

TARTU ÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Irina Tammeoja

TÖÖTASU HÜVITISE TAOTLEMISEL ILMNENUD ANDMETE  
VÄÄRKAJASTAMISED 2020. AASTAL

Magistritöö

Juhendaja: nooremlektor Mark Kantšukov

Tartu 2021

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

**Sisukord**

Sissejuhatus.....	4
1. Majanduspettuse teoreetiline käsitlus .....	5
1.1. Väärkäitumine majanduslikus kontekstis .....	5
1.2. Pettuse ja eksimuse eristamise probleemist .....	13
2. Töötasu hüvitis kui andmete väärkajastamise motivaator .....	17
2.1. Andmete väärkajastamise käsitlus .....	17
2.2. Töötasu hüvitise meetme rakendus Eestis .....	20
3. Töötasu hüvitise meetme rakendamisel esinenud andmemanipulatsioonid – empiiriline analüüs ja tulemused .....	28
3.1. Andmed ja metoodika .....	28
3.2. Töötasu hüvitise taotlemisel ja väljamaksmisel esinenud petu- ja eksimusjuhtumid Eestis.....	28
Kokkuvõte.....	41
Viidatud allikad.....	44
Lisad.....	51
Lisa A. Tööhõive säilitamiseks rakendatud meetmed 34 riigi näitel.....	51
Lisa B. Tööhõive säilitamisele suunatud meetmete erinev rakendus kuue riigi näitel.....	52
Lisa C. Intervjuu Eesti Töötukassa hüvitiste osakonnajuhataja asetäitja Ardo Rosinaga ...	53
Lisa D. Maksu- ja Tolliametile, Eesti Haigekassale ja Põhja Ringkonnaprokuratuurile kirjalike teabepäringute teel esitatud põhiküsimused .....	54
Summary .....	56

### Sissejuhatus

2020. aasta alguses tabas maailma ja sealhulgas ka Eestit üleilmne koroonaviirushaiguse ehk COVID-19 pandeemia, mille mõjul tekkis ootamatu ja kriitiline olukord majanduses ja enamikus teistes ühiskondliku elu valdkondades. Koroonaviirushaiguse leviku pidurdamiseks sulges enamus riike oma piirid, paljud neist kehtestasid eriolukorra ning liikumispiirangud. Ka Eesti Vabariigi Valitsus kuulutas välja eriolukorra, mis kestis üle kahe kuu ning mõjutas tugevalt siinset ühiskonda. Koroonakriisi esialgsete mõjude leevendamiseks oli valitsuse üheks olulisemaks kriisiabi meetmeks ajutise töötasu hüvitise kehtestamine töötukassa kaudu. Töötasu toetus on uudne hüvitismeede ja seda ei ole kunagi varem Eestis rakendatud. Olukorra tegi pingeliseks ka ajaline ressurss, kuna sisuliselt rahavoota jäänud majandussektorid vajasisid kiiret abi. Nimetatud hüvitis pakkus tööandjatele abi töökohtade säilitamisel ning andis lisaagea uue reaalsusega kohanemiseks ja tulevikule orienteeritud suundade väljamõtlemiseks, mistõttu paljud raskustesse sattunud tööandjad taotlesid hüvitise saamist. 2020. aastal rakendati Eestis ajutist töötasu hüvitise meedet ainult nelja kuu jooksul ehk perioodil märts kuni juuni 2020. Töötasu hüvitist said 17 534 tööandjat kokku summas ligikaudu 256 miljonit eurot (Ülevaade töötasu..., 2021).

Käesoleva magistritöö eesmärk on selgitada välja Eestis töötasu hüvitise taotlemisel ilmnunud peamised andmete väärkajastamised 2020. aastal. Nimetatud eesmärgi täitmiseks keskendutakse eelkõige töötasu hüvitise taotlemisel ja väljamaksmisel aset leidnud levinumatele eksimustele ja petujuhtumitele. Teema aktuaalsus seisneb selles, et iga uue asjaga kaasnevad ka riskid ehk teisisõnu, nagu iga riigipoolne toetus või hüvitis, on ka töötasu hüvitis aldis ekslikele tõlgendustele ja pettustele. Siinkohal on oluline osata vahet teha teadmatusest tingitud ja tahtlikel andmete väärkajastamistel. Probleem seisneb selles, et alusetu töötasu hüvitise saamine avaldab negatiivset mõju riigieelarvele ning mõjutab ja kahjustab ausat konkurentsikeskkonda. Oma uurimistööga soovib autor tõsta teadlikkust töötasu hüvitise meetme rakendamisel esinenud oluliste eksimuste ja petujuhtumite ulatusest ning rõhutada riigiasutuste vahelise kommunikatsiooni ja inimeste seaduskuulekuse olulisust. Lisaks sellele leiab autor, et sinne töö on heaks aluseks edasistele uuringutele hüvitiste teemal, seda enam, et töötasu hüvitise võtsid kasutusele ka mõned teised riigid ning Eestis võimaldati seda 2021. aastal uuesti taotlema.

Lähtuvalt eelnevast on eesmärgini jõudmiseks püstitatud järgnevad uurimisülesanded:

- anda ülevaade majanduskuritegusid põhjustava väärkäitumise teoreetilistest alustest;

- anda ülevaade eksimuste ja pettuste piiritlemisest;
- anda ülevaade dokumentides esinevatest väärkajastamistest;
- anda ülevaade Eestis tööhõive säilitamiseks rakendatud töötasu hüvitise meetmest;
- koostada teabepäringud Maksu- ja Tolliametile, Eesti Haigekassale ja Põhja Ringkonnaprokuratuurile ning intervjuuerida Eesti Töötukassa esindajat töötasu hüvitise väljamaksmise teemal;
- koguda ja analüüsida andmeid COVID-19 mõjul rakendatud töötasu hüvitise taotlemise kohta ning järelkontrolli tulemusel tuvastatud enamlevinud eksimuste ja pettuste kohta.

Käesolev uurimistöö koosneb kolmest peatükist, mis on omakorda jaotatud alapeatükkideks. Esimeses peatükis avatakse majanduskuritegude teoreetiline tagapõhi, tuues esile väärkäitumise põhjused ja motiivid ning käsitletakse tahtliku ja tahtmatu väärkajastamise piiritlemist. Teises peatükis antakse ülevaade dokumentides esinevatest andmete väärkajastamistest ning töötajatele suunatud hüvitiste väljamaksmisest, keskendudes eelkõige COVID-19-st tingitud ajutise töötasu hüvitise meetme rakendamisele Eestis. Kolmandas peatükis analüüsitakse ja süstematiseeritakse Eestis esinenud petu- ja eksimusjuhtumeid töötasu hüvitise taotlemisel ja väljamaksmisel ning tehakse kokkuvõtteid.

Andmete kogumise meetodina on kasutatud dokumentide analüüsi, intervjuud ning teabepäringuid. Teoreetiline materjal põhineb eelkõige nii eesti- kui ka võõrkeelsetel teadus- ja praktilisema suunitlusega artiklitel ning muul erialasel kirjandusel. Teema käsitlemiseks vajalike statistiliste andmete ja teabe selgitamiseks intervjueritakse töötukassa esindajat, kes puutub igapäevaselt kokku töötasu hüvitiste menetlusega.

Autor tänab magistr töö juhendajat Mark Kantšukovi, Eesti Töötukassa hüvitiste osakonnajuhataja asetäitjat Ardo Rosinat intervjuu ja töötasu hüvitise määramise ja kontrolli puudutavate andmete edastamise eest ning Maksu- ja Tolliameti, Eesti Haigekassa ja Põhja Ringkonnaprokuratuuri esindajaid teabepäringutele vastamise eest.

Teaduseriala kood on (CERCS) S180 majandus, ökonomeetria, majandusteooria, majanduslikud süsteemid, majanduspoliitika.

Märksõnad: töötasu hüvitis, pettus, eksimus, järelkontroll, tagasinõue, COVID-19.

## **1. Majanduspettuse teoreetiline käsitlus**

### **1.1. Väärkäitumine majanduslikus kontekstis**

Iga riigi üheks olulisemaks prioriteediks on tagada sotsiaalsüsteemi toimimine ja pakkuda oma elanikele heaolu- ja turvatunnet. Tänu inimese loomuses olevale ahnusele ja

omakasule, mis tuleneb tema püüdlusest suurema rahulolu poole, eksisteerib igas ühiskonnas ka majanduskuritegevus. Majanduskuritegevus on väga lai valdkond, millel on üldjuhul ulatuslikud tagajärjed majanduses ja negatiivne mõju ettevõtlusele ning ühiskonnale.

Majanduskuritegu on üldistav termin, mis koondab enda alla terve hulga erinevaid kuritegusid ning seostub eelkõige pettusega, mis ei ole toime pandud vägivallaga ega seostu muu füüsilise jõuga ähvardamisega. Pettusele kui teguviisile viidatakse siis, kui kahtlustatakse kõikvõimalikke väärkajastamisi ja -käitumist: korruptsioon, vargus, omastamine, maksupettused, küberkuriteod, andmete ja asjade võltsimine, valeandmete esitamine, rahapesu, oluliste faktide varjamine jms. Ükskõik mil viisil petta kavatsev isik kasutab üldjuhul teisi inimesi ära eesmärgiga tuua endale, seotud isikule või kolmandale isikule kasu või kellelegi teisele kahju. (Pettuseriski hindamine..., 2014) Kuigi eelnevalt loetletud pettuse kui teguviisi väljendamiseks kasutatavatel terminidel on mõned ühised jooned, erinevad need nii sisu ja raskusastme kui ka kriminaalõiguse tähenduse poolest. Näiteks loetakse varguseks teise vara äravõtmist, kavatsusega jätta omanikud jäädavalt ilma oma valdusest (Bernard, 2020) ehk siis isik saab varastatud eseme oma valdusse ebaseaduslikult. Omastamise korral saab isik võõra vallasvara esialgsesse valdusse seaduslikult (näiteks omanikult saadud nõusolek asja käsutamiseks), kuid hiljem pöörab selle enda kasuks. (Singleton et al., 2006) Omastamise levinumaks näiteks on ettevõtte krediitkaardi kasutamine isiklikeks vajadusteks. Need kaks tegevust, s.o vargus ja omastamine, on oma süüteokoosseisu poolest erinevad, kuid nende ühiseks jooneks on vägivallata toime pandud tegu, mis seostub eelkõige majanduskuriteoga.

Majanduskuritegu ei ole mõistena väga konkreetne, kuid siiski on võimalik välja tuua teatud tunnusjooned, mis sellele mõistele sotsiaalõiguslikus mõttes omased on (Sootak, 1998):

- A. Tegemist on ühiskonnakahjuliku teoga, mis tähendab, et majanduskuritegu võib küll kahjustada individuaalset õigushüve (näiteks omandit, elu vms, mida kolmanda isiku tegevus võib rikkuda (Jäätma, 2011)), kuid peamiselt kahjustab ta majanduskorda ja seega ka ühiskonda tervikuna.
- B. Tegemist on üldjuhul anonüümse teoga. Kuna majanduskuritegu kahjustab riigis kehtivat majanduskorda siis jääbki mulje justkui majanduskuriteod on objektitud või ilma kannatanuta (White, 2019). See aga pole tegelikult tõsi, sest sellised kuriteod on üldjuhul toime pandud seaduskuulekate kodanike vastu või nende vastu, kes isegi ei aima, et nad on ohvriks langenud (Button et al., 2009). Näitena toob autor maksuameti poolt tuvastatavaid maksupettusi, mis tekitavad ühiskonnas

pigem ükskõiksust kui hukkamõistu ja seda põhjusel, et kannataja on anonüümne, mistõttu on raske tunnetada tekitatud kahju.

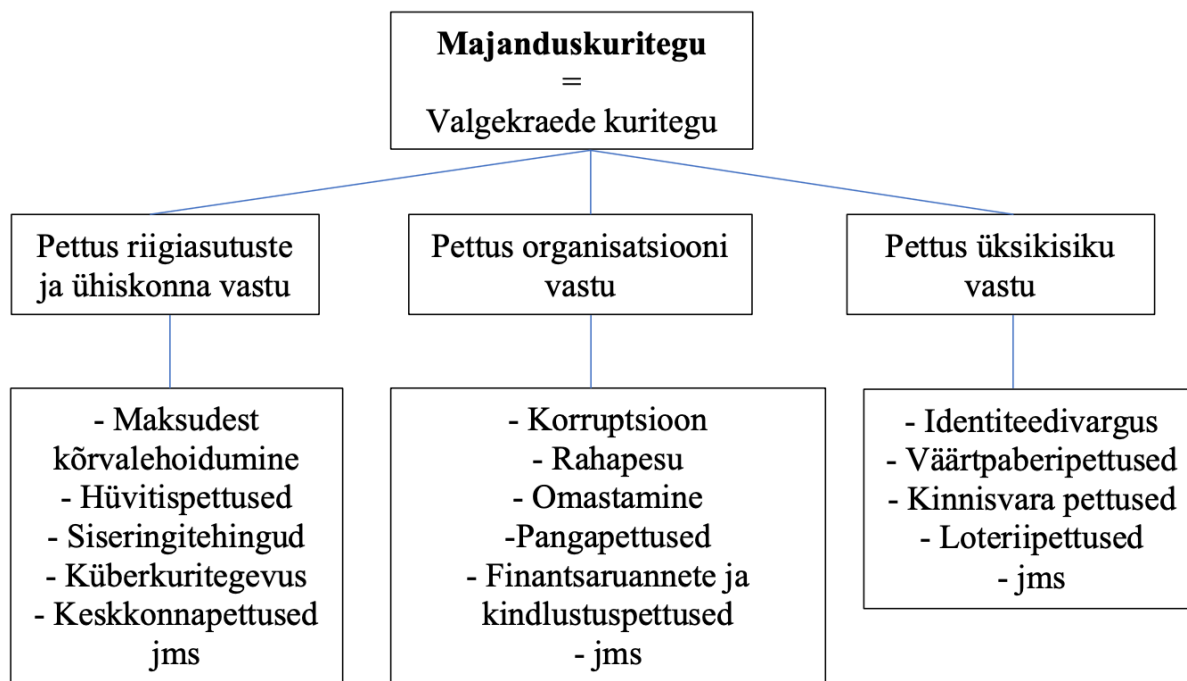
- C. Tegemist on usalduse kuritarvitamisega. Äritegevus eeldab partnerite formaalset või mitteformaalset suhtlemist, kus suhtlemise formaalne pool eeldab teatud usaldusel rajanevaid eeldusi, näiteks peetakse kokkulepetest kinni, ei esitata valeandmeid, tasutakse osutatud teenuse eest jms.
- D. Tegemist on mitmeosalise teoga, mis tähendab, et majanduskuriteo koosseis moodustub mitmest teost ja enamasti ka mitme tegija poolt toimepanduna. Üleastumise konspiratiivse iseloomu tõttu on suhteliselt raske ja kohati ka võimatu ette näidata otseseid tõendeid rikkumiste kohta. Seepärast kinnitavad enamasti kindlaks tehtud faktilised asjaolud ja kaudsed tõendid kogumis pettuses osalemise põhjendatud kahtlust (Ojasoo et al., 2021).
- E. Tegemist on teoga, mis pannakse toime piiratud juurdepääsuga valdkondades, mis omakorda raskendab kontrolli majandust reguleerivate seaduste täitmise üle. Piiratud juurdepääs võib olla tingitud näiteks äri- või pangasaladusest, autoriõigustest jms kaitsest.
- F. Tegemist on kutsealase kuriteoga, mida iseloomustab legaalne toimepanemisviis. Teisisõnu, majanduskuritegevus on võimalik peamiselt kasvõi mingil määral majandust tundvate isikute poolt – mida keerulisem on majandus ja seda reguleerivad seadused, seda põhjalikumalt peab neid tundma.

20. sajandi Ameerika Ühendriikide üks mõjukamatest kriminoloogidest Edwin H. Sutherland tõi kriminoloogiasse nn valgekraede kuritegevuse mõiste (*white collar crime*), mida mitmetes uuringutes seostatakse just majanduskuritegude ja kurjategijatüübiga. Edwin H. Sutherlandi kohaselt paneb valgekraede kuriteo toime suhteliselt kõrge sotsiaalse mainega lugupeetud isik oma kutsetegevuse raames, millega ta kuritarvitab tema suhtes ülesnäidatud usaldust. (Sootak, 1998) Sellega seadis Edwin H. Sutherland vastukaalu 20. sajandil levinud arvamusele, et kuritegusid sooritavad eelkõige ühiskonna alumiste kihtide liikmed (*blue-collar-worker*) (Tael, 2009).

Alumiste kihtide liikmete poolt toime pandud kuritegevusel ehk nn sinikraede kuritegevusel (*blue collar crime*) on tavapäraselt mõju ainult teatud inimestele grupile. Seetõttu saavad sellised kuriteod üldjuhul oluliselt rohkem tähelepanu oma emotsionaalse poole pärast ning ka rahalisi ressursse kuritegevuse ennetamise eelarve moodustamisel. See on iseenesest mõistetav, sest erinevalt valgekraede kuritegevusest on sinikraede kuritegevusel otsesed

kannatajad väga selgelt määratletud ning kaasnevad ka suuremad kannatused (näiteks terrorirünnaku või liiklusõnnetuse puhul). Samas on valgekraede kuriteod oluliselt suuremaks probleemiks just oma laia mõju tõttu. Nende tagajärjed ulatuvad väga paljude seadusekuulekate inimesteni ning suuremas pildis vähendavad terve ühiskonna heaolu. (Graham, 2012)

Eeltoodust tulenevalt ei ole olemas majandus- või valgekraede kuriteo selget juriidilist definitsiooni, kuid antud töö autori arvates pärineb parim valgekraede kuriteo definitsioon Föderaalsetl Õigusstatistika Büroolt (teosest *Dictionary of Criminal Justice Data Terminology*). “Valgekraede kuritegu on vägivallatu kuritegu rahalise kasu saamiseks, mis on sooritatud pettuse teel ükskõik missuguse isiku poolt, sõltumata tema ametikohast, ning kellel on võimalused ja spetsiifilised tehnilised ja erialased teadmised ärist ja riigivalitsemisest” (Pickett, 2003: 11-12). Seega leiab autor, et majanduskuritegu ja valgekraede kuritegu on oma sisu poolest väga sarnased, mistõttu saaks neid käsitleda sünonüümidena. Kuna majanduskuritegude liike on väga palju ning puudub ühine selge liigitus, siis toob autor alljärgnevalt enda koostatud ülevaatliku joonise majanduskuriteo põhiliikidest. Autori arvates saab majanduskuritegude liike jagada kolmeks põhigrupiks vastavalt sellele, mille või kelle vastu on pettus suunatud.



