

ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS
Maksu- ja Tolliamet
Juurdepääsupiirangu algus: 25.02.2011
Juurdepääsupiirangu lõpp: 24.02.2016
Alus: AvTS § 35 lg 1 p 19, MKS § 26

Sisekaitseakadeemia
Sisejulgeoleku instituut

Grete Grentsmann

OLUSTIKULISE KRIMINAALPREVENTSIOONI
RAKENDUSVÕIMALUSED MAKSUKURITEGUDE
VALDKONNAS

Magistritöö

Juhendaja:
Tanel Järvet, MA

Tallinn 2011

ANNOTATSIOON

SISEKAITSEAKADEEMIA

Sisejulgeoleku instituut	Kuu ja aasta: Mai 2011
Töö pealkiri: Olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendusvõimalused maksukuritegude valdkonnas	
Töö autor: Grete Grentsmann	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas. Allkiri:
<p>Lühikokkuvõte: Magistritöö eesmärgiks on analüüsida olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendamise võimalusi maksukuritegude valdkonnas. Magistritöös antakse ülevaade olustikulise kriminaalpreventsiooni sisust ning selle rakendamisest üldises kuriteoennetuses, sh lähtuvalt maksukuritegude spetsiifikast; analüüsitakse, millised on maksukuritegude ennetamise võimalused võtteks aluseks olustikulise kriminaalpreventsiooni põhimõtted ja meetodid ning tehakse ettepanekuid maksukuritegude preventsionisüsteemi täiustamiseks ning tõhustamiseks Eestis. Magistritöö näol on tegemist empiirilise uuringuga, kus eesmärgi saavutamiseks ja uurimisülesannete täitmiseks on rakendatud ülevaateuurimust. Magistritöös kasutati andmekogumismeetoditena kaheksat ekspertintervjuud ja dokumentide analüüsi. Läbiviidud uurimuse teoreetiliseks aluseks on Roland V. Clarke poolt välja töötatud nelja tasandiline preventsiionitehnikate mudel. Uuringu tulemusena on selgunud, et maksukuritegude puhul on nimetatud mudel praktikas rakendatav ning välja on toodud konkreetseid meetmeid, mida maksukuritegude ennetamiseks kasutada. Samuti on uuringu tulemusena leidnud kinnitust, et olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendamisel tuleb arvestada ka kuriteo ümberpaiknemise võimalustega. Kokkuvõtvalt võib järeldada, et välja töötatud meetmed on seotud piirangute kehtestamisega ettevõtjatele, maksuhalduri töö efektiivsuse laiema tutvustamisega, efektiivseimate karistusviiside ning nende rakendamisega ning järelevalve ja kontrolli tõhususega.</p>	
Võtmesõnad: olustikuline kriminaalpreventsioon, maksukuriteod, olustikulise kriminaalpreventsiooni praktilised meetmed, maksukuritegude ennetamine, ratsionaalse valiku teooria, maksukurjategija profiil, kuriteo ümberpaiknemine	
Võõrkeelsed võtmesõnad: situational crime prevention, tax crimes, situational crime prevention practical methods, preventing tax crimes, rational choice theory, tax criminal profile, crime displacement	
Säilitamise koht: Asutusesiseseks kasutamiseks ja säilitatakse eriraamatukogus	
Kaitsmisele lubatud	
Sisejulgeoleku instituudi juhataja	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Tanel Järvet	Allkiri:

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. OLUSTIKULISE KRIMINAALPREVENTSIOONI ÜLEVAADE.....	9
1.1. Kriminaalpreventsiooni mõiste määratlemine	9
1.2. Olustikuline kriminaalpreventsioon ja selle teoreetilised lähtekohad	14
1.3. Olustikulise kriminaalpreventsiooni praktilised meetmed lähtuvalt maksukuritegudest	23
2. MAKSUKURITEGUDE ENNETAMISE VÕIMALUSED EESTIS	39
2.1. Empiirilise uuringu läbiviimise ning andmeanalüüsi põhimõtted	39
2.2. Maksukuritegude ennetamise meetmete olemus ja rakendamine Eestis	40
2.3. Ekspertintervjuude ja dokumentide analüüsi tulemused ning ettepanekud maksukuritegude preventsiooni rakendamiseks	65
KOKKUVÕTE	74
SUMMARY	78
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	79
LISA 1. INTERVJUU KÜSIMUSTIK.....	85
LISA 2. MUDEL OLUSTIKULISE KRIMINAALPREVENTSIOONI RAKENDAMISEKS MAKSUKURITEGUDE VALDKONNAS	87

SISSEJUHATUS

Kriminaalpoliitika eesmärgiks lähtuvalt Eesti kriminaalpoliitika arengusuundadest on ühiskonna turvalisuse tagamine süütegude ennetamise ja nendele reageerimise, süütegudega tekitatud kahju vähendamise ning õigusrikkujatega tegelemise kaudu. Kuivõrd tekitavad ühiskonnale kõige suuremat kahju organiseeritud kuritegevus, sealhulgas majandus-, korruptsiooni-, küber- ja inimkaubanduse kuriteod, siis tuleb kõrgendatud tähelepanu pöörata just nimetatud kuritegude ennetamisele ning neile reageerimisele. Eelnev on oluline aluspõhimõte, millele tuginedes tuleb ühiskonnas korraldada kõikide süütegude leviku takistamine, mis suuresti seisneb nende efektiivses ning struktureeritud ennetustöös. Kriminaalpoliitika põhimõtete rakendamine sõltub aga erinevate süütegude olemusest ning spetsiifikast, mistõttu on oluline, et iga liigi puhul suudetakse välja töötada kõige mõjusamad ennetuslikud meetmed.

Töö aktuaalsus seisneb esmalt selles, et maksukuriteod on riigieelarve ning riigi jätkusuutlikkuse seisukohalt oluline teema, millega võitlemisel on võimalik ja vajalik tegeleda seda tüüpi kuritegude ennetamisega. Maksukuritegude ennetamise juures tuleb aga arvestada, et preventatsioon hõlmaks nii juba kuriteona kvalifitseeritavaid süütegusid aga mõjutaks ka laiemalt ühiskonna ning selle liikmete suhtumist ja õiglustunnet. Viimati nimetatut on vajalik selleks, et õigusvastaste tegude toimepanemist võimalikult varases staadiumis ära hoida ning vältida tegude arenemist kuriteoks, millega tekitavad kahjud on ühiskonnale üldjuhul suurimad. Seejuures on oluline, et preventatsioonisüsteemi loomisel oleks võimalik toetuda erinevatele uurimustele, mis on läbi viidud mitmekülgsel eesmärkil ning millega on saavutatud laialdased tulemused.

Antud magistr töö vajalikkuse juures on veel oluline märkida, et töö autorile teadaolevalt ei ole erinevaid maksukuritegude preventiooni võimalusi kui laiemaid protsesse lähtuvalt kriminaalpreventiooni põhimõtetest varasemalt Eestis uuritud. Seega on maksukuritegude puhul endiselt aktuaalne küsimus, milliste preventiivsete meetmetega on võimalik maksukuritegusid enne nende tagajärgedega tegelemist ära hoida ning seeläbi nende arvu vähendada.

Maksurikkumiste ennetamist on küll varasemalt uuritud ka Enriko Aava poolt tema 2004. aasta magistr töö „Maksukogumise tõhustamisest Eestis“, kuid selle töö eesmärgiks oli

hinnata eelkõige maksukuulekuse taset Eestis ning analüüsida maksualaste rikkumistega seonduvat karistuspoliitikat. Samuti keskenduti uurimuses peamiselt sunni- ja karistuspoliitika mõjule maksukuulekuse osas. Käesolev töö erineb aga nimetatud uurimusest selle poolest, et läheneb maksukuritegude- ja rikkumiste ennetamisele konkreetsetest kriminaalpreventsiooni teooriatest lähtuvalt ning analüüsib lisaks karistuspoliitika mõjudele ka teisi võimalikke meetmeid maksukuritegude preventsiooni rakendamiseks ja seda tuginedes valdkonna ekspertide seisukohtadele ning hinnangutele.

Justiitsministeeriumi poolt 2011. aasta jaanuaris avaldatud statistiline uuring kuritegevuse kohta Eestis aastatel 2003-2010 näitab, et majandusalaste kuritegude üldarv on alates 2008. aastast olnud stabiilselt kasvav. Kui 2009. aastal registreeriti 987 majandusalast kuritegu, mis on ligi 27% enam kui 2008. aastal ning üle kahe korra rohkem võrreldes 2007. aastaga, siis 2010. aastal on majanduskuritegude arv juba 1137 juhtumit. Vaadates statistikat aga maksukuritegude seisukohalt, siis on oluline rõhutada, et jätkuvalt on maksukuriteod suurima osakaaluga majanduskuritegude alaliik, moodustades 2010 aastal kokku 762 juhtumit. Märkida tuleb, et 2010. aastal kasvas majanduskuritegude hulgas enim just maksualaste kuritegude arv, mis näitab samuti alates 2008. aastast jätkuvat tõusutrendi. Maksukuritegude arvu juures on aga veelgi olulisem see, kui palju jääb reaalselt maksurikkumiste tulemusena maksutulud riigieelarvesse laekumata. Maksu- ja Tolliameti andmetel oli maksukahju 2009. aastal hinnanguliselt 7,48 miljardit krooni, millest suurima kaaluga oli käibemaks, järgnesid sotsiaal- ja tulumaks. Maksukuritegude probleemi tõsiduse ilmestamiseks on veel oluline välja tuua, et ainuüksi ühe valdkonna (antud juhul vedelkütuse müük) põhiselt oli 2010. aastal käibemaksupettuste poolt tekitatud maksukahju ca 732 miljonit krooni. Olgugi, et maksukahju sisse arvestatakse lisaks kuritegudele ka näiteks maksude tasumata jätmised, ei muuda see sisuliselt probleemi olemust, vaid ilmestab veelgi, et preventsioon peab olema suunatud erinevatele tasanditele, sh nii kuritegudele kui ka vähem tõsistele rikkumistele.

Vaadates aga maksukuritegude arvu mõjutajaid, siis võib öelda, et see on seotud muuhulgas maksuseaduste ja rakendusaktide pidevate täiendustega, mille üheks eesmärgiks on olnud samuti vähendada maksurikkumiste ja kuritegude toimepanemist. Siinjuures on antud töö kontekstis oluline märkida, et seadusemuudatusi võib paigutada kriminaalpreventsiooni süsteemis just olustikulise kuriteoennetuse alla.

Lisaks võib majanduskuritegude arvu kasvu selgitada ka üldise majandussituatsiooni halvenemisega, kuid samas ei saa majanduslik ebastabiilsus olla argumendiks või põhjenduseks kuritegude toimepanemisele. Mistõttu on preventsiiooni seisukohalt oluline märkida, et olukorras, kus majanduslik seis sunnib inimesi tegema valikuid, kas panna toime maksukuritegu või mitte, peab just preventsiionisüsteem tagama selle, et isikud otsustaksid loobuda rikkumise toimepanemisest. Sellest järeldub, et preventiivsed meetodid annavad inimestele ühelt poolt võimaluse ning teiselt poolt kohustuse teha seadusekuulekaid valikuid.

Töö autor on maksukuritegude seisukohalt valinud analüüsimiseks just olustikulise kriminaalpreventsiiooni, kuna see tegeleb vahetult kuriteo keskkonna ja objektiga ning annab mitmeid võimalusi olustiku, argumentide ning põhjuste muutmiseks eesmärgiga vähendada süütegude toimepanemist. Samuti peetakse olustikulise kriminaalpreventsiiooni meetmeid tõhusaks just seetõttu, et neid rakendada on odav ja lihtne.

Eelnevale tuginedes on magistritöö eesmärgiks analüüsida olustikulise kriminaalpreventsiiooni rakendamise võimalusi maksukuritegude valdkonnas.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks püstitakse töös järgmised uurimisülesanded:

- anda ülevaade olustikulise kriminaalpreventsiiooni sisust ning selle rakendamisest üldises kuriteoennetuses;
- analüüsida olustikulise kriminaalpreventsiiooni praktilisi meetmeid lähtuvalt maksukuritegude spetsiifikast;
- analüüsida, millised on maksukuritegude ennetamise võimalused Eestis, võtteks aluseks olustikulise kriminaalpreventsiiooni põhimõtted ja meetodid;
- teha ettepanekuid maksukuritegude preventsiionisüsteemi täiustamiseks ning tõhustamiseks Eestis.

Tulenevalt magistritöö eesmärgist ning püstitatud uurimisülesannetest on magistritöö puhul tegemist empiirilise uurimusega, kuna magistritöö nõuab uurimisülesannete täitmiseks reaalseid ning praktilisi andmete analüüsi, mitte ainult teoreetiliste seisukohtade käsitlemist. Uurimisülesannete täitmiseks ja eesmärgi saavutamiseks kasutatakse erinevaid kvalitatiivseid andmekogumismeetodeid, sest magistritöö teema käsitleb valdkonda, mille puhul on oluline

varasem kriminaalpreventsiooni praktika ning ekspertide hinnangud, seisukohad ja arvamused lähtuvalt igapäevaselt ettetulevatest kitsaskohtadest maksurikkumistega tegelemisel.

Analüüsides magistritöö teemat ning selle raames püstitatud uurimisülesandeid on autor jõudnud seisukohale, et strateegiaks, mis aitab uurimisülesandeid kõige paremini täita on ülevaateuurimus. Ülevaateuurimus on valitud seetõttu, et andmekogumismeetodite kaudu kogutavate andmete ja tähelepanekutega soovitakse teoreetilise raamistiku pinnalt analüüsida mingit nähtust, antud juhul siis olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendamist maksurikegude valdkonnas.

Ülevaateuurimuse läbiviimiseks koguti magistritöö raames alusandmeid kahe andmekogumismeetodiga. Esimeseks andmekogumismeetodiks, mida uurimisülesannete täitmiseks rakendati, olid poolstruktureeritud ekspertintervjuud. Magistritöö autor viis läbi ekspertintervjuud, kuna nende kaudu oli võimalik saada kõige paremini vastused küsimustele, mis autorit lähtuvalt töö teemast ja uurimuse sisust huvitasid. Läbiviidud uurimuses on autori arvates kesksel kohal küsimused „kuidas?“ ja „millisel viisil?“, mistõttu oli võimalik ekspertide hinnangutest ja seisukohtadest tuletada teatud seaduspärasusi ning võimalike aluspõhimõtteid ning võrrelda neid teoreetiliste käsitlustega. Magistritöö raames viidi ajavahemikul 13.12.2010-06.01.2011 läbi kaheksa ekspertintervjuud. Intervjueeritavad valiti põhimõttel, et maksurikegude ennetamise seisukohalt oleks tagatud nii normilooja, maksuhalduri, maksurikegude menetlejate kui ka ettevõtjate hinnangud ja arvamused. Ekspertide valikul ei olnud eelduseks asjaolu, et tegemist oleks kriminaalpreventsiooni spetsialistidega, vaid oluline oli see, et tegemist oleks inimestega, kes tunnevad süvitsi just maksurikegudega soetud probleeme ja sellega kaasnevat võimalikke riske ning oskavad sellest lähtuvalt pakkuda ka ennetusmeetmeid. Ekspertid on valdavalt jõustruktuuride esindajad seetõttu, et autori hinnangul peaksidki kriminaalpreventsiooni arendama ja rakendama riigi täitevvõimu esindajad, mitte niivõrd erasektor.

Intervjuude analüüsile lisaks kasutati töös ka Rootsi Maksuameti poolt 2005. aastal välja antud maksurikegude strateegia- ja uuringuraportit *Right From The Start*. Nimetatud uuringu koostamise eesmärgiks oli anda ülevaade ja kirjeldada olemasolevaid uuringuid ja teaduskäsitlusi maksurikkumiste ja kuritegude valdkonnas ning teha analüüse ja töötada välja strateegiaid, mis kõige paremini aitaksid vähendada maksurikkumisi. Eelnimetatud dokumenti analüüsiti magistritöös võrdlusena läbiviidud ekspertintervjuudega ning leiti sellest teatavad

põhiseisukohad, mis toetasid Eesti ekspertide hinnanguid ja vaateid või esitasid neile vastuväiteid. Sellise kombineeritud analüüsi eesmärgiks on võrrelda, kuidas näevad eksperdid Eestis uuritavat valdkonda ning millised on võrdlusena neile rahvusvahelisel tasandil uuritud seisukohad ja strateegiad. Võrreldav riik valiti põhimõttel, et tegemist oleks riigiga, kellel on pikaajaline kriminaalpreventsiooni rakendamise kogemus ning ühtlasi ka riiklikud kriminaalpreventsiooni programmid, mis ka Rootsil Rahvusliku Kriminaalpreventsiooni Nõukogu näol olemas on. Lisaks kohalike ja rahvusvaheliste ekspertide hinnangutele on töös analüüsitud ka Eesti varasemat praktikat maksuseaduste muudatuste ning maksuhalduri tööpraktika mõjude osas maksurikkumistele ja seda tuginedes maksuhalduri baasanalüüsi dokumentidele.

Magistritöö on tulenevalt uurimisülesannetest jaotatud kaheks peatükiks põhimõttel üldiselt üksikule. Esimeses peatükis antakse teadusallikatele ning erialakirjandusele tuginedes ülevaade kriminaalpreventsioonist üldisemalt ning seejärel liigutakse kitsamalt olustikulise kriminaalpreventsiooni lähtekohtade, põhiteooriate ning rakendustehnikate käsitlemise juurde. Autorid, kelle seisukohtadele ja teadusteooriatele töös tuginetakse, on rahvusvaheliselt tunnustatud kriminaalõiguse ja psühholoogia professorid ning uurijad. Siinkohal tuleb rõhutada, et kuivõrd peetakse olustikulise kriminaalpreventsioonile alusepanijaks ning peamiste põhimõtete väljatöötajaks ning arendajaks Ameerika Ühendriikide New Jersey Rutgersi Ülikooli kriminaalõiguse teaduskonna professorit ja dekaani Roland V. Clarke'i, siis tuginetakse töös just tema poolt välja töötatud olustikulise kriminaalpreventsiooni mudelile.

Töö teises peatükis aga analüüsitakse esmalt ekspertintervjuude pinnalt maksurikitegude ennetamise võimalusi ja senist praktikat Eestis ning seejärel kõrvutatakse analüüsitulemusi Rootsi strateegia- ja uuringuraportis käsitletuga. Teise peatüki viimases osas aga esitatakse kokkuvõtavad uuringu tulemused ja järeldused ning tehakse ettepanekud maksurikitegude preventioonisüsteemi täiendamiseks ja tõhustamiseks Eestis.

Siinkohal soovibki autor tänada ka kõiki uuringus osalenud eksperte: Sirje Pulk Rahandusministeeriumist, Enriko Aav, Kaido Lemendik, Urmas Järg, Marek Põllu ja Rene Kanniste Maksu- ja Tolliametist, Rain Kuus Politsei- ja Piirivalveametist ning Mait Palts Eesti Kaubandus-Tööstuskojast.

1. OLUSTIKULISE KRIMINAALPREVENTSIOONI ÜLEVAADE

1.1. Kriminaalpreventsiooni mõiste määratlemine

Selleks, et mõista kuritegude ennetamise aluspõhimõtteid ja meetodeid on vajalik esmalt analüüsida kriminaalpreventsiooni üldisemalt ning teadvustada, millistel tasanditel ja milliste väljunditega seda kõige eesmärgipärasemalt rakendada. Järgneva ülevaateanalüüsi käigus nähtub, et kriminaalpreventsiooni mõiste määratlemisel ei ole ega saagi olla ühte kindlat definitsiooni, kuna selle rakendamise võimalused on laialdased ning suunatud erinevate eesmärkide saavutamisele ja sihtrühmade mõjutamisele.

Vajadust võidelda kuritegevusega põhimõtteliselt uute meetmetega hakati mõistma aastatel 1970-1980, kui sai selgeks, et uutes kodanikuühiskonna ideedest kantud sotsiaalsetes kooslustes ei ole traditsioonilised kontrolli- ja kaitsemehhanismid enam nii efektiivsed. Sellega sai selgeks, et turvalisuse loomine, sh kuritegevuse kontrollimine ja ärahoidmine on kodanikuühiskonnas protsess, mis objektiivselt erineb vastavast tegevusest riigikeskses ühiskonnas. Selle mõistmise raames sündis ja hakkas jõudsalt arenema uus kuritegevuse vastustamise strateegia – kriminaalpreventsioon, mis tähendab kuritegevuse tõkestamist põhjuste tasandil. (Raska 2002: 170) See näitab, et kriminaalpreventsioon kätkeb endas väga mitmeid tegevusi nii üksikisiku kui ka institutsioonide ja laiemalt kogu ühiskonna tasandil ning seda strateegiliselt ja läbimõeldult. Professor E. Raska on eelnevaga andnud mõista, et kriminaalpreventsiooni rakendamine ei ole ainuüksi riigi ülesanne, vaid sellesse peab panustama kogu ühiskond tervikuna, arvestades seejuures preventsiooni objektide ning nende olemusega.

E. Raska on (2002: 171) kriminaalpreventsiooni määratlemise juures toonud välja muuhulgas asjaolu, et kriminaalpreventsioon ei sea kuritegevuse lõpetamise ehk täieliku väljajuurimise eesmärki, vaid taotleb üksnes kindla ja stabiilse kontrolli saavutamist kuritegevuse üle, selle hoidmist üldsusele talutavates raamides.

Asjaolu, et kriminaalpreventsiooni eesmärgiks ei ole selle täielik lõpetamine, on suurel määral seotud ka ühiskonna piiratud ressursside ning preventsioonile tehtavate kulutuste küsimusega. Nimelt tuleb kriminaalpreventsiooni rakendamisel arvestada sellega, et piiratud vahendite

olemasolul suudetaks neid paigutada selliselt, et kuritegevust vähendada või vähemalt hoida seda stabiilses seisus.

Ka kriminoloogia sõnaraamat sisustab kriminaalpreventsiooni mõistet kui üksikisikute või avalike institutsioonide poolt läbi viidavaid tegevusi ja rakendatavaid tehnikaid, mis on suunatud seadusandja poolt määratletud kriminaalsete tegude poolt tekitatava kahju vähendamisele. (Hughes 2001: 63) Definitsioonist on võimalik välja selekteerida kriminaalpreventsiooni peamised komponendid ning seeläbi mõista selle praktilist olemust. Kriminaalpreventsiooni rakendamiseks peab esmalt olema kriminaalne tegu ehk selline käitumine, mis on seadusandja poolt õigusaktides käsitletav kuriteona. Teiseks peab selline tegu põhjustama teatava kahju. See eeldab, et olemas on kriminaalse teo ohver või kahjukannataja. Toodud komponentide olemasolul on võimalik asuda rakendama erinevaid tehnikaid, mis võidakse viia ellu nii strateegilisel tasandil avalike institutsioonide, kui ka iga üksikisiku igapäevase ja rutiinse käitumise tulemusena.

Olgugi, et kriminaalpreventsiooni mõistet on püütud defineerida ning välja on töötatud ka selle põhiosad ei ole kriminoloogid siiski jõudnud üksmeelsele seisukohale, milline oleks kõige õigem ning täiuslikum definitsioon. Selle asemel tuginetakse kriminaalpreventsiooni rakendamisel ning selle põhialuste määramisel oma käsitlustes pigem erinevatele mudelitele ja tüpoloogiatele. (Hughes 2001: 63) See on kriminoloogia valdkonna puhul ka mõistetav, kuna tegemist on väga mitmetahulise ning nüansirohke teadusharuga, mis kätkeb endas väga erinevaid teooriad ning lähenemisi. Vähe tähtis ei ole ka asjaolu, et samuti nagu muutub ühiskond, muutuvad ka kuritegevuse parameetrid, võimalused, tehnikad, olemus, mistõttu võivad väga ranged definitsioonid osutuda ebasobivaks ning mittetäielikuks.

Ka üks kriminaalpreventsiooni juhtivaid eksperte Suurbritannia psühholoogia professor (*Ph.D Psychology, University of Manchester*) Ken Pease (1997: 963) on rõhutanud, et kriminaalpreventsioonile mõeldes tuleb arvestada kolme olulise asjaoluga. Esmalt koosneb kuritegu väga mitmekülgseltest käitumismustritest, seega ei tohiks preventsoonitehnikate puhul otsida universaalseid võimalusi. Samuti rõhutab Pease, et olgugi mingi tegevus määratletud kuriteona, ei tähenda see veel seda, et parim viis selle kontrollimiseks on läbi politsei- või kohtutegevuse. Seejuures tuleb mõista eelkõige kuriteokäitumist sügavuti ning leida selle pinnalt sobivaim lahendus. Seega üldistab Pease tervet kriminaalõigust kui iseenesest väga problemaatilist valdkonda. Nimelt peavad ühiskonnas seatud reeglid ja

piirangud kuritegude vähendamiseks olema tasakaalus nende kahjudega, mis kuriteo ennetusega on ära hoitud.

Pease'i lähenemine võtab üldjoontes kokku kriminaalpreventsiooni sisu keerukuse ning mitmekülgsuse ning annab tunnistust sellest, et preventsiooni rakendamine ei ole lihtne ja seda tuleb teha läbimõeldult ja kaalutletult. Samuti on oluline teada mitte ainult kõige efektiivsemaid mooduseid kuritegevuse vähendamiseks, vaid arvestada tuleb ka võimalike kulude ja kasudega, mida kriminaalõiguslik sekkumine endaga kaasa võib tuua (McDougall, Cohen, Swaray & Perry 2003). Ühtlasi soovivad nimetatud autorid rakendada seejuures nn tasuvusanalüüsi (*cost-benefit*) meetodeid.

Sekkumismeetmed kuritegevuse vähendamiseks võivad võtta aga väga erinevaid vorme. Need sisaldavad endas näiteks tegevusi, mis võimaldavad muuta kurjategijate ja võimalike ohvrite käitumist, samuti kurjategijate käitumise mõjutamist sanktsioonide kaudu aga ka võimaluste vähendamist kuriteo toimepanemiseks läbi kriminaalpreventsiooni mudelite. Kõige sobivama sekkumismeetme või- meetmete valik nõuab mitte ainult põhjalikku arusaamist kuritegevuse olemuse probleemidest, vaid ka teadlikkust sellistest strateegiatest, mis võiksid olla kõige efektiivsemad ning millistel tingimustel ja milliste kuludega neid rakendatakse. (Bowers, Johnson & Hirschfield 2005: 6-7) Siin on oluline rõhutada, et need kulutused, mis tehakse kuritegude ennetamiseks ja ärahoidmiseks ei tohiks ületada kuritegude tulemusena tekkivat kahju. Samal seisukohal oli ka Pease rõhutades kriminaalpreventsiooni olemuse iseärasusi. Autor nõustub lähenemisega, et ressursid, mida kuriteoennetusse suunatakse peavad olema vastavuses sellega, millist eesmärki soovitakse saada ehk millised on need kasud, mida mingite kuritegude ärahoidmisel saavutatakse. Seejuures tuleb teha valikuid vähem- ja enamohhtlike kuritegude vahel ning seda erinevatel tasanditel.

Nagu pole üksmeelt kriminaalpreventsiooni mõiste määratlemisel ei ole seda ka küsimuses, mis puudutab kriminaalpreventsiooni liigitamist. Küll aga on kriminoloogide seas välja kujunenud teatud enam aktsepteeritavad lähenemised ja nende edasiarendused, mis kõige rohkem võimaldavad piiritleda kriminaalpreventsiooni ning selle rakendamist. Esimesi katseid kriminaalpreventsiooni liigitada tegid Branthingham ja Faust (Graham, Bennett 1998: 20). Nende mudel põhineb kolmikliigendusel, mis jagab kriminaalpreventsiooni esmatasandi, teise tasandi ja kolmanda tasandi preventsiooniks. Kui esmatasandi preventsioon vähendab kuriteo võimalusi keskendumata niivõrd kurjategijatele või võimalikele kurjategijatele ning

pöörab tähelepanu asjaoludele, mis võivad tingida inimeste kriminaalset aktiivust (nt inimeste, kohtade, situatsioonide kujundamine), siis teise tasandi preventatsioon otsib võimalusi nende isikute ja gruppide muutmiseks, kelle käitumises muutuvad kuritegevuse põhjused kõige tõenäolisemalt tegelikuks kriminaalsuseks. Kolmanda tasandi preventatsioon on aga orienteeritud isikutele, kes juba on pannud toime kuriteo ning enamasti selle eest ka karistatud. Seega tegeleb kolmas tasand kurjategijate ravi, järelvalve ning retsidiivsuse küsimustega. (Branthigham, Faust 1976: 58-59)

Eelneva liigenduse puhul on oluline rõhutada, et parima tulemuse saavutamiseks kuriteoennetuses on vajalik rakendada kõiki neid tasandeid võrdselt ning tasakaalustatult. Seeläbi on võimalik tagada laiaulatuslik kuritegude katmine preventsoonimehhanismidega. Küll aga tuleb seejuures arvestada, et kuna kuriteod on kompleksed ning oma olemuselt keerukad ja mitmekülgsed, siis võib esineda olukordi, kus ühe tasandi preventatsioon töötab mõnel juhul efektiivsemalt kui teisel. Lisaks kuriteo enda olemusele sõltub see suuresti ka kurjategijast ning tema iseloomust ning käitumismustritest. Andresen ja Jenion (2008) on eeltoodud kolmikkäsitle tugevuseks pidanud muuhulgas asjaolu, et seda on võimalik rakendada nii kriminaalõiguse siseselt (st politsei-, kohtu- ja vanglategevused) kui ka väliselt (st ettevõtluses, koolides, üksikisikute poolt jne).

