

Hr Erkki Keldo  
Majandus- ja Tööstusminister  
Majandus- ja  
Kommunikatsiooniministeerium  
Suur-Ameerika 1  
10122 TALLINN

4. mai 2026 nr 3.1-1/107

## **Arvamus töölepingu seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse elnõu kohta**

Esitame Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liiduna (ITL) arvamuse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt elnõude infosüsteemi kaudu kooskõlastamisele saadetud töölepingu seaduse (TLS) ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse elnõu (edaspidi: elnõu) kohta, millega võetakse Eesti õigusesse osaliselt üle EL-i palkade läbipaistvuse direktiiv (EL) 2023/97.

Peame kavandatavaid elnõuga kavandatavaid muudatusi tervikuna asjakohaseks ja avaldame neile toetust. Kui Eesti soovib hoida läbipaistvat, konkurentsivõimelist ja Euroopa väärtusruumiga kooskõlas olevat tööturгу, on palgaläbipaistvust suurendavad meetmed vajalikud. Samas leiame, et mitmed elnõus sisalduvad lahendused vajavad õigusselguse ja normitehnilise korrektsuse huvides täpsustamist, et vältida põhjendamatuid tõlgendusi, andmekaitseriske ja töövaidlusi. Regulatsioon peab toetama nii töötajate õiguste kaitset kui ka tööandjate õiguskindlust ning hoiduma põhjendamatute halduskoormuse kehtestamisest.

### **ITL-i seisukohad ja ettepaneku elnõu kohta on järgmised:**

#### **1. Läbipaistvus ja võrdne tasustamine**

Tööandja kohustus tagada naiste ja meeste sama või samaväärse töö eest võrdne tasustamine on oluline ning põhimõttena Eestis juba kehtiv. Kavandatav regulatsioon aitab senise killustatud raamistiku selgemalt siduda töölepingu seadusega, suurendab õigusselgust ja arusaadavust nii tööandjate kui ka töötajate jaoks.

ITL-i hinnangul vajab täpsustamist eelnõu § 1 punktiga 4 TLS-i listavas § 29 lõikes 6<sup>1</sup> kasutatud sõnastus „töötasu määramine“. Töösuhetes lepitakse töötasu kokku poolte vahel. Mõiste „määramine“ võib ekslikult viidata tööandja ühepoolsele otsustusõigusele. Teeme ettepaneku sõnastada säte eelnõus viisil, mis kajastab tööandja kohustust tagada võrdsus töötasu kokkuleppimisel, mitte selle määramisel.

Näiteks nii: „Tööandja peab tagama naiste ja meeste sama või võrdväärse töö eest võrdse tasustamise.“

## **2. Palgavahemiku avalikustamine värbamisprotsessis**

Palgavahemiku või eeldatava töötasu avalikustamise nõue enne tööintervjuud on praktiline ja ajasäästlik lahendus. See aitab vältida olukordi, kus värbamisprotsess jõuab lõppfaasi, kuid osapoolte rahalised ootused ei ühti, vähendab mõlema poole ajakulu ning suurendab värbamisprotsessi efektiivsust. Eriti oluline on see konkurentsitihedas IT- ja tehnoloogiasektoris, kus töötasu läbipaistvus on rahvusvaheliselt üha levinum praktika.

Selguse huvides teeme ettepaneku seaduse seletuskirja tasemel täpsustada, mida täpsemalt peetakse töötasu „teatavaks tegemiseks“ – kas piisab palgavahemiku avaldamisest töökuulutuses, kas see peab olema kirjalik teade enne vestlust või on lubatud ka muu vorm. Selge juhend vähendaks ebakindlust ja võimalikke vaidlusi.

## **3. Varasema töötasu küsimise keeld**

Varasema töötasu küsimise selgesõnaline keeld toetab õiglasemat palgakujundust ning aitab vältida ajalooliste palgaerinevuste kandumist uutesse töösuhetesse. See loob tööandjatele ühtse ja selge reeglistiku ning vähendab „halli ala“ värbamispraktikas, kus palk kujuneb üksnes kandidaadi küsitud summa alusel, mitte töö tegeliku väärtuse järgi.