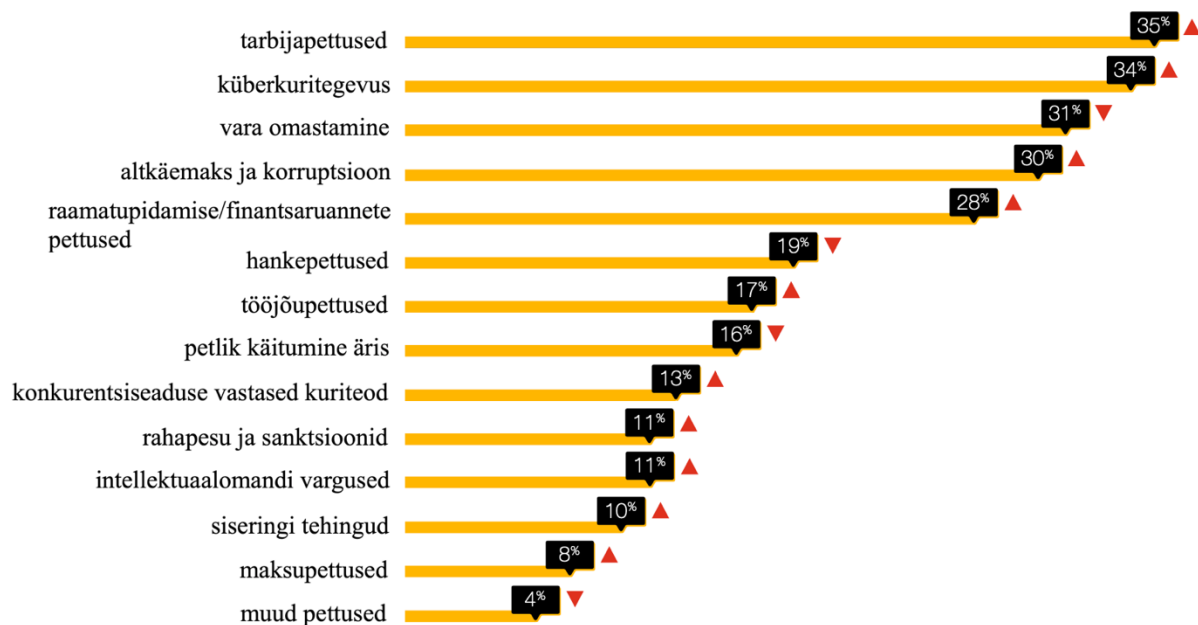
Joonis 1. Majanduskuritegude põhiliigid

Allikas: Autori koostatud

Võrreldes teiste kuriteo liikidega (näiteks vara- või isiku vastased kuriteod) on majanduskuriteod üldjuhul kõige kulukamad ning nendest tuleneva tegeliku kahju hindamine ja arvutamine on keeruline või praktiliselt võimatu ja seda mitmetel põhjustel. Näiteks, kõige oskuslikumalt toime pandud pettusi ei oska ohvrid isegi tuvastada. Juhul kui õigusrikkumine ikkagi avastatakse ja ohver teab, et on kandnud kahju, teatatakse sellest vastumeelselt. Üksikisiku puhul võib olla tegemist piinlikkuse tunde tekkimisega ning ka teadmise, et kaotatud vara või summa tagasisaamine on suhteliselt lootusetu. Organisatsioonide puhul vaikitakse sageli avastatud pettused maha või ei vaidlustata esitatud süüdistusi ja seda peamiselt oma ärilise maine võimaliku kahjustamise pärast. (Grabosky, 2013)

Majanduskuritegevusest põhjustatud kahju on üldiste hinnangute järgi tohtu ning see koormab oluliselt ühiskonda tervikuna. “Registreeritud alal moodustavad majanduskuriteod vaid 1,5%, kuid see moodustab peaaegu 60% kogu kuritegevuse poolt põhjustatud (materiaalsetest) kahjustest” (Tael, 2009: 32). Tegelikult eksisteerib registreeritud kuritegevuse kõrval ka laiaulatuslik latentne ehk varjatud kuritegevus (Abdramanova et al., 2020). Seega tegelike kahjude hindamisel tuleb arvestada ka latentse ehk peidetud kuritegevusega (*dark figure of crime*) (Persson, 1980) või nõ pimetehingutega, mis jäävad tõendamise keerukuse ja raskesti tuvastamise tõttu ametlikust statistikast välja. Eelnevast tulenevalt on iga riigi prioriteediks kuritegevusevastane võitlus, kuna paljuski just sellest sõltub riigi julgeolek, toimimine, ühiskonna heaolu ning ka maksukeskkond.

Selleks, et saada parem ülevaade, milliseid majanduskuritegusid ja kui sageli pannakse tänapäeval toime, toob autor välja 2020. aasta alguses avaldatud PricewaterhouseCoopers'i poolt viimase kahe aasta jooksul läbi viidud globaalse majanduskuritegude uuringu (*Global Economic Crime and Fraud Survey*) tulemused (registreeritud statistika pinnal). Nimetatud uuringus osales üle 5000 vastaja 99 riigist ning see näitas, et 35% vastanutest on kokku puutunud erinevate kliendipettustega ning lausa 47% majanduskuritegudega. Uuringu kohaselt tekitas ülemaailmne majanduskuritegevus kahju 42 miljardit USA dollarit ning otsese kulude seisukohast on kõige kulukamad pettuste liigid kartellikokkulepped, siseringitehingud, maksupettused, rahapesu ning altkäemaksud ja korrupsioon. (Rivera et al., 2020) Kõige sagedasemad majanduskuritegude juhtumid ja nende trend protsentides võrreldes eelneva 24 kuuga on toodud allpool oleval joonisel.

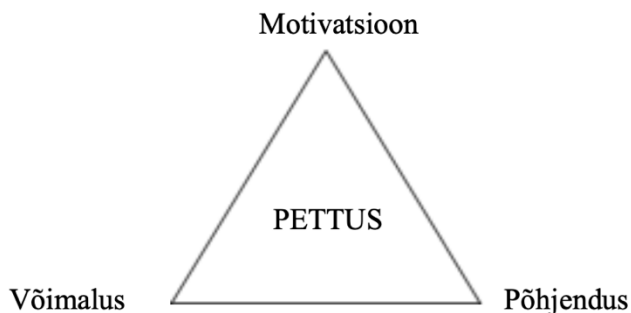


Joonis 2. Majanduskuritegude erinevad vormid ja trendid 99 riigi näitel. Periood 2018-2019

Allikas: Rivera et al., 2020

Sotsiaalne keskkond hindab edukust ning tihtilugu ei hooli, milliste vahenditega see on saavutatud, mistõttu ühiskonna suhtumine kuritegudesse on pettuse kavatsuse peamine määraja (Sootak, 1998; Zourrig et al., 2014). Majandusprofessorid Colquitt ja Hoyt leidsid, et pettuste sooritamise arv on otseselt seotud pettusi aktsepteerivate inimeste protsendiga. Avalikkuse sallivus pettuste suhtes või arusaam, et pettus on tavaline ja paratamatu, võib kasvatada mitte ainult pettusi sooritavate inimeste hulka, vaid lisaks ka suurendada pettusi aktsepteerivate inimeste arvu. (Zourrig et al., 2014)

Eelnevalt käsitletud majanduskuritegevuse suunda ja haaret silmas pidades võib tekkida küsimus, miks või mis ajaolud panevad isikut kuritegu sooritama. Sellele küsimusele püüdis 1950ndatel leida vastuse Ameerika Ühendriikide tuntud kriminoloog Donald Cressey. Oma uurimusega jõudis ta märkimisväärse tulemuseni milleks on välja selgitatud kolm põhilist pettuse faktorit: surve (kasutatakse ka sõna “motivatsioon”), põhjendus (ehk ratsionaliseerimine) ja võimalus. Atesteeritud Pettuseuurijate Ühingu (*Association of Certified Fraud Examiners*) asutaja Joseph T. Wells tõi akadeemilisse maailma kaasa termini “pettuste kolmnurk” (*fraud triangle*). (Atagan & Kavak, 2017; Singleton et al., 2006) Allpool toodud jooniselt on näha, et kõik kolm faktorit on omavahel tihedalt seotud ning ühe puudumisel eelloetletud kolmest, teeb pettuse elluviimise vähem tõenäoliseks.



Joonis 3. Pettuse kolmnurk

Allikas: Singleton et al., 2006

Inimest survestab ehk pettuse toimepanemist motiveerib üldjuhul tavaline rahaline kitsikus või rikastumise soov, mis on tingitud kas petturi ahnusest, pillavast elustiilist, keskkonnast, erinevusest teenitud tasu ja võetud kohustuste vahel ning ka lihtsalt püüdlusest näidata ennast tegelikkusest paremana (Urbsalu, 2009). Võimaluse faktor puudutab eelkõige ettevõtte juhtkonda ja ka omanikke kuna pettuse sooritamist soodustavad eelkõige organisatsiooni nõrgad sisekontrolli meetmed, mis lasevad petturil ennast mugavalt tunda. On iseenesest mõistetav, et töötaja, kes teab, et ettevõttes on range kontroll ja võimaliku pettuse korral on vahele jäämise tõenäosus suur, pigem loobub pettuse täide viimisest. Seega peaks võimalike pettuste vältimiseks pöörama erilist tähelepanu kasutusel olevatesse sisekontrolli meetmetesse ning ka panustama erinevatesse ennetavatesse meetmetesse. (Atagan & Kavak, 2017) Mida suurem on ennetavate meetmete arv, seda keerulisem on isikul pettusi toime panna. Põhjendusena leiab petta kavatsev isik alati endale oma sisedialoogis sobiva õigustuse või ratsionaalse põhjenduse (Urbsalu, 2009), mis üldjuhul tundub ainult petturile endile mõistlik (Pickett, 2003). Näiteks varastatakse tööandjalt, kuid veendakse ennast, et tegemist on nõ laenuga ning hiljem makstakse tagasi või hoopis usutakse, et ollakse ära teeninud parem kohtlemine ja tasu. Mõned nõ heatahtlikud kasutavad varastatud vahendeid või varasid sotsiaalsetel eesmärkidel. (Singleton et al., 2006)

Ebaausad teod, nii olulised kui ka vähem olulised, eksisteerivad enamike inimeste igapäevaelus, olgu tegemist varguse või kiiruse ületamisega. Kõik inimesed, nii seadusekuulekad kui ka seaduserikkujad, teevad igapäevaselt valikuid ja langetavad mitmeid otsuseid ühe või teise asja osas, püüdes need teha võimalikult ratsionaalsemalt ehk loogilise mõttekäiguga ja mõistuspärasemalt. Ratsionaalse käitumise tähendus on aga igaühe jaoks erinev ning sõltub suuresti konkreetse inimese hoiakutest, haridusest ja moraalsustajust.

Tuntud majandusteadlase Gary S. Beckeri kohaselt sooritavad isikud majanduskuritegusid ratsionaalse analüüsi põhjal, mis põhineb võimalikke kulude ja kasude ehk positiivsete ja negatiivsete tagajärgede hindamisel, maksimeerides seejuures oma kasulikkust (Becker, 1968). Teisisõnu, seadusliku ja ebaseadusliku tegevuse vahel valib isik selle, mis pakub parima lahenduse ja teenimisvõimaluse. Toimepandud süüteost saadavat kasu võib jagada rahaliseks (kindlustus- ja hüvitispettuste, pangaröövi vms kaudu saadud alusetu rikastumine) ja moraalseks (kättemaks, kaaslase heakskiit, adrenaliin vms). Ka kulusid saab jagada materiaaleteks (varustus, sõidukid jms), psüühilisteks (süütunne, hirm, vastumeelsus vms), karistuskuludeks (trahvid, saamata jäänud töötasu) ning alternatiivkuludeks, kus viimane koosneb kuriteo planeerimisel, teostamisel ja varjamisel saamata jäänud puhaskasumist. (Eide et al., 2006)

Gary S. Beckeri seisukoha tulemusena sündis 1960ndatel lihtsa ratsionaalse kuritegevuse mudel (*simple model of rational crime*), mille kohaselt käituvad ja mõtlevad inimesed suuresti ühtemoodi ja seda kõike omakasu saamise ja elus läbilöömise eesmärgil (Ariely, 2013). Nimetatud mudel oli lähtekohaks paljudele teistele teadusuuringutele, mille tulemusel laiendati mudelit mitmetes erisuundades, näiteks konkreetsete süütegude suhtes (Yaniv & Siniver, 2016).

Iga eesmärgi või plaani saab ellu viia nii ausate kui ka ebaausate meetoditega. Gary S. Beckeri teooriast lähtuvalt koosneb ebaaususe käsitus süüteost saadavast kasust, vahelejäämise tõenäosusest ja oodatavast karistusest vahelejäämise korral. Ratsionaalselt mõtleb ja käituv inimene võrdleb võimalikku saadavat kasu teiste kahe eelnevalt mainitud põhielementidega ning otsustab, kas (süü-)tegu väärib sooritamist või mitte. (Ariely, 2013; Becker, 1968) Käitumisökonomika ja psühholoogia professor Dan Ariely leiab aga, et ebaausust ja kriminaalsust soodustab suuresti inimese võrdetegur, aga mitte Gary S. Beckeri lihtsa ratsionaalse kuritegevuse mudel (Ariely, 2013). Dan Ariely on oma tuntud raamatus *The (Honest) Truth About Dishonesty* seisukohal, et inimesed võtavad vastu otsuseid kaaludes kahe vastandliku motivatsiooni vahel: ühelt poolt sooviksid nad näha ennast ausate inimestena ning teiselt poolt saada kasu ebaaususest tulenevatest eelistest. Mõlemat vastuolulist soovi on võimalik täita kui suudetake oma tegusid iseendale õigustada. (Csikós, 2015) Teisisõnu petetakse niikaua ja sellises ulatuses kuni isikul säilib endast arvamus kui suhteliselt ausast inimesest.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et igale ebaausale teole, olgu tegemist ükskõik mis majanduskuriteo liigiga, on omased kolm põhielementi – motivatsioon, võimalus ja õigustus.

Majanduslase süüteo sooritamine otsustakse väärkäitumisega kaasnevate oodatavate positiivsete ja negatiivsete tagajärgede võrdlemisel kasude ja kuludega, mis tekiksid reeglite järgi käitudes. Toimepandud rikkumiste tuvastamine ja tõendamine on keeruline ja aeganõudev protsess, kuid turu usaldusväarsuse ja ausa konkurentsikeskkonna tagamiseks vältimatult vajalik. Järgnevalt käsitleb autor põhjalikumalt andmete väärkajastamisest tulenevat eksimuse ja pettuse piiritlemist.

## **1.2. Pettuse ja eksimuse eristamise probleemid**

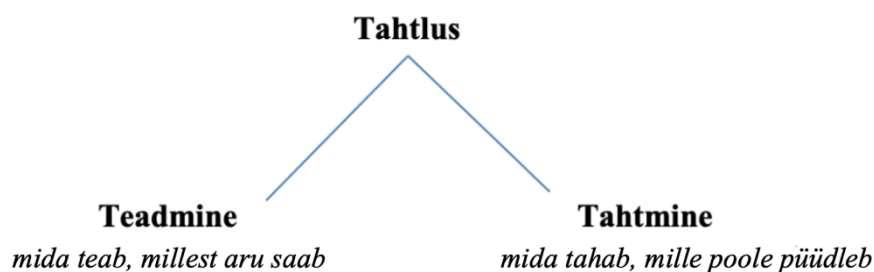
Inimese loomuses on eksida ja teha vigu, kuid mitte alati ei ole need tingitud hooletusest ja teadmatuses. Nii elus kui ka kirjanduses eristatakse väga selgelt pettust eksimusest ning oluliseks erinevuseks on see, et pettus pannakse toime tahtlikult ning vea all mõeldakse tavapärasest tahtmatut eksimust, mis on tingitud hoolimatusest või teadmatuses. Esmapilgul võib pettuse ja eksimuse mõiste eristamine tunduda lihtne, kuid praktikas on nende mõistete eristamine ja tõendamine kohati väga raske. Alljärgnevalt käsitleb autor pettuse ja eksimuse põhilisi printsiipe.

Petmist saab määratleda kui tahtlikult teise isiku eksitusse viimist väärade faktiväite esitamisega. Eristatakse kahte petmise elementi: väär faktiväide kui pettuse objekt ja pettuslik käitumine. (Samson, 2005) Petmise objekti all mõeldakse ennekõike minevikus või olevikus tuvastatavat sündmust, olukorda või seisundit, mille tõesust on võimalik kinnitada või ümber lükata. Enamlevinud petmise objektid on: isik või tema omadused (nt esinetakse palgalisa õigustava tööstaaži omajana jne), ese ja selle omadused (nt valedokument), sündmus (nt äriühingu väidetav maksejõutus), süüdlase enda või kellegi kolmanda isiku tegu (nt järelmaksuga tasumine). (Kairjak & Sootak, 2017) “Petmine tegevusega tähendab teise isiku kujutluse ehk intellektuaalse arusaama mõjutamist, millega kutsutakse esile eksimus, toetatakse olemasoleva eksimuse edasikestmist või tugevdatakse seda” (Kairjak & Sootak, 2017: lk 141). Teisisõnu on pettuse toimepanija käitumine (sõnaselge ütlus või paljutähendav tegu), suunatud tõe moonutamisele, mille tõttu tekib kannatanul vale ettekujutus tegelikkusest ja ta satub eksimusse. Siia võiks näitena tuua valerahaga maksmise, kus oma käitumisega jäetakse mulje justkui esitataks ehtne pangatäht (Leppik, 2018). Lisaks eelnevale on võimalik petta ka tegevusetusega, kui isik jätab täitmata oma kohustuse teavitada kannatanut olemasolevast või tekkivast väärarvamusest või -arusaamast (Samson, 2005). Näitena võiks tuua olukorra, kus panga vea tõttu laekub isiku arvelduskontole raha, mida ta märkab, kuid jätab panka sellest teavitamata ning võtab koheselt sularahas välja.

Eelnevast tulenevalt satub kannatanu pettuse tagajärjel eksimusse ehk siis eksimus on põhjuslikuses seoses eelneva pettusliku käitumise või tegevusetusega. Eksimusena käsitletakse olukorda, kus isiku arusaam mingitest faktilistest asjaoludest ei vasta tegelikkusele (Sootak, 2018). Nimetatud olukord tekib üldjuhul siis kui isik peab olemasolevat mitte olemasolevaks või vastupidi, või kui tunnetatav nähtus on muutunud, kuid isik ei ole sellest muutusest teadlik. Viimast ehk asjaolu mitteteadmist (*ignorantia facti*) ei käsitleta eksimusena. (Kairjak & Sootak, 2017)

Eksimus ja pettus on kõige levinumad alused tehingu või mõne muu kokkuleppe tühistamiseks. Tehingu tühistamise õigus eksimuse puhul eeldab olulise eksimuse esinemist ja selle tõendamist. (Simovart et al., 2007) Teisisõnu mõjutab oluline eksimus tehingu sooritamist ehk kui isik teaks tegelikke asjaolusid, ei sooritaks ta tehingut. Pettuse korral ei oma eksimuse olemasolu ja selle olulisus tähendust ja seda põhjusel, et pettuse puhul tuleb ennekõike tuvastada tahtlus teise poole eksimusse viimisel (Simovart et al., 2007).

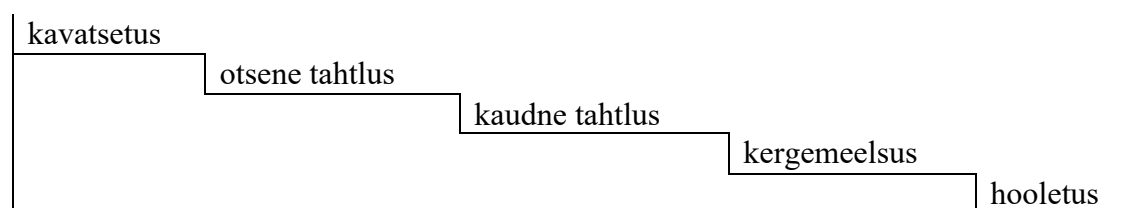
Mandri-Euroopas 19. sajandi lõpuks välja töötatud tahtluse mõiste kohaselt koosneb tahtlus kahest elemendist: intellektuaalsest (teadmiskust) ja voluntatiivsest (tahtelisest) (Pikamäe, 2002; Pikamäe, 2003). Ühte konkreetset vastust küsimusele, mis on tahe ja mis on teadmine, psühholoogia ega ka filosoofia ei anna. Üldistades mõistab nii psühholoogia kui ka kaasaegne psühhiaatria tahte all teadlikku psüühilist aktiivsust, mis avaldub olukorra analüüsimisel ja vastavate valikute tegemisel. Tahteline käitumine ehk mingi eesmärgi saavutamisele suunatud tegevus eeldab isikult oma käitumise planeerimist ehk ettekavandamist. (Pikamäe, 2002) Terminiteadmise all tuleb mõista teadvuse osavõtul toimuvat informatsioonitöötlust (Pikamäe, 2006). Alljärgnevalt toob autor tahtluse liigituse koos abiküsimustega, mis autori arvates aitavad mõista tahtluse elementide erinevust.



Joonis 4. Tahtluse liigitus

Allikas: Pikamäe, 2003

Juba Vana-Rooma riigis kehtinud õiguse kohaselt ei saanud eksisteerida süütegu ilma õigusevastase taheta, mis avaldus kahes vormis: tahtlikus ja ettekavatsetud kahju tekitavas tegevuses (*dolus*) ning süülises ja hooletus suhtumises oma kohustustesse (*culpa*). Lisaks sellele töötati Rooma õiguses esimesena välja ka kavatsuse (*animus*) mõiste, mille tuvastamine ja tõendamine on tänapäeva menetluspraktikas tingimusteta vajalik. (Pikamäe, 2003) Tahtluse liike eristatakse isiku psüühilise suhtumise intensiivsuse järgi teosse ja selle tagajärge (vt joonis 5) (Sootak, 2018), kuna suuresti sellest sõltubki võimalik karistuse määr.



