



Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot

3/2021 Tulorekisterin käyttöönotto ja vaikutukset

D/70/04.07.02/2021, 096/54/2020

Sosiaali- ja terveysministeriö, 4.3.2021.

Valtiovarainministeriö, 5.3.2021.

Verohallinto, 5.3.2021.

Lausunto

4.3.2021

VN/3782/2021

VN/3782/2021-STM-2

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite: Lausuntopyyntö 12.2.2021

Lausunto luonnoksesta tulorekisterin käyttöönottoa ja vaikutuksia koskevaksi tarkastuskertomukseksi

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) on pyytänyt lausuntoa sosiaali- ja terveysministeriöltä luonnoksestaan tulorekisterin käyttöönottoa ja vaikutuksia koskevaksi tarkastuskertomukseksi. Lausuntopyynnön tarkoituksena on kuulla näkemyksiä tarkastuksen havainnoista ja kannanotoista sekä varmistaa, ettei kertomusluonnoksessa ole asia- tai tulkintavirheitä. Lausuntopyynnössä pyydetään ottamaan kantaa erityisesti kertomusluonnoksessa esitettyihin suosituksiin.

Tarkastuksen tarkoituksena oli selvittää, onko tulorekisterin avulla saavutettu sen tavoitteiksi asetettuja hyötyjä ja vaikutuksia. Tulorekisterin tavoitteena on vähentää työnantajien hallinnollista taakkaa ja tehostaa viranomaisten toimintaa tarjoamalla niiden käyttöön tulonsaajien tulotiedot lähes reaaliaikaisesti.

Lausuntopyynnön johdosta sosiaali- ja terveysministeriö toteaa seuraavaa:

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä, että etuuslainsäädäntöä kehitettäessä otetaan huomioon myös mahdollisuudet tulorekisterin hyödyntämiseen ja sen käytettävyyden edistämiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö onkin jo toteuttanut useita lainsäädäntömuutoksia, joiden avulla on edistetty tulorekisterissä olevien tietojen käyttöä.

Tarkastusvirasto esittää kannanottonsa ja suosituksensa kertomuksen alussa. Kappaleessa ”Tietosisältöä on syytä tarkastella suhteessa sosiaaliturvan tarpeisiin” tarkastusvirasto esittää kannanottonaan seuraavaa: ”Jotta rekisteristä saataisiin enemmän hyötyä, olisi päätettävä, laajennetaanko ilmoitusten pakollista tietosisältöä vai pyritäänkö yhdenmukaistamaan etuuslainsäädäntöä esimerkiksi yhtenäistämällä erilaisten etuuksien määrittämisessä käytettäviä tulokäsitteitä. Vaikka etuuslainsäädännön kehittämisen pääasiallisena ajurina ovatkin sosiaalivakuutusjärjestelmän omat lähtökohdat, lainsäädännön mukauttamisella voitaisiin joka tapauksessa vaikuttaa tulorekisterissä olevan tiedon hyödynnettävyyteen ja työnantajien hallinnolliseen taakkaan. Tämä tulee ottaa yhtenä lähtökohtana ja mahdollisuutena huomioon, kun lainsäädäntöä tulevana vuosina uudistetaan.”

Parhaillaan sosiaali- ja terveysministeriössä on valmistelussa lainsäädäntöhankkeita, joissa näitä molempia edistetään samanaikaisesti. Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut parlamentaarisen komitean (Sosiaaliturvakomitea) uudistamaan sosiaaliturvaa. Sosiaaliturvaudistuksen tavoitteena on nykyistä selkeämpi ja toimivampi järjestelmä, joka mahdollistaa työnteon ja sosiaaliturvan yhteensovittamisen muuttuvissa elämäntilanteissa. Tavoitteena on sosiaaliturvan rakenteellinen ja toiminnallinen kehittäminen pitkällä aikavälillä. Komitean tehtävänä on toimeksiantonsa mukaisesti selvittää ja valmistella ehdotus etuuksien käsitteistön ja maksuajankohtien yhtenäistämiseksi. Samalla huolehditaan ansio- ja perusturvaetuuksien käsitteiden yhdenmukaisuudesta.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo@stm.fi
stm.fi

Komitean työtä tukevat viisi jaostoa, joista hallintojaoston vastuualueena on etuuksien käsitteistön ja maksuajankohtien yhtenäistäminen ja hakemisprosessin yksinkertaistaminen. Jaosto tarkastelee perhe- ja tulokäsitteitä. Tavoitteena on kehittää ymmärrettävämpi kokonaisuus ja mahdollisuus hakea yhdellä hakemuksella useita etuuksia, niin että myös järjestelmän läpinäkyvyys paranee. Jaoston tehtävänä on myös kehittää digitalisaation ja tekoälyn hyödyntämistä etuusjärjestelmän ja siihen kytkeytyvän palvelujärjestelmän toimeenpanossa ottaen huomioon tietojärjestelmien kehittämistarpeet ja yksilön tietosuoja. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että sosiaaliturvauudistuksen yhteydessä on mahdollista ottaa tulorekisterin hyödynnettävyys ja kehittämistarpeet laajaan tarkasteluun.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää hyvinä tarkastusviraston tekemiä suosituksia tulorekisterin yhteistyössä kehittämisen helpottamiseksi ja osallisten vuoropuhelun lisäämiseksi. Tähän liittyen tarkastusvirasto esittää kantanaan, että sosiaali- ja terveysministeriön tulisi olla edustettuna tulorekisterin yhteistyöryhmässä. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että tulorekisterin tietojen käytettävyyteen ja toimivuuteen liittyvillä kysymyksillä on suuri merkitys sosiaaliturvaa toimeenpaneville tahoille ja on tärkeää, että ne ovat suoraan edustettuina tulorekisteriä kehitettäessä. Ministeriön rooli on erityisesti lainvalmistelussa, mikä ei kuitenkaan estä yhteistyöryhmään osallistumista.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lopuksi, että tulorekisterin kehittämistarpeet ovat vahvasti sidoksissa myös yhteiskunnan eri osien kehittämistarpeisiin ja – hankkeisiin. Sen vuoksi tulorekisterin, sen tietosisällön ja toiminnallisuuksien kehittämiseen olisi myös varauduttava riittäväillä resursseilla.

Kansliapäällikkö

Kirsi Varhila

Neuvotteleva virkamies

Kirsi Terhemaa

Jakelu Valtiontalouden tarkastusvirasto



Lausunto

VN/3782/2021

5.3.2021

Valtionalouden tarkastusvirasto

Viite: Lausuntopyyntö 12.2.2021 (D/70/04.07.02/2021)

Tarkastuskertomusluonnos - Tulorekisterin käyttöönotto ja vaikutukset

Valtionalouden tarkastusvirasto on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa Tulorekisterin käyttöönottoa ja vaikutuksia koskevan tarkastuskertomuksen luonnoksesta. Valtiovarainministeriö esittää luonnokseen seuraavat huomiot.