## **4. Töötaja õigus avalikustada oma töötasu**

Töötajate selgesõnaline õigus jagada omaenda töötasu toetab läbipaistvamat ja küpsemat töökultuuri ning motiveerib tööandjaid oma tasustamispõhimõtteid teadlikumalt läbi mõtlema ja sõnastama. Pikemas vaates aitab see ennetada ebavõrdsuse tunnet ja arusaamatusi töökohal.

Samas tekib küsimus, kas eelnõu § 1 punktiga 3 TLS § 28 lg 2 punktiga 14 eraldiseisva kohustuse kehtestamine tööandjale on proportsionaalne, arvestades, et tegemist ei ole praktikas laialt levinud probleemiga. Leiame, et normitehniliselt oleks loogilisem käsitleda seda töötaja õigusena, mitte tööandja hoidumiskohustusena.

Kui säte siiski lisatakse TLS § 28 lõikesse 2 tööandja kohustuste hulka, tuleb see täpsustada nii, et töötaja õigus piirduks üksnes enda töötasu avalikustamisega ega laieneks teiste töötajate töötasu või isikuandmete avaldamisele. Selline täpsustus on oluline isikuandmete kaitse ja proportsionaalsuse põhimõtete järgimiseks.

## 5. Palgapeegli selge ja piiratud õiguslik raamistik

Palgapeegli teenus kui vabatahtlik analüüsi- ja ennetustööriist on olemuselt mõistlik lahendus, mis võimaldab tööandjatel soolisi palgalõhesid varakult tuvastada ja ennetada ilma täiendava halduskoormuseta.

### 5.1. Eelnõu seletuskirjas sisalduvate garantiide lisamine eelnõusse

Leiame, et eelnõu seletuskirjas toodud olulised garantiid peavad kajastuma selgesõnaliselt seaduse tekstis. Seetõttu teeme ettepaneku täiendada eelnõud järgmiselt:

- 1) Lisada eelnõu §-i 3 (soolise võrddõiguse seaduse muutmise) selgesõnaline norm, mille järgi on palgapeegli kasutamine vabatahtlik ja toimub üksnes tööandja taotlusel;
- 2) Määratleda selgelt palgapeegli eesmärk ja adressaadid, st lisada seadusesse, et palgapeegli tulemused on kättesaadavad ainult tööandjale ning kolmandatel isikutel puudub juurdepääs (töötaja, volinik jm asutused);
- 3) Sätestada, et tulemusi ei salvestata (kuvatakse ajutiselt ja kustutatakse), logides säilitatakse vaid päringu tegemise fakt (mitte sisu).
- 4) Sätestada eelnõus ka seletuskirjas toodud piirang, et teenust ei pakuta organisatsioonis või asjakohases grupis, kus on vähem kui 3 meest ja 3 naist. See on oluline anonüümsuse garantii ja peab olema seaduse tasandil.

### 5.2. Palgapeegli õigusliku rolli piiramine selliselt, et see on mõeldud ennetuse eesmärgil, mitte tõendamiseks

Eelnõu seletuskirjas rõhutatakse, et teenuse eesmärk on anda tööandjale analüütilist tuge, võimaldada soolise palgalõhe mustrite varajast tuvastamist ja ennetamist, sh et tegemist on statistilise tulemusega. Kahjuks ei kajastu see põhimõtte eelnõu kohaselt seaduse tekstis.

Oleme seisukohal, et palgapeegli näitajad ei tohi muutuda töövaidlustes või volinike menetlustes vaikimisi „tõendiks“ sama või samaväärse töö võrdlemisel ega luua ootust, et tööandja peab palgapeegli abil tõendama diskrimineerimise puudumist. Seletuskirjas küll kirjeldatakse ennetuslikku eesmärki, kuid eelnõu ei sätesta palgapeegli kasutusotstarvet ega selle rolli üksnes tööandja vabatahtliku enesehindamise tööriistana.