Joonis 5. Psüühilise suhtumise vormid

Allikas: Sootak, 2018

“Ülalesitatud astmestikust nähtub, et tahtluse liikidest on isiku suhe süüteokoosseisu objektiivsetesse tunnustesse kõige intensiivsem kavatsuse puhul ja kõige nõrgem kaudse tahtluse korral. Viimane piiretleb ühtlasi tahtluse ettevaatamatusest, piirnedes vahetult kergemeelsusega. Otsese tahtluse näol on tegemist kavatsuse ja kaudse tahtluse vahele jääva tahtluse liigiga”. (Pikamäe, 2003: 31)

Eristatakse kolme tahtluse liike: kavatsetus, otsene ja kaudne tahtlus (RT I 2001, 61, 364). “Isik on tegutsenud kavatselt alati, kui koosseisupärase tagajärje põhjustamine on tema käitumise eesmärk, siht” (Sootak, 2018: 248). Teisisõnu on isik väga hästi teadlik oma õigusvastasest käitumisest ja sellele järgnevatest tagajärgedest või peab seda vähemalt võimalikuks. Kavatsuse näidet saab illustreerida maksukohustuslase tahtliku tegevusega, mille eesmärgiks on esitada deklaratsioonides valeandmeid, varjates tegelikku andmete seisu. Selline käitumine viitab teadlikule ja tahtlikule tegevusele ehk siis tegelike andmete varjamisele. “Isik paneb teo toime otsese tahtlusega, kui ta teab, et teostab süüteokoosseisule vastava asjaolu, ja tahab või vähemalt mõonab seda” (RT I 2001, 61, 364; § 16 lg 3). Otsese tahtluse korral näeb isik ette võimalikke saabuaid tagajärge kuid nende ära hoidmiseks midagi ette ei võta, sest tagajärje saavutamine ei ole isiku eesmärgiks (Sootak, 2018). “Isik paneb teo toime kaudse tahtlusega, kui ta peab võimalikuks süüteokoosseisule vastava asjaolu saabumist ja mõonab seda” (RT I 2001, 61, 364; § 16 lg 4). Tahtluse liike eristatakse suuresti selleks, et

seaduse rakendajal oleks võimalik selgelt aru saada teo toimepanija suhet koosseisupärase tagajärje põhjustamisse (Pikamäe & Sootak, 2015).

Tahtlikust käitumisest ei saa kõneleda, kui isik on teinud teo tähelepanematu ja kohusetundetu käitumisega ja ei saa oma tegude või tegevusetuse tagajärgedest aru. “Hoolsuskohustuse rikkumine on tegu, millega tahtmatult (ilma tahtluseta) täidetakse süüteo koosseis, ehkki see oleks talle jõukohase hoolsuskohustuse täitmise korral ettenähtav ja välditav” (Sootak, 2010: 519-520). Näitena võib tuua kõige tavalisema olukorra maksundusest, nimelt kui ostja oleks täitnud hoolsuskohustust (nt kontrollinud tehingupartneri tausta vms), siis oleks ta saanud teada, et arvel märgitud müüja pole tegelik müüja. Seega selleks, et aru saada kas tegemist oli hoolsuskohustuse rikkumisega või mitte, peab esitama küsimuse, kuidas toiminuks keskmiselt seadusekuulelik ja tähelepanelik, samas valdkonnas tegutsev või olukorras viibiv isik?

Igal konkreetsel juhul peab vaatama, milline oli hoolsuskohustus ehk siis milliseid norme, sätteid või toimumisreegleid, mis on omased konkreetsele tegevusvaldkonnale või olukorrale, pidi isik täitma ja järgima. Hoolsuskohustuse mittetäitmisel tuvastatakse, millise konkreetse ettevaatamatuse liigiga on tegu, kas kergemeelsusega ja hooletusega (RT I 2001, 61, 364). “Kergemeelsuse ja hooletuse ühine tunnus on see, et mõlemal juhul oleks toimepanija tähelepaneliku ja kohusetundliku suhtumise korral süüteo koosseisu realiseerumist (tagajärge) ette näinud.” (Pikamäe & Sootak, 2015: 65) Kergemeelsuse puhul näeb isik ette (ehk peab võimalikuks) tagajärje saabumist, kuid loodab, et see mingil põhjusel ei realiseeru. Kergemeelsus on oma olemuse poolest sarnane kaudse tahtlusega, kuid neid eristatakse tahtmiskomponendi olemasolu või puudumise abil. (Kollo, 2014) Hooletuse puhul ei tea isik oma käitumise juures mõne süüteo koosseisule vastava asjaolu võimalikust esinemisest, kuigi hoolsa suhtumise korral oleks ta pidanud seda ette nägema. Teisisõnu ei ole isik hooletuse puhul üldse teadlik oma käitumise õigusvastasusest. (Pikamäe & Sootak, 2015)

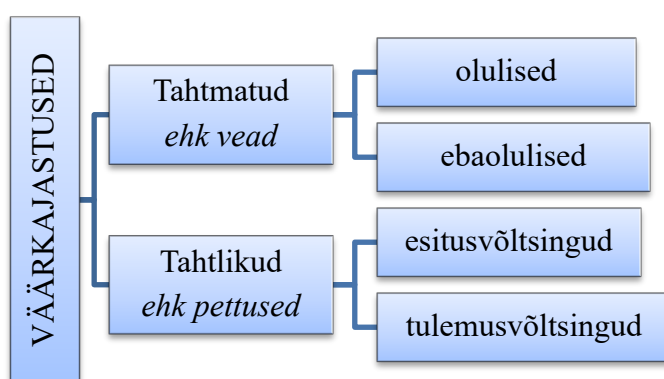
Kokkuvõtvalt võib öelda, et nii pettuse kui ka eksimuse eristamine ja tõendamine ei ole lihtne ning nende peamiseks eristavaks teguriks on eelkõige see, kas aluseks olev objekt või tegu on tahtlik või tahtmatu. Nii tahtliku kui ka tahtmatu rikkumiste puhul tuleb tuvastada, kas tegemist oli kavatsuse, otsese või kaudse tahtlusega või hoopis kergemeelsuse või hooletusega, kuna just sellest sõltubki rikkumise ja võimaliku tagajärje raskusaste. Kuna magistritöö eesmärgiks on välja selgitada töötasu hüvitise taotlemisel aset leidnud levinumad eksimused ja petujuhtumid, mis tulenesid suuresti esitatud dokumentides kajastatud väärandmetest, siis järgnevas peatükis peatub autor põhjalikumalt dokumentides esitatud väärkajastamistel.

## 2. Töötasu hüvitis kui andmete väärkajastamise motivaator

### 2.1. Andmete väärkajastamise käsitlus

Väärkajastamine koosneb sõnadest väär ja kajastamine ning eeldab üldjuhul vale või ebatäpse informatsiooni või andmete kajastamist ükskõik mis liiki dokumendis, programmis või mõnes muus süsteemis. Enamuses tekivad väärkajastamised kas hooletusest, möödarääkimisest, teadmatuses tingitud veast või tahtlikust tegevusest omakasu saamise eesmärgil ehk pettusest. Nii eksimuse kui ka pettuse puhul mõjutavad väärkajastamised esitatud andmete ja teabe õigsust, kas olulisel või vähesel määral. Eksimuste ja pettuste kontrollimisel nõutakse nii audiitorilt kui ka ametnikult tähelepanu, sest isegi esmapilgul ebaolulisena tunduv viga või ebatäpsus võib hilisemalt viia andmete teadlikule väärkajastamisele (Gupta & Murthy, 2013).

Elus tehakse palju erinevaid vigu, kuid seejuures eristatakse tahtmatuid vigu tahtlikke (vt joonis 6).



Joonis 6. Ülevaade väärkajastustest

Allikas: Meriniit, 2013

Tahtmatuteks ehk hooletusest või teadmatuses tingitud väärkajastusteks loetakse tavaliselt arvutus-, kirjutamis-, loogika- või tõlgendamisevigu, mis võivad tekkida (arvestus-)protsessi igas staadiumis. Kõige enam tekib tahtmatuid vigu algandmete kogumisel, töötlusel ja sisestamisel, faktide või seaduse sätete valel tõlgendamisel või tähelepanuta jätmisel, mis viib näiteks valele varade ja kohustuste hindamisele, ekslike andmetega aruande ja deklaratsioonide koostamisele jms. (Kaupmees, 2000) Kõiki tahtmatuid eksimusi saab jagada olulisteks ning ebaolulisteks. Olulised on sellised eksimused mis moonutavad andmeid ning põhjustavad asjadest väärettekujutuse loomist ja mõjutavad tehtavaid otsuseid. Ebaolulised (raamatupidamis-)vead, näiteks väärtuse kajastamine valel kirjel, ei pruugi mõjutada

finantsaruannete vms dokumentide lõplikke numbreid ja otsuseid, kuid samas võivad need põhjustada üldnäitajates suuri moonutusi. Seda tüüpi vead nõuavad nende leidmiseks ja parandamiseks palju aega ja ressursse. (ISA 240, 2019)

Tahtlikud väärkajastamised eeldavad eelkõige valeandmete kajastamist dokumentides tegelikke asjaolude varjamiseks (Button et al., 2009). Tahtlikud andmetega manipuleerimised saab jagada esitusvõltsinguteks ja tulemusvõltsinguteks. Esitusvõltsingute eesmärgiks on mõjutada kindlaid aruande- või muid dokumendi kirjeid ning nendega seotud suhtarve ja teisi andmeid. Siia võiks näitena tuua õigustamata saldeerimised, valede või mittetäielike andmete esitamine aruannetes või deklaratsioonidel, põhivara müügi kajastamine tavalise müügituluna vms. Tulemusvõltsingud on sellised andmetega manipulatsioonid, mis esitavad väärinformatsiooni finantsseisu- või varade seisu ja tulemi kohta (nt tulude ja kulude vale periodiseerimine, deklaratsioonidel mittetoimunud tehingute kajastamine jms). (Meriniit, 2013)

Rahvusvaheliste auditeerimisstandardite kohaselt loetakse pettuseks “tahtlikku tegu ühe või enama isiku poolt, millega kaasneb ebaõiglase või ebaseadusliku eelise omandamine kavaluse kasutamise kaudu” (ISA 240, 2019: 6). Levinumad dokumentides esinevad moonutused on: sündmuste, tehingute või muu olulise informatsiooni tahtlik moonutamine või esitamata jätmine, andmete võltsimine, klassifitseerimisvead, arvestuspõhimõtete vastuolulisus jms.

Tahtlike väärkajastuste osas peab autor oluliseks rõhutada, et eksida saab vaid inimene, mitte arvuti või süsteem (Kairjak & Sootak, 2017). Seega toimepandud pettused on seotud alati inimestega ning seetõttu jagatakse need kaheks (Kaupmees, 2000):

- juhtkonna poolt sooritatud pettused, mida tehakse ebaseadusliku eelise saamise eesmärgil ning on suunatud dokumentide (deklaratsioonid, aruanded jms) kasutajate vastu läbi valeteabe ja -andmete esitamise;
- töötajate poolt teostatud pettused, mis on suunatud eelkõige tööandja vastu (omastamised, vargused jms).

Juhtkonnapoolsest pettusest tuleneva väärkajastamise mitteavastamise risk on kõrgem kui töötajapoolse pettuse puhul ja seda põhjusel, et juhtkond saab otseselt või kaudselt manipuleerida andmetega või eirata kontrolliprotseduure (ISA 240, 2019). Audiitori või maksuhalduri võime tuvastada pettust sõltub suuresti oskustest ja kogemustest ning kontrollimiseks esitatud andmete keerukusest.

Andmete tahtlikud väärkajastamised raamatupidamisdokumentides ja finantsaruannetes on üks sagedasem ja kulukam riigisisene ja rahvusvaheline probleem. *Association of Certified Fraud Examiners* ehk ACFE 2020. aasta raporti kohaselt tekitab finantsaruannete pettus summaliselt organisatsioonile mitu korda suuremaid kahjusid kui korrupsioon ja varavastased kuriteod koos võetuna. Näiteks, perioodil jaanuar 2018 – september 2019 kogutud andmete kohaselt olid varavastaste kuritegudega (sh töötaja varastamine või organisatsiooni ressursside väärkäitlemine) seotud 86% juhtumitest ning keskmine tekitatud kahju juhtumi kohta küündis 100 000 USA dollarini. Korrupsiooniga oli seotud 43% juhtumitest ning keskmine tekitatud kahju juhtumi kohta 200 000 USA dollarit. Seevastu finantsaruannete pettustega seotud numbrid erinevad drastiliselt. Nimelt esines aruandluspettusi üksnes 10% juhtumitest, kuid keskmine tekitatud kahju moodustas lausa 954 000 USA dollarit (ACFE, 2020). Siinkohal ei tohi unustada, et need numbrid annavad üksnes umbkaudse ettekujutuse valeandmete esitamise probleemi ulatusest, kuid tegelikkuses oma keerukuse või inimliku hooletuse poolest avastamata pettuste ja eksimuste arv ning sellest tekitatud kahju võib olla tunduvalt kõrgem.

Sarnaselt raamatupidamisele ja finantsaruandlusele pole ka ükski riigipoolne sotsiaalkindlustussüsteem või mõni muu riigipoolne maksesüsteem kaitstud vigade ja pettuste eest. Petturile annab moraalset tuge ka otsese ohvri puudumine, petetakse riiki, mitte inimest. Seepärast loetakse hüvitis- või maksupettusi tavaliselt anonüümseteks kuritegudeks, mis ei leia ühiskonnas suurt hukkamõistu. Ei tohi unustada, et on inimlik püüelda suurema materiaalse kindlustunde poole ning sissetuleku või tulubaasi maksimeerimise eesmärgil tehakse sageli kõik võimalik, sh esitatakse riigiasutustele ka valeteavet. Ebaseaduslikel tegevustel võivad olla erinevad põhjused, milleks on nii kõrged maksud, konkurentsieelise saavutamise kui ka finantsilised raskused. Sellised põhjendused võivad petturile näida eriti asjakohased keerulistel aegadel, näiteks kriisi ajal ning ka pärast seda.

Alljärgnevalt käsitleb autor riigi sotsiaalkindlustussüsteemi kui alusetu hüve saamise allikat. Selleks, et sotsiaalkindlustussüsteem toimiks ning üksikisikud oleksid kaitstud sotsiaalsete riskide (tööta jäämine, haigestumine vms) eest, peab olema loodud tugev järelevalve süsteem. Kriitilise tähtsusega on ka erinevad ennetusmeetmed ja ametivaheline koostöö, mis võimaldab vastu seista välistele ohtudele muutuval majanduslikul ja tehnoloogilisel maastikul. Paljudes riikides viiakse hüvitiste maksmisele eelneval etapil läbi esitatud andmete sisuline kontroll. Seda põhjusel, et kõige sagedamini esitavad petturid nõuetele vastamiseks valeandmeid just selles etapis (OECD, 2020). Alljärgnevalt toob autor

välja peamised pettuste ja eksimuste põhjuste liigitused, mis esinevad riigipoolsete toetuste jms hüvede taotlemisel. Tabelist selgub, et nii pettustest kui ka eksimustest tulenevad väärkajastamiste põhjused on oma olemuse poolest sarnased, kuid tahtluse suhe on erinev.

Tabel 1

*Peamised pettuste ja eksimuste põhjused riigipoolsete toetuste taotlemisel*

Pettuse põhjused	Eksimuse põhjused
Inimese ebaausus - deklareerimata sissetulek - teabe varjamine	Inimtegur - ülekoormatud töötajad - koolituse või tuge puudumine
Süsteemi ärakasutamine - identiteedipettused - valeandmete esitamine	Süsteemivead - maksesüsteemi või IT-süsteemide tõrked - puudulik riskianalüüs ja seire
Sotsiaalkaitstesüsteemi keerukus - eeskirjade või määruste tõlgendamise keerukus	Sotsiaalkaitstesüsteemi keerukus - eeskirjade või määruste tõlgendamise keerukus

Allikas: Stolk & Tesliuc, 2010

Kokkuvõtteks saab öelda, eksimused ja vead on lahutamatu osa meie elust ning üldjuhul avastatakse need kas sisekontrolli meetmetega või auditeerimise käigus. Tahtmatud väärkajastused on enamasti inimlikud vead ning tingitud kas hooletusest või raamatupidamiseeskirjade ja/või muude põhimõtete väärast tõlgendamisest. Tahtlik väärkajastamine ehk pettus on juba keerulisem toiming ja hõlmab kas juhte või töötajaid, kellel on aasta jooksul juurdepääs dokumentidele või tehingutele. Pettus erineb veast oma tahtliku poole pealt ning peegeldab kavatsust varjata fakte või tehinguid.

## 2.2. Töötasu hüvitise meetme rakendamine Eestis

Sotsiaaltoetuste meetmed, mis kaitsevad üksikisikuid ja nende peresid majanduslike ja sotsiaalsete riskide eest on oma idee poolest riigiti suhteliselt sarnased, kuid erinevad oma lähenemisviiside ja kontseptsioonide poolest. Riikide poolt pakutavate hüvitiste hulka kuuluvad pensionid, subsideeritud või tasuta eluase, meditsiiniteenuste toetused, töötushüvitised jms. Alljärgnevalt käsitleb autor töötajatele suunatud enamlevinud riigipoolseid toetusmeetmeid, käsitledes põhjalikumalt Eestis rakendatud täiesti uut töötasu hüvitise meetet, mille hiljutine kasutuselevõtt oli tingitud COVID-19 levikust kogu maailmas.

Sotsiaalkindlustushüvitise peamiseks eesmärgiks on tagada kindlustusjuhtumi ilmnemisel (nt koondamise või töövõimetuse puhul) osa varasemast töötasust, mis aitaks teatud määral säilitada varasemat sissetuleku- ja elatustaset (Laurimäe et al., 2018).

Sotsiaalkindlustushüvitisi pakkuvad süsteemid jagunevad riigiti universaalseteks ja tööpanusel põhinevateks. Esimese puhul on erinevate juhtumite korral tagatud kaitse kogu elanikkonnale. Seda süsteemi kasutatakse ka Skandinaaviamaaades, Suurbritannias ja Irimaal. Tööpanusel põhineva süsteemi korral on kaitstud eelkõige töötajad. Seda lahendust kasutatakse näiteks Mandri-Euroopa riikides, Saksamaal, Austrias, Prantsusmaal, Luksemburgis. Universaalsus eeldab seda, et sotsiaalkindlustushüvitised rahastatakse üldistest maksutuludest ning on tavaliselt kõigile elanikele võrdses suuruses, näiteks peretoetused. Töötamise ja tööpanusega seotud sotsiaalkindlustuse puhul on hüvitiste suurus seotud varasema töötasuga, näiteks pensioni- või töötuskindlustus. (Leetmaa et al., 2004) Eestis on kasutusel nii universaalsed kui ka tööpanusel põhinevad hüvitised.

Esimesed töötuskindlustussüsteemid loodi 19. sajandi lõpul Šveitsis ning juba 1920ndateks oli töötuskindlustussüsteemid Lääne-Euroopas laialt levinud (Leetmaa et al., 2004). “Töötuskindlustus on sundkindlustus, mille eesmärk on kindlustada töötaja töötuks jäämise riski ning tööandja riske seoses koondamiste või pankrotistumisega makstavate hüvitistega” (Lehis, 2012: 267). Töötuskindlustusmaksete kohustuslikuse põhjenduseks on tavaliselt tuleviku määramatus ehk siis kuigi tööpuuduse üldine tase võib olla prognoositav, ei ole konkreetse isiku töötuksjäämine ennustatav (Leetmaa et al., 2004). Euroopas on ka riike, kus töötuskindlustus on vabatahtlik ehk hüvitiste maksmist haldavad ametiühingud (nt Norras ja Taanis) või kombineeritud kus lisaks kohustuslikule on võimalik ka täiendav vabatahtlik süsteem (nt Rootsis, Slovakkias) (Laurimäe et al., 2019). Eestis on õigus töötuskindlustushüvitisele vaid neil, kes tasuvad töötuskindlustusmaksid, näiteks töölepingu seaduse (edaspidi TLS) alusel töötavatel isikutel. Töötuskindlustushüvitise suurus võib olla kas osaliselt või tervikuna fikseeritud ning sõltuda eelnevast töötasust ja -staažist või hoopis isiku sotsiaalmajanduslikust taustast (nt pereliikmete olemasolust Saksamaal ja Hispaanias või isiku vanusest Taanis) (Laurimäe et al., 2019).

