



civitta

Tööde väärtuse hindamise sooneutraalsete metoodikate võrdlusanalüüs eri riikide praktikate põhjal

Võrdlusanalüüs

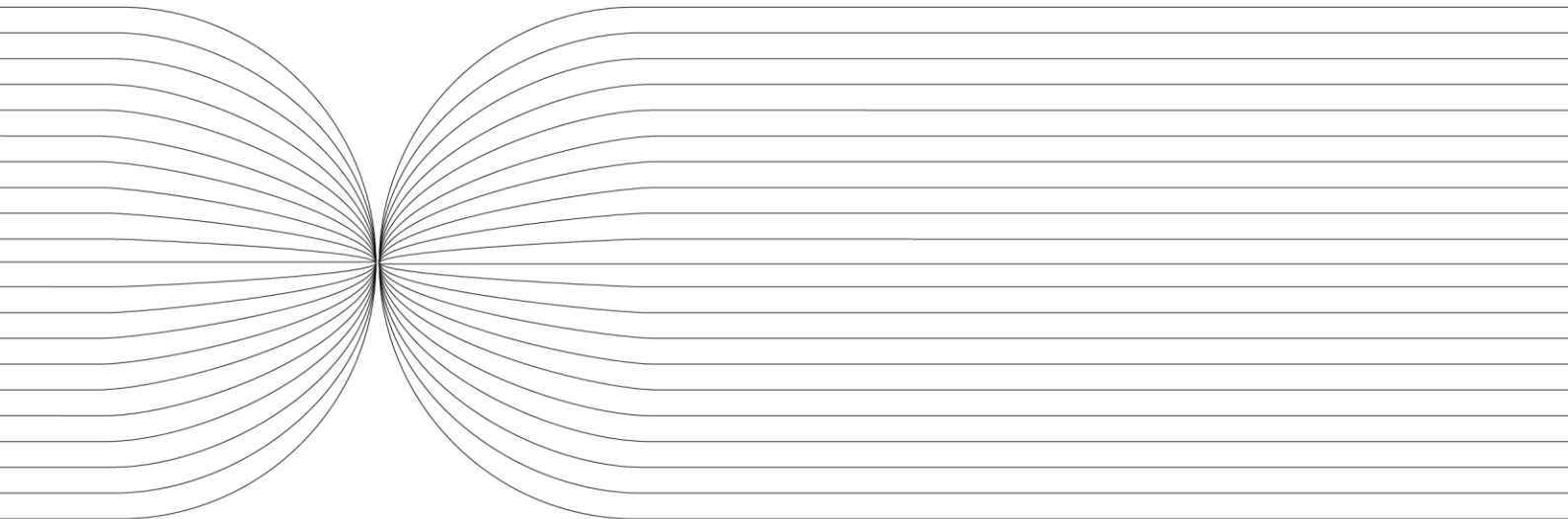
Hankija

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
Suur-Ameerika 1, 10122 Tallinn
Registrikood 70003158

Pakkuja

Civitta Eesti AS
Löötsa 8, 11415 Tallinn
Riia 24a, 51010 Tartu
Registrikood 11092241

September 2025



Analüüsi viis läbi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tellimusel Civitta Eesti AS.

Võrdlusanalüüsi puhul on tegu ühe osaga (II ja III etapp) projektist „Tööde väärtuse hindamise meetodikate võrdlusanalüüs, väljavalitud meetodika kohandamine ja juhendmaterjali koostamine“.

Võrdlusanalüüsi autorid on Annette Schultz, Evert Kraav, Karl Lõoke, Helen Biin

Tellijat esindasid Helen Talalaev, Lee Maripuu, Eva Kliiman

Täname kõiki intervjueritud ettevõtete esindajaid

Viitamine: Schultz, A., Kraav, E., Lõoke, K., Biin, H. (2025). Võrdlusanalüüs „Tööde väärtuse hindamise sooneutraalsete meetodikate võrdlusanalüüs eri riikide praktikate põhjal“. Civitta Eesti AS.

Sisukord

1. Kokkuvõte.....	3
2. Summary.....	5
3. Analüüsi taust.....	7
3.1. Probleemikirjeldus.....	7
3.2. Võrdlusanalüüsi eesmärk.....	8
3.3. Metoodikate valikukriteeriumid ja -protsess.....	9
3.3.1. Palkade läbipaistvuse direktiiv ja kontrollnimekiri.....	10
4. Valitud meetodikad	14
4.1. Kanada meetodika	14
4.1.1. Tööandjatelt saadud tagasiside	21
4.2. Hispaania meetodika.....	21
4.2.1. Tööandjatelt saadud tagasiside	28
4.3. Portugali meetodika	28
4.3.1. Tööandjatelt saadud tagasiside	38
4.4. Gradari meetodika.....	39
4.4.1. Tööandjatelt saadud tagasiside	46
5. Meetodikate võrdlus	48
5.1. Tööandjate hinnang analüüsitud meetodikatele	48
5.2. Analüüsitud meetodikate võrdlus punktimeetodil	48
6. Soovitused Eesti erasektorile tööde väärtuse hindamise meetodika kohandamiseks	50
7. Lisad.....	51
7.1. Lisa 1. Vestluskava tööandjatele	51
7.2. Lisa 2. Meetodikate faktilehed.....	55

1. Kokkuvõte

Eesti on Euroopa Liidus üks suurema soolise palgalõhega riike, mistõttu on eriti oluline luua eelkõige erasektorile vabalt kättesaadav tööde väärtuse hindamise meetodika, mis tagaks õiglasema ja läbipaistvama tasustamise ning vastaks Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi (EL) 2023/970 nõuetele¹ (edaspidi „palkade läbipaistvuse direktiiv“). Praegu puudub vabalt kättesaadav ühtne ja usaldusväärne süsteem, mis võimaldaks töökohti võrdselt hinnata, arvestades tööks vajalikke oskuseid, jõupingutusi, vastutust ja töötingimusi. Analüüsi eesmärk oli leida Eesti oludesse sobiv või kohandatav lahendus.

Alguses kaardistati üksteist rahvusvahelist meetodikat, sealhulgas Ühendkuningriigi, Uus-Meremaa, Leedu, Portugali, Hispaania, Kanada, Rootsi, Islandi ja Gradari lahendused. Pärast esmast analüüsi ja tööühma arutelusid valiti põhjalikumaks hindamiseks neli meetodikat: Kanada, Hispaania, Portugali ja Gradari meetodikad. Valiku tegemisel lähtuti nende sobivusest Eesti konteksti, vastavusest palkade läbipaistvuse direktiivi nõuetele ning tööandjate vajadustest.

Analüüsitud meetodikatele saadi tagasiside Eesti tööandjatelt. Selleks viidi läbi kuus süvaintervjuud Eestis tegutsevate ettevõtete personalijuhtidega erinevatest valdkondadest ja erineva töötajate arvuga. Võrdlus toimus kolme põhikriteeriumi alusel:

- meetodika tugevus ja objektiivsus ehk kui järjekindlalt ja süsteemselt saab töökohti hinnata;
- rakendatavus Eesti tingimustes ehk kui realistlik on meetodika juurutamine erinevates organisatsioonides; ning
- vastavus palkade läbipaistvuse direktiivi nõuetele.

Analüüsi tulemusena jõudis projektitiim järeldusele, et Eesti konteksti sobib kõige paremini Kanada meetodika. Selle tugevusteks on läbipaistvus, selgus ja struktureeritus, sooneutraalne lähenemine ning andmepõhine punktisüsteem, mis võimaldab töökohti võrrelda. Meetodika tagasisides toodi välja, et see sobib nii keskmise kui ka suure suurusega ettevõtetele. Seetõttu tuleb kohandamise käigus leida viise, kuidas sobitada seda ka väike-ettevõtetele. Ühtlase meetodika rakendamise tagavad juhendmaterjalid ja praktilised näited.

Gradari meetodikat hinnati samuti tugevaks, kuid kuna tegu on litsentsipõhise meetodikaga, siis ei saa seda täielikult üle võtta. Hispaania meetodika osutus kriteeriumite paljususe tõttu liiga ressursimahukaks ning Portugali meetodika liigne paindlikkus suurendab subjektiivsuse riski.

Võrdlusanalüüsi tulemusi tutvustati 26.augustil 2025 toimunud ühisel nõupidamisel, millest võtsid osa Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Civitta Eesti, tööandjate, Tööinspektsiooni ja Soolise Võrdõiguslikkuse ja Võrdse Kohtlemise Voliniku Kantselei esindajad. Kohtumise tulemusel ei valitud välja üht kindlat meetodikat, mida võiks Eesti oludes rakendada, küll aga nõustuti, et Eestile sobiva meetodika kohandamisel võiks lähtuda eelkõige Kanada ja Portugali meetodikatest. Hea mulje jättis ka Gradari meetodika, kuid kuna tegu on tasulise meetodikaga, siis oleks selle rakendamine laiemalt liiga kulukas.

¹ Euroopa Liidu Teataja. (2023). Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2023/970, 10. mai 2023, millega tasustamise läbipaistvuse ja õigukaitsemehhanismide kaudu tugevdatakse meeste ja naiste võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtte kohaldamist (EMPs kohaldatav tekst). [Link](#).

Seega soovitavad analüüsi autorid Eestis kasutusele võtta Kanada tööde väärtuse hindamise meetodika ning kohandada see kohalikele oludele sobivaks. Samas võiks lahendust täiendada teiste meetodikate tugevustega: kasutada Gradari karjääriteedel põhinevat loogikat, võtta Portugali meetodikast paindlikkuse elemendid ning luua lihtsad ja üheselt mõistetavad faktorid ja alamastmed (10–12 faktorit). Lisaks tuleks välja töötada juhendmaterjalid koos näidetega tüüpiliste ametikohtade hindamiseks, arendada võimalusel veebipõhine tööriist hindamise lihtsustamiseks ning pakkuda ettevõtetele kasutajatuge meetodika rakendamisel.

2. Summary

Estonia is among the European Union member states with a relatively large gender pay gap, which makes it particularly important to develop a freely accessible job evaluation methodology, especially for the private sector. Such a methodology should ensure fairer and more transparent remuneration practices and comply with the requirements of Directive (EU) 2023/970 of the European Parliament and of the Council (the EU Pay Transparency Directive).² Currently, there is no publicly available unified and reliable system in Estonia that would enable consistent evaluation of jobs, considering the skills, effort, responsibility, and working conditions required. The purpose of this analysis was to identify a job evaluation methodology that would be suitable for, or adaptable to, the Estonian context.

Initially, eleven international methodologies were mapped, including solutions from the United Kingdom, New Zealand, Lithuania, Portugal, Spain, Canada, Sweden, Iceland, and Gradar. Following a preliminary review and discussions within the working group, four methodologies were selected for more in-depth assessment: the Canadian, Spanish, Portuguese, and Gradar methodologies. The selection was based on their relevance to the Estonian context, alignment with the EU Pay Transparency Directive, and practicality for employers.

Feedback on the analyzed methodologies was collected from Estonian employers. Six in-depth interviews were conducted with HR managers from Estonian companies operating in various sectors and with different workforce sizes. The comparison focused on three main evaluation criteria:

- strength and objectivity — how consistently and systematically each methodology allows for job evaluation;
- applicability in Estonia — how realistic it is to implement the methodology across organisations of different sizes and sectors;
- compliance with the EU Pay Transparency Directive.

The analysis concluded that the Canadian methodology is the most suitable for the Estonian context. Its key strengths are transparency, clarity, and structured design, combined with a gender-neutral, data-driven points-based system that allows jobs to be compared consistently. The feedback on the methodology highlighted that it is suitable for both medium-sized and large companies. Therefore, during the adaptation process, it is necessary to find ways to make it applicable also to small companies. Its successful implementation would require guidelines and practical examples to ensure consistency.

The Gradar methodology was also considered strong; however, because it operates on a license-based model, full adoption is not feasible. The Spanish methodology was deemed too resource-intensive due to its extensive number of evaluation criteria, while the Portuguese methodology carries a high risk of subjectivity due to its high level of flexibility and customisation.

The results of the comparative analysis were presented on 26 August 2025 at a joint meeting attended by representatives of the Ministry of Economic Affairs and Communications, Civitta

² Official Journal of the European Union. (2023). Directive (EU) 2023/970 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 on strengthening the application of the principle of equal pay for equal work or work of equal value between men and women through pay transparency and enforcement mechanisms (Text with EEA relevance). [Link](#).

Estonia, employers, the Labour Inspectorate, and the Office of the Gender Equality and Equal Treatment Commissioner. While no single methodology was endorsed for implementation in Estonia, there was consensus that the adaptation of a suitable methodology should primarily draw on the Canadian and Portuguese approaches. The Gradar methodology also received positive feedback, but its cost would make widespread adoption unfeasible.

Based on these findings, the authors of this analysis recommend adopting the Canadian job evaluation methodology as the primary framework in Estonia, while adapting it to local needs. At the same time, the final solution could integrate key strengths from other methodologies: using Gradar's career-path-based structure, incorporating the flexibility elements from the Portuguese methodology, and defining clear, simple, and standardised factors and sublevels (10–12 in total). In addition, it is recommended to develop comprehensive guidelines with practical examples for evaluating typical job roles, create a web-based tool to facilitate the evaluation process, and provide ongoing user support for organisations implementing the methodology.

3. Analüüsi taust

3.1. Probleemikirjeldus

Sooline palgalõhe püsib Euroopa Liidus (EL) visalt ning oli 2023. aastal keskmiselt 12%.³ Sooline palgalõhe on oluline ühiskonna soolise ebavõrdsuse indikaator. Lõhe suurust mõjutavad erinevad omavahel tihedalt seotud tegurid, sh nii püsivad soolised stereotüübid, hariduse ja tööturu sooline segregatsioon, hoolduskoormuse ebavõrdne jaotumine naiste ja meeste vahel kui ka võrdse tasustamise printsiibi⁴ eiramine.

Mure pakilisust tunnistades on EL seadnud soolise võrdõiguslikkuse oma fundamentaalseks väärtuseks ja Euroopa sotsiaalõiguste samba põhiprintsiibiks. EL-i soolise võrdõiguslikkuse strateegia 2020–2025⁵ rõhutab vajadust tagada võrdne tasu võrdse või võrdväärse töö eest ja keskenduda soolise palgalõhe vähendamisele. Selle eesmärgi saavutamiseks võttis EL 24. aprillil 2023 vastu palkade läbipaistvuse direktiivi, mille sihiks on tagada sama või samaväärse töö eest võrdse tasu maksmine ehk palgaõiglus.

Kuigi Eesti on teinud edusamme majanduskasvu ja soolise võrdõiguslikkuse edendamisel, püsib siin endiselt märkimisväärne sooline palgalõhe. Eesti on Euroopa Liidus üks suurema soolise palgalõhega riike - 2023. aastal oli see 16,9%⁶. Varasemad uuringud^{7, 8} on suutnud erinevate mõõdetavate ja objektiivsete teguritega selgitada vaid väikese osa palgalõhest. Uusim suur soolise palgalõhe uuring, Euroopa Regionaalarengu Fondi kaasrahastatud projekti "Reducing the Gender Wage Gap" (REGE), pakub aga põhjalikumalt analüüsi. Selle tulemuste kohaselt on 40% teadaolevast palgalõhest selgitatav, seda eelkõige ameti, ettevõtte, sektori, haridustaseme, asukoha ja vanusega seotud teguritega⁹. Siiski jääb suur osa palgalõhest selgitamata ning tõenäoliselt mõjutab seda oluliselt ka sooline diskrimineerimine tasustamisel.

Soolise palgalõhe probleem ei ole ka Eestis riiklikul tasemel märkamata jäänud ning sellega seonduvad eesmärgid on lülitatud olulistesse arengustrateegiatesse. Heaolu Arengukava 2023–2030¹⁰ seab eesmärgiks vähendada soolist palgalõhet aastaks 2030 8,5%-ni. Selleks plaanitakse tugevdada seaduste jõustamist, suurendada riiklike institutsioonide võimekust, edendada palgaõigluse meetmeid ning toetada tööandjaid palgalõhe vähendamisel. Pikaajaline strateegia „Eesti 2035“¹¹ seab veelgi ambitsioonikama eesmärgi vähendada soolist palgalõhet

³ Eurostat. (2023). *Gender pay gap statistics*. Euroopa Komisjon. [Link](#)

⁴ Põhimõte, mille kohaselt võrdse või võrdväärse töö eest tuleb maksta võrdset tasu.

⁵ Euroopa Komisjon. (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025*. [Link](#)

⁶ Eurostat. (2023). *Gender pay gap statistics*. Euroopa Komisjon. [Link](#)

⁷ Anspal, S., Kraut, L., & Rõõm, T. (2010). Sooline palgalõhe Eestis: empiiriline analüüs. Uuringuraport. Tallinn: Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR, Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, Sotsiaalministeerium.

⁸ Espenberg, K., Aksen, M., Lees, K., & Puolokainen, T. (2014). Palgaerinevuste statistika parem kättesaadavus. Soolise palgaerinevuse analüüs. Tartu: Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE.

⁹ Täht, K. (Toim.) (2019). Soolise palgalõhe kirjeldamine ja seletamine – tehniline ülevaade. RASI toimetised nr 10. Tallinn: Tallinna Ülikool.

¹⁰ Sotsiaalministeerium. (2023). *Heaolu arengukava 2023-2030*. [Link](#)

¹¹ Riigikogu. (2021). *Eesti 2035: Eesti riigi pikaajaline arengustrateegia*. Eesti Vabariik [Link](#)

2035. aastaks 5%-ni. On selge, et nende eesmärkide täitmiseks järgmise 5-10 aasta jooksul on vajalik pakkuda kompleksseid lahendusi.

Vajadust soolise palgalõhe teemaga Eestis aktiivselt tegeleda on märganud ka OECD¹², kes soovib Eestil rakendada palgaõigluse poliitikaid, sh koostada ettevõtete soolise koosseisu ja palgalõhe aruandeid, võtta kasutusele võrdse palga tagamise meetmed ning luua Tööinspektsiooni juurde palgaalane kompetentsikeskus. Sarnaseid nõudmisi seab tööandjatele ka palkade läbipaistvuse direktiivi ülevõtmine 2026. aasta juunis ning sellele järgnev direktiivi rakendamine.

Üheks tõhusaimaks õiglase palga tagamise meetmeks peetakse tööde väärtuse sooneutraalset hindamist ning sellest lähtuva objektiivse ja läbipaistva tasustruktuuri loomist ja rakendamist. Töökohtade hindamist kasutatakse laialdaselt nii Euroopas kui rahvusvaheliselt, kuid Euroopas on see tänaseni oluliselt levinum avaliku sektori organisatsioonides¹³.

Traditsioonilised ametikohtade või tööde väärtuse hindamise meetodikad võivad olla sooliselt kallutatud, alahinnata naiste tehtavat tööd ja süvendada seeläbi soolist palgalõhet¹⁴. Soolise ebavõrdsuse vähendamiseks on seetõttu oluline kasutada objektiivseid ja sooneutraalseid tööde väärtuse hindamise meetodikaid ning palkade läbipaistvuse direktiivi ülevõtmist arvestades peab tagama, et kasutatavad meetodikad oleksid sellega kooskõlas. Lisaks objektiivsusele, sooneutraalsusele ja direktiiviga kooskõlale on oluline jälgida, et kasutatav meetodika oleks sobilik või kohandatud konkreetsetes riigis kasutamiseks. See tähendab, et meetodika peab olema kooskõlas riigis kehtivate regulatsioonidega, võtma arvesse riigi tööturu struktuuri ja organisatsioonide eripärasid ning olema sobilik ka kultuurilises ja sotsiaalses plaanis.

Eestis on 2006. aastal loodud¹⁵, kasutuses ja vabalt kättesaadav avalikule teenistusele suunatud ametikohtade hindamise meetodika¹⁶, kuid ühtset ja universaalset meetodikat, mis oleks kergelt kohandatav eri tüüpi tööandjatele ning juhendit vastavate kohanduste tegemiseks täna vabas kasutuses ei ole. Erasektoris ei ole tööde väärtuse hindamine veel kuigivõrd laialt levinud ning ettevõtetes, kus seda tehakse, on kasutusel väga erinevad meetodikad.

