

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL
TALLINNA KOLLEDŽ

Majandusarvestus

Kadi-Liis Narva

TÖÖTAMISE REGISTRI OLEMUS NING SELLE MÕJU
ÜMBRIKUPALKADE MAKSMISE TÕKESTAMISELE

Lõputöö

Juhendaja: Silver Toompalu, *MSc*

Tallinn 2016

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
1. MAKSUDEST KÕRVALEHOIDUMINE, TÖÖTAMISE REGISTRI OLEMUS NING MUUDATUSED	5
1.1. Maksudest kõrvalehoidumine	5
1.2. Töötamise registri olemus	9
1.3. Töötamise registriga kaasnenud muudatused	15
2. TÖÖTAMISE REGISTRI KITSASKOHTADE NING MÕJU VÄLJASELGITAMINE ÜMBRIKUPALKADE MAKSMISE TÕKESTAMISELE	19
2.1. Töötamise registri kitsaskohad	19
2.2. Töötamise registris registreerimise kohustuse mõju väljaselgitamine	22
2.3. Järeldused ja ettepanekud	35
KOKKUVÕTE	38
VIIDATUD KIRJANDUS	40
SUMMARY	43

SISSEJUHATUS

Eesti varimajanduse suurimateks probleemideks on ümbrikupalgad ning registreerimata tööjõud. Makstes töötajatele ümbrikupalka ning jättes töötajad registreerimata, tekib ettevõtetele võimalus maksta töötasu varjatult, jättes riigile tööjõumaksud tasumata. Ümbrikupalkade maksmine aga rikub ettevõtete ausat konkurentsikeskkonda, jätab töötajad ilma sotsiaalsetest hüvedest ning mõjub negatiivselt riigi majandusele. Maksulaekumised on Eestis üheks suurimaks riigi tuluallikaks ning maksmata tööjõumaksud kärbivad oluliselt riigieelarvet.

Tööjõumaksud alase järelevalve tõhustamiseks ning ümbrikupalkade vähendamiseks võeti 1. juulil 2014. aastal vastu seaduse muudatus, mille kohaselt loodi töötamise register. Töötamise register on elektrooniline andmebaas, mis võimaldab Maksu- ja Tolliametil koguda informatsiooni tööd tegevate isikute kohta. See on vajalik töötajate sotsiaalsete tagatiste taotlemiseks ning mitteametliku tööjõu vähendamiseks.

Lõputöö uurimisprobleemiks on töötamise registri rakendamisega kaasnenud kitsaskohtade analüüs ning lisaks on eesmärk uurida välja kas registri loomine on toonud oodatud kasu ning täitnud oma põhieesmärgi vähendada ümbrikupalkade maksmist. Teema on aktuaalne kuna seadus on olnud kehtiv ning täitmiseks kohustuslik veidi üle aasta ning autorile teadaolevalt ei ole TTÜ Tallinna Kolledžis üliõpilastööde raames veel uuritud milliseid muudatusi ja kitsaskohti on töötamise registri rakendamine endaga kaasa toonud ning kas töötamise registri loomine on vähendanud ebaseadusliku tööjõu kasutamist suurendades maksulaekumisi riigile.

Käesoleva lõputöö eesmärgiks on selgitada töötamise registri olemust ja vajalikkust ning uurida töötamise registri muudatusi ja kitsaskohti, et seeläbi hinnata töötamise registri mõju ümbrikupalkade maksmise tõkestamisele.

Lõputöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

- 1) selgitada töötamise registri olemust ning vajalikkust;
- 2) uurida töötamise registri rakendamisega kaasnenud muudatusi;
- 3) uurida töötamise registri kitsaskohti;

- 4) analüüsida töötamise registri mõju ümbrikupalkade maksmise tõkestamisele;
- 5) sõnastada järeldused ja ettepanekud.

Lõputöö uurimismeetodiks on andmete tõlgendamise analüütiline meetod, milleks kasutatakse mitmeid statistilisi andmeid. Töö empiiriline osa keskendub Eesti Statistikaameti, Eesti Konjunktuurinstituudi poolt läbi viidud uuringu ja Maksu- ja Tolliameti poolt avalikustatud andmetele.

Töö koosneb kahest peatükist. Esimese peatüki esimeses alapeatükis on autor kirjutanud maksudest kõrvale hoidumisest, teises alapeatükis on selgitatud töötamise registri olemust ja vajalikkust ning kolmandas alapeatükis on autor toonud välja muudatused võrreldes varasema töötajate registreerimise kohustusega.

Teise peatüki esimeses alapeatükis toob autor välja kitsaskohad, mis töötamise registri rakendamisega kaasnesid. Teises alapeatükis uurib autor töötamise registri mõju ümbrikupalkade maksmise tõkestamisele hinnates kas töötamise registri loomine on suutnud täita oma eesmärgi vähendada ebaseaduslikku töötasu. Kolmandas alapeatükis on autor välja toonud järeldused ja ettepanekud.

1. MAKSUDEST KÕRVALEHOIDUMINE, TÖÖTAMISE REGISTRI OLEMUS NING MUUDATUSED

1.1. Maksudest kõrvalehoidumine

Varimajandus on illegaalne majandustegevus, mida iseloomustab mitteametlik rahavoog. Varimajandusega tegelevatel isikutel on eesmärgiks suurendada enda isiklikke tulusid. Selliste isikute tegevus vähendab aga oluliselt riigi tulusid ning takistab ausa konkurentsi toimimist, seetõttu püüavad riigid seaduste ja järelevalvesüsteemide kaudu seda igati ohjeldada. Ent palju on ka riigi elanikest ja ettevõtjatest ning nende suhtumisest varimajanduse ilmingutesse. Illegaalse majandustegevuse peamiseks ajendiks on tulu teenimine ebaausal teel, et saavutada konkurentide ees turueelised. Selleks kasutatakse ebaseaduslikke meetodeid ja üritatakse maksudest kõrvale hiilida selle asemel, et investeerida näiteks oma tegevuse efektiivsuse suurendamisse. (17, lk 12)

Maksustamine on majanduslik korraldusvahend, millest sõltub riigi finantsjõud ja kogu riigi heaolu. Maksusüsteemi elujõulisus seisneb selle haldamises. Tähtis ei ole kui palju erinevaid makse on kehtestatud, vaid see, kuidas on maksude kogumine korraldatud. Mida lihtsam maksusüsteem, seda vähem on maksudest kõrvalehoidumise võimalusi ning seda vähem kasutatakse tulude ümbersuunamist. Maksutulu õiglase ümberjagamisega täidab maksustamine oma eesmärgi – vähendab ebavõrdsust, rahastab riigi sekkumist ning kaitseb ühiskonna nõrgemaid liikmeid. Oluline on, et maksumaksja tunnetab, et maksude tasumine ja avalikud hüved on vastastikusel seoses. Sellest tulenevalt on oluline kajastada järjepidevalt ja arusaadavalt maksutulu kasutamise otstarvet. Maksumaksja kohtlemine riigi poolt maksutulu kogumisel agressiivse maksupoliitikaga pigem langetab maksumoraali taset. (11)

Maksudest kõrvalehoidumise võimalused ei ole ainult illegaalsed. Heal maksuõiguse tundjal on maksudest võimalik kõrvale hoiduda ka seaduslikul viisil, kasutades ära maksuseadustes olevaid auke, sest juriidiliselt on siis kõik korrektne. Makroökonomiliselt mõjub aga nii seaduslik kui ka ebaseaduslik maksudest kõrvalehoidumine negatiivselt riigieelarvele. Seega peaks iga riik

osutama suurt tähelepanu nn legaalsete maksupettuste võimaluste vähendamisele ning selle kaudu maksumoraali taset tõstma. (10)

Kuigi maksudest kõrvalehoidumisega saab teenida kasu, käitub enamus maksumaksjaid ausalt. Autori arvates mõjutab maksumaksjat tugevasti ka teiste maksumaksjate käitumine. Kui mõistetakse, et maksudest kõrvalehoidumine on võimalik ilma vahele jäämata, kahaneb soov ausalt makse tasuda. Kui aga ühiskonna üldine suundumus on makse ausalt tasuda, tõuseb ka üldine maksukuulekus.

Maksukuulekus tähendab sisuliselt, et isik deklareerib vabatahtlikult ja tasub õigeaegselt oma maksukohustused ning tema maksuarvestus on kooskõlas maksuõiguses kehtivate normidega. (11) Maksukuulekus jaguneb kaheks: administratiivseks ja tehniliseks. Esimene hõlmab formaalselt maksuõigust ehk protseduurireegleid ja teine materiaalselt maksuõigust. Administratiivse maksukuulekuse alla kuuluvad maksumaksja kui maksuõigussuhte nõrgema poole kohustused, sealhulgas mitterahalised kohustused (registreerimiskohustus, dokumentide säilitamise kohustus, kaasaaitamiskohustus, deklareerimiskohustus ja arvestuse pidamise kohustus). Tehniline maksukuulekus väljendub maksuseaduste järgimises ja õiges maksuarvestuses. Seega on maksumoraal mõjutatud nii maksumaksja suhtumisest maksude tasumise kohustusse kui ka normatiivsesse tegevusse kui ka isiku maksukuulekast käitumisest. (10)

Isiku maksukäitumise majanduslikud mõjutegurid on seotud eelkõige ratsionaalse valikuga. Isik hindab, kas maksudest kõrvalehiilimisest teenitav kasu on suurem kui rikkumise eest saadav karistus, millised on maksudest kõrvalehoidumise võimalused ja kui suur on kontrollimise tõenäosus. Seega mõjutab isiku ratsionaalseid valikuid ennekõike majanduslik kasu, sanktsioonide rakendamine ja nende suurus. (10)

Eesti varimajanduse üheks suurimaks probleemiks on tööjõumaksudest kõrvale hoidumine ehk ümbrikupalkade maksmine. Tööjõumaksudest võib kõrvale hoiduda mitmetel viisidel. Ühest küljest võib tegu olla täielikult ümbrikupalga maksmisega, mida võib mõista kui raha kohe kätte, peidetud, mitteametlik, raamatupidamises kajastamata või varjatud töötasu. Sel viisil võib olla tööleping töötaja ja tööandja vahel täielikult varjatud, et vältida tööjõumakse, sotsiaalset kindlustust ning seadusega määratud õiguseid ja kohustusi mõlemale osapoolle. Samuti on võimalus, et tööleping töötaja ja tööandja vahel on üldse sõlmimata. Teisest küljest võib tegu

olla osalise ümbrikupalga maksmisega, kus tööandja maksab töötajale ümbrikupalka lisaks ametlikule palgale. (28, lk 116)

Maksudest kõrvalehoidumise ja sissetuleva tulu vahelise seose põhiteguriks on võimalikkus. Töötajad, kelle tööandjad järgivad töötamise registreerimise ja töötasu deklareerimise nõuded, ei saa tööandjalt petta, kuna tööandja deklareerib vastavalt seadusele nende töötasu. Pettuse võimalus on isikutel, kes töötajana on samal ajal ka äriühingu juhid, mis muudab isiklike sissetulekute varjamise lihtsamaks. (15, lk 40)

Maksudest kõrvalehoidumist soodustavad varjatud sularahatehingud majandustegevuses, mida ei pruugita raamatupidamises kajastada. Kuna enamus varimajandusega seotud tehingud on teostatud sularahas, võivad jääda mitmed kriminaalsed tehingud maksuhalduritel tuvastamata ning seetõttu on keeruline saada täielikku ülevaadet varimajanduse osakaalust. Maksudest kõrvalehoidumise korral on mittesularaha tehingute sooritamine riskantne, kuna sellist olukorda on lihtsam tuvastada ning võib viia karistuste määramiseni. (3)

Autori arvates on tööjõumaksudest kõrvalehoidumine võimalik just varjatud sularahatehingute tõttu. Kui ettevõtte varjab käivet ja ei deklareeri seda täies ulatuses, jääb osa tulust avalikkusele nähtamatuks, mis soodustab sularaha olemasolu tõttu ümbrikupalga maksmist töötajatele. Käibe varjamine on lihtsustatud majandussektorites, kus sularahaga arveldamine on igapäevane ning käibe varjamise risk on suur ettevõtetes, kus toodete või teenuste eest saab tasuda vaid sularahas.

Järgnevalt on autor välja toodud levinumad viisid, milles tööjõumaksudest kõrvalehoidumine enim väljendub (4, lk 202):

- 1) tööandja ja töötaja vaheline suuline kokkulepe ilma allkirjastatud töölepinguta, mis jätab mõlemad osapooled ilma õiguste ja kohustusteta;
- 2) suutmatuse sõlmida töötajaga tööleping katseajaks;
- 3) koduabilistena töötavate isikutega töölepingute sõlmimata jätmine;
- 4) ebaseaduslik päeva- ja hooajatöölise värbamine.

Välja on toodud ka riskigrupi kuuluvate isikute omadused, kes on nõus saama ümbrikupalka ehk deklareerimata töötasu (4, lk 203):

- 1) inimesed, kellel on madal haridustase;
- 2) inimesed, kellel puudub kutsekvalifikatsioon või on väheste oskustega;
- 3) töötud, kes ei taha kaotada töötule makstavaid toetusi;
- 4) noored, kellel ei ole sageli vajalikke töökogemusi;

- 5) inimesed, kellel puudub või on madal sissetulek;
- 6) pensionärid;
- 7) välismaalased.

Üheks põhjuseks miks inimesed nõustuvad ümbrikupalga maksmisega ning miks ettevõtted soovivad tasuda illegaalset töötasu, võib olla mõlema osapoole arusaam, et sel viisil jääb raha reaalselt rohkem kätte, kuna maksud jäetakse tasumata. Küll aga ei pruugi kõik isikud mõista, et ettevõtted, kes maksavad ümbrikupalga ei tegutse töötaja huvides, vaid ollakse oma kasu peal väljas, et saavutada konkurentsieelis teiste ettevõtete ees. Autori arvates on ümbrikupalgal põhinev konkurentsieelis vaid ajutine ning pikas perspektiivis ausa konkurentsi puudumine hoopis pidurdab ettevõtte arengut. Ettevõtte jätkusuutlikkuseks vajatakse kvalifitseeritud tööjõudu, mille olemasolu on võimalik vaid ausa palga ja maksude tasumisega, mistõttu tööjõumaksudest kõrvalehoidumisega hoopis nõrgendatakse ettevõtte olukorda.

Tööjõumaksudest kõrvalehoidumine on probleemiks üle maailma, mistõttu on riigid võtnud kasutusele erinevaid meetmeid ümbrikupalgade tõkestamiseks. Eestis võeti ebaseadusliku tööjõu kasutamise tõkestamiseks vastu 1. juulil 2014. maksukorralduse seaduse muudatus, mille kohaselt loodi töötamise register. Süsteemi loomisel on võetud eeskujuks töötajate registreerimise meetodid Soomes, Norras ja Rootsis.