1. Tarkastuskertomuksen toimenpide-ehdotuksissa todetaan, että ”*Verohallinnon tulee selvittää mahdollisuudet ja tarpeet tulorekisteri-ilmoitusten keskitettyyn laadunvalvontaan ja –tarkistuksiin.*”

Tulorekisteriin on jo toteutettu iso joukko erilaisia tietojen vastaanottoon liittyviä ja sen yhteydessä tehtäviä tietojen oikeellisuutta varmistavia teknisiä tarkistuksia. Tulorekisterin valmistelun ja käyttöönoton eri vaiheissa on selvitetty sitä mahdollisuutta, että tulorekisterissä suoritettaisiin myös tätä laajempaa tietojen sisällölliseen oikeellisuuteen kohdistuvaa valvontaa ja tehtäisiin siihen liittyviä tarkistuksia. Haasteeksi asiassa on kuitenkin tunnistettu se, että Tulorekisteriyksikkö ei voi ilman suorituksen maksajalta tulevaa impulssia tunnistaa vääriä tietosisältöjä, jos tiedot kuitenkin ovat teknisesti arvioiden oikein ilmoitettuja. Tulorekisteriyksiköllä ei ole näkyvyyttä eikä osuutta itse palkanmaksutapahtumaan, eikä se itse käytä tulorekisterin tietoja vaan ainoastaan välittää niitä eteenpäin eri tiedon käyttäjille. Siten on epäselvää millä omilla toimenpiteillään Tulorekisteriyksikkö käytännössä voisi tunnistaa tiedoissa olevia sisällöllisiä virheitä tai puutteita.

Tiedon käyttäjien näkemyksenä on ollut, että Tulorekisteriyksikkö ei voi käyttää tiedon käyttäjille yksinomaisesti kuuluvaa toimivaltaa esimerkiksi sen arvioimiseksi, mikä tulo on palkansaajan verotettavaa ansiota tai hänen eläkkeensä perusteena olevaa tuloa. Tämän vuoksi on todennäköistä, että Tulorekisteriyksikön vastuun lisääminen tietosisällön oikeellisuudesta edellyttäisi tiedon käyttäjien ja Tulorekisteriyksikön välisen toimivallan jaon lainsäädännöllistä uudelleenarviointia, sekä lisäksi menettelyä virheiden esilletuomiseksi muutoinkin kuin tiedon käyttäjillä tapahtuvan tiedon hyödyntämisen yhtey-

dessä. Yhtälö on osoittautunut hyvin haastavaksi ratkaista eikä tarkastuskertomuksessakaan ole tuotu esiin tapoja tai menettelyjä, jolla toimenpidesuosituksista voitaisiin käytännössä toteuttaa. Tämän vuoksi on epävarmaa, missä määrin suositus olisi käytännössä toteutettavissa, millaisia lainsäädännöllisiä muutoksia se edellyttäisi ja kuinka paljon lisäisi Tulorekisteriyksikön resurssitarpeita.

2. Tarkastuskertomuksen sivulla 16 on yhtenä vaihtoehtona tietojen jälkikäteeseen korjaamiseen liittyvien haasteiden ratkaisemiseksi ehdotettu toimenpidettä *"ilmoitusaikataulun muuttaminen sellaiseksi, että ilmoitus annettaisiin vasta sen jälkeen, kun kaikki palkkakautta koskevat tiedot ovat käytettävissä"*.

Kertomusluonnoksessa on tiedon käyttäjiltä saatujen näkemysten yhteydessä tuotu esille reaaliaikaisen tiedon merkitystä erityisesti Kelan, mutta myös muiden sosiaalivakuuttajien käsittelyprosessien näkökulmasta. Tulorekisterin eri valmisteluvaiheissa nimenomaan tiedon reaaliaikaisuudella nähtiin olevan iso merkitys tulorekisterille asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa. Tätä korostivat eri sosiaalivakuuttajat sekä sosiaali- ja terveysministeriö hankkeen ohjausryhmässä useissa valmistelun vaiheissa. Viiden päivän ilmoittamisajasta on tietyn poikkeuksen säädetty myös tulorekisteriä koskevassa lainsäädännössä.

Tarkastuskertomuksen perusteella jää epäselväksi, onko Valtiontalouden tarkastusviraston kantana se, että tulotietojärjestelmästä annetussa laissa säädettyjä ilmoittamisen määräaikoja olisi syytä olennaisesti pidentää tietojen jälkikäteisen korjaamistarpeen vähentämiseksi. Tarkastuskertomuksen perusteella asiasta saa myös sen käsityksen, että tietojen jälkikäteisen korjaamistarpeen olennainen vähentäminen tällä tavoin edellyttäisi ilmoittamisajan pidentämistä selvästi maksukuukautta seuraavan kuun viidettä päivää pidemmälle. Epäselväksi kuitenkin jää, mikä vaikutus tällä puolestaan olisi tulorekisterin tietojen hyödynnettävyyteen ja olisiko tällä tiedon käyttäjille uusia negatiivisia heijastusvaikutuksia, joita kertomuksessa ei ole arvioitu.

3. Toisena samaan kokonaisuuteen liittyvänä toimenpiteenä tarkastuskertomuksen sivulla 16 on esitetty *"summaltaan pienten muutosten käsittely kevennetysti"*.

Tarkastuskertomuksessa ei oteta kantaa siihen, millä kriteereillä muutoksia voitaisiin tehdä kevennetysti, millainen tämä kevennetty menettely voisi käytännössä olla ja heijastuisiko se myös tietojen ilmoittamisen tarkkuustasoon. On epävarmaa miten teknisesti olisi toteutettavissa se, että osa tiedoista voitaisiin rajatuissa tilanteissa ilmoittaa tulorekisteriin kevennetysti suhteessa tietojen normaaliin ilmoittamistapaan ja -tarkkuustasoon.

Tulorekisterin hyödynnettävyyden näkökulmasta on tärkeää, että tiedot ovat tiedon käyttäjien saatavissa kaikissa tilanteissa samalla tarkkuustasolla ja yhtenäisellä tavalla ilmoitettuina. Myös tämän toimenpide-ehdotuksen osalta on epävarmaa, mikä vaikutus pienten muutosten kevennetyllä menettelyllä olisi tulorekisterin tietojen hyödynnettävyyteen ja olisiko tällä mahdollisesti tiedon käyttäjille uusia negatiivisia heijastusvaikutuksia, joita kertomuksessa ei ole arvioitu.

4. Tarkastuskertomuksen sivulla 34 on todettu, että etuuksien käyttöönoton siirto vuodesta 2020 vuoteen 2021 oli sidosryhmien näkökulmasta oikea ja hyvä ratkaisu. Seuraavassa lauseessa on kuitenkin todettu siirron aiheuttaneen hankkeen kustannusten nousun 48 miljoonasta 63 miljoonaan euroon. Näiden havaintojen välinen keskinäinen suhde jää epäselväksi - onko Valtiontalouden tarkastusviraston kantana se, että siirto olisi pitänyt jättää toteuttamatta hankkeen kustannusten nousun välttämiseksi, huolimatta siitä varmuudella seuraavista hankaluuksista?

