

Sisekaitseakadeemia
Finantskolledž

Kristi Orle

**VÕÕRTÖÖJÕU KASUTAMISE JA MAKSUSTAMISEGA
SEOTUD VÄLJAKUTSED: TÖÖJÕUMAKSUDE NÄITEL**

Lõputöö

Juhendaja:

Jevgeni Shoron, BA

Kaasjuhendaja:

Kerly Randlane, PhD

Tallinn 2021

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Kolledž Finantskolledž	Kaitsmise kuu ja aasta Mai 2021
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Võõrtöötajate kasutamise ja maksustamisega seotud väljakutsed töötajamaksude näitel</p> <p>Töö pealkiri võõrkeeles: Challenges Related to the Use and Taxation of Migrant Labor on the Example of Labor Taxes</p> <p>Lõputöö koosneb 63-st leheküljest ja on kirjutatud eesti keeles. Lõputöö sisaldab ingliskeelset kokkuvõtet. Töös on kasutatud kokku 67 allikat, millele on tekstis viidatud.</p> <p>Lõputöö teema on aktuaalne, kuna Maksu- ja Tolliameti 2020.a arengukavas on ühe eesmärgina välja toodud võrdse maksukonkurentsi tagamine. 2019 aastal ulatus lühiajaliste võõrtööliste kasutamise saamata jäänud maksutulu 17,7 miljoni euroni, millest tulenevalt on lõputöös keskendutud just välismaalase töötasult kinnipeetavate töötajamaksude suuruse hindamisele.</p> <p>Lõputöö eesmärk on välja selgitada võõrtöötajate kasutamise ja maksustamisega seotud väljakutsed riigi ja ettevõtja seisukohalt ning võrrelda välismaalaste ja kohalike töötajate töötasult kinnipeetavate töötajamaksude suurust. Eesmärgi saavutamiseks viiakse läbi poolstruktureeritud intervjuud kahe ameti esindajaga. Võõrtöötajate värbavatele ja vahendavatele ettevõtetele edastati anonüümne küsimustik.</p> <p>Uuringu tulemustest selgus, et peamised probleemkohad ametite vaatest on registreerimise kohustuse osaliselt täitmata jätmine, dokumentide kättesaadavus, võõrtöötajate kontrollimine, ühise andmesüsteemi puudumine, töötaja näilik lähetamine, välismaalaste vähenenud teadlikkus Eesti maksusüsteemist, aeganõudev riikidevaheline koostöö. Ettevõtjate vaatest on suurimaks probleemiks liigne bürokraatia ja dokumentatsioon, mis tekitab tööandjale lisakoormust ning on aeganõudvad ja keerulised.</p>	
Võtmesõnad: võõrtöötajad, töötajamaksud, maksudest hoidumine	
Võõrkeelsed võtmesõnad: migrant labor, labor taxes, tax evasion	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
<p>Töö autor: Kristi Orle</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalistest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Annan Sisekaitseakadeemiale tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose reprodutseerimiseks säilitamise ja elektroonilise avaldamise eesmärgil, sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Annan loa teose üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Sisekaitseakadeemia veebikeskkonna kaudu sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogu kaudu ja paberkandjal Sisekaitseakadeemia raamatukogus kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Olen teadlik, et nimetatud õigused jäävad alles ka autorile. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.</p> <p>(allkirjastatud digitaalselt)</p>	
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Jevgeni Shoron	(allkirjastatud digitaalselt)
Vastab lõputöö nõuetele	
Kaasjuhendaja: Kerly Randlane	(allkirjastatud digitaalselt)
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor: Kerly Randlane	(allkirjastatud digitaalselt)

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. VÕÕRTÖÖJÕU SISSERÄNNE JA MAKSUSTAMINE.....	7
1.1. Võõrtööliste sisserände peamised põhjused.....	7
1.2. Eestis tööle asumisele kehtestatud piirangud.....	13
1.3. Võõrtööjõu maksustamine	17
2. TÖÖJÕUMAKSUDEST KÕRVALEHOIDUMINE VÕÕRTÖÖJÕUDU KASUTADES 22	
2.1. Metoodika ja valim	22
2.2. Töötasudelt tasutavate tööjõumaksude võrdlus	24
2.3. Ametiasutuste ja võõrtööjõudu kasutavate ettevõtjate peamised väljakutsed	28
2.4. Võimalikud ettepanekud olukorra parandamiseks.....	36
KOKKUVÕTE	39
SUMMARY	42
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	43
Lisa 1. Võõrtööjõudu värbavatele ja vahendavatele ettevõtetele saadetud küsimused	50
Lisa 2. Intervjuu Tööinspektsiooni juhtiva tööinspektor peajuristiga	52
Lisa 3. Intervjuu Maksu- ja Tolliameti maksuauditi osakonna valdkonna juhiga.....	59

SISSEJUHATUS

Paljud riigid nii Euroopa Liidus kui ka väljaspool seda kasutavad võõrtöajõudu, nende hulgas ka Eesti. Nii näiteks kogu Eesti elanikkonnast 13,5% moodustavad isikud, kes ei ole Euroopa Liidu kodanikud (Eurostat, 2020a). Kõige enam on Eestis võõrtöölisi Ukrainaist, kuid on esindatud ka näiteks Valgevene, Moldova ja Venemaa kodanikud.

Lõputöös nimetatakse võõrtöajõuks mitteresidendist töötajaid, kes on asunud lühiajaliselt tööle Eestis registreeritud ettevõttes või kes on Eestisse lähetatud läbi teise liikmesriigi. Eestisse lähetatakse kõige rohkem Ukraina kodanikke, kes on Poolas töötajana registreeritud, kuid tegelikult seal tööd ei tee. Ukraina kodanikud registreeritakse Poola tööle ning seejärel lähetatakse nad tööle teistesse Euroopa Liidu riikidesse. (Kall, *et al.*, 2020) Kõige rohkem Eestisse lähetatud töötajatest on saabunud Poolast, Leedust, Lätist, Suurbritanniast ning Põhja-Iirimaalt (Tööinspeksioon, 2020). Euroopa Liidu sisest lähetust reguleerib Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/71/EÜ.

Eestis on probleemkohaks need ettevõtjad, kes näevad lähetatud mitteresidendist töötaja või mitteresidendist renditöötaja kasutamisel võimalust Eestis tööjõumaksud tasumata jätta või deklareerida tegelikkusest väiksemat töötasu. Tööjõumaksud tasumise kohustused ja erisused tuuakse välja lõputöö esimese osa kolmandas alapeatükis.

Selleks, et vähendada Eestis töötamise reeglite väärkasutamist võeti 2020. aasta juulikuus vastu „Välismaalaste seaduse, tulumaksuseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seadus“. Muudatused on tehtud näiteks Välismaalaste seaduse § 106 p 19, mille kohaselt kasutajaettevõtte kohustused laienevad ettevõtjale, kelle juures välismaalane tegelikult töötab ehk kes jagab välismaalasele töökäsku. Lisaks täiendati sama seaduse § 293 lg 6, mis sätestab konkreetsed töötamise alused, mil tekib tööandjal, kasutajaettevõtjal, vastutaval üksusel ja välismaalasel tõendamiskohustus, et välismaalase faktiline tegevus vastab Eestis töötamise õiguslikule alusele ja eesmärgile. (Välismaalaste seaduse, tulumaksuseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seadus (Eestis töötamise reeglite väärkasutuse vähendamine) 2020) Kui varasemalt lasus kogu vastutus renditööjõu vahendajal, siis tulenevalt eelnimetatud muudatusele on võimalik kasutajaettevõtet käsitleda kui tööandjat ning rikkumiste eest lasub vastutus kasutajaettevõttel.

Lõputöö teema on aktuaalne, kuna Maksu- ja Tolliameti 2020.a arengukavas on ühe eesmärgina välja toodud võrdse maksukonkurentsi tagamine. Riigi jaoks on oluline, et tagatud oleks võrdsem konkurentsikeskkond, saamata jäänud maksutulu väheneks ning ühiskond oleks maksu- ja tollipettuste eest kaitstud. (Maksu- ja Tolliamet, 2020a) Näiteks, aastal 2019 ulatus Maksu- ja Tolliameti andmetel lühiajaliste võõrtööliste kasutamisega saamata jäänud maksutulu 17,7 miljoni euroni. Seda arvatati lühiajaliselt registreeritud töötajate statistika alusel, kellele oleks pidanud tööandja maksma vähemalt Eesti keskmist palka, kuid kelle osas ei ole töötasu väljamakseid tuvastatud. Selle summa sees võib ka olla isikuid, kes on lühiajaliste töötajatena registreeritud, kuid kes tegelikult Eestis tööle ei asunud. (Nergi, 2020)

Lõputöö aktuaalsusest tulenevalt on uurimisprobleem: kuidas erinevad välismaalaste töötasult kinnipeetavad tööjõumaksud kohaliku töötaja töötasult kinnipeetud tööjõumaksudest?

Uurimisprobleemist tulenevalt on püstitatud järgmised uurimisküsimused:

1. Millistest tööjõumaksudest ja kuidas hoidutakse enim kõrvale?
2. Mis on peamised põhjused võõrtööliste palkamisel?
3. Millised on võõrtööjõule kehtestatud palgakriteeriumid?
4. Mille poolest erineb võõrtööjõu maksustamine kohaliku töötaja maksustamisest?

Lõputöö eesmärk on välja selgitada võõrtööjõu kasutamise ja maksustamisega seotud väljakutseid riigi ja ettevõtja seisukohalt ning võrrelda välismaalaste ja kohalike töötajate töötasult kinnipeetavate tööjõumaksudest suurust. Eesmärgi saavutamiseks on püstitanud alljärgnevad uurimisülesanded:

1. anda ülevaade sisserände põhjustest ning Eestis kehtestatud piirangutest;
2. analüüsida Maksu- ja Tolliameti ja lühiajaliste töötamisega seotud maksukahju kohta;
3. analüüsida intervjuude ning küsitluste põhjal võõrtööjõu kasutamisega seotud probleeme;
4. teha lõputöö eesmärgist lähtuvalt ettepanekuid olukorra parandamiseks.

Lõputöö teema on uudne, sest autorile teadaolevalt ei ole veel avaldatud ühtegi lõputööd, mis uuriks võõrtööjõu kasutamisega seotud probleeme ning mõju maksutulu laekumisele. Kärner (2020) on varasemalt uurinud, kuidas Eesti elanikud suhtuvad võõrtööjõu kasutamisse ning keskendub paljuski sellele, et Eestis on vananev rahvastik. Vilt (2020) uuris kui palju teavad

Ukrainast saabuvad kodanikud Eesti töörände reeglitest ning leidis, et enamik uuringus osalenud Ukraina kodanikest on töörände reeglitest teadlikud ning saavad informatsiooni kas tööandjatelt või ametlikke kanaleid kaudu.

Lõputöös kasutatakse kvalitatiivset ja kvantitatiivset uurimismeetodit. Võõrtööjõu kasutamise ja maksustamisega seotud probleemide andmekogumise meetodina kasutatakse poolstruktureeritud intervjuusid Tööinspektsiooni ning Maksu- ja Tolliameti spetsialistidega. Ettevõtetele, kes vahendavad või värbavad võõrtööjõudu saadetakse anonüümne küsimustik. Kogutud andmete põhjal analüüsitakse erinevate riigiasutuste ja ettevõtete jaoks tekkinud probleeme seoses võõrtööjõu sissetoomise ja maksustamisega ning tehakse ettepanekuid olukorra parendamiseks nii riigi kui ka ettevõtja seisukohalt. Intervjuudest saadud andmete analüüsiks kasutatakse kvalitatiivset sisuanalüüsi.

Lõputöö koosneb kahest peatükist. Töö esimese peatüki esimeses alapeatükis selgitatakse sisserände eesmärke ning põhjuseid, mille pärast tööandjad võõrtöölisi palgata soovivad. Töö teises alapeatükis tuuakse välja kehtestatud palgakriteeriumid ning selgitatakse millistel tingimustel ja kui kaua võib viisaga ja viisavabalt Eestis viibida ja töötada. Kolmandas alapeatükis tuuakse välja võõrtööjõu maksustamine ja selle erisused võrreldes kohaliku töötajaga ning maksude tasumata jätmise tagajärjed. Töö teise peatüki esimeses alapeatükis tuuakse välja kasutatud metoodika ning valimi põhjendus. Töö teise peatüki teises alapeatükis võrreldakse töötasude suurust ametikohtade alusel ning tasumisele kuuluvate tööjõumaksude kogu summat. Töö teise peatüki kolmandas alapeatükis võetakse kokku ning analüüsitakse intervjuudest ja küsitlusest saadud informatsiooni. Töö neljandas alapeatükis esitatakse võimalikud lahendused ja ettepanekud uuringus avaldunud probleemidele.

1. VÕÕRTÖÖJÕU SISSERÄNNE JA MAKSUSTAMINE

1.1. Võõrtöölise sisserände peamised põhjused

Selleks, et mõista kolmandatest riikidest pärit töötajate maksustamisega tekkinud probleeme, tuleb esmalt välja selgitada Euroopa Liitu sisserände eesmärgid ning põhjused. Teades sisserände eesmärke, on parem ülevaade ka sellest, mille pärast on välistööjõu palkamine tööandjate seas atraktiivne. Järgnevas alapeatükis selgitatakse sisserände eesmärke ning tuuakse välja põhjused mis põhjustel tööandjad võõrtöölisi palgata soovivad.

Sisserännet võib võrrelda rahvusvahelise kaubandusega, kuna mõlemal juhul toimub üle piiri liikumine, erinevuseks on see, et kaupu transporditakse ühest riigist teise, kuid sisserändajad transpordivad ennast ise (Borjas, 2018, p. 329).

Inimeste sisseränne teistesse riikidesse töö otsimise eesmärgil ei ole uus nähtus, vaid on toimunud läbi ajaloo (Wickramasekera, 2002, p. 1). Inimesed reisivad teistesse riikidesse eesmärgiga minna õppima või töötama, lisaks rännatakse isiklikel ja perekondlikel põhjustel (United Nations, 2000). Kui aga ühte riiki saabub töö tegemise eesmärgiga väga palju välismaalasi, hakkavad kohalikud elanikud oma töökohtade ning sissetuleku pärast muretsema. Paljud põliselanikud kardavad, et võõrtööjõu kasutamine toob kaasa suured palgalõhed ning tööpuuduse. De New, *et al.* (1994, p. 177) toovad Saksamaal läbi viidud uuringus välja, et võõrtööjõu kasutamine mõjus kohalike elanike palgale negatiivselt. Kõrgelt kvalifitseeritud töötajate jaoks, kellel töökogemust on vähem kui kakskümmend aastat, oli mõju väike, kuid kõige suurem palgalõhe tekkis madala oskustasemega töötajate puhul.

Hoolimata eelnevatest majandusuuringutest kus on mõõdetud sisserändajate mõju kohalike töötajatele palgale, on leitud, et sisserände mõju palgadele on pigem positiivne või ei avalda neile mingit mõju (Borjas, 2003, p. 1335; Edo, 2019, p. 922). Sellegi poolest tuuakse välja, et võõrtöölise, kellel on kohalike töötajatega samad oskused, sisserände tõttu kipub kohalike töötajate palk langema (Edo, 2019, p. 922).

Kokkuvõtvalt selgus, et inimeste rände põhjused on erinevad. Rännatakse nii reisimise, õppimise, töö kui ka isiklikel põhjustel. Kui ühte riiki saabuvad inimesed töö tegemise eesmärgiga, hakkavad kohalikud elanikud üldiselt enda sissetuleku ja töökoha pärast

muretsema. Majandusuuringud aga näitavad, et sissetulek mõjub kohalike töötajate palgale siiski pigem positiivselt või ei mõjuta seda üldse, kuna nii võõrtöölise kui kohalike töötajate puhul oleneb sissetuleku suurus töökogemusest.

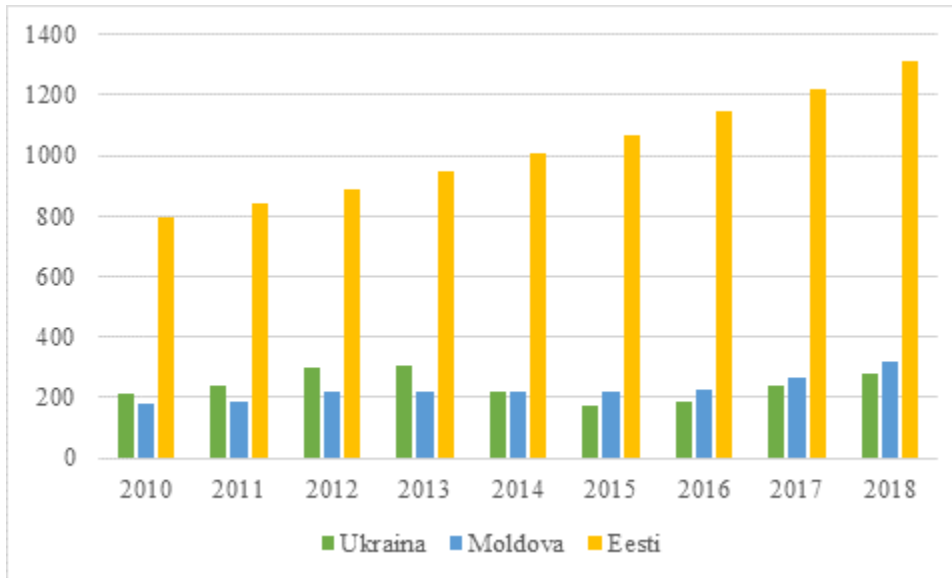
Põhiliseks rahvusvahelise migratsiooni ajendiks riikide lõikes on sissetulekute erinevus. Peamiselt tuleneb see palgamääradest, kuid sissetulekut võrreldakse ka tulude-kulude vahega. Teise riiki siirdumisel arvestatakse peale palkade erinevuse ka elukallidust riigis, töö võimalusi ränderiigis ja migratsioonikulud. (Eamets & Philips, 2004, lk 15)

Enamus võõrtöölisest on nõus tegema töid millest kohalikud elanikud keelduvad, näiteks tootmine, põllumajandustööd, ehitustööd ja kodutööd. Enamasti on nad väheste töökogemustega, kuid välisriigis on neil võimalus teenida suuremat töötasu kui oma koduriigis. (Wickramasekera, 2002, pp. 13-15; Kanapathy, 2006, p. 2) Tan & Gibson (2013, p. 166) toovad välja, et näiteks Malaisias oli aastal 2006 umbes 1,8 miljonit, peamiselt Indoneesiast ja Filipiinidelt pärit võõrtööliseid, kuna nendes riikides on palgad väiksemad ning selle tõttu läksid paljud naaberriikide kodanikud Malaisiasse tööle.

Tööandjad on huvitatud võõrtöölise palkamisest eelkõige seetõttu, et ühelt poolt saab võõrtöölise kasutamise abil vähendada tööjõupuudust ning teiselt poolt hoida kulutused madalamal. Tööandjad väärtustavad ka võõrtöölise valmisolekut töötada kõige kiirematel aegadel ja riigipühadel. Lisaks on nad nõus tegema ületunnitööd ning ei kasuta puhkust. Samuti on palju töökohti, kus kohalikud töötajad erinevatel põhjustel töötada ei soovi, kuid võõrtöölised on nõus pakutud töökohta vastu võtma. (Orefice, 2014, p.180; Achim, *et al.*, 2017) Töötukassa läbi viidud uuringus selgus, et Eesti ettevõtted palkavad võõrtööjõudu kuna Eestist ei leia vajalikku või sobilikku tööjõudu, Eesti tööjõud pole piisavalt kvalifitseeritud ning tööjõud Eestis on ettevõtete tegevusvaldkonnas liiga kallis. (Eesti Töötukassa, 2011)

2019 aastal tuli Eestisse kõige rohkem võõrtöölisi Ukrainast ja Moldovast, kuna Eesti keskmine brutokuupalk on kordades kõrgem kui eelnimetatud riikides (vt joonis 1). Ukraina kõige kõrgem keskmine brutokuupalk oli aastal 2013, mil see oli 308 eurot ning kõige madalam oli aastal 2015 – kõigest 173 eurot. Moldovas oli kõige kõrgem keskmine brutokuupalk aastal 2018, mil see oli 318 eurot ning kõige madalam aastal 2008 – 165 eurot kuus. (Astrov, *et al.*, 2020, p. 9) Eesti kõige madalam keskmine brutokuupalk aastatel 2009-2018, oli aastal 2009, mil see oli 784 eurot kuus ning kõrgeim aastal 2018 – 1407 eurot kuus

(Statistikaamet, 2020). Eeltoodu põhjal saab öelda, et Eamets & Philipsi (2004, lk 15) väide, et rahvusvahelise migratsiooni ajendiks on sissetulekute erinevus, kehtib ka Eestisse sisserännanud võõrtööliste puhul.