Branthigham'i ja Faust'i esialgset mudelit on edasi arendanud Ekblom, kuid tema mudel põhineb eelkõige preventiooni toimemehhanismidel, mille aluseks on põhimõte, et kuritegusid saab ära hoida, kui mõjutada kuritegeliku sündmuse elemente. (Ekblom 1994: 114-115) Nimelt toetub Ekblom eelkõige preventiivmeetodite eesmärgi, kaudse toime ja teatavat liiki kuritegude selgitamisele.

Lisaks eeltoodud jaotustele on välja pakutud ka mõnevõrra teistsuguseid kriminaalpreventiooni liigendusi. Graham'i ja Bennett'i (1998: 22) hinnangul räägitakse preventioonitöötajate ja teoreetikute poolt siiski peamiselt järgmisest kolmest preventiooni põhiliigist: kuritegelike kalduvuste mõjutamine (ka sotsiaalne preventioon); olustikuline kriminaalpreventioon ja kohaliku tasandi preventioon. Kui olustikuline kriminaalpreventioon keskendub peaaesjalikult kuriteovõimaluste vähendamisele, siis sotsiaalne preventioon erineb selle poolest, et on pikaajalisema toimega ning keskendub enam just kuritegude ning kriminaalsuse sügavamatele sotsiaalsetele põhjustele. Kohaliku

tasandi preventsoon hõlmab aga laiemaid ühiskondlikke muutusi nagu elukorralduse parandamine ja turvalisuse suurendamine.

Võttes arvesse erinevaid kriminaalpreventsiooni liigitusi ning nende edasiarendusi ja sisu, siis võib autori hinnangul kriminaalpreventsiooni jagada väga üldistatult kaheks – sotsiaalseks ja olustikuliseks. Seejuures on sotsiaalse preventiooni ülesandeks mõjutada ühiskonna sotsiaalseid tegureid eesmärgiga analüüsida kuritegevuse juurpõhjuseid ning muuta ühiskonna liikmete suhtumist nii, et vähendada võimalikult palju nende kalduvust kriminaalsele käitumisele. Sellest tulenevalt on võimalik muuta juba üldist ühiskonna korraldust ning turvalisust. Olustikulise preventiooni eesmärgiks on aga kõrvuti sotsiaalse preventiooniga muuta konkreetsete kuritegude olustikku ja võimaluste keskkonda nii, et kuritegude toimepanemiseks juba algselt võimalust ei avaneks või oleks see väga piiratud. Olustikuline kriminaalpreventsioon keskendub seega konkreetsetele kuriteotüüpidele ja valdkondadele lähtuvalt nende eripäradest. Samas ei tohiks olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendamise juures jätta tähelepanuta potentsiaalsete kurjategijate tüüpe ja olemust, seda eelkõige nende eesmärkide ning teo toimepanemise viiside osas.

Kõige üldisema määratluse kohaselt hõlmab aga kriminaalpreventsioon kõiki kuritegevust vähendavaid abinõusid, st nii sotsiaalseid kui olustikulisi tegevusi. Kaiser'i (1988) arvates tuleb kriminaalpreventsioonina vaadelda kõiki meetmeid, mille eesmärk on takistada kuritegevuse levikut ning vähendada kuritegude raskust ja kuritegude toimepanemise võimalusi, samuti mõjutada potentsiaalsete õigusrikkujaid ja üldsust. (Kaiser 1988, ref Graham, Bennett 1998: 19)

Põhjus, miks kriminaalpreventsiooni määretlemisel on üldse vajalik tugev teooria on see, et kuritegevuse probleemid on väga keerukad ja ajas pidevalt muutuvad. Muutuvates tingimustes on vajalik välja töötada põhimõtted, mis toimiksid ja rakendada neid ootustega, et saavutatakse preventiivsed mõjud ühe juhtumi puhul nii, et need oleksid samade mõjudega ka teiste korral. Uued motivatsioonid, võimalused, meetodid ja kuriteotüübid tähendavad seda, et kuritegevuse probleemid on muutuvad nii ajas kui kohas. Sellest aga järeldub, et teooria on vajalik, et suunata praktikuid ja seadusloojaid sellele, mida oodata kriminaalpreventsiooni rakendamisel uudsetes tingimustes. (Tilley 2009: 3) Ka autor toetab Tilley käsitlust ning lisab, et kuivõrd kuriteovõimalused on ajas ja ruumis pidevas muutumises, siis selleks, et tagada eesmärgipärane kriminaalpreventsioon kuritegude vähendamiseks on vajalik selgelt

määratleda nii kriminaalpreventsiooni ühiskondlik kui ka individuaalne eesmärk ning sõnastada teoreetilised aluspõhimõtted, millele tuginedes konkreetseid ennetavaid tegevusi ellu viiakse. See tagab, et suunatud preventiivsed tegevused on strateegiliselt läbi mõeldud ja nendega saavutatakse soovitud eesmärk.

Kriminaalpreventsiooni meetmete valikul tuleb autori hinnangul lähtuda põhimõttest, et preventsioon kataks kuritegevust kui laiemat sotsiaalset probleemi ning samas mõjutaks probleemsemaid ja spetsiifilisemaid kuriteotüüpe. Seejuures tuleb hinnata, millised lähenemised annavad kõige kiirema, efektiivsema ning odavama tulemuse.

1.2. Olustikuline kriminaalpreventsioon ja selle teoreetilised lähtekohad

Olustikulise kriminaalpreventsiooni puhul on tegemist sellise preventsiooni liigiga, mis on suunatud eelkõige konkreetsete kuriteotüüpide ja olustike mõjutamisele, mistõttu on selle praktikas rakendamine võimalik väga laiaulatuslikult ning kategooriaspetsiifiliselt. Järgnevalt annab autor ülevaate olustikulise kriminaalpreventsiooni teooria põhialustest, mille analüüs on vajalik selleks, et mõista praktiliste meetmete olemust ja sisu ning nende rakendamise vajalikkust.

Kõik kuritegevuse liigid omavad teatavaid ühisjooni ning kriminoloogia teooriad väidavad peaaegselt seda, et kurjategijaid ja kuritegusid on võimalik teatud määral ette ennustada. Seetõttu ka mõistmine, et potentsiaalne kurjategija ning kuriteovõimalused on väga kompleksed ja keerukad, muudab kõikide kuritegude ennetamise väga raskeks ning väljakutsuvaks ning nõuab tugevat teoreetilist aluspõhja, mida ka olustikuline kriminaalpreventsioon pakub. (Lee 2010)

Olustikulise kriminaalpreventsiooni kontseptsioon töötati algselt välja 1980. aastal Roland V. Clarke'i, Ameerika Ühendriikide New Jersey Rutgersi Ülikooli kriminaalõiguse teaduskonna professori ja dekaani, poolt ning sisaldas endas suurel hulgal kuriteoennetuse tehnikaid ja strateegiaid, mida on Clarke aasta-aastalt edasi arendanud ning täiendanud. Kõige viimane olustikulise kriminaalpreventsiooni mudel arendati välja Cornish'i ja Clarke'i ühistööna 2003. aastal. (Brantingham, Brantingham & Taylor 2005: 275) Enne konkreetse mudeli analüüsi

juurde asumist aga toob autor järgnevalt välja olustikulise kriminaalpreventsiooni peamised aluspõhimõtted, millele antud teooria tugineb.

Olustikuline kriminaalpreventsioon käsitleb eraldiseisvaid olemuslikke ja keskkondlike muudatusi vähendamaks kuriteo toimepanemise võimalusi. Teooria keskendub konkreetse kuriteo olemusele, mitte niivõrd sellele, kes kuritegusid sooritavad. See pigem ennetab kuritegude esinemist, kui avastab ja karistab kurjategijaid. Samuti ei ole teooria eesmärgiks mitte niivõrd kõrvaldada kriminaalsed tendentsid läbi ühiskonna või selle institutsioonide parandamise, vaid pigem muuta kriminaalsed teod kurjategijate jaoks vähem ahvatlevamaks. (Clarke 1997: 2)

Siinjuures ei saa autor täielikult nõustuda eelnevalt toodud teooria põhiseisukohaga nagu keskenduks see ainult kuriteo olemusele ja vähem neile, kes kuritegusid sooritavad. Nimelt vaadates olustikulise kriminaalpreventsiooni mudelit ning käsitlusi, mis selgitavad, et kurjategija kaalutleb kuriteo toimepanemisega kaasnevaid kulusid ja kasusid, siis on autori arvates seos võimaliku kurjategija olemusega arvestatav. Autori hinnangul tuleb olustikulise kriminaalpreventsiooni meetmete rakendamisel võtta arvesse olulisel määral kurjategija profiili ning temale iseloomulikke omadusi, kuna olustikulise kriminaalpreventsiooni eesmärgiks on mõjutada just kuriteoga seotud võimalusi, mis avalduvad suuresti ka teatud tüüpi kurjategija isiklikes eesmärkides, motiivides ning vahendites. Samuti ei saa autori hinnangul välistada teooria põhieesmärgina kurjategijate avastamist ja karistamist, kuna olustikulise kriminaalpreventsiooni üheks komponendiks on ka vahelejäämise riski suurendamine ning kuriteost saadava kasu vähendamine. Seega on olustikulise kriminaalpreventsiooni eesmärgiks ikkagi mõjutada kurjategijat ka läbi karistuse rakendamise, vähendades saadavat kasu ning läbi kuritegude avastamise, suurendades sellega järgmiste kuritegude toimepanemise riske.

Olustikulise kriminaalpreventsiooni eesmärk on teha ühiskonnas selliseid muudatusi, mille tulemusel kuriteovõimalused vähenevad. Olustikulise kriminaalpreventsiooni abinõud on tihti tõhusad just seepärast, et neid rakendada on odav ja lihtne. Kuigi mõni preventiivne abinõu on tõhusam kui teine ning potentsiaalsed õigusrikkujad tajuvad olukorra muutumist erisuguselt, on olustikuline preventsioon tulemuslik siiski vaid juhul, kui potentsiaalne kurjategija tajub, et olude muutmine suurendab kuriteo toimepanemise riski (sh kuriteo avastamise tõenäosust) ja vähendab kuriteost loodetavat kasu. Ehk tekib olukord, kus

kurjategija on sunnitud kaaluma, kas kuritegu tasub toime panna või mitte. (Graham, Bennett 1998: 67)

Graham'i ja Bennett'i seisukohti toetab ka Sootak'i (2000) käsitus olustikulisest kriminaalpreventsioonist kui negatiivsest üldpreventsioonist, mis toetub *homo oeconomicus*'e mudelile, st et isik otsustab igas käitumise olukorras nii, nagu talle näib kasulik. *Homo oeconomicus*'e tugevaks küljeks on asjaolu, et see väldib idealistlikku arusaama piiritult vormitavast ja täielikult ühiskonnakorrale kohandatavast inimesest. Sootak'i põhimõte näitab muuhulgas seda, et ei ole olemas universaalseid võimalusi ja tehnikaid, kuna kõik ühiskonnaliikmed on erinevad ning nende kohandamine ühiste korralduste alla ei ole praktiliselt võimalik. Mistõttu tuleb aktsepteerida asjaolu, et inimesed on igas olukorras kaalutlevad ning teevad oma otsustused konkreetse situatsiooni analüüsi tulemusena.

Ka Sootak'i ning Graham, Bennett'i lähenemised viitavad selgelt kurjategija olemusele kõikides kuriteo situatsioonides, mistõttu kinnitab see veelkord autori järeldust, et kurjategija olemus ei saa olla teisejärguline kuriteosündmuse olustiku mõjutamise kõrval.

Olustikulise kriminaalpreventsiooni positiivse küljena on Pease (2002: 949) välja toonud, et olustikuline kriminaalpreventsioon ehk kuriteo võimaluste ning olustiku muutmine võtab oluliselt vähem aega kui näiteks rakendada sotsiaalset kuriteoennetust.

See tähendab, et sotsiaalsete põhjuste ning käitumise muutmine võib ühiskonnas aega võtta aastakümneid enne kui tulemused saavutatakse ning ka siis ei saa olla kindel, et kuriteoennetuse eesmärk on saavutatud. Olustikulise kriminaalpreventsiooni puhul seevastu aga on muudatused näha koheselt ning ka tulemusi on võimalik hinnata selle järgselt. Siinjuures peab autor oluliseks märkida, et olukorras, kus preventsoonimeetmeid rakendatakse lähtuvalt konkreetsest kuriteo ja kurjategija tüübist, on selle tulemuslikkuse hindamine ka oluliselt kergem, kuna meetmeid on võimalik siduda erinevate valdkondadega. Sotsiaalse kriminaalpreventsiooni puhul on hindamine samuti võimalik, kuid tulemused üldisemad.

Lisaks on Ekblom (1994: 114-115) seisukohal, et kuritegevust ei saa seletada ainult kriminaalse kalduvuse seletamise kaudu, vaid seejuures tuleb näidata, kuidas sellised kalduvused suhestuvad olustikuliste faktoritega, mis viivad otseselt kuritegude

toimepanemisele. Kui eelnevalt toodud käsitlused kõrvaldasid olustikulisest kriminaalpreventsioonist kurjategija mõjutamise pea täielikult siis Ekblom seevastu leiab, et kurjategijat ning tema kriminaalset kalduvust tuleb vaadelda siiski koostoimes olustikuliste tingimustega, mis võivad soodustada kuritegude toimepanemist.

Clarke'i konkreetse definitsiooni kohaselt koosneb olustikuline kriminaalpreventsioon võimaluste vähendamise meetmetest, mis on suunatud eriti spetsiifilistele kuriteo vormidele; sisaldavad vahetu keskkonna juhtimist, kujundamist või manipuleerimist nii süstemaatilisel ja püsival viisil kui võimalik; muudavad kuriteo väga paljude kurjategijate jaoks raskemaks ja riskantsemaks või vähem tulusaks ja vabandatavaks. (Clarke 1997: 4)

Kuna definitsioonis toodud määratlused on teooria põhialused, siis on vajalik siinkohal neid rohkem selgitada. Spetsiifiliste kuriteovormide puhul on oluline, et vahet tehakse erinevatel kuriteoliikidel, arvestades sealjuures nende toimepanemise viise, eesmärke ja vahendeid. Kui kohandada Clarke'i käsitlust maksukuritegudele, siis tuleb arvestada, et meetmed võivad olla erinevad aktsiisikaupadega seotud kuritegude ja käibemaksu kuritegude või tööjõumaksudega toimepandavate kuritegude puhul, kuna juba nende toimepanemise viisides esinevad teatavad erinevused. Samuti võib erinevate maksudega toimepandavate kurjategijate profiil erineda.

Definitsiooni teise argumendi juures on oluline rõhutada, et kuriteod on tugevas seoses keskkonna võimalustega, mida muutes on võimalik kuriteo toimepanemist vähendada. Seejuures märgib autor, et keskkond, milles kuriteo võimalused avanevad ei mõjuta mitte ainult juba kurjategijate või potentsiaalsete kurjategijate käitumist, vaid mõjutab kõiki ühiskonna liikmeid, kes vastavas keskkonnas toimetavad. Seega on oluline, et preventiivsed meetmed oleksid suunatud kõigile ühiskonna liikmetele lähtuvalt kuriteotüüpidest, mitte ainult potentsiaalsetele kurjategijatele.

Kolmas punkt definitsioonis võtab kokku olustikulise kriminaalpreventsiooni meetmete sisu ning selgitab, et keskkonna muutmine on vajalik selleks, et mõjutada potentsiaalse kurjategija hinnangut võimalike kulude ja kasude osas, mis on seotud konkreetse kuriteo sooritamisega. See põhimõte sisaldab endas eeldust kurjategija ratsionaalsusest, kohanemisvõimest ning moraalist. (Clarke 1997: 5) Samuti rõhutab Clarke seejuures, et mitte kõik kuriteod ei ole võrdselt laiduväärsed, isegi kõige raskemate kurjategijate silmis. See tähendab, et kurjategijate suhtumine kuritegudesse võib olla väga varieeruv. Seega võib öelda, et kuriteo

võimalused ning nende muutmise tunnetamine on kurjategijate puhul subjektiivne, mistõttu tuleb arvestada ka võimalike kõrvalmõjudega.

Kokkuvõttes võib olustikulise kriminaalpreventsiooni definitsiooni kohta öelda, et tegemist on taotluslikult väga üldise põhimõttega, kuna see ei maini konkreetseid kuriteokategooriaid, millele seda sobitada, vaid määratleb ära peamised aluspõhimõtted, millele tuginedes preventsiooni rakendada.

Olustikulise kriminaalpreventsiooni teooria raamistikul on neli järgmist põhikomponenti, mis annavad sellele teoreetilise aluse, praktilised väljundid ning toovad välja ka teatavad kitsaskohad (Clarke 1997: 6):

- teoreetilised lähtekohad, mis tuginevad peamiselt rutiinse tegevuse ja ratsionaalse valiku teooriale;
- kuriteoennetus keskkonna planeerimise ja kujundamise kaudu;
- võimaluste vähendamise tehnikate kogum;
- hinnatud praktika, mis sisaldab ka ümberpaiknemise käsitlust.

Käesolevas magistritöös keskendutakse olustikulise kriminaalpreventsiooni põhikomponentide analüüsimisel ainult kolmele: nendeks on ratsionaalse valiku teooria; võimaluste vähendamise meetodid ning ümberpaiknemise käsitlus. Nende nimetatud osade valikul on töö autor tuginenud järgmistele asjaoludele. Ratsionaalse valiku teooria käsitlus leiab töös pikemat kajastust seetõttu, et on olustikulise kriminaalpreventsiooni põhialus, mis kohandub oma olemuselt just spetsiifilisematele kuriteovormidele nagu seda on maksukuriteod ning aitab ühtlasi paremini mõista ka preventsioonitehnikate olemust. Võimaluste vähendamise tehnikad on valitud eesmärgiga analüüsida neid lähtuvalt maksukuritegude olemusest ning tuua teooria pinnalt välja praktikas kasutatavad meetmed sellist tüüpi kuritegude ennetamiseks. Ümberpaiknemise käsitlus leiab aga kajastamist eelkõige seetõttu, et seda peetakse olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendamise suurimaks puuduseks, millega tuleb ennetustöö puhul kindlasti ka arvestada.

Ratsionaalse valiku teooria lähtekohad

Pease (1997: 967) väidab Clarke'i ja Cornish'i ratsionaalse valiku teooria käsitluse pinnalt, et selle eelduseks on põhimõte, et kurjategija soovib oma kuritegeliku käitumisega saada

teatavat kasu. Ratsionaalse valiku teoorias on kesksel kohal just ratsionaalselt mõtleval ja kalkuleeriv kurjategija ning tema motivatsioon kuriteo toimepanemiseks, milleks otsitakse lähtuvalt kuriteosündmusest sobivaid võimalusi.

Becker'i (1968) kohaselt on kriminaalsus ratsionaalselt mõtlevalte isikute otsustuste tagajärg, mis põhineb kulude ja kasude hindamisel. Ameerika Ühendriikide majandusteadlane ja Nobeli preemia laureaat Gary S. Becker oli esimene, kes seletas inimlikku käitumist kuriteo tingimustes eelkõige just ratsionaalsuse ning kasude maksimeerimise küsimusega. Becker'i teooria kohaselt ei ole kurjategijad mõjutatud mitte sotsiaalsetest tingimustest, vaid nad püüavad maksimeerida oma eeliseid läbi kriminaalsete tegude, vältides samal ajal võimalikke tagajärgi. Samuti on Becker seisukohal, et isikud ei pane kuritegusid toime mitte sellepärast, et nad erinevad teistest inimestest oma peamiste motivaatorite poolest, vaid seepärast, et neil on erinevad arusaamad kuriteo sündmuse kasudest ja kuludest.

Olusikuline kriminaalpreventsioon keskendubki peamiselt väga lähedastele kuriteo põhjustele, st konkreetsele olukorrale, millega tulevane kurjategija silmitsi seisab. Seega püstitub küsimus, mis on selles vahetus olukorras see, mis viib potentsiaalse kurjategija nii kaugele, et ta otsustab kas sooritada või mitte sooritada konkreetset kuritegu?

Püstitatud küsimusele vastuseks on Clarke'i ja Cornish'i poolt välja töötatud ratsionaalse valiku teooria, mille raames väidavad autorid, et need, kes kuritegude toimepanemisele mõtlevald, võtavad siiski teatud määral arvesse teoga seotud riske, eeldatavaid jõupingutusi ning teost saadavat võimalikku kasu. Teisisõnu öeldes, ei ole kurjategijate käitumine mõjutatud mingitest välistest mõjuritest. Autorid väidavad, et kui ratsionaalse valiku eeldused on tagatud, siis on ka võimalik muuta valikutingimusi nii, et need viivad muutusteni tegudes nende hulgas, kes varem valisid konkreetse kuriteo sooritamise poolt. (Tilley 2009: 110)

Cornish ja Clarke (2003: 106) väidavad, et järeldused, mis ratsionaalse valiku teooriast teha saab on need, et otsuste tegemine kuritegude puhul on mitmetasandiline protsess. Nimelt olles juba korra motiveeritud, on kurjategijad valmis teo toime panema siis, kui nad jõuavad otsustuseni, kus hinnatud eesmärk saavutatakse lihtsamalt, kasutades pigem kriminaalset lähenemist kui mittekriminaalset.

Võrdlusena erinevate inimeste motivatsioonist ja kulu-kasu analüüsist konkreetse kuriteosündmuse puhul toovad Mehlkop ja Graeff (2010) välja, et madalama sotsiaalse klassi liikmed võivad hinnata võimalust kuriteo sooritamisel vahele jääda tugevamalt kui kõrgema klassi esindajad. Näitena tuuakse seejuures vahelejäämisrisk maksuametile maksukuriteo sooritamisel ning selgitatakse, et madalamasse sotsiaalsesse klassi kuuluvatel inimestel on maksuameti töökorralduse osas vähe kogemusi ning teadmisi, mistõttu võivad nad vahelejäämise riski hinnata oluliselt kõrgemalt kui need kellel on olnud varasemaid kokkupuuteid või kes omavad selles valdkonnas rohkem teadmisi.

Ratsionaalse valiku teooria eeldab, et kurjategijal on olemas teatavad eesmärgid kuritegude sooritamiseks, isegi kui need ei arvesta kõikide kasude ja riskidega selle toimepanemisel. Samuti märgivad Felson ja Clarke (1998: 156-157), et kurjategijatel on väga harva terviklik pilt kõikidest võimalikest kuludest ja kasudest kuriteo sooritamisel. Ratsionaalse valiku teooria püüab seega näha maailma, sh kuriteo keskkonda, lähtuvalt kurjategija vaatenurgast. Seejuures on oluline ka *modus operandi* ehk kuriteo toimepanemise viisi mõistmine ning selle tuvastamine.

Kuna Felson ja Clarke leiavad, et võimalustel on kõikide kuriteotüüpide puhul olulisim roll, siis on nad toonud välja kümme peamist võimaluste põhimõtet kuritegude puhul, millega lähtuvalt ratsionaalse valiku teooriast tuleb arvestada (Felson, Clarke 1998: 158-163):

- võimalused omavad tähtsust kõikide kuritegude toimepanemisel;
- kuriteovõimalused võivad olla väga spetsiifilised ja keerukad;
- kuriteovõimalused on keskendatud aega ja ruumi;
- kuriteovõimalused sõltuvad igapäevastest rutiinsetest tegevustest;
- üks kuritegu võib tekitada võimalusi teiste kuritegude toimepanemiseks;
- mõned asjaolud pakuvad rohkem ahvatlevamaid kuriteovõimalusi;
- sotsiaalsed ja tehnoloogilised muutused tekitavad uusi kuriteovõimalusi;
- kuriteovõimalusi on võimalik vähendada;
- võimaluste vähendamine reeglina ümberpaiknemist kaasa ei too;
- fokuseeritud võimaluste vähendamise strateegia viib kuritegude vähendamisele.

Eeltoodud loetelu näitab väga selgelt ja laiapõhjaliselt ära, et võimalustel on kuritegude toimepanemisel kanda oluline roll ning tegemist on argumentidega, mida kohandades,

paigutades, muutes ja struktureerides on võimalik saavutada tulemusi kuritegude vähendamisel. Samas tuleb Felson'i ja Clarke'i käsitlest esile tõsta asjaolu, et kuna kuriteovõimalusi on palju ning need võivad olla väga spetsiifilised, siis tuleb nendega tegelemisel arvestada ka võimalike kõrvalmõjudega. Samuti tuleb kuriteovõimalusi hinnata väga kategooriakeskselt, arvestades seejuures teo toimepanemise viisi, eesmärki, vahendeid jm.

Olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendamise kitsaskohad

Olenemata sellest, et olustikuline kriminaalpreventsioon pakub rohkelt võimalusi selle rakendamiseks ning üldjuhul peetakse seda ka efektiivseimaks ennetusviisiks eelkõige spetsiifilisemate kuriteotüüpide puhul, siis tuleb selle juures arvestada ka võimalike kõrvalmõjudega. Preventsiooni rakendamise tagajärgede teadvustamine annab võimaluse seada eesmäärke selgemalt ja konkreetsemalt ning arvestada ressursside efektiivse jaotamisega.

Kõige levinum kriitika olustikulisele kriminaalpreventsioonile seisneb selles, et kuritegude ennetamine kuriteo võimaluste vähendamise kaudu, keskendumata nende sotsiaalsetele ja psühholoogilistele põhjustele, võib viia kuritegevuse ümberpaiknemisele. (Gabor 2004)

Olustikulise kriminaalpreventsiooni tulemuslikkuse hindamisel arvestataksegi eelkõige kuritegevuse ümberpaiknemisega. Ümberpaiknemise põhituum seisneb selles, et olustikulise preventsiooni abinõud võivad kuriteo selle toimepanemiseks kavandatud kohas küll ära hoida, kuid samas võidakse kuritegu toime panna teises kohas või teisel ajal ning kuritegevuse üldseisund seetõttu ei muutu. Kuritegevuse ümberpaiknemise esmakäsitleja oli Reppetto (1976), kes on oma artiklis vaadelnud ümberpaiknemise viit liiki, milleks on ajutine ehk kuritegu pannakse toime teisel ajal; taktikaline ehk kuritegu pannakse toime teisel viisil; eesmärgiline ehk kuritegu pannakse toime teise objekti suhtes; territoriaalne ehk kuritegu pannakse toime teisel territooriumil ning funktsionaalne ehk pannakse toime teist liiki kuritegu.

Barr ja Pease (1990: 23) on kuuenda liigina vaadelnud ka kurjategija ümberpaiknemist. See tähendab, et ärahoitud kuriteo paneb toime teine õigusrikkuja. Barr'i ja Pease'i täiendus on asjakohane ka maksukuritegude puhul, kuna kurjategija ümberpaiknemine on väga tõenäoline ning ka praktikas sageli esinev. Näiteks võidakse maksukuritegude toimepanemiseks

moodustada mõni teine äriühing ning panna esindajaks seni tundmatud isikud, kellel puudub varasem kriminaalne taust, mistõttu ei osutu see maksuhalduri jaoks riskiobjektiks ning võimalus kuriteo toimepanemiseks avaneb uuesti. Teisest küljest võib eelnev mõjuda ka vastupidiselt, nimelt pannes äriühingu ette variisiku või moodustades teise äriühingu võib tegelik kuriteo organiseerija jääda samaks, küll aga võib muutuda kuriteo taktika, protsess või sooritamise viis.

Repetto ümberpaiknemise klassifikatsiooni on kritiseerinud Hesseling (1994: 210) väites, et Reppetto jaotus on liialt staatiline ning tuleb arvestada, et erinevad ümberpaiknemise viisid võivad ning enamasti ilmnevadki kombinatsioonis. See tähendab, et kurjategija võib liikuda teise piirkonda, valides seejuures uue sihtmärgi ning teise kuriteo sooritamise viisi. Eeltoodud kriitika on Hesseling'i poolt asjakohane, kuna näitab selgelt, et ümberpaiknemise täielik tuvastamine ja fikseerimine on oluliselt raskendatud kui mitte öelda, et lausa võimatu.