5. Tarkastuskertomuksessa on useammassakin kohdassa nostettu esiin tulorekisteriin sekä hankkeen tavoitteisiin kohdistuneet keskenään ristiriitaiset odotukset hankkeen etenemistä hidastaneena ja myös lopputuloksen laatuun tietyiltä osin vaikuttaneena seikkana. Havainto on erittäin oikea ja siihen on helppo yhtyä. Vaikuttaisi kuitenkin siltä, että nämä odotusten ristiriitaisuuteen liittyvät haasteet eivät ole tulorekisterin käyttöönoton myötä poistuneet vaan korkeintaan hieman muuttaneet muotoaan. Myös tarkastuskertomuksen luonnoksesta välittyy jossain määrin tätä samaa odotusten ristiriitaa, jonka ratkaisemista nykyistä olennaisesti paremmalla tavalla voitaneen pitää melko haasteellisena, ellei jopa mahdottomana tehtävänä.

Nykyisin tietojärjestelmäratkaisuin ei ole käytännössä mahdollista taata, että ilmoittaminen olisi vaivatonta ja yksinkertaista kuitenkin siten, että rekisterissä oleva tieto olisi samanaikaisesti ajantasaista, erittäin kattavaa, aina oikeaa ja sen laatu kattavasti varmistettu vastaanoton yhteydessä. Näiden keskenään eri suuntiin osoittavien tavoitteiden kanssa pyrittiin tulorekisterin valmistelun yhteydessä löytämään eri osapuolten kannalta paras mahdollinen ratkaisu, joka luonnollisesti on kompromissi eri asioiden välillä – kuten tarkastuskertomuksessaikin aivan oikein on todettu. Missään valmistelun vaiheessa ei kuitenkaan pystytty löytämään edes kohtuullista yksimielisyyttä sen suhteen, mikä edellä mainituista tavoitteista pitäisi nostaa muita tärkeämmäksi, millä kriteereillä tämä tehtäisiin ja kenen mielipide olisi asiassa ratkaiseva. Tarkastuskertomuksessaikin jää toimenpidesuosituksista huolimatta epäselväksi

millä tavoin em. kokonaisuutta tulisi jatkokehittämisessä arvioida tai miten asiassa saavutettaisiin nykyistä olennaisesti parempi lopputulos, joka ei olisi enää kompromissi eri tavoitteiden välillä.

6. Tarkastuskertomuksen sivuilla 40-41 on tuotu esiin tarve tarkistaa ja etsiä tietojen sisältöön liittyviä loogisia virheitä ja ristiriitaisuuksia jo nykyistä aikaisemmissa tietojen hyödyntämisprosessin vaiheissa. Esimerkkinä tästä on mainittu TyEL-vakuutuksen ja työtaturmavakuutuksen palkkasummiin liittyvät ristiriitaisuudet. Tulorekisteriyksikkö ei kuitenkaan harjoita työeläkevakuuttamista, työtaturmavakuuttamista tai muutakaan tiedon käyttäjille kuuluvaa toimintaa, kuten sosiaalivakuutuksen etuuskäsittelyä, eikä sillä ole toimivaltaa arvioida näiden määräytymiseen liittyviä tekijöitä, maksuperusteita tai muita seikkoja tiedon käyttäjien puolesta. Tiedon käyttäjät eivät myöskään tulorekisterin valmisteluvaiheessa olleet halukkaita siirtämään omaa tähän liittyvää toimivaltansa miltään osin Tulorekisteriyksikölle. Ratkaisu on siten tulorekisterin valmistelun yhteydessä tietoisesti tehty ja tiedon käyttäjien nimenomaisesti edellyttämä.

Tarkastuskertomuksen perusteella jää epäselväksi, onko Valtiontalouden tarkastusviraston näkemyksen mukaan Tulorekisteriyksikkö arvioinut oman toimivaltansa laajuutta tältä osin väärin, vai tulisiko valmistelun yhteydessä tehtyä lainsäädännöllistä ratkaisua tältä osin muuttaa. Jälkimmäisessä tapauksessa on epävarmaa, miltä osin tiedon käyttäjät tähän olisivat valmiita ja mitä toimivallan siirto tarkoittaisi Tulorekisteriyksikön toiminnasta aiheutuvien kustannusten jakamisen näkökulmasta.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Hallinto- ja kehitysjohtaja, ylijohdaja

Irja Peltonen

Jakelu / Sändlista

VTV: kirjaamo

Tiedoksi/ För kännedom

VM/ VO: Panu Pykönen, Jukka Vanhanen
VM/KHT: Vesa Lipponen, Arto Leinonen

VEROHALLINTO

Esikunta- ja oikeusyksikkö
PL 325
00052 VERO

LAUSUNTO

5.3.2021

Salassa pidettävä asiakirja siltä osin kuin asiakirjassa on si-
teerattu tarkastuskertomusluonnosta siihen asti, kunnes valti-
ontalouden tarkastusvirasto on antanut lopullisen tarkastus-
kertomuksen (laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 6 ja
9 §)

Valtiontalouden tarkastusvirastolle

kirjaamo@vtv.fi

Viite

D/70/04.07.02/2021

VH/813/00.04.05/2021

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt Verohallinnolta lausuntoa tulorekisterin käyttöönottoa ja vaikutuksia koskevasta tarkastuskertomusluonnoksesta.

Tarkastuskertomusluonnoksen pääkohtia

Tarkastuksen tarkoituksena oli selvittää, onko tulorekisterin avulla saavutettu sen ta-
voitteiksi asetettuja hyötyjä ja vaikutuksia. Tulorekisterin erityisinä tavoitteina on ollut
vähentää työnantajien hallinnollista taakkaa ja tehostaa viranomaisten toimintaa tar-
joamalla niiden käyttöön tulonsaajien tulotiedot lähes reaaliaikaisesti

Tarkastuskertomusluonnoksen tulorekisterin pääasiallisia vaikutuksia koskevien kan-
nanottojen mukaan

- tulorekisteri ei ole vähentänyt tietoja ilmoittavien työnantajien hallinnollista taakkaa ilmoituskertojen lisääntymisen ja tietojen ilmoittamiseen liittyvien ongelmien vuoksi, vaan työmäärä on pikemminkin kasvanut (mm. takautuvat korjaukset) ja ongelmat näkyvät myös tietojen käyttäjille;
- tulorekisteritietojen reaaliaikaisuus on tuonut hyötyjä osalle tulorekisterin tietojen käyttäjistä (esimerkiksi Verohallinto ja KELA) ja reaaliaikaisuus tarjoaa mahdollisuuksia; ja
- Tietosisältöä pitäisi tarkastella suhteessa sosiaaliturvan tarpeisiin



