

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Mari Reiska

TOLLIKONTROLI LIKUVATE RÜHMADE
ÜHISKONNAKAITSELISED EESMÄRGID

Lõputöö

Juhendaja:

Peeter Paisuots

Lääne talituse juhataja, MTA

Kaasjuhendaja:

Uno Silberg, PhD

Tallinn 2010

SISUKORD

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU	3
SISSEJUHATUS	4
1. ÜLEVAADE TOLLIKONTROLI LIIKUVATEST RÜHMADEST	6
1.1. Liikuvate rühmade mõiste ja olemus	6
1.2. Liikuvrühmade roll ühiskonnas.....	12
2. LIIKUVATE RÜHMADE ÜHISKONNAKAITSELISED EESMÄRGID	21
2.1. Õiguskülekuse suurendamine.....	21
2.2. Kaupadele kohaldavate keeldude, piirangute täitmise tagamine	29
KOKKUVÕTE	36
<i>SUMMARY</i>	38
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	39
JOONISTE LOETELU	42
LISA. REISKA, M. KÜSIMUSTIK LIIKUVRÜHMADE TÖÖTAJATELE	43

MÕISTETE JA LÜHENDITE LOETELU

art- artikkel

ATKEAS- Alkoholi-, tubaka-, kütuse-, elektriaktsiisiseadus

ca- umbes

CITESi- ehk Washingtoni konventsioon on rahvusvaheline valitsustevaheline leping, mis reguleerib ülemaailmse kaubitsemise tagajärjel ohtu sattunud liikide riikidevahelist importi ja eksporti

EL- Euroopa Liit

EKI- Eesti Konjktuuriinstituut

jne- ja nii edasi

MTA- Maksu- ja Tolliamet

pa- poolaasta

SIS- Schengeni infosüsteem

TNS- Uuringufirma

vt- vaata

ÜRO- Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

st- see tähendab

SISSEJUHATUS

Käesoleva majanduskriisi tingimustes on iga riigi, sealhulgas Eesti riigi majandusele tõsiseks probleemiks varimajanduse kasv. Selle üheks vormiks on salakaubandus, mis on aastate jooksul üha suurenenud ja seda kestva majandussurutise; elanikkonna ostujõu vähenemise; samuti EL sisepiiril kontrolli nõrgenemise ja üha tõusvate aktsiisimäärade tõttu. Seoses Eesti ühinemisel Schengeniga piirikontrolli sisepiiril enam ei ole ning tollikontrolli liikuvad rühmad teostavad sisemaal pistelisi kontrole.

Antud teema on aktuaalne, kuna suured aktsiisimäärad alkoholil, tubakal ja kütusel on tõstnud tunduvalt selliste kaupade ebaseaduslikku käitlemist ning pettusi. Seetõttu on väga oluline teostada tollialast järelevalvekontrolli ja eelkõige just tollikontrolli liikuvrühmade poolt, kuna nad on mobiilsed ja suudavad kontrole läbi viia nii maanteedel kui ka aktsiisikauba käitlejate juures.

Töö eesmärgiks on analüüsida tollikontrolli liikuvate rühmade suutlikkust täita ühiskonnakaitselisi eesmärke.

Selleks, et saavutada töö eesmärki, on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

1. anda ülevaade liikuvate rühmade olemusest;
2. kirjeldada liikuvrühmade rolli ühiskonna kaitsmisel;
3. analüüsida liikuvrühmade õiguskuulekuse suurendamise täitmist;
4. analüüsida kaupadele kohaldavate keeldude ja piirangute täitmise tagamist.

Käesolevas töös võetakse liikuvrühmade ühiskonnakaitseliste eesmärkide täitmise analüüsi aluseks kaks põhilist tollitöö ülesannet, milleks on õiguskuulekuse suurendamine ning kaupadele kohaldatavate keeldude, piirangute täitmise tagamine. Õiguskuulekuse suurendamise täitmise analüüsil kasutatakse põhiliselt autori enda koostatud küsimustiku, milledele liikuvrühmade töötajad vastasid. Et uurida, kuidas tagavad liikuvrühmad

keeldude ning piirangute täitmist, kasutatakse selleks põhiliselt tollikontrolli tulemuste statistikat aastate lõikes.

Töö esimeses teoreetilises osas antakse ülevaate liikuvatest rühmadest, tutvustatakse nende ajalugu ja tuuakse välja rühmade erinevad liigid. Samuti kirjeldatakse liikuvrühmade tööülesandeid ja varustust, mille abil suudavad nad täita oma tööeesmärke. Seletatakse lahti liikuvate rühmade rolli ühiskonnakaitsele ning kuidas on nende tegevus seotud Schengeni õigusruumiga ja riigi majanduse ning elanike kaitsega. Liikuvrühmade tegevuse tähtsuse seostamine suure salakaubanduse arvuga.

Teises analüüsivas osas on välja toodud kaks põhilist ühiskonnakaitse eesmärki ja nende põhjal tehakse analüüs, kuidas liikuvrühmad neid täita suudavad. Esimeses alapeatükis selgitatakse välja, kas ja kuidas suudavad liikuvrühmad suurendada õiguskuulekust ning teises alapeatükis analüüsitakse, kuidas liikuvrühmad tagavad kaubale kohaldatavate keeldude ja piirangute täitmist. Analüüsiga püütakse välja selgitada, kui efektiivne ja tulemuslik on liikuvrühmade töö.

Uurimismeetodina kasutatakse empiirilist uurimust, mille peamised andmete kogumise meetodid on küsimustik ja statistiliste andmete kogumine- ning nende põhjal toetudes teoreetilisele osale, seostatakse eelnevaid allikaid omavahel, analüüsitakse ja tehakse järeldused töös püstitatud eesmärgi tulemuse saamiseks. Põhilisteks allikateks teoreetilises osas on seadused; erialane kirjandus; väljaanded; MTA asutusesisesed dokumendid ja artiklid. Analüüsivas osas kasutatakse peamiselt küsitluse vastuseid ja tollikontrolli statistilisi andmed.

1. ÜLEVAADE TOLLIKONTROLI LIIKUVATEST RÜHMADDEST

1.1. Liikuvate rühmade mõiste ja olemus

Ühiskonna ja majanduse kaitsmiseks Maksu- ja Tolliametile pandud ülesannete tõhusama ja optimaalsema täitmise tagamiseks on Eestis kasutusele võetud liikuvad tollikontrollirühmad. Liikuvaks rühmaks nimetatakse Maksu- ja Tolliametis regioonide tollikontrolli üksustes moodustatud kontrollrühma, mille eesmärgiks on ühiskonna- ja majanduse kaitsefunktsiooni täitmine tolli valdkonnas. Liikuvate rühmade kasutamine võimaldab tollikontrolli teostada senisest märkamatumalt, ootamatult, professionaalsemalt ning suunata kontrolliressurss maksimaalse operatiivsusega maksustamise või ühiskonnakaitse seisukohalt kõige riskantsematesse valdkondadesse või objektidele. (Liikuvate...2009)

Põhimõtteliselt oma olemuselt on liikuvrühmad tolliametnikud, kellele on antud eesmärkide täitmiseks vajalik varustus ning politseile ja piirivalvele sarnased õigused teostamiseks kontrole nii maanteedel kui ka aktsiisikauba käitlejate juures. Liikuvrühmad on tegutsenud juba 2002. aastast ning sellest ajast pidevalt saanud üha rohkem õigusi ning varustust teostamiseks palju efektiivsemaid kontrole. Kõigepealt vaatlemegi, kuidas nad tekkisid ning mis eesmärkidel.

Tolliameti 2002. aastaraamatu kohaselt moodustati teisel poolaastal 6 liikuvat rühma, eesmärgiga täita tollikontrolli ülesanded maksupetturluse ja salakaubaveo tõkestamisel. Riskianalüüsile tuginedes tegutsevad liikuvad rühmad maanteedel, tolliladudes ja piiril. Olulisemad kontrolliobjektid on kütus, alkohol, strateegiline kaup ja narkootikumid. Liikuvate rühmade kasutamine on muutunud tollikontrolli töö kiiremaks ja efektiivsemaks just tõsisemate rikkumiste tõkestamisel ja avastamisel. 2003. aastal loodi juurde veel 5 rühma. (Tolliameti...2002:23-24)

2002. aasta suvel jõustunud tolliseadustik andis tollile autode peatamise õiguse. Seni ainult sadamates ja piiripunktides sõidukite peatamise õigust evinud toll sai võimaluse laiendada oma tegevust sisemaale- hakata vajadusel autosid peatama ka maanteedel ja linnatänavatel. (Tolliameti...2002:24). Tolliseaduse § 18 p 4 kohaselt on tolliametnikul teenistuskohustuste täitmisel õigus peatada ja kontrollida transpordivahendeid ning neis olevat kaupa, samuti kontrollida juhi ja transpordivahendi dokumente ning kauba saatedokumente, vajaduse korral keelata transpordivahendi kasutamine (Tolliseadus 2004). Autojuhtidele tähendas see, et nüüdsest pidid nad peatuma nii politseiniku kui ka tolliinspektori märguande peale ning toll peatab sõidukeid reididel ja juhul, kui kahtlustatakse salakauba või –kütuse vedu (Tolliameti...2002:24).

Liikuvrühmade varustust seoses seadusega antud õigustega täiendati pidevalt. Kütuse kontrollimiseks maanteel ja kütusekäitlejate juures nõudis erivarustust, mida ka vajadusel soetati. Kõigepealt, et end maanteedel nähtavaks teha ning töötajate ohutus tagada, oli vaja muretseda tööautod, mis oleks kogu vajaliku tehnika ja varustusega tagatud. Esialgu põhilist kapitali töövarustuse soetamiseks saadi peamiselt välisabist ning tähtsaks osutusid Phare fondid ja programm ise.

2005. aastal jõudis lõpule juba 2003. aastal käivitatud kontrolli- ja uurimisseadmete hankimise suurprojekt, mida rahastati Phare fondide abiga. Kõige olulisem hange oli tolli liikuvrühmadele erivärvides alarmsõidukite muretsemine. (Maksu-...2005:22) Phare programm on Euroopa Liidu instrument Kesk- ja Ida-Euroopa kandidaatriikide abistamiseks. Phare programm algas 1989. aastal humanitaarabi programmina, mille raames varustati abistatavaid esmatarbekaupadega (toiduained, ravimid, mitmesugused seadmed). 1991. aastal orienteeriti programm ümber tehnilise abi andmiseks partnerriikidele. Eesti Vabariik sai Phare programmi partneriks 1991. aastal. (Õun 2001:134)

Phare alustas Eesti tolli abistamist rahvuslike ja mitme-maa sektorprogrammide raames 1992. aastal ning piirdus alguses peamiselt kontrolliseadmete, transpordi- ja sidevahendite ning arvutitehnika tarnetega. Välisabist rääkides ei saa mainimata jätta Ameerika Ühendriike, kes oma saatkonna vahendusel on Eesti tollile tarninud hinnalist kontrollitehnikat: röntgenibuss, kiirusmonitorid radiatsiooni mõõtmiseks, endoskoobid ja palju muud eriotstarbelist varustust. Tagastamatu abi raames on kontrollitehnikat saadud

ka ÜRO arenguprogrammi vahendusel. Kokkuvõttes on välisabiprogrammide raames viimase kümne aasta jooksul Eesti tollile osutatud tehniline abi ja rahaline toetus olnud tõhusaks panuseks Euroopa Liidu tollistruktuuridega integreerumise protsessis. (Õun 2001:134;136)

Tänu sellistele programmidele ja välisabile on Eesti toll saanud kaasaegse varustuse ning hulgaliselt koolitusi, mis aitavad kiiremini ja efektiivsemalt tööülesandeid läbi viia. Kuna aga liikuvrühmad on oma olemuselt mobiilsed ja "liikuvad", siis oli vaja nende rühmade loomisel ka soetada spetsiaalsed sõidukid, millede abil saaks kiiresti igale olukorrale reageerida ja ruttu sündmuspaika jõuda. Esimestel soetatud sõidukitel puudusid erimärgistused, kuid neisse oli sisse siiski paigutatud kontrollitööks vajalik varustus.

Eesti päevalehe andmetel said liikuvrühmad 2003. aastal 11 uut sõidukit, riigihanke korras liisitud Opel Astra Caravanid, milledesse paigutati kontrollrühmade tegevuseks vajalik varustus, muu hulgas endoskoobid, kütuse tihedusemõõdjad, sülearvutid ja sidevahendid (Tolli...2003).

Peale esimesi tegevusaastaid jõuti liikuvate rühmade tegevuse analüüsimisel arusaamisele, et toll ei saa oma järelevalvelisi ülesandeid piisavalt efektiivselt ja turvaliselt täita, omamata selgelt teistest teel liikuvatest sõidukitest eristuvat märgistust ning alarmsõidukiga kaasnevaid õigusi. Seetõttu esitati 2004. aastal Vabariigi Valitsuse määruse "Eritalituse sõidukite loetelu, nende tähistamise ja liiklemise kord" muutmise eelnõu (Seletuskiri...2004), millega võimaldati Maksu- ja Tolliametil kasutada oma kiireloomuliste ameti- ja tööülesannete täitmisel alarmsõidukeid.