3.2. Võrdlusanalüüsi eesmärk

Võrdlusanalüüs on üks osa hankest, mille üldine eesmärk on toetada palkade läbipaistvuse direktiivi ülevõtmist ja rakendamist Eestis, palkade läbipaistvamaks muutmist ning soolise palgalõhe vähendamist. Selleks soovitakse pakkuda tööandjatele vabatahtlikuks kasutamiseks Eesti tingimuste jaoks sobilikku ja kohandatud ning direktiivi nõudeid arvestavat tööde väärtuse hindamise meetodikat ning meetodika kasutamise juhendmaterjali. Üldise eesmärgi saavutamiseks on hankel kaks konkreetset eesmärki:

¹² OECD (2022), The Economic Case for More Gender Equality in Estonia, Gender Equality at Work, OECD Publishing, Paris. [Link](#).

¹³ Pillinger, J. (2021). Pay transparency and role of gender-neutral job evaluation and job classification in the public services. EPSU, ETUI.

¹⁴ Ibid

¹⁵ Meetodikat on selle loomise järel kaks korda täiendatud.

¹⁶ Rahandusministeerium. (2018). *Ametikohtade hindamise käsiraamat: Hindamisprotsessi kirjeldus*. [Link](#)

1. Kohandada tööde väärtuse hindamise meetodika või meetodikate kombinatsioon Eesti jaoks sobivaks ning tagada nende kooskõla palkade läbipaistvuse direktiivi nõuetega.
2. Analüüsida avalikus teenistuses kasutatavat ametikohtade hindamise meetodikat, et kaardistada selle muutmise vajadus palkade läbipaistvuse direktiivi nõuetega kooskõlla viimiseks.

Võrdlusanalüüs keskendub esimesele eesmärgile ehk Eesti jaoks sobiva tööde väärtuse hindamise meetodika või meetodikate kombinatsiooni kohandamisele.

3.3. Meetodikate valikukriteeriumid ja -protsess

Käesoleva võrdlusanalüüsi eesmärk on võrrelda erinevaid rahvusvahelisi tööde väärtuse hindamise meetodikaid, keskendudes nende sobivusele sooneutraalse hindamise läbiviimiseks.

Analüüsi koostamisel võeti aluseks palkade läbipaistvuse direktiivist tulenev, mis sätestab soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse tasustamise põhimõtted ning toob välja kriteeriumid, millega tugevdatakse meeste ja naiste võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtte kohaldamist¹⁷.

Eelkõige pöörati tähelepanu sellele, kas meetodikates käsitletakse tasakaalustatult järgmisi aspekte: tehnilised ja sotsiaalsed oskused, füüsiline ja vaimne pingutus, töö mõju ja vastutus, töö keerukus ning füüsiliselt ja vaimselt/emotsionaalselt keerukad töötingimused. Samuti hinnati, kas meetodikad käsitlevad sotsiaalset, vaimset ja emotsionaalset koormust samaväärselt füüsilise koormusega otsustusprotsessis.

Analüüsi aluseks valiti üksteist avalikult kättesaadavat tööde väärtuse hindamise meetodikat, mis on välja töötatud või kasutuses eri riikides ning mis on potentsiaalselt rakendatavad Eesti kontekstis. Valikusse kuulusid järgmised meetodikad:

1. *JEGS - Job Evaluation and Grading Support, Good Practice Guide* (Töökohtade hindamise ja astmestamise tugi, heade tavade juhend) (Ühendkuningriik)¹⁸;
2. *Pay equity: A guide to good practice* (Palgalõhe vähendamine: heade tavade juhend) (Uus-Meremaa)¹⁹;
3. *Aktualūs socialines politikos klausimai* (Riigiteenistujate ametikohtade hindamise meetodika) (Leedu)²⁰;
4. *Pay Equity in the State Sector: Tools and Resources* (Palgalõhe vähendamine avalikus sektoris: tööriistad ja ressursid) (Uus-Meremaa)²¹;
5. *The value of work and gender equality. Guide to applying a methodology for assessing the value of work free from gender bias* (Töö väärtus ja sooline võrdõiguslikkus. Juhend

¹⁷ Euroopa Liidu Teataja. (2023). Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2023/970, 10. mai 2023, millega tasustamise läbipaistvuse ja õigukaitsemehhanismide kaudu tugevdatakse meeste ja naiste võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtte kohaldamist (EMPs kohaldatav tekst). [Link](#).

¹⁸ Government. (2014). Job evaluation and grading support (JEGS) for civil servants. [Link](#).

¹⁹ Employment New Zealand. (2022). Pay Equity - Guide to Good Practice.

²⁰ Aktualūs socialines politikos klausimai darbu ir pareigybių vertinimo metodika. (2004).

²¹ Pay Equity in the State Sector: Tools and Resources. (2019). Pay Equity Work Assessment. Factor plan. User Handbook. [Link](#).

- soolistest eelarvamustest vaba töö väärtuse hindamise meetodika rakendamiseks) (Portugal)²²;
6. *IST 85 2012 Jafnlaunakerfi - Kröfur og leiðbeiningar* (Võrdse palga süsteem – nõuded ja juhised) (Island)²³;
 7. *Job Evaluation Guide for Pay Equity Plan Toolkit* (Töökohtade hindamise juhend palgalõhe vähendamise kava tööriistakomplekti jaoks) (Kanada)²⁴;
 8. *Job Evaluation Tool. User Guide* (Töökohtade hindamise tööriist. Kasutusjuhend) (Hispaania)²⁵;
 9. *Den stora guiden till lönekartläggning* (Palkade kaardistamise juhend) (Rootsi)²⁶;
 10. *Gradar Job Evaluation* (Gradar töökohahindamine) (Saksamaa)²⁷;
 11. *Guia para Avaliação de Postos de Trabalho* (Töökohtade hindamise juhend, mis põhineb objektiivsetel kriteeriumitel nii meestele kui naistele) (Portugal)²⁸.

Lisaks analüüsiti Belgias välja töötatud kontrollnimekirja (*Checklist for gender-neutral job evaluation*²⁹), mida eraldi meetodikana ei käsitletud, kuivõrd see toimib pigem hindamismetoodikate analüüsimise tööriistana.

Iga meetodika puhul kaardistati meetodika päritoluriik ja kasutusala, sektor (avalik või erasektor) ning litsentsi- ja kasutustingimused. Lisaks analüüsiti keelelist kättesaadavust, sihtrühma, kasutuselevõtu ja viimase uuendamise aega ning peamisi allikaid. Samuti tuvastati meetodika põhifookus ja sisu, rõhutades sootundlike aspektide arvestamist. Analüüsi käigus koguti teavet olemasoleva tagasiside ja meetodika rakendamise uuringute kohta. Muuhulgas hinnati eelmainitud meetodikate sobivust erineva suurusega organisatsioonidele ning esmast rakendatavust Eesti kontekstis. Lõpuks kaardistati meetodika eelised ja puudused.

Seejärel valiti välja neli meetodikat – Kanada, Hispaania, Portugali ja Gradari meetodikad – mida analüüsitakse alljärgnevalt põhjalikumalt, tuues välja meetodika tausta, kriteeriumite määramise, meetodika kirjelduse, viies läbi SWOT-analüüsi, analüüsides vastavust palkade läbipaistvuse direktiivile ja ülekantavust ning kasutatavust Eesti kontekstis.

3.3.1. Palkade läbipaistvuse direktiiv ja kontrollnimekiri

Palkade läbipaistvuse direktiiv võeti vastu eesmärgiga tugevdada meeste ja naiste võrdse tasustamise põhimõtte rakendamist, tagades selle elluviimiseks suurema läbipaistvuse ja võrreldavuse. Direktiiv seab tööandjatele kohustuse kasutada töötasude määramisel selliseid süsteeme ja meetodikaid, mis võimaldavad objektiivselt hinnata töö väärtust — sõltumata töötaja soost.

²² The value of work and gender equality. Guide to applying a methodology for assessing the value of work free from gender bias. (2008). [Link](#).

²³ IST 85 2012 Jafnlaunakerfi - Kröfur og leiðbeiningar. (2012).

²⁴ Canadian human rights commission. (2022). Job Evaluation Guide for Pay Equity Plan Toolkit. [Link](#).

²⁵ Job evaluation tool. User guide. (2022). [Link](#).

²⁶ Heartpace. (2024). Den stora guiden till lönekartläggning. [Link](#).

²⁷ Gradar. (2014). Job Evaluation. [Link](#).

²⁸ Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego, CITE. (2018). Guia para Avaliação de Postos de Trabalho, com base em critérios objetivos, comuns a homens e mulheres. [Link](#).

²⁹ Institute for the Equality of Women and Men. (2010). Checklist. Gender neutrality in job evaluation and classification. [Link](#).

Töö väärtuse hindamine on direktiivis keskne vahend, mille kaudu tagada, et võrdne või võrdväärne töö oleks ka võrdselt tasustatud. Selleks nõuab direktiiv tööandjalt sooneutraalseid ja läbipaistvaid hindamiskriteeriume, mis võimaldavad töid võrrelda sisuliselt ning mitte tugineda soolist kallutatust tekitavatele eeldustele, näiteks töötaja ametinimetusele või varasemale palgale.

Artikli 4 lõike 4 kohaselt tuleb tööde väärtuse hindamisel arvesse võtta nelja peamist tegurit:

- oskused,
- jõupingutused,
- vastutus,
- töötingimused.

Lisaks võimaldab direktiiv arvestada muid objektiivselt põhjendatud tegureid, mis on asjakohased konkreetse töö või ametikoha puhul.

*“Töötasustruktuurid peavad olema sellised, mis võimaldavad hinnata töötajate olukorra võrreldavust töö väärtuse seisukohast, lähtudes objektiivsetest sooneutraalsetest kriteeriumidest, mis on töötajate esindajate olemasolu korral nendega kokku lepitud. **Need kriteeriumid ei tohi otseselt ega kaudselt põhineda töötajate sool. Need hõlmavad oskusi, jõupingutusi, vastutust ja töötingimusi ning asjakohasel juhul muid konkreetse töö- või ametikoha puhul olulisi tegureid. Neid kriteeriume kohaldatakse objektiivsel ja sooneutraalsel viisil, välistades otsese või kaudse soolise diskrimineerimise. Eelkõige ei tohi alaväärtustada asjaomaseid pehmeid oskusi.**”*

See säte nõuab, et töö hindamise meetodikad toetuksid objektiivsetele ja sooneutraalsetele kriteeriumitele, mis võimaldavad määrata "võrdväärse töö" väärtuse sõltumata soost.

Järgnevalt laiendame mainitud kriteeriumite tähendusi ja rakendatavust.

1. Oskused (Skills) - Teadmised ja oskused, mis on vajalikud töö tõhusaks tegemiseks. Sh formaalne/akadeemiline haridus, tööalane väljaõpe (sertifikaadid, kutsetunnistused), tehnilised ja sotsiaalsed oskused, kogemused, keeleoskus.

Sotsiaalsed oskused viitavad võimele:

- suhelda tõhusalt erinevate inimestega,
- lahendada konflikte,
- teha koostööd,
- juhtida suhteid ja emotsioone,
- reageerida empaatiliselt,
- kohaneda ja mõjutada teisi konstruktiivselt.

2. Jõupingutused (*Effort*) - Vaimne, füüsiline ja emotsionaalne pingutus, mida töö tegemine nõuab. See hõlmab töö intensiivsust, keskendumise vajadust, korduvate liigutuste sagedust, stressitaset jms. Füüsiline ja vaimne pingutus ning stress, mida tuleb töö osas taluda.

3. Vastutus (*Responsibility*) - Töö mõju, otsuste tagajärjed ja kontrolli ulatus; kaasa arvatud töötajate, rahaliste ressursside (eelarve, äritulemuste), tööprotsesside või andmete eest vastutamine.

4. Töötingimused (*Working Conditions*) - viitab keskkonnale, milles tööd tehakse, sh ohtlikkusele, ebamugavusele ja muudele välistele teguritele. Nt kas töö on füüsiliselt koormav, toimub öösiti, välistingimustes, mürarikas keskkonnas, emotsionaalselt kurnav jne.

5. Muud olulised tegurid (*Other relevant factors*) - Direktiiv lubab arvesse võtta ka tööpetsiifilisi täiendavaid tegureid, kui need on objektiivselt põhjendatavad.

Selle põhjal oleme loonud kontrollnimekirja, mida kasutada tööde hindamise meetodikate vastavuse kontrolliks direktiiviga.

Tabel 1. Kontrollnimekiri tööde hindamise meetodikate direktiiviga vastavuse kontrolliks

Nr	Hindamisaspekt	Kirjeldus
1	Tehnilised oskused	Haridus, erialane ettevalmistus, tööalased teadmised, sertifikaadid
2	Sotsiaalsed oskused	Suhtlemine, koostöö, empaatia, konfliktide lahendamine, kultuuridevaheline töö
3	Füüsiline pingutus	Tõstmine, liikumine, korduvad liigutused, üldine füüsiline koormus
4	Vaimne pingutus	Keskendumine, kognitiivne koormus, infotöötlus, loovus, probleemide lahendamine
5	Töö mõju ja vastutus	Mõju inimestele, varadele, protsessidele; vastutuse ulatus ja tagajärjed
6	Töö keerukus	Mitmetasandilised, vahelduvad või ebastandardised ülesanded, hajutatud fookus
7	Füüsiliselt keerukad töötingimused	Ilmastik, müra, vibratsioon, ohtlik keskkond, füüsiline ebamugavus

8	Vaimselt ja emotsionaalselt keerukad töötingimused	Stress, emotsionaalne töö, raskete teemade käsitlemine, empaatiavajadus
9	Kas sotsiaalset, vaimset ja emotsionaalset koormust hinnatakse võrdselt füüsilisega?	Võrdne kaalumise otsustusprotsessis (nt punktide jaotus), mitte ainult mainimine

Iga aspekti juures tuleb kontrollida, kas meetodika täidab neid direktiivist tulenevaid nõudeid.

Kui hindamissüsteem hõlmab kõiki direktiivis nimetatud tegureid (oskused, jõupingutused, vastutus, töötingimused) ning rakendab neid läbipaistval ja süsteemsel viisil, võib seda pidada sobivaks tööriistaks organisatsioonisisese palgaläbipaistvuse ja võrdväarsuse tagamiseks.

Kui mõni aspekt on hinnatud puudulikuks, osaliselt kaetuks või mitmeti tõlgendatavaks, tasub kaaluda kas:

- meetodika täiendamist,
- hindamisprotsessi standardiseerimist,
- või toetava dokumentatsiooni ja tõendusmaterjali tugevdamist.

4. Valitud meetodikad

Järgnevas peatükis on esitatud analüüsitud meetodikate — Kanada, Hispaania, Portugali ja Gradari — kirjeldused. Iga meetodika puhul on välja toodud selle taust ja valiku põhjendus, ülesehitus, hindamiskriteeriumid, rakendamise protsess, SWOT-analüüs, vastavus palkade läbipaistvuse direktiivile, ülekantavus Eesti konteksti, kohandatavus Eesti õigusruumiga, sobivus Eesti tööturu struktuuri ja eripäradega ning koosõla Eesti tööturгу mõjutavate kultuurinormidega.

Valitud meetodikate rakendatavuse testimiseks viidi läbi kuus süvaintervjuud Eesti erineva valdkonna ja suurusega ettevõtete personalivaldkonna esindajatega. Intervjueeritavad tutvusid meetodikate kirjeldustega ning jagasid oma arvamusi ja hinnanguid. Vestlustes käsitleti meetodikate tugevusi ja nõrkusi, sooneutraalsuse aspekti, sobivust Eesti konteksti ning muid seotud teemasid. Intervjuude läbiviimiseks töötati välja vestluskava, mis on leitav võrdlusanalüüsi lisan 1.

4.1. Kanada meetodika

Metoodika taust ja valiku põhjendus

Metoodika ametlik nimetus: Kanada punkt-faktor meetodika (osa *Pay Equity Tool*'ist)

Päritolu ja rakendatavus (avalik sektor ja erasektor, kohustus kasutada):

Kanada tasuvõrdsuse seadus (*Pay Equity Act*) jõustus 2021. aastal ning selle täitmist haldab Kanada Inimõiguste Komisjon (*Canadian Human Rights Commission*). Seadus kohustab tööandjaid:

- hindama tööde väärtust soost sõltumata,
- koostama palgaõigluse plaani (*pay equity plan*),
- võrdlema ametigruppide palgataset, kus meessoost ja naissoost töötajad on valdavas enamuses (üle 60%) ning
- kõrvaldama palgaerinevused tööde vahel, millel on võrdne väärtus.

2022. aastal anti välja Tasuvõrdsuse hindamise tööriist (*Pay Equity Tool*), mille osa on punkt-faktor meetodika tööde hindamiseks.

Seaduse järgi³⁰:

- rakendub meetod kõigile föderaalset reguleeritud tööandjatele, kellel on vähemalt 10 töötajat – st organisatsioonidele, mis alluvad Kanada föderaalsetele, mitte provintsi- või territoriaalsetele tööõiguse normidele (nt pangad, rahvusvahelise ja provintside ülese transpordi ettevõtted, telekommunikatsiooni- ja ringhäälinguettevõtted, postiteenused ning föderaalne avalik teenistus),
- on kohustus luua palgaõigluse komitee eraettevõtetel, kus on rohkem kui 100 töötajat või töötajad kuuluvad ametiühingutesse,

³⁰ Canadian Human Rights Commission. (2021, June 29). *Pay Equity Committees – Interpretations, Policies and Guidelines*.

[Link](#)

- tööandjad, kellele seadus rakendub, peavad koostama palgaõigluse plaani ning tagama selle ajakohasuse. Plaan tuleb üle vaadata ja vajadusel uuendada vähemalt iga viie aasta järel või sagedamini, kui organisatsioonis toimuvad muudatused, mis võivad mõjutada palgaõiglust.

Kanada meetodika juhend ei viita konkreetsetele uuringutele, kuid väidab, et tööriist sisaldab kindlaksmääratud kaalude vahemikke, mis on kehtestatud uurimistöõ põhjal ning mille piires saab kasutaja valida sobivad kaalud (*“The tool contains fixed weight ranges, established based on research, within which you select your weightings”*).

Metoodika valiku põhjendus

Kuigi Kanada ei kuulu EL-i, on ta hiljuti vastu võtnud seaduse, mis kohustab ettevõtteid tegelema soolise palgalõhega ning on selle toetamiseks välja andnud tööde hindamise meetodika. Loodud meetodika on uus ning seetõttu võib eeldada, et see võtab arvesse teemakohaseid uuringuid ja standardeid.

Kanada tööde hindamise meetodika on sooneutraalne, punktipõhine süsteem, mille eesmärk on objektiivselt mõõta tööde väärtust oskuste, pingutuse, vastutuse ja töötingimuste alusel.

Metoodika ülesehitus

Metoodika põhineb punkt-faktor lähenemisel ning selle keskmes on neli hindamisfaktorit, mida töö hindamisel alati arvestatakse. Iga faktor jaguneb alamfaktoriteks, mille puhul on määratletud tasemed, mis kirjeldavad töö keerukuse või koormuse kasvu.

Kanada meetodika võimaldab määrata hindamisel erinevatele teguritele ja alamteguritele erinevaid kaalusid, et need peegeldaksid nende väärtust just konkreetse organisatsiooni kontekstis. Kaalude määramise paindlikkus võimaldab kohandada tööde hindamist vastavalt organisatsiooni vajadustele ja prioriteetidele. Tööriistas sisalduvad etteantud kaalude vahemikud, mille eesmärk on tagada, et hindamisprotsess jääks tõhusaks ja tasakaalustatuks.

Juhendis rõhutatakse, et kaalud mõjutavad oluliselt lõplikku punktisummat, mistõttu tuleb neid määrata läbimõeldult ja hoolikalt. Seejuures on eriti oluline, et naistel sageli esinevaid tööomadusi ei alahinnataks - näiteks määrates neile liiga väikese kaalu, mis võimendaks olemasolevat soolist kallutatust. Määratud kaalusid rakendatakse kõigile ametiklassidele ühtselt; ei ole lubatud kasutada erinevaid kaalusid erinevate tööklasside jaoks.

