



Tuloksellisuustarkastuskertomus

Verohallinnon rakenteelliset muutokset



Tuloksellisuustarkastuskertomus
Verohallinnon rakenteelliset muutokset

ISSN-L 1799-8093
ISSN 1799-8093 (NID.)
ISSN 1799-8107 (PDF)
ISBN 978-952-499-362-3 (NID.)
ISBN 978-952-499-363-0 (PDF)
URN:ISBN:978-952-499-363-0
[HTTP://URN.FI/URN:ISBN:978-952-499-363-0](http://urn.fi/urn:isbn:978-952-499-363-0)

LÖNNBERG PRINT & PROMO
HELSINKI 2017

Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus

Dnro 320/54/2015

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut tarkastussuunnitelmaansa sisältyneen Verohallinnon rakenteellisia muutoksia koskeneen tarkastuksen. Tarkastus on tehty tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuksesta antaman ohjeen mukaisesti.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut tarkastuskertomuksen, joka lähetetään Verohallinnolle ja valtiovarainministeriölle sekä tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle ja valtiovarain controller -toiminnolle.

Ennen tarkastuskertomuksen antamista Verohallinnolla ja valtiovarainministeriöllä on ollut mahdollisuus varmistaa, ettei kertomukseen sisälly asiavirheitä, sekä lausua näkemyksensä siinä esitetyistä tarkastusviraston kannanotoista.

Tarkastuksen jälkiseurannassa tarkastusvirasto tulee selvittämään, mihin toimiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen kannanottojen johdosta on ryhdytty. Jälkiseuranta tehdään vuonna 2020.

Helsingissä 26. tammikuuta 2017

Marko Männikkö
ylijohtaja

Tuula Nääänen
johtava tuloksellisuustarkastaja

Verohallinnossa on toteutettu viimeisen noin kymmenen vuoden aikana rakenteellisia muutoksia, joita on perusteltu muun muassa toiminnan tehokkuuden ja laadun paranemisella. Verohallinnossa on muutettu organisaatiota palveluiltaan valtakunnalliseksi ja yksiportaiseksi, vähennetty henkilöstöä ja toimipaikkoja sekä panostettu sähköisiin järjestelmiin.

Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää ja arvioida Verohallinnon rakenteellisten muutosten suunnittelua, asetettuja tavoitteita ja niiden saavuttamista sekä muutosten vaikutusten todentamista. Lisäksi tavoitteena oli, että tarkastuksen tuloksia voidaan hyödyntää tulevien rakenteellisten uudistusten valmistelussa.

Rakenteelliset muutokset olivat perusteltuja toimintaympäristön muutoksista johtuen

Verohallinnon rakenteellisille muutoksille on ollut hyvät ja riittävät perusteet Verohallinnon toimintaympäristön muutosten ja toimivaltuuksia koskeeneen lainsäädännön rajoitusten vuoksi. Verohallinto on vastannut muuttuneen toimintaympäristön haasteisiin uudistamalla strategiaansa. Strategisen kehittämisen tavoitteena oli parantaa Verohallinnon tuloksellisuutta eli toiminnan vaikuttavuutta, tuottavuutta ja taloudellisuutta. Tavoitteena oli myös vähentää henkilöstöä ja nostaa sen koulutustasoa. Strategiset tavoitteet tukevat Verohallinnon toimintaedellytyksiä.

Rakenteelliset muutokset toteutettiin kahdella lainsäädäntöuudistuksella, joita koskevissa hallituksen esityksissä muutoksille ei asetettu tavoitteita. Tavoitteenasettelu oli siten puutteellista. Säädosmuutoksilla toteutetut toimenpiteet edistävät ja mahdollistavat Verohallinnon strategisen kehittämisen tavoitteiden saavuttamista ja sitä kautta Verohallinnon toiminnan parantamista, mutta hallituksen esityksissä säädosmuutoksilla tavoiteltavaa toiminnan parantumista ei kuvattu riittävän täsmällisesti.

Eduskunnalle ei ole raportoitu riittävästi uudistuksen vaikutuksista. Valtiovarainvaliokunnan esitystä uudistuksen vaikutusten seurannasta ja eduskunnalle raportoinnista ei noudatettu. Hallituksen tilinpäätöskertomusten ja vuosikertomusten raportointi oli vuosittain vaihtelevaa, eikä sen avulla ollut mahdollista saada kokonaiskuvaa toiminnan kehityksestä. Valtiovarainministeriön toteuttama Verohallinnon rakenteellisten uudistusten seuranta on kuitenkin ollut riittävää.

Rakenteellisilla muutoksilla tavoiteltuja taloudellisia säästöjä tai henkilötyövuosimääriä ei yksilöity hallituksen esityksissä rakenteellisia muutoksia koskeviksi säädosmuutoksiksi. Täsmällisten säästötavoitteiden sijaan toiminnan taloudellisuutta pyrittiin parantamaan toimintaa yleisesti tehostamalla. Yksittäisiä tavoitelukuja on tämänytyypisissä uudistuksissa vaikea asettaa, sillä toteutusaika on pitkä ja vaikutusten arviointi on hankalaa. Silloin on tärkeää kuvata monipuolisesti ja kattavasti, miten muutoksella tehostetaan toimintaa ja parannetaan taloudellisuutta. Verohallinto on strategisissa tavoitteissaan toiminut näin.

Verohallinnon strategisen kehittämisen tavoitteet otettiin Verohallinnon tulosohjauksessa riittävästi huomioon rakennemuutoksen aikana. Tulos-

tavoitteet on asetettu siten, että ne edistävät rakenteellisten muutosten toteuttamista ja ohjaavat samalla toimintaa tehokkaampaan ja vaikuttavampaan suuntaan. Tulosoikeuden tavoitteenasettelu on edistänyt toiminnan vaikuttavuutta, tuottavuutta ja taloudellisuutta strategisten tavoitteiden mukaisesti.

Verohallinnon toiminnan tehokkuus ja tuottavuus ovat kehittyneet myönteiseen suuntaan

Verohallinnon toiminnan vaikuttavuus, tuottavuus ja taloudellisuus sekä palvelukyky ja toiminnan laatu ovat pääosin parantuneet rakenteellisten muutosten toteutusaikana. Verohallinto on myös pääosin saavuttanut toiminnalleen asettamansa tavoitteet, mutta rakenteellisten muutosten vaikutusta kehitykseen se ei ole kyennyt erittelemään. Verohallinnon toimintakulut ovat samaan aikaan kasvaneet lievästi. Verohallinto on kuitenkin pystynyt vastaamaan suuriin toimintaympäristön muutosten asettamiin haasteisiin ilman merkittäviä menolisäyksiä. Kulurakenne on muuttunut siten, että palvelujen ostojen osuus kokonaismenoista on kasvanut samaan aikaan kun henkilöstömenojen osuus on pienentynyt.

Verohallinto on onnistunut vähentämään henkilöstöä ja nostamaan henkilöstön osaamistasoa strategisten tavoitteiden mukaisesti, joten Verohallinto on saavuttanut rakenteellisille muutoksille asetetut henkilöstötavoitteet. Huomattavista vähennyksistä ja isoista organisaatio-, tehtävä- ja toimintomuutoksista huolimatta Verohallinnon henkilöstön työtyytyväisyys on pysynyt hyvänä, mitä voidaan pitää yhtenä merkinä onnistuneesta muutoksen läpiviennistä.

Verohallinto ei ole arvioinut rakenteellisten muutosten asiakkaille aiheuttamia lisäkustannuksia. Rakenteellisiä muutoksia koskevissa säädösvalmisteluissa asiakasnäkökulma oli esillä lähinnä eduskuntakuulemisissa. Turhien lisäkustannusten välttämiseksi valmistelussa olisi huomioitava asiakasnäkökulmaa riittävästi.

Rakenteellisten muutosten vaikutukset eivät ilmene raportoinnista

Rakenteellisten uudistusten perustana olevat strategia-asiakirjat tai lainsäädännön muutosten valmisteluasiakirjat eivät sisältäneet suunnitelmaa muutosten vaikutusten seuraamisesta ja raportoinnista. Tämä on myötävaikuttanut siihen, että erillistä kuvausta rakenteellisten muutosten toiminnan tuloksellisuuteen aikaansaamasta kehityksestä ei ole tehty.

Rakenteelliset muutokset ovat merkittäviä, ja niiden mahdolliset vaikutukset näkyvät säännönmukaisessa vuosittaisessa tuloksellisuuden raportoinnissa. Rakenteellisten muutosten todellinen vaikutus tuloksellisuuden eri tekijöihin ei kuitenkaan selviä raportoinnin perusteella.

Digitalisoinnin hyödyntäminen Verohallinnon sisäisessä toiminnassa on oletettavasti vaikuttanut positiivisesti toiminnan tuloksellisuuteen, ja sähköisten palvelujen lisääminen on hyödyttänyt asiakkaita. Luotetta-

vaa ja systemaattista tietoa digitalisoinnin vaikutuksista ei kuitenkaan ole käytettävissä.

Vaikuttavuuden kehityksen kuvaukseen Verohallinto on käyttänyt runsaasti tuloksellisuutta kuvaavia mittareita, jolloin yksittäinen mittari kuvaa tyypillisesti pientä osaa koko toiminnasta. Mittareiden perusteella ei kuitenkaan voi todeta, että vaikuttavuudessa olisi tapahtunut merkittävää muutosta rakenteellisten muutosten myötä. Ilman verotuksen ydintoimintaan kohdentuvia vaikuttavuuden kuvaajia ja niiden koko tarkastelujakson kattavaa yhtenäistä seurantaa ei rakenteellisten muutosten merkityksestä vaikuttavuuden kehitykselle voida muodostaa luotettavaa kuvaa.

Verohallinnon käyttämät tuottavuus- ja taloudellisuusindikaattorit ovat kehittyneet positiivisesti. Tämä johtuu pääosin asiakkuuksien kappalemääräisestä lisääntymisestä. Tuotoksen perustana olevia suoritteita ei ole kuitenkaan määritelty eri vuosina yhdenmukaisesti, mikä heikentää tunnuslukujen luotettavuutta. Menettely ei huomioi todellista suoritteiden ja tuotoksen laadullista vaihtelua. Aikasarjatarkastelun ja parivuosivertailun luotettavuutta heikentävät myös asiakasmäärien luokitteluperusteissa tapahtuneet muutokset.

Virallisissa asiakirjoissa esitetyt palvelukyvyyn ja laadun mittarit kuvaavat varsin hyvin tuloksellisuutta. Niiden toteumatasoissa ei ole havaittavissa rakenteellisten muutosten aikaansaamaa merkittävää kehitystä.

Tarkastusviraston suositukset

Hallinnon merkittävien rakenteellisten uudistusten tulee perustua hyvään tietoon uudistusten vaikutuksista toimintaan ja sen tuloksellisuuteen. Tarkastusvirasto suosittaa, että valtiovarainministeriö ja Verohallinto huomioisivat seuraavat seikat omassa toiminnassaan ja valtiovarainministeriö myös ohjeistaessaan muuta valtionhallintoa rakenteellisten uudistusten valmistelussa, niitä koskevassa päätöksenteossa sekä vaikutusten seurannassa:

1. Merkittävien rakenteellisten uudistusten päätöksenteon perusteena pitäisi aina olla tavoiteltu tuloksellisuuden muutos.
2. Säädosmuutoksia vaativien rakenteellisten muutosten tavoitteet olisi ilmaistava selkeästi säädosmuutoksia koskevissa hallituksen esityksissä.
3. Hallinnon merkittäviä rakenteellisiä uudistuksia valmisteltaessa olisi tehtävä selkeä suunnitelma ja päätös siitä, kuinka uudistusten tavoiteltuja vaikutuksia tuloksellisuuteen seurataan ja niistä raportoidaan.
4. Hallituksen vuosikertomuksissa olisi parannettava raportoinnin laatua rakenteellisten muutosten vaikutuksista yhtenäisen kehityskuvan saamiseksi.
5. Eduskunnalle olisi raportoitava kattavasti uudistusten vaikutuksista ja eduskunnan esityksiä muutosten vaikutusten seurannasta ja raportoinnista olisi noudatettava.
6. Merkittäviä hallinnon rakenteellisiä uudistuksia olisi syytä hyödyntää toiminnan tuloksellisuudessa tapahtuvien muutosten arviointiin ja tutkimiseen.