Joonis 1. Keskmine brutokuupalk aastatel 2010-2018 (Astrov, *et al.*, 2020; Statistikaamet, 2020; autori koostatud)

Kokkuvõttes selgus, et kolmandate riikide kodanikud rändavad peamiselt Euroopa Liitu, kuna sinne elatustase on parem ning palgad on kõrgemad kui nende koduriigis. Kuna paljud sisserännanutest on madala haridustasemega, palgatakse nad väiksema palga eest tegema töid, mida kohalikud elanikud ei ole nõus tegema. Tööandjad soovivad võõrtöölisi palgata erinevatel põhjustel, nagu näiteks valmisolek töötada kõige kiirematel aegadel ja riigipühadel.

Varasemalt on välja toodud, et võõrtöölisele makstakse keskmisest palgast väiksemat palka, kuid tihti kasutatakse võõrtöölisi ka lihtsalt ära, kuna teatakse nende eesmärki. Ollus, *et al.*, (2013, pp. 20-22) toovad välja, et võõrtöölised on nõus tegema pikki tööpäevi ning saama väiksemat tasu isegi kui töötingimused on nende tervisele kahjulikud. Neile ei maksta alati ületundide eest ning nad on ümbritsevast keskkonnast keeleoskuse, rahaliste raskuste ning pikkade tööpäevade tõttu eraldatud. Eestis ja Leedus läbi viidud uuringus leiti, et paljud võõrtöölised töötavad muuhulgas ka ilma kirjaliku lepinguta.

Soomes, Rootsis, Leedus ja Eestis läbi viidud uuringutes selgus, et paljud võõrtöölised ei olnud teadlikud enda põhiõigustest ja -kohustustest. Halbade kogemuste tõttu ei julgenud võõrtöölised kaevata liiga pikkade tööpäevade ega halbade elu- ja töötingimuste üle, kuna kardeti, et tööandja vähendab töötasu ja -tunde või lõpetab lepingu. Lisaks olid kolmandate riikide kodanikud selliste töötingimustega nõus, kuna nägid nimetatud riikides töötamisel sageli võimalust pääseda halvast majanduslikust olukorrast ning parandada enda ja oma perekonna elamistingimusi. (Ollus, *et al.*, 2013, pp. 22-23; Kask & Markina, 2011, lk 49) Kuna paljud kolmandate riikide kodanikud tulevad Eestisse eesmärgiga parandada enda ja oma perekonna majanduslikku olukorda, ei ole välistatud sarnase olukorra uuesti tekkimine, kuigi eksperdid väidavad, et konkreetseid juhtumeid ei ole Eestis avastatud. (Kask & Markina, 2011, lk 43)

Mitmetes töömahukates sektorites peetakse võõrtööjõudu odavaks alternatiiviks kohalikule tööjõule, et oma kulusid kokku hoida. Tööandjad suurendavad ajutiste ja osalise tööajaga lepingute kasutamist ning nõuavad töötajatelt suuremat paindlikkust. See loob ebavõrdse tööturu, kus kõige haavatavamad peavad töötama mis tahes tingimustel. (Ollus, *et al.*, 2013, p. 9; Volodko, *et al.*, 2020, p. 11)

Ukraina töökuulutuste lehel *eurorabota.ua* otsitakse töölisi ka Eestisse. Kuulutuses lubatakse tunnitasu alates neljast eurost ning 250-300 töötundi kuus, kuigi Eestis on lubatud kuus maksimaalselt töötada 210 tundi kuus. Ainuüksi kandideerimise eest tuleb töötajal tasuda 50-300 eurot, kuid töökuulutuses lubatakse, et eluasemekulud jäävad kuus 100 kuni 150 euro vahele. (Roonemaa, *et al.*, 2019) Äripäeva intervjuus rääkisid Eesti õigusteadlane Lasse Lehis ning tööandjate keskliidu analüütik-nõunik Raul Aron, et paljud ukrainlased peavad Eestis elama väga halvades tingimustes (SoundCloud, 2019). Kuna võõrtöölised otsivad tööd välisriigist eelkõige eesmärgiga teenida suuremat töötasu, on tunnitasu ning pikad tööpäevad töötajale väga atraktiivne pakkumine. Lisaks nagu eelnevalt mainitud, ei ole paljud võõrtöölised teadlikud enda põhiõigustest ja -kohustustest ega tea millise riigiasutuse poole hilisemate probleemide korral abi saamiseks pöörduda, lepivad nad riiki saabudes pakutavate tingimustega.

Kall & Lillie (2017) toovad välja, et ettevõtted rikuvad töötajate lähetamise reegleid ja määruseid mitmel viisil. Riikidevaheline karistuste rakendamine on pikk ja keeruline protsess

ning selleks, et pettuseid saaks kontrollida ning tõkestada on vaja ressursse, teadmiseid ja riikidevahelist koostööd. Põhilisi probleeme on kaks – vahele jäämise võimalus on väga väike ning karistused ei ole piisavalt tõhusad. Ettevõtted riskivad maksudest kõrvale hoidumisega, kuna teavad, et vahele jäädes tuleb tasuda ainult maksud, millest enne kõrvale hoiti. Pettuseid aitaks vähendada kõrgemate trahvide määramine või alltöövõtja rikkumiste eest vastutavaks määramine. 2020. aastal muudeti Eestis asjakohaseid õigusakte, millest tulenevalt saab nüüd kasutajaettevõtet käsitleda kui tööandjat ning määrata rikkumiste eest vastutavaks. Kui selgub, et välismaalasel ei ole Eestis viibimiseks ja töötamiseks õiguslikku alust või välismaalase faktiline tegevus ei vasta õiguslikule alusele ja eesmärgile ning tööandja on sellest teadlik, on võimalik määrata kohustuste täitmisele sundimiseks sunniraha kuni 32 000 eurot (Välismaalaste seaduse, tulumaksuseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seadus (Eestis töötamise reeglite väärkasutuse vähendamine) 2020).

Nii nagu eelnevalt nimetatud, on Politsei- ja Piirivalveametil õigus reeglite rikkumise eest kohaldada kuni 32 000 eurot sunniraha. On mitmed kohtulahendeid, kus ettevõtetele on määratud rahaline karistus reeglite rikkumise eest. Ühes jõustunud kohtuotsuses kaebas ettevõtte edasi Politsei- ja Piirivalveameti kiirmenetluse otsuse, kus määrati ettevõttele 10 000 euro suurune rahatrahv, kuna ettevõtja ei kontrollinud, et tema juures töötavatel välismaalastel oleks Eestis viibimiseks ja töötamiseks õiguslik alus ega lõpetanud töölepingut välismaalasega, kellel selleks õiguslik alus puudus. Kohus leidis, et ettevõtte juhatase liige pani väärtetoime hooletusest, kuna juhatase liige ei olnud teadlik kõikidest kohustustest, mis kaasnevad välismaalase tööle võtmisega. Siiski ei tühistanud kohus Politsei- ja Piirivalveameti otsust, kuna määratud karistus (10 000 eurot) on proportsionaalne isiku süüga. (S. V. OÜ väärteoasi, 2018) Vastupidiselt eelnevale kohtuotsusele, on Maakohtust jõudnud Riigikohtusse väärteoasi, kus ettevõtet karistati 12 000 euro suuruse rahatrahviga, sest ettevõttes tööl olnud välismaalased ei olnud Politsei- ja Piirivalveametis nõuetekohaselt registreeritud. Ettevõtja kaitsja taotles rahatrahvi tühistamist ning väärteomenetluse lõpetamist. Maakohus ettevõtte kaebust ei rahuldanud, kuid Riigikohus leidis, et väärteomenetlus tuleb lõpetada materiaalsoiguse ebaõige kohaldamise tõttu. Maakohtu otsus tühistati ning väärteomenetlus lõpetati, kuigi töötajad ei olnud saanud Politsei- ja Piirivalveametist luba selles ettevõttes töötamiseks. (R.P. väärteoasi välismaalaste seaduse § 301 lg 2 järgi, 2019)

Kokkuvõttes on Politsei- ja Piirivalveametil õigus määrata sunniraha maksimaalselt 32 000 eurot, kuid trahvi suurus peab olema proportsionaalne isiku süüga. Lisaks on oluline, et kõik asjaolud oleksid arvesse võetud ning trahvi määramine peab olema õigustatud.

Töötajate lähetamise reeglite ja määruste rikkumine ei ole probleemiks ainult Eestis. Näiteks viidi Suurbritannias läbi uuring saamaks teada kas toitlustusasutused ning rõivakauplused palkavad ebaseaduslikult riiki saabunud tööjõudu. Selgus, et toitlustusasutuste jaoks oli ebaseaduslikult riiki saabunud tööjõu palkamine tahtmatu tagajärg värbamisprobleemide tõttu. Rõivakauplused seevastu värbasid ebaseaduslikke töötajaid, kuna nad olid nõus töötama väiksema palga eest, tänu millele said kauplused oma kulusid vähendada. Uuringus selgus, et toitlustusasutused maksid nii seaduslikult kui ka ebaseaduslikult riiki saabunud töötajatele sama palka, kuid rõivakauplused maksid ebaseaduslikele töötajatele alla miinimumpalga. (Ram, *et al.*, 2002, pp. 5-6) Sellest võib järeldada, et paljud ettevõtted, mis värbavad võõrtöölisi ainult juhul, kui oma riigi kodanikke tööle ei kandideeri, kohtlevad neid kui tavalisi töötajaid ega tee palga maksmisel erisusi. Samas tahtlikult ebaseaduslikku võõrtööjõudu värbavad ettevõtted näevad selles võimalust oma kulusid vähendada ning maksavad enda heaolu nimel väiksemat töötasu. Siinkohal teeb käesoleva töö autor ettepaneku pöörata suuremat tähelepanu ettevõtetele, kelle majandusnäitajad on võõrtööjõudu kasutades märkimisväärselt paranenud, kuid tööjõumaksud vähenenud või jäänud samaks.

Kõigest hoolimata suureneb tööjõuränne, mis mõjutab oluliselt lähteriigi ja sihtriigi tööturu olukorda. Ukrainast pärit tööjõurändajate arv on aastatega kasvanud ja toonud kaasa majanduslikke, sotsiaalseid ja demograafilisi kahjusid. Selle tulemusena peavad riigiasutused reageerima, tagamaks kohalike elanike tööhõivet, parandamaks sotsiaalkindlustust ning tõstma elatustaset. (Dluhopolskyi, *et al.*, 2019, p. 46) Sotsiaalsed ja majanduslikud tegurid mõjutavad töörännet kolmandatest riikidest. Suurem sissetulek motiveerib inimesi välismaale tööle minema, kuigi võttes arvesse välisriigis elamise kulu, töötaja tervise ning pikaajalist lahusolekut perest, on välismaal töötamise puhaskasum null. (*Ibid.*, p. 48) Teisisõnu, alati ei pruugi suurem sissetulek tööränne eesmärki täita ning koduriigis väiksema palga teenimine on lõpptulemusena samaväärne.

Võttes kokku eelneva teksti, saab sisserände põhjustena välja tuua majanduslikud, sotsiaalsed, kultuurilised ja poliitilised tegurid ning peamiseks eesmärgiks on suurema sissetuleku

teenimine. Kuna Eestis on keskmise töötasumäär kõrgem kui sisserändajate koduriigis, on see üheks sisserände ajendiks. Lisaks on võõrtöölised nõus tegema väiksema töötasu eest neid töid, millest kohalikud elanikud keelduvad. Tööandjad näevad võõrtööliste palkamisel võimalust hoida oma kulusid madalamal, kuna võõrtööliste jaoks on teenitav töötasu kordades suurem kui oma koduriigis, lisaks ei kasuta nad puhkust ning on nõus töötama ka riigipühadel.

1.2. Eestis tööle asumisele kehtestatud piirangud

Võõrtööliste Eestisse tööle saabumisel ning maksustamisel on kehtestatud piirangud, mis puudutavad eelkõige keskmist töötasu, tööjõumaksude tasumist ning Eestis viibimise aega. Järgnevas alapeatükis tuuakse võõrtööliste kehtestatud palgakriteeriumid ning selgitatakse kui kaua võib viisaga ja viisavabalt Eestis viibida.

Tööjõu rändel on mitmed ajutisi vorme, näiteks hooajatöö, kõrge ja madala kvalifikatsiooniga töötajate ajutine ränne ja tööandjate poolt ajutine lähetamine, mis aga muudavad sisserändajad üha haavatavamaks. Minimaalsete või olematute õiguste andmine võõrtööliste tagab, et tööjõud jääb odavaks, kuulekaks, ajutiseks ning vajaduse korral kergesti riigist välja saadetavaks. (Verschueren, 2016, p. 374)

Lääne-Euroopa riigid on ekspertide hinnangul võtnud lisaks juba seal elavate ja töötavate välismaalastele, vastu üle 1,5 miljoni pagulase ja majandusmigrandi. Nendest kuni pooled ei tööta ega suuda sotsiaalse elukeskkonnaga kohaneda, mistõttu valitsuste kulutused sotsiaaltoetusele on suurenenud. Teised sisserännanute, kes saavad tööle arenenud Euroopa Liidu riikidesse, on nõus läbima koolitusi ning on motiveeritud töötama, lisaks räägivad paljud neist ka inglise keelt. Võõrtööliste töötasu Lääne-Euroopa riikides on neli korda kõrgem võrreldes nende enda koduriigis makstava palgaga, tänu millele on vähetõenäoline, et nad läheksid tööle Venemaale või mõnda arenguriiki. (Sedlov, 2019, p. 37)

Eestis on lubatud lühiajaliselt töötada välismaalasel, kes on tulnud ajutiselt kas viisa või viisavabalt riiki ning kelle töötamine on Politsei- ja Piirivalveametis registreeritud, 455-päevase perioodi jooksul maksimaalselt 365 päeva. Erisuseks on hooajatöö registreerimine, mida on lubatud aasta jooksul 270 päeva. (Politsei- ja Piirivalveamet, 2020) Siseministeriumi andmetel on alates 2014. aastast lühiajalise töötamise registreerimise arv järjest kasvanud. Aastal 2019 registreeriti 32 245 lühiajalist töötamist, mis on viimase viie aasta kõrgeim. Kõige

rohkem registreeritud võõrtöölisi olid pärit Ukrainast, Valgevenest, Venemaalt, Moldovast ning Usbekistanist. (Siseministeerium, 2020a)

Lühiajalise töötamise registreerimiseks peavad olema täidetud alljärgnevad tingimused (Politsei- ja Piirivalveamet, 2020):

- välismaalasel on töökoha täitmiseks nõutav kvalifikatsioon, haridus, tervises seisund ja töökogemus ning vajalikud erialaoskused ja teadmised;
- tööandja on Eestis registreeritud;
- tööandja maksab välismaalasele töötasu, mille suurus on taotlemise ajal viimati avaldatud Eesti aasta keskmine brutokuupalk.

Euroopa Liit on välja kuulutanud eesmärgi töötada välja ühine lähenemisviis kolmandatest riikidest pärit tööjõu rände, mis on realiseeritud vaid osaliselt. Peaaegu kõik analüüsitud õigusaktid näevad ette, et nii kohalikele kui ka kolmandate riikide kodanikele tuleb võimaldada võrdsed töötingimused (seal hulgas töötasu), kuid see ei kehti ajutistele töötajatele. (Verschueren, 2016, pp. 406-407) Eestis on lühiajalisele töötamisele kehtestatud töötasu maksmise nõuded nii madala kui ka kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele ning Politsei- ja Piirivalveametil on kohustus kontrollida tööandja poolt töötamise tingimuste täitmist.

Eestis registreeritud tööandjal on kohustus maksta Eestis lühiajaliselt tööle asuvale välismaalasele Eesti aasta keskmise kuupalgaga võrdset tasu (2020. aastal vähemalt 1310 eurot ning 2021. aastal vähemalt 1448 eurot). Tippspetsialistidele on tööandja kohustatud maksuma vähemalt kahekordse Eesti keskmise palga (2020. aastal vähemalt 2620 eurot ning 2021. aastal vähemalt 2896 eurot). Seejuures on oluline panna tähele, et töötasu nõue ei kohaldu kui lühiajaline töötamine on registreeritud välismaalasele, kes tavaliselt töötab välisriigis, kuid kelle tööandja lähetab ta Eestisse kindlaks ajaks teenust osutama. (Politsei- ja Piirivalveamet, 2021; Välismaalaste seadus, 2009) Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse § 5 lg 1 kohaselt peab tööandja tagama, et töötajale kohaldatakse töö- ja puhkeaega, töötasu ja ületunnitöö hüvitamise, põhipuhkuse, võrdse kohtlemise, töölähetusega kaasnevate kulude hüvitamise ning renditöö tingimused. Lähetatud töötajate minimaalne töötasu nõue tuleneb Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse § 5² lg-st 3, mis on piiratud Töölepingu seaduse § 29 lg 5 alusel Vabariigi valitsuse poolt kehtestatud kuu töötasu alammäära nõudega.

(Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus, 2004; Töölepingu seadus¹, 2008) Williams & Horodnic (2017, pp. 84-85) tõid oma uuringus välja, et töötajad teevad ajaliselt tööd rohkem kui lepingus ettenähtud, kuid tasu makstakse lepingu järgi. Selleks, et võõrtööjõu kasutamisega ei tekiks kohalike elanike suhtes ebavõrdset olukorda, on Välismaalaste seaduses § 107 lg 1 sätestatud tööandja kohustus maksta lühiajaliselt Eestis registreeritud välismaalasele töötasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti viimati avaldatud Eesti keskmise brutokuupalgaga. Muuhulgas on Politsei- ja Piirivalveametil õigus küsida tõendeid ja selgitusi töötasu maksmise kohta. (Politsei- ja Piirivalveamet, 2021; Välismaalaste seadus, 2009)

Kokkuvõttes selgus, et võõrtööliste sisserände puhul on piirangud riigis viibimise ajale kui ka töötasu maksmisele. Lühiajalist töötamist saab registreerida 455-päevase perioodi jooksul 365 päevaks. Lühiajaliselt tööle registreeritud välismaalasele tuleb tasuda Eesti keskmise kuupalgaga võrdset töötasu ning tippspetsialistele kahekordset Eesti keskmise kuupalgaga võrdset töötasu.

Võõrtööjõu kasutamise üle on arutletud palju ning on selgunud, et võõrtööliste koduriigid eelistavad lühiajalist töötamist enam kui pikaajalist, kuna eeldatakse, et lühiajaliselt töötama asunud isikud kannavad suurema osa oma teenitud palgast oma perekonnale (De Haas, 2005, p. 1274; Faist, 2008, p. 22; Platt, *et al.*, 2017, p. 121). Vastupidiselt eelpool toodud väitele, et lühiajalist töötamist eelistatakse rohkem kui pikaajalist, toob Sedlov (2019, p. 34) oma uuringus välja, et päritoluriigid eelistavad rohkem pikaajalist rännet, kuna suurem osa teenitud tulust kantakse oma päritoluriiki, mis aitab vaesust vähendada. Vastuvõtvates riikides on suurem osakaal sisserändajate vastuvõtmise- ja majutuskuludel ning majanduslik kasu on väiksem.

Benio (2016) rõhutab, et Poola tööandjatel oleksid väga suured kulud kui nad täidaksid kõik nõutud formaalsused ning maksaksid makse, sealhulgas sotsiaalkindlustusmaksid. See muudaks vastuvõtja riigis lähetatud töötajate palkamise kohalikust töötajast kallimaks. Selle põhjal saab järeldada, et kui lähetamisel järgitakse kõiki õigusaktidest tulenevaid nõudeid, muutuks see liiga kulukaks ning nii ei täideta kõiki kriteeriume ega tasuta kõiki makse ja saadakse lähetamisega konkurentsieelis. (Benio, 2016; Kall, *et al.*, 2020)

Surdykowska & Owczarek (2018, pp. 36-37) on oma uuringus välja toonud, et ukrainlaste ja teiste kolmandate riikide kodanike andmed Euroopa Liitu lähetamise kohta ei ole hästi

dokumenteeritud. Olemasolevate andmete järgi lähetatakse Ukraina kodanikud tööle enamasti Poola ja Tšehhi Vabariiki ning 2018. aasta seisuga ka Saksamaale. Põhjuseks toovad autorid välja, et nendes riikides on arenenud tööhõiveagentuurid ja sisserändajatel on kontaktisikud ning nimetatud riikidest on kergem lähetada kolmandatest riikidest pärit töötajad teistesse Euroopa Liidu riikidesse.