Kriteeriumite arv ja nende kirjeldus:

Kanada tööde hindamise meetodika alusel hinnatakse ametikohti nelja peamise kriteeriumi ehk faktori kaudu. Iga faktor jaguneb alamkriteeriumiteks, mis kirjeldavad konkreetse tööga seotud nõudmisi detailsemalt.

1. **Oskused** (*Skills*): hindab teadmisi ja vaimseid võimeid, mis on töö tegemiseks vajalikud.
 - a. Teadmised (*Knowledge*)
 - b. Suhtlemis- ja inimeste vaheliste suhete oskused (*Communication & Interpersonal Skills*)

- c. Probleemide lahendamine (*Problem-Solving*)
2. **Pingutus** (*Effort*): hindab, kui palju pingutust töö tegemine eeldab - füüsiliselt ja vaimselt.
 - a. Motoorne pingutus (*Motor Effort*)
 - b. Intellektuaalne/kognitiivne pingutus (*Intellectual Effort*)
3. **Vastutus** (*Responsibility*): hindab, mille eest ja kui suures ulatuses töötaja vastutab.
 - a. Tegevuste mõju (*Impact of Action*)
 - b. Inimeste juhtimine (*Coordination of Others*)
 - c. Riskide juhtimine (*Risk Management*)
4. **Töötingimused** (*Working Conditions*): hindab töö keskkonda - nii füüsiliselt kui vaimselt.
 - a. Füüsiline keskkond (*Physical Environment*)
 - b. Psühholoogiline keskkond (*Psychological Environment*)

Iga faktori puhul on olemas selgelt sõnastatud tasemekirjeldused, mis aitavad hindajatel objektiivselt määrata sobiva taseme. Kirjeldused on ette antud ning üldised, et katta erinevate rollide sisu.

Metoodika protsessi ja kasutamise kirjeldus:

Juhendi järgi tuleb läbi teha järgmised sammud:

1. Ametiklasside määratlemine

Kõigepealt jagatakse kõik organisatsiooni ametikohad töö sisu, kvalifikatsiooninõuete ja tasustamise põhimõtete alusel ametiklassideks (*job classes*). Ametiklassidel on:

- Sarnased tööülesanded
- Sarnased oskused/kvalifikatsioonid
- Sarnane tasustamissüsteem

2. Soolise valdavuse määramine

Iga ametiklassi puhul määratletakse, kas:

- ametiklassi töid teevad valdavalt naised ($\geq 60\%$ naised, ajalooliselt või stereotüüpselt),
- ametiklassi töid teevad valdavalt mehed ($\geq 60\%$ mehed, ajalooliselt või stereotüüpselt),
- või sooneutraalseks.

Kanada tasuvõrdsuse seadus kasutab protsendipiire ametikohtade soolise ülekaalu määratlemiseks. Seaduse eesmärk on tuvastada ja kõrvaldada süsteemne diskrimineerimine, mis on ajalooliselt ja statistiliselt mõjutanud eelkõige naisi.

3. Tööde hindamine (*Job Evaluation*)

Kasutatakse punkt-faktori meetodikat:

- Töösid hinnatakse eelnevalt kirjeldatud kriteeriumite kaudu (oskused, pingutus, vastutus, töötingimused).
- Tööandja määrab kaalud iga faktori ja alamfaktori kohta, peegeldades nende tähtsust organisatsioonis.

- Hindamine keskendub töö sisule, mitte inimesele ega töö turuhinnale (ehk palgatasemele).

Tulemuseks on kogupunktide summa, mis määrab töökoha suhtelise väärtuse. Meetodika ei anna soovitusi saadud punktide alusel palgagruppide moodustamiseks.

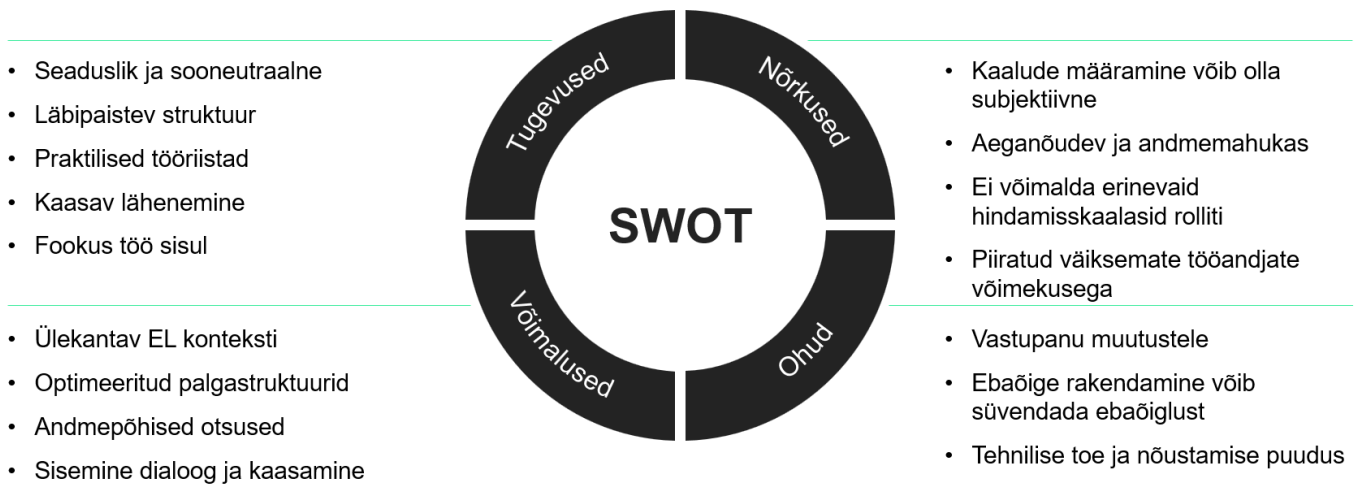
Olles meetodikaga kaasnevas Exceli-põhises tööriistas sisestanud soovitud kaalud, on võimalik näha võimalikke punkte, sealjuures ise jälgides, et summa annaks kokku 100%:

Tabel 2. Kanada meetodika MS Exceli-i põhine tööriist

Faktorid %	Miinumum %	Maksimum %	Faktor %
Oskused	20%	35%	30%
Pingutus	15%	25%	20%
Vastutus	25%	35%	30%
Töötingimused	10%	30%	20%

Faktor /alamfaktor	%	Punktid kokku	Tase 1	Tase 2	Tase 3	Tase 4	Tase 5	Tase 6
Oskused (20-35%)	30%	300						
Teadmised	10%	100	20	40	60	80	100	
Suhtlemine	10%	100	20	40	60	80	100	
Probleemide lahendamine	10%	100	17	33	50	67	83	100
<i>Praegune kaalude kogusumma</i>	30%							
Pingutus (15-25%)	20%	200						
Füüsiline pingutus	10%	100	20	40	60	80	100	
Vaimne pingutus	10%	100	20	40	60	80	100	
<i>Praegune kaalude kogusumma</i>	20%							
Vastutus (25-35%)	30%	300						
Tegevuse mõju	10%	100	17	33	50	67	83	100
Teiste koordineerimine	10%	100	17	33	50	67	83	100
Riskijuhtimine	10%	100	17	33	50	67	83	100
<i>Praegune kaalude kogusumma</i>	30%							
Töötingimused (10-30%)	20%	200						
Füüsiline keskkond	10%	100	20	40	60	80	100	
Vaimne keskkond	10%	100	20	40	60	80	100	
<i>Praegune kaalude kogusumma</i>	20%							
Kokku	100%	1 000						

Metoodika SWOT analüüs



Metoodika vastavus direktiivile

Kanada tööde hindamise metoodika vastab palkade läbipaistvuse direktiivile. See tugineb sooneutraalsele punkt-faktori süsteemile, mis hindab töö väärtust objektiivsete kriteeriumite (oskuste, pingutuse, vastutuse ja töötingimuste) alusel.

Metoodika võimaldab tuvastada ja parandada palgalõhesid sarnase väärtusega tööde vahel ning nõuab läbipaistvat ametiklasside määratlust, töötajate kaasamist ja regulaarset järelevalvet. See teeb sellest EL-i nõuetega kooskõlas oleva ja tõendatult toimiva mudeli, mida saab kohandada ka Euroopa tööandjate jaoks.

Tabel 3. Kontrollnimekirja tööde hindamise meetodikate direktiiviga vastavuse kontrolliks – Kanada meetodika

Nr	Hindamisaspekt	Vastavus
1	Tehnilised oskused	Jah - faktorid: oskused, teadmised
2	Sotsiaalsed oskused	Jah - faktorid: suhtlemis- ja inimeste vaheliste suhete oskused
3	Füüsiline pingutus	Jah - faktorid: motoorne pingutus
4	Vaimne pingutus	Jah - faktorid: intellektuaalne/kognitiivne pingutus
5	Töö mõju ja vastutus	Jah - faktorid: vastutus
6	Töö keerukus	Jah - faktorid: probleemide lahendamine
7	Füüsiliselt keerukad töötingimused	Jah - faktorid: füüsiline keskkond
8	Vaimselt ja emotsionaalselt keerukad töötingimused	Jah - faktorid: psühholoogiline keskkond
9	Kas sotsiaalset, vaimset ja emotsionaalset koormust hinnatakse võrdselt füüsilisega?	Jah, kuid juhul kui hindajad seavad neile võrdsed kaalud

Kuigi Kanada meetodis on faktorid lihtsate ja lakooniliste nimetustega, on nende kirjeldustes kaetud ära erinevaid aspekte.

Kontrollnimekirja järgi katab Kanada meetodika kõik hindamisaspektid. Ainuke koht, kus võib tekkida võimalik puudus, on 9. punkti juures (sotsiaalse, vaimse ja emotsionaalse koormuse hindamine võrdselt füüsilisega), kuna meetodika lubab kasutajatel ise seada punktide kaalud.

Metoodikate rakendamise tulemused

Avalikest materjalidest ei olnud võimalik leida tagasisidet meetodi kasutajatelt.

Metoodika kasutatavus ja ülekantavus Eesti kontekstis

Kanada tööde hindamise meetodika kasutatavus ja ülekantavus Eesti kontekstis on kõrge. Kanada meetodika põhineb sooneutraalsel punkt-faktori süsteemil, mis on:

- direktiiviga kooskõlas (nt töö väärtuse objektiivne hindamine),
- piisavalt standardiseeritud, kuid paindlik organisatsiooniliste vajaduste jaoks,
- tööandjasõbralik (Excel-põhise tööriistaga toetatud),
- suunatud süsteemsete palgalõhede tuvastamisele.

Metoodika kohandatavus Eesti õigusruumiga

Kanada tööde hindamise metoodika on kooskõlas Eesti õigusruumiga, eeldusel, et selle rakendamisel järgitakse tööõiguse ja võrdse kohtlemise põhimõtteid. Eesti töölepingu seadus (TLS) §3³¹ sätestab, et töandja peab tagama võrdse kohtlemise ning vältima otsest ja kaudset diskrimineerimist, sh palgatingimustes. Kanada metoodika aluseks on ametikohtade objektiivne hindamine mitmete tegurite kaudu, mitte isikuomadused või subjektiivsed hinnangud. See on kooskõlas soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) §6³² nõudega, mille kohaselt tuleb võrdväärse töö eest maksta võrdset tasu.

Lisaks ei riku Kanada metoodika tööõiguslike norme seoses töötajate isikuandmete kaitse üldmäärusega (GDPR),³³ eeldusel, et hindamine toimub ametikohtade, mitte isikute tasandil, mis võimaldab vältida isikuandmete liigset kogumist või töötlemist.

Metoodika kohandatavus Eesti tööturu struktuuri ja eripäradega

Eesti tööturu oluline eripära on väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKE) suur osakaal. Kanada metoodika, mis nõuab analüütilist ja süsteemset hindamist, võib olla väiksemates organisatsioonides keerukam rakendada ilma välise konsultatsioonita. Lisaks tuleb arvestada, et Kanada metoodika hindab kõiki ameteid ühtemoodi ning samade skaalade kaudu. Kanada metoodika hindab tööde väärtust organisatsiooni sees, mitte tööturul makstavat palgataset, seetõttu tuleb tulemusi siduda ka turupalkadega.

Kooskõla ja kohandatavus Eesti tööturгу mõjutavate kultuurinormidega

Eestis eksisteerib vähem hierarhilist distantsi, mis tähendab, et töötajad eelistavad vähem hierarhilist õhkkonda ja oodatakse suuremat kaasatust otsustamisprotsessidesse. Seejuures väärtustatakse iseseisvust ja loovust. Üldiselt eelistatakse igapäevatoös sõbralikku ja kergelt demokraatlikku suhtlusstiili, et hoida töömotivatsiooni. Seda, mil määral tööde hindamise metoodikat rakendatakse ning milliseks osutub tagasiside stiil töötajate hindamisel, otsustavad töandjad. Seega ei ole metoodika rakendamise osas metoodikast tulenevaid kultuurinormilisi erisusi, millega metoodika rakendamisel arvestama peaks.

Kanada punkt-faktor metoodika on 2021. aasta Pay Equity Act'i alusel loodud sooneutraalne ja punkt-põhine tööde hindamise süsteem, mis põhineb neljal kriteeriumil: oskused, pingutus, vastutus ja töötingimused. See võimaldab kaalude abil organisatsioonipõhist kohandamist ning sobib nii avaliku kui erasektori töandjatele, kus on vähemalt 10 töötajat. Tugevusteks on standardiseeritus, õiguslik selgus ja vastavus palkade läbipaistvuse direktiivile; nõrkusteks rakendamise keerukus ja andmemahukus. Eesti konteksti sobib hästi, kuid vajab lokaliseerimist ja töandjate toetamist kasutuselevõtul.

³¹ Riigikogu. Töölepingu seadus (lühend – TLS). RT I, 02.05.2024, 28. [Link](#).

³² Riigikogu. Soolise võrdõiguslikkuse seadus (lühend SoVS). RT I, 30.06.2023, 72. [Link](#).

³³ EUR-Lex. Isikuandmete kaitse üldmäärus (GDPR). [Link](#).

4.1.1. Tööandjatelt saadud tagasiside

Kanada meetodika puhul töid uuringus osalenud tööandjad selle suurima tugevusena välja selguse ja läbipaistvuse: meetod on visuaalselt arusaadav, punktipõhine ja annab konkreetseid tulemusi. Süsteem on üheselt mõistetav ega ole liialt detailne, mis muudab selle jätkusuutlikuks ja rakendatavaks. Positiivsena nähti meetodika andmepõhisust – rollide hindamine toimub selgete kaalude ja protsentide alusel, mis võimaldab hindamisel vältida soolist diskrimineerimist. Olulisena töid intervjueritud välja, et meetodika arvestab nii vastutust kui vaimset pingutust, mis muudab töökohtade võrdlemise selgemaks.

Samas töid pea kõik intervjueritud välja, et meetodikal on mitmeid kitsaskohti, mis võivad piirata selle rakendamist. Näiteks konkreetsete ametikohtade hindamise juhiste puudumine ja kaalude määramise võimalik subjektiivsus. Lisaks võib see, et ettevõtted saavad faktoreid ise määratleda, vähendada sarnaste ametikohtade võrreldavust eri organisatsioonide vahel. Tehnilise lahendusena pakutav Exceli-põhine tööriist on küll vajalik, ent tänapäeva mõistes liialt lihtsakoeline, ressursimahukas ja aeganõudev, mistõttu vajab selle kasutamine ilmselt lisatuge või konsultatsiooni. Lisaks puuduvad juhised selle kohta, kuidas siduda saadud punktid palgagruppidega, mis jätab meetodika rakendamise intervjueritute hinnangul osaliselt poolikuks.

Intervjueritute hinnangul sobib Kanada meetodika eelkõige keskmistele ja suurtele ettevõtetele, sest neil on lihtsam leida ressursse, et süsteem organisatsioonisiseselt välja töötada ja rakendada. Väiksemates ettevõtetes võib meetodika rakendamine osutada liiga koormavaks, kuigi kuni saja töötajaga organisatsioonides on selle kasutamisel siiski potentsiaali. Edukaks rakendamiseks oleks intervjueritud tööandjate hinnangul vaja rohkem paindlikkust ja põhjalikke juhendmaterjale, mis aitaksid vähendada hindamise subjektiivsust ja võimaldaksid meetodikat paremini Eesti oludele kohendada.

4.2. Hispaania meetodika

Metoodika taust ja valiku põhjendus

Metoodika ametlik nimetus: *Herramienta de Valoración de Puestos de Trabajo para la Igualdad Retributiva* (eesti keeles: Töökohtade hindamise tööriist võrdse tasustamise tagamiseks)

Päritolu ja rakendatavus (avalik sektor ja erasektor, kohustus kasutada):

See meetodika on välja töötatud Hispaania Töö- ja sotsiaalmajanduse ministeeriumi ning Võrdõiguslikkuse ministeeriumi poolt, koostöös:

- *Instituto de las Mujeres* (Naiste Instituut),
- ametiühingutega (CCOO, UGT) ja
- tööandjate organisatsioonidega (CEOE, CEPYME).

Tööriist on ametlikult seotud järgmiste õigusaktidega:

- *Real Decreto 902/2020, de 13 de octubre, sobre igualdad retributiva entre mujeres y hombres* (kuninglik määrus 902/2020, 13. oktoobrist 2020, meeste ja naiste võrdse tasustamise kohta)
- *Artículo 28 del Estatuto de los Trabajadores* (töökoha võrdsuse ja tasustamise võrdväärsuse määratlus).

Tööriist ja selle meetodika ei kannu eraldiseisvat nime, vaid on osa riiklikust võrdse tasustamise raamistikust. Riik ei ole teinud konkreetse meetodika kasutamist kohustuslikuks, kuid see on riiklikult soovitatud ja ametlikult tunnustatud meetodika tööde hindamiseks, mis vastab seadustes seatud nõudetele. Hispaania avalik sektor peab tööde hindamist tegema, kuid ei pea kasutama tingimata just seda tööriista.

Juhendis mainitakse, et loodud tööriist põhineb järgmistel rahvusvahelistel allikatel:

- 2014/124/EL: Komisjoni soovitus, 7. märts 2014, meeste ja naiste võrdse tasustamise põhimõtte tugevdamise kohta läbipaistvuse suurendamise kaudu.³⁴
- *The Guide and recommendations for the use of the gender-sensitive job evaluation system tool in companies developed by the then Institute for Women and Equal Opportunities (Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades).*
Juhend ja soovitused sootundliku tööde hindamise tööriista kasutamiseks ettevõtetes, välja töötatud tollase Naiste ja Võrdsete Võimaluste Instituudi (Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades) poolt.
- *The Step-by-Step Guide to Promoting Pay Equity through Gender-Sensitive Job Evaluation and the Introductory Guide on Pay Equity, produced by the International Labour Organization, is a comprehensive guide to promoting equal pay through gender-sensitive job evaluation.*
Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) koostatud *samm-sammuline juhend palgaõigluse edendamiseks sootundliku tööde hindamise kaudu ning Sissejuhatav juhend palgaõigluse kohta*, on terviklik juhend võrdse tasu edendamiseks sootundliku tööde hindamise abil.
- *The ISOS system. The gender pay gap and job evaluation, by the Women's Institute and the Polytechnic University of Catalonia.*
ISOS-süsteem. Sooline palgalõhe ja tööde hindamine, koostatud Naiste Instituudi ja Kataloonia Polütehnikauilikooli poolt.

³⁴ Euroopa Komisjon. (2014, 7. märts). *Komisjoni soovitus 2014/124/EL meeste ja naiste võrdse tasustamise põhimõtte tugevdamise kohta läbipaistvuse suurendamise kaudu* (EMPs kohaldatav tekst). Euroopa Liidu Teataja. [Link](#)

Metoodika valiku põhjendus

Hispaania on EL-i liige ning antud metoodika on loodud vastamaks palkade läbipaistvuse direktiivile. Loodud metoodika on uus (välja antud 2022. aastal) ning seetõttu võib eeldada, et see võtab arvesse asjakohaseid uuringuid ja standardeid.