Olustikulise kriminaalpreventsiooni oponendid on korduvalt osutanud kuritegevuse ümberpaiknemise argumendi nõrkadele kohtadele. Nad väidavad, et kuritegevuse ümberpaiknemine ei ole vältimatu ega alati mitte ka ohtlik (Barr, Pease 1990: 51-52). Esimene argument põhineb uurimisandmetel, mille järgi ei paikne ümber kõik ärahoitud kuriteod. Eck töötas läbi 33 uurimust ning selgitas, et neist 18 puhul ei olnud kuritegude ümberpaiknemist täheldatud, ülejäänud aga näitasid mõningast ümberpaiknemist. Teised uurijad on pööranud rohkem tähelepanu kuriteo ümberpaiknemise olemusele. (Eck 1993)

Erialakirjanduses ollakse valdavalt seisukohal, et olustikuline kriminaalpreventsioon on tõhus kuritegevuse üksikobjektide puhul. Oletatakse, et õigusrikkumise objekti puhul võetavate olustikulise preventsiooni meetmete tõhusus seletub kuritegevuse ümberpaiknemisega. Siiski ollakse seisukohal, et olustikulise kriminaalpreventsiooni abinõude mõju kuritegevuse ümberpaiknemisele ei saa eitada ja seepärast tuleb preventsioonikava koostades ümberpaiknemise võimalikkust arvestada. (Graham, Bennett 1998: 92)

Ümberpaiknemise käsitluse analüüsimisel on autor jõudnud seisukohale, et olgugi, et teatud uuringud ümberpaiknemise käsitlust praktikas ei kinnitanud, ei saa selle olemasolu eitada ning veelgi enam tuleb sellega arvestada spetsiifilisemate kuritegude preventsiooni juures. Samuti võib ümberpaiknemise ohtlikkuse hindamise puhul esile tõsta nii selle positiivseid kui negatiivseid mõjusid (vt tabel 1).

Tabel 1. Kuritegevuse ümberpaiknemise mõjud (allikas: Töö autor)

Positiivsed	Negatiivsed
a) uute probleemvaldkondade määratlemise võimalused	a) kuriteo võimaluste suurenemine teistes valdkondades
b) võimalik analüüsida rakendatud preventsoonimeetmete tõhusust	b) ressursside ebaefektiivne kasutamine

Autori poolt loodud mudelist nähtub, et olukorras, kus preventiooni rakendamisel keskendutakse üksikutele kuriteotüüpidele või kurjategijatele võivad samal ajal jääda tähelepanuta teised võimalikud kuriteo valdkonnad, milles kuritegevus võib selle võrra kasvada. See omakorda viib selleni, et ühes valdkonnas kuriteovõimaluse likvideerimine annab mingil muul viisil võimaluse, kas sama tüüpi või teist laadi kuriteo toimepanemiseks. Seda kinnitab ka ümberpaiknemise väga mitmetasandiline jaotus, kus ümberpaiknemine võib toimuda mitmel erineval viisil ning seejuures ei saa välistada nende koosseksisteerimist. Lisaks toob ümberpaiknemine kaasa ka preventsoonimeetmete rakendamiseks paigutatud ressursside ebaefektiivse kasutamise. Samas nõustub autor Barr'i ja Pease'i seisukohaga, et ümberpaiknemine ei ole alati ohtlik. Autori seisukohalt saab ümberpaiknemist vaadata ka positiivse tagajärjena olustikulise kriminaalpreventiooni rakendamisel. Nimelt toob see välja uued probleemkohad ja riskivaldkonnad, millele enne preventiooni rakendamist tähelepanu ei pööratud ja millega seni ei arvestatud. Samuti annab see võimaluse analüüsida seni kasutatud preventsoonimeetmete tõhusust ning eesmärgipärasust.

1.3. Olustikulise kriminaalpreventiooni praktilised meetmed lähtuvalt maksukuritegudest

Olustikulise kriminaalpreventiooni põhitehnikate olemuse määratlemine

Kõrvuti teoreetiliste aluspõhimõtete tundmise ning analüüsimisega on vajalik välja töötada ka praktilised meetmed selleks, et preventioon ei jääks ainult kava ja strateegia tasandile. Eelnevat autori seisukohta toetab ka asjaolu, et kriminaalpreventioonil on siiski kindel eesmärk ja väljund, st realselt vähendada ja tõkestada kuritegevust ühiskonna erinevatel tasanditel.

Võimaluste vähendamise tehnikate klassifikatsioon, mis on samuti üks oluline komponent olustikulise kriminaalpreventiooni teoorias, on oma arengus ja täiustumises pidevas

muutumises. Eeltoodu põhjuseks on esmalt teooriate arenemine, mis soovivad uusi meetodeid võimaluste vähendamiseks. Teisalt on põhjuseks asjaolu, et praktikas kerkib esile üha enam uusi kuriteovorme, mida oleks võimalik olustikulise kriminaalpreventsiooni kaudu vähendada. Samuti ei ole vähetähtis tehnoloogia areng, mis avab üha uusi võimalusi preventiooniks nagu see avab võimalusi ka uut tüüpi kuritegudeks. Asjaolu, et meetodite klassifikatsioon on pidevas muutumises on märk sellest, et olustikuline lähenemine kriminaalpreventsioonile on paindlik ning pöörab tähelepanu uutele arengutele kuritegevuses ning selle ennetamises. (Clarke 1997: 15)

Algselt töötati Clarke poolt välja kaksteist kuriteo võimaluste vähendamise tehnikat, mis täitsid peamiselt kolme eesmärgi, milleks olid õigusrikkumise toimepanemist raskendavad meetmed; õigusrikkumise toimepanemise riski suurendavad meetmed ning õigusrikkumisest saadavat tulu vähendavad meetmed. Sellist liigendust on aga Clarke poolt hiljem (1997) täiendatud, hõlmates juurde neljanda eesmärgi olustikulises kriminaalpreventsioonis, mis kohandub ratsionaalse valiku teooriaga. (Clarke 1997: 18) Clarke'i viimase versiooni kohaselt, mis pärineb aastast 2003 on rakendatavad 25 kuriteovõimaluste vähendamise põhitehnikat.

Põhitehnikate edasiarenduseni jõudsid Clarke ja Cornish eelkõige Wortley kriitika tõttu nende varasemale mudelile, mille aluseks oli 16 meedet. Nimelt väidab Wortley (2002), et lisaks Clarke'i varasemale klassifikatsioonile tuleb arvestada ka konkreetse kuriteosündmuse puhul selliseid mõjutusfaktoreid, mis võivad motiveerida kurjategijat tegu toime panema. Wortley toob välja neli sellist mõjutusfaktorit, milleks on viited, survestatamine, lubadused ja provokatsioonid. (Wortley 2002, ref Cornish, Clarke 2003: 98)

Wortley (2002) on seisukohal, et mõjutusfaktorite (ka kriminaalse motivatsiooni) kontrollimine on ja peab olema sama oluline kui kuriteovõimaluste mõjutamine ja muutmine. Siinkohal on asjakohane välja tuua, mida Wortley iga faktori all täpsemalt silmas on pidanud. Viited kuriteo toimepanemisele on näiteks keskkondlikud vihjed, mis inimesi ahvatlevad; vihjed, mis loovad ootusi, kutsuvad esile tujusid jms. Survestavad faktorid on sellised olukorrad, mis avaldavad sotsiaalset survet isikule kuriteo toimepanemiseks, sh teiste ootused ning nõudmised. Lubaduste puhul on Wortley silmas pidanud olukordasid, mis nõrgestavad moraalset keeldu kuriteo toimepanemiseks. Eeltoodu puhul peab Wortley silmas muuhulgas vabanduste ja õigustuste leidmist (nt maksuraha väljapetmine riigieelarvest ei tee kellelegi

halba või et, kõik teevad seda). Provokatsioonide all mõtleb Wortley olukordi, mis tekitavad ning kutsuvad esile stressi ning seetõttu tõukavad inimese kuriteo toimepanemisele. (Wortley 2001)

Wortley käsitus olustikulise kriminaalpreventsiooni tehnikatest on oluliselt laiem kui seda on Cornish'i ja Clarke'i oma, kuid seejuures väljub ta mõnel määral juba olustikulise kriminaalpreventsiooni definitsiooni määratlusest, mis kujutab endast siiski kuriteo võimaluste vähendamist ning konkreetsete kuriteosündmuste kontrollimist eesmärgiga kuriteo toimepanemist ära hoida. Wortley määratlus aga kaasab laiemat keskkonda kui see on ainult konkreetne kuriteosündmus, eelkõige kurjategija motivatsiooni vähendamise küsimust. Samuti on Wortley faktoritele omane kohatine subjektiivsus. Nimelt võivad need faktorid erinevatele isikutele väga erinevalt mõjuda, mistõttu ei pruugi nende kontrollimine tuua soovitud kasu. Kuna aga Clarke ja Cornish pidasid Wortley kriitikat asjakohaseks, on nad oma tehnikaid Wortley suunistest lähtuvalt täiendanud.

Käesolevas töös võetaksegi maksukuritegude seisukohalt vaatluse alla Cornish'i ja Clarke'i olustikulise kriminaalpreventsiooni viimase mudeli tehnikad ja võimaluste vähendamise meetmed (vt tabel 2). Cornish'i ja Clarke'i (2003: 141) järgi jaotuvad kuriteo võimaluste vähendamise meetmed viie järgmise põhikategooria alla:

- tehnikad, mis suurendavad jõupingutusi, mis on vajalikud kuriteo toimepanemiseks;
- tehnikad, mis suurendavad kuriteo toimepanemise riski;
- tehnikad, mis vähendavad kuriteo toimepanemisest saadavat kasu;
- tehnikad, mis vähendavad provokatsioone;
- tehnikad, mis kõrvaldavad kuriteo toimepanemise vabandused.

Järgnevalt on toodud kokkuvõttev tabel, mis selgitab, milliseid konkreetselt praktikas rakendatavaid meetmeid erinevate preventioonitehnikate põhikategooriate all käsitletakse.

Tabel 2. Olustikulise kriminaalpreventsiooni 25 põhitehnikat (allikas: Cornish, Clarke 2003: 141)

Jõupingutuste suurendamine	Riskide suurendamine	Kasu vähendamine	Provokatsioonide vähendamine	Vabanduste kõrvaldamine
1. Raskendada ligipääsu sihtmärgile	6. Järelevalve tugevdamine	11. Sihtmärkide varjamine	16. Stressi ja frustratsiooni vähendamine	21. Reeglite kehtestamine
2. Territooriumile juurdepääsu kontrolli paigaldamine	7. Kaasabi loomulikule valvsusele	12. Sihtmärkide kõrvaldamine	17. Vaidluste, erimeelsuste vältimine	22. Juhendite koostamine
3. Väljapääsudele kontrolli seadmine	8. Anonüümsuse vähendamine	13. Vara märgistamine	18. Emotsionaalse stressi vähendamine	23. Süütunde tekitamine
4. Kurjategijate eraldamine üksteisest	9. Kohalike töötajate vastutus, järelevaatajate rakendamine	14. Turustamise takistamine	19. Omataoliste surve neutraliseerimine	24. Seadusekuulekusele kaasa aitamine
5. Erivahendite, sh relvade kontrollimine	10. Formaalse järelevalve parandamine	15. Vähendada tulu saamise võimalusi	20. Matkimise ärahoidmine	25. Kontroll uimastite ja alkoholi üle

Eeltoodud tehnikad pakuvad olustikulise kuriteoennetuse seisukohalt välja piisavalt universaalsed lähenemised, mida peaks olema võimalik lähtuvalt konkreetse kuriteoliigi spetsiifikast kohandada. Küll aga tuleb neid analüüsidest tõdeda, et teatud tehnikaid on võimalik rakendada osaliselt või teatavate mööndustega. Samas ei muuda see jaotuse olulisust ega alahinda selle tähendust kõikide kuriteoliikide ennetamisele. Cornish'i ja Clarke'i konkreetsed tehnikad on siiski enamjaolt suunatud varavastaste kuritegude ennetamisele, sest nendele kuritegudele on omane teatud konkreetsus nii kuriteoohvri, sihtmärgi, tagajärje kui ka sündmuskoha puhul. See aga ei tähenda, et nende rakendamine teiste kuriteotüüpide puhul oleks kuidagi ebaefektiivne või raskendatud. Nimelt on põhikategooriad olenemata kuriteotüübist oma olemuselt ja sisult samad ning erinevad on vaid konkreetsed tehnikad, mida igal erineval juhul rakendada on võimalik. Seega on oluline märkida, et olulisem konkreetsetest meetmetest on järgida olustikulises kuriteoennetuses just viite alajaotust ning leida lähtuvalt nendest iga kuriteoliigi puhul sobivaimad praktilised lahendused. Viis põhiliigitust on seega raamistik olustikulise kriminaalpreventsiooni praktiliseks rakendamiseks.

Jõupingutuste suurendamine kuriteo toimepanemiseks

Teooriad, millele olustikuline kriminaalpreventsioon tugineb eeldavad muuhulgas seda, et enamus kuritegudest, eelkõige aga varavastased kuriteod pannakse toime seetõttu, et neid on lihtne sooritada. Mistõttu on eeltoodust tuletatav loogiline vastumeede, raskendada kurjategijatel mingi konkreetse kuriteo toimepanemist, mis omakorda viib teo toimepanemisest loobumisele. Faktorid, mis mõjutavad kurjategijate jõupingutusi, on varieeruvad ning sõltuvad suuresti konkreetse kuriteo kontekstist. Õigusrikkumise toimepanemist raskendavateks abinõudeks võivad olla väga erinevad nii sotsiaalsed kui ka õiguslikud sekkumismeetmed. Branthingham ja Taylor (2005) toovad näitena välja alkoholi ja tubaka tarbimise vanuselise piirangu kehtestamise eesmärgiga piirata ainete kättesaadavust, samuti näiteks kooliväliste tegevuste planeerimise eesmärgiga raskendada laste juurdepääsu kuriteo sihtmärkidele jms. Kohandades käsitlust maksukuritegudele, siis võib esile tõsta piirangute seadmist teatud ettevõtlusvaldkonnas tegutsemisele või täiendavate tingimuste täitmise kohustuste loomist, eesmärgiga raskendada kuritegude toimepanemist.

Riskide suurendamine

Oluline meede, mis samuti võimaldab kuritegude toimepanemist vähendada, on suurendada kurjategijate vahelejäämise riski. Neid konkreetseid meetmeid, mida selle kategooria alla paigutada on väga mitmeid ning peamiselt seisnevad need tõhusa ning eesmärgipärase järelevalve ning kontrolli teostamises, kas siis konkreetse järelevalveasutuse või mehitatud valve olemasolus aga samas ka tehnilises järelevalves (nt turvakaamerad, turvavaravad, läbivalgustusseadmed). Meetmete põhieesmärgiks on muuta kuriteo toimepanemine kurjategijale ohtlikumaks seeläbi, et anda talle teadmine, et tõenäosus kuritegu sooritates vahele jääda ja reaalselt karistada saada on suur ning kaalub seejuures üles kuriteo toimepanemisest saadava kasu. (Graham, Bennett 1998: 76). Seega on riskide suurendamise juures ühelt poolt oluline nii tõhusa järelevalve tagamine kui ka konkreetse ning piisavalt arvestatava sanktsioonisüsteemi loomine. Selleks, et aga meetmed oleksid kurjategijale ka mõjusad ning tõepoolest paneksid nad loobuma kuriteo sooritamisest on vajalik, et kurjategijad oleksid neid ähvardavatest ohtudest ja riskidest täielikult teadlikud. Maksukuritegude puhul seisnevad meetmed eelkõige maksuhalduri poolse järelevalve tõhususes ning reaalses toimumises. Seeläbi antakse võimalikule rikkujale teadmine, et tõenäosus vahele jääda on arvestatav ning risk tegu toime panna liialt suur.

Kuriteo toimepanemisest saadava kasu vähendamine

Kuriteo toimepanemisest saadava kasu vähendamine on suuresti seotud juba eelnevalt kirjeldatud jõupingutuste ja riskidega. Branthingham ja Taylor (2005) toovad välja, et kui potentsiaalne sihtmärk on näiteks vähem nähtav ning tema väärtus ei ole kurjategija jaoks täpselt teada, siis on kuriteo toimepanemise tagajärjed vähem väärtuslikud. Kuritegudest saadava kasu vähendamise meetmed on väga tehniliselt ja üheselt rakendatavad varguste ja varavastaste kuritegude puhul. Samas on võimalik ka teistest kuriteoliikidest lähtuvalt leida meetmeid, mille kaudu vähendada kuriteo toimepanemisest saadavat kasu. Kasu ei pea ega saagi alati seejuures mõõta rahalises vääringus, vaid seda tuleb vaadata laiemalt. Kasu võib seisneda ka näiteks mingite hüvede saamises juhul, kui kuritegu toime ei panda. Selle näiteks võib välja tuua maksukuriteod ning nende tulemusena saadava kasu vähendamine. Seega oleks võimalus seostada maksukuriteod ja nende toimepanemine sotsiaalsete garantiidega, millest kurjategija maksukuriteo sooritamisel otseselt ilma jääb. Samuti võimalused kuritegelikult viisil saadud vara ära võtmiseks, mis samuti vähendab kuriteost saadavat kasu.

Provokatsioonide vähendamine

Provokatsioonide vähendamist on erialakirjanduses määratletud ka kui ahvatluste vähendamist, mis annab nende meetmete sisust ehk isegi arusaadavama ning mõistetavama ülevaate. Tegemist on kõige uuema olustikulise kriminaalpreventsiooni kategooriaga, mis lisandus Cornish'i ja Clarke'i mudelisse alles 2003. aastal ja seda tulenevalt Wortley kriitikast senisele käsitlusele, mille kohaselt ei arvestanud varasem käsitlus piisavalt kurjategija kriminaalse motivatsiooniga. Meetme põhieesmärk on kõrvaldada ühiskonnas konkreetsest kuriteoliigist lähtuvalt kurjategija jaoks igasugused ahvatlused ja kuriteo toimepanemisele õhutavad tegurid ning asjaolud. Maksukuritegudele õhutavad tegurid võivad seisneda ühiskonna liikmete valdavas arvamuses, et maksurikkumised ei ole taunitavad, mistõttu on olemas ka teatav surve ja emotsionaalne vabadus rikkumisi toime panna.

Kuriteo toimepanemise vabanduste kõrvaldamine

Õigusrikkumise toimepanemise vabanduste eemaldamise meetmete eesmärgiks on suurendada häbi ja süüd või veelgi täpsem olles, eemaldada vabandused kuriteo toimepanemiseks. Eeltoodu peegeldab fakti, et kui olustikulisi meetmeid rakendati varasemalt

hulga tänava- ja vägivallakuritegude ennetamiseks, siis nüüd on võimalik hakata seda rakendama ka näiteks maksukuritegude, liikluskuritegude jms ennetamiseks, kuna neid võivad toime panna nii tavakodanikud kui juba kurjategijad. (Clarke 1997: 16) Clarke toob välja, et võimalused nimetatud kuritegude toimepanemiseks võivad ilmneda igapäevaelus enamike inimeste jaoks ning neid ei saa kohelda samavõrdselt näiteks varguste või sissemurdmistega. Mistõttu nende võimaluste esinemise sagedus koos üldjuhul ka kurjategijate kõrgema sotsiaalse staatusega võib kaasa aidata moraali puudumisele. Hukkamõistu puudumine viib aga selleni, et kuritegude avastamise tõenäosuse riski suurendamise asemel on need kuriteod paremini ennetatavad, kui suurendada ajendit või survet täitma etteantud seaduseid (Sparrow 1994, ref Clarke 1997: 16). Lisaks toovad Branthingham ja Taylor (2005) välja, et vabanduste kõrvaldamise meetmed on seotud suurel määral ka seadusloomega eelkõige sellelt pinnalt, et seadused oleksid kõigile võimalikult lihtsad täita ning see ei tooks kaasa ülemääraseid raskusi. Kokkuvõtvalt võib öelda, et kuriteo toimepanemise vabandusi kõrvaldavad meetmed hõlmavad endas selliseid vahendeid, mis ei võimalda inimesel otsida oma tegudele õigustusi ega anna võimalust kuritegu vabandada seaduse mittetundmise või ebaselgusega.

Maksuduriteod majanduskuritegude alaliigina ja nende preventsionitehnikate alused

Majandusalaste süütegude jaotuse toob Eesti õigussüsteemis välja karistusseadustiku (KaRS) peatükk 21 §-des 372-402, sisaldades endas mitut suuremat alateemat. Majandusalased süüteod jagunevad karistusseadustiku järgi järgmiselt: ebaseaduslik majandustegevus, äriühingutega seotud süüteod, pankroti- ja täitemenetluse alased süüteod, maksualased süüteod, rahapesualased süüteod, süüteod väärtpaberiringluses, konkurentsi- ning erakonnaalased süüteod. (Karistusseadustik, 06.06.2001)

Maksu- ja tollialased kuriteod on lähtuvalt KaRS-i 21. peatüki neljandast jaost tulenevalt liigitatavad aga kahte rühma. Nendeks on maksukuriteod kitsamas mõttes (§-d 389¹-389²) ning salakaubaveoga seotud kuriteod (§-d 391-393).

KaRS §-d 389¹ lg 1 sisustab maksude maksmisest kõrvalehoidumine suures ulatuses järgmiselt. Maksuhaldurile andmete esitamata jätmise või valeandmete esitamise eest maksu- või kinnipidamiskohustuse vähendamise või tagastusnõude suurendamise või tekitamise eesmärgil või kinnipidamiskohustuse rikkumise eest, kui sellega jäi maksudena laekumata,

tagastati, tasaarvestati või hüvitati alusetult suurele kahjule vastav summa või enam, karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega. See koosseis hõlmab praktikas andmete esitamata jätmist ja valeandmete esitamist järgmistel juhtudel. Maksuobjekti deklareerimata jätmine või selle suuruse vähendamine (st sissetulekute varjamine, deklareerimata sularahakäive, nn ümbrikupalgad); ebaõigete mahaarvamiste tegemine maksuobjektist (st maha arvatakse ettevõtlusega mitteseotud kulusid, mahaarvamised fiktiivsete dokumentide alusel); maksusoodustuste või- vabaduste ebaõige rakendamine; ebaõige maksumäära rakendamine ning ka ebaõigete mahaarvamiste tegemine maksusummast (st sisendkäibemaksu maha arvamise juhtumid, kus kasutatakse fiktiivseid arveid). (Sootak, Pikamäe 2009: 962)

KaRS § 389² lg 1 aga käsitleb maksukelmust suures ulatuses, mille kohaselt maksuhaldurile teadvalt valeandmete esitamise eest tagastusnõude suurendamise või tekitamise eesmärgil, kui sellega jäi maksudena laekumata, tagastati, tasaarvestati või hüvitati alusetult suurele kahjule vastav summa või enam, karistatakse rahalise karistuse või ühe- kuni viieaastase vangistusega. Vaadates eelkirjeldatud sätet §-s 389¹ lg 1 toodud sättega, siis esmapilgul väga sisulist erinevust neis ei ole. Küll aga on seadusandja selgitanud, et KaRS § 389² lg 1 toodud sätte puhul on silmas peetud juhtumeid, kus kurjategija eesmärgiks ongi puhtalt riigilt maksumenetluse kaudu raha väljapetmine. Seadusandja on seejuures leidnud, et selle sätte alla peaksid kvalifitseeruma enamjaolt käibemaksupettused. (Sootak, Pikamäe 2009: 979)

Kokkuvõttes nähtub, et maksukuritegude määratlus KaRS kohaselt on küllaltki laiapõhjaline ning nimetatud süüteo koosseisude alla on võimalik paigutada väga erinevaid maksukohustuste rikkumiste liike, mida on võimalik lähtuvalt teo ulatusest kvalifitseerida kuriteona. Mistõttu tuleb silmas pidada, et ka preventsiionimeetmed ei saa olla ainuüksi kujundatud üldiselt KaRS-is toodud koosseisudest lähtuvalt, vaid vaadata tuleb erinevaid teo toime panemise viise, nt käibemaksupettused kasutades fiktiivseid arveid või aktsiisipettused kasutades võltsitud maksumärke või dokumente.

Teine suurem maksukuritegude alaliik kätkeb endas salakaubaveoga seotud kuritegusid (§-d 391-393), mille puhul sõltub kaitstav õigushüve teo objektiks oleva kauba liigist ja sellest, kas tegemist on kauba sisse- või väljaveoga. Tolli- ja muude impordimaksudega (nagu käibemaks, aktsiisid) maksustatava kauba sisseveo puhul kaitstakse maksude korrapäras-

laekumist aga ka ühtset EÜ kaubanduspoliitikat ning siseturgu. Rääkides keelatud ning eriluba nõudvate kaupade toimetamisest on kaitstavad õigushüved erinevad, nt intellektuaalne omand, üldine turvalisus, looduskeskkond, rahva tervis. (Sootak, Pikamäe 2009: 988-989) Samuti tuleb siinjuures märkida, et lisaks otseselt maksukuriteona kvalifitseeritavatele süütegudele annab KaRS võimaluse rakendada maksukuritegudele kohalduvaid karistusi (ja seeläbi käsitleda neid sisuliselt maksukuriteona) ja vastutusele võtmist ka KaRS § 374-376¹ toodud süütegude puhul, mis käsitlevad alkoholi, tubaka ning kütuse ebaseaduslikku käitlemist.

Salakaubavedudega ning ebaseaduslike ainete käitlemisega seotud maksukuritegudest nähtub, et ka nende süüteo koosseisud annavad samuti üsnagi selge ülevaate sellest, milliseid konkreetseid tegusid ning mil viisil toimepanduna käsitletakse kuritegedena. Mistõttu on võimalik süüteo koosseisud võtta üheks lähtepunktiks kriminaalpreventsiooni süsteemi loomisel. Tõhus on preventioon aga juhul, kui vaadatakse kaugemale ainult süüteo koosseisudest.

Majanduskuritegude, sh maksukuritegude määratluse ning nende suhtes rakendatavate karistusnormide tähendust on hinnanud Sootak ja Pikamäe (2009: 887) majanduse olemuse raames, selgitades, et majandus on ühiskonna materiaalseks olemasoluks vajalike vahendite tootmise ja tarbimise korraldamine; ühiskondliku kogutoodangu loomine; jaotamine ja tarbimine. Kuna aga eeltoodust lähtuvalt esinevad ühiskonna majandusruumis väga tugevalt nii üld- kui individuaalhuvid, mis sageli võivad osutada vastuolulisteks, siis on vajalik määratleda väga selgelt majandusõiguse regulatiiv- ja karistusnormid. Lisaks õiguslikule selgusele on normide olemasolu vajalik ning kohane ka kriminaalpreventsiooni rakendamise seisukohalt, kuna tuginedes normidele ning nende kaudu konkreetselt defineeritud süütegudele on võimalik välja töötada ka preventiivsed meetmed kuritegude vähendamiseks.

Selleks, et aga mõista maksukuritegude olemust ning nende olustikulise kriminaalpreventsiooni võimalusi, on vajalik teatud määral sisustada esmalt majanduskuriteod ning majanduskurjategija määratlus selle sees.

Majanduskuritegudel on laialdane mõju meie igapäeva elule - nii eraisikutele, ettevõtjatele kui ka ühiskonna turvalisusele tervikuna, mistõttu on majanduskuritegude ennetamine äärmiselt oluline. (Croall 2009) Croall defineerib oma artiklis majanduskuritegu ühelt poolt kui

kuritegu, mis pannakse toime majandusliku kasu saamise eesmärgil, kuid on teiselt poolt seotud paljude erinevate kuritegudega nagu valgekraede ja organiseeritud kuritegevus.

Alalehto (2003) on majanduskuritegude ning neid toimepaneivate kurjategijate puhul seisukohal, et nende puhul tuleb kõne alla ratsionaalsuse küsimus, kus kurjategijat vaadatakse kui kalkuleerivat, eesmärgipäraselt tegutsevat isikut, kes hindab riske ja kasusid iga kuriteo puhul. Alalehto rõhutab, et isiksus mängib seetõttu ka majanduskuritegude puhul väga suurt rolli. Ta toob majanduskurjategijate puhul välja kaks põhitüüpi. Esimene on kalkuleeriv kurjategija, kes tahab ennast tõestada ja teine on olukorrast sõltuv majanduskurjategija, kes sooritab kuriteo eesmärgiga päästa ennast majanduslikust madalaseisust, st paneb teo toime puhtalt majanduslikel kaalutlustel.

Vaadates aga konkreetsemalt maksukuritegude ohvreid, siis võib neid sellelt pinnalt liigitada väga mitmeti. Majanduskuritegude puhul, mille alla kategoriseeritakse ka maksukuriteod võib eristada esmalt liigitust: otsesed ja kaudsed ohvreid. Otsesed ohvrid on need, kes on koheselt kriminaalse teo tagajärjel mõjutatud. Samas kaudsed ohvrid kannatavad kahju ilma, et nad ise oleksid kokkupuutes kuriteosündmusega. Teine ohvriliigitus aga kategoriseerib ohvrid kolmele tasandile. Esimesele tasandile paigutuvad eraisikud, teisele tasandile ettevõtted, organisatsioonid, institutsioonid ning kolmandalt tasandilt leiame ühiskonna ja avalikkuse selle kõige üldisemas tähenduses.

Vaadates eelnevat jaotust, võib öelda, et maksukuritegude nn ohvrid paigutuvad kõigile kolmele tasandile. Esmalt mõjutavad maksukuriteod kõige ulatuslikumalt kogu ühiskonda tervikuna. Ja seda põhjusel, et isikud ja ettevõtted panevad toime maksukuritegusid, mille tõttu kannatab riigi peamine tuluallikas. Majandus- ja maksukuritegude tulemusena õõnestatakse ühiskonnas sotsiaalset moraalitunnet, suurendatakse ebaõiglust ning häiritakse majanduslikku keskkonda. Samuti mõjutavad maksukuriteod otseselt nii ettevõtjaid, organisatsioone kui eraisikuid, kuivõrd tekitavad ebaõiglast konkurentsi äriühingute vahel ning vähendavad eraisikute sotsiaalseid garantiisid.