Poolas on loodud ka ajutist töörännet pakkuvad ettevõtted, mis on spetsialiseerunud Ukraina ja teiste kolmandate riikide töötajate Euroopa Liitu meelitamisele ja teistesse riikidesse lähetamisele. Tööinspektsiooni andmetel oli Eestisse seisuga 28.12.2020 lähetatud kokku 9173 võõrtöölisi. Kõige rohkem on neid lähetatud Poolast (2680 inimest), Lätist (2529 inimest), Leedust (1209 inimest) ning Suurbritanniast ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigist (1048 inimest). Aastal 2020 töötas Eestis kokku 23 389 välismaalast, kellest 9 173 olid lähetatud töötajad, 1 314 sisserände piirarvu alusel töötavad välismaalased ning 12 902 lühiajaliselt Eestisse tööle asunud välismaalased. Eelpool nimetatud riikidest lähetatud töölised on peamiselt ehitustöölised ja abitöölised, kuid on ka audiitoreid, arendajaid, analüütikuid ning insenere. (Tööinspektsioon, 2020)

Eestis on viimastel aastatel tööandjate huvi võõrtöötajate värbamise vastu suurenenud. Peamiselt saabuvad Eestisse Venemaa ja Ukraina kodanikud, kes tulevad paremat elu otsima, moodustades sisserännanute umbes kolmandiku. Nendest riikidest pärit kodanikele on Eesti peale heaolu kasvu ka atraktiivne, kuna riik on tuttav ning siin saab rääkida vene keeles. (Tammara, *et al.*, 2017) Seda, et just Ukraina ja Venemaa kodanikud Eestisse rändavad näitab ka Siseministeeriumi (2020a) statistika, kust nähtub, et 2019 aastal väljastati enim tähtajalisi elamislubasid Ukraina kodanikele (1930) ja Venemaa kodanikele (1236). Politsei- ja Piirivalveameti andmetel oli 2020. aasta seisuga kehtiva tähtajalise elamisloaga inimeste arv kokku 30 917. 2019 aastal väljastati kokku 25 672 pikaajalist viisat, mis annab võimaluse viibida Eestis järjest aasta aega ning 144 682 lühiajalist viisat, mis võimaldab liikuda Schengeni alal kuni 90 päeva 180 päeva jooksul (Siseministeerium, 2020a). Kuigi viisade väljastamise arv ei näita ainult kolmandatest riikidest pärit töötajate arvu, vaid seal hulgas on ka teistel eesmärkidel riiki saabumine (sugulaste/sõprade külastamine, turism), võib järeldada, et lühiajaliste töötajate arv võrreldes pikaajalise töötamisega on suurem.

Kokkuvõtvalt on enim mitteresidentidest töötajaid saabunud Eestisse läbi Poola, Läti, Leedu, Suurbritannia ning Põhja-Iiri Ühendkuningriigi. Kõige rohkem pikaajalisi töötajaid on pärit Ukrainast ja Venemaalt. Nende jaoks on lisaks suuremale sissetulekule oluline ka asjaolu, et riik on tuttav ning paljud elanikud ja tööandjad oskavad vene keelt.

1.3. Võõrtöajõu maksustamine

Eesti maksusüsteem koosneb riiklikest ja kohalikest maksudest. Riiklike maksude loetelu on ammendav ning nendeks on tulumaks, sotsiaalmaks, maamaks, raskeveokimaks, käibemaks, tollimaks, hasartmängumaks, aktsiisid ning ettevõtlustulu maks. (Maksukorralduse seadus¹, 2002) Kohalike töötajate töötasult tuleb kinni pidada ning tasuda tulumaks, sotsiaalmaks, lisaks veel nii töötaja kui ka tööandja töötuskindlustusmaks ning kui isik on liitunud kogumispensioniga, tuleb palgast kinni pidada ka kohustuslik kogumispensioni makse. Kohalike maksude loetelu ei ole ammendav ning valla- või linnavolikogu saavad neid maksumäärusega oma territooriumil kehtestada (Kohalike maksude seadus, 1994), kuid ükski kohalikest maksudest ei kuulu tööjõumaksude hulka. Järgnevas peatükis tuuakse välja kohaliku töötaja ja võõrtööliste tööjõumaksude tasumise erisused, maksude määrad, suuremad väljakutsed maksustamisel ning maksude tasumata jätmise tagajärjed.

Aastakümneid on eeldatud, et töötada saab nii öelda ametlikult kui ka mitteametlikult. Ametlik töötamine tähendab, et tööandja peab kinni ja deklareerib töötaja töötasult kõik riiklikud maksud ning mitteametliku töötamise puhul tööandja ei registreeri töötajat tööle, ei deklareeri töötasu ega pea kinni ühtegi tööjõumaksu. Senini on fookuses olnud töötamised, mis on täielikult varjatud ehk kus töötaja ei ole üldse tööle registreeritud ning tööandja ei ole tema töötasu deklareerinud. Kuid nüüdseks on levinud juhtumid, kus töötasu varjatakse osaliselt. Uuringud on näidanud, et mitte kõik töötamised ei ole täielikult varjatud, on ka tööandjaid, kes registreerivad töötaja tööle ning maksavad neile töötasu ametlikult, kuid maksavad ka täiendavalt töötasu, mille pealt jäävad maksud tasumata ehk teisisõnu, töötasu deklareeritakse vaid osaliselt. (Williams, 2013, p. 326)

Madalama majandusarenguga Euroopa Liidu riikides deklareeritakse töötajate (nii võõrtööliste kui ka riigi kodanike) töötasu vaid osaliselt. Kuigi töötaja on tööle registreeritud, on töötasu suurus töötaja ja tööandja vahel suuliselt kokku lepitud. Töölepingusse märgitakse summa,

millelt tasutakse kõik tööjõumaksud ning ülejäänud töötasu välja maksmist ei kajastata kuskil ehk makstakse ümbrikupalka. Suuliselt lepitakse kokku ka tööülesanded ja -aeg ning sageli loobub töötaja oma puhkusest ning töötab rohkem tunde kui ette nähtud või makstakse töötajale miinimumist väiksemat töötasu. Osaliselt deklareerivad töötasu üldiselt väiksemad ettevõtted ning kui töötaja ei ole tingimustega nõus, ei saa ta ka ettevõttes tööd. (Williams & Horodnic, 2017, pp. 84-85) Ümbrikupalga maksmine ei ole seotud ainult võõrtööjõu kasutamisega, vaid kasumi saamise ning kulude vähendamise eesmärgil makstakse seda ka kohalikele töötajatele. Ümbrikupalga maksmist esineb ka Eestis ning selleks, et kõik oleksid võrdsed ja mõistaksid maksudest kõrvale hoidumise tagajärge on Maksu- ja Tolliameti 2020. aasta arengukavas välja toodud ka maksutahte suurendamise kui ühe arendustegevuse (Maksu- ja Tolliamet, 2020a).

Eestis on kohustus registreerida kõik töötajad töötamise registris ning kõikide töötajate töötasudelt tuleb kinni pidada ning tasuda tööjõumaksud. Tööandja on kohustatud maksuma sotsiaalmaksu, mille määr on 33%, pidama töötaja brutotöötasust kinni 20% tulumaksu ning kandma selle Maksu- ja Tolliameti pangakontole ning tasuma 0,8% töötuskindlustusmakset. Lisaks peab tööandja töötaja töötasust kinni 2% kohustusliku kogumispensioni makse ning 1,6% töötaja töötuskindlustusmakse. (Maksukorralduse seadus¹, 2002) Alates 1. jaanuarist 2018 rakendatakse kõigile tuludele üldist maksuvaba tulu määr kuni 6000 eurot aastas ehk kuni 500 eurot kuus (Tulumaksuseadus¹, 1999).

Võõrtööliste maksustamisel on olulise tähtsusega tõend A1 (E101) ehk „Tõendi omaniku suhtes kohaldatavaid sotsiaalkindlustuse õigusakte käsitlev tõend“. Selle tõendiga kinnitatakse, et töötaja eest tasutakse sotsiaalmaksu tõendi väljastanud riigis ning teistes riikides sotsiaalkindlustusmakse maksmise kohustust ei teki. Tõendil A1 (E101) on kindel vorm, mille väljastab mitteresidendi töökoha riik. Oluline on tähele panna, et tõendi A1 (E101) väljastavad ainult Euroopa Liidu riigid. Ukrainaga on Eestil sõlmitud sotsiaalkindlustusleping, kuid A1 (E101) tõendile sarnast lepingu lisa ei ole veel kinnitatud. (Sotsiaalkindlustusamet, 2021)

Võõrtööliste maksustamisel tuleb arvesse võtta tõendi A1 (E101) olemasolu, töötaja residentsust ning kas tööandja on mitteresident või välisriigi äriühing või Eestis tööandjana tegutsev mitteresident või Eesti äriühing. Kui töötaja on mitteresident, tema tööandja on Eestis

tegutsev mitteresident või Eesti äriühing ning ta omab A1 (E101) tõendit, on Eestis ainult tulumaksu kohustus. Samal juhul, kuid A1 (E101) tõendi puudumisel tekib esimesest päevast tulumaksu, sotsiaalmaksu ja töötuskindlustusmaksu kohustus Eestis. Mõlemal juhul maksuvaba tulu ei rakendata. Eesti residendist töötaja, kelle tööandja on kas Eesti äriühing või Eestis tööandjana tegutsev mitteresident, tekib esimesest päevast tulumaksu, sotsiaalmaksu ja töötuskindlustusmaksu ning kohustusliku kogumispensioni kohustus Eestis, kuid kohaldub maksuvaba tulu kuni 500 eurot kuus. (Maksu- ja Tolliamet, 2020c; Tulumaksuseadus¹, 1999)

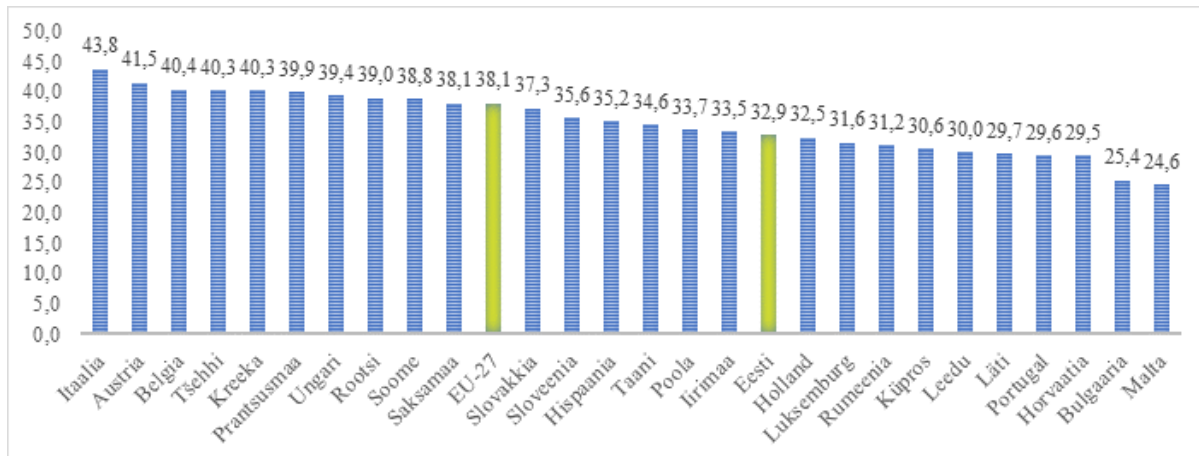
Suuremad erinevused maksustamisel tekivad kui tööandja on mitteresident või välisriigi äriühing. Kui töötaja on mitteresident ning viibib Eestis töölahetusel kuni 30 päeva, Eestis maksukohustust ei teki. Samuti puudub maksukohustus kui mitteresidendist töötaja viibib Eestis lahetusel kuni 183 päeva ja omab välisriigi A1 (E101) tõendit. Juhul, kui A1 (E101) tõend puudub, tekib sotsiaalmaksu ja töötuskindlustusmaksu kohustus Eestis esimesest päevast. Kui mitteresidendist töötaja viibib Eestis lahetusel üle 183 päeva ning omab A1 (E101) tõendit, tekib Eestis ainult tulumaksu kohustus. Juhul kui tõend A1 (E101) puudub on esimesest päevast alates tulumaksu, sotsiaalmaksu ja töötuskindlustusmaksu kohustus Eestis. (Maksu- ja Tolliamet, 2020c; Tulumaksuseadus¹, 1999)

Tööandjatel, kes palkavad võõrtöölisi on eeltoodule lisaks kohustus kirjalikult teavitada Politsei- ja Piirivalveametit välismaalase tööle asumisest või asumata jätmisest, lühiajalise töötamise registreerinud välismaalasega töösuhte aluseks oleva lepingu sõlmimata jätmisest, töösuhte aluseks oleva lepingu ennetähtaegsest lõpetamisest ja välismaalase töötamise tegelikust lõpetamisest. Andmete kohta, mis on registreeritud töötamise registris, täiendav teavitamiskohustus puudub. (Politsei- ja Piirivalveamet, 2021; Välismaalaste seadus, 2009)

Kokkuvõtvalt on tööandjaid kes jätaavad töötajad registreerimata ning ei deklareeri üldse töötasu, kuid on ka neid, kes registreerivad kõik töötajad ning deklareerivad töötasu kas osaliselt või täies ulatuses. Kui kohaliku töötaja töötasult tuleb tasuda kõik tööjõumaksud, siis võõrtööliste puhul peab eelkõige jälgima Eestis viibimise aega ja A1 (E101) tõendi olemasolu. Juhul kui tööandja ei ole registreerinud välismaalase töötaja andmeid töötamise registris, on tööandjal kohustus viivitamatult teavitada Politsei- ja Piirivalveametit kui välismaalane asub või ei asu tööle ning kui leping jäetakse sõlmimata või lõpetatakse.

2019 aastal oli töäjõu maksukoormus Eestis 32,9%, mis on alla Euroopa Liidu keskmise töäjõu maksukoormuse, milleks oli 38,1% (Eurostat, 2020b). Töäjõu maksukoormus saadakse, kui võetakse kõik otsesed ja kaudsed töötajate ja tööandjate töäjõumaksud ning jagatakse need kõikide töötajate arvuga (Onaran, *et al.*, 2012, p. 883). Kõige kõrgem näitaja oli Itaalias (43,8%) ning kõige madalam oli Maltas (24,6%). Leedus on töäjõu maksukoormus 30,0% ning Lätis on 29,7%, mis on samuti alla Euroopa Liidu keskmise. Kõrgem näitaja on Rootsis (39,0%) ja Soomes (38,8%) (vt joonis 2). (Eurostat, 2020b)

Põhjuseid, mille pärast on Eestis töäjõu maksukoormus Euroopa Liidu keskmisest madalam võib olla mitmeid. Näiteks kui kõik tööandjad deklareeriksid töötasu töötajale väljamakstavas summas, väheneks ümbrikupalga osakaal ning töäjõu maksukoormus tõuseks. Sellegi poolest tuleks tähelepanu pöörata sellele, millised on nendest maksudest saadavad hüved, mis muutuksid maksude mitte tasumisel kättesaamatuks. Kui jätta maksud maksmata, ei jätku riigil rahalisi vahendeid, et toetada õppimist nii koolides kui lasteaeades, arstiabi ja ühistransport muutuksid tasulisteks ning raskemini kättesaadavamaks, maanteed oleksid hooldamata ning isegi politsei, kiirabi ja pääste oleksid tasulised (Maksu- ja Tolliamet, 2020b).



Joonis 2. Töäjõu maksukoormus Euroopa Liidus aastal 2019 (Eurostat, 2020b; autori koostatud)

Maksu- ja Tolliameti ning Politsei- ja Piirivalve andmetel oli 31.12.2020 seisuga ligi 1 300-s ettevõttes registreeritud üle 5 800 välismaalase lühiajalist töötamist, kelle töötasult ei makstud tulumaksu ega sotsiaalmaksu ja mis tekitasid maksukahju kokku üle 11 miljoni euro. Isikuid, kes olid lühiajaliselt registreeritud, kuid kes ei saanud üheltki tööandjalt töötasu oli kokku üle

1 700 ning maksukahju nende pealt oli ligi 6,4 miljonit. Isikuid, kellel oli kehtiv luba lühiajaliselt Eestis töötada, kuid kellele ei tehtud igakuiselt loa kehtivuse ajal väljamakseid, oli kokku üle 2 300 ja maksukahju kokku ulatus 2,5 miljoni euroni. Isikud, kes said igakuiselt töötasu vähem kui minimaalselt nõutud, oli kokku 344, nendelt arvestatud maksukahju ulatus üle 350 tuhande euro. (Shoron, 2021)

Võrreldes 2019 aasta neljandat kvartalit 2020 aastaga, on tööle registreeritud, kuid tasu mitte saanud võõrtööliste arv langenud. Suurenenud on lühemat perioodi vähem tasu saanud isikute arv, kuid langenud igakuiselt väiksemat töötasu saanud isikute arv. Loa kehtivusest lühema perioodi eest töötasu saanud isikute arv on võrreldes 2019 aasta neljanda kvartaliga tõusnud, kuid jäi 2020 aastaga samale tasemele. (Negri, 2020; Shoron, 2021)

Kogu ümbrikupalga maksukahju 2020. aastal oli umbes 134 miljonit eurot, võõrtööliste pealt saamata jäänud maksukahju samal aastal oli üle 11 miljoni euro (Maksu- ja Tolliamet, 2021a; Shoron, 2021). Seega moodustab võõrtööliste töötasudelt saamata jäänud maksukahju umbes 8% kogu maksukahjust, mis tundub küll väikese protsendina, kuid vaatamata sellele annab paljudele võõrtöötajatele kasutatavatele ettevõtetele konkurentsieelise.

Eelpool toodud statistika näitab, et maksukahju isikute pealt, kes said igakuiselt väiksemat töötasu kui minimaalselt nõutud, on kõige väiksem. Kõige suurem maksukahju tekib lühiajalistest registreeritud töötajatest, kelle töötasult ei makstud tulu- ega sotsiaalmaksu. Samuti, ligi 9 miljonit eurot maksukahju moodustavad isikud, kes olid lühiajaliselt registreeritud, kuid kes ei saanud üheltpki tööandjalt töötasu või kellele ei tehtud loa kehtivuse ajal igakuiselt väljamakseid. Kuigi tööandjal on kohustus kirjalikult teavitada Politsei- ja Piirivalveametit välismaalase tööle asumata jätmisest ning lepingu ettetähtaegselt lõpetamisest, ei tee seda kõik tööandjad. Sellest saab järeldada, et lühiajaliselt registreeritud isikute hulgas, kes ei saanud üldse Eestis töötasu või ei saanud igakuiselt, võivad olla ka töötajad, kelle lühiajaline töötamine Eestis on registreeritud, kuid kes pole tegelikult Eestisse tööle asunud või kelle leping on varem lõpetatud. Suurem probleem on lühiajaliselt tööle registreeritud välismaalastega, kellele jäetakse töötasu deklareerimata või deklareeritakse vaid osaliselt.

2. TÖÖJÕUMAKSUDEST KÕRVALEHOIDUMINE VÕÕRTÖÖJÕUDU KASUTADES

2.1. Metoodika ja valim

Järgnevas alapeatükis antakse ülevaade lõputöös kasutatud metoodikast ning valimist.

Lõputöös on kasutatud kvalitatiivset ja kvantitatiivset uurimismeetodit. Kvalitatiivne uurimistöö hõlmab juhtumite elulist kirjeldamist intervjuude, vaatluse või analüüsi teel. Materjali püütakse tõlgendada pigem sõnaliste andmete kaudu ning keskendutakse tõlgendustele mida uuringus osalejad väljendavad. (Laherand, 2008, lk 15) Andmete analüüsimisel kasutatakse kvalitatiivset sisuanalüüsi ning kirjeldava statistika meetodit.

Võõrtööjõu kasutamise seonduvate probleemide ja väljakutsete välja selgitamiseks, viidi läbi poolstruktureeritud intervjuud Maksu- ja Tolliameti ning Tööinspeksiooni esindajatega. Politsei- ja Piirivalveameti esindajal ei olnud võimalik intervjuu andmiseks kohtuda, küsimused saadeti e-kirja teel, kuid autor ei ole vastuseid saanud. Antud ametiasutused valiti, kuna välismaalase palkamisel ja Eestisse lähetamisel tuleb tööandjal täita kohustused kõigis kolmes ametiasutuses. Igast ametist valiti üks inimene, kes puutub igapäevaselt kokku võõrtöölistega ning oskab aktuaalsed probleemkohad välja tuua.

