



VAASAN AMMATTIKORKEAKOULU  
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Mari Janhunen

# KANSALLINEN TULOIREKISTERI TILITOIMISTON NÄKÖKULMASTA

Liiketalous  
2016

## TIIVISTELMÄ

Tekijä	Mari Janhunen
Opinnäytetyön nimi	Kansallinen tulorekisteri tilitoimiston näkökulmasta
Vuosi	2016
Kieli	suomi
Sivumäärä	64 + 3 liitettä
Ohjaaja	Mika Ylinen

---

Suomessa on jo yli kymmenen vuoden ajan pyritty vähentämään lainsäädännön yrityksille aiheuttamaa sääntelytaakkaa. Kansallinen tulorekisteri on Valtiovarainministeriön ja Verohallinnon vetämä hanke, jonka tarkoituksena on vähentää yrityksille aiheutuvaa ilmoitustaakkaa. Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, millaisena muutoksena tilitoimistot kokevat kansallisen tulorekisterin sekä millaisia odotuksia tilitoimistoilla on tulorekisteriin liittyen. Lisäksi selvitettiin odotuksia ohjelmistojen muuttumisesta.

Teoriaosuus koostettiin kahdesta eri pääluvusta. Ensimmäisessä luvussa käsiteltiin sitä, mitä hallinnollinen taakka on, hallinnollisen taakan tutkimuksia Euroopassa ja Suomessa sekä palkkahallinnon hallinnollista taakkaa. Toisessa luvussa syvennytään kansalliseen tulorekisteriin. Tutkimus toteutettiin laadullisena tutkimuksena, jossa aineistonkeruumuotona käytettiin puolistrukturoitua temahaastattelua.

Tutkimustulosten mukaan tilitoimistot kokivat vuodenvaihteen kiiresuman ja moneen paikkaan ilmoittamisen poistumisen positiivisimpina, mutta epäilyksiä ja kysymyksiä heräsi myös paljon. Epäilyksiä aiheuttivat uudistuksen toimivuus ja tulotietojen suojaaminen henkilöiltä, joille ne eivät kuulu.

## ABSTRACT

Author	Mari Janhunen
Title	National Income Register from the view of an Accounting Firm
Year	2016
Language	Finnish
Pages	64 + 3 Appendices
Name of Supervisor	Mika Ylinen

---

There have been already more than ten years of efforts in Finland to reduce the regulatory burden on companies caused by laws. National income register in a project led by the Ministry of Finance and the Tax Administration and its purpose is to reduce the notification burden of enterprises. The goal of this research was to find out how accounting firms discover the national income register and what kind of expectations they have on it. In addition, the expectations concerning the change of software were studied.

The theoretical study was composed of two different main chapters. The first chapter deals with what the administrative burden is, the studies on administrative burden in Europe and in Finland, as well as the administrative burden in the payroll administration. In the second chapter the national income register is introduced. The study was implemented as a qualitative study with semi-structured theme interview as a data collection form.

The results showed that the accounting firms experienced the year-end rush and not having to notify as many instances as the most positive changes. A lot of doubts and questions were also raised. Doubts about the functioning of the reform and protection of the data in the register from wrong parties were key concerns.

---

Keywords	Administrative burden, payroll administration, national income register
----------	-------------------------------------------------------------------------

# SISÄLLYS

## TIIVISTELMÄ

## ABSTRACT

1	JOHDANTO.....	8
1.1	Tutkimuksen tausta.....	8
1.2	Tutkimuksen tavoitteet ja rajaukset.....	8
1.3	Tutkimusmenetelmät ja -aineisto.....	9
1.4	Tutkimuksen rakenne luvuittain.....	10
2	HALLINNOLLINEN TAAKKA.....	11
2.1	Hallinnollisen taakan määritelmä.....	11
2.2	Hallinnollisen taakan keventäminen.....	12
2.3	Hallinnollisen taakan mittaaminen.....	13
2.4	Hallinnollisen taakan tutkimukset ja tavoitteet Euroopassa.....	15
2.4.1	Euroopan Komission REFIT-ohjelma.....	15
2.4.2	Hollanti.....	17
2.4.3	Tanska.....	18
2.4.4	Ruotsi.....	19
2.4.5	Itävalta.....	20
2.5	Hallinnollisen taakan tutkimukset ja tavoitteet Suomessa.....	21
2.5.1	SÄVY-hanke.....	21
2.5.2	Toimintaohjelma hallinnollisen taakan vähentämiseksi.....	22
2.5.3	Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys kansallisesta toimintaohjelmasta.....	26
2.6	Hallinnollinen taakka palkkahallinnossa.....	27
2.6.1	Verotilimenettely.....	27
2.6.2	Ammattiyhdistysten jäsenmaksut ja -ilmoitukset.....	28
2.6.3	Ilmoitukset vakuutusyhtiöille.....	29
2.6.4	Vuosi-ilmoitukset.....	30
3	KANSALLINEN TULOREKISTERI.....	31
3.1	Tulorekisterin tausta ja tavoite.....	31
3.2	Hyödyt ja riskit.....	32

3.3	Tulorekisteristä herännyt keskustelu.....	34
3.4	Hankkeen aikataulu.....	35
3.5	Tulorekisterin toimintatapa.....	36
3.6	Hankkeessa mukana olevat tahot.....	38
4	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS.....	40
4.1	Tutkimusmenetelmä.....	40
4.2	Aineistonkeruumenetelmä.....	41
4.3	Aineiston analysointi.....	42
4.4	Haastattelulomakkeen suunnittelu, testaus ja esittely.....	42
4.5	Tutkimusprosessi.....	43
5	TUTKIMUSTULOSTEN ESITTELY.....	46
5.1	Hallinnollinen taakka palkkahallinnossa.....	46
5.2	Kansallinen tulorekisteri.....	49
5.3	Ohjelmistojen muuttuminen.....	57
6	JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO.....	59
6.1	Palkkahallinnon hallinnollinen taakka tällä hetkellä.....	59
6.2	Palkkahallinnon työtaakan keventyminen.....	59
6.3	Tilitoimistojen odotukset tulorekisteristä.....	59
6.4	Odotukset ohjelmistomuutoksiin liittyen.....	60
6.5	Yhteenveto.....	60
7	LUOTETTAVUUS JA JATKOTUKIMUSEHDOTUKSET.....	62
7.1	Tutkimuksen luotettavuus.....	62
7.1.1	Validiteetti.....	62
7.1.2	Reliabiliteetti.....	63
7.2	Jatkotutkimusehdotukset.....	64
	LÄHTEET.....	65
	LIITTEET	

**KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO**

<b>Kuvio 1.</b> Sääntelyn aiheuttamat kustannukset yrityksille.....	11
<b>Kuvio 2.</b> SCM-menetelmän laskentaperiaate (Owalgroun).....	14
<b>Kuvio 3.</b> Hallinnollisen taakan lähtötaso Suomessa (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012, 10). .....	23
<b>Kuvio 5.</b> Palkanlaskentaan liittyvä raportointi. ....	33
<b>Kuvio 6.</b> Tulorekisterin toimintaperiaate.....	37
<b>Kuvio 7.</b> Eniten aikaa vievät ilmoitukset palkkahallinnossa.....	47
<b>Taulukko 1.</b> Hallinnollisen taakan muutos lähtötasomittauksesta seurantamittaukseen (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012, 47).....	25

**LIITELUETTELO****LIITE 1.** Saate**LIITE 2.** Johdanto aiheeseen**LIITE 3.** Haastattelurunko

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkimuksen tausta

Yrityksille syntyy hallinnollisia kustannuksia lakisääteisten tietojen toimittamisesta viranomaisille ja kolmansille osapuolille. Se osa kustannuksista, jota yrityksellä ei ilman lainsäädäntöä olisi, on hallinnollista taakkaa. Hallinnollisen taakan keventäminen lisää yritysten tuottavuutta ja kilpailukykyä ja siitä hyötyvät erityisesti pienet yritykset. Tiedonantovelvoitteiden hoitamisesta aiheutuva hallinnollinen taakka on suhteellisesti raskainta pienille yrityksille. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2016.)

Lainsäädännön tai sopimusten velvoittamana työnantaja joutuu tekemään vuosittain noin 60 ilmoitusta tai tilisiirtoa maksamastaan palkasta. Suurin osa työntekijöiden palkkatiedoista on tällä hetkellä olemassa sähköisissä palkanlaskentaohjelmissä. Käytännössä on siis mahdollisuus kehittää toimintamalli, jossa viranomaisen tarvitsema tieto siirretään suoraan palkanlaskentaohjelmista viranomaisen järjestelmiin. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2016.)

Kansallisen tulorekisteri on Valtiovarainministeriön ja Verohallinnon yhteishanke, jonka tavoitteena on kerätä kansalaisten tulotiedot Verohallinnon, työeläkelaitosten, Kelan ja muiden keskeisten tietojä käyttävien tahojen tarvitsemalla tavalla. Tarkoituksena on, että tulotiedot siirtyvät rekisteriin sähköisesti suoraan palkkahallinnon järjestelmistä ja muista tietojä tuottavista järjestelmistä kansallisen palveluväylän välityksellä. (Valtiovarainministeriö 2015.) Tulorekisterin perustamisen ensisijaisena tavoitteena on sosiaalitukiin liittyvän byrokratian keventäminen ja yritysten hallinnollisen taakan pienentäminen ilmoitusmenettelyjä keventämällä. Yritykset voivat toimittaa kaikki palkanmaksuun liittyvät tiedot rekisteriin yhdellä kertaa, jolloin muun muassa nykyisistä vuosi-ilmoituksista voidaan luopua. (Talouselämä 2015.)

## 1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja rajaukset

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on perehtyä siihen, millainen vaikutus kansallisen tulorekisterin käyttöönotolla tulee olemaan palkanlaskennan hallinnolliseen

taakkaan tilitoimistossa sekä mitä odotuksia tilitoimistoilla on muutoksen suhteen. Tiedetään, että hallinnollinen taakka tulee pieneneään, mutta tarkoituksena on tutkia vielä tarkemmin sen vaikutusta tilitoimiston arkeen. Tarkoituksena on selvittää, millaiseksi tilitoimistot kokevat palkkahallintoon liittyvän hallinnollisen taakan tällä hetkellä ja kuinka paljon tämä työtaakka tulee pieneneään tulorekisterin käyttöönoton jälkeen. Tutkimuksessa kartutetaan myös tilitoimistojen odotuksia tulorekisteriin sekä ohjelmistojen muuttumiseen liittyen.

Tämän opinnäytetyön tutkimuskysymyksiä ovat:

1. Kuinka suureksi tilitoimistot kokevat nykyisen hallinnollisen taakan palkkahallinnon osalta?
2. Kuinka paljon tulorekisterin käyttöönotto keventää palkkahallinnon työtaakkaa?
3. Millaisena tilitoimistot kokevat muutoksen? Ilmeneekö epäilyksiä tai odotuksia?
4. Millaiset ovat tilitoimistojen odotukset ohjelmistomuutoksiin liittyen?

### **1.3 Tutkimusmenetelmät ja -aineisto**

Laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus auttaa ymmärtämään tutkittavaa kohdetta ja selittämään sen käyttäytymisen ja päätösten syitä. Vaikka menetelmässä rajoitetaan vain pieneen määrään tapauksia, pyritään ne analysoimaan mahdollisimman tarkasti. Tutkittava tai tutkittavat kohteet valitaan harkinnanvaraisesti eikä tutkimuksessa pyritä tilastollisiin yleistyksiin. Laadullinen tutkimus sopii toiminnan kehittämiseen, vaihtoehtojen etsimiseen ja sosiaalisten ongelmien tutkimiseen. Laadullisessa tutkimuksessa aineiston kerääminen, käsittely ja analyysi lomittuvat tiiviisti toisiinsa. Kun aineistoa kerätään tai analysoidaan, saattaa käydä ilmi, että aineistoa on täydennettävä. Aineiston rajat ovat siis avoimet, ne voivat laajeta tai supistua tutkimuksen edetessä (Heikkilä 2008, 16, 18; Uusitalo 1991, 80.)

Tässä opinnäytetyössä käytetään laadullista tutkimusmenetelmää, sillä aineisto rajoittuu pieneen määrään tilitoimistoja, joiden mielipiteistä halutaan saada syvällistä tietoa. Tyypillinen esimerkki laadullisesta tutkimuksesta on tilanne, jossa pyritään

ymmärtämään ilmiö, josta tiedetään vähän (Ghauri & Grønhaug 2010, 105). Koska kansallisesta tulorekisteristä on juuri tällainen ilmiö, on laadullinen tutkimus myös sen vuoksi sopiva menetelmä tähän opinnäytetyöhön. Aineisto kerätään tilitoimistoihin tehtävinä puolistrukturoituina teemahaastatteluina, jossa kysymysten muoto on kaikille samanlainen, mutta haastattelijalla on mahdollisuus vaihdella kysymysten järjestystä haastattelun edetessä. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 47.) Haastattelujen määrää ei päätetä etukäteen, vaan niitä tehdään tarpeen mukaan niin paljon, että aineisto on riittävä.

#### **1.4 Tutkimuksen rakenne luvuittain**

Luvussa 1 tutkimuksen lukijalle esitellään tutkimuksen aihe, tavoitteet ja menetelmät. Luvut 2 ja 3 käsittelevät tutkimuksen teoriaa eli hallinnollista taakkaa ja kansallista tulorekisteriä.

Hallinnollisen taakan luvussa 2 lukijalle avataan hallinnollisen taakan määrittelmä, sen vähentämisen tarkoitukset sekä yleisin mittaamistapa. Luvussa esitellään myös Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenmaiden hallinnollisen taakan vähentämishjelmia. Luku 3 keskittyy kansallisen tulorekisterin tavoitteisiin ja toteuttamiseen.

Luvussa 4 esitellään tutkimus- ja aineistonkeruumenetelmät sekä aineiston analysoinnin keinot. Myös haastattelulomakkeen suunnittelua ja testausta avataan sekä esitellään lopuksi itse haastattelulomake. Luvun lopussa on esitelty tutkimusprosessin etenemistä vaihe vaiheelta.

Luvuissa 5 ja 6 käsitellään saatuja tutkimustuloksia ja niistä tehtäviä johtopäätöksiä. Luvussa 5 tutkimustulokset eli haastatteluiden vastaukset analysoidaan haastattelujen aihealueiden mukaisesti. Luvussa 6 tehdään analyysin perusteella johtopäätökset tuloksista sekä yhteenveto tutkimuksesta.

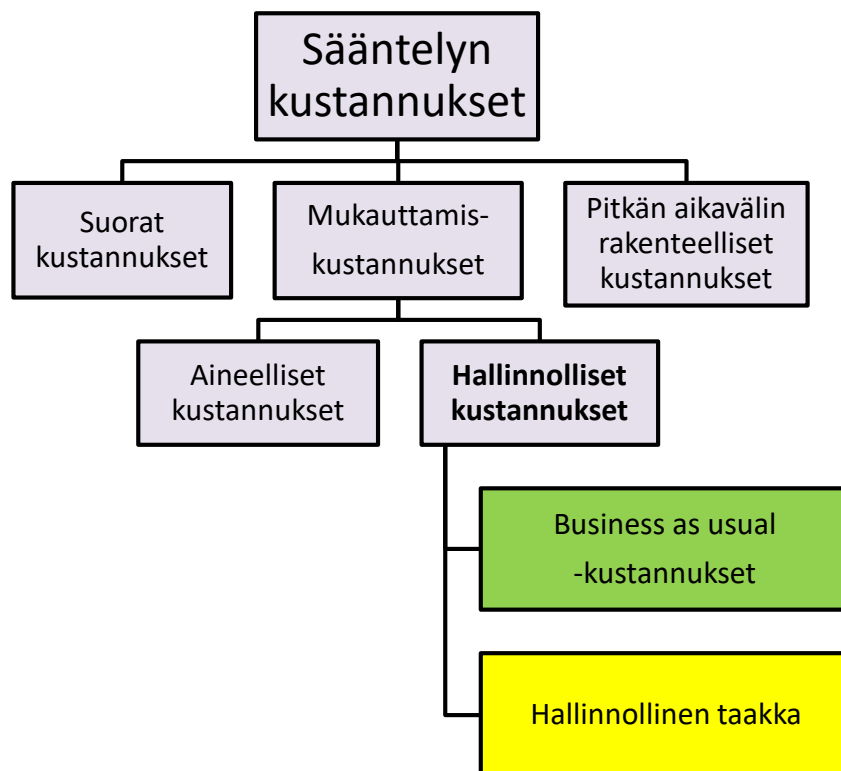
Viimeisessä eli 7 luvussa pohditaan vielä tutkimuksen luotettavuutta validiteetin ja reliabiliteetin kautta sekä esitetään jatkotutkimusehdotuksia.

## 2 HALLINNOLLINEN TAAKKA

Tässä luvussa avataan hallinnollisen taakan käsite sekä perehdytään sen keventämisen tapoihin ja etuihin sekä tutustutaan lyhyesti yhteen hallinnollisen taakan yleisimpään mittaamistapaan. Luvussa esitellään myös Euroopassa ja Suomessa tehtyjä tutkimuksia hallinnolliseen takkaan ja sen vähentämiseen liittyen.

### 2.1 Hallinnollisen taakan määritelmä

Hallinnollisia kustannuksia yrityksille syntyy viranomaisille ja kolmansille osapuolille toimitettavista lakisääteisistä tiedoista (Työ- ja elinkeinoministeriö 2016). Osa hallinnollisista kustannuksista aiheutuu toimista, joita yritys ei tee oman liiketoimintansa tarpeisiin, vaan ainoastaan lainsäädännön vaatimuksista. Tätä osuutta kutsutaan hallinnolliseksi taakaksi. (Honkatukia & Rauhanen 2011, 3.)