Sisällys

Tarkastusviraston kannanotot	4
1 Mitä tarkastettiin	11
2 Oliko Verohallinnon rakenteellisille muutoksille asetettu riittävästi sen tehokkuutta ja vaikuttavuutta parantavia tavoitteita?	13
2.1 Rakenteellisten muutosten toiminnalliset tavoitteet asetettiin Verohallinnon toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta edistävästi	13
2.2 Täsmällisten taloudellisten tavoitteiden asettaminen on haastavaa	16
2.3 Strategisen kehittämisen tavoitteet huomioitiin Verohallinnon tulosohjauksessa	16
3 Onko Verohallinnon rakenteelliset muutokset toteutettu niille asetettujen tavoitteiden mukaisesti?	21
3.1 Rakenteellisille muutoksille asetetut taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet saavutettiin	21
3.2 Henkilöstövaikutustavoitteet saavutettiin	26
3.3 Rakennemuutosten asiakkaille aiheuttamia negatiivisia lisäkustannuksia ei pystytty arvioimaan	27
4 Miten Verohallinto on todentanut rakenteellisilla muutoksilla aikaansaadun tehokkuuden ja vaikuttavuuden kehityksen?	29
4.1 Uudistusten vaikutusten todentamista ei suunniteltu eikä toteutettu	29
4.2 Vaikuttavuuskehityksen raportointi ei ole kattavaa eikä yhtenäistä	30
4.3 Tuottavuuden ja taloudellisuuden kuvaukseen liittyy mittaamisongelmia	32
4.4 Rakenteelliset muutokset eivät ole aikaansaaneet merkittävää muutosta palvelukyvyssä	33
Liite: Miten tarkastettiin	36
Viitteet	40



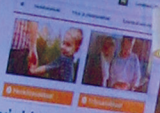
vero.fi skatt.fi

VERO SKATT **Vero.fi**

Etsi ja löydä tietoa erilaisista veroasioista.

Verotaskureilla voit arvioida verorastasi.

Ilmoita korjaa, tarkista ja tilaa palveluissa.



1 Mitä tarkastettiin

Julkisen talouden kestävyuden heikennyttä rakenteelliset uudistukset nähdään yleisesti välttämättöminä. Hyvänä esimerkkinä julkishallinnon uudistumisesta ovat julkisuudessa olleet esillä Verohallinnossa viimeisen noin kymmenen vuoden aikana toteutetut rakenteelliset muutokset, joita on perusteltu muun muassa toiminnan tehokkuuden ja laadun paranemisella. Verohallinnossa on vähennetty henkilöstöä ja fyysisiä toimipaikkoja, panostettu sähköisiin järjestelmiin, muutettu organisaatiota palveluiltaan valtakunnalliseksi ja siirrytty riskiperusteiseen verotustapausten käsittelyyn. Rakenteelliset muutokset ovat olleet toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittäviä ja esimerkinomaisia kehitettäessä valtion hallinnollisen toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta.

Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää ja arvioida Verohallinnon rakenteellisten muutosten suunnittelua, niille asetettuja tavoitteita ja saavuttamista sekä sitä, miten Verohallinto on todentanut rakenteellisten muutosten vaikutuksen ja tavoitteiden saavuttamisen. Lisäksi tavoitteena oli, että tarkastuksen tuloksia voidaan hyödyntää tulevien rakenteellisten uudistusten valmistelussa.

Tarkastuksessa selvitettiin, oliko Verohallinnon rakenteellisille muutoksille asetettu riittävästi sen tehokkuutta ja vaikuttavuutta parantavia tavoitteita. Tarkastuksessa arvioitiin, asetettiin rakenteellisille muutoksille toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet siten, että niillä edistetään Verohallinnon toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta sekä aikaansaadaan samaan aikaan säästöjä. Lisäksi arvioitiin rakenteellisille muutoksille asetettujen tavoitteiden huomioon ottamista Verohallinnon tulosohjauksessa rakennemuutoksen aikana. Tarkastuskriteerinä oli, että rakenteellisten muutosten tavoitteet auttavat parantamaan toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta, mahdollistavat säästöjen aikaansaamisen ja ohjaavat toimintaa tehokkaampaan ja vaikuttavampaan suuntaan.

Tarkastuksessa selvitettiin myös, toteutettiin Verohallinnon rakenteelliset muutokset niille asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Tarkastuksessa arvioitiin asetettujen taloudellisten ja toiminnallisten sekä henkilöstövaikutustavoitteiden saavuttamista. Lisäksi pyrittiin arvioimaan sitä, aiheuttiko rakennemuutos lisäkustannuksia Verohallinnolle tai muille toimijoille. Tarkastuskriteerinä oli, että rakennemuutos ei aiheuttanut lisäkustannuksia ja muutokset toteutettiin siten, että niille asetetut taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet sekä henkilöstövaikutustavoitteet saavutettiin.

Tarkastuksessa arvioitiin Verohallinnon rakenteellisilla muutoksilla aikaansaadun toiminnan tehokkuuden ja vaikuttavuuden kehityksen todentamista. Tarkastuksessa arvioitiin, miten Verohallinto on todentanut, että rakenteellisilla muutoksilla on pystytty parantamaan toiminnan taloudellisuutta, tuottavuutta ja vaikuttavuutta sekä palvelukykyä ja toiminnan laatua. Tarkastuskriteerinä oli, että rakenteellisilla muutoksilla aikaansaadun toiminnan tehokkuuden, vaikuttavuuden, palvelukyvyn ja laadun kehityksen kuvaus ja raportointi on luotettavaa.

Verohallinto kerää noin kaksi kolmasosaa Suomen veroista ja veronluonteisista maksuista. Verohallinnon lisäksi veroja keräävät Tulli ja liikenteen turvallisuusvirasto Trafi. Vuonna 2015 Verohallinto tilitti veronsaajille noin 55,1 miljardia euroa. Tästä yli puolet, noin 28,7 miljardia euroa, tilitettiin valtiolle. Kunnille tilitettiin 21,8 miljardia euroa, Kelalle 3,6 miljardia euroa ja seurakunnille noin miljardi euroa. Verohallinnon nimelliset toimintakulut olivat vuonna 2015 noin 421,9 miljoonaa euroa. Vuonna 2005 ne olivat noin 336,3 miljoonaa euroa.



VERO
SKATT



2 Oliko Verohallinnon rakenteellisille muutoksille asetettu riittävästi sen tehokkuutta ja vaikuttavuutta parantavia tavoitteita?

Verohallinto uudisti strategiaansa 2000-luvun alussa vastatakseen muuttuvan toimintaympäristön asettamiin haasteisiin. Strategiassa asetettiin riittävästi Verohallinnon tehokkuutta ja vaikuttavuutta parantavia tavoitteita. Strategian mukaiset rakenteelliset muutokset toteutettiin lainsäädäntöuudistuksilla. Näitä koskevilla hallituksen esityksissä ei asetettu riittävän selkeitä tavoitteita muutoksille.

Valtiovarainvaliokunnan esitystä uudistusten vaikutusten seurannasta ja raportoinnista ei noudatettu. Eduskunta ei ole saanut edellyttämäänsä, riittävää ja oikeaa tietoa uudistuksen vaikutuksista myöskään hallituksen tilinpäätöskertomuksista ja vuosikertomuksista. Valtiovarainministeriön seuranta on ollut riittävää.

Strategisen kehittämisen tavoitteet huomioitiin riittävästi Verohallinnon tulosohjauksessa rakenteellisten muutosten toteutusaikana. Tulostavoitteet asetettiin siten, että ne tukivat rakenteellisten muutosten tavoitteiden saavuttamista ja edistivät toiminnan tuottavuutta ja taloudellisuutta.

2.1 Rakenteellisten muutosten toiminnalliset tavoitteet asetettiin Verohallinnon toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta edistävästi

Strategisen kehittämisen taustalla toimintaympäristön muutokset

Verohallinnossa käynnistettiin 2000-luvun alkupuolella strategiatyö, jolla pyrittiin vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön asettamiin haasteisiin. Talouskehitys oli muuttunut epävarmemmaksi, eläköityminen oli kiihtynyt ja taloudellinen toiminta oli yleisesti kansainvälistynyt, mikä oli johtanut muun muassa verotustapausten vaikeutumiseen. Lisäksi väestön keskittyminen aiheutti työmäärän ja voimavarojen epätasapainoa Verohallinnon eri alueyksiköiden välillä. Työtä oli jo tasattu siirtämällä esimerkiksi puhelinpalvelu- ja internetvastaustalvutehtäviä Uudeltamaalta muihin verovirastoihin, mutta varsinaisten verotustehtävien siirtäminen edellytti toimivaltasäännösten joustavoittamista. Myös sähköisten palvelujen kysynnän kasvu loi paineita kehittää sähköisiä, vuorovaikutteisia palveluja.¹

Verohallinto uudisti strategiaansa vastatakseen näihin haasteisiin. Strategisessa kehittämisessä tavoitteena oli parantaa Verohallinnon tuloksellisuutta eli toiminnan vaikuttavuutta, tuottavuutta ja taloudellisuutta. Veronsaajiin kohdistuvana tavoitteena oli edistää verotulojen oikea-aikaista ja oikeamääräistä kertymistä ja tilittämistä. Veronmaksajien kannalta tärkeimpiä tavoitteita olivat asiakkaiden asiointitarpeiden vähentäminen ja asioinnin helpottaminen sekä verotuksen yhdenmukaisuuden ja oikeelli-

Strategisella kehittämisellä vastattiin toimintaympäristön muutoksiin

suuden parantaminen. Tietopalveluasiakkaiden näkökulmasta olennaisia tekijöitä olivat tietojen luotettavuus, ajantasaisuus ja tietojen saannin vai-vattomuus. Toiminnan tuottavuuden ja taloudellisuuden parantamisessa tavoitteena oli, että tietty määrä verotussuoritteita tuotetaan mahdollisim-man vähin työpanoksella (työn tuottavuus) tai mahdollisimman vähäisin kus-tannuksella (taloudellisuus).²

Strategisen kehittämisen tavoitetilassa verotusprosessit muodostuvat automatisoidusta massaverotusprosessista ja ihmistyötä vaativasta tapaus-kohtaisesta palvelusta ja valvonnasta, jonka asiakkaat valikoidaan asiakas- ja riskianalyyysjärjestelmän avulla ja jota varten veronmaksaja-asiakkaat ryhmitellään palvelu-, ohjaus- ja valvontatarpeiden mukaisesti eri ryhmiin. Toiminta järjestetään asiakaslähtöiseksi ja -kohtaiseksi, mikä merkitsee sitä, että veronmaksaja-asiakkaan tapauskohtaiset palvelu-, ohjaus- ja valvonta-tehtävät kootaan yhteen toiminnalliseksi kokonaisuudeksi asiakasvastuussa olevaan toimialaan. Tällöin henkilöasiakkaiden palvelusta ja valvonnasta huolehtivat valtakunnalliseen henkilöasiakastoimialaan kuuluvat yksiköt. Vastaavasti yritysten tapauskohtaisesta palvelusta ja valvonnasta huolehti-vat valtakunnalliseen yritysasiakastoimialaan kuuluvat yksiköt.³

Strategisessa kehittämisessä henkilöstön määrän ja rakenteen suunnit-telun lähtökohtana oli, että Verohallinnon perustehtävät ovat samat mutta ne suoritetaan uudella, automaattisemmalla tavalla. Tavoitteena oli vähen-tää henkilötyövuosien määrää ja nostaa henkilöstön koulutustasoa, koska rutiinitehtävät automatisoidaan ja ihmistyötä vaativat palvelu- ja valvonta-tapaukset ovat keskimäärin vaikeampia kuin aiemmin muun muassa kansain-välitysmisen vuoksi. Työpanosta suunnataan rutiinitehtävistä vaativaan tapauskohtaiseen palveluun, ohjaukseen ja valvontaan. Osaamista tulee täl-löin kehittää erityisesti asiakas- ja riskianalyyysissä, prosessien suunnittelus-sa ja ohjauksessa sekä palvelussa ja valvonnassa. Henkilöstöpolitiikassa ko-rostuvat jatkossakin työssä jaksaminen ja motivaation ylläpito.⁴

Verohallinnon strateginen kehittäminen tähtäsi myös kustannusten hillintään, sillä tavoitetilassa kuvataan, että verotusprosessin automaatio-asteen nostaminen ja sen mahdollistama henkilöstömäärän vähentäminen sekä uusi tietotekniikka-arkkitehtuuri merkitsevät sitä, että kustannusten kasvua voidaan hillitä nykyistä tehokkaammin. Kustannuskehityksen osal-ta oli kuitenkin huomioitu, että henkilötyövuoden hinta nousisi, mikä joh-tuu tehtävien vaativuusasteen ja henkilöstön koulutustason noususta. Tästä huolimatta tietotekniikkamenojen suhteellisen osuuden odotettiin kasva-van ja henkilöstömenojen osuuden pienenevän.⁵

Säädösmuutoksilla muutettiin organisaatiota ja toimintoja

Strateginen kehittäminen toteutettiin rakenteellisilla uudistuksilla, jot-ka edellyttivät muutoksia Verohallintoa koskevaan lainsäädäntöön. Verohallinnon organisaatiomuutos toteutettiin lailla Verohallinnosta (237/2008) ja tehtävä- ja toimintomuutos lailla Verohallinnosta (503/2010). Säädöksiä koskevissa hallituksen esityksissä⁶ sekä organisaatiouudistusta että tehtä-vä- ja toimintouudistusta perusteltiin samoin argumentein: Verohallinnon toimintaympäristön muuttumisella ja kehitysnäkymillä, Verohallinnon mahdollisuuksilla vastata näihin haasteisiin ja Verohallinnon toimintojen kehittämisellä.