Hispaania tööde hindamise metoodika on sooneutraalne, punkt-põhine süsteem, mille eesmärk on objektiivselt mõõta tööde väärtust oskuste, pingutuse, vastutuse ja töötingimuste alusel.

Metoodika ülesehitus

Metoodika põhineb punkt-faktor hindamise põhimõttel ning selle keskmes on neli hindamisfaktorit, mida töö hindamisel alati arvestatakse. Iga faktor jaguneb alamfaktoriteks, mille puhul on määratletud tasemed, mis kirjeldavad keerukuse või koormuse kasvu.

Hispaania metoodikas on erinevatele teguritele ettemääratud konkreetsete kaalud ja punktisummad. Seejuures on teatud faktorite juures võimalik anda juurde punkte muude, organisatsioonipõhiste, tegurite kohta.

Metoodikaga koos on avalikuks kasutamiseks jagatud ka hispaaniakeelne Exceli-põhine tööriist.

Kriteeriumite arv ja nende kirjeldus:

Hispaania tööde hindamise metoodika alusel hinnatakse ametikohti nelja peamise kriteeriumi ehk faktori kaudu. Iga faktor jaguneb alamkriteeriumiteks, mis kirjeldavad konkreetse tööga seotud nõudmisi detailsemalt. Kokku on hindamiskriteeriume 41.

A. Tööülesannete olemus (40% kogukaalust)

- A.1 - Töö mitmekülgsus / funktsioonide ulatus
- A.2 - Füüsiline pingutus
 - / A.2.1 - Seismine / sundasendid
 - / A.2.2 - Korduvad liigutused
 - / A.2.3 - Visuaalne koormus
 - / A.2.4 - Kuulmiskoormus
 - / A.2.5 - Muu füüsiline koormus
- A.3 - Vaimne pingutus
- A.4 - Emotsionaalne pingutus
- A.5 - Organisatsiooniline ja järelevalvealane vastutus
 - / A.5.1 - Tööde korraldus ja koordineerimine
 - / A.5.2 - Tulemusvastutus
- A.6 - Funktsionaalne vastutus
 - / A.6.1 - Inimeste heaolu eest
 - / A.6.2 - Majanduslik vastutus
 - / A.6.3 - Konfidentsiaalne teave
- A.7 - Autonoomia
- A.8 - Muu (valikuline)

B. Haridusnõuded (20%)

- B.1 - Formaalne haridustase (1-7 tase: algharidus kuni doktorikraad)

C. Professionaalsed ja koolituslikud tingimused (25%)

- C.1 - Teadmised ja arusaam
 - / C.1.1 - Protsessid, seadmed, masinad
 - / C.1.2 - Digioskused
 - / C.1.3 - Mitmekesisuse juhtimine
 - / C.1.4 - Võõrkeeleoskus
 - / C.1.5 - Mitteformaalne koolitus
 - / C.1.6 - Tööalane kogemus
 - / C.1.7 - Teadmiste ajakohastamine
 - C.2 - Oskused
 - / C.2.1 - Osavus
 - / C.2.2 - Täpsus
 - / C.2.3 - Meeleelundite kasutamine
 - / C.2.4 - Lahenduste loomine
 - C.3 - Sotsiaalsed oskused
 - / C.3.1 - Kommunikatsioon
 - / C.3.2 - Emotsionaalne empaatia
 - / C.3.3 - Konfliktide lahendamine
 - C.4 - Muu (valikuline)
- ## D. Töötingimused ja töö iseloom (15%)

- D.1 - Keskkond
 - / D.1.1 - Füüsilised tingimused
 - / D.1.2 - Psühhosotsiaalsed tingimused
- D.2 - Organisatsioonilised tingimused
 - / D.2.1 - Tööaeg, pausid ja puhkused
 - / D.2.2 - Liikumine ja reisir
- D.3 - Muu (valikuline)

Iga faktori puhul on sõnastatud tasemekirjeldused, mis aitavad hindajatel määrata sobiva taseme. Kirjeldused on kohati üldised ning jätavad ruumi erinevalt tõlgendamiseks.

Metoodika protsessi ja kasutamise kirjeldus:

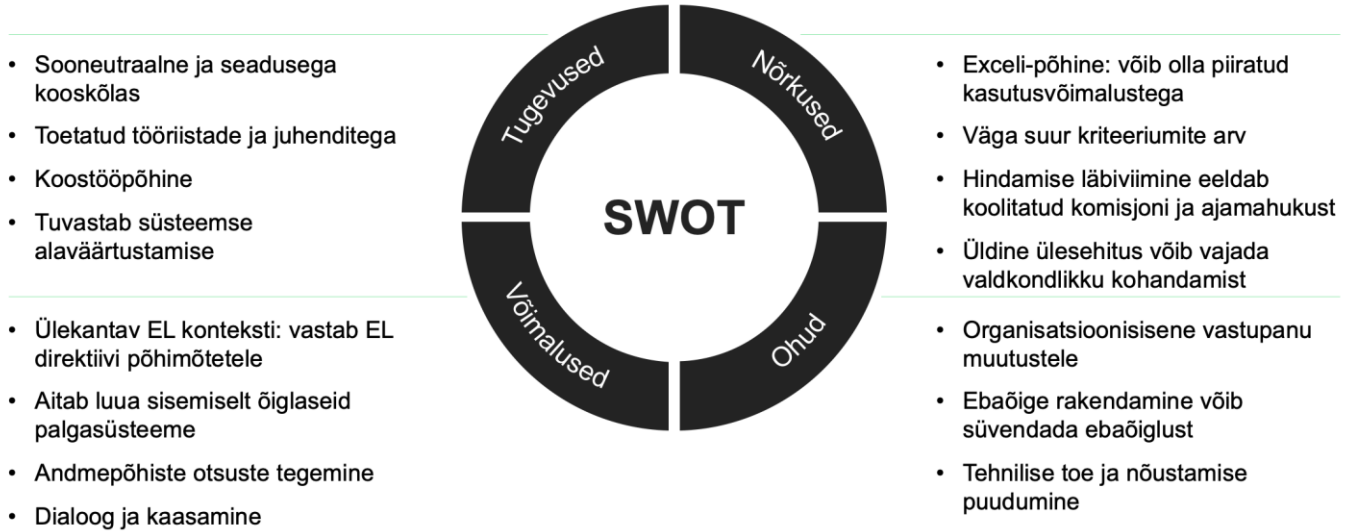
Metoodikaga kaasneb Exceli-põhine tööriist, mis sisaldab automatiseeritud valemeid, valikuribasid ja visualiseerimisvõimalusi. Hindamine on suhteliselt standardne ja sarnane teiste analoogsete meetodikatega.

Töösid hinnatakse eelnevalt kirjeldatud kriteeriumite kaudu (oskused, pingutus, vastutus, töötingimused).

Hindamine keskendub töö sisule, mitte inimesele ega töö turuhinnale (ehk palgatasemele).

Tulemuseks on kogupunktide summa, mis määrab töökoha suhtelise väärtuse. Meetodika ei anna soovitusi saadud punktide alusel palgagruppide moodustamiseks.

Metoodika SWOT analüüs



Metoodika vastavus direktiivile

Hispaania tööde hindamise meetodika on loodud vastama palkade läbipaistvuse direktiivile. Süsteem on oma olemuselt sooneutraalne, hindab töö väärtust kriteeriumite alusel ning sisaldab vanades meetodikates kajastamata aspekte (emotsionaalne empaatia, psühhosotsiaalsed tingimused).

Metoodika alusel on võimalik tuvastada palgalõhesid sarnaste tööde vahel ning tõsta tasustamise õiglust organisatsioonis. Kuna meetodika on loodud EL-is ning on EL-i nõuetega kooskõlas, saab seda kohandada ka Eesti tööandjate jaoks.

Tabel 4. Kontrollnimekirja tööde hindamise meetodikate direktiiviga vastavuse kontrolliks – Hispaania meetodika

Nr	Hindamisaspekt	Vastavus
1	Tehnilised oskused	Jah - faktorid: B. Haridusnõuded, C. Professionaalsed ja koolituslikud tingimused
2	Sotsiaalsed oskused	Jah - faktorid: C.3 - Sotsiaalsed oskused
3	Füüsiline pingutus	Jah - faktorid: A.2 - Füüsiline pingutus
4	Vaimne pingutus	Jah - faktorid: A.3 - Vaimne pingutus ja A.4 - Emotsionaalne pingutus
5	Töö mõju ja vastutus	Jah - faktorid: A.5 - Organisatsiooniline ja järelevalvealane vastutus, A.6 - Funktsionaalne vastutus, A.7 - Autonomia
6	Töö keerukus	Jah - faktorid: A. Tööülesannete olemus
7	Füüsiliselt keerukad töötingimused	Jah - faktorid: D.1.1 - Füüsilised tingimused
8	Vaimselt ja emotsionaalselt keerukad töötingimused	Jah - faktorid: D.1.2 - Psühhosotsiaalsed tingimused
9	Kas sotsiaalset, vaimset ja emotsionaalset koormust hinnatakse võrdselt füüsilisega?	Jah - faktorid on võrdsete punktidega

Hispaania meetodika katab kontrollnimekirja järgi kõik hindamisaspektid ning sisaldab ka hinnatavaid faktoreid, mis pole otseselt direktiivis nõutud. Viimase tõttu ei pruugi meetodika olla atraktiivne, kuna see sisaldab mitmeid küsitava asjakohasusega faktoreid.

Metoodikate rakendamise tulemused

Avalike materjalide kaudu ei olnud võimalik leida meetodika kasutajate tagasisidet, kuid Hispaania konsultatsioonifirma Esperta on jaganud Pay Transparency Alliance'i (palkade läbipaistvuse liidu) koosolekutel, mille liige on ka antud analüüsi üks autoritest, Evert Kraav, et kohalikud ettevõtted meetodikat pigem ei kasuta.

Metoodika kasutatavus ja ülekantavus Eesti kontekstis

Eesti kontekstiks hindaksime Hispaania tööde hindamise meetodika kasutatavust ja ülekantavust pigem madalaks.

Kuigi see meetodika katab ära direktiivi nõuded, kasutab sooneutraalset punkt-faktori süsteemi ning on olemuselt põhjalik, on see tõenäoliselt Eestis sihtrühmaks olevate ettevõtete jaoks liialt põhjalik, keeruline ning küsitavate hindamise faktoritega. Eesti jaoks mõeldud süsteemi puhul peaks eelistama lihtsust ning see peaks olema kergesti mõistetav ka inimestele, kellele antud teema on võõras.

Metoodika kohandatavus Eesti õigusruumiga

Hispaania tööde hindamise metoodika on kooskõlas Eesti õigusruumiga. Eelduseks on, et selle rakendamisel järgitakse tööõiguse ja võrdse kohtlemise põhimõtteid. Eesti töölepingu seadus (TLS) §3³⁵ sätestab, et töandja peab tagama võrdse kohtlemise ning vältima otsest ja kaudset diskrimineerimist, sh palgatingimustes. Hispaania metoodika aluseks on ametikohtade objektiivne hindamine mitmete tegurite kaudu. See on kooskõlas soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) §6³⁶ nõudega, mille kohaselt tuleb võrdväärse töö eest maksta võrdset tasu.

Lisaks ei riku Hispaania metoodika tööõiguslikke norme seoses töötajate isikuandmete kaitse üldmäärusega (GDPR),³⁷ eeldusel, et hindamine toimub ametikohtade, mitte indiviidi tasandil, mis võimaldab vältida isikuandmete liigset kogumist või töötlemist.

Metoodika kohandatavus Eesti tööturu struktuuri ja eripäradega

Eesti tööturu oluline eripära on väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKE) suur osakaal. Hispaania metoodika sisaldab üle 40 hinnatava teguri, mistõttu võib selle rakendamine Eesti kontekstis keeruliseks osutuda. Tõenäoliselt ei soovi ettevõtted läbi teha harjutust, kus iga ametikoha puhul tuleb hinnata mitmeid kümneid erinevaid faktoreid. Seetõttu ei soovita me Hispaania metoodikat kaaluda Eestile ülevõtmiseks. Selles on positiivset (põhjalikkus, eri aspektide hindamine), kuid kokkuvõttes on see liiga keeruline, et seda soovitada ettevõttele, kes ei ole tööde hindamisega varem kokku puutunud.

Kooskõla ja kohandatavus Eesti tööturгу mõjutavate kultuurinormidega

Hispaania tööturгу iseloomustavad kollektiivsed kokkulepped ja ametiühingud. Võimalik, et see on mõjutanud Hispaania metoodika välja töötamist ning on põhjuseks, miks see on sedavõrd põhjalik. Eestis ei ole kollektiivsed läbirääkimised sedavõrd levinud (v.a mõnedes sektorites) ning meil eksisteerib vähem hierarhilist distantssi.

Arvestades, et tööde hindamine on tegevus, millesse tulevikus võivad olla kaasatud ka töötajad või nende esindajaid, võiks Eestis kasutatav metoodika olla lihtne ning kõigile arusaadav. Hispaania metoodika on formaalne ja ressursimahukas, mis ei toeta Eesti paindlikku ja dünaamilist töökeskkonda. Seetõttu on Hispaania metoodika rakendamine Eestis ebatõenäoline.

Hispaania tööde hindamise metoodika on õiguslikult korrektne, metoodiliselt põhjalik ja palkade läbipaistvuse direktiiviga täielikult kooskõlas. Samas muudab selle detailirohkus ja keerukus selle praktilise rakendamise Eesti kontekstis vähetõenäoliseks. Eesti jaoks sobivam oleks lihtsustatud, kasutajasõbralik ja vähem ajamahukas hindamismudel, mis oleks arusaadav ka väiksematele töandjatele ja esmakordsetele kasutajatele. Hispaania mudelist võib siiski õppida metoodilise ülesehituse, faktorite loogika ja soolise neutraalsuse tagamise osas.

³⁵ Riigikogu. Töölepingu seadus (lühend - TLS). RT I, 02.05.2024, 28. [Link](#).

³⁶ Riigikogu. Soolise võrdõiguslikkuse seadus (lühend SoVS). RT I, 30.06.2023, 72. [Link](#).

³⁷ EUR-Lex. Isikuandmete kaitse üldmäärus (GDPR). [Link](#).

4.2.1. Tööandjatelt saadud tagasiside

Hispaania meetodika puhul pidasid intervjuudes osalenud tööandjad suurimaks probleemiks selle liigset detailsust ja kriteeriumite rohkust, mis muudab hindamise ressursimahukaks ja keerukaks. Kuigi osa intervjueritustest tõi välja, et suurem kriteeriumite arv võib soodustada objektiivsust, leiti samas, et see ei taga tingimata paremat tulemust ning sarnase usaldusväärsuse võiks saavutada ka väiksema arvu faktoritega. Tööandjate hinnangul paistab meetodika olevat välja töötatud Hispaania konteksti ja kultuuriruumi jaoks ning selle ülekandmine Eestisse oleks kultuuriliste erinevuste tõttu keeruline. Samuti tõi kaks uuringus osalenut välja, et süsteem sobib pigem lihttööliste ja oskustööliste hindamiseks ning ei kõneta teadmiste- ja tehnoloogiakeskset tööturgu, kus Eesti ettevõtted valdavalt tegutsevad.

Samas hindasid intervjueritud tööandjad meetodika tugevusena sooneutraalsust ning seda, et meetodika keskendub töö sisule ja väärtusele. Olemas on ka tööriistad ja juhendid, mis võiksid toetada meetodika rakendamist, ning hinnangute kaudu saab töö väärtusi siduda palgavahemikega. Samas jäi näiteks vastutuse ja autonoomia hindamine ebaselgeks ning intervjueritute sõnul nõuaks tööandjatelt lisapingutust - esmalt selleks, et ise protsessist aru saada, ja teiseks selleks, et seda töötajatele arusaadavalt selgitada. Üks intervjueritu tõi välja, et vastutus oleks justkui seotud hierarhias kõrgemal või olulisemate ametikohtadega ning sellega seoses tekkis küsimus, kas meetodika ikka mõõdab ka seda vastutust, kus naised kipuvad sagedamini töötama?

Lisaks puuduvad ka näited, kuidas meetodikat konkreetsete ametikohtade hindamisel rakendada, mistõttu jäi tööandjatele ebaselgeks, kuidas toimub meetodika rakendamine praktikas.

Üldiselt leidsid uuringus osalenud tööandjad, et Hispaania meetodika oleks Eesti konteksti arvestades liiga jäik, töömahukas ja kultuuriruumiliselt võõras. Kuigi selle tugevused on seotud detailsuse, struktuursuse ja sooneutraalsusega, ei peetud seda Eesti tingimustes sobivaks. Intervjueritute hinnangul koormaks Hispaania meetodika kasutusele võtmine liigselt ettevõtteid ja nende personaliosakondi, eeldaks pidevat konsultantide kasutamist ning ei vastaks kohaliku ärikeskkonna vajadustele. Seetõttu ei soovitanud ka ükski intervjuul osalenud tööandjatest Hispaania meetodikat Eestis kasutusele võtta.

4.3. Portugali meetodika

Metoodika taust ja valiku põhjendatus

Metoodika ametlik nimetus: Punkt-faktori põhine analüütiline meetod (*Método analítico por pontos*)

Päritolu ja rakendatavus (avalik sektor ja erasektor, kohustus kasutada):

Portugali punktipõhine analüütiline meetodika töötati välja Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) juhendite alusel ning esmakordselt esitleti seda 2011. aastal juhendis „Õigluse edendamine: sooneutraalne tööde hindamine võrdse tasu saavutamiseks – samm-sammuline juhend (*Promoting equity: Gender-neutral job evaluation for equal pay – A step-by-step guide*).

Portugali konteksti kohandati see 2022. aastal Portugali tööelu võrdsuse ja mittediskrimineerimise institutsiooni CITE (*Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego*) eestvedamisel.

Metoodika võimaldab objektiivselt hinnata töökohtade väärtust nelja teguri alusel: kompetentsid, pingutused, vastutus ja töötingimused. Iga töökoht saab punktid vastavalt nendele nõuetele, mis võimaldab palgasüsteeme kujundada sooneutraalselt.

Metoodikat saab rakendada nii avalikus kui erasektoris. Kuigi see on vormiliselt vabatahtlik, muutub selle kasutamine kohustuslikuks näiteks:

- kui töötaja väidab diskrimineerimist ja tööandja ei suuda objektiivseid kriteeriume esitada;
- kui tööinspeksioon (ACT) või CITE tuvastab põhjendamata palgaerinevusi.

Tööandjatel, kes ei rakenda läbipaistvat ja objektiivset töökohtade hindamissüsteemi, võib tekkida õiguslik risk diskrimineerimise eelduste täitumise tõttu. Kuigi metoodika kasutamine on vormiliselt vabatahtlik, on see paljudes olukordades praktiliselt vajalik õigusliku vastutuse vältimiseks ja võrdse palga põhimõtte tõendamiseks.

Metoodika dokumentatsioonis on viidatud järgmiste allikate kasutamisele:

- *Casaca, S. F., & Perista, H. (2017). Como explicar o persistente diferencial salarial em desfavor das mulheres? Um contributo com base nas dinâmicas laborais recentes em Portugal. SOCIUS/CSG Working Papers, N.º 01/2017.*^{38 39}
Casaca, S. F. ja Perista, H. (2017). Kuidas selgitada püsivat soolist palgalõhet? Portugali tööjõu hiljutistest arengutest lähtuv selgitus.
- *CGTP et al. (2008). Valor do trabalho e igualdade de género. Guia para a aplicação de uma metodologia de avaliação do valor do trabalho sem enviesamento de género.*⁴⁰
CGTP jt (2008). Töö väärtus ja sooline võrdõiguslikkus. Juhend töö väärtuse hindamise metoodika rakendamiseks soolistest kallutustest hoidudes.
- *Chicha, M-T. (2011). A promoção da igualdade. Avaliação dos postos de trabalho sem enviesamento de género: guia prático. Organização Internacional do Trabalho.*⁴¹
Chicha, M-T. (2011). Võrdõiguslikkuse edendamine. Töökohtade hindamine ilma sooliste kallutusteta: praktiline juhend. Rahvusvaheline Tööorganisatsioon.