“Koondamishüvitis on ühekordne väljamakse, mida tööandja on kohustatud maksuma töölepingu lõpetamisel” (Leetmaa et al., 2004: 18). Koondamishüvitisi makstakse tavaliselt kas seadusest tulenevast kohustusest (Prantsusmaa, Kreeka, Hispaania, Itaalia, Portugal, Suurbritannia, Irimaa, Eesti) või kollektiivlepingute alusel (Saksamaa, Soome, Rootsi, Taani, Belgia, Holland). Koondamishüvitisi makstakse nii individuaalsete kui ka kollektiivsete koondamiste korral ning hüvitise suurus sõltub reeglina tööstaaži pikkusest antud tööandja juures. (Leetmaa et al., 2004)

Eestist rääkides on töötajatele suunatud hüvitiste väljamaksmine suhteliselt uudne riigipoolne toetusmeede. Ette on nähtud kolme liiki hüvitisi, mida hakati alles alates 2003. aastast Eestis välja maksma: töötuskindlustushüvitis, koondamishüvitis ning hüvitis tööandja maksejõuetuse korral ehk pankrotihüvitis (Lehis, 2012). Nii oli see kuni 2020. aastani, mil maailmas toimunud olukorra pärast pidi nii Eesti kui ka teised riigid kas täiustama juba olemasolevaid tööhõive säilitamisele suunatud toetusmeetmeid või looma täiesti uut liiki hüvitised.

2019. aasta lõpp pani aluse uue koroonaviiruse (SARS-CoV-2) levikule kogu maailmas, kui tekkis tundmatu kopsupõletiku haiguspuhang Kesk-Hiina Hubei provintsis asuvas tööstuslinnas Wuhanis. Väidetavalt algas nakatamine uue koroonaviirusega kohalikust mereandide turust, mis levis kiiresti inimeste seas. (Zhou et al., 2020) Vaatamata Hiina valitsuse püüdlustele peatada viiruse levikut laienes see kiiresti ka teistele riikidele ning juba 11. märtsil 2020 liigitas Maailma Tervishoiuorganisatsioon (WHO) koroonahaiguse (ametlik nimi – COVID-19) puhangu pandeemiaks (Branswell & Joseph, 2020). Ühiskonna tasandil polnud keegi maailmas valmis pandeemiaks ega ka selle võimalikeks tagajärgedeks. Üks teise järel hakkasid riigid välja kuulutama eriolukordi, mis tõid kaasa hulgaliselt laiaulatuslikke piiranguid, näiteks liikumispiirangud, teenuste osutamise või riigipiiri ületamisega kaasnevad piirangud jms. See mõjus drastiliselt nii riigi majandusele kui ka inimeste kindlustunde tuleviku suhtes. COVID-19 pandeemia on muutnud väga lühikese ajaga inimeste igapäevaelu: tervishoiusüsteemid on olnud tõsise surve all, paljud ettevõtjaid peatasid või sulgesid oma ärid, töötasu muudatused puudutasid suuremat hulka inimestest ning inimeste vaimne tervis on olnud tugeva surve all.

COVID-19 pandeemia varases staadiumis oli iga riigi valitsuse peamiseks eesmärgiks aidata tööandjatel ja töötajatel toime tulla ettearvamatu äritegevuse peatumisega, mis oli tingitud kehtestatud piirangutest. Tööhõive ja sotsiaalse olukorra ohjeldamiseks kasutasid riigid töökohtade säilitamisele suunatud abimeetmeid. Enamik riike kasutasid tööhõive säilitamiseks olemasolevat või COVID-19 kriisiga toimetulekuks kohandatud lühiajalise töö abimeedet (*short-time work scheme*), mida nimetatakse ka lühiajaliseks hüvitiseks (*short-time compensation*). Teised aga võtsid rakendusele täiesti uue toetuse – ajutise töötasu hüvitise (*new wage subsidy scheme*) (Scarpetta et al., 2020; Giupponi & Landais, 2020). Lühiajalise töö abimeede on toetus, mis pakub tööandjatele subsiidiume töötamata töötundide maksumuse katmiseks täielikult või osaliselt, kaitstes töötajate sissetulekuid ning leevendades seega tööandja kulusid (Giupponi & Landais, 2020). Uus töötasu hüvitis on toetus, mida makstakse

töötajatele, kelle tööandja tegevus on COVID-19 mõjude tõttu märkimisväärselt häiritud ning see on omakorda põhjustanud tulude olulise languse, sõltumata töötundide lühendamisest (Scarpetta et al., 2020). Vaatamata sellele, millist toetusmeetet on riigid rakendanud saab tõdeda, et 2020. aasta maiks toetasid eespool mainitud tööhõive säilitamisele suunatud abimeetmed ligikaudu 50 miljonit töökohta Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) liikmesriikides. Hinnanguliselt umbes kümme korda rohkem kui ülemaailmse finantskriisi ajal aastatel 2008-2009. (Scarpetta et al., 2020)

Käesoleva uurimistöö lisas A toob autor välja võrdlustabeli 2020. aastal erinevates riikides kasutusel olnud abimeetmete kohta, millest nähtub, et 34-st välja toodud riigist ainult 7 riiki, s.h ka Eesti, on rakendanud ajutist töötasu hüvitise meetet. Riigiti on tööhõive säilitamisele suunatud toetusmeetmed erinevad nii töötasu murdosa poolest, mida kompenseerib riik, kui ka maksimaalse saadaoleva makse poolest (vt lisa B). Näiteks, Iirimaal koheldakse miinimumpalga töötajaid suhteliselt heldelt – 85% nende neto töötasust katab riik. Kanadas saavad miinimumpalga töötajad ainult 75% oma bruto töötasust. Iirimaal on kõrgepalgalised töötajad halvemas seisus, kuna makstav ülemmäär on 410 eurot (360 naela) nädalas, samal ajal kui Prantsusmaal on ülempiir kuni 6927 eurot kuus iga töötaja kohta. (Coronavirus: how..., 2020) Kuigi tööhõive toetuse meetmete rakendamine erineb riigiti, on neil kaks ühist eesmärki, milleks on säilitada tööhõive ning tagada majanduslik toimetulek, et vältida koroonapiirangutest tingitud hüppelist tööpuuduse kasvu.

COVID-19 pandeemia tõttu sattus tööturg ka Eestis tugeva löögi alla. Selleks et toetada tööliskonda ning pakkuda inimestele kindlustunnet ebamäärase tuleviku ees töötati Eestis välja ajutine töötasu hüvitise abimeede, millel oli tähtis roll COVID-19-st tingitud mõjude pehmendamisel. Tegemist on uudse hüvitise liigiga, mida ei ole Eestis varem kunagi rakendatud.

Eestis kuulutati välja eriolukord 12. märtsil 2020 ning see kestis ligikaudu kaks kuud kuni 17. maini (Eriteade:..., 2020). Selleks, et vältida laiaulatusliku koondamislaine teket tuli valitsusel kiiresti tegutseda. Peale eriolukorra välja kuulutmist alustas töötukassa töötasu hüvitise süsteemi arendustöödega ning vähem kui kuu aja pärast võeti vastu ligi 2000 esimest töötasu hüvitise avaldust (Piilu töötukassa..., 2020). Nimetatud saavutus oli võimalik tänu oma sisu ja disaini poolest sarnasele olemasolevale koondamishüvitise süsteemile, mis võeti aluseks töötasu hüvitise meetme väljatöötamisel (Rosin, 2021).

Eestis maksti ajutist töötasu hüvitist perioodi märts – juuni 2020 eest töötajale, kelle tööandja tegevus oli COVID-19 mõjust ning riigis kehtestatud piirangutest tulenevalt oluliselt

häiritud. Nimetatud hüvitis tagas töötajatele kuni kolm kuud vähendatud töötasu ning aitas tööandjatel töötasu maksmisega seotud raskused üle elada, et ei peaks COVID-19-st mõjudest tingituna töötajaid koondama või tegevust ajutiselt lõpetama. (Töötasu hüvitis..., 2020) Eestis rakendatud töötasu hüvitist käsitletakse tööandja makstud töötasuna, kuigi tegelikult maksab töötajale hüvitist töötukassa (Palmipuu, 2021). Eesti Töötukassa pidas ajutisest töötasu hüvitisest kinni tulumaksu (maksuvaba tulu arvestamata), töötus- ja pensionikindlustusmaksed ning maksis töötasu hüvitiselt sotsiaalmaksu ja tööandja töötuskindlustusmaksu (Töötasu hüvitis, 2020).

2020. aastal maksti ajutist töötasu hüvitist kahel voorul. Esimesel voorul maksti hüvitist märtsi, aprilli ja mai 2020 töötasude eest ning teisel voorul juuni 2020 eest. Iga töötaja kohta sai ajutist töötasu hüvitist taotleda kokku kuni kolme kuu eest: kahel kuul kolmest esimeses voorus ning juuni 2020 eest. Esimeses voorus maksti töötasu hüvitist, kui täidetud oli vähemalt kaks tingimust kolmest: tööandja käive või tulu oluline langus, s.t vähemalt 30% võrreldes 2019. aasta sama kuu käibe või tuluga; vähemalt 30%-le töötajatest ei olnud kokkulepitud mahus tööd anda; vähemalt 30%-l töötajatest oli vähendatud töötasu alampalgani või vähemalt 30% võrra. Töötasu hüvitise väljamaksmise teises voorus karmistati hüvitise saamise tingimusi: tööandja käive ja tulu, vähendatud töötasuga töötajate protsent ning töömaht pidid vähenema vähemalt 50% võrra. (Töötasu hüvitis..., 2020; Ülevaade töötasu..., 2021)

2020. aastal väljamakstava töötasu hüvitise suurus sõltus töötaja eelnevast brutotöötasust selles konkreetses asutuses. Töötukassa maksis esimeses voorus töötajale hüvitist 70% ulatuses eelnevast keskmisest töötasust, kuid mitte rohkem kui 1000 eurot ning teises voorus 50% ulatuses eelnevast keskmisest töötasust, kuid mitte rohkem kui 800 eurot. (Ülevaade töötasu..., 2021) Üheks oluliseks tingimuseks oli ka see, et enne hüvitise taotlemist pidi tööandja omalt poolt deklareerima ja tasuma töötajale brutotasu vähemalt 150 eurot kuu eest, mille eest ta töötajale hüvitist küsis (Vabariigi Valitsuse..., 2020). Töötukassa makstava hüvitise ja tööandja omaosaluse summana tagati täistööajaga töötajale vähemalt töötasu alammäära, mis oli 2020. aastal 584 eurot. Nii tööandja kui ka töötukassa pidid tasuma oma osa pealt sotsiaalmaksu, töötuskindlustusmaksu, kohustusliku kogumispensioni makse ning tulumaksu. (Ülevaade töötasu..., 2021) Seega, raskustesse sattunud tööandjal olid töötukassa poolt tasutud töötasu hüvitise võrra väiksemad kulud, mis omakorda andis tööandjatele võimaluse vältida koheseid koondamisi riigis välja kulutatud eriolukorra ajal ning sujuvalt taastada piirangute kaotamisel oma aktiivset tegevust. Samuti andis see ka lootust ja kindlustunnet töötajale, et tema töösuhe säilib.

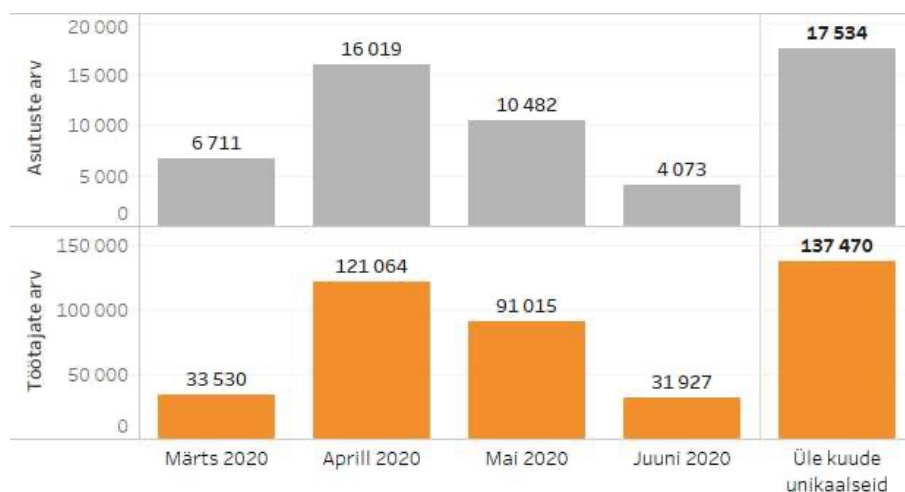
Ajutist töötasu hüvitist maksti ainult kehtiva TLS alusel töötavatele töötajatele (Ülevaade töötasu..., 2021). Siinkohal märgib töö autor, et nimetatud tingimus oli sätestatud arvatavasti seetõttu, et võlaõiguslike lepingute (st juhatuse liikme ja käsundus- või töövõtulepingud) puhul ei kohaldu TLS sätted, sest eespool toodud lepingute liikide alusel töötavatel isikutel on suurem iseseisvus oma töö tegemisel, st saab vabalt otsustada oma töö tegemise aja, viisi ja koha üle. Töölepingu alusel töötaval isikul sellist iseseisvust ja vabadust ei ole. Lisaks sellele ei ole võlaõiguslike lepingute alusel töötavatel isikutel sellist tööandjat kes panustaks vähemalt 150 eurot, maksaks puhkusetasu jms. Seega paljudes üldlevinud tegevusvaldkondades (kultuur- ja meelelahutus, toitlustus jt) piiras töötasu toetuse taotlemist töötamine just võlaõiguslike lepingute alusel.

Töötasu hüvitise väljamaksmise üheks olulisemaks tingimuseks oli ka see, et tööandja ei tohtinud esimeses voorus töötasu hüvitist saanud töötajaid koondada kuul, mille eest hüvitist taotleti ega ka järgneval kuul (Ülevaade töötasu..., 2021). Näiteks, kui märtsi eest taotleti töötaja töötasu tasumiseks töötasu hüvitist, siis nimetatud töötajat ei tohtinud koondada märtsis ega ka aprillis. Teise vooru korral ehk juuni 2020 eest taotlenud tööandja ei tohtinud oma töötajat koondada järgneval kahel kuul (Ülevaade töötasu..., 2021).

Perioodi märts – juuni 2020 eest taotles e-töötukassa kaudu töötasu hüvitist 17 644 tööandjat 138 349 töötaja<sup>1</sup> eest, kuid reaalselt maksti töötasu hüvitis välja 17 534 asutuse 137 470 töötajatele (vt joonis 7) (Ülevaade töötasu..., 2021) ehk 99,4% esitatud taotlustest said rahuldava vastuse. Maksu- ja Tolliameti andmetel oli 2020. aasta II kvartali Eesti Majanduse Tegevusalade Klassifikaatori (EMTAK) tegevusvaldkonna järgi registreeritud asutusi 140 503 ning töötajaid 682 139 (Tasutud maksud..., 2020), mis tähendab, et töötasu hüvitist on saanud 12,5% asutustest ning 20,2% töötajatest. Töötukassa reservidest, mis 2020. aasta alguses moodustasid ligi 838 miljonit eurot, on töötasu hüvitisi makstud 191,2 miljoni euro eest ning hüvitiste kogukulu koos brutosumma pealt tasutud maksudega moodustas ligi 255,9 miljonit eurot (Ülevaade töötasu..., 2021; Riispapp, 2020). Seega ligi 30,5% reservirahast oli kulutatud töötasu hüvitise abimeetmele.

---

<sup>1</sup> Ühe inimese eest võisid hüvitist taotleda ja saada ka mitu erinevat tööandjat, kui inimesel oli samaaegselt mitu töösuhet.



Joonis 7. Töötasu hüvitist saanud asutuste ja töötajate arv, märts – juuni 2020

Allikas: Ülevaade töötasu..., 2021

Kõige rohkem said töötasu hüvitist just need valdkonnad, mis olid kõige enam häiritud riigis kehtestatud piirangutest. Nendeks on hulgi- ja jaekaubandus, tötlev tööstus, ehitus, majutus ja toitlustus ning teised, vt allpool olevas tabelis kajastatud esikümnesse sattunud valdkondi.

Tabel 2

Töötasu hüvitise (TTH) saanud asutuste arv EMTAK tegevusvaldkonna järgi, 2020. aasta II kvartal

EMTAK tegevusvaldkond		TTH saanud asutuste arv tegevusvaldkonnas	Kõikide asutuste arv tegevusvaldkonnas	TTH saanud asutuste osakaal tegevusvaldkonnas
1.	Hulgi- ja jaekaubandus	3583	21 996	16,3%
2.	Töötlev tööstus	2057	9212	22,3%
3.	Ehitus	1892	14 764	12,8%
4.	Majutus ja toitlustus	1707	3994	42,7%
5.	Kutse-, teadus- ja tehnikaalane tegevus	1500	18 419	8,1%
6.	Muud teenindavad tegevused	1496	7315	20,5%
7.	Veondus ja laondus	984	7036	14%
8.	Kunst, meelelahutus ja vaba aeg	922	5131	18%
9.	Haldus- ja abitegevused	839	7288	11,5%
10.	Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne	636	2485	25,6%

Allikas: Ülevaade töötasu..., 2021

Töötasu hüvitise saajate koguarvust said kõige rohkem hüvitist järgmiste valdkondade töötajad:

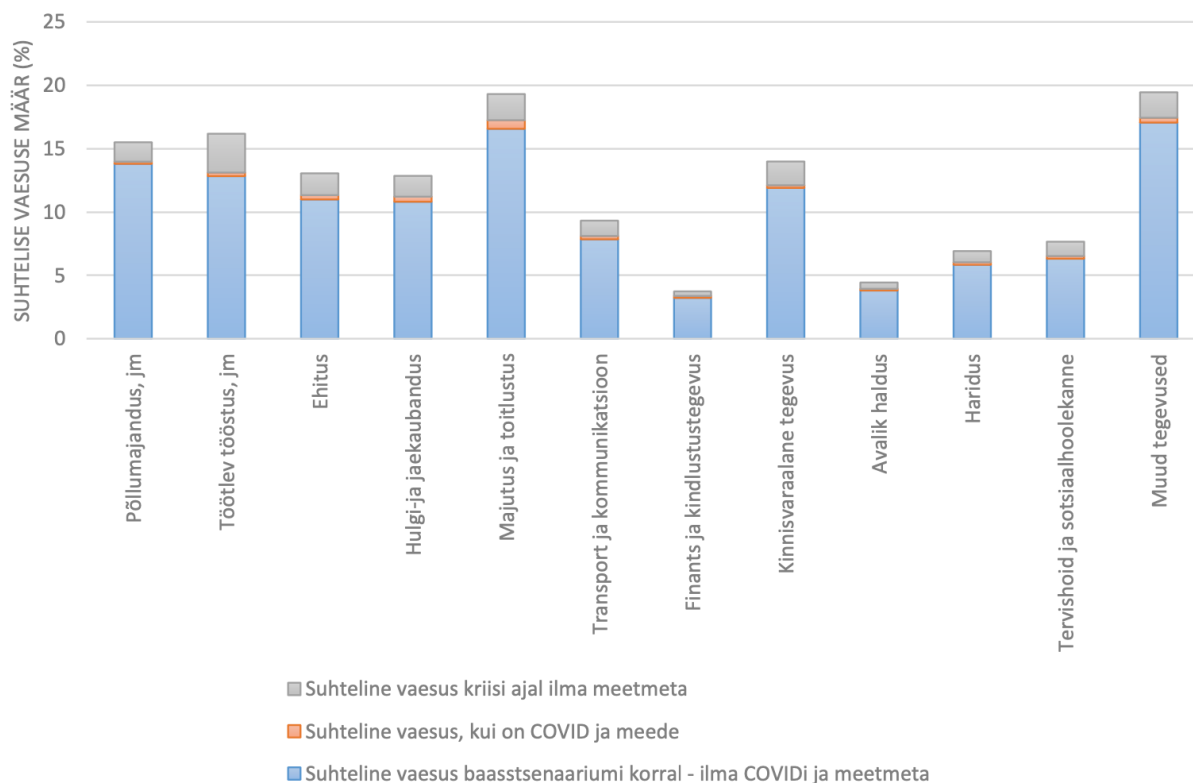
Tabel 3

*Töötasu hüvitist (TTH) saanud töötajate arv kogu töötajate arvust EMTAK tegevusvaldkonna järgi, 2020. aasta II kvartal*

EMTAK tegevusvaldkond		TTH saanud töötajate arv tegevusvaldkonnas	Töötajate arv tegevusvaldkonnas	TTH saanud töötajate osakaal tegevusvaldkonnas	TTH kogukulu (eurodes)
1.	Töötlev tööstus	34 069	109 507	31,1%	≈ 65 381 834
2.	Hulgi- ja jaekaubandus	27 963	97 132	28,8%	≈ 47 191 643
3.	Majutus ja toitlustus	17 889	26 282	68,1%	≈ 29 373 653
4.	Ehitus	10 221	52 809	19,4%	≈ 19 999 695
5.	Haldus ja abitegevused	8404	40 403	20,8%	≈ 18 820 381
6.	Veondus ja laondus	7970	41 147	19,4%	≈ 16 446 042
7.	Kunst, meelelahutus ja vaba aeg	6240	20 969	29,8%	≈ 11 136 545
8.	Kutse-, teadus- ja tehnikaalane tegevus	5304	36 595	14,5%	≈ 12 066 035

Allikas: Ülevaade töötasu..., 2021; Töötasu hüvitise määramine..., 2021

Eestis kehtestatud ajutise töötasu hüvitise meetme üheks eesmärgiks oli aidata tööandjatel üle elada COVID-19 kriisiga kaasnenud raskused, et ei peaks töötajaid massiliselt koondama. Nii riigi, tööandjate kui ka töötajate seisukohalt oli oluline töösuhte säilitamine, mitte niivõrd hüvitatava summa suurus. Sihtasutuse Poliitikauuringute Keskus Praxis (edaspidi Praxis) veebruaris 2021 avaldatud mikrosimulatsioonimudeli EUROMOD kaudu tehtud analüüsi kohaselt kaasneks ilma töötasu hüvitise meetmeta COVID-19 mõjul üle 65 000 inimese tööhõivest lahkumine ning vaesuse määr suureneks ligi 4% (Koppel & Laurimäe, 2021).