**Kuvio 1.** Säätelyn aiheuttamat kustannukset yrityksille.

Säätely aiheuttaa yrityksille suoria kustannuksia, mukauttamiskustannuksia sekä pitkän aikavälin rakenteellisia kustannuksia (Kuvio 1.). Suoria kustannuksia ovat

lainsäädännöstä johtuvat välittömät maksut viranomaisille esimerkiksi veroina ja lupamaksuina. Mukauttamiskustannuksilla tarkoitetaan kustannuksia, jotka yrityksille syntyy mukautumisesta lainsäädännön vaatimuksiin. Mukauttamiskustannukset jakautuvat edelleen aineellisiin ja hallinnollisiin kustannuksiin. Aineellisia kustannuksia syntyy muun muassa ympäristönormien konkreettisesta täyttämisestä. (Työ- ja elinkeinoministeriö 3/2009, 15.) Hallinnollisia kustannuksia aiheutuu lainsäädännöstä tulevista erilaisista tiedonantovelvoitteista ja niihin liittyvistä toiminnoista, joita ovat muun muassa erilaiset ilmoitukset, lupahakemukset, tukihakemukset, tarkastukset ja tuotemerkinnät (Kangasharju & Rauhanen 2008, 12, Honkatukia & Rauhanen 2011, 3).

Hallinnollinen taakka koostuu ainoastaan lainsäädännöstä johtuvista tietojen keräämisestä, saatavilla pitämisestä ja toimittamisesta viranomaisille ja yksityisille tahoille. Kyseisiä tietoja yritys ei kokoaisi ilman lainsäädäntöä. (Kangasharju & Rauhanen 2008, 12.) Osa lainsäädännön vaatimista tiedoista on kuitenkin sellaisia, joita yritykset kokoaisivat omiin tarkoituksiinsa myös ilman lainsäädäntöä. Kun business as usual -kustannukset vähennetään hallinnollisista kustannuksista, jää siis jäljelle se osa kustannuksista, joka on hallinnollista taakkaa. (Työ- ja elinkeinoministeriö 3/2009, 15.)

## **2.2 Hallinnollisen taakan keventäminen**

Sääntelytaakan keventämisellä pyritään lisäämään yritysten tuottavuutta ja kilpailukykyä (Työ- ja elinkeinoministeriö 2016). Koska hallinnollisen taakan määrä on kiinteähintainen, kohtaavat kaikenkokoiset yritykset yhtä suuren hallinnollisen taakan. Tämä vuoksi sen vähentäminen hyödyttää enemmän pieniä yrityksiä kuin suuria. (Kangasharju & Rauhanen 2008, 14.)

Hallinnollista taakkaa on vähennettävä niiltä osin kuin pyydetyillä tiedoilla ei ole käyttöä markkinoiden toimimattomuuden korjaamisessa eivätkä ne hyödytä yhteiskuntaa millään muulla tavalla. Vähentämistarve koskee myös niitä tarpeellisia tietoja, joita pyydetään liian usein tai erikseen useisiin käyttötarkoituksiin tai joita ei

pyydetä tarpeeksi yksiselitteisesti. Myös niitä tietoja kannattaa karsia, joiden toimittamismuoto aiheuttaa tarpeetonta byrokratiaa. (Kangasharju & Rauhanen 2008, 14,9.)

Jotta tarpeetonta hallinnollista taakkaa kyettäisiin vähentämään, on sen aiheuttajasta oltava selkeä käsitys (Kangasharju & Rauhanen 2008, 9). Sääntelytaakkaa pystytään keventämään voimassa olevan lainsäädännön velvoitteita yksinkertaistamalla, tarpeettomia tai vanhentuneita säädöksiä karsimalla sekä välttämällä tarpeettoman raskaita hallinnollisia velvoitteita lainsäädäntöä uudistettaessa. Parhaiten tähän kyetään vaikuttamaan arvioimalla ennakkoon suunnitteilla olevan lainsäädännön vaikutuksia yrityksiin. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2016.) Keskuskaupakamari (2015) on julkaissut nettisivuillaan tiedotteen, jossa kerrotaan valtioneuvoston kanslian yhteyteen perustettavasta lainsäädännön arviointineuvostosta, jonka tehtävänä olisi parantaa lainvalmistelun laatua ja arvioida aiempaa monipuolisemmin lainsäädännön vaikutuksia. Jos neuvoston työn perimmäiseksi tavoitteeksi asetetaan byrokratian ja normien purku, on idea Keskuskaupakamarin mukaan tervetullut. (Keskuskaupakamari 2015.) Sääntelytaakkaa voidaan lainsäädäntöhankkeiden lisäksi pienentää parantamalla ja kehittämällä viranomaisasiointia erityisesti sähköisen asioinnin suuntaan (Työ- ja elinkeinoministeriö 2016).

Hallinnollisen taakan pienentämisen aikaansaama yritysten parempi kannattavuus ohjautuu lähinnä vain voitoksi yritysten omistajille, jos yritysten välinen kilpailu on vähäistä. Jos kilpailua sen sijaan esiintyy, näkyy alhaisempi kustannusrakenne hyödykkeiden hinnoissa ja kysynnässä sekä kuluttajien reaali-palkan kasvuna. Myös yrittäjät hyötyvät lisääntyvästä kysynnästä riippuen kysynnän ja tuotannon kysyntäjousta. Pienentynyt hallinnollinen taakka voi täten lisätä tuotantoa ja investointeja. Tarpeettoman raportoinnin vähentyessä työntekijät voivat käyttää enemmän aikaa yrityksen keskeiseen liiketoimintaan esimerkiksi tuotantoprosessin muuttuessa. (Kangasharju & Rauhanen 2008, 13.)

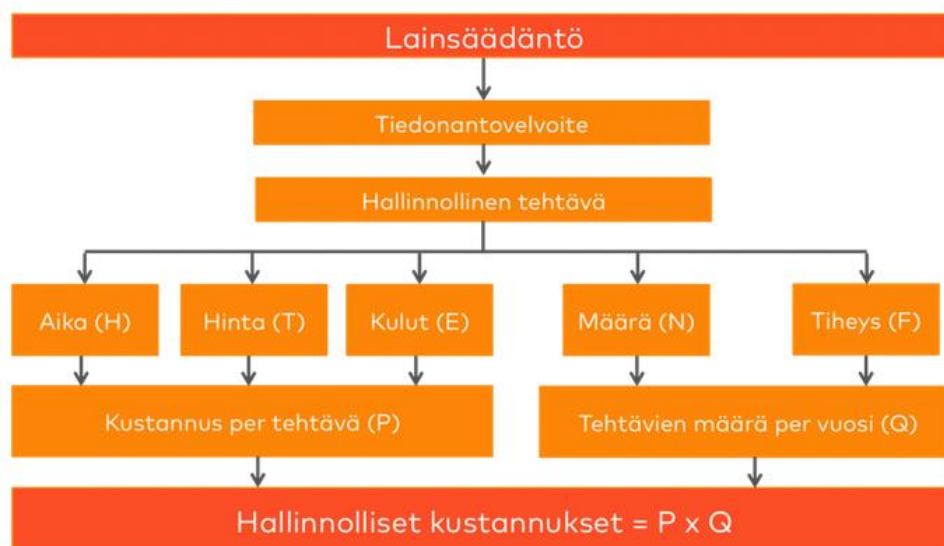
### **2.3 Hallinnollisen taakan mittaaminen**

Lainsäädännöstä aiheutuvan hallinnollisen taakan mittaamiseen löytyy lukuisia eri menetelmiä. Standardikustannusmenetelmä eli SCM-menetelmä on tällä hetkellä

käytetyin hallinnollisen taakan laskentamalli ja sitä käyttävät useimmat EU:n jäsenvaltiot sekä Euroopan komissio. Menetelmän tarjoaa yksinkertaisen ja yhdenmukaisen mallin arvioida lainsäädännöstä yrityksille aiheutuvia kustannuksia, ja mallin tuottamat tulokset ovat vertailukelpoisia eri toimialoilla. SCM-menetelmällä voidaan tarkastella erilaisille ja erikokoisille yrityksille lainsäädännöstä aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. (Owalgroupp 2016).

SCM-menetelmässä hallinnollisen taakan mittaaminen aloitetaan tunnistamalla valitussa lainsäädännössä määrätty tiedonantovelvoitteet ja niiden edellyttämät hallinnolliset tehtävät. Tiedonantovelvoitteet ovat tietoja, joita yrityksen on toimitettava viranomaisille tai kolmansille tahoille. Hallinnolliset tehtävät, joita tiedonantovelvoitteet yrityksille aiheuttavat, ovat muun muassa tiedon hakemista ja tuottamista, kaavakkeiden täyttämistä sekä tiedon muokkaamista. (Owalgroupp 2016.)

Hallinnolliset kustannukset lasketaan SCM-menetelmässä arvioimalla yritysten lainsäädännön velvoitteiden täyttämiseen käyttämää aikaa ja sen aiheuttamia kustannuksia kuvion 1 mukaisesti.



**Kuvio 2.** SCM-menetelmän laskentaperiaate (Owalgroupp).

Kuviossa 1 määrä (N) tarkoittaa niiden yritysten määrää, joita tietty tietovaatimus koskee. Tiheys (F) eli frekvenssi kertoo sen, kuinka usein tietty toimenpide toteutetaan vuosittain. Tiedon tuottaminen vaatii yritykseltä erilaisia toimenpiteitä.

Ajalla (H) tarkoitetaan sitä aikaa, jonka yritys käyttää yksittäisen hallinnollisen toimenpiteen suorittamiseen. Hinta (T) muodostuu näiden toimenpiteiden tuntihiinasta (T), jossa otetaan huomioon myös palkkakustannukset ja yleishallinnon kulut. Mahdolliset ulkoiset kulut esitetään kohdassa kulut (E). (Owalgroupp 2016.)

Yritys- ja asiantuntijahaastatteluiden avulla kerätään tiedot kuhunkin tiedonantovelvoitteeseen kuluva ajasta sekä ulkoisista kustannuksista. Kyseinen aika standardoidaan asiantuntija-arvioihin sekä haastatteluhavaintoihin perustuen. Standardointi ei tarkoita keskiarvojen laskemista, vaan työvaihetta, jossa haastatteluaineistosta tunnistetaan asiantuntija-arviona ns. normaalitehokkaan yrityksen tiedonantovelvoitteen suorittamiseen käyttämä aika. (Owalgroupp 2016.)

## **2.4 Hallinnollisen taakan tutkimukset ja tavoitteet Euroopassa**

Hallinnollisen taakan aiheuttamia kustannuksia on kartutettu ja pyritty vähentämään Euroopan alueella sekä Euroopan unionin aloitteesta että oma-aloitteisesti jäsenmaissa.

### **2.4.1 Euroopan Komission REFIT-ohjelma**

Euroopan Komissio toteuttaa REFIT-ohjelmaa (Regulatory Fitness and Performance programme), jonka tavoitteena on EU:n lainsäädännön yksinkertaistaminen ja sääntelyn kustannusten vähentäminen. Tämä edistää puhdasta, vakaata ja ennustettavissa olevaa sääntelykehystä, joka tukee kasvua ja työllisyyttä. Tavoitteeseen pääseminen edellyttää yhteisiä toimia Euroopan parlamentilta, Eurooppa-neuvostolta, Euroopan komissiolta, jäsenvaltioilta sekä sidosryhmiltä. (European Commission 2015.)

Ensimmäinen strateginen katsaus sääntelyn parantamisesta käytiin marraskuussa 2006, jonka jälkeen Euroopan komissio esitteli jäsenmailleen tavoitteen, jonka tarkoituksena oli pienentää EU:n lainsäädännöstä johtuvaa yritysten hallinnollista taakkaa 25 prosenttia vuoteen 2012 mennessä. Toimintaohjelman tarkoituksena oli mitata tiedonantovelvoitteista aiheutuvat kustannukset liiketoiminnalle ja pyrkiä poistamaan tarpeettomia hallinnollisia rasitteita jokaisella 13 valitulla painopiste-

alueella. Ohjelmassa keskityttiin sellaisiin tiedonantovelvoitteisiin, joiden poistaminen, yksinkertaistaminen tai virtaviivaistaminen eivät vaaranna lainsäädännön yhteiskunnallisia tavoitteita. (European Commission 2012, 4, Työ- ja elinkeinoministeriö 2009, 22.)

Yritysten hallinnollisen taakan arvioitiin alussa olevan noin 123,8 miljardia euroa, josta 25 prosentin vähentämistavoite leikkaisi yritysten taakkaa noin 40 miljardia. Alakohtaiset vähentämissuunnitelmat sisälsivät yli 120 toimenpidettä, joilla pyrittiin vähentämään hallinnollista taakkaa kaikilla 13 painopistealueella. Hyväksytyt toimenpiteet sisälsivät yli 40 muutosta, jotka toteutettiin asetuksien ja 26 direktiivin avulla. Muita kuin lainsäädännöllisiä toimenpiteitä oli 15 ja näillä saavutettiin myös vähennyksiä. (European Commission 2015, 5, 8.)

Toimintaohjelman tulokset osoittivat, että 25 prosentin vähennystavoite, eli 40 miljardia, saavutettiin asianmukaisesti. Kokonaisvähennys hallinnollisen taakan kustannuksissa oli arviolta 37,6 miljardia, sillä karkeasti 3,2 miljardia euroa menetettiin lainsäädännölliseen prosessiin. (European Commission 2015, 5-6.)

Suurimmat vähennykset saavutettiin maatalouden, tilinpäätöksen, yhtiöoikeuden ja verotuksen sekä tullin osa-alueilla, joissa mahdollisia vähennyksiä oli jopa 28,7 miljardin euron edestä. Hedelmien ja vihannesten kaupan pitämistä koskevien tarkastuskulujen potentiaalinen vähennettävä taakka oli yksistään jo lähes miljardi euroa. Lisäksi toimenpide, jossa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus vapauttaa mikroyritykset tilinpäätösdirektiivistä, tuottaisi mahdollisia säästöjä lähes 3,5 miljardia euroa. Vaikka luku oli korkea, oli tämä säästöpotentiaali huomattavasti alhaisempi kuin komission ehdottama 6,3 miljardia euroa. Verotuksen ja tullin osa-alueilla tapa, jolla edistetään yhtäläistä kohtelua paperisten ja sähköisten laskujen välillä, mahdollistaa sähköisen laskutuksen laajemman käytön ja sen tuottama taakan keventämisen potentiaali oli noin 18,8 miljardia euroa. Toimenpiteiden, joilla tullimenettelyt uudistetaan ja siirrytään sähköiseen tulliin, odotetaan vähentävän taakkaa noin 2,43 miljardilla euroa. (European Commission 2015, 8.)

Toimintaohjelman tarkoituksena oli vähentää yritysten hallinnollista taakkaa 25 prosenttia vuoteen 2012 mennessä. Tavoitteeseen päästiin ja yksi syy menestymiseen oli kaikilta EU:n korkeimmilta poliittisilta toimielimiltä saatu vahva tuki. Lisäksi Komissio korosti jo hankkeen alussa, että vähennystavoite on yhteinen tavoite, joka voitaisiin saavuttaa vain jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten yhteisellä ponnistelulla. Kun Eurooppa-neuvosto kehotti jäsenmaitaan valitsemaan tavoitteita hallinnollisen taakan vähentämiseksi, kävi ilmi, että jäsenmailla oli samanlaisia tavoitteita hallinnollisen taakan vähentämiseksi kansallisella tasolla. Lähivuosina nähdään, onko kyseiset tavoitteet saavutettu ja EU:n ehdotukset laitettu täytäntöön kansallisella tasolla niin, että yritykset huomaavat eron käytännössä. Toimintaohjelma on toiminut tärkeänä motivoijana EU:n hallinnon muuttamiseksi siten, että lainsäädännön vaikutuksia hallinnolliseen taakkaan ja täten myös yrityksiin otetaan alusta asti huomioon. (European Commission 2015, 9.)

#### **2.4.2 Hollanti**

Hollannin sääntelyuudistusohjelma on maailman johtava ja sen tavoitteena on ollut vähentää yritysten hallinnollista taakkaa 4 miljardilla eurolla vuoteen 2007 mennessä. Ohjelman menestyksen takana on ollut innovatiivinen suunnittelu ja siitä on otettu mallia myös muualla maailmassa. (World Bank Group 2007, 3.)

Hollanti aloitti sääntelyuudistusohjelmansa jo vuonna 2003 ja siitä asti uudistukset ovat eliminoineet tai sitoutuneet eliminoimaan hallinnollista taakkaa neljällä miljardilla. Hollanti oli ensimmäinen maa, joka saavutti 25 prosentin vähentämistavoitteen, minkä vuoksi maan toimintaohjelma on tunnettu ja arvostettu ulkomailla jopa paremmin kuin kotimaassa. Maan menestystä edesauttoivat neljä eri tekijää. Ensimmäinen oli erityinen 25 prosentin vähentämistavoitteen ilmoittaminen, joka herätti huomiota ja helpotti uudistuksesta tiedottamista. Hollanti oli ensimmäinen, joka asetti kyseisen tavoitteen. Muut maat ovat myöhemmin ottaneet myös käyttöön Hollannin lähestymistavan. Toinen tekijä oli valtiovarainministeriön yhteyteen perustettu erityinen yksikkö, joka teki uudistuksista mahdollisia. Kolmantena oli itsenäisen viraston, ACTALin, perustaminen, joka teki arvioinnista riippumatonta ja

antoi vauhtia uudistuksille. Neljäntenä oli parlamentin kaikkien tärkeiden poliittisten puolueiden sitoutuminen liiketoiminnan kustannusten alentamiseen. (World Bank Group 2007, 4.)