Eelnõu esitamine oli tingitud Maksu- ja Tolliameti praktilisest, järelevalve ja uurimisega seotud ülesannete täitmisel tekkivatest vajadusest: jälitusteabe realiseerimine; teel liiklevate sõidukite peatamine (erimärgistatud vedelkütuse kasutamise kontrollimine; riskianalüüsile tuginev salakauba, samuti keelatud või piirangutega seotud kauba kontroll); piiril või sisemaal peatumismärguandele mitte reageerinud sõidukitele järelesõitmine ja nende peatamine. (*ibid*)

Maksu- ja Tolliameti 5.juuli 2005. aasta pressiteate kohaselt alustasid Eesti teedel tööd seitse erimärgistusega Maksu- ja Tolliameti liikuvrühmade alarmsõidukit. Alarmsõidukeid

hakkasid kasutama maksuhalduri liikuvad rühmad maanteekontrolli teostamisel salakauba ja maksupettuste avastamise eesmärgil ning tollil on kontrolli eesmärgil õigus autosid ka peatada. Erimärgistatud sõidukid muutsid tollikontrolli liikluses selgelt nähtavaks. Samuti suurendas nende sõidukite kasutuselevõtmine oluliselt tollitöötajate turvalisust. (Tänasest...2005)

Üks uus probleem, mis peale alarmsõidukite kasutuselevõttu ilmnes, oli see, et olemasolevatel erimärgistusega sõidukitel puudus punane vilkur. Antud asjaolu raskendas oluliselt tollikontrolli tegevust kuna eessõitvale sõidukile ei saanud anda korrektset ja ohutut peatumismärguannet. Vastavalt liikluseeskirjale peab juht andma teed sõidukile, millel on sisse lülitatud sinine vilkur koos erilise helisignaaliga või ilma. Ees sõitev juht peab jääma seisma aga vaid juhul, kui taga sõitval alarmsõidukil töötab koos sinise vilkuriga ka punane vilkur. Nii ei saanud juhid tihti aru tollikontrolli poolt sinise vilkuriga antud peatumismärguandest. Kuna liikuvrühmade tööülesannete hulka kuulub auto peatamine, siis oli vajadus seadust muuta kõigile arusaadav, mistõttu taotletigi sarnaselt politseile punase vilkuri kasutamise õigust.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse 20. veebruari 2001. aasta määruse nr 69 "Eritalituse sõidukite loetelu, nende tähistamise ja liiklemise kord" muutmise eelnõu seletuskirjale 2007. aastal leiti vajadus anda tolli ametiautodele punane vilkur. § 8 lg 1 muudatusena on lisaks politseile vajalik anda punase vilkuri kasutamise õigus ka piirivalvele ja tollile. Tollile punase vilkuri kasutamise õiguse andmine on tingitud sellest, et tollil oleks võimalik neile pandud ülesannete täitmisel tagada enda ja liikluse ohutus ja kõigile arusaadav ja üheselt mõistetav sõiduki kinnipidamine. (Seletuskiri...2007)

Kasutuselevõetavad erimärgistusega alarmsõidukid Toyota Hiaced on hangitud Phare fondide abiga. Sõidukid on varustatud tollikontrolli eritehnikaga nagu endoskoop; sülearvuti; printer; skanner; tihedusemõõtja; fotokaamerad; tööriistad; teljekaalud; narkokiirtestid jne. Kokku hõlmas Phare hange tollikontrolli- ja uurimistehnikat ligi 30 miljoni krooni eest (2 miljonit eurot) ning sisaldas endas erinevat tehnikat alates teleskoopvarrega peeglitest kuni sõidukite, kaalude ja euroaluste röntgeniteni. (Tänasest...2005)

2008. aasta seisuga on Maksu- ja tolliameti tollikontrolli osakonna juhataja Urmas Järgi sõnul tegutsevaid liikuvrühmi Eestis kokku 13 (Tolliamet...2008). Liikuva rühma koosseisus on vähemalt 3 ametnikku, kellest üks on vahetuse vanem. Vajaduse korral kaasatakse ülesannete täitmiseks lisajõude. Tööülesandeid täitval liikuv rühmal peab olema võimalik pidada sidet vahetu ülemusega. (Liikuvate...2009) Liikuvate rühmade koosseisu kuuluvad veel koerajuhid koos narkokoertega.

Liikuvad rühmad võivad olla oma olemuselt: spetsialiseerunud, universaalsed ja erakorralised liikuvad rühmad. Spetsialiseerunud liikuv rühm on Liikuvate kontrollrühmade kontseptsiooni alusel alaliselt tegutsev ning spetsialiseerunud mingi riskivaldkonna või konkreetse objekti kontrollile ja riskianalüüsile. Ta teostab oma valdkonnas riskihindamist kontrolliobjektide sihtmärgistamiseks. Ise kogutud ja analüüsitud või mujalt saadud teabe põhjal valib liikuv rühm välja kontrolliobjekti ja rakendab vajalikke kontrollimeetmeid. (*ibid*)

Universaalne liikuvrühm on samuti alaliselt tegutsev ja ta rakendab kontrollimeetmeid riskianalüüsi abil selekteeritud või kontrolliplaanis oleva objekti kontrollimiseks. Selline liikuvrühm ei ole seotud ühegi konkreetse kontrolliobjekti või –valdkonnaga. Kontrolliobjekte valitakse välja vastavalt eelinformatsioonile, plaanilisele tegevusele või riskiinformatsioonile. Erakorraline liikuvrühm aga ei ole alaliselt tegutsev ja moodustatakse vaid erakorraliste ülesannete täitmiseks. (*ibid*)

Liikuva rühma tööülesanded on esiteks keeldude ja piirangutega seotud kontrollid: narkootikumide-; salakütuse-; salatubaka-; salaalkoholi-; strateegiliste kaupade- ja intellektuaalse omandi kontroll ning muude keeldude ja piirangute kontrollid. Teisteks tööülesanneteks Liikuvate kontrollrühmade kontseptsiooni alusel on aktsiisiga seotud kontrollid: erimärgistuse kontroll; kütuse-; alkoholi- ja tubakakäitlejate kontroll ning järelevalve alla jäetud kütuse eesmärgipärase kasutamise kontroll. Liikuvrühmade muudeks ehk teisesteks ülesanneteks on aidata tollipunktidel kontrollida deklareerimise õigsust piiril ja sisemaal; abistada uurijaid oma pädevuse piires; info kogumine ja edastamine teabetöötajatele; info analüüs ja riskihindamine kontrolliobjektide sihtmärgistamiseks; vahetult ülemuselt saadud ühekordsete ülesannete täitmine ning koostöö teiste ametkondadega oma pädevuse piires. (*ibid*)

Tolliseaduse § 18 p 2 alusel on tolliametnikul oma teenistuskohustuste täitmisel õigus kasutada tollieeskirjade, maksuseaduste ja maksukorralduse seaduse rikkumise ennetamiseks, tõkestamiseks ning avastamiseks tehnilisi ja muid vahendeid, rikkumata isikute põhiseaduslikke õigusi. (Tolliseadus 2004)

Sõltuvalt liikuva rühma liigist kuuluvad rühma varustusse järgmised töövahendid: sõiduk; sülearvuti; printer; skänner; tööriista komplekt; kütusekindel endoskoop; tihedusemõõtja; digitaalne fotokaamera; narkokiirtestid; teenistusrelv koos laskemoonaga vähemalt kahel vahetuse ametnikul; raadiosidevahendid omavahelise side pidamiseks; mobiil; vormi- ja tööriietus; isikukaitsevahendid; sõidukitele peatumismärguande andmise vahendid; tollitõkendid; proovivõtmise vahendid; dosimeeter; metallidetektor; sõiduki kütuse erimärgistuse kontrollimise vahendid; teisaldatavad teljekaalud ning esmaabipakend lisaks autoapteegile. Erivahenditeks on narkokoer ja käeraud (Liikuvate...2009).

Liikuvrühmad peavad oma töös lähtuma alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisiseaduse (ATKEAS) §-des 47, 57, 66 ja 69 väljatoodud aktsiisikaupadele seatud piirangutest (Alkoholi...2002). Arvestama peavad nad sellega, et eelnevalt välja toodud seaduses on erinevad piirangud ühenduse ning ühendusevälisest riigist toodavate kaupade vahel. Näiteks kui teisest liikmesriigist võib aktsiisivabalt sisse tuua kuni 800 sigaretti, siis ühendusevälisest võib neid tuua ainult 40. Samuti peavad liikuvrühma töötajad lähtuma ka teistest seadustest, mis reguleerivad kahesuguse kasutusega kaupade; relvade; narkootikumide; ohtlike jäätmete ja looduskaitse alla kuuluvate loomadega seotud keelde ning piiranguid.

Tollikontrolli liikuvate rühmade loomine on igati põhjendatud, muutmaks tollikontrolle üha tõhusamaks, kiiremaks ning efektiivsemaks, ning tagamaks suurem ühiskonna- ja majanduse kaitse. Kui 2003. aastal alustasid liikuvrühmad tööd tavavärvides sõidukitega, siis praeguseks on nad saanud kaasaegse varustuse ning erivärvides alarmsõidukeid. Samuti muutmaks järelevalvet riigis paremaks, on tollile antud ka üha rohkem õigusi, nt peale auto kinnipidamise ka õigus auto- ja isikudokumente kontrollida, keelata sõidukiga liiklemine, jne.

Liikuvrühmade töövaldkond on väga lai ja nad peavad oma töös tuginema mitmetele erinevatele seadustele, kuna tööülesandeid on väga erinevaid. Näiteks ei saa öelda, et

aktsiisilao või laevavarude kontroll sarnased oleks, kuna nõutav dokumentatsioon, nende vormistamine ja tööde maht on oluliselt erinevad. Seega on loodud kolme eri liiki liikuvrühmi, tõhustamaks ja muutmaks selgemaks nende töötegevusi. Siiski on universaalseid rühmi rohkem ja nagu eelnevalt välja toodud, peavad nemad väga laias töövaldkonnas orienteeruma. Liikuvrühmade põhiline eripära ongi see, et neil on kasutusel ametiautod, millega suudavad kiiresti kohale jõuda ja igal pool kontrolle teostada.

1.2 Liikuvrühmade roll ühiskonnas

Salakaubandus on kasvav ja üha ohtlikum nii elanikele kui riigi majandusele ja seeläbi ühiskonna turvalisusele tervikuna. Statistilised näitajad kinnitavad selle trendi. Võltsitud ja piraatkaubad ähvardavad Euroopa Liidu elanike tervist ja turvalisust; samuti nende tööd; ühiskonna konkurentsivõimet; kaubandust ja investeringuid uurimustesse ning innovatiivsusesse. 2007. aastal Euroopa Liidus tolliametnikud konfiskeerisid rohkem kui 79 miljonit võltsitud ja piraattooteid ning tegelesid võltsimisjuhtumitega rohkem kui kunagi varem. Tervelt enam kui 43 000 juhtumiga tegeleti 2007. aastal, seda oli 17% rohkem kui 2006. aastal. Nende andmete põhjal saab järeldada, et võltsitud ja piraatkauba konfiskeerimine isegi väikestes kogustes on suurenenud (Combating...2010).

Salakaubanduse kasvu tõttu on väga tähtis, et riigis oleks pidev ja tõhus järelevalve ebaseadusliku tegevuse vastu. Liikuvrühmad on aga mobiilsed, kuna nende pädevuses on riigisisel alal nii maanteedel, sadamates, ladudes kui ka tanklates kontrolle teostada. Seetõttu nende roll salakaubanduse avastamisel ja tõkestamisel on seoses võlts- ja piraattoodete suurenemisel tunduvalt tõusnud.

Schengeni konventsiooni art 2 p 1 kohaselt võivad isikud sisepiiri ületada igas kohas ilma neid kontrollimata (Schengeni...1990). Eesti liitus Schengeni konventsiooniga 21. detsembril 2007. Liikuvatel rühmadel on üha suurem roll kaitsmaks EL-i sisepiiri, sest Schengeniga liitumisel suurenes risk salakaubandusele, kuna ei teostata enam kontrolle neil Euroopa Liidu riikide sisepiiridel, mis on ühinenud Schengeni konventsiooniga. Sellises olukorras on oluline rakendada kompenseerivaid meetmeid üle sisepiiri liikuvate kaubasaadetiste kontrollimiseks ning seetõttu antud ülesanne sobib hästi liikuvrühmadele,

kes suunduvad operatiivselt ühelt objektilt teisele ning täidavad oma ülesandeid kiiresti ja professionaalselt (Maksu-...2005:22).

Eesti kuulumisel Schengeni õigusruumi liikuvad rühmad mitte ei kaitse ainult Eesti vaid ka kogu Schengeni õigusruumiga liitunud riikide majandust ning ühiskonda just salakauba ja ebaseaduslike ning ühiskonnale ohtlike kaupade leviku tõkestamisel. Sisepiiri- ehk ühiskonnakaitse on tolli poolt rakendatavad riikliku järelevalve meetmed, sealhulgas Schengeni kompensatsioonimeetmete rakendamine eesmärgiga tagada Schengeni ruumis avaliku korra ja turvalisuse tagamine ning ka riikide julgeolek (Brosman jt, 2009).

Ühine sisepiir tähendab samuti tõhustatud koostööd välispiiri valvamisel. Selleks, et ennetada võimalikke negatiivseid tagajärgi, mis tulenevad kontrolli vähenemisest, kasutab iga Schengeni liikmesriik kompenseerivaid meetmeid. Lepingupooled tõhustavad omavahelist politseikoostööd ning õigusalasid konsultatsioone. Koostööd tehakse ka viisapoliitika valdkonnas ning välja on töötatud ühine Schengeni infosüsteem (SIS). Sel moel on liikumisvabadus kombineeritud parimal võimalikul viisil julgeoleku tagamisega. (Eesti...2010)

Schengeni infosüsteem kujutab endast euroliidu ühtsesse viisasüsteemi kuuluvate liikmesriikide jagatud andmebaasi, kuhu talletatakse info, mis on vajalik turvalisuse tagamiseks välispiiridel. Nii näiteks sisestatakse sinna liikmesriikides nn musta nimekirja kantud inimesed, et nad ei saaks keelu kehtestanud riiki üle kavaldada lihtsalt mõnest teisest riigist Schengeni viisaruumi sisenedes. Samamoodi kajastuvad seal varastatud sõidukite ja kaotatud dokumentide andmed, mis peaks tegema võimatuks leitud EL-i kodaniku passiga Schengeni piirkonda lipsamise. Viimastel andmetel on selles andmebaasis pea paarkümmend miljonit delikaatset sissekannet. (Ploom 2009)

Ühiskonna kaitse alla kuulub riigi majanduse kaitse. Salakauba avastamisega suudavad liikuvad rühmad ära hoida riigile tekkivat kahju, milleks on näiteks maksutulude laekumise vähenemine. Maksutulude hulka kuuluvad nii tolli-, aktsiisi- kui ka käibemaks, kus üle piiri kolmandatest riikidest aktsiisikaupa tuues need maksud tasuma peab. Kuna aga aktsiisihinnad on kõrged ja hiljuti on ka suurenenud käibemaks, siis püütakse hoiduda maksude maksmisest.