Soome parlament võttis 15.12.2011 vastu maksunumbreid ja maksunumbrite registrit puudutava seaduse, mille eesmärgiks oli ehitussektori varimajanduse tõkestamine. Esimeses etapis võeti ehitusalal kasutusele maksunumber ning maksuametis hakati pidama ehitussektori avalikku maksunumbrite registrit. Kõigepealt väljastatakse töötajale maksunumber, ning seejärel tuleb esitada taotlus ehitussektori töötaja registrisse kandmiseks. Vastava taotluse võib esitada isik ise, tema tööandja või ehitusobjekti peatöövõtja. Maksuamet võib kanda isiku registrisse ka omaalgatuslikult. Teiseks etapiks oli ehitusobjektide deklareerimiskohustuse laiendamine. Maksunumbri kasutusele võtuga püüti saavutada olukord, kus kõik ehitusalal töötavad isikud oleksid juba enne töö alustamist kantud maksuameti registrisse. See on põhieeldus töötajate ja tööandjate ning füüsilisest isikust ettevõtjate maksukontrolliks. Maksunumbri abil saab kontrollida, kas isik on kantud maksuameti hallatavasse ehitusala avalikku maksunumbrite registrisse. (7)

Norras võeti vastu 01.01.2008 seadus, mille kohaselt muutus kohustuslikuks ID-kaardi väljastamine ehitussektoris töötavatele isikutele (5). Ehitusettevõtete Liidu poolt arendati ehitusplatsile sissepääsu kontroll, mis on reguleeritud ID-kaartide ja töötajate nimekirjade

kasutamise kohustuslikuks muutmise abil (13, lk 34). Kaardi väljastamise eesmärgiks oli nii töötaja kui ka tööandja tuvastamine (5). ID-kaardil on isiku andmed, töötaja pilt, magnetriba ning andmed tööandja kohta. ID-kaartide vajalikkus ilmnes olukordades, kus suurtel ehitusplatsidel on korruga mitmeid alltöövõtjaid, mis muutis keeruliseks järelvalvetegevuse, kuna puudus selge ülevaade millise ettevõtte alla töötajad kuulusid. ID-kaardid väljastatakse vaid registreeritud töötajatele ja tööandjatele. (6) ID-kaartide ja ehitusplatsil viibivate töötajate nimekirjade kasutamine lihtsustab järelvalvet nii äriühingule kui ka maksuhaldurile (13, lk 34).

Rootsis võeti vastu 2007. aasta jaanuaris seadus, mille kohaselt muutus kohustuslikuks toitlustuse ning iluteenuste valdkonna töötajate ning nende tööaja arvestamine (20). Arvestust peetakse elektrooniliselt spetsiaalset programmi kasutades või maksuhalduri poolt väljastatavas raamatus. Arvestuses kajastatakse ettevõtte nimi, registrikood, kõikide tööil viibivate töötajate nimed ja sotsiaalkindlustuse numbrid ning töötajate viibimise kestvus töökohal. Arvestust ei pea pidama FIE-de osas. Arvestuse pidamisel lähtutakse põhimõttest, mille kohaselt andmed täidetakse töötaja saabumise ja lahkumise hetkel ning andmete eeltäitmine ei ole lubatud. (13, lk 34) Seadus lubab maksuametil teha etteteatamata kontrollid töökohadesse, et teha kindlaks kas kõik tööil olevad isikud on registreeritud korrektselt. Kui töötajad ei ole nõuete kohaselt arvele võetud, määratakse ettevõttele trahv. (20)

1.2. Töötamise registri olemus

1. juulil 2014. aastal võeti vastu maksukorralduse seaduse muudatus, mille kohaselt loodi töötamise register. Töötamise register on töötamisega seotud infot koondav elektrooniline register, mis on lisatud maksukohustuslase alamregistriks ning mida peab Maksu- ja Tolliamet Eestis tööd tegevate füüsiliste isikute kohta.

Töötamise registreerimise süsteemi loomise põhieesmärgiks oli ümbrikupalkade maksmise vähendamine, et seeläbi kindlustada tööd tegevate isikute sotsiaalsete õiguste parem kaitse. Selle tagamiseks tuleb töötamine registreerida hiljemalt tööle asumisel, mis loob täiendava võimaluse tõhustada tööjõumaksude maksmise järelevalvet, vähendades seeläbi registreerimata tööjõu kasutamist ning suurendades töö tegija sotsiaalsete tagatiste rakendamise võimalikkust. (13, lk 33)

Ümbrikupalga maksmise võib jagada kaheks: täielik ja osaline ümbrikupalga. Osalise ümbrikupalga korral deklareerib tööandja vaid osa töötasust (näiteks miinimumpalga ulatuses)

ning ülejäänud palk makstakse mitteametlikult ehk jäetakse tööjõumaksud tasumata. Täieliku ümbrikupalga maksmise korral aga puudub igasugune info töötaja töösuhte ja töötasu kohta, mis muudab ebaseadusliku töötasu maksmise tuvastamise keeruliseks. Seetõttu on võetud seadusega vastu muudatus, mis kohustab registreerida kõigi füüsiliste isikute töötamised, mille puhul tekib maksukohustus Eestis, ja seda olenemata lepingu vormist ning ajalisest kestvusest (24). Erandina tuleb töötamise registrisse kanda ka töö tegemine äriühingus ja füüsilisest isikust ettevõtja juures vabatahtlikkuse alusel tasu saamata (24).

Registreerimiskohustus ei laiene mittetulundusühingus töötavatele vabatahtlikele. Samuti ei tule registreerida tööturuteenuste ja –toetuste seaduse alusel tööturuteenust (tööpraktika, avalik töö, tööharjutus, proovipäev) saavaid isikuid, kelle töötamise andmeid pärib maksuhaldur järelevalve menetluse käigus Eesti Töötukassa infosüsteemist. Tööd võimaldav isik ei ole kohustatud registreerima ka kutseõppeasutuse seaduse alusel õppepraktika raames või kõrghariduse standardist tulenevalt õppepraktikakohustuse alusel õppepraktika raames tööd tegevate isikute töötamist. (13, lk 39)

Autori arvates muudab kõigi füüsiliste isikute töötamiste registreerimine kontrollide läbiviimise lihtsamaks, kuna kõigi tööol olevate isikute andmed peavad olema leitavad elektroonilisest andmebaasist juba enne tööle asumist. Kui töötaja on jäetud registrisse kandmata, on tegemist juba seaduse rikkumisega.

Töötamise registreerimise süsteemi loomise teine suurem eesmärk oli koondada kogu töötamisega seonduv informatsioon ühte elektroonilisse keskkonda, mis aitab vähendada mitmete asutuste halduskoormust ja dubleerivat tegevust nii andmete esitamisel, kogumisel kui töötlemisel. Eesmärgiks oli suurendada elektrooniliselt kogutavate andmete mahtu, mida vajatakse sotsiaalsete toetuste taotlemisel. (13, lk 34) Ühtne register muudab autori arvates ka maksuhaldurite kontrollide läbiviimise vähem ajamahukaks, kuna kõik töötamisega seotud andmed on leitavad ühest elektroonilisest andmebaasist, mis vähendab paberimajandust ning kaob oht, et erinevates ametiasutustes võivad andmed erineda.

Töötamise registreerimisel kogutavat informatsiooni on võimalik kasutada töötamise ajalisest kestvusest ja saadud tasust sõltuvate toetuste, hüvitiste, pensionide määramisel, hüvitiste maksmise ja sotsiaalteenuste osutamise õigsuse järelkontrolli teostamisel ning ravikindlustuskaitse perioodi arvestamisel, maksude arvestamise ja tasumise õigsuse kontrollimisel. (9, lk 1)

Töötamise registri andmeid kasutavad (9, lk 1):

- 1) Haigekassa – ravikindlustuse määramiseks;
- 2) Töötukassa – töötuna arvele võtmiseks, arveloleku lõpetamiseks, töötutoetuse ja töötuskindlustushüvitise määramiseks;
- 3) Sotsiaalkindlustusamet – töötamise fakti kontrollimiseks;
- 4) Politsei- ja piirivalveamet – välismaalaste töötamise tingimuste järelevalveks;
- 5) Maksu- ja Tolliamet – maksukohustuse täitmise kontrollimiseks;
- 6) Töötaja – töötaja saab kontrollida kas tööandja on tema töötamise registreerinud, maksud tasunud ning kas tal on sellest tulenevalt õigus sotsiaalsetele tagatistele.

Registripidaja ja andmete vastutav töötleja on Maksu- ja Tolliamet (13, lk 36). Maksu- ja Tolliametil on vastutava töötlejana kohustus tagada registriandmete konfidentsiaalsus ning isikuandmete ja eraelu kaitse (13, lk 37). Registri volitatud töötlejad on Eesti Töötukassa, kes lisab või muudab registriandmeid vastavalt vajadusele tema poole pöördunud isikute taotluste menetlemise raames. Ning Tööinspeksioon, kes kannab oma infosüsteemi sisse jõustunud töövaidluskomisjoni otsused, kust liiguvad töötamisega seotud andmed (töötamise alguse kuupäev, töötamise liik ning töötamise lõpetamise kuupäev ja alus) automaatselt kokkulepitud regulaarsusega töötamise registrisse. (13, lk 36)

Kokkuvõttes töötamise registri loomise eesmärgid (13, lk 35):

- 1) vähendada ebaseadusliku tööjõu kasutamist;
- 2) kindlustada tööd tegevate isikute sotsiaalsete õiguste parem kaitse;
- 3) lihtsustada ja tõhustada maksuhalduri tööd töötamisega seonduvate maksude laekumise kontrollimisel;
- 4) suurendada elektroonselt kogutavate andmete mahtu ning koondada töötamisega seonduv informatsioon ühtsesse süsteemi;
- 5) vähendada tööd võimaldavate isikute, maksuhalduri, Eesti Töötukassa, Tööinspeksiooni ja Eesti Haigekassa halduskoormust;
- 6) lihtsustada sotsiaalsete tagatiste süsteemi toimimise põhimõtteid.

Töötamise registreerimise kohustus on kõigil tööd võimaldavatel füüsilistel ja juriidilistel isikutel. Tööd võimaldav isik (tööandja) on Eesti residendist või mitteresidendist juriidiline isik, Eesti riigiasutus või kohaliku omavalitsusüksuse asutus, füüsiline isik või füüsilisest isikust ettevõtja, kes sõlmib töötamise aluseks oleva kokkuleppe või nimetab tööd tegeva isiku (töötaja) ametikohale. (24)

Tööd võimaldav isik on kohustatud töötamise registris registreerima töötamise alustamise, peatumise ja lõpetamise ning töötamise liigi. (MKS § 25²) Töötamise alustamine tuleb registreerida hiljemalt tööd tegeva isiku tööle asumise hetkeks. Töötamise peatamine ja lõpetamine tuleb registreerida kümne kalendripäeva jooksul alates töötamise peatumise või lõpetamise päevast. (24) Erinevate lepingute korral võib töötamise alustamise kuupäev olla erinev. Töölepingu korral märgitakse töötamise registrisse töötamise alustamise kuupäevaks lepingus fikseeritud tööle asumise kuupäev, kuid võlaõigusliku lepingu korral märgitakse alustamise kuupäevaks lepingu jõustumise kuupäev.

Töötamise registrisse kantakse andmed järgmiste töötamise liikide ja füüsiliste isikute kohta, kelle töötamisel tekib maksukohustus Eestis (MKS § 25¹ lg 4):

- 1) töölepingu alusel töötav isik;
- 2) võlaõigusliku lepingu alusel teenust osutav isik, välja arvatud füüsilisest isikust ettevõtja;
- 3) juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorgani liige;
- 4) ametnik ja töötaja avaliku teenistuse seaduse § 7 tähenduses;
- 5) Riigikogu liige;
- 6) Vabariigi President;
- 7) Vabariigi Valitsuse liige;
- 8) kohtunik;
- 9) õiguskantsler;
- 10) riigikontrolör;
- 11) riiklik lepitaja;
- 12) kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu liige;
- 13) valla- või linnavalitsuse liige;
- 14) osavalla- või linnaosavanem;
- 15) avalik-õigusliku ameti kandja;
- 16) pikaajalisse välislahetusse saadetud ametnikuga kaasas olev mittetöötav abikaasa, kellele makstakse abikaasatasu avaliku teenistuse seaduse § 46 alusel.

Füüsilisest isikust ettevõtjaid töötamise registrisse kandma ei pea, kuna registreerimise kriteeriumiks on võetud maksukohustuse tekkimine. FIE puhul puudub maksude kuritarvitamise risk, sest füüsilisest isikust ettevõtjad peavad olema registreeritud äriregistris ning seetõttu on neil automaatselt vastav maksukoormus.

Tööd võimaldav isik kannab töötamise registrisse järgmised andmed (MKS § 25⁴ lg 1):

- 1) tööd tegeva isiku ees- ja perekonnanimi ning isikukood;
- 2) isikukoodi puudumisel ja kuni viiepäevase töötamise korral ees- ja perekonnanimi ning sünniaeg;
- 3) tööd võimaldava isiku registri- või isikukood ja nimi;
- 4) töötamise alustamise kuupäev;
- 5) töötamise liik;
- 6) ametinimetus ja töökoha aadress, kui tegemist on kolmanda riigi kodakondsust või määratlemata kodakondsust omava isikuga, kes elab Eestis töötamist lubava tähtajalise elamisloa alusel, või kolmanda riigi kodakondsust või määratlemata kodakondsust omava isikuga, kes viibib Eestis viisa või viisavabaduse alusel ja kellel on õigus lühiajaliselt Eestis töötada;
- 7) töötamise peatumise algus- ja lõppkuupäev ning peatumise alus;
- 8) töötamise lõpetamise kuupäev ja alus.

Kui tööd tegev isik töötab tööd võimaldava isiku juures mitme erineva lepingu alusel, tuleb erinevad õigussuhted eraldi kannetena töötamise registris registreerida. Samuti on võimalik olukord, kus isik teeb tööd mitme erineva tööd võimaldava isiku juures. Sellisel juhul tekib kõikidel nimetatud tööd võimaldavatel isikutel registreerimiskohustus. (13, lk 47)

Töötamise registri kanded tehakse vastavalt äriregistri, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri ning rahvastikuregistri andmetele ning kande aluseks on (MKS § 25⁵):

- 1) tööd võimaldava isiku ja tööd tegeva isiku vaheline kokkulepe töötamise kohta või haldusakt avalikus teenistuses;
- 2) tööd võimaldava isiku taotlus kande tegemiseks;
- 3) jõustunud kohtulahend;
- 4) töövaidluskomisjoni jõustunud otsus;
- 5) maksuotsus.

Tööd võimaldava isiku taotlus kande tegemiseks võetakse aluseks kui tööd võimaldaval isikul ei ole võimalus kannet ise ära parandada. Tööandjal on võimalik töötamise registrisse kantud andmed elektrooniliselt ise parandada kolme kuu jooksul töötamise alustamise, peatamise või lõpetamise kuupäevast alates. Sisestatud kuupäevi saab muuta esmakande kuupäevast +/-3 kuu võrra nii kehtivate kui ka lõppenud registrikannete korral. Kande tegemisest kolme kuu möödumisel on võimalik andmeid parandada vaid Maksu- ja Tolliametile esitatud põhjendatud taotluse alusel, mille saab esitada e-maksuametis/e-tollis rubriigis „Teated“, digitaalselt allkirjastatuna pohja@emta.ee või Maksu- ja Tolliameti teenindusbüroos. Kui andmete parandamine ei ole põhjendatud, võib Maksu- ja Tolliamet andmete parandamisest keelduda. (2)

Maksu- ja Tolliamet teeb otsuse kande parandamisest keeldumise kohta 30 päeva jooksul taotluse esitamise päevast alates (MKS § 25⁷ lg 2).