Hollannin hallituksen on mahdollista pysyä maailman johtavana sääntelyn uudistajana viiden tavoitteen avulla. Sääntelyuudistus ja hallintajärjestelmät vakiinnutetaan valtiovarainministeriön alla toimivalle sääntelyuudistusministeriön yksikölle ja sääntelyuudistusten painopistettä laajennetaan hallinnollista taakkaa laajempiin sääntelyn vaikutuksiin. Sääntelyn aiheuttamien kustannusten vähentämiseksi asetetaan myös uusi 25 prosentin tavoite vuoteen 2011 mennessä. Viestintätoimia on laajennettava ja keskitettävä. Ministeriöiden hallinnollista taakkaa ajavan ryhmän (IPAL) on rekrytoitava omistautunutta viestinnän henkilöstöä, joka varmistaa, että yritykset osaavat hyödyntää uudistuksia. Tavoitteena on myös parantaa tietojen laatua, avoimuutta ja pääsyä noudattamisesta aiheutuvien kustannusten mittauksiin. (World Bank Group 2007, 3.)

Hollanti on panostanut voimakkaasti siihen, että myös Euroopan unionissa ymmärrettäisiin yksinkertaisemman sääntelyn hyödyt ja myös onnistui siinä. EU-poliitikojen ja byrokraattien tietoisuus uudistusten tuomista eduista kasvoi voimakkaasti ja EU:ssa alettiin käyttää standardikustannusmenetelmää aloitteiden mittaamiseen. Myöhemmin otettiin käyttöön myös 25 prosentin hallinnollisen taakan vähennystavoite, joka oli hyvin samanlainen kuin Hollannin lähestymistapa. EU:n sääntelyn parantamisen jatkamisella on suuri merkitys myös Hollannin yritysten taakan pienenemiselle, sillä EU sääntelyn osuus koko Hollannin sääntelystä on noin 40 prosenttia. (World Bank Group 2007, 5-6.)

### **2.4.3 Tanska**

Lainsäädännön uudistaminen on ollut Tanskan hallituksessa esillä jo yli kaksi vuosikymmentä. Ensimmäiset poliittiset linjaukset sääntelyn laadun parantamiseksi ja yksinkertaistamiseksi tehtiin jo 1980-luvun alussa osana kattavaa talouden nykyaikaistamisohjelmaa. Ohjelman tavoitteena oli poistaa yritysten kilpailukyvyllä haitalliset säännökset sekä parantaa julkisten palveluiden laatua. Merkittävää paran-

nusta tapahtui muutamalla, kuten rahoituspalveluiden, sektorilla mutta suurimmaksi osaksi talouden sääntelyn purkamisohjelmaa ei pantu täytäntöön ja ohjelma hylättiin 1980-luvun puolivälissä. (OECD 2007, 1.) Ponnistelut sääntelyn uudistamiseksi jatkuivat kuitenkin vuonna 1993, jolloin painopiste sääntelyn purkamisesta siirtyi sääntelyn laadun huomioimiseen (OECD 2000, 24-25, 99).

Tanskan hallitus asetti vuosille 2001–2010 hallinnollisen taakan vähentämistä koskevan toimintaohjelman, jonka tavoitteena oli hallinnollisen taakan pienentäminen 25 prosentilla. (World Bank Group 2009, 1,3). Toimintaohjelman aikana tehtiin töitä lainsäädäntöprosessin parantamiseksi sekä hallinnollisten rasitteiden vähentämiseksi asetuksia yksinkertaistamalla. (OECD 2015, 2).

Kiinnostus sääntelyn parantamiseen Tanskassa on jatkunut ja kehittynyt. Toimintaohjelma laajentui ajan myötä koskemaan uusia sääntelyn laadun näkökohtia ja se suunnattiin koskemaan kaikki sidosryhmiä. Talouden kilpailukyky pysyi koko ajan tärkeänä veturina paremman sääntelyn politiikalle, mutta myös muut poliittiset näkökulmat saivat näkyvyyttä. Tanskalaiset huomasivat tarpeen puuttua myös väestön ikääntymiseen sekä kasvavan työvoimapulan ja korkeatasoisen sosiaalisen hyvinvoinnin ylläpitämiseen liittyviin ongelmiin. (OECD 2007, 2-3.)

#### **2.4.4 Ruotsi**

Munnichin (2004, 3) tutkimus Svenskt Näringslivetille käsittelee sääntelytaakan ja hallinnollisten määräysten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia yrityksille Ruotsissa. Viimeisten vuosikymmenten aikana Ruotsi on pudonnut taloudellisen suorituskyvyn luokituksessa huippusijoilta huomattavasti alemmille sijoille. Syitä tähän on monia mutta yhtenä selityksenä on liiketoimintaympäristö, jossa on kallista ja vaikeaa perustaa uusi yritys. Yritysten on noudatettava kaikkia hallituksen, kuntien ja EU:n laatimia säännöksiä. Sääntely-ympäristö on kattava ja pitkä ja se on yritykselle taakka sekä rahassa että ajassa mitattuna. Turha sääntely ohjaa resursseja pois tuottavista investoinneista ja ehkäisee yleisesti yrittäjyyttä. Tutkimuksen ja selvitysten tulokset osoittavat, että hallinnollinen taakka Ruotsissa on monimutkaisempi kuin monissa muissa maissa, etenkin lähimpiin naapureihin verrattuna. (Munnich 2004, 3.)

Sääntelyn parantamisen politiikka on Ruotsissa valjastettu tärkeiden taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseen. Maan taloudellinen elpyminen 1990-luvun alun kriisistä perustui osittain sääntelyuudistuksiin, jotka tukivat rakenteellisia muutoksia, aiemmin suljettujen tuotemarkkinoiden avaamista ja kansainvälisten markkinoiden avoimuuden vahvistamista. Kansainvälistä kauppaa tekevien yritysten sääntelytaakkaa pyrittiin pienentämään huomattavin ponnistuksin. Tuotemarkkinoiden avautuminen ratkaistiin ja kilpailuoikeus vahvistui. Edellä mainitut seikat tuottivat Ruotsille huomattavaa tuottavuuden lisäystä. (OECD 2010b, 13.)

Sääntelyn parantaminen on Ruotsissa rakennettu yksinkertaisen mutta pakottavan kaavan ympärille. Sääntelyn yksinkertaistaminen vähentää yritysten taakkaa ja vapauttaa kapasiteettia enemmän päivittäiseen liiketoimintaan, mikä puolestaan luo talouskasvua ja uusia työpaikkoja. Ruotsin hallituksen tekemän mittauksen mukaan yrityksille aiheutuu hallinnollisia kustannuksia noin 97 miljardia kruunua. Vuonna 2006 käynnistetyn ohjelman tavoitteena oli vähentää hallinnollista taakkaa 25 prosenttia syksyyn 2010 mennessä ja luoda positiivista muutosta päivittäiseen liiketoimintaan. (OECD 2010b, 13-14.)

#### **2.4.5 Itävalta**

Itävallan liittohallitus käynnisti vuonna 2006 ohjelman, jonka tarkoituksena oli vähentää yritysten hallinnollista rasitusta, parantaa liiketoimintaympäristöä sekä edistää kilpailukykyä ja kasvua. Kesäkuun 2007 lähtötasomittaukset osoittivat, että Itävallan talouteen kohdistuva hallinnollisen taakan määrä on 4,3 miljardia euroa. Maa asetti tavoitteen vähentää hallinnollista taakkaa 25 prosenttia vuoteen 2012 mennessä ja myös saavutti sen. Hallinnollinen taakka pieneni yli miljardi euroa, joka oli merkittävä parannus maan yrityksille. (Austrian Federal Ministry of Finance 2016.)

Tärkeimpiä toimenpiteitä hallinnollisen taakan pienentämiseksi ovat olleet sähköinen laskutus ja Business Service Portal. Mahdollisuus korvata miljoonat tavalliset paperilaskut sähköisillä laskuilla tarjosi suuren mahdollisuuden optimoida prosesseja ja vähentää yrityksille ja julkishallinnolle aiheutuvia kuluja. Liittohallitus tuki

tätä kehitystä ja teki verkkolaskuista pakollisen kaikille liittovaltion sopimuskumppaneille vuoden 2014 alusta. Business Service Portalin tarkoituksena on tarjota yksi keskitetty tietokanta viranomaisilta yrityksille. Se auttaa yrityksiä täyttämään lomakkeet helposti ja tehokkaasti tarjoamalla tietoa ja asiointipalvelua. (Austrian Federal Ministry of Finance 2016.)

## **2.5 Hallinnollisen taakan tutkimukset ja tavoitteet Suomessa**

Lainsäädännön yrityksille aiheuttamaan sääntelytaakkaan on Suomessa kiinnitetty huomiota jo yli kymmenen vuoden ajan. Hallinnollista taakkaa on pyritty pienentämään erilaisten hankkeiden ja toimintaohjelmien avulla.

### **2.5.1 SÄVY-hanke**

Kauppa- ja teollisuusministeriö aloitti vuonna 2004 lainsäädännön yritysvaikutusten arviointia koskevan SÄVY-hankkeen, jonka toiminta liittyi yritysten säädösympäristön parantamiseen ja yrittäjyyden edellytysten parantamiseen. Hankkeen aloittamisen taustalla oli myös säädösvalmistelun vaikutusarvioinnin laatu, jonka oli todettu olevan keskeinen kehittämiskohde, kun pyritään parempaan lainsäädäntöön. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2009, 24–25.)

Hankkeen keskeinen tavoite oli edistää yritysvaikutusten huomioimista lainsäädäntöä valmisteltaessa, kehittää yritysvaikutusten arviointimenetelmiä, toteuttaa ministeriöiden ja elinkeinoelämän välistä säännöllistä yhteydenpitoa yritysvaikutusten arviointiin liittyvissä kysymyksissä sekä osallistua yritysvaikutusten arviointiin liittyvään kansainväliseen työskentelyyn (Työ- ja elinkeinoministeriö 2009, 25).

SÄVY-hanke tilasi syksyllä 2007 Valtion taloudelliselta tutkimuskeskukselta (VTT) selvityksen lainsäädännöstä yrityksille aiheutuvasta hallinnollisesta taakasta. Selvityksen tavoitteena ja tarkoituksena oli kartoittaa lainsäädännön osa-alueet, joista aiheutuu yrityksille eniten tiedonantovelvoitteita ja raskain hallinnollinen taakka sekä tuottaa tietoa hallinnollisen taakan keventämistoimien jatkovalmisteluja varten. Selvityksen mukaan hallinnollinen taakka Suomessa on melko alhainen kansainvälisten vertailujen mukaan mutta Suomi ei menesty kaikilla lainsäädännön osa-alueilla yhtä hyvin. Selvästi heikommin pärjätään verotuksessa ja työnantajana

toimimisessa. Muun muassa taloushallinnon raportoinnissa ehdotettiin selkeitä kehittämiskohteita, varsinkin pienten yritysten näkökulmasta. Yrityksille ja asiantuntijoille tehtyjen kyselyjen perusteella hallinnollinen taakka voidaan tyypitellä kahden eri ryhmään. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat taakkaa aiheuttavien tietopyyntöjen määrä, lainsäädännön vaikeaselkoisuus ja monimutkaisuus. Toiseen ryhmään kuuluu tietojen luovutuskäytäntöjen kankeus, esimerkiksi sähköisten tiedonantokanavien puute. Hallinnolliselle taakalle ominaista on myös sen kohdistuminen enemmän pieniin kuin suuriin yrityksiin. Kansallisia hallinnollisen taakan keventämistoimenpiteitä suunnitellessa on otettava huomioon myös EU:ssa tapahtuva kehitys, sillä sääntely on useilla lainsäädännön osa-alueilla voimakkaasti EU-lähtöistä. (Kangasharju & Rauhanen 2008, 3-4.)

### **2.5.2 Toimintaohjelma hallinnollisen taakan vähentämiseksi**

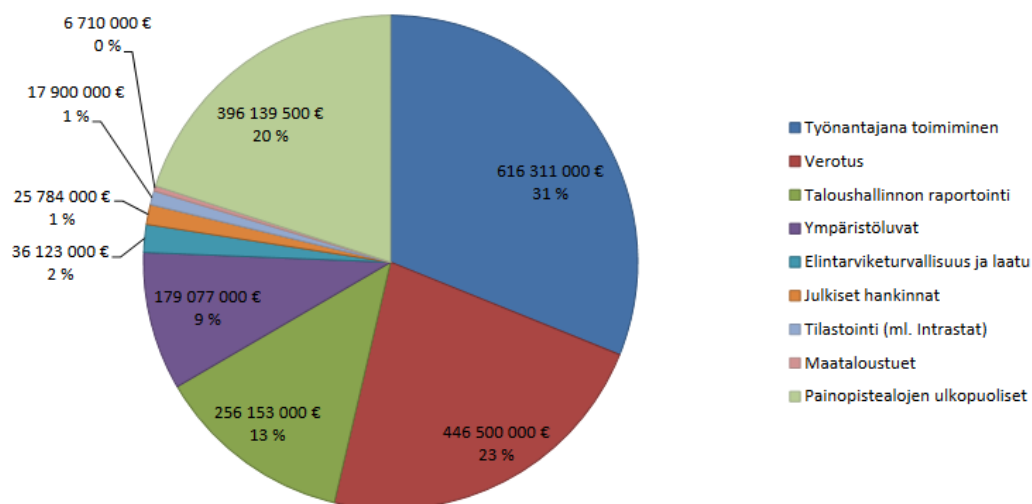
Suomessa käynnistettiin toimintaohjelma hallinnollisen taakan vähentämiseksi valtioneuvoston päätöksellä keväällä 2009. Tavoitteeksi asetettiin yritysten hallinnollisen taakan väheneminen 25 prosentilla vuoteen 2012 mennessä. Vertailukohteena vähennykselle oli vuoden 2006 lähtötaso. Tavoitteena oli myös yritysten toimintaympäristön parantaminen, jonka myötä myös kilpailukyky paranee ja kasvu edistyy. Hallinnollisen taakan vähennystoimia toteutettiin samanaikaisesti myös EU-tasolla, sillä EU-lainsäädäntö vaikuttaa merkittävästi yrityksiin kohdistuvaan sääntelyyn ja siten myös hallinnollisen taakan määrään. Kansallisen toimintaohjelman painopistealoiksi valittiin

- verotus
- työnantajana toimiminen
- taloushallinnon raportointi
- ympäristölupamenettelyt
- julkiset hankinnat
- maataloustukimenettelyt
- elintarviketurvallisuus ja laatu
- tilastointi.

(Työ- ja elinkeinoministeriö 2012, 5; Työ- ja elinkeinoministeriö 2009, 15.)

Toimintaohjelman pyrkimyksenä oli keventää hallinnollista taakkaa yksinkertaistamalla voimassa olevaa lainsäädäntöä ja niiden sisältämiä tiedonantovelvoitteita. Tavoitteena oli myös pyrkiä vähentämään uuden hallinnollisen taakan syntymistä uuden lainsäädännön myötä. Lainsäädäntötoimien lisäksi hallinnollista taakkaa pyrittiin keventämään yksinkertaistamalla prosesseja, joiden avulla säädöksiä noudatetaan eli yksinkertaistamalla tietojen keräämisen, muokkaamiseen ja toimittamiseen liittyviä menetelmiä. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2009, 19–20.)

Yrityksille aiheutuvan hallinnollisen taakan lähtötason arvioitiin Suomessa olevan noin kaksi miljardia euroa vuodessa. Kyseinen luku sisältää sekä EU:n että kansallisen lainsäädännön tiedonantovelvoitteiden aiheuttaman taakan. Kaikilla toimintaohjelman painopistealoilla on suoritettu hallinnollisen taakan lähtötasoselvitykset vastuviranomaisten ja sidosryhmien kanssa yhteistyössä. Selvitykset toteutettiin yrityshaastatteluin ja -kyselyin. Eri säädösalojen lakisäätteisten tiedonantovelvoitteiden aiheuttamia kustannuksia yrityksille ei ole aiemmin kartutettu, vaan nämä toimintaohjelman yhteydessä suoritettavat lähtötasolaskelmat olivat ensimmäiset. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012, 9-10.)



**Kuvio 3.** Hallinnollisen taakan lähtötaso Suomessa (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012, 10).

Kuviossa 3 on havainnollistettu hallinnollisen taakan jakautuminen eri painopistealoille. Työnantajana toimiminen ja verotus aiheuttavat selkeästi eniten hallinnollista taakkaa yrityksille, sillä näiden yhteismäärä kokoanistaakasta on yli 50 prosenttia. Painopistealakohtaisten selvitysten perusteella on arvioitu, että näiden alojen tiedonantovelvoitteista aiheutui yrityksille noin 1,6 miljardin hallinnollinen taakka vertailuvuonna 2006. Toimintaohjelman kahdeksan painopistealuetta muodostavat laskelmien mukaan noin 80 prosenttia yrityksistä koskevan lainsäädännön aiheuttamasta kokonaistaakasta. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012, 9.)

Työ- ja elinkeinoministeriön loppuraportti hallinnollisen taakan kehityksestä Suomessa antaa suuntaa antavan arvion siitä, miten yritysten hallinnollinen taakka on muuttunut vuoden 2006 lähtötasosta. Selvitys toteutettiin yritys- ja asiantuntija-haastatteluin ja selvityksessä hyödynnettiin SCM-menetelmää soveltuvin osin. Tarkoituksena ei ollut tuottaa tarkkoja ja tilastollisesti päteviä mittaustuloksia, vaan pyrkimyksenä oli esittää arvio siitä, miten paljon lainsäädännön tiedonantovelvoitteiden noudattaminen maksaa yrityksille vuosittain. Lainsäädännön yrityksille aiheuttama hallinnollinen taakka ei toimintaohjelman myötä merkittävästi muuttunut taakan lähtötasomittauksen tasosta. Selvityksen mukaan taakka vähentyi kaiken kaikkiaan vain noin prosentilla. Hallinnollisen taakan kokonaiskehitykseen vaikuttivat sekä taakkaa vähentävät, että lisäävät toimenpiteet. Lähtötasomittausten jälkeen painopistealueilla tehtyjä vähentäviä toimenpiteitä olivat esimerkiksi pienyritysten pidennetyt verokaudet ja verotilijärjestelmään siirtyminen, kynnysarvojen nostaminen julkisissa hankinnoissa, konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuuden poistaminen alakonsernin emoyhtiön varojenjakotilanteessa sekä siirtyminen elintarvikehuoneiston hyväksymismenettelystä ilmoitusmenettelyyn. Näiden toimenpiteiden vähennys hallinnolliseen taakkaan oli yhteensä noin 41 miljoonaa euroa. Sen sijaan hallinnollista taakkaa lisääviä toimenpiteitä painopistealoilla ovat olleet sairausvakuutuslain muuttaminen sekä käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden käyttöönotto. Edellä mainittujen toimenpiteiden lisäys hallinnolliseen taakkaan oli yhteensä 30 miljoonaa euroa. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012, 5, 46.)