Järgnevate andmete põhjal näeme salakaubanduse suurt kasvu. Miks aga salakaubandus kasvab? Suurima mahu Eesti müüdavast salakaubast moodustavad aktsiisikaubad: alkohol, sigaretid ja kütus. Peamiseks teguriks aktsiisikaupade salakaubana riiki toomisel on suur nõudlus ning aktsiisikauba hindade erinevus naaberriikides. Eesti puhul avaldub see just võrdluses Venemaaga. Inimeste oluliselt vähenenud sissetulekute tõttu on tõusnud nõudlus odavama kauba järele. Kui on nõudlus, siis on ka pakkumine. Seda enam, et aktsiisikaupa ebaseaduslikult müües on saadav tulu kohati oluliselt suurem kui mõne teise kauba müügil, kuna jäetakse tasumata nõutavad tolli-, aktsiisi- ning käibemaks. Aga just aktsiisimaks moodustab aktsiisikauba hinnast suurima osa. Järgnevalt vaadeldakse lähemalt alkoholi, sigarettide ja kütuse valdkonnas toimuvat.

Eesti konjunktuuriinstituudi (EKI) hinnangul moodustas illegaalne alkohol 2008. aastal 10-15% siseturumahust (2007. aastal 8-12%). See tähendab, et ebaseaduslikult müüdi 1,4-2,2 miljonit liitrit alkoholi, mille rahaline käive oli 136-216 miljonit krooni. Illegaalse kaubanduse tõttu oli riigile tekitatud maksutulukaotus hinnanguliselt ca 144 miljonit krooni. (Ahermaa 2009)

Venemaal on legaalne viin 48% odavam kui Eestis. 1. jaanuaril 2010 kehtestati Venemaal viina jaemüügi miinimumhind - 178 rubla ehk 60 krooni 1 liiter. Arvestades lähiriikide viina hinna erinevusi on jätkuvalt kasulikum viina tuua Venemaalt otse Eestisse, kus suuremad kogused asuvad ilmselt kattekauba varjus ning üle Vene-Läti piiri. Läti kaudu toimetatakse salaalkohol kas läbi Eesti Põhjamaadesse või siis teistesse EL liikmesriikidesse.

Samuti illegaalsete sigarettide osakaal siseturumahust on EKI hinnangul 20-25%. Koguseliselt tähendab see, et 2008. aastal müüdi 0,59-0,79 miljardit salasigaretit, millede maksumus oli 348-464 miljonit krooni. Illegaalse kaubanduse tõttu jäi riigil 2008. aastal hinnanguliselt saamata ca 661 miljonit krooni aktsiisi- ja käibemaksutulu. (Ahermaa 2009)

Eelnevate andmete põhjal näeme salakaubanduse suurt kasvu. Enamus salakaubast on aktsiisikaubad, sest neid ebaseaduslikult müües saavad inimesed palju rohkem tulu kui mingi teise kauba müügi pealt, kuna nad jätavad tasumata tolli-, aktsiisi- ning käibemaksu. Miks aga salakaubandus vohab? Üheks suureks riskiks ja nii-öelda põhjuseks on aktsiisikauba hindade erinevus Eesti ja Venemaa kaupadel.

TNS-i illegaalse sigaretituru uuringus (Pauts 2009) on välja toodud Eestis ja Venemaal müüdavate sigarettide hindade erinevus, kus näiteks Bond, mis Eestis maksab 30 krooni, müüakse Venemaal 6,6 krooniga (19 rubla). Hinnaerinevus on 23,4 krooni ehk vahe on 4,5 kordne. Ka L&M, mis Eestis maksab 32 krooni, saab Venemaalt 10,2 krooniga (29 rubla) ja hinnavahe on siin 3,2 kordne. Kuna Eestis on pidevalt aktsiisi tõstetud eesmärgiga suurendada selle pealt saadavat maksutulu, siis reaalsuses on see soodustanud hoopis illegaalset kaubandust. Suured hinnaerinevused Eesti ja Venemaa aktsiisikaupade vahel on tõstnud salakaubavedu üle idapiiri. Ja seda mitte ainult tubakatoodete, vaid samuti kütuse ja alkoholi puhul.

Takistamaks Vene sigarettide toomist üle piiri kasu saamise eesmärgil, seati aktsiisivabalt sissetoomiskoguse piirang, kus ATKEAS-e § 57 kohaselt ennem lubatud 200 sigareti asemel võib sisse tuua vaid 40 sigaretti ehk ühe ploki sigarettide asemel vaid 2 pakki. Õhtulehe artiklis ütles Maksu- ja Tolliameti meediasuhete peaspetsialist Anneli Erm veebitoimetusele kommentaariks, et mullu 1. juulil rakendunud koguseline piirang maksuvabalt sissetoodavatele sigarettidele tõi küll kaasa sigaretireisijate arvu vähenemise, aga ka sigarettide peitmise uued viisid, nagu näiteks avastati sõiduautode tõkiskingade õõnsustest 15. jaanuaril Luhamaal 400 ja 460 Venemaa maksumärgidega sigaretti ja 27. jaanuaril avastati Narva tollipunktis sõiduauto tollikontrolli käigus sõiduki neljast uksest ja tagavararatta seest eelnevalt deklareerimata 12 260 sigaretti (Silm 2010).

Aktsiisikaupadest veetakse salakaubana veel alkoholi ning kütust ja seda peamiselt üle Venemaa piiri, sest ka neil toodetel on Eestis sarnaselt tubakatoodetele kehtestatud suured aktsiisimäärad. Kütuse sisseveo puhul kasutatakse enamjaolt juurdeehitatud lisapaake ning alkoholi peidetakse sarnaselt sigarettidele igasse võimalikku peidikusse. Salaalkoholi levik pärssib kohalike firmade tootmist ning see omakorda mõjub halvasti riigi majandusele.

Alkoholitootjate liidu andmeil müüsid kange alkoholi tootjad jaanuaris Eestis vaid 0,36 miljonit liitrit kanget alkoholi, mis on 45% vähem kui 2009. aastal samal ajal ja 80% vähem kui eelmisel kuul. See on pannud kõiki Eesti alkoholitootjaid osalisele tööajale. Alkoholitootjate liidu juhatuse esimehe Janek Kalvi sõnul on aktsiisi ulja tõstmise tulemusel legaalse alkoholi ostud nii drastiliselt langenud, et salaviinaprobleemi ei ole enam võimalik eitada. Legaalne alkohol on Kalvi arvates kättesaamatu juba liiga suure osa

jaoks elanikkonnast, mistõttu prognoosivad tervist ohtu seadvate surrogaatide ja salaviina tarbimise kasvu. (Maksutõus...2010)

Liikuvate rühmade üheks põhiliseks ülesandeks on kütuse kontroll nii maanteel kui ka tanklates. Tanklates kontrollitakse kütuse kvaliteeti ja kui klient kaebab halva kvaliteedi üle ning toll seda tõestab, peab tankla omanik lõpetama sellise kütuse müük ning vajadusel kompenseerima kliendile tekitatud kahjud. Maanteel kontrollitakse peamiselt seda, et sõidukites ei kasutataks erimärgistatud kütust.

Erimärgistatud ehk eriotstarbeliseks vedelkütuseks on Vedelkütuse erimärgistamise seaduse kohaselt kerge kütteõli ja erimärgistatud diislikütus, mida on lubatud kasutada ainult eelnimetatud seaduse § 1¹ p 1 ja 2 loetelus olevates sõidukites (Vedelkütuse...1997). Sõiduautos erimärgistatud diislikütust kasutada ei tohi. Eestis on hetkel ATKEAS-e § 66 kohaselt diislikütuse aktsiisimäär 6148 krooni 1000 liitri diislikütuse kohta ning eriotstarbelise diislikütuse ja kerge kütteõli aktsiisimäär on 1736 krooni 1000 liitri eriotstarbelise diislikütuse või kerge kütteõli kohta (Alkoholi-...2002).

Kuna erimärgistatud diislikütuse aktsiisimäär on tavalisest 4,4 krooni kallim ühe liitri kohta ehk 3,5 korda suurem, siis tahetakse ikka odavamalt erimärgistatud kütusega sõita. Liikuvrühmad aga teostavad maanteel järelevalvet ning kontrollivad õige kütuse kasutamist. Majanduslikust aspektist erimärgistatud kütuse mitteotstarbeline kasutamine toob riigile vähem maksutulu sisse.

Maksu- ja Tolliameti 2009. aasta strateegilise baasanalüüsi kohaselt oli salaturu tõttu 2008. aastal aktsiisi maksuauk 469,7 mln krooni, millest bensiin moodustas 6,75 miljonit ja diislikütus 462,94 miljonit krooni ning käibemaksuauk 291 miljonit krooni, millest bensiin moodustas 3,5141 miljonit ja diislikütus 287,542 miljonit krooni. Kütuseaktsiisi ja käibemaksu jäi 2008.aastal riigil saamata kokku arvestuslikult 760,7 miljonit krooni (Strateegiline...2009).

Salakaup ohustab inimeste tervist. Eelnevalt nimetatud aktsiisikaupadest on salasigaretid ja salaalkohol suureks riskiks, kuna nad ei pruugi vastata seadusega kehtestatud toote nõuetele. Ostes legaalselt müügiluba omava ettevõtte käest näiteks alkoholi või sigarette, võib kindel olla, et toode on legaalne, tervisele ohutu ja vastab nõuetele. Hoopis teine lugu

on osta kusagilt eraisiku käest, sest sealne toode võib olla võltsitud ning ei pruugi üldse kehtestatud nõuetele vastata. Salaladudes valmistatud sigaretid või kodustes mittehügieenilistes tingimustes toodetud alkohol ei pruugi olla puhas ja kvaliteetne. Kunagi ei või teada, mis pisikud ja mustus sellise tootmise juures tootele külge jääb. Samuti ei saa kindel olla toote sisalduses.

Tubakaseaduse § 8 kohaselt on kehtestatud sigarettidele nõuded, kus tõrva- ja vingugaasisisaldus ei tohi ületada kümmet milligrammi sigareti kohta ja nikotiinisaldus ei tohi ületada ühte milligrammi sigareti kohta (Tubakaseadus 2005). Salasigaretide puhul aga ei ole teada, kas selline sisaldus vastab seaduses kehtestatud ja kas seda on üldse kontrollitud.

Veel üheks inimeste tervist ohustavaks tooteks, mille üle teostavad ka liikuvrühmad järelevalvet, on narkootikumid. Eestis on narkootiliste ainete tarbimine ja müük keelatud. Maksu- ja Tolliameti 2009. aasta strateegilise baasanalüüsi kohaselt on narkootiliste ja psühhotroopsete ainete salakaubaveo trendid võrreldes eelmise aastaga suuresti samad, uue trendina võib välja tuua vastupidiselt varasemalt suunale amfetamiini Venemaalt Eestisse toomise ja senisest hoogsama sünteetiliste kannabinooidide posti kaudu saatmise (Strateegiline...2009). Narkootikumid on sellised ained, mis tarvitamisel kahjustavad inimese keha ja aju. Nad tekitavad sõltuvust ning võivad ka tappa- kõige suurem oht on üleannustamisel. Süstalde mitmekordsel kasutamisel ja nende jagamisel teistega on ka oht nakatuda erinevatesse haigustesse, nagu näiteks HIV-sse ja hepatiiti.

Riigi elanike turvalisust kaitsevad liikuvrühmad ka relvade ja lõhkeaine järelevalve teostamisel. MTA on avastanud 2009 I poolaastal 14 tsiviilkäibes keelatud külmrelva, 5 kasteeti, 2 nuga, 7 tulirelva, 3 tulirelvade osa ja 33 padrunit, marsruudiks on Eestist Soome või Venemaale ja Taist/Leedust Eestisse (Strateegiline...2009).

Maanteedel on tolliametnikel peale auto peatamise õigus ka teostada sõiduki läbivaatus. Kuna seoses Schengeniga piiri peal kontrolli ei teostata, võidakse sõidukisse peidetuna relvi salaja sisse tuua. Liikuvrühmad aga saavad igas kohas auto kinni pidada ning kahtluse korral sõiduk läbi vaadata. Läbivaatuse teostamisel peavad tollitöötajad järgima ohutusnõudeid ja mitte mingil juhul ei tohi autot üks läbi otsima hakata.