³⁸ Casaca, S. F., & Perista, H. (2017). *Como explicar o persistente diferencial salarial em desfavor das mulheres? Um contributo com base nas dinâmicas laborais recentes em Portugal* (SOCIUS/CSG Working Papers No. 01/2017). ISEG – SOCIUS. [Link](#)

³⁹ Casaca, S. F., & Perista, H. (2017). *How to explain the persistent gender pay gap? A contribution based on recent labour dynamics in Portugal* (SOCIUS/CSG Working Paper No. 01/2017). ISEG – SOCIUS; CSG Investigação em Ciências Sociais e Gestão. [Link](#)

⁴⁰ *CGTP et al. (2008). Valor do trabalho e igualdade de género. Guia para a aplicação de uma metodologia de avaliação do valor do trabalho sem enviesamento de género* CITE. [Link](#)

⁴¹ *Chicha, M-T. (2011). A promoção da igualdade. Avaliação dos postos de trabalho sem enviesamento de género: guia prático. Organização Internacional do Trabalho.* [Link](#)

- *Ciminelli, G., C. Schwellnus, & B., Stadler (2021). Sticky floors or glass ceilings? The role of human capital, working time flexibility and discrimination in the gender wage gap. OECD Economics Department Working Papers, N.º. 1668, OECD Publishing.*⁴²
Ciminelli, G., C. Schwellnus ja B. Stadler (2021). Kleepuvad põrandad või klaaslaed? Inimkapitali, tööaja paindlikkuse ja diskrimineerimise roll soolises palgalõhes. OECD majandusosakonna tööpaberid, nr 1668, OECD Kirjastus.
- *Hofman J., Nightingale, M., Bruckmayer, M., & Sanjurjo, P. (2020) Equal pay for equal work. European Parliament.*⁴³
Hofman, J., Nightingale, M., Bruckmayer, M. ja Sanjurjo, P. (2020). Võrdne tasu võrdse töö eest. Euroopa Parlament.
- *INE (2010). Classificação Nacional das Profissões 2010. INE.*⁴⁴
INE (2010). Ametite riiklik klassifikaator 2010. INE – Instituto Nacional de Estatística (Portugali Riiklik Statistikaamet).
- *IPQ (2022). Norma portuguesa sistema de gestão para a igualdade remuneratória entre mulheres e homens – versão preliminar. IPQ.*
IPQ (2022). Portugali standard: juhtimissüsteem naiste ja meeste võrdse tasustamise tagamiseks – eelnõuversioon. IPQ – Instituto Português da Qualidade (Portugali Kvaliteediinstituut).
- *Kattar, R. (2021). Promoting equal pay for work of equal value. In Pay transparency tools to close the gender wage gap. OECD Publishing.*⁴⁵
Kattar, R. (2021). Võrdse väärtusega töö eest võrdse tasu edendamine. Teoses Palga läbipaistvuse tööriistad soolise palgalõhe vähendamiseks. OECD Kirjastus.
- *Perista, H.; Cardoso, Ana; Brázia, A.; Abrantes, M.; Perista, P. (2016). Os usos do tempode homens e de mulheres em Portugal. CESIS / CITE.*⁴⁶
Perista, H., Cardoso, A., Brázia, A., Abrantes, M. ja Perista, P. (2016). Naiste ja meeste aja kasutus Portugalis. CESIS – Centro de Estudos para a Intervenção Social (Sotsiaalse sekkumise uuringute keskus) / CITE – Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (Võrdõiguslikkuse komisjon töö- ja tööhõiveküsimustes).
- *Sagnier, L., e Morell, A. (2019) (Coords.). As mulheres em Portugal, hoje. FFMS.*⁴⁷
Sagnier, L. ja Morell, A. (koost.). (2019). Naised tänapäeva Portugalist. FFMS.

⁴² Ciminelli, G., C. Schwellnus, & B., Stadler (2021). *Sticky floors or glass ceilings? The role of human capital, working time flexibility and discrimination in the gender wage gap. OECD Economics Department Working Papers, N.º. 1668, OECD Publishing.* [Link](#)

⁴³ Hofman J., Nightingale, M., Bruckmayer, M., & Sanjurjo, P. (2020) *Equal pay for equal work. European Parliament.* [Link](#)

⁴⁴ INE (2010). *Classificação Nacional das Profissões 2010. INE* [Link](#)

⁴⁵ Kattar, R. (2021). *Promoting equal pay for work of equal value. In Pay transparency tools to close the gender wage gap. OECD Publishing.* [Link](#)

⁴⁶ Perista, H.; Cardoso, Ana; Brázia, A.; Abrantes, M.; Perista, P. (2016). *Os usos do tempode homens e de mulheres em Portugal. CESIS / CITE.* [Link](#)

⁴⁷ Sagnier, L., e Morell, A. (2019) (Coords.). *As mulheres em Portugal, hoje. FFMS.* [Link](#)

Metoodika valiku põhjendus

Portugali metoodika valiti võrdlusse, kuna see on loodud hiljuti EL-i liikmesriigis ning vastab direktiivi nõuetele.

Portugali punktipõhine analüütiline tööde hindamise metoodika võib pakkuda Eestile süsteemset, õiglast ja Euroopa õigusega kooskõlas olevat lähenemist, mille abil saab hinnata ja korrigeerida tööde väärtust objektiivsete kriteeriumite alusel, vältides sealjuures soolist kallutatust.

Metoodika ülesehitus

Analüütiline punkt-faktor metoodika tugineb tööde süstemaatilisele hindamisele nelja põhifaktori kaudu, millest igaüks jaguneb mitmeks alamfaktoriks. Iga töökoha kohta hinnatakse, millisel tasemel need nõuded esinevad, ning sellele vastavalt määratakse punktisumma. Töökoha koguväärtus kujuneb punktide liitmisel, võimaldades töökohtade objektiivset võrdlemist ja palgatasemete määramist.

Metoodika sisaldab nelja üldist hindamiskriteeriumi, mis kehtivad sõltumata sektorist või ametist:

1. Kompetentsid: teadmised, oskused, kogemused, suhtlemisvõime.
2. Pingutused: füüsiline, vaimne ja emotsionaalne pingutus töö täitmisel.
3. Vastutus: vastutus inimeste, vara, andmete, raha, tööprotsesside eest.
4. Töötingimused: füüsiline ja psühholoogiline töökeskkond, tööaeg.

Iga põhifaktor jaguneb kolmeks alamfaktoriks, mis täpsustavad töö nõudeid ning igal alamfaktoril on hindamiskaala, millel on tavaliselt 4-5 taset.

Enne hindamist **valitakse igale faktorile, millise kaalu ehk osakaaluga see on töökoha koguväärtusest**. Kokku jagatakse hindamiskaalal kuni 1000 punkti. Punktid jaotatakse alamfaktoritele ja nende tasemetele vastavalt eelnevalt määratletud progressiivsele loogikale.

Tabelis 5 on välja toodud soovituslikud kaalud iga faktori kohta.

Tabel 5. Hinnatavate tegurite kaalumise soovituslikud vahemikud.

Faktor	Kaal
Kompetentsid	20% kuni 35%
Vastutus	25% kuni 40%
Pingutused	15% kuni 25%
Töötingimused	5% kuni 15%
Kokku	100%

Lisaks peab hindamist läbiviiv organisatsioon või hindamisprotsessi eest vastutav töögrupp iga faktori alamfaktoritele vastavad tasemekirjed ise välja töötama. Juhendis on välja toodud näide füüsiliste võimete alamtegori viietasemelisest selgitusest:

1. tase: spetsiifilisi füüsilise vormi nõudeid ei ole.
2. tase: töö nõuab osavust, koordinatsiooni või sensoorseid oskusi koos teatava täpsusega.
3. tase: töö nõuab osavust, koordinatsiooni või sensoorseid oskusi koos: (a) teatava osavuse ja kiirusega; või (b) märkimisväärse täpsusega;
4. tase: töö nõuab osavust, koordinatsiooni või sensoorseid oskusi koos: (a) märkimisväärse osavuse ja kiirusega; või (b) suure täpsusega;
5. tase: töö nõuab osavust, koordinatsiooni ja sensoorseid oskusi koos suure täpsusega.

Iga faktori kohta on välja toodud ka erinevad soolised eelarvamused ja stereotüübid, millest hindamisel teadlik olla. Seal tuuakse välja, et töökohtadel, kus on ülekaalus naised (nt sekretärid, sotsiaaltöötajad), tõlgendatakse sageli oskusi kui "loomupärasteid omadusi", mitte kui professionaalseid kompetentse. Samuti, et tihti eeldatakse, et valdavalt meeste poolt täidetud ametikohad nõuavad rohkem jõudu ja vastutust. Näiteks:

- Empaatia, suhtlemisoskus ja hoolivus: kipuvad olema nähtamatud või alahinnatud, sest neid peetakse "naiselikeks omadusteks".
- Keeleoskus, dokumendihaldus, info liigitamine: sekretäritöö puhul tihti alaväärtustatud näiteks võrreldes logistikaga.
- Füüsiline pingutus (nt tõstmine, masinate käsitlemine) ülehinnatakse, võrreldes sama või suurema pingutusega hoolduses või meditsiinisektoris.

Kriteeriumite arv ja nende kirjeldus:

Metoodika kasutab 4 põhifaktorit, millel on kokku 12 alamfaktorit. Iga faktor sisaldab kirjeldust, et anda edasi selle sisu, kuid täpsed tasemekirjeldused tuleb kasutajal ise luua.

1. **Kompetentsid** (*Competências*): Hindab töö täitmiseks vajalikke teadmisi, oskusi ja võimeid sõltumata sellest, kuidas need on omandatud (nt haridus, kogemus, iseseisev õppimine).
 - 1.1 Teadmised ja professionaalsed oskused: Erialased teadmised, protsesside tundmine, tehnilised oskused.
 - 1.2 Kommunikatsioonioskused: Suhtlemine klientidega, tekstide koostamine, suuline ja kirjalik väljendusoskus.
 - 1.3 Füüsilised võimed ja koordineerimine: Oskustöö, manuaalne osavus, sensoorsed võimed (nt masinate käsitlemine, süstide tegemine).
2. **Pingutused** (*Esforços*): Hindab tööga seotud koormust, keskendumist ja emotsionaalset pinget.
 - 2.1 Emotsionaalne pingutus: Töö raskete olukordade, kannatavate inimeste või konfliktse keskkonnas (nt sotsiaaltöö, hooldus).
 - 2.2 Vaimne pingutus: Kontsentratsioon, andmetöötlus, tähelepanu hajutatavas keskkonnas töö tegemine.
 - 2.3 Füüsiline pingutus: Tõstmine, liikumine, korduvad liigutused, sundasendid.
3. **Vastutus** (*Responsabilidades*): Hindab töö mõju inimestele, materiaalsetele väärtustele ja organisatsiooni tulemusele.
 - 3.1 Vastutus inimeste ees: Laste või õpilaste turvalisus, nõustamine, klientidega töötamine.
 - 3.2 Vastutus konfidentsiaalsuse ja andmete eest: Töötajate palgaandmed, kliendiandmed, tarnijate info.
 - 3.3 Vastutus materiaalsete või rahaliste ressursside eest: Dokumentide, seadmete, raha või ostude käsitlemine.
4. **Töötingimused** (*Condições de trabalho*): Hindab füüsilisi ja psühholoogilisi tööolusid ning töökorralduse eripära.
 - 4.1 Füüsiline keskkond: Müra, vibratsioon, kokkupuude kemikaalidega, haigused, füüsiline eraldatus.
 - 4.2 Psühholoogiline keskkond: Rasked suhted, vahetu klientidega töötamine, kõrge reageerimiskiirus.
 - 4.3 Tööaeg ja töökorraldus: Vahetustega töö, töötamine öisel ajal, nädalavahetustel töötamine.

Tabel 6. Faktorite ülevaade

Faktor	Alamfaktor	Kirjeldus
Kompetentsid	1.1 Teadmised ja oskused	Erialased või praktilised teadmised tööks
	1.2 Kommunikatsioon	Suuline ja kirjalik suhtlus, keeleoskus
	1.3 Füüsiline võimekus	Manuaalne täpsus, sensoorsed võimed
Pingutused	2.1 Emotsionaalne pingutus	Emotsionaalselt koormav töö
	2.2 Vaimne pingutus	Intensiivne keskendumine või andmetöötlus
	2.3 Füüsiline pingutus	Töstmine, korduvad liigutused
Vastutus	3.1 Vastutus inimeste ees	Ohutus, juhendamine, hooldus
	3.2 Konfidentsiaalsus	Andmete ja tundliku info käsitlemine
	3.3 Ressursside haldamine	Raha, seadmed, materjalid
Töötingimused	4.1 Füüsiline keskkond	Terviseriskid, müra, kemikaalid
	4.2 Psühholoogiline keskkond	Stress, konflikt, kliendisuhed
	4.3 Tööaeg ja töökorraldus	Vahetused, ööd, pühad

Lisaks faktorite vahel kaalude jagamisele, peab hindamist tegev grupp jagama ka iga faktori sees ära, kui suure osakaaluga iga alamfaktor on ning sellest tulenevalt mitu punkti sellega on võimalik tööle määrata.

CITE kohandatud meetodika ei ole jäigalt standardiseeritud raamistik, vaid paindlik tööriist, mis peab kohanduma organisatsiooni konteksti ja töökohtade eripäradega. Selle paindlikkusega kaasneb aga ka risk subjektiivsuseks, mida juhendis küll teadvustatakse, kuid täielikult ei kõrvaldata.

Metoodika protsessi ja kasutamise kirjeldus:

Portugali meetodika juhendis soovitatakse meetodikat rakendada järgmiste sammudega, et tagada süsteemne, õiglane ja sooliselt neutraalne töökohtade hindamine.

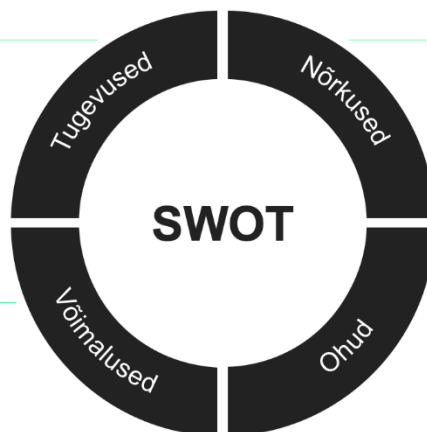
1. Töökohtade kaardistamine: Koostatakse täielik nimekiri töökohtadest organisatsioonis (sh osalise tööajaga ja ajutised töökohad). Kirjeldatakse iga töö sisu ning märgitakse ka palgatase ja töötaja sugu.
2. Hindamisrühma loomine: Luua tuleb töögrupp, kuhu kuuluvad tööandja ja töötajate esindajad, soovitatavalt tasakaalustatud soolise koosseisuga. Grupp vastutab kogu protsessi juhtimise, hindamise ja kommunikatsiooni eest.
3. Hindamiskriteeriumite määramine: Määratakse faktorid vastavalt organisatsiooni kontekstile. Iga faktori jaoks määratakse hindamistasemete kaalud koos kirjeldustega.

4. Punktisüsteemi loomine: Maksimaalsed 1000 punkti jagatakse faktorite ja alamfaktorite vahel (nt vastutus 40%, pingutus 20% jne). Määratakse punktivahemikud iga taseme jaoks.
5. Töö analüüs: Vajadusel luuakse küsimustik, et koguda infot töö sisuliste nõudmiste kohta. Soovitatakse eeltesti ja vajadusel intervjuusid või vaatlusi.
6. Töökohtade hindamine ja järjestamine: Vastuste põhjal hinnatakse töökohtade väärtus igas alamfaktoris. Summeeritakse punktid ja jagatakse töökohad. Juhendis soovitatakse tööd vastavalt punktiskoorile jagada kaheksasse gruppi.
7. Võrdse väärtusega tööde võrdlus ja analüüs: Samasse punktivahemikku kuuluvate tööde vahel võrreldakse palka ja soolist jaotust. Kui leitakse põhjendamatud palgaerinevused, soovitatakse koostada tegevuskava, mis on suunatud palgaerinevuste kõrvaldamisele.

Lisaks rõhutatakse, et meetodika ei hinda inimesi, vaid töökohti ning ei asenda tulemuspalga- või arenguvestlussüsteeme. Seda kasutatakse töötasude õiglust ja läbipaistvust toetava struktuurse alusena.

Metoodika SWOT analüüs

- Struktüreeritud, kuid paindlik: võimaldab hinnata töökohti selgelt ja organisatsioonipõhiselt
- Soolise võrdõiglikkuse keskne
- Toetab EL direktiivi täitmist: hindab sooneutraalselt tööde keerukust, mis toetab võrdse tasu põhimõtet
- Palgapoliitika kujundamine: aitab luua palgastruktuuri ja hinnata tasude sisemist õiglust
- Sektoripõhine lähenemine: paindlikud skaalad annavad võimaluse luua eri sektoritele kohandatud lähenemisi



- Paindlikkus loob riski subjektiivsuseks
- Puudub standardiseeritud skaalade komplekt
- Ressursimahukas: nõuab eeltööd, koolitust, hindamismeeskonda ja aega
- Vastuseis või usaldamatus, kui ei selgitata meetodika eesmärke või punktiskaalade valikuid
- Kompleksne rakendada väikestes organisatsioonides: puudub piisav personal või meetodi looja tugi

Metoodika vastavus direktiivile

Portugali punktipõhine analüütiline töökohtade hindamise meetodika täidab sisuliselt kõik palkade läbipaistvuse direktiivi nõuded, eriti sooneutraalsuse, läbipaistvuse ja objektiivse hindamise osas. Seega on see meetodika vastavuses direktiiviga.

Tabel 7. Kontrollnimekirja tööde hindamise meetodikate direktiiviga vastavuse kontrolliks – Portugali meetodika

nr	Hindamisaspekt	Vastavus
1	Tehnilised oskused	Jah - faktorid: 1.1 Teadmised ja oskused
2	Sotsiaalsed oskused	Jah - faktorid: 1.2 Kommunikatsioon
3	Füüsiline pingutus	Jah - faktorid: 1.3 Füüsiline võimekus ja 2.3 Füüsiline pingutus
4	Vaimne pingutus	Jah - faktorid: 2.1 Emotsionaalne pingutus ja 2.2 Vaimne pingutus
5	Töö mõju ja vastutus	Jah - faktorid: 3. Vastutus
6	Töö keerukus	Jah - faktorid: 2. Pingutused
7	Füüsiliselt keerukad töötingimused	Jah - faktorid: 4.1 Füüsiline keskkond
8	Vaimselt ja emotsionaalselt keerukad töötingimused	Jah - faktorid: 4.2 Psühholoogiline keskkond
9	Kas sotsiaalset, vaimset ja emotsionaalset koormust hinnatakse võrdselt füüsilisega?	Jah, kuid ainult siis, kui hindamisgrupp määrab neile võrdsed kaalud ning punktid

Kontrollnimekirja järgi on kõik vajalikud aspektid meetodika faktorite poolt täidetud. Samas tuleb mees pidada, et hindamisgrupp peab ise suures ulatuses looma tasemete kirjeldused ning määrama neile kaalud ja punktid. Seega on vastavus direktiivile sõltuvuses tööde hindamist läbi viiva hindamisgrupi või -komisjoni korrektsuse ja objektiivsusega.

Metoodikate rakendamise tulemused

Avalike materjalide järgi on Portugali meetodit toodud välja kui head tööriista soolise palgavõrduse saavutamiseks.⁴⁸

Samas on ka mainitud, et Portugal plaanib 2027. aastaks luua uue tööde hindamise meetodi, mis toetaks palkade läbipaistvuse direktiivi elluviimist.⁴⁹

⁴⁸ Equinet Europe. (2025). *Study visit – Equal pay for equal work and work of equal value: How to conduct a gender-neutral job evaluation?* [Link](#)

⁴⁹ International Training Centre of the ILO. (2025). *Equal Pay Transparency in Portugal: Advancing Gender Equality Through Gender-sensitive Job Evaluation.* [Link](#)

Metoodika kasutatavus ja ülekantavus Eesti kontekstis

Portugali analüütiline tööde hindamise metoodika on teoreetiliselt ülekantav ja rakendatav Eesti oludes, eriti seoses palkade läbipaistvuse direktiivi jõustumisega.