Painopisteala	Lähtötaso:		Seurantamittaus:		Taakan muutos (€)	Taakan muutos %
	Hallinnollinen taakka (€)		Hallinnollinen taakka (€)			
Työnantajana toimiminen	616 311 000		620 342 000		4 031 000	1 %
Verotus	446 500 000		440 926 000		-5 574 000	-1 %
Taloushallinnon raportointi	256 153 000		253 345 000		-2 808 000	-1 %
Elintarviketurvallisuus ja laatu	36 123 000		34 288 000		-1 835 000	-5 %
Julkiset hankinnat	21 004 000		16 156 000		-4 848 000	-23 %
Ympäristöluvut	179 077 000		179 077 000		0	0 %
<b>Yhteensä</b>	<b>1 555 168 000</b>		<b>1 544 134 000</b>		<b>-11 034 000</b>	<b>-1 %</b>

**Taulukko 1.** Hallinnollisen taakan muutos lähtötasomittauksesta seurantamittaukseen (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012, 47).

Kuviosta 4 nähdään, että hallinnollinen taakka on vähentynyt suhteellisesti eniten julkisten hankintojen osalta. Tällä vähennyksellä ei ole kuitenkaan suurta merkitystä kokonaistaakan muutokseen, sillä julkisten hankintojen osuus kokonaistaakasta on hyvin pieni. Työnantajana toimimisen ja verotuksen osa-alueilla, jotka olivat suurimmat hallinnollista taakkaa aiheuttavat painopistealueet, ei tapahtunut suuria muutoksia. Työnantajavelvoitteiden osalta hallinnollinen taakka on jopa hieman kasvanut sairausvakuutuslain muutoksen vuoksi eikä taakkaa merkittävästi vähentäviä toimenpiteitäkään ollut vielä toteutettu lähtötasomittauksen jälkeen. Verotuksen osalta taakkaa on vähentänyt merkittävästi pidennettyihin verokausiin ja verotilijärjestelmään siirtyminen. Käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden taakkaa lisäävän vaikutuksen vuoksi kokonaismuutos painopistealalla jäi kuitenkin vähäisemmäksi. Käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden aiheuttaman hallinnollisen taakan voidaan kuitenkin odottaa pienenevän tulevaisuudessa, sillä myös Ruotsissa kyseinen taakka on ajan kuluessa laskenut alle puoleen alkuvaiheen kustannuksista. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012, 47.)

Selvityksen tuloksia arvioitaessa on otettava huomioon se, että selvityksessä ei ole tarkasteltu eräiden sähköisen asioinnin ja tilastoinnin kehittämistoimien vaikutuksia hallinnollisen taakan kehitykseen. Jotta hallinnollisen taakan kehityksestä saataisiin tarkempi kuva lähtötasomittauksen jälkeen, olisi suotavaa toteuttaa täydentävä tutkimus sähköisen asioinnin vaikutuksista yritysten hallinnolliseen taakkaan. Näiden vaikutusten selvittäminen edellyttäisi kuitenkin sitä, että uudet menettelytavat olisivat olleet käytössä jo jonkin aikaa, jotta niiden toimivuudesta ja vaikutuksista olisi kertynyt kokemusta. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012, 47.)

### 2.5.3 Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys kansallisesta toimintaohjelmasta

Isola-Miettinen (2014, 5-6) on tehnyt Valtiontalouden tarkastusvirastolle selvityksen yritysten hallinnollisen taakan vähentämistä koskeneesta kansallisesta toimintaohjelmasta. Euroopan komissio valmisteli vuonna 2007 toimintaohjelman yritysten hallinnollisen taakan vähentämiseksi, johon myös Suomessa vuosina 2008 – 2012 toteutettu kansallinen toimintaohjelma perustuu. Ohjelman tavoitteena oli kiinnittää huomiota lainsäädäntöön perustuvien yritysten tiedonantovelvoitteiden aiheuttamaan taakkaan, joiden lähtötasoksi arvioitiin noin kaksi miljardia euroa vuodessa. Toimintaohjelman tavoitteena oli keventää hallinnollista taakkaa 25 prosenttia mutta loppuraporttien mukaan vähennys jäi alle yhteen prosenttiin. (Isola-Miettinen 2014, 5.)

Isola-Miettisen selvityksessä on arvioitu niitä organisaatioon, hankkeen konkreettisiin sekä taakan mittaamiseen liittyviä tekijöitä, jotka ovat vaikuttaneet kansallisen ohjelman tuloksiin. Ohjelman loppuraportin luotettavuuteen vaikuttaa muun muassa se, että loppumittauksessa ei otettu huomioon kaikkia painopistealueita. Muun muassa sähköisen asioinnin merkitys hallinnollisen taakan vähentämisessä oli jätetty ulkopuolelle, vaikka sillä on suuri merkitys tiedonantovelvoitteiden kehitystyössä. Menetelmäopin näkökulmasta toimintaohjelmassa ei huomioitu tai mitattu yritysten hallinnollisen taakan vähentämisen kannalta keskeisiä taakkaa aiheuttavia tekijöitä. Toimintaohjelmassa kuitenkin tunnistettiin yritysten hallinnollinen taakka ja siihen alettiin kiinnittää huomiota myös säädösvalmisteluissa. Positiivista oli myös lainsäädännön arviointiin liittyvän keskustelun syventyminen. (Isola-Miettinen 2014, 5-6.)

Selvityksen mukaan standardikustannusmenetelmän käyttö hallinnollisen taakan arvioinnissa ei ollut paras vaihtoehto, vaikka se tuottaakin yksinkertaista, ymmärrettävää ja riittävän vertailukelpoista tietoa hallinnollisen taakan kustannuksista yrityksille ja julkisen hallinnon viranomaistoiminnalle. Standardikustannusmalli ei kiinnitä huomiota sääntelyn tarkoituksenmukaisuuteen ja hyötyihin eikä sääntelyn

yhteiskunnallisiin näkökohtiin, sillä lainsäädäntö voi tuoda yrityksille myös kilpailuetua. (Isola-Miettinen 2014, 6.)

Ministeriöille tehtyjen haastattelujen perusteella lainsäädännön valmistelu on edelleen enemmän sattumanvaraista kuin systemaattista. Huomioon on otettava kuitenkin se, että lainsäädäntö on perusteiltaan erilaista: kolmikantasäätelyä, EU-perusteista säätelyä ja kansallista säätelyä. Lainsäädännön vaikutusten arviointi pitää sopeuttaa jokaiseen malliin sopivaksi. Kaiken kaikkiaan kansallisen toimintaohjelman toteuttamiseen lähdettiin Suomessa melko keveällä otteella ja toimintaohjelmassa onnistuminen edellyttäisi enemmän poliittista sitoutumista. (Isola-Miettinen 2014, 6-7.)

## **2.6 Hallinnollinen taakka palkkahallinnossa**

Työnantajan velvollisuus antaa erilaisia palkkoihin liittyviä tietoja määräytyy muun muassa sen mukaan, maksaako se palkkoja satunnaisesti vai säännöllisesti. Säännöllisesti palkkoja maksava työnantaja maksaa verovuoden aikana palkkoja kahdelle tai useammalle työntekijälle vakituisesti tai yhtä aikaa vähintään kuudelle työntekijälle tilapäisesti lyhytaikaisista työsuhteista. Työnantajan on ilmoitettava Verohallinnon työnantajarekisteriin, mikäli se maksaa palkkoja säännöllisesti. (Syvänperä & Turunen 2015, 188-189.)

### **2.6.1 Verotilimenettely**

Yrityskohtaisen verotilin perustamisen tarkoituksena on ollut vähentää yritysten ja veroviranomaisten välistä ilmoitus- ja rahaliikennettä. Verohallinto kirjaa yrityksen maksettavaksi tulevat erät verotilille velvoitteina ja yrityksen maksamat suoritukset hyvityksinä. Vaikka yritys ilmoittaa verovelvoitteensa kausiveroilmoituksella verolajeittain, voi maksun halutessaan suorittaa yhtenä summana yrityskohtaisen viitenumeron avulla. (Syvänperä & Turunen 2015, 201-202.)

Verotilille maksetaan kaikki oma-aloitteiset verot, joita ovat

- työnantajasuoritukset eli ennakonpidätys, sosiaaliturvamaksu ja lähdeverot palkoista

- ennakonpidätys yhteisöltä
- ennakonpidätys koroista, osuuksista, osingoista ja osuuspääoman koroista
- arvonalisävero
- arpajaisvero.

Verotilimenettelyn piiriin eivät kuulu varainsiirtovero ja ennakon täydennysmaksu. Verotilille ei myöskään makseta tuloveroja, kiinteistöveroja, perintöveroja eikä metsänhoitomaksuja. (Syvänperä & Turunen 2015, 202.)

Verotilille maksettavat verotilit ilmoitetaan **kausiveroilmoituksella**. Ilmoitus työnantajasuorituksista on annettava seuraavana kuukauden 12. päivään mennessä, jos käyttää sähköistä ilmoituspalvelua. Jos ilmoitus annetaan paperisena, sen on oltava perillä Verohallinnossa seuraavan kuukauden 7. päivään mennessä. (Syvänperä & Turunen 2015, 202.)

Sähköisesti annettua kausiveroilmoitusta ei tule antaa uudelleen, jos lähettämisen yhteydessä on saatu ”Ilmoitus lähetetty” -viesti. Jos ilmoitus tämän jälkeen lähetetään uudelleen, annetut tiedot lasketaan yhteen ja summa kaksinkertaistuu. Mikäli ilmoitus on tehty väärällä summalla, jo annettua ilmoitusta on korjattava lähettämällä tieto maksetun ja oikean summan erotuksesta. (Syvänperä & Turunen 2015, 202.)

### **2.6.2 Ammattiyhdistysten jäsenmaksut ja -ilmoitukset**

Ammattiliittoon kuuluvan työntekijän palkasta peritään työehtosopimuksen mukainen jäsenmaksu, jos työntekijä on antanut valtuutuksen jäsenmaksuperintäsopimuksella. Palkasta peritään vuosittain ilmoitetun prosentoin tai euromäärän mukainen jäsenmaksu, jonka työnantaja tilittää edelleen ammattiliitolle. (Kondelin 2010.)

Työnantajan on annettava ammattiyhdistykselle työntekijäkohtainen selvitys kalenterivuoden aikana perityistä jäsenmaksuista tammikuun loppuun mennessä. Selvitys annetaan kaikista työntekijöistä, joiden jäsenmaksuperintäsopimus on ollut voimassa vuoden lopussa ja jotka ovat olleet vuoden aikana työsuhteessa yritykseen. Työnantajan on annettava lisäksi selvitys jäsenmaksuista, jotka on peritty kesäkuun

loppuun saakka. Tämä selvitys on annettava viimeistään elokuun loppuun mennessä. (Kondelin 2010.)

Kun työntekijän työsuhde päättyy, on hänen täytettävä jäsenmaksun päättymisilmoitus työnantajalle ja ammattiliitolle toimittavaksi. Tämän jälkeen työnantajan on annettava päättymisilmoituksen yhteydessä selvitys perityistä jäsenmaksuista. Työntekijälle on toimitettava todistus pidätetystä summasta verotusta varten sekä työsuhteen että kalenterivuoden päätyttyä. (Kondelin 2010.)

### **2.6.3 Ilmoitukset vakuutusyhtiöille**

Työnantajan on otettava työntekijöilleen lakisääteinen eläkevakuutus vapaasti valittavasta eläkevakuutusyhtiöstä. Vakuutuksentekohetkellä työnantaja valitsee työntekijöiden ansiotietojen ilmoittamisen vakuutusyhtiölle joko kuukausittain tai vuosittain. Jos tiedot ilmoitetaan vuosittain, se on tehtävä viimeistään tammikuun loppuun mennessä. Kuukausittain ilmoitettaessa tietojen on oltava vakuutusyhtiössä viimeistään seuraavan kuukauden 20. päivä. Tällöin erillistä vuosi-ilmoitusta ei tarvita. (Syvänperä & Turunen 2015, 209.)

Työttömyysvakuutusmaksut ovat lakisääteinen velvollisuus työnantajalle. Työttömyysvakuutusmaksuilla rahoitetaan ansiosidonnaista työttömyysturvaa ja maksuja peritään sekä palkansaajalta että työnantajalta. (Työttömyysvakuutusrahasto 2016a.) Ilmoitusten antaminen työttömyysvakuutusmaksuihin liittyen tapahtuu sähköisesti joko sähköisessä asiointipalvelussa, palkka.fi-palvelussa, ilmoitin.fi-palvelussa tai tyvi-operaattorien välityksellä tai postittamalla täytetty paperilomake. (Työttömyysvakuutusrahasto 2016b). Työttömyysvakuutusmaksuihin liittyviä ilmoituksia ovat hakemus ennakon muutoksesta, poistosta tai määräämisestä, palkkasummailmoitus vuosittain sekä koulutuskorvaushakemus. (Työttömyysvakuutusrahasto 2016c).

Mikäli työnantaja maksaa palkkoja kalenterivuoden aikana yhteensä yli 1200 euroa, on sen hankittava pakollinen tapaturmavakuutus työntekijöilleen. (Verohallinto 2016c). Työnantajan on tehtävä vuosittain ilmoitus vakuutusyhtiölle maksamistaan palkoista vakuutusyhtiön sivuilla. (Pohjola-Pankki Oyj 2016).

#### **2.6.4 Vuosi-ilmoitukset**

Työnantaja laatii Verohallinnolle vuosittain ilmoituksen maksamistaan palkoista. Vuosi-ilmoitusten perusteella Verohallinto saa tiedot palkansaajien verotukseen vaikuttavista tuloista, vähennyksistä ja varallisuudesta. Muun muassa esitetyt veroilmoitus perustuu vuosi-ilmoitustietoihin. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää, että vuosi-ilmoituksella annetut tiedot on annettu oikein, oikeaan aikaan ja oikealla tavalla. (Verohallinto 2016a.)

Vuosi-ilmoitus laaditaan Verohallinnon sivuilta löytyvän lomakkeen mukaisesti maksuvuotta seuraavan tammikuun loppuun mennessä. Maksuvuodesta 2016 alkaen korjauslomake ei ole enää käytössä, vaan virheellisen ilmoituksen annettuaan palkanlaskijan on laadittava koko vuosi-ilmoitus uudelleen samalla lomakkeella. Ilmoitus on tehtävä sähköisesti, mikäli se koskee viittä tai useampaa palkansaajaa. (Verohallinto 2016b.)

### 3 KANSALLINEN TULOREKISTERI

Tässä luvussa käsitellään Suomessa vuonna 2019 käyttöön otettavaa kansallista tulorekisteriä, sen taustaa, tavoitteita ja toimintatapaa.

#### 3.1 Tulorekisterin tausta ja tavoite

Työnantajan on tehtävä vuosittain lainsäädännön tai sopimusten velvoittamana jopa 60 ilmoitusta tai tilisiirtoa maksamistaan palkoista, vaikka suurin osa palkkatiedoista löytyy sähköisistä palkanlaskentaohjelmista. Teknisesti on siis olemassa mahdollisuus kehittää toimintamalli, jossa viranomaisille lähetettävät tiedot siirtyvät suoraan palkanlaskentaohjelmasta viranomaisten järjestelmään. Tietojärjestelmien välillä tapahtuva tietojen siirto edellyttää käsitteiden ja termien kuvaamista sekä nykyisen palkkahallinnon käsitteistön yhdenmukaistamista ja standardointia. Tätä varten on luotava yhteinen terminologia ja käsitteistö, joka palvelisi myös palkkahallinnon työntekijöitä oppaana. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2016.)

Tulorekisterihankkeen tarkoituksena on suunnitella ja toteuttaa tulotietoja sisältävä kattava kansallinen tietokanta, johon tulotiedot ilmoitetaan reaaliaikaisesti, maksukohtaisesti ja yhteisesti hyväksytyjen vakioitujen standardien mukaisesti. (Gartner 2013, 6.)