Lisaks tuleb normi tasandil vältida, et töötajal/volinikul ei tekiks nn „õigustatud ootus“ palgapeegli tulemustega tutvumiseks või sealtkaudu teiste töötajate töötasuandmetega tutvumiseks, kui ta leiab, et teda on diskrimineeritud. Töötaja kahtlus diskrimineerimise osas ei saa iseenesest õigustada teiste töötajate palgainfo avaldamist ning tõendamine peab jääma ikkagi juhtumipõhiseks, proportsionaalseks ning tööandja poolseks tõendamiskohustuseks. Palgapeegel ei ole tööandja poolt kontrollitav ega saa olla aluseks sama või samaväärse töö võrdlemisele (nt töövaidluskomisjoni, töötaja, voliniku poolt).

Seetõttu teeme ettepaneku:

- 1) lisada eelnõusse (eelistatult seaduse tasandil, minimaalselt seletuskirja täiendavalt) selge klausel, et palgapeegel on vabatahtlik analüüsi- ja ennetustööriist ning ei kujuta endast tõendit sama või võrdväärse töö hindamisel (sh töövaidluskomisjonis, voliniku menetluses).
- 2) Rõhutada, et palgapeegel ei loo alust nõuda kolmandatele isikutele ligipääsu. Et vältida olukorda, kus tööandja vastutab näitajate või järelduste eest, mille kujundamise protsessi ta sisuliselt ei kontrolli.

### 5.3. Andmeallikate ja metoodika läbipaistvus

Leiame, et eelnõu peab olema selgem ja konkreetsem andmeallikate ja metoodika läbipaistvuse osas.

Eelnõu seletuskirjas kirjeldatakse, et Statistikaamet kasutab riikliku statistika raames kättesaadavaid andmeallikaid (mh maksukohustuslase register, sotsiaalkaitse infosüsteem, Tervisekassa andmekogu) ning viitab, et täpsemad kasutatavad andmed on avalikus metoodikas.

Oleme seisukohal, et kui teenus tugineb mitme andmekogu riskasutusele ja automatiseeritud analüüsile, siis peab seadusest endast selguma erinevate andmeliikide töötlemise alus, töötlemise eesmärk ja ulatus selliselt, et see oleks prognoositav ka tööandja ja töötajate jaoks (mitte ainult metoodikadokumendi kaudu).

Teeme ettepaneku täpsustada seaduse tasandil, milliseid andmeid kasutatakse, andmete töötlemise ulatust ja eesmärki, millises rollis andmete töötlemine toimub.

## 6. **Palga ja tasustamise regulatsiooni asukoht**

Leiame, et TTOS ei ole sisuliselt loogiline ega õige õigusakt palgaandmete ja tasustamise läbipaistvuse reguleerimiseks. Tegemist ei ole töötervishoiu ega tööohutuse valdkonda kuuluva teemaga.

Kuigi töökeskkonna andmekogu on juba täna TTOS-is reguleeritud, siis selle eesmärk ei ole kuidagi seotud töötasude või töösuhtega seotud andmete töötlemiseks. Palgaandmete töötlemine ja tasustamise läbipaistvus oma olemuselt töölepingu ning töösuhete regulatsiooni ja töötamise registri teema, mitte ei kuulu töökeskkonna ohutuse ja töökeskkonna registri valdkonda.

Teeme ettepaneku:

- 1) käsitleda töötasu ja sellega seotud andmete töötlemist töölepingu seaduses;
- 2) siduda palgapeegli lahendus töötamise registriga (TÖR), mitte töökeskkonna andmekoguga;

- 3) mitte lisada palgaandmete töötlemise teemat töötervishoiu ja tööohutuse (TTOS) seadusesse, mis ei ole selleks loodud ega kasutatav sellel eesmärgil. TTOS peaks sisaldama vaid seda, mis on vajalik töökeskkonna andmekogu kui ligipääsukanali toimimiseks. Palgaandmete töötlemise sisulised alused peavad tulenema TLS-st ning registriks olema TÖR.

Loodame, et leiate võimaluse ITL-i tähelepanekuid ja ettepanekuid arvestada.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Doris Põld  
Tegevjuht

Keilin Tammepärg, [keilin.tammeparg@itl.ee](mailto:keilin.tammeparg@itl.ee)