Säädöksiä koskevissa hallituksen esityksissä⁷ todetaan, että tavoitteena

Tavoitteena oli asiakaslähtöinen ja -kohtainen palvelu

Henkilöstösuunnittelun lähtökohtana oli perustehtävien automatisointi

Säädösmuutoksien tavoitteena olivat joustavammat toimivalta- ja organisaatorakenteet

on järjestää Verohallinnon toimivalta- ja organisaatorakenteet joustavammin, virtaviivaistaa toiminnan johtamista ja ohjaamista sekä parantaa verotuksen yhtenäisyyttä. Tämän yksilöidymiä varsinaisia tavoitteita ei mainita. Hallituksen esityksissä ei myöskään kuvailla uudistusten mahdollisia negatiivisia vaikutuksia vaan lähdetään siitä, että muutos on aina myönteinen. Hallituksen esityksissä kuvataan toimintaympäristön muutosta vastaavasti kuin Verohallinnon strategisen kehittämisen asiakirjoissa. Lisäksi on kuvattu monipuolisesti ja kattavasti, miten säädösmuutokset parantavat Verohallinnon toimintaa ja sitä kautta edistävät strategisten tavoitteiden toteuttamista. Esitysten mukaan henkilöstömäärän pienentäminen, verotuksen automaatioasteen nostaminen ja tehtävien tarkoituksenmukainen organisointi parantavat toiminnan tehokkuutta ja tuottavuutta. Lisäksi valtakunnallinen ja asiakasryhmittäinen jako parantaa tuottavuutta, taloudellisuutta ja vaikuttavuutta ja sitä kautta edistää verotuksen yhtenäisyyttä.

Hallituksen esitysten tavoitteenasettelua voidaan pitää puutteellisenä sikäli, että kuvaus säädösmuutosten aikaansaamasta toiminnan parantumisesta ei ole tavoitteenasetteluksi riittävän täsmällinen. Verohallinnon näkemyksen mukaan uudistukset olivat keino toteuttaa aiemmin asetettua valtion tuottavuusohjelmaa, eikä niille siten asetettu erikseen tuottavuusvaatimuksia.

Toimintaympäristön muutosten ja Verohallinnon toimintaa koskeneen lainsäädännön mukaisten toimivaltuuksien rajoitusten johdosta tehtyjä rakenteellisia muutoksia voidaan pitää hyvin perusteltuina ja strategisia tavoitteita riittävinä. Säädösmuutoksilla toteutetut toimenpiteet edistävät ja mahdollistavat Verohallinnon strategisten tavoitteiden saavuttamisen ja sitä kautta Verohallinnon toiminnan parantamisen. Verotuksen yhdenmukaisuudelle ja oikeellisuudelle on paremmat edellytykset, kun toiminta ja ohjeistus on valtakunnallista, toimintaa keskitetään erikoistumalla ja työmäärä on tasaisempi, jolloin virheiden mahdollisuus pienenee.

Verotuksen laatua pyrittiin parantamaan toimintaa keskittämällä ja erikoistumalla

Muutosten vaikutusten raportointi eduskunnalle ei ollut riittävä

Ensimmäisessä lainsäädännön muutosvaiheessa valtiovarainvaliokunta piti tärkeänä, että uudistuksen vaikutuksia seurataan ja niistä raportoidaan eduskunnalle esimerkiksi lainsäädäntökokonaisuuden seuraavan vaiheen yhteydessä.⁸ Lainsäädäntökokonaisuuden toista vaihetta koskevassa hallituksen esityksessä ei kuitenkaan raportoitu uudistuksen vaikutuksista.

Eduskunnalle ei ole raportoitu riittävästi uudistusten vaikutuksista myöskään hallituksen vuosien 2007–2015 tilinpäätöskertomuksissa⁹ ja vuosikertomuksissa¹⁰. Valtion tilinpäätöskertomuksissa ja hallituksen vuosikertomuksissa on kuitenkin kuvattu Verohallinnon uudelleenorganisointia ja toimintojen uudistamista valtakunnallisiksi kulloisenkin vuoden tilanteen mukaan. Kertomuksissa on lisäksi kuvattu menettelyjä, joilla Verohallinto on tehostanut toimintaansa.

Numeeristen tietojen esittäminen on ollut vuosittain vaihtelevaa hallituksen tilinpäätöskertomuksissa¹¹ ja vuosikertomuksissa¹². Tietoja on esitetty vaihtelevasti eri asioista eri vuosina. Kaikkien toiminnan vaikuttavuutta, tuloksellisuutta ja taloudellisuutta kuvaavien tietojen osalta ei esitetä tavoitetta tai kehitystä vertaamalla tietoja aikaisempiin vuosiin. Joinakin vuosiin todetaan Verohallinnon kehittämistyö ja toiminnan kehittyminen, mutta näitä ei käsitellä kattavasti eikä joka vuosi. Hallituksen vuosikertomuksessa

Hallituksen tilinpäätöksissä ja vuosikertomuksissa Verohallinnon uudistuksista on raportoitu vaihtelevasti

2013–2014 keskityttiin harmaan talouden torjuntaan ja mainittiin joitakin tunnuslukuja sekä kuvattiin harmaan talouden selvitysyksikön toimintaa ja sen suoritteiden määrää, mutta muuten ei Verohallinnon toimintaa kuvattu. Tietojen vuosittaisen esitystavan epäyhtenäisyyden vuoksi on vaikea muodostaa kuvaa kokonaiskehityksestä tarkasteluajanjaksolla, eikä kaikkien tietojen osalta kehitystä edelliseen vuoteen tai asetettuun tavoitteeseen nähden voida verrata.

Valtiovarainministeriön tilinpäätöskannanotoista¹³ saa varsin kattavan kuvan Verohallinnon toiminnasta ja uudistusten etenemisestä eri vuosina. Valtiovarainministeriön tilinpäätöskannanotoissa 2007–2014 käsitellään Verohallinnon toimintaa aina kulloisenkin vuoden tilanteen mukaan.

Tilinpäätöskannanottojen perusteella valtiovarainministeriö on seurannut riittävästi Verohallinnon rakenteellisia uudistuksia.

2.2 Täsmällisten taloudellisten tavoitteiden asettaminen on haastavaa

Rakenteellisia muutoksia koskevissa hallituksen esityksissä¹⁴ ei eritelty muutoksilla tavoiteltavia taloudellisia säästöjä tai henkilötyövuosimääriä. Yksilöityjen säästötavoitteiden sijaan toiminnan taloudellisuutta pyrittiin parantamaan toimintaa yleisesti tehostamalla, mitä kuvattiin Verohallinnon strategisessa valmistelussa laajasti.

Muutoksilla aikaansaavat säästöt muodostuvat toimintaa tehostamalla ja henkilöstömääriä supistamalla. Yksittäisiä tavoitelukuja on tämän tyyppisissä uudistuksissa vaikea asettaa. Uudistusten toteutus aika on pitkä, ja kestää vuosia ennen kuin lopullisia vaikutuksia voidaan nähdä tai arvioida. Vaikutusten arviointikin on hankalaa, koska toiminnan volyyymi, tehokkuus ja vaikuttavuus ovat hyvin riippuvaisia toimintaympäristön muutoksista, muun muassa yleisestä taloudellisesta kehityksestä. Silloin on tärkeää kuvata monipuolisesti ja kattavasti, miten muutoksella tehostetaan toimintaa ja parannetaan taloudellisuutta.

Yksittäisiä tavoitelukuja on tällaisissa uudistuksissa vaikea asettaa

2.3 Strategisen kehittämisen tavoitteet huomioitiin Verohallinnon tulosohejauksessa

Tulossopimusten vaikuttavuustavoitteet ovat strategisten kehittämislinausten mukaisia

Strategisen kehittämisen tavoitteet näkyvät sekä valtion talousarvioehdotuksissa 2007–2012¹⁵ että valtiovarainministeriön ja Verohallinnon välisissä tulossopimuksissa 2007–2012¹⁶. Molemmissa asiakirjoissa todetaan, että verotus toimitetaan ja verot ja veronluonteiset maksut tilitetään veronsaajille siten, että veronsaajat saavat verotulonsa oikean määräisinä, oikea-aikaisesti ja kustannustehokkaasti. Verotus toimitetaan niin, että se aiheuttaa varsinaisten verojen lisäksi mahdollisimman vähän kustannuksia ja haittaa asiakkaan taloudelliselle toiminnalle. Tulossopimusten¹⁷ strategiset linjaukset koskevat muun muassa asiakasvaikuttavuutta, verotuksen yhden-

Strategiset kehittämislinaukset huomioitiin vaikuttavuustavoitteissa

mukaisuutta ja oikeellisuutta, verovalvontaa, kansainvälistymistä, tuottavuutta ja taloudellisuutta sekä henkilöstöä. Lisäksi on yksilöity tarkempia toimenpiteitä, joilla nämä linjaukset pyritään toteuttamaan.

Valtion talousarvioehdotuksissa¹⁸ on asetettu vaikuttavuustavoitteiksi muun muassa verotulojen oikea-aikainen ja oikeamääräinen kertyminen ja tilittäminen veronsaaja-asiakkaille, verotuksen yhdenmukaisuus ja oikeellisuus, Verohallinnon asiakasvaikuttavuuden parantaminen, toiminnallinen tehokkuus ja toiminnallinen tuloksellisuus. Lisäksi on esitetty toimenpiteitä, joilla tavoitteisiin pyritään.

Tulossopimuksissa¹⁹ todetaan muun muassa, että automatisoitujen, internetpohjaisten palvelujen määrää lisätään ja painopistettä siirretään sähköisten, vuorovaikutteisten palvelujen suuntaan. Asiakkaat segmentoidaan palvelu-, ohjaus- ja valvontatarpeiden perusteella, jolloin muun muassa palvelujen tarjonnan ja asiakasviestinnän sekä valvonnan osuvuus paranee. Tulossopimuksissa edellytetään myös, että Verohallinto edistää veronmaksuymönönteistä suhtautumista yhdenmukaisen verotuksen, ennakkoivan ohjauksen ja hyvän palvelun avulla.

Tulossopimusten²⁰ mukaan verotuksen yhdenmukaisuuteen ja oikeellisuuteen vaikuttavat valtakunnallisen ohjauksen kehittäminen ja seuranta (esimerkiksi menettelyjen sujuvuus ja päätösten pysyvyys) sekä verohallinnon toimintojen uudelleenjärjestelyt. Järjestelyjen avulla voidaan tasata työmääriä ja muodostaa osaamiskeskittymiä. Muutokset edistävät myös suoritteiden laadullista yhteneväisyyttä. Yhdenmukaisuutta ja oikeellisuutta edistetään analyysi- ja valikointimenettelyä kehittämällä.

Verovalvonnan painopistealueena ovat veroa kerryttävä verovalvonta, kansainvälisyyden lisääntymisestä johtuviin valvontahaasteisiin vastaaminen ja harmaan talouden torjunta. Perus- ja erityisvalvonnan vaikuttavuutta lisätään tehostamalla muun muassa kohdevalikointia sekä valvontatoimenpiteiden suunnittelua ja seurantaa. Verovalvonnan tehtävänä on ylläpitää verojärjestelmän uskottavuutta ja turvata verotulojen kertyminen kohdennettujen riskienhallinnan keinojen avulla. Fiskaalista vaikuttavuutta voidaan arvioida verovajeen selvittämisen avulla. Verohallinto seuraa vuosittain niin sanottua verottajan kädenjälkeä eli sitä, paljonko verotusta on muutettu henkilötyötä vaativan valvontavaiheen aikana.

Asiakastyytyväisyyttä mitataan määrävuosina. Niille vuosille, joiin asiakastyytyväisyyttä mitataan, on asetettu numeeriset tavoitearvot.

Valtion talousarvioehdotuksissa²¹ ja tulossopimuksissa²² on asetettu numeeriset tavoitearvot ennakkoperinnän ja lopullisen verotuksen vastaavuudelle, suurimpien yritysten tarkastuskattavuudelle ja jäämäperinnän kertymälle. Myöhemminä vuosina asetettiin tavoite myös sähköisten ilmoitusten sähköisten palvelujen käyttömäärille tai -osuudelle ja harmaan talouden torjuntaan kohdistettavan työajan osuudelle verotarkastuksista.

Tarkastellulla ajanjaksolla tulosohjausta ja sen asiakirjoja on kehitetty ja esitystavat ovat vaihdelleet. Strategisen kehittämisen tavoitteet on voitu ilmaista sanallisesti eri muodossa, mutta tavoitteiden perusajatus käy kuitenkin kaikista asiakirjoista hyvin ilmi. Asioiden erilainen ilmaisutapa on selkeä seuraus siitä, että tarkasteluajanjakso on pitkä, jolloin tulosohjausta ja sen asiakirjojakin on kehitetty. Merkittävää on se, että muutosten tavoitteet on otettu riittävästi huomioon Verohallinnon tulosohjauksessa.