Verohallinto

Esikunta- ja oikeusyksikkö
Vääksyntie 4
Helsinki

www.vero.fi

puh. 029 512 000
faksi 029 512 3595
VEROH 6818/w 10.2009

Tarkastuskertomusluonnoksessa (s. 28 ss.) kritisoidaan tulorekisterin valmistelua muun muassa seuraavista syistä:

- hankkeen valmisteluvaiheessa tehtiin kansainvälistä vertailua, josta saatuja oppeja ja kokemuksia ei kuitenkaan toteutuksen suunnittelussa hyödynnetty täysimääräisesti;
- reaaliaikaisen ilmoittamisen vaikutuksia ei ollut riittävästi selvitetty ja ymmärretty;
- ilmoitusten ja tulorekisterin tietosisällön tarkkuustasosta ja ilmoitusrytmistä tehdyt linjaukset ovat osoittautuneet osin ongelmallisiksi;
- toteutusvaiheessa hankkeen riskienhallinnassa ei huomioitu tietojen ilmoittajiin liittyviä riskejä tarpeeksi suurella painoarvolla, eikä tietojen ilmoittajia osallistettu ja kuultu aktiivisesti;
- sidosryhmät eivät olleet edustettuina tulorekisterin toteutushankkeen ohjausryhmissä; keskeisillä sidosryhmillä ei ollut hankeohjauksen kautta mahdollisuutta vaikuttaa suoraan tulorekisterihankkeen toteutukseen; palkkahallinnon edustus tulorekisterin hankkeissa oli ylipäättään huomattavan vähäistä;
- tarkastushavaintojen mukaan tulorekisterihankkeen riskienhallinta on painotunut Verohallinnon sisäiseen toteutukseen ja hyödyntäjätahojen käyttöönottoihin ja tietojen ilmoittamiseen liittyvät riskit on joko sivuutettu tai jätetty vähemmälle painoarvolle, mitä voidaan pitää merkittävänä puutteena;
- hankkeella ei ole ollut varasuunnitelmaa sen varalle, että käyttöönottoa olisi jouduttu lykkäämään;
- tulorekisteriä ei pilotoitu rajatulla joukolla ennen sen käyttöönottoa.

Tarkastuskertomusluonnoksessa esitetään suosituksina

- Verohallinnon tulee etsiä yhdessä erityisesti tiedon ilmoittajien kanssa ratkaisuja, jotka vähentävät tarvetta korjata ilmoituksia takautuvasti ja helpottavat korjaamista;
- Verohallinnon tulee selvittää mahdollisuudet ja tarpeet tulorekisteri-ilmoitusten keskitettyyn laadunvalvontaan ja -tarkistuksiin. Lisäksi sen tulee selvittää, miten rinnakkaisen valvontatiedon toteutusta voitaisiin priorisoida jatkokehittämisessä;
- Valtiovarainministeriön ja Verohallinnon tulee varmistaa, että tulorekisterin keskeisillä sidosryhmillä on mahdollisuus vaikuttaa niin pienkehittämiseen kuin isompien kehityskohteiden valintaan; ja
- Sosiaali- ja terveysministeriön tulee huolehtia siitä, että tulorekisterin hyödynnettävyys otetaan huomioon, kun rekisteriin liittyvää etuuslainsäädäntöä uudistetaan.

Verohallinnon lausunto

Tarkastuskertomusluonnoksessa on kartoitettu tulorekisteriin liittyviä ongelmia ja sen havainnoista saadaan arvokasta aineistoa tulorekisterin kehittämiseen.

Verohallinto kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin kohtiin tarkastuskertomusluonnoksessa ja pyytää, että kertomusta täsmennetään ja täydennetään seuraavilta osin:

- tarkastuskertomusluonnoksesta ei tarkalleen ilmene, onko tarkastuksen kohteena ollut vain vuoden 2019 käyttöönotto vai myös vuosien 2020 ja 2021 käyttöönotot. Jos mukana on ollut myös vuosien 2020 ja 2021 käyttöönotot, olisi kertomuksessa hyvä tuoda adekvaatin kokonaiskuvan saamiseksi esille,



Verohallinto
Esikunta- ja oikeusyksikkö
Vääksyntie 4
Helsinki

www.vero.fi
puh. 029 512 000
faksi 029 512 3595
VEROH 6818/lw 10.2009

ettei asiakkailta ja tulorekisterijärjestelmässä ollut näissä käyttöönotoissa vastaavanlaisia haasteita kuin vuonna 2019;

- tarkastuskertomusluonnoksesta ei tule kaikilta osin selvästi esille, mitkä kannanotot ja suositukset koskevat tai kohdistuvat tiedon käyttäjiin ja mitkä tiedon ilmoittajiin tai molempiin (ks. esim. s. 4 "keskeisillä sidosryhmillä."). Tältä osin kertomusta olisi hyvä täsmentää, jos mahdollista;
- tarkastuskertomusluonnoksessa viitataan "tietojärjestelmiin" tai "järjestelmiin", mutta useassa kohdassa jää epäselväksi (ks. esim. s 28), milloin puhutaan tulotietojärjestelmästä ja milloin käyttäjien järjestelmistä ja mitkä seikat liittyvät johtuvat ilmoittajina toimivien suoritusten maksajien ohjelmistoista. Tältä osin kertomusta olisi hyvä täsmentää, jos mahdollista;
- tarkastuskertomusluonnoksessa olisi syytä tuoda selkeämmin esille ero, mitkä kertomusluonnoksessa mainituista havainnoista johtuvat voimassaolevasta tulotietojärjestelmää koskevasta lainsäädännöstä ja mitkä rekisterin toteutuksessa tehdyistä valinnoista. Tulorekisterihankkeen tehtävänä on luonnollisesti ollut tulotietojärjestelmän toteuttaminen voimassaolleen lainsäädännön mukaisin reunaehdoin;
- tarkastuskertomusluonnoksessa s. 7 todetaan, että "tarkastuksen aikana halettiin kuulla laajasti sekä tulorekisteriin tietoja ilmoittavien että tietoja hyödyntävien tahojen näkemyksiä." Adekvaatin kokonaiskuvan saamiseksi tarkastuskertomuksessa olisi hyvä tuoda esiin, millä kriteereillä haastatteluihin on valittu tietyt ilmoittajatahot ja mikä kattavuus valituilla on ollut tulorekisteriä käyttävistä eri asiakasryhmistä (esim. kotitalous, yritys, tilitoimisto, konserniyhtiö, palkkapalvelun tuottaja). Epäselväksi jäi myös se, kuinka monta ilmoittajana toimivaa suorituksen maksajaa ja tiedon käyttäjää on haastateltu ja mitä organisaatioita on haastateltu;
- tarkastuskertomusluonnoksessa olisi myöskin hyvä tuoda esiin, onko haastateltavana ollut sellaisia ilmoittajatahoja, joiden käyttämä palkkaohjelmisto tukee / ei tue tulorekisteri-ilmoittamista, eli saadaanko tiedot ilmoitettua automatisoidusti suoraan palkkaohjelmasta vai edellyttääkö järjestelmä vielä erillistä manuaalista tietojen ilmoittamista tulorekisteriin;
- kokonaiskuvan saamiseksi olisi hyvä, jos kertomuksesta kävisi ilmi, että tulorekisteri on jo toteuttanut kertomuksessa esitettyjä tietojen laatuun ja täsmäyttämiseen liittyviä toimenpiteitä yhteistyössä asiakkaiden kanssa, esim. maksajan tulorekisteristä saamia raportteja on parannettu erityisesti täsmäyttämisen tarpeisiin maksajien toiveiden mukaisesti;
- tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, ettei toimeenpanossa ole onnistuttu saavuttamaan niitä hyötyjä, joita sillä on tavoiteltu. Verohallinnon käsityksen mukaan oletuksena ei ole ollut, että hyödyt realisoituisivat täysimääräisesti heti menettelyn alkuvaiheessa. Verohallinnon näkemyksen mukaan automatisaatio ja reaaliaikaisuus ovat sinänsä toteutuneet. Myös tietojen ilmoittajien vaikeudet ovat merkittävästi vähentyneet tulorekisterin käyttöönoton jälkeen.