Kansallisen tulorekisterin päällimmäinen tavoite on ilmoitusmenettelyjä yksinkertaistamalla vähentää yritysten hallinnollista taakkaa. Käytännössä tiedot toimitettaisiin keskitettyyn rekisteriin ainoastaan yhden kerran jokaisen maksutapahtuman yhteydessä. Täten tulorekisterissä on koko ajan saatavilla ajantasaista tietoa yksittäisen kansalaisen saamista palkoista. (Valtiovarainministeriö 2015.) Tahot, jotka kansalaisten tulotietoja tarvitsevat, hakevat ne suoraan rekisteristä. Myös kansalaisilla on mahdollisuus nähdä tulotietonsa ajankohtaisesti ja hyödyntää niitä muun muassa erilaisia etuuksia, kuten opintotukea tai työttömyysturvaa, hakiessaan. (Laitinen 2014, 12.) Tulevaisuudessa on myös mahdollista siirtyä reaaliaikaiseen verotukseen ja sosiaaliturvaan, jos erikseen päätetään niin. Tämän ansiosta myös veron-

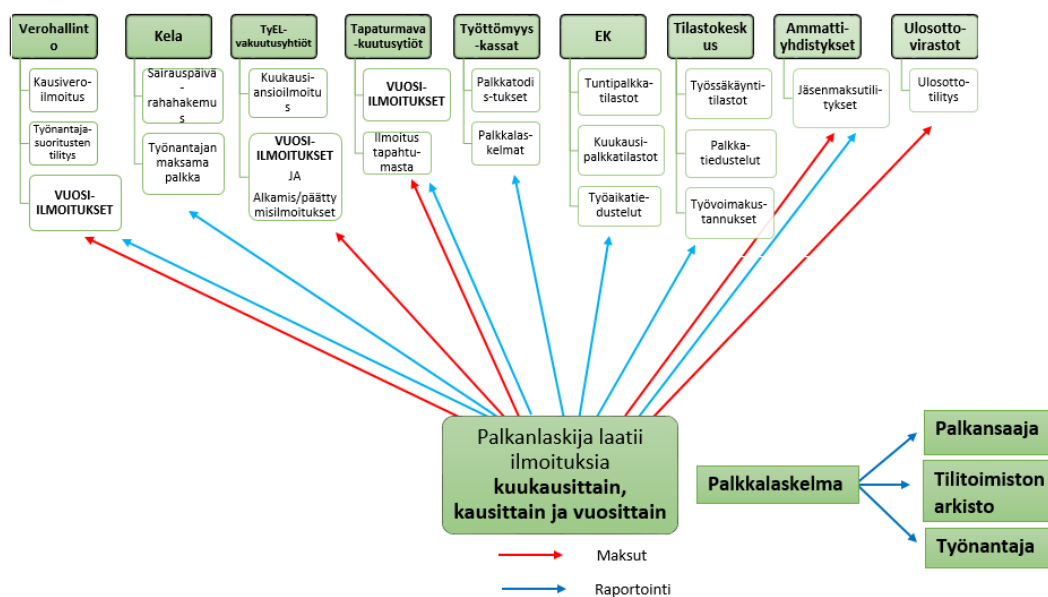
palautusten ja veromätkyjen tarve poistuisi osittain. Rekisteri ei kuitenkaan kokonaan poistaisi veronpalautusten tarvetta, sillä osa niistä aiheutuu muista kuin palkka- ja eläketuloista. (Kauppalehti 2015.)

Tulorekisteri vaatii onnistuakseen investointeja sekä henkilö- ja rahapanoksia mutta hyödyt tulevat olemaan ajan mittaan investointeja suuremmat. Rekisterin investointien arvioitiin vuonna 2014 olevan noin 5–7 miljoonaa euroa. Säästöjä arvioidaan kuitenkin syntyvän vuositasolla noin sata miljoonaa euroa ylimääräisten työtehtävien kadotessa. (Laitinen 2014, 14.)

Taloushallintoliitto ja sen kolme jäsenoimistoa ovat tehneet laskelman, jossa arvioidaan tulorekisterin vaikutusta palkkahallinnon työmäärään. Laskelmien perusteella Valtiovarainministeriö on arvioinut työtunteja säästyvän yksityisellä sektorilla 1,6 miljoonaa tuntia vuodessa ja rahaa 35–40 miljoonaa. Laskelmissa otettiin huomioon vuosi-ilmoituksista ja muista todistuksista ja ilmoituksista koitua lisätyö. Tulorekisteri tulee muuttamaan kausiveroilmoitusten ja työsuhteilmoitusten tekemistä. Verotietojen reaaliaikaisuuden ansiosta helmikuun verokorttisiirrot tulevat myös poistumaan. (Taloushallintoliitto 2016b.)

### **3.2 Hyödyt ja riskit**

Kansallisen tulorekisterin ylivoimaisesti suurin hyöty on moninkertaisen raportointivelvollisuuden poistuminen. Kuten kuviosta 5 nähdään, palkanlaskijan täytyy nykyisten käytäntöjen mukaan toimittaa maksuja ja raportteja päällekkäin useammalle taholle. Raportointivelvollisuuksien yhdistäminen mahdollistaa nykyistä tehokkaamman automaation tiedon tuottamisessa ja ilmoittamisessa (Gartner 2013, 5). Tämän jälkeen yritykset voivat toimittaa kaikki palkanmaksuun liittyvät tiedot rekisteriin yhdellä kertaa, jolloin muun muassa nykyisistä vuosi-ilmoituksista voidaan luopua. (Talouselämä 2015.)



**Kuvio 5.** Palkanlaskentaan liittyvä raportointi.

Palkkaraportoinnin ajantasaisuus tulee parantumaan, ja tietovirtojen luotettavuus paranee keskittämisen, yhdenmukaistamisen ja automaation myötä. Automaation ansiosta myös korjausten tekeminen helpottuu, kun ne tulevat järjestelmistä samaa automaatiota käyttäen. Viranomaispäätösten läpinäkyvyys lisääntyy, kun kansalaisilla on mahdollisuus seurata ajan tasalla olevaa tietoa itsestään. (Gartner 2013, 5.) Tulotietojen reaaliaikaisuus toimisi myös kansalaisille kannustimena työntekoon, sillä tulojen muutokset on mahdollista huomioida sosiaaliturvassa automaattisesti ilman erillisiä hakemuksia. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että työttömän työttömyysturva mukautuisi automaattisesti kasvaviin tuloihin ilman mitään hakemuksia. (Second-Best World 2014.) Parhaimmillaan reaaliaikainen tulorekisteri toimisi kuten aktiivinen perustulo, jolloin perustoimeentuloon ei tulisi keskeytyksiä. (Laitinen 2014, 8).

Kustannusten lisääntyminen on usein keskustelua aiheuttava tekijä muutoksia esiteltäessä ja se on myös tulorekisterihankkeen yksi riskitekijä. Riskinä on, että tiedon tuottajille, kuten työnantajille, aiheutuu kohtuuttomia kustannuksia investoinneista, joita vaaditaan tietojen tuottamiseksi tulorekisteriin. Myös tietojen hyödyntäjien osalta joudutaan muuttamaan prosesseja ja järjestelmiä. (Gartner 2013, 5.)

Yksi mahdollinen riskitekijä on raportoinnin tietosisällön liika laajuus tai suppeus. Riskinä on, että tietosisällöstä tulee niin laaja, että sen tuottamista ei pystytä automatisoimaan yritysten palkkahallinnossa. Voi käydä niinkin, että tietosisältö jää niin suppeaksi, ettei se vastaa hyödyntäjien tarvetta, jolloin se ei korvaa riittävästi nykyisiä ilmoitusmenettelyjä. (Gartner 2013, 5.)

Rinnakkaisten ratkaisujen syntyminen aiheuttaisi sen, että tulorekisteriin raportointia ei oteta tai ei kyetä ottamaan käyttöön, vaan nykyistä ilmoittamista jatkettaisiin. On myös mahdollista, että tiedon tuottajat joutuvat käyttämään sekä tulorekisteriä, että vanhaa ilmoitusmenettelyä sen vuoksi, että joku tiedon hyödyntäjä ei pysty liittymään tulorekisteriin. (Gartner 2013, 5.)

### **3.3 Tulorekisteristä herännyt keskustelu**

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) ja Suomen Yrittäjät ovat sitä mieltä, että tulorekisteri lisää etenkin pienten yritysten hallinnollista taakkaa, kun niiltä aletaan vaatia tietoa, joita niillä ei ole (Parviala 2016; Koskenranta 2016). Pienten yritysten järjestelmissä ei ole tietoa palkallisista ja palkattomista poissaoloista. EK ehdottaakin, että sosiaalivakuutuslakia muutettaisiin siten, että erilaisten etuuksien laskeminen onnistuisi niillä tiedoilla, joita nyt saadaan palkanmaksujärjestelmistä. On väärin, että tulorekisteriin kerätään tietoja verottajan ja sosiaalivakuuttajan tarpeiden mukaisesti, kun alkuperäinen tarkoitus oli kerätä palkkahallinnossa olevaa tietoa. Sosiaali- ja terveysministeriö ei kannata EK:n näkemystä, mutta myöntää kuitenkin, että tulorekisteri saattaa lisätä työtä pienissä yrityksissä. Ministeriön mielestä tulorekisterin hyödyt koko yhteiskunnan kannalta ovat suuremmat. (Parviala 2016.)

Myös Taloushallintoliiton puheenjohtaja Vuokko Mäkinen kumoaa EK:n väitteet. Mäkinen mukaan yrityksen on työnantajavelvoitteidensa vuoksi kerättävä tiedot poissaoloista joka tapauksessa, sillä palkkaa ei voi maksaa, ellei tiedä mitkä poisaolot ovat palkattomia ja mitkä palkallisia. Mäkinen myös muistuttaa, että suurimman osan pienten yritysten palkanmaksuista hoitaa tilitoimisto. Tilitoimistoilla on mahdollisuus kehittää uusia ratkaisuja tiedon keruuseen, kun muut tiedot kootaan kaikista yrityksistä yhdenmukaisella tavalla. (Taloushallintoliitto 2016.)

Osa vakuutusyhtiöiden, Kelan ja työttömyyskassojen etuuksista lasketaan palkkojen maksuhetken ja osa ansaintahetken mukaisesti. Suomen Yrittäjien näkemys on, että yksinkertaisinta olisi erilaisten etuuksien muuttaminen maksuperusteisiksi. Tämänhetkinen tilanne on se, että yllä mainittujen tahojen tarvitsemia tietoja kootaan usein käsin, joka merkitsee suurta ylimääräistä työtä varsinkin pienille yrityksille. Työ kaikkien etuuksien maksuperusteiseksi muuttamiseksi on aloitettu kesällä 2016 sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä, mutta hallituksen esitys tulorekisteristä aiotaan antaa ennen kuin muutoksen toteutuminen on varma. Tämän vuoksi tulorekisteriin jätettävä tiedot olisi Suomen Yrittäjien näkemyksen mukaan jaettava pakollisiin ja vapaaehtoisin. (Koskenranta 2016.)

### **3.4 Hankkeen aikataulu**

Kevään 2015 aikana toteutettiin rekisterin toteutettavuusselvitys yritysten palkkahallinto-osastojen ja tilitoimistojen kanssa. Mukana olivat 15 Elinkeinoelämän keskusliiton, Suomen Yrittäjien ja Taloushallintoliiton jäsenyritystä sekä julkisen sektorin palkkahallinnon toimijaa. Selvityksen tarkoituksena oli luoda käsitys siitä, mikä osa rekisteriin tarvittavista tiedoista on jo olemassa palkkahallinnon järjestelmissä ja mikä osa syntyy automaattisesti palkkahallinnon omien tarpeiden myötä. (Leinonen 2015, 9-10.) Vuoden 2016 syksystä vuoden 2018 loppuun välisenä aikana suoritetaan tulorekisterin määrittely, suunnittelu, toteutus ja testaus. (Gartner 2013, 6)

Tavoitteena on ottaa tulorekisteri ensimmäisen kerran käyttöön vuoden 2019 alusta, jolloin sinne kerätään vain palkkatulojen tiedot kaikilta työnantajilta ja kaikista palkkoista. Nämä tiedot ovat saatavissa nykyisistä palkkahallinnon tietojärjestelmistä. Rekisteriin kerätään tietoja vain vuoden 2019 alusta maksetuista palkkoista. Vanhoja tulotietoja ei siis tulla siirtämään tulorekisteriin. Lisäksi toteutetaan myös mahdollisuus ilmoittaa vapaaehtoisia lisätietoja, jotka liittyvät sosiaalivakuuttamisen tietotarpeisiin esimerkiksi Kelassa ja työttömyyskassoissa. Tulorekisterin ensimmäisiä toimintoja tulevat olemaan tietojen vastaanotto, tallennus ja säilyttäminen sekä edelleen välittäminen. Vuoden 2019 pilottikäytön aikana rekisterillä tulee olemaan

suppeampi hyödyntäjäjoukko. Tähän joukkoon kuuluvat oletettavasti Verohallinto, Kela, Työttömyysvakuutusrahasto ja työeläkevakuuttajat. (Mäkinen 2016.)

Toisen vaiheen käyttöönotto tullaan suorittamaan vuosina 2020–2021, jolloin tulorekisterin hyödyntäjäjoukkoa laajennetaan. Tänä aikana rekisteriin tullaan keräämään myös eläketulojen ja muiden etuustulojen reaaliaikaiset maksutiedot. (Mäkinen 2016.)

Tulorekisteriin tullaan myöhemmin liittämään myös tiedot pääomatuloista, YEL (yrittäjän eläkelaki) ja MYEL (maatalousyrittäjän eläkelaki) työtulotiedoista, julkisista tuista ja apurahoista, vähennyksistä, yritystoiminnan ja maatalouden tuloista, valmistuneesta verotuksesta ja ennakonpidätysprosentista. (Gartner 2013, 9.)

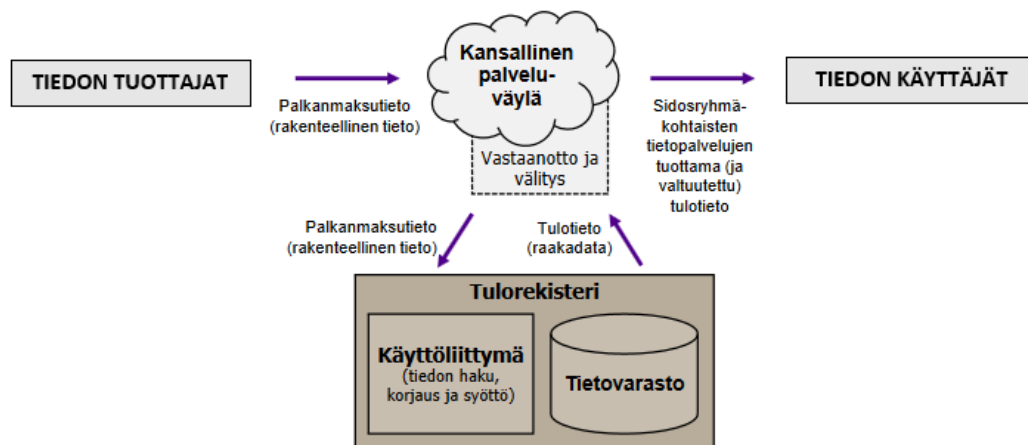
### **3.5 Tulorekisterin toimintatapa**

Nykyhetken tilanne on se, että samoja palkkatietoja välitetään tiedon tuottajien ja tiedon kuluttajien välillä useampaan kertaan. (Laitinen 2014, 11). Tulorekisterin myötä tiedot tullaan ilmoittamaan yhteen kansalliseen rekisteriin jokaisen maksun yhteydessä palkanlaskentaohjelmiin integroiduista prosesseista automaattisesti tai käyttöliittymäpohjaisesti. Pienille ja satunnaisille palkanmaksajille käyttöliittymäpohjainen ilmoittaminen on helpompaa. Muun muassa palkka.fi on satunnaisille palkanmaksajille kehitetty sivusto, joka on mahdollista liittää tulorekisteriin tuottamaan tulokoodiston mukaista tietoa. (Gartner 2013, 13.)

Tiedot ilmoitetaan rekisteriin maksuttomasti ja ne ovat sieltä myös maksuttomasti hyödynnettävissä. Ilmoitus jätetään maksupäivänä, mutta kuitenkin viimeistään 5 päivää maksupäivän jälkeen. Ilmoittamatta jättämisestä ei tule omaa laiminlyöntisanktiota, sillä se toteutuu osana verotuksen toimittamisen sanktioiden kautta. Työnantajalla ja tilitoimistolla on mahdollisuus päästä katselemaan tulorekisteriin jättämiään tietoja tulorekisterin asiointipalvelun kautta. Myös palkansaajalla on pääsy omien tietojansa katseluun kansalaisen palvelunäkymän kautta. (Leinonen 2016, 6-7.)

Kuvion 5 mukaisesti tietoja käyttävät tahot tulevat hakemaan tietoa tulorekisteristä hankkeen yhteydessä kehitettävän kansallisen palveluväylän kautta, jonka avulla

tieto myös vastaanotetaan tulorekisteriin tiedon tuottajilta, joiden tehtävänä on syöttää ja korjata tietoja. Tiedon käyttäjät puolestaan lataavat ja tarkastelevat tietoja. Tiedon tuottajia ovat muun muassa tilitoimistot, työnantaja, eläkkeenmaksajat, sosiaaliviranomaiset, vakuutusyhtiöt, kunnat, pankit ja Kela. Kolme viimeisenä mainittua voivat toimia myös tiedon kuluttajina palkansaajan, Verohallinnon, sosiaaliviranomaisten, tilastokeskuksen ja ulosottoviraston ohella. (Laitinen 2014, 13.)



**Kuvio 6.** Tulorekisterin toimintaperiaate.

Palkanlaskentaohjelmistoissa palkkalajit, henkilötiedot sekä maksajatiedot on kohdistettava niitä vastaaviin tulorekisterin tulokodeihin. Kun palkkailmoitusten lähettämistä varten muodostetaan uusi siirtotiedosto, jäävät lukuisat eri ilmoitukset viranomaisille pois. (Mäkinen 2015, 27-28.)

Tulorekisteriin siirrettävä tietovaranto sisältää sekä taustatietoja että tulotietoja. Tulotietoon liittyvät aina suorituksen maksaja ja saaja, suorituksen peruste sekä aika ja paikkatiedot. Maksaja ja saaja tullaan tunnistamaan henkilötunnuksen ja Y-tunnuksen perusteella, jotka haetaan oikeudellisen muotonsa perusteella Väestötietojärjestelmästä ja Yritystietojärjestelmästä. Suorituksen peruste on olennainen tieto tiedon hyödyntäjien kannalta, jotta jokainen kykenee rakentamaan valvonnan säännöt oikean tiedon pohjalta. (Gartner 2013, 10.)