Joonis 8. Töötasu hüvitise meetme mõju COVID-19 kriisiajal

Allikas: Koppel & Laurimäe, 2021

Ülaltoodud jooniselt on näha, et COVID-19 mõjul oleksid kõige rohkem kannatada saanud töötleva tööstuse, majutuse ja toitlustuse, kinnisvaraalaane ning muude valdkondade (s.o meelelahutuse ja vaba aja tegevustega seotud valdkonnad) tegevused. Töötasu hüvitise meede pidurdas suhtelise vaesuse määra tõusmist ja kohati ka peaaegu peatas selle, nt põllumajanduse ja kinnisvaraalaane tegevuse puhul. Autori arvates tuleb tõdeda, et ajutine töötasu hüvitise meede ei suutnud ära hoida kõiki koondamisi ega äritegevuste lõpetamisi, kuid suures plaanis sai meede edukalt hakkama püstitatud eesmärgiga ning aeglustas oluliselt tööpuuduse hüppelist kasvu.

### 3. Töötasu hüvitise meetme rakendamisel esinenud andmemanipulatsioonid – empiiriline analüüs ja tulemused

#### 3.1. Andmed ja meetodika

2020. aasta kevadel vohanud COVID-19 pandeemia majanduslike mõjude leevendamiseks maksis töötukassa ettevõtjatele töötasu hüvitisi. Selle magistritöö eesmärk on selgitada välja töötasu hüvitise taotlemisel ja väljamaksmisel aset leidnud levinumad eksimused ja tahtlikud andmete väärkajastamised. Alapeatükkides 1.1 ja 1.2 kajastatud teoreetilisest käsitlusest tulenevalt on keeruline eristada ning tõendada tahtlikku tegevust

eksimusest, kuna piir tahtliku ja tahtmatu tegevuse vahel võib kohati olla ebamäärane. Siinse töö kontekstis olid uuritavateks objektideks välja makstava töötasu hüvitisega seotud väärkajastamised ja pettused, mis ilmnesid toetuse taotlemisel ja järelkontrollimise käigus.

Magistritöö eesmärgi täitmiseks kasutatakse kvalitatiivset sisuanalüüsi. Seda iseloomustab erinevate uuringuetappide segunemine ja paindlikkus uuritavate tekstiandmete analüüsimiseks (Hsieh & Shannon, 2005). Kvalitatiivne uurimisviis on suunatud inimeste kogemuste, arusaamade ja tõlgenduste mõistmisele ning viiakse läbi uuritavate loomulikus keskkonnas, mis omakorda aitab anda inimestest, sündmustest või ilmingutest tervikliku, rikka ja detailirohke pildi (Laherand, 2008). Uurimismetoodika valik on tingitud soovist luua pilt uue ajutise toetuse liigiga kaasnenud eksimuste ja väärandmete kajastamise probleemi ulatusest Eestis. Siinkohal juhib autor tähelepanu, et töös kajastatud järelkontrolliga seotud statistika on ligikaudne, kuna üksikud menetlusjuhtumid olid töö koostamise hetkel veel töötukassal pooleli.

Magistritöö empiirilises osas kirjeldatakse ja analüüsitakse enamlevinud töötasu hüvitise taotlemisel ning järelkontrolli tulemusel tuvastatud väärkajastamise liike, mis kinnitatakse statistiliste andmetega. Statistiliseks analüüsiks kasutatakse 15.04.2021 seisuga töötukassa kogutud andmeid 2020. aasta kohta. Sellise perioodi valik on tingitud asjaolust, et enne 2020. aastat ei ole Eestis varem kunagi töötasu hüvitist välja makstud. Andmed 2021. aasta kohta veel puuduvad, kuna töötasu hüvitise meedet otsustas valitsus hakata teist korda rakendama alates kevadest 2021. Siinkohal juhib autor tähelepanu, et kuigi 2020. aasta lõpuks oli töötukassa suurema osa töötasu hüvitise saajate järelkontrollidest lõpetanud, ei ole siinses töös kajastatud andmed lõplikud, kuna üksikud juhtumid olid töö koostamise ajal töötukassal veel pooleli. Sellele vaatamata ei sega nimetatud asjaolu tervikliku pildi loomist 2020. aastal aset leidnud töötasu hüvitise taotluste andmetes sisalduvate väärkajastamiste sisust ja ulatusest. Ülejäänud andmeid ja teavet uuritava objekti kohta kogutakse poolstruktureeritud intervjuu ja kirjalike teabepäringute teel.

Intervjuuerimist peetakse üheks põhiliseks meetodiks kvalitatiivse uurimistöö jaoks andmete kogumisel. Vaatamata sellele, et intervjuu käigus andmete ja teabe kvaliteet sõltub sageli intervjuerija hoiakust, võimaldab intervjuu rikkalikku, sisutihedat nähtuse kirjeldamist. (Kvalitatiivse..., 2010) Lähtuvalt eeltoodust pidas autor vajalikuks pöörduda ajutise töötasu hüvitise meetme rakendamisel ilmnenu tingimuste mittetäitmise ja väärandmete esitamisega seotud aspektidele teabe ja hinnangute saamiseks töötukassa, maksu- ja tolliameti, haigekassa ja Põhja ringkonnaprokuratuuri poole. Selleks, et saada terviklikku pilti ning selgitada välja,

millised olid peamised väärkajastused töötasu hüvitise taotlemisel ning nende ulatus, intervjueris autor töötukassa hüvitiste osakonnajuhataja asetäitjat, kes töötasu hüvitise menetlustega igapäevaselt kokku puutub. Töö autor informeeris töötukassa esindajat intervjuu salvestamisest ning sellest hiljem tehtavast mahakirjutisest, millele on saadud nõusolek ning mida autor kasutab käesolevas töös. Intervjuu tehti 30.03.2021 Skype'i vahendusel ning intervjuu põhiküsimused on toodud käesoleva töö lisa C.

Maksu- ja tolliameti ning haigekassa poole pöördus autor märtsis 2021 kirjalike päringutega (vt lisa D), sest eelnimetatud riigiasutustel oli n-ö abistav roll, tagades töötukassale üksnes töötasu hüvitise väljamaksmiseks või tagasinõudvate otsuste langetamiseks vajaliku teabe ja andmed. Kuna siinses töös on käsitletud ka töötukassa tuvastatud juhtumeid, kus süüteo ulatus ja kahju on KarS § 12<sup>1</sup> tähenduses olulised või suured (RT I 2001, 61, 364), siis pöördus autor kirjaliku teabepäringuga (vt lisa D) ka Põhja ringkonnaprokuratuuri poole. Kirjalik pöördumise viis valiti põhjusel, et kriminaalmenetluse seadustik piirab oluliselt kriminaalmenetluse andmete avaldamist (RT I 2003, 27, 166), mistõttu ei oleks võimalik intervjuu raames saada detailsemaid vastuseid. Nii intervjuu kui ka teabepäringute kirjalikud vastused on olemas taasesitataval kujul.

### **3.2. Töötasu hüvitise taotlemisel ja väljamaksmisel esinenud petu- ja eksimusjuhtumid Eestis**

Töötasu hüvitise taotlemise ja väljamaksmise tingimusi ei olnud palju ning soov saada keerulisel ajal oma töötajatele riigi toetust oli paljudel töötajatel. Enamik COVID-19 pandeemia mõjul kannatada saanud töötajatest käitus seaduskuulekalt, kuid nagu ikka kaasnevad iga riigipoolse toetuse või hüvitisega ka riskid, et seda võidakse kuritarvitada kas tahtlikult või kogemata, täites seejuures süüteokoosseisu. Siinkohal on kõige raskem osa kindlaks teha ja tõendada, et tegemist oli sihipärase väärandmete esitamisega, mille tähtsaks elemendiks on kavatsus, või eksimused andmete ja teabe esitamisel olid tingitud hooletusest ja teadmatusest. Viimase puhul ei loeta väärandmete esitamist pettuseks, kuna puudub kavatsus.

Alates 2020. aasta kevade algusest Eestis kehtestatud laiaulatuslike piirangute tõttu töötati paljudes valdkondades seiskunud äritegevuse toetamiseks kiiresti välja täiesti uus töötasu hüvitise abimeede. Nimetatud töötasu hüvitise väljamaksmist ning sellega seotud arvestust ja kontrolli korraldas Eestis töötukassa. Koostöös maksu- ja tolliametiga olid töötukassal andmevahetuse mudelisse sisse kirjutatud teatud kriteeriumid, sh käibedeklaratsioonidel (edaspidi KMD), tulu- ja sotsiaalmaksu, kohustusliku kogumispensioni makse ja töötuskindlustusmakse deklaratsiooni vormidel (edaspidi TSD) ning töötamise

registris (edaspidi TÖR) tagasiulatuvalt tehtavate muudatuste seire (Rosin, 2021). Nimetatud asjaolu võimaldas nii töötukassal kui ka maksu- ja tolliametil juba taotluste läbivaatamise faasis avastada esitatud andmetes kahtlust äratavaid kohti ning reageerida, küsides vajadusel täpsustavaid dokumente ja selgitusi.

Selleks et hoida ära ulatusliku koondamislaine teket, oli töötukassa prioriteet vaadata taotlused läbi võimalikult kiiresti ning töötasu hüvitise väljamaksmine toimus üldjuhul 3–4 päeva jooksul nõuetekohase taotluse esitamisest (Rosin, 2021). Kuna olukord oli kõigile uudne, siis tehti töötasu hüvitise taotlemisel sageli vigu nii teadmatusel ja hooletusest kui ka teadlikult, esitades seejuures väärandmeid. Järgnevalt toob autor välja töötukassa esindajaga toimunud intervjuust ning maksu- ja tolliameti esindaja vastusest selgunud taotluste rahuldamata jätmise enamlevinud alused, mida töötukassa koostöös maksu- ja tolliametiga tuvastas (Rosin, 2021; Maksu- ja Tolliameti esindaja..., 2021):

- A. Paljudel tööandjatel ei olnud tegelikkuses käibe või tulu kalendrikuul, mille eest hüvitist taotleti, olulisel määral langenud, kuigi tööandja käibe või tulu langus vähemalt 30% võrra võrreldes 2019. aasta sama kuuga oli üheks põhitingimuseks. Samuti esines juhtumeid, mil tööandjad ei suutnud käibe langust piisaval määral tõendada või ilmnemise hoopis muud spetsiifilised erisused.
- B. Äriühingu maksustatava käibe tagasiulatuvalt suuremaks muutmine. Tagasiulatuvalt KMD-l maksustatava käibe suuremaks muutmise eesmärgiks oli soov vastata töötasu hüvitise väljamaksmise kriteeriumile, milleks on käibe langus vähemalt 30% võrra. Selle näitena toob autor olukorra, kus eespool mainitud tingimuse vastamiseks suurendatakse 2019. aasta aprilli KMD-l müügilt saadud tulu kolmandiku võrra.
- C. TLS § 37 lg 4 rikkumine. Nimetatud sätte kohaselt pidi tööandja teatama töötajate töötasu vähendamise vähemalt 14 kalendripäeva ette.
- D. TSD-l töötasu andmete tagasiulatuvalt suuremaks muutmine. Tagasiulatuvalt nii töötajate kui ka juhatuse liikmete töötasu andmete suuremaks muutmise eesmärgiks oli soov vastata teisele töötasu hüvitise väljamaksmise põhikriteeriumile, mille kohaselt pidi teatud protsendil töötajatest olema töötasu vähendatud vähemalt 30% võrra. Siinkohal nendib autor, et enne COVID-19 pandeemiat oli olukord töötasude deklareerimisega hoopis vastupidine – teatud hulk juhatuse liikmeid ja tööandjaid deklareerisid endale ja oma töötajatele teadlikult väiksema töötasu ning ülejäänud raha saadi nn ümbrikupalgana.

E. Töösuhete tagasiulatuvalt lisamine TÖR-i. Maksukorralduse seaduse § 25<sup>2</sup> lg 3 kohaselt tuleb töötamise alustamine registreerida hiljemalt tööd tegeva isiku tööle asumise hetkeks (RT I 2002, 26, 150), kuid nüüd tehti registreerimiskandeid üldjuhul vahetult enne töötasu hüvitise taotluse esitamist. Seda võis soodustada asjaolu, et töötasu hüvitise väljamaksmise tingimustes ei olnud esialgu fikseeritud, mis kuupäevaks hiljemalt pidi TÖR-is kanne töötamise alustamise kohta tehtud olema. Nimetatud asjaolu tekitas suure hulga isikuid, kes hakkasid tagantjärele muutma nii TSD andmeid kui ka kandeid TÖR-is. Osa puhul oli andmete muutmine õigustatud, kuid osa kohta tuvastas töötukassa, et reaalselt töötamist äriühingus ei olnud ning TÖR-i kanded ja TSD-l muudetud andmed olid väärad eesmärgiga saada riigilt toetusraha. Näiteks võib tuua menetluse poolest kõige lihtsama olukorra, kus TÖR-is registreeritakse töötamine tagasiulatuvalt vahetult enne hüvitisperioodi algust ehk töötamise algust kajastatakse TÖR-is alates 01.03.2020. See aga tähendab, et hüvitise taotlemise hetkel ei saanudki esimest töötasu väljamakset veel TSD-l olla. Siinkohal tasub märkida, et kuna tagasiulatuvalt TSD-sse ja TÖR-i lisatud andmete õigsuse kontrollimine oli mahukas ning aega- ja ressursi nõudev protsess, siis seati töötasu hüvitise taotlemise teise vooru alguseks kriteeriumitesse vastav tingimus ning töötamise TÖR-i kandmise kuupäev pidi olema tehtud hiljemalt 01.03.2020.

Eespool kirjeldatud enamlevinud töötasu hüvitise taotluste rahuldamata jätmise aluste analüüsimisel ilmneb, et tööandjate esitatud väärandmed olid oma olemuse ja sisu poolest suuresti tingitud nii hooletusest ja teadmatusest kui ka soovist üritada riigilt raha välja petta. Samas on autori arvates mõlema poole jaoks pea võimatu oma argumente tõendada, kuna tõendusmaterjali lihtsalt ei pruugi olemas olla ning mängu tulevad ka isikute loomuomadused ja valetamise motiivid (keegi ei taha tunda piinlikkust ega sattuda nõ musta nimekirja).

Töötasu hüvitise taotluste läbivaatamise faasis ilmnisid TÖR-ist muuhulgas ka sellised andmete muutmised, mis tekitasid küll küsimusi, kuid ei toonud siiski kaasa taotluse rahuldamata jätmist. Maksu- ja tolliameti esindajalt saadud teabepäringu vastusest selgus, et soov saada riigilt töötasu hüvitist pani äriühinguid korrastama oma töösuhteid; näiteks muudeti algselt juhatuse liikme leping või võlaõiguslik leping töölepinguks, osaline tööaeg täistööajaks või töötamise alguskuupäev muudeti varasemaks (Maksu- ja Tolliameti esindaja..., 2021). Autori arvates oli töösuhete korrastamises ka oma loogika, kuna enamik, kes TÖR-is oma juhatuse liikme lepingud tagantjärele töölepinguks muutis, olid maksu- ja tolliameti esindaja

kinnitusel nn ühemehefirmad (Maksu- ja Tolliameti esindaja..., 2021). Näiteks kui juhatuse liige töötab juuksurialongis juuksurina ning salong suletakse, siis juuksurina saamata jäänud töötasu saaks riik hüvitada töötasu hüvitise abimeetmest, samal ajal kui juhatuse liikme töö jätkub ka kriisi ajal ning seda ei saaks abimeetmest hüvitada.

Lisaks esines ka selliseid juhtumeid, kus juhatuse liikme tasu või ka dividend oli tagasiulatuvalt TSD-del parandatud töötasuks, deklareerides juurde puuduoleva töötuskindlustusmaksu kohustuse. Maksu- ja tolliameti andmetel tehti töötasu hüvitise maksmise algusest esimese kolme kuuga 96% TÖR-i muudatustest isikute kohta, kelle kohta oli esitatud töötukassale taotlus töötasu hüvitise määramiseks. 2020. aasta juuli lõpuks oli tehtud kokku 2574 TÖR-i kannete muudatust, sh muudeti 1660 võlaõiguslikku lepingut, 766 juhatuse liikme lepingut ja 117 tasuta töötamist töölepinguks. (Maksu- ja Tolliameti esindaja..., 2021). Toodud numbrid näitavad ilmekalt, et kuigi nende töösuhete tagasiulatuvalt korrastamine ei andnud alust töötasu hüvitise taotluste rahuldamata jätmiseks, oli töösuhete korrastamisel maksude seisukohalt selgelt positiivne mõju.

Töötukassa esindajaga toimunud intervjuust ning maksu- ja tolliameti esindaja vastusest selgus, et TSD-l ja TÖR-is andmete tagasiulatuvalt muutmise põhjuseks nimetati üldjuhul seda, et miskit on ekslikult kajastamata jäänud (Rosin, 2021, Maksu- ja Tolliameti esindaja..., 2021). Arusaadavalt võis see mõningal juhul tõesti nii olla, kuid osa puhul oli tegemist ikkagi väärandmete esitamisega. Seda kinnitab ka asjaolu, et maksu- ja tolliamet on tuvastanud juhtumeid, kus töötasud olid TSD-l alusetult varasematesse perioodidesse deklareeritud ning selle tulemusena vähendati deklareeritud tööjõumakse 65 585,65 euro ulatuses (Maksu- ja Tolliameti esindaja..., 2021). Töötukassa esindaja sõnul jäeti kõikidest töötasu hüvitise taotlustest 107 läbi vaatamata, enamasti seetõttu, et pärast põhjalikumalt uurimist soovisid need ettevõtted oma taotluse ise tagasi võtta (Rosin, 2021). Kuigi keegi väärandmete esitamist otseselt ei tunnistanud, kinnitavad eelmainitud asjaolud kaudselt autori arvamust, et osa esitatud andmeid olid tahtlikult väärad ning esitatud lootuses saada riigilt pettuse teel toetusraha.

Iga riigi valitsuse prioriteediks on tagada tõhus järelevalvesüsteem nii maksude kui ka toetuste ja hüvitiste arvestamisel ning väljamaksmisel. Hädaolukordades, kui lühikese aja jooksul võetakse vastu palju otsuseid ja uusi meetmeid, võivad need kas oma olemuse või keerukuse tõttu tekitada segadusi tõlgendamisel ja rakendamisel nii ametnike kui ka üksikisikute seas. Samuti leidub neid, kes üritavad omakasu eesmärgil uued meetmed proovile panna. Selleks et võimalikke kuritarvitamisi ja andmetega manipuleerimisi miinimumi viia,

tehakse järelkontrolli. Seda tehakse tihtipeale vihjete peale, aga ka seetõttu, et kõik andmed on tagasiulatuvalt muudetavad ning positiivse otsuse tegemise hetkel ei ole võimalik veenduda tingimuste täitmisel tulevikus.