Samas tuleb arvestada, et metoodika jätab mitmes olulises kohas hindajatele vabad käed valida faktoritele kaalud ning luua tasemetele kirjeldused. See nõuab eeltööd, mida Eesti väikeettevõtted tõenäoliselt ei ole nõus panustama ning ei ole selleks ka ettevalmistatud.

Seetõttu soovitame hinnata, kas Portugali metoodikat kohandades tuleks paika panna kindlad kaalud ja punktid igale faktorile, vähendades küll sellega paindlikkust. Samuti oleks soovitatav luua alamfaktoritele kindlad kirjeldused, lihtsustades sellega metoodika rakendatavust ettevõtetele, kes ei ole kunagi tööde hindamisega kokku puutunud.

Metoodika kohandatavus Eesti õigusruumiga

Portugali tööde hindamise metoodika on oma olemuselt kooskõlas Eesti õigusruumiga, eeldusel, et selle rakendamisel järgitakse tööõiguse ja võrdse kohtlemise põhimõtteid ning valikuid tehes ollakse objektiivsed. Eesti töölepingu seadus (TLS) §3⁵⁰ sätestab, et tööandja peab tagama võrdse kohtlemise ning vältima otsest ja kaudset diskrimineerimist, sh palgatingimustes. Portugali metoodika aluseks on ametikohtade objektiivne hindamine võimalikult objektiivsete tegurite kaudu. Kuna metoodika on loodud tuleva direktiivi valguses, on see kooskõlas soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) §6⁵¹ nõudega, mille kohaselt tuleb võrdväärse töö eest maksta võrdset tasu.

Lisaks ei riku Portugali metoodika tööõiguslikke norme seoses töötajate isikuandmete kaitse üldmäärusega (GDPR),⁵² eeldusel, et hindamine toimub ametikohtade, mitte isikute tasandil, mis võimaldab vältida isikuandmete liigset kogumist või töötlemist.

Metoodika kohandatavus Eesti tööturu struktuuri ja eripäradega

Nagu varasemalt mainitud, on Eesti tööturu puhul oluline, et valitud metoodika oleks sobilik väikestele ja keskmistele ettevõtetele. Portugali metoodika, mis nõuab hindajatelt otsuseid skaalade ja alamfaktorite kirjelduste kohta, on keskmisele ettevõttele liiga suurt pingutust nõudev.

Samas on võimalik metoodika struktuuri kohandada ja mugandada, et teha selle kasutamine lihtsamaks ning konkreetsemaks, vähendades sellega originaalis mõeldud paindlikkust. Näiteks saab välja töötada valdkonnapõhised valmisalamfaktorite kirjeldused ja punktivahemikud (nt tootmistöölised ja kontoritöötajad), mida tööandjad saavad vajadusel kohandada. Samuti võib luua lihtsustatud hindamisversiooni mikroettevõtetele, mis keskendub vaid olulisematele teguritele. Sellised lahendused aitaksid säilitada metoodika sisulist tugevust, kuid muudaksid selle reaalselt kasutatavaks ka Eesti oludes.

⁵⁰ Riigikogu. Töölepingu seadus (lühend – TLS). RT I, 02.05.2024, 28. [Link](#).

⁵¹ Riigikogu. Soolise võrdõiguslikkuse seadus (lühend SoVS). RT I, 30.06.2023, 72. [Link](#).

⁵² EUR-Lex. Isikuandmete kaitse üldmäärus (GDPR). [Link](#).

Kooskõla ja kohandatavus Eesti tööturgu mõjutavate kultuurinormidega

Portugali punktipõhine töökohtade hindamise meetodika on üldpõhimõtelt kooskõlas Eesti tööturgu mõjutavate kultuurinormidega, kuid enne selle rakendamist, vajab see kohandamist ning ettevalmistust Eesti ettevõtete ootustele vastamiseks.

Eestis väärtustatakse ratsionaalsust, läbipaistvust ja võrdsust, mis sobib hästi selle meetodika eesmärgiga pakkuda objektiivset ja dokumenteeritud hinnangut töökohtade väärtusele. Samas võivad meetodikas ettenähtud paindlikkus ja vabadus teha ettevõttepõhiseid otsuseid, saada takistuseks selle selgitamisel töötajatele. Kokkuvõttes on meetodika kooskõlas Eesti tööelus oluliste väärtustega, kuid vajab eelnevalt põhjalikku kohandamist, täpsemat juhendmaterjali ning soovitusi kommunikatsiooniks.

Portugali punktipõhine tööde hindamise meetodika on läbipaistvusele ja soolisele võrdsusele suunatud süsteem, mis on kooskõlas palkade läbipaistvuse direktiiviga ja Eesti tööõiguse raamistikuga. Selle struktuur on paindlik ja sisuliselt tugev, kuid rakendamine Eestis eeldab lihtsustamist, standardiseeritud juhendeid ja kohandamist väiksemate organisatsioonide jaoks. Õige ettevalmistuse korral võib meetodika pakkuda tugeva aluse õiglasema ja võrdväärsema palgakorralduse loomiseks. Samas võib selle kohandamine osutada ressursimahukaks, kuna eeldab kõikidele faktoritele standardsete kirjelduste, kaalude ning punktide väljatöötamist.

4.3.1. Tööandjatelt saadud tagasiside

Portugali meetodika puhul tõstsid uuringus osalenud tööandjad esile selle arusaadavuse ja selge ülesehituse – vaatamata paindlikkusele on süsteem struktureeritud ning hindamine toimub tabelivormis. Positiivsena mainiti ka seda, et meetodika on välja töötatud Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) poolt. Mudel on universaalne ja kasutatav nii avalikus kui erasektoris ja seda on võimalik kohandada vastavalt organisatsiooni vajadustele. Tööandjate hinnangul oli tähtis ka see, et meetodika võtab arvesse mitte ainult füüsilist pingutust, vaid ka emotsionaalset töökoormust ning vastutuse suurust. Samuti pidasid intervjuueritud oluliseks, et riiklikud suunised annavad üldraamistiku, kuid alamfaktorite defineerimine jääb organisatsioonidele endile. Kuna meetodika tugineb palkade läbipaistvuse direktiivile, on seda tööandjate hinnangul võimalik rakendada ka teistes liikmesriikides. Täiendavalt nägid intervjuueritavad võimalust kasutada meetodikat tõenduspõhise tööriistana tasustamise teemaliste vaidluste lahendamisel.

Puudustena tõid tööandjad välja, et meetodika rakendamine on ressursi- ja ajamahukas, kuna see eeldab koolitusi ja spetsiaalset hindamismeeskonda. Paindlikkus võib muutuda kitsaskohaks, sest alamfaktorite ja tasemete defineerimine tuleb teha ise ning see suurendab oluliselt töömahtu ja loob subjektiivsuse riski. Subjektiivsuse probleem avaldub ka hindamises laiemalt, kuna tulemused sõltuvad hindajate prioriteetidest. Lisaks peeti keeruliseks punktide jaotamise süsteemi, mis vajaks intervjuueritud tööandjate hinnangul täpsemat juhendmaterjali.

Ohukohana tõid intervjuudes osalenud välja, et kui meetodikat rakendada samal kujul nagu Portugalis, jääks personalijuhtide kanda suur vastutus, mida sageli ei soovita võtta. Samuti leiti,

et Portugali mudel sobib pigem lihtsamate ärimudelitega ettevõtetele ning Eesti keerukamas majanduskeskkonnas võib selle rakendamine osutuda problemaatiliseks. Puuduseks on ka praktiliste näidete puudumine, mis jätab ebaselgeks, kuidas meetodikat konkreetsete ametikohtade puhul rakendada.

Üldiselt peeti Portugali meetodikat küll arusaadavaks, usaldusväärseks ja universaalseks, kuid selle paindlikkus, subjektiivsuse riskid ja suur ressursikulu tekitavad Eesti tööandjates kõhklusi meetodika rakendamise ja kasutuselevõtu osas.

4.4. Gradari meetodika

Metoodika taust ja valiku põhjendus

Metoodika ametlik nimetus: Gradar

Päritolu ja rakendatavus (avalik sektor ja erasektor, kohustus kasutada):

Gradar loodi 2014. aastal Saksamaal. Selle arendas välja ettevõtte Gradar GmbH. Tegemist on tööde hindamise süsteemiga, mis on kasutusel valdavalt Euroopas ning loodud arvestama rahvusvaheliste ettevõtete töökorralduse mudeleid.

See on faktoripõhine analüütiline hindamissüsteem, mida kasutatakse nii era- kui avalikus sektoris, ning mille eeliseks on selle modulaarne ülesehitus ja paindlikkus. Gradari loomisel keskenduti sellele, et see:

- oleks läbipaistev, paindlik ja soodne tööde hindamise süsteem,
- oleks kergemini juurutatav kui traditsioonilised meetodikad (nt Hay või Mercer),
- sobiks hästi kaasaegsetele, rahvusvahelistele ja keskmise suurusega ettevõtetele,
- oleks sooneutraalne ja õiglane,
- oleks skaleeritav eri organisatsioonide vajadustele,
- oleks läbipaistev ka töötajatele, mitte ainult personalitiimidele.

Avalikult kättesaadava informatsiooni kohaselt ei ole Gradari loomisel kasutatud teaduslikke uuringuid.

Metoodika valiku põhjendus

Gradar valiti antud analüüsi võrdlusesse, kuna see on üks vähestest Euroopas välja arendatud ning kasutusel olevatest erasektori tööde hindamise meetodikatest, mis on turupõhine, struktureeritud ja sobib hästi väiksematele ning keskmise suurusega organisatsioonidele, ilma et sellega kaasneks märkimisväärselt kallis litsents või eraldi tarkvara. Gradarit iseloomustab ka kolme karjääritee eraldi hindamine.

Gradari konkurendid on suured rahvusvahelised konsultatsioonifirmad, kellel on oma omandiõigusega tööde hindamise meetodikad (nt KornFerry, Mercer, Aon, Willis Towers Watson). Gradari platvorm on saadaval pilvepõhise teenusena (SaaS) ja on lokaliseeritud enam kui 20 keelde - kuid mitte eesti keelde.

Metoodika ülesehitus

Gradar on punkt-faktor meetodil loodud analüütiline tööde hindamise süsteem. See tähendab, et iga töö rolli hinnatakse teatud kriteeriumide ehk faktorite alusel. Iga faktori puhul on määratletud erinevad tasemed, millele on omistatud kindel minimaalne ja maksimaalne punktisumma, mis võimaldab kvantitatiivset hindamist.

Gradaril on loodud eraldi hindamismudelid erinevatele karjääriteedele:

- spetsialistidele (*individual contributors*),
- inimeste juhtidele (*people managers*) ja
- projektijuhtidele (*project managers*).

Igale karjääriteele kehtivad oma faktorid, mille kaudu hindamist läbi viiakse (osa faktoreid kattuvad). Faktorite sees olevate alamtasemete arv ja saadaolevad punktid erinevad faktorite vahel.

Hindamise tulemusena paigutub töö ühele Gradari poolt defineeritud 25 astmest (*grades*). Üksikasjalikud kirjeldused, mida kasutatakse hindamiseks iga faktori kohta, on omandiõigusega kaitstud. Gradari süsteemis on kõigi faktorite tasemed ära kirjeldatud, et tagada selgus ja arusaadavus, mis samal ajal vähendab paindlikkust.

Kriteeriumite arv ja nende kirjeldus:

Gradar hindab töid kolme peamise karjääritee alusel, et arvestada erinevate rollide spetsiifikaga organisatsioonis. Iga faktori sees on 5-9 taset, mis võimaldavad tööde võrdlemist sõltumata ametinimetusest.

Spetsialistid (*Individual Contribution*): Keskendub spetsiifiliste oskuste rakendamisele ja arendamisele. Faktorid:

1. **Erialased teadmised ja kogemused** (*Professional Knowledge and Experience*): Nõutav teadmiste sügavus ja laius.
2. **Mõtlemis- ja kognitiivsed nõuded / Probleemide lahendamine** (*Thinking and Cognitive Requirements / Problem Solving*): Analüütiline ja strateegiline mõtlemine.
3. **Inimeste vastutus** (*People Responsibility*): Vastutus inimeste suunamise, koolitamise ja arendamise eest (mitte tingimata otsene juhtimine).
4. **Organisatsiooni tundmine** (*Organisation Knowledge*): Arusaam organisatsiooni struktuurist, protsessidest ja eesmärkidest.
5. **Protsessid ja keerukus** (*Process and Complexity*): Seotud tööülesannete keerukuse ja standardiseerimisega.
6. **Funktsionaalne vastutus** (*Functional Responsibility*): Vastutus konkreetsete funktsioonide või valdkondade eest.
7. **Otsuste ulatus** (*Scope of Decisions*): Otsuste tegemise vabadus ja nende mõju.
8. **Suhtlemine** (*Communication*): Nõutav suhtlemise keerukus ja mõju.

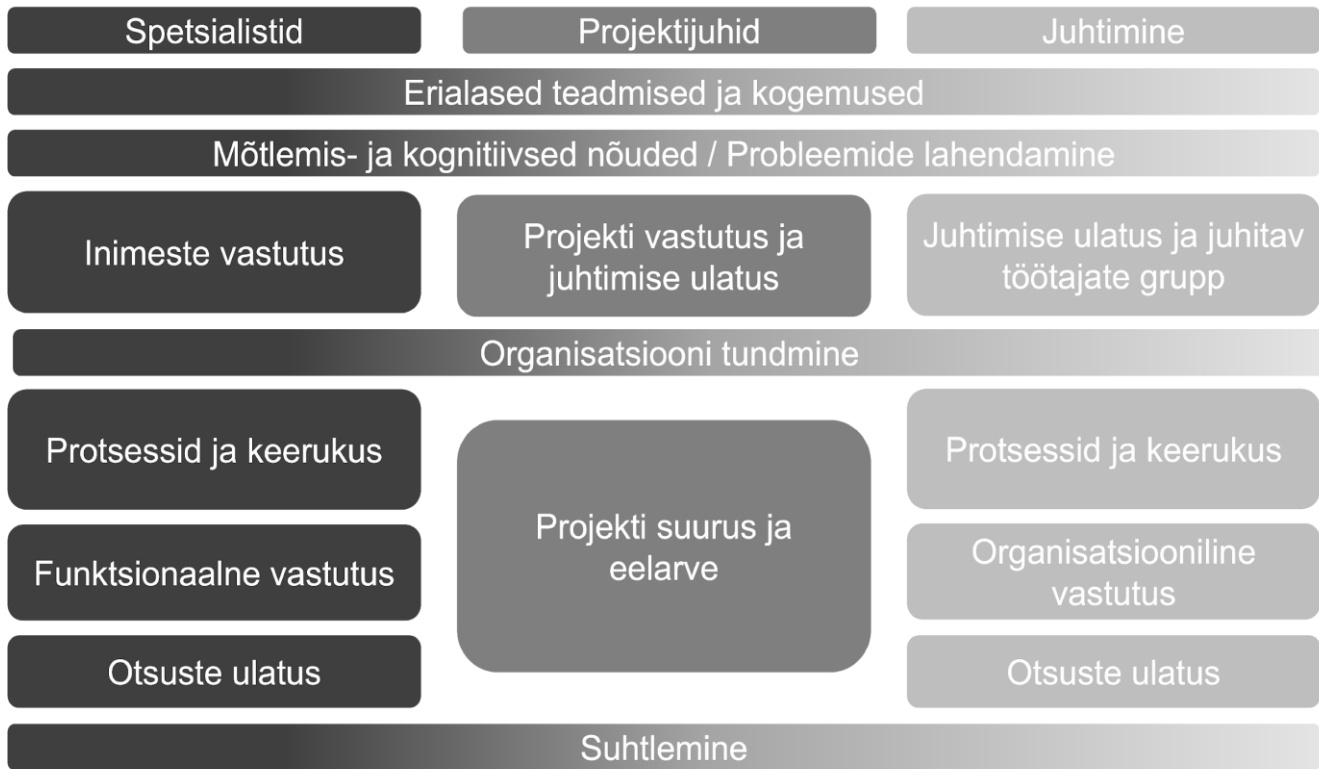
Projektijuhid (*Project Management*): Keskendub ajaliselt piiratud projektide juhtimisele, ressursside ja eelarvete koordineerimisele. Faktorid:

1. **Erialased teadmised ja kogemused** (*Professional Knowledge and Experience*): Nõutav teadmiste sügavus ja laius.
2. **Mõtlemis- ja kognitiivsed nõuded / Probleemide lahendamine** (*Thinking and Cognitive Requirements / Problem Solving*): Analüütiline ja strateegiline mõtlemine.
3. **Projekti vastutus ja juhtimise ulatus** (*Project Responsibility and Leadership Span*): Projekti vastutuse tase ja projektimeeskonna suurus.
4. **Organisatsiooni tundmine** (*Organisation Knowledge*): Arusaam organisatsiooni struktuurist, protsessidest ja eesmärkidest.
5. **Projekti suurus ja projekti eelarve** (*Project Size and Project Budget*): Projekti ulatus ja finantsiline vastutus.
6. **Suhtlemine** (*Communication*): Nõutav suhtlemise keerukus ja mõju.

Juhtimine (*Management / People Management*): Rõhutab töötajate juhtimist, organisatsiooniüksuste juhtimist ja eelarve vastutust. Faktorid:

1. **Erialased teadmised ja kogemused** (*Professional Knowledge and Experience*): Nõutav teadmiste sügavus ja laius.
2. **Mõtlemis- ja kognitiivsed nõuded / Probleemide lahendamine** (*Thinking and Cognitive Requirements / Problem Solving*): Analüütiline ja strateegiline mõtlemine.
3. **Juhtimise ulatus ja juhitud töötajate grupp** (*Leadership Span and Guided Group of Employees*): Otseselt juhitud töötajate arv ja vastutuse tase.
4. **Protsessid ja keerukus** (*Processes and Complexity*): Juhtimistasandi protsesside ja organisatsioonilise keerukusega seotud nõuded.
5. **Organisatsiooniline vastutus** (*Organisational Responsibility*): Vastutus organisatsiooni tasandil, sh strateegiline panus ja äriline mõju.
6. **Otsuste ulatus** (*Scope of Decisions*): Juhtimistasandi otsuste tegemise volitus ja nende laiem mõju organisatsioonile.
7. **Suhtlemine** (*Communication*): Nõutav suhtlemise keerukus ja mõju.

Iga faktori puhul on olemas selgelt sõnastatud tasemekirjeldused, mis aitavad hindajatel objektiivselt määrata sobiva taseme. Süsteem tagab, et sama hinde saanud tööd on oma nõuete poolest samaväärsed, olenemata karjääriteest.



Joonis 1. Gradari meetodika faktorite ülevaade

Metoodika protsessi ja kasutamise kirjeldus

Iga hindamine algab töö analüüsiga. Esmalt kogutakse põhjalik teave hinnatava töö kohta, tavaliselt läbi töö kirjelduste, intervjuude või küsimustike.

Faktorite hindamise teevad läbi tüüpiliselt personalispetsialistid, kes hindavad töid Gradari platvormi kaudu, määrates igale faktorile vastava taseme, lähtudes Gradari sõnastatud tasemekirjeldustest.

Süsteem liidab automaatselt punktid ja teisendab need Gradari astmeteks (1-25).

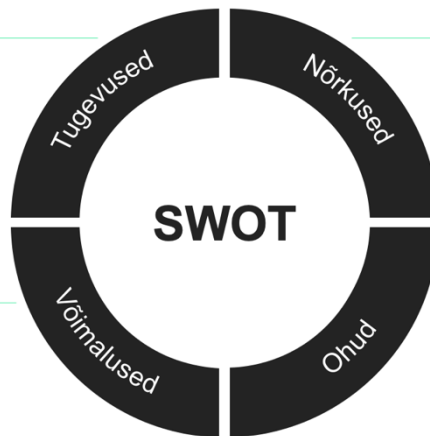
Saadud hindeid analüüsitakse sisemise õigluse tagamiseks. Süsteem pakub ise välja kohti, kus hindamine võib olla ebaloogiline. Vajadusel tehakse kohandusi, et tagada järjepidevus ja õiglus.