Seega võib eelnevast tulenevalt väita, et majanduskuriteod on ühiskonnale suurema riskiga kui seda on traditsioonilised kuriteod. (Lindgren 2002). Samuti vähendavad maksukuriteod avalike teenuste kättesaadavust ja olemasolu (Croall 2009).

Kitsamas mõttes on maksukuritegude puhul kaitstavaks õigushüveks maksude korrapärane laekumine ning maksumenetluse tulemuste õiguspärasus, laiemas plaanis maksundus tervikuna. Salakaubaveoga seotud kuriteokoosseisude puhul on aga kaitstav õigushüve laiem. Nimelt lisaks maksude laekumisele teenib see ka üldise turvalisuse ning rahvatervise eesmärki. (Sootak, Pikamäe 2009: 889)

Vaadates Justiitsministeeriumi 2010. aasta statistikat maksukuritegude seisukohalt, siis nähtub, et need on suurima osakaaluga majanduskuritegude alaliik, moodustades 1137 majanduskuritegude juhtumist üle poole (762 kuritegu). Maksu- ja Tolliameti hinnangul oli maksupettuste tulemusena tekkinud maksukahju 2009. aastal ca 7,48 miljardit krooni, millest suurima kaaluga oli käibemaks (3,5 mld), millele järgnesid sotsiaal- ja tulumaks (vastavalt 1,4 mld ja 1,2 mld). (Maksu- ja Tolliamet 2011). Maksukuritegude probleemi tõsiduse ilmetamiseks on veel oluline välja tuua, et ainuüksi ühe valdkonna (antud juhul vedelkütuse müük) põhiselt oli 2010. aastal käibemaksupettuste tulemusena tekkinud maksukahju ca 732 miljonit krooni (Riigikogu Rahanduskomisjon 2010).

Eelnevast nähtuvad peamised riskikohad, millele tuleks preventsoonitegevus suunata. Nimelt kui analüüsi pinnalt nähtub, et probleemkohad on mingi valdkonna või ka maksu põhised, siis tuleb preventsoonikava koostamisel võtta esmalt arvesse just nende omadusi, olemust ja sisu. Näiteks, kui täna on oluliseks probleemkohaks vedelkütuse käibemaksupettused, siis tulebki antud valdkonna põhiselt asuda hindama selle omadusi, põhjuseid ja olemust ning vastavalt sellele rakendada spetsiifilisi preventsoonimeetmeid. Seejärel tuleks analüüsida, kuidas vastavaid meetmeid rakendada, kas seadusandlikul tasandil või maksuhalduri töökorralduslike muudatuste kaudu.

Ka Rootsi Rahvuslik Kriminaalpreventsiooni Nõukogu (2005: 10) on oma uurimuses kinnitanud, et majanduskuritegude preventsiooni puhul tuleb keskenduda igale konkreetsele juhtumile, sh selle erinevatele variatsioonidele nii kuritegude kui ka kurjategijate osas. Rakendatavad meetmed peavad olema seejuures suunatud konkreetsetele probleemidele, mis muuhulgas tähendab, et teatud juhtudel on mõistlik kombineerida erinevaid meetmeid selleks, et katta kõikide kuritegude tüüpe ja toimepanemise viise.

Majandus- ja maksukuritegude olustikulise kriminaalpreventsiooni meetmed

Olustikuline kriminaalpreventsiooni efektiivsuse tagab eelkõige see, et seda suudetakse rakendada eesmärgipäraselt ning konkreetse kuriteotüübi spetsiifikast lähtuvalt.

Lindgren (2002) on oma artiklis välja toonud rea võimalikke ning konkreetseid preventsoonimeetmeid majanduskuritegudega võitlemiseks ning nende ennetamiseks. Esmalt peab ta oluliseks seadusloomest lähtuvaid meetmeid, mis väljenduksid uute seaduste loomises või vanade muutmises, seadusloome laiemate rakendamise võimaluste tekitamises ning karmimate sanktsioonide sisseviimises. Õiguslikku keskkonda peavad aga toetama erinevad regulatsiooni- ja reageerimisstrateegiad nagu järelevalve, kontroll, sanktsioneerimine. Kõike eelnevat aga tuleb planeerida arvestades seejuures prioriteete eesmärgiga paigutada ressursse efektiivselt.

Eeltoodud jaotuses on võimalik tuvastada ka Cornish'i ja Clarke'i preventsoonitehnikate käsitlusi, küll aga on Lindgren'i jaotus üldisem ning annab selgemad suunad just majanduskuritegude ennetamisele, kus preventiooni võib laias ulatuses siiski jagada kolmeks: kontrolli ja järelevalve meetmed, seaduste muutmise ja loomise kaudu rakendatavad meetmed ning sanktsioonimeetmed.

Rootsi Kriminaalpreventsiooni Nõukogu on kohandanud Clarke'i varasemat käsitlust, milles oli 16 preventsoonitehnikat, ka majanduskuritegudele kitsamalt ning on oma 2005. aasta raportis toonud sellest tulenevalt välja rea tehnikaid majanduskuritegude ennetamiseks. (*The Swedish National Council for Crime Prevention* 2005: 11)

Võttes aluseks strateegiad, mis suurendavad jõupingutusi kuritegude toimepanemiseks on Clarke välja toonud järgmised meetmed. Järelevalveasutuste poolne ettevõtlustegevuse reaajas kontroll, mis ühelt poolt raskendab kuritegude toimepanemist, kuid teisalt suurendab ka vahelejäämise riski. Teiseks on välja toodud ettevõtjate nn enesekontrolli (sh maksukuulekuse) suurendamine, mis seisneb riigihangetel osalemises, mis seab teatavaid rangemaid nõudmisi ettevõtjatele ning mille käigus võib kuritegude sooritamine lähtuvalt sellest olla oluliselt raskendatud. Kolmanda meetmena on väljatoodud teadlikkuse suurendamine, mis mõnevõrra üllatuslikult paigutub just jõupingutusi suurendavate meetmete alla, kuna sisuliselt on see vajalik kõikide preventiooni kategooriate all. Nimelt on

kurjategijate teadlikkus kõikidest kuriteosündmusega seotud aspektidest vajalik selleks, et nad tunnetaksid toimepandava teoga seotud asjaolude tähtsust ning tõsidust. (*The Swedish National Council for Crime Prevention 2005: 56-63*)

Vahelejäämise riskide suurendamise osas on peamiseks meetmeks aktiivsete kontrollide teostamine ning püsiva järelevalve olemasolu erinevatel tasanditel. Kontrolli ja järelevalve seisukohalt on Vekemans (2010) toonud välja veel ühe võimaliku variandi maksukuritegude ennetamiseks, mis tuuakse siinjuures välja eesmärgiga näidata kui laiaulatuslikud võivad olla kuriteo toimepanemise riskide suurendamise meetmed. Nimelt kuivõrd muutuvad maksukuriteod üha enam organiseeritumaks ning võtavad ka piiriüleseid mõõtmeid siis on Vekemans pakkunud ühe võimaliku lahendusena maksukuritegude ennetamisel vahelejäämisriski suurendamiseks moodustada Euroopa Pettuste Vastane Agentuur (*European Anti-Fraud Agency*), millel on piiriülene võim ning suutlikus tegutseda ka globaalsel tasandil. See vahend annaks kurjategijatele oluliselt tugevama signaali, et nende tegevust jälgitakse väga laialdasel tasandil, mistõttu on vahelejäämise risk oluliselt suurem. Eelnevale täienduseks peab autor vajalikuks lisada, et tänasel hetkel on Euroopa üleselt samalaadne toimiv organisatsioon OLAF-i (*European Anti-Fraud Office*) näol täiesti olemas ning selle eesmärgiks ongi tugevdada ning organiseerida pettuste vastast preventsiooni.

Lisaks on vahelejäämise riski suurendamise meetmete leidmise ja rakendamise puhul oluline küsida, kuidas hoida eemale inimesi maksukuritegude toimepanemisest (nt deklareerimata töötasude maksimisest) kindlustades seejuures, et eeldatavad kahjud vahele jäämisel ja karistuse saamisel oleksid suuremad kui majanduslik kasu kuriteo sooritamisel. (Williams 2004) Williams toob oma artiklis välja, et seni kuni inimesed saavad maksukuritegudest kasu ei ole võimalik varimajandust välja juurida. Mistõttu on tema seisukoht, et probleemiga tegelemiseks on vajalik välja töötada range ning efektiivne kurjategijate avastamise ja karistamise süsteem. Ka Cusson (1993: 58) toob välja, et mida suuremad on võimalikud riskid karistuse saamiseks, seda vähem kuritegusid toime pannakse.

Kuna tulenevalt Clarke käsitlesest on kurjategija riskide suurendamine üks olustikulise kriminaalpreventsiooni eesmärkidest, siis on sellel suured seosed ka kurjategija poolse hirmuga võimaliku karistuse ees. Cusson (1993: 55) toob olustikulise kriminaalpreventsiooni ja karistuse hirmu omavahelise seose analüüsis välja, et mõlemale on ühelt poolt omane kurjategija ratsionaalsus ja hirm. Cusson (1993: 61) rõhutab muuhulgas, et rääkides karistuse

hirmust olustikulise kriminaalpreventsiooni seisukohalt, siis on selle keskmes kurjategija hirm, mis kujuneb välja just konkreetse kuriteosündmuse käigus ning selle tingimustes.

Siit järeldub, et vahelejäämise riski suurendamise juures on oluline roll ka sanktsionisüsteemil ning selles, kui tõsiselt ning arvestatavalt kurjategijad võimalikke karistusi tunnetavad. Mistõttu püstitub küsimus maksukuritegudele kohaldatavatest karistustest ning seejuures ka nende preventiivsetest mõjudest.

Majandus- ja maksukuritegudest saadava kasu vähendamise poolelt on seisukoha võtnud ka seadusandja Eestis. Nimelt tulenevalt Eesti Kriminaalpoliitika arengusuundade 2018 punktist 26 tuleb organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses vähendada kuritegevusest saadavat tulu kurjategijate poolt. Ka majanduskuriteod, sh maksukuriteod on üha enam osa organiseeritud ning piiriülesest kuritegevusest.

Üks tõhusaim vahend organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses on selle tegevusala tulude vähendamine, mis tähendab sisuliselt kuritegelikul teel saadud varade konfiskeerimist. Juba kriminaalpoliitika arengusuundade 2018 aasta seletuskirjas tõdeti, et majandus- ja organiseeritud kuritegevus on kuriteoliigid, mida on võimalik ohjeldada edukalt karistusõiguse ja selle realiseerimisega, kuna nende toimepanijate eesmärgiks on kasum, kalkuleerivad nad suhteliselt täpselt ka võimalikud kahjud sinna sisse, mistõttu vara võimalik kaotus avaldab isegi suuremat mõju kui tegelik karistusähvardus (Riigikogu 2010: 41-42).

Kriminaaltulu konfiskeerimise teema aga nõuab tänasel õigusmaastikul selgemaid ja konkreetsemaid sihte, eelkõige selle rakendamisel. Varade konfiskeerimise regulatsiooni annab KaRS §-des 83¹-83², mis rakendus tänasel kujul 01.02.2007. Uus regulatsioon tõi kaasa olulise muutuse KaRS-s, võimaldades konfiskeerida süüteoga saadud vara ka juhul, kui see kuulub kolmandale isikule ja on omandatud täielikult või olulises osas toimepanija arvel või muul viisil turuhinnast oluliselt soodsamalt (§ 83¹). Suurem muutus seisnes aga selles, et muudatusega loodi võimalus vara laiendatud konfiskeerimiseks (§ 83²), st võimalus konfiskeerida vara, kui kuriteo olemuse, isiku legaalse sissetuleku ja varandusliku olukorra ning elatustaseme erinevuse või muu põhjuse tõttu on alust eeldada, et isik on saanud vara kuriteo tulemusena. Probleem vara laiendatud konfiskeerimise juures on aga see, et seda on võimalik rakendada siiski vaid konkreetsetel määratletud kuritegudes ning juhtudel, mil isik

mõistetakse selles kuriteos süüdi ning karistatakse üle 3-aastase või eluaegse vangistusega. (Klopets 2010: 5)

Samadele probleemidele on viidanud ka Justiitsministeeriumi õiguspoliitika asekancler Martin Hirvoja 28.01.2011 advokatuuri seminaril, kui selgitas, et arenenud maailma üks peamisi suundi organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemisel on tõepoolest kriminaaltulu äravõtmise. Küll aga on probleemiks esmalt see, et seda on võimalik rakendada üksnes kindla loetelu kuritegude puhul ning et konfiskeerimisele minevast varast arvatakse maha kõik, mille osas süüdistatav on suuteline ära näitama selle pärinemise ükskõik missugusest legaalsest allikast. Laiendatult konfiskeeritud vara kogusumma oli 2008. aastal 1,74 miljonit krooni, 2009. aastal aga vaid 1,35 miljonit krooni, moodustades kriminaaltulu konfiskeerimise kogusummast 13%. Seega ilmneb, et õiguskaitseorganite suutlikkus selles valdkonnas alles areneb. (Hirvoja 2011: 5-6)

Kuivõrd on laiendatud konfiskeerimist võimalik rakendada üsna piiratud juhtudel ning samuti olukorras, kus tegemist on organiseeritud kuritegevusega ning kuritegelike grupeeringutega, siis võib see maksukuritegude puhul osutada teatavaks probleemiks. Nimelt olgugi, et reeglina on organiseeritus maksukuritegudele omane, on seejuures paljuski tegemist ka nn üksikute juhtumite ja isikutega, kelle puhul eelnevad tingimused kõne alla ei tule. See aga võib vähendada isikute võimalust saada sellisel viisil karistatud ning ühtlasi ei teki isikul karistatuse tunnet või hirmu selle ees.

Majanduskuritegude spetsiifikat ning majanduskurjategija profiili analüüsides on selgunud, et seda tüüpi kuritegude preventsiiooni seisukohalt on tõhusaimad meetmed seotud siiski järelevalve, vahelejäämise riski ning karistussüsteemi rakendamisega, mitte niivõrd üldisemate ühiskonnale suunatud pehmemate meetmetega, kuigi ka nende osatähtsust ei saa alahinnata. Olgugi, et autor nõustub teoreetikute seisukohtadega preventsionimeetmete olemuse osas, leiab ta siiski, et nende tõhusus ja efektiivsus on suuresti sõltuvuses ka kurjategija või potentsiaalse kurjategija subjektiivsest hinnangust ning tunnetusest. See tähendab, et kuivõrd on teadusteooriate pinnalt järeldatud, et iga kurjategija kaalutleb konkreetses kuriteo keskkonnas oma isiklike kasusid ja kahjusid, siis võib öelda, et preventiivsed meetmed võivad olla küll kõigile ühtsed, kuid nende mõjud erinevad. Samas tuleb arvestada, et esineb teatud riskirühmasid, mille puhul on vajalik kaaluda erineva mõju ja tugevusega meetmeid, st valik tuleb teha nn pehmemate ja jõulisemate vahel.

Kui Cusson tõi olustikulise kriminaalpreventsiooni seisukohalt välja just hirmu tekitamise olulisuse, siis ka see näitab, et hirm karistuse või vahelejäämise riski ees on isikliku tunnetuse küsimus ning sõltub paljuski inimeste teadlikkusest, võimetest ja enesekindlusest kuriteo tingimuste ning võimaluste suhtes.

2. MAKSUKURITEGUDE ENNETAMISE VÕIMALUSED EESTIS

2.1. Empiirilise uuringu läbiviimise ning andmeanalüüsi põhimõtted

Magistritöös läbi viidud uuringuga soovis autor selgitada, millised oleksid maksukuritegude ennetamise võimalused Eestis lähtuvalt olustikulise kriminaalpreventsiooni aluspõhimõtetest. Töös püstitatud uurimisülesande täitmiseks rakendati ülevaateuurimust, kuna uurimuses ei ole püstitatud hüpoteese, mille kehtivust tuleks kontrollida, vaid kogutud andmetega sooviti teooria pinnalt uurida mingit nähtust, antud juhul siis olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendamist maksukuritegude valdkonnas.

Magistritöös läbiviidud uurimuse raames kasutati andmete kogumiseks poolstruktureeritud avatud küsimustega ekspertintervjuusid. Andmekogumismeetodi valiku juures sai oluliseks asjaolu, et ekspertintervjuud võimaldavad koguda materjali põhjalikumalt ja sisulisemalt kui teised meetodid.

Intervjuuks valmistati ette avatud küsimused (vt lisa 1), kuna need võimaldavad uurimuse teema käsitlemist süvitsi. Küsimuste koostamiseks, intervjuu teema püstitamiseks ning tulemuste analüüsimiseks kasutati Cornish'i ja Clarke'i poolt 2003. aastal välja töötatud olustikulise kriminaalpreventsiooni põhitehnikate mudelit. Analüüsi täiendamiseks kasutati lisaks nii Rootsi maksuameti poolt koostatud uuringut maksukuritegude ennetamiseks, lähtuvalt 2005. aasta vastavast raportist (*Swedish Tax Agency* 2005) kui ka Eesti maksuhalduri poolt koostatud baasanalüüsi dokumente, mida käsitleti tavapärasit sisuanalüüsi kasutades.

Ekspertintervjuude raames kogutud materjali sisuanalüüs viidi läbi kolmes etapis: avatud kodeerimine, telgkodeerimine ja valikuline kodeerimine. Kõik läbiviidud intervjuud transkribeeriti ning avatud kodeerimise käigus lisati intervjuu lõikudele või tähendust omavatele lausetele neid iseloomustavad koodid, mis hiljem võeti kokku kategooriateks. Koodide märkimisel arvestati, et need seostuksid maksukuritegude ennetamiseks võimalike meetmetega. Telgkodeerimise käigus vaadati üle tekkinud kategooriad ja neid sisaldavate koodide sisu ning grupeeriti sellest lähtuvalt uuteks, kuid seekord abstraktsemateks põhikategooriateks. Tekkinud põhikategooriad kirjeldasid neid valdkondi ning

tegevuspõhimõtteid, mida maksukuritegude preventsiioonil tuleks arvestada ja rakendada. Valikulise kodeerimise käigus grupeeriti telgkodeerimisel saadud kategooriad lähtuvalt neljast põhimõttest: kuriteo toimepanemist raskendavad meetmed; kuriteo toimepanemist võimalikult riskantseks muutvad meetmed; kuriteost saadavat tulu vähendavad meetmed ning kuritegude toimepanemise vabandusi kõrvaldavad meetmed. Eeltoodud põhimõtted tulenesid Clarke olustikulise kriminaalpreventsiiooni käsitlusest.

2.2. Maksukuritegude ennetamise meetmete olemus ja rakendamine Eestis

Järgnevalt on toodud magistritöö uurimuse tulemused Roland V. Clarke'i olustikulise kriminaalpreventsiiooni mudelist lähtuvalt. Roland V. Clarke toob oma teoorias välja neli olulist meedet, millest olustikuline kriminaalpreventsiioon koosneb ning mida praktiliste tegevuste rakendamisel tuleks aluseks võtta. Nimelt koosneb olustikuline kriminaalpreventsiioon võimaluste vähendamise meetmetest, mis muudavad kuriteod väga paljude kurjategijate jaoks raskemaks ja riskantsemaks või vähem tulusaks ja vabandatavaks. (Clarke 1997: 4) Kuivõrd aga tuleb olustikulise kriminaalpreventsiiooni rakendamisel arvestada selle teatavate kõrvalmõjudega nagu seda on kuritegevuse võimalik ümberpaiknemine, siis käsitletakse ka seda nähtust uuringu tulemusi analüüsid.

Selleks, et mõista olustikulise kriminaalpreventsiiooni rakendamise tagamaid sisulisemalt on vaja esmalt põhjendada preventsiiooni vajalikkust ja olulisust üldse sellise kuriteotüübi puhul nagu seda on maksukuriteod. Intervjueeritavad olid valdavalt üksmeelel, et preventsiioon kui ennetustegevus maksukuritegude ärahoidmiseks on ja peab olema võitluses maksukuritegudega tähtsalt kohal. Eelkõige on see oluline seetõttu, et riigi jaoks on ennetavad tegevused üldjuhul alati odavamad kui järelevalvelised. Samas tõdes Maksu- ja Tolliameti peadirektor Enriko Aav, et maksukelmuste puhul on olukord selline, kus võimalus nende toimepanemiseks eksisteerib alati ning preventiivne tegevus nt seadusemuuduste näol on pigem tegelemine tagajärgedega, mitte niivõrd ärahoidvat funktsiooni omav. Samas on ta veendumusel, et tegelikkuses on õige tegutseda siiski juba enne, kui asi liiga suureks läheb. Maksukuritegevuse paratamatust tõdeb ka Kaubandus-Tööstuskoja poliitikakujundamise- ja õigusosakonna juhataja Mait Palts, kelle hinnangul eksisteerib teatud hulk näiteks ümbrikupalga saajaid ja maksjaid alati ning seetõttu on olulisem võidelda pigem nende mahtudega ja piiratud ressursi tingimustes on mõistlik vaadata, kus seda kõige efektiivsem teha on.

Eeltoodut toetab ka professor Raska (2002: 171) käsitlus, mille kohaselt ei olegi kriminaalpreventsiooni eesmärgiks kuritegevuse täielik lõpetamine, vaid eesmärgiks tuleb seada kuritegevuse üle kindla ja stabiilse kontrolli saavutamise mõistlikes piirides. Sarnaselt on lähenenud ka Hughes (2001: 63), kelle seisukohalt on kriminaalpreventsioon suunatud eelkõige kriminaalsete tegude poolt tekitatava kahju vähendamisele ja samuti mitte niivõrd kuritegevuse täielikule väljajuurimisele.

Intervjuudest ilmnes muuhulgas ka see, et preventsiooni tähtsust ja olulisust seostatakse tugevalt ka piiratud ressursidega, mis tähendab seda, et olukorras, kus kõikidele kuritegelikele juhtumitele ja sündmustele ei ole võimalik reageerida, tuleb leida vahendid, kuidas madalamate kuludega saavutada soovitud tulemus. Sama tõi intervjuus välja ka Politsei- ja Piirivalveameti Põhja prefektuuri kriminaalbüroo majanduskuritegude talituse juht Rain Kuus, kelle hinnangul suudab riik kuritegusid uurida ikkagi mingites teatud piirides. Lisaks tõi ta seejuures välja, et veelgi enam on oluline, et see hästi töötav ja rakendatav reageeriv meede annaks ühiskonnale sõnumi, mis on kuriteod ning kuidas nendele reageeritakse.

Preventsiooni tähtsuse ning selle mahu vajaduse määratlemisel tõi Maksu- ja Tolliameti kontrolliosakonna pearevident Marek Põllu intervjuus välja asjaolu, et ennetavate tegevuste maht ning tulemuslikkus sõltub suuresti ka üldisest majanduslikust hetkeseisust. Nimelt kui majandus liigub tõusvas joones, siis on ennetavaid tegevusi mahuliselt rohkem kui järelevalvelisi tegevusi, kuna finantsvahendite olemasolul ollakse valmis pehmematele meetmetele ka efektiivsemalt reageerima.

Lisaks ilmnes intervjuude analüüsil tugevalt juba professor Raska (2002: 17) poolt välja öeldud seisukoht, et kriminaalpreventsioon ei ole ainuüksi riiklike institutsioonide ülesanne, vaid kogu ühiskonna oma tervikuna, sest iga inimene saab oma tegevuse tulemusena aidata kaasa kuritegevuse vähendamisele. Enamikes intervjuudes rõhutati, et maksukuritegevuse vähendamisel algab kõik siiski ühiskonna ning selle liikmete vaadetest, põhimõtetest ja käitumisest ning riiklike institutsioonide poolt korraldatud struktureeritud ennetavad tegevused on seejuures vaid toetavaks ning suunavaks funktsiooniks.

Analüüsides eeltoodu pinnalt Rootsi maksuameti uuringut, siis on oluline välja tuua, et preventsiooni planeerimisel ja korraldamisel ei tule väga rangelt lähtuda ainult konkreetselt

maksukuritegudest kui kuritegeliku käitumise omadustest, vaid preventatsioon peab olema suunatud laiemale ringkonnale, sh ka lihtsalt maksurikkumistele, mitte konkreetselt juba kuriteoks kvalifitseeritud süütegudele. Eeltoodu tugineb majanduskuritegude kohta läbiviidud uuringutele, mis kinnitavad, et nii kriminaalset kui ka tavalist käitumist mõjutavad samad faktorid, mistõttu peavad ka preventiivsed tegevused olema suunatud mõlemale tervikuna.

Maksukuritegude toimepanemise raskendamine

Teooriad, millele olustikuline kriminaalpreventatsioon tugineb eeldavad seda, et enamik kuritegusid pannakse toime seetõttu, et neid on lihtne sooritada. Seega on vastumeetmeks tegevused, mis muudavad kuriteovõimalused kurjategijate jaoks raskemaks. Vajalik on see selleks, et tekitada tundmus kuriteo keerukusest, mis omakorda võib viia liigse kulude kasvuni ning suurendada vahelejäämise riski. Õigusrikkumise toimepanemist raskendavateks meetmeteks võivad olla nii sotsiaalsed ja vahetult ühiskonnale suunatud ning selle liikmete teadmist mõjutavad meetmed, kui õiguslikud sekkumismeetmed. Küll aga võib maksukuritegude toimepanemise lihtsuses, arvestades erinevaid lähenemisnurki, kahelda. Nimelt tõi Enriko Aav intervjuus välja, et hinnata maksukuritegude toimepanemise lihtsust, tuleb arvestada võrdlusobjektidega. Võrreldes maksukuritegu näiteks vägivalla kuritegudega, siis on maksukuritegu psühholoogiliselt siiski kergem toime panna, kuna tekitatavat kahju otseselt ei nähta ega tunnetata. Kui võtta võrdluseks ajaline mõõde, siis tänasel hetkel on maksukuritegu seoses riigi õiguskaitse ja õiguskeskkonna ning tuvastamise võimaluste arenemisega siiski oluliselt keerukam toime panna. Seega nähtub, et alati ei ole võimalik hinnata kuritegude toimepanemise põhjuseid puhtalt nende lihtsuse pinnalt, vaid oluline on seejuures arvestada, milliseid võrdlusmomente arvestatakse ning samuti, kui soodustav on seejuures õiguskeskkond, mis kuriteo võimalusi annab.

Intervjuude analüüsi käigus toodi välja erinevaid meetmeid, mida võib paigutada olustikulise kriminaalpreventiooni tehnikate raamistikus just maksukuritegude toimepanemist raskendavate meetmete alla. Üldjoontes võib meetmed jagada seejuures kahte suuremasse rühma. Esimese grupi moodustavad piirangud ettevõtjatele, mida on võimalik kehtestada nii seaduste tasandil, kui rakendada igapäevaselt muutes või tõhustades maksuhalduri tööpraktikat.

Teise gruppi võib aga lähtuvalt intervjuude analüüsi tulemustest paigutada ühiskonna teadlikkuse ning inimeste suhtumise muutmisele suunatud tegevused, kuna Clarke (1997: 6) on oma teoorias väitnud, et kuritegevust on võimalik vähendada tõstes teadlikkust kuritegude asjaoludest. Selle kaudu on võimalik suurendada tundmust toimepandava teoga seotud asjaolude tähtsuse ja tõsiduse osas.

Piirangute seadmisel ettevõtjatele toodi intervjueeritavate poolt välja järgmised meetmed: sularaha tehingute piiramine; riigihangetel osalemise tingimuste muutmine; ettevõtjana või maksukohustuslasena registreerimise piirangud, sh tagatiste seadmine; pöördmaksustamise põhimõtte rakendamine teatud tegevusvaldkondades. Ühelt poolt on eelnimetatud meetmed juba seadusandlikul pinnal ning praktikas ka rakendunud või seda tegemas, kuid teisalt on võimalikud ettepanekud läbirääkimiste ja analüüsi tasandil. Järgnevalt tuuaksegi välja enim esile tõstetud ettepanekud ning neid mõjutavad tegurid ja nende rakendamise tulemusena tekkida võivad tagajärjed. Kuivõrd on aga teatud raskendavaid meetmeid varasemalt Eesti praktikas juba rakendatud, siis käsitletakse mõnevõrra ka nende olemust ning seniseid mõjusid maksuõigusrikkumistele. Samuti analüüsitakse maksukuritegude toimepanemist raskendava meetmena käesoleval hetkel vedelkütuse valdkonnas tehtud muudatusi, millele on intervjueeritavad samuti olulist tähelepanu pööranud.