Korjaamismenettely



Verohallinto
Esikunta- ja oikeusyksikkö
Vääksyntie 4
Helsinki

www.vero.fi
puh. 029 512 000
faksi 029 512 3595
VEROH 6818/w 10.2009

Tulorekisteriin on annettu tulorekisterin käyttöönnoton 1.1.2019 ja 3.3.2021 välisenä aikana 109 984 106 palkkatietoilmoitusta ja 4.905.198 työnantajan sairausvakuutusmaksua koskevaa erillisilmoitusta eli yhteensä 114.889.304 palkkoihin liittyvää ilmoitusta. Annetuista ilmoituksista yhteensä 4.711.837 eli noin 4,1 prosenttia on ollut korjausilmoituksia. Tiedot perustuvat Verohallinnon 3.3.2021 tekemään tilastojoon.

Suurin osa palkkatiedoista (noin 89 %) ilmoitetaan suoraan palkkaohjelmistosta rajapinnan kautta tulorekisteriin. Tämä tarkoittaa, että suorituksen maksaja tekee toimenpiteet suoraan palkkaohjelmassaan, josta tiedot välittyvät rajapinnan kautta automaattisesti tulorekisteriin. Noin 7 % asiakkaista hoitaa ilmoittamisen palkkajärjestelmässä tuotetun tiedoston tulorekisterin sähköisen asiointipalvelun latauspalvelun kautta tulorekisteriin. Perusilmoittaminen onnistuu valtaosalla ilmoittajista ja valtaosassa ilmoitustapahtumista vaivattomasti suoraan palkkaohjelmista tulorekisteriin, kuten on ollut tarkoitus. Ongelmat liittyvät jälkikäteisiin korjauksiin ja liिकासuoritusten ilmoittamiseen ja koskevat osaa ilmoittajista.

Tarkastuskertomusluonnoksen (s. 11) mukaan lopputuloksena maksajien haastatte- luissa on ollut, että hallinnollinen työmäärä on kasvanut. Koska tiedot toimitetaan suurimmaksi osaksi suoraan palkkajärjestelmästä, voidaan olettaa, etteivät palkkaohjel- mistot ole näissä tapauksissa toteuttaneet kaikkia tulorekisteri-ilmoittamiseen tarvitta- via muutoksia järjestelmään, jos hallinnollinen työmäärä koetaan kasvaneen aiem- paan menettelyyn verrattuna. Maksaja tekee toimet palkkaohjelmassa, joka lähettää tiedot automaatiolla tulorekisteriin. Palkkahallinnon järjestelmän ja tulorekisterin tulisi sisältää samat tiedot, jolloin tarvetta tietojen täsmäyttämiseksi ei ole. Jos tietoja jou- dutaan erikseen korjaamaan esimerkiksi tulorekisterin sähköisessä asiointipalvelussa tai paperilomakkeella ohi palkkaohjelman, aiheuttaa tämä kiistatta turhaa manuaalista työtä. Pelkän ilmoitusrytmin muutoksen ei pitäisi tuoda rutiinitehtäviä lisää. Kun tiedot toimitetaan suoraan palkkajärjestelmästä automaatiolla, ei ilmoituksia tarvitse erik- seen enää antaa tulorekisterille.

Tulorekisteriyksikön ohjelmistotaloille ja ilmoittajille helmikuussa 2021 tekemän ano- nnymin kyselyn perusteella on selvinnyt, ettei osa ohjelmistoista ole edelleenkaan to- teuttanut tarvittavia muutoksia järjestelmäänsä, jotta korjaaminen tai liिकासuoritusten ilmoittaminen teknisen rajapinnan kautta olisi mahdollista. Tällöin asiakas joutuu il- moittamaan tiedot erikseen sähköisen asiointipalvelun kautta tulorekisteriin.

Huomattava on, että myös valtaosa korjauksista tehdään suoraan ilmoittajan ohjel- mistosta rajapinnan kautta; tosin suuressa osassa näitä tapauksia ilmoittaja on ilmei- sesti joutunut tekemään manuaalista työtä ennen ilmoituksen siirtymistä tulorekisterin tietokantaan. Tulorekisterin käyttöönnoton 1.1.2019 jälkeen on palkkatietoilmoituksiin tehty suoraan ohjelman kautta 3.291.446 korjausta, vastaten noin 73 prosenttia kor- jauksista, sähköisen asiointipalvelun kautta 1.240.333 korjausta, vastaten noin 27 prosenttia korjauksista, ja paperilomakkeella 1.397 korjausta, vastaten noin 0,03 pro- senttia korjauksista. Tiedot perustuvat Verohallinnon 3.3.2021 tekemään tilastojoon.

Vastaavasti työnantajan sairausvakuutusmaksua koskevien ilmoitusten korjauksista tehtiin mainittuna ajanjaksona suoraan ohjelman kautta 128.291 korjausta, vastaten noin 71,8 prosenttia korjauksista, sähköisen asiointipalvelun kautta 50.031 korjausta, vastaten noin 28 prosenttia korjauksista ja paperilomakkeella 339 korjausta, vastaten noin 0,03 prosenttia korjauksista.

