

**Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2009. a määruse nr 94 „Töökeskkonna ohutegurite ja tööde loetelu, mille puhul alaealise töötamine on keelatud“ muutmise määruse eelnõu seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1. Sisukokkuvõte**

Eelnõukohase määrusega muudetakse Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2009. a määrust nr 94 „Töökeskkonna ohutegurite ja tööde loetelu, mille puhul alaealise töötamine on keelatud“. Eelnõu eesmärk on ajakohastada alaealiste töötervishoiu ja tööohutuse nõudeid ning täpsustada alaealistele lubatud tööde tegemise tingimusi. Muudatuste puhul lähtutakse riskipõhisest lähenemisest alaealiste tööohutuse tagamisele.

Eelnõu kohaselt muudetakse müra käsitlevat regulatsiooni, loobudes kehtivas õiguses sätestatud konkreetsest, 80 dB piirmäärast, ning võetakse kasutusele üldisem, kahjustava müra mõiste. Selle tulemusena tuleb tööandjal hinnata konkreetse töö ja töövahendiga seotud mürariske ning rakendada vajaduse korral sobivaid kaitsemeetmeid, sealhulgas kasutada asjakohaseid isikukaitsevahendeid. Muudatus tagab paindlikuma ja tegelikest töötingimustest lähtuva lähenemise alaealiste kaitsele.

Lisaks täpsustatakse tingimusi, mille alusel võib vähemalt 15-aastane alaealine mehaanilise lõikuriga muru niita. Muudatusega võimaldatakse teha sellist tööd piiratud ulatuses tingimusel, et töö vastab alaealise vanusele ja võimetele, kasutatav seade on ohutu, kasutatakse vajalikke isikukaitsevahendeid ning alaealine ei tee seadme hooldus-, puhastus- ega remonditöid. Muudatuse eesmärk on võimaldada alaealisel teha praktilisi ja tavapäraseid hooajatoide, tagades samal ajal tema tervise kaitse ja ohutuse.

Samuti tehakse tehniline muudatus seoses kehtetuks tunnistatud määruse viitega, mis asendatakse viitega uuele töötervishoiu ja tööohutuse nõudeid reguleerivale määrusele, milles on loetletud kantserogeenset, mutageenset ning reproduktiivtoksilist ohtu põhjustavad tööprotsessid.

Muudatus ei loo juurde ega vähenda halduskoormust, kuid suurendab võimalusi noortel töö leidmiseks ning lisab paindlikkust tööandjatele.

### **1.2. Eelnõu ettevalmistaja**

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi töösuhete ja töökeskkonna osakonna nõunik Marilin Lutsoja (5883 6479, [marilin.lutsoja@mkm.ee](mailto:marilin.lutsoja@mkm.ee)) ning sama osakonna töökeskkonna juht Eva Põldis (5913 6476, [eva.poldis@mkm.ee](mailto:eva.poldis@mkm.ee)).

Eelnõu mõjusid on hinnanud Ingel Kadarik (5451 0226, [ingel.kadarik@mkm.ee](mailto:ingel.kadarik@mkm.ee)). Eelnõu õigusekspertiisi on teinud õigusosakonna õigusnõunik Ragnar Kass ([ragnar.kass@mkm.ee](mailto:ragnar.kass@mkm.ee)). Eelnõu ja seletuskirja on keeletoimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Inge Mehide ([inge.mehide@justdigi.ee](mailto:inge.mehide@justdigi.ee)).

### 1.3. Märkused

Eelnõu on seotud majandus- ja kommunikatsiooniministri 8. mai 2026. a määrusega nr 49 „Ohtlike kemikaalide ja neid sisaldavate materjalide kasutamise töötervishoiu ja tööohutuse nõuded ning töökeskkonna keemiliste ohutegurite piirnormid ja keemiliste ohutegurite mõõtmise kord“.

Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2009. a määruse nr 94 „Töökeskkonna ohutegurite ja tööde loetelu, mille puhul alaealise töötamine on keelatud“ 17.01.2020 jõustunud redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 17.10.2019, 9.