Poolstruktureeritud intervjuude abil oli töö autoril võimalik intervjuueeritavatelt teada saada millised on nende hoiakud, seisukohad ja arvamused. Intervjuu eeliseks on paindlikkus, tänu millele on võimalik vastavalt olukorrale ja vastajale andmekogumist reguleerida. (Laherand, 2008, lk 177) Poolstruktureeritud intervjuudes on ette valmistatud küsimused vaid intervjuu alustamiseks, küsimuste järjekord ning sõnastus võib intervjuu käigus muutuda, vajaduse korral võib esitada täpsustavaid lisaküsimusi (Õunapuu, 2014, lk 171).

Intervjuueeritavaid valides koostati mittetõenäosusliku ettekavatsetud valimi alusel nimekiri. Ettekavatsetud valimi eesmärgiks on lähtuvalt oma teadmistest ja kogemustest leida kindlate kriteeriumite alusel grupi tüüpilisemad esindajad, keda intervjuuerida (Õunapuu, 2014, lk 143). Mittetõenäosuslike valimite koostamisel on kriteeriumid rohkem sisulisemad ning mitte nii konkreetsed (Õunapuu, 2014, lk 150). Intervjuueritavate leidmisel oli kriteeriumiks võõrtööjõu kasutamise või maksustamisega ning nendele kehtestatud reeglitega süvitsi kursis olemine.

Valimisse kuulus igast ametist üks esindaja, kes kõige tihedamini puutuvad oma töös kokku võõrtööjõu värbamise või maksustamise probleemidega.

Intervjueeritavate poole pöörduiti e-kirja teel, kus kirjeldati lõputöö sisu ja eesmärki, uuriti kas nad oleksid nõus intervjuus osalema ning seoses hetke olukorraga, pakuti võimalus intervjuu läbi viia kas kohtudes, telefoni teel või interneti vahendusel. Intervjuud viidi läbi 2 spetsialistiga perioodil 23. märts 2021 – 30. märts 2021. Intervjuud kestsid keskmiselt 50 minutit, need salvestati intervjueeritava nõusolekul diktofoniga ning hiljem transkribeeriti.

Analüüsimaks võõrtööjõu kasutamiseiga seotud väljakutseid võõrtööjõudu kasutavate ettevõtjate seisukohalt, on kasutatud kvantitatiivset meetodit. Andmete kogumiseks viidi läbi küsitlus mis koosnes üheksast avatud ning kahest valikvastusega küsimustest. Kuna küsitlus on suunatud võõrtööjõudu kasutavatele ettevõtetele, on nende probleemide väljaselgitamiseks kasutatud eesmärgistatud valimit. Vastuste abil püütakse välja selgitada millised on ettevõtjate jaoks peamised probleemid seoses võõrtööjõu kasutamiseiga.

Tulenevalt uurimistöö probleemist, eesmärgist ja ressurssidest võib küsitlusi korraldada kasutades kontaktisikute abi (Õunapuu, 2014, lk 170). Võõrtööjõudu vahendavatele ja värbavatele ettevõtetele küsimustiku edastamiseks kasutati Eesti Töandjate Keskkliidu, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsiooni ning Eesti Ehitusettvõtjate Liidu abi. Eelpool nimetatud liitudele saadeti e-posti aadressile kiri, palvega edastada ankeetküsitlus oma liidu liikmetele. Uuriija informeerib kontaktisikuid uurimistöö eesmärkidest ning kontaktisikud edastavad küsimustiku uuritavatele (Õunapuu, 2014, lk 170). Lisaks jagas autor küsimustikku *Facebook*'i grupis „Ettevõtjad“.

Küsitlus oli koostatud internetikeskkonnas *Google Forms* ning see edastati kontaktisikutele 21. märts 2021. Perioodil 29. märts 2021 – 04. aprill 2021 oli küsitlus üleval ka Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsiooni *Facebook*'i lehel ning kodulehel. *Facebook*'i kommuunis jagas autor küsimustikku 30. märts 2021, küsitlus suleti 9. aprillil 2021. Küsitlusele vastas kokku 10 ettevõtjat.

Lõputöös kogutud andmete analüüsimisel on kasutatud statistilise analüüsi meetodit, et kirjeldada uuritavat nähtust ning saada andmete analüüsimisel ettekujutus tunnuste olemusest ja seostest mitmesuguste mõjuritega. Lõputöös analüüsitakse välismaalaste ning kohalikele

töötajate töötasult kinnipeetavate tööjõumaksude suurust palgakriteeriumi ja sotsiaalmaksu tasumist kinnitava tõendi olemasolu alusel. Kirjeldava statistika eesmärk on andmete organiseerimine ning informatsiooni ülevaatlik esitamine, mille abil saab kogutud andmetest kokkuvõtte teha. Tulemused visualiseeritakse graafikutes ning tabelites (Õunapuu, 2014, lk 184). Käesolevas lõputöös on andmete paremaks analüüsimiseks kogutud informatsioon esitatud tabelite, sektor- ja tulpdiaagrammidena. Andmete analüüsimisel on kasutatud programmi *Excel*.

2.2. Töötasudelt tasutavate tööjõumaksude võrdlus

Välismaalaste seaduse § 107 lg 1 kohustab tööandjat maksma Eestis lühiajaliselt tööle registreeritud välismaalasele Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalgaga võrdset tasu. Sama seaduse § 107 lg 1¹ kohustab tööandjat maksma Eestis lühiajaliselt tööle registreeritud tippspetsialistile Statistikaameti poolt viimati avaldatud Eesti aasta keskmise kahekordse brutokuupalga võrdset tasu. (Välismaalaste seadus, 2009)

Lähetatud töötajatele, kes töötavad välisriigis ning kelle tööandjad saadavad Eestisse lühiajaliselt teenust osutama, töötasu nõue ei kohaldu. Lähetatud töötajate minimaalne töötasu nõue tuleneb Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse § 52 lg-st 3, mis on piiratud Töölepingu seaduse § 29 lg 5 alusel Vabariigi valitsuse poolt kehtestatud kuu töötasu alammäära nõudega. (Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus, 2004; Töölepingu seadus¹, 2008) Alates 1. jaanuarist 2020 on tunnitasu alammäär 3,48 eurot ning kuutasu alammäär täistööajaga töötamisel 584 eurot. (Vabariigi Valitsus, 2019)

Tabel 1. Aastatel 2019-2022 kehtestatud palgakriteeriumi määrad (Maksu- ja Tolliamet, 2021b; Politsei- ja Piirivalveamet, 2021; autori koostatud)

Palgakriteeriumi määra periood	Tavatöötajale (eurodes)	Tippspetsialistile (eurodes)	Töötasu alammäär lähetatud töötajale (eurodes)
01.03.2019 – 02.03.2020	1310	2620	540 (alates 01.01.2019)
03.03.2020 – 02.03.2021	1407	2814	584 (alates 01.01.2020)
03.03.2021 – 02.03.2022	1448	2896	584 (alates 01.01.2021)

Nagu tabelist 1 nähtub, on iga aasta tõusnud nii Eesti keskmine brutokuupalk kui ka töötasu alammäära summa. Eesti keskmine brutokuupalk on siiani arvatud aasta põhiselt ning on uus määr on hakanud kehtima iga aasta märtsi kuus. Töötasu alammäär kehtestatakse iga aasta 1. jaanuaril.

Eestis on tööjõumaksudeks sotsiaalmaks (33%), tulumaks (20%), tööandja töötuskindlustusmaks (0,8%), töötaja töötuskindlustusmaks (1,6%) ning kohustusliku kogumispensioni makse (2%) (Maksukorralduse seadus¹, 2021). Tööandja on kohustatud maksma sotsiaalmaksu, pidama töötaja brutotöötasust kinni tulumaksu ning kandma selle Maksu- ja Tolliameti pangakontole ning tasuma töötuskindlustusmaks. Lisaks peab tööandja töötaja Eesti residentide töötasust kinni kohustusliku kogumispensioni makse ning töötaja töötuskindlustusmaks. (Maksu- ja Tolliamet, 2020b) Alates 1. jaanuarist 2018 rakendus kõikidele tuludele üldine maksuvaba tulu määr kuni 6000 eurot aastas ehk kuni 500 eurot kuus (Tulumaksuseadus¹, 1999).

LÄHETATUD TÖÖTAJA	LÄHETATUD TÖÖTAJA	EESTIS TÖÖTAV MITTERESIDENT
Vübib Eestis kuni 183 päeva	Vüibi Eestis üle 183 päeva	
↓	↓	
A1 tõendi olemasohul maksukohustus puudub	A1 tõendi olemasohul TM Eestis	A1 tõendi olemasohul TM Eestis
↓	↓	↓
A1 tõend puudub: Esimesest päevast SM, TkindM	A1 tõend puudub: Esimest päevast TM, SM, TkindM	A1 tõend puudub: TM, SM, TkindM Eestis

Joonis 3. Lähetatud ja mitteresidentide töötaja maksustamine (Maksu- ja Tolliamet, 2020c; autori koostatud)

Võõrtöölise maksustamisel on oluline kontrollida kas mõnes teises Euroopa Liidu riigis on töötaja töötasult sotsiaalmaks kinni peetud. Sotsiaalmaksu tasumist tõendab vorm A1 (E101), mis on väljastatud teises Euroopa Liidu riigis (käesolev töö, lk 18). Maksustamise erisused lähetatud töötaja ning Eestis töötava mitteresidentide puhul on välja toodud joonisel 3.

Selleks, et võrrelda välismaalaste ja kohalike töötajate töötasult kinnipeetavate tööjõumaksude suurust, on võetud 2020. aasta 12 kuu keskmised deklareeritud töötasud kümne erineva ametinimetuse lõikes. Valikus on viis ametipositsiooni, mis ei nõua kindlat haridust ning viis, mille jaoks on vaja erialast väljaõpet.

Ametinimetused valiti juhuslikult, et võrrelda milline on ligikaudne maksukohustus lähetatud töötaja, kes viibib Eestis üle 183 päeva ja Eestis töötava mitteresidentide töötasudele kehtestatud

kriteeriumite järgi ning kui palju keskmiselt on tööjõumakse tasutud. Tööjõumaksude summa hulka on arvestatud nii töötaja kui tööandja makstavad maksud. Kuna puudub statistika kui palju tööjõumakse lähetatud töötaja ja Eestis töötava mitteresidendi töötasudelt on laekunud, on analüüsid eeldatud, et kõik tööjõumaksud on korrektselt kinni peetud ja tasutud.

Tabel 2. Töötasude ja tööjõumaksude võrdlus ametinimetuste järgi (Maksu- ja Tolliamet, 2021d; Tööinspeksioon 2020; autori koostatud)

Ametinimetus	12 kuu deklareeritud keskmine väljamakse (bruto)	Lühiajalistele töötajatele kehtestatud palk	Töötasu alammäär (sh lähetatud töötaja)	Tööjõumaksude kogusumma	Tööjõumaksude kogusumma lühiajalise töötaja töötasudelt	Tööjõumaksude kogusumma lähetatud töötaja töötasudelt
Ehitusabitöoline	848	1448	584	380,64	797,56	221,66
Kaubaladuja	943	1448	584	434,49	797,56	221,66
Poemüüjad	960	1448	584	444,13	797,56	221,66
Turvatöötaja	1050	1448	584	495,14	797,56	221,66
Tänavapühkija	758	1448	584	329,63	797,56	221,66
Elektriinsener	2185	2896	584	1238,46	1595,12	221,66
Finantsanalüütik	2376	2896	584	1346,72	1595,12	221,66
Tarkvaraarendaja	3792	2896	584	2149,31	1595,12	221,66
Keemik	1826	2896	584	1004,54	1595,12	221,66
Arvutivõrkude tippspetsialist	3057	2896	584	1732,71	1595,12	221,66

Tööjõumaksude kogusumma arvestamiseks arvutati töötasult makstav sotsiaalmaks, tulumaks, tööandja ja töötaja töötuskindlustusmaks ja kohustusliku kogumispensioni makse ning liideti kokku. Lisaks arvestati maksuvaba tulu, välja arvatud Eestis töötava mitteresidendi puhul. Lähetatud töötaja ning Eestis töötavate mitteresidentide maksukohustuse arvutamisel on eelduseks, et puudub tõend A1 (E101).

Nii nagu tabelist 2 näha, on tippspetsialistide palgad olenevalt valdkonnast väga erinevad. Lühiajaliselt Eestis töötavale mitteresidendile, kes on oma valdkonna spetsialist, tuleb tasuda minimaalselt 2896 eurot (käesolev töö, lk 14) ning tööjõumakse ühe töötaja töötasult kokku 1595,12 eurot. Näiteks, 2020. aastal on deklareeritud keemikutele keskmiselt 1826 eurot, tööjõumaksud sellelt summalt on 1004,54 eurot. Kui ettevõtte värbab oma ettevõttesse välismaalasest keemiku, tuleb talle deklareerida minimaalselt 2896 eurot ning tööjõumaksude kogusumma oleks 1595,12 eurot. Arvutivõrkude tippspetsialistidele on deklareeritud keskmiselt 3057 eurot, tööjõumaksud summalt 1732,71 eurot. Eeldusel, et Eestis töötavale mitteresidendist välismaalasele deklareeritakse töötasu kehtestatud palgakriteeriumi järgi, oleksid tööjõumaksud kokku samuti 1595,12 eurot. Seega tööjõumaksude suurus sõltub ametipositsioonist ja töötaja residentsusest - kui palgata otse ettevõttesse mitteresidendist tippspetsialist ning deklareerida töötasu kehtestatud palgakriteeriumi alusel on tööjõumaksud kokku 1595,12 eurot, 2020. aastal deklareeritud keskmiste töötasude pealt kinnipeetavate ja tasutavate tööjõumaksude suurus on varieeruv, kuid suures pildis ei mõjuta oluliselt maksutulu laekumise suurust.

Eestis töötavale välismaalasele tuleb deklareerida töötasu minimaalselt 1448 eurot (käesolev töö, lk 14), kinnipeetavate ning tasumisele kuuluvate tööjõumaksude summa sellelt on 797,56 eurot. Nagu tabelist 2 nähtub, on valimisse võetud ametipositsioonide keskmised töötasud madalamad, mis aga tähendab ka vähem tasumisele kuuluvaid tööjõumakse. Eeldusel, et töötajatele deklareeritakse töötasu kriteeriumi järgi, saab järeldada, et võõrtööjõu kasutamine mõjutab maksutulu laekumist positiivselt.

Lähetatud töötaja puhul ei eristata töötaja ametipositsiooni ning neile kehtib ühtne töötasu alammäär, milleks 2021. aastal on 584 eurot kuus. Valimisse võetud ametipositsioonide töötasud on keskmiselt 900 eurot kuus ning tööjõumaksud sellelt summalt on umbes 400 eurot. Töötasu alammäära pealt on tööjõumaksud kokku 221 eurot, mis on ligikaudu poole vähem kui keskmiste töötasude pealt. Oletades, et lähetatud töötajatele ei deklareerita miinimumist suuremat töötasu, saab järeldada, et lähetatud töötajate töötasudelt laekub tööjõumakse väiksemas summas kui välismaalasest Eestis töötava või kohaliku töötaja töötasude pealt.

Kokkuvõttes tuleb lähetatud töötajalt, kes viibib Eestis üle 183 päeva ning kellel puudub A1 (E101) ja Eestis töötava välismaalaselt, kellel puudub tõend A1 (E101), tasuda sotsiaalmaks,

tulumaks ning töötuskindlustusmaks. Kohaliku töötaja töötasudelt kinnipeetavate ja tasumisele kuuluvate tööjõumaksude summa on kaks korda suurem kui lähetatud töötaja töötasult arvestatud tööjõumaksud. Eestis töötava välismaalase töötasult laekub tööjõumakse rohkem kui samal positsioonil töötava kohaliku töötaja töötasult. Tippspetsialistide puhul on ametipositsioonist, kuid eeldusel, et välismaalasele deklareeritakse töötasu kehtestatud palgakriteeriumi järgi, ei mõjuta see oluliselt maksutulu laekumist.

2.3. Ametiasutuste ja võõrtööjõudu kasutavate ettevõtjate peamised väljakutsed

Käesolevas peatükis analüüsitakse uuringu käigus läbi viidud intervjuusid ning küsitluste tulemusi ja seotakse need teooriaga.

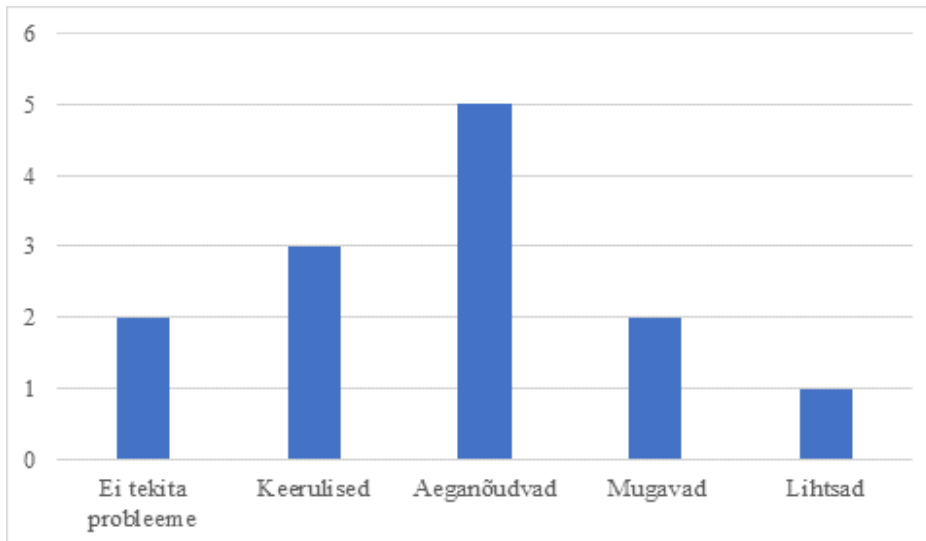
Lõputöö eesmärgi saavutamiseks viidi 23. märtsil 2021 läbi intervjuu Tööinspektsiooni juhtiva tööinspektor peajuristiga. Intervjuu käigus küsiti kokku 14 küsimust. 30. märts 2021 viis autor intervjuu läbi Maksu- ja Tolliameti maksuauditi osakonna valdkonna juhiga, kelle käest küsiti 8 küsimust. Politsei- ja Piirivalveametile saadeti 5. aprillil 2021 e-kirja teel intervjuu küsimused, millele vastuseid ei saanud.

Võõrtööjõudu kasutavate ettevõtete seas viidi läbi küsimustik. Vastanud ettevõtte tegelesid peamiselt puidutööde, ehituse, teeninduse, põllumajanduse ning ajutise tööjõurendiga. Küsimusele, kui suure osakaalu moodustavad kõikidest töötajatest välismaalased, tõid 40% vastanutest välja, et välismaalased moodustavad 50%-60% kõikidest töötajatest. 40% vastanutest tõid välja, et kõikidest ettevõtte töötajatest umbes 25% või alla selle on välismaalased ning 20% vastasid, et kõik nende töötajad on välismaalased.

Kuna Eestis on kohustus kõik välismaalased registreerida Politsei- ja Piirivalveametis ning lähetuse puhul ka Tööinspektsioonis (käesolev töö, lk 14), paluti ettevõtjatel hinnata välismaalase registreerimisega seotud nõudeid. Vastusevariante sai valida mitu, lisaks oli võimalus kirjutada ka enda arvamus. Pooled vastanutest tõid välja, et nende arvates on registreerimisega seotud nõuded pigem aeganõudvad ning üks, et on lihtsad (vt joonis 4).