Se, tukeeko palkkahallinnon järjestelmä ilmoittamista, on ensiarvoisen tärkeä hallin- nollisen taakan arvioinnissa. Tämä fundamentaalinen seikka voisi olla hyvä tuoda sel- keämmin esille tarkastuskertomuksessa. Nyt asia on todettu kertomuksessa yhdellä

virkkeellä (s. 14; Jos käytettävä palkkahallinnon järjestelmä tukee korjauksen tekemistä, ilmoituksen korjaaminen on luonnollisesti helpompaa). Se, ettei järjestelmiin ole toteutettu muutoksia tai ne on toteutettu väärin tai vajavaisesti, on juurisyy, miksi ilmoittaminen tai korjausmenettely on koettu tai edelleen koetaan rasittavaksi. Näissä tilanteissa palkkahallinnon prosessien automatisointi ei ole onnistunut. Ilmoittaja joutuu antamaan tiedot manuaalisesti tai ilmoittaja voi saada tiedon käyttäjiltä selvityspyyntöjä ilmoittamisen epäloogisuuksista, mikä puolestaan aiheuttaa entisestään lisätyötä ja järjestelmien täsmäyttämistarvetta.

Katre-hanke ja Tulorekisteriyksikkö ovat tukenut ohjelmistoja koko niiden kehitystyön ajan vuodesta 2015 alkaen, mutta ne eivät ole voineet vaikuttaa siihen, kuinka paljon resursseja ja kustannuksia järjestelmätoimittajat ovat panostaneet ohjelmistojen kehittämiseen. Niillä suoritusten maksajilla, joiden käytössä oleva palkkaohjelmisto tukee ilmoittamismenettelyä ja jotka ovat toteuttaneet esimerkiksi korjaamismenettelyn omaan järjestelmäänsä, ei ole ollut ongelmia ilmoittamisessa.

Tarkastuskertomuksessa suositellaan, että korjausmenettelyyn tulisi löytää helpotuksia ja mainittu erityisesti takautuvat korjaukset. Tarkastuskertomuksesta ei käy ilmi, onko koko korjaamismenettely koettu työlääksi vai kohdistuuko suositus lähinnä liika-suoritusten ilmoittamismenettelyyn. Jatkokehittämistä ajatellen kertomusta voisi tämentää tältä osin, mikäli mahdollista.

Tarkastuskertomuksen (s. 13) mukaan niin sanottua perusteettoman edun käsitettä ei käytetty ennen tulorekisteriä. Palkat täsmäytettiin kuukausi- ja vuositasolla ja virheet korjattiin pääasiassa joko kuukauden tai vähintään vuoden palkanmaksutapahutumien sisällä. Tulorekisterin käyttöönotto ei ole sinänsä muuttanut sosiaalivakuuttajien tarvitsemia tulotietoja tai niiden kohdistamisen oikeaa ajankohtaa. On mahdollista, että aikaisemmassa menettelyssä virheiden korjauksia ei aina kohdistettu tarkalleen oikein. Tulorekisteriin ilmoittaminen on pyritty toteuttamaan oikean ilmoittamisen edellyttämällä tavalla.

Tulorekisterin täysipainoisen hyödyntämisen yhtenä edellytyksenä on, että suoritusten maksajan antamat tiedot on ilmoitettu oikein. Rekisterin hyödynnettävyys nojaa vahvasti siihen, että ilmoittajat toimivat lainsäädäntöön perustuvien määräysten ja ohjeiden mukaisesti. Tietoja käytetään lukuisiin eri käyttötarkoituksiin, joiden osalta kunkin tiedon käyttäjän kanssa on määritelty tarvittavat tiedot. Jos tiedot annetaan virheellisesti tai puutteellisesti, tiedon käyttäjät eivät saa tarvitsemiaan tietoja, jolloin esimerkiksi asiakkaalle annettu päätös voi perustua virheelliseen tietoon tai asiakkaalta joudutaan pyytämään lisäselvitystä. Jo ennen tulorekisterin käyttöönottoaakin palkanmaksuprosessiin on sinänsä kuulunut tietojen korjaaminen, jos niissä on ollut virheitä. Tietojen reaaliaikaisuuden vaatimus on tuonut mukanaan tarpeen korjata tietoja nopeammalla syklillä oikeille maksupäiville, esim. sosiaalivakuuttajien tarpeisiin, jotta asiakkaiden saamat päätökset perustuvat aina mahdollisimman ajantasaiseen tilanteeseen.

Tarkastuskertomusluonnoksessa (mm. sivulla 16) tuodaan esille, että negatiivisten tulolajien hyväksyminen voisi vähentää korjaamista ja siihen liittyvää työtä. Tarkastuskertomusluonnoksessa ei tuoda esille, että suoritusten maksajat ja ohjelmistotalot hyväksyivät kansallisen tulorekisterin perustamishankkeen aikana vuoden 2017 alussa nykyisen tulorekisterissä käytössä olevan korjausmenettelyn eivätkä katsooneet tarpeelliseksi tulorekisterin ehdottamaa korjaustapaa, joka olisi mahdollistanut negatiivisten lukujen ilmoittamisen. Adekvaatin kokonaiskuvan saamiseksi kertomuksessa olisi syytä todeta, että korjausmenettelystä sovittiin hankkeessa osapuolten kesken yhteisesti ja että tulorekisterijärjestelmä toteutettiin sen mukaisesti.

Tällä hetkellä tulorekisterin tietojen *käyttäjät* vastustavat menettelyn muuttamista ja negatiivisten lukujen sallimista, erityisesti sen vuoksi, että käyttäjien järjestelmät on vasta saatu rakennettua yhteisesti sovittujen linjausten mukaisesti. Viimeisimmällä muutospyyntökierroksella alkuvuonna 2021 osa tiedon käyttäjistä toi ilmi, että muutosta ei voida tehdä menettelyyn vain kaksi vuotta käyttöönoton jälkeen. Lisäksi osa tiedon käyttäjistä on esittänyt huolensa, että negatiivisten lukujen salliminen vaatisi kaikilta osapuolilta mittavia järjestelmä- ja ohjelmamuutoksia sekä jo opitun menetelmän muuttamista ja uusien menetelmien opettelemista, mikä voisi entisestään heikentää tietojen laatua ja oikeellisuutta. Vaikka korjaamismenettelyjen helpottamiseen on tarvetta, Verohallinnon tulorekisteriyksikkö ei näe negatiivisten lukujen sallimista ratkaisuksi suoritusten maksajien esille tuomiin ongelmiin jo pelkästään menettelyn muuttamiseen liittyvän suuren riskin vuoksi.

Tietojen laatu ja valvonta tulorekisterissä

Tarkastuskertomusluonnoksessa (s. 3 ja 40) todetaan, että tulotietojärjestelmästä annetun lain (4 §:n 3 momentin) mukaan suorituksen maksajat vastaavat ilmoittamiensa tietojen oikeellisuudesta, eikä rekisterinpitäjällä eli Verohallinnon tulorekisteriyksiköllä ole vastuuta sisällön laadusta teknisluonteisia tarkistuksia lukuun ottamatta.