### 2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

**Eelnõu punktiga 1** jäetakse kehtivast regulatsioonist välja müra piirmäär 80 dB. Nõukogu direktiiv 94/33/EÜ noorte kaitse kohta tööl ei näe ette kindlat detsibellides väljendatud piirväärtust, vaid sätestab artiklis 7, et alaealistel on keelatud teha tööd, millega kaasneva müra tõttu võib alaealise tervis saada kahjustada. Seega on asjakohane lähtuda riskipõhisest lähenemisest, mille kohaselt peab tööandja hindama alaealise tööga seotud müra mõju tervisele ning rakendama sobivaid ennetus- ja kaitsemeetmeid. Riskide hindamisel tuleb muu hulgas lähtuda Vabariigi Valitsuse 12. aprilli 2007. a määrusest nr 108 „Töötervishoiu ja tööohutuse nõuded mürast mõjutatud töökeskkonnale, töökeskkonna müra piirnormid ja müra mõõtmise kord“, mille kohaselt tuleb abinõusid rakendada alates müratasemest 80 dB.

Praktikas tähendab see, et tööandja peab hindama konkreetse töövahendi või tööprotsessi tegelikku mürataset ja kokkupuute kestust ning tagama vajaduse korral sobivad isikukaitsevahendid. Lisaks tuleb arvestada, et alaealised on mürale vastuvõtlikumad kui täiskasvanud. Nii võib ka juba väiksem kui 80 dB müra põhjustada neile kahjustusi. Seega tuleb seda ka isikukaitsevahendite valikul ja kasutamisel arvestada. Näiteks tuleb muruniitmise korral anda alaealisele müra summutavad kõrvaklapid või muud sobivad kuulmiskaitsevahendid, et vähendada kuulmiskahjustuse ja muude terviseriskide tekkimise ohtu. Samuti tuleb arvestada, et eri seadmed ja töövahendid võivad tekitada väga erineva tugevusega müra, mistõttu peab isikukaitsevahendite valik olema seotud konkreetse riskitasemega ega saa põhineda üksnes üldisel hinnangul töö laadile.

**Eelnõu punktiga 2** parandatakse viide Vabariigi Valitsuse määrusele, mis käsitleb ohtlike kemikaalide töötervishoiu ja tööohutuse nõudeid, kuivõrd eelviidatud määrus on alates 15. maist 2026. a kehtetu ning kantserogeenset, mutageenset ning reproduktiivtoksilist ohtu põhjustavad tööprotsessid on loetletud uues, 8. mai 2026. a määruses nr 49 „Ohtlike kemikaalide ja neid sisaldavate materjalide kasutamise töötervishoiu ja tööohutuse nõuded

ning töökeskkonna keemiliste ohutegurite piirnõrmed ja keemiliste ohutegurite mõõtmise kord“. Seega on tegemist tehnilise muudatusega.

**Eelnõu punktiga 3** täiendatakse määruse paragrahvi 5 erisusega alaealisele keelatud tööde loetelus. Selle erisuse järgi lubatakse vähemalt 15-aastaselt alaealisel töötada mehaanilise lõikuriga, kui töö seisneb muruniitmises.