Varasemale praktikale tuginedes võib prognoosida turistide poolt eksootilistest riikidest kaasatoodavate või reisi ajal soetatud (meeneks või enesekaitseks) külmrelvade piiriülese veo jätkumist. Hinnates jahimeeste nappe teadmisi võib riskina välja tuua lähiriikidest Eestisse jahile tulevate reisijate jahitarvikute kaasatoomise ilma vastava eriloata ning organiseeritud kuritegevuse sektorist on eeskätt riskantsed Venemaalt ja Balkanimaadest ning kriisikolletest tarnitav relvade kattekaup. (Strateegiline...2009)

Maksu- ja Tolliliidu (*Taxation and Customs Union*) 2007. aasta statistika andmetel on intellektuaalse omandi rikkumine piiril kriitiline. 2007. aasta tollitöö tulemused näitavad, et salakaubandus on endiselt suurenev probleem ohustades nii majandust kui ka kodanike tervist ning turvalisust Euroopa Liidus (EL). Tollitöö tulemused EL-is seoses intellektuaalse omandi õigustega näitab, et kõik kaubagrupid on subjektiks mahukale salakaubandusele ja võltstootmisele. Selline laialdane intellektuaalse omandi rikkumine ohustab tarbijate tervist ning turvalisust ja peale ettevõtete huvide kahjustamise avaldab mõju ka Euroopa majandusele. (*Report...2007:2*)

Kuigi tolli poolt konfiskeeritud üldine intellektuaalset omandit rikkuv kaubakogus on võrreldes eelmise aastaga vähenenud, on olnud tõus neil kaupadel, mis potentsiaalselt ohustavad tarbijaid. Sellisteks kaupadeks on näiteks žiletiterad, niisutavad kreemid kehale, ravimid, mänguasjad ning elektrilised ja arvutiseadmed, millede salakauba arv on tõusnud. Samuti on tõusu näha taas traditsioonilises tegevusalas, kuhu kuuluvad riided ja luksusesemed. Ainsad kaubaklassid, kus võltsingute vastane võitlus on mingit tulemust andnud ja juhtumite hulk mullu vähenes, on DVD-d ja sigaretid. (*Report...2007:2*)

Võrreldes eelmise (2006) aastaga, on tolli poolt konfiskeeritud juhtumite arv tõusnud 17% võrra. Alates 2001. aastast on juhtumite arv pidevalt kasvanud. Peaaegu igal tegevusalal on tollil olnud juhtumeid rohkem kui eelmisel aastal, eriti tähelepanndav oli ravimisektori buum, mis suurenes üle 50 %. Koostöö tolli ja ettevõtete vahel on paranenud, üha rohkem laekub avaldusi õiguse omanikelt. Selliste avaldustega, õiguste omanikud annavad tollile vajalikku informatsiooni, võimaldades sellega avastada kahtlaseid vedusid ja leida salakaupa. Selline info on väga oluliseks teguriks efektiivse riskipõhise tegevuse väljatöötamiseks. Võltsingute põhiallikaks on 60 protsendiga endiselt Hiina. Kuigi mõnedes kaupades, nagu enesehooldusvahendid, on peamisteks allikariikideks Gruusia ja

Türgi ning võltsitud meditsiinitooteid tuleb kõige rohkem Šveitsist, Indiast ja Araabia Ühendemiraalidest. (*Report...2007:2*)

Maksu- ja Tolliameti 2009. aasta strateegilise baasanalüüsi kohaselt avastati intellektuaalset omandit rikkuvat kaupa Eestis 2009 I poolaastal 60 974 ühikut: 78% rikkumise objektiks olnud kaupadest oli Hiina ja 5% Türgi päritoluga. Avastatud kaupadest levinumateks olid riided, aksessuaarid, telefonid ja nende tarvikud. Transpordivahendiks oli 46% lennutransport, 28% meretransport, 17% maanteetransport ja 7% post. Rahvusvahelises kontekstis on lisaks mainitud päritoludele riskiriikideks veel India, Tai ja Hong Kong ning lisaks mainitud kaupadele veel DVD-d, jalanõud ja ravimid. Maailmas levinud trendid on aktuaalsed ka Eestis, samas tuleb silmas pidada, et teatud võltsitud kaubad on tulenevalt nende madalast kvaliteedist ohtlikud tervisele (toiduained, ravimid, mänguasjad, kosmeetika, sõidukite varuosad jt). (*Strateegiline...2009*)

Salakauba toimetamine üle piiri on üks asi, hoopis teine lugu on seda turustada ehk maha müüa. Tavaliselt toimub salakauba müük isiku elukoha piirkonnas ehk sisemaal. Müüakse peamiselt tuttavatele, kuid samas otsitakse juurde uusi kliente, pannes näiteks kuulutuse internetti üles. Liikuvrühmade roll sellise salakauba müügi avastamisel on väga suur, kuna rühm tegutseb nii piiri peal kui ka siseriigis ja suudab kiirelt reageerida igale vihjele ning tänu sellele jõuda ruttu sündmuskohale.

Näiteks 22. jaanuaril said tollitöötajad Tallinnas "Lasnamäe Centrumi" parklas kokku internetis salasigarette müüva Jevgeniga, kel oli tellimuse peale kaasas kolm kasti sigarette "More". Jevgeni autost ja kodust leiti hiljem ka Ukraina ja Vene Föderatsiooni maksumärkidaga sigarette. Kokku pidas toll kinni 42 340 sigaretti. (*Silm 2010*)

Vaadeldes eelnevalt välja toodud salakaubanduse trendi tõusu, näeme, et pea igas valdkonnas on need arvud suurenenud. Sellega on tõusnud ka tollikontrolli liikuvate rühmade tähtsus, kuna üha enam peab võitlema salakaubanduse vastu, vältimaks riigile tekkivat maksutulu vähenemist ja kaitsmaks riigi elanike tervist ning turvalisust. Mida rohkem on rikkumisi, seda vajalikumaks peetakse tolli efektiivset tööd ja edukat töötulemuslikkust. Liikuvrühmade roll salakaubanduse tõkestamisel on suur, kuna nad suudavad kiirelt tänu oma mobiilsusele ja antud õigustele avastada rikkumisi.

Kõige suuremaks riskiteguriks salakaubanduse suurenemisel ongi kõrged aktsiisimäärad ning suur hinnavahe venemaa kaupadega. Kõige rohkem tegelevad liikuvrühmad siiski alkoholi-, kütuse- ja tubakatoodete järelevalvega, kuid ka eelnevalt välja toodud teised valdkonnad on väga tähtsad (eriti just intellektuaalse omandi rikkumine). Liikuvrühmade poolne tollikontrolli teostamine on väga vastutusrikas ja ühiskonda ning elanike tervist kaitsev ülesanne. Seetõttu peabki kontrolli teostamine olema eesmärgipärane ja efektiivne, mille olemasolu järgnevas peatükis vaatlema hakatakse.

2. LIKUVATE RÜHMADE ÜHISKONNAKAITSELISED EESMÄRGID

2.1 Õiguskuulekuse suurendamine

Õiguskuulekus on ühiskonnaliikmete soovitud käitumine, mis saavutatakse läbi ühiskonnas kehtivate õigusnormide teadvustamise ja aktsepteerimise. Selleks, et isik saaks olla õiguskuulekas, peab ta olema teadlik ühiskonnas kehtivatest õigusnormidest. Ainult sel juhul on võimalik saavutada ka neile normidele allumine ning riiklike nõuete täitmine. Maksu- ja Tolliamet on valinud oma klientide õiguskuulekuse suurendamiseks järgmised suunad: kontrollitegevus ja selle meetmed arvestavad kliendi eripära ja majandustegevuse keskkonda; järelvalvelised protsessid on üles ehitatud kliendi- või süsteemipõhistena.

Seega kuuluvad õiguskuulekuse alla elanikepoolsed seaduste järgimised ja allumine riigiametnike seaduslikele korraldustele. Liikuvrühmade tegevuse juures saab õiguskuulekuse alla tuua kodanike allumist tolliametnike korraldustele ja seaduste alusel kaupade piirangutest, keeldudest kinnipidamist, nagu näiteks sinise diiselkütuse otstarbeline kasutamine, tanklates kvaliteetse kütuse müümine, üle piiri lubatud koguses alkoholi toomine, jne. Vaadeldes selle töö eelnevas peatükis väljatoodud andmeid salakaubanduse suurenemisest, võib järeldada, et Eestis ei ole inimesed nii seaduskuulekad, kui tegelikult olema peaks.

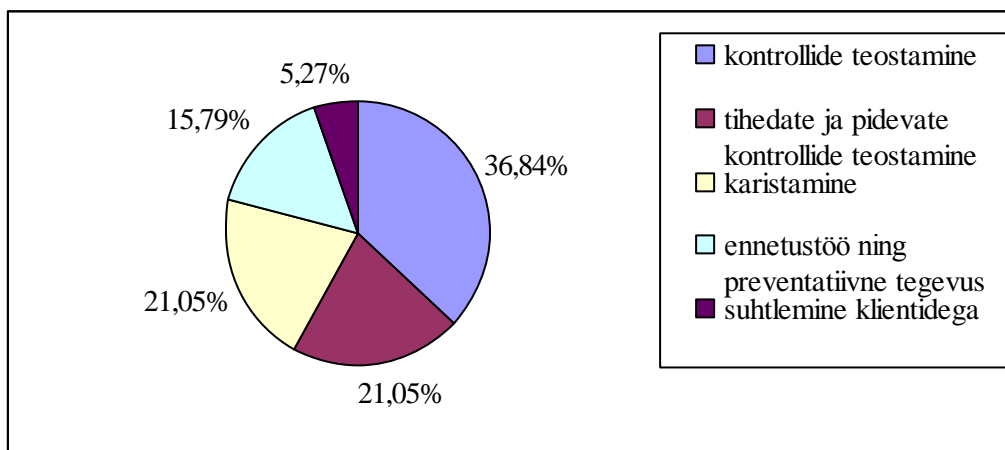
Eesti elanike, peamiselt illegaalsete aktsiisikaupade soetamisega seotud, seaduskuulekuse vähenemine on põhjendatav eelkõige viimaste aastate majanduslangusest tingitud riigieelarve vähenemisega ja sellest tuleneva suure alkoholi ja tubakaaktsiisi tõusuga, millele omakorda lisandub elanikkonna üldine legaalsete sissetulekute vähenemine või nende puudumine üldse, mis on pannud suure hulga elanikkonna õigusekuulekusest surve alla. Suur erinevus Eesti ja Venemaa kütuse, alkoholi ja sigarettide hinnas on viinud inimesi lihtsama vastupanu teed toomaks odavamalt kaupu üle Venemaa piiri, riskides aga

sellega vahele jääda. Üha enam mõeldakse välja uusi meetodeid ja võimalusi, kuidas saaks kaupu ebaseaduslikult üle piiri tuua, nii omatarbeks kui ka ärielistel eesmärkidel..

Tollikontrolli liikuvate rühmade üheks ühiskonnakaitseliseks eesmärgiks on õiguskuulekuse suurendamine, mille abil saab tõkestada ühiskonnale kahjuliku ning tervist ohustava salakauba levikut. Et inimesed hakkaksid rohkem seadusi järgima, peab liikuvrühmade tegevus olema efektiivne ja riskipõhine, ning samas ka ennetav. Karistust päris ennetavaks meetodiks pidada ei saa, kuna ainult hirm karistuse ees ei muuda inimesi veel seaduskuulekaks. Eriti veel siis, kui karistuse suurus on nende jaoks tühine. Näiteks kui inimene suudab salaja Venemaalt mitu korda suures koguses sigarette peidetuna üle piiri tuua, saades selle koguse mahamüügil väga suurt tulu, siis korra vahele jäädes teatud summas trahvi maksta teda korrale ei kutsu. Ta maksab ehk trahvi ära ning toob kaupa üle piiri ikka edasi. Samas ilma karistusteta ei saa ja mida suuremad on karistuse määrad, seda vähem soovivad inimesed seadust rikkuda.

Postimehes ilmunud artikli kohaselt on Eestis 1,3 miljonit elanikku ning karistusregistri andmetel on meil karistatuid 484 529, see tähendab, et veidi vähem kui kolmandik kõigist Eesti inimestest. Neist omakorda on umbes kolmandik karistatud kriminaal-, ülejäänud väärteo korras. Artiklis väidetakse, et pelgalt karistuse kartus ei tee õiguskuulekaks ja et karistuspoliitika väljatöötajad võiksid analüüsida ka neid võimalusi, kuidas saaks inimesi hoida tegemast karistust väärt tegusid, see tähendab, et rohkem tuleb tegeleda õigusrikkumiste ennetamisega. (Juhtkiri...2009) Samuti pole liikuvrühmade eesmärgiks mitte trahve teha ning selle pealt makse koguda, vaid pigem on eesmärgiks rikkumiste ennetamine ja järelevalve teostamine.

Lõputöö autor koostas liikuvrühmadele küsimustiku välja selgitamaks: liikuvrühmade tegevuse eesmärgipärasus nende tööpõhimõtete, vahendite kasutamise ja tulemuste kaudu. Küsimustikule vastajaid oli 14. Küsimusele, milliste tegevustega tagatakse õiguskuulekuse suurendamine, toodi välja 5 põhitegevust, mis on alloleval joonisel protsentuaalselt näha (vt joonis 1).



Joonis 1. Milliste tegevustega tagatakse õiguskuulekuse suurendamine? (autori koostatud)

Kõige rohkem ehk 36,84%-ga peeti oluliseks õiguskuulekuse suurendamisel kontrollide teostamist ja seda eelkõige maanteedel, tanklates ja ka aktsiisikauba käitlejate juures. Võrdselt 21,05%-ga toodi välja tihedate ja pidevate kontrollide teostamise ning karistamise. Karistamise juures peeti oluliseks ettekirjutusi; sunniraha; trahve ning kohese karistuse rakendamist. Ennetustöö ning preventatiivse tegevuse osakaal väljatoodud tegevustes oli 15,79% ja selle all mõeldi pidevat teavitamistööd, mille alla kuuluvad igasugused kampaaniad; infoedastused veebilehtede ning voldikute abil; personaalne nõustamine ning ka suures mahus kontrollide teostamine. Samuti oli 5,27%-ga välja toodud ka suhtlemine klientidega, mille kaudu siis vahendatakse infot ja püütakse suurendada seaduskuulekust.

Liikuvrühmade poolset seaduskuulekuse suurendamisel on joonist 1 alusel kõige tähtsamaks tegevuseks seaduskuulekuse suurendamisel kontrollide teostamine ja et see tulemusi annaks, peavad kontrollid olema pidevad ja efektiivsed ning tuginema õigele riskianalüüsile. Vaadeldes viimase kolme aasta maanteekontrollide arvu, kus keskmiselt teostatakse aastas üle 14 000 kontrolli, näeme, et järelevalve on suurte kontrolliarvudega tagatud. Samuti on tähtsal kohal ka karistamine, kuid see ei tohi saada liikuvrühmade tegevuse peaesmärgiks. Et inimesed seaduskuulekad oleksid, peavad nad kõigepealt seadustega kursis olema ja nii nagu küsitluse vastustes välja tuli, peeti õiguskuulekuse suurendamisel tähtsaks ka teavitustööd. Isegi küsimustiku vastustes tuli välja, et osa inimesi siamaani ei tea, et toll võib sõidukeid peatada, ning seetõttu ei alluta ka tolliametnike korraldustele.