Tulorekisterin tulotietojen vastaanottoon on yhdessä sidosryhmien kanssa rakennettu vastaanoton käsittelysäännöt, joiden perusteella varmistetaan sitä, että ilmoitus annetaan virheettömänä. Sidosryhmät (ilmoittajana toimivat suoritusten maksajat ja tietojen käyttäjät) esittävät vuosittain uusia tarpeita, joiden perusteella käsittelysääntöjä täydennetään sitä mukaa, kun tietojen hyödyntämisestä kerätään kokemusta ja saadaan lisätietoja ilmoittamisessa havaituista yleisimmistä virheistä. Tarkastuskertomuksessa olisi hyvä todeta, että teknisiä tarkistussääntöjä kehitetään jo nykyisellään tehtyjen havaintojen ja saatujen palautteiden pohjalta. Luonnollisesti tulorekisteriviranomaisen tarkistusmahdollisuudet rajoittuvat nimenomaan teknisluontoiisiin virheisiin, koska tulorekisteriyksiköllä ei ole edellytyksiä arvioida sinne ilmoitettujen tietojen aineellista oikeellisuutta.

Tarkastuskertomusluonnoksessa (s. 3) todetaan ongelmana, että tiedon käyttäjän omassa valvonnassaan tekemä havainto tulorekisterin tiedon virheellisyydestä ei välity muille tiedon käyttäjille. Kertomuksen mukaan tätä ongelmaa voitaisiin osin helpottaa sillä, että käyttäjille luotaisiin mahdollisuus tallentaa tulorekisteriin valvontatoimenpiteiden tuloksena selvitetty tulojen määrä niin sanottuna rinnakkaisena valvontatietona. Kuten tarkastuskertomusluonnoksessa (esim. sivu 43) todetaan, rinnakkaisen valvontatiedon lisääminen tulorekisteriin on mukana kehittämissuunnitelmassa ja valvontatiedon lisäämisestä on jo tehty karkeat arviot. Valtiovarainministeriön tulisi käynnistää erillinen hanke, jos tämä tahdotaan toteuttaa, ja rinnakkaisen valvontatiedon käyttöönotto edellyttäisi lainsäädäntömuutoksia. Huomattakoon, että rinnakkainen valvontatieto oli esillä jo tulorekisterin valmisteluvaiheessa ([Kansallisen tulorekisterin perustamishanke - Valtiovarainministeriö \(vm.fi\)](#)), mm. asiakirja 51, luonnos hallituksen esitykseksi laiksi tulotietojärjestelmästä, esim. sivu 27). Ennen rinnakkaista tietoa koskeva hankkeen käynnistäminen tulisi selvittää muun muassa, millaista valvontaa nykyisin tehdään eri käyttäjäorganisaatioissa tulorekisteritiedoille, millä syklillä sitä tehdään sekä tuottavatko nämä prosessit valvontatietoa ja millä tavalla tieto ja sen mahdolliset myöhemmät muutokset olisi tallennettavissa tulorekisteriin muiden tiedon käyttäjien hyödynnettäväksi. Tällä hetkellä tulorekisteriyksiköllä ei ole tietoa käyttäjien valvontaprosesseista

Kehittäminen



Verohallinto
Esikunta- ja oikeusyksikkö
Vääksyntie 4
Helsinki

www.vero.fi
puh. 029 512 000
faksi 029 512 3595
VEROH 6818/w 10.2009

Tarkastuskertomusluonnoksessa (s. 35 ss.) tuodaan esille tarve varmistaa, että tulorekisterin keskeisillä sidosryhmillä on mahdollisuus vaikuttaa niin pienkehittämiseen kuin isompien kehityskohteiden valintaan. Tämä on tärkeää. Verohallinto haluaa tältä osin kuitenkin painottaa, että tulorekisterin kehittäminen nojaa jo nykyisellään täysin sidosryhmien tarpeisiin. Käytössä on erilliset lausuntomenettelyt, joissa pyydetään muutosehdotuksiin sidosryhmien kannanottoa, myös verkostojen edustajia kuullaan matalalla kynnyksellä ja vuosittainen kehittäminen lähtee sidosryhmien tarpeista.

Huomattava on myös, että kehittäminen ei ole pelkästään Verohallinnon tulorekisteriyksikön tekemää kehittämistyötä, vaan edellyttää myös osapuolilta resursseja ja panostusta. Tulorekisterin verkostoon kuuluvat kaikki tulorekisterin sidosryhmät, niin käyttäjät kuin ilmoittajat / suoritusten maksajatkin. Mukana on suoritusten maksajia ja käyttäjiä edustavat toimijat, palkansaajakeskusjärjestöt ja sosiaali- ja terveysministeriö. Yhteensä edustajia on yli 20 eri sidosryhmästä ja jokaisesta 2-3 edustajaa. Lisäksi tulorekisterin pääkäyttäjiä (noin 1000 henkilöä) ja teknisiä yhteyshenkilöitä (noin 170 henkilöä) tiedotetaan ja kuullaan säännöllisesti. Palkkojen maksajapuolen näkemyksiin on pyritty kiinnittämään erityistä huomiota antamalla asiakasraadeille mahdollisuus vaikuttaa pienkehittämiseen. Asiakasraadeissa on mukana yksittäisiä palkanmaksajia tai tilitoimiston edustajia.

Kehittäminen on tehtävä yhteisesti sovittujen aikataulujen ja suunnitelmien mukaisesti, jotta kaikki osapuolet tuottajista käyttäjiin ehtivät tehdä ja testata omat muutoksensa. Luonnollisesti tulorekisteriyksikön omaa kehittämistä rajoittavat sen käytössä olevat määrärahat ja resurssit.

Muita huomioita kertomusluonnoksesta

Tarkastuskertomusluonnoksen (s. 33) mukaan tulorekisterihankkeessa ei ole ollut riittävää edustusta palkkahallinnon edustajista, eikä heitä ole kuultu riittävästi. Valtiovarainministeriö olisi hankkeen asettamiskirjeessä nimennyt edustajiksi Suomen Yrittäjät, Taloushallintoliiton ja Elinkeinoelämän keskusliiton. Hanke on tehnyt näiden nimettyjen tahojen kanssa yhteistyötä, mikä jatkuu edelleenkin. Kyseiset tahot osallistuivat myös hankkeen aikana muutosviestintään ja muutoksen jalkauttamiseen kentälle. Lisäksi on huomattava, että hankkeen alatyöryhmissä oli mukana palkkahallinnon edustajia. Tämän lisäksi heitä kuultiin hankkeen ja VM:n toimesta säännöllisesti koko hankkeen ajan.