Intervjuu käigus tõi Tööinspektsiooni esindaja välja, et Euroopa Liidu liikmesriigist lähetades on registreerimiskohustus vaid Tööinspektsioonis, kolmandast riigist tulevale töötajale peab

olema lisaks taotletud Politsei- ja Piirivalveametis ka Eestis töötamise õigus. „*See on selline deklaratiivne, kuid meie jaoks on see ülioluline, et saaksime järelevalvet läbi viia, muidu meil puudub teadmine kus kohas nad on, sest Euroopa Liidus on piirid vabad ning igal pool saab liikuda.*“ (Tööinspektsiooni esindaja, 2021)



Joonis 4. Ettevõtjate hinnangud registreerimisega seotud nõuetele aastal 2021 (autori koostatud)

Ametite jaoks on probleemkohaks ka võõrtöötajate andmete võrdlus ja kontrollimine, kuna erinevatel ametiasutustel on erinevad andmed. Juhul kui kolmandast riigist töötaja lähetatakse Eestisse ning registreerimiskohustus täidetakse ainult Politsei- ja Piirivalveameti ees, puudub nii Tööinspektsioonil kui ka Maksu- ja Tolliametil selle kohta ülevaade. „*Kui töötaja saab loa Eestis töötamiseks, siis me näeme väga paljudel juhtudel, et need töötajad ei ilmu Maksu- ja Tolliameti vaatevälja, ehk siis me ei näe neid isikuid töötamise registris ja me ei näe neid isikuid tulu- ja sotsiaalmaksudeklaratsioonidel, et neile deklareeritaks väljamakseid. Ja sealt tekib küsimus, et kus need töötajad on.*“ (Maksu- ja Tolliameti esindaja, 2021)

Lisaks on Eesti muutumas platvormiks, kust minnakse edasi tööle põhjamaadesse. „*Need Eesti ettevõtted, kes teevad kehasid Poolasse omavad ka tavaliselt mingit võrku kas Lätis, Leedus või Eestis ja Eesti on see platvorm, kus minnakse edasi põhjamaadesse.*“ (Tööinspektsiooni esindaja, 2021) Selle tõi probleemkohana välja ka Maksu- ja Tolliameti esindaja (2021): „*Väga palju me teame täna seda, et see luba küll saadakse Eestis, aga minnakse edasi Soome, Rootsi*

tööd tegema. Ehk siis Eestis seda maksukahju ei tekigi ja see pole nii öelda Eesti mure, aga teisest küljest me ei tahaks ka olla selline paha transiitriik oma naabritele soomlastele, rootslastele, sest läbi meie on see töötaja saanud loa edasi minna.“ Probleemi aitaks lahendada ühise akna versioon, mille nimel on juba aastaid töötatud. See aitaks andmeid saada ühte kohta ning lisaks väheneks ka tööandja halduskoormus – kõik vajalikud registreerimisega seotud toimingud saaks ära teha ühes kohas ning ametiasutustel oleks täpsem ülevaade kas ning kus töötaja tegelikult viibib.

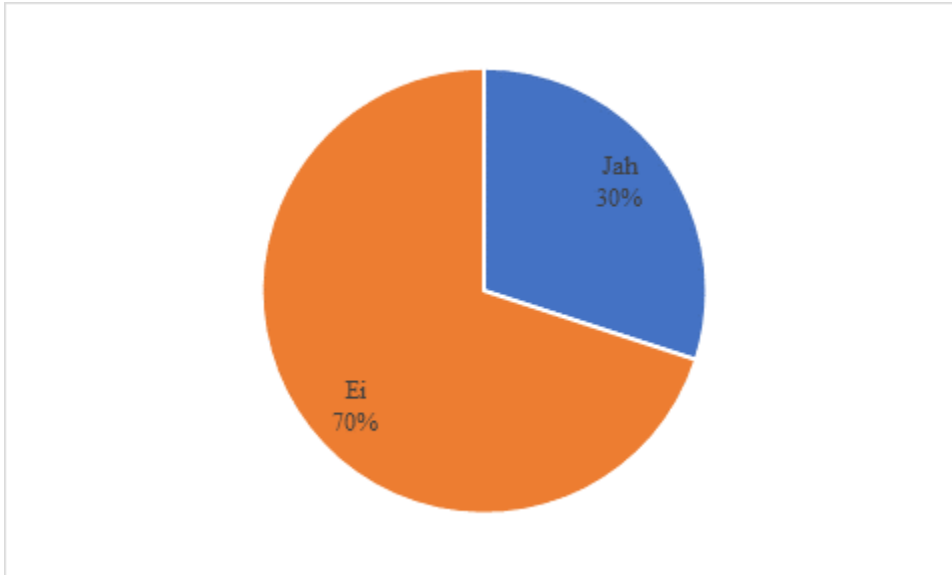
Eestisse saabub kõige rohkem lähetatuid töötajaid läbi Poola (käesolev töö, lk 4), kuid kuna Poolas ei ole lähetatud töötajate kohta head ülevaadet (käesolev töö, lk 16) on see probleemkohaks ka meile. *„Väga väike protsent jääb tegelikult Poola ning ülejäänud tulevad edasi“* (Tööinspektsiooni esindaja, 2021). Näiteks Valgevene ja Ukraina kodanikud saavad Poola rännata lihtsustatud korras, kuid kuna neid inimesi tuleb väga palju, ei jõua Poola selle üle järke pidada. Kolmandast riigist saabunud kodanikud registreeritakse tööle Poola ettevõttesse ning saadetakse sealt edasi tööle Eestisse (käesolev töö, lk 4). *„Väga tihti kas sõidetakse Ukrainast tülles Poola territooriumilt lihtsalt läbi või ei lähe üldse kunagi Poola territooriumile“* (Tööinspektsiooni esindaja, 2021).

„/.../ Siin tulebki mängu see, et riigid peaksid olema suutelised omavahel koostööd tegema ning informatsiooni vahetama. Kas see inimene on töötanud, kas Poolas on makse makstud, sest tegelikult me eeldame, et sotsiaalmaks on makstud Poolas ja kui tal on maksud makstud siis ta tuleb siia teenust osutama“ (Tööinspektsiooni esindaja, 2021).

Võõrtööliste maksustamisel on väga oluline teada kas nende tegelik tööandja tasub töötajate pealt sotsiaalmaksu. Riik kus tasutakse sotsiaalmaksu väljastab tõendi A1 (E101) ning teistes riikides sotsiaalkindlustusmaksu maksmise kohustust ei teki. Juhul kui sotsiaalmaksu tasumist kinnitav tõend puudub, tekib maksukohustus Eestis (käesolev töö, lk 19). Intervjuu käigus selgitas Maksu- ja Tolliameti esindaja, et kuna välistööjõu teadlikkus Eesti maksusüsteemist ja selle toimimisest on sageli vähene ning sõltub palju sellest, kuidas tööandja seda selgitab, on pahatahtlikul tööandjal lihtsam välistööjõudu kasutades maksude tasumisest kõrvale hoiduda ning lisas: *„/.../ Neid on ühest küljest lihtsam ära kasutada ja teine põhjus laiemalt ongi laveerida sellises segases, keerukas vees, just mis puudutab erisusi selle A1 tõendi*

üumber.“ (Maksu- ja Tolliameti esindaja, 2021) Seda, et võõrtöölisi kasutatakse tihti ära kinnitab ka teoorias käsitletu (käesolev töö, lk 9).

Kuna välismaalaste töötasult kinnipeetavad tööjõumaksud erinevad sõltuvalt sellest, kas töötaja on lähetatud või Eestis registreeritud ettevõttes lühiajaliselt tööle asunud (käesolev töö, lk 19), pidas lõputöö autor oluliseks küsida ettevõtjalt, kas nende hinnangul peaks võõrtööliste maksustamine erinema kohaliku töötaja maksustamisest.



Joonis 5. Ettevõtjate arvamus maksustamise erisuse vajadusest aastal 2021 (autori koostatud)

Nii nagu jooniselt 5 nähtub, leiab 30% vastanutest, et võõrtööliste maksustamine peaks erinema. Põhjuseks toodi välja, et kuna eestlased ei soovi teha tööd, kuid tööandja on sunnitud võõrtöölised palkama, on nad pandud sellega ebavõrdsesse olukorda. Lisaks toodi välja, et võõrtöölised ei kasuta ära sotsiaalmaksu pealt saadavaid hüvesid. 70% vastanutest tõid välja, et kõik peaksid olema võrdsed. Kui vähendada võõrtööliste töötasult makstavaid tööjõumakse, on see kasulik ettevõtjale, kuid mitte ühiskonnale. Üks vastanutest tõi välja: „*Välismaalane peab ka kuskilt kindlustuse saama, ükskõik mis riigis. Tööandjale on see kulu, aga töötajale oluline, kuskil ikka see raha ära kasutatakse. Kui ei kasuta töötaja ise siis võib-olla läheb mul endal kunagi tema eest makstud raha eest abi vaja (piltlikult öeldes).*“

Uurides, kas võõrtööliste töötasult tasutav sotsiaalmaks võiks olla väiksem kui 33%, tõi Maksu- ja Tolliameti esindaja (2021) välja, et sotsiaalmaksu mõte on eelkõige üleval pidada

sotsiaaliiki ning vajaduse korral saada riigilt vastusooritus. Kõik välismaalased tõenäoliselt ei kasuta kõiki sotsiaalmaksust saadavaid hüvesid, kuid arvestada tuleb ka võrdse kohtlemise põhimõttega ning lisas: „/.../ *Kui tekitada lünk, võib jälle jõuda sinna maani kus seda hakatakse ära kasutama, pärast me tegeleme tagajärgedega, kus kõik on madalama sotsiaalmaksuga töötajad.*“ (Maksu- ja Tolliameti esindaja, 2021)

Küsid ametiasutuste esindajatelt, millised on enimlevinud tööandjate rikkumised seoses töötajatega lähetamisega, tõid mõlemad intervjuueeritavad välja palgakriteeriumi täitmisest kõrvale hoidumise ning lähetuse. Tööinspektsiooni esindaja (2021) selgitas, et enimlevinud rikkumised on seotud töötasu maksmisega ning lisas: „*Kui me räägime kolmandatest riikidest, läbi Poola, Läti, Leedu lähetatud töötajatest, siis kindlasti töötasu küsimus. Üleüldse lähetatud töötaja registreerimise kontseptsioon, sest tegelikult nad pole lähetatud töötajad, kuna Poolat kasutatakse ainult selleks, et neid lähetatud töötajateks teha. Sest kui kolmandast riigist otse tuleks, siis alates 3. märtsist oleks töötasu 1448 eurot kuus, kuid lähetatud töötajale tuleb tasuda ainult Eesti miinimum koos lisadega (ületunnitöö huvitamine).*“ Maksu- ja Tolliameti esindaja tõi samuti levinumate rikkumistena välja palgakriteeriumi täitmata jätmise ning lähetuse. Esindaja selgitas, et kolmanda riigi töötajat ei värvata otse, vaid tuuakse lähetatakse näilikult teisest liikmesriigist, pääsedes seeläbi kohustusliku palgakriteeriumi (käesolev töö, lk 14) täitmisest. (Maksu- ja Tolliameti esindaja, 2021)

Selleks, et Eestis efektiivsemalt järelevalvet läbi viia, on vaja informatsiooni ka välisriigist, kuid riikidevaheline informatsiooni vahetus võtab oma aja ega ole nii hea kui peaks olema (Maksu- ja Tolliameti esindaja, 2021). Näiteks kui on vaja teha Poolale päring, kas lähetatud töötajad on Poolas töötanud ning makse maksnud, on vaja teada töötaja passinumbrit (Tööinspektsiooni esindaja, 2021). Seda, et riikidevaheline koostöö on oluline, kinnitab ka teoorias käsitletu (käesolev töö, lk 12).

„*Teiseks on veel see, et kui me jõuame ettevõtete kontrollimiseni, selgub, et on väga palju riulifirmasid ehk dokumente kätte ei saa. Ehk tulles tagasi murekohtade ja väljakutsete juurde, siis ongi võõrtöäjõu puhul üks oluline koht just dokumentide kätte saamine. Tegelikult jääb meil tööandjaks see Poola ettevõtte, Eesti töölepingu seadus ütleb ka, et on tööandja kohustus ning Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduses räägitakse ka tööandjast, aga*

tööandja on siiski see Poola ettevõtte, Eestis on ainult kasutajaettevõtte, see kes seda teenust nii öelda tarbib“ (Tööinspektsiooni esindaja, 2021).

Uurides, kas 2020. aastal jõustunud Välismaalaste seaduse muudatus, mis annab võimaluse kasutajaettevõtet rikkumiste eest vastutusele võtta (käesolev töö, lk 4), on olukorda parandanud, toob Tööinspektsiooni esindaja välja, et kuna ametiasutused defineerivad lähetatud töötajat erinevalt, ei jookse alati kõik reeglid kokku: *„Kui me vaatame ühe asutuse lõikes, nagu me oma menetluse käigus peame vaatama, siis oluline on see, et me omas vaates selle asja suudaksime ära menetleda. Meie vaade nende juhtumite menetlemisel ongi see, et on riulifirmad, me ei saa mitte midagi teha. Eestis ei ole tööõiguslikult õigust panna vastutama kasutajaettevõtet. Ainukene asi on see, et Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus annab võimaluse kasutajaettevõttelt välja nõuda töötasu, kuid ma ei ole veel ühtegi sellist kaasust näinud.“ (Tööinspektsiooni esindaja, 2021)*

Uurides, kas lähetusega seotud rikkumiste menetlemise meetmed on tõhusad, tõdeb Tööinspektsiooni esindaja (2021), et ei ole. Kuna mõne riigiga võtab päringute tegemine väga kaua aega ning tööjõud on liikuv, tuleb teha piiriülene menetlus mis on keeruline. Võimalus ettevõtja kätte saada, et menetlus seisma ei jääks on väga väike. Lähetatud töötajate jõustunud direktiiv annab küll võimaluse haldusdokumendid läbi teise riigi kohale toimetada, kuid Poolaga see ei õnnestu. *„Meie alustame menetlust ja saadame need dokumendid näiteks Poola ning Poola riik peab dokumendid aitama kätte toimetada. Aga Poola on öelnud, et nende menetluste arvu juures, nemad seda enda siseriiklikku õigusesse üle ei võtnud.“ (Tööinspektsiooni esindaja, 2021)*

Tegelikku tööandjat kätte saada on väga üldiselt väga raske, kuna väga palju kasutatakse alltöövõttu ning selleks ajaks kui saadakse tegelik tööandja kätte, on ettevõtte juba pankrotis (Tööinspektsiooni esindaja, 2021). Tänapäevase regulatsiooni kohaselt (käesolev töö, lk 4) sõltub lähetaja vastutus kokkuleppest, kui on kokkulepe olemas võib vastutada ka välisriigi ettevõtte. Vastuvõtva üksuse vastutuse puhul on suurem võimalus võtta vastutusele Eesti ettevõtte, kuna kõik kolmanda riigi töötajad kes tulevad otse ja on Eesti tööandja juures tööl, on kohustatud tegema kõik registreeringud Politsei- ja Piirivalveametis (käesolev töö, lk 14), seega vastutus lasub Eesti tööandjal. Lahendusena tegeliku tööandja vastutusele võtmiseks, pakub Tööinspektsiooni esindaja kasutusele võtta tellija vastutuse nii nagu on Soomes ning lisab, et

kui tellija ei tunne millegi osas vastutust, ei taha ta ka vastutust võtta. Soome näitel on kõige suuremad kohustused Tööinspeksioonile dokumente esitada just tellijal. (Tööinspeksiooni esindaja, 2021)

Tööandjate huvi võõrtööjõudu kasutada on suur, kuna neil on valmisolek töötamiseks ka kõige kiirematel aegadel ning ei võta puhkuseid (käesolev töö, lk 8). Töötukassa läbiviidud uuringust selgus, et Eestis ei ole piisavalt kvalifitseeritud tööjõudu ning olemasolev tööjõud on liiga kallis (käesolev töö, lk 8). Maksu- ja Tolliameti esindaja (2021) tõi samuti välja, et peamiseks põhjuseks, miks huvi võõrtööjõu kasutamise vastu on suur, on tööjõu puudus ning lisas: „/.../ Tegelikult on teist aastat järjest ettevõtete mure tõsine, et kui oleks töötajaid võtta Eesti tööturult, kohusetundlikuid töötajaid, kes on valmis tegema rasket tööd regulaarselt ja kohale ilmuma ka olenemata kui halb ilm väljas on või muud perekondlikud takistused, siis nad võtaksid neid kohaliku tööturu osalisi.“ Seda, et väga palju palgatakse Ukrainast pärit töötajaid (käesolev töö, lk 16), põhjendab Maksu- ja Tolliameti esindaja (2021) suure palgataseme erinevusega (käesolev töö, lk 9). „Siin motivatsioonid kattuvad, ettevõtetel on vaja tööjõudu ja välistööjõul on vaja eluks vajalikku sissetulekut, mida kahjuks nende koduriigis ei ole võimalik väga teenida.“ (Maksu- ja Tolliameti esindaja, 2021) Keskmine palk Ukrainas jääb 200 kuni 300 euro vahemikku (käesolev töö, lk 9).

Kõrgema töötasu teenimise eesmärgil ei peeta tihti töö- ja puhkeaegadest kinni ning palju välditakse töölepingu tegemist. Eestis ja Leedus läbi viidud uuringutest on leitud, et paljud võõrtöölised töötavad ilma kirjaliku lepinguta (käesolev töö, lk 10). Tööinspeksiooni esindaja selgitas, et paljud töölepingud on koostatud ainult eesti keeles ning välismaalt pärit töötaja ei pruugi sellest aru saada. Töötajaga lepitakse tööülesannetes ning tasus kokku suuliselt (käesolev töö, lk 18) ning senikaua kuni töötajad saavad oma töö eest tasu, ei pöördu nad ka riigiasutuse poole. „2020 a. kokku oli 297 välismaalase pöördumist, ehk kõikidest pöördumistest 9%.“ Kuna paljud Ukraina kodanikud ei usalda riigiasutusi ega ole teadlikud enda põhiõigustest ja -kohustustest (käesolev töö, lk 11) ning pöördumisi oli seoses eriolukorraga vähem, on 9% arvestatav tulemus. (Tööinspeksiooni esindaja, 2021)

Ettevõtjatelt küsiti, mille pärast kasutavad nemad enda ettevõtluses võõrtööjõudu ning vastustena toodi välja erinevaid põhjuseid. 30% vastanutest tõi põhjusena välja, et võõrtööjõu kasutamine on odavam. „Töötavad rohkem väiksema tasu eest“ kirjutas üks vastanutest.

Samuti toodi välja, et võõrtööjõu tööturg on suurem ning nendega on kergem, kuna nad teevad töö ära ning lahkuvad.

Ühe küsimusena paluti ettevõtjatel hinnata, kui aktuaalne on nende arvates välismaalaste seas ümbrikupalga maksmine. 80% ettevõtjatest vastasid, et ümbrikupalga maksmine on aktuaalne ning 10% vastasid, et ei ole. Üks vastanutest tõi välja, et ta ei oska seda kommenteerida (vt joonis 6).



Joonis 6. Ettevõtjate arvamus ümbrikupalga maksmise aktuaalsusest aastal 2021 (autori koostatud)

Järgmisena küsiti ettevõtjatelt, millised on nende jaoks peamised probleemkohad seoses välismaalase tööle asumisega. 30% vastasid, et välismaalaste tööle registreerimine on aeganõudev protsess (vt joonis 4). Lisaks toodi välja, et välismaalastele on seatud kõrged nõudmised ning tööandjale on pandud liiga palju kohustusi ning dokumente, mida täita. 20% vastanutest tõi välja, et võõrtööliste kehtestatud palgakriteerium on liiga kõrge: „*Nõutud palk ei ole alati kooskõlas tööülesannetega, võtaks odavamalt oma töötaja kui soovijaid oleks. Ütleks et liiga palju bürokraatiat.*“

Maksu- ja Tolliameti esindaja (2021) selgitas intervjuus, et kui kaotada ära lühiajalisele töötamisele kehtestatud palgakriteerium, muudaks see olukorda täpsemaks, kuid vaidlused läheksid oluliselt suuremaks. Ettevõtte peaks tõendama, kui madala kvalifikatsiooniga tema juures töötav välismaalane on ning kui madalat kvalifikatsiooni nõudvaid ülesandeid täidab.

Kohustuslik palgakriteerium (käesolev töö, lk 14) on kehtestatud võõrtööjõule, kes vormistatakse Eestis registreeritud ettevõttesse lühiajaliselt tööle. Tööinspeksioonil ei ole võimalik tagada, et töötajale makstakse palgakriteeriumi järgset töötasu. Lähetatud töötajate puhul tehakse pistelisi kontrole ning enamasti lähtutakse vihjetest. Maksu- ja Tolliameti esindaja (2021) selgitas, et kui ettevõtte ei maksa töötajale kehtestatud palgakriteeriumi määras töötasu, ei ole tegemist maksuprobleemiga, kuna pole võimalik maksustada seda, mida pole välja makstud. Maksu- ja Tolliameti vaatest on oluline, et deklareeritud oleks kogu väljamakstav summa.

Viimase küsimusena paluti ettevõtjatel tuua välja meetmed, mis aitaksid nende arvates olukorda parandada. Meetmetena toodi välja: lihtsustada maksude arvestust, suurendada järelevalvet ja kontrolli, muuta registreerimisega seotud nõuded lihtsamaks ja mugavamaks, teha suuremat teavitustööd ning karmistada karistusi rikkumise korral.