Intervjueeritavate hinnangutest sai valdavaks idee, et seadusemuudatuste tegemine üldisemalt on teatud ulatuses küll vajalik ja preventsiioonina käsitletav meede, kuid samas rõhutati, et üksnes selle kaudu suurt edu maksukuritegevuse vähendamisel ei saavutata, sest seadus üksinda ei taga sellest kinnipidamist (Järg 2010). Pigem tõdeti intervjuudes, et õiguslik keskkond peab olema võimalikult lihtne, selge ja arusaadav, mitte niivõrd viidud üldiselt üksikule. See peab soodustama ettevõtluskeskkonna lihtsust ning säilitama liberaalsuse. Nagu tõdes ka Mait Palts, siis maksusüsteemi keerukus pigem pärsib ausa ettevõtjana tegutsemist kui soodustab seda. Samuti pidas Palts oluliseks, et õiguskeskkonna kujundamisel säiliks õiglane konkurents, kus seaduste täitmine on kõigile kohustuslik.

Erinevate piirangute seadmisel ettevõtjatele, eesmärgiga raskendada võimalike kuritegude toimepanemist ning selekteerida seejuures välja potentsiaalselt ebaausate kavatsustega maksumaksjad, tuleb intervjueeritavate hinnangul suhtuda teatava ettevaatlikkusega. Nimelt on intervjuueritavad seisukohal, et kehtestatud piirangud töötavad ainult teatud piirini, kuna edasi toimub ettevõtluskeskkonna kohanemine ning võimalusel ka uute kuritegelike

väljundite leidmine. Piirangute puhul tuleb arvestada liberaalse majanduskeskkonna iseloomu ja seda, et see annab ning soodustab võimalusi kuritegude toimepanemiseks. Seetõttu on oluline leida tasakaalukoht tõkendite või raskendavate meetmete rakendamisel ja seda nii, et see ei halvaks normaalset ettevõtluskeskkonda ega selle stabiilset funktsioneerimist.

Jättes nüüd kõrvale piirangute ja nende rakendamise ulatuse ja käsitledes intervjueeritavate poolt välja toodud ettepanekuid kuriteovõimalusi raskendavate meetmete osas, siis nähtub, et piirangud on sisult erinevat laadi, kuid omavad teatavad ühiseid jooni. Nimelt on väljatoodud ettepanekutele iseloomulik tunnus ettevõtluskeskkonda sisenemise ning seal toimetamise keeruliseks ja raskemaks muutmine. Selle kaudu on võimalik vähendada kurjategijate motivatsiooni ja võimalust kuritegu toime panna.

Ettevõtlusturule sisenemise piirangutena nähakse ettevõtjate registreerimise protsessi tõhustamist eelkõige läbi põhjalikuma eelkontrolli ja teatavate eeltingimuste täitmise nõuete kaudu. Selliste eelkontrollide eesmärgiks on tõkestada pettuse alge ning mitte lasta pettusel kasvada (Lemendik 2010). Olgugi, et tänases seadusandluses (antud juhul käibemaksuseaduses) on ettevõtjate registreerimiseelne kontroll üsna selgelt ja arusaadavalt reguleeritud, näeb intervjueeritav Rahandusministeeriumi tolli- ja aktsiisipoliitika peaspetsialist Sirje Pulk selle rakendamises siiski olulisi puudusi. Sirje Pulk'i seisukoht antud teemas tugineb asjaolule, et tänasel hetkel satub registrisse liialt palju ebaausate kavatsustega ettevõtjaid, sh korduvaid, mistõttu on püstitunud küsimus registreerimise protsessi efektiivsusest. Probleemi näeb Sirje Pulk eelkõige selles, et registreerimisavalduste selekteerimine ei ole piisavalt tõhus ning kriteeriumide seadmine kontrolliobjektide valikuks tuleks seejuures ümber vaadata.

Autor nõustub eelneva seisukohaga osas, mis puudutab asjaolu, et tõepoolest esineb praktikas juhuseid, kus käibemaksukohustuslaste registrisse satub isikuid, kes varasemalt on rikkumisi toime pannud. Küll aga ei saa autor nõustuda sellega, et registreerimise protsess tuleks läbi viia karmimatel tingimustel, kuivõrd liiga rangete piirangute seadmine pärsib ettevõtlusvabadust ning võib ausate ettevõtjate seas tekitada liigseid kulutusi, mis aga ei pruugi igal juhtumil olla põhjendatud. Autori hinnangul annab tänane seadusandlus käibemaksukohustuslaste registreerimise protsessi läbiviimiseks maksuhaldurile piisavalt optimaalsed võimalused, millest lähtuvalt on võimalik eristada ausaid ettevõtjaid potentsiaalsetest kurjategijatest. See, kuidas maksuhaldur seadust rakendab on juba

tööprotsesside küsimus, kuid seejuures peavad need olema kooskõlas seaduses sätestatuga ning säilitama teatava optimaalsuse.

Maksukuritegude toimepanemist raskendavate meetmete valiku ning analüüsi juures ei saa antud juhul jätta tähelepanuta käesoleval hetkel aktuaalset teemat, mis puudutab vedelkütusesektoris toimepandavate suuremahuliste käibemaksupettuste tõkestamist. Nimelt omavad Riigikogu Rahanduskomisjoni poolt algatatud vastava seaduseelnõu 895 SE I seletuskirja kohaselt käibemaksupettused kütuse turul suurimat osakaalu kogu maksukahjust, mistõttu on oluline, et riik rakendaks meetmeid, mis muudaksid nimetatud sektori võimalike käibemaksupettuste läbiviijate jaoks senisest oluliselt vähematraktiivseks ning ühtlasi taastaks õiglase konkurentsil sellel turul. Eelnimetatud maksukahju tekke põhjuseks on muuhulgas asjaolu, et varasemalt kehtinud vedelkütuseseadus sätestas, et kütuse käitlemisega tegeleva isikul peavad olema vajalikud tehnilised vahendid ja personal, et tagada seadusest tulenevate nõuete täitmine. Praktikast oli majandustegevuse registris registreeringu saamise eeldusena nimetatud sätte sisuline kontroll registripidaja poolt aga tähelepanuta, seetõttu oli kütuse müüjaks võimalik registreerida ka isikul, kellel endal mahutid ja personal puudusid ning kellel üksnes registreeringu taotlemise hetkel oli nõutav osa- või aktsiakapital või vastutuskindlustuse leping. Registreeringu nõuete vastavuse kontroll toimus vaid kord aastas, mis võimaldas käibemaksupettusi läbi viivatel „riiulifirmadel“ segamatult tegutseda. Täna tegutseb kütusekäitlejana kütuse valdkonnas suurusjärgus 350 isikut. (Riigikogu Rahanduskomisjon 2010: 1-4)

Kuivõrd on eelnevaga teada üks pettuse võimalikke algpõhjuseid, siis soovitigi eelnõu kohaselt muuta kehtivat vedelkütuseseadust nii, et tõhustada vedelkütuseturule sisenda soovijate kontrolli ning selekteerida selle kaudu välja potentsiaalsed õigusrikkujad. Nimelt nägi eelnõu ette seda, et kütusemüüjatele määratakse tagatis kütuse tarbimisse lubamisel 1 miljon eurot ja juba tarbimisse lubatud kütuse puhul 100 000 eurot ja seda käibemaksu tasumise tagamiseks. Seejuures hakkab kõiki registreeringutaotlusi edaspidi menetlema Maksu- ja Tolliamet, kellel on vastav pädevus ja kogemus maksupettuste tuvastamisel ja ennetamisel. Lisaks sätestati ranged nõuded saatedokumentidele kütuse vedamisel ning keelati soetada kütust müüjalt, kellel puudub registreering kütuse müügiks. Seadusandja hinnangul on tagatise algtaseme määramise üks eesmärkidest vähendada kütusemüüjate arvu, kusjuures ära peaksid kaduma „riiulifirmad“ ja ka sellised ettevõtted, mis ei ole loodud reaalse ettevõtlusega tegelemiseks.

Arvestades seda, et eelkirjeldatud piirangute seadmine ning turule sisenemise raskendamine rakendub kõikidele ettevõtjatele ning vahet ei teha, kas tegemist on potentsiaalse õigusrikkujaga või mitte, siis on selge, et piirangu seadmine tekitab ühiskonnas vastakaid arvamusi. Eelkõige nähakse piirangu soovimatu tagajärjena ausate ning väikeettevõtjate tegevuse raskendamist, mis võib halvimal juhul viia nende väljalangemiseni konkurentsist ja kogu turult. Eeltoodu on oluline näitamaks, et piirangute tagajärgedele on vajalik mõelda ning preventsiiooni rakendamisel tuleb arvestada piirangute mõjude ja proportsionaalsusega nii, et need ei pärsiks normaalset ettevõtluskeskkonda. Piirangute mõju ja ulatust on oluliseks pidanud ka intervjuueeritavad, kelle hinnangul tuleb ettevõtjale teatud raskendavate tingimuste seadmisel arvestada just eelnimetatud põhimõtetega.

Analiüüsid eeltoodu pinnalt kütuse müüjatele seatud piirangu mõjusid, siis on seadusandja sellele ka omapoolse hinnangu eelnõu seletuskirjas andnud. Riigikogu Rahanduskomisjoni (2010: 1) hinnangul ei tohiks kavandatavad piirangud oluliselt mõjutada väikeettevõtjate tegevust pärssivana, kuivõrd reeglina on sellistel ettevõtjatel olemas ka reaalne vara, mida on võimalik tagatise saamiseks pandiks esitada. Samuti ei tohiks realselt tegutsevatel ettevõtjatel olla probleemi oma tegevuse tõendamiseks maksuhaldurile, kuivõrd tegelikkuses erinevad realselt ettevõtlusega tegelevate isikute ning ainult maksurikkumise toimepanemiseks loodud ettevõtete profiilid siiski arvestatavalt ning maksuhalduril on piisavalt suur pädevus ja kogemus nende eristamiseks. Ehk et seadusandja on piirangu seadmisel arvestanud sellega, maksimaalselt oleks tagatud potentsiaalsete maksupetturite tegevuse takistamine, kuid samas säiliks ausate maksumaksjate stabiilne ning segamatu äritegevus. Samuti ei tohiks piirangu puhul unustada ka selle ühte peamist eesmärki, mis oluliselt parandab ka väikeettevõtjate olukorda antud valdkonnas. Kuivõrd pärsib täna kütuseturul toimuv oluliselt ausat ning õiglast konkurentsi, mille tõttu kannab riik olulist maksukahju, siis aitaks piirangu seadmine olukorda turul normaliseerida ning tagada, et ka väikeettevõtjatel on võimalik turul kaasa rääkida ning õiglase konkurentsi tingimustes toimetada.

Eelnõu oli Riigikogu täiskogus lõpphääletusel 22.02.2011 ning otsus seadusemuudatuseks on käesolevaks hetkeks ka vastu võetud. Muudatused jõustusid eelnõu kohaselt tänavu 1. aprillil. Enne seda majandustegevuse registris vedelkütuse seaduse alusel tehtud registreeringud kehtivad kuni 31.05.2011. Ettevõtted, kes soovivad jätkata kütuse müüki, saavad alates

seaduse jõustumisest esitada Maksu- ja Tolliametile registreerimistaotluse ning peavad viimase poolt määratud tagatise esitama enne 31.05.2011.

Autori hinnangul võib vedelkütuse käitlejatele seatud piirangute kehtestamise vajalikkuse ja tõhususe osas välja tuua nii selle positiivseid kui negatiivseid külgi. Nimelt arvestades asjaolu, et vedelkütuse valdkonnas toimuvad käibemaksupettused on täna suuremahulised ja tekitavad arvestatavat maksukahju, siis on selge, et tõkestavad meetmed on vajalikud. Kuivõrd oli senine kütusekäitlejate eelkontrolli protsess puudlik ja sisuliselt olematu, siis võib eeldada, et suurema ning eesmärgipärasema kontrolliprotsessi sisseviimine aitab kindlasti selekteerida ettevõtjaid vastavalt nende tegelikele turul tegutsemise kavatsustele. Vaadates aga piiranguid sisulisemalt ja arvestades seejuures maksukuritegude suurt ümberpaiknemise võimalust, siis võib eeldada, et mõne aja pärast suudetakse piiranguga sel moel kohandada, et sätestatud tingimused arvestatakse kuriteoprotsessi- või plaani sisse ning suuremahulise rikkumise puhul see kurjategijat väga arvestatavalt ei mõjuta. Seega piirangu mõju planeeritud mahus enam ei avaldu. Olenemata aga sellest, millised tagajärjed piirangul olla võivad, annab see siiski võimaluse hinnata, kas seda laadi meetmed on tulemuslikud ning millises osas neid tuleks muuta või kohandada.

Vaadates aga Eesti varasemate aastate maksukuritegude preventsiiooni praktikat kütuse valdkonnas veel, siis tuleb märkida, et olustikulise kriminaalpreventsiiooni põhimõtteid on tegelikkuses juba aastaid edukalt ka praktikas rakendatud. Nimelt võib siinkohal näitena välja tuua juba 2000. aastal Riigikogu poolt vastu võetud tollaegse kütuseaktsiisi seaduse muudatuse, millega asuti maksustama teatud kütusekomponente, mille senine maksuvabastus oli suurel määral põhjuseks aktsiiside tugevale alalaekumisele. Probleemi lahendina nägi seadusandja kütuseaktsiisi maksuobjekti laiendamist, maksustades mootorikütusega sarnased tooted ning mootorikütuse komponendid ja lisandid, mis oli seadusandja hinnangul parim viis maksupettuste vältimiseks ja senise turu korrastamiseks. (Riigikogu 2000) Muudatuse sisu analüüsid selgub, et see seostub olulisel määral olustikulise preventsiiooniga, kuna raskendas kütuse valdkonnas tegutsevate ettevõtjate võimalusi turustada kütust maksuvabalt ning hoiduda seeläbi kõrvale maksude tasumisest.

Tulles nüüd ettevõtluskeskkonnas juba toimetavate ettevõtjate ning seal kuritegevuse toimepanemise võimaluste raskendamise juurde, siis nähtub, et ka sellel tasandil on olemas võimalusi kuidas muuta võimalike kurjategijate motivatsiooni kuritegu toime panna, läbi selle

raskemaks muutmise. Kuivõrd pöördmaksustamine on käibemaksuseaduses juba reguleeritud meede, mille rakendamise üheks eesmärgiks ongi just vältida maksupettuste toimepanemist, siis pöörati intervjuudes tähelepanu ka selle meetme mõjudele ja tõhususele. Olgugi et intervjuueeritavad pidasid käibemaksu pöördmaksustamist üheks võimalikuks pettuste ohjamise meetmeks nenditi siiski, et tegemist ei ole parima lahendusvariandiga, kuna Eestis rakendub lisandunud väärtuse maks, mis on käibemaksu direktiividega Euroopa üleselt reguleeritud ja seetõttu paratamatus ning ei ole mõeldud pöördmaksuna (Pulk 2010). Nimelt käsitletakse pöördmaksustamisena juhtu, mil käibe tekib küll kauba või teenuse müüjal, kuid maksu arvestamise kohustus lasub kauba või teenuse saajal. Pöördmaksustamist rakendatakse kauba ühendusesisese käibe/soetuse puhul. Samuti tõi Sirje Pulk välja asjaolu, et kui ka ühele valdkonnale kehtestada pöördmaks, siis tuleb arvestada võimalusega, et pettus liigub teise ahelasse või ka vahetab valdkonda. Eeltoodu osas tõi Sirje Pulk näite olukorrast, kus varasemalt on pöördmaksustamist metsanduse valdkonnas toimuvate tehingute osas ka rakendatud, kuid tulemus oli suuresti see, et pettust tehti edasi teise nimetuse või näiliku kauba ja teenuse all.

Vaadates eeltoodu pinnalt aga ka varasemaid tegevusi, mida on näiteks aktsiisikaupade valdkonnas juba tegutsevate ettevõtete poolt toimepandavate maksupettuste vähendamiseks tehtud, siis väärib ära märkimist alates 01.04.2010 rakendunud EL liikmesriikide vahelise ajutises aktsiisivabastuses liikuvate kaupade järelevalvesüsteem EMCS (ehk e-saatelehtede nõue ja kontroll). Nimelt, peab alates 01.04.2010 alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutumisega aktsiisikauba veol teise liikmesriiki või läbi teise liikmesriigi ajutises aktsiisivabastuses kaasas olema elektrooniline saateleht. (Maksu- ja Tolliamet 2010)

Muudatuse tingis asjaolu, et maksude laekumise seisukohalt olid olulisemad just nn AAD-pettused (paberandjal võltsitud saatelehed), mis tähendab, et teise riigi (peamiselt Läti ja Leedu) aktsiisilaost väljastatakse AAD-saatedokumendi alusel kütus, mille sihtkohaks märgitakse Eesti aktsiisiladu, kuid kohale see kaup ei jõua või jõuab, aga see jäetakse laoarvestusse kandmata ja maksudeklaratsioonidel deklareerimata. On ka võimalik, et ühe saatelehe alusel tuleb mitu saadetist, nii et kui üks saadetis ilma kontrollita tarbimisse jõuab, siis tuuakse sama saatelehe alusel veel teinegi saadetis jne. Järelevalvesüsteem EMCS rakendamise eesmärgiks oligi vähendada valeandmete esitamise ning maksupettuste riski ja parandada ülevaadet ajutises aktsiisivabastuses liikuvatest kaupadest. Maksu- ja Tolliameti

hinnangul kadus süsteemi kasutusele võtmisel võimalus taolisi pettusi läbi viia. (Maksu- ja Tolliamet teabeosakonna analüüsitalitus 2010: 43)

Eeltoodud meetme kirjeldus näitab, et maksukuritegude toimepanemise raskendamiseks kohandatud meede on tulenenud konkreetselt ühest probleemsest valdkonnast ning praktikas esinenud kitsaskohast. Kuivõrd antud töös kasutatava Maksu- ja Tolliameti baasanalüüsi koostamise hetkeks oli meedet rakendatud ajaliselt vaid 5 kuud, siis ei olnud veel uute pettuste tüüpide võimalikku kasutuselevõttu analüüsitud, seega ümberpaiknemise osas hinnangut veel anda ei olnud võimalik. Küll aga on analüüsis märgitud, et eelnimetatud ajaperioodi jooksul ei tuvastanud maksuhaldur ajutises aktsiisivabastuses liikuva kaubaga ühtegi rikkumist. (Maksu- ja Tolliamet teabeosakonna analüüsitalitus 2010: 13) Seega on eelnevast näha, et maksukuritegusid raskendavad meetmed on ka praktikas tulemusi andnud ning seejuures on oluline, et ka tulevikus kehtestatavad piirangud oleksid läbimõeldud ning tuleneks konkreetselt määratletud probleemkohast. Lisaks elektroonilistele saatelehtedele on aktsiiside laekumist Kaido Lemendiku hinnangul oluliselt mõjutanud ka aktsiisilao toimivate tehingute maksustamine 0% käibemaksumääraga, mis on kõrvaldanud käibemaksupettused aktsiisilao siseselt ning seda kinnitab ka aktsiiside tulemuslik laekumine riigieelarvesse.

Teine oluline seadusemuudatus, mida võiks paigutada maksupettuste toimepanemist raskendava meetme alla ning mille olulisust ja tulemuslikkust on rõhutanud ka intervjuus Enriko Aav, on kange alkoholi maksumärgi rakendamine alates 01.07.2006. Maksumärgistamise põhieesmärgiks oligi välistada salaalkoholi müük seaduslikus müügivõrgus. Vastava seadusemuudatuse mõju on Maksu- ja Tolliamet selle rakendumise järgselt ka analüüsinud ning tulemuste kohaselt on maksumärgi kasutuselevõtt aidanud olulisel määral kaasa eelkõige just kange alkoholi salaturu osakaalu vähenemisele ning avaldanud positiivset mõju aktsiisilaekumisele. Samuti on maksumärgistamise nõue avaldanud otsest mõju sellele, et selles valdkonnas tegutsevate ettevõtete arv on vähenenud ning seetõttu on toimunud turu korrastumine. Maksupettuste ennetamisel ning nende toimepanemise raskendamise meetme mõju avaldumise seisukohalt on maksumärgi meede ka ilmekas näide sellest, et mingi raskendava või reguleeriva meetme mõju võib avalduda alles pikema perioodi vältel. (Maksu- ja Tolliamet teabeosakonna analüüsitalitus 2007: 1-3)

Seni praktikas veel rakendamata meetmena toodi aga Marek Põllu ja Kaido Lemendiku poolt välja võimalus raskendada maksukuritegude toimepanemist, kõrvaldades või piirates nende kuritegude toimepanemist oluliselt lihtsustav ning varjav algallikas - sularaha. Intervjuudes nenditi, et kuna pettuste algallikas on muuhulgas sularahatehinguid, mida on raske jälgida ning tuvastada, siis oleks üheks variandiks piirata sularaha kättesaadavust või kehtestada nõudmine teha tehinguid ainult kaardimaksete või ülekannete teel. Kuivõrd on antud meede oma iseloomult üsna palju isikute õigusi ja valikuvabadusi piirav, siis nenditi, et selle rakendamise kaalumisel tuleb arvestada ühiskonna võimaliku negatiivse tagasisidega. Samuti ei ole võimalik kindlustada, et ka see piirang täielikult maksukuritegevust ohjeldab, kuna piirangu kehtestamisel võidakse leida teised viisid sularaha saamiseks (nt teistest riikidest), või tehingute tegemiseks muudel tasumise tingimustel. Küll aga võib öelda, et oluliselt raskemaks muudaks antud meede kuritegude toimepanemise kindlasti, kuna toob kurjategijatele kaasa täiendavaid lisakulutusi ning suurendab jõupingutusi, mis aga teatud juhtudel olenevalt kuriteo ulatusest võivad üles kaaluda saadava kasu. Samuti annab piirang võimaluse maksuhalduril lihtsamalt ja kergemal viisil tuvastada rahade liikumist ning sellest tulenevalt ka võimalikku pettust.

Nii nagu tõi Rootsi Kriminaalpreventsiooni Nõukogu oma 2005. aasta raportis välja ühe majanduskuritegude toimepanemist raskendava meetmena ettevõtjate enesekontrolli suurendamise, läbi teatud kriteeriumide seadmise riigihangetel osalemises, nii nägi seda võimaliku meetmena ka Mait Palts. Nimelt võiks tema hinnangul maksukäitumist samuti mõjutada läbi riigihangete õiguse selliselt, et seada riigihangetel osaleda soovijatele teatud tingimused, millele nende ettevõtlustegevus ja majanduslik seis vastama peaks. Meetme tõhusus seisneb seejuures selles, et ettevõtjad, kes soovivad oma ettevõtlust arendada ning teenida seeläbi kasumit ei saa endale lubada kõrvalekaldeid seadustest ega normidest, mistõttu on tagatud nende maksukuulekas käitumine ning kuritegude toimepanemise oluline raskenemine.

Teine suurem grupp meetmest, mida võib käsitleda maksukuritegude toimepanemist raskendavatena ning mis suurel määral ka intervjuudest välja tuli, sisaldab endas põhimõtteid ja tegevusi ühiskonna teadlikkuse tõstmiseks kuritegevusega seotud asjaoludest ning nende tagajärgedest. Nagu juba eelnevalt sai selgitatud, siis on sellise teadmise tõstmise kaudu võimalik suurendada tundmust toimepandava teoga seotud asjaolude tähtsuse ja tõsiduse osas.

See aga omakorda pärsib inimestes motivatsiooni ja raskendab nende valmisolekut kuritegusid toime panna.

Intervjueeritavad olid seisukohal, et maksukuritegevuse ärahoidmiseks ja ennetamiseks tuleb alustada ühiskonna ning selle liikmete suhtumise ning vaadete muutmisest. See aga seisneb parktikas vastava sõnumi edastamises. Ühiskonnas teavitustöö tegijate osas oldi seisukohal, et tegemist ei ole ainuüksi maksuhalduri ülesande ja kohustusega, vaid tulemuslikuma eesmärgi saavutamiseks on vajalik kaasata erinevaid partnereid, keda maksutemaatika otseselt ka puudutab. Ühe variandina pakkus Marek Põllu intervjuus välja, et sõnumi edastamiseks võiks ja peaks kasutama selgeid arvamusi liidreid, kelle hinnang ühiskonnale ka tervikuna korda läheb.

Ühiskonna teadlikkuse kasvatamisel ning sobiva sõnumi edastamise sisu osas tuli intervjuudest välja väga erinevaid seisukohti. Esmalt oli aga Enriko Aava hinnang, et sõnumi ja selle sisu edastamisel tuleb arvestada ühiskonna ja majanduse hetkeseisu. Ta tõi näiteks ümbrikupalga vastase avaliku kampaania, mis majanduslanguse tingimustes ära lõpetati, kuna kampaania ei täitnud enam oma eesmärki ning tekitas pigem vastakaid reaktsioone. Lisaks oldi intervjuudes seisukohal, et oluline on ka sihtrühma määratlemine, sest paratamatult ei tööta ühesugused sõnumid kõikide inimest puhul, mõeldes siinjuures juba aktiivseid kurjategijaid, potentsiaalseid kurjategijaid, töötajaid, tööandjad jne.

Sõnumi sisu võis intervjuude analüüsi tulemusena jagada kaheks. Esmalt sõnum maksuraha jaotumise ning vastutasu saamise selgitamise kohta ning teiseks maksuhalduri tegevuspõhimõtete ning töö tulemuslikkuse ja efektiivsuse presenteerimine. Intervjueeritavad olid seisukohal, et kuivõrd on ühiskonnas vastavat sõnumit maksude eeldatavast vastutasust ning seotusest inimeste igapäevaste vajadustega seni juba üsna palju edastatud, on siiski märgata, et endiselt tuuakse aeg-ajalt vabanduseks just vastutasu puudumise küsimust. Mistõttu leidis ka Kaido Lemendik, et kasvatus selles küsimuses peab algama juba koolides, mida seni Maksu- ja Tolliameti poolt ka mõnevõrra rakendatud on. Sellega ei ole küll võimalik absoluutselt väita, et kuritegelikule teele õpetatavatest keegi ei satu, kuid tagatakse, et olukorras, kus inimesel on valida, kas panna toime maksurikkumine või mitte, otsustab ta oma teadmiste pinnalt siiski loobumise kasuks. Olgugi, et kasvatus küsimus preventioonina ei paigutu niivõrd olustikulise kriminaalpreventiooni raamidesse, vaid tegemist on juba tugevalt sotsiaalsetesse kasvatusküsimustesse ning keskkonna muutmisse kalduv teema, on

see siiski suunatud inimeste teadlikkuse suurendamisele ning seeläbi kuritegeliku motivatsiooni pärssimisele.

Sõnum maksude tasumisest saadava kasu kohta võiks intervjueeritavate hinnangul olla edastatud näiteks avalike kampaaniate kaudu, mis sisaldavad endas väga erinevaid viise selle presenteerimiseks. Seejuures olid aga Mait Palts ja Maksu- ja Tolliameti uurimisosakonna juhataja Rene Kanniste seisukohal, et kampaaniate tulemuslikkus on teatud juhtudel siiski küsitav, kuna edastatava sõnumi presenteerimine peab olema väga põhjalikult läbi mõeldud ning arvestada tuleb ka võimalike reaktsioonidega ühiskonna poolt. Kampaaniate loomise juures tõi Kaido Lemendik välja šokireklaamid, mis teatud juhtudel võiksid pärssida inimeste soovi ja tahet maksurikkumistega tegeleda. Mõjus oleks see juhul, kui nähakse, millised tagajärjed maksude mitte tasumisel olla võivad.

Teine ühiskonna teadlikkuse tõstmise osas enam mõjuv viis on aga intervjueeritavate arvamuse kohaselt sõnum, mis annab ühiskonda teadmise maksuhalduri tööpõhimõtetest ning sellest, millega ja kuidas tegeletakse ning milliseid tulemusi on saavutatud. Enriko Aav selgitas, et ühiskonda tuleb viia teadmine, et tehakse õigeid asju ja õigesti ning menetletakse täna toimuvaid kuritegusid, mis on olulised ning tehakse seda tõhusalt. Samuti on Mait Palts arvamusel, et preventsiiooni mõjutab maksuhalduri käitumine läbi erinevate selgituste andmise oma tegevuspõhimõtete osas ning kui näidatakse ära maksurikkumiste avastamise hulk ja nüansid. Ka Rene Kanniste hinnangul peab sõnumi andma reageeriv meede ehk et maksuhalduri igapäevane tegevus, mida siis vastavalt ka avalikkusele esitletakse.

Lisaks sellele, et ühiskonna teadlikkuse tõstmine maksukuritegude tagajärgedest ning sellest, et neile reageeritakse tõhusalt ja tulemuslikult on vajalik selleks, et langetada inimeste soovi ja tahet panna toime maksukuritegusid, pärsib see ka maksukuritegevuse ühte olulist põhjust. Nimelt töid Rain Kuus ja Urmas Järg välja, et kuritegevuse pakkumine ja selle toimetamine on suurel määral sõltuvuses ühiskonna nõudlusest. Rain Kuus on seisukohal, et seni kuni on olemas nõudlus nn kuritegelikke viise kasutades tekkinud odavama teenuse või kauba järele, siis ei aita seejuures ka seadusandluse muutmine ükskõik kui keeruliseks. Sama meelt on ka Urmas Järg, tuues siinjuures näitena salasigarettide sissetoomise ja selle turustamise ning selgitades, et seni kuni inimesed soovivad odavamat kaupa ja ei teadvusta sealjuures sellega kaasnevaid riske või selle kahjulikkust tervele ühiskonnale ja riigile tervikuna, siis ei saa me rääkida ka absoluutselt edukast preventsiioonist. Seega selleks, et piirata pakkumist on vaja

muuta nõudlust, mis aga saavutatakse ühiskonna ja selle liikmete suhtumise muutmise aga ka majanduslike võimaluste parandamise kaudu.