Jõustunud kohtulahendid ja töövaidluskomisjoni otsused on töötamise registri kannete aluseks olukordades, kus tööd võimaldav isik ei täida töötamise registreerimise kohustust ning seetõttu ei laiene tööd tegevale isikule sotsiaalkindlustuskaitse, mistõttu saab tööd tegev isik pöörduda kohtu või töövaidluskomisjoni (töölepingust tulenevate vaidluste puhul) poole, kelle otsuse põhjal teeb kande vastutav töötleja, Töötukassa või Tööinspeksioon. Maksuotsus on registrikande tegemise aluseks juhtudel, mil maksuhaldur on maksumenetluse raames tuvastanud töötamise, kuid tööd võimaldav isik keeldub siiski registreerimiskohustuse täitmisest. Sellisel juhul teeb kande vastutav töötleja. (13, lk 48)

Töötamise registreerimine töötamise registris ei anna õiguslikku alust töötamiseks, milleks on ka registreerimiskohustuse rakendumise järgselt poolte kokkulepe töölepingu või muu võlaõigusliku lepingu näol. Teisisõnu, tööd tegeval isikul ei ole õigust töötamise registri kande alusel nõuda töö võimaldamist. Sellest tulenevalt ei sekku riik isikute võlaõiguslikesse suhetesse, kuivõrd tööd võimaldav ja tööd tegev isik on vabad otsustama kas, millal ja millistel alustel nendevaheline töötamise aluseks olev õigussuhe tekib ning riik sekkub siin alles pärast nimetatud õigussuhte tekkimist. (13, lk 36)

Töötamine registreeritakse töötamise registris, kuid tööd tegevatele isikutele tehtud väljamaksed deklareeritakse maksudeklaratsioonis. Töötamise registreerimine ei vabasta tööd võimaldavat isikut maksudeklaratsiooni esitamisest. Tööd tegevale isikule tehtud väljamaksed tuleb endiselt deklaratsioonides kajastada ning tööd võimaldaval isikul säilib maksudeklaratsioonide esitamise kohustus. Töötamise registri kanded ei tõenda seda, et tööd tegevale isikule on väljamakseid tehtud. Deklaratsioonis esitatud andmed on töötamise registri andmetega faktiliselt seotud. Maksuhaldur võrdleb deklaratsioonides esitatud andmeid töötamise registris olevate andmetega, et hinnata maksude tasumise ja deklareerimise õigsuse kontrollimise vajadust. (13, lk 37)

Kui tööd võimaldav isik on töötamise registreerinud nõuetekohaselt ja esitanud õiged andmed, kuid süsteemi vea tõttu on tekkinud ekslik registrikanne, vastutab eksliku registrikande eest registri vastutav töötleja ehk Maksu- ja Tolliamet, kes on kohustatud registrikande parandama (13, lk 38)

Selleks, et tagada tööd võimaldavate isikute registreerimiskohustuse täitmist, on vajalik seaduse tasandil luua kohustust tagavate mehhanismide olemasolu. Sunniraha on võimalik registreerimiskohustuse täitmata jätmise eest rakendada kahel juhul (13, lk 50):

- 1) tööd võimaldav isik on jätnud registreerimata tööd tegeva isiku töötamise alustamise;
- 2) tööd võimaldav isik on jätnud registreerimata tööd tegeva isiku töötamise lõpetamise.

Töötamise alustamise ja lõpetamise registreerimiskohustuse täitmisele sundimiseks ei tohi sunniraha kokku ületada 3300 eurot, sealjuures ei tohi see esimesel korral ületada 1300 eurot ja teisel korral 2000 eurot. (MKS § 25⁸ lg 3)

Autori arvates on sunniraha määramine oluline, et mõjutada ettevõtteid vähemalt töötasu alammääraga töötajaid tööle vormistama. Sunniraha määramise eesmärgiks ei ole vaid täiendava tulu laekumine riigieelarvesse, vaid ettevõtete maksudistsipliini suurendamine, et võrdsustada ettevõtete konkurentsikeskkonda.

1.3. Töötamise registriga kaasnenud muudatused

Töötamise registri rakendamine on kaasa toonud mitmeid muudatusi võrreldes varem kehtinud korraga. Oluliseks muudatuseks on töötamise registreerimise kord. Kui varem pidi töötajate andmed esitada nii haigekassale kui ka töötukassale eraldi, siis töötamise registriga on loodud elektrooniline keskkond, kus kogu töötamisega seonduv informatsioon on koondatud ühte registrisse.

Töötamise registreerimisel saab kasutada järgnevat meetodeid (24):

- 1) E-maksuamet/e-toll
- 2) X-tee kaudu
- 3) Lihtsustatud korras telefoni või SMSi teel
- 4) Maksu- ja Tolliameti teenindusbüroos

Lihtsustatud korras saab töötamist registreerida telefonikõne või tekstisõnumiga numbril 1811.

Tekstisõnum tuleb saata kujul „tööandja registrikood/isikukood(tühik)töötaja isikukood(tühik)töötamise alguse kuupäev“

Näide: 12345(tühik)23456789012(tühik)01.07.2014

Lihtsustatud korras saab registreerida ainult isikukoodi omava isiku töötamist. Kuna lihtsustatud registreering hõlmab vaid osa nõutavatest andmetest, peab tööandja registreeringut kindlasti 7 kalendripäeva jooksul töötamise liigi lisamisega täiendama. (25) Registreerimisele rakenduvad paketi põhised hinnad sõltuvad tööd võimaldava isiku valitud sideteenuse operaatorist ning seetõttu on ka teenuse hind erinev. Maksu- ja Tolliamet lihtsustatud korras registreerimise eest täiendavat tasu ei võta. Sarnane süsteem kehtib ka mitmete teiste avalike teenuste puhul (nt parkimine, ID-piletite ost jms) ning ei põhjusta isikutele ebamõistlikku kulu, kuna tasumisele kuulub üksnes teenuse hind vastavale sideteenuse operaatorile. (13)

Autori arvates tuleb lihtsustatud korras registreerimise võimalus kasuks olukordades, kus veebikeskkonnas registreerimise võimalus puudub või interneti ühenduses esineb tõrkeid, mis ei võimalda töötamise registri kasutamist.

Muutunud on töötamise registreerimise kohustuse ajaline määratlus. Kui enne töötamise registri loomist pidi tööandja uue töötaja registreerima seitsme kalendripäeva jooksul pärast töötaja tööle asumist, siis alates töötamise registri loomisest tuleb tööandjal teha registreerimise kanne enne isiku tööle asumist (hiljemalt tööd tegeva isiku tööle asumise hetkeks). Näiteks kui tööleping sõlmitakse 05.12.2015, kuid töötaja asub faktiliselt tööle viie päeva pärast, siis hiljemalt 10.12.2015 hommikuks enne töötaja tööle asumist peab olema isiku kohta andmed registrisse kantud. Kui töötaja asub tööle vahetult peale tööintervjuud, peab registri kanne olema tehtud enne kui töötaja tööle lubatakse. Kui töötamist alustatakse enne registreerimise kohustuse täitmist, on tegemist juba rikkumisega.

Autori meelest tõhustab töötamise registri nõue registreerida töötamine hiljemalt tööd tegeva isiku tööle asumise hetkeks maksuhalduri kontrolli ning tööjõumaksude maksmise järelevalvet, kuna välditakse olukorda, kus töötajatel oleks võimalus väita, et on esimest päeva tööle või tööleping on alles vormistamisel. Selline probleem on olnud laialt levinud just ehitusettevõtetes, kus töötajad on väitnud, et on hiljuti tööle asunud või viibivad objektil külalisena.

Positiivseks muudatuseks on, et seoses elektroonilise registri loomisega on jäänud ära erinevate ametite dubleeriv tegevus andmete esitamisel, kogumisel ja töötlemisel. Kui varasemalt pidi tööandja esitama andmed töötaja kohta haigekassale ja töötukassale eraldi, siis peale töötamise registri loomist puudub selleks vajadus, kuna haigekassasse edastatakse töötajate kindlustamiseks andmed töötamise registrist automaatselt. Haigekassale liiguvad andmed 1 kord ööpäevas juhul kui kõik ravikindlustuse määramiseks vajalikud andmed on töötamise registrisse

esitatud. Lihtsustatud korras registreerimisel andmeid Haigekassale ei edastata, kuna osa vajalikke andmeid on puudu. (9)

Töötamise register on vähendanud tööandja halduskoormust töötukassaga suhtlemisel ning andnud tõe liikumaks veelgi „paberivaba“ menetluse suunas. Töötukassa kasutab töötamise registri andmeid inimese töötuna arvele võtmiseks ja tema arveloleku lõpetamiseks, samuti töötutoetuse ja hüvitiste määramiseks. (23) Varasemalt vajas töötukassa inimese töötuskindlustushüvitise õiguse määramiseks tööandjalt tõendit andmetega kolmel viimasel töötamise kuul makstud tasude ja nendelt tasudelt kinnipeetud töötuskindlustusmaksete, töösuhte lõpetamise aja ja aluse ning lapsehoolduspuhkuse kohta (1). Pärast töötamise registri rakendumist ei pea tööandja enam töösuhte lõppemise korral töötajale, kelle töösuhe on lõppenud ning kelle andmed on kantud töötamise registrisse, väljastama tööandja tõendit kindlustatule ega töösuhte lõpetamist tõendavaid dokumente. Isikutel on end töötuna arvele võttes ja töötushüvitisi taotledes tarvis esitada vähem täiendavaid dokumente, kuna hüvitise taotlemiseks ja määramiseks vajalikud andmed (töötamise aeg ja töösuhte lõpetamise põhjus) saab töötukassa töötamise registrist. (23) Töötamise registri infosüsteemi olemasolul vähenevad ebatäpsused ja suures plaanis dokumentide menetlemise ajakulu.

Suurim sisuline muudatus, mis seondub töötamise registri ja töötukassaga on töötuskindlustusstaaži arvestuse põhimõtete muutus. Varem toimus töötuskindlustusstaaži arvestus kassapõhiselt ehk üks kuu töötuskindlustusstaaži tekkis inimesel iga kalendrikuu eest, mil talle on makstud tasu ja millelt on kinni peetud töötuskindlustusmaks. Töötamise registri rakendumine andis võimaluse minna üle töötamise perioodide põhisele kindlustusstaaži arvestusele, et sellega kaoks olukord, kus sama pikkade töötamise perioodide alusel tekiks erineva pikkusega kindlustusstaaž. Kassapõhine töötuskindlustusstaaži arvestus säilitati töö tegemise korral võlaõigusliku lepingu alusel. (1) Selline muudatus aitab vältida probleeme töötuskindlustushüvitise ja pensionide määramisel olukordades, kus tööandja maksab töötajale mitme kuu töötasu ühe korraga.

Autori meelest on peale töötamise registri rakendamist isikute töötamise teave töötukassale kättesaadavam, kuna tööandjatel on kohustus registreerida töötaja juba enne reaalselt tööle asumist. Sellega välditakse õigusliku aluseta hüvitise maksmist juhtudel, kui tööleasumisest unustatakse teatada või tehakse seda hilinemisega.

Töötamise registri üheks oluliseks muudatuseks on veel kohustus registreerida kõik töötajad, kelle puhul tekib maksukohustus Eestis, sealhulgas ka vabatahtlikud töötajad, kes töötavad äriühingus või füüsilisest isikust ettevõtja juures. See erand võeti kasutusele vältimaks maksupettusi ebaseadusliku tööjõu kasutamiselega vabatahtliku mõiste all, et vältida olukorda, kus väidetakse, et isikud, kes pole ametlikult tööle võetud, teevad tööd vabatahtlikkuse alusel. Registreerimise kohustus ei laiene vaid mittetulundusühingutele, kuna MTÜ ei tegutse kasumi saamise eesmärgil, mistõttu puudub ka eesmärk petta. Kasumile suunatud äriühingule aga ei tohiks olla tavaline vabatahtliku tööjõu kasutamine ning seetõttu võib sellises olukorras olla tegu maksukuritarvitamisega.

Töötamise registri rakendumine on kaasa toonud positiivse muudatuse ka töötajate jaoks. Elektroonilise registri loomisega muutus töötamise registreerimise info kättesaadavamaks ka töötajatele, kel on võimalik kontrollida e-maksuametist juba esimesel päeval kas tööandja on teinud registreerimise kande, kas maksud on tasutud ning kas sellest tulenevalt on töötajal õigus sotsiaalsetele tagatistele. Autori arvates väldib andmete parem nähtavus võimalust, kus töötaja, kelle pangakontole küll laekuvad palgamaksed, avastab arsti juurde minnes, et puudub ravikindlustus.

Koos maksukorralduse seaduse muudatusega jõustusid 1. juulist 2014 individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse muudatused, mis reguleerivad töötamise registri kandemuudatusi. Alates 1. juulist 2014 on töövaidluskomisjonil õigus teha töötamise registrisse seadusega määratletud kandemuudatusi. Töövaidluskomisjonil on töövaidluse käigus esitatud taotluste ja selgunud andmete alusel õigus muuta töötamise aluseks olnud lepingu olemust, töösuhte alguskuupäeva, töösuhte lõpu kuupäeva ja töölepingu lõppemise õiguslikku alust. Jõustunud töövaidluskomisjoni otsus võib omada olulist tähendust nii töötuskindlustushüvitise, pensioni kui ka haigushüvitise maksmisel ning ravikindlustuse õiguse tuvastamisel. (26)

Samuti on peale töötamise registri rakendamist tekkinud töötajal lisavõimalus oma õiguste kaitseks, kuna lisaks töövaidluskomisjonile või kohtule saab lasta tuvastada enda töötamise fakti ka vastutaval töötlejal ehk Maksu- ja Tolliametil. Kui isik teeb tööd ning talle tööd võimaldab isik ei ole töötamist registreerinud ning keeldub selle tegemisest, saab maksuhaldur kohustada tööd võimaldavat isikut töötamise registreerimiseks, kohaldades vajadusel sunnimeetmeid (13, lk 41).

2. TÖÖTAMISE REGISTRI KITSASKOHTADE NING MÕJU VÄLJASELGITAMINE ÜMBRIKUPALKADE MAKSMISE TÕKESTAMISELE

2.1. Töötamise registri kitsaskohad

Töötamise registri rakendamise põhieesmärk oli vähendada ebaseadusliku tööjõu kasutamist, kuid registri loomisega on kaasnenud kitsaskohad, mis jätavad tööandjatele võimaluse tegeleda jätkuvalt ebaseadusliku tegevusega.

Töötamise registri loomisega kaasnenud üheks muudatuseks oli nõue registreerida kõik füüsilise isiku töötamised, mille puhul tekib maksukohustus Eestis, ja seda olenemata lepingu vormist ning ajalisest kestvusest. Erandina tuleb registrisse kanda töö tegemine äriühingus ja füüsilisest isikust ettevõtja juures vabatahtlikkuse alusel tasu saamata. (24) Vabatahtlike registreerimise nõue on jätnud tööd võimaldavatele isikutele võimaluse hoiduda seadusega sätestatud kohustustest. Maksudest kõrvale hoiduvad tööandjad võivad kasutada võimalust registreerida oma töötajad vabatahtlikena, kes peaksid tegema tööd tasu saamata, kuid töötajatele siiski makstakse tehtud töö eest palka, jättes riigile tööjõumaksud tasumata. See annab ettevõttele konkurentsieelise ausalt makse tasuvate ettevõtete ees, sest maksudest kõrvale hoidumise korral on võimalus pakkuda töötajatele suuremat palka.

Maksu- ja Tolliameti andmetel oli registreeritud 1365 vabatahtlikku vahetult peale töötamise registri loomist. 2014. aasta lõpus vabatahtlike arv mõnevõrra vähenes, kuid seejärel hakkas kasvama ning 2015. aasta augustis oli registreeritud juba 2577 vabatahtlikku, mis on ligikaudu kaks korda rohkem kui aasta tagasi. (8) Vabatahtlike arv on suurenenud just suvekuudel, mille üheks põhjuseks võib autori arvates olla hooajaliste töötajate suurem nõudlus turismihooajal, mil vajatakse lisatööjõudu. See näitab, et vaatamata tihedatele maksuhaldurite kontrollidele, ei ole vabatahtlike töötajate probleem lahenenud, vaid muutunud veelgi suuremaks murekohaks. Kõige enam on vabatahtlikke registreeritud jaekaubanduse, toidu ja joogi serveerimise, organisatsioonide tegevuse, spordi-, lõbustus- ja vaba aja tegevuse ning ehituse tegevusalal (8). Eesmärgiks ei olegi vabatahtlike arvu viimine nullini, vaid et registreeritud oleksid tõesti vaid need isikud, kes teevad tööd ühiskonna hüvanguks vastutasu ootamata.