Tosiasia on, että suunnitteluvaiheessa kaikkiin uuden järjestelmän ominaisuuksiin ei ole pystytty ottamaan kantaa ja vasta käytännön elämä on tuonut mukanaan ilmi tiettyjä haasteita prosesseissa. Tulorekisteri on edellyttänyt mittavien muutosten tekemistä palkkahallinnon järjestelmiin ja prosesseihin. Tulorekisteri on pyrkinyt tarjoamaan kattavasti ohjeita ja tukea kehitystyöhön. Kokonaiskuvan saamiseksi tarkastuskertomuksessa voisi myös tuoda selkeämmin esiin, että järjestelmiltä edellytetyt vaatimukset ja määrittelyt olivat selvillä ja julkaistiin asiakkaille 13.6.2017 eli noin puoli vuotta ennen menettelyn käyttöönottoa 1.1.2019. Palkanlaskentaprosessin ja palkkahallinnon ohjelmistojen kehitystyön suunta ja niissä noudatetut aikataulut sekä toteutusmallit ovat sinänsä olleet hankkeen ja Tulorekisteriyksikön vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella.

Kertomusluonnoksessa (esimerkiksi s. 33) on tuotu esille se, ettei hankkeen toteutusvaiheessa Verohallinnon sisäisissä ohjausryhmissä ollut mukana sidosryhmien edustajia. Tämä pitää sinänsä paikkansa. Vaikka sidosryhmiä ei ollutkaan mukana sisäi-



Verohallinto
Esikunta- ja oikeusyksikkö
Vääksyntie 4
Helsinki

www.vero.fi
puh. 029 512 000
faksi 029 512 3595
VEROH 6818/lw 10.2009

sissä ohjausryhmissä, valtiovarainministeriön vetämä ohjausryhmä toimi koko hankkeen ajan rinnalla ja asiat vietiin sinne käsiteltäväksi ja hyväksyttäväksi. Sidosryhmät ovat olleet koko hankkeen ajan tietoisia hankkeen kulloisestakin vaiheistuksesta. Kaikki keskeiset dokumentaatiot on ennen hyväksymistä käytetty lausuntokierroksella sidosryhmillä, jonka kautta on ollut aito vaikuttamismahdollisuus. Lisäksi hanke on järjestänyt sidosryhmille erilaisia tilaisuuksia, joissa on yhdessä käytä lävitse kulloinkin kehitettäviä asioita. Sidosryhmiä on pyritty informoimaan ja tukemaan monin eri tavoin.

Kertomuksen (esim. s. 2) mukaan toteutusvaiheessa hankkeen riskienhallinnassa ei ole huomioitu tietojen ilmoittajiin liittyviä riskejä tarpeeksi suurella painoarvolla. Tämän täydennykseksi on todettava, että ilmoittajiin liittyviä riskejä kuitenkin pyrittiin hallitsemaan yhteistyöllä sidosryhmien kanssa. Tulorekisteri on tehnyt toimenpiteitä asiakkaiden palvelemiseksi, opastamiseksi ja kouluttamiseksi. Lisäksi Taloushallinto-liitto, Suomen yrittäjät ja Elinkeinoelämän keskusliitto ovat vieneet samaa viestiä muutoksesta omalle jäsenistölleen. Tulorekisteriyksikkö on tehnyt myös valmiuskyselyitä suoritusten maksajille ja ohjelmistotaloille.

Pilotointikysymyksen (s. 30) osalta Verohallinto toteaa täsmennyksenä, että tulorekisterin pilotointi pienemmällä asiakasjoukolla rajattiin pois jo ennen kuin tulorekisterin toteutusvastuu siirtyi Verohallinnon tulorekisterihankkeelle.

Tarkastuskertomusluonnoksessa (s. 16) on ratkaisuvaihtoehtona hallinnollisen taakan vähentämiseksi mainittu muun muassa tietosisällön supistaminen ja tulolajien määrän vähentäminen. Toisaalta tarkastuskertomuksessa tuodaan esille, että nykyisin vapaaehtoisena annettavia tietoja tulisi muuttaa pakolliseksi. Huomattava on, että nämä muutokset edellyttäisivät useilta kohdin lainsäädäntömuutoksia.

Tarkastuskertomusluonnoksen (s. 12) mukaan osaa tarkemmin eritellyistä palkkatiedoista hyödyntää sellaisenaan lähinnä vain Tilastokeskus. Rahapalkkojen suppeammalla ilmoitustavalla ilmoitettuja tietoja pystyy hyödyntämään vain Verohallinto ja Työllisyysrahasto ja kaikki muut tiedon käyttäjät tarvitsevat tiedot eritellymmin. Tältä osin on syytä korostaa, että tietoja ei talleteta tulorekisteriin pelkästään tilastoinnin tarpeisiin ja eritellyjä tietoja tarvitsee aina joku muu tiedon käyttäjä kuin Tilastokeskus. Tämä rajaus tehtiin jo hankkeen alkuvaiheessa.

Kertomuksessa (s. 17 ja 39) tuodaan esille, että tulorekisteriyksikön erillisuus muusta Verohallinnosta on haaste asiakaspalvelussa, koska asiakas mieltää Verohallinnon yhdeksi kokonaisuudeksi. Tältä osin voidaan todeta, että Verohallinnossa ollaan 1.6.2021 yhdistämässä työnantajien neuvontaa yhden palvelun periaatteelle, mikä osaltaan vähentänee mainittua ongelmaa.

Tarkastuskertomusluonnoksessa (s. 25) mainitaan, että tulorekisteriyksikön antama ohje asiakkaan suostumuksen edellyttämisestä kuntien tai kuntayhtymien tietojen käytölle varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen määräämiseksi vesittää tulorekisterin alkuperäistä ideaa. Tältä osin on täsmennettävä, että ohjeen on tehnyt varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja ohjaava Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Tulorekisteriyksikkö on vain välittänyt OKM:n tekemän ohjeen kunnille. Lisäksi vuoden 2021 alussa OKM on tehnyt lievennyksiä aiempaan linjaansa.

Kertomuksessa (s. 39) mainitaan, että käyttöönoton jälkeen alkuvuodesta 2019 Tulorekisterin tukipalvelu ruuhkautui täysin. Tätä voisi olla hyvä tarkentaa siten, että ensimmäiset seitsemän viikkoa olivat ruuhkaisia, mutta sen jälkeen tilanne helpottui.



Verohallinto
Esikunta- ja oikeusyksikkö
Vääksyntie 4
Helsinki

www.vero.fi
puh. 029 512 000
faksi 029 512 3595
VEROH 6818/w 10.2009

Kertomuksessa (s. 13) todetaan, että vain 3,5 prosenttia annetuista ilmoituksista sisältää poissaolotietoja. Prosenttiluku ei ole välttämättä vertailukelpoinen kaikkiin annettuihin ilmoituksiin nähden ja saattaa vääristää käsitystä ko. tietojen ilmoittamista, ottaen huomioon, että maksaja voi antaa useita ilmoituksia samasta henkilöstä saman kuukauden aikana ja vain yhdessä niistä ilmoittaa poissaolotiedon. Lukuja arvioidessa on myös huomattava, että kaikilla työntekijöillä ei edes ole poissaoloja.

-

Pääjohtaja

Markku Heikura

Johtava lakimies

Matti Merisalo