Strategiset kehittämislinjaukset huomioitiin tulossopimusten taloudellisuus- ja tuottavuustavoitteissa

Valtion talousarvioehdotuksissa²³ ja Verohallinnon ja valtiovarainministeriön välisissä tulossopimuksissa²⁴ oli asetettu numeeriset tavoitearvot toiminnan tuottavuudelle ja taloudellisuudelle sekä nettomenojen suhteelle bruttoverotuloihin. Hallituksen esityksissä ei esitetty numeerisia tavoitteita tuottavuudelle ja taloudellisuudelle, vaan niissä kuvattiin, miten muutokset edistävät näitä. Talousarvioehdotusten ja tulossopimusten sisältämien tavoitteiden voidaan katsoa edistävän toiminnan tuottavuutta ja taloudellisuutta hallituksen esityksessä kuvatulla tavalla.

Taloudellisuus- ja tuottavuustavoitteet ovat strategisten kehittämislinjausten mukaisia

Henkilöstöä koskevat tulostavoitteet ovat strategisen tavoitetilan mukaisia

Valtion talousarvioehdotuksissa²⁵ on asetettu tavoitteita muutosjohtamisen ja osaamisen johtamisen kehittämiseksi. Toimenpiteinä ovat muun muassa osaamisen siirtäminen sekä suunnitelmallinen ja oikein kohdistettu rekrytointi ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen järjestelmällisellä henkilöstösuunnittelulla sekä kriittisen osaamisen tunnistamisella ja kehittämisellä. Uudistumiskykyinen organisaatio -tavoitteen toimenpiteinä ovat muun muassa organisaation uusiutumiskyky, strategian, uudenlaisten tehtävien ja eläköitymisen edellyttämän osaamisen ja esimiestyön kehittäminen, uudet työtavat, osallistava ja oivalluttava johtaminen ja henkilöstön tukeminen muutoksissa. Näille on kuvattu toteutustavat.

Strategisen kehittämisen linjaukset huomioitiin henkilöstöä koskevissa tulostavoitteissa

Tulossopimusten²⁶ strategisista linjauksista käyvät ilmi vastaavat asiat. Henkilöstöpolitiikan keskeisiä painopistealueita ovat muutosjohtamisen sekä osaamisen johtamisen kehittäminen. Myös henkilöstön työhyvinvoinnin kehittämisen ja ylläpitämisen suunnittelu ja toteuttaminen vaativat lisää voimavaroja. Keinoina ovat osaamisen siirtämiseen liittyvät toimet sekä suunnitelmallinen ja oikein kohdennettu rekrytointi. Työssä pysymistä edistetään työhyvinvointia ja työoloja tukevilla hankkeilla ja toimenpiteillä.

Henkisten voimavarojen hallinnan ja kehittämisen tavoitteena on muun muassa, että Verohallinnossa vahvistetaan osaamispääoman siirtämisen edellyttämät toiminnalliset tavoitteet ja linjaukset sekä otetaan käyttöön tarvittavat työvälineet. Verohallinnossa panostetaan myös osaamisen johtamiseen, johtamisen vahvistamiseen, hyvän esimiestyön varmistamiseen sekä työn tekemisen uusien muotojen ja toimintatapojen käyttöönottoon.

Valtion talousarvioehdotuksissa ja tulossopimuksissa on asetettu numeeriset tavoitteet henkilötövuosille. Myös työtyytyväisyydelle on asetettu tavoitteita.

Strategisen kehittämisen linjauksissa ei mainittu henkilöstötavoitteita, mutta ne käyvät ilmi vuoden 2012 tavoitetilasta. Siinä mainitut asiat puolestaan näkyvät valtion talousarvioehdotuksissa asetetuissa alustavissa vaikuttavuustavoitteissa ja tulossopimuksissa. Strategisen kehittämisen tavoitteet on voitu ilmaista sanallisesti eri muodoin, mutta tavoitteiden perusajatus käy kaikista asiakirjoista hyvin ilmi.

VEROLAIT 1999
VEROLAIT 1998
VEROLAIT 1999
VEROLAIT 1998
VEROLAIT 1997
VEROLAIT 1996
VEROLAIT 1995
VEROLAIT 1994
VEROLAIT 1993
VEROLAIT 1992
VEROLAIT 1991
VEROLAIT 1990
VEROLAIT 1989
VEROLAIT 1988
1987
1986
1985
1984
1983
1981
1980
1979
1978
1967
1974

VEROLAIT 1/2016
VEROLAIT 2/2015
VEROLAIT 1/2015
VEROLAIT 1/2014
VEROLAIT 1/2013
VEROLAIT 2/2012
VEROLAIT 1/2012
VEROLAIT 2/2011
VEROLAIT 1/2011
VEROLAIT 2/2010
VEROLAIT 1/2010
VEROLAIT 2/2009
VEROLAIT 2/2008
VEROLAIT 2/2007
VEROLAIT
VEROLAIT
VEROLAIT

3 Onko Verohallinnon rakenteelliset muutokset toteutettu niille asetettujen tavoitteiden mukaisesti?

Verohallinto saavutti rakenteellisille muutoksille strategisessa kehittämisessä asettamansa tavoitteet. Tuottavuus, taloudellisuus, vaikuttavuus, palvelukyky ja toiminnan laatu kehittivät myönteiseen suuntaan tarkasteluajanjaksolla. Arvio on yleistä kehitystä kuvaava, eikä rakenteellisten muutosten vaikutusta kehitykseen voi erotella.

Verohallinto saavutti myös henkilöstötavoitteet. Se on onnistunut vähentämään henkilöstöä ja nostamaan henkilöstön osaamistasoa strategisten tavoitteiden mukaisesti. Verohallinnon henkilöstön työtyytyväisyys pysyi hyvänä myös rakennemuutosten aikana.

Verohallinnon toimintakulut eivät pienentyneet rakenteellisten muutosten aikana. Vaikka henkilöstömenojen osuus kokonaismenoista on pienentynyt, palvelujen ostoihin kulunut osuus on samaan aikaan kasvanut.

Rakennemuutosten toimijoille aiheuttamia negatiivisia lisäkustannuksia ei pystytä arvioimaan, koska esimerkiksi ohjelmistohankinnat ovat hyödyttäneet myös toimijoita. Rakenteellisia uudistuksia koskevissa säädösvalmisteluissa kuultiin asiakkaita varsin vähän. Asiakkaiden kuulemista olisi lisättävä negatiivisten lisäkustannusten välttämiseksi.

3.1 Rakenteellisille muutoksille asetetut taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet saavutettiin

Toiminnan tuottavuuden kehitys on ollut myönteistä

Verohallinnon raportointiasiakirjoista tai muusta tarkastusaineistosta ei käynyt ilmi, että Verohallinto olisi seurannut rakenteellisten muutosten vaikutuksia siten, että tilannetta ennen muutoksia voisi verrata niiden jälkeiseen tilanteeseen. Verohallinnon tilinpäätösraportoinnin perusteella voidaan kuitenkin todeta Verohallinnon tuottavuuden ja taloudellisuuden kehittyneen myönteiseen suuntaan tarkasteluajanjaksolla ja näin ollen asetettujen tavoitteiden tulleen saavutetuiksi. Rakennemuutosten ja muiden tekijöiden vaikutusta kehitykseen ei kuitenkaan voi erotella. Arvio onkin yleistä kehitystä kuvaava. Kehitykseen vaikuttavat muun muassa yleinen taloudellinen toimeliaisuus, toiminnan kansainvälistyminen, veronmaksajien toiminta ja veronmaksuhaluus, joihin Verohallinto ei itse voi suoranaisesti vaikuttaa.

Verohallinnon tilinpäätöksissä²⁷ on raportoitu toiminnan vaikuttavuudesta vuosina 2012–2015. Vaikuttavuudesta kertovat muun muassa verotuksen häiriötön toimeenpano, verovajeen pienentäminen, harmaan talouden ja kansainvälisen veropaon torjunnan tehokkuus, veronmaksajien luottamus ja veromyönteisyys sekä sähköisesti annettujen ilmoitusten osuus asiakasmäärästä. Tietoja on raportoitu vain vuosilta 2012–2015, vaikka strateginen tavoite oli asetettu vuonna 2003 ja se on huomioitu myös tulostavoitteissa.

Tuottavuuskehitykseen vaikuttavat myös ulkoiset tekijät

Verotulojen oikea-aikaista ja oikeamääräistä kertymistä ja tilittämistä veronsaajille mitataan verotuksen toimeenpanon häiriöttömyydellä. Häiriöttömyyden tavoitteet oli saavutettu, eikä havaittavissa ollut merkittäviä aikataulupoikkeamia tai sähköisten palveluiden katkoksia.

Uusien verojäämien määrä suhteessa verokertymään jäi hieman jälkeen tavoitteesta joinakin vuosina. Määrä oli kuitenkin pysynyt tasaisena, eikä se ollut juuri kasvanut. Asiakaskohtaisen perinnän kertymässä saavutettiin tavoitteet, ja kehitys oli ollut positiivista. Myös jäämävälallisten osuuden tavoitteet saavutettiin. Niiden asiakkaiden, joiden mielestä ohjaustietoa saa riittävästi, osuus hieman vaihtelee, mutta ei merkittävästi. Harmaan talouden ilmiötä vääjänä pitävien asiakkaiden osuudessa ei aivan saavutettu tavoitetta kaikkina vuosina. Pimeän työn teettämiseen ja kuitittomiin ostoksiin kielteisesti suhtautuvien asiakkaiden osuus kuitenkin kasvoi. Verovalvonta on asiakkaiden mielestä tehostunut. Harmaan talouden tarkastuksiin on kohdistettu työajasta tavoiteltu määrä. Mielellään veronsa maksavien asiakkaiden osuus on ollut kasvussa, ja tavoite on saavutettu. Niiden asiakkaiden osuus, jotka kokevat saavansa veroille vastinetta, kasvoi raportoituina vuosina. Sekä henkilö- että yritysasiakkaat olivat pääosin tyytyväisiä puhelin- ja käyntiasiointiin.

Asiakkaiden asiointitarpeiden vähentämistä ja asiointin helpottamista mitataan muun muassa sähköisen asiointin mittarein. Kaikilla mittareilla sähköisten palvelujen käyttö on kasvanut, ja useimmat sähköisesti annetuille ilmoituksille asetetut tavoitteet saavutettiin.

Veronmaksajien asiakastyytyväisyyttä on mitattu joka kolmas vuosi, ja siitä raportoitiin vuosina 2007, 2010 ja 2013. Vuonna 2007 tavoite saavutettiin veronsaaja-asiakkaiden osalta mutta ei henkilö- eikä yritysveronmaksaja-asiakkaiden. Asiakastutkimukset uudistettiin vuonna 2010 ja kouluarvosanan käytöstä luovuttiin. Uusissa henkilö- ja yritysasiakkaisiin kohdistuneissa asiakastyytyväisyyksimittauksissa tyytyväisyys oli hyvällä tasolla. Henkilöasiakkaissa oli enemmän erittäin tyytyväisiä kuin yritysasiakkaissa. Asiakkaat olivat myös tyytyväisiä sähköisten palvelujen käyttöön. Veronsaajien tyytyväisyys lisääntyi, ja tavoite ylitettiin. Asiakastyytyväisyys on ollut kokonaisuutena tarkastellen hyvällä tasolla ja kehitys on ollut pääosin myönteistä, mikä on huomattavaa, koska Verohallinnon suoritteiden määrät ja aikaansaadut julkishyödykkeet ovat olleet jatkuvasti kasvussa.

Asiakastyytyväisyys on ollut hyvällä tasolla ja sen kehitys myönteistä

Palvelukyky ja laatu ovat osin parantuneet

Rakenteellisten uudistusten yksi vaikuttavuustavoite oli parantaa verotuksen toimittamisen laatua, jolloin kyse on verotuksen yhdenmukaisuudesta ja oikeellisuudesta. Verohallitus laati verovuodelle 2007 henkilö-, yritys- ja yhteisöverotuksen työmenetelmäohjeet. Oikein kohdistetulla ja oikea-aikaisella ohjauksella pyritään varmistamaan, että verotuksen yhteydessä tehtyjen lisäysten ja vähennysten perusteet ovat yhtenäiset.

Verohallinnon tilinpäätöksissä²⁸ on raportoitu vuosina 2007–2015 palvelukyvystä sekä suoritteiden ja julkishyödykkeiden laadusta. Vuosilta 2007–2013 on raportoitu verotuspäätösten pysyvyydestä. Lisäksi vuosina 2010–2015 raportoitiin Veronsaajien oikeudenvilvontayksikön toiminnasta.