### 3.6 Hankkeessa mukana olevat tahot

Kyseessä on normaalia laajempi hanke, sillä mukana on paljon sidosryhmiä. Ke-  
vään 2015 tilanteen mukaisesti hankkeessa ovat mukana seuraavat tahot:

- Sosiaali- ja terveysministeriö
- Työ- ja elinkeinoministeriö
- Verohallinto
- Kansaneläkelaitos
- Tilastokeskus
- Elinkeinoelämän keskusliitto
- Finanssialan keskusliitto
- Taloushallintoliitto
- Työeläkevakuuttajat TELA
- Eläketurvakeskus
- Työttömyysvakuutusrahasto
- Työttömyyskassojen yhteisjärjestö
- Koulutusrahasto
- Tapaturmavakuutuslaitosten liitto
- Palkansaajakeskusjärjestöt (SAK, STTK, Akava)
- Suomen yrittäjät
- Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus
- Kuntaliitto
- Kuntatyönantajat
- Helsingin kaupunki

(Leinonen 2015, 5.)

Valtiovarainministeriö vastaa hankkeen ohjauksesta ja ohjausryhmän työskente-  
lystä sekä tarvittavista lainsäädäntömuutosten valmisteluista. Ministeriön tehtävänä  
on myös huolehtia hankkeen strategisista asioista ja niihin liittyvistä ongelmista.  
Verohallinto tulee olemaan kansallista tulorekisteriä ylläpitävä tulorekisteriviran-  
omainen, jonka tehtävänä on valvoa, että tulorekisterissä on oikeat ja riittävät tiedot.

Valmisteluvaiheessa Verohallinnon tehtävänä on olla rekisterin toimivuuden käytännön toteuttaja sekä vastata rekisterin hankintaprosessin edellyttämistä toimenpiteistä. (Leinonen 2015, 5.)

## 4 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Tässä luvussa perustellaan tutkimusmenetelmän valinta ja esitellään aineiston keruun ja analysoinnin menetelmä. Näiden jälkeen käydään läpi haastattelurungon suunnittelu, testaus ja esittely ja lopuksi tutkimusprosessi vaihe vaiheelta.

### 4.1 Tutkimusmenetelmä

Tutkimusmenetelmä on toimintatapa, jonka avulla pyritään etsimään ja tavoittelemaan tietoa tai ratkaisemaan jokin ongelma. Menetelmän valinta riippuu siitä, millaista tietoa etsitään ja keneltä tai mistä sitä etsitään. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 183-184.)

Tämän tutkimuksen menetelmäksi valittiin laadullinen tutkimus, sillä siinä pyritään yleensä löytämään vastaukset kysymyksiin ”miksi?”, ”miten?” ja ”millainen?”. Laadullinen tutkimus auttaa ymmärtämään tutkittavaa kohdetta ja selittämään sen käyttäytymisen ja päätösten syitä. (Holopainen & Pulkkinen 2008, 20-21). Menetelmässä rajoitutaan vain pieneen määrään tapauksia ja ne pyritään analysoimaan mahdollisimman tarkasti. (Heikkilä 2008, 16). Tyypillinen esimerkki laadullisesta tutkimuksesta on tilanne, jossa pyritään ymmärtämään ilmiö, josta tiedetään vain vähän. (Ghuri & Grønhaug 2010, 105). Laadulliselle tutkimukselle on ominaista valita kohdejoukko tarkoituksenmukaisesti, eikä satunnaisotoksena (Hirsjärvi & Remes & Sajavaara 2007, 160). Edellä mainitut laadullisen tutkimuksen piirteet tukevat kyseisen menetelmän valintaa tähän tutkimukseen, sillä tutkittavana kohteena on uusi ilmiö, johon liittyen halutaan kerätä mielipiteitä ja odotuksia pieneltä ryhmältä.

Määrällisen eli kvantitatiivisen tutkimuksen avulla selvitetään lukumääriin ja prosenttiosuuksiin liittyviä kysymyksiä ja tutkimuksen teko edellyttää riittävän suurta ja edustavaa otosta. Toisin kuin laadullisessa tutkimuksessa, määrällisessä tutkimuksessa tuloksia pyritään yleistämään tutkittuja havaintoyksikköjä suurempaan joukkoon tilastollisen päättelyn keinoin. (Heikkilä 2008, 16.) Koska tämän tutkimuksen tuloksissa ei pyritä yleistettävyyteen, ei määrällisen tutkimusmenetelmän käyttö ole järkevää.

## 4.2 Aineistonkeruumenetelmä

Tässä tutkimuksessa tiedonkeruumenetelmänä käytettiin puolistrukturoitua teema-haastattelua, jossa kysymysten muoto on kaikille samanlainen, mutta haastattelijalla on mahdollisuus vaihdella kysymysten järjestystä haastattelun edetessä. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 47.)

Laadullisessa tutkimuksessa on luonteenomaista kerätä aineisto, joka tekee mahdolliseksi mahdollisimman monenlaiset tarkastelut. Määrällisessä tutkimuksessa sen sijaan tutkijalla on käytettävissä tiedot vain vastausvaihtoehdoista, joista tutkittava yksilö on valinnut jonkun. (Alasuutari 2011, 84.) Laadullisessa menetelmässä myös haastatteluaiheiden järjestystä voi muuttaa ja tutkijalla on enemmän mahdollisuuksia tulkita vastauksia kuin esimerkiksi postikyselyssä. (Hirsjärvi ym. 2007, 200). Koska tässä tutkimuksessa pyritään saamaan syvällistä tietoa haastateltavien mielipiteistä ja ajatuksista, ovat laadullisen menetelmän aineistonkeruutavat edullisempia tavoiteltavan lopputuloksen kannalta.

Laadullisessa tutkimuksessa aineiston kerääminen, käsittely ja analyysi lomittuvat tiiviisti toisiinsa. Kun aineistoa kerätään tai analysoidaan, saattaa käydä ilmi, että aineistoa on täydennettävä. (Uusitalo 1991, 80.) Laadullisen aineiston keruussa käytetään saturaation käsitettä, joka viittaa aineiston riittävyteen ja kylläisyyteen. Tällä tarkoitetaan sitä, että tutkija ei etukäteen päättää kuinka monta tapausta hän aikoo tutkia, vaan voi esimerkiksi jatkaa haastattelujen tekemistä niin kauan, kuin ne tuovat tutkimusongelman kannalta uutta tietoa. (Heikkilä 2008, 18.) Kun samat asiat alkavat toistua haastatteluissa, on aineisto riittävä. (Hirsjärvi ym. 2007, 177). Tämänkään tutkimuksen kohdalla ei etukäteen päätetty, kuinka paljon haastatteluja tullaan tekemään. Tavoitteena oli kuitenkin tehdä niin monta haastattelua kuin mahdollista, kunnes samat vastaukset alkavat toistua.

Aikaisemmin haastattelut suoritettiin tavallisesti haastateltavan luona, mutta nykyään suuri osa haastatteluista suoritetaan puhelimitse. Lähes jokainen on tavoitettavissa puhelimitse ja puhelinhaastattelu on sekä kustannuksiltaan että ajallisesti edullisempi molemmille haastattelun osapuolille. (Uusitalo 1991, 91.) Myös osa tämän tutkimuksen haastatteluista tehtiin puhelimitse.

### 4.3 Aineiston analysointi

Aineistoa voidaan analysoida monella eri tavalla. Ymmärtämiseen pyrkivässä lähestymistavassa käytetään yleensä laadullista analyysia ja päätelmien tekoa. Laadullisessa tutkimuksessa analyysi koetaan kuitenkin usein vaikeimmaksi vaiheeksi, sillä vaihtoehtoja on paljon eikä tiukkoja sääntöjä ole. Teemoittelu on yksi laadullisen aineiston analyysimenetelmistä. (Hirsjärvi ym. 2007, 219). Tämän tutkimuksen aineisto analysoidaan haastattelussa käytettyjen teemojen mukaisesti. Analyysissä esitetään suoria lainauksia haastateltavien vastauksista ja niitä peilataan suhteessa teoriaan. Haastattelut nauhoitettiin ja kirjoitettiin puhtaaksi jokaisen haastattelun jälkeen.

### 4.4 Haastattelulomakkeen suunnittelu, testaus ja esittely

Haastattelurunkoa suunniteltaessa on ensimmäisenä määriteltävä tutkimuksen tarkoitus. Tämän jälkeen on päätettävä, millaista tietoa täytyy kerätä, jotta tutkimuksen tavoite ja tarkoitus täyttyisivät. Viimeisenä laaditaan haastattelurunko siten, että vastaukset kattavat tutkimuksen tavoitteen. (Hirsjärvi & Hurme 1979, 54.) Tutkimuksen haastattelulomakkeen teema-alueita suunniteltiin jo tutkimussuunnitelman teon ja tutkimuskysymysten pohdinnan yhteydessä.

Haastateltavien ominaisuudet sekä aikaisemmat kokemukset aiheesta on selvittävä haastattelun aikana, sillä ne määrittävät niitä merkityksiä, joita he antavat ilmiölle. (Hirsjärvi & Hurme 1979, 50.) Tämän vuoksi haastateltavan on valmistauduttava siihen, että kaikki haastateltavat eivät tiedä aiheesta yhtä paljon. Haastatteluja varten laadittiin etukäteen pieni tietoisuus sekä kuvioita aiheesta, jotka lähetettiin jokaiselle haastateltavalle ennen haastattelua. Myös haastateltavien ominaisuudet eli taustatiedot selvitetään ennen varsinaisia teema-alueita.

Haastattelulomake (Liite 3) testattiin heinäkuussa 2016 palkanlaskijalla, joka on suorittanut Taloushallintoliiton PHT-kurssin (palkkahallinto tilitoimistossa). Kyseinen palkanlaskija laskee kuukausittain yli sadan työntekijän palkat. Testauksessa huomattiin, että haastateltavalle on selkeämpää, kun teemoihin liittyvät aiheet ovat selkeästi kysymyksinä. Täten myös haastatteluista saatava aineisto on paremmin

vertailtavissa. Muutamia kysymyksiä jätettiin myös pois, sillä koettiin, että niissä kysyttiin samaa asiaa toistamiseen.

Haastattelulomakkeen teemoja ovat hallinnollinen taakka palkkahallinnossa, kansallinen tulorekisteri sekä ohjelmiston muuttuminen ja kysymyksiä on yhteensä 14. Taustatiedoissa tiedustellaan haastateltavan sukupuoli, ikä, koulutus, työtehtävät sekä palkkahallinnon parissa työskennelty aika. Teemassa hallinnollinen taakka palkkahallinnossa pyritään saamaan selville palkkahallinnon nykytilaa ja hallinnollista taakka aiheuttavia alueita. Teema kansallinen tulorekisteri on teemoista kaikista laajin, sillä siinä kysytään haastateltavan aikaisempaa tietoa tulorekisteristä, erilaisia odotuksia tulorekisteriin liittyen sekä tämän muutoksen tuoman työtaakan vaikutuksia tulevaisuuden palkkahallintoon. Tässä teemassa tiedustellaan myös haastateltavien toiveita tuleville uusille muutoksille. Viimeisessä teemassa, ohjelmistojen muuttuminen, tiedustellaan lyhyesti haastateltavan odotuksia ja toiveita ohjelmiston muuttumiseen liittyen.

#### **4.5 Tutkimusprosessi**

Haastattelupohjan suunnittelu aloitettiin jo teoriaosuuden kirjoittamisen yhteydessä ja haastattelun pääteemoiksi muodostuivat teorian mukaisesti hallinnollinen taakka palkkahallinnossa sekä kansallinen tulorekisteri. Kun tietopohja näiden teoriaosuuksien osalta karttui, oli sitä mahdollisuus peilata tutkimuskysymyksiin ja näin muodostaa niitä tukevia aihealueita teemoihin.

Kuten jo aikaisemmin mainittiin, haastattelulomake testattiin heinäkuussa 2016 PHT-kurssin (Taloushallintoliiton palkkahallinto tilitoimistossa -kurssi) käyneellä palkanlaskijalla. Suurin puute, joka testauksessa kävi ilmi, oli kokonaisten kysymysten puuttuminen. Haastateltavan oli vaikea vastata laajoihin, ranskalaisin viivoin laadittuihin aihealueisiin. Myös haastattelijan kannalta oli järkevämpää, että haastattelu koostuisi kokonaisista lauseista, joihin haastateltavat saisivat kuitenkin vastata avoimesti. Näin haastatteluista saatavat aineistot tuottavat selkeämpää tietoa tutkimusongelmien kannalta. Päätettiin myös, että haastateltaville on järkevää toimittaa etukäteen myös hieman tietoa haastateltavista aiheista, sillä kyse on uudis-

tuksesta, joka tullaan toteuttaman tulevaisuudessa, eivätkä kaikki ole siitä välttämättä kuulleet. Kun jokaisen haastateltavan tietoisuus asiasta on vähintään toimitetun aineiston kaltainen, tulevat haastatteluvatsauksetkin olemaan laajempia.

Kun haastattelulomake oli saatu hiottua lopulliseen muotoonsa, laadittiin haastateltaville lähetettävä saatekirje (Liite 1) sekä johdanto haastattelun aihealueisiin (Liite 2). Johdannossa haastateltaville kerrotaan lyhyesti hallinnollisen taakan käsitteestä sekä kansallisen tulorekisterin tavoitteista, aikataulusta, toimintatavasta sekä siihen osallistuvista tahoista.

Haastattelujen tekeminen aloitettiin sähköpostin lähettämällä Vaasan ja Seinäjoen alueella toimivien tilitoimistojen palkanlaskijoille ja omistajille. Koettiin, että haastateltaviin on helpompi ottaa yhteyttä, jos he ovat jo saaneet aiheeseen liittyen sähköpostia. Oletus oli, että moni haastateltava ei oma-aloitteisesti vastaa sähköpostitse tai puhelimitse halukkuudestaan osallistua tilitoimistojen kiireisen arjen vuoksi. Sähköpostikyselyjä lähetettiin yhteensä 20 haastateltavalle, joista ainoastaan kaksi vastasi heti halukkuudestaan osallistua. Muille haastateltaville lähetettiin muistutus, jonka jälkeen kuusi vastasi osallistuvansa. Haastattelut toteutettiin vuoden 2016 elo- ja syyskuun aikana.

Haastatteluja tehtiin yhteensä kahdeksan, joista neljä toteutettiin kasvotusten haastateltavien työpaikalla ja kaksi puhelimitse. Kasvotusten tehdyt haastattelut tehtiin työpäivän lomassa ja etukäteen toimitetun materiaalin ansiosta haastateltavat olivat valmistautuneet hyvin. Osa oli kirjoittanut vatsauksiaan jo ylös. Ensimmäinen puhelimitse tehdystä haastattelusta tehtiin työpäivän ulkopuolella, jonka ansiosta haastateltavalla ei ollut kiire ja hän pystyi rauhassa pohtimaan mielipiteitään. Toinen puhelinhaastattelu sen sijaan tehtiin haastateltavan lähtiessä työpaikaltaan, ja tämän huomasi hänen vastaustensa lyhydestä. Haastattelut kestivät keskimäärin vähän alle kymmenen minuuttia. Kaksi haastateltavaa halusivat kiireen vuoksi vastata sähköpostiin kirjallisesti. Nämä vastaukset eivät täyttäneet haastattelun kriteerejä, eikä haastattelijalla ollut mahdollisuutta esittää lisäkysymyksiä, kuten normaalisti haastattelun edetessä. Vastaukset otettiin kuitenkin mukaan aineistoon, sillä ne olivat hyvin samansuuntaisia muiden palkanlaskijoiden kanssa.

Jokainen haastattelu ja puhelu nauhoitettiin ja kirjoitettiin heti puhtaaksi haastattelun jälkeen. Jokaiselta haastateltavalta kysyttiin lupa nauhoittamiseen. Puhtaaksi kirjoittaminen tapahtui ensin sana sanalta Wordiin ja sen jälkeen vielä Excel -taulukkoon koottuna lyhyemmin, jotta tulosten vertailu oli helpompaa.

Saturaatio eli aineiston riittävyys ja kylläisyys täyttyivät ensimmäisessä teemassa jo parin haastattelun jälkeen. Palkanlaskijoiden vastaukset olivat läpi haastattelun hyvin samanlaisia, muutamia tulorekisteristä heränneitä kysymyksiä lukuun ottamatta. Omistajien ottaminen mukaan haastatteluihin toi hyvin erilaista näkökulmaa tuloksiin ja heitä olisikin voinut vielä ottaa muutaman lisää mukaan haastatteluihin. Haastatteluja tehtiin kuitenkin niin paljon kuin oli mahdollista ja omistajien vastauksista pystyi jo tällä määrällä tekemään sen havainnon, että ne erosivat merkittävästi palkanlaskijoiden vastauksista.

## 5 TUTKIMUSTULOSTEN ESITTELY

Tässä luvussa esitellään ja analysoidaan tutkimuksen tuloksia, jotka perustuvat kuuteen eri tilitoimistoon ja kahdeksalle eri henkilölle tehtyihin haastatteluihin. Haastateltavista kaksi halusi vastata sähköisesti kiireen vuoksi. Neljää haastateltiin kasvotusten ja kahta puhelimitse. Sähköisesti vastanneiden vastaukset päätettiin ottaa mukaan, vaikka ne eivät täyttäneet haastattelun kriteerejä, sillä vastaukset olivat hyvin samansuuntaisia muiden haastateltujen kanssa.

Ennen varsinaista haastattelua selvitettiin haastateltavien taustatietoja, sillä kuten aiemmin luvussa 4.4 mainittiin, haastateltavien ominaisuudet on selvittävä haastattelun aikana, sillä ne määrittävät niitä merkityksiä, joita he antavat ilmiölle. (Hirsjärvi & Hurme 1979, 50.)

Haastateltavista kuusi oli naisia ja kaksi miehiä. Ikäjakauma oli laaja: 27 ikävuodesta 59 vuoteen. Neljä oli koulutukseltaan merkonomeja, kolme tradenomeja ja yksi oli kauppatieteiden maisteri. Työtehtävinä kahdella oli kirjanpito ja palkanlaskenta, neljällä palkanlaskenta ja kaksi haastateltavista olivat omistajia ja yrittäjiä. Palkanlaskentaa joka päivä tekevien ja omistajien välillä oli vastauksissa suuria eroja. Kaksi haastatelluista oli laskenut palkkoja alle viisi vuotta, kolme 5–10 vuotta ja kolme yli 10 vuotta. Kaikki haastateltavista olivat työskennelleet niin kauan palkkahallinnon parissa, että he osasivat antaa samansuuntaisia vastauksia.