Nii Eestis kui ka paljudes teistes riikides, sealhulgas Kanadas, Iirimaa ja Saksamaal tuvastati järelkontrollide käigus väärandmete esitamist ja petujuhtumeid, mis on seotud COVID-19 mõjude leevendamiseks rakendatud töötasu säilitamisele suunatud toetuste väljamaksmisega. Ühe näitena võib tuua Uus-Meremaa, kus menetluste tulemusel tuvastati, et märkimisväärne summa vahenditest, mis oli eraldatud raskustes olevate äriühingute ja nende töötajate toetamiseks, ei jõudnudki töötajateni või kadus toimepandud pettuste pärast. Andmetega manipuleerimise juhtumite avastamise tulemusel nõuti tööandjatelt tagasi ligikaudu 17 miljonit Uus-Meremaa dollarit<sup>2</sup>. (Ugale et al., 2020)

Eestis nõuti 576 töötasu hüvitise saanud tööandjalt (17 534-st) töötukassa järelkontrollide tulemusel tagasi kokku 1 014 656,44 eurot, mis on ligi 0,4% kogu välja makstud summast. Siinkohal tuleb tõdeda, et kuigi üksikisiku seisukohast on summa muljetavaldav, on riigi tasandil tegemist siiski suhteliselt väikese kahjuga, kui arvestada, et meetme väljatöötamine ja rakendamine olid ajakriitilised. Isegi kui võtta arvesse, et käesoleva töö koostamise hetkel on jätkuvalt menetluses kaks kriminaalaja eeldatava summaarse kahjusummaga vähemalt 115 000 eurot ja asjaolu, et kõiki aset leidnud väärkajastamisi või pettusi on pea võimatu sajabrotsendiliselt tuvastada, siis tegelik kahjuprotsent on tõenäoliselt siiski pisut suurem.

Alljärgnevalt käsitleb autor järelkontrollide tulemusel ja töötukassa esindaja intervjuust selgunud tööandjatele esitatud enamlevinud tagasinõuete alused (Rosin, 2021):

- A. Koondamiskeelu rikkumine. Töötasu hüvitise saamise üheks tingimuseks oli, et töötajat ei tohtinud koondada kalendrikuul, mille eest hüvitist taotleti, ega ka järgneval kuul (teises vóorus järgneval kahel kuul) (Ülevaade töötasu..., 2021). Järelkontrollide tulemusel selgus, et peamiselt oli koondamiskeeldu rikutud seetõttu, et äriühingu pankrot kuulutati välja ja pankrotihalduri poolt lõpetati töölepingud sunniviisiliselt enne koondamiskeelu lõppu.
- B. Tööandja omaosaluse mittetasumine. Töötasu hüvitise saamise üheks teiseks tingimuseks oli asjaolu, et tööandja pidi deklareerima ja maksma kuu töötasuna sõltumata töötatud päevade arvust või töökoormusest vähemalt 150 eurot (Töötasu

---

<sup>2</sup> 17 miljonit Uus-Meremaa dollarit on ligikaudu 10 miljonit eurot.

hüvitis..., 2020). Maksu- ja tolliameti andmetele tuginedes suunas töötukassa 150 euro tasumise kontrolli ligi 5300 isikut. Nendele tööandjatele, kes ei olnud 150 eurot tasunud, andis töötukassa võimaluse see summa tagantjärele ära maksta, mida enamus tööandjaid ka tegi, ning töötukassa ei pidanud väljastama väljamakstud töötasu hüvitise tagasinõudmise otsuseid. Peamised põhjused, miks ei oldud seda 150 eurot tasunud, olid haigusraha või puhkusetasu töötasu hulka arvamine ning paljud tööandjad on olnud ka seisukohal, et 150 eurot võis arvestada proportsionaalselt töötatud ajaga, võttes seejuures arvesse töötaja koormust.

- C. Äriühingu maksustatava käibe andmete tagasiulatuvalt muutmine. KMD-del käibeandmete üle kontrollimine oli vajalik selleks, et olla veendunud, et andmeid ei ole vahepeal alusetult muudetud selliselt, et tekiks õigus töötasu hüvitisele. Maksu- ja tolliameti andmetele tuginedes kontrollis töötukassa ligi 220 tööandjat, kes on saanud töötasu hüvitist või töötasu jätkuhüvitist.
- D. Töövõimetuslehel viibimise ajal töötasu hüvitise saamine. Töötasu hüvitise ning haigusraha korraga saada ei ole korrektne. Töötukassal oli haigekassaga kokkulepe, mille kohaselt esitas töötukassa tagasinõudeid äriühingutele, kelle töötajad viibisid terve kuu töövõimetuslehel. Terve kuu töövõimetuslehel olnud isikuid, kes said sama perioodi eest töötasu hüvitist, oli kokku 626. Kehtetuks ei tunnistatud nende töövõimetuslehte, kelle töövõimetuslehe liigiks oli „kergemale tööle üleviimine“. Peamised põhjused, miks on tööandjad taotlenud töövõimetuslehel olevale töötajale töötasu hüvitist, olid järgmised: tööandjal puudus informatsioon, et töötaja viibis töövõimetuslehel, ning ka asjaolu, et ei oldud kindlad, kas töövõimetuslehel viibimine on takistuseks töötasu hüvitise taotlemisel.

Siinkohal tasub peatuda töötasu hüvitise väljamaksmisel ilmnenu erisusele, mis on seotud haiguslehel olnud isikutega. Põhimõte seisnes selles, et töötukassa maksis töötasu toetust perioodi eest, mil tööandjal oli töötasu või puhkusetasu maksmise kohustus. Töötukassa esindajaga toimunud intervjuult selgus, et abimeetme käivitamisel 2020. aasta kevadel ei olnud reaalselt mõeldav, et töötukassa suudaks haigekassa andmeid päeva täpsusega kontrollida ning erinevat arvestust pidada, mistõttu töötasu hüvitise meetme rakendamisel sai kokku leppida ainult kuupõhises arvestuses. Nimetatud asjaolu tekitas üksikuid päevi haiguslehel viibinud töötajale soodsa olukorra, nimelt vaatamata sellele, et isik ei viibinud terve kuu ulatuses haiguslehel, sai ta nii töötukassalt töötasu hüvitist, haigekassalt haigusraha kui ka oma tööandjalt töötasu (vähemalt 150 euro ulatuses). (Rosin, 2021) Teisisõnu võiks esmapilgul

arvata, et sellest olukorrast võitsid need töötajad, kes said nii töötukassalt, haigekassalt kui ka oma tööandjalt suurema summa kui oleksid muidu võinud saada töötasuna.

Ravikindlustuse seaduse § 60 lg 1 p 5 piirab aga kahe hüvitise samaaegset saamist. Nimelt ei ole kindlustatud isikul õigust saada ajutise töövõimetuse hüvitist muuhulgas ka juhul, kui ta saab ajutise töövõimetuse aja eest sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu (RT I 2002, 62, 377). Seega isik, kellele töötukassa maksis terve kuu põhiselt töötasu hüvitist, mida ühtlasi käsitleti ka tööandja makstud töötasuna, on juba saanud terve kalendrikuu eest sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu, mis omakorda välistab haigushüvitise saamise samal perioodil. Haigekassa esindajalt saadud vastusest autori teabepäringule selgus, et 2020. aastal tuvastati 250 juhtumit, kui töötasu hüvitise toetustingimustes tähendust omavatel perioodidel on isikud saanud toetusi nii haigekassalt kui ka töötukassalt. Enamasti esitati tagasimaksenõuded isikutele, kes said sama aja eest kahte hüvitist ehk 123 kindlustatud isikule esitati nõudeid kokku summas 55 728,47 eurot. Ülejäänud nõuded kogusummas 21 389,26 eurot esitati kolmele äriühingule, kes ise pöördusid haigekassa poole sooviga tagastada haigushüvitisi oma töötajate eest. (Eesti Haigekassa esindaja..., 2021)

Alljärgnevas tabelis 4 on toodud ülevaade eespool kirjeldatud töötukassa nelja peamise tagasinõude esitamise aluse kohta. Kuigi tagasinõude esitamise aluseid tuvastati 593, väljastas töötukassa 15.04.2021 seisuga tagasinõude otsused 576 äriühingule, kuna mõni äriühing eksis mitme alusega. Tabelis kajastatud andmetest nähtub, et massilist töötasu hüvitise meetme kuritarvitamist ei esinenud ja seda kinnitab muuhulgas ka asjaolu, et tagasinõuete arv (576) moodustas üksnes 3,29% kõikidest töötasu hüvitise saanud asutustest (17 534).

Tabel 4

*Töötasu hüvitise (TTH) tagasinõuded – statistilised näitajad*

Tagasinõue alus	Rikkumised töötajate osas (isikute arv)	Rikkumised äriühingute osas (äriühingute arv)	Tagasinõutav summa	Tagasinõutava summa osakaal
TTH saamine töövõimetuslehel viibimise ajal	514	414	475 960,96 €	46,91%
Maksustatava käibe andmete tagasiulatuv muutmine	291	64	245 220,34 €	24,17%
Koondamiskeelu rikkumine	280	65	218 494,24 €	21,53%
Tööandjapoolse omaosaluse tasumata jätmine	75	35	61 993,37 €	6,11%
Muud põhjused	19	15	12 987,53 €	1,28%
<b>Kokku:</b>	<b>1179</b>	<b>593</b>	<b>1 014 656,44 €</b>	<b>100%</b>

Allikas: Eesti Töötukassa, autori koostatud

Ülaltoodud tabelist 4 selgub, et nii äriühingu kohta tuvastatud rikkumiste arvu poolest kui ka tagasinõutava summa poolest on kõige rohkem tuvastatud väärkajastamisi terve kuu jooksul töövõimetuslehel olnud isikute osas. Nimelt tuvastati 15.04.2021 seisuga tagasinõude aluseid 414 tööandja kohta kogusummas 475 960,96 eurot, mis moodustab 46,91% kogu tagasinõutavast summast. Autori hinnangul ei pidanud nimetatud juhtumite menetlemine ja tõendamine tekitama töötukassale erilisi raskusi, kuna tööandjal ei ole kohustust maksta terve kuu jooksul haiguslehel olevale töötajale töötasu ja seega ei ole ka õigust töötasu hüvitisele. Kõige väiksema osakaalu tagasinõutava summa poolest moodustas tööandjapoolse omaosaluse tasumise kontrollimine – üksnes 6,11% kogu tagasinõutavast summast – ja seda suuresti põhjusel, et enamik tööandjatest kasutas töötukassa antud võimalust see summa tagantjärele vabatahtlikult ära maksta. Käibe kontrollimine oli juba mõnevõrra keerulisem ja ajamahukam, kuna kõikide asjaolude tuvastamine ja kontrollimine sõltus ka tööandja selgituste usutavusest, esitatud andmete õigsusest ja koostööst dokumentide esitamisel.

Töötukassa esindajaga toimunud intervjuust selgus, et enamik tööandjaid, kelle suhtes tekkisid küsimused või põhjendatud kahtlused väärandmete esitamises, olid koostööaltid. Seda kinnitab ka vabatahtlikult tehtud paranduste arv ja tagasinõutava summa laekumise protsent, mis moodustas käesoleva töö koostamise ajal ligi 60,3%. (Rosin, 2021) Samas, võrreldes töötasu hüvitise taotluste menetlemise etapiga oli täpsustatava teabe ja dokumentide saamine järelkontrolli käigus juba mõnevõrra raskendatud, kuna selleks ajaks ei olnud paljud äriühingud, kelle suhtes töötukassal põhjendatud kahtlus andmete manipuleerimises tekkis, veel juriidilises mõttes likvideeritud, kuid need olid juba maha müüdnud nn variisikutele, kellelt mingit infot või andmeid saada oli juba vähetõenäoline. Vaidemenetluses on vaidlustatud sadakond töötukassa esitatud töötasu hüvitise tagasinõude otsust ning kohtus mõned üksikud, st alla viie. (Rosin, 2021)

Vaatamata sellele, et enamik töötasu hüvitist taotlenutest tööandjatest olid seaduskuulekad, ilmnisid ka sellised tööandjad, kelle suhtes oli alust kahtlustada toetuspettuse toimepanemist. Põhja ringkonnaprokuratuuri esindajalt saadud vastusest selgus, et töötukassa on Põhja ringkonnaprokuratuurile alates 2020. aasta kevadest esitanud kaks hüvitispettusega seotud kuriteoadet kokku üheksa äriühingu kohta, kelle puhul oli alust kahtlustada, et töötasu hüvitist on taotletud alusetult ning selleks oli töötukassale esitatud valeandmeid. Kuriteoadete alusel on alustatud KarS § 209 tunnustel kriminaalmenetlust, nendest ühega

tegeleb Põhja ning teiseiga Lõuna politseiprefektuur. (Põhja Ringkonnaprokuratuuri..., 2021) Tegemist on selliste juhtumitega, kus puhvri tunnustega ehk reaalselt mittetegutsevate äriühingute või äsja registreeritud äriühingute kaudu tehti tagantjärele, ning samas vahetult enne töötasu hüvitise taotlemist, TÖR-i kanded, kuid sellega kaasnevaid makse ei ole riigile tasutud. Töötajate seas, kelle jaoks hüvitist taotleti, oli muuhulgas ka registreeritud töötuid ja töövõimetoetuse saajaid (Nergi, 2020). Tuginedes ka teistele konkreetsete äriühingute kohta tuvastatud faktidele on alust arvata, et isikud, kelle jaoks hüvitist taotleti, ei ole tegelikkuses nendes äriühingutes kunagi töötanud ning TÖR-is ja TSD-l kajastatud andmed on väärad ning kanded olid tehtud üksnes selleks, et saada töötukassalt kätte maksimaalsed 1000 eurot töötaja kohta. (Nergi, 2020; Rosin, 2021; Põhja Ringkonnaprokuratuuri..., 2021) Töötajate arv, kellele erinevate äriühingute kaudu hüvitist taotleti, oli vahemikus 3–13 inimest äriühingu kohta ja taotletud hüvitiste summad jäävad vahemikku 2000–26 000 eurot äriühingu kohta ehk kokku ligikaudu 115 000 eurot. Kuni töötasu hüvitise skeemitamise kahtluse tekkimiseni maksis töötukassa osaliselt välja natuke üle 10 000 euro, mis positiivsete menetlusotsuste korral nüüd tagasi nõutakse. (Põhja Ringkonnaprokuratuuri..., 2021; Rosin, 2021)

Võttes kokku käesoleva alapeatüki sisu saab teha mitmeid üldistusi ja järeldusi. Töötasu hüvitise taotluste läbivaatluse faasi läbis 99,4% kõikidest taotluse esitanud asutustest. Selleks et veenduda töötasu hüvitise väljamaksete põhjendatuses ning kehtestatud tingimuste järgimises, pidid kõik need asutused läbima hiljem ka töötukassa lauskontrolli. Nendele tööandjatele, kellel avastati tahtmatuid eksimusi andmete esitamises või hilisemate tingimuste täitmises, andis töötukassa võimaluse vabatahtlikuks parandamiseks. Näiteks nn 150 euro tasumise kontrolli juures andis töötukassa võimaluse see summa tagantjärele ära maksta, mida enamik tööandjaid ka tegi. Ülejäänud tööandjatelt, kelle suhtes tekkisid põhjendatud kahtlused eksitavate (väär)andmete esitamises ning hüvitise saamiseks sätestatud tingimuste mittejärgimises, nõudis töötukassa väljamakstud töötasu hüvitised koos tööjõumaksudega tagasi.

Järelduskontrolli tulemusena nõuti 15.04.2021 seisuga 576 tööandjatelt tagasi 1 014 656,44 eurot, mis on ligi 0,4% kogu välja makstud summast. Töö autori hinnangul on tegemist suhteliselt väikse kahjuga, kuid selleks, et kahju oleks veelgi väiksem, oleks võinud kaaluda nii toetuse taotlemise kui ka selle väljamaksmise etappidel tehtud põhiliste eksimuste ja väärkajastuste suuremat avalikustamist. Selle töö koostamise hetkel teada olev tagasinõutava summa laekumise protsent 60,3 (ehk 611 831,55 eurot) näitab, et enamik tööandjatest, kelle suhtes ilmnesis eksitavad või väärandmed, on kas seaduskuulekad, kes on huvitatud ausa ja

konkurentsivõimelise keskkonna säilimisest, või järeleandlikud, kelle jaoks on tähtis aus ja puhas renomee ning kes ei soovi võimalikke vaidlusi.

Nagu juba varem mainitud, pole meetme massilist kuritarvitamist Eestis esinenud ning see on osutunud võimalikuks tänu heale ametite vahelisele koostööle ning edukale töötasu hüvitiste väljamaksmise süsteemile, mille töötukassa juba olemasoleva usaldusväärse koondamishüvitiste süsteemi baasil lõi. Lisaks sellele oli töötukassal tänu töö ümberkorraldamisele ning töötajate koolitamisele võimalik operatiivselt kõiki töötasu hüvitise taotlustes esinenud andmete väärkajastamisi tuvastada. Töötukassa esindaja sõnul mängis olulist rolli selles ka hea koostöö nii maksu- ja tolliameti kui ka haigekassaga. Teatud kaasuste puhul lähtus töötukassa oma otsuste tegemisel muuhulgas ka maksu- ja tolliameti antud hinnangutest ja seisukohtadest. (Rosin, 2021) Seega tõhus ja sujuv ametitevaheline koostöö oli uudse toetusmeetme rakendamise edu tagamisel ülioluline.

Autori hinnangul oli 2020. aastal Eestis esmakordselt rakendatud töötasu hüvitise abimeede igati efektiivne ja vajalik ning toetas tol hetkel Eestis valitseval ebamäärasel ajal tööhõive säilimist ja vähendas leibkondade sattumist vaesusesse. Siinkohal peab tõdema, et kuigi töötasu hüvitise taotlemisel esines mitmeid andmetega manipuleerimisi, võitis sellest üldpildis ikkagi riik ise – näiteks oli töötasu hüvitise meetme rakendamisel positiivne mõju tööjõumaksude laekumise mõttes. Soov saada riigilt rahalist toetust on toonud nähtavale ka need, kes seni kas kogu töötasu ulatuses või mingis osas ümbrikupalka on maksnud ja lisaks ka töötajaid on varjanud. Ümbrikupalga all mõistetakse eeskätt väljamakset, millelt ei ole makse deklareeritud ega ka tasutud. Maksu- ja tolliameti esindajalt saadud vastusest selgus, et kuigi keegi otseselt oma süüd ei tunnistanud (põhjendati näiteks sellega, et töötasuväljamaksed siiski toimusid, kuid sularahas, ning olid algselt jäetud maksu- ja tolliametile lihtsalt õigeks ajaks deklareerimata), tuvastati maksu- ja tolliameti läbiviidud menetluste käigus, et tagasiulatuv TSD-de parandus on sageli siiski põhjendatud olnud. Maksu- ja tolliameti andmetel parandasid 2020. aasta töötasu hüvitise toetustingimustes tähendust omavate perioodide KMD-sid ja TSD-sid kokku ligi 330 äriühingut. (Maksu- ja Tolliameti esindaja..., 2021) Lisaks sellele väärrib märkimist ka asjaolu, et TÖR-i andmetel lisandus hüvitise perioodil 872 äriühingusse 1592 töötajat, kellest 15% kattus ajutise töötasu hüvitise taotlejatega (Maksu- ja Tolliameti esindaja..., 2021) ning kes kõik oleksid pidanud riigile tasuma ka tööjõumaksud. Kuigi maksu- ja tolliametil puudub statistika tagasiulatuvalt parandatud summade kohta, saab väita, et rakendatud meetmel oli ikkagi suurem mõju kui lihtsalt tööhõive säilitamine. Ülaltoodust tulenevalt leiab selle töö autor, et kui riik töötab oma rahvale välja mingi

abimeetme (ükskõik, mis teemal), siis tasub riigil alati mõelda meetmes esitatavatele nõuetele nii, et oleks kergem teha järelevalvet ning et sel oleks riigieelarvele ka kaudselt positiivne mõju.

Tabelis 5 tuuakse välja põhilised töötasu hüvitise meetmega seotud arvud, mis näitavad ilmekalt, et 2020. aastal töötukassa reservidest välja makstud töötasu hüvitise väärkasutuse summa oli üsna väike, samas hüvitise summa moodustas ligi 255,9 miljonit eurot (mis on riigi jaoks väga suur kulu). Numbritest nähtub, et rakendatud meede oli üsna läbipaistev ja ei andnud võimalusi suuremateks pettusteks. Samuti ilmneseid positiivsed korrigeerimised TÖR-is ja TSD-1, mis tõid kaasa maksulaekumise kasvu ja varimajanduse vähenemise.