Ennakkoperinnän ja lopullisen verotuksen vastaavuutta on seurattu vuosittain vertaamalla jäännösverojen ja palautusten itseisarvoisia kokonaismääriä maksuunpantujen verojen yhteismääriin. Poikkeama on ollut useim-

Ennakkoperinnän ja lopullisen verotuksen vastaavuustavoitteet ovat haasteellisia

pina vuosina tavoiteltua suurempi. Henkilö- ja yritysasiakkaissa osuus on kuitenkin pysynyt tasaisena. Henkilöasiakkaiden ennakkoperinnän itseisarvon poikkeamaan vaikuttaa Verohallinnon toimien lisäksi asiakkaiden oma toiminta, muun muassa aiheeton ennakonpidätysprosentin nostaminen ja lopullisessa verotuksessa esitetty kotitalousvähennysvaatimus. Luonnollisten henkilöiden ennakkoperinnän poikkeamien suurimmat syyt ovat luovutusvoittojen sekä muiden kuin julkisesti noteerattujen arvopapereiden osinkojen veron maksuunpano vasta lopullisessa verotuksessa. Yhteisöjen ennakkoverojen oikeellisuuteen toimintavuoden aikana vaikuttaa yhteisöjen oma aktiivisuus ilmoittaa muutoksista verotettavan tulon määrässä, mikä vuoksi tavoitteet ovat Verohallinnon mukaan haasteellisia.

Verotarkastuksen painopistealueet ovat suurten rahavirtojen valvonta ja harmaan talouden torjunta. Suurten ja keskisuurten yritysten tarkastuskattavuustavoite saavutettiin useimpina vuosina, samoin harmaan talouden tarkastukseen kohdistettavan työajan osuustavoite. Jäämäperinnän kertymään liittyvää tavoitetta ei useimpina vuosina saavutettu, ja useimmiten tähän oli syynä yleinen taloustilanne. Tilinpäätöksissä ei arvioitu vuosittaista vaihtelua.

Verotuksen yhdenmukaisuutta ja oikeellisuutta seurataan myös vertaamalla verotuspäätösten muutosten määriä asiakkaiden kokonaismäärään. Tavoitteet on pääosin saavutettu, ja kehitys on ollut myönteistä. Erityisesti henkilö- ja yritysverotuksessa hallinto-oikeudessa muutettujen päätösten osuus on pienentynyt.

Veronsaajien oikeudenvilvontayksikkö aloitti toimintansa 1.5.2008. Yksikkö käsittelee sen ratkaistavaksi säädetyt tai määrätyt veronsaajien oikeudenvilvontaan liittyvät asiat. Yksikkö muun muassa hakee veronsaajien puolesta muutosta tehtyihin verotusratkaisuihin ja tuomioistuimien päätöksiin yhtenäisin menettelyin silloin, kun asia on oikeudellisesti tulkinnanvarainen tai taloudellisesti merkittävä tai jos veronsaajien oikeudenvilvonta muutoin sitä erityisesti edellyttää. Valvoessaan veronsaajien oikeutta verotuksessa Veronsaajien oikeudenvilvontayksikkö edistää samalla hyvän verojärjestelmän toteutumista. Toiminnan oikeudellista vaikuttavuutta kuvaa se, kuinka suuri osuus oikeudenvilvontayksikön tekemistä valituksista johtaa siihen, että hallinto-oikeus tai korkein hallinto-oikeus julkaisee oikeudenvilvontayksikön valituksen johdosta antamansa ratkaisun. Toiminnan fiskaalista vaikuttavuutta kuvaa se, kuinka suuri osuus oikeudenvilvontayksikön tekemistä valituksista on fiskaalisesti merkityksellisiä. Lisäksi oikeudenvilvontayksikössä seurataan annettujen vastineiden käsittelyajan pituutta, millä osaltaan on vaikutusta verovalitusasioiden yleiseen käsittelyaikaan tuomioistuimissa. Tilinpäätöksissä on raportoitu tavoitteiden saavuttamisesta vuodesta 2010 alkaen.

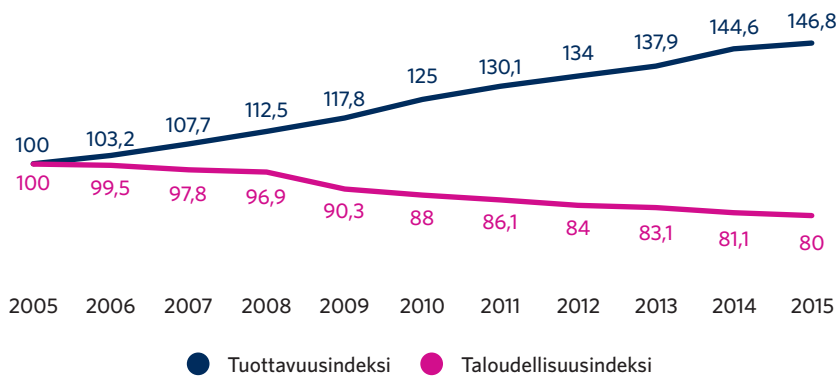
Tavoitetta, joka koskee hallinto-oikeuden julkaisemien päätösten osuutta kaikista yksikön tekemistä valituksista, ei useimpina vuosina saavutettu. Osuus on kuitenkin ollut melko tasainen. Sen sijaan korkeimman hallinto-oikeuden julkaisemien päätösten osuutta koskeva tavoite saavutettiin kaikkina vuosina. Fiskaalisen vaikuttavuuden tavoitetta ei kaikkina vuosina saavutettu. Taso oli kuitenkin pysynyt varsin vakaana. Käsittelyaikoja koskeva tavoite on useimmiten saavutettu.

Raportoinnin perusteella voidaan todeta Verohallinnon palvelukyvyn ja toiminnan laadun kehittyneen joillain osa-alueilla myönteiseen suuntaan tarkasteluajanjaksolla ja näin ollen asetettujen tavoitteiden tulleen saavu-

tetuiksi. Rakenteellisten muutosten vaikutusta kehitykseen ei kuitenkaan voida erotella, ja arvio on yleistä kehitystä kuvaava.

Toiminnan taloudellisuus on kohentunut

Verohallinnon toiminnan tuottavuuden ja taloudellisuuden parantamisessa kyse on siitä, että tietty määrä verotussuoritteita tuotetaan mahdollisimman vähin työpanoksin (työn tuottavuus) tai mahdollisimman vähäisin kustannuksin (taloudellisuus). Kuviossa 1 on esitetty Verohallinnon käyttämien tuottavuus- ja taloudellisuusindeksien kehitys vuosina 2005–2015. Kuviossa nähdään sekä tuottavuus- että taloudellisuuskehityksen olleen tarkastellulla ajanjaksolla positiivinen.



Kuvio 1: Verohallinnon tuottavuus- ja taloudellisuusindeksit vuosina 2005–2015²⁹

Verohallinnon tilinpäätöksissä³⁰ toiminnan tuottavuutta on arvioitu nettomenojen suhteena bruttoverotuloihin (kustannustehokkuus) ja eri vuosina tuottavuusindeksinä tai tuottavuuden muutoksena. Verohallinnon kustannustehokkuus on pysynyt varsin vakaana, ja tavoite on saavutettu viime vuosina. Kustannustehokkuuteen on joinakin vuosina vaikuttanut negatiivisesti talouden taantuma, joka on pienentänyt bruttoverokertymää.

Tuottavuustavoite on vuosittain saavutettu. Kehitykseen ovat vaikuttaneet henkilötyövuosien väheneminen, eläköitymisen lisääntyminen, rekrytointien vähäisyys, asiakas- ja suoritemäärien kasvu sekä IT-hankkeiden mahdollistama manuaalitoiminnan väheneminen.

Verohallinto saavutti myös taloudellisuustavoitteensa lähes vuosittain. Joinakin vuosina taloudellisuuteen ovat vaikuttaneet heikentävästi suuret investoinnit IT-hankkeisiin ja palkkojen sopimuskorotukset. Parantavasti taloudellisuuteen ovat vaikuttaneet suoritemäärien kasvu ja henkilötyövuosien vähenemä sekä kehityshankkeiden jäädyttäminen. Tilinpäätöksissä taloudellisuuden paranemisen yhtenä syynä mainitaan useimpina vuosina säästöt henkilöstökustannuksissa. Verohallinto on saavuttanut myös tavoitteet, jotka koskevat toimitilaneliöitä ja huonaneliöitä henkilötyövuotta kohti. Kehitys on ollut välillä tavoiteltua hitaampaa, koska toimitiloista ei ole aina ollut mahdollista luopua henkilöstön eläköitymisen tahdissa. Toimitilakustannuksissa tavoite on vuosittain ylitetty. Syynä tähän on ollut muun muassa kasvukeskuksiin keskittymisen ja toimitilamuutoksista johtuvien huomattavien kertakorvausten aiheuttama vuokratilakustannusten nousu.

Raportoinnin perusteella voidaan todeta Verohallinnon tuottavuuden ja taloudellisuuden kehittyneen myönteiseen suuntaan tarkasteluajan-

Talouden taantuma on joinakin vuosina vähentänyt verokertymää ja Verohallinnon kustannustehokkuutta

jaksolla ja näin ollen asetettujen tavoitteiden tulleen saavutetuiksi. Rakennemuutosten vaikutusta kehitykseen ei kuitenkaan voida erotella, ja arvio on yleistä kehitystä kuvaava.

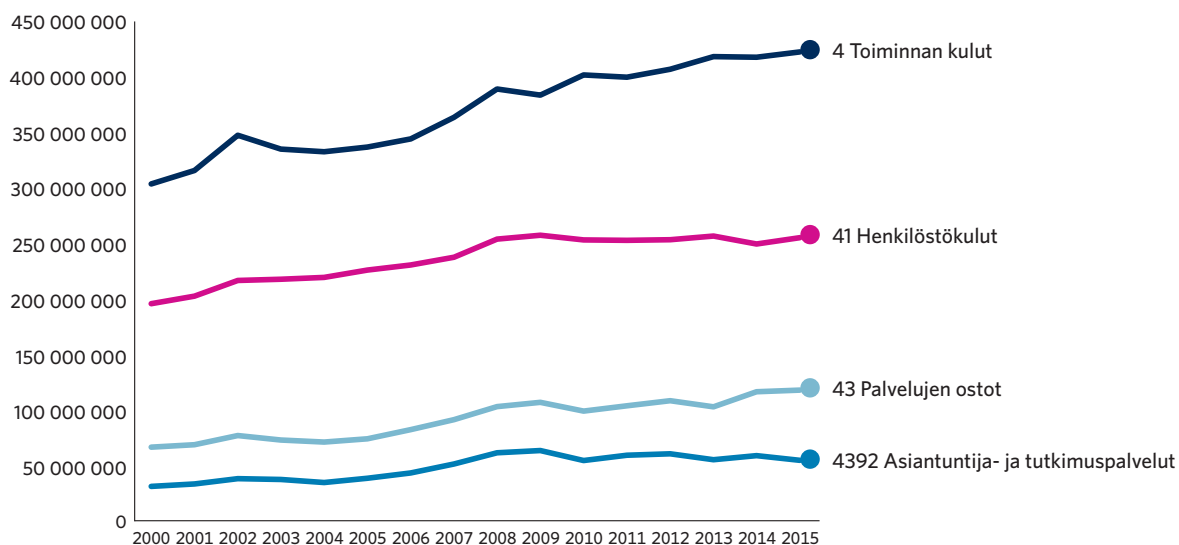
Toimintakulut eivät ole vähentyneet

Verohallinnon reaaliset toimintakulut eivät pienentyneet rakenteellisten muutosten aikana. Verohallinto on kuitenkin pystynyt vastaamaan suuriin toimintaympäristön muutosten asettamiin haasteisiin ilman merkittäviä menolisäyksiä. Kulurakenne on muuttunut siten, että henkilöstömenojen osuus kokonaismenoista on pienentynyt ja palvelujen ostojen osuus on kasvanut.

Henkilöstömenojen suhteellinen osuus kokonaismenoista on vaihdellut vuosina 2007–2015. Viime vuosina osuus on vakiintunut noin 60 prosenttiin, mikä on pienempi kuin tarkastelujakson alussa. Myös palvelujen ostojen osuus on vaihdellut, mutta viime vuosina se on ollut suurempi kuin tarkastelujakson alussa. Samaa on havaittavissa asiantuntija- ja tutkimuspalvelujen ostojen osuudessa.

Tarkasteltaessa Verohallinnon reaalista menokehitystä havaittiin, että Verohallinnon henkilöstökulut ja palvelujen ostot ovat kehittyneet päinvastaisiin suuntiin vuosina 2007–2015. Tällöin henkilöstömenot pienenevät ja palvelujen ostot kasvoivat, joskin asiantuntija- ja tutkimuspalvelujen ostot pienenevät. Kokonaismenot kasvoivat samalla ajanjaksolla vain vähän. Vuosina 2000–2015 henkilöstömenot kasvoivat muutaman prosenttiyksikön, kun palvelujen ostot kasvoivat noin 40 prosenttia. Palvelujen ostojen sisältämät asiantuntija- ja tutkimuspalvelujen ostot kasvoivat lähes saman verran. Kokonaismenot kasvoivat noin 10 prosenttia. Vaikka henkilöstömenokulut ovat pidemmällä aikavälillä kasvaneet vain maltillisesti ja viime vuosina pienentyneet, on palvelujen ostojen kasvu ja pidemmällä aikavälillä erityisesti asiantuntija- ja tutkimuspalvelujen ostojen kasvu ollut huomattavaa. Kehitystä tarkasteltiin muuntamalla luvut elinkustannusindeksillä vuoden 2015 hintatasoon.