Autori arvates võib üheks vabatahtlike registreerimise põhjuseks olla veel, et tööandjal ei ole julgust kohe isikuga töösuhtesse astuda, see tähendab võtta isik töölepingu seaduse alusel tööle, vaid registreeritakse esmalt vabatahtlikuks, et hiljem sobivuse korral kandeid korrigeerida. Vabatahtlikeks registreerimine isiku tööle sobivuse hindamise eesmärgil võib olla enim kasutuses nendes valdkondades, kus on varasemalt töötaja sobivuse määramiseks kasutatud proovipäevasid, vaatamata sellele, et proovipäevad ei ole seadusega reguleeritud. Töölepingu seadus sätestab, et kui isik teeb teisele isikule tööd, mille tegemist võib oodata üksnes tasu eest, eeldatakse, et tegemist on töölepinguga (TLS § 1 lg 2). Töötaja sobivuse hindamiseks on töölepingu seaduse kohaselt määratud katseaeg, mis aitab hinnata kas töötaja tervis, teadmised, oskused, võimed ja isikuomadused vastavad tasemele (TLS § 6 lg 1). Seetõttu on katseajal töölepingu ülesütlemiseks määratud lühem etteteatamisaeg, milleks on 15 kalendripäeva.

Seadusega ei ole lubatud, et potentsiaalne töötaja teeb proovipäeva raames tasuta tööd, kuid ametlikult on lubatud proovitöö, mis on Eesti Töötukassa pakutav ühepäevaline teenus, mida saab üksnes kasutada töötuna arvel olev inimene. Proovitöö annab võimaluse pakutaval töökohal töötamine järele proovida ning tööandjale enne töölepingu sõlmimist kinnituse, et kandidaat on sobiv. Töötukassa ei korralda proovitööd, kui töökohta ei vahendata töötukassa kaudu või kui kandidaat on varem sama tööandja juurde samale ametikohale kandideerides proovitöö läbinud, selle tööandja juures samal ametikohal töötanud või olnud tööpraktikal. (19)

Töötamise registri loomisega sooviti vähendada ettevõtete halduskoormust koondades kõik andmed ühte elektroonilisse registrisse, et puuduks vajadus andmete topelt esitamisel, kuid siiski osade ettevõtete halduskoormus on uue registreerimise nõude tõttu suurenenud. Registri täitmise tähtajad on lühikesed ja töötamist käsitletakse registri raames väga laialt. Ettevõtted, kes palkavad lühiajalisi töötajaid suveperioodiks, on niigi kiirel ajal sunnitud osa oma ajast kulutama töötajate registreerimisele. On võimalus, et peale esimest tööpäeva otsustab isik tööpakkumisest loobuda, mis muudab uute töötajate värbamise väga koormavaks, kuna uue töötamise registreerimise nõude kohaselt tuleb hommikul isik tööle registreerida ning õhtul jälle maha võtta. Lisaks võib koormavaks muutuda olukord, kus töötamise registreerimisega tegeleb raamatupidamisteenust osutav ettevõtte. See nõuab korrektset infoliikumist uue töötaja värbamisest raamatupidamisetevõttele, et isik saaks kindlasti registreeritud enne tööle asumist nagu seadus seda nõuab.

Autori arvates võib probleeme tekkida ka olukorras, kui ettevõtte korraldab talgupäeva oma töötajatele ja töötajate perele. Seadus nõuab, et kõik vabatahtlikud talgulisel tuleb registrisse

kanda, kui talgupäeva korraldajaks on äriühing. Registreerimise kohustusest on vabastatud vaid mittetulundusühingud ning vabatahtlikke talgulisi värbavad füüsilised isikud, kes pole äriregistris registreeritud. Kuna talgupäeval osalejad peavad olema registreeritud enne talgupäeva toimumist, kaasneb sellega märkimisväärne ajakulu. Ettevõttel peab olema selge ülevaade osalejatest, kuna on vaja teada täpsemaid andmeid isikute registrisse kandmiseks. Talunikele võib registreerimise kohustus olla töömahtu suurendav, kuna kõik kohale tulla lubanud inimesed ei pruugi seda teha, mistõttu on registri kannete tegemine tülikas. Samuti on võimalus, et hommikul põlluservas talguliste registreerimiskandeid tegema hakates internet tõrgub, mistõttu tehnilistel põhjustel puudub ligipääs töötamise registrile. Sellises olukorras on küll võimalus registreerida osalejad lihtsustatud korras, kuid sellega kaasneb omakorda suur ajakulu, kuna hiljem tuleb seitsme päeva jooksul andmeid töötamise registris täiendada.

Lihtsustatud korras registreerimise võimalus on toonud aga omakorda kitsaskoha töötajate registreerimisel. Autori arvates jätab see võimaluse ettevõttele teha registreering ka maksuhalduri kontrolli käigus. Nimelt samal ajal kui maksuhaldur on kontrolli läbi viimas, saab töötajate registreerimise eest vastutav isik teatada töötaja andmed sõnumi teel, mis on telefoni eelnevalt valmis salvestatud. Kui sõnumi kaudu on töötaja andmed registrisse saadetud, on võimalus tööandjal väita, et töötaja on alles esimest päeva töö. Maksuhalduritel on raske näha vastuargumenti väitele, et töötaja ongi samal päeval tööle võetud, mitte ei tööta tööd võimaldava isiku juures juba päevi või nädalaid.

Töötamise registri loomisega kaasnenud kitsaskohaks on veel valekannete tegemine, mis on saanud tööandja ja töötaja vaheliseks kiusamise vormiks. On olnud olukordi, kus töösuhte lõpetamise kandesse on tööandja poolt jäetud märkimata töötaja kirjutatud põhjused, näiteks kui töötaja on pannud põhjuseks, et tööandja rikkus lepingut ja tööandja ise sellega ei ole nõustunud, siis on kandesse märgitud tööandjale sobivam põhjus. Probleeme on tekkinud ka juhtudel, kui töösuhted on sassi läinud ja näiteks koondamise korral paneb tööandja registrisse kirja, et töösuhte lõpetati vastastikusel kokkuleppel. (14) Sellisel juhul jääb töötaja ilma sotsiaalsest kindlustatusest ja isik ei saa end töötuna arvele võtta. Tööd võimaldav isik saab töötamise registrisse tehtud ekslikku või vigast registrikannet elektrooniliselt parandada kolme kuu jooksul töötamise alustamise, peatumise või lõpetamise kuupäevast arvates (13). Kui tööandja kannet ära ei paranda, saab töötaja teha seda töövaidluskomisjonis, kuid sellega kaasneb järgmine probleem, sest ainult kandemuudatuse tegemiseks töövaidluskomisjoni pöörduda ei saa. Registrikande muutmine ei saa olla iseseisev nõue, vaid tegemist on kõrvalnõudega, näiteks

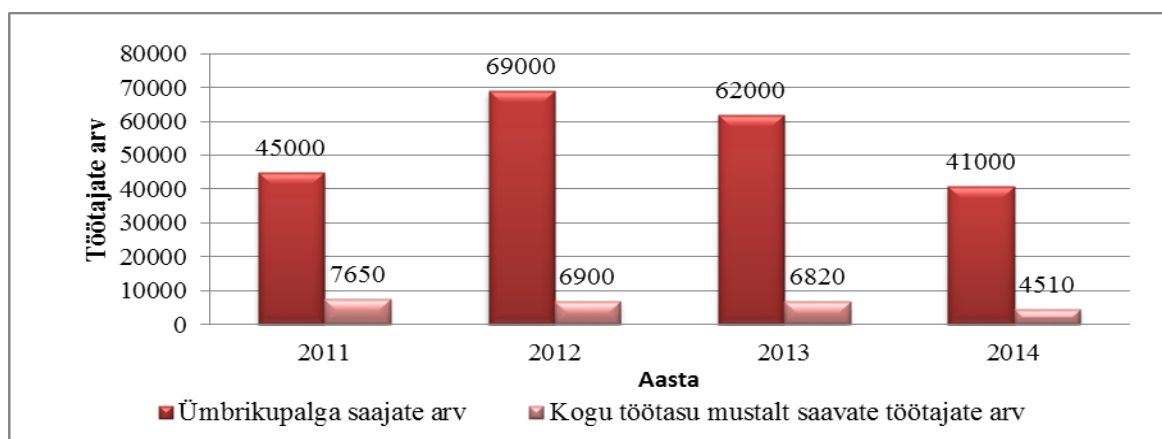
juhtudel kui töötaja taotleb töösuhte tuvastamist, töösuhte algusaja tuvastamist, vaidlustab töölepingu ülesütlemist või nõuab töösuhte lõppemisega seotud hüvitist (26).

2.2. Töötamise registris registreerimise kohustuse mõju väljaselgitamine

Töötamise registri rakendamise põhieesmärgiks oli vähendada ümbrikupalga maksmist. Järgnevalt uurib autor läbi statistiliste andmete kas peale uue registreerimise kohustuse jõustumist on märgata muutusi ümbrikupalga saajate arvus, ümbrikupalga osakaalus, tööhõives, keskmises brutokuupalgas, maksulaekumistes, maksukaotustes ning elanike hinnangul ümbrikupalka, et välja selgitada kas töötamise registri rakendamine on avaldanud mõju ümbrikupalkade maksmise tõkestamisele.

Statistilisteks andmeteks on autor kasutanud Maksu- ja Tolliameti avalikustatud andmeid 2015. aasta augusti seisuga, Eesti Statistikaameti andmeid 2015. aasta II kvartali seisuga ning Eesti Konjunktuurinstituudi poolt läbi viidud 2014. aasta varimajanduse uuringu tulemusi. Eesti Konjunktuurinstituudi poolt läbi viidud uuring tugineb 806 elaniku vastusele, kes kuuluvad Eesti Konjunktuurinstituudi tarbijate paneeli koosseisu. Ümbrikupalkade analüüsi aluseks on võetud ankeetküsitlustele vastanud, kes said 2014. aastal töötasu (k.a töötavad üliõpilased ja pensionärid).

Esmalt uurib autor ümbrikupalga saajate arvu aastate lõikes. Järgneval joonisel (vt Joonis 1) on ära toodud ümbrikupalga saajate arv ning eraldi veel kogu töötasu mustalt saavate töötajate arv, sest suur osa ümbrikupalga saajatest teenib oma aastase sissetuleku mittelegaalse ja seadusliku sissetuleku kombinatsioonina.



Joonis 1. Ümbrikupalga saajate arv

Allikas: Kokkuvõte... 2015

Jooniselt 1 nähtub, et aastate jooksul on olnud ümbrikupalga saajate arv väga muutuv. Kõige kõrgem on näitaja 2012. aastal, mil töötajate arv suurenes 35% võrreldes eelmise aastaga, küündides 69 tuhandeni, kuid kogu töötasu mustalt saavate töötajate arv on sel aastal vähenenud. Järgneval aastal on hakanud ümbrikupalga saajate arv langema ning 2014. aastaks on töötajate arv vähenenud 41% võrra, mis on nelja aasta kõige väiksem tulemus. Kogu töötasu mustalt saavate töötajate arv on olnud aastate jooksul langustrendis, vähenedes nelja aasta jooksul ligi kolme tuhande töötaja võrra. Märkatavaim langus on toimunud 2014. aasta kogu töötasu mustalt saavate töötajate arvus.

Jooniselt 1 võib järeldada, et töötamise registri rakendamine on positiivset mõju avaldanud ümbrikupalga maksmise tõkestamisele, sest mitteametlikku töötasu saavate töötajate arv on 2014. aastal, mil võeti kasutusele uus registreerimise süsteem, vähenenud 34% võrreldes eelmise aastaga ning suurt langust on märgata ka kogu töötasu mustalt saavate töötajate arvus. Muutunud ei ole kogu töötasu mustalt saavate töötajate osakaal ümbrikupalga saajate arvust, mis on nii 2013. aastal kui ka 2014. aastal 11%

Autori arvates võib töötamise registri mõju olla kõige nähtavam 2014. aasta ja 2015. aasta andmetest, kuna uus töötamise registreerimise kohustus võeti seaduse muudatusega vastu 1. juulil 2014. Uued registreerimise nõuded võisid mõjutada ettevõtteid töötajaid arvele võtma, kuna muudatuste kohaselt muutus tööjõumaksude maksmise järelevalve tõhusamaks ning ebaseadusliku tegevusega vahele jäämise võimalus suurenes.

Maksu- ja Tolliameti hinnangul tehti juba esimese kahe kuu jooksul peale töötamise registri rakendamist palgaväljamakseid rohkem kui 5400 inimesele, kellel viimase aasta jooksul ametlik sissetulek puudus. Kõige enam lisandus uusi töötajaid ehituses, mis on ümbrikupalga maksmise riskantseim sektor.

Töötamise registreerimise nõue registreerida kõik töötajad, kelle puhul tekib maksukohustus Eestis, muudab kogu töötasu mitteametlikult saavate töötajate tuvastamise lihtsamaks, kuid registri mõju võib olla väiksem osalise ümbrikupalga maksmise korral. Jooniselt 1 selgus, et enamuse ümbrikupalga saavatele töötajatele makstakse mitteametlikku töötasu osaliselt, seetõttu uurib autor alljärgneval joonisel (vt Joonis 2) kas töötamise registri rakendamine on toonud muutusi ka keskmise ümbrikupalga osakaalus netotöötasus.



Joonis 2. Keskmise ümbrikupalga osakaal netotöötasus, %

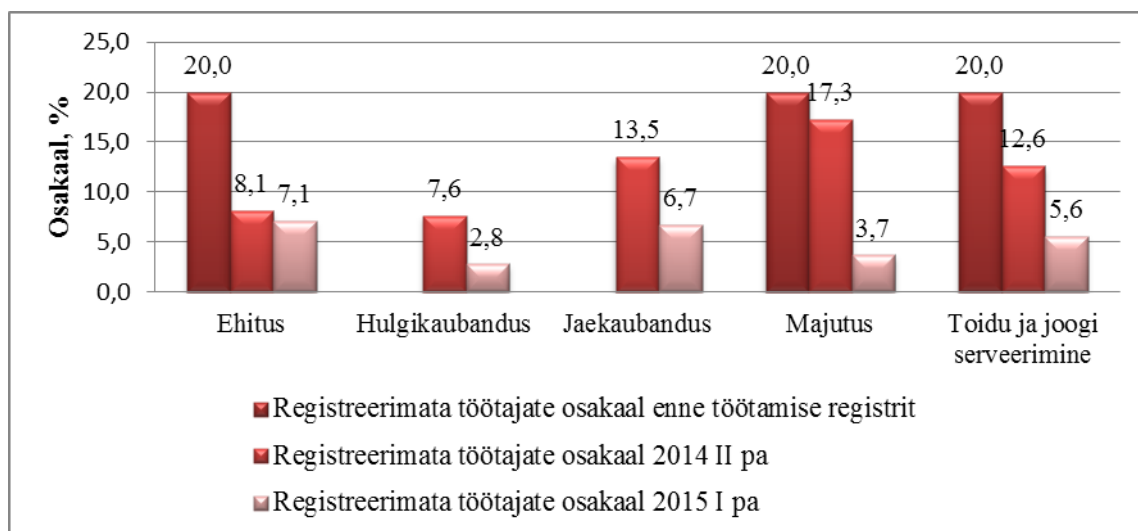
Allikas: Orro 2015, lk 15

Jooniselt 2 on märgata, et kõige kõrgem on keskmise ümbrikupalga osakaal netitöötasus olnud 2009. aastal, mil töötajatele maksti keskmiselt pool palka ehk 51% netotöötasust ümbrikupalgas. Üheks põhjuseks miks 2009. aastal maksti töötajatele lisaks ametlikule palgale samas suurusjärgus ümbrikupalga, on Eestit tabanud majandussurutus, mis sai alguse 2007. aasta lõpus ning kestis 2010. aastani. Seda on märgata ka jooniselt, sest 2008. aastal hakkas osakaal kasvama, jõudis haripunkti 2009. aastal ning seejärel 2010. aastal langes 14%. Kui aga uurida töötamise registri rakendamise mõjutusi ümbrikupalga osakaalule ehk 2014. aasta näitajat varasematega, siis on märgata, et keskmise ümbrikupalga osakaal netotöötasus on langenud 6% võrreldes 2013. aasta näitajaga, mille üheks põhjuseks võib olla töötamise registri käivitamine.