Sätte eesmärk on võimaldada vähemalt 15-aastaselt alaealisel piiratud ulatuses mehaanilise lõikuriga muru niita, tagades tema tervise kaitse ja ohutuse. Üldjuhul on mehaanilise lõikuriga töö seotud suurema vigastusohuga, eelkõige liikuvate lõiketerade, seadme töötades õhku paiskuvate esemete ning müra ja vibratsiooniga kokkupuute tõttu. Seetõttu on selline töö alaealistele üldreeglina keelatud. Kõnealune erand võimaldab siiski vähemalt 15-aastaselt alaealisel tavapäraselt muru niita tingimusel, et töö laad, kasutatav seade ja töökorraldus tagavad alaealise ohutuse ja riske on vähendatud vastuvõetava tasemeni. Vanusepiiri seadmisel 15. eluaastale on arvestatud nii alaealise töövõime ja küpsusega kui ka kehtivas õiguses samas vanuserühmas lubatud võrreldava riskitasemega tegevustega. Töölepingu seadus käsitleb 15-aastast alaealist juba oluliselt iseseisvama töövõimega töötajana võrreldes nooremate alaealistega. Näiteks võib vähemalt 15-aastane ja koolikohustuse täitnud alaealine töötada kuni kaheksa tundi päevas ja 40 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul, mis viitab seadusandja hinnangule, et selles vanuses noorel on üldjuhul olemas piisav füüsiline ja vaimne võimekus tööülesannete ohutuks täitmiseks. Samuti on õiguskorras juba praegu lubatud vähemalt 15-aastasele isikule anda piiratud juhtimisõigus T-kategooria mootorsõiduki juhtimiseks. T-kategooria puhul võib tegemist olla märkimisväärse massiga sõidukiga ning selle juhtimine eeldab tehnilise seadme ohutut käsitlemist, tähelepanuvõimet ja riskide hindamise oskust. Kuigi piiratud juhtimisõiguse kasutamine toimub järelevalve tingimustes, näitab see, et seadusandja peab vähemalt 15-aastast isikut kontrollitud tingimustes üldjuhul võimeliseks käsitlema kõrgendatud ohuga mehhanisme. Eeltoodu tõttu on vanusepiiri kehtestamine 15. eluaastale põhjendatud ja proportsionaalne, kuna selles vanuses alaealisel on üldjuhul olemas piisav arengutase, töövõime ja suutlikkus mõista mehaanilise lõikuri kasutamise seotud ohte ning järgida ohutusjuhiseid. Samal ajal võimaldab seatud vanusepiir kaitsta nooremaid alaealisi, välistades väiksema riskitaju ja kogemusega laste kokkupuute sellise tööga.

**Paragrahvi 5 lõike 2 punktis 1** sätestatakse, et töö peab olema alaealise vanusele, arengutasemele ja võimetele vastav ega tohi ohustada tema tervist. Tööandja peab enne töö lubamist hindama, kas alaealine on suuteline seadet ohutult kasutama, arvestades muu hulgas tema füüsilisi võimeid, väljaõpet ja juhendamist, töökogemust ning konkreetse töökeskkonna tingimusi. Juhendamine ja väljaõpe peab toimuma enne tööle asumist ning tööandja peab veenduma, et noor on omandanud ohutud töövõtted. Samuti tuleb tagada piisav järelevalve ning see, et töökoormus ja töö kestus oleksid alaealisele sobivad. Lisaks peab tööandja hindama, et maastik, millel tööd tehakse, poleks raske ega ohtlik ning vastaks alaealise võimetele. Alaealised ei pruugi osata näiteks künka kallet õigesti hinnata ning seadme ümberminek on tõenäolisem. Noored ei pruugi osata ka hinnata murutraktoriga sõites eri sõiduvõtetest tulenevaid ohtusid või hinnata kaugust objektidest.

**Paragrahvi 5 lõike 2 punkti 2** kohaselt võib tööd teha üksnes sellise seadmega, mille tavapärase kasutamise korral on välistatud otsene kokkupuude lõiketeraga. Nõude eesmärk on vähendada raskete lõikevigastuste riski. See tingimus võimaldab kasutada muruniidukeid, mille lõiketerad paiknevad kaitstult korpuse sees ning millega töötades ei ole kasutajal võimalik liikuva teraga vahetult kokku puutuda.

**Paragrahvi 5 lõike 2 punktis 3** sätestatakse, et alaealine kasutab töö iseloomust tulenevaid ja seadme kasutusjuhendiga ette nähtud asjakohaseid isikukaitsevahendeid. Olenevalt kasutatavast seadmest ja töökeskkonnast võivad sellisteks vahenditeks olla näiteks kaitseprillid, kuulmiskaitsevahendid, tugevad jalanõud või muud vajalikud kaitsevahendid. Nõude eesmärk on vähendada seadme kasutamisega kaasnevaid tavapäraseid ohte, sealhulgas silma-, kuulmis- ja jalavigastuste riski. Isikukaitsevahendid peavad sobima noore eripäradega. Noori peab nende vahendite õigete kasutusvõtete valikul juhendama ning kasutamist jälgima. Isikukaitsevahendid soetab ja annab kasutamiseks tööandja.