Kuviossa 2 on esitetty Verohallinnon toiminnan kulut nimellisinä vuosilta 2000–2015.³¹



Henkilöstömenojen osuus kokonaismenoista on pienentynyt

Palvelujen ostojen kasvu on ollut huomattavaa

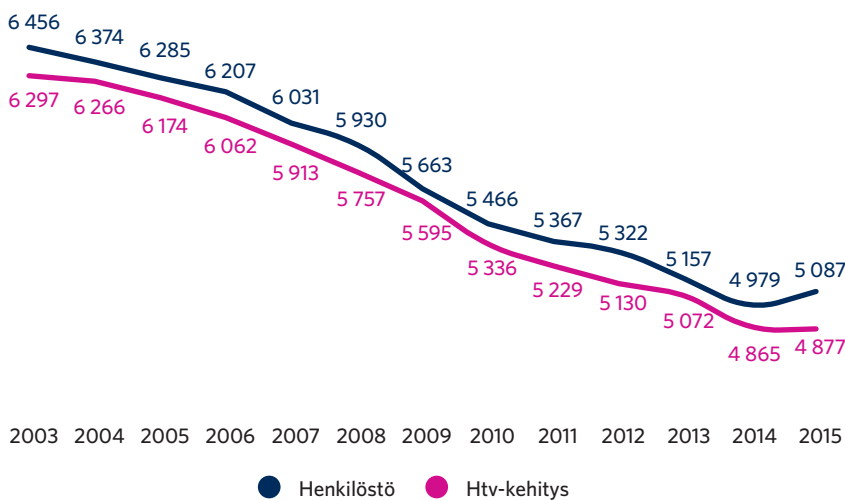
Kuvio 2: Verohallinnon toiminnan kulut vuosina 2000–2015³²

3.2 Henkilöstövaikutustavoitteet saavutettiin

Henkilöstön määrä on vähentynyt ja koulutustaso noussut

Verohallinto on onnistunut vähentämään henkilöstöä ja nostamaan henkilöstön osaamistasoa strategisten tavoitteiden mukaisesti. Verohallinnon strategisessa suunnittelussa henkilöstön määrän ja rakenteen suunnittelun lähtökohtana oli, että Verohallinnon perustehtävät säilyvät samoina mutta ne suoritetaan uudella, automaattisemmalla tavalla. Tavoitteena oli vähentää henkilötyövuosimäärää ja nostaa henkilöstön koulutustasoa, koska rutiinitehtävät automatisoidaan ja ihmistyötä vaativat palvelu- ja valvontatapaukset ovat keskimäärin vaikeampia kuin aiemmin muun muassa kansainvälistymisen vuoksi.

Henkilöstön määrä on vähentynyt ja koulutustaso noussut



Kuvio 3: Verohallinnon htv-kehitys ja henkilöstömäärän kehitys vuosina 2003–2015³³

Vuodesta 2003 vuoteen 2015 Verohallinnon henkilöstön määrä pieni yli 20 prosenttia. Samaan aikaan kuitenkin henkilöstömenot kasvoivat hieman, mitä selittävät Verohallinnon henkilöstön rakenteen muutos ja koulutustason nousu.

Verohallinnon henkilöstömäärän, henkilöstön koulutustason ja keski-ikä kehitystä pystyttiin vertailemaan valtiovarainministeriön ja koko valtion vastaaviin lukuihin vain vuosilta 2000–2007 sen vuoksi, että valtion henkilöstömäärästä on poistunut yliopistojen henkilöstö vuodesta 2010 alkaen ja valtiovarainministeriön henkilöstöön on lisätty aluehallintovirastojen henkilöstömäärä vuodesta 2008 alkaen.³⁴ Tarkastellulla aikavälillä Verohallinnon henkilöstömäärä väheni huomattavan paljon enemmän kuin valtiolla tai valtiovarainministeriössä. Verohallinnossa vähenemä oli yli 6 prosenttia, kun muualla se oli noin 1,5 prosenttia.

Koulutustason kehitys on ollut Verohallinnossa vastaavaa kuin valtiovarainministeriössä; valtiolla koulutustaso nousi enemmän. Verohallinnon henkilöstön keski-ikä on noussut muita organisaatioita enemmän.

Henkilöstön työtyytyväisyys on pysynyt hyvänä

Verohallinnon tilinpäätöksistä³⁵ on nähtävissä, että huomattavista vähennyksistä ja isoista organisaatio-, tehtävä- ja toimintomuutoksista huolimatta Verohallinnon henkilöstön työtyytyväisyys on pysynyt hyvänä, mitä voidaan pitää yhtenä merkinä onnistuneesta laajan muutoksen läpiviennistä. Kehitys on ollut pääasiassa nousujohteinen, ja tavoite saavutettiin useimpina vuosina. Myös töiden yleiseen organisointiin on oltu melko tyytyväisiä. Myös tämä tavoite saavutettiin vuosittain, ja kehitys on ollut jatkuvasti positiivinen.

Työtyytyväisyyden kehitys on ollut nousujohteista

3.3 Rakennemuutosten asiakkaille aiheuttamia negatiivisia lisäkustannuksia ei pystytä arvioimaan

Rakenteellisten muutosten aiheuttamia lisäkustannuksia ei pystytä erittelemään

Rakenteellisten muutosten asiakkaille aiheuttamia lisäkustannuksia ei pystytä arvioimaan eikä erittelemään siten, että nähtäisiin, mikä osuus on pelkästään negatiivista lisäkustannusta ja mikä osuus toimijaa muutoin hyödyttävää lisäkustannusta. Tarkastuksessa tehtyjen Verohallinnon asiakasorganisaatioiden haastattelujen mukaan henkilöasiakkaille ei ole aiheutunut ainakaan merkittäviä lisäkustannuksia. Yritys- ja yhteisöasiakkaille on aiheutunut lisäkustannuksia, mutta niistä ei voida eritellä, ovatko kaikki kustannukset johtuneet pelkästään rakenteellisista muutoksista ja esimerkiksi niiden aiheuttamista ohjelmistovaatimuksista. Lisäkustannusten aiheuttamaa haittaa on vaikea arvioida, koska tehdyt ohjelmistohankinnat ovat todennäköisesti hyödyttäneet myös tietojen toimittajia. Myöskään Verohallinto ei ole mahdollisten lisäkustannusten määrää selvittänyt.

Asiakkaille aiheutuvia kustannuksia ei juuri huomioitu valmistelussa

Näin laajoja uudistuksia valmisteltaessa olisi hyvä kuulla laajasti asiakkaita, jotta saataisiin tietoa esimerkiksi ohjelmistohankintojen aiheuttamista lisäkustannuksista ja jotta kustannukset voitaisiin pitää kohtuullisina. Verohallinnon rakenteellisia muutoksia koskevissa säädösvalmisteluissa asiakasnäkökulma oli esillä lähinnä eduskuntakuulemisissa. Valmisteluasiakirjoista ei voitu jälkikäteen todentaa, että valmistelussa olisi huomioitu asiakkaille aiheutuvia kustannuksia.

4 Miten Verohallinto on todentanut rakenteellisilla muutoksilla aikaansaadun tehokkuuden ja vaikuttavuuden kehityksen?

Rakenteellisten uudistusten perustana olevat strategia-asiakirjat tai lainsäädännön muutosten valmisteluasiakirjat eivät sisältäneet suunnitelmaa muutosten toiminnan tuloksellisuuteen aikaansaaman kehityksen seuraamisesta ja raportoinnista. Tämä on myötävaikuttanut siihen, että erillistä kuvausta rakenteellisten muutosten toiminnan tuloksellisuuteen aikaansaamasta kehityksestä ei ole olemassa.

Rakenteellisten muutosten todellista vaikutusta tuloksellisuuden eri tekijöihin ei käytettävissä olevan raportoinnin perusteella saada selville. Sähköisten palvelujen lisääntymisellä on varmasti ollut positiivinen vaikutus Verohallinnon sisäiseen toimintaan ja sen asiakkaisiin. Täsmällistä tietoa vaikutuksista ei kuitenkaan ole.

Vaikuttavuuden kuvauksessa on käytetty runsaasti erilaisia tuloksellisuutta kuvaavia mittareita. Niiden perusteella ei kuitenkaan voi todeta, että vaikuttavuudessa olisi tapahtunut merkittävää muutosta rakenteellisten uudistusten johdosta.

Tuottavuus ja taloudellisuus ovat kehittyneet positiiviseen suuntaan lähinnä asiakkuuksien kappalemääräisen lisääntymisen vuoksi. Tuotoksen perustana olevien suoritteiden määrittely ei kuitenkaan ole eri vuosina yhdenmukaista, mikä heikentää tunnuslukujen luotettavuutta.

Virallisasiakirjoissa esitetyt palvelukyvyyn ja laadun mittarit kuvaavat tuloksellisuutta varsin hyvin. Niiden toteumatasoissa ei kuitenkaan ole havaittavissa merkittävää kehitystä.

4.1 Uudistusten vaikutusten todentamista ei suunniteltu eikä toteutettu

Verohallinto ei ole tuottanut erillistä suunnitelmaan perustuvaa tai muuta kuvausta rakenteellisten muutosten vaikutuksista Verohallinnon toiminnan vaikuttavuuteen. Rakenteellisten uudistusten lähtökohtana olleissa strategisissa asiakirjoissa keskeisenä tavoitteena oli kehittää Verohallinnon toiminnan vaikuttavuutta, tuottavuutta ja taloudellisuutta. Yleisesti pyrittiin edistämään verotulojen oikea-aikaista ja oikeamääräistä kertymistä ja tiittämistä veronsaajille. Lisäksi huomiota kiinnitettiin verotuksen yhdenmukaisuuden ja oikeellisuuden kehittämiseen. Lainsäädäntöuudistusten valmisteluasiakirjoissa korostettiin samoja kehittämisen tavoitteita. Täsmällisiä tavoitetasoja tai numeerisia tavoitteita valmisteluasiakirjat eivät sisältäneet.

Täsmällisten tavoitetasojen puuttuminen on yhteydessä siihen, että rakenteellisten uudistusten perustana olevat strategia-asiakirjat tai lainsäädännön muutosten valmisteluasiakirjat eivät sisältäneet suunnitelmaa muutosten toiminnan tuloksellisuuteen aikaansaaman kehityksen seuraamisesta ja raportoinnista. Kehityksen kuvaajia tai asiakirjoja, joissa seuranta

Uudistusten vaikutusten seuraamista ei suunniteltu

tapahtuisi, ei uudistusten suunnitteluvaiheessa ole esitetty. Myöskään myöhemmin tällaista suunnitelmaa ei ole laadittu. Onkin ilmeistä, että merkittävät rakenteelliset uudistukset on päätetty toteuttaa ilman arvioita niiden vaikutuksesta Verohallinnon toiminnan tuloksellisuuteen ja asiakkaisiin.

Tarkastushavaintojen perusteella ei myöskään ole olemassa muuta, suunnitelmaan perustumatonta raportointia nimenomaan kyseisten uudistusten merkityksestä sisäisen tehokkuuden tai vaikuttavuuden, kuten palvelukyvyyn ja laadun kehitykselle. Verohallinto ei ole myöskään säännönmukaisessa raportoinnissaan kytkenyt vaikuttavuuden kehitystä nimenomaan rakenteellisiin uudistuksiin. Erillistä kuvausta rakenteellisten muutosten aikaansaamasta toiminnan tuloksellisuuden kehityksestä ei ole olemassa.

Rakenteelliset muutokset ovat vaikuttaneet merkittävästi Verohallinnon toimintaan. Näin ollen Verohallinnon virallisissa raportointiasiakirjoissa esittämien tuloksellisuustarkastelujen voidaan katsoa kuvaavan myös rakenteellisten muutosten mahdollisia vaikutuksia. Vaikka ne eivät pyrikään kuvaamaan juuri rakenteellisten muutosten vaikutuksia, niistä voidaan arvioida Verohallinnon tuloksellisuuden eri tekijöiden yleistä kehitystä.

4.2 Vaikuttavuuskehityksen raportointi ei ole kattavaa eikä yhtenäistä

Verohallinnon tilinpäätöksissä on kuvattu paljon sähköisten toimintojen lisääntymistä, joka liittyy vaikuttavuuteen. Sähköisten palvelujen lisääminen on merkittävä rakenteellinen uudistus, ja sitä voidaan sinänsä pitää positiivisena palvelukyvyyn paranemisen näkökulmasta. Vastaavaa kehitystä on tapahtunut myös muiden viranomaisten toiminnassa. Kuten aiemmin todettiin, Verohallinto ei ole kuitenkaan selvittänyt sähköisten palvelujen lisääntymisen taloudellisia vaikutuksia eikä myöskään laadullisia vaikutuksia asiakkaisiin tai sen oman toiminnan vaikuttavuuteen.