Hindeid kasutatakse sisemiste karjääriteede ja palgasüsteemide loomiseks, mis aitavad tagada õiglase ja konkurentsivõimelise tasustamise ning selged arenguvõimalused.

Töid saab hinnata uuesti, kui rollid arenevad või organisatsiooni struktuur muutub, tagades süsteemi ajakohasuse. Varasemalt läbi viidud hindamised jäävad pilvesüsteemi alles.

Metoodika SWOT analüüs

- Kulutõhusam ja ligipääsetavam kui traditsioonilised konsultatsioonipõhised süsteemid
- Digitaalne, detailne ja kasutajasõbralik
- Rahvusvaheliselt rakendatav
- Võimaldab sisemist kontrolli
- Süsteemi abil saab luua selged karjääriteed
- Aitab luua õiglaseid palgasüsteeme
- Võimaldab andmepõhiseid otsuseid
- Võimalik kasutada erinevates riikides



- Suur tasemete arv: 25 taset võib raskendada hindamist
- Ebatraditsiooniline karjäärirada
- Faktorite valik ja kaalumise pole täiesti objektiivsed
- Ei pruugi tabada kõiki töö nüansse
- Organisatsioonisisene vastupanu muutustele
- Andmete turvalisus: vajalik vastavus andmekaitsele
- Ekslik hindamine võib moonutada tulemusi
- Oleneb pakkuja toest ja arengust

Metoodika vastavus direktiivile

Gradar on oma olemuselt väga hästi kooskõlas palkade läbipaistvuse direktiivi nõuetega, eriti selle kõige olulisema punktiga: sooneutraalsete tööde hindamise süsteemide rakendamisega. Gradar on avalikult direktiivi teemadel sõna võtnud ja kinnitanud, et nende metoodika katab direktiivi nõuded.

Metoodikas ei tooda eraldi välja soopõhiseid aspekte, kuna hinnatakse ametikohta, arvestamata, kas seda teevad tüüpiliselt mehed või naised. Kui erinevaid ametikohti hinnatakse faktorite lõikes samale tasemele, võib neid pidada samaväärseteks.

Tabel 8. Kontrollnimekirja tööde hindamise meetodikate direktiiviga vastavuse kontrolliks – Gradari meetodika

nr	Hindamisaspekt	Vastavus
1	Tehnilised oskused	Jah - faktorid: erialased teadmised ja kogemused, mõtlemis- ja kognitiivsed nõuded
2	Sotsiaalsed oskused	Jah - faktorid: suhtlemine
3	Füüsiline pingutus	Jah, kuid lisamoodulina (link)
4	Vaimne pingutus	Jah, faktorid: mõtlemis- ja kognitiivsed nõuded
5	Töö mõju ja vastutus	Jah - faktorid: funktsionaalne vastutus, organisatsiooniline vastutus, projekti suurus ja projekti eelarve, otsuste ulatus
6	Töö keerukus	Jah
7	Füüsiliselt keerukad töötingimused	Jah, kuid lisamoodulina (link)
8	Vaimselt ja emotsionaalselt keerukad töötingimused	Jah, kuid lisamoodulina (link)
9	Kas sotsiaalset, vaimset ja emotsionaalset koormust hinnatakse võrdselt füüsilisega?	Ei saa hinnata, kuna hindamistabelid ei ole avalikud

Kontrollnimekirja järgi ei kata Gradar oma originaalkujul ära kõiki meie poolt seatud hindamisaspekte. Töö füüsilist ja vaimset pingutust ning keerukat töökeskkonda hindavad faktorid on loodud eraldi moodulina, et kasutada neid ettevõtetes, kus see on vajalik või riikides, kus see on seadusega kohustuslik. Suletud süsteemina ei ole punkt tabelid avalikud, mis ei võimalda hinnata, millised on erinevate faktorite mõju ja kaal koondtulemusse.

Sarnastele küsimustele on Gradar vastanud ka oma [KKK-s](#).

Metoodikate rakendamise tulemused

Avalike materjalide järgi on Gradar kõrgelt hinnatud tööriist.⁵³ Gradar on ise jaganud oma kasutajate kogemuslugusid, kuid tuleb arvestada, et need on kirjutatud oma teenuse reklaamiks. Lisaks on Gradaril kasutajaid ka Baltikumis.

⁵³ Gradar reviews. G2. [Link](#)

Metoodika kasutatavus ja ülekantavus Eesti kontekstis

Gradar meetoodika on oma olemuselt Eesti kontekstis väga hästi kasutatav ja ülekantav. Gradari kolme karjääritee mudel (individuaalne panus, projektijuhtimine, juhtimine) on piisavalt paindlik, et kohanduda erinevate organisatsioonitüüpide ja rollidega. Võrreldes suurte rahvusvaheliste konsultatsioonifirmadega on Gradari SaaS-mudel tõenäoliselt soodsam alternatiiv.

Kuna Gradar on loodud väike- ja keskmiste ettevõtete jaoks, oleks ta sobilik Eesti organisatsioonidele, kes on üldiselt väiksemad. Eesti tööturg on Saksamaaga sarnane (suur rõhk töötleva tööstusel), mis peegeldub ka meetoodika ülesehituses.

Metoodika ei sisalda aspekte, mis oleks vastuolus Eesti seaduste või kultuurinormidega.

Kuna Gradar on eraettevõtte omanduses olev meetoodika, ei saa aga seda lihtsalt üle võtta ja avalikkusele kasutamiseks anda. Metoodika kasutusõigust saab iga organisatsioon eraldi soetada, kuid selle litsentseerimine avalikuks kasutamiseks on ebatõenäoline.

Samas on sellel meetoodikal mitmeid tugevusi, mida tasub väljavalitud lõpliku meetoodika kohandamise juures kaaluda.

Metoodika kohandatavus Eesti õigusruumiga

Gradari tööde hindamise meetoodika on kooskõlas Eesti õigusruumiga, eeldusel, et selle rakendamisel järgitakse tööõiguse ja võrdse kohtlemise põhimõtteid. Eesti töölepingu seadus (TLS) §3⁵⁴ sätestab, et tööandja peab tagama võrdse kohtlemise ning vältima otsest ja kaudset diskrimineerimist, sh palgatingimustes. Gradari meetoodika aluseks on ametikohtade objektiivne hindamine funktsionaalsete tegurite kaudu (nt teadmised, probleemide lahendamine, vastutus), mitte isikuomadused või subjektiivsed hinnangud. See on kooskõlas soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) §6⁵⁵ nõudega, mille kohaselt tuleb võrdväärse töö eest maksta võrdset tasu..

Lisaks ei riku Gradari meetoodika tööõiguslikke norme seoses töötajate isikuandmete kaitse üldmäärusega (GDPR),⁵⁶ eeldusel, et hindamine toimub ametikohtade, mitte isikute tasandil, mis võimaldab vältida isikuandmete liigset kogumist või töötlemist.

Metoodika kohandatavus Eesti tööturu struktuuri ja eripäradega

Eesti tööturu oluline eripära on väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKE) suur osakaal. Gradari meetoodika, mis nõuab standardiseeritud ametikirjeldusi ja süsteemset hindamist, võib olla väiksemates organisatsioonides keerukam rakendada ilma välise konsultatsioonita. Samas pakub meetoodika kohandatavat struktuuri, mis võimaldab kasutada lihtsustatud mudeleid sõltuvalt organisatsiooni suurusest ja vajadustest. Lisaks tuleb arvestada töjõuturu piirkondlikku ebavõrdsust ning sektoripõhiseid erisusi. Gradari meetoodika hindab tööde väärtust organisatsiooni sees, mitte tööturul makstavat palgataset, seetõttu tuleb tulemusi siduda ka turupalkadega.

⁵⁴ Riigikogu. Töölepingu seadus (lühend – TLS). RT I, 02.05.2024, 28. [Link](#).

⁵⁵ Riigikogu. Soolise võrdõiguslikkuse seadus (lühend SoVS). RT I, 30.06.2023, 72. [Link](#).

⁵⁶ EUR-Lex. Isikuandmete kaitse üldmäärus (GDPR). [Link](#).

Kooskõla ja kohandatavus Eesti tööturгу mõjutavate kultuurinormidega

Eestis eksisteerib vähem hierarhilist distantsi, mis tähendab, et töötajad eelistavad vähem hierarhilist õhkkonda ja oodatakse suuremat kaasatust otsustamisprotsessidesse. Seejuures väärtustatakse iseseisvust ja loovust. Üldiselt eelistatakse igapäevatöös sõbralikku ja kergelt demokraatlikku suhtlusstiili, et hoida töömotivatsiooni. Seda, mil määral Gradari meetodikat rakendatakse ning milliseks osutub tagasiside stiil töötajate hindamisel, otsustavad tööandjad. Seega ei ole meetodika rakendamise osas meetodikast tulenevaid kultuurinormilisi erisusi, millega peaks arvestama.

Gradar on Saksamaal loodud punkt-faktor tööde hindamise süsteem, mis on modulaarne, skaleeritav ja suunatud eriti VKEdele. Meetodika põhineb kolmel karjääriteel (spetsialistid, juhid, projektijuhid) ja selgetel faktoritel. Tugevused on läbipaistvus, kulutõhusus ja sooneutraalsus; nõrkusteks tasemete keerukus ja meetodika jäikus. Meetodika vastab palkade läbipaistvuse direktiivile, toetades objektiivset ja soolist tasakaalu arvestavat hindamist. Eesti konteksti sobib hästi, kuid ei ole vabalt kättesaadav – vajab litsentsi.

4.4.1. Tööandjatelt saadud tagasiside

Gradari meetodika puhul pidasid tööandjad tugevuseks selle selget struktuuri, läbipaistvust ja pikaajalist rakenduskogemust eri riikides ning keeltes. Meetodikat kirjeldati kui „kodust ja läbimõeldud“ lahendust, mis on kergesti arusaadav ja selgitatav ka töötajatele. Tugevuseks on faktorite selge jaotus ja hindamiskategooriad, mis aitavad vältida liialt üldistavaid hinnanguid ning arvestavad erinevate ametikohtade eripärasid. Meetodika tugineb karjääriteedel põhinevale loogikale, võimaldades hinnata töö keerukust ja spetsiifikat valdkonniti ning vajadusel kohandada mõõdikuid ettevõttespetsiifiliselt. Tööandjad tõid välja, et hindamiseks kasutatav digitaalne platvorm vähendab käsitööd ja muudab protsessi kiiremaks, lisaks pakutakse meetodika kasutamisel tehnilist tuge. Positiivsena mainiti ka seda, et Gradari süsteem aitab vältida soolist diskrimineerimist. Kuna Eesti õigussüsteem on Saksa õigusruumiga sarnane, pidasid intervjuudes osalenud meetodikat meie konteksti sobivaks, eriti väikestes ja keskmise suurusega ettevõtetes.

Puudustena tõid uuringus osalenud välja selle, et meetodika kasutamine eeldab litsentsi ja sertifikaati, mis muudab sellele ligipääsu keerulisemaks ja kulukamaks. Hindamiskriteeriumide rohkus võib osutada koormavaks ja tekitada segadust, kas kõik olulised aspektid on tegelikult kaetud. Samuti on intervjuuereitute hinnangul süsteem kaldu valgekraede ametite hindamisele ning lihttööde hindamine võib jääda tagaplaanile või vajada kohandamist. Väiksematel ettevõtetel võib meetodika rakendamine olla keeruline, kuna tulemuste selgitamine töötajatele nõuab lisatööd ja aega. Samuti peeti meetodikat mõnes osas jäigaks, sest kõiki töö aspekte ei saa alati üheselt mõõta. Lisaks toodi välja, et meetodika standardpakett ei kata kõiki vajadusi ning hindamiseks lisamoodulite kasutamine eeldab täiendavaid kulutusi.

Uuringus osalenud tööandjate üldine hinnang meetodikale oli positiivne ning enamik intervjuuereituid tööandjatest leidis, et Eestis rakendatav meetodika võiks põhineda vähemalt osaliselt Gradari meetodikal. Seejuures leiti, et meetodika vajaks kindlasti kohandamist, et see

sobiks paremini lihttööde hindamiseks. Samuti toodi välja, et platvormipõhine süsteem oleks ka tööandjatele kõige mugavam ning see peaks olema üks kindel aspekt, mida Gradari metoodikast üle võtta.

5. Meetodikate võrdlus

5.1. Tööandjate hinnang analüüsitud meetodikatele

Uuringus osalenud tööandjate hinnangul võiks Eesti jaoks ideaalne meetodika olla kombinatsioon mitmest analüüsitud meetodikast. Läbi viidud intervjuudest selgus, et eelistatumaks peetakse Kanada ja Gradari (Saksamaa) meetodikaid, mis võiks üksteist täiendada.

Kanada meetodikat hinnatakse selle selge struktuuri, kvantitatiivsete hindamisväärtuste ja läbipaistvuse tõttu. Seejuures toodi välja, et eelnimetatud faktorid võimaldavad hindamisel vältida subjektiivsust. Samuti peeti Kanada meetodikat töömahult mõistlikuks ja sobivaks erineva suurusega organisatsioonidele.

Gradari meetodika tugevustena toodi välja digitaalne platvorm ja kasutajasõbralik ülesehitus, mis lihtsustab meetodika rakendamist. Samas Gradari puhul leiti, et see võiks olla paindlikum ning võimaldada erinevate ettevõtete eripäradega arvestamist, kuna praegusel kujul jäävad intervjuueeritute hinnangul lihtsamad tööd hindamise spektrist välja.

Intervjuudes toodi välja, et Portugali meetodika tugevuseks on väärtuslikud kriteeriumid ja faktorid – emotsionaalne pingutus - mida oleks võimalik üle võtta ning siduda eelmainitud meetodikatega. Portugali mudeli peamiseks puuduseks on aga ressursimahukus ja vähene praktiline platvormitugi, mis piirab meetodika laialdasemat rakendamist. Lisaks töid uuringus osalenud tööandjad välja, et kuigi meetodika on paindlik, on paindlikkusel ka ohud. Ettevõttele jääb küll võimalus defineerida ise alamfaktoreid ning nende väärtusi, kuid seejuures tekib hindamisel suurem oht subjektiivsusele.

Hispaania meetodikat tööandjad ei soovita ning ükski intervjuul osalenutest ei oleks valmis meetodikat koheselt oma asutuses kasutama, kuna see põhineb liiga suurel hulgal faktoritel, mis muudab selle keerukaks ja ressursimahukaks. Lisaks peeti Hispaania meetodika ülekandmist Eesti kultuuriruumi ebaotstarbekaks, kuivõrd kultuurilised erinevused on liiga suured.

Tööandjad töid välja, et kõikides analüüsitud meetodikates olid kaetud kõik olulised aspektid – oskused, jõupingutused, vastutus, töötingimused. Samas märgiti, et liiga mahuka ja raskesti kasutatava hindamissüsteemi korral on oht, et tööandjad loobuvad meetodika kasutamisest ning seetõttu ei oleks mõistlik meetodika ülesehitust teha liiga detailseks. Intervjuueeritud toonitasid, et tulevane Eestile sobilik meetodika võiks põhineda kasutajasõbralikul platvormil koos selgete juhendmaterjalidega, mis võimaldaks väärtuspunkte süsteemselt jagada ja kirjeldada. Samuti rõhutati paindlikkuse vajadust, et meetodika sobiks erineva suurusega organisatsioonidele ning seda oleks võimalik kohandada unikaalsete rollide hindamiseks. Tähtsaks peetakse ka võimalust siduda tööde väärtuse punktid palgavahemikega, et luua konkreetne seos hindamise ja tasustamise vahel.

5.2. Analüüsitud meetodikate võrdlus punktimeetodil

Analüüsitud meetodikate võrdlemiseks viisime läbi meetodikate hindamise punktimeetodil. Igat meetodikat hindasime samade kriteeriumide alusel, et välja selgitada, millise lähenemisega

tasub Eesti konteksti arvestades edasi liikuda. Hindamiskriteeriumid olid analüüsi Tellijaga kokkulepitud järgnevalt:

Metoodika tugevus ja objektiivsus: Hindame, kui süsteemselt ja järjekindlalt suudame metoodikaga töid hinnata.

- Kas faktorid ja tasemed on selgelt määratletud?
- Kui hästi metoodika vähendab hindajate subjektiivsust?
- Kas tulemused on loogilised ja erinevate hindajate puhul võrreldavad?

Rakendatavus Eestis: Mõõdame, kui realistlik on metoodikat Eesti organisatsioonides juurutada arvestades selle kättesaadavust ja sobitumist kohalikku töökeskkonda.

- Kas see arvestab meie tööõiguse, tööjõuturu ja kultuurilise kontekstiga?
- Kui hästi see sobitub nii era- kui avaliku sektori vajadustega?
- Kui keeruline või kulukas oleks metoodika kasutuselevõtt ja igapäevane haldamine?

Vastavus direktiivile: Hindame, mil määral täidab metoodika palkade läbipaistvuse direktiivi nõudeid.

- Kas süsteem toetab objektiivseid, sooneutraalseid hindamiskriteeriume?
- Kas see võimaldab palgavahede põhjendamist ja aruandlust?
- Kas see loob aluse võrreldavate ja läbipaistvate tasustamissüsteemide loomiseks?

Hindamistulemused on toodud tabelis 9.

Tabel 9. Analüüsitud metoodikate võrdlus punktimeetodil

	Kanada	Hispaania	Portugal	Gradar
Metoodika tugevus ja objektiivsus	4	3	3	5
Rakendatavus Eestis	5	2	3	1
Vastavus palkade läbipaistvuse direktiivile	4	4	5	4
Üldskoor	13	9	11	10

Tulemuste järgi on meie poolt soovitatud metoodikaks Kanada metoodika. Kuigi Gradari metoodikal on mitmeid olulisi tugevusi, välistab tasuline mudel selle ülevõtmise – sellepärast on Gradaril selles kriteeriumis määratud kõige madalam skoor.

6. Soovitused Eesti erasektorile tööde väärtuse hindamise meetodika kohandamiseks

Metoodikate võrdlusanalüüsi ning tööandjatega läbiviidud intervjuude põhjal anname Eestile sobiva tööde hindamise meetodika kohandamiseks järgnevad soovitused.

1. Võtta Eestile kohandatava meetodika aluseks eelkõige Kanadas loodud tööde hindamise meetodika, kuid parendada seda teiste meetodikate tugevustega.
2. Kasutada meetodikas pigem väiksemat arvu faktoreid - 10 kuni 12 faktorit (nagu Kanada ja Portugal meetodites).
3. Defineerida iga faktori alamtasemed ning luua neile standardsed kirjeldused (nagu Kanada ja Gradari meetodites).
4. Leida viise, kuidas tuua meetodikasse teataval määral paindlikkust - kas läbi muudetavate kaalude (nagu Kanada meetodikas) või läbi erinevate karjääriteede defineerimise (nagu Gradari meetodikas).
5. Tuua meetodikas välja näiteid, kuidas valdavalt ühest soost inimeste poolt täidetud rolle on ajalooliselt potentsiaalselt ebavõrdselt väärtustatud ja võidakse ka edaspidi soostereotüüpide ja ühiskonnas valitseva soolise ebavõrdsuse tõttu ebavõrdselt väärtustada.
6. Tuua meetodikas välja näiteid tüüpiliste ametikohtade hindamise kohta.
7. Tuua juhendis selgelt välja, kuidas meetodika toetab palkade läbipaistvuse direktiivi nõuetele vastavust.
8. Lisaks tööde hindamisele võiks meetodika anda soovitused palgasüsteemi loomiseks (nagu Gradari meetodi palgaastmed).
9. Tööde hindamist võiks toetada tööriist, mis aitab valideerida tööde hindamise tulemuse korrektsust - ideaalis oleks tööriist veebipõhine.
10. Kaaluda, millist jooksvat kasutajatuge on võimalik pakkuda meetodika rakendamisel, kui ettevõtetel tekivad küsimused, mida esialgne kasutusjuhend ei kata.