Autori arvates võib üheks ümbrikupalgaga nõustumise põhjuseks olla inimeste teadmatus ebaseadusliku töötasu ohtudest. Nii osalist ümbrikupalga saavad töötajad kui ka kogu töötasu mustalt teenivad töötajad peavad arvestama, et kui tekib reaalne vajadus riigi poolt pakutavatele rahalistele hüvitistele (näiteks puhkusetasu, koondamishüvitis, pension, vanemahüvitis ning ajutine töövõimetuse hüvitus), siis osalise ümbrikupalga korral on hüvitised tunduvalt väiksemad kui kogu töötasu ametlikult saavatel töötajatel ning täielikult illegaalset töötasu saavatel isikutel puuduvad täielikult. Seetõttu peaks iga inimene hoolikalt järele mõtlema kas ümbrikupalgaga seonduvad eelised kaaluvad üle riigi poolt pakutavad sotsiaalsed toetused. Nii täieliku kui ka osalise ümbrikupalga korral ei ole töötajatel ka laenu saamise võimalust, kuna laenufirmad võtavad kliendi maksevõime hindamise aluseks dokumentaalselt tõestatavad sissetulekud ning pikaajaline püsiv sissetulek suurendab laenu saamise võimalust. Ametlik sissetulek tagab krediitiasutuste jaoks isiku usaldusväärsuse.

Samuti ei pruugi inimesed teadlikud olla, et ümbrikupalgaga leppimise korral paneb töötaja end töövaidluse korral nõrgemasse positsiooni, kuna suuliste kokkulepete korral ei ole töötajal võimalust midagi nõuda. Seetõttu on oluline sõlmida tööleping, mis määratleks nii tööandja kui ka töötaja õigused ja kohustused, et kindlustada korrektne töösuhe. Autori arvates oleks vaja suurendada inimeste teadlikust ebaseadusliku töötasu ohtudest, et seeläbi mõjutada inimesi ümbrikupalgaga mitte nõustuma. Ebaseadusliku töötasu maksmine on võimalik vaid nii tööandja kui ka töötaja kokkuleppel ning mida vähem inimesi nõustub mitteametliku palgaga, seda vähem on ka võimalusi ümbrikupalka maksta.

Ümbrikupalkade maksmise vähendamiseks on oluline kontrollide läbiviimine, et tuvastada maksurikkumisi ning suurendada ettevõtete maksudistsipliini. Kuna autor on eelnevalt leidnud, et töötamise register on vähendanud ümbrikupalga saajate arvu ligi 20 000 töötaja võrra, uurib autor järgneval joonisel (vt Joonis 3) kas ametlikult tööle võetud töötajate arvu suurenemine on vähendanud vaatlusel tuvastatud registreerimata töötajate osakaalu.



Joonis 3. Vaatlusel tuvastatud registreerimata isikute osakaal

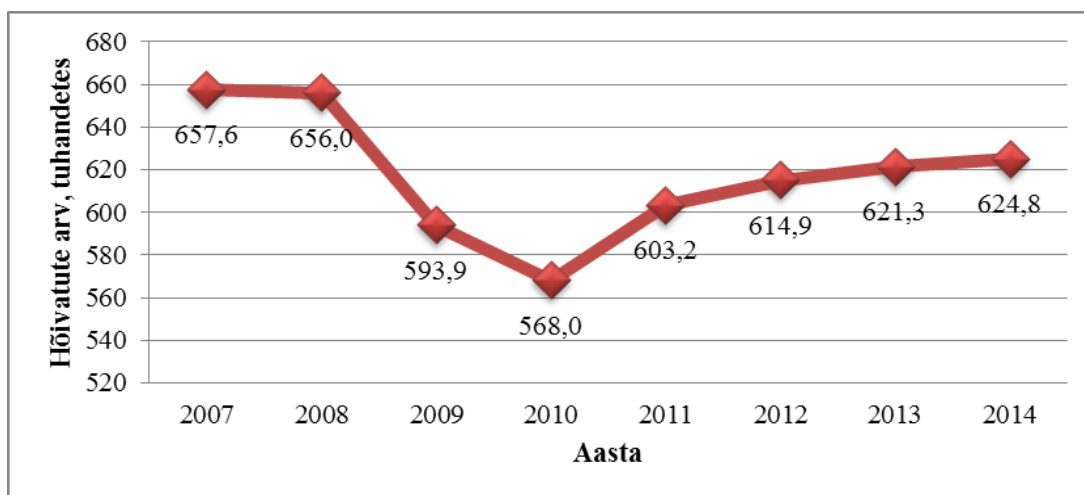
Allikas: Kokkuvõte... 2015

Joonisel 3 on võrreldud 2014. II poolaasta ning 2015. I poolaasta näitajaid. Kõige suurem muutus on toimunud majutuse valdkonnas, kus registreerimata töötajate arv on vähenenud 13,6% ning kõige väiksem on olnud muutus ehituses, kus registreerimata on jäetud kõigest 1% vähem töötajaid, kui eelmisel poolaastal. Kuid näitajate paranemist on märgata ka hulgikaubanduses, jaekaubanduses ning toidu ja joogi serveerimises. Registreerimata töötajate osakaal enne töötamise registri rakendamist on ehituses, majutuses ning toidu ja joogi serveerimises olnud 20%. See näitab, et loodud elektrooniline register on avaldanud suurt mõju ümbrikupalga vähenemisele, sest vaatlusel tuvastatud registreerimata isikute osakaal on oluliselt vähenenud.

Kuid kindlasti jääb ka võimalus, et maksuhaldurid kontrollide käigus kõiki registreerimata töötajaid ei tuvasta.

Autori arvates on registreerimata töötajate ning ümbrikupalkade maksmise probleem levinud eelkõige väikeettevõtetes just nendes valdkondades, kus liigub vabalt sularaha ning kus vajatakse pigem lihttöölisi ja olenevalt hooaegadest ka abitöölisi. Joonisel 3 välja toodud tegevusaladel on kõige kiiremad ajad just suvekuudel, kus majutuses ja toitlustuses palgatakse turistihooajaks lisatööjõudu ning ehitussektor elavneb samuti just suvekuudel, mil on kõige soodsamad ajad välitöödeks. Autori arvates on ümbrikupalkade maksmine vähem levinud nendes valdkondades kus töötavad pigem kvalifitseeritud spetsialistid, keda on tööturult raskem leida, kelle palk ulatub oluliselt üle keskmise töötasu ning kes hindavad stabiilset ja turvalist töösuhet. Seetõttu on oluline viia kontrollle läbi eelkõige väikeettevõtetes, mis kuuluvad ümbrikupalkade maksmise riskigruppi.

Kuna ümbrikupalga saajate arv on oluliselt vähenenud, võib järeldada, et ettevõtted on hakanud peale töötamise registri rakendamist rohkem töötajaid ametlikult arvele võtma, mis on oluliselt vähendanud vaatlusel tuvastatud registreerimata isikute osakaalu. Alljärgneval joonisel (vt Joonis 4) uurib autor kas lisandunud registreeritud töötajate tõttu on märgata muutusi ka tööga hõivatute arvus.



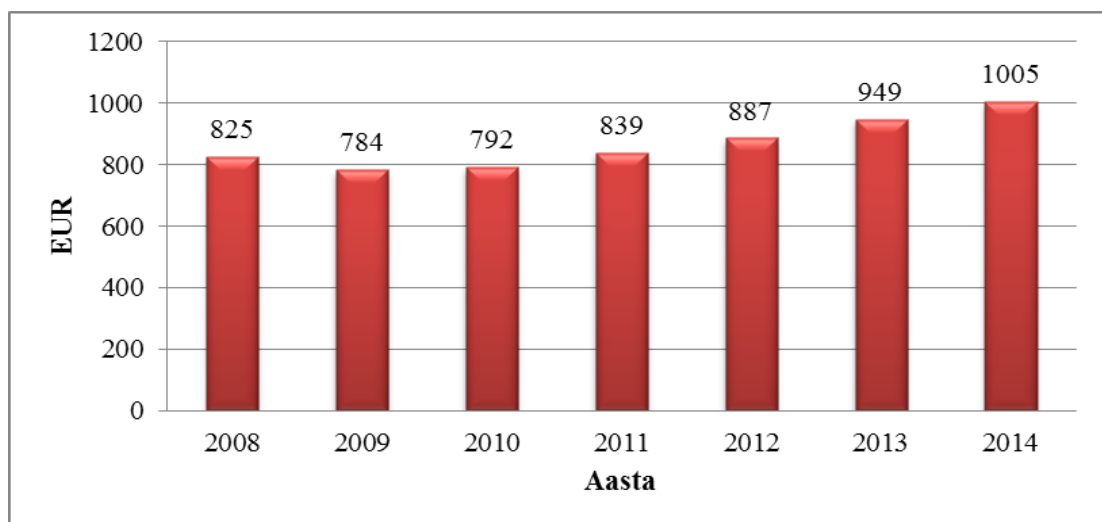
Joonis 4. Hõivatute arv

Allikas: TT0200: Hõivatud... 2015

Joonisel 4 on autor välja toonud hõivatute arvu aastate lõikes. On märgata, et näitaja on aastate jooksul väga erinev. Ka hõivatute arvu korral on märgata majanduskriisi mõjutusi, sest näitaja on hakanud langema peale 2008. aastat ning 2010. aastaks on langenud 13%. Majanduse elavnedes on aga tööga hõivatute arv hakanud stabiilselt kasvama. 2014. aastal on näitajaks 624,8 tuhat,

kuid 2015. aasta II kvartalis on hõivatuid töötajaid 640,1 tuhat, mis näitab, et arv on hakanud jõuliselt kasvama. Võib arvata, et üheks kasvu põhjuseks on töötamise registri rakendamise kaasnud uute töötajate arvele võtmine, kuid mõju võib avaldada ka üldine töötute arvu vähenemine ning tööturul mitteaktiivsete inimeste arvu langus.

Registreerimata töötajate ja ümbrikupalkade maksmise tõttu puudub selge ülevaade tööturu olukorda, kuna puudub terviklik informatsioon tööhõive ja palgataseme kohta. Mitteametliku töötasu saavate töötajate arvu muutus võib aga mõju avaldada keskmisele brutokuupalgale. Joonisel 1 leidis autor, et kogu töötasu mustalt teenivate töötajate arv on peale töötamise registri rakendamist vähenenud 34%, kuid sellega võib olla kaasnud oht, et need töötajad, kellele varasemalt maksti täielikku ümbrikupalka on võetud arvele vaid miinimumpalgaga. Samuti võib keskmisele töötasule mõju avaldada keskmise ümbrikupalga osakaalu vähenemine. Seetõttu uurib autor järgneval joonisel (vt Joonis 5) kas töötamise registri loomine on mõju avaldanud keskmisele brutokuupalgale.



Joonis 5. Keskmine brutokuupalk

Allikas: PA5211: Keskmine... 2015

Jooniselt 5 on märgata, et keskmine brutokuupalk langes veidi 2009 aastal, kuid alates 2010. aastast on olnud ühtlases kasvutempos. Palgad on jõuliselt kasvanud nõrgale majanduskasvule vaatamata. 2014. aasta II kvartalis oli keskmiseks brutokuupalgaks 1023 eurot, III kvartalis 977 eurot ja IV kvartalis 1039 eurot. Kuna 2014. aasta III kvartalis on keskmine brutokuupalk mõnevõrra vähenenud, võib järeldada, et üheks põhjuseks võib olla töötamise infosüsteemi rakendumine, kuna töötamise register loodi 2014. aasta juuli kuus, mis mõjutas tööandjaid töötajaid registreerima. Pikemas plaanis aga töötamise elektroonilise andmebaasi loomise mõju

keskmisele töötasule avaldunud ei ole, kuna brutokuupalk on hakanud taas tõusma. 2015. aasta II kvartalis oli keskmiseks kuupalgaks 1082 eurot.

Autori arvates võib tulevikus olla oht, et vaatamata aktiivsele palgakasvutempole võib keskmine brutokuupalga tõus pidurduda, sest on loodud madalapalgaliste tulumaksu tagasimakse süsteem. See soodustab osalise ümbrikupalga maksmist, sest väiksema seadusliku palga ettenäitamisel säilib töötajal võimalus saada toetust.

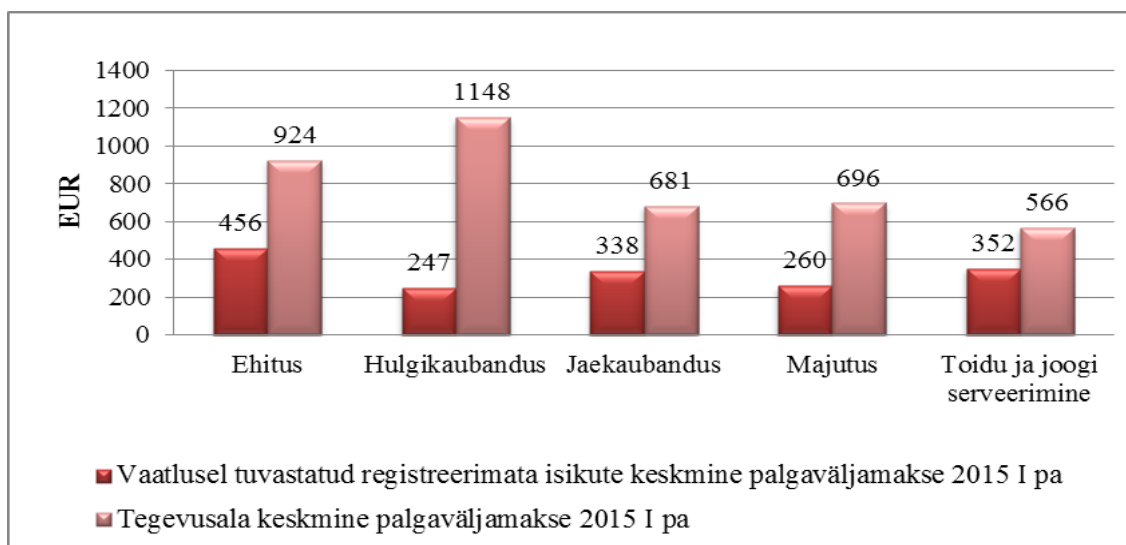
Tulumaksu tagasimakset saab taotleda täisealine inimene, kes on taotluse esitamisele eelnenud aasta jooksul töötanud täisajaga vähemalt kuue kalendrikuu jooksul. Tulumaksu tagasimakse suurus sõltub olulisel määral teenitud sissetulekust, töötatud kuude arvust ning sissetuleku struktuurist. Seetõttu võib iga inimese tagasimakse olla erinev. Näiteks juhul kui inimene töötab 2016. aastal täistööajaga, tema palgaks on 410 eurot ja ta ei saa muid tulusid ega kasuta muid maksuvabastusi peale maksuvaba tulu, on tema prognoositav tagasimakse 45 eurot iga töötatud kuu eest ehk ligi 540 eurot aastas. Tulumaksu tagasimakse summa sissetuleku kasvades suureneb ning on sarnase näite järgi suurim 480 euro suuruse brutokuupalga juures (708 eurot aastas). Sellest suurema sissetuleku puhul hakkab tagasimakse summa vähenema ning jõuab nulli 649 euro suuruse brutokuupalga juures. Esimest korda saab esitada taotlusi tagasimakse saamiseks 2017. aastal koos füüsilise isiku tuludeklaratsiooni esitamisega. (27)

Madalapalgalised ei saa maksutagastust igakuiselt koos palgaväljamaksega, vaid kord aastas. See muudab autori arvates ümbrikupalga maksmise vähem ahvatlevaks, sest töötaja peab ootama aasta aega, et saada toetust, kuid ümbrikupalga ning väiksemad hüved, mis on sellega seotud, on igakuised. Samuti on võimalus, et osad töötajad jäävad ilma palgatõusust, et säilitada palgavahemik millelt makstakse madalapalgalistele toetust. Seetõttu võib olla oht, et osaline ümbrikupalga hakkab taas levima ning keskmine brutokuupalga tõus vähenema.