Vuodesta 2012 alkaen Verohallinnon tilinpäätöksissä on raportoitu tunnusluvuin verotuksen toimeenpanon häiriöttömyydestä ja verovajeen pienentämisestä. Vuodesta 2013 alkaen on vastaavasti kuvattu harmaan talouden torjuntaa ja asiakkaiden veronmaksuymonteisyyttä. Raportoinnista ei ole varmennettavissa merkittävää muutosta vaikuttavuuden kehityksessä. Verotuksen yhdenmukaisuuden ja oikeellisuuden kehitystä ei juurikaan kuvata, vaikka ne ovat Verohallinnon toiminnan vaikuttavuuden keskeisimpiä tekijöitä.

Uudistusten vaikutuksista ei ole raportoitu

Verotuksen yhdenmukaisuuden ja oikeellisuuden kehitystä ei juurikaan kuvata

Taulukko 1: Vaikuttavuuden tunnuslukuja Verohallinnon tilinpäätöksissä³⁶

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sähköisten kuukausi-ilmoittajien osuus asiakasmäärästä (arvonlisävero), henkilö- ja yritysverotus (%)	35	52,8	57	72,1	76	76	81		
Yritysten sähköisten tuloveroilmoitusten määrä palautuneiden lomakkeiden määrästä, henkilö- ja yritysverotus (%)	6	9,6	9	19,1	26	26	43		
Verokortti verkossa -asiakkaiden osuus verokorttimuutosta hakeneista, henkilö- ja yritysverotus (%)	13	20,8	28	33,1	37	37	44		
Asiakkaiden osuus, jotka maksavat mielellään veronsa (%)							69	73	77
Puhelin- ja käyntiasiointiin tyytyväisten osuus, yritysasiakkaat (%)							81	92	84
Asiakkaiden osuus, joiden mielestä valvonta on tehokasta (%)							77	79	79
Asiakkaiden osuus, joiden mielestä pimeän työn teettäminen ja kuitittomat ostokset ovat väärin (%)							57	57	59
Uusien verojäämien määrä (2 v) suhteessa verokertymään (%)						3,7	3,7	3,7	3,9

Taulukkoon on koottu otos tilinpäätöksissä esitetyistä vaikuttavuuden tunnusluvuista. Kuvaavaa on, että ennen vuotta 2013 raportoinnin pääpaino oli sähköisten menettelyiden yleistymisen kuvauksessa. Viime vuosina on raportoinnissa ja tavoitteena käytetty uusia mittareita. Mittareita on varsin runsaasti, ja niiden aikasarja voi olla hyvinkin lyhyt. Mittarit ovat yleensä varsin pieneltä sektorilta koko Verohallinnon kokonaisuudesta, eikä laajemmin toiminnan tuloksellisuutta kuvaavia mittareita ole käytetty. Ilman verotuksen ydintoimintaan kohdentuvia vaikuttavuuden kuvaajia ja niihin liittyvää koko tarkastelujakson kattavaa seuranta ei vaikuttavuuden kehityksestä muodostu luotettavaa kuvaa.

Valtion tilinpäätöskertomuksissa ja hallituksen vuosikertomuksissa esitetään koko toiminnan vaikuttavuuteen liittyviä tunnuslukuja ja muuta informaatiota vuosittain osittain vaihtelevista asioista. Joinakin vuosina on raportoitu pelkästään hyvin lyhyesti yhdestä teemasta. Niistä on vaikea selkeästi erottaa, mikä osa pyrkii kuvaamaan nimenomaan vaikuttavuuden kehitystä. Kertomuksissa ei esitetä mitään sellaisia tunnuslukuja tai muita tietoja, jotka sisällöltään tai laadultaan olisivat parempia kuin Verohallinnon tilinpäätösten raportoinnissa esitetyt tiedot.

Virallisissa asiakirjoissa esitetyn vaikuttavuusraportoinnin perusteella Verohallinto on pääosin saavuttanut sille asetetut tavoitteet. Vaikuttavuuden tekijöissä ei ole kuitenkaan tapahtunut merkittävää kehitystä. Lisäksi seurattavat asiat kattavat varsin rajallisen osan koko toiminnasta. Verohallinto ei tämän raportoinnin perusteella ole voinut todentaa rakenteellisilla muutoksilla mahdollisesti aikaansaamaansa vaikuttavuuden positiivista kehitystä.

Tarkastuksessa tehtyjen haastattelujen perusteella Verohallinto ei ole hyödyntänyt rakenteellisten uudistusten antamaa mahdollisuutta tutkia vaikuttavuuden kehitystä. Muutostilanne olisi ollut hyvä lähtökohta selvittää mahdollista toiminnan vaikuttavuuden kehitystä. Tutkimus- ja arviointitoiminta olisi voinut olla yksi rakenteellisten uudistusten vaikutusten todentamisen toteuttamistapa.

Rakenteellisten muutosten osuudesta vaikuttavuuden kehitykseen ei muodostu luotettavaa kuvaa

Muutostilannetta ei hyödynnetty tutkimus- ja arviointitoiminnassa

4.3 Tuottavuuden ja taloudellisuuden kuvaukseen liittyviä mittausongelmia

Rakenteellisten uudistusten eräänä keskeisenä tavoitteena on esitetty sisäisen tehokkuuden eli tuottavuuden ja taloudellisuuden parantaminen. Rakenteelliset muutosten vaikutukset Verohallinnon toimintaan ovat merkittäviä. Näin ollen Verohallinnon virallisasiakirjoissa esittämien tuottavuuden ja taloudellisuuden indeksitarkastelujen voidaan katsoa jollain tasolla voivan kuvata rakenteellisten muutosten vaikutuksia. Vaikka kuvaus ei suoraan kohdistu rakenteellisten uudistusten vaikutuksiin, antaa tuottavuuden ja taloudellisuuden yleinen kuvaus viitteitä merkittävien uudistusten vaikutuksista.

Verohallinnon tilinpäätöksissä esitetään tuottavuuden tunnuslukuina koko tarkasteluajanjakson ajan nettomenojen suhde bruttoverotuloihin. Tarkastuksessa tehdyissä haastattelussa Verohallinnon edustajat eivät pitäneet tätä erityisen hyvänä kuvaajana. Kuvaaja on passiivinen erityisesti verokertymän osalta. Kertymä ei huomioi esimerkiksi taloudellisen toimeliaisuuden kehitystä, verolainsäädännön muutoksia tai verovajeen kehitystä. Näin ollen kertymän suuruuteen vaikuttavat myös tekijät, joilla ei ole yhteyttä Verohallinnon toiminnan tehokkuuteen. Rakenteellisten uudistusten vaikutusta ei mittarin yleisluonteisuuden vuoksi voi riittävällä tarkkuudella selvittää.

Viime vuosina tilinpäätöksissä on esitetty tuottavuuden muutosprosentti verrattuna edelliseen vuoteen. Aiemmin vastaavin perustein tuotettuna esitettiin tuottavuusindeksi.

Taulukko 2: Verohallinnon tuotoksen määrittämisen osatekijät³⁷

Loppusuoritteet ja suoriteryhmittä	Määrä	Osuus (%)	Määrä	Osuus (%)
	2014	2014	2015	2015
Tulo- ja varallisuusverotettu henkilöasiakas	4 931 211	32,2	4 974 478	32,1
Verotettu maatalouden harjoittaja	145 585	3,3	144 102	3,2
Verotettu yrittäjä ja yhteisö	631 311	51,6	644 643	51,3
Yritykset	217 800	15,7	215 203	15,9
Yhteisöt	413 511	36,0	429 440	35,3
Kiinteistöverosuorite	4 364 743	4,8	4 379 773	4,9
Perintöverosuorite	82 813	3,5	100 738	3,7
Loppusuoritteiltaan erittelemätön tuotos		4,6		4,8
Yhteensä		100,0		100,0

Taulukosta ilmenevät esimerkkinä tuottavuusluvun tuotoksen muodostamisen peruslähtökohdat. Asiakkuuksiin perustuvista suoriteryhmittä ja loppusuoritteista muodostuvat vuosittaiset kappalemäärät. Kyseisten kappalemäärien vuosimuutokset painotetaan kunkin ryhmän todellisten vuositason vyyrytettyjen kustannusten prosenttiosuuksien kahden vuoden keskiarvolla Verohallinnon kokonaiskustannuksista. Menettely ei huomioi todellista suoritteiden tai tuotoksen laadullista vaihtelua tai suoritteiden yhdenmukaisuutta. Suoritteiden (tuotoksen) perusteena olevat kappalemäärät eivät ole yhteismitallisia. Aikasarjatarkastelun ja parivuosisivertailun luo-

Nettomenojen suhde bruttoverotuloihin ei ole hyvä tuottavuuden kuvaaja

Tuotoksen määrittely on ongelmallista

tettavuutta heikentävät asiakasmäärien luokitteluperusteissa tapahtuneet muutokset.

Tuottavuusindeksin panoksena on henkilötyövuosien kokonaismäärä. Tämä on yleinen työn tuottavuuden mittaamisessa käytetty lähtökohta. Kuten aiemmin on todettu, Verohallinnon työvuoden hinnassa on kuitenkin tapahtunut merkittävä rakenteellinen muutos. Tätä muutosta nykyinen tuottavuustarkastelu ei huomioi. Henkilötyövuosi tuottavuuden perustekijänä ei myöskään huomioi tehtävien ulkoistamisesta aiheutuvaa työpanoksen siirtymistä pois Verohallinnon omasta toiminnasta.

Taloudellisuuden indeksiin perustuva raportointi on yhtenevä tuottavuuden raportoinnin kanssa. Peruslähtökohtana ovat kuitenkin nettomenot henkilötyövuosien sijaan, mikä on huomattavasti luotettavampi lähtökohta validille mittarille. Mittarin heikkoutena ovat samat seikat kuin tuottavuusmittarissa eli tuotoksen muodostamisen ongelmat. Taloudellisuuden raportointiin on käytetty myös toimitila- ja energiakustannuksia. Niiden perusteella ei kuitenkaan voi arvioida Verohallinnon kokonaistaloudellisuutta. Raportoinnissa ei myöskään kuvata jonkin organisaation osan (esimerkiksi yritysvero-yksikkö) toiminnan tehokkuuden muutosta.

Verohallinnon tilinpäätöksissä ja eräissä hallituksen tilinpäätöskertomuksissa esitetään parivuosi-vertailu tai aikasarja ja eräissä vuosikertomuksissa pidempi aikasarja Verohallinnon tuottavuuden ja taloudellisuuden kehityksestä edellä kuvattujen tunnuslukujen laskentaan perustuen. Kyseinen tarkastelu on ilmeisesti paras tällä hetkellä käytössä oleva tehokkuuden kuvaaja. Se soveltuu kuvaamaan Verohallinnon toimintaa lähinnä osana kansantalouden kokonaisuutta. Se ei kuitenkaan ole luotettava Verohallinnon toiminnan sisäisen ohjauksen ja johtamisen välineenä eikä rakenteellisten uudistusten vaikutusten kuvaajana. Esitetty Verohallinnon tuottavuuden ja taloudellisuuden positiivinen kehitys perustuu käytännössä taloudellisen toimeliaisuuden lisääntymiseen ja veroasiakkuuksien lukumäärän kasvuun.

Haastattelukäynnillä Verohallinnon edustajat kertoivat, että tuottavuus- ja taloudellisuusindeksit ovat mukana tulostavoitteissa ja raportoinnissa valtiovarainministeriön pyynnöstä.

Henkilötyövuodet eivät kerro luotettavasti panoksen määrää

Tehokkuuden kehityksestä ei pystytty erittelemään Verohallinnon omien toimien osuutta

4.4 Rakenteelliset muutokset eivät ole aikaansaaneet merkittävää muutosta palvelukyvyssä

Verohallinnon raportointiasiakirjoissa esittämien palvelukyvyn ja laadun tunnuslukujen voidaan katsoa tietyin rajoituksin kuvaavan rakenteellisten muutosten vaikutuksia.

Taulukko 3: Verohallinnon käyttämiä palvelukyvyyn ja laadun tunnuslukuja³⁸

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ennakkoperinnän ja lopullisen veron poikkeama, henkilö- ja yritysasiakkaat (%)	11,3	12,3	11,7	12	12	13	13	12	11
Ennakkoperinnän ja lopullisen veron poikkeama, yhteisöasiakkaat (%)	11	10	14,3	15	15	16	16	18	17
Suurten ja keskisuurten yritysten tarkastuskattavuus (%)	8,9	10,4	10,2	9	11	21	21	15	15
Jäämäperinnän kertymä (%)	60	63,1	51,3	48,1	54	55	54	56	52
Verotuspäätösten pysyvyys, HAO (%)						69	69	85	67
Oikaisuvaatimuksella muutettujen päätösten osuus asiakkaiden kokonaismäärästä (enintään), henkilö- ja yritysverotus (%)	1,1	1,4	1,5	1,2	1,2	1,5	1,2		
Hallinto-oikeudessa muutettujen päätösten osuus oikaisuvaatimuksista (enintään), yhteisöverotus (%)	1,6	1,3	2,1	3	2	1,9	2,6		
KHO:ssa muutettujen päätösten osuus oikaisuvaatimuksista (enintään), yhteisöverotus (%)	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,3	0,6		
Harmaan talouden tarkastuksiin kohdistettava verotarkastuksen työaika (%)	30	35,7	29,9	30	30	34	34		

Taulukossa 3 esitetään otos keskeisistä palvelukykyyn ja laatuun liittyvistä Verohallinnon tilinpäätöksissä esitetyistä mittareista. Tällaisia ovat ennakkoverojen ja lopullisen verotuksen erotukseen, verotuspäätösten pysyvyyteen ja jäämäperinnän kertymään liittyvät tunnusluvut. Osaa esitetyistä kuvaajista voi pitää myös vaikuttavuuden mittareina. Ennakkoverojen ja lopullisen verotuksen poikkeama on hyvä laadun ja palvelukyvyyn mittari. Toisaalta Verohallinnon mahdollisuudet itse huolehtia positiivisesta kehityksestä ovat rajalliset. Jäämäperinnästä voi esittää vastaavanlaiset yleishuomiot. Verotuspäätösten pysyvyyden seuranta eri valitusasteissa on hyvä ja tärkeä toiminnan laadun ohjauksen ja verotuksen oikeellisuuden osoittamisen väline. Harmaaseen talouteen kohdistuvien tarkastusten prosenttiosuus kaikista tarkastuksista ei kerro tarkastusten laadusta.