Maksuduritegude toimepanemise riskide suurendamise ning saadava tulu vähendamise seotud tegurid

Lähtuvalt ratsionaalse valiku teoriast, mis on üks olustikulise kriminaalpreventsiooni alusteooriaid, soovib kurjategija oma kuritegeliku käitumisega saada teatavat kasu. Ratsionaalse valiku teorias on kesksel kohal just ratsionaalselt mõtlej ja kalkuleeriv kurjategija ning tema motivatsioon kuriteo toimepanemiseks, milleks otsitakse lähtuvalt kuriteosündmusest sobivaid võimalusi. Cornish ja Clarke väidavad oma teorias, et need, kes kuritegude toimepanemisele mõtlejad, võtavad teatud määral arvesse teoga seotud riske ning teost saadavat kasu. Samal seisukohal on ka Becker, kelle hinnangul on kriminaalsus ratsionaalselt mõtlejate isikute otsustuste tagajärg, mis põhineb kulude ja kasude hindamisel.

Eelnevast tulenevalt võiks püstitada küsimuse, kas maksukurjategijad võiks samuti paigutada sellisesse teoreetilisse raamistikku ning väita, et nende tegevuse toimepanemine sõltub nn kulu-kasu analüüsist. Läbiviidud intervjuudest sai ratsionaalse valiku teooria maksukurjategijate puhul kinnitust. Nimelt selgitas Politsei- ja Piirivalveameti Põhja prefektuuri kriminaalbüroo majanduskuritegude talituse juht Rain Kuus, et majanduskurjategijate, sh maksukurjategijate puhul on tegemist mõtlejate inimestega, kelle mõjutajaks on raha, mis kuritegevuseni ka viib. Maksukurjategijatele omast kalkuleerimist võimalike kasude ja kahjude osas ning riskide maandamise planeerimist kinnitasid ka Kaido Lemendik ja Enriko Aav. Maksu- ja Tolliameti uurimisosakonna juhataja Rene Kanniste hinnangul on maksukuritegevusel valgekraede kuritegevuse tunnused, kus kurjategijad kaaluvad täpselt läbi, palju teo toimepanemine maksab, millist kahju see tuua võib ning seejärel otsustavad, kas tegu on mõttekas toime panna või mitte.

Intervjuude analüüsi käigus ilmnis, et maksukuritegude ja nende toimepanemise vähendamise puhul on mõjutajaks kaks peamist tegurit. Need on vahelejäämise risk ja teole järgnev karistus ning eelkõige nende kahe teguri omavaheline tugev seotus ja suhe. Kuivõrd on mõlemate tegurite eesmärgiks mõjutada maksukurjategija või potentsiaalse kurjategija käitumist ning motivatsiooni teo toimepanemiseks, siis on oluline eesmärgipärase ja suunatud tunnetuse tekitamine võimalikust vahele jäämisest ja sellele järgneda võivast karistusest. Intervjuude

analüüsil oligi võimalik eristada esmalt tegevusi, mille kaudu suurendada vahelejäämise riski ning ettepanekuid kuriteost saadava tulu vähendamiseks. Saadava tulu vähendamise meetmed seisnevad ühelt poolt karistuspoliitika küsimustes, kuid teisalt ka potentsiaalse kurjategija igapäevase tegevuskeskkonna pärssimises teatud meetoditel.

Võttes esmalt vaatluse alla riske suurendavad meetmed, siis tuleb kõigepealt rõhutada, et see koosneb mitmest komponendist. Esiteks on oluline maksuhalduri tegevuse, st kontrolli ja järelevalve protsesside efektiivsus ning suunatus õigetele objektidele. Teiseks aga teadmise ning tunnetuse tekitamine maksuhalduri võimekusest, eesmärgiga suurendada maksukurjategijate riski tegusid toime panna. Intervjueeritavate seisukohtadest võis välja lugeda, et esmane ülesanne vahelejäämisriski suurendamisel on see, et maksuhaldur suudaks määratleda tõhusalt riskikriteeriumid ning teha õigeid objektivalikuid. Õigete ning tulemust andvate kriteeriumide määratlemine annab võimalikele kurjategijatele signaali, et maksuhalduril on olemas teatud pädevus ja võimekus selekteerida välja õiged objektid, mistõttu tekib ettevõtjatel tunnetus, et kui kuritegelikul teel ollakse, siis on ka võimalus, et ükskord vahele jäädakse (Kuus 2011). Riskiobjektide õige määratlemine ning nendele reageerimine on oluline muuhulgas seetõttu, et liigne reageerimine valimatult ja ebaotstarbekalt võib mõjutada normaalset ettevõtluskeskkonda ning mõjuda pigem kahjustavalt kui kasu toovalt (Palts 2010). Kui riskikriteeriumid on edukalt määratletud, on järgmiseks sammuks suurendada reaalselt järelevalvet erinevatel tasanditel ning teostada aktiivseid kontrole ja menetlusi. Sinna alla kuuluvad nii reaajas kontrollid, pidev suhtlemine ja kontakteerumine ettevõtjatega jms. Lisaks kohalikule järelevalve küsimusele on Maksu- ja Tolliameti tollikorralduse osakonna juhtaja Urmas Järgi seisukohalt oluline ka koostöö naaberriikidega eelkõige sellelt pinnalt, et tagada nt kõikide piiripunktide ühtlaselt efektiivne tase, mis samuti oluliselt suurendaks kurjategijate vahelejäämise riski.

Vahelejäämise riski ning maksuhalduri kohaloleku tunde tekitamisele aitavad lisaks konkreetsetele kontrollimenetlustele kaasa ka kontakteerumised võimalike riskiobjektidega enne kontrolli alustamist, mis omakorda võivad aidata kaasa maksumaksja maksukuulekuse tõstmisele ja seda oluliselt väiksema ressursi kuluga. Heaks näiteks on siinjuures tegevused, mis on suunatud ümbrikupalkade vähendamisele, mida on intervjuus rõhutanud ka Marek Põllu. Nimelt on maksuhalduri praktikas rakendatud ühe ennetava meetmena märgukirjade saatmist ümbrikupalga riskiobjektidele. Märgukirjade kitsamaks eesmärgiks on informeerida ettevõtjaid töötajatele tehtud väljamaksete madalast konkurentsivõimest võrreldes piirkonna

ja tegevusala keskmistega, mis võib viidata töötajatele mitteametlike väljamaksete tegemisele ning selle tulemusena soovitada ettevõtetel üle kontrollida raamatupidamine ja maksudega seonduvad andmed ning vajadusel teha vastavad parandused. Sellise meetme laiemaks eesmärgiks on aga tagada maksumaksjate võimalikult varajane õiguspärane käitumine ning mitte lasta rikkumisel kasvada välja kontrolli- või veel vähem kriminaalmenetluseks.

Märgukirjade mõju on Maksu- ja Tolliamet analüüsinud ja hinnanud nii 2008. aastal kui ka 2009. aastal. Suurim hulk märgukirju saadeti 2008. aasta jaanuaris, kokku 1001 ettevõttele, sh ka nende ettevõtete töötajatele ning 1001 märgukirja ka füüsilistele isikutele. Kui vaadata märgukirjade mõju, siis 43% märgukirja saanud ettevõtetest parandas oma maksukäitumist ning 39% ettevõtetest kirjale ei reageerinud. Küll aga laekus saadetud märgukirjade tulemusena riigieelarvesse täiendavalt ligikaudu 59,1 miljonit krooni (51,3 miljonit ettevõtetele saadetud kirjade ning 7,8 miljonit üksnes füüsilistele isikutele saadetud kirjade tulemusena). (Maksu- ja Tolliamet teabeosakonna analüüsitalitus 2008: 1-5) 2009. aastal oli saadetud märgukirjade arv küll väiksem ning ka mõju tagasihoidlikum. Nimelt parandas oma maksukäitumist ainult 20% kirja saanutest. (Maksu- ja Tolliamet teabeosakonna analüüsitalitus 2009: 1-3) Seda võib aga seletada üldise majandusolukorra halvenemisega, mille tõi põhjusena välja ka Marek Põllu oma intervjuus, kui selgitas, et ennetavate meetmete mõju ongi suurem olukorras, kus majanduslik seis on hea ning ettevõtjatel on rahalised vahendid, millest tekkinud kohustusi katta.

Küll aga võib teha järelduse, et maksuhalduri poolsest järelevalvest teada andmine maksumaksjatele on olnud tulemuslik ning tegemist võib olla meetmega, mida teatud olukordades rakendada, arvestades seejuures sihtrühma, majanduslikku hetkeseisu ja teisi seotud tegureid.

Nagu eelnevalt sai öeldud, siis on maksuhalduri sisemine ja struktureeritud järelevalve ning kontrollimenetluste läbiviimine ainult üks osa vahelejäämise riski suurendamise protsessis. Kuna preventsiiooni eesmärk on mõjutada eelkõige võimalikku kurjategijat ning tema otsuseid, siis on oluline, et neil oleks olemas ka teadmine sellest, kuidas maksuhaldur järelevalvet teostab ning kui suur on risk tegu toime pannes vahele jääda. Intervjueeritavad olid seisukohal, et avalikkusele on vajalik presenteerida eelkõige maksuhalduri poolset rikkumiste ja kuritegude tuvastamise suutlikkust, samuti selgitada ning esitleda probleeme ning riskikohti selleks, et tekitada tundmine maksuhalduri pidevast kohalolekust seda nii

aktiivselt (läbi kontrollimenetluste) kui ka passiivselt (riskianalüüside tegemine ning reageerimiste planeerimine). Samuti võiks Rene Kanniste hinnangul tekitada kurjategijas heidutust ka läbi heade kohtulahendite laiema avalikustamise ja selgitamise.

Rootsi maksuameti uurimuse analüüsi tulemusena on jõutud kontrolli tegevuste ja järelevalve kui ühe preventsoonimeetme osas järeldusele, et kontrollitegevused omavad tõepoolest väga olulist tähendust seadusekuuleka käitumise soodustamises. Selleks, et järelevalvelised tegevused omaksid soovivat preventiivset mõju aga maksimaalselt, on Rootsi uuringu kohaselt oluline püstitada kontrolli tegevuse kitsam eesmärk laiema preventiooni kontekstis. Uuringu kohaselt peavad kontrollitegevustel olema nii individuaalselt kui ka üldiselt ennetavad mõjud. See tähendab, et eesmärgiks on tagada kõikide inimeste õiguspärane käitumine, olenemata sellest, kas tema suhtes on menetlus läbiviidud või mitte. Samuti peab kontrollitegevus omama heidutavat efekti nii nendel, kelle suhtes kontroll on juba läbiviidud ning tagamaks, et korduvrikkumisi ei esine. Aga ka nendel, kes kaalutlevad, kas rikkumist toime panna või mitte. Samuti peab kontrollitegevustel lisaks heidutuse tekitamisele olema ka eesmärk suurendada isikute teadmist sellest, kuidas maksusüsteemi reeglid toimivad ning kirjeldada erinevaid mooduseid, kuidas kontrollitegevusi kasutatakse.

Uuringu analüüsi tulemusena ilmnis sarnaselt intervjueeritavate seisukohtadega ka see, et kontrollide arvu ning läbiviimise sageduse ja intensiivsuse kõrval on enam oluline, mida ja kuidas kontrollitakse ning edukatel kontrollitegevustel on seega nii üldine kui individuaalne preventiivne mõju. Selleks, et kontrolli ja järelevalve tegevustel oleks preventiivne mõju nii üldisele maksukäitumisele kui ka juba isikutele, kes konkreetselt kuritegusid toime on pannud, on Rootsi maksuameti uuringu kohaselt olulised järgmised kriteeriumid. Nagu juba eelnevalt sai välja toodud, siis kontrollitegevuste sageduse kõrval on olulisem see, et need oleksid avalikkusele nähtavad ning avalikkus oleks teadlik kontrolli tulemustest. Sellise teadmise viimine avalikkuseni on uuringu kohaselt oluline, kuna tõstab inimeste valmisolekut täita maksuseaduseid ettenähtud korras. Küll aga on uuringus toodud välja asjaolu, millele tuleb avalikkusele vastava sõnumi edastamisel arvestada. Nimelt, kui anda edasi sõnum, et kontrollide ja järelevalve tulemusena avastatakse väga palju rikkumisi ning pettuseid pannakse toime palju, siis võib see omada vastupidist efekti. See tähendab, et kui inimesed saavad teadmise, et rikkumised on laialt levinud, siis võib see vähendada ka teiste motivatsiooni seadusekuulekalt toimida. Seega on sõnumi edastamisel preventiivse efekti saavutamiseks oluline anda edasi teadmine, et enamus inimesi käitub siiski maksukuulekalt.

Kontrollitegevustest ja tulemustest teavitamine on vajalik aga eelkõige eesmärgiga kasvatada usaldust maksuhalduri suhtes ning anda teadmine, et läbiviidavad menetlused on õiged ja efektiivsed.

Samuti rõhutatakse uuringus, et kontrollitegevuse juures on võimalik vastavalt sellele, mil viisil seda läbi viiakse, täita erinevaid eesmärke, eelkõige preventsiiooni mõjude osas. Uuringus on välja toodud neli suunda, millele tuleks kontrollitegevuses erinevate meetmetega keskenduda, et saavutada parim preventiivne mõju.

Esmalt tuleks tegeleda sellise grupiga, kes esimest korda on pannud toime maksurikkumise ja seda põhjusel, et mida kauem lastakse isikul maksurikkumist toime panna ning selles valdkonnas tegutseda, seda raskem on hiljem muuta tema käitumist. Samuti võimaldab sellisele grupile keskendumine ära hoida uute rikkujate tekkimist.

Teiseks tuleks selekteerida teatud riskikriteeriumide alusel välja need grupid, kes potentsiaalselt kõige enam võiksid rikkumisi toime panna ning seejärel suunata kontrollitegevus neile. Seejuures on aga oluline, et isikuid teavitatakse riskigrupi kuulumisest, kuna sellel võib olla individuaalselt mõjus efekt, kuivõrd inimesed tunnetavad, et kuuluvad mingisse ebasoovitavasse kategooriasse. Sellisel tunnetusel võivad aga olla maksurikkumise mittetoimepanemist soodustavad mõjud. Arendades riskigrupi kuulumise teematikat edasi, siis lisaks moraalsele mõjule, mida see endaga kaasa võib tuua, võiks sellel olla ka otseselt tunnetatav materiaalne mõju. Nimelt võiks kurjategijatel aga ka teatud riskigruppidesse kuulujatel olla piiratud võimalused avalike teenuste kättesaadavuse osas ja seda nii juriidiliste kui ka füüsiliste isikute tasandil.

Kolmandaks pööratakse uuringus tähelepanu järelkontrolli tegevusele, mis rakenduks nende puhul, kes on juba varasemalt pettuse toime pannud. Järelkontrolli vajadus on oluline individuaalse preventsiiooni tõhustamiseks. Kuivõrd uuringu analüüsil selgus, et kontrollitegevused peaksid mõjuma maksurikkumisi ennetavalt nii üksikisikutele kui ka laiemale üldsusele, siis on uuringus välja toodud ka see, kuidas suurendada just üldist preventiivset kontrolli mõju. Eeltoodu on nagu ka varasemalt välja toodud ning intervjueeritavate seisukohalt oluliseks peetud asjaolu, et kontrollitegevused peavad olema suunatud õigetele ning olulistele objektidele ning avalikkus peab olema sellest teatud määral ka teadlik. Samas rõhutatakse, et kõiki kontrollitegevuse asjaolusid ei ole maksuhalduril

võimalik tulenevalt oma töö iseloomust avalikustada, kuid maksuhalduri fookuse suunamine õigetele riskiteguritele võib ka piiratud teabe tingimustes mõjuda preventiivselt. Preventiivse sõnumi edastamisel kontrollitegevuste kohta avalikkusele peeti uuringus oluliseks muuhulgas ka seda, et maksumaksjatele tuleks anda informatsiooni maksuhalduri võimaluste kohta saada ja kasutada informatsiooni kolmandatelt isikutelt. Elik, mida laiaulatuslikumalt maksuhaldur oma tegevust ja kontrollivõimalusi presenteerib, seda enam suureneb isikutel tundmus vahelejäämise riskist ning kasvab usaldus maksuhalduri suhtes.

Intervjuudest tuli välja, et ainuüksi reageeriv meede ei ole piisav, et võimalikku kurjategijat tema valikutes mõjutada, vaid oluline on seejuures ka reaalselt järgneda võiva tagajärje teadvustamine, sellega arvestamine ja selle tunnetamine. Karistuse või kaasneda võiva kahju olemasolu on vajalik just kurjategija kulude, kasude suhte muutmiseks. Urmas Järg selgitas, et oluline on muuta kuritegelik tegevus kurjategija jaoks võimalikult kalliks. Samuti tõi Rain Kuus intervjuus välja, et ühe mõjurina kulude määramisel ning heidutava faktorina võib mõjuda ka menetluste, olgu selleks siis kriminaal-, väärteo- või maksumenetlus, ebameeldivus, tülikus ja kulukus, mitte niivõrd hirm karistuse ees.

Küll aga ei saa karistuspoliitika ning karistuste olemuse määramist siiski maksukuritegevuse preventsiiooni puhul alahinnata. Intervjuusid analüüsid võib aga välja tuua, et pigem suhtuti karistuspoliitika karmistamisse ettevaatlikkusega ning olulisemaks peeti seejuures olemasolevate karistusvõimaluste rohkemat rakendamist praktikas ning karistuste määramisel arvestamist maksukurjategija olemusega.

Kuivõrd oldi intervjuudes seisukohal, et maksukurjategija peamiseks tunnuseks on tema ratsionaalne kaalutusvõime ning eesmärk teenida eelkõige majanduslikku kasu kuritegelikul viisil, siis on oluline, et karistus mõjutaks just neid nüansse. Ehk nagu tõi Enriko Aav välja, siis oluline on mõjutada kurjategijat tema enda vahenditega. See tähendab, et reaalsest vangistusest on siiski mõjusam rahaline karistus ning kuritegelikul teel saadud varade konfiskeerimine.

Olgugi, et reaalselt vangistust ei nähta peamise karistava meetmena maksukurjategijate puhul on Rene Kanniste siiski seisukohal, et vangistus võib teatud juhtudel heidutust tekitada aga see on sõltuvuses subjektist, kellele selline karistus määratud on. Kui rääkida vangistuse kohaldamist kuritegude organisaatoritele, siis nende puhul on heidutus olemas. Rääkides aga

ainult vahendlikest tädeviijatest, siis võib arvestada, et eeldatav kahju on protsessi plaani sisse kirjutatud. Samas viitas Rain Kuus intervjuus sellele, et arvestades, et maksukurjategija puhul on siiski tegemist ratsionaalselt mõtleva inimesega, siis mõte vanglakaristusest võiks teda heidutada küll. Samuti tõdeti, et kui reaalselt vangistust praktikas ka rohkem rakendataks, siis oleks selle mõju heidutuse suurendamisele oluliselt suurem, kuna sellisel juhul antakse avalikkusele teadmine võimalikest reaalsest tagajärgedest. Seega on küsimus mitte niivõrd selles, et karistused peaksid olema karmimad kuivõrd selles, et nende praktikas rakendamine peab olema laialdasem ning valitud lähtuvalt subjektist. Samuti sõltub karistuste määramine tänasel hetkel suuresti maksuriteo koosseisu määratlemisest ning sellest, kui edukalt suudetakse kuritegusid menetleda ning vastavaid süüdistusi kvalifitseerida. Samas tõdeti, et seejuures tuleb arvestada, et liialt kergekäeline ning massiline karistamine võib devalveerida karistuse tähtsust ning tegelikku eesmärki. Mistõttu on ka siin vajalik arvestada teatud piiride ning proportsionaalsuse küsimustega.

Kõrvuti vangistuse kui ühe karistusõigusliku meetmena nähakse maksukurjategijate puhul eesmärgipärasema mõjutajana varade konfiskeerimist. Eeldusel, et maksukurjategijate eesmärgiks on kuritegelikul teel majanduslikku kasu saamine ning teo toimepanemisel on see esmane ja ainuke motivaator, siis on loogiline tuletada, et saadava kasu ära võtmine muudab kurjategija kaalutusotsust. Nimelt, kui kurjategija kaalutleb teo toimepanemisest saadavat kasu ning arvestab sinna juurde kõrge riski vahele jääda koos võimalusega, et saadav kasu temalt ära võetakse, siis on tuletatav, et otsustus kaldub teo mitte toimepanemise kasuks. Näitena tõi Urmas Järg välja salakaubavedajate puhul enim heidutava meetmena kauba loovutamise kohustuse, tema varade, sh sõiduki konfiskeerimise.

Siinkohal peab autor möönma, et varade konfiskeerimine kui karistusõiguslik meede maksukuritegude puhul võib aga teatud juhtudel olla problemaatiline. Nimelt nagu autor ka varasemas peatükis viitas, siis on võimalik laiendatud konfiskeerimist rakendada ainult konkreetsetel juhtudel ning olukordades, kus kuriteo raskusaste on piisavalt arvestatav. Teisalt on aga probleemiks see, et reeglina on maksuriteo toimepanijaks spetsiaalselt vormistatud juriidiline isik, kes on aga varatu. See omakorda tähendab seda, et juriidilist isikut sellel viisil vastutusele võtta ei ole võimalik ning asuda tuleb tõendama juriidilist isikut esindavate füüsiliste isikute tahtlikkust ja vastutust antud teo suhtes, mis aga on oluliselt aja- ja ressursimahukam. Teisalt võib see aga olla mõjusam, kuna füüsiline isik tunnetab varalist kohustust või kaotust tunduvalt selgemalt, kui see oleks tuntav juriidilise isiku puhul.

Eelnevat on intervjuus kinnitanud ka Rene Kanniste, kelle seisukohalt on samuti probleemiks see, et tänane seadusandlus laiendatud konfiskeerimist nt lihtsa maksukuriteo puhul ei võimalda ning võimalikuks osutub see ainult juhul, kui suudetakse tuvastada kuritegelik ühendus.

Lisaks eelnevalt analüüsitud ettepanekutele, mida peeti maksukuritegude puhul valdavateks karistuslikeks meetmeks on asjakohane siinjuures välja tuua ka üks alternatiivne meede, millele juhtis tähelepanu Mait Palts, kelle hinnangul oleks maksukuriteo toimepannud isikutele rangeim karistus ettevõtluskeelu rakendamine. Selle ranguse osas selgitas Mait Palts, et isegi sundlõpetamine, mida tänane õigussüsteem rakendada lubab, ei ole nii mõjus kui seda oleks ettevõtluskeeld. Kuivõrd on maksukuritegude puhul tänasel hetkel probleemiks see, et samad isikud korduvalt panevad kuritegusid toime ning nende kõrvaldamiseks ei ole piisavalt efektiivseid vahendeid, siis näeb Mait Palts variandina ettevõtluskeelu kaudu need isikud nõ ajutiselt käibest kõrvaldada. Selle meetme puhul võib täheldada kahte erinevat mõju lähtuvalt olustikulise kriminaalpreventsiooni tehnikatest. Nimelt raskendaks ettevõtluskeelu rakendamine ühelt poolt uute maksukuritegude toimepanemist samade isikute poolt ning teisalt tekitaks teadmine sellisest võimalikust karistusest heidutust ja oleks arvestatav kahju, mida kurjategijad kuriteo toimepanemisel kaaluda võiksid. Ettevõtlusega mitte tegelemise võimalus halvaks kõik nende tuleviku võimalused selles valdkonnas tegutseda. Autori hinnangul on pakutud ettevõtluskeeld arvestatav karistuslik meede, kuid ka seejuures tuleb arvestada, et kuivõrd on maksukuriteod kohanduva iseloomuga ning neile on omane varjatud organiseerimine, siis ei pruugi ettevõtluskeeld saada valdavaks takistuseks kõigi potentsiaalsete kurjategijate puhul. Mistõttu tuleb selle meetme kohaldamisel arvestada olulisel määral subjektiga, kellele seda kohandada.

Karistuste ning nende rakendamise preventiivsete mõjude kohta võib Rootsi maksuameti uuringu analüüsi tulemusena leida intervjueeritavate hinnangute ja seisukohtadega üsna sarnaseid lähenemisi. Esmalt tõdetakse uuringus, et karistusel võib olla preventiooni seisukohalt nii negatiivne kui positiivne mõju ning tulemus sõltub eelkõige sellest, kuidas karistused on kehtestatud. Uuringus ollakse seisukohal, et karistamisel kui meetmel on üsna nõrk heidutav mõju, kuid seejuures aitab see kaasa seadusekuulekusele juhul, kui nähakse, et karistamine mõjutab paljusid inimesi õiguspäraselt käituma. Siinjuures peetakse silmas eelkõige ühiskonna üldist seisukohta ja vaateid maksukuulekusele ning selle valdavusele. Ka karistuspoliitika kui preventiooni ühe meetme puhul nagu seda oli ka kontrollitegevuse

juures peetakse oluliseks, et meede oleks ennetava mõjuga nii individuaalselt kui üldisemalt. Siiski ollakse lähtuvalt karistusteooriatest seisukohal, et sanktsioonisüsteem üksi ei oma preventiivseid mõjusid. Seega võib autori arvates tulla kõne alla meede, kus korduvate kuritegude puhul oleks isikutel piiratud saadavus riigipoolsetele teenustele.

Karistuste karmistamise ning karmima sanktsioonisüsteemi loomise osas ollakse veendumusel, et preventiivselt ei mõju mitte sanktsiooni raskus, vaid pigem karistuse ning selle saamise võimalikkuse olemasolu. Antud juhul saab siin tuua paralleeli ka intervjueeritavatega, kelle hinnangul samuti karistuste karmistamine preventiivset mõju ei oma, vaid oluline on anda teadmine karistuse olemasolust ning sellest, et seda ka realselt vastavalt olukorrale rakendatakse. Eelnevast tulenevalt püstitati uuringus küsimus, kuidas peaksid olema maksurikkumistele kohaldatavad karistused siis kujundatud, et need omaksid preventiivset mõju võimalikult laiaulatuslikule ringkonnale. Uuring toob seejuures välja, et preventiivselt mõjub eelkõige õiglane sanktsioonisüsteem, mis on kujundatud vastavalt teo toimepanemise raskusele ja olemusele.

Konkreetse karistusmeetme valiku osas aga tuginetakse Rootsi maksuameti raportis uuringule, mis viidi läbi isikute seas, kes olid toime pannud maksukuriteo. Nimelt kinnitab uuring, et vangistus karistusena toimepandud teo eest mingit preventiivset efekti ei omanud, pigem võib see viia teatavale tagasilangusele. Seevastu vangistuse asemel nähakse mõjusaima meetmena rahalist karistust. See toetab nii intervjueeritavate ettepanekuid maksukurjategija varade konfiskeerimiseks ning mõjutamiseks läbi rahaliste vahendite, kui ka ratsionaalse valiku teooriat lähtuvalt majanduskurjategija olemusest. Rahalise karistuse poolt räägib uuringu kohaselt ka fakt, et selle tulemusena jääb maksukuriteo toimepannud isik siiski ühiskonda ning on võimalik, et ta funktsioneerib seadusekuulekalt edasi. Samal ajal kui vangistuse kaudu eemaldatakse isik ühiskonnast, mis tähendab, et kahju riigile on seejuures kordi suurem. Eelkõige sellelt pinnalt, et suurenevad kurjategija vangistuses ülalpidamise kulud ning vähenevad kasud, mida riik võiks saada, kui isik viibiks vabaduses ning oleks aktiivne osaline majandusruumis.

Maksukuritegude toimepanemise vabandusi vähendavad ja kõrvaldavad meetmed

Ühe võimalusena olustikulise kriminaalpreventsiooni raames nähakse kuritegude ennetamise meetmeid, mis suurendavad ajendit või avaldavad survet etteantud seaduseid ja regulatsioone

täitma. Samuti seostub vabanduste kõrvaldamise ja vähendamise temaatika õiguskeskkonna, maksukäitumise selguse ning maksuhalduri tegevuse usaldusväärusega. Need valdkonnad peaksid seega olema reguleeritud nii, et nende pinnalt oleks inimestel võimalikult raske otsida ja leida oma tegudele õigustusi ja vabandusi.