Autori arvates võib üheks ümbrikupalgaga nõustumise põhjuseks olla tegevusala keskmisest mõnevõrra suurem töötasu, mida on võimalik ettevõttel pakkuda maksimate maksude arvelt. Kuid alati ei pruugi ettevõtted pakkuda turu keskmisest suuremat palka. Ümbrikupalga maksmise korral on ettevõtetel võimalus maksta töötajatele töötasu, mis jääb alla seadusega määratud miinimumpalga, kuna töötasu jääb varjatuks.

Järgneval joonisel (vt Joonis 6) uurib autor Maksu- ja Tolliameti poolt läbi viidud vaatlusel tuvastatud registreerimata isikute keskmise palgaväljamakse ja tegevusala keskmise

palgaväljamakse erinevusi. Joonisel 6 on ära toodud riskivaldkonnad, kus ümbrikupalga maksmine on enim levinud.



Joonis 6. Palgaväljamakse 2015 I poolaastal

Allikas: Kokkuvõte... 2015

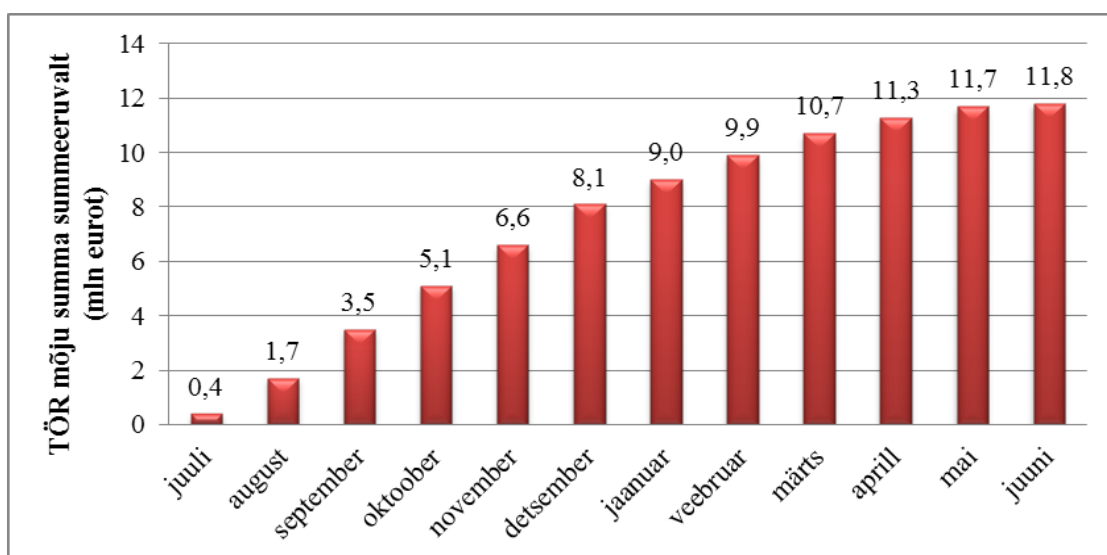
Joonisel 6 on ära toodud vaatlusel tuvastatud registreerimata isikute palgaväljamakse ja tegevusala keskmine palgaväljamakse 2015. I poolaasta kohta. Jooniselt on märgata, et vaatlusel tuvastatud palgaväljamakse erineb oluliselt tegevusala keskmisest. Kõigis valdkondades on tegevusala keskmine ligikaudu 2 korda suurem kui vaatlusel tuvastatud registreerimata isikute keskmine palgaväljamakse, hulgikaubanduses küündib erinevus enam kui nelja kordseks. See näitab, et töandjate soov maksta ümbrikupalga ei ole vaid hoiduda maksukuludest, vaid see võimaldab pakkuda töötajatele töötasu, mis jääb oluliselt alla tegevusala keskmise. Samuti on võimalus maksta palga, mis jääb alla seadusega reguleeritud miinimumpalga. Töötamise register on küll mõjutanud ettevõtteid rohkem töötajaid ametlikult registreerima, kuid osalise ümbrikupalga probleem ei ole siiski lahenenud.

Joonisel 6 on ära toodud tegevusala keskmine palgaväljamakse, kuid kontrollide läbiviimisel tuleks autori arvates keskenduda eelkõige piirkonna keskmisele palgaväljamaksele tegevusalade lõikes, et võrrelda lähedal asuvate ettevõtete töötajate palgaväljamakseid. See aitab välja selgitada ettevõtteid, kes maksavad tööd tegevatele isikutele töötasu, mis jääb oluliselt alla piirkonna keskmise ning võib viidata ümbrikupalga maksmisele. Kuid alati ei pruugi tähendada madalam töötasu ümbrikupalga maksmist, sest majandusliku olukorra tõttu võib väikeettevõtete poolt pakutav töötasu jääda mõnevõrra väiksemaks kui suureettevõtete palgamäärad. Ümbrikupalga maksmise kahtlus võib aga langeda ettevõtetele, kes kajastavad majandusaasta-

aruandes suurt kasumit, kuid vaatamata sellele maksavad töötajatele töötasu alla tegevusala keskmise.

Maksu- ja Tolliameti andmetel oli 2015. aasta I kvartalis töötajatele tehtud väljamaksete summa kokku 1,48 miljardit eurot, mis maksti välja 548 953 inimesele ning mediaanväljamakse oli 728 eurot kuus. Mediaanväljamakse tähistab summat, millest suuremaid ja madalamaid väljamakseid oli võrdselt. 2014. aasta I kvartalis tehti väljamakseid kokku 537 804 inimesele, väljamaksete summa oli kokku 1,38 miljardit eurot ning mediaanväljamakse 689 eurot kuus. (16) Võrreldes eelmise aasta I kvartaliga on väljamaksete saajate arv 11 149 võrra suurenenud ning väljamakseid on tehtud 0,1 miljardi euro ulatuses rohkem. Samuti on suurenenud ka mediaanväljamakse, mille põhjuseks võib lisaks uute töötajate arvele võtmisele olla ka üldine palgakasv. Kuna väljamakse saajate arv on aasta jooksul oluliselt suurenenud, võib arvata, et töötamise registri rakendamine on sellele kaasa aidanud, mõjutades ettevõtteid oma töötajad registreerima ning ametlikult töötasu maksma.

Kuna eeltoodu põhjal sai järeldada, et töötamise register on avaldanud olulist mõju palgaväljamaksete arvu suurenemisele ja mediaanväljamakse tõusule, uurib autor alljärgneval joonisel (vt Joonis 7) kui suurel määral on uue registreerimise süsteemi kasutusele võtmine suurendanud maksulaekumisi riigile alates 2014. aasta juulist, mil töötamise register loodi, kuni 2015. aasta juunini.



Joonis 7. Maksulaekumine

Allikas: Kokkuvõte... 2015

Jooniselt 7 on märgata, et vahetult peale töötamise registri rakendamist on lisandunud maksulaekumise määr olnud suuremas kasvutempos kui aasta teisel poolel, kuid on jätkuvalt

kasvutrendis. Töötamise registri loomise maksulaekumise eesmärgiks oli 10 miljonit eurot täiendavat tulu aastas, mis näitab, et töötamise registri rakendamise mõju maksulaekumisele on olnud isegi positiivsem kui seda oli eelnevalt arvatud, sest aastaga on maksulaekumine suurenenud 11,8 miljoni võrra.

Töötamise registri rakendamine on tõhustanud kogu töötasu mustalt saavate töötajate tuvastamist, kuna kohustus on registreerida kõik töötamised, mille puhul tekib maksukohustus Eestis ning seda juba enne realselt tööle asumist. Keeruline on tuvastada osaliselt mitteametlikku töötasu maksmist, sest esmapilgul tundub kõik seaduslik, töötaja on registris kirjas ning sotsiaalsed toetused on töötegijale tagatud. Osalise ümbrikupalga korral tekib aga samuti maksukaotus riigile.

Järgnevalt toob autor näitlikult välja milline on ümbrikupalga maksimisest tulenev maksukahju ühe töötaja kohta, kes saab Eesti keskmist brutokuupalka, kuid ametlikult on deklareeritud vaid miinimumpalk. Keskmise brutokuupalk on võetud 2015 aasta augusti seisuga, milleks on 1023 eurot ning hetkel kehtivaks miinimumpalga summaks on 390 eurot. Arvutustes on võetud arvesse, et töötaja on teinud taotluse tulumaksu miinimumi arvestamiseks, milleks on 154 eurot kuus. Samuti on arvestatud, et isik on liitunud kohustusliku kogumispensioni II sambaga. Autor toob järgnevates tabelites välja tööjõumaksude summa Eesti keskmise brutokuupalga korral (vt Tabel 1) ning tööjõumaksud Eesti miinimumpalga korral (vt Tabel 2).

Tabel 1. Tööjõumaksud Eesti keskmise brutokuupalga korral

Tööjõumaksud	Maksumäär	Arvutuskäik	Summa
Töötuskindlustusmaks	1,6%	1023*1,6%	16,4
Kohustuslik kogumispensioni maks	2%	1023*2%	20,5
Tulumaks	20%	(1023-154-16,4-20,5)*20%	166,4
Ettevõtte töötuskindlustusmaks	0,8%	1023*0,8%	8,2
Sotsiaalmaks	33%	1023*33%	337,6
Tööjõumaksud kokku	-	16,4+20,5+166,4+8,2+337,6	549,1

Allikas: Autori koostatud

Tabelist 1 nähtub, et 1023 eurose brutokuupalga korral on tööjõumaksudeks 549,1 eurot. Isiku palgalt kinnipeetavate maksude summaks on 203,3 eurot (töötuskindlustusmaks, kohustuslik kogumispensioni maks ja tulumaks) ja tööandja poolt tasumisele kuuluvate

sotsiaalkindlustusmaksete summaks 345,8 eurot (ettevõtte töötuskindlustusmaks ja sotsiaalmaks).

Tabel 2. Tööjõumaksud Eesti miinimumpalga korral

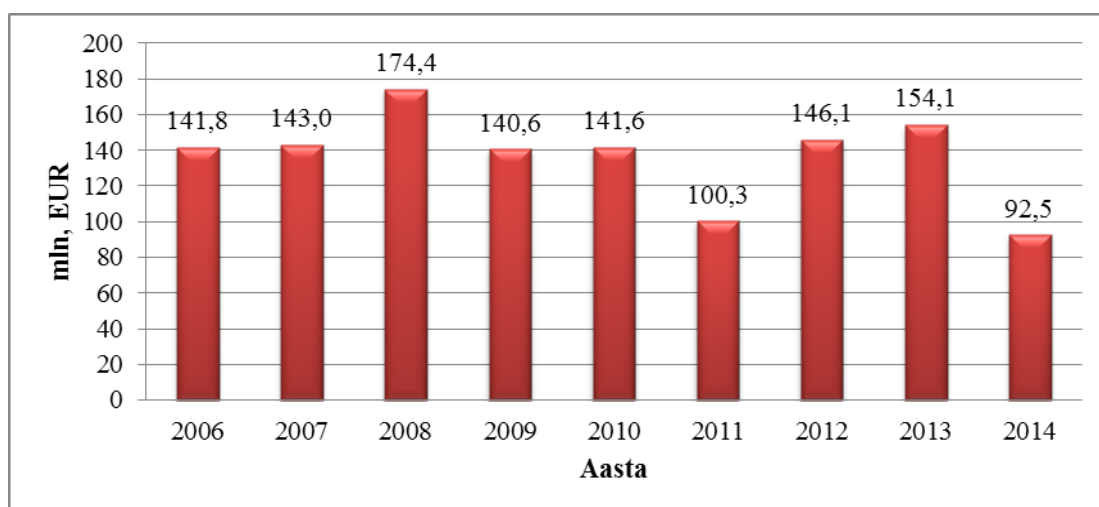
Tööjõumaksud	Maksumäär	Arvutuskäik	Summa
Töötuskindlustusmaks	1,6%	390*1,6%	6,3
Kohustuslik kogumispensioni maks	2%	390*2%	7,8
Tulumaks	20%	(390-154-6,3-7,8)*20%	50,0
Ettevõtte töötuskindlustusmaks	0,8%	390*0,8%	3,1
Sotsiaalmaks	33%	390*33%	128,7
Tööjõumaksud kokku	-	6,3+7,8+50,2+3,1+128,7	195,8

Allikas: Autori koostatud

Tabelist 2 nähtub, et 390 eurose miinimumpalga korral on tööjõumaksudeks 195,8 eurot. Isiku palgalt kinnipeetavate maksude summaks on 64,1 eurot ja tööandja poolt tasumisele kuuluvate sotsiaalkindlustusmaksete summaks 131,80.

Eeltoodud arvutuste põhjal saab leida, et ühe töötaja maksukahju osalise ümbrikupalga maksmise korral antud näitel on 353,3 eurot kuus (ehk 549,1-195,8). See näitab, et oluline ei ole pöörata tähelepanu vaid kogu töötasu mustalt saavate töötajate tuvastamisele, vaid tuleks võtta kasutusele täiendavaid meetmeid ka osalise ümbrikupalga maksmise tuvastamiseks.

Järgneval joonisel (vt Joonis 8) uurib autor kui suurel määral on töötamise registri täiendav maksulaekumine mõjutanud ümbrikupalga maksmisest tulenenud maksukaotusi aastate lõikes.



Joonis 8. Ümbrikupalga maksmisest tulenenud maksukaotused

Allikas: Orro 2015, lk 22

Jooniselt 8 nähtub, et maksukaotused aastate lõikes on olnud väga erinevad. 2008. aastal ehk majanduskriisi ajal on näitaja kõige kõrgem, kuid 2011. aastaks on maksukahju 74 miljoni võrra vähenenud. Seejärel on maksukaotused hakanud taas tõusma ning 2014. aastal 40% võrra langenud. Kuna jooniselt 7 selgus, et töötamise registri mõju oli maksulaekumisele aasta vältel 11,8 miljonit eurot täiendavat tulu, võib arvata, et töötamise registri rakendamine on kaasa aidanud ümbrikupalga maksimisest tulenenud maksukaotustele. Võib järeldada, et ettevõtted on hakanud rohkem töötajaid registreerima ning legaalselt palka maksma, mis omakorda suurendab riigi tulu.