7. Lisad

7.1. Lisa 1. Vestluskava tööandjatele

Tööde väärtuse hindamise meetodikate analüüs sissejuhatus – 5 min

Sihtgrupp: tööandjad, kes on tööde väärtust hinnanud

Intervjuu tüüp: personaalintervjuu/fookusgrupp. Intervjuu võib olla individuaalne või väikerühma intervjuu (so 2-4 osalejat) sõltuvalt ametiasutuse töökorralduse loogikast.

Uuringu tausta ja intervjuu eesmärgi tutvustus, korralduslikud aspektid

Projekti tutvustus ja eesmärk

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium koostöös Civitta Eestiga viib läbi analüüsi, mille eesmärk on töötada välja **Eesti oludesse sobiv tööde väärtuse hindamise meetodika ja selle rakendamise juhendmaterjal erasektori ettevõtetele.**

Lisaks analüüsime avalikus teenistuses kasutatavat ametikohtade hindamise meetodikat ([avaliku teenistuse ametikohtade hindamise käsiraamat](#)), et viia see kooskõlla Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi (EL) 2023/970 ehk nn palkade läbipaistvuse direktiivi nõuetega.

VAJADUSEL:

***Tööperestamine** (teenistusgruppidesse jagamine) toimub valdkonniti, näiteks HR-il on oma tööpere, finantsil eraldi tööpere ja klienditeenindus kolmas. Iga tööpere sees on erinevad tasemed ja ametikohad ette ära defineeritud ning valida tuleb oma organisatsiooni tööle lähim vaste.*

***Töö väärtuse analüütilisel hindamisel** keskendutakse detailsemalt töö sisulisele keerukusele ja kvalifikatsiooninõuete tasemele, sõltumata sellest, millises valdkonnas (tööperes) see amet asub. Seega, sama või samaväärne töö, olgu see siis HR, finants või tootmisliini töös, on võrdsel alustel hinnatud, mis annab aluse samaväärsele tasustamisele, kuna kvalifikatsiooninõuded ja pingutus on sarnased, st oskused, jõupingutus, vastutus ja töötingimused.*

Tellitud analüüs on osa **Euroopa Komisjoni CERV programmist rahastatud projektist PALK**, mille sihiks on parandada tööandjate teadmisi ja oskusi, et vähendada soolist palgalõhet ning toetada palkade läbipaistvuse direktiivi rakendamist Eestis.

Intervjuu eesmärk: Täna sel intervjuul räägime lähemalt sellest, milline on teie ettevõtte kogemus ametikohtade hindamisega ning vaatame lähemalt nelja väljavalitud meetodikat.

Tagame Teie konfidentsiaalsuse ja kasutame andmeid vaid üldistatud kujul, kuid olenevalt asutuste spetsiifikast võivad organisatsioonid olla analüüsis mingil määral ära tuntavad (nt tsitaatide puhul). Kas tohime analüüsis Teie poolt väljendatud mõtteid tsitaatidena kasutada?

Luba intervjuu salvestamiseks. Salvestust on vaja vaid analüütilise aruande kokkupanemiseks ning pärast projekti lõppu kõik salvestused kustutatakse.

Intervjuu kestab kuni 1,5 h

Tutvustusring: ametinimetus, asutus, staaž asutuses/valdkonnas.

1. Kokkupuude tööde väärtuse hindamisega – 20-25 min

Milline on Teie senine kokkupuude tööde väärtuse hindamisega?

Millal Te viimati oma asutuses ametikohti hindasite? (Teie ise või kolleegid?)

Kui sageli Te oma asutuses ametikohti hindate? Kas sellel on mingisugune kindel regulaarsus või vastavalt vajadusele (millest need vajadused tulevad)?

Milliste tööde hindamise meetodikatega olete varasemalt kokku puutunud?

Mercer, Korn Ferry jne

Avaliku sektori tööde hindamise meetodika

Kas ja millist meetodikat kasutate oma organisatsioonis ametikohtade hindamiseks tänasel päeval?

Milliseid tööriistu kasutate? Mõni näide?

Kuidas olete rahule jäänud asutuses hetkel kasutusel oleva meetodikaga?

Mis osas meetodika töötab hästi? Mis on selle tugevusteks?

Mis on olnud peamised probleemid meetodika rakendamisel?

Kombata:

Kas selles meetodikas on mõni hinnatav faktor puudu? Milline?

Meetodika rakendamise keerukus? Mis teeb selle meetodika kasutamise keeruliseks?

Kallis litsents?

jms

Kas olete pidanud kasutatavat meetodikat oma asutuse vajadustele vastavaks kohandama?

Mis osas? Kuidas?

Kas ja millised murekohad on esinenud kohandamisel (nt ei oska või ei tea, kuidas oleks korrektne/õigem vmt)

Kui vajalik/kasulik on tööde väärtuse hindamise protsess teie igapäevase töö või organisatsiooni toimimise seisukohast? Miks?

Kui mõtleme protsessi tulemuste rakendamisele – kuivõrd Teie hinnangul tulemusi tegelikult arvesse võetakse juhtimisotsustes või personaliotsustes?

Kui ei võeta – miks?

Kas ja kuidas võiks tööde hindamise protsessi teie hinnangul tõhusamaks või kasulikumaks muuta?

2. Meetoodika hindamine - 10 min per meetoodika (4x10=40 min)

Milline mulje Teile sellest meetoodikast jäi?

Kas midagi jäi arusaamatuks või vajaks täpsustamist?

Mis täpsemalt?

Mis on selle meetoodika tugevused tööde hindamisel?

Milliseid puudusi või väljakutseid võiks meetoodika kasutamisel esile tulla?

Kuivõrd see meetoodika võimaldab objektiivset ja õiglast tööde hindamist?

Mis on puudu?

Nn meeste-naiste tööde õiglane hindamine?

Lisaks on oluline, et hinnataks õiglaselt ja sooneutraalselt oskuseid/töötingimusi/jõupingutust/vastutust, mis võib tavapäraselt olla rohkem levinud naiste või meeste tööde hulgas. Näiteks et osades meetodikates võib ette tulla, et füüsilist pingutust hinnatakse kõrgemalt kui emotsionaalset pingutust, mis kaasneb tihti sotsiaalvaldkonna töödega, kus naised on ülekaalus.

Millistes organisatsioonides võiks see meetoodika olla eriti sobilik?

Ettevõtte suurus – mikro ja väikesed ettevõtted (1- 49 töötajat), keskmised (50- 249 töötajat), suuremad (250 või rohkem töötajat)?

Tööde mitmekesisus – sooliselt segregeerunud ametikohad (nn meeste - naiste tööd); erinevad tööprofiilid?

Kui hästi see meetoodika üldiselt Eesti konteksti sobitub?

tööturg,

töökultuur, organisatsioonikultuur

õiguskeskkond.

Kas ja kuidas tuleks seda meetoodikat täiendada või muuta, et see oleks Eestis kasutatav?

3. Meetodikate võrdlus - 20 min

Milline neljast meetoodikast jättis Teile kõige parema üldmulje? Miks just see?

Vajadusel kombata:

kõige selgem ja kasutajasõbralikum praktikas rakendamiseks (sh koolitusvajadus, arusaadavus, töömaht)

kõige universaalsem? Kõige piiratum? Erinevate tööandjate vajaduste puhul (nt VKE vs suurorganisatsioon).

suudab hinnata erinevat tüüpi töid (füüsiline, vaimne, emotsionaalne) kõige paremini?

kõige vähem ressursimahukas tööandjale (ajakulu, rahaline kulu, personal)?

Milline meetodika tundus kõige vähem sobilik Eesti konteksti jaoks? Miks?

Kui mõelda sootundlikkuse teemale – milline meetodika täitis seda eesmärki Teie arvates kõige paremini?

Kuidas seda hinnati?

Kas mõni jäi selgelt alla?

Milline meetodika sobitaks kõige paremini Eesti õigus- ja töökorralduse konteksti?

Kas mõni eeldaks oluliselt rohkem kohandamist kui teised?

Milline meetodika on kõige läbipaistvam ja andmepõhisem?

Milline meetodika on kõige lihtsamalt selgitatav tavatöötajale?

Kui peaksite soovitama ühte meetodikat Eesti tööandjatele vabatahtlikuks kasutamiseks, siis millise valiksite?

Miks just selle?

Kas mõne meetodika tugevused täiendavad teise nõrkusi?

Kas näeksite võimalust luua kombineeritud lähenemine?

Kas on midagi, mida Te nende nelja meetodika võrdluses eriti oluliseks peate, aga mis seni veel välja ei ole tulnud?

Lõpetamine – 5 min

Kas tänase vestlusega seos sooviksite midagi veel täpsustada või üle rõhutada?

Küsida valmisoleku kohta osaleda Eesti jaoks kohandatud või loodud tööde hindamise meetodika tagasisidestamises projekti hilisemas etapis.

Tänamine!

7.2. Lisa 2. Metoodikate faktilised

KANADA PUNKTISÜSTEEMI METOODIKA HINDAB TÖID SOONEUTRAALSELT NELJA KRITEERIUMI ALUSEL

Kanada meetodika võimaldab hinnata tööde väärtust sooneutraalselt oskuste, pingutuse, vastutuse ja töötingimuste alusel, olles standardiseeritud, paindlik ja Eesti konteksti kohandatav.



Võimalus määrata erinevatele teguritele erinevaid kaalusid



Sooneutraalne punkt-faktoril põhinev süsteem



Kohaldub föderaalsetele, suurtele (10-100 töötajat) ning ametiühingutele



Metoodika rakendamise protsessis läbitakse kolm sammu

TUGEVUSED

Sooneutraalne ja seadusega kooskõlas;
Struktureeritud ja läbipaistev;
Koostööpõhine

NÕRKUSED

Kaalude määramine subjektiivne;
Aeganõudev ja andmemahukas;
Keerukas HR toetaja

VÕIMALUSED

Vastab EL direktiivi nõuetele;
Andmepõhised otsused;
Tugevdab töösuhteid

OHUD

Vastupanu meetodikale;
Ebaõige rakendamine;
Tehnilise toe ja nõustamise puudus

DIREKTIIVI KRITEERIUMID



OSKUSED



JÕUPINGUTUSED



VASTUTUS



TÖÖTINGIMUSED

Eesti konteksti sobivus

- Kõrge potentsiaaliga, EL direktiiviga kooskõlas, standardiseeritud, tööandjasõbralik.
- VKEde jaoks võib rakendamine eeldada välist konsultatsiooni.

METOODIKA FAKTORID

Teadmised;
Suhtlemis- ja sotsiaalsed oskused;
Probleemide lahendamine

Motoorne pingutus;
Intellektuaalne/kognitiivne pingutus

Tegevuste mõju;
Inimeste juhtimine;
Riskide juhtimine

Füüsiline keskkond;
Psühholoogiline keskkond

Kultuurinormilised erinevused

- Tööandjad otsustavad tööde hindamise ulatuse ja tagasiside stiili, mistõttu puuduvad kultuurinormilised erisused, millega arvestada.

HISPAANIA TÖÖKOHTADE HINDAMISE TÖÖRIIST VÖRDSE TASUSTAMISE TAGAMISEKS

Hispaania töökohtade hindamise tööriist on osa riiklikust võrdse tasustamise raamistikust, mis põhineb punkt-faktor hindamise põhimõttel ning selle keskmes on neli hindamisfaktorit.



Osa riiklikust võrdse tasustamise raamistikust



Sooneutraalne punkt-faktoril põhinev süsteem



Exeli-põhine avalikuks kasutamiseks mõeldud tööriist



Metoodika kasutab nelja kaalutud faktorit

TUGEVUSED

Sooneutraalne;
Struktureeritud ja läbipaistev;
Koostööpõhine;
Keskendub töö sisule

NÕRKUSED

Suur kriteeriumite arv, ajamahukas;
Võib vajada spetsiifilist kohandamist

VÕIMALUSED

Vastab EL direktiivile;
Andmepõhised otsused;
Optimeeritud palgastruktuurid

OHUD

Vastupanu muutustele;
Tehnilise toe puudus;
Ebaõige rakendamine

DIREKTIIVI KRITEERIUMID



OSKUSED



JÕUPINGUTUSED



VASTUTUS



TÖÖTINGIMUSED

Eesti konteksti sobivus

- Eesti jaoks liialt põhjalik, keeruline ja küsitavate hindamise faktoritega.
- VKEde jaoks võib rakendamine kujuneda keeruliseks, kuna hinnatavaid tegureid on üle 40.

METOODIKA FAKTORID

Formaalne haridustase;
Teadmised, oskused, arusaam;
Sotsiaalsed oskused – empaatia, kommunikatsioon

Füüsiline, vaimne ja emotsionaalne pingutus

Töö mitmekülgsus/funktsioonide ulatus;
Organisatsiooniline ja järelevalvealane vastutus;
Autonoomia

Organisatsioonilised tingimused;
Keskond

Metoodika vajab lihtsustamist

- Eestile sobiks lihtne ja kasutajasõbralik hindamismudel, mis on arusaadav ka väikestele tööandjatele ja uutele kasutajatele.

PORTUGALI PUNKTIPÕHINE METOODIKA: ÕIGLANE JA EL DIREKTIIVIGA KOOSKÕLAS

Portugali punkt põhine tööde hindamise meetodika toetab läbipaistvust ja soolist võrdsust ning sobitub EL direktiivide ja Eesti tööõigusega



ILO töötas Portugali analüütilise meetodi välja ja tutvustas seda 2011



Kasutatakse nelja peamist tegurit – kompetentsid, pingutused, vastutus, töötingimused



Rakendatav nii avalikus- kui erasektoris



Hindamisskaalal jagatakse kuni 1000 punkti

TUGEVUSED

Struktureeritud, kuid paindlik;
Soolise võrdõiguslikkuse keskne;
Toetab EL direktiivi täitmist

NÕRKUSED

Risk subjektiivsuseks;
Puudub standardiseeritud skaalade komplekt;
Ressursimahukas

VÕIMALUSED

Palgapoliitika kujundamine;
Sektoripõhine lähenemine

OHUD

Vastuseis või usaldamatus;
Kompleksne rakendada väikestes organisatsioonides

DIREKTIIVI KRITEERIUMID



OSKUSED



JÕUPINGUTUSED



VASTUTUS



TÖÖTINGIMUSED

METOODIKA FAKTORID

Teadmised ja oskused;
Kommunikatsioon;
Füüsiline võimekus

Emotsionaalne ja füüsiline pingutus;
Vaimne pingutus

Vastutus inimeste ees;
Konfidentsiaalsus;
Ressursside haldamine

Füüsiline ja vaimne töökeskkond;
Tööaeg ja töökorraldus

Eesti konteksti sobivus

- Teoreetiliselt ülekantav ja rakendatav Eesti oludes, kuid jätab hindajatele vabad käed valida faktoritele kaalud ning luua tasemetele kirjeldused.
- Nõuab eeltööd, mida väikeettevõtteid ei ole tõenäoliselt nõus tegema.

Kultuurinormilised erinevused

- Üldpõhimõtelt on meetodika kooskõlas Eesti tööturгу mõjutavate kultuurinormidega, kuid vajab rakendamisel kohandamist, et vastata Eesti ettevõtete ootustele.

GRADAR – LÄBIPAISTEV JA KULUTÕHUS TÖÖDE HINDAMISE SÜSTEEM

Gradar on Euroopa Liidu direktiiviga kooskõlas olev tööde hindamise meetodika, mis sobib hästi väikese ja keskmise suurusega organisatsioonidele. Süsteem on turupõhine, struktureeritud ja sooneutraalne.



Sooneutraalne ja EL direktiiviga kooskõlas



Paindlik, kulutõhus ja SaaS-põhine



Eri karjääriteed: spetsialist, juht, projektijuht



Võimaldab sisemist palgatõusu

TUGEVUSED

Läbipaistvus;
Objektiivsus;
Digitaalne;
Rahvusvaheline

NÕRKUSED

Keerukas raamistik;
Meetodi subjektiivsus ja jäikus

VÕIMALUSED

Karjääriteed;
Andmepõhised otsused;
Optimeeritud palgastruktuurid

OHUD

Vastupanu muutustele;
Ebatäpne rakendamine;
Sõltuvus tarkvarast

DIREKTIIVI KRITEERIUMID



OSKUSED



JÕUPINGUTUSED



VASTUTUS



TÖÖTINGIMUSED

Eesti konteksti sobivus

- Olemuselt Eesti kontekstis väga hästi kasutatav ja ülekantav.
- Gradar sobib hästi Eesti VKEdele, kuna see on loodud sarnase tööturu ja tööstusfookusega riikide vajadusi silmas pidades.

GRADARI FAKTORID

Erialased teadmised;
Mõtlemis- ja kognitiivsed nõuded;
Organisatsiooni tundmine;
Suhtlemine

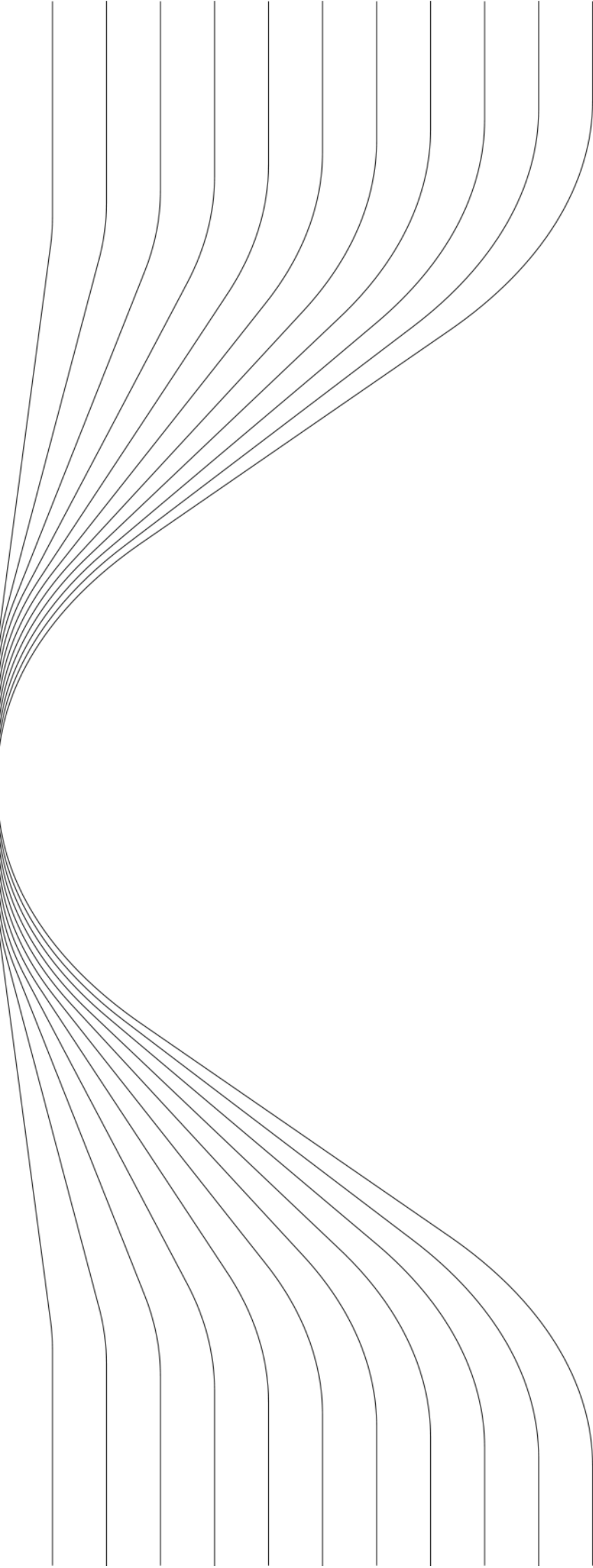
Mõtlemis- ja kognitiivsed nõuded
(Lisamoodul: füüsiline pingutus)

Funktsionaalne/organisatsiooniline vastutus;
Projekti suurus ja eelarve;
Otsuste ulatus;
Juhtimise/projekti vastutus

(Lisamoodul: töötingimused, ohtlikkus, emotsionaalne koormus)

Vajab litsentsi – ei ole vabalt kasutatav

- Meetodikat müüakse igale organisatsioonile eraldi ning selle litsentseerimine avalikuks kasutamiseks, on ebatõenäoline.



Question the answer