Tabel 5

*Töötasu hüvitise meetme rakendamine – statistilised näitajad*

	Märts – juuni 2020
<b>Töötasu hüvitise meetme rahastus</b>	
Töötasu hüvitiste brutosumma	≈ 191 200 000 eurot
Töötasu hüvitiste kogukulu (brutosumma koos maksudega)	≈ 255 900 000 eurot
<b>Riigi tagasinõutav summa</b>	
Eesti Töötukassa poolt tagasinõutav summa 15.04.2021 seisuga	1 014 656,44 eurot
Võimalik tagasinõutav summa kriminaalmenetluses	≈ 115 000 eurot
Eesti Haigekassa poolt tagasinõutav summa 21.04.2021 seisuga	77 117,73 eurot
<b>Töötasu hüvitise meetme positiivne mõju Maksu- ja Tolliameti vaatevinklist</b>	
Töösuhete korrastamine TÖR kannetes	2574 korral ***
Töötajate lisandumine TÖR-i	1592 isikut ***
KMD ja TSD õigustatud parandused, mis olid suuresti tingitud algselt deklareerimata andmetest	330 äriühingut ***

*Märkus:* \*\*\* puudub statistika juurdemakstava summa osas

Allikas: Eesti Töötukassa, Eesti Haigekassa, Maksu- ja Tolliamet, autori koostatud

Töötasu hüvitise meetme rakendamist ja selle järelevalve efektiivsust kinnitab ka asjaolu, et seda hakati peaaegu muutmata kujul uuesti Eestis rakendada 2021. aasta kevadel, kui riigis oli COVID-19 tõttu kehtestatud piirangutest ja haigestunud inimeste arvu tõusust olukord jälle murettekitav. Seega, vaatamata töötasu hüvitise taotlustes esinenud andmete väärkajastamistele saab 2020. aastal Eestis esmakordselt rakendatud töötasu hüvitise meedet pidada õnnestunuks ning tuginedes ilmnenuid väärandmete avastamise kogemusele saab teistkordselt rakendatud meetmega sarnaseid olukordi ette näha või vältida.

### Kokkuvõte

Alates 2020. aasta kevadest Eestis alanud COVID-19 levik ning sellega kaasnenud piirangute kehtestamine on tugevalt mõjutanud inimeste töötamise võimalusi ja seega ka kogu majandust tervikuna. Selleks, et säilitada COVID-19 mõjudest tingitud majanduskriisi ajal tööhõive ka nendes tegevusvaldkondades, mis on saanud kõige rohkem kannatada, ning hoida ära ebavõrdsuse suurenemist, rakendati Eestis esmakordselt uut liiki hüvitist – töötasu hüvitist. Nimetatud abimeetmega toetati oluliselt tööandjat töötajatele tasu maksmisel. Töötasu hüvitise abimeetme rakendamise perioodi pikkus 2020. aastal oli suuresti poliitiline otsust, mis sõltus COVID-19 levikust riigis ja kehtestatud piirangute kestusest ning selle mõjust ühiskonnale ja äritegevusele.

Käesoleva magistritöö eesmärk oli välja selgitada Eestis töötasu hüvitise taotlemisel ilmnunud peamised andmete väärkajastamised 2020. aastal, keskendudes eelkõige töötasu hüvitise taotlemisel ja väljamaksmisel aset leidnud levinumatele eksimustele ja petujuhtumitele. Eesmärgi täitmiseks anti teoreetiline ülevaade majanduskuritegusid, sh ka hüvitispettusi, põhjustavast väärkäitumisest ning eksimuste ja pettuste eristamise raskustest. Samuti käsitleti tahtlikke ja tahtmatuid andmete väärkajastamist dokumentides või mõnes muus programmis ning keskenduti eelkõige töötasu hüvitise meetme rakendamisele Eestis kui alusetu hüve saamise allikale.

Majanduskuritegu seostub inimestel eelkõige vägivaldala pettusega ning koondab enda alla palju erinevaid kuritegusid, sh ka hüvitispettusi. Majandusalase süüteo toime panemise kasuks otsustatakse väärkäitumisega kaasnevate positiivsete ja negatiivsete tagajärgede võrdlemisel oodatavate kasude ja kuludega, mis tekiks reeglite järgi käitudes. Samas mitte alati esmapilgul sooritatud näiva majanduskuriteo puhul ei ole tegemist pettusega – inimese loomuses on eksida ja vigu teha. Peamine pettuse erinevus eksimusest on see, et pettus pannakse toime tahtlikult ning vea all mõeldakse üldjuhul tavapärasest tahtmatut eksimust, mis on tingitud hooletusest või teadmatuses. Esmapilgul võib pettuse ja eksimuse mõistete eristamine tunduda lihtne, kuid praktikas on mõistete eristamine ja tõendamine kohati väga raske. Tahtmatud väärkajastamised eeldavad üldjuhul vale või ebatäpse informatsiooni või andmete kajastamist ükskõik mis liiki dokumendis, programmis või mõnes muus süsteemis. Nii eksimuse kui ka pettuse puhul mõjutavad väärkajastamised esitatud andmete ja teabe õigsust, kas olulisel või vähesel määral.

Magistritöö käigus selgus, et enamlevinud alused töötasu hüvitise taotluse rahuldamata jätmiseks olid 2020. aastal järgmised:

- tööandja käibe või tulu ei olnud langenud vähemalt 30% võrreldes 2019. aasta sama kuuga;
- töötajat ei olnud töötasu vähendamisest teavitatud vähemalt 14 kalendripäeva ette;
- maksustatava käibe tagasiulatav alusetu suuremaks muutmine KMD-l;
- töötasu andmete tagasiulatav alusetu suuremaks muutmine TSD-l;
- vahetult enne hüvitisperioodi algust tagasiulatav töösuhte lisamine TÖR-i ning sellega kaanevate maksukohustuste mittetäitmine;
- tagasiulatav andmete lisamine TSD-sse ja TÖR-i, kuid reaalsed töötamist ei olnud või ei suudetud tõendada.

Varem väljamakstud töötasu hüvitise tööandjalt tagasinõudmise enamlevinud alused olid 2020. aastal järgmised:

- koondamiskeelu rikkumine;
- tööandjapoolse omaosaluse (vähemalt 150 euro ulatuses) tasumata jätmise;
- maksustatava käibe andmete tagasiulatav alusetu muutmine KMD-l;
- töötasu hüvitise saamine töövõimetuslehel viibimise ajal.

Võttes kokku käesolevas magistritöös analüüsitut, saab teha mitmeid üldistusi ja järeldusi. Töötasu hüvitise taotluste läbivaatamise faasi läbis 99,4% kõikidest taotlenud asutustest. 17 534-st töötasu hüvitist saanud tööandjast nõudis töötukassa järelkontrollide tulemusel 576 tööandjalt tagasi kokku 1 014 656,44 eurot (15.04.2021 seisuga), mis on ligi 0,4% kogu väljamakstud summast. Nimetatud summa ei ole lõplik, kuna käesoleva töö koostamise hetkel olid üksikud juhtumid lõpuni menetlemata või suunatud kas vaide- või kohtumenetlusesse. Samuti on jätkuvalt menetluses kaks kelmuse paragrahvi alusel kriminaalasja kahjusummaga vähemalt 115 000 eurot. Nimetatud kriminaalasjades esinesid nii tagasiulatav andmete muutmine ning lisamine KMD-sse, TSD-sse ja TÖR-i kui ka muud tuvastatud faktilised asjaolud, sh maksukohustuse täitmata jätmise, mis kogumina andsid põhjendatud aluse kahtlustada andmete teadlikku väärkajastamist.

Tagasinõutava summa laekumise protsent 60,3 (ehk 611 831,55 eurot) näitab, et töötasu hüvitise meetme massilist kuritarvitamist Eestis ei esinenud. Lisaks mõjutasid töötukassa järelkontrollid positiivselt tööjõumaksude tasumist maksu- ja tolliameti vaatekohast. Magistritöös välja toodud töötukassa statistika ja Praxise uuringu tulemused kinnitasid autori arvamust, et töötasu hüvitise abimeede täitis oma eesmärgi väga edukalt ja selle tulemuseks ei

olnud kollektiivsete koondamiste arv Eestis pärast 2020. aasta koroonapuhangut oluliselt tõusnud.

Autor leiab, et nimetatud töö on heaks aluseks edaspidisteks olemasolevatele ja ka uutele riigi sotsiaalkindlustussüsteemi toetus- ja hüvitismeetmete rakendamiseks. Läbimõeldud meetme sõnastus, vältimaks väärarusaamu ja valesid tõlgendamisi nii ametnike kui ka kodanike poolt, jätkusuutlik ja lihtne järelevalvesüsteem, mida toetaks oskuslik riigi poolt kogutavate andmete kasutamine, ning aktiivne koostöö teiste riigiasutustega kogumis võimaldaks iga meedet rakendada õigetele sihtgruppidele ning raskendaks pettuseid kavatsevate isikute tegutsemist. See kõik omakorda aitaks säilitada muuhulgas ka ausat konkurentsikeskkonda. Samuti on käesolev töö hea toetusmeetmete liikide omavahelise efektiivsuse ja otstarbekuse võrdlemise uuringuteks. Töötasu hüvitise ja muu sarnase meetme rakendamise uurimised on aktuaalsed ka sel põhjusel, et COVID-19 kriisi ajal võtsid paljud riigid abimeetmed kasutusele ning ka Eestis võimaldati seda 2021. aastal uuesti taotleda.

**Viidatud allikad**

1. Abdramanova, N. K., Abdukarimova, Z. T., Alaukhanov, Ye. O. (2020). Latent Economic and Corruption Crime as an Indicator of the Shadow Economy. *Advances in Economics, Business and Management Research*, 138. DOI: <https://dx.doi.org/10.2991/aebmr.k.200502.035>.
2. Ariely, D. 2013. *(Honest) Truth about dishonesty*. New York: HarperCollins. ISBN 9780007477333.
3. Association of Certified Fraud Examiners. (2020). Report to the Nations: 2020 Global Study on occupational fraud and abuse. Kättesaadav: <https://acfe-public.s3-us-west-2.amazonaws.com/2020-Report-to-the-Nations.pdf>, 09.03.2021.
4. Atagan, G., Kavak, A. (2017). Relationship Between fraud auditing and forensic accounting. *International Journal of Contemporary Economics and Administrative Sciences*, 7(3-4), 194-223. ISSN 1925-4423.
5. Audiitori kohustused finantsaruannete auditeerimisel seoses pettusega. (2019). Rahvusvaheline auditeerimise standard (Eesti) 240\*. Kättesaadav: [www.auditorkogu.ee/uploads/ISA-d%20alates%202019-12-15/ISA%20%28EE%29%20240.pdf](http://www.auditorkogu.ee/uploads/ISA-d%20alates%202019-12-15/ISA%20%28EE%29%20240.pdf), 09.03.2021.
6. Becker, G. S. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, 76(2), 169-217. Retrieved from [www.jstor.org/stable/1830482](http://www.jstor.org/stable/1830482), 10.05.2021.
7. Bernard, Th. J. (2020). *Theft*. Retrieved from [www.britannica.com/topic/theft](http://www.britannica.com/topic/theft), 20.03.2021.
8. Branswell, H., Joseph, A. (2020). Who declares the coronavirus outbreak a pandemic. Retrieved from [www.statnews.com/2020/03/11/who-declares-the-coronavirus-outbreak-a-pandemic/](http://www.statnews.com/2020/03/11/who-declares-the-coronavirus-outbreak-a-pandemic/), 20.03.2021.
9. Button, M., Lewis, Ch., Tapley, J. (2009). *Fraud typologies and the victims of fraud: literature review*. London: National Fraud Authority. Retrieved from [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/118469/fraud-typologies.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/118469/fraud-typologies.pdf), 10.05.2021.
10. Button, M., Lewis, CH., Tapley, J. (2009). *Fraud typologies and the victims of fraud: literature review*. London: National Fraud Authority. Retrieved from [https://researchportal.port.ac.uk/portal/en/publications/fraud-typologies-and-the-victims-of-fraud\(7a463f86-cbf6-4adc-b007-e3f94da95809\).html](https://researchportal.port.ac.uk/portal/en/publications/fraud-typologies-and-the-victims-of-fraud(7a463f86-cbf6-4adc-b007-e3f94da95809).html), 10.05.2021.
11. Coronavirus: how have different countries supported workers through the crisis? (2020). Institute for Government. Retrieved from

- [www.instituteforgovernment.org.uk/coronavirus-support-workers-comparison](http://www.instituteforgovernment.org.uk/coronavirus-support-workers-comparison),  
21.03.2021.
12. Csikós, G. D. (2015). Why and how we cheat? *Financial and Economic Review*. 14(2), 179-181. ISBN 100062183613.
13. Eesti Haigekassa esindaja vastus autori 21.03.2021 kirjalikule teabepäringule. Lisa D.
14. Eide, E., Rubin, P., Shepherd, J. (2006). Economics of Crime. *Foundations and Trends in Microeconomics*. 2(3), 205-279. DOI: <http://dx.doi.org/10.1561/07000000014>.
15. Eriteade: Valitsus pikendas Eestis eriolukorda 17. maini. (2020). Kättesaadav: [www.valitsus.ee/uudised/eriteade-valitsus-pikendas-eestis-eriolukorda-17-maini](http://www.valitsus.ee/uudised/eriteade-valitsus-pikendas-eestis-eriolukorda-17-maini), 09.03.2021.
16. Giupponi, G., Landais, C. (2020). Building effective short-time work schemes for the COVID-19 crisis. Retrieved from <https://voxeu.org/article/building-effective-short-time-work-schemes-covid-19-crisis>, 10.05.2021.
17. Grabosky, P. (2013). The prevention and control of economic crime. *Corruption and Anti-Corruption*. ANU Press, 146-158. DOI: <https://doi.org/10.22459/cac.03.2013.09>.
18. Graham, M. (2012). White Collar Crime and the United States' Economy. *Honors Theses and Capstones*, 49. Retrieved from <https://scholars.unh.edu/honors/49>, 09.03.2021.
19. Gupta, R., Murthy, B. K. V. (2013). Errors and Frauds in Financial Transactions: Auditors Opinion. *The Global e-learning journal*. Vol 2, No 3. 27. Kättesaadav: <https://globalelearningjournal.files.wordpress.com/2012/08/errors-and-frauds-r.pdf>, 09.03.2021.
20. Hsieh, H.-F., Shannon, S. (2005). Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative health research*, 15, 1277–1288. DOI: 10.1177/1049732305276687
21. Jäätma, J. (2011). Ohu mõistest Eesti kehtivas õigusdogmaatikas. *Ajakiri Õiguskeel*, 4, 32-42. Kättesaadav: [www.just.ee/sites/www.just.ee/files/janar\\_jaatmaa.\\_ohu\\_moistest\\_eesti\\_kehtivas\\_oigusdogmaatikas.pdf](http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/janar_jaatmaa._ohu_moistest_eesti_kehtivas_oigusdogmaatikas.pdf), 10.05.2021.
22. Kairjak, M., Sootak, J. (2017). *Varavastased süüteod*. Tallinn: Juura. ISBN 9789985754733.
23. Karistusseadustik. Vastu võetud Riigikogus 06.06.2001 – Riigi Teataja I osa, 03.03.2021, 3.
24. Kaupmees, M. (2000). Audiitori vastutus finantsaruannetes avastamata jäänud vigade ees. Kättesaadav:

- [http://web.finance.ee/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=18](http://web.finance.ee/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=18),  
09.03.2021.
25. Kollo, K. (2014). Süü vormi määratlemine ja selle sõltuvus rikutud kohustusest vastutusotsuse väljastamisel. Magistritöö. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool.
26. Koppel, K. & Laurimäe, M. (2021). COVID-19 sotsiaalmajanduslik mõju: Töötukassa töötasu hüvitis 2020. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: [www.praxis.ee/wp-content/uploads/2021/01/Tootukassa-tootasu-huvitis-poliitikaanalus.pdf](http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2021/01/Tootukassa-tootasu-huvitis-poliitikaanalus.pdf), 30.03.2021.
27. Kriminaalmenetluse seadustik. Vastu võetud Riigikogus 12.02.2003 – Riigi Teataja I osa, 29.12.2020, 10.
28. Kvalitatiivse uurimistöö metodoloogia tarbijakaitseorganisatsioonidele. (2010). Koolitus-, Uuringute- ja Konsultatsioonikeskus, Uuringute & Konsultatsiooni Instituut. Kättesaadav: [https://tartutarbija.ee/images/stories/Grundtvig/grundtvig\\_pikoostprojekti\\_ksiraamat.pdf](https://tartutarbija.ee/images/stories/Grundtvig/grundtvig_pikoostprojekti_ksiraamat.pdf), 09.03.2021.
29. Laherand, M.-L. (2008). *Kvalitatiivne uurimisviis*. Tallinn: OÜ Infotrükk. ISBN 9789949156559.
30. Laurimäe, M., Piirits, M., Koppel, K., Masso, M., Järve, J. ja teised (2018). Tööga seotud sotsiaalkaitse mudelid ja nende sobivus alternatiivsete tööturuarengute korral Eestis. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis, Rakendusuringute Keskus Centar. ISBN 9789949662029.
31. Laurimäe, M., Piirits, M., Koppel, K., Melesk, K., Masso, M. (2019). Töötuskindlustuse põhimõtete analüüs vaesuse ennetamiseks ja tööturul osalemise toetamiseks. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. ISBN 9789949662128.
32. Leetmaa, R., Leppik, L., Liimal, P. (2004). Töötuskindlustus – teooriast ja praktikast. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. ISBN 9985953509.
33. Lehis, L. (2012). *Maksuõigus. 3. tr.* Tallinn: Juura 2012. ISBN 9789985753675.
34. Leppik, J.-K. (2018). Konkludentne tegu karistusseadustiku § 209 kõike 1 koosseisuteona. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool. Kättesaadav: <http://hdl.handle.net/10062/61211>.
35. Maksu- ja Tolliameti esindaja vastus autori 18.03.2021 kirjalikule teabepäringule. Lisa D.
36. Maksukorralduse seadus. Vastu võetud Riigikogus 20.02.2002 – Riigi Teataja I osa, 04.01.2021, 21.

37. Mamo, J. (2014). Accounting errors and the risk of intentional errors that hide accounting information. The importance and the implementation of the Sarbanes-Oxley Act in Albania. *Mediterranean Journal of Social Sciences*. 5(19), 494-499.  
DOI:10.5901/mjss.2014.v5n19p494.
38. Meriniit, M. (2013). Finantsaruannetes esinevate väärkajastuste väljaselgitamine mittetulundusühingute näitel. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool. Kättesaadav: <http://hdl.handle.net/10062/37234>.
39. Nergi, A.-M. (2020). Töötukassa palgahüvitis meelitas kohale organiseeritud petturid, skeemidesse on tõmmatud ka haigekassa. AS Ekspress Meedia, Ärioleht. Kättesaadav: <https://arileht.delfi.ee/artikkel/90204621/tootukassa-palgahuvitis-meelitas-kohale-organiseeritud-petturid-skeemidesse-on-tommatud-ka-haigekassa>, 30.03.2021.
40. OECD. (2020). *Countering Fraud in Social Benefit Programmes: Taking Stock of Current Measures and Future Directions*. Paris: OECD Publishing. ISBN 9789264827868.
41. Ojasoo, M., Pevkur, A., Ustav, S. (2021). Ärietteika, korruptsiooni ja majanduskuritegude käsitlemine ettevõtjate ja ettevõtjate õppekavades: analüüs ja ettepanekud. ISBN 9789949836550.
42. Palmipuu, M. (2021) Töötasu hüvitise kajastamine raamatupidamise aastaaruandes. *Ajakiri MaksuMaksja*, 1(275), 37. ISSN 1736-4914.
43. Persson, Leif G. W. (1980). Hidden criminality - theoretical and methodological problems, empirical results. Doctoral thesis. Stockholm: University of Stockholm Department of Sociology. ISBN 9171460837.
44. Pettuseriski hindamine ning tõhusad ja proportsionaalsed pettusevastased meetmed. Lisa 3. (2014). Euroopa Komisjon. Kättesaadav: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_fraud\\_risk\\_assessment\\_annex3\\_et.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_fraud_risk_assessment_annex3_et.pdf), 09.03.2020.
45. Pickett, Spencer, K. H., Pickett, J. M. (2003). *Valgekraede pettused: ennetamine, tuvastamine ja tagajärgede analüüs*. Tartu: Fontese Kirjastus. ISBN 9985935683.
46. Piilu töötukassa kulisside taha: kuidas sündis kriisi ajal töötasu hüvitis? (2020). Kättesaadav: <https://raha.geenius.ee/blogi/tootukassa-blogi/piilu-tootukassa-kulisside-taha-kuidas-sundis-kriisi-ajal-tootasu-huvitis/>, 09.03.2021.
47. Pikamäe, P. (2002). Karistusõiguslik tahtluse mõiste ja tahte psühholoogiline käsitlus. *Juridica ajakiri*, 2, 75-81. ISSN 1406-5495.