Intervjuude analüüsi tulemusena on võimalik välja tuua kaks peamist suunda, mis nimetatud eesmärkide saavutamisele enim kaasa aitavad. Esmalt peeti oluliseks maksusüsteemi lihtsust, selgust, arusaadavust ning võimalust saada tekkinud küsimustele maksuhaldurilt alati asjakohast ning kiiret tagasisidet. Nimelt oli Rain Kuus seisukohal, et maksude maksmise lihtsus tagab, et võimalusi selle kuritarvitamiseks on vähem ning spontaansid otsustusi maksusüsteemi keerukuse tõttu regulatsioonide mittejärgmiseks tehakse samuti vähem. Lisaks pidas Mait Palts oluliseks, et mida lihtsam ja ühetaolisem ning õiglast konkurentsi soosiv on maksuõigus, seda enam mõjutab see ka võimalikke rikkumisi pärssivalt. Olulise asjana rõhutas Mait Palts ka seda, et partnerlus ettevõtjate ja maksuhalduri vahel on see, mis suures osas mõjutab maksukuulekust, kuna asjatundlik ja kättesaadav info tagab selle, et kaob ära motivatsioon ja tahtmine ning võimalus maksuõigust rikkuda. Analüüsides aga tänast maksusüsteemi ja selle lihtsust olid intervjuueeritavad valdavalt seda meelt, et sellelt pinnalt ei tohiks inimestel küll tekkida õigustusi või vabandusi kuritegelike tegude toimepanemisele, kuna maksusüsteem on tänasel hetkel arusaadav ning piisavalt selge. Samas nentisid Rene Kanniste, Sirje Pulk ja Urmas Järg, et teatud nüanssides võib inimestel tekkida segadust ja arusaamatust, kuid seejuures ei ole tegemist märkimisväärsete ning põhimõtteliste vigadega, mis mõjutaksid riigieelarvet või suuremat kuritegelikku ringkonda.

Vaadates sisulisemalt vabanduste kõrvaldamise meetmeid ning nende eesmärki, siis nähtub, et see on suurel määral seotud ka meetmetega, mis raskendavad kuritegude toimepanemist ja seda eelkõige isiku motivatsiooni pinnalt. See tähendab, et vabanduste ning õigustuste kõrvaldamise juures on samuti oluline avalikkuse teavitamine maksuhalduri tegevusest ning temast kui õiglasest partnerist. Kui maksuhalduri tegevus on suunatud õigetele objektidele, menetlusi viiakse läbi efektiivselt ja tulemuslikult ning saavutatud tulemusi ka presenteeritakse vastavalt, siis suureneb seeläbi usaldus ja kindlus maksuhalduri tegevuse suhtes.

Analüüsides eeltoodut võrdlusena Rootsi maksuameti uuringuga, siis nähtub, et kõige suuremat mõju omavadki maksukäitumisele need meetmed ja tegevused, mis tõstavad

maksumaksjate moraali ja valmisolekut seadusnorme täitma, mitte aga niivõrd vahelejäämise risk ja sanktsioonisüsteem. Uuringus rõhutatakse, et usaldus, kindlus ja selgus maksuhalduri tegevuse suhtes võimaldab kindlustada selle, et inimesed käituvad seadusekuulekalt. Eeltoodu aga saavutatakse läbi maksuhalduri tegevuspõhimõtete selguse, arusaadavate seadusenormide ning nende lihtsa järgmise võimaluse.

Maksukuritegude ümberpaiknemise problemaatika

Olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendamisel on oluline arvestada selle võimalike kõrvalmõjudega eelkõige selleks, et preventiooni põhieesmärk saaks täidetud ning selle mõjud oleksid efektiivseimad. Kuivõrd on maksukuritegevus spetsiifiline ja koosneb erinevatest nüanssidest ja rollidest, siis keskenduti uuringus seoses preventiooni võimaluste selgitamisele ka ümberpaiknemise temaatikale. Uuringus sooviti teada, kuivõrd arvestatav on ümberpaiknemise temaatika just maksukuritegude puhul, mil viisil see avaldub ning kuidas seda probleemi vältida või selle mõjusid alandada nii, et preventiooni eesmärk saaks siiski täidetud.

Intervjuude analüüsimisel ilmnis, et ümberpaiknemine on maksukuritegude puhul vägagi arvestatav nähtus ning täna ka reaalselt tunnetatav. Esmalt tõdesid Urmas Järg ja Rain Kuus, et maksukuritegevus on teatud juhtudel paratamatu nähtus tulenevalt liberaalsest õigus- ja majanduskeskkonnast. Nimelt on see tulenevalt majanduslikust olukorrast paratamatu eelkõige konkurentsivõime püsimiseks senikaua, kuni ühiskonnas eksisteerib nõudlus odavama teenuse järele, mida on aga võimalik saavutada läbi kuritegelike tegevuste ning mis on sõltuvuses ühiskonnas valitsevast arusaamast ja suhtumisest. Samal seisukohal oli ka Urmas Järg, kes seoses salasigarettide pakkumisega nentis, et musta turu olemasolu teatud ulatuses on selles valdkonnas samuti paratamatu, kuna inimeste harjumuse jõud tubaka tarbimise osas on suur ning see omakorda kasvatab nõudlust.

Jättes kõrvale nüüd maksukuritegevuse paratamatuse nüansi ja keskendudes olustikulise preventiooni meetmete rakendamise võimalikele tagajärgedele, siis selgus intervjuude analüüsi tulemusena, et maksukuritegevuses esinevad kõik Reppetto ja Pease'i poolt välja toodud ümberpaiknemise viisid, milleks olid ajutine, taktikaline, eesmärgiline, territoriaalne, funktsionaalne ja kurjategija ümberpaiknemine. Ümberpaiknemise põhjusena saab aga välja tuua selle, et maksukuritegevus on väga kohanduva iseloomuga ning projektipõhine (Kuus

2011), mis tähendab, et võimaluste kadumisel ja piirangute seadmisel ühes kohas, leitakse teised võimalused ja meetodid tegevuse jätkamiseks. Ümberpaiknemise võimalikkust on nimetanud seoses pöördmaksustamise põhimõtte rakendamisega ka Sirje Pulk, kelle hinnangul võib pöördmaksustamine teatud valdkondades küll pettustele mõnevõrra piiranguid seada, kuid reaalsus on see, et see omakorda annab võimaluse liikuda pettuse tegemiseks teise valdkonda, millel sellelaadne piirang ei sega. Ümberpaiknemine on seega tugevalt seotud piirangute seadmisega ja kuriteovõimaluste raskendamisega ning sellega, et piirangud töötavad senimaani, kuni kurjategijad suudavad nendega kohaneda ning leida uued viisid piirangute eiramiseks.

Ümberpaiknemise võimaluse juures on autori arvates oluline ka märkida, et kuivõrd on olustikulise kriminaalpreventsiooni üheks eesmärgiks vähendada kuritegudest saadavat kasu, siis võiks seadusandja piirangute seadmise kaudu liigutada kurjategijad neile tulusamast valdkonnast vähem kasu toovasse. See küll ei vähenda konkreetselt kuritegude toimepanemise võimalust, kuid võib vähendada sellega tekitatavat kahju. Teisalt on ümberpaiknemise juures alati teatud võimalus, et isikud, kes piirangutega ei kohane, asuvad ausateks ettevõtjateks.

Ümberpaiknemise viiside osas nähtub, et kõige tõenäolisem on see, et vahetub kurjategija ning vahetub tegevusvaldkond ja meetodid. Siinjuures hinnati intervjuueeritavate poolt oluliseks seda, et isikud on leidlikud ning kuritegelik ringkond on pidevas täiustumises. Kuivõrd on maksukelmused oma tegevusloogika ja mudelitega (Aav 2010), siis toimub ka nende skeemide ümbervaatamine lähtuvalt sellest, kuidas mingeid piiranguid seatakse ja kuidas maksuhaldur nende tegevusele reageerib.

Liikumist aga erinevate maksudega toimepandavate kuritegu vahel niivõrd valdavaks ei peetud. Peaasjalikult seetõttu, et maksud on omavahel küllaltki tugevas seoses ja sõltuvuses, pidades seejuures silmas käibemaksu ja tööjõumakse ning nende suhtes toimepandavaid rikkumisi. Seega ei ole nende vahelist väga selget ja konkreetset piiri tõmmata võimalik ning perspektiivi maksu vahetada kurjategijatel pigem ei ole.

Tuues veel välja viise, kuidas ümberpaiknemine maksukuritegude puhul võib toimuda, siis võib esile tõsta kuriteo liikumise Eestist välja ehk toimub territoriaalne ümberpaiknemine (Aav 2010).

Arvestades eeltoodud analüüsitulemusi, et ümberpaiknemine on maksukuritegude puhul arvestatav nähtus, siis püstitub küsimus, mil viisil tuleks selle probleemiga tegeleda. Suuresti sõltub see maksuhalduri analüüsivõimekusest ja sellest, kui palju suudetakse prognoosida võimalikke kõrvalmõjusid. Küll aga tuleb seejuures arvestada asjaoluga, et ümberpaiknemine ei pruugi olla näha koheselt, kuid teatud kriteeriumide alusel on võimalik prognoose siiski teha. Siinkohal tõi Kaido Lemendik näite, kus ühele valdkonnale iseloomulikud tunnused, mis põhjustavad ja soodustavad maksukuritegude toimepanemist, võivad olla omased ka mõnes teises valdkonnas. Ehk et on teada kriteeriumid, mida valdkondade põhiselt hinnata ning seeläbi on võimalik prognoosida maksukuritegude liikumist nendesse valdkondadesse.

2.3. Ekspertintervjuude ja dokumentide analüüsi tulemused ning ettepanekud maksukuritegude preventsiiooni rakendamiseks

Toetudes olustikulise kriminaalpreventsiiooni teoreetilistele seisukohtadele ning analüüsides maksukuritegude ennetamise praktilisi võimalusi sellele raamistikule tuginedes võib uuringu tulemusena välja tuua maksukuritegude ennetamise nelja tasandilise jaotuse, mis on sisustatud vastavalt maksukuritegude ning- kurjategija spetsiifikale ning praktikas esinevatele probleemidele.

Uuringu tulemusena on selgunud, et olustikulise kriminaalpreventsiiooni põhimõtted ning rakendusmeetmed on reaalselt kasutatavad ka maksukuritegude valdkonnas ning sealjuures on oluline, et rakendatavad meetmed oleksid sisuliselt läbi mõeldud ja toetaksid üksteist. Samas selgus uuringust, et rakendades olustikulise kriminaalpreventsiiooni meetmeid maksukuritegude puhul, tuleb arvestada ka teatavate kõrvalmõjudega.

Esmalt on uuringu pinnalt oluline rõhutada, et maksukurjategijate puhul kehtib ratsionaalse valiku teooria ning profiili määratlemisel on uuringus jõutud seisukohale, et tegemist on ratsionaalselt kaalutlevate inimestega, kelle kuritegeliku motivatsiooni seisukohalt on oluline kuriteo toimepanemisega seotud kulude ja kasude hindamine ning kalkulatsioon. Analüüsides uurimisandmeid ning teoreetilisi lähtekohti, siis järeldub, et maksukuritegude ennetamisel on kasutatavad kõik neli põhilist olustikulise kriminaalpreventsiiooni aluspõhimõtet. Järgnevalt esitatakse lähtuvalt uurimistulemustest nelja põhikategooria sisulised järeldused, nendega seotud tegurid ja olulisemad kõrvalmõjud ning ettepanekud maksukuritegude preventsiionisüsteemi tõhustamiseks. (vt lisa 2)

Analüüsi tulemusena on selgunud, et maksukuritegude toimepanemise raskendamiseks rakendatavad meetmed on võimalik jaotada kaheks suuremaks rühmaks:

- Meetmed, mis sisaldavad endas piirangute seadmist ettevõtjatele nii seadusandlikul tasandil, kui tõhustades maksuhalduri tööpraktikat, eesmärgiga eristada potentsiaalsed õigusrikkujad ausatest ettevõtjatest.

Seadusemuudatuste tegemisel eesmärgiga piirata või raskendada teatud tüüpi maksukuritegude toimepanemist tuleb esmajoones arvestada aga sellega, et õiguslik keskkond peab jääma võimalikult lihtsaks ja arusaadavaks, kuivõrd maksusüsteemi keerukus pärsib ettevõtjate tegevust ja soovi õigusnorme ettenähtud korras täita. Samuti on piirangute seadmisel oluline silmas pidada põhimõtet, et need töötavad ainult teatud ulatuseni, mistõttu on vajalik leida tasakaalukoht, mil määral raskendavaid meetmeid rakendada nii, et see ei halvaks normaalset ettevõtluskeskkonda.

Analüüsides piirangute olemust, sisu ja reaalseid rakendamise võimalusi, siis on uuringu tulemusena selgunud, et peamiste raskendavate meetmetena nähakse piiranguid ettevõtluskeskkonda sisenemiseks ning seal toimetamise keeruliseks ning raskemaks muutmiseks nendele isikutele, kellel vastavad riskid seda nõuavad. Esmalt on oluline tõhustada ettevõtjate eelkontrolli eesmärgiga selekteerida välja reaalse ettevõtlusplaanidega ettevõtted võimalikest kuritegelike kavatsustega ettevõtetest. Seejuures on heaks näiteks kütusekäitlejate eelkontroll ning tagatiste määramine eesmärgiga tagada käibemaksu tasumist. Piirangu sätestamine seadusandlikul pinnal annab võimaluse rakendada seda võimalikult laiaulatuslikult ning konkreetsetl sätestatud tingimustel ning on üks suurimaid ja olulisemaid meetmeid raskendamaks maksukurjategijatel kuritegude toimepanemist. Meetme võimalikku mõju saab antud hetkel vaid prognoosida, kuid sisuliselt peaks piirang täitma oma eesmärgi, milleks on vähendada maksurikkumisi ja välistada nende toimepanemine juba algfaasis ning tagada aus ning õiglane konkurents. Kuivõrd ei taga seadusandlikul tasandil piirangute seadmine üksi soovitud tulemust, siis on oluline, et maksuhalduri tööpraktika oleks piirangute kontrollil ning sellekohasel käitumisel võimalikult kiire, reaalselt toimuv, professionaalne ja tõhus. See sõltub aga omakorda maksuhalduri sisemisest töökorraldusest, efektiivsest riskianalüüsist ning sellega tagatud õigetest objektivalikutest.

Peamised piirangud ettevõtluskeskkonnas juba tegutsevate ettevõtjate poolt maksukuritegude toimepanemise raskendamiseks on esmalt käibemaksu spetsiifikast tulenev pöördmaksustamise põhimõte, mida käesoleval hetkel ka praktikas rakendatakse ning mis oma olemuselt ei võimalda käibemaksu reaalselt välja petmist, kuivõrd käibemaksu tagasisaamise õigust sellega ei teki. Samuti piirang, mis kõrvaldab käibemaksu ja ka tööjõumaksudega toimepandavate pettuste algallika, st sularaha. Piirang kätkeb endas sularaha kättesaadavuse piiramist ning tehinguid sellega, võimaldamaks maksuhalduril paremini tehinguid jälgida ning seeläbi raskendada maksukurjategija motivatsiooni ja võimalust kuritegu toime panna.

Rääkides kurjategija motivatsioonist, siis võivad seda pärssivana ning teo toimepanemist raskendava asjaoluna mõjuda piirangud teises õiguslikus valdkonnas, kui seda on maksuõigus. Antud juhul oleks tegemist riigihangete õiguse muutmisega, eesmärgiga suurendada motivatsiooni maksukuulekale käitumisele, kuivõrd sellest sõltub tulemuslikkus ja kasumlikkus mõnes teises ettevõtjale olulises valdkonnas.

Siinjuures on kokkuvõtvalt oluline rõhutada, et ettevõtlusturul tegutsevate ettevõtjate suhtes piirangute või täiendavate kohustuste määratlemine on seni praktikas olnud ka tulemuslik, mida näitab maksumärkide ning elektrooniliste saatelehtede rakendamise hilisem tulemusanalüüs. Kuivõrd on senine praktika raskendavate meetmete rakendamise osas olnud edukas, siis märgib autor, et maksukuritegude preventisioonisüsteemi täiendamiseks on oluline analüüsida uuringu tulemusena välja kujunenud meetmeid ja ettepanekuid sisulisemalt, sh analüüsida nende võimalikke kõrvalmõjusid ning valdkonnapõhiseid rakendusvõimalusi. Seejärel kaaluda reaalsete piirangute sisseviimist seadusandlikul tasandil seda nt nii riigihankeõiguses kui ka teistes vastavaid valdkondi käsitlevates õigusaktides.

- Tegevused, mis on suunatud ühiskonna teadlikkuse tõstmisele kuritegeliku motivatsiooni vähendamise eesmärgil.

Uuringu tulemusena selgus, et maksukuritegevuse preventisioonil tuleb alustada ühiskonna vaadete muutmisest vastava sõnumi edastamise kaudu. Sõnumi edastamisel on esmalt oluline arvestada majanduslikku hetkeseisu ning sihtrühma. Sõnumi sisu võib analüüsi tulemusena jaotada aga kaheks.

Esmalt sõnum, mis selgitab maksutulu jaotumise põhimõtteid ning teiseks maksuhalduri tegevuspõhimõtete ning töö tulemuslikkuse ja efektiivsuse presenteerimine. Olgugi, et maksutulude jaotumise küsimus ning selle selgitamine avalikkusele on mõnevõrra seotud laiemaga sotsiaalse küsimuse ning kasvatuspõhimõtetega, on see siiski oluline pärssimaks kuritegelikku motivatsiooni. Eeltoodust aga olulisemaks peetakse uuringu kohaselt sõnumit, mis annab ühiskonda teadmise maksuhalduri töö põhimõtetest ning sellest, millega ja kuidas tegeletakse ning milliseid tulemusi on saavutatud.

Maksukuritegude toimepanemist raskendava asjaoluna mõjuks uuringu kohaselt ikkagi reageeriv meede ehk maksuhalduri reaalne tegevus maksurikkumiste avastamisel, mida vastavalt ka avalikkusele selgitatakse. Sõnumi edastamise praktilise poole pealt on aga uuringu kohaselt mitmeid erinevaid viise, nt läbi reklaamikampaaniate või selgitustöö ajakirjanduses.

Seega teeb autor eelnevast lähtuvalt ettepaneku välja töötada konkreetset sõnumid ühiskonnale ning analüüsida, millised oleksid parimad viisid ja vahendid teavitustöö tegemiseks ühiskonnas, kaasates ning arvestades seejuures erinevaid sihtrühmasid.

Analüüsi tulemusena on maksukuritegude toimepanemisega seotud riskide suurendamise ja kuritegudest saadava tulu vähendamise meetmetega seoses selgunud järgmised asjaolud:

- Maksukurjategija olemuse määratlemisel sai kinnitust ratsionaalse valiku teooria.

Maksukurjategija riskide ja kasude ning kahjude hindamise analüüsimisel püstitatud küsimus, kas maksukurjategijate puhul võib väita, et nende tegevuse toimepanemine sõltub nn kulu-kasu analüüsist, sai uuringu tulemusena kinnitust. Uurimisandmete analüüsi tulemusena on selgunud, et maksukurjategijate puhul on tegemist ratsionaalselt mõtleivate inimestega, kelle teo peamiseks motivatsiooniks on majandusliku kasu saamine ning seetõttu kalkuleerivad nad võimalikult täpselt kuriteo toimepanemisega seotud kasusid ja kahjusid. Ratsionaalse valiku teooria kohandumine maksukurjategijatele on oluline eelkõige seetõttu, et sellelt pinnalt on võimalik planeerida ennetuslikke meetmeid ning nende rakendamist. Uurimisandmete analüüsil selgus, et maksukuritegude toimepanemise vähendamise puhul on kurjategija mõjutajaks vahelejäämise risk ja teole järgnev karistus ning nende omavaheline seotus ja suhe. Autor märgib, et preventsionisüsteemi loomisel tuleb kõige esmalt aluseks võtta

potentsiaalse maksukurjategija profiil ning tema sisuline motivatsioon kuriteo toimepanemiseks. Alles sellest lähtuvalt saab hakata koostama preventsoonikava, kuna nii on võimalik töötada välja efektiivseimad meetmed kuriteovõimaluste vähendamiseks, mis ka tegelikkuses kurjategijat mõjutaksid.

- Maksukuritegude toimepanemisega seotud riske suurendavad meetmed jaotuvad kaheks: maksuhalduri tegevuse, st järelevalve protsesside efektiivsus ja suunatus õigetele objektidele, ning tunnetuse tekitamine maksuhalduri võimekusest. Maksuhalduri võimekus avaldub seejuures läbi rikkumiste avastamise kiiruse ja menetlus kvaliteedi.

Uurimisandmete analüüsi tulemusena on oluline maksuhalduri suutlikkus määratleda tõhusalt riskikriteeriumid ning teha õigeid objektivalikuid, mis omakorda annab võimalikele kurjategijatele tunnetuse, et maksuhalduril on olemas pädevus ja võimekus selekteerida välja õiged objektid. Riskide määratlemise järgselt on oluline reaalse järelevalve teostamine erinevatel tasanditel, sh koostöös naaberriikidega. Sinna alla kuuluvad nii reaalajas kontrollid, pidev suhtlemine ja kontakteerumine ettevõtjatega.

Kuivõrd on kontrolli ja järelevalve üheks eesmärgiks tekitada preventiivset efekti maksurikkumuste toimepanemisel ja mõjutada eelkõige potentsiaalset kurjategijat, siis on vajalik anda edasi teadmine sellest, kuidas maksuhaldur tegutseb ning milline on maksuhalduri poolne kuritegude avastamise suutlikkus ja millised riskikohti maksuhaldur näeb. Sellise tähelepanu juhtimine aitab tekitada tundmust maksuhalduri pidevast kohalolekust ja seda nii aktiivselt kui passiivselt.

Järelevalve intensiivsuse ja laiaulatuslikkuse seisukohalt ilmnes uuringus, et kontrollide arvu ja menetluste sageduse kõrval on olulisem siiski järelevalve suunatus õigetele objektidele, kuivõrd valimatud ning massilised kontrollimenetlused pärsivad nende efektiivsust ning usaldusväarsust ka võimalike kurjategijate silmis. Eelnevast tulenevalt teeb autor ettepaneku kontrollide arvu suurendamise asemel keskenduda õigetele objektivalikutele, mida saab teha läbi pideva analüüsivõime tõstmise ning täiustamise. Samuti tuleks enam suhelda maksumaksjatega erinevatel kontrollitasanditel ning anda seeläbi teadmine maksuhalduri võimekusest ning suutlikkusest edukalt reageerida. Lisaks tuleb tähelepanu suunata

korduvatele rikkujatele ja seda mitte ainult juriidilise isiku tasandil aga ka lähtuvalt füüsilistest isikutest.

- Kõrvuti vahelejäämise riskiga on oluline ka reaalselt tunnetatava tagajärje teadvustamine ja sellega arvestamine.

Kuritegudele ning rikkumistele järgnev karistus või sellega kaasneva muu kahju olemasolu on vajalik eelkõige kurjategija kulude, kasude suhte muutmiseks. Uuringu tulemusena selgus, et karistuste karmistamise kõrval on oluline pigem selle saamise reaalne võimalus ning praktiline rakendamine, tekitamaks ühiskonnas tundmust karistuse suurest tõenäosusest. Siiski võib uuringu tulemusena järeldada, et karistustel võib olla nii negatiivne kui ka positiivne mõju ja seda eelkõige just karistustmäärade osas. Samuti võib andmete analüüsi tulemusena järeldada, et karistamisel endal on siiski vähe heidutav mõju, kuid seejuures aitab see kaasa seadusekuulekusele juhul, kui seda praktikas rakendatakse. Seeläbi mõjutab see paljusid inimesi õiguskuulekalt käituma. Seega teeb autor ettepaneku vaadata üle tänased karistusõiguslikud võimalused maksukurjategijatele karistuse määramiseks ning neid praktikas ka rohkem eesmärgipärasemalt rakendada. Arvestada tuleb seejuures rikkumise raskusastet ning karistuse preventiivset mõju konkreetse isiku puhul, vältimaks edaspidiseid rikkumisi ning andmaks sellega ka signaali ühiskonnale karistuse reaalsest võimalikkusest ja karistatusele järgnevatest mõjudest.

- Maksukurjategijatele rakendatava karistuse olemuse juures on efektiivseimad rahalised või varalised karistused, mitte niivõrd vangistus.

Uurimisandmete analüüsi tulemusena on selgunud, et kuivõrd on maksukurjategijate puhul tegemist isikutega, kelle tunnuseks on ratsionaalne kaalutlusvõime ning eesmärgiks majanduslikku kasu teenimine kuritegelikul viisil, siis peab ka kuriteole järgnev tagajärg mõjutama just kurjategija peamiseid eesmärke. Uuringu tulemusena selgus, et maksukurjategijate heidutamisel mõjuksid eelkõige sellised karistused nagu varade konfiskeerimine aga ka ettevõtluskeelu rakendamine. Olgugi, et vangistust ei peetud uuringus maksukurjategijate puhul just kõige heidutavamaks meetmeks, peeti seda võimalust karistusõiguses siiski oluliseks. Heidutusefekti peeti vangistuse juures võimalikuks olukorras, kus seda praktikas ka rohkem ning kuriteo toimepanemisel enim mõju omavate isikute (st organisaatorite) puhul rakendatakse. Eelnevast tulenevalt on autor seisukohal, et normiloojate

poolt tuleks kehtestada konkreetsed regulatsioonid ja põhimõtted varade konfiskeerimise rakendamiseks erineva raskusastmega maksukurjategijatele. Samuti on ettepanekuks välja töötada ulatuslikuma ettevõtluskeelu põhimõtte rakendamine füüsilistele isikutele ning sätestada see ühe karistusõigusliku meetmena tänases karistusseadustikus.

Analüüsi tulemusena on selgunud, et maksukuritegude toimepanemisega seotud vabandusi vähendavad ja kõrvaldavad meetmed on võimalik jaotada järgmiselt:

- Maksusüsteemi lihtsana, selgena ja arusaadavana hoidmine.

Uurimisandmete analüüsi tulemusena on selgunud, et maksusüsteemi lihtsus tagab, et võimalusi selle kuritarvitamiseks on vähem. Samuti on oluline maksuhalduri ning ettevõtjate vaheline partnerlus eelkõige sellelt pinnalt, et vajalik info on maksuhalduri poolt alati asjakohane, kiire ja kättesaadav, kuna nii kaob ära motivatsioon ja tahtmine maksuõigust rikkuda. Eelnevalt tulenevalt on autor seisukohal, et eelkõige preventsiiooni eesmärgil tehtavate seadusemuudatuste juures peab nii maksuhaldur kui seadusandja arvestama, et maksusüsteem säilitaks oma stabiilsuse ja selguse. Samuti peab maksuhaldur säilitama, kuid samas ka täiendama oma võimekust pakkuda maksumaksjatele kiiret ning asjakohast maksuinformatsiooni. Kõik eelnev on vajalik selleks, et kindlustada ühiskonna üldine tauniv suhtumine maksupettustesse, et siis seeläbi hoida ära nende toimepanemist ning vähendada motivatsiooni pettuste ja kuritegude toimepanemiseks.

- Avalikkuse teavitamine maksuhalduri tegevusest ning kuvandi loomine maksuhaldurist kui õiglasest ja usaldusväärsest partnerist.

Andmete analüüsi tulemusena nähtub, et vabanduste kõrvaldamise meetmed on suuresti seotud maksukuritegude toimepanemist raskendavate meetmetega. Mõlemate meetmete juures on oluline avalikkuse teavitamine maksuhalduri tegevusest ning temast kui õiglasest partnerist. Kui maksuhalduri tegevus on suunatud õigetele objektidele, menetlusi viiakse läbi efektiivselt ja tulemuslikult ning saavutatud tulemusi ka presenteeritakse vastavalt, siis suureneb seeläbi usaldus ja kindlus maksuhalduri tegevuse suhtes. Autor märgib seejuures, et potentsiaalsete kurjategijate kuritegeliku motivatsiooni vähendamiseks on vajalik jätkata maksuhalduri poolt efektiivset menetlustööd, täiustada oma analüüsivõimet eesmärgiga selekteerida välja õiged ning tulemuslikud kontrolliobjektid ja kõike eelnevat ka avalikkusele

tulenevalt maksuhaldurile seatud teabe avalikustamise piirangutest selgitada ja esitleda. Töötulemuste presenteerimine maksuhalduri poolt peaks toimuma pädevate ametiisikute poolt ning olema tavakodanikele võimalikult selge ja arusaadav, kuid samas säilitama oma sisulise ning argumenteeritud olemuse.

Analüüsi tulemusena on ka selgunud, et kuritegevuse ümberpaiknemine on ja peab olema arvestatav faktor maksukuritegude preventsiiooni planeerimisel järgmistel põhjustel:

- Ümberpaiknemine on maksukuritegude puhul reaalselt nähtav ja tunnetatav.

Ümberpaiknemine maksukuritegude puhul on uurimisandmete analüüsi tulemusena paratamatu eelkõige tulenevalt liberaalsest õigus- ja majanduskeskkonnast, kuivõrd on maksukulude minimeerimine teatud juhtudel vajalik konkurentsipüsimeks ja seda tulenevalt ühiskonna üldisest seisukohast. Ümberpaiknemise põhjused on seotud muuhulgas ühiskonnas eksisteeriva nõudlusega odavamate teenuste järele, mida on aga võimalik saavutada läbi kuritegelike tegevuste. Samuti on ümberpaiknemine seotud teiste olustikuliste kriminaalpreventsiiooni meetmetega sellelt pinnalt, et mida enam piiranguid ja raskendusi kuritegude toimepanemiseks seatakse, seda enam püütakse leida uusi väljundeid teistel viisidel kuritegude toimepanemise jätkamiseks.