### 5.1 Hallinnollinen taakka palkkahallinnossa

Ensimmäisen teeman tarkoituksena oli kartoittaa haastateltavien ajatuksia palkkahallinnon tämänhetkiseen hallinnolliseen taakkaan liittyen. Tutkimuksen luvussa 2.6 käsiteltiin palkkahallinnon hallinnollista taakkaa tällä hetkellä. Verotilimenettely on jo aikoinaan kehitetty hallinnollisen taakan vähentämiseksi, mutta vuosi-ilmoituksia pitää yhtä antaa useaan paikkaan ja nämä ilmoitukset kohdistuvat palkkavuoden aikana samaan ajankohtaan. Vuosi-ilmoituksia on laadittava eläkevakuutusyhtiöille, Työttömyysvakuutusrahastolle, tapaturmavakuutusyhtiöille sekä Verohallinnolle.

Haastatellut antoivat monia esimerkkejä ilmoituksista, jotka vievät paljon aikaa mutta ylivoimaisesti eniten aikaa vieväksi osoittautuivat erilaiset verottajalle ja vakuutusyhtiöille annettavat vuosi-ilmoitukset. Oletuksena oli, että vuosi-ilmoitukset nousevat haastatteluissa esille. Tulorekisterin perustamisen ensisijaisena tavoitteena on sosiaalitukiin liittyvän byrokratian keventäminen ja yritysten hallinnollisen taakan pienentäminen ilmoitusmenettelyjä keventämällä. Yritykset voivat toimittaa kaikki palkanmaksuun liittyvät tiedot rekisteriin yhdellä kertaa, jolloin muun muassa nykyisistä vuosi-ilmoituksista voidaan luopua. (Talouselämä 2015.)

Kuviossa 8 on eritelty haastateltujen mainitsemia ilmoituksia. Lähes jokainen oli sitä mieltä, että vuosi-ilmoitukset vievät ilmoituksista eniten aikaa.

*”Verottajalle annettava vuosi-ilmoitus ja vakuutusyhtiöille annettavat vuosi-ilmoitukset, kaikki nämä kerralla aiheuttavat kiiresumaa.”*

*”Verottajalle annettava vuosi-ilmoitus on kaikista työläin.”*



**Kuvio 7.** Eniten aikaa vievät ilmoitukset palkkahallinnossa

Kolme haastateltua koki, että erilaiset palkkailmoitukset ja -todistukset ovat yksittäisinä, silloin tällöin annettavina ilmoituksina aikaa vieviä. Nämä ilmoitukset koettiin työläiksi silloin, kun työntekijän työsuhteeseen liittyviä asioita pitää selvittää kauas taaksepäin tai kun työsuhde on ollut rikkonainen.

*”Palkkatodistukset saattaa viedä paljon aikaa, kun pitää pitkälle taaksepäin selvittää asioita.”*

*”Nämä työttömyyskassaa varten, niin, jos täytyy 26 viikon palkkasummia ilmoitella ja on hyvin rikkonainen työhistoria ollut niin niihin saa kyllä välillä aikaa menemään.”*

*”Muita yksittäistapauksia ovat Kelalle annettavat palkkailmoitukset muun muassa sairastapauksissa. Muutoksen jälkeenhän nämä tiedot saa suoraan rekisteristä. Ammattiliitoille pitää laskea palkkatodistuksia, jos joku vaikka jää työttömäksi ja nämä ovat usein suuritöisiä.”*

Kahden haastatellun mielestä ammattiyhdistysten jäsenmaksut ja jäsenmaksuselvitykset ovat työläitä.

*”Eniten työtä vie ay-maksut koska ohjelma ei ota viitteitä vastaan vaan ne on aina poimittava erikseen.”*

Yksi haastatelluista koki, että kausiveroilmoitukset ovat työläitä ja yksi, että mitkään ilmoitukset eivät aiheuta ylimääräistä työtä, sillä ilmoitukset voi lähettää suoraan ohjelmasta.

*”Meillä tehdään kaikki ilmoitukset sähköisesti ohjelman kautta, ei ole mitkään ongelma.”*

Tässä teemassa selvitettiin myös, kuinka paljon vuodessa aikaa menee prosentuaalisesti ilmoituksiin ja kuinka paljon itse palkkojen laskemiseen ja maksamiseen. Haastatelluista kolme näki, että ilmoituksiin menee vuodessa noin 5 % ja palkanlaskentaan 95 %. Kahden haastatellun näkemys oli, että suhde on 20 % ilmoituksia

ja 80 % palkanlaskentaa. Yksi vastaaja koki suhteen olevan normaaleina kuukausina 2 % ilmoituksia ja 98 % palkanlaskentaa, mutta vuodenvaihteessa suhde kasvoi 15 %:iin ilmoituksia ja 85 %:iin palkanlaskentaa. Yhden haastatellun mielestä ilmoitukseen menee jopa 30 % ja palkanlaskentaa 70 %. Yksi haastatelluista koki ilmoitusten olevan samaa työtä palkanlaskennan kanssa. Hänen ei myöskään kokenut aiemmassa kysymyksessä minkään ilmoituksen vievän ylimääräistä aikaa.

*”Lähinnä ajattelin niin, että palkanlaskentaa on koko vuosi ja ilmoitukset kuuluvat siihen. Vuosi-ilmoitukset on se, jossa tulee suurempi ilmoitusrypä. Tunti per kuukausi per yritys. Ilmoitusten antaminen sijoittuu vuodenvaihteeseen, mutta muuten arki pyörii normaalisti. Joku 80/20 tai 70/30, suurimmaksi osaksi palkanlaskentaa arki.”*

*”Tommoset kuukausittain annettavat ilmoitukset saa suoraan ohjelmasta. Tilastokeskuksen juttuja pitää eri paikoista etsiä ja ottaa tietoa. Kyllä nyt varmaan vois sanoa kuitenkin että 80 prosenttia on suoraan ohjelmasta.”*

*”Ilmoittaminen on sitä samaa työtä, tapahtuu ohjelmasta.”*

*”Ilmoitukseen menee viisi prosenttia eli 5/95”*

Vastaukset olivat hyvin samansuuntaisia, yhtä poikkeusta lukuun ottamatta, mutta eroihin saattavat vaikuttaa muun muassa käytössä olevat eri palkanlaskentaohjelmistot ja se, millaisille ja minkäkokoisille yrityksille ja toimialoille palkkoja lasketaan. Ilmoitusten voidaan myös kokea vievän paljon aikaa, jos palkkoja on laskettavana paljon yhdellä henkilöllä.

## **5.2 Kansallinen tulorekisteri**

Toisessa teemassa selvitettiin haastateltavien aikaisempaa tietoa kansallisesta tulorekisteristä sekä heidän odotuksiaan ja ajatuksiaan sitä kohtaan. Tarkoituksena oli myös kartoittaa, kokevatko haastateltavat, että palkanlaskennan ja ilmoitusten antamisen suhde muuttuu tulorekisterin myötä. Lisäksi selvitettiin, millaiseksi he kokevat palkkahallinnon arjen uudistuksen jälkeen.

Oletuksena oli, että tulorekisteristä ei vielä tiedetä paljoa, sillä kyseessä on vasta vuonna 2019 ensimmäisen kerran käyttöön otettava uudistus. Suurin osa oli kuullut kansallisesta tulorekisteristä vain ohimennen ja hyvin vähän, muun muassa palkkahallinnon kursseilla. Myös alan lehdistä oli luettu asiasta.

*”Palkanlaskennan kursseilla sivuttu aihetta yleisesti ja muun muassa Verohallinto mainittu rekisteriä ylläpitävänä tahona. Tilisanomissa on ollut joutain juttua.”*

*”Koulutuksissa sivuttu vähän. Aika vähän vielä, kun on aikaa muutokseen. En tiedä tuleeko sitten kun ensi vuoden juttuja käydään läpi.”*

*”Hyvin vähän. Olen kuullut siitä, että verottaja tulee menemään sellaiseen, että tiedot on koko ajan ajan tasalla, ettei tarvitse tilata muutosverokortteja. Muuten en ole kuullut missään kursseilla.”*

*”Olen seurannut uutisointia tästä. Tulee palvelemaan viranomaisia.”*

*”Silloin kun tuli ensitiedot niin luin. Sen jälkeen ei ole tietoa mihin suuntaan se on mennyt ja onko tehty lennosta muutoksia.”*

*”Eri koulutustapahtumissa on kerrottu, että tulossa on - syvällisemmin en ole asiaan itse vielä tutustunut.”*

Haastateltavat saivat vapaasti kertoa, millaisia ajatuksia tulorekisteri herättää heissä. Esiin nousi sekä positiivisia että negatiivisia ajatuksia. Monet esittivät hyvin epäileviä kysymyksiä tulorekisterin toimivuudesta.

Kansallisen tulorekisterin ylivoimaisesti suurin hyöty on moninkertaisen raportointivelvollisuuden poistuminen (Gartner 2013, 5). Myös haastateltavien esittämistä positiivisista ajatuksista useimmin mainittu oli se, että samoja asioita ei tarvitse ilmoittaa useaan kertaan moneen eri paikkaan.

*”Positiivista siinä mielessä, ettei samoja asioita tarvitse moneen eri paikkaan ilmoittaa.”*

*”Kuulostaa hyvältä, kun ei kaikkea tarvitse ilmoitella joka paikkaan.”*

*”Positiivisella mielellä kun ei samoja asioita tarvitse ilmoittaa joka puolelle.”*

*”Meidän ei enää tarvitse ilmoittaa samoja asioita moneen paikkaan.”*

Moni koki, että aikaa tulee säästymään, varsinkin vuodenvaihteessa, kun nykyiset vuosi-ilmoitukset poistuvat. Jos ilmoituksissa tulee virheitä, koettiin, että ne huomataan helpommin, kun ilmoittamista tehdään kuukausittain. Yksi haastateltavista näki, että jos palkansaajien työsuhteet lyhenevät ja tulee lomautuksia, niin silloin muutos vähentää työmäärää, mutta tilanteen ollessa toisinpäin, ei tulorekisteristä ole hyötyä.

*”Positiivista jos toteutetaan onnistuneesti. Säästää aikaa vuodenvaihteesta. -- Jos tulee virheitä, niin huomaa helpommin, kun tehdään jatkuvasti.”*

*”Jos palkansaajien työsuhteet lyhenee ja tulee lomautuksia silloin muutos vähentää työmäärää. Jos palkansaajien tilanne paranee ja tilanne stabiloituu, niin ei silloin hirvittävästi etuja.”*

Useimmin mainittu negatiivinen ajatus oli se, että uudistuksissa on aina siirtymävaihe, eli odotus oli, että rekisteri ei ehkä tule toimimaan heti kuten pitäisi. Uudistus nimenomaan Verohallinnon vetämänä aiheutti epäilyksiä.

*”Negatiivista on se, että Verohallinnon uudistukset eivät ole aina toimineet ensimmäisellä kerralla kuten olisi pitänyt.”*

*”Uusissa asioissa aina siirtymävaihe.”*

Monet haastateltavista mainitsivat niin sanotun ”kyttäysvaaran”. Pelkona on, että palkansaajien tietoja pääsevät katselemaan sellaiset henkilöt, joille ne eivät kuulu. Myös tilitoimistojen pääsy tulorekisteriin pohdittiin.

*”Riskinä se, että noudattaako rekisteri täysin henkilötietolakia, ettei sieltä pääse kuka vaan urkkimaan tietoja. Ja tuleeko tilitoimistolla olemaan pääsy*

*katsелеmaan asiakasyritystensä tietoja esim. onko lähetetyt tiedot menneet oikein perille.”*

*”Pieni käyttösvaara tässä uudessa systeemissä.”*

*”Jos sinne pääsee ylimääräisiä ihmisiä kyylämään. Kuinka paljon ne pääsevät näkemään, jotka sinne pääsevät?”*

Työnantajalla ja tilitoimistolla on mahdollisuus päästä katsелеmaan tulorekisteriin jättämiään tietoja tulorekisterin asiointipalvelun kautta. Myös palkansaajalla on pääsy omien tietojansa katseluun kansalaisen palvelunäkymän kautta. (Leinonen 2016, 6-7.) Palkansaajien osalta väärinkäyttöä tuskin tulee tapahtumaan, mutta tilitoimistojen on muistettava vaihtolovelvollisuutensa, jota tähänkin asti on tullut noudata. Muiden hyödyntäjätahojen, kuten Kelan ja vakuutusyhtiöiden tulisi nähdä rekisteristä vain se tieto, jota he tarvitsevat.

Kaksi haastateltua toivoi verokorttien käsittelyn ja ohjelmaan syöttämisen helpotuvan. Yksi tulorekisterin hyödyistä on, että tulevaisuudessa siirryttäisiin reaaliaikaiseen verotukseen ja sosiaaliturvaan. Tämän ansiosta veronpalautusten ja veromätkyjen tarve poistuisi osittain. (Kauppalehti 2015.) Verotietojen reaaliaikaisuuden ansiosta helmikuun verokorttisiirrot tulevat myös poistumaan. (Taloushallinto-liitto 2016b.)

*”Verokorttimuutokset työllistää jokapäiväisessä toiminnassa. Ihmiset hakee uusia verokortteja ja jos tämä lähtisi toimimaan niin se olisi koko ajan ajan tasalla. Verottajalta pystyisi hakemaan kesken vuoden verkossa uuden verokortin.”*

*”Vaikuttaako verokorttien hakkaamiseen? Jos siltä jotenkin vältyis niin olisi siistiä.”*

Eräällä haastateltavalla oli hyvin epäileväiset ajatukset tulorekisteriä kohtaan. Hän koki, että tulorekisteri ei tule toimimaan, kuten on toivottu. Vastauksista huomasi, että kyseisellä henkilöllä on laskettavana hyvin erilaisten yritysten palkkoja.

*”Musta tuntuu, että tämä rekisteri on tehty siltä pohjalta, että kaikki menisi aina 100% tietyn säännön mukaan palkkahallinnossa. Mutta esim. yrittäjillä saattaa olla vaikka rahaa nostettu, niin palkat ei mene kuukaudessa sen nostettujen rahamäärien mukaan. -- Ei mene varmaan 100% niin kuin on suunniteltu. Isoilla laitoksilla palkkahallinto kulkee aina tietyn säännön mukaan mutta kun mennään pienempiin yrityksiin, niin palkkoja ei ilmoiteta ajallaan ja jollekin on maksettu vähän jo ennakoon ynnä muuta. Nämä tuo sitten niitä ongelmia.”*

Myös Elinkeinoelämän keskusliitolla ja Suomen Yrittäjillä oli samansuuntaisia epäilyksiä tulorekisterin toimivuuteen liittyen. Nämä tahot ovat sitä mieltä, että tulorekisteri lisää etenkin pienten yritysten hallinnollista taakkaa, kun niiltä aletaan vaatia tietoa, joita niillä ei ole (Parviala 2016; Koskenranta 2016). Taloushallinto-liiton puheenjohtajan Vuokko Mäkinen on kuitenkin eri mieltä. Hänen mielestään byrokratia helpottuu ja hallinnollinen taakka kevenee huomattavasti. (Taloushallintoliitto 2016a.)

Haastateltavilla heräsi useita kysymyksiä tulorekisterin käytännön toimimiseen ja toimintatapaan liittyen, joka on hyvin ymmärrettävää, kun asiasta ei tiedetä vielä paljoa. Vaikka haastateltavat eivät olleet aktiivisesti ja omatahtoisesti etsineet lisätietoa aiheesta, olivat he kuitenkin kiinnostuneita siitä, miten uudistus tulee heidän työhönsä vaikuttamaan.

*”Miten tietojen ilmoittaminen tapahtuu? Joku tiedosto vai erikseen? Miten käytännössä menee?”*

*”Mitä sanktioita, jos ei tee ajallaan ilmoituksia?”*

*”Mitä kaikkea tilitoimiston pitää ilmoittaa? Miten tietojen ilmoittaminen tapahtuu käytännössä?”*

Tulorekisterin myötä tiedot tullaan ilmoittamaan jokaisen maksun yhteydessä palkanlaskentaohjelmiin integroiduista prosesseista automaattisesti tai käyttöliittymä-pohjaisesti. Pienille ja satunnaisille palkanmaksajille käyttöliittymäpohjainen ilmoittaminen on helpompaa esimerkiksi palkka.fi -sivuston kautta. (Gartner 2013,

13.) Tiedot ilmoitetaan rekisteriin maksuttomasti ja ne ovat sieltä myös maksuttomasti hyödynnettävissä. Ilmoitus jätetään maksupäivänä, mutta kuitenkin viimeistään 5 päivää maksupäivän jälkeen. Ilmoittamatta jättämisestä ei tule omaa laiminlyöntisanktiota, sillä se toteutuu osana verotuksen toimittamisen sanktioiden kautta. (Leinonen 2016, 6-7.) EK kritisoi tulorekisterin alkuperäisen tarkoituksen unohtumista, jonka myötä rekisteriin kerätään tietoa verottajan ja sosiaalivakuuttajan tarpeiden näkökulmasta eikä palkkahallinnossa olevan tiedon perusteella. (Parviala 2016.) Ensimmäisen käyttöönoton hyödyntäjäjoukko on suppeampi. Tähän joukkoon kuuluvat oletettavasti Verohallinto, Kela, Työttömyysvakuutusrahasto ja työeläkevakuuttajat. (Mäkinen 2016.) Alussa tietoja on siis edelleen ilmoitettava vanhaan tyyliin joukolle, jotka eivät tulorekisteriä vielä pysty hyödyntämään. Näitä ovat muun muassa työttömyyskassat ja tilastokeskus.