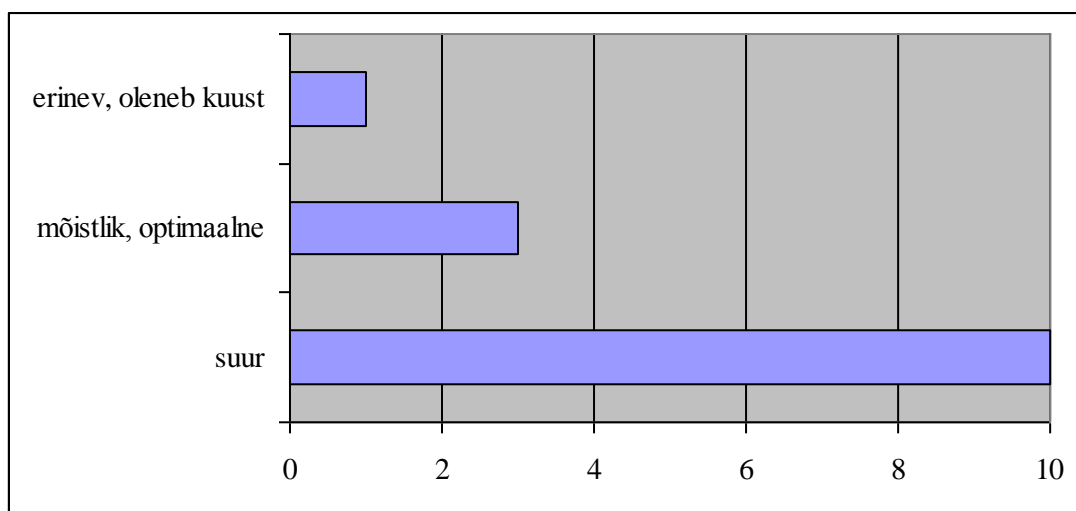
Liikuvrühmade põhiliseks seadusekuulekust suurendavaks tegevuseks on järjepidevate, nõuetele objektidele suunatud kontrollide teostamine. Tulemuse saavutamise vajab tõsist eeltööd: info kogumine, analüüs, tööplaan, -taktika ning riskihindamine peaksid suutma tagada kodanike seaduspärase tegevuse. Toll saab riski hindamisest oluliselt kasu, kuna see aitab piiratud ressursse kõige edukamalt kasutada eesmärkide saavutamisel ja parandab tolliametnike motiveeritust tänu salakaubaveo avastamise suurenenud võimalikkusele (Talvik 1998:10). Seetõttu liikuvrühmade töökorraldus peab olema õige informatsioonipõhine, et tollikontroll teaks, millised on konkreetse piirkonna salakaubavedajate ja teiste õigusrikkumisi toimepaneivate isikute kasutatavad meetodid ja taktika, kus asuvad konkreetsetes sõidukis potentsiaalsed peidikute asukohad, mis petuskeeme kasutatakse, jne.

Autor uuris liikuvrühmade töötajate käest, kui palju täidavad nad oma ülesandeid otsese info põhjal ja kui palju on juhuslikke kontrole. Enamus vastanutest pidas otsese info põhjal tegutsemist väga väikeseks, protsentuaalselt toodi välja juhuslike kontrollide osakaaluks 70-80%. Arvestama peab siinkohal, et juhuslikke kontrole teostatakse ikkagi vastavalt liikuvrühmade tööplaanidele, mis omakorda tuginevad riskianalüüsil. Seega nende tegevus põhineb eelkõige läbitöötatud ning analüüsitud plaanil, mis aga aitab paremini rikkumisi avastada. Samas aitab aga iga otsene info veelgi efektiivsemalt rikkumisi avastada, kuna rikkumise avastamisprotsent on sellise info puhul suurem.

Sarnaselt politseile ja päästeametile reageeritakse igale saadud vihjele, sest kunagi ei või teada, kas see on nüüd valeinfo või on asjaolud tõesti nii nagu teada anti. Liikuvrühmade plussiks on see, et nad reageerivad vihjele kiiresti, kuna neil on kasutuses tolliameti autod, kus nad saavad kasutada vilkureid. Et kiiremini sündmuskohale jõuda, võivad nad panna tööle sinised vilkurid, millega teised liiklejad on tee peal kohustatud tolliautotele teed andma. Selline liikuvrühmade mobiilsus ning kiire reageerimine on igati kasulik avastamiseks üha rohkem salakaupu. Mida kiiremini toll tegutseb, seda rohkem tekib inimestel usaldus ja ollakse kindlad, et tollipoolne järelevalve teostamine on usaldusväärne ja efektiivne. Samuti koostöö politsei ja piirivalvega on muutnud tolli töö üha tõhusamaks, kuna nende ametite vahel käib pidev koostöö; info vahetus ja osalemine ühistel operatsioonidel.

Kuna seaduskuulekuse suurendamine on seotud eelkõige efektiivsete kontrollidega, uuris autor liikuvrühma töötajate käest, kas neil käsutuses olev varustus ja töötajate teadmised, oskused on eesmärkide saavutamiseks piisavad. Samuti küsis autor, kas seadused ja muud tollikontrolli puudutavad regulatsioonid võimaldavad efektiivset kontrolli. Varustuse koha pealt kõigi 14 vastaja arvates on nende varustus piisav, kuid samas 2 töötajat kurtsid, et osa olemasolevast tehnikast, nagu endoskoop ja buster on väsinud ja neid enam kasutada ei saa. Üks vastanutest tõi välja ka vormiriietuse probleemi, kus kogu aeg vormikujundus muutub ning ühtlast enam pole, nt osadel on selja peal kirjas ainult „Toll“ ja teistel aga „Maksu- ja Tolliamet“.

Töötajate teadmiste ja oskuste koha pealt arvas 13 inimest, et enamus töötajatel on need piisavad ja ainult 1 arvates ei ole. Samas 8 inimest pidas väga oluliseks täiendavatel ja spetsiaalsetel koolitustel käimist, mida liikuvrühmad pidevalt saavad. Tihedad enesetäiendamised teadmiste ning oskuste alal osutusid väga tähtsaks, kuna uurides töökoormuse suuruse ning erinevate oskuste mahu kohta, vastas enamus, et töökoormus on suur ning tegevusalad, millest liikuvrühmad oma töös peavad lähtuma, on suhteliselt laialdased (vt joonis 2).



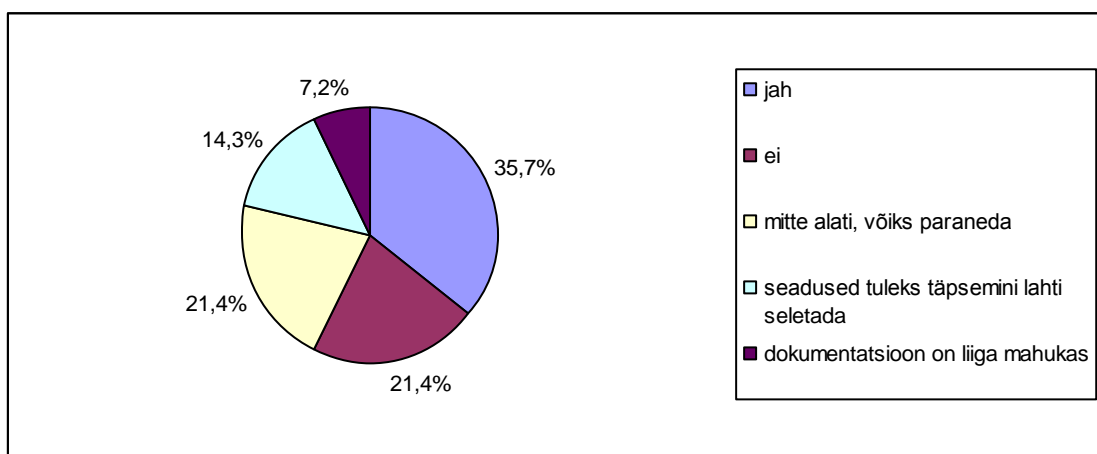
Joonis 2. Töökoormus liikuvrühmades. Vastajate arv. (autori koostatud)

Kuna enamus vastanutest olid Ida liikuvrühmadest, siis pidasid ka just nemad oma töökoormust suureks, põhjendades seda laia kontrollivaldkonnaga, kus nad tegutsema peavad ning sellega, et nad peavad orienteeruma paljudes erinevates seadustes.

Kontrollivaldkonna suuruse all toodi välja tööülesandeid alates intellektuaalse omandi kaitsest: CITES; piirikontroll; isikute ja kauba läbivaatused; kütuste käitlemise ja kvaliteedi kontroll; alkoholi ja tubaka käitlemise ning maksumärgi kontroll; keeldude ja piirangute erisuste teadmine; narkoainete ja lähteainete tundmine ning ka seaduste ja eeskirjade tundmine, millede loetelu on paraku päris pikk.

Suure töökoormuse ja laia tegevusvaldkonna alusel võib järeldada, et liikuvrühmad tegutsevad pidevalt, teostades tihedaid ja erinevatel aladel kontrole, mida saab heaks näitajaks pidada, kuna see suurendab kontrolli ja järelevalve efektiivsust. Paljudes erinevates valdkondades tegutsemine ning enesetäiendamine koolituste näol annab töötajatele mitmesuguseid oskusi, muutes neid oma erialal parimateks spetsialistideks. Ja mida rohkem on häid teadmistega töötajaid, seda efektiivsemalt suudetakse kontrole läbi viia. Ka küsitluse tulemused näitavad, et enamus töötajatest omab häid tööalaseid teadmisi ja oskusi.

Et efektiivselt kontrole läbi viia, peavad seadused ja muud regulatsioonid olema selged ning üheselt mõistetavad. Liikuvrühmad lähtuvad oma töös paljudest erinevatest seadustest ning nendest selge arusaamine tõhustab nii kontrole kui ka seaduskuulekust. Samas leidub ka inimesi, kes saavad seaduse tekstidest hoopis teistmoodi aru ning see on üheks põhjuseks, miks ei soovita alluda korraldustele. Autor uuris oma küsimustikuga, kas seadused ja muud tollikontrolli puudutavad regulatsioonid võimaldavad efektiivset kontrolli (vt joonis 3), kus aga liikuvrühmade töötajad olid erinevatel seisukohtadel.

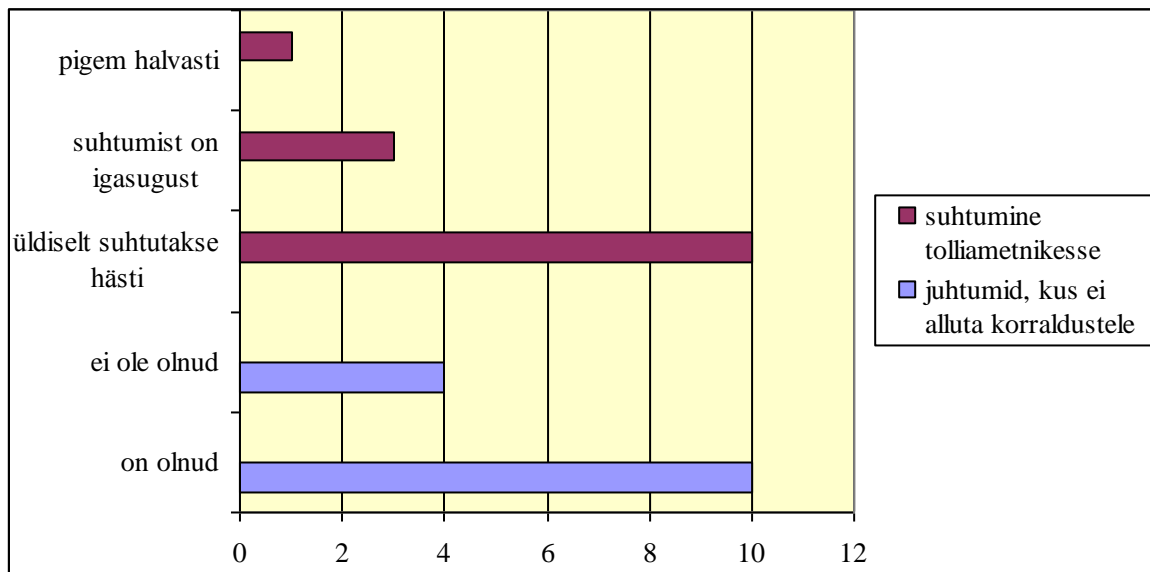


Joonis 3. Kas seadused ja muud tollikontrolli puudutavad regulatsioonid võimaldavad efektiivset kontrolli? (autori koostatud)

Ligi 36% arvas, et seadused ja muud regulatsioonid võimaldavad, 21,4% arvas aga vastupidist, põhjendades seda seadustes esinevate aukudega ning suure paberitööga. 21,4% vastanute arvamuse kohaselt seadused ja regulatsioonid mitte alati ei võimalda efektiivset kontrolli ja need võiks paraneda. 14,3% arvates seadused tuleks täpsemini lahti seletada, vihjates vedelkütuse erimärgistamise seaduse kaasajastamisele ning erimärgistatud diiselkütuse kasutamise kohta võiks täpsemini lahti seletada, et kõik sellest üheselt aru saaks. Dokumentatsiooni pidas liiga mahukas 7%, tuues selle näiteks kaupluses teostatavat kontrolli, kus avastatakse väike rikkumine, siis tundub, et aeg ja ressursid, mida kulutatakse vormistamisele on suuremad kui trahv, mis hiljem rikkujale määratakse.