Muissa raportointiasiakirjoissa esitetään vuosittain vaihtelevasti samoja tunnuslukuja, mutta suppeammin. Kokonaisuudessaan raportointiasiakirjoissa esitetyistä palvelukyvyyn ja laadun tunnusluvuista ei ole havaittavissa selkeää palvelukyvyyn muutosta pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna. Verohallinto on kuitenkin varsin hyvin saavuttanut sille asetetut laadun ja palvelukyvyyn vuosittaiset tulostavoitteet.

Verohallinnon toimintaan liittyvässä raportoinnissa on ajan kuluessa tapahtunut muutoksia siten, että samoja tunnuslukuja on esitetty osana eri tuloksellisuuden tekijöitä. Varsinkin vaikuttavuus- ja laatumittarit saattavat vaihtua. Esimerkiksi sähköisten palvelujen yleistymistä on seurattu sekä laadullisena että vaikuttavuustekijänä. On selvää, että sähköiset palvelut ovat muuttaneet ja monelta osin parantaneet palvelun laatua. Ainakin osa palveluista on nykyisin vaivattomammin saatavissa. Asiakastyytyväisyyskyselyt ja haastattelukäynnit todentavat positiivista kehitystä. Palvelun paranemisen mahdollinen vaikutus esimerkiksi verotuksen oikeellisuuteen tai yhdenmukaisuuteen ei ilmene tarkastusmateriaalista.

Digitalisointi on parantanut palvelun laatua

Tässä liitteessä kuvataan, miten tarkastuksen tuloksiin on päädytty ja min-käläisiä rajoituksia tuloksiin liittyy.

Tarkastuksen tavoite ja hyödyntäminen

Tarkastuksen tavoitteena oli muodostaa kuva Verohallinnon rakenteellisille muutoksille asetetuista tavoitteista ja niiden saavuttamisesta sekä siitä, miten Verohallinto on todentanut rakenteellisten muutosten vaikutuksen ja tavoitteiden saavuttamisen.

Tarkastuksen tuloksia voidaan hyödyntää suunniteltaessa ja toteutettaessa vastaavia julkisen hallinnon rakenteellisiä muutoksia.

Tarkastuksen kohde

Tarkastuksen kohteena oli Verohallinto. Tarkastuskertomusluonnoksesta pyydettiin lausunnot valtiovarainministeriöltä ja Verohallinnolta, jotka molemmat antoivat lausunnon. Lausunnoissa annetut palautteet on otettu huomioon lopullista tarkastuskertomusta laadittaessa. Lausunnot ja niistä tehty yhteenveto löytyvät tarkastusviraston verkkosivuilta.

Tarkastuksen kysymykset, kriteerit, aineistot ja menetelmät

Tarkastuskysymykset ja niiden osakysymykset on esitetty seuraavalla sivulla.

Tarkastusasetelmasta pyydettiin kommentit Verohallinnolta ja valtiovarainministeriöltä. Tarkastusasetelmaa ei ollut tarvetta saatujen kommenttien johdosta muuttaa.

Tarkastuskysymykset ja niiden osakysymykset

1. Oliko Verohallinnon rakenteellisille muutoksille asetettu riittävästi sen tehokkuutta ja vaikuttavuutta parantavia tavoitteita?
 - Asetettiin rakenteellisten muutosten toiminnalliset tavoitteet siten, että niillä edesautetaan Verohallinnon toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta?
 - Asetettiin rakenteellisten muutosten taloudelliset tavoitteet siten, että niillä edesautetaan toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta ja aikaansaadaan samaan aikaan säästöjä?
 - Otettiin rakenteellisten muutosten tavoitteet riittävästi huomioon Verohallinnon tulosohjauksessa rakennemuutoksen aikana?

2. Onko Verohallinnon rakenteelliset muutokset toteutettu niille asetettujen tavoitteiden mukaisesti?
 - Saavutettiin rakennemuutoksille asetetut taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet?
 - Saavutettiin rakennemuutoksille asetetut henkilöstövaikutustavoitteet?
 - Aiheuttiko rakennemuutos lisäkustannuksia Verohallinnolle tai muille toimijoille?

Tarkastuksen kriteerit, aineistot ja menetelmät

Kriteerit: Rakenteellisten muutosten tavoitteet on asetettu siten, että niillä parannetaan toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta.

Aineistot: Toimintaa ja organisaatiota koskevat lait, näitä koskevat hallituksen esitykset, valiokuntien mietinnöt ja eduskunnan vastaukset, Verohallinnon strategia, toiminta- ja taloussuunnitelmat, talousarvioesitykset ja tulossopimukset, valtion talousarviot sekä tarkastuskohteissa suoritettavat haastattelut.

Analyysimenetelmät: Kirjallisen aineiston ja haastatteluun kerätyn tiedon analysointi. Haastattelu-
menetelmänä oli teemahaastattelu.
Sisällönanalyysi asetetuista tavoitteista ja niiden perusteluista.

Kriteerit: Rakenteelliset muutokset toteutettiin siten, että niille asetetut tavoitteet saavutettiin.

Aineistot: Toimintaa ja organisaatiota koskevat lait, näitä koskevat hallituksen esitykset, valiokuntien mietinnöt ja eduskunnan vastaukset, Verohallinnon strategia, toiminta- ja taloussuunnitelmat, talousarvioesitykset, tulossopimukset, tilinpäätökset ja vuosikertomukset, valtion talousarviot, hallituksen vuosikertomukset ja valtiovarainministeriön tilinpäätöskannanotot, Net-rasta saatava aineisto sekä tarkastuskohteissa suoritettavat haastattelut.

Analyysimenetelmät: Kirjallisen aineiston ja haastatteluun kerätyn tiedon analysointi. Haastattelu-
menetelmänä oli teemahaastattelu.
Sisällönanalyysi asetetuista tavoitteista ja tulos-
tavoiteraportoinnista sekä kvantitatiivinen analyysi
tilinpäätöksen tunnusluvuista.

3. Miten Verohallinto on todentanut rakenteellisilla muutoksilla aikaansaadun toiminnan tehokkuuden ja vaikuttavuuden kehityksen?
- Miten Verohallinto on todentanut, että rakenteellisilla muutoksilla on pystytty parantamaan Verohallinnon toiminnan vaikuttavuutta?
 - Miten Verohallinto on todentanut, että rakenteellisilla muutoksilla on pystytty parantamaan Verohallinnon toiminnan taloudellisuutta ja tuottavuutta?
 - Miten Verohallinto on todentanut, että rakenteellisilla muutoksilla on pystytty parantamaan Verohallinnon palvelukykyä ja toiminnan laadua?

Kriteerit: Rakenteellisilla muutoksilla aikaansaadun toiminnan tehokkuuden ja vaikuttavuuden kehityksen kuvaus ja raportointi on luotettavaa.

Aineistot: Verohallinnon tilinpäätökset ja vuosikertomukset, hallituksen vuosikertomukset ja valtiovarainministeriön tilinpäätöskannanotot, Netrasta saatava aineisto sekä tarkastuskohteissa suoritettavat haastattelut.

Analyysimenetelmät: Kirjallisen aineiston ja haastatteluun kerätyn tiedon analysointi. Haastattelu-
menetelmänä oli teemahaastattelu.

Sisällönanalyysi asetetuista tavoitteista ja tulostavoiteraportoinnista sekä kvantitatiivinen analyysi tilinpäätöksen tunnusluvuista.

Tarkastuksen toteutusaika

Tarkastuksen toteutusaika oli 15.2.2016–12.1.2017. Haastattelukäynnit Verohallintoon ja valtiovarainministeriöön tehtiin toukokuussa 2016.

Tarkastuksen tekijät

Tarkastuksen tekivät johtava tuloksellisuustarkastaja Tuula Näätänen ja johtava tuloksellisuustarkastaja Juha Niemelä. Tarkastusta ohjasi finanssipolitiikan tarkastuspäällikkö Matti Okko. Tarkastuskertomuksen laadunvarmistajana toimi tuloksellisuustarkastusjohtaja Jarmo Soukainen.

- 1 Verohallinnon strateginen kehittäminen 26.5.2003.
- 2 Verohallinnon strateginen kehittäminen 26.5.2003.
- 3 Verohallinnon strateginen kehittäminen 26.5.2003.
- 4 Verohallinnon strateginen kehittäminen 26.5.2003.
- 5 Verohallinnon strateginen kehittäminen 26.5.2003.
- 6 Hallituksen esitys (HE 148/2007 vp) Eduskunnalle laiksi Verohallinnosta sekä siihen liittyvien eräiden lakien muuttamisesta ja hallituksen esitys (HE 288/2009 vp) Eduskunnalle laiksi Verohallinnosta sekä siihen liittyväksi lainsäädännöksi.
- 7 Hallituksen esitys (HE 148/2007 vp) Eduskunnalle laiksi Verohallinnosta sekä siihen liittyvien eräiden lakien muuttamisesta ja hallituksen esitys (HE 288/2009 vp) Eduskunnalle laiksi Verohallinnosta sekä siihen liittyväksi lainsäädännöksi.
- 8 Valtiovarainvaliokunnan mietintö VaVM 5/2008 vp hallituksen esityksestä laiksi Verohallinnosta sekä siihen liittyvien eräiden lakien muuttamisesta.
- 9 Valtion tilinpäätöskertomukset 2008–2011.
- 10 Hallituksen vuosikertomukset 2012–2014.
- 11 Valtion tilinpäätöskertomukset 2008–2011.
- 12 Hallituksen vuosikertomukset 2012–2014.
- 13 Valtiovarainministeriön tilinpäätöskannanotot 2007–2014.
- 14 Hallituksen esitys (HE 148/2007 vp) Eduskunnalle laiksi Verohallinnosta sekä siihen liittyvien eräiden lakien muuttamisesta ja hallituksen esitys (HE 288/2009 vp) Eduskunnalle laiksi Verohallinnosta sekä siihen liittyväksi lainsäädännöksi.
- 15 Valtion talousarvioehdotukset 2007–2012.
- 16 Valtiovarainministeriön ja verohallinnon väliset tulossopimukset 2007–2012.
- 17 Valtiovarainministeriön ja verohallinnon väliset tulossopimukset 2007–2012.
- 18 Valtion talousarvioehdotukset 2007–2012.
- 19 Valtiovarainministeriön ja verohallinnon väliset tulossopimukset 2007–2012.
- 20 Valtiovarainministeriön ja verohallinnon väliset tulossopimukset 2007–2012.
- 21 Valtion talousarvioehdotukset 2007–2012.
- 22 Valtiovarainministeriön ja verohallinnon väliset tulossopimukset 2007–2012.
- 23 Valtion talousarvioehdotukset 2007–2012.
- 24 Valtiovarainministeriön ja verohallinnon väliset tulossopimukset 2007–2012.
- 25 Valtion talousarvioehdotukset 2007–2012.
- 26 Valtiovarainministeriön ja verohallinnon väliset tulossopimukset 2007–2012.
- 27 Verohallinnon tilinpäätökset 2007–2014.
- 28 Verohallinnon tilinpäätökset 2007–2014.
- 29 Verohallinto 30.5.2016.
- 30 Verohallinnon tilinpäätökset 2007–2014.
- 31 Netra 20.6.2016.
- 32 Netra 20.6.2016.
- 33 Verohallinto 30.5.2016.
- 34 Netra 20.6.2016.
- 35 Verohallinnon tilinpäätökset 2007–2014.
- 36 Verohallinnon tilinpäätökset 2007–2014.
- 37 Verohallinto 27.5.2016.
- 38 Verohallinnon tilinpäätökset 2007–2014.

Tarkastuskertomuksen valokuvat

sivuilla 10, 12, 20 ja 28

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Suomi
Finland
100

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO
ANTINKATU 1, PL 1119, 00101 HELSINKI
PUH. 09 4321, WWW.VTV.FI

ISBN 978-952-499-363-0 (PDF)