**Paragrahvi 5 lõike 2 punktis 4** sätestatakse, et alaealine ei või teha seadme hooldus-, puhastus- ega remonditöid. Selliseid töid tehes võivad kaitsemehhanismid olla eemaldatud või võib tekkida kokkupuude liikuvate või teravate osadega, mistõttu on vigastusoht oluliselt suurem kui seadme tavapärase kasutamise korral. Seetõttu jäävad nimetatud tegevused alaealisele keelatuks ka juhul, kui muruniitmine ise on lubatud.

### **3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu on seotud ja kooskõlas nõukogu direktiiviga 94/33/EÜ noorte kaitse kohta tööl (EÜT L 216, 20.08.1994, lk 12–20), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2014/27/EL (ELT L 65, 05.03.2014, lk 1–7).

### **4. Määruse mõjud**

Muudatuste rakendamisega kaasneb sotsiaalne ja majanduslik mõju ning vähene mõju riigiasutuste töökorraldusele. Määrusega tehtavad muudatused ei mõjuta regionaalarengut, infotehnoloogiat ja infoühiskonda; haridust, kultuuri ja sporti; riigikaitset ja välissuhteid ning siseturvalisust ja keskkonda.

#### **4.1. Sotsiaalsed ja majanduslikud mõjud**

##### **4.1.1. Sihtrühm: alaealised**

Muudatustest mõjutatud sihtühm on alaealised, kes soovivad ja saaksid töötada töodel, mida kehtiv regulatsioon praegu piirab. Puuduvad andmed selliste alaealiste täpse arvu kohta.

Mõttekoja Praxis analüüsi kohaselt töötas 2023. aastal 7–17-aastastest alaealistest 11% ehk 18 752 noort, peamiselt lihttööliste ning teenindus- ja müügitöötajatena<sup>1</sup>. Samal ajal on noorte töötus viimastel aastatel püsinud kõrgel tasemel, mis viitab noorte keerulisemale olukorrale tööturul. Kui enne koroonakriisi oli 15–17-aastaste noorte töötuse määr ligikaudu 30%, siis 2025. aastaks jõudis see 46%-ni<sup>2</sup>. Sotsiaalministeeriumi koolinoorte küsitlusuuringu järgi soovivad noored töötada ja on aktiivselt tööd otsinud, kuid neile ei leidu piisavalt sobivaid töövõimalusi<sup>3</sup>.

Muudatused vähendavad alaealiste tööle kehtestatud piiranguid ning võivad seeläbi aidata kaasa noorte tööhõive suurenemisele. Konkreetse, 80 dB müra piirmäära asendamine kahjustava müra mõistega võib avardada alaealiste võimalusi töötada ka sellistel töödel, mille puhul müratase võib ajutiselt ületada 80 dB, näiteks ürituskorraldus- või välitöödel. Muruniitmise erandi loomine avardab 15–17-aastaste noorte võimalusi töötada eelkõige haljastus- ja heakorratöödel.

Ebasoovitava mõjuna võib kaasneda suurem tööst põhjustatud vigastuste ja tervisekahjustuste risk, kuna alaealised on vähese töökogemuse ja väiksema riskiteadlikkuse tõttu töökeskkonna ohutegurite suhtes haavatavamad. Riskide maandamiseks säilivad tööandjal kõik töötervishoiu ja tööohutuse nõuetest tulenevad kohustused hinnata tööga seotud riske, tagada juhendamine ning rakendada asjakohaseid kaitsemeetmeid. Eelnõus on muruniitmise lubamiseks ette nähtud ka lisatingimused.

Kokkuvõttes suurendavad muudatused alaealiste võimalusi saada töökogemust, mis võib toetada nende edasist töökarjääri. Mõju sihtrühm on kogu alaealiste hulka arvestades väike kuni keskmine ning mõju avaldub peamiselt hooajalise ja osalise töö tegemise korral. Ebasoovitavate mõjude risk on maandamismeetmete tõttu väike.