Küsimustiku vastuste põhjal tuleb välja, et seadustes ja regulatsioonides, mis võimaldaksid efektiivset kontrolli, esineb enamusel küsimustikule vastanud liikuvrühmade töötajate arvates puudusi. Põhilisteks väljatoodud probleemideks on mahukas dokumentatsioon ja seaduses esinevad augud, mistõttu vältimaks valet arusaama seadustest, tuleks need täpsemini lahti seletada ja kirjutada. Selgub, et seadustest ning regulatsioonidest Eestis on võimalik mitmeti aru saada ning et seda probleemi lahendada, peaks seaduse tekste lihtsamini ja pikemalt lahti seletama. Liikuvrühmad lähtuvad oma töös eelkõige ju seadustest ja selline puudus ehk takistab neil mõnevõrra efektiivsete kontrollide läbiviimist.

Õigusküsimuse üheks tähtsaks näitajaks on ka suhtumine riigiametnikkesse. Sellest tuleb välja, kui koostööaldis inimesed on. Mida rohkem leidub ebaviisakat ning korraldustele mittealluvust, seda rohkem kulub ka aega kontrollide teostamisele. Tollikontrolli liikuvrühmad peavad aga kontrollide teostamisel lähtuma kõige optimaalsemast ja efektiivsemast tegevusest ning mitte kulutama üleliigset aega. Siiski inimesed, kes ei soovi korraldustele alluda, võtavad ikkagi oma aja ja ressursi, kuna neile peab selgitama, mis õigused liikuvrühmadel on ja kui korraldustele ei alluta, siis rakendatakse vastavaid meetmeid. Autor uuris liikuvrühmade käest, kuidas neisse suhtutakse ning kas on juhuseid, kus ei alluta (vt joonis 4) ning leidis, et enamusel vastanutes on selline kogemus olemas.



Joonis 4. Kuidas teisse kui riigiametnikkesse suhtutakse ja kas on juhtumeid, kus teie korraldustele ei alluta? Vastajate arv. (autori koostatud)

Joonisel näeme, et suurema osa (10 töötaja) arvates suhtutakse neisse üldiselt hästi, respektiivalt. Kolme vastanu sõnul on suhtumist igasugust ning see oleneb inimese haridusest ja kasvatuselt. Üks töötaja aga arvab, et neisse suhtutakse pigem halvasti, kuna inimeste jaoks on tolliametnikud midagi sarnast maksuametnikega või veterinaaridega, aga tegelikult nende töö sarnaneb piirvalve või politsei tööga. Töötaja arvates on see vahe seotud maksu poolega liitumisega, kuna siis tekkiski “kliendi teenindamine”.

Uurides, kas on olnud juhtumeid, kus ei alluta liikuvrühmade korraldustele, vastas enamik (10 inimest), et on küll. Osa neist väitis, et korraldustele mitteallumist esineb sageli. 4 inimesel aga pole sellist kogemust olnud. Põhiliseks põhjuseks, miks ei taheta alluda liikuvrühmade korraldustele, on see, et inimesed siiani ei usu, et tollil sellised õigused on nagu näiteks auto peatamine. Teine põhjus korraldustele mitte allumiseks, on asjaolu, et autos on salakaup või paagis erimärgistatud kütus ja seetõttu ei soovita oma tegude eest vastutada ning proovitakse põgeneda.

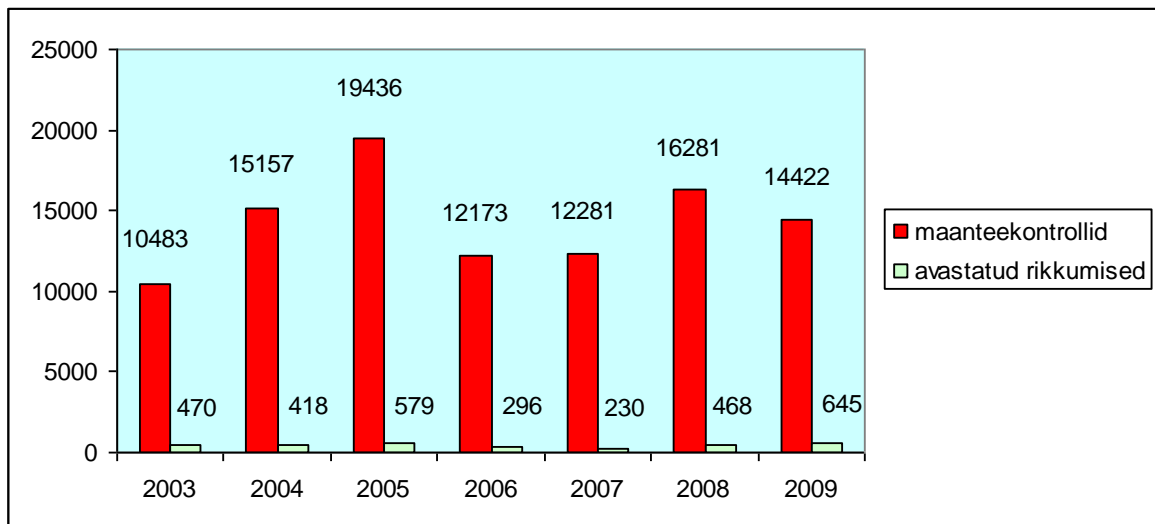
Kuna liikuvrühmade üheks olulisemaks eesmärgiks on õiguskuulekuse suurendamine, siis selle saavutamiseks peavad rühmade tegevused olema efektiivsed, riskipõhised ning ennetavad. Praeguses majanduslikus olukorras on liikuvrühmade roll üha suurenenud, kuna salakaubandus arv pidevalt kasvab. Küsimustiku vastuste põhjal tähtsaimaks

õiguskuulekust suurendavaks tegevuseks on tihedate ja pidevate kontrollide teostamine, mille abil tagatakse efektiivne järelevalve. Kuna viimase kolme aasta keskmine maanteekontrollide arv aastas on keskmiselt 14 000, siis on selline järelevalve kooskõlas eesmärgiga. Samuti on efektiivseks tegevuseks õiguskuulekuse suurendamisel riskianalüüsil koostatud tööplaani järgimine, kus ühtki tööülesannet ei sooritata põhjendamata.

Et õiguskuulekuse suurendamisel pidevad ja tihedad kontrollid efektiivsed oleksid, peab varustus ning töötajate teadmised piisavad olema. Küsimustiku põhjal selgus, et varustus on piisav ja töötajate teadmised samuti ning neid pidevalt täiendatakse, et nad suudaksid suure töökoormusega ja laias töövaldkonnas töötada. Siiski leidis autor miinuse, mis mõnevõrra takistab efektiivsete kontrollide läbiviimist ja seeläbi ka õiguskuulekuse suurendamist ning selleks on puudused seadustes ja regulatsioonides. Õiguskuulekust näitab selgelt ka inimeste suhtumine tolliametnikesse, kus aga suhtutakse küsimustiku põhjal üldiselt hästi. Siiski on ka palju juhtumeid, kus ei alluta korraldustele, sest ei teata liikuvrühmade õigusi ja rikkumiste korral ei soovi vahele jääda.

2.2. Kaupadele kohaldavate keeldude, piirangute täitmise tagamine

Liikuvrühmade olulisimaks eesmärgiks on tagada ja kontrollida seadustega kehtestatud kaupadele kohaldavate piirangutest ja keeldudest kinnipidamine. Nagu eelnevas peatükis on kirjas, töötavad liikuvrühmad tööplaani alusel, kus on ette nähtud teatud arv kontrolle. Tööplaani koostamisel on väga tähtsaks faktoriks õige informatsioon ja riskihindamine. Põhjuseta kontrolle ei teostata, vältimaks ressursi ebaotstarbekat kasutamist. Et analüüsida, kuidas suudavad liikuvrühmad tagada kaupadele kohaldavaid keelde ja piiranguid, tuuakse siin analüüsiks välja kõigepealt liikuvrühmade poolt aastate lõikes teostatud maanteekontrollide arv ning selles avastatud rikkumiste arv (vt joonis 5).



Joonis 5. Liikuvrühmade maanteekontrollide ja neis avastatud rikkumiste arv. (Tollikontrolli...2009) (autori koostatud)

Kuna liikuvrühmad hakkasid tegutsema 2002. aasta teisel poolel, siis statistilised arvud on saadaval alates 2003. aastast. Andmed on võetud Maksu- ja Tolliameti tollikontrolli tulemuslikkuse aruannetest (Tollikontrolli...2009). Statistiliste arvude põhjal koostatud joonis peegeldab MTA tollikontrolli liikuvate rühmade tegevust maanteekontrollil ja ei peegelda töötulemusi tervikuna, kuna peale maanteekontrollide teostavad liikuvrühmad kontrole veel aktsiisiladudes, sadamates, tanklates ning piiripunktides. Maanteekontrolli komponendid on: kaubakontroll maanteel sisepiirilt taandumiseks, sh aktsiisikaupade siseriikliku veo kontrollid; kontrollid idapiiri ületanud sõidukite osas, millega toimub (aktsiisi)kauba vedu üle piiri ja hilisemasse sihtkohta ning operatsiooni korras teostatud kontrollid, sealhulgas ühisoperatsioonid teiste ametkondadega.

Jooniselt leiame aastaks planeeritud kontrollimahtude täitmist- igaks aastaks planeeritakse eelneva aasta lõpus arvestades riske, inimressurssi, piirkonna eripärasid ja aluseks võttes eelnevate aastate kogemusi liikuvatele rühmadele kontrollimahud tegevuste lõikes. Alates 2003. aastast on kontrollide arv kõikunud 10 000 kuni 19 000 vahel ja avastatud rikkumiste arv 230-645, olenevalt aastast. Aastate lõikes on numbrid enam vähem samas suurusjärgus. 2005. aastal oli maanteekontrollide arv võrreldes teiste aastatega suurim (19 436), põhjuseks võib siin tuua Eesti liitumist Euroopa Liiduga 2004. aastal, mille tõttu planeeriti seoses uudse olukorra, muutunud seaduseruumi ja suurenenud riskide tõttu sellele järgneval aastal rohkem kontrole. Sama trendi näeb 2008. aastal, kus võib suuremat

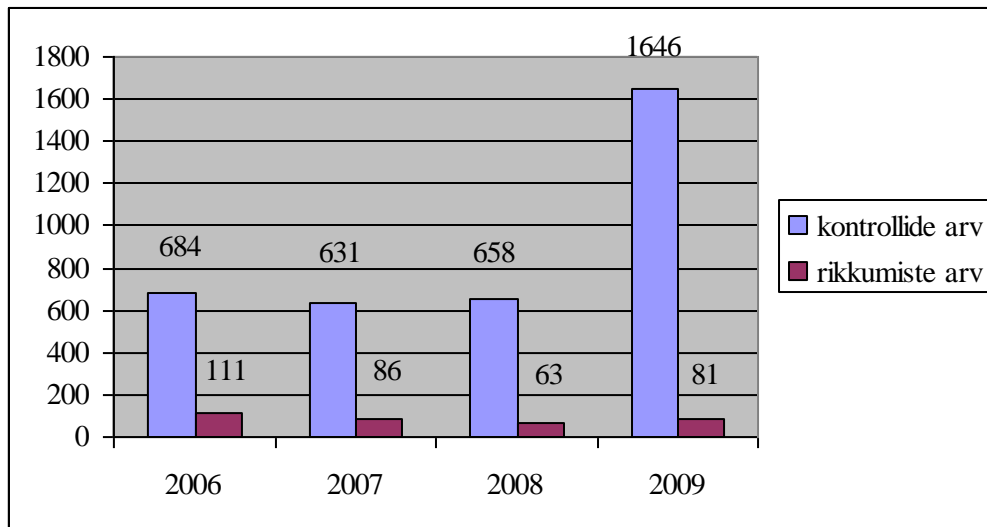
kontrollide arvu (16 281) seostada Eesti liitumisel Schengeni õigusruumiga 2007. aasta lõpul. Kuna Schengeniga kaotati kontroll sisepiiril, siis vastavalt sellele muudatusele suurenesid riskid, mille alusel planeeriti järgneval aastal rohkem maanteekontrollide arvu. Seega kontrollarvude määramisel arvestatakse igasugust olukorda, mis võib mõjutada rikkumiste arvu.

Maanteekontrollides avastatud rikkumiste arv jääb tunduvalt alla planeeritud kontrollide arvule. Antud juhul näitab avastatud rikkumiste arv peamiselt erimärgistatud kütuse kasutamise ulatust, mis ei ole kõrge, kuna avastamise protsent jääb aastate lõikes 2-4 piiridesse. Kui eelnevatel aastatel on avastamise protsent suhteliselt sarnane, siis näeme selle arvu tõusu viimastel aastatel, mis 2008. aastal oli 2,87% ja 2009. aastal juba 4,47%. Sellise tõusutrendi põhjuseks võib tuua üldist majandusolukorda ja kütuste hinnavahet. Suur tabavusteta kontrollide arv on seotud ka maanteedel läbi viidud ühisoperatsioonidel politsei ja piirivalvega, mille käigus tehakse ka olenevalt osapoolte eesmärkidest niiöelda lauskontrolle, samuti on osadel operatsioonidel preventiivne iseloom.

Väike avastuse protsent suurte kontrollimahtude juures näitab ühelt poolt seda, et rikkujaid ei ole väga palju, mis on aga positiivne näitaja. Samas siinkohal tuleb arvestada, et maanteekontrollidel on põhiliseks kontrolliobjektiks erimärgistatud kütuse kasutamisel, mistõttu ei saa kindlasti väita, et aktsiisikaupade osas üldine olukord nii hea meil on. Positiivsena võib ka välja tuua maanteekontrollide arvu rohkus, mis näitab, et järelevalve teostamine liikuvrühmade poolt on pidev, riskipõhine ja efektiivne. Väikest avastuse protsenti ei saa kuidagi halvaks näitajaks pidada, sest liikuvrühmade eesmärk ei ole mitte trahve teha, vaid teostada pidevat järelevalvet ning selle kaudu ennetada rikkumisi. Seetõttu suur maanteekontrollide arv on seoses liikuvrühmade eesmärgiga igati põhjendatud.