Kui tööandja jätab maksud maksmata, jääb riigil vähem raha selleks, et töös hoida (29):

- 1) koole, lasteaedasad ja ülikoole;
- 2) haiglaid ja perearste;
- 3) julgeolekut ja turvalisust (Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Kaitsevägei);
- 4) ühistransporti;
- 5) maanteid ja tänavavalgustust, veevärki;
- 6) pensionisüsteemi.

Riigi üheks suurimaks tuluallikaks on maksulaekumised ning üheks võimaluseks, et riigieelarvesse laekuks täiendavaid tulusid, on maksukoormuse suurendamine. Autori arvates on varimajanduse osakaal majanduses seoses maksukoormusega, see tähendab mida suurem on varimajanduse osakaal, seda suurem on ka maksukoormus. Maksude tõstmise korral jäävad kannatajateks vaid maksukuulekaid ettevõtteid, sest maksukoormuse suurendamisel oleks illegaalse tegevusega seotud äriühingutel veelgi enam põhjust maksudest kõrvale hoiduda. See soodustab aga ebavõrdset konkurentsikeskkonda, sest mitteametlikku palka maksev ettevõtte saab põhjendamatu eelise ausate konkurentide ees, kes makse seadusekohaselt tasuvad. Ümbrikupalga makstes saavad edasi tegutseda ka need ettevõtted, kes ei oleks suutelised pakkuma konkurentsi väärilist töötasu ning oleksid tõenäoliselt turult välja tõrjutud.

Järgnevalt on autor välja toonud inimeste hinnangu ümbrikupalga maksmisele. Eesti Konjunktuurinstituut on läbi viinud uuringu, mille kohaselt küsitleti 806 elanikku, kes kuulusid EKI tarbijate paneeli koosseisu ning esindasid läbilõiget Eesti elanikest soo, rahvuse, elukoha, regiooni, vanuse (18-74 eluaastat), hariduse ja netosissetuleku (leibkonnaliikme kohta kuus) järgi.

Järgneval tabelis (vt Tabel 3) on välja toodud elanike hinnang ümbrikupalga maksmisele üheksa aasta vältel.

Tabel 3. Hinnang ümbrikupalga maksmisele (% töötajatest) 2006-2014

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Pooldab	5	7	6	7	8	5	9	8	7
Ei poolda	85	82	80	78	72	77	75	76	71
Ei oska öelda	10	11	14	15	20	18	16	16	22
Kokku	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Allikas: Orro 2015, lk 19

Tabelist 3 nähtub, et elanike osakaal, kes pooldavad ebaseaduslikku sissetulekut, aastate jooksul oluliselt muutunud ei ole, kuid muutusi on märgata mittepooledajate osakaalus. Elanike arv, kes ei poolda ümbrikupalga on aastate vältel on olnud suures osas langustrendis. Kaheksa aasta jooksul on ümbrikupalga mittepooledajaid jäänud 14 protsendi võrra vähemaks, kuid elanikke, kes ei oska öelda, on tulnud juurde, eriti just 2014 aastal. See näitab, et aastatega on kasvanud oht, et elanikud nõustuvad ümbrikupalgaga kui selleks tekib reaalne võimalus ja vajadus. Tabeli 3 järgi võib hinnata, et töötamise registri loomine ei ole avaldanud mõju elanike hinnangule ümbrikupalga maksmisel, sest olulisi muutusi võrreldes eelmiste aastatega toimunud ei ole.

Autori arvates võib ümbrikupalga maksmise hinnangule mõju avaldada tuttavate arvamus ja seotus ümbrikupalgade maksmisega. Kui tutvusringkonnas on isikuid, kes saavad ümbrikupalga ning on olukorraga rahul, siis on suurem tõenäosus, et ka sõprade suhtumine on pigem positiivne. Autor arvab, et töökohtades, kus makstakse ümbrikupalga, värvatakse uusi töötajaid eelkõige tuttavate kaudu, et info ebaseaduslikust töötasu maksmisest ei leviks, kuna kõik isikud ei lepi ümbrikupalga maksmisega.

Eesti Konjunktuurinstituudi poolt läbi viidud uuringus oli ära toodud ka ümbrikupalga pooldamise põhjused elanike hinnangu alusel, milleks olid liiga suur Eesti töötajate või ettevõtete maksukoormus, töötajad saavad kõrgemat palka, seadusandlus on ettevõtluseks ebasoodne, ümbrikupalga maksmine on ettevõtte ellujäämiseks, riigil on raha niigi palju ning arvati, et teised sama ala ettevõtted maksavad samuti ümbrikupalga. (17, lk 19)

Tabelis 4 on autor ära toonud elanike hinnangu töökoha kaotamisele, kui ümbrikupalgast otsustatakse keelduda.

Tabel 4. Töökoha kaotamine ümbrikupalgast keeldumise korral (% ümbrikupalga saajatest, kes polnud sellega rahul) 2008-2014

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Arvab, et oleks töökoha kaotanud	45	62	59	69	73	55	49
Arvab, et ei oleks töökoha kaotanud	13	20	9	13	18	16	20
Ei oska öelda	42	18	32	18	9	29	31
Kokku	100	100	100	100	100	100	100

Allikas: Orro 2015, lk 18

Tabelis 4 on ära toodud elanike arvamus töökoha kaotamise kui ümbrikupalgast keelduda. On näha, et hirm töökoht kaotada ümbrikupalga keeldumise korral on elanike hinnangul suur. 2014 aastal ligi pooled vastanutest arvavad, et töökoht oleks kaotatud, kõigest 20% arvab, et töökohta poleks kaotatud ning 31% küsitluses osalenutest ei osanud öelda. Kui võrrelda 2014. aasta uuringu tulemusi varasemate aastatega, on märgata, et ümbrikupalgast loobumise korral hirm töökoht kaotada on vähenenud ning mõnevõrra on suurenenud arvamus, et töökoht säiliks. Kuna töötamise register loodi alles 2014 aasta juulis, ei saagi arvata, et elanike hinnang ümbrikupalga maksmissesse oleks oluliselt muutunud, kuid paranemise märke on siiski näha. Paremaid järeldusi ümbrikupalga suhtumise kohta saab teha järgnevatel aastatel, mil uue registreerimise korraga on jõutud harjuda.

2.3. Järeldused ja ettepanekud

Lõputöös käsitletud statistilistest andmetest saab järeldada, et töötamise registri rakendamine on avaldanud mõju ümbrikupalkade maksmise tõkestamisele. Ümbrikupalga saajate arv on vähenenud 20 000 töötaja võrra. Ümbrikupalga saajaid võib liigitada kaheks. Ühte gruppi kuuluvad töötajad, kes saavad 100% oma töötasust mustalt ning teise gruppi kuuluvad tööd tegevad isikud, kes osaliselt saavad legaalselt kui ka ümbrikupalka. Viimaste töötajate suhtes on töötamise registri mõju väiksem, sest nimed on kirjas, miinimumi ulatuses maksud laekuvad, töötajatel ravikindlustus kehtib, kuid siiski osa maksutulu jääb riigile laekumata. Sellist olukorda on raskem tuvastada kui kogu töötasu mustalt teenivaid töötajaid, kelle arv on peale uue registreerimise kohustuse nõude kehtestamist oluliselt vähenenud. Loodetavasti tööandjad deklareerivad peale töötamise registri loomist vähemalt töötaja miinimumpalga, et osa maksutulustki laekuks riigile. Samuti oli uuringus märgata, et vaatlusel tuvastatud

registreerimata isikute osakaal peale töötamise registri rakendamist on oluliselt vähenenud, mis näitab, et tööturu olukord on paranemas.

Töötamise register on olulist mõju avaldanud ka maksulaekumistele, suurendades ühe aasta jooksul riigi tulusid 11,8 miljoni euro võrra. Töötamise elektroonilise andmebaasi mõju maksulaekumisele aasta jooksul on olnud positiivsem kui seda eelnevalt arvati. Kuna ümbrikupalga saajate arv on vähenenud 34% võrra, on põhjust arvata, et need 20 000 töötajat, kes varasemalt said mitteametlikku töötasu, on nüüd korrektselt registreeritud ning maksud tasutud, mistõttu on ka riigi maksulaekumine suurenenud ning maksukaotused vähenenud eelmise aastaga võrreldes 34%. Suurem maksude laekumine võimaldab riigil panustada rohkem ühiskonna heaolule kasutades selleks suuremaid rahalisi ressursse.

Autor analüüsis läbi statistiliste andmete ka elanike suhtumist ümbrikupalga. Andmetest võis järeldada, et töötamise register ei ole suutnud nii lühikese aja jooksul inimeste hinnangut ümbrikupalga muuta, kuna aastate jooksul on tulemused jäänud samaväärseks. Inimeste suhtumises võib märgata muutusi aastate jooksul, kui ümbrikupalga saajate arv jätkuvalt langeb ning kui üritatakse tõsta avalikkuse teadlikkust ümbrikupalga kahjulikkusest. Autori ettepanek ongi suurendada teavitustööd, et muuta ümbrikupalk inimeste jaoks vähem ligitõmbavaks. Mitteametliku töötasu ohte tuleks lähemalt selgitada näiteks keskkooli õpilastele, kuna gümnaasiumi lõpetajad on alles tööturule sisenemas ning kõige enam nõustub ümbrikupalgaga Eesti Konjunktuurinstituudi poolt läbi viidud uuringu andmetel just 18-29 aastased noored. Samuti võiks õpetada lastele seaduse kuulekust ning maksude maksmise olulisusest juba algkoolis, et kujundada harjumust seaduslikuks käitumiseks. Ümbrikupalga saajate hulgas on enamuses töötajad, kellel on alg- või keskharidus, vähem on levinud mitteametliku töötasuga nõustumine kõrgharidusega inimeste seas.

Ümbrikupalga vähendamiseks tuleks veel suurendada illegaalse tegevuse paljastamise riski tõhustades maksuhaldurite kontrolltegevust. Maksu- ja Tolliametil on küll piiratud võimalus viia läbi kontrollreide tööjõumaksude kõrvalehoidumise tuvastamiseks, kuid siiski peaks leidma võimalusi ja vahendeid kuidas suurendada järelevalvet. Autori arvates peaksid maksuhaldurid läbi viima kontrole tegevusealade ja piirkondade lõikes, kuna palgatase ja ettevõtete maksevõimekus võib piirkonniti erineda. Uuringus oli märgata, et kontrollide läbiviimine toob kasu, kuna vaatlusel tuvastatakse märkimisväärne registreerimata isikute osakaal. Rikkumise avastamine ning sunniraha määramine mõjutab ettevõtteid töötajad seaduslikult arvele võtma, kuid kindlasti on ka olukordi, kus ettevõtte tegutseb jätkuvalt maksudest kõrvalehoidumisega.

Töötamise registri rakendamisega kaasnes ka mitmeid kitsaskohti. Üheks kitsaskohaks oli nõue registreerida vabatahtlikud töötajad äriühingutes ja füüsilisest isikust ettevõtjate juures. Seaduse tundmatusest või pahatahtlikkusest on ettevõtetel võimalus tegeleda jätkuvalt illegaalse tegevusega, kuna vabatahtlikuna registreeritud töötajatele makstakse siiski töötasu, vaatamata sellele, et vabatahtlikud peaksid tegema tööd ise kasu saamata. Seetõttu oleks autori arvates vajalik defineerida vabatahtliku töötaja mõiste, mille üheks võimaluseks oleks luua vabatahtliku töötaja tegevust tutvustav juhend, mis oleks ettevõtetele arusaadav ning muudaks maksuhaldurite kontrollide läbiviimise lihtsamaks, kuna tõendite kogumine ning asjaolude väljaselgitamine nõuab palju aega ja ressursse. Eesmärgiks ei oleks vabatahtlike arvu viimine nullini, vaid et registreeritud oleksid tõesti vaid need isikud, kes teevad tööd ühiskonna hüvanguks vastutasu ootamata.

Töötamise registri rakendamise teiseks kitsaskohaks on halduskoormuse suurenemine ettevõtetes, kus värvatakse lühiajalisi töötajaid hooajast lähtudes. Toitlustus-, majutus- ning teistes teenindusega seotud ettevõtetes on muutunud ajamahukaks uute töötajate registreerimine kõige kiiremal perioodil, kus on võimalik ettevõttele kasumit teenida. Kuna antud tegevusaladel töötavad eelkõige noored inimesed, kellel puudub eelnev töökogemus, võib juhtuda, et esimesel päeval loobutakse antud tööpakkumisest, sest see ei vastanud tööotsija ettekujutusele. See mõjub aga ettevõttele halduskoormust suurendavalt, sest vaatamata sellele, et potentsiaalne töötaja järgmisel päeval tööle ei ilmunud, peab isik olema registreeritud juba enne tööle asumist ning hiljem registrist maha võetud. Seetõttu võiks autori arvates olla seadusega lubatud paari tunnised proovipäevad, et tööotsija saaks veenduda töökoha sobivusest ning tööandja saaks hinnata isiku võimekust ja oskusi. Proovipäeval osalevate isikute registreerimiseks tuleks võimaldada töötamise registris teha eraldi kanne, mida oleks samuti võimalik esitada lihtsustatud korras, kuid tööpakkumisest loobumise korral lisa kanded ei oleks nõutud. See vähendaks ajakulu, mis läheks tööle mitte tulla sooviva isiku töölepingu koostamiseks ja sõlmimiseks ning registreeringute tegemiseks.

KOKKUVÕTE

Eesti varimajanduse suurimateks probleemideks on ümbrikupalkade maksmine ning registreerimata tööjõud. Makstes töötajatele ümbrikupalka ning jättes töötajad registreerimata, tekib ettevõtetele võimalus maksta töötasu varjatult, jättes riigile tööjõumaksud tasumata. Ümbrikupalkade maksmine aga rikub ettevõtete konkurentsikeskkonda, jätab töötajad ilma sotsiaalsetest hüvedest ning mõjub negatiivselt riigi majandusele. Maksulaekumised on Eestis üheks suurimaks tuluallikaks ning maksmata tööjõumaksud kärbivad oluliselt riigieelarvet.

Ümbrikupalkade maksmise tõkestamiseks loodi 2014. aasta 1. juulil töötamise register, mis on töötamisega seotud infot koondav elektrooniline register. Uue registreerimise süsteemi rakendamise põhieesmärgiks oli vähendada ebaseadusliku tööjõu kasutamist ning kindlustada tööd tegevate isikute sotsiaalsete õiguste parem kaitse. Teine suurem eesmärk oli luua ühtne elektrooniline keskkond, mis vähendaks mitmete asutuste halduskoormust ning dubleerivat tegevust andmete esitamisel, kogumisel ja töötlemisel.

Töötamise register tõi mitmeid muudatusi võrreldes varasema töötajate arvele võtmise korraga. Töötamise info on koondatud ühte elektroonilisse keskkonda, mis väldib andmete dubleerivat esitamist. Töötamise registris tuleb registreerida kõik füüsiliste isikute töötamised, mille puhul tekib maksukohustus Eestis. Erandina tuleb töötamise registrisse kanda ka töö tegemine äriühingus ja füüsilisest isikust ettevõtja juures vabatahtlikkuse alusel tasu saamata. Muutus ka töötajate arvele võtmise ajaline määratlus. Uus registreerimise kord kohustab tööandjat registreerima töötajaid hiljemalt enne tööle asumist. Peale registri loomist on võimalik töötaja registreerida ka lihtsustatud korras sõnumi või telefoni teel. Töötamise elektrooniline infosüsteem on toonud positiivse muudatuse ka töötajatele, kuna tööd tegevatel isikutel on võimalus kontrollida kas tööandja on teinud registreerimise kande ning kas sellest tulenevalt on töötajal õigus sotsiaalsetele tagatistele.