Eeltoodud küsimus esitati ka intervjueeritavatele. Tööinspeksiooni esindaja (2021) vastas, et Eestisse tööle asuvate välismaalastega tekkinud riskide vähendamiseks on vaja teha suuremat teavitustööd läbi erinevate kanalite, et inimesed teaksid oma õiguseid. Teavitustööde tegemise tõi välja ka Maksu- ja Tolliameti esindaja (2021) öeldes: *„Me oleme enda kodulehekülje peal teinud sellise küllaltki selgitava, ülevaatliku, lihtsa juhise, millest ettevõtjad saaksid lähtuda. Väga palju kohtume ka erinevate eriala organisatsioonidega.“* Lisaks töid mõlema ametiasutuse esindajad välja tõhusama koostöö ametkondade vahel. *„Ma arvan, et ka see motiveerib selliseid uusi ettevõtjaid, kes kaaluvad selliseid mõtteid, et võib-olla ma saaksin ka natukene läbi välistööjõu makse mitte maksta“* (Maksu- ja Tolliameti esindaja, 2021). Samuti, et Eesti ettevõtte tunneks suuremat kohustust ning oleks partereid valides hoolikam, oleks kasuks ka tellija vastutus. *„Praegu on see karistamatuse tunne“* (Tööinspeksiooni esindaja, 2021).

2.4. Võimalikud ettepanekud olukorra parandamiseks

Uuringu tulemustest selgus, et peamised probleemkohad ametite vaatest on: registreerimise kohustuse osaliselt täitmata jätmine, dokumentide kättesaadavus, võõrtööjõu kontrollimine, ühise andmesüsteemi puudumine, näilikult lähetatud töötajaks vormistamine, välistööjõu vähene teadlikkus Eesti maksusüsteemist, aeganõudev riikidevaheline koostöö. Ettevõtjate

vaatest on suurimaks probleemiks liigne bürokraatia ja dokumentatsioon, mis tekitavad tööandjale lisakoormust ning on aeganõudvad ja keerulised. Teiseks toodi välja, et välismaalase maksustamise erisused ei ole täielikult arusaadavad.

Kehtestatud palgakriteeriumi ning 2020. aastal keskmiselt deklareeritud töötasude võrdlusest selgus, et kui kõikidele lähetatud töötajatele deklareeritakse töötasu alammääras, laekub tööjõumakse poole vähem kui samal ametipositsioonil töötava kohaliku töötaja pealt, mis mõjutab maksutulu laekumist negatiivselt. Eestis töötava välismaalase deklareeritavalt töötasult laekuvate tööjõumaksude summa on suurem kui samal ametikohal töötava kohaliku töötaja deklareeritavalt töötasult laekuvad tööjõumaksud. Selle põhjal saab järeldada, et mõju maksutulu laekumisele on positiivne. Kõige väiksemat mõju avaldavad Eestis töötava välismaalasest tippspetsialisti töötasudelt laekuvad tööjõumaksud. Olenevalt ametikohast töötasu varieerub, kuid jääb üldpildis samale tasemele välismaalasele kehtestatud palgakriteeriumiga. Ühe ettepanekuna võiks olla suurem järelevalve ettevõtetel, kes kasutavad oma ettevõtluses enamasti vaid lähetatud töötajaid ning võrrelda neid samal tegevusalal tegutsevate ettevõtetega, kus töötavad enamasti kohalikud töötajad.

Lähetatud töötajad tuleb registreerida nii Tööinspeksioonis kui ka Politsei- ja Piirivalveametis. Uuringust selgus, et paljud lähetatud töötajad jäävad Tööinspeksioonis registreerimata, mis tõttu puudub Tööinspeksioonil ülevaade lähetatud töötaja asukohast. Välisriigile päringu tegemine võtab aega ning töötaja võib enne informatsiooni saamist olla läinud tagasi oma kodumaale. Asutused töötavad selle nimel, et Tööinspeksiooni, Politsei- ja Piirivalveameti ning Maksu- ja Tolliameti andmed oleksid koondatud kõik ühte kokku. Selle muudatusega väheneks ka tööandja halduskoormus, kuna kõik registreerimisega seotud toimingud saaks teha ühes kohas. Teise ettepanekuna võiks süsteem saata teavet välismaalaste kohta, kes on saanud Eestis viibimiseks ja töötamiseks loa, kuid kes ei ole kantud paari päeva möödudes töötajate registrisse.

Kõige rohkem saabub lähetatud töötajaid läbi Poola, kuid kuna Poolal ei ole nende töötajate kohta head ülevaadet on see probleem ka Eesti jaoks, sest väga paljud Poolas töötavad isikud tulevad tööd tegema Eestisse või kasutavad Eestit transiitriigina. Lahendusena teeb lõputöö autor täiendada Eestisse lähetatud töötajate seadust, lisades juurde nõude lähetusteatise esitamisel tõendada, et töötaja tegelik tööandja on tasunud koduriigis isikule töötasu. See aitaks

vähendada reaalselt majandustegevust mitteomavate äriühingute loomist, läbi mille proovitakse palgakriteeriumi täitmisest kõrvale hoiduda.

Väga palju segadust ning võimalusi pahatahtlikele ettevõtjatele annab ka tõend A1 (E101), millega proovitakse sotsiaalmaksu tasumise kohustusest kõrvale hoida. 2020. aastal moodustas lühiajaliste töötamiste pealt saamata jäänud maksutulu üle 11 miljoni euro, moodustades kogu maksukahjust 8% (käesolev töö, lk 21). Neljanda ettepanekuna võiks lühiajalise töötamise registreerimisel samuti olla kohustus taotlust esitades lisada kaasa tõend A1 (E101). Juhul kui taotlus esitatakse ilma A1 (E101) tõendita, tekib sotsiaalmaksu tasumise kohustus Eestis.

Viienda ettepanekuna toob lõputöö autor välja leida võimalus tellija vastutuse kasutusele võtmiseks. Kui kogu vastutus lasuks tellijal, valiks ettevõtja rohkem ka oma tehingupartnereid ning enam ei oleks ettevõtjatel kasulik luua naaberriikidesse näilikke äriühinguid – lõppkokkuvõttes vastutaks ikkagi tellija. Samuti paneks see tellijale suurema kohustuse esitada kõik dokumendid ning täita võõrtöäjõule kehtestatud kriteeriumid.

KOKKUVÕTE

Võõrtööjõudu on kasutatud läbi aegade ning on muutumas järjest populaarsemaks. Võõrtööjõu värbamise ja maksustamisega seotud rikkumiste vähendamiseks on ametiasutused hakanud tegema tihedat koostööd. Lõputöös kaardistati peamised probleemkohad ametiasutuste ja ettevõtjate vaatest ning võrreldi välismaalaste ja kohalike töötajate töötasult kinnipeetavate tööjõumaksude suurust.

Lõputöö uurimisprobleemiks oli küsimus: kuidas erinevad välismaalaste töötasult kinnipeetavad tööjõumaksud kohaliku töötaja töötasult kinnipeetud tööjõumaksudest? Sellest tulenevalt olid püstitatud täpsustatud uurimisküsimused, millele lõputöös vastused leiti.

Lõputöö eesmärgiks oli välja selgitada võõrtööjõu kasutamise ja maksustamisega seotud väljakutseid riigi ja ettevõtja seisukohalt ning võrrelda välismaalaste ja kohalike töötajate töötasult kinnipeetavate tööjõumaksude suurust. Eesmärgi täitmiseks on püstitatud neli uurimisülesannet.

Esimeseks uurimisülesandeks oli anda ülevaade sisserände põhjustest ning Eestis kehtestatud piirangutest. Inimesed rändavad nii reisimise, õppimise, töö kui ka isiklikel põhjustel. Põhiliseks rahvusvahelise migratsiooni ajendiks riikide lõikes on sissetulekute erinevus. Kuna kolmandates riikides on töötasud kordades madalamad kui Euroopa Liidu riikides, on peamiseks põhjuseks kõrgema töötasu teenimine ning seeläbi enda elatusaseme parandamine. Piirangud on kehtestatud Eestis viibimise ajale, lühiajalise töötamise registreerimisele ning palgakriteeriumile. Eestis on lubatud lühiajaliselt töötada välismaalasel, kes on tulnud ajutiselt kas viisa või viisavabalt riiki ning kelle töötamine on Politsei- ja Piirivalveametis registreeritud, 455-päevase perioodi jooksul maksimaalselt 365 päeva. Eestis registreeritud tööandjal on kohustus maksta Eestis lühiajaliselt tööle asuvale välismaalasele Eesti aasta keskmise kuupalgaga võrdset tasu ning tippspetsialistidele on tööandja kohustatud maksta vähemalt kahekordse Eesti keskmise palga.

Teiseks uurimisülesandeks oli analüüsida Maksu- ja Tolliameti andmeid lühiajaliste töötamisega seotud maksukahju kohta. 2020 aastal moodustas võõrtööliste töötasudelt saamata jäänud maksukahju umbes 8% kogu maksukahjust. 31.12.2020 seisuga oli registreeritud üle 5 800 välismaalase lühiajalist töötamist, kelle töötasult ei makstud tulumaksu

ega sotsiaalmaksu, tekitades maksukahju kokku üle 11 miljoni euro. Isikutelt, kes olid lühiajaliselt registreeritud, kuid kes ei saanud üheltpki tööandjalt töötasu, oli maksukahju kokku ligi 6,4 miljonit. Maksukahju isikutelt, kellel oli kehtiv luba lühiajaliselt Eestis töötada, kuid kellele ei tehtud igakuiselt loa kehtivuse ajal väljamakseid, ulatus 2,5 miljoni euroni. Isikutelt, kes said igakuiselt töötasu vähem kui minimaalselt nõutud, ulatus maksukahju üle 350 tuhande euro. Kõige väiksem maksukahju on tekkinud isikutelt, kes said töötasu alla kehtestatud palgakriteeriumi. Suurim maksukahju on tekkinud isikutelt, kes olid saanud loa Eestis töötamiseks, kuid kes ei saanud üheltpki tööandjalt töötasu.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli analüüsida intervjuude ning küsitluste põhjal võõrtöajõu kasutamiseiga seotud probleeme. Intervjuudest selgus, et peamised probleemkohad on seotud võõrtöajõu registreerimise ja kontrollimisega ning näilikult lähetatud töötajateks vormistamisega. Kuna töajõud on liikuv ning tegelikku tööandjat leida on keeruline, ei ole ametiasutustel kedagi rikkumiste eest vastutusele võtta. Samuti on probleemiks riikidevaheline informatsiooni liikumine ning ühise andmesüsteemi puudumine, kuna päringute tegemine on aeganõudev ning võõrtöajõud võivad selle ajaga riigist lahkuda. Küsitlusest selgus, et ettevõtjate jaoks on välismaalase lühiajaliselt tööle registreerimine aeganõudev ning tekitab lisakoormust. Välismaalastele on seatud kõrged nõudmised ning tööandjale on pandud liiga palju kohustusi ning dokumente, mida täita. Lisaks vastasid paar ettevõtjat, et võõrtöajõudele kehtestatud palgakriteerium on kõrge.

Neljandaks uurimisülesandeks oli teha lõputöö eesmärgist lähtuvalt ettepanekuid olukorra parandamiseks. Ühe ettepanekuna võiks olla suurem järelevalve ettevõtjatel, kes kasutavad oma ettevõtluses enamasti vaid lähetatud töötajaid ning võrrelda neid samal tegevusalal tegutsevate ettevõtjatega, kus töötavad enamasti kohalikud töötajad. Teise ettepanekuna tuleks luua ametitele ühine süsteem, mis saadaks teavet välismaalaste kohta, kes on saanud Eestis viibimiseks ja töötamiseks loa, kuid keda ei ole kantud paari päeva möödudes töötajate registrisse. Järgmise ettepanekuna soovitatakse täiendada Eestisse lähetatud töötajate seadust, lisades juurde nõude lähetusteatisel tõendada, et töötaja tegelik tööandja on tasunud isikule töötasu. See aitaks vähendada reaalsel majandustegevust mitteomavate äriühingute loomist, läbi mille proovitakse palgakriteeriumi täitmisest kõrvale hoiduda. Viienda

ettepanekuna võiks leida võimalus tellija vastutuse kasutusele võtmiseks. See paneks tellijale suurema kohustuse esitada kõik dokumendid ning täita võõrtööjõule kehtestatud kriteeriumid.

Põhiliseks probleemkohaks on nii riigi kui ametite vaatest liigne bürokratia, mis on seotud võõrtööjõu registreerimise nõuete täitmisega. Selleks, et ametiasutuste vahel liiguks informatsioon kiiremini, arendatakse ühise akna versiooni. Eesmärk on koguda Eestis lühiajaliselt töötavate välismaalaste kohta informatsioon ühte kohta kokku, samuti vähendaks see ettevõtja halduskoormust, kuna kõik kohustused saab täita ühes kohas. Tööjõumaksude suurus mõjutab kõige rohkem lähetatud töötajate kasutamine. Eestis lühiajaliselt töötavale mitteresidendile on kehtestatud palgakriteerium, kuid lähetatud töötajale palgakriteeriumit kehtestatud ei ole. Pahatahtlikud ettevõtjad näevad selles võimalust petmiseks, registreerides teistesse liikmesriikidesse äriühinguid ning lähetades nende läbi töötaja Eestisse. Sellisel viisil kaob ära palgakriteeriumi nõue ning töötajale saab deklareerida töötasu alammääras.

Lõputöös püstitatud eesmärk sai täidetud täies mahus ning kõik uurimisülesanded leidsid lahenduse. Edaspidi soovitatakse uurida lähetatud töötajatele palgakriteeriumi kehtestamist ning tellija vastutuse kasutusele võtmist, et vähendada liikmesriikides näilike äriühingute loomist ning nende läbi mitteresidentidele kehtestatud palgakriteeriumist kõrvale hoidumist. Lisaks soovitatakse uurida millist mõju on avaldanud Välismaalaste seaduse muudatuses vastu võetud kasutajaettevõtte vastutus.

SUMMARY

Migrant labor has been used throughout the ages and is becoming increasingly popular. The authorities have started to work closely together to reduce irregularities in the recruitment and taxation of migrant workers. Thesis mapped the main issues in the point of view of the authorities and entrepreneurs and compared the level of labor taxes withheld from the wages of foreign and local workers.

The title of thesis is „Challenges Related to the Use and Taxation of Migrant Labor on the Example of Labor Taxes” The present study is written in Estonian and contains a summary in English. The study consists of 63 pages. In this thesis 67 sources have been used that has been cited.

The research problem of the thesis is „How do the labor taxes withheld from the wages of foreign and local workers?“

The aim of the thesis is to ascertain the concerns related to the use and taxation of foreign labor from the point of view of the authorities and entrepreneurs and to compare the level of labor taxes withheld from the wages of foreign and local workers.

One of the main problems brought out is that the level of labor taxes is most affected by the use of posted workers. A salary criterion has been established for a non-resident worker who is working for a short time in Estonia, but no salary criterion has been established for a posted workers.

Possible solutions were to establish a salary criterion for posted workers and to introduce customer liability in order to reduce the creation of sham companies in the Member States.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Achim, N., Rusdi, S.-D., & Amin, S.-N.-M., 2017. *The Employment of Foreign Workers: Issues and Implications towards Organization Performance*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.researchgate.net/publication/322063571_The_Employment_of_Foreign_Workers_Issues_and_Implications_towards_Organization_Performance [Kasutatud 10.03.2021]

Astrov, V., Leitner, S., Mara, I., Podkaminer, L., & Vidovic, H., 2020. *Wage Developments in the Western Balkans, Moldova and Ukraine*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://wiiw.ac.at/wage-developments-in-the-western-balkans-moldova-and-ukraine-dlp-5287.pdf> [Kasutatud 21.12.2020].

Benio, M., 2016. *Labour Costs in Cross-Border Services*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://inicjatywa.eu/wp-content/uploads/2017/04/study-UEK-Labour-Costs-in-Cross-border-Services-by-Marek-Benio-2016.pdf> [Kasutatud 02.01.2021].

Borjas, G.-J., 2003. The labor demand curve is downward sloping: reexamining the impact of immigration on the labor market. *Quarterly Journal of Economics*. 118(4), pp. 1335-1374.

Borjas, G.-J., 2018. Lessons from Immigration Economics. *Independent Review*. 22(3), pp. 329-340.

De Haas, H., 2005. International Migration, Remittances and Development: myths and facts. *Third World Quarterly*. 26(8), pp. 1269-1284.

De New, J.-P., & Zimmermann, K.-F., 1994. Native wage impacts of foreign labor: a random effects panel analysis. *Journal of Population Economics*. 7(2), pp. 177-192.

Dluhopolskyi, O., Zatonatska, T., Lvova, I. & Klapkiv, Y., 2019. Regulations for Returning Labour Migrants to Ukraine: International Background and National Limitations. *Comparative Economic Research*. 22(3), pp. 45-64.

Eamets, R., & Philips, K., 2004. Tööjõu vaba liikumine Euroopa Liidus ja selle mõju Eesti tööturule. Tartu: Tartu Ülikool. Euroopa Kolledž.

Edo, A., 2019. The impact of immigration on the labor market. *Journal of Economic Surveys*. 33(3), pp. 922-948.

Eesti Töötukassa, 2011. *Välistöäjõu vajaduse uuring 2011*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/Valistoojou%20vajaduse%20uuring%202011.pdf> [Kasutatud 16.03.2021]

Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus (2004) RT I, 09.07.2020, 3.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 96/71/EÜ, 16. detsember 1996a, mis käsitleb töötajate lähetamisega seotud teenuseid.

Eurostat, 2020a. *Key figures on Europe*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/11432756/KS-EI-20-001-EN-N.pdf/6b9097d9-ea05-a973-d931-c08334db979b> [Kasutatud 31.10.2020].

Eurostat, 2020b. *Implicit Tax Rate on labour*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/implicit-tax-rates.xlsx [Kasutatud 28.02.2021]

Faist, T., 2008. Migrants as Transnational Development Agents: An Inquiry into the Newest Round of the Migration-Development Nexus. *Population, Space and Place*. 14(1), pp. 21-42.

Kall, K., Brzozowska, A., Lillie, N., Matuszczyk, K., Salamónska, J., 2020. *The posting of third-country nationals from Ukraine through Poland to Estonia and Finland*. [Võrgumaterjal] Leitav: http://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2020/07/Con3Post_U_PL-FI-ET_final.pdf [Kasutatud 31.10.2020].

Kall, K., Lillie, N., 2017. *Protection of Posted Workers in the European Union: Findings and Policy Recommendations based on existing research*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.solidar.org/system/downloads/attachments/000/000/836/original/2017_09_26_PROMO_Briefing_Paper__Kall_final.pdf?1541517705 [Kasutatud 02.01.2021].

Kanapathy, V., 2006. Towards and East Asian Cooperation Framework for Migrant Labour. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.isis.org.my/wp-content/uploads/2007/04/381_VK_MIGRATION-NEAT_6Dec06.pdf [Kasutatud 06.12.2020].

Kask, M. & Markina, A., 2011. Sunniviisilise töö ja tööjõu ärakasutamise eesmärgil viljeletav inimkaubandus Eestis. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus.

Kohalike maksude seadus (1994) RT I, 07.06.2013, 5.

Kärner, A., 2020. *Eesti elanike suhtumine võõrtöajõusse. Bakalaureusetöö*. Tartu: Eesti Maaülikool.

Laherand, M.-L., 2008. *Kvalitatiivne uurimisviis*. Tallinn: Infotrikk.

*Maksukorralduse seadus*¹ (2002) RT I, 09.04.2021, 11.

Maksu- ja Tolliamet, 2020a. *Maksu- ja Tolliameti arengukava 2020*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/ameti-struktuur-ulesanded-strateegia/strateegia/arengukava_2020.pdf [Kasutatud 31.10.2020].

Maksu- ja Tolliamet, 2020b. *Eesti maksusüsteem*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/eraklient/maksukorraldus-maksususteem/eesti-maksususteem> [Kasutatud 28.02.2021].

Maksu- ja Tolliamet, 2020c. *Välismaalaste töötasu maksustamine Eestis*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/eraklient/tulu-deklareerimine/mitteresidendi-maksustamisest/valismaalaste-tootasu-maksustamine> [Kasutatud 10.03.2021].

Maksu- ja Tolliamet, 2021a. *MTA määras eelmisel aastal ümbrikupalga kontrollide tulemusena juurde 12,45 miljonit eurot makse*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/uudised/mta-maaras-elmisel-aastal-umbrikupalga-kontrollide-tulemusena-juurde-1245-miljonit-eurot> [Kasutatud 05.04.2021].

Maksu- ja Tolliamet, 2021b. *Töötasu alammäärad*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/ariklient/tulud-kulud-kaive-kasum/kinnipeetud-tulumaks-tulumaksu-kinnipidamine/tootasu-alammaarad> [Kasutatud 08.04.2021]

Maksu- ja Tolliamet, 2021c. *Maksumäärad*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/ariklient/tulu-kulu-kaive-kasum/maksumaarad> [Kasutatud 08.04.2021].

Maksu- ja Tolliamet, 2021d. *Mida saate teha, et teie maksuasjad oleksid korras*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.emta.ee/et/ariklient/maksukorraldus-maksude-tasumine/mida-saate-teha-et-teie-maksuasjad-oleksid-korras> [Kasutatud 08.04.2021].