#### **4.1.2. Sihtrühm: tööandjad**

Muudatustest mõjutatud sihtrühm on tööandjad, kes soovivad pakkuda alaealistele tööd, mida kehtiv regulatsioon praegu piirab. Puuduvad andmed selliste tööandjate täpse arvu kohta. Olemasolevate andmete põhjal võib siiski järeldada, et alaealisi palkavate tööandjate sihtrühm on pigem väike. Eelviidatud mõttekoja Praxis analüüsi kohaselt jäi 13–16-aastaseid alaealisi palganud tööandjate arv perioodil 2021–2023 vahemikku 2500–2700. See moodustab ligikaudu 1,7% kõikidest ettevõtetest<sup>4</sup>.

Muudatuste mõju tööandjate jaoks seisneb suuremas paindlikkuses sobivate töötajate palkamisel ning võimalikus tööjõupuuduse leevendamises. Eelkõige puudutab see hooajalisi

---

<sup>1</sup> Ester, J., Kendrali, E., Kletter, T., Lehari, M. ja Pall, K. (2025). [Alaealiste töökogemuse omandamise toetamine](#). Lõpparuanne. Tallinn: Mõttekoda Praxis.

<sup>2</sup> Statistikaamet. [Tööpoliitika näitajate rakendus](#). Nooremate kui 15-aastaste kohta Statistikaametil andmed puuduvad.

<sup>3</sup> Sotsiaalministeerium. (2020). [Analüüs varase töökogemuse soodustamiseks kooliealiste noorte seas](#).

<sup>4</sup> Arvutatud Statistikaameti tabeli [EM001: ettevõtete majandusnäitajad](#) põhjal.

haljastus-, heakorra- ja välitöid ning muid mürarikkaid töid. Seejuures ei vähene tööandja kohustused tööohutuse tagamisel. Kuigi tööandjal on juba kehtiva õiguse kohaselt kohustus hinnata tööga seotud riske, tagada vajalikud kaitsemeetmed ja juhendamine, võivad muudatused mõnevõrra suurendada tööandjate koormust ja kulusid, kuna neid kohustusi tuleb rakendada ka uutes olukordades, kus alaealiste töötamine muutub lubatavaks või senisest paindlikumaks.

Kokkuvõttes on muudatustel tööandjatele positiivne mõju. Mõju avaldub peamiselt kindlates sektorites ja eelkõige hooajalist tööd korraldades. Mõju ulatus on keskmine, kuna muudatused võivad suurendada valmisolekut alaealisi tööle võtta, kuid eeldatavasti ei kaasne tööandjatele märkimisväärsed kohanemiskulusi. Ebasoovitavate mõjude risk on väike.

#### **4.2. Mõju riigiasutuste töökorraldusele**

Mõjutatud riigiasutus on Tööinspeksioon. Muudatuste tulemusena võib mõnevõrra suurened tööandjate ja alaealiste esindajate vajadus ennetusnõustamise ja selgituste järele. Samuti võib vähest esialgset koormust tekitada ühtse praktika kujundamine alaealiste töötingimustele kohalduvate muudatuste rakendamisel ja tõlgendamisel. Mõju Tööinspeksioonile on kokkuvõttes vähene.

#### **5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud**

Määruse rakendamisega ei kaasne riigile ja kohalikule omavalitsusele tegevusi ega eeldatavaid kulusid ja tulusid.

#### **6. Määruse jõustumine**

Määrus jõustub üldises korras.

#### **7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Tööinspeksioonile, Terviseametile, Eesti Töötukassale, Eesti Tööandjate Keskliidule, Eesti Ametiühingute Keskliidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Väike- ja Keskliste Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Personalijuhtimise Ühingule PARE, Eesti Kommunaalmajanduse Ühingule, Eesti Maastikuehitajate Liidule, Eesti Õpilasesinduste Liidule, Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendusele, Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning Maksu- ja Tolliametile.