Liikuvrühmade pädevusse kuulub ka kütuse käitlejate kontrollimine. Kütusekäitlejate kontrolli alla arvestatakse bensiinjaamadekontroll, laevavarustamise kontroll ja kontroll sisemaal ebaseadusliku kütusekäitlemise avastamise eesmärgil. Praegusel ajal on selline kontrolli teostamine väga oluline, kuna aktsiisimäärad on kõrged ja ka kütuse omahind suuresti kallinenud. Kütusekäitlejate järelevalve teostamine on tolli poole pealt väga oluline just kütuse salakaubanduse suurenemisel, kus praegusel ajal püütakse võimalikult odavalt kütust osta ning seda kasumi eesmärgil kallimalt edasi müüa. Siin aga kaasneb

risk, et ostetud kütus ei pruugi olla legaalne või ei vasta seaduses kehtestatud nõuetele. Järgnevalt on välja toodud kütusekäitlejate kontrolli- ja rikkumiste arvud aastatel 2006-2009 analüüsima sellise kontrollitegevuse eesmärgipärasust (vt joonis 6).



Joonis 6. Kütuse käitlejate (sh bensiinijaamade) kontrollimine. (Tollikontrolli...2009) (autori koostatud)

Kütuse käitlejate kontrollide arv on aastatel 2006-2008 olnud 600 ringis, mis näitab pideva järelevalve teostamist, eeldades teatud rikkumiste riski. 2009. aastal on see arv aga tõusnud hüppeliselt 1646-ni. 2009 II poolaastal oli MTA prioriteetseks tegevuseks Lääne ja Lõuna piirkonnas Lätist saabuvate kütuseveokite kontroll maanteel, ehk siis Lätist kütuse sissevedu ja maksmata maksud Eestis. Kuna peamine suund kütuseveokitel oli Ikla kaudu, siis sealt ka hüppeliselt suurenenud kontrollide arv Läänes, mistõttu ka 2009. aasta kontrollide arv nii suur oli. Eesti Päevalehes 2010. aastal ilmunud artikli (Toomet ja Jõgis-Laats 2010) kohaselt on avastatud petuskeem kütusega, kus jäetakse Eesti riigile maksmata suures summas käibemaksu ja sellise tegevuse põhjuseks on teatavasti seaduses olev auk, mille tõttu ei suuda maksu- ja tolliamet nõuda varifirmadelt, kes toovad Lätist bensiini- ja diislikütust, sisse nõuda miljonitesse kroonidesse ulatuvat käibemaksu, sest firmad lõpetavad lihtsalt oma tegevuse.

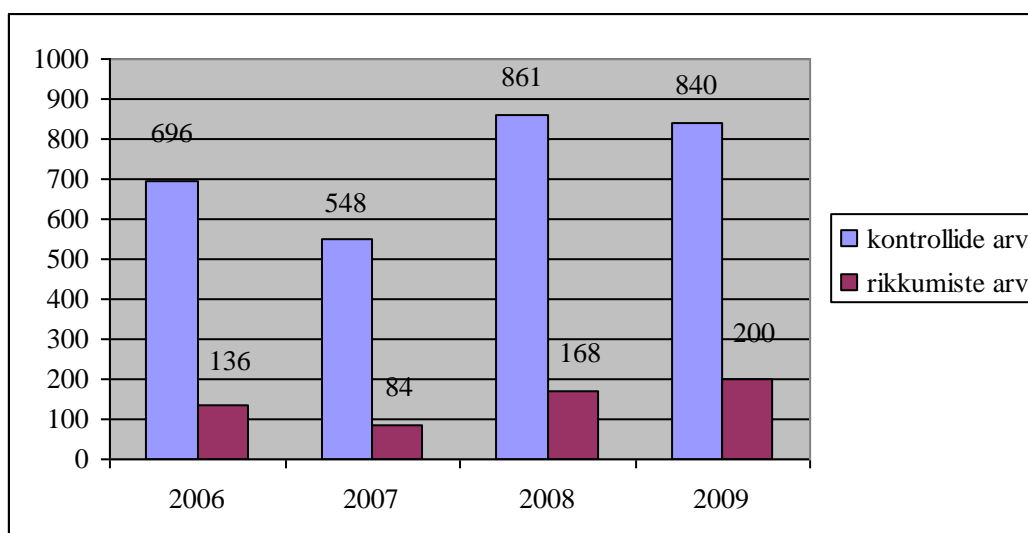
Skeem iseenesest on lihtne. Kõik saab alguse Lätist, kuhu kütus tuuakse peaaesjalikult Valgevenest, Leedust ja ka Venemaalt. Kuna Lätis makstakse nii aktsiis kui ka käibemaks alles kütuse liikumisel jaekaubanduse tanklatesse nagu ka Eestis, siis selline transiit ei too

Läti riigile ei kahju ega kasu. Küll aga saavad tööd kohalikud kurjategijad, kes süsteemi taga seisavad. Kurjategijad ostavad turult näiteks 30 000 krooniga hinge vaakuva, kuid käibemaksukohustusega firma. Kütuseäri tundjate kõnepruugis on firmal hüüdnimi „OÜ Jõulumemm”. Seejärel taotleb ja saab „Jõulumemm” Eesti majandusministeeriumilt kütusekäitlemise tegevusloa. Kütus liigub seejärel probleemideta tsisternautodes Eesti aktsiisilattu. „Jõulumemm” viib selle sealt edasi jaekäibesse, makstes samas ära aktsiisi. Ilma selleta lihtsalt ei saa kütust laost kätte. Seejuures deklareerib „Jõulumemm” korraliku maksumaksjana ka käibemaksu, mis tuleb ära maksta järgmise kuu 20. kuupäeval. (*ibid*)

Mida aga maksuameti arvele ei laeku, on käibemaks. Ja kui seda näiteks kolmandal kuul maksuametis pärast tähtaega märgatakse, on käibemaksukohustuslane kas oma tegevuse lõpetanud, kuulutanud välja pankroti või lihtsalt firma arve tühjaks teinud./.../ Selliseid vahendusfirmasid tekib ja sureb Eestis pidevalt. Viimase jõulueelse nädala seisuga oli Eestis 352 kütusekäitlemise tegevusloaga vahendusfirmat. Võrdluseks: Soomes on selliseid firmasid kümmekond. Probleem seisneb selles, et Eestis on kriminaalkaristusega karistatav käibedeklaratsiooni mitteesitamine või võltsimine, kuid mitte esitatud deklaratsiooni puhul raha maksmata jätmine. Viimane tegu kuulub äririski alla ja turult paari kuu eest näiteks 30 000 krooniga ostetud „Jõulumemm” teatab, et äriplaan ei töötanud. Asemele ostetakse „Näärimemm”, kes ostab taas Lätist kütust, ja ajalugu kordub. (*ibid*)

Siiski näeme jooniselt liikuvrühmade pidevat järelevalvet ning selles näeme häid tulemusi, kus 2006-2008. aastal on tehtud suures koguses pidevaid kontrole (arvuliselt üle 600) ja rikkumiste arv (111-lt 63-ni) on selle tulemusel ka vähenenud. 2009. aastal aga suure kontrollarvuga on rikkumiste avastamisarv natuke suurenenud, tuueski põhjuseks eespool välja toodud pettuse ja selle tõttu suurenenud kütusevedu üle piiri Lätist Eestisse.

Peale kütusekäitlejate teostavad liikuvrühmad suures mahus ka kontrole alkoholi ja tubaka käitlejatele. Töö esimeses osas välja toodud andmed näitavad viimase aja salakaubanduse tõusu eelkõige aktsiisikaupadel, seetõttu on just need kaubad pideva järelevalve all. Erilist tähelepanu on osutatud 2008-2009. aastal, kus on toimunud pidevad aktsiisimäärade tõusud, kolmandatele riikidele sisseveopiirangute muutmine ja ka Schengeniga liitumine. Suurt kontrollarvu näeb viimastel aastatel alloleval joonisel (vt joonis 7).



Joonis 7. Alkoholi ja tubaka käitlejate kontrollid. (Tollikontrolli...2009) (autori koostatud)

Alkoholi ja tubaka käitlejate kontrollidel oli kõige suurem rikkumiste avastamisprotsent ehk 23,8% 2009. aastal (200 jagada 840-ga), kõige väiksem ehk 15,3% oli 2007. aastal. 2006. ja 2008. aastal on see aga 19,5%. 2008-2009. aastal on eelnevalt välja toodud asjaolude puhul, tuginedes riskianalüüsile, suurendatud kontrolliarve. Vaadeldes avastamisprotsente, võib liikuvrühmade tööd tulemuslikuks ning efektiivseks pidada, kuna alates 2007. aastast on rikkumisi üha rohkem avastatud.

Et analüüsida liikuvrühmade töötulemuslikkust veelgi, küsis autor küsimustiku abil liikuvrühmade käest, kuidas nad hindavad oma töö tulemuslikkust. Kuna liikuvrühma töötajad puutuvad kokku kontrollidega pea iga päev, siis on nende arvamus kaupadele kohaldavate keeldude ning piirangute täitmise tagamisel väga oluline ja arvessevõetav. Saadud vastused jagunesid kahte gruppi. Vastanutest 9 inimest ehk 64% pidas oma tööd tulemuslikuks ja 36% arvas, et nende töötulemus on rahuldav, tuues põhjuseks, et arenguruumi peab ka olema ja alati saab paremini ning rohkem. Mitte ükski ei pidanud oma tööd mittetulemuslikuks, mis on antud juhul hea näitaja. Ning kui autor uuris, kas liikuvrühmade töötajad on rahul oma tööga, olid enamus rahul. Siiski lisas vastusesse osa inimesi: sellise vastutuse ja koormuse juures võiks palk suurem olla, vähem paberitööd ning koolitusi võiks rohkem olla. Rahul oma tööga ei olnud 2 inimest, kellest üks tõi põhjenduseks liiga laia tööspektri ja bürokraatia vohamise. Ka oma töö eesmärged teadsid kõik küsitlusele vastanud töötajad.

Liikuvrühmadel on teise ühiskonnakaitselise eesmärgi täitmisel ehk kaupadele kohaldatavate keeldude, piirangute täitmise tagamisel väga tähtis tööplaan ja selle põhjal ette antud kontrollide arv, millega teostatakse järelevalvet. Statistiliste andmete põhjal on maanteekontrollide arv alates 2003. aastast suur olnud, mis näitab liikuvrühmade pidevat järelevalve teostamist ja seetõttu on ka rikkumiste arv on väike. Kui inimesed on teadlikud, et liikuvrühmad pidevalt kontrollivad, siis on nad rohkem seaduskuulekad ja panevad vähem rikkumisi toime. Samuti heaks näitajaks on see, et tööplaani koostamisel tuginetakse muudatustele ja erinevatele olukordadele, näiteks Schengeniga ja EL-iga liitumisel võeti arvesse kõik ohud, analüüsiti ning määrati selleks ajaks rohkem maanteekontrolle.

Sarnaselt maanteekontrollidele on liikuvrühmadel tähtsad ka kütuse, tubaka ja alkoholikäitlejate kontroll, mille tähtsus ja roll on seoses salakaubanduse suurenemisega oluliselt tõusnud. Tuginedes statistikale on kütusekäitlejate pidev kontroll toonud tulemusi, kus rikkumiste arv on langenud 111-lt 63-ni. Erandiks on siinkohal 2009. aasta, kus planeeriti seoses Lätist tuleneva petuskeemiga rohkem kontrolle läänepiirkonda. Alkoholi ja tubakakäitlejate kontrollarv on viimase 2 aasta jooksul suurenenud ning see on ka tulemusi toonud, kuna kontrolli suurendamisel on ka rohkem rikkumisi avastatud.

Liikuvrühma eesmärk tagamaks kaupadele kohaldatavate keeldude ning piirangute täitmine on autori arvates tulemuslik. Seda saab järeldada tuginedes nii eelnevalt väljatoodud kontrollarvude, avastatud rikkumiste kui ka liikuvrühmade endi seiskukohtadele. Liikuvrühmade töötajad pidasid oma tööd tulemuslikuks, mõni rohkem, mõni vähem ja uurides nende rahulou, oli enamus rahul oma tööga. Mida rahulolevad on töötajad, seda paremini sujub töö ja tõuseb tööülesannete täitmise efektiivsus. Ka oli kõigile selge, mis eesmäärke nad oma tööga täitma peavad.

KOKKUVÕTE

Käesoleva töö probleemiks on salakaubanduse tõus, mille tõttu tollikontrolli liikuvate rühmade tegevuse tähtsus on ühiskonnas suurenenud. Töö eesmärgiks oli analüüsida liikuvrühmade suutlikkust täita ühiskonnakaitselisi eesmärke. Uurimisülesandeid oli neli, milledeks, seostades iga alapeatükiga, olid: anda ülevaade liikuvate rühmade olemusest; kirjeldada liikuvrühmade rolli ühiskonna kaitsmisel; analüüsida liikuvrühmade õiguskuulekuse suurendamise täitmist ning analüüsida kaubale kohaldavate keeldude ja piirangute täitmise tagamist.

Esimese osa alapeatükis jõudis autor järeldusele, et tollikontrolli liikuvate rühmade loomine on igati põhjendatud muutmaks tollikontrolle üha tõhusamaks, kiiremaks ja efektiivsemaks ning tagamaks sellega ühiskonna- ja majanduse kaitse. Samuti muutmaks järelevalvet riigis paremaks, on tollile antud ka üha rohkem õigusi, nt peale auto kinnipidamise ka auto- ja isikudokumente kontrollida, keelata sõidukiga liikumine, jne. Liikuvrühmade töövaldkond on väga lai ja nad peavad oma töös tuginema mitmetele erinevatele seadustele, kuna tööülesandeid on väga erinevaid.