Maksu- ja Tolliameti esindaja., 2021. *Intervjuu Maksu- ja Tolliameti maksuauditi osakonna valdkonna juhiga [Intervjuu]* (30.03.2021).

Nergi, A.-M., 2020. *Maksuamet arvutas kokku välistööjõuga skeemitajate pealt saamata jääva tulu: laekumata jääb pea 18 miljonit eurot.* [Võrgumaterjal]
Leitav: <https://arileht.delfi.ee/news/uudised/maksuamet-arvutas-kokku-valistoojougaskeemitajate-pealt-saamata-jaava-tulu-laekumata-jaab-pea-18-miljonit-eurot?id=88811561>
[Kasutatud 31.10.2020].

Ollus, N., Jokinen, A., Joutsen, M., 2013. *Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking.* (75), pp. 1-360.

Onaran, O., Boesch, V., Leibrecht, M., 2012. How does globalization affect the implicit tax rates on labor income, capital income, and consumption in the European Union? *Economic Inquiry.* 50(4), pp. 880-904.

Orefice, G., 2014. Offshoring, migrants and native workers: The optimal choice under asymmetric information. *Journal of International Trade & Economic Development.* 23(2), pp. 179-201.

Platt, M., Baey, G., Yeoh, B.-S.-A., Khoo, C.-Y., Lam, T., 2017. Debt, precarity and gender: male and female temporary labour migrants in Singapore. *Journal of Ethnic & Migration Studies.* 43(1), pp. 119-136.

Politsei- ja Piirivalveamet, 2020. *Lühiajalise töötamise registreerimine.* [Võrgumaterjal]
Leitav: <https://www2.politsei.ee/et/teenused/eestis-tootamine/luhiajalise-tootamise-registreerimine/> [Kasutatud 23.12.2020].

Politsei- ja Piirivalveamet, 2021. *Oluline info lühiajalise töötamise registreerijale.* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www2.politsei.ee/et/teenused/eestis-tootamine/luhiajalise-tootamise-registreerimine/oluline-info-luhiajalise-tootamise-registreerijale.dot> [Kasutatud 02.01.2021].

Ram, M., Edwards, P., Jones, T., 2002. Employers and illegal migrant Workers in the Clothing and Restaurant Sectors. *DTI Central Unit Research, London.* Final report, pp. 1-33.

R.P. vääртеoasi välismaalaste seaduse § 301 lg 2 järgi (2019) 4-19-2526/19.

Roonemaa, H., Minkova, J., & Mets, M., 2019. *Läbi Euroopa tagaukse: tuhandete ukrainlaste pisarate hind on kolmandik Eesti majanduskasvust*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://leht.postimees.ee/6850653/labi-euroopa-tagaukse-tuhandete-ukrainlaste-pisarate-hind-on-kolmandik-est-est-majanduskasvust> [Kasutatud 22.03.2021]

Saa Vabaks OÜ vääртеoasi (2018) 4-18-6616/7.

Sedlov, A., 2019. The Imperatives of Labor Immigration to Russia: Flows from the West and the East in the Context of the Laws of Migration. *Sociological Research*. 58(1/2), pp. 20-39.

Shoron, J., 2021. *E-kiri lühiajaliste töötamiste statistika kohta [E-kiri]* (09.02.2021).

Siseministeerium, 2020a. *Rändestatistika ülevaade 2015-2019*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://issuu.com/siseministeerium/docs/randestatistika_2015-2019_est [Kasutatud 23.12.2020].

Sotsiaalkindlustusamet, 2021. *Tõendi AI taotlemine*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/et/organisatsioon-kontaktid/sotsiaalkindlustus-euroopa-liidus#T%C3%B6%C3%B6tamine%20Euroopa%20Liidu%20liikmesriigis> [Kasutatud 28.02.2021].

SoundCloud, 2019. *19.09.19 Poliitikute töölaud: kui renditööjõu maksudega nihverdatakse*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://soundcloud.com/aripaeva-raadio/190919-poliitikute-toolaud-kui-renditoojou-maksudega-nihverdatakse> [Kasutatud 22.03.2021].

Statistikaamet, 2020. *Keskmine brutokuupalk*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/tooelu/palk-ja-toojoukulu/keskmine-brutokuupalk> [Kasutatud 21.12.2020].

Surdykowska, B., Owczarek, D., 2018. Posted workers regulations as a cohesion test in the enlarged European Union: divergent interests of trade unions, employers' organisations and governments. *Institute of Public Affairs*. pp. 1-62.

Tammaru, T., Kallas, K. & Eamets, R., 2017. *Eesti inimarengu aruanne 2016/2017. Eesti rändeajastul*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://2017.inimareng.ee/pohisonumid-eesti-randeajastul/> [Kasutatud 03.01.2021].

Tan, P.-L., Gibson, J., 2013. Impact of Foreign Maids on Female Labor Force Participation in Malaysia. *Asian Economic Journal*, 27(2), pp. 165-167.

*Tulumaksuseadus*¹ (1999) RT I, 26.03.2021, 2.

Tööinspeksioon, 2020. *Registreerimine ja andmete esitamine*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.ti.ee/et/valismaine-tootaja/lahetatud-tootaja-ja-renditootaja/registreerimine-ja-andmete-esitamine> [Kasutatud 02.01.2021].

Tööinspeksiooni esindaja., 2021. *Intervjuu Tööinspeksiooni peajuristiga [Intervjuu]* (23.03.2021).

Töölepingu seadus (2008) RT I, 29.12.2020, 25.

United Nations, 2000. *World migration report 2000*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2000_edited_0.pdf [Kasutatud 06.12.2020].

Vabariigi Valitsus, 2019. *Töötasu alammäära kehtestamine. Määrus*. RT I, 21.12.2019, 27

Verschueren, H., 2016. Employment and Social Security Rights of Third-Country Labour Migrants under EU Law: An Incomplete Patchwork of Legal Protection. *European Journal of Migration & Law*. 18(4), pp. 373-408.

Vilt, A., 2020. *Ukraina kodanike teadlikkus töörande reeglitest Eesti Vabariigis. Lõputöö*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

Volodko, A., Cockbain, E, & Kleinberg, B., 2020. „Spotting the signs“ of trafficking recruitment online: exploring the characteristics of advertisements targeted at migrant job-seekers. *Trends in Organized Crime*. 23(1), pp. 7-35.

Välismaalaste seadus (2009) RT I, 10.07.2020, 72.

Välismaalaste seaduse, tulumaksuseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seadus (Eestis töötamise reeglite väärkasutuse vähendamine) (2020) RT I, 10.07.2020, 4.

Wickramasekera, P., 2002. *Asian Labour Migration: Issues and Challenges in an Era of Globalization*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_160632.pdf [Kasutatud 06.12.2020].

Williams, C.-C., 2013. Explaining employers' illicit envelope wage payments in the EU-27: a product of over-regulation or under-regulation? *Business Ethics: A European Review*. 22(3), pp. 325-340.

Williams, C.-C., Horodnic, I.-A., 2017. Evaluating the Illegal Employer Practice of Under Reporting Employees' Salaries. *British Journal of Industrial Relations*. 55(1), pp. 83-111.

Õunapuu, L., 2014. Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteaduses. Tartu: Tartu Ülikool.

Lisa 1. Võõrtöajõudu värbavatele ja vahendavatele ettevõtetele saadetud küsimused

1. Milline on Teie ettevõtte peamine tegevusvaldkond?
 - Tootmine
 - Ehitus
 - Teenindus
 - Põllumajandus
 - Tööstus
 - Ajutine tööjõurent
 - Muu:
2. Kui suure osakaalu Teie ettevõttes moodustavad välismaalased?
3. Millistel põhjustel kasutate oma ettevõtluses võõrtöajõudu?
4. Kas värbate välismaalasi otse või kasutate tööjõurendi teenuseid? Palun põhjendage.
5. Millised on Teie hinnangul peamised murekohad ja väljakutsed seoses välismaalaste tööle asumisega?
6. Kas Teie hinnangul on välismaalaste seas ümbrikupalga maksmine aktuaalne?
7. Kas Teie hinnangul peaksid Eestisse lühiajaliselt tööle asuvate välismaalaste pealt tasutavad tööjõumaksud erinema kohaliku töötaja pealt tasutavatest tööjõumaksudest? Kui jah, palun selgitage lühidalt kuidas.
8. Millised välismaalaste töötamise regulatsioonid Eestis on Teie arvates piisavalt tõhusad? Palun põhjendage lühidalt oma vastust "Muu" valiku all.
 - Lühiajalise töötamise registreerimine kuni 365 päeva 455 päevase perioodi jooksul
 - Kriteeriumikohased töötasu maksmise nõuded
 - Sisserände kehtestatud piirarv
 - Kasutajaettevõtte vastutus renditöötajate tööandjate kohustuse täitmise eest
 - Muu:
9. Kuidas hindaksite välismaalaste tööle asumisega seotud registreerimisnõudeid Eesti ametiasutustes?
 - Lihtsad
 - Mugavad
 - Kiired

- Keerulised
- Aeganõudvad
- Muu:

10. Millised on Teie hinnangul takistused välismaalase tööandja kohustuste nõuetekohaseks täitmiseks?

11. Millised meetmed Teie meelest aitaksid kaasa olukorra paranemisele?

Lisa 2. Intervjuu Tööinspektsiooni juhtiva tööinspektor peajuristiga

1. Palun tutvustage ennast.

Mina olen Tööinspektsiooni peajurist ja juhin ka töösuhete- ja majandustegevuse rakkerühma ehk kes kontrollivad lähetatud töötajaid.

2. Millised on Tööinspektsiooni vaatest peamised murekohad ja väljakutsed seoses võõrtööjõu kasutamisega Eestis?

Tööjõu sissevoolavus Eestisse on tegelikult uus küsimus. Aasataid oleme rääkinud lähetatud töötajatest Eestis, aga tegelikult me oleme olnud alati saatev riik. Nüüd siis viimased 4-5 aastat on Eesti muutunud ka sihtriigiks. Ehk kui me vaatame neid murekohti ja väljakutseid seoses võõrtööjõu kasutamisega, siis Tööinspektsiooni vaatest esimene asi, väga tehniline asi, on tööjõu registreerimine ehk lähetatud töötaja, kes on teisest Euroopa Liidu liikmesriigist, on kohustatud registreerima ka Tööinspektsioonis. Samas, kui ta on läbi Poola tulnud Ukrainlane, peab ta olema taotlenud ka viibimise õiguse Eestis, aga kui see ettevõtte, kes töötaja Poolast saadab, tuleb töid teostama Eestisse, peab ta lisaks registreerima ka Tööinspektsioonis, ehk Euroopa Liidu liikmesriigi puhul lihtne ja kolmanda riigi töötajate puhul on kaks kohustust. See on selline deklaratiivne, kuid meie jaoks on see ülioluline, et saaksime järelevalvet läbi viia, muidu meil puudub teadmine kus kohas nad on, sest Euroopa Liidus on piirid vabad ning igal pool saab liikuda.

Järgmine probleem on see, et need Eesti ettevõtted, kes teevad kehasid Poolasse omavad ka tavaliselt mingit võrku kas Lätis, Leedus või Eestis ja Eesti on see platvorm, kus minnakse edasi põhjamaadesse. Järjest enam vajab Soome Tööinspektsioon abi Eesti ettevõtetega, kes on Ukrainlasi viinud Soome tööle ja ma arvan, et on vaid aja küsimus millal ka Rootsi ja Norra, arvestades, et Rootsis on ainult deklaratiivne, ettevõtte peab kirja panema kui mitu töötajat on lähetatud, kuid mitte midagi muud ei pea registreerima. Rootsi Tööinspektsioon ei kontrolli ka töötingimusi, vaid ainult tööohutust.

Samamoodi on suur probleem võõrtööjõu kontrollimisel Eestis, et meie andmed ei jookse kokku. Meil on ühed andmed, maksuametil teised ja politseil kolmandad andmed. Oleme aastaid töötanud selle nimel, et andmeid ühte kohta kokku saada. Plaanis on teha ühise akna versioon, kus välistööjõu registreerimiseks oleks üks aken. Selle akna kaudu saab tööandja ära

teha kõik toimingud, mis peab tegema Politsei- ja Piirivalveametile, Maksu- ja Tolliametile ja Tööinspeksioonile. Selle abil väheneks ka tööandja halduskoormus.

3. Millistel põhjustel oli eelmise aasta lõpu seisuga väga palju töötajaid lähetatud Suurbritanniast?

Ühendkuningriikidest tuli väga palju, sellepärast et ma arvan, et kaks ettevõtet lähetamise varjus liigutasid oma ettevõtlused seoses Brexitiga Eestisse. Nad tulid Ungarist ja Ühendkuningriikidest, sest Ühendkuningriikidest koliti välja, kuid kuna osad töötajad olid Ungarist siis nad lähetati siia. Keskmiselt IT sektor ja nende kõrge palgatulu ei tekita meis ka kahtlust, vaid probleemid on ikkagi nendes sektorites kus palkadega manipuleeritakse. IT sektor seda endale väga ei luba, kuna madala palga eest ei saa endale head spetsialisti. Sellega seoses ma arvan, et meil ei ole ka ühtegi probleemi ettevõtetega, kes Soomest lähetavad, kuna seal nad maksavad ka Soome töötasu järgi ja Soome Tööinspeksioon ka kontrollib seda. Kontroll on kahepoolne, kui mina viin töösuhete kontrolli läbi ja tuvastan, et tegemist on lähetamisega, siis ma saan alati paluda teisel riigil kontrollida, mis seal koha peal tegelikult toimub, nii tööohutuse kui ka dokumentatsiooni seisukohalt ehk milles on töötajaga tegelikult kokku lepitud.

4. Poolal puudub ülevaade lähetatud töötajate kohta, kuna Poola ettevõtte saadab Ukrainast tulnud töötaja kohe Eestisse edasi. Millised on sellega seoses suurimad probleemkohad?

Seal on kaks probleemi. Esiteks riigi vaadete probleem, kuna väga paljud Poola enda tööjõudu on välja rännanud tegi viisavabaduse, nii öelda lihtsustatud korras sissetuleku võimaluse kuuale riigile, sealhulgas Valgevene ja Ukraina ja tegelikult seda massi mis sealt läbi käib ei jõuagi ära hoomata. Väga väike protsent jääb tegelikult Poola ning ülejäänud tulevad edasi. Väga tihti kas sõidetakse Ukrainast tulles Poola territooriumilt lihtsalt läbi või ei lähe üldse kunagi Poola territooriumile. Siin tulebki mängu see, et riigid peaksid olema suutelised omavahel koostööd tegema ning informatsiooni vahetama. Kas see inimene on töötanud, kas Poolas on makse makstud, sest tegelikult me eeldame, et sotsiaalmaks on makstud Poolas, ja kui tal on maksud makstud siis ta tuleb siia teenust osutama.

Oma järelevalve perspektiivist vaadates on see, et Poola info kolmandate riikide töötajate kohta on väga vaevaline. Seal on kindlad dokumendi numbrid ja nõuded, ilma milleta ei saa nad kontrollida, kas need inimesed üldse olemas on, kas nad on töötanud või makse maksnud. Minu arust oli see passi number mida nad vajasisid. Lihtsalt nimest ning sünnikuupäevast ei piisa, kuna on väga palju ühenimelisi, nad vajavad passi numbrit päringu tegemiseks.

Teiseks on veel see, et kui me jõuame ettevõtete kontrollimiseni, selgub, et on väga palju riulifirmasid ehk dokumente kätte ei saa. Ehk tulles tagasi murekohtade ja väljakutsete juurde, siis ongi võõrtöötajate puhul üks oluline koht just dokumentide kätte saamine. Tegelikult jääb meil tööandjaks see Poola ettevõtte, Eesti töölepingu seadus ütleb ka, et on tööandja kohustus ning Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduses räägitakse ka tööandjast, aga tööandja on siiski see Poola ettevõtte, Eestis on ainult kasutajaettevõtte, see kes seda teenust nii öelda tarbib.

5. Kas Välismaalaste seaduse muudatus, mis lubab kasutajaettevõtet rikkumiste eest vastutusele võtta, on olukorra paranemisele kaasa aidanud?

Ei, siin ongi need erinevad lähenemised. Ma arvan, et isegi lähetatud töötaja mõiste ei ole riigiasutuste vaates üks ja sama. Politsei eristab näiteks veel vandearesti kaasuse tõttu teenuse vaba liikumist, kus tuleb inimene kaasa, Tööinspeksiooni jaoks on ta ikka lähetatud töötaja. Sama moodi on maksuametil kindlasti veidi erinev vaade, mis moodi lähetatud töötajat defineerida. Sotsiaalkindlustusamet läheb läbi selle, et neil on oma A1 tõend ja kaks aastat. Igal ühel on oma reeglid ja tegelikult need kõik reeglid alati ei jookse kokku. Kui me vaatame ühe asutuse lõikes, nagu me oma menetluse käigus peame vaatama, siis oluline on see, et me omas vaates selle asja suudaksime ära menetleda. Meie vaade nende juhtumite menetlemisel ongi see, et on riulifirmad, me ei saa mitte midagi teha. Eestis ei ole tööõiguslikult õigust panna vastutama kasutajaettevõtet. Ma olen mänginud mõttega, et kas on võimalik anda neid kohustusi üle, kui tegelikult ei ole olemas saatvat ettevõtet, kuid see ei ole kohtust läbi käinud. Ainukene asi on see, et Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus annab võimaluse kasutajaettevõttelt välja nõuda töötasu, kuid ma ei ole veel ühtegi sellist kaasust näinud. Ainukene asi mida ma näeksin siin lahendusena, on võtta üle Soomes kehtiv tellija vastutus. Soomes on tellijal suured kohustused Tööinspeksiooni ees dokumente esitada. Kuniks tellija ei tunne vastutust, ei taha ta ka millegi eest vastutada. Võibki näiteks olla, et suur firma, puhas

maine, tema ei võta endale ühtegi ebaseaduslikku töötajat tööle. Ta võtab omale alltöövõtja, kellel on omakorda alltöövõtja ja veel üks alltöövõtja, ja see käib läbi nende, aga vastutab ikkagi tööandja.

6. Kui suur on võimalus see tegelik tööandja kätte saada, et teda vastutusele võtta?

Tavaliselt on selleks ajaks see tegelik tööandja juba pankrotti läinud, kuna teatakse ette.

7. Millised on töötajate lähetamisega seotud enamlevinud tööandja rikkumised? Millest on nimetatud rikkumised tingitud? Milline on töötaja roll ja vastutus?

Kui me räägime kolmandatest riikidest, läbi Poola, Läti, Leedu lähetatud töötajatest, siis kindlasti töötasu küsimus. Üleüldse lähetatud töötaja registreerimise kontseptsioon, sest tegelikult nad pole lähetatud töötajad, kuna Poolat kasutatakse ainult selleks, et neid lähetatud töötajateks teha. Sest kui kolmandast riigist otse tuleks, siis alates 3. märtsist oleks töötasu 1448 eurot kuus, kuid lähetatud töötajale tuleb tasuda ainult Eesti miinimum koos lisadega (ületunnitöö huvitamine).

Ma ütlen ausalt, et see bürokraatlik viis, kuidas mõne riigiga peab päringuid tegema võtab aega, kuna tööjõud on liikuv, me kaotame nad enne käest. Ja kui me Eestis neid enam kätte ei saa, siis tuleb teha piiriülene menetlus. Lätiga on meil üks õnnestunud, Poolaga on praegu mõni pooleli. Tegelikult meie väärteomenetluse läbi viimine piiriüleselt on kaunis keerukas. Inimene peab tulema siia selgitusi andma, kuid kuna sundtoomist piiriüleselt Eestis ei rakendata peab ta tulema vabatahtlikult. Kui inimene keeldub siis ongi kõik.

Veel on probleemiks töö- ja puhkeaeg ning võõrtöajõu ära kasutamine, kuna töö- ja puhkeaegadest ei peeta kinni. Lisaks välditakse töölepingu tegemist, palju tehakse võlaõiguslikke lepinguid. See ei puuduta otseselt lähetatud töötajaid, aga võõrtöajõu küsimust küll, et millise lepingu liigiga nad tegelikult tööle võetakse. Iseenesest võlaõigusliku lepingu sõlmimine ei ole keelatud, aga meil on õigus need lepingud üle vaadata ning võlaõiguslik leping töölepinguks ümber hinnata, kui need lepingud vastavad töösuhete tingimustele.

8. Tööleping peab olema töötajale arusaadavas keeles, kuid paljud tööandjad teevad lepingu ainult eesti keeles. Kui suur probleem see Eesti jaoks on?