Töötamise registri rakendamine on toonud ka mitmeid kitsaskohti, millele varasemalt tähelepanu pöörata ei osatud. Üheks kitsaskohaks on halduskoormuse suurenemine ettevõtetes, kus värvatakse lühiajalisi töötajaid. Samuti on probleemiks tulnud valekannete tegemine, mis võib juhtuda olukordades kus tööandja ja töötaja ei suuda töösuhet lõpetada rahumeelselt. Üheks

kitsaskohaks on veel lihtsustatud registreerimise võimalus, mis jätab tööandjale võimaluse teha registreering ka maksuhalduri kontrolli käigus. Samuti on probleemiks vabatahtlike registreerimine, sest ettevõtted saavad töötajad registreerida vabatahtlikena, kuid vaatamata sellele, et vabatahtlik peaks tegema tööd ühiskonna hüvanguks tasu saamata, makstakse töötajale palka maksudest hoidudes.

Autor uuris lõputöös töötamise registri mõju ümbrikupalkade maksmise tõkestamisele läbi erinevate statistiliste andmete. Kokkuvõttes võib järeldada, et töötamise register on täitnud oma põhieesmärgi ehk vähendanud ebaseadusliku tööjõu kasutamist. Oluliselt on vähenenud ümbrikupalga saajate arv ning seeläbi on suurenenud maksulaekumised riigile. Töötamise registri mõju maksulaekumisele aasta jooksul on olnud positiivsem kui seda eelnevalt arvati. Samuti on vähenenud vaatlusel tuvastatud registreerimata isikute osakaal peale registri loomist. Küll aga ei ole olulist muutust märgata ümbrikupalga osakaalu muutuses netotöötasus. Osalise ümbrikupalga korral on töötaja miinimumpalk registreeritud, mis näitab, et töötaja on arvele võetud ning seetõttu on maksuhalduritel keeruline tõestada, et tegelikkuses makstakse töötajale suuremat töötasu. Samuti oli uuringus märgata, et töötamise register ei ole suutnud nii lühikese aja jooksul mõjutada töötajate hinnangut ümbrikupalga.

Autor on välja toonud ka ettepanekuid, et vähendada ümbrikupalga maksmist ja tõhustada tööjõumaksude maksmise järelevalvet. Üheks ettepanekuks on luua vabatahtliku töötaja tegevust tutvustav juhend, mis tutvustaks vabatahtlike töötajate mõistet ettevõtetele ja muudaks vabatahtlike töötajate tuvastamise lihtsamaks. Halduskoormuse vähendamiseks võiks autori arvates olla seadusega lubatud paari tunnised proovipäevad. Proovipäeval osalevate isikute registreerimiseks tuleks võimaldada töötamise registris teha eraldi kanne, mida oleks võimalik esitada lihtsustatud korras. Samuti tuleks suurendada inimeste teadlikust maksude maksmise vajalikkusest ja ümbrikupalga ohtudest. Teavitustööd tuleks läbi viia eelkõige keskkooli õpilaste seas, kes on tööturule sisenemas. Autori arvates tuleks ümbrikupalga maksmise kontrollide läbiviimisel analüüsida tulemusi piirkondade ja tegevusalade lõikes, kuna palgatase ja ettevõtete maksevõimekus võib piirkonniti erineda.

Kokkuvõttes võib öelda, et töötamise registreerimise süsteem on parandanud ettevõtete maksudistsipliini. Töötamise registri rakendamise ja selle kannete õigsuse kontrollitegevuse mõju tuleks hinnata ka edaspidi, kuna on veel vara prognoosida kas elektroonilise registreerimise süsteemi loomisel on ka pikem mõju ümbrikupalkade tõkestamisele või tööandjad suudavad uue olukorraga harjuda ning leiavad seaduse auke, et jätkuvalt tegeleda ebaseadusliku tegevusega.

VIIDATUD KIRJANDUS

1. **Aas, E.** (2014). Töötamise register ja töötuskindlustusstaaz. – *Raamatupidamis- ja maksuinfoportaal*. [WWW] <http://www.rmp.ee/tooigus/tootamiseregister/tootamise-register-ja-tootuskindlustusstaaz-2014-06-20> (15.11.2015).
2. Andmete muutmine ja parandamine. – Eesti Maksu- ja Tolliamet. [WWW] <http://www.emta.ee/index.php?id=36113> (10.11.2015).
3. **Benshalom, I.** Taxing Cash. – *The Columbia Journal of Tax Law*. [WWW] <http://taxlawjournal.columbia.edu/article/taxing-cash/> (01.12.2015).
4. **Gheorghiu, V.** (2012). Ways to reduce undeclared work. – *Perspectives of Business Law Journal*. [WWW] <http://www.businesslawconference.ro/revista/articole/an1nr1/23%20Valeria%20Gheorghiu%20Eng.pdf> (02.12.2015).
5. HSE cards in the building and construction industry. – *Arbeidstilsynet*. [WWW] <http://www.arbeidstilsynet.no/fakta.html?tid=96288> NORRA (20.10.2015).
6. ID cards in construction industry, Norway. – *Eurofound*. [WWW] <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/case-studies/tackling-undeclared-work-in-europe/id-cards-in-construction-industry-norway> (20.10.2015).
7. Individual Tax Numbers – instructions for use. – Vero Skatt [WWW] [https://www.tax.fi/en-US/Precise_information/Tax_prepayment/Individual_Tax_Numbers__instructions_for\(20777\)](https://www.tax.fi/en-US/Precise_information/Tax_prepayment/Individual_Tax_Numbers__instructions_for(20777)) (20.10.2015).
8. Kokkuvõte töötamise registri esimesest aastast. – Eesti Maksu- ja Tolliamet. [WWW] www.emta.ee/doc.php?37421 (10.10.2015).
9. Kokkuvõte töötamise registri rakendumisest. – Eesti Maksu- ja Tolliamet. [WWW] www.emta.ee/doc.php?35453 (05.11.2015).
10. **Lillemets, K.** (2015). Maksumoraal maksukuulekuse mõjutajana. – *Riigikogu Toimetised*. [WWW] <http://www.riigikogu.ee/rito/?id=10478> (12.11.2015).
11. **Lillemets, K.** (2015). Maksumoraal maksukäitumise kujundajana ja selle peamised isikupõhised mõjutegurid. – *Riigikogu Toimetised*. [WWW] <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=14024> (12.12.2015).

12. Maksukorralduse seadus. Vastu võetud 20.02.2002. – RT I 2002, 26, 150 .. RT I, 17.03.2015, 11
13. Maksukorralduse seaduse seletuskiri (seisuga 1.07.2014)- Rahandusministeerium [WWW] <http://www.fin.ee/maksu-ja-tollipoliitika> (12.10.2015).
14. **Matsalu, E.** (2015). Töötamise register tõi 12 miljonit eurot. – *Äripäev*. [WWW] <http://www.aripaev.ee/uudised/2015/08/28/tootamise-register-uletas-ootusi> (15.11.2015).
15. **Morse, S. C., Karlinsky, S., Bankman, J.** (2009). Cash Businesses and Tax Evasion. – *Stanford Law & Policy Review*. [WWW] <http://law.stanford.edu/wp-content/uploads/sites/default/files/publication/259083/doc/slspublic/Morse%20Bankman%20Karlinsky%2020StanLPolyRev37.pdf> (05.12.2015).
16. MTA andmetel oli selle aasta I kvartali mediaanväljamakse 728 eurot kuus. – Eesti Maksu- ja Tolliamet. [WWW] <http://www.emta.ee/index.php?id=37026&highlight=v%C3%A4ljamakse> (02.12.2015).
17. **Orro, E.** (2015). Varimajandus Eestis 2014 (elanike hinnangute alusel). Tallinn: Eesti Konjunktuurinstituut. [WWW] https://www.mkm.ee/sites/default/files/varimajandus_eestis_2014_elanike_hinnangute_alusel_.pdf (10.10.2015).
18. PA5211: Keskmise bruto- ja netokuupalk põhitegevusala (EMTAK 2008) järgi. (Andmed uuendatud 17.06.2015). – *Eesti Statistika andmebaas*. [WWW] <http://www.stat.ee/> (17.10.2015).
19. Proovitöö. – Eesti Töötukassa. [WWW] <https://www.tootukassa.ee/content/otsin-tood/proovitoo-0> (15.11.2015).
20. Statutory staff registers in restaurants and hairdressers, Sweden. – *Eurofound*. [WWW] <http://www.eurofound.europa.eu/et/observatories/emcc/case-studies/tackling-undeclared-work-in-europe/statutory-staff-registers-in-restaurants-and-hairdressers-sweden> (28.11.2015).
21. TT0200: Hõivatud tegevusala (EMTAK 2008) järgi. (Andmed uuendatud 13.02.2015). – *Eesti Statistika andmebaas*. [WWW] <http://www.stat.ee/> (17.10.2015).
22. Töölepingu seadus. Vastu võetud 17.12.2008. – RT I 2009, 5, 35 ... RT I, 12.07.2014, 146
23. Töötamise register. – Eesti Töötukassa. [WWW] <https://www.tootukassa.ee/kkk/tootamise-register> (13.11.2015).
24. Töötamise registreerimine. – Eesti Maksu- ja Tolliamet. [WWW] <http://www.emta.ee/?id=35283> (10.11.2015).

25. Töötamise registreerimine lihtsustatud korras. – Eesti Maksu- ja Tolliamet. [WWW]
<http://www.emta.ee/index.php?id=36109> (11.11.2015).
26. Töötamise registri seos töövaidluste lahendamise ja töövaidluskomisjoni –
Tööinspeksioon. [WWW] <http://www.ti.ee/est/toeoesuhted-toeovaidlus/toeovaidluste-lahendamine/toeotamise-registri-seos-toeovaidluste-lahendamise-ja-toeovaidluskomisjoni/> (20.11.2015).
27. **Varblane, K.** (2015). Sotsiaalkomisjon toetas madalapalgalistele tulumaksu tagasimakse süsteemi loomist. – *Riigikogu*. [WWW]
<http://www.riigikogu.ee/pressiteated/sotsiaalkomisjon-et-et/sotsiaalkomisjon-toetas-madalapalgalistele-tulumaksu-tagasimakse-susteemi-loomist/> (25.10.2015).
28. **Williams, C. C.** (2009). Evaluating the extent and nature of „envelope wages“ in the European Union: a geographical analysis. – *European Spatial Research and Policy*. [WWW]
<http://esrap.geo.uni.lodz.pl/uploads/publications/articles/v16n1/Colin%20C.%20WILLIAMS.pdf> (10.12.2015).
29. Ümbrikupalk pureb aina vähem. – Eesti Maksu- ja Tolliamet [WWW]
<http://www.emta.ee/palk/hyvedest-karistustest> (10.12.2015).

SUMMARY

THE EMPLOYMENT REGISTER AND ITS EFFECTS ON PREVENTING PAYMENTS OF ENVELOPE WAGES

Kadi-Liis Narva

Language: Estonian

Figures: 8

Pages: 45

Tables: 4

References: 29

Appendixes: –

Keywords: Employment Register, registration of employment, envelope wages, undeclared work, tax evasion.

The greatest problems caused by Estonia's shadow economy are unregistered labor and a high rate of unregistered "envelope" wages. Envelope wages obstruct the corporate competitive environment, leave workers with no social benefits, and negatively affect the country's economy. Tax revenue is in one of the greatest sources of income, and avoiding the payment of labor tax significantly reduces the state budget.

To prevent envelope wage payments, the electronic Estonian Employment Register was established on 1 July 2014 to aggregate labor information. The main objectives of the implementation of a new information system were to reduce the use of illegal labor and to ensure the better protection of workers' social rights. Another major goal was to create an integrated electronic environment, which would reduce the administrative burden for several institutions as well as the duplication of data reporting, collecting, and processing.

The aim of this thesis is to explain the nature and necessity of the Estonian Employment Register and explore its developments and bottlenecks, thereby evaluating the Register's impact in envelope-wage prevention.

The above will be accomplished by fulfilling the following research objectives:

- 1) to clarify the Register's merit and necessity;

- 2) to examine the implementation of the changes involved in the Register's use;
- 3) to examine the Register's bottlenecks;
- 4) to analyze the impact of the Register in envelope-wage prevention;
- 5) to formulate conclusions and proposals.

The Estonian Employment Register brought along a number of changes compared with the previous registration of workers. Labor data is now combined into a single electronic environment, which avoids data duplication and allows employees to check whether the employer has registered them. The employment of all persons whose labor will result in a tax liability in Estonia, irrespective of the form of contract, must be recorded in the Register. Also subject to registration is the data of persons working on a voluntary basis for a company or as a self-employed person, i.e. persons who are receiving no remuneration for their work that would be subject to taxation. The commencement of employment must be registered, at the very latest, by the moment an employee begins the work. After registering, it is also possible to use a simplified procedure for first-time registration by making a phone call or sending an SMS message.

Use of the Registry has brought out a number of bottlenecks. One is the increase of documentation as an administrative burden on companies, where the recruitment of short-term workers (e.g. summer workers in cafes) is common. Another problem is false entries, which can occur in situations where the employer and the employee are unable to terminate an employment relationship peacefully. One bottleneck is found in the simplified-registration option, which gives an employer the opportunity to make an entry when a tax audit arises. There is also a problem with voluntary-work registration, by which employees can sign up as volunteers – this in spite of the fact that voluntary work should be done for the benefit of society and without pay, but the employee is actually paid a tax-avoiding envelope salary.

It can be concluded that the Registry has significantly reduced the number of envelope-wage recipients, and has thereby increased tax revenues to the state. The study identified there has also been a reduction in the percentage of unregistered persons. However, there has been no significant shift in terms of the percentage of envelope wages in net salary. There are situations, in which employees receive their wage in two parts: the employee is registered at minimum wage, which indicates that they have been entered into the Register, but he or she receives another tranche as an undeclared envelope wage. It is thereby difficult for tax authorities to prove that an employer is, in reality, paying higher wages. Also, the study showed that the

Register hasn't affected employee opinion about undeclared wages over such a short period of time. In conclusion, one can state that the new Register has improved companies' fiscal discipline.

The author issues proposals aimed at decreasing the number of envelope-wage recipients and improving the monitoring of tax payment. One proposal is to create a voluntary-laborer manual that would acquaint businesses with the concept of voluntary labor and make it easier to identify volunteer workers. In the author's view, Estonian law should provide for a free couple-hour trial day that would reduce administrative burden and could be registered using a simplified procedure. Because many people do not know about the disadvantages and dangers of envelope wages, the government should increase awareness of the necessity of paying taxes. Such work should be carried out in particular among high school students entering the labor market.

In the author's opinion, the Estonian Tax Board should carry out more inspection visits and analyze the results according to region and field of activity.

The impact of the Estonian Employment Register's implementation and checks on the correctness of its entries should also be measured in the future, because it is still too early to predict whether the establishment of an electronic system will have a greater impact on combating undeclared wages, or if employers will find loopholes to continue engaging in illegal activity.

Deklareerin, et käesolev lõputöö, mis on minu iseseisva töö tulemus, on esitatud Tallinna Tehnikaülikooli diplomi taotlemiseks ning selle alusel ei ole varem taotletud akadeemilist kraadi ega diplomit.

Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjanduslikest allikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Autor:
(Kadi-Liis Narva, 7. jaanuar 2016)

Üliõpilaskood:

Töö vastab kehtivatele nõuetele.

Juhendaja:
(Silver Toompalu, 7. jaanuar 2016)

Kaitsmisele lubatud: ”.....” 2016

TTÜ TK kaitsmiskomisjoni esimees:

.....
(nimi, allkiri)