Esimese osa teises alapeatüki tulemustes selgus, et liikuvrühmadel lasub suur roll ühiskonna ning elanike kaitsmisel. Vaadeldes selles osas väljatoodud salakaubanduse trendi tõusu, näeme, et pea igas valdkonnas on need arvud suurenenud. Sellega on tõusnud ka tollikontrolli liikuvate rühmade tähtsus, kuna üha enam peab võitlema salakaubanduse vastu, vältimaks riigile tekkivat maksutulu vähenemist ja kaitsmaks riigi elanike tervist ning turvalisust. Mida rohkem on rikkumisi, seda vajalikumaks peetakse tolli efektiivset tööd ja edukat töötulemuslikkust. Liikuvrühmade roll salakaubanduse tõkestamisel on suur, kuna nad suudavad tänu oma mobiilsusele ja antud õigustele kiirelt avastada rikkumisi.

Teise analüüsiva osa esimeses alapeatükis jõudis autor oma analüüsis järeldusele, et liikuvrühmad tagavad õiguskuulekuse suurendamist. Kuna liikuvrühmade üheks

olulisemaks eesmärgiks on õiguskuulekuse suurendamine, siis selle saavutamiseks peavad rühmade tegevused olema efektiivsed, riskipõhised ning ennetavad. Küsimustiku vastuste põhjal tähtsaimaks õiguskuulekust suurendavaks tegevuseks on tihedate ja efektiivsete kontrollide teostamine, mille abil tagatakse pidev järelevalve. Efektiivsete kontrollide teostamiseks vajalik varustus ja teadmised olid küsimustiku vastuste põhjal piisavad ning töötajate teadmiseid pidevalt täiendatakse, et nad suudaksid suure töökoormusega ja laias töövaldkonnas töötada. Siiski leidis autor miinuse, mis mõnel määral takistab efektiivsete kontrollide läbiviimist ja seeläbi ka õiguskuulekuse suurendamist: selleks on puudused seadustes ja regulatsioonides.

Analüüsiva osa teises peatükis liikuvrühma eesmärk tagamaks kaupadele kohaldatavate keeldude ning piirangute täitmine on autori arvates tulemuslik. Selline järeldus tugineb nii kontrollarvude, avastatud rikkumiste arvu analüüsil kui ka liikuvrühmade endi seisukohtadel. Liikuvrühmade töötajad pidasid oma tööd tulemuslikuks. Mida rahulolevad on töötajad, seda paremini sujub töö ja tõuseb tööülesannete täitmise efektiivsus. Ka oli kõigile selge, mis eesmärgi nad oma tööga täitma peavad.

Analüüsiva osa tulemusteni jõudes peab autor oma töö eesmärgi tulemuslikuks ehk liikuvrühmad tagavad oma tegevusega ühiskonnakaitseliste eesmärkide täitmist. Antud töö käigus leidis ka probleeme, mis takistavad osaliselt efektiivsete kontrollide teostamist, kuid tuues välja tulemused, mis analüüsi käigus saavutati, on liikuvrühmade tegevus ja eesmärgipärasus igati põhjendatud. Seega on ka töö eesmärk saavutatud.

Et liikuvrühmade tööd veel efektiivsemaks muuta, pakub autor välja muuta seaduste ja regulatsioonide sõnastust lihtsamaks ja üheselt mõistetavamaks, kuna küsimustiku vastuste põhjal saadakse seadustest erinevalt aru ja seetõttu tekivad ka vaidlused inimeste ja tolliametnike vahel. Samuti võiks teavitada inimesi liikuvrühmade õigustest, kuna antud töö käigus selgus, et osa inimesi ei allu liikuvrühmade korraldustele, kuna nad ei tea, et liikuvrühmadel on õigus nt autot peatada. Veel teeb autor ettepaneku moodustada rohkem spetsialiseerunud liikuvrühmi, kuna praegu on palju universaalseid rühmi, kel on töökoormus suur ja peavad lähtuma oma töös paljudes erinevates valdkondades. Spetsialiseerunud liikuvrühmad tegelevad kindla valdkonnaga ja suudavad kiiremini ning efektiivsemalt oma tööülesandeid täita.

SUMMARY

Volume of work is 43 pages, including the Annex. The thesis objective was to analyze the capabilities of customs control mobile teams to accomplish the objectives of society protection. In order to achieve the objective of the work, here were set the following research tasks: to provide an overview of the mobile teams nature, describe the mobile teams role to protect the society, analyze how mobile teams increase law-enforcement and analyze how they provide that people will follow the prohibitions and restrictions, which are applicabled to the goods.

To get to the results, in first part was given theoretical overview of the customs mobile groups and the second part of the analytical work carried out mainly the mobile teams work result statistics and results of a questionnaire for the mobile workers, which was made by the author. The results, which came from analysis, concludes, that mobile teams are able to accomplish the objectives of society protection, which are law-building, and prohibitions and restrictions, which are applicabled to the goods.

Still during the analyze, author discovered some problems, which partly prevent the mobile teams to make effective implementation of inspections and, therefore, to make the mobile teams work more effectively, the author represent the following proposals: to change the laws and regulations formulation easier and more understandable for all people, to inform people about the mobile groups work and their rights and to establish more specialized mobile teams.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Ahermaa, E. 2009. Illegaalsete tubakatoodete tarbimine ka kaubandus Eestis 2008. Eesti konjunktuuriinstituudi kodulehelt
[http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete_tubakatoodete_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2008_\(elanike_hinnangute_alusel\).pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalsete_tubakatoodete_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2008_(elanike_hinnangute_alusel).pdf) välja otsitud 17.01.2010.

Ahermaa, E. 2009. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis 2008. Eesti konjunktuuriinstituudi kodulehelt
[http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse_alkoholi_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2008_\(elanike_hinnangute_alusel\).pdf](http://www.ki.ee/publikatsioonid/valmis/Illegaalse_alkoholi_tarbimine_ja_kaubandus_Eestis_2008_(elanike_hinnangute_alusel).pdf) välja otsitud 01.03.2010

Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisiseadus 04.12.2002., jõustunud 1.04.2003. – RT I 2003, 2, 17 ... RT I 2009, 59, 390

Brosman, E., Mägipõld, A., Virro, E., Kallas, G., Tinkus, P., Kasema, I. Ja Annuk, E.-T. 2009. Sisepiirikaitse kontrollitehnoloogia. Maksu- ja Tolliameti asutusesiseseks kasutamiseks. 01.12.2009.

Combating counterfeit & piracy. Euroopa Komisjoni kodulehelt
http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/combating/index_en.htm välja otsitud 17.01.2010.

Eesti tee Schengenisse. Siseministeeriumi kodulehelt
<http://www.siseministeerium.ee/25377/> välja otsitud 01.03.2010

Juhtkiri: ülekaristamine. 01.07.2009. Postimehe kodulehelt
<http://www.postimees.ee/?id=136974> välja otsitud 08.03.2010

Liikuvate kontrollrühmade kontseptsioon. Kättesaadav Maksu- ja Tolliameti siseveebist. 01.12.2009

Maksu- ja Tolliameti aastaraamat 2005. Maksu- ja Tolliameti kodulehelt
<http://www.emta.ee/index.php?id=621> välja otsitud 16.02.2010

Maksutõus pani alkoholitootjad osalisele tööajale. 16.02.2010. Majanduslehe E24 kodulehelt <http://www.e24.ee/?id=225618> välja otsitud 03.03.2010

Pauts, J. 2009. Legaalne vs illegaalne sigaretiturg Eestis, TNS-i uuring Baltikumis. Kättesaadav Maksu- ja Tolliameti siseveebist. 05.12.2009

Ploom, R. 22.06.2009. Eestis asuv EL-i agentuur töotaks meile suurt kasu. Eesti päevalehe kodulehelt <http://www.epl.ee/artikkel/471864> välja otsitud 01.03.2010

Reiska, M. 13.02.2010. Küsitlus liikuvrühmade töötajatele. Lisa.

Report on community customs activities on counterfeit and piracy. 2007. Euroopa Komisjoni Maksu- ja Tolliliidu kodulehelt http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics2007.pdf välja otsitud 05.03.2010

Schengeni konventsioon 14.06.1985. Vastu võetud 19.06.1990 Schengeni leppe lisana. Eesti liitus Schengeniga 21.12.2007

Seletuskiri Vabariigi Valitsuse 20. veebruari 2001. a määruse nr 69 "Eritalitusesõidukite loetelu, nende tähistamise ja liiklemise kord" muutmise eelnõu juurde. 22.04.2004. Õigusaktide eelnõude elektroonilise kooskõlastamise süsteemi kodulehelt <http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1> välja otsitud 17.02.2010

Seletuskiri Vabariigi Valitsuse 20. veebruari 2001. a määruse nr 69 "Eritalituse sõidukite loetelu, nende tähistamise ja liiklemise kord" muutmise eelnõu juurde. 18.12.2007. Õigusaktide eelnõude elektroonilise kooskõlastamise süsteemi kodulehelt <http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1> välja otsitud 23.02.2010

Silm, S. 22.02.2010. Eestisse tulvavad Venemaa salasigaretid. Õhtulehe kodulehelt <http://www.oh tuleht.ee/index.aspx?id=367885> välja otsitud 03.03.2010

Strateegiline baasanalüüs 2009 I pa. Koostatud teabeosakonna analüüsitalituse poolt. Maksu- ja Tolliameti asutusesiseseks kasutamiseks. 04.03.2010

Talvik, R. 1998. Riski hindamine. Tallinn Sisekaitseakadeemia

Tolliamet: tubaka edasimüümine Eestis on seaduse rikkumine. 01.07.2008. Äripäeva kodulehelt <http://live.ap3.ee/?PublicationId=fa2bcaec-c0e1-4417-a5b3-aa07c3015906> välja otsitud 16.02.2010

Tolliameti aastaraamat 2002. Tallinn

Tollikontrolli tulemuslikkuse aruanne. Maksu- ja Tolliameti asutusesiseseks kasutamiseks. 20.12.2009

Tolli kontrollrühmad said 11 uut autot. 17.02.2003. Eesti päevalehe kodulehelt <http://www.arileht.ee/artikkel/228013> välja otsitud 16.02.2010

Tolliseadus 13.04.2004., jõustunud 1.05.2004. – RT I 2004, 28, 188 ... RT I 2009, 62, 405

Toomet, V., Jõgis-Laats, J. 06.01.2010. Kütusemaailma hall äri röövib riigilt sadu miljoneid. Eesti Päevalehe kodulehelt <http://www.epl.ee/artikkel/485862> välja otsitud 24.03.2010

Tubakaseadus 04.05.2005., jõustunud 05.06.2005. – RT I 2005, 29, 210 ... RT I 2009, 62, 405

Täna alustavad tööd tolli erimärgistusega alarmsõidukid. 05.07.2005. Maksu- ja Tolliameti kodulehelt <http://www.emta.ee/index.php?id=2717&tpl=1026> välja otsitud 16.02 2010

Vedelkütuse erimärgistamise seadus 23.09.1997., jõustunud 01.01.1998, osaliselt 01.01.1999. RT I 1997, 73, 1201 ... RT I 2009, 62, 405

Õun, P. 2001. Tollilugu, Tolliameti areng 1991-2001. Tallinn

JOONISTE LOETELU

Joonis 1. Milliste tegevustega tagatakse õiguskuulekuse suurendamine?	23
Joonis 2. Töökoormus liikuvrühmades	25
Joonis 3. Kas seadused ja muud tollikontrolli puudutavad regulatsioonid võimaldavad efektiivset kontrolli?	26
Joonis 4. Kuidas teisse kui riigiametnikesse suhtutakse ja kas on juhtumeid, kus teie korraldustele ei alluta ?	28
Joonis 5. Liikuvrühmade maanteekontrollide ja neis avastatud rikkumiste arv.	30
Joonis 6. Kütuse käitlejate (sh bensiinjaamade) kontrollimine	32
Joonis 7. Alkoholi ja tubaka käitlejate kontroll	34

LISA. REISKA, M. KÜSIMUSTIK LIKUVRÜHMADE TÖÖTAJATELE

- 1) Läbi milliste tegevuste tagatakse kaubale kohaldavate keeldude, piirangute täitmine (salakauba ja maksupettuste avastamise eesmärk)?
- 2) Milliste tegevustega tagatakse õiguskuulekuse suurendamine (inimeste seaduskuulekus)?
- 3) Kuidas hindate oma tegevuse eesmärke, kas need on selged ja arusaadavad? Põhjendage?
- 4) Kui palju (mitu % tööajast) täidate oma ülesandeid otsese info põhjal ja kui palju on juhuslikke kontrole?
- 5) Liikuvad rühmad töötavad tööplaani alusel, mida see plaan endast kujutab?
- 6) Kui suur on töökoormus, kas erinevaid tööülesandeid ja erinevaid oskusi nõudvaid teadmisi on palju?
- 7) Kas tegevused on eesmärkidega kooskõlas?
- 8) Mis varustus (transport, vorm, relvad- erivahendid, kontrollitehnika, ruumid) on teie kasutada ning kui palju neist ja kui tihti kasutate? Kas varustus on piisav?
- 9) Kas töötajate teadmised ja oskused on eesmärkide saavutamiseks piisavad?
- 10) Kas seadused ja muud tollikontrolli puudutavad regulatsioonid võimaldavad efektiivset kontrolli?
- 11) Kuidas hindate oma töö tulemuslikkust?
- 12) Kui ohtlikuks oma tööd peate, miks?
- 13) Kuidas teiste kui riigiametnikkesse suhtutakse? Kas on juhtumeid, kus teie korraldustele ei alluta? Kui jah, siis miks?
- 14) Kas olete rahul oma tööga või jääb midagi vajaka?
- 15) Kuidas suhtute oma töösse, on see pigem rutiin või huvitav ja vaheldusrikas?
- 16) Kas, kuidas muutusid tollikontrolli tegevused-taktika (millised on muutused kontrolli tegevuses peale piirikontrolli kadumist) peale Schengeniga liitumist?
- 17) Kas tulemuste hindamine on eesmärkidega kooskõlas?