- Maksukuritegude puhul esineb kogu ümberpaiknemise teoreetiline käsitlus.

Uurimisandmete analüüsi tulemusena selgus, et maksukuritegevuses esinevad enamik teoreetilises käsitluses toodud ümberpaiknemise viise, milleks olid ajutine, taktikaline, eesmärgiline, territoriaalne, funktsionaalne ja kurjategija ümberpaiknemine. Kõige tõenäolisemaks võib maksukuritegude puhul pidada seda, et vahetub kurjategija ning vahetub tegevusvaldkond ja meetodid. Maksukurjategijate puhul on oluline silmas pidada, et tegemist on mõtleivate inimestega, mistõttu on ka maksurikkumised oma tegevuspõhimõtete ja mudelitega ning need võivad kohanduda vastavalt sellele, kuidas maksuhaldur neile reageerib. Liikumist erinevate maksudega toimepandavate kuritegude vahel uuringu tulemusena perspektiivikaks ei peetud, kuna maksud on omavahel tugevalt seotud ja seetõttu nende vahelist selget ja konkreetset piiri tõmmata ei ole võimalik.

Eelnevast tulenevalt on autor seisukohal, et kuivõrd on uurimusandmete analüüsi tulemusena selgunud, et ümberpaiknemine on maksukuritegude puhul reaalselt nähtav olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendamise tagajärg, siis peab maksukuritegude preventsoonisüsteemi täiustamise juures tõsiselt arvestama ümberpaiknemise võimalusi erinevatel tasanditel, analüüsides iga preventsoonimeetme rakendamisel selle võimalikke mõjusid teistele valdkondadele.

Kuivõrd nähtub eelnevast, et ümberpaiknemise probleem on maksukuritegude puhul täna üsnagi reaalne, siis on oluline sellega preventsoonimeetmete rakendamisel ka arvestada ning selle vältimine ja piiramine sõltub enamasti maksuhalduri analüüsivõimekusest, sh teatud kuriteo tüüpidele iseloomulike tunnuste kõrvutamist teiste potentsiaalsete valdkondadega, kus rikkumist võidakse toime panna. Tõhusa ning eesmärgipärase preventsoonisüsteemi loomiseks peab seega tõstma oluliselt maksuhalduri analüüsivõimet ning seejuures tuleks välja töötada kuriteoliikide põhiselt neile omaste tunnuste pakett ning kaardistada selle abil potentsiaalsed valdkonnad, kuhu maksukuritegu võib liikuda.

KOKKUVÕTE

Magistritöös analüüsiti olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendamise võimalusi maksukuritegude valdkonnas tuginedes seejuures nii teoreetilistele käsitlustele, kui ka ekspertide seisukohtadele ja hinnangutele. Magistritöö tulemusena on välja töötatud konkreetsed aluspõhimõtted ja meetmed maksukuritegude ennetamiseks ning tehtud on ettepanekuid nende praktikas rakendamiseks.

Tulenevalt töös püstitatud esimestest uurimisülesannetest andis töö autor ülevaate olustikulise kriminaalpreventsiooni sisust ning selle rakendamisest üldises kuriteoennetuses, sh lähtuvalt maksukuritegude spetsiifikast. Teoreetilisest ülevaatest selgus, et olustikulise kriminaalpreventsiooni peamiseks eesmärgiks on teha ühiskonnas selliseid muudatusi, mille tulemusel kuriteovõimalused vähenevad. Eeltoodu rakendamiseks sisaldabki olustikuline kriminaalpreventsioon endas praktilisi võimaluste vähendamise meetmeid, mis muudavad kuriteo väga paljude kurjategijate jaoks võimalikult raskeks, riskantseks, vähem tulusaks ning vabandatavaks.

Analüüsides olustikulise kriminaalpreventsiooni käsitlust lähtuvalt maksukuritegude spetsiifikast siis selgus, et maksukurjategijate puhul leidis kinnitust ratsionaalse valiku teooria, mille kohaselt on maksukurjategijate korral tegemist ratsionaalselt kaalutlevate inimestega, kelle teo peamiseks motivaatoriks on majandusliku kasu saamine, mistõttu kalkuleerivad nad võimalikult täpselt kuriteo toimepanemisega seotud kasusid ja kahjusid. Seega tuleb olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendamisel arvestada esmalt maksukurjategija olemuse ja eesmärkidega ning seejärel rakendada praktilisi meetmeid tulenevalt nelja tasandilisest teoreetilisest jaotusest: kuriteo toimepanemise raskendamine, riskide suurendamine, kuriteost saadava tulu vähendamine ning kuriteo vabanduste kõrvaldamine. Lisaks eelnevale käsitleti töö teoreetilisest osas olustikulise kriminaalpreventsiooni peamist puudust, s.o kuriteo ümberpaiknemise põhimõtet. Ümberpaiknemise põhimõte seisneb selles, et olustikulise preventsiooni abinõud võivad kuriteo selle toimepanemiseks kavandatud kohas küll ära hoida, kuid samas võidakse kuritegu toime panna teises kohas või teisel ajal ning kuritegevuse üldseisund seetõttu ei muutu. Teoreetikud on ümberpaiknemise puhul seisukohal, et ümberpaiknemist ei saa olustikulise kriminaalpreventsiooni puhul eitada ning seetõttu tuleb preventsioonistrateegiaid koostades

selle võimalikkusega ka arvestada. Analüüsis ümberpaiknemise käsitlust maksukuritegude kontekstis, siis selgus, et ümberpaiknemise erinevad liigid on selle kuriteotüübi puhul vägagi arvestatavad ning praktikas avalduvad.

Magistritöö empiirilises osas analüüsis töö autor juba konkreetselt maksukuritegude ennetamise võimalusi Eestis võttes aluseks olustikulise kriminaalpreventsiooni põhimõtted ja meetodid. Empiirilisest uuringust selgus, et olustikulise kriminaalpreventsiooni põhimõtted ning meetmed on reaalselt kasutatavad ka maksukuritegude valdkonnas ning sealjuures on oluline, et rakendatavad meetmed oleksid sisuliselt läbi mõeldud ja toetaksid üksteist. Samas selgus uuringust, et rakendades olustikulise kriminaalpreventsiooni meetmeid maksukuritegude puhul tuleb arvestada ka teatavate kõrvalmõjudega. Uuringu tulemusena on välja kujunenud maksukuritegude ennetamise põhialused ning praktilised meetmed, mis on jagatud kolme suuremasse rühma ning kus eraldi käsitletakse ka ümberpaiknemise problemaatikat. Järgnevalt toobki autor välja uuringu tulemusena selgunud põhilised järeldused.

Maksukuritegude toimepanemise raskendamiseks rakendatavad meetmed jaotuvad järgmiselt:

- piirangute seadmine ettevõtjatele nii seadusemuudatuste kaudu kui tõhustades maksuhalduri tööpraktikat;
- ühiskonna teadlikkuse tõstmine kuritegeliku motivatsiooni vähendamiseks läbi erinevate sõnumite edastamise.

Maksukuritegude toimepanemisega seotud riskide suurendamise ja kuritegudest saadava tulu vähendamise meetmete juures on olulised järgmised põhimõtted:

- arvestada tuleb ratsionaalse valiku teooriaga;
- riskide suurendamise meetmed seisnevad maksuhalduri poolse järelevalve efektiivsuses ja selle suunatuses õigetele objektivalikutele ning tunnetuse tekitamises maksuhalduri võimekusest;
- vahelejäämise riski kõrval on oluline ka reaalselt tunnetatav tagajärg;
- lähtuvalt maksukurjategija profiilist on efektiivseimaid karistusvormid varalised ja rahalised karistused.

Maksukuritegude toimepanemisega seotud vabandusi kõrvaldavad meetmed on järgmised:

- maksusüsteemi lihtsus ja arusaadavus tagab, et võimalusi selle kuritarvitamiseks on vähem;
- kuritegelikku motivatsiooni aitab vähendada kuvand maksuhaldurist kui usaldusväärsest partnerist ning tema õiglasest tegevusest ühiskonnas.

Lisaks on uuringu tulemusena selgunud, et eeltoodud meetmete (kõige otsesemalt siiski raskendavad meetmed) rakendamise juures tuleb arvestada kuritegude võimaliku ümberpaiknemisega, kuna maksukuritegude puhul on ümberpaiknemine praktikas realselt nähtav ja tunnetatav ning selle avaldumise vorme on väga mitmeid ning need esinevad sageli kõrvuti.

Toetudes magistritöös esitatud teoreetilistele seisukohtadele ning empiirilise uuringu analüüsile tõi autor tulenevalt viimasest uurimisülesandest töös välja konkreetsed ettepanekud ja soovitusel maksukuritegude preventsionisüsteemi täiustamiseks ning tõhustamiseks Eestis. Siinkohal toobki töö autor veelkord kokkuvõtvalt ära uuringu tulemuste pinnalt tehtud olulisemad ettepanekud, mida võiks maksuhaldur strateegilisema preventsionikava koostamisel arvestada:

- analüüsida uuringu tulemusena välja pakutud piiranguid ettevõtjatele ning nende mõjusid ühiskonnas ja kaaluda sellest tulenevalt nende kehtestamist seadusandlikul tasandil;
- töötada välja ühiskonnale edastatavad sõnumid kahel tasandil, nii maksutulude jaotumisest kui ka maksuhalduri tegevuse ning töö efektiivsuse presenteerimise kohta ning analüüsida parimaid viise nende edastamiseks;
- maksukuriteo toimepanemise riskide suurendamiseks arvestada maksukurjategija profiili ning olemusega;
- keskenduda veelgi tõhusamale objektivalikule analüüsivõimekuse tõstmise kaudu;
- laiaulatuslikum maksumaksjatega sh riskiojektidega suhtlemine erinevatel kontrollitasanditel;
- olemasolevate karistuste laialdasem rakendamine praktikas ja seda lähtuvalt kurjategijast, kuriteost ning preventtiivsest eesmärgist;
- välja töötada konkreetsed põhimõtted ja tingimused erinevate raskusastmetega maksukurjategijate varade konfiskeerimiseks;

- sätestada karistusseadustikus karistusõigusliku meetmena ettevõtluskeeld;
- säilitada õiguskeskkonna selgus ja arusaadavas seadusemuudatuste tegemisel ja piirangute kehtestamisel;
- täiendada maksuhalduri võimekust pakkuda asjakohast infot;
- presenteerida maksuhalduri töötulemusi, töökorraldust ning efektiivsust;
- arvestada olustikulise kriminaalpreventsiooni meetmete rakendamise kõrvalmõjudega ning läbi analüüsivõimekuse muuta ümberpaiknemine minimaalseks;
- välja töötada kuriteo ning kuritegelike valdkondade tunnuste pakett, mida kasutada ümberpaiknemise võimaluste analüüsimisel.

Toodud ettepanekutest tulenevalt nähtub, et magistritöös püstitatud eesmärk on saavutatud, kuivõrd on töös analüüsitud maksukuritegude ennetamise võimalusi tuginedes olustikulisele kriminaalpreventsioonile nii teoreetilisel kui empiirilisel pinnal. Samuti on tulenevalt eesmärgist püstitatud uurimisülesanded täidetud, kuna töö tulemusena on välja töötatud konkreetsed võimalused maksukuritegude ennetamiseks ning tehtud ettepanekud nende praktiliseks rakendamiseks. Kõrvutades antud magistritööga saadud tulemusi Enriko Aava magistritööga maksukuulekuse teemadel, siis peab autor vajalikuks märkida, et mõlemas töös on jõutud mõnevõrra sarnastele tulemustele. Nimelt ollakse mõlemas töös valdavalt seisukohal, et maksurikkumiste ennetamiseks ei piisa ainult sunnitöö tõhustamisest, vaid oluline on ka avalikkuse teavitamine ja veenmine ning mõlemat lähenemist tuleb seejuures rakendada proportsionaalselt.

Autori hinnangul võiks maksuhaldur võtta antud magistritöö aluseks juba konkreetsema ning strateegilisema maksukuritegude preventioonikava välja töötamisel ning selle rakendamisel praktikas. Samuti näeb autor magistritöö edasiarendusena analüüsida edaspidiste uuringute raames käesolevas töös välja pakutud meetmete praktikas rakendamise tulemusi ning vaadata kui efektiivselt on pakutud meetmed maksukuritegusid tegelikkuses vähendanud ja ära hoidnud.

SUMMARY

The title of the current master thesis is implementing situational crime prevention in the field of tax crime.

The aim of the master thesis is to analyze implementing situational crime prevention opportunities in the field of tax crime. In the first part of the master thesis, the author gives an overview of the nature of situational crime prevention and its implementation in general crime prevention and according to tax crime specification. In the second part of the thesis author analyze, which are the opportunities preventing tax crimes in consideration with main issues and methods of situational crime prevention. And finally, author makes suggestions to improve tax crime prevention system in Estonia.

The current master thesis is an empirical research, where achieving the aim and accomplish the research assignments, the author has applied an overview research. The main methods that the author used in the master thesis to collect research data, were eight expert interviews and document analyze. Conducted theoretical study is based on a situational crime prevention four level model, proposed by Roland V. Clarke.

The results show that, in the field of tax crime, the previous model can be practically used. The research also brings out the particular methods, what can be used to prevent tax crimes. Also show the results, that using the situational crime prevention methods, it should be taken into consideration, that there can be crime placement and displacement issues. To sum up, it can be said that the methods, that can be used to prevent tax crimes are related with restrictions to enterprisers, presenting tax administration effective work, applying effective punishment and with effective audit and supervision process.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

- Alalehto, T. 2003. Economic crime: Does personality matter? *International journal of offender therapy and comparative criminology*, 47 (3), 335-355. Välja otsitud SAGE Journals andmebaasist 07.11.2010
- Andresen, M. A., Jenion, G. W. 2008. Crime prevention and the science where people are. *Criminal Justice Policy Review*, 19 (2), 164-180. Välja otsitud SAGE Journals andmebaasist 28.10.2010
- Barr, R., Pease, K. 1990. Crime placement, displacement and deflection. In K. Moss (Eds.), *Crime Reduction. Critical Concepts in Criminology, Volume I.* (pp 21-57). London, New York, Routledge Taylor & Francis Group
- Becker, G. S. 1968. Crime and punishment: An economic approach. *The journal of political economy*, 76 (2), 169-217. Välja otsitud EBSCO HostWeb andmebaasist 28.10.2010
- Bowers, K. J., Johnson. S. D., Hirschfield A. F. G. 2005. Closing off opportunities for crime. An evaluation of alley-gating. In K. Moss (eds.), *Crime Reduction. Critical Concepts in Criminology, Volume III.* (pp 6-30). London, New York, Routledge Taylor & Francis Group
- Branthingham. P. J., Faust, F. L. 1976. A conceptual model of crime prevention. In K. Moss (Eds.), *Crime Reduction. Critical Concepts in Criminology, Volume I.* (pp 58-71). London, New York, Routledge Taylor & Francis Group
- Branthingham, P. L., Branthingham P. J., Taylor, W. 2005. Situational crime prevention as a key component in embedded crime prevention. *Canadian Journal of Criminology & Criminal Justice*, 47 (2), 271-292. Välja otsitud EBSCO HostWeb andmebaasist 28.10.2010
- Clarke, R. V. 1997. *Situational Crime Prevention. Successful Case Studies. Second Edition.* Guiderland New York. Harrow and Heston Publishers
- Cornish, B. D., Clarke, R. V. 2003. Opportunities, precipitators and criminal decisions. A reply to Wortley's critique of situational crime prevention. In K. Moss (Eds.), *Crime Reduction. Critical Concepts in Criminology, Volume III.* (pp 97-146). London, New York, Routledge Taylor & Francis Group
- Croall, H. 2009. Community safety and economic crime. *Criminology and Criminal Justice*, 9 (2), 165-185. Välja otsitud SAGE Journals andmebaasist 07.11.2010

- Cusson, M. 1993. Situational deterrence: Fear during the criminal event. Center for Problem-Oriented Policing kodulehelt http://www.popcenter.org/library/crimeprevention/volume_01/03cusson.pdf välja otsitud 08.11.2010
- Eck, J. E. 1993. The threat of crime displacement. Criminal Justice Abstracts. Center for Problem-Oriented Policing kodulehelt http://www.popcenter.org/library/psq/1993/Summer_1993_Vol_6_No_3.pdf välja otsitud 07.03.2011
- Ekblom, P. 1994. Proximal circumstances. A mechanism-based classification of crime prevention. In K. Moss (Eds.), Crime Reduction. Critical Concepts in Criminology, Volume I. (pp 109-150). London, New York, Routledge Taylor & Francis Group
- Felson. M., Clarke, R. V. 1998. Opportunity makes the thief. Practical theory for crime prevention. In K. Moss (Eds.), Crime Reduction. Critical Concepts in Criminology, Volume I. (pp 151-183). London, New York, Routledge Taylor & Francis Group
- Gabor, T. 2004. Situational crime prevention: Has its credibility been established. Special Review Essay. Canadian Journal of Criminology, October, 475-509. Välja otsitud EBSCO HostWeb andmebaasist 28.10.2010
- Graham, J., Bennett, T. 1998. Kriminaalpreventsioon Euroopas ja Põhja-Ameerikas. Kriminaalpreventsiooni Nõukogu
- Hesseling, R. B. P. 1994. Displacement. A review of the empirical literature. In K. Moss (Eds.), Crime Reduction. Critical Concepts in Criminology, Volume I. (pp 208-235). London, New York, Routledge Taylor & Francis Group
- Hirvoja, M. 2011. Õiguspoliitika arengutest ja justiitsministeeriumi rollist selles. Justiitsministeeriumi kodulehelt <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=53503/%D5iguspoliitika+arengutest+ja+JMi+rollist+selles.pdf> välja otsitud 30.04.2011
- Hughes, G. 2001. Crime prevention. In E. McLaughlin & J. Muncie (Eds.), The SAGE dictionary of criminology. (pp 63-64). London. SAGE Publications
- Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika osakond. 25.01.2011. Kriminaalpoliitika Kuritegevus Eestis 2010. Justiitsministeeriumi kodulehelt <http://www.just.ee/53171> välja otsitud 05.02.2011
- *Kaiser, G. 1988. Kriminologie: Ein Lehrbuch. Heidelberg. C. F. Mueller Juristischer Verlag
Karistusseadustik 06.06.2001, jõustunud 01.09.2002 – RT I 2001, 61, 364 ... RT I 2010, 56, 363

- Klopets, U. 2010. Konfiskeerimise regulatsiooni rakendumise ülevaade. Justiitsministeeriumi kodulehelt
<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=53547/Konfiskeerimise+regulatsiooni+rakendumise+%FClevaade+veebi.pdf> välja otsitud 30.04.2011
- Riigikogu. 09.06.2010. Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 seletuskiri. Justiitsministeeriumi kodulehelt
[http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50604/Seletuskiri+\(kriminaalpoliitika+arengusuunad+aastani+2018\).pdf](http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50604/Seletuskiri+(kriminaalpoliitika+arengusuunad+aastani+2018).pdf) välja otsitud 12.11.2010
- Lee, D. R. 2010. Understanding and applying situational crime prevention strategies. Criminal Justice Policy Review, 21 (3), 263-268. Välja otsitud SAGE Journals andmebaasist 28.10.2010
- Lindgren, S-A. 2002. Economic crime in Sweden: As essentially contested issue. Criminology and criminal justice 2 (4), 363-383. Välja otsitud SAGE Journals andmebaasist 28.10.2010
- Maksu- ja Tolliamet teabeosakonna analüüsitalitus. 2007. Kange alkoholi maksumärgi mõju alkoholiaktsiisi laekumisele ja salaturule. Tallinn. Asutusesiseseks kasutamiseks. 10.03.2011
- Maksu- ja Tolliameti teabeosakonna analüüsitalitus. 2008. Märgukirjad 2008. Tallinn. Asutusesiseseks kasutamiseks. 10.03.2011
- Maksu- ja Tolliameti teabeosakonna analüüsitalitus. 2009. Märgukirjad 2009. Tallinn. Asutusesiseseks kasutamiseks. 10.03.2011
- Maksu- ja Tolliameti teabeosakonna analüüsitalitus. 2010. Strateegiline baasanalüüs 2010. Aktsiiside eelanalüüs. Tallinn. Asutusesiseseks kasutamiseks. 10.03.2011
- Maksu- ja Tolliamet. 2010. Aprillist rakendub ELi sisene aktsiisikaupade elektrooniline saateleht. Pressiteade. Maksu- ja Tolliameti Kodulehelt
<http://emta.ee/index.php?id=27490&highlight=EMCS> välja otsitud 06.02.2011
- Maksu- ja Tolliamet. 26.01.2011. MTA 2010. aasta esimesed kokkuvõtted ja eesmärgid 2011. aastaks. Pressikonverents. Maksu- ja Tolliameti kodulehelt
<http://emta.ee/index.php?id=4006> välja otsitud 05.02.2011
- McDougall, C., Cohen, M. A., Swaray, R., Perry. A. 2003. The costs and benefits of sentencing: A systematic review. The ANNALS of the American Academy of political and social science, 587, 160-177. Välja otsitud SAGE Journals andmebaasist 28.10.2010

- Mehlkop, G., Graeff, P. 2010. Modeling a rational choice theory of criminal action: Subjective expected utilities, norms and interactions. *Rationality and Society*, 22 (2), 189-222. Välja otsitud SAGE Journals andmebaasist 28.10.2010
- Pease, K. 1997. Crime prevention. In M. Maguire (Eds.), *Oxford handbook of criminology*, 2nd edn. (pp 964-995). Oxford. The Clarendon Press
- Pease, K. 2002. Crime reduction. In M. Maguire (Eds.), *Oxford handbook of criminology*. (pp 947-949). New York, Oxford University Press.
- Raska, E. 2002. *Kriminoloogia*. Kirjastus Juura
- Repetto, T. 1976. Crime prevention and the displacement phenomenon. *Crime and Delinquency*, 22 (2), 166-177. Välja otsitud SAGE Journals andmebaasist 07.11.2010
- Riigikogu Rahanduskomisjon. 13.12.2010. Seletuskiri vedelkütuse seaduse ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (895 SE I) juurde. Riigikogu kodulehelt
<http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=1261927&u=20110205153738> välja otsitud 05.02.2011
- Riigikogu. 07.06.2000. Kütuseaktsiisi seaduse muutmise seaduse eelnõue (414 SE) esimene lugemine. IX Riigikogu stenogramm III istungjärk. Riigikogu kodulehelt
<http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&op2=print&stcommand=stenogramm&date=960375600&pkpkaua=1&paevakord=2000006779#pk2000006779> välja otsitud 25.03.2011
- *Sparrow, M. 1994. *Imposing duties. Government's changing approach to compliance*. Westport, CT: Praeger
- Sootak, J., Pikamäe, P. 2009. *Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne*. Kirjastus Juura
- Sootak, J. 2000. Uuematest arengutendentsidest karistusteoorias ja kriminaalpoliitikas. *Juridica*, 1, 3-13
- Swedish Tax Agency. 2005. *Right From The Start. Research and Strategies*. Swedish Tax Agency kodulehelt
http://www.skatteverket.se/download/18.612143fd10702ea567b80002569/rapport200501_eng.pdf välja otsitud 05.02.2011
- The Swedish National Council for Crime Prevention. 2005. *Methods to prevent economic crime. Raport 2005*. The Swedish National Council for Crime Prevention kodulehelt
http://www.bra.se/extra/measurepoint/?module_instance=4&name=Methods%20to

[%20prevent.pdf&url=/dynamaster/file_archive/050414/2c31120877a96d437374e84b8804bfe6/Methods%2520to%2520prevent.pdf](#) välja otsitud 12.11.2010

Tilley, N. 2009. Crime Prevention. Willian Publishing

Vekemans, L. 2010. Reflections of the ETUC for measures on EU tax coordination. Transfer: European Review of Labor and Research 16 (I), 89-97. Välja otsitud SAGE Journals andmebaasist 07.11.2010

Williams, C. C. 2004. Beyond deterrence: Rethinking the UK public policy approach towards undeclared work. Public Policy and Administration 19 (1), 15-30. Välja otsitud SAGE Journals andmebaasist 07.11.2010

Wortley, R. 2001. A classification of techniques for controlling situational precipitators of crime. Security Journal 14, 63-82. Australia Griffith University kodulehelt http://www98.griffith.edu.au/dspace/bitstream/10072/3661/1/17661_1.pdf välja otsitud 07.03.2011

*Wortley, R. 2002. Situational prison control: Crime Prevention in correctional institutions. Cambridge, University Press

INTERVJUUD

Aav, E. 2010. Intervjuu Maksu- ja Tolliameti peadirektoriga. Tallinn. Intervjueeris Grete Grentsmann. 14.12.2010

Järg, U. 2010. Intervjuu Maksu- ja Tolliameti tollikorralduse osakonna juhtajaga. Tallinn. Intervjueeris Grete Grentsmann. 22.12.2010

Kanniste, R. 2010. Intervjuu Maksu- ja Tolliameti uurimisosakonna juhatajaga. Tallinn. Intervjueeris Grete Grentsmann. 13.12.2010

Kuus, R. 2011. Intervjuu Politsei- ja Piirivalveameti Põhja prefektuuri kriminaalbüroo majanduskuritegude talituse juhiga. Tallinn. Intervjueeris Grete Grentsmann. 06.01.2011

Lemendik, K. 2010. Intervjuu Maksu- ja Tolliameti kontrolliosakonna juhatajaga. Tallinn. Intervjueeris Grete Grentsmann. 22.12.2010

Palts, M. 2010. Intervjuu Eesti Kaubandus-Tööstuskoja poliitikakujundamise- ja õigusosakonna juhatajaga. Tallinn. Intervjueeris Grete Grentsmann. 28.12.2010

Põllu, M. 2010. Maksu- ja Tolliameti kontrolliosakonna pearevidendiga ümbrikupalga suunal. Tallinn. Intervjueeris Grete Grentsmann. 14.12.2010

Pulk, S. 2010. Intervjuu Rahandusministeeriumi tolli- ja aktsiisipoliitika peaspetsialistiga.
Tallinn. Intervjueeris Grete Grentsmann. 27.12.2010

LISA 1. INTERVJUU KÜSIMUSTIK

Tere,

Olen Sisekaitseakadeemia Sisejulgeoleku magistriõppe magistrant ning pöördun Teie poole seoses oma magistritööga. Minu magistritöö teemaks on: Olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendusvõimalused maksukuritegude valdkonnas. Eeltoodust tulenevalt soovib autor anda magistritööga panuse maksukuritegude ennetustegevuse tõhustamiseks ning konkretiseerimiseks lähtuvalt olustikulise kriminaalpreventsiooni võimalustest.

Eelnevale tuginedes on magistritöö eesmärgiks analüüsida olustikulist kriminaalpreventsiooni ning selle meetmete rakendamise võimalusi maksukuritegude valdkonnas. Magistritöö eesmärgi saavutamiseks on vajalik analüüsida muuhulgas eriala ekspertide hinnanguid ja seisukohti olustikulise kriminaalpreventsiooni rakendamise võimaluste kohta maksukuritegude valdkonnas Eestis. Sellest tulenevalt sooviksin Teiega viia läbi magistritöö teemale vastava intervjuu, mille käigus saadud informatsioon on oluline alus uurimusliku analüüsi läbiviimiseks.

Lugupidamisega,
Grete Grentsmann

Ekspertidega viidi läbi suulised poolstruktureeritud intervjuud ajavahemikul 13.12.2010-06.01.2011. Intervjuu käigus soovis autor ekspertide hinnanguid ja seisukohti lähtuvalt järgmistest küsimustest:

1. Mis vahekorras on Teie hinnangul preventsoon maksukuritegude ennetamisel ja reageerivad meetmed?
2. Millised on Teie hinnangul tänasel hetkel kõige mõjusamad meetmed, mis võiksid vähendada kurjategijate võimalusi maksukuritegusid toime panna?
3. Kuidas oleks võimalik raskendada isikutel maksukuritegude toimepanemist?
4. Millised meetmed suurendaksid isikutel kuriteo toimepanemise riski?
5. Milliste meetmete kaudu oleks võimalik vähendada maksukuritegusid toime pannud isikute kasu, mida nad kuritegude toimepanemisest saavad?

6. Kuidas oleks võimalik vähendada maksukuritegudele suunavaid (ka ahvatlevaid) tegureid ning ühtlasi kõrvaldada kuritegude toimepanemisel võimalikud õigustused?
7. Milline on Teie hinnang, kas ühe kindla kuriteotüübi ennetamisel võib see kaasa tuua olukorra, kus leitakse teised viisid teiste maksude valdkonnas kuritegude toimepanemiseks (liikumine aktsiisikuritegudelt käibemaksupettustele jne)?

LISA 2. MUDEL OLUSTIKULISE KRIMINAALPREVENTSIOONI RAKENDAMISEKS MAKSUKURITEGUDE VALDKONNAS