Tegelikult on oluline, et töötaja saaks aru. Tööandja võib öelda, et ta töötajale seletas lepingu sisu, kuid töötaja tegelikult ei tea asjast midagi. Töötaja jaoks on oluline, et ta saaks oma töö eest raha ning mida rohkem ta saab, seda õnnelikum ta on. 2020 a. kokku oli 297 välismaalase pöördumist, ehk kõikidest pöördumistest 9%.

9. Kas on olemas statistika, millistes valdkondades on võõrtöötajate kasutamisega seotud rikkumisi kõige rohkem?

Ehitus, haldus- ja abitegevus, veondus, laondus. Ametite vaates üldehitaja, veoautojuht, kokk.

10. Kuidas tagate, et lähetatud töötajale makstakse Eestis keskmise kuupalgaga võrdset töötasu?

Me ei saagi seda tagada, me pisteliselt kontrollime dokumente. Kui meil on teada, kus kohas on töötajad, oleme teinud ka sihtkontrolle, aga ütleme nii, et arvestades seda massi mis sisse tuleb, me väga palju lähtume vihjetest. Me lähme koos Maksu- ja Tolliameti ja politseiga või vähemalt ühega neist. Ja menetluse viib üldiselt lõpuni maksuamet või kui on illegaalid siis politsei. Me ei saa tagada, aga me saame kaasa aidata järelevalve käigus töötajate teadlikkuse tõstmisega. Meie saame oma järelevalve käigus vaadata, et töölepingus oleks kokku lepitud seaduslikus töötasus, kuid me ei saa seda raha kellelegi välja maksta.

11. Milline on tänase regulatsiooni kohaselt lähetaja ja vastuvõtva üksuse vastutus?

Lähetaja vastutus tuleb kõik Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadusest, töötingimused ja tööohutus sõltub kokkulepest, et kumb vastutab, kui kokkulepet ei ole siis vastutab Eesti ettevõtte kes vastu võtab. Kui on kokkulepe olemas, võib vastutada ka välisriigi ettevõtte. Vastuvõtva üksuse vastutuse puhul on mänguruum suurem. Kolmanda riigi töötajad, kes tulevad otse, neile kehtib TTS ja kui ta on Eesti tööandja juures töö TTS ja töölepingu seadus sama moodi, lihtsalt välismaalaste seaduse erisusega. Seal tuleb mängu ikkagi Eesti ettevõtte, sest Politsei- ja Piirivalveametis on Eesti ettevõttel kohustus teha kõik registreeringud.

12. Milline on Tööinspektsiooni praktika lähetustega seotud rikkumiste menetlemisel? Kas olemasolevad meetmed on tõhusad?

Ei ole tõhusad, sest piiriülene väärteo menetlus on väga keeruline ja meie võimalus see firma kätte saada, et menetlus seisma ei jääks on väga väike. Eriti kuna lähetatud töötajate jõustunud direktiiv nägi ette võimaluse haldusdokumentide kätte toimetamise. Meie alustame menetlust ja saadame need dokumendid näiteks Poola ning Poola riik peab dokumendid aitama kätte toimetada. Aga Poola on öelnud, et nende menetluste arvu juures, nemad seda enda siseriiklikku õigusesse üle ei võtnud ja nemad ei ole postkast ehk Poolaga oleks vaja tõhusamaid meetmeid. Muidu kui on illegaalselt riigis, siis see on politsei menetlus ja kui on maksustamise küsimus, siis Maksu- ja Tolliametil on siin suurem mõju. Meie vaatame rohkem ainult töötingimuste poolt.

13. Millised karistused kaasnevad töölepingu reeglite rikkumisega? Kas need on Teie arvates piisavad või tuleks karmistada?

Välismaalaste lepingu rikkumised on jällegi politsei rida. Kõik töö- ja puhkeajaga seotud rikkumiste puhul ka saab politsei karistada seda tööandjat, kes seda võimaldab. Oluliselt tugevam võim on ikkagi politseil. Me vaatame töö- ja puhkeaja korralduse üle, aga üldiselt see on minevik. Me teeme ettekirjutuse asjade kohta mida on võimalik tulevikus muuta, kui ettekirjutust ei täideta, teeme sunniraha aga me ei ole nii kergekäeliselt läinud väärteo peale. Kui aga on suuremad rikkumised töö- ja puhkeajas, siis lõppkokkuvõttes on ikkagi väärtegu. Kolmanda riikide töötajate puhul on siiski mõjusam politsei menetlus. Trahvid Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduses tegelikult just karmistusi - töötingimuste kohaldamata jätmise, juriidilisele isikule trahv 32 000 eurot, andmete esitamata jätmise sama moodi.

14. Millised oleksid Teie ettepanekud, kuidas vähendada Eestisse tööle asuvate välismaalastega (lähetus ja pikaajaline töötamine) tekkinud töötaja ja tööandja riske?

Riske vähendada töötaja vaates on enda teadlikkuse tõstmine ehk siis tegelikult teha suuremat teavitustööd. Me seame ülesse kodulehti, teeme videosid, me kajastame erinevates kanalites, ka nendes kus töökohti pakutakse, et inimesed teaksid oma õiguseid. Aga ma arvan, et töötaja teab oma riske kui ta tuleb illegaalina siia tööle või ta teeb koguaeg ületunde ja ta ei raporteeri sellest. Töötajal on alati võimalus sellest teavitada, me võtame kõik kaebused vastu ja teeme järelevalve. Tööandja koha pealt on tõhusam koostöö kolme asutuse vahel, tõhusam

järelevalve, rohkem sihitatud, kuid ma arvan, et selle jaoks on Eestis liiga vähe ressursse. Lisaks veel oleks kasuks ka tellija vastutus, et ka Eesti ettevõtte tunneks kohustust ja koormat, ehk siis oleks ta ka kohustustundlikum oma partnereid valides. Praegu on see karistamatuse tunne.

Lisa 3. Intervjuu Maksu- ja Tolliameti maksuauditi osakonna valdkonna juhiga

1. Palun tutvustage ennast.

Mina olen Maksu- ja Tolliameti maksuauditi osakonna valdkonna juht. Minu peamine vastutusala hõlmab töøjõumakse ja ümbrikupalga vastast võitlust, nii siis järelevalve poole kureerimine kui ka siis võimalike uute lahenduste, ennetuste, koostööpartnerite, uute arendustegevuste, kogu selle poole vedamine. Olen Maksu- ja Tolliameti töötanud 9 aastat. Kui ma maksuametisse aastal 2012 tulin, siis tegelesin vanemrevidendina vastutusotsustega erimenetluse üksuses ehk juhatuse liikmetelt maksuvõla sissenõudmisega. Peale seda, 2015 aasta alguses, liikusin maksuauditi osakonda, olin maksuauditi üksuse juht ja nüüd olen valdkonna juhina tegelenud rohkem valdkondlike protsesside koordineerimisega.

2. Kas teie arvates võõrtöölisele kehtestatud palgakriteerium täidab tööturu kaitsmisel oma eesmärgi?

Hea küsimus, millele ma väga detailselt oma arvamust ei tahaks avaldada. See on jällegi selline migratsiooni poliitika ja seadusandja otsustada, et mis on selle kehtestatud palgakriteeriumi eesmärk ja kas tänases seisus seda eesmärki saavutatakse või mitte. Põhimõtteliselt nii palju nagu ma olen aru saanud, siis selle eesmärk on ikkagi kaitsta enda töötajat massilise, odava töøjõu sisse toomise eest. Kui me vaatame teist külge, meil on palgakriteerium küllaltki kõrge, sest tahes tahtmata on võimalik leida töøjõudu, kes on valmis tulema ja tegema odavama tasu eest kui Eesti keskmine konkreetses valdkonnas. Me oleme kohati näinud, et see palgakriteerium lükkab kohati seda välistöøjõudu sinna halli tsooni, sellepärast meil skeemitatakse, üritatakse leida läbi lähetuste, läbi renditöøjõu firmade lahendusi, kuidas vältida tavakorras palgakriteeriumi täitmist. Ma ei ütle kindlasti, et see ei täida oma eesmärki, siin peab seadusandja ise seda korra laiemalt analüüsima, aga lihtsalt teisest küljest kui me näeme, et palgakriteeriumi üle Politsei- ja Piirivalveamet järelevalvet teostab, aga jätkuvalt on palju ettevõtteid, kes ei täida seda kriteeriumit ja midagi väga ka ei juhtu, siis küsitavusi on, kas ta täna täidab seda eesmärki või me lükkame läbi selle hoopiski välistöøjõudu sinna halli tsooni, kust jäävad riigile üldse maksud maksmata. Ma ei ütle lõplikult mis ma sellest asjast arvan, aga küsitavusi kindlasti on.

3. Mis on Teie arvates peamised põhjused, miks soovivad Eesti tööandjad palgata võõrtöölisi?

Ma tahaks siin olla ettevõtja sõbralik ja liberaalne ametnik ja öelda, et peamine põhjus on selles, et tööjõu puudus on. Tegelikult on teist aastat järjest ettevõtete mure tõsine, et kui oleks töötajaid võtta Eesti tööturult, kohusetundlikuid töötajaid, kes on valmis tegema rasket tööd regulaarselt ja kohale ilmuma ka olenemata kui halb ilm väljas on või muud perekondlikud takistused, siis nad võtaksid neid kohaliku tööturu osalisi, aga kuna neid lihtsalt ei ole siis on vaja leida muid võimalusi ja välistööjõudu õnneks või kahjuks on. Ukraina on suur ja lai ja kui vaadata palgataseme erinevust, siis Ukrainas on seal keskmine palk 300-400 euro ringis ja meil on oluliselt kõrgem ja see motivatsioon nende poolt tulla on olemas. Siin motivatsioonid kattuvad, ettevõtetel on vaja tööjõudu ja välistööjõul on vaja eluks vajalikku sissetulekut, mida kahjuks nende koduriigis ei ole võimalik väga teenida.

4. Kohalikule töötajale makstakse töötasu vastavalt tööülesannetele, kuid võõrtöölisele on kohustus maksta Eestis kehtivat brutokuupalka. Kas võõrtöölise puhul oleks mõistlik kasutada sama põhimõtet (arvestada tööülesandeid/asukohta ning keskmist töötasu samal ametikohal)? Milliseid probleeme see endaga kaasa tooks?

See teeks ilmselt olukorda täpsemaks, aga lõppkokkuvõttes ega ilmselt ei ole järelevalveasutused huvitatud, et nad peaksid hakkama kaupleva ettevõtetega ja ettevõtte hakkaks tõendama, et kui madala kvalifikatsiooniga see töötaja on ja kui madalat kvalifikatsiooni nõudvaid tööülesandeid see töötaja täidab, ehk siis lihtsalt see vaidlus läheb riigile oluliselt kallimaks kui see, et kehtestada konkreetsed, selged reeglid. Ilmselt ka maksustamise mõttes oluline see, et ettevõtetel, kes kasutab välistööjõudu, oleks võimalik oma maksukohustuse suurust prognoosida, et oleks mingid reaalsed pidepunktid või verstapostid, millest lähtuvalt ta saaks arvutada oma potentsiaalse maksukohustuse suuruse. Kui see on hästi hinnanguline ja palju tõlgendamise ruumi võimaldav, siis ma arvan, et nende vaidluste hulk kasvab lihtsalt nii suureks, et see ei oleks enam väga mõistlik. Mida me oleme teinud ise ettepanekuks Rahandusministeeriumile, kuna probleem jätkuvalt palgakriteeriumi täitmise üle on olemas, me näeme seda, et palgakriteeriumit sageli ei täideta, järelevalve PPA poolt on küllaltki aeganõudev ja keerukas, neil on oma tõendamise koormis. Võib-olla oleks mõistlik

lahendus siduda ära kuidagi kohustusliku sotsiaalmaksu põrandaga, mitte me ei räägi enam palgakriteeriumi täitmisest, vaid kui ka seda palgakriteeriumit ei täideta, siis peab maksma nende pealt vähemalt sotsiaalmaksu miinimummääras ära maksma. Siis ei olegi võimalik enam nendele töötajatele teistmoodi tulu- ja sotsiaalmaksudeklaratsiooni vormil palga väljamakset deklareerida, nii öelda eeltäidetud kujul on sotsiaalmaksu miinimum töötajate pealt eeltäidetud. Selline mõte on läbi käidud ja hetkel on see veel mõttena olemas.

5. Kas Te arvate, et võõrtöajõu pealt tasutav sotsiaalmaks võiks olla vähem kui 33%, kuna võõrtöölised üldjuhul ei kasuta sellelt saadavaid hüvesid ära?

Seadusandja tahe ja mõte, kuidas positsioneerida välistöajõudu siin Eestis. Iseenesest võiks ju tunduda loogiline, kui ta ei ole koormaks meie sotsiaalsüsteemile, tal ei ole nii öelda seda vastusooritus ootust riigi poolt. Sotsiaalmaksu mõte ongi solidaarsuse mõttes, et me peame üleval seda sotsiaalriiki ja kui mul on häda siis mul on vastusooritusõigus riigile, aga kui ta ei tule siia riiki seda sotsiaalhüve tarbima, siis ongi loomulikult küsitavus, kas ta peaks siin maksma. Aga siin on ka võrdse kohtlemise põhimõte, kuidas siis kohelda õiglaselt, kust see piir läheb? Kui tekitada lünk, võib jälle jõuda sinna maani kus seda hakatakse ära kasutama, pärast me tegeleme tagajärgedega, kus kõik on madalama sotsiaalmaksuga töötajad.

6. Millised on Teie arvates peamised põhjused, mille pärast proovitakse just võõrtöajõudu kasutades maksude tasumisest kõrvale hoiduda?

Kui me räägime tööjõumaksudest ja ümbrikupalgast, siis tegelikult ümbrikupalk kui selline on kahe osapoole vaheline kokkulepe. Tööandja täidab oma maksude kinni pidamisega tegelikult töötaja kohustust oma makse deklareerida. Tänapäevane olukord on läinud sinnani, kus töötaja ei tunneta, et see on tema vastutus ja kohustus, see siis Eesti töötaja puhul. Kui me vaatame välistöajõudu, siis see teadlikkus ja arusaam on sageli veelgi väiksem, et see sõltub väga kuidas tööandja seda selgitab. Välistöajõu teadlikkus ja arusaam üldse Eesti maksusüsteemist ja toimimisest, kuna teadlikkus on väiksem, on pahatahtlikul tööandjal kellel on soov läbi sellise töö kasutamise nihverdada, on tal seda lihtsam teha. Tal ei ole sellist tasakaalustavat jõudu, kes küsiks küsimusi. Neid on ühest küljest lihtsam ära kasutada ja teine põhjus laiemalt ongi laveerida sellises segases, keerukas vees, just mis puudutab erisusi selle A1 tõendi ümber. Eks ettevõtjad on ka aru saanud, et riikide vaheline info vahetus ei ole ka nii hea kui see peaks olema. Näiteks kui me teeme maksukontrolli raames päringu Poola, et saada Poola

maksuhalduri käest infot, siis Poolas registreeritud ettevõtjate kohta, et kas konkreetsete töötajate osas on sotsiaalmaksu kohustus täidetud. See kõik võtab oma aja, selleks et me saaksime Eestis efektiivselt järelevalvet läbi viia, meil peab olema mingisugune info ka välisriigist.

7. Kas te oskate oma tööst välja tuua kõige levinumad rikkumised või petuskeemid, mis on seotud võõrtöölise maksustamisega?

Me oleme näinud, et meil on ikkagi selged grupeeringud, isikute ring, kes seda pettust teevad. Eks see lähetuse vormistamise, läbi ühe liikmesriigi kolmanda riigi töötaja toomine. Toome näiteks Poola, mis on kõige levinum, teine siuke vakantssem näide, mida me oleme enda praktikas kohanud on täiesti must tööjõud, kus turismiviisiga töötajad teevad tööd, tegelikult ei ole neil üldse õigust Eestis tööd teha. Puhtalt selline Politsei- ja Piirivalveameti järelevalve koht. Ja eks me näeme seda palgakriteeriumi mitte täitmist, jällegi mille osas me koos Politsei- ja Piirivalveametiga üritame leida neid arusaamisi, et kus on selgelt maksu probleem ja kus on Välismaalaste seadusest tulenev kohustuse täitmata jätmise, ehk kui ettevõtte ei täida ja ei maksagi töötajale seda Välismaalaste seaduses sätestatud palgakriteeriumi määras töötasu, siis tegemist ei ole maksu probleemiga, tegemist on Välismaalaste seaduse rikkumisega ja seal ei ole meil võimalik maksustada ka seda osa, mida ei ole töötajale päriselt välja makstud. Nende kaasuste puhul tuleb selgelt eristada, kas töötaja ongi saanud vähem raha kätte või on deklareeritud vähem, kuid makstakse tegelikkuses rohkem, kus on siis maksuprobleem. Eks neid asju tulebki koos partneritega siin nende kaasuste pinnalt analüüsida ja menetluse käigus välja selgitada. Suures pildis ongi kolm varianti, läbi lähetustena vormistamine, mis tegelikult ei ole lähetus, teine siis täiesti seadusliku aluseta Eestis töötamine ja kolmas siis palgakriteeriumi täitmata jätmise.

8. Milliseid ennetustegevusi olete enda töös kasutusele võtnud, et vähendada võõrtööjõu maksustamisega seotud rikkumisi?

Jah, eks meie motivatsioon või soov on ikkagi see, et me selles küllaltki keerukas seaduste rägastikus üritaksime ettevõtetele teha võimalikult lihtsaks ja arusaadavaks, millised on need kohustused, kui ma palkan endale välistööjõudu. Mida ma pean tegema selleks, millised on need maksustamise erisused. Me oleme enda kodulehekülje peal teinud sellise küllaltki selgitava, ülevaatliku, lihtsa juhise, millest ettevõtjad saaksid lähtuda. Väga palju kohtume ka

erinevate eriala organisatsioonidega, kelle liikmed kasutavad rohkem välistööjõudu, siin ehitussektor, teenindussektor, majutus, toidlustus, hotellide- ja restoranide liit, põllumajandusettevõtted, meie ametnikele on loodud otsekontakt kanalid, et sageli me käime just nendel üritustel selgitamas seda, on neil siis sellised aasta kokkuvõtavad üritused, seminarid, et jagada veelkord seda teadmist ja infot, et kuidas ausal maksumaksjal oleks võimalik oma kohustusi korrektselt täita. Ennetamise mõttes kindlasti ma tooks välja järelevalve, kuigi järelevalve on juba tagajärgedega tegelemine, aga see teadmine, et ametkonnad ühiselt selle teemaga tegelevad, käime kontrolle tegemas, ma arvan, et ka see motiveerib selliseid uusi ettevõtjaid, kes kaaluvad selliseid mõtteid, et võib-olla ma saaksin ka natukene läbi välistööjõu osas makse mitte maksta, nihverdada, et võib-olla siis vältida seda, et nemad ka sellele teele lähevad. Kui me järelevalve ära jätaksime, siis ma arvan, et see mure kindlasti võiks kasvada.

9. Millised on Maksu- ja Tolliameti vaatest peamised murekohad ja väljakutsed seoses võõrtööjõu maksustamisega?

Me oleme fokuseerinud Politsei- ja Piirivalveameti ja Tööinspeksiooniga peamise mure või sihtgrupi. Maksu- ja Tolliameti vaatest on meie jaoks väga palju küsimusi tekitanud need samad lühiajalised töötamised Eestis. Meie jaoks on seal natukene ebaselgust, et kui töötaja saab loa Eestis töötamiseks, siis me näeme väga paljudel juhtudel, et need töötajad ei ilmu Maksu- ja Tolliameti vaatevälja ehk siis me ei näe neid isikuid töötamise registris ja me ei näe neid isikuid tulu- ja sotsiaalmaksudeklaratsioonidel, et neile deklareeritaks väljamakseid. Ja sealt tekib küsimus, et kus need töötajad on. Kas nad ei ole üldse Eestisse tulnud, kas nad on siia tulnud ja kohe ära läinud, kas nad on läbi Eesti läinud Skandinaaviasse tööle ehk siis meie jaoks on kõige olulisem tuvastada ja aru saada need töötajad, kes on saanud küll loa Eestis töötamiseks, aga me ei näe neid maksustamise mõttes, et neilt maksutulu Eestisse laekuks. Ehk siis see on meie peamine fookusgrupp, et välja selgitada või aru saada kus need töötajad on ja kas nad üldse on Eestisse tööle asunud, sest mis siin salata, ikkagi väga palju me teame täna seda, et see luba küll saadakse Eestis, aga minnakse edasi Soome, Rootsi tööd tegema. Ehk siis Eestis seda maksukahju ei tekigi ja see pole nii öelda Eesti mure, aga teisest küljest me ei tahaks ka olla selline paha transiitriik oma naabritele soomlastele, rootslastele, sest läbi meie on see töötaja saanud loa edasi minna.