48. Pikamäe, P. (2003). *Süüteoosseis: subjektiivne koosseis*. Tallinn: Juura. ISBN: 9985751329.
49. Pikamäe, P. (2006). Teadmise lätete ja piiride otsingul. Tahtluse piiride markeerimisega seotud probleemid karistusõiguses. *Juridica ajakiri*, 4, 262-272. ISSN 1406-5495.
50. Pikamäe, P., Sootak, J. (2009). Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. 3., täiendatud ja ümbertöötatud väljaanne. Tallinn: Juura 2009. ISBN 9789985752777.
51. Pikamäe, P., Sootak, J. (2015). *Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. 4., täiendatud ja ümbertöötatud väljaanne*. Tallinn: Juura. ISBN 9789949713301.
52. Põhja Ringkonnaprokuratuuri esindaja vastus autori 26.03.2021 kirjalikule teabepäringule. Lisa D.
53. Ravikindlustuse seadus. Vastu võetud Riigikogus 19.06.2002 – Riigi Teataja I osa, 29.12.2020, 19.
54. Riispapp, J. (2020). Juuni töötasu hüvitist saab taotleda 1. juulist. AS Postimees Grupp, Postimees. Kättesaadav: <https://majandus24.postimees.ee/7003733/juuni-tootasu-huvitist-saab-taotleda-1-juulist>, 01.04.2021.
55. Rivera, K., Rohn, Ch., Donker, J., Butter Ch. (2020). Fighting fraud: A never-ending battle. PwC's Global Economic Crime and Fraud Survey. Kättesaadav: [www.pwc.com/gx/en/forensics/gecs-2020/pdf/global-economic-crime-and-fraud-survey-2020.pdf](http://www.pwc.com/gx/en/forensics/gecs-2020/pdf/global-economic-crime-and-fraud-survey-2020.pdf), 09.03.2021.
56. Rosin, A. Eesti Töötukassa hüvitiste osakonnajuhataja asetäitja. Autori intervjuu. Tallinn: videosalvestis, 30.03.2021. Lisa C.
57. Samson E. (2005). *Kriminaalõiguse eriosa. Õppematerjal kohtunikele*. Tartu: SA Eesti Õiguskeskus. ISBN 9985963032.
58. Scarpetta, S., Pearson, M., Hijzen, A., Salvatori, A. (2020). *Job retention schemes during the COVID-19 lockdown and beyond*. Secretary-General of the OECD. DOI: <https://doi.org/10.1787/0853ba1d-en>.
59. Simovart, M.-A, Saare, K., Sein, K. (2007). Tehingu tühistamise aluseks oleva eksimuse ja pettuse piiritlemine. *Juridica ajakiri*, 10, 705-714. ISSN 1406-5495.
60. Singleton, T., Singleton, A., Bologna, J., Lindquist, R. (2006). *Fraud Auditing and Forensic Accounting, 3rd Edition*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc. ISBN: 9780470053720.
61. Sootak, J. (1998). *Majanduskriminaalõigus*. Tartu: SA Eesti Õiguskeskus. ISBN 9985916611.

62. Sootak, J. (2010) *Karistusõigus. Üldosa*. Tallinn: Juura. ISBN 9789985755105.
63. Sootak, J. (2018) *Karistusõigus. Üldosa*. Tallinn: Juura. ISBN 9789985755105.
64. Stolk, Ch., Tesliuc, E. (2010). Toolkit on Tackling Error, Fraud and Corruption in Social Protection Programs. Santa Monica, CA: RAND Corporation. Kättesaadav: [www.rand.org/pubs/working\\_papers/WR746.html](http://www.rand.org/pubs/working_papers/WR746.html), 15.04.2021.
65. Zhou, P., Yang, X.-L., Hu, B., Wang, X.-G. and others. (2020). A pneumonia outbreak associated with a new coronavirus of probable bat origin. *Nature journal*, 579, 270-273. DOI: 10.1038/s41586-020-2012-7.
66. Zourrig, H., Dabiete, A. K., Kamel, E.-H. (2014). Consumer Fraudulent Behavior: a Cross-Cultural Perspective. Las Vegas: ASBBS Annual Conference, 21(1), 315-328. Kättesaadav: [http://asbbs.org/files/ASBBS2014/PDF/H/Haithem\\_Kwaku\\_Kamel\(P315-328\).pdf](http://asbbs.org/files/ASBBS2014/PDF/H/Haithem_Kwaku_Kamel(P315-328).pdf), 25.03.2021.
67. Tael, I. (2009). *Kriminoloogia vanglaametnikele*. Originaali tiitel: Skript kriminologie. Tallinn: Sisekaitseakadeemia. Kättesaadav: <https://digiriul.sisekaitse.ee/handle/123456789/388>, 09.03.2021.
68. Tasutud maksud, käive ja töötajate arv. (2020). Kättesaadav: [www.emta.ee/et/kontaktid-ja-ametist/maksulaekumine-statistika/tasutud-maksud-kaive-ja-tootajate-arv](http://www.emta.ee/et/kontaktid-ja-ametist/maksulaekumine-statistika/tasutud-maksud-kaive-ja-tootajate-arv), 09.03.2021.
69. Töötasu hüvitis 2020. (2020). Eesti Töötukassa. Kättesaadav: [www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/tootasu\\_huvitis\\_2020\\_1.pdf](http://www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/tootasu_huvitis_2020_1.pdf), 09.03.2021.
70. Töötasu hüvitis. (2020). Kättesaadav: [www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/tth\\_tallinn\\_03042020.pdf](http://www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/tth_tallinn_03042020.pdf), 09.03.2021.
71. Töötasu hüvitis määramine 2020. (2021). Peamised statistilised näitajad. Kättesaadav: [www.tootukassa.ee/content/tootukassast/tootasu-huvitis](http://www.tootukassa.ee/content/tootukassast/tootasu-huvitis), 29.04.2021.
72. Ugale, G., Terracino, J. B., Kilduff, L. (2020). Safeguarding COVID-19 Social Benefit Programmes from Fraud and Error. Secretary-General of the OECD. DOI: <https://doi.org/10.1787/4e21c80e-en>.
73. Urbsalu, R. (2009). Majanduslangus on horisonidile upitanud valgekraedest petturid. KPMG juhtimisajakiri Foorum, 19, 19-22. Kättesaadav: [www.digar.ee/arhiiv/en/download/149930](http://www.digar.ee/arhiiv/en/download/149930), 30.03.2021.
74. Vabariigi Valitsuse 17.11.2016 määruse nr 130 „Tööhõiveprogramm 2017–2020” muutmine. Vastu võetud Riigikogus 20.03.2020 – Riigi Teataja I osa, 2020, nr 21.

75. White, M. J. (2019). What I've Learned About White-Collar Crime. *Harvard Business Review*, 58-59. Kättesaadav: <https://hbr.org/2019/07/what-ive-learned-about-white-collar-crime>, 09.03.2021.
76. Ülevaade töötasu hüvitise saajate käekäigust. (2021). Eesti Töötukassa. Kättesaadav: [www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/tootasu\\_huvitise\\_luhianaluus\\_raport.pdf](http://www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/tootasu_huvitise_luhianaluus_raport.pdf), 15.03.2021.
77. Yaniv, G., Siniver, E. (2016). The (honest) truth about rational dishonesty. *Journal of Economic Psychology*, 53, 131-140. DOI: 10.1016/j.joep.2016.01.002.

## LISA A

## Tööhõive säilitamiseks rakendatud meetmed 34 riigi näitel

	COVID-19 kriisiga toimetulekuks kohandatud olemasolev lühiajalise töö abimeede ( <i>short-time work scheme</i> ehk STW)				Uus lühiajalise töö abimeede (STW)	Uus töötasu toetuse abimeede
		Lihtsustatud taotlemine ja laiem katvus	Tööandja miinimum- kuludega tööaja lühendamine	Lihtsustatud taotlemine mittestandardse lepinguga töötajatele		
Austraalia						•
Austria	•	•	•			
Belgia	•	•	•			
Kanada	•					•
Taani	•	•			•	
Tšiili	•	•	•	•		
Tšehhi	•	•			•	
<b>Eesti</b>						•
Soome	•	•	•	•		
Prantsusmaa	•	•	•	•		
Saksamaa	•	•	•	•		
Kreeka					•	
Ungari					•	
Island					•	
Iirimaa*	•					•
Itaalia	•	•		•		
Jaapan	•	•	•	•		
Korea	•	•	•			
Läti					•	
Leedu					•	
Luksemburg	•	•	•			
Holland*	•					•
Uus-Meremaa						•
Norra	•	•	•			
Poola						•
Portugal	•	•		•		
Slovakkia	•	•	•			
Sloveenia					•	
Hispaania	•	•	•	•		
Rootsi	•	•	•			
Šveits	•	•		•		
Türgi	•	•		•		
Ühendkuningriik					•	
Ameerika Ühendriigid	•	•	•			

Märkus: Iirimaa ja Madalmaad asendasid olemasoleva nn lühiajalise töö meetme (*short-time work scheme*) ajutise töötasu toetuse meetmega.

## LISA B

Tööhõive säilitamisele suunatud meetmete erinev rakendus kuue riigi näitel

	Ühend- kuningriik	Eesti	Prantsusmaa	Iirimaa	Rootsi	Kanada
<b>Uus töötasu toetus</b>	Ei	Jah	Ei	Jah	Ei	Jah
<b>Kompensatsioon lühendatud töötundide eest</b>	Jah	Ei	Jah	Ei (põhineb kriisieelsel töötasul, olenemata lühendatud töötundidest)	Jah	Ei
<b>Peamised nõuded</b>	Ei ole	Tulu, töömahu ja töötasu langus	Töö on peatatud COVID-19 mõjude tõttu	Käibe langus vähemalt 25%; ei suudeta maksta tavalist töötasu	Tegevus on COVID-19 mõjude tõttu äärmiselt häiritud	Käibe langus esimesel kuul vähemalt 15%, järgnevatel kuudel vähemalt 30%
<b>Abimeetme asendusmäär</b>	80% brutotasust	Märts – mai: 70% töötaja eelnevast keskmisest brutotasust; juuni: 50% töötaja eelnevast keskmisest brutotasust	70% brutotasust või 8 eurot (7 £) tunnis (olenevalt sellest, kumb on suurem)	85% (neto) madalaima sissetulekuga töötajatele, 70% teistele	75% (bruto) töötundide eest. Tööaega sai kuni juulini kärpida kuni 80%, pärast seda 60% (ei saa olla 100%).	Kuni 75% brutotöötasust (töötundide lühendamisel rakendatakse 100% uuest töötasust, kui see on madalam)
<b>Maksimaalne makse töötaja kohta</b>	2500 £ kuus (580 £ nädalas)	märts–mai: 1000 € kuus juuni: 800 € kuus	6927 € kuus (1423 £ nädalas)	410 € nädalas (360 £ nädalas)	44 000 SEK-i kuus (870 £ nädalas)	847 \$ (500 £) nädalas

*Märkus: autori poolt täiendatud Eesti kohta käiva informatsiooniga*

Allikas: Coronavirus: how..., 2020

## LISA C

Intervjuu Eesti Töötukassa hüvitiste osakonnajuhataja asetäitja Ardo Rosinaga

1. Seoses COVID-19 pandeemiaga kuulutati 12. märtsil 2020 Eestis välja eriolukord, mis tõi kaasa suuri piiranguid inimeste igapäevasesse ellu ja tegevustesse. Vähem kui kuu aja pärast, st juba 6. aprillil 2020, hakkas töötukassa võtma vastu esimesi töötasu hüvitise avaldusi. Nimetatud hüvitist ei ole Eestis kunagi varem välja makstud. Kuidas jõudis töötukassa nii lühikese ajaga ideeni võimaldada raskustesse sattunud äriühingutele taotleda just töötasu hüvitist? Kas töötukassal oli eeskujuks mõne teise riigi kogemus, kes sarnaseid toetusi ja/või hüvitisi välja maksab?
2. Kuna töötasu hüvitise süsteem oli uudne ning loodud vähem kui kuu ajaga, siis kuidas jõudis töötukassa nii operatiivselt massiliselt esitatud taotlusi läbi vaadata ning hüvitisi välja maksta? Kui pikk oli keskmine töötasu hüvitise taotluse läbivaatamise ning otsuse tegemise aeg?
3. Millised olid enamlevinud eksimused töötasu taotlemisel, mis põhjustasid töötasu hüvitise taotluse rahuldamata jätmise? Kuidas neid eksimusi/ebatäpsusi põhjendati?
4. Eesti Töötukassa on esitanud prokuratuurile kaks kuriteoteadet. Palun täpsustage, mis kuriteokoosseisu täitsid need juhtumid ning mis summades oli eeldatav kahju?
5. Kui rääkida töötasu hüvitise väljamaksmise järelkontrollidest, siis mis tingis järelkontrolli sattumise ning kui pikk oli keskmine järelkontrollimise aeg? Millised olid peamised kahtlusi tekitavad juhtumid, mis viitasid andmetega manipuleerimisele ja mis tuvastati järelkontrolli käigus? Kuidas need juhtumid avastati ning kuidas teine pool seda põhjendas?
6. Mis asutustega tegi töötukassa koostööd ning kuidas see sujus?
7. Kas skeemitamise kahtlusega tööandjad tegid enamasti koostööd ning olid nõus tegema tagasimakseid või pigem vaidlustasid töötukassa otsuse tagasimaksmise kohta?
8. Kui palju tagasinõudeid kokku esitati ning kui palju on tänaseks juba raha laekunud?
9. Kas Teie arvates töötasu hüvitise meede õigustas ennast või oli sellel lühiajaline efekt?
10. Mis põhjustas töötasu hüvitise väljamaksmise üksnes perioodi märts–juuni 2020 eest? Kas töötasu hüvitise väljamaksmise meetmel oli ka puudusi? Kas töötukassal on plaanis töötasu hüvitisi uuesti maksta?
11. Kas sooviksite veel midagi kommentaarina lisada seoses töötasu hüvitise meetme rakendamisega või töötasu hüvitise taotlemisel ja väljamaksmisel aset leidnud levinumate eksimuste ja andmetega manipuleerimisega?

## LISA D

Maksu- ja Tolliametile, Eesti Haigekassale ja Põhja Ringkonnaprokuratuurile kirjalike teabepäringute teel esitatud põhiküsimused

## Maksu- ja Tolliamet

1. Töötasu hüvitise meetme rakendamise teema oli 2020. aasta keskel väga aktuaalne. Kui suure probleemina maksu- ja tolliamet töötasu hüvitise väljamaksmisega seotud andmetega manipuleerimisi nägi?
2. Kui palju oli selliseid ettevõtteid, kes töötasu hüvitise saamise kriteeriumitele vastamiseks tegid alusetult tagasiulatuvaid parandusi nii KMD-l, TSD-l kui ka TÖR-is (nii käibe, tööjõumaksude kui ka töötamise kannetega seoses)?
3. Millised olid peamised andmetega manipuleerimised töötasu hüvitise toetustingimustes tähendust omavatel perioodidel KMD-l või TSD-l?
4. Kas maksu- ja tolliamet tegi pöördumisi või viis ka sisulisi menetlusi läbi kahtlustades, et töötasu hüvitise saamiseks on andmetega manipuleeritud näiteks deklaratsioonidel või TÖR-is? Kui jah, siis kas oskate protsentuaalselt öelda, mitme osas olid kahtlustused õigustatud ning kuidas äriühingud reageerisid ning esitatud väärandmeid põhjendasid?
5. Kas sooviksite sel teemal veel midagi kommentaarina lisada?

## Eesti Haigekassa

1. Mis olid peamised andmetega manipuleerimised haiguslehtedega, mis leidsid aset seoses töötasu hüvitise väljamaksmise võimaluse tekkimisega? Palun tooge näited.
2. Kui palju on haigekassa haiguslehtedega manipuleerimisi tuvastanud ehk kui palju tuvastati isikuid, kes said töötasu hüvitist ning samal ajal olid haiguslehel kas terve kuu ulatuses või üksikutel päevadel?
3. Kas haigekassa teostas ka ise menetlusi/järelkontrolle või edastas kahtlaste äriühingute kohta üksnes teavet töötukassale? Kas ja kuidas oli haigekassal töötukassaga jagatud, kes milliste menetlustega tegeleb ja tagasinõuded esitab?
4. Kas haigekassa on esitanud ka tagasinõuded töötasu hüvitise toetustingimustes tähendust omavate perioodide kohta? Kui jah, siis palun täpsustage, mitmele isikule/äriühingule ning mis summas?
5. Kas sooviksite sel teemal veel midagi kommentaarina lisada?

## Põhja Ringkonnaprokuratuur

1. Mitu kuriteoadet on töötukassa alates 2020. aasta kevadest seoses COVID-19 pandeemia majanduslike mõjude leevendamiseks riigilt ettevõtjatele välja makstava palgatoetuse pettuste kohta prokuratuurile esitanud?
2. Mis petuskeemidega oli tegu? Palun kirjeldage lühidalt esitatud kahtlustusi ja süüteokoosseise. Samuti palun tuua välja äriühingute ja töötajate arvud ning kahjusummad.
3. Mis seisus need menetlused hetkel on? Kas mõni menetlus on tänaseks juba lõppenud? Kui jah, siis kuidas see lõppes? Kas seda on ka vaidlustatud?
4. Kas keegi petuskeemides osalenutest on tunnistanud oma süüd, nt väärandmete kajastamist ning esitamist kas maksu- ja tolliametile või töötukassale?
5. Kas sooviksite sel teemal veel midagi kommentaarina lisada?

## Summary

### MISSTATEMENTS OF DATA OCCURRED IN TEMPORARY WAGE SUBSIDY PROGRAM APPLICATIONS IN 2020

Irina Tammeoja

The spread of COVID-19 in Estonia and the introduction of the accompanying restrictions have had a strong impact on people's employment opportunities and thus on the economy as a whole. In order to maintain employment a new type of benefit — wage compensation, was introduced for the first time in Estonia.

The aim of this master's thesis is to find out the main misstatements of data when applying for wage compensation in Estonia in 2020. The topic of the issue is very much on the agenda because as every new thing it is accompanied by risks, in other words, like any other state benefit or compensation, the wage compensation is also prone to erroneous interpretations and fraud. In order to achieve the goal of the master's thesis, the main focus is on the most common errors and cases of fraud in applying for and paying the compensation. Based on the above, the following research main tasks have been set to achieve the goal:

- to give an overview of the theoretical grounds of economic crime causing misconduct;
- to provide an overview of the determination of errors and fraud as well as misrepresentations in documents and the wage compensation measure implemented in Estonia for maintaining employment;
- to collect and analyze data on the claims for wage compensation because of COVID-19 and on the most common errors and frauds identified as a result of ex-post controls.

In the master's thesis, the author considers the implementation of the wage compensation measure in Estonia as a source of receiving unjustified benefit. The most common grounds for rejecting a wage compensation application in 2020 were the following:

- the employer's turnover or income had not decreased by at least 30% compared to the same month in 2019;
- the employee had not been notified of the reduction of wage at least 14 calendar days in advance;
- retroactive unjustified increase in taxable turnover on KMD form;
- retroactive unjustified increase of wages on TSD form;

- retroactive addition of the employment in the TÖR immediately before the beginning of the compensation period and non-fulfillment of the resulting tax obligations;
- retroactive addition of data in the TSD and TÖR, but there was no actual employment or it could not be proven.

In 2020 the most common grounds for recovering previously paid wage compensation from employers were as follows:

- breach of the redundancy ban;
- non-payment of the employer's own contribution;
- retroactive unjustified change of taxable turnover data in KMD;
- receiving wage compensation during a period of incapacity for work.

99,4% of the applying institutions passed the wage compensation application review phase. As a result of follow-up inspections, the Unemployment Insurance Fund reclaimed a total of 1 014 656,44 euros (as of 15.04.2021) from 576 out of 17,534 employers who had received wage benefits, which is almost 0,4% of the total amount paid. The percentage of the re-paid amount of the sum to be recovered (60,3% or 611 831,55 euros) shows that there was no massive abuse of the wage compensation measure in Estonia.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Irina Tammeoja,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose „Töötasu hüvitise taotlemisel ilmnenu andmete väärkajastamised 2020. aastal“, mille juhendaja on nooremlektor Mark Kantšukov, reprodutseerimiseks eesmärgiga seda säilitada, sealhulgas lisada digitaalarhiivi DSpace kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.
2. Annan Tartu Ülikoolile loa teha punktis 1 nimetatud teos üldsusele kättesaadavaks Tartu Ülikooli veebikeskkonna, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace kaudu Creative Commons'i litsentsiga CC BY NC ND 3.0, mis lubab autorile viidates teost reprodutseerida, levitada ja üldsusele suunata ning keelab luua tuletatud teost ja kasutada teost ärieesmärgil, kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.
3. Olen teadlik, et punktides 1 ja 2 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
4. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.

*Irina Tammeoja*

*25.05.2021*