Haastateltavilta kysyttiin aikaisemmassa teemassa, millaiseksi he kokevat palkanlaskennan ja ilmoitusten antamisen suhteen tällä hetkellä. Sama kysymys kysyttiin uudelleen, mutta nyt haluttiin tietää, millainen suhde on heidän mielestään tulorekisterin käyttöönoton jälkeen.

Yli puolet haastatelluista uskoi, että palkanlaskennan ja ilmoitusten antamisen suhde tulee muuttumaan käyttöönoton jälkeen, etenkin, jos tulorekisteri toimii kuten pitää. Uudistuksen koettiin kuitenkin vaikuttavan lähinnä vuodenvaihteen työmäärään. Vastauksista huomasi, että työmäärän vähentymisestä ei voitu olla varmoja, koska ei tiedetä tarkasti, miten ilmoittaminen tulee tapahtumaan.

*”Riippuu siitä, pystytäänkö aluksi hyödyntämään rekisteriä täydellisesti. Rekisterin toimiessa suhde 90/10 eli ilmoitusten osuus pienenee kaksi kolmasosaa.”*

*”Sekin riippuu siitä, miten ilmoittaminen tapahtuu. Jos yksinkertaisesti, niin vuodenvaihteesta lähtee paljon. Jos on työläämpää ja jokaisen palkka-ajon yhteydessä tehtävä, niin tulee olemaan työlästä. En koe, että muutos olisi hirveen suuri, kun vuosi-ilmoitukset kerran vuodessa ja se vaikuttaa vain sinne.”*

*”Jos ohjelmistot hereillä, niin täytyy mennä niin, että tiedot menevät vain nappia painamalla. Prosenttiosuudet PITÄISI olla 100/0.”*

Yksi haastatelluista näki, että ilmoittaminen on samaa työtä palkanlaskennan kanssa ja ilmoittaminen tapahtuu ohjelmasta, jolloin suhde ei muutu. Eräs haastatelluista esitti myös muista poikkeavan näkökulman. Hänen mielestään palkanlaskennan ja ilmoitusten antamisen suhde muuttuu ja ajankäyttö lisääntyy ilmoitusten osalta.

*”Suhde muuttuu, ajankäyttö huomattavasti lisääntyy ilmoitusten osalta, koska kaikki tiedot pitää tarkistaa. Jos, työpaikkoja, joissa lomautuksia, niin työmäärä voi jopa vähentyä. Jos normaali työpaikka, jossa ylimääräisiin ilmoituksiin ei käytetä hirveästi aikaa, niin hallinnollinen taakka lisääntyy.”*

Taloushallintoliitto ja sen kolmen jäsenoimiston tekemä laskelma kuitenkin antaa erilaisia viitteitä. Laskelmassa arvioidaan tulorekisterin vaikutusta palkkahallinnon työmäärään ja sen perusteella Valtiovarainministeriö on arvioinut työtunteja säästävän yksityisellä sektorilla 1,6 miljoonaa tuntia vuodessa ja rahaa 35–40 miljoonaa. Laskelmissa otettiin huomioon vuosi-ilmoituksista ja muista todistuksista ja ilmoituksista koitua lisätyö. Tulorekisteri tulee muuttamaan kausiveroilmoitusten ja työsuhteilmoitusten tekemistä. (Taloushallintoliitto 2016b.) Mielipiteen esittänyt henkilö kokee ehkä, että alkuvaiheessa rekisterin toimivuuteen ei voi luottaa, jonka vuoksi tietoja on tarkisteltava. Aikaisemmin esitetty ajatus hankkeen toimivuudesta Verohallinnon vetämänä aiheutti epäilyksiä, mistä myös kyseinen mielipide yllä voi juontua.

Haastateltavilta ajatuksia kartutettiin liittyen siihen, millaiseksi he kokevat palkkahallinnon arjen tulorekisterin käyttöönoton jälkeen. Useat haastateltavista näkivät, että arki ei sinällään muutu, vaan lähinnä vuodenvaihde. Pari haastateltavaa pohti, että palkkoja saattaa tulla lisää laskettavaksi. Yksi toivoi, että paperien siirto paikasta toiseen tulisi vähenemään ja yksi ei osannut kommentoida mitään. Vastauksista paistoi jälleen läpi rekisterin toimivuuden ehdollistaminen.

*”Ei arki sinänsä vaan ainoastaan vuodenvaihde, jos muutos ei vaadi hirveästi jumppaamista kuukausittain.”*

*”Vuodenvaihde helpottuu. Vuosi-ilmoitusten jälkeen tulee porukoilta muutoksetverokortteja niin aiheuttaa tekemistä ja näppäilyä paljon.”*

*”Palkkoja varmaan tulee lisää laskettavaksi. Työn teho siis paranee.”*

*”Jos lähtee toimimaan niin helpottaa. Yritykset, jotka maksavat itse palkkoja, niin sataisivat hakeutua tilitoimistoon, jossa ohjelmistot ajan tasalla.”*

*”Toivon että on vielä vähemmän paperien siirtoa paikasta toiseen.”*

Sama henkilö, joka aikaisemmin on esittänyt muista eriäviä mielipiteitä, näki jälleen, että ilmoitusten tekemiseen menee enemmän aikaa kuin aiemmin.

*”Riippuu aikataulusta, koska ilmoitukset pitää olla, 12. päivään mennessä vai, voi tulla kiire alkukuun aikana, koska ilmoitusten tekeminen vie enemmän aikaa kuin aiemmin.”*

Tiedot ilmoitetaan rekisteriin maksupäivänä, mutta kuitenkin viimeistään 5 päivää maksupäivän jälkeen (Leinonen 2016, 6-7). Henkilön esittämään ajatukseen saattoi vaikuttaa se, että käytännön ilmoittamisesta ei ole tarkkaa tietoa. Kun ilmoitukset ilmoitetaan samalla, kun palkat maksetaan, ei siitä pitäisi olla ylimääräistä vaivaa. Mutta kuten aikaisemmin jo mainittiin, ensimmäisen käyttöönoton hyödyntäjäjoukko on suppeampi, jonka vuoksi tietoja on edelleen ilmoitettava vanhaan tyyliin joukolle, jotka eivät tulorekisteriä vielä pysty hyödyntää.

Viimeisenä haastateltavilta kysyttiin, onko tilitoimiston arjessa jotain muuta, johon he toivoisivat valtiolta uudistusta. Tähän haastatelluista ne, joiden työtehtäviin kuuluu ainoastaan palkanlaskenta, eivät keksineet mitään muuta uudistusta vaativaa, sillä tulorekisteriin kuuluu jo niin paljon sidosryhmiä. Eräs haastatelluista, jonka työtehtäviin kuuluu olennaisesti myös kirjanpito, mainitsi rakennusalan ilmoitusten antamisen olevan työlästä.

### 5.3 Ohjelmistojen muuttuminen

Viimeisessä teemassa haastateltavat saivat esittää toiveita ja odotuksia ohjelmistojen muuttumisen liittyen. Myös mahdollisia riskejä sai pohtia. Yleisin toive oli, että ohjelmistot toimisivat heti kuten pitää ja helposti. Myös korjaamisen toivottiin olevan helppoa.

*”Hyvä olisi, jos ohjelmistot olisivat kunnossa ja toimivia silloin, kun muutos tulee.”*

*”Jos on tarkoitus, että tiedot menee suoraan ohjelmasta, että lähtisi alusta alkaen menemään oikein, eikä alussa tarvitse tehdä asioita hirveän hankalasti. Hyvä olisi, jos ohjelmistot olisivat kunnossa ja toimivia silloin, kun muutos tulee.”*

*”Ohjelmisto pitää olla sellainen, että sen ilmoituksen pystyy siihen lataamaan ja parilla klikkauksella lähettää. Korjaaminenkin pitää tehdä helppoksi.”*

*”Helppokäyttöinen ja se että se toimii.”*

*”Ohjelmiston pitää keskustella tulorekisterin kanssa. Tuo varmasti haasteita.”*

Koska ohjelmistojen toimintatavasta ei ole vielä tarkkaa tietoa, on hyvin ymmärrettävää, että niihin liittyen ei osata sanoa muuta toivetta, kuin sen, että ne toimisivat. Nykypäivänä jokaisella tilitoimistolla on käytössä palkanlaskentaan jonkinlainen ohjelmisto, joihin integroiduista prosesseista palkkoihin liittyvät tiedot tullaan ilmoittamaan automaattisesti. (Gartner 2013, 13.) Ohjelmistot kuitenkin eroavat toisistaan, joten jokainen ohjelmistotalo hoitaa ohjelmistomuutokset hieman eri lailla.

Yksi haastatelluista toivoi, että raportit maksu- ja tapahtumapäivän mukaan lähetetään kerran ja käyttäjät saa tiedon tulorekisteristä siinä muodossa kuin on tarkoitus.

*” Nytkin joitakin raportteja lähetetään sen mukaan mikä maksupäivä ja toisia sen mukaan mikä tapahtumapäivä. Nämä pitäisi saada menemään oikein joka paikkaan. Tuleeko nämä menemään niin, että kerran lähetetään ja tiedot menevät toiseen paikkaan maksupäivän ja toiseen tapahtumapäivän mukaan. Ne tuovat varmasti haasteita.”*

Myös Suomen Yrittäjien näkökulma on se, että kaikki etuudet pitäisi muuttaa maksuperusteisiksi. Tällä hetkellä osa vakuutusyhtiöiden, Kelan ja työttömyyskassojen etuuksista lasketaan palkkojen maksuhetken ja osa ansaintahetken mukaisesti. Työ kaikkien etuuksien maksuperusteiseksi muuttamiseksi on aloitettu kesällä 2016 sosiaali- ja terveysministeriössä, mutta hallituksen esitys tulorekisteristä aiotaan antaa ennen kuin muutoksen toteutuminen on varma. Tämän vuoksi tulorekisteriin jätettävä tiedot olisi Suomen Yrittäjien näkemyksen mukaan jaettava pakollisiin ja vapaaehtoiisiin. (Koskenranta 2016.)

## **6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO**

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, kuinka suureksi tilitoimistot kokevat hallinnollisen taakan palkkahallinnossa tällä hetkellä ja millaisena muutoksena ne kokevat kansallisen tulorekisterin. Myös tilitoimistojen odotuksien selvittäminen tulorekisteriin liittyen oli olennainen tutkimuskohde. Lisäksi selvitettiin odotuksia ohjelmistojen muuttumisesta.

### **6.1 Palkkahallinnon hallinnollinen taakka tällä hetkellä**

Haastatteluihin osallistuneet henkilöt kokivat ilmoitusten vievän keksimäärin 20% työajasta vuodessa. Ilmoitukseen menevä aika kohdistuu kuitenkin suurimmaksi osaksi vuodenvaihteeseen erilaisten vuosi-ilmoitusten vuoksi. Verohallinnon lisäksi vuosi-ilmoituksia tulee antaa vakuutusyhtiöille. Palkkailmoitukset ja -todistukset koettiin myös työläiksi, silloin, kun työsuhteeseen liittyviä asioita pitää selvittää kauas taaksepäin tai kun se on ollut rikkonainen. Lisäksi tilastokeskuksen kyselyt sekä ammattiyhdistysten jäsenmaksut ja -ilmoitukset koettiin aikaa vieviksi.

### **6.2 Palkkahallinnon työtaakan keventyminen**

Merkittävimmäksi työtaakan keventäjäksi nousi vuosi-ilmoitusten poistuminen, sillä se koettiin tällä hetkellä kaikista työläimmäksi ja aikaa vievimmäksi. Suurin osa haastatelluista kokikin tulorekisterin vaikuttavan lähinnä vain vuodenvaihteen ilmoitustaakkana. Myös erilaiset tilastokeskuksen kyselyt tulevat poistumaan, jos tieto on tulorekisterissä heidän tarvitsemallaan tavalla. Erilaisten palkkailmoitusten ja -todistusten laatiminen helpottuu, kun palkansaajan kaikki tulotiedot ovat keskitetyksi yhdessä rekisterissä. Tämä ei tule tietenkään alussa toteutumaan, sillä tulorekisteriin otetaan tiedot vain siitä hetkestä eteenpäin, kun rekisteri käyttöön otetaan ja tulorekisterin hyödyntäjäjoukko on alussa suppeampi.

### **6.3 Tilitoimistojen odotukset tulorekisteristä**

Pääasiassa suhtautuminen tulorekisteriin oli positiivinen, mikäli se tulee toimimaan heti kuten pitää. Suurin osa oli tyytyväisiä useampaan paikkaan ilmoittamisen ja

vuodenvaihteen kiiresuman poistumisesta. Tuloksissa paistoi kuitenkin koko ajan läpi tulorekisterin toimivuuden ehdollistaminen.

Tulorekisteri herätti kuitenkin enemmän epäilystä ja kysymyksiä haastateltavissa. Hyvin epäileväisiä oltiin tulorekisterin toimivuudesta heti käyttöönotossa. Monella asenne oli hyvin skeptinen, sillä uudistukset toimivat harvoin heti toivotusti. Koska palkkahallinto ei ole jokaisen toimialan ja yrityksen kohdalla samanlaista, uskottiin, että kaikkea ei ole pystytty ottamaan huomioon heti ja hallinnollinen taakka voi jossain tapauksissa jopa lisääntyä.

Ehkä suurin pelko, jonka tulorekisteri aiheutti haastateltavissa, oli kysymys siitä, kuka tulotietoja pääsee katselemaan ja kuinka ”kyttäysvaara” tullaan eliminoimaan. Vaarana voi olla muun muassa henkilötietolain rikkominen. Kysymyksiä herätti myös se, mitä tilitoimiston pitää ilmoittaa ja miten ja mitkä ovat sanktiot, jos ilmoittamista ei noudata.

#### **6.4 Odotukset ohjelmistomuutoksiin liittyen**

Jokainen haastatelluista toivoi ohjelmistojen toimivan alusta asti kuten pitääkin. Toivomuksena oli, että ilmoittaminen palkanlaskentaohjelmista on helppoa ja yksinkertaista, ja että myös virheiden korjaaminen onnistuu helposti. Toiveena oli myös, että raportit maksu- ja tapahtumapäivän mukaan lähetetään kerran ja tiedon käyttäjän tulee saada tieto tulorekisteristä siinä muodossa kuin on tarkoitus. Koska tulorekisterin käyttöönotto on vielä kaukana tulevaisuudessa, on ymmärrettävää, että ohjelmistojen toimintatavasta ei osata sanoa syvällisiä toivomuksia.

#### **6.5 Yhteenveto**

Haastateltavien vastauksiin ja etenkin tulorekisteristä heränneet kysymykset kertovat siitä, että uudistus on vielä kaukana tulvaisuudessa ja käytännön toimivuudesta ei vielä ole tietoa. Suurin usko oli kuitenkin siihen, että vuosi-ilmoitukset poistuvat ja täten vuoden pahin kiiresuma. Kaiken muun ilmoittamisen kohdalla sen sijaan on vielä epäilyksiä siitä, tuleeko tulorekisteri onnistumaan niiden poistamisessa.

Vastauksissa huomattiin suuria eroja omistajien ja yrittäjien sekä palkanlaskijoiden välillä. Toisen yrittäjän vastauksista huomasin, että hänen toimenkuvaansa ei kuulu päivittäinen palkanlaskenta. Toinen yrittäjä sen sijaan laskee palkkoja itsekin ja hänen vastauksistaan huomasin sen, että hän on yrittäjänä pohtinut asiaa ja sen vaikutuksia yrityksensä toimintaan syvällisemmin. Palkanlaskijat osasivat antaa käytännön esimerkkejä enemmän siitä, mitkä ilmoitukset vievät aikaa ja mitä palkkahalinnossa käytännössä tapahtuu. Koulutustasolla ja iällä ei huomattu olevan merkitystä vastauksissa.

## 7 LUOTETTAVUUS JA JATKOTUKIMUSEHDOTUKSET

Viimeisessä luvussa pohditaan vielä tutkimuksen luotettavuutta sekä esitellään jatkotutkimusehdotukset.

### 7.1 Tutkimuksen luotettavuus

Jokaisen tutkimuksen luotettavuutta tulisi jollain tavoin arvioida. Arvioinnin tueksi on olemassa lukuisia erilaisia mittaustapoja, ja tunnetuimpia näistä ovat tutkimuksen reliabelius ja validius. (Hirsjärvi ym. 2007, 227.) Laadullisessa tutkimuksessa validiteetti- ja reliabiliteettikysymyksiä tarkastellaan hieman eri tavalla kuin määrällisessä tutkimuksessa. (Anttila 1996, 407)

#### 7.1.1 Validiteetti

Validiteetti eli pätevyys tarkoittaa mittarin tai tutkimusmenetelmän kykyä mitata juuri sitä, mitä oli tarkoitus mitata. Mittarit ja menetelmät eivät aina vastaa sitä mitä tutkija kuvitteli tutkivansa. (Hirsjärvi ym. 2007, 226.)

Määrällisessä tutkimuksessa validiteetti koskee usein tunnuslukujen käyttöön liittyviä valintoja ja otannan edustavuutta. Laadullisessa tutkimuksessa validiteetin arvioiminen on teoreettinen ja monivaiheisempi. Siihen liittyy muun muassa tutkijan kyky muodostaa toimiva tutkimusasetelma. Tutkijan on pystyttävä osoittamaan, että käytetyllä tutkimusasetelmalla ja valittua kohderyhmää tutkimalla voidaan vastata tutkimuskysymyksiin. (Anttila 1996, 407-408.) Tässä tutkimuksessa tutkimuskysymykset liittyivät tilitoimistojen odotuksiin ja ajatuksiin kansallisesta tulorekisteristä ja haastateltavana ryhmänä myös olivat tilitoimistot. Täten voidaan sanoa, että tältä osin tutkimus on validi.

Validiteettikysymys kulkee laadullisessa tutkimuksessa mukana koko ajan. Laadullisen tutkimuksen aineiston analyysissä teoreettisia käsitteitä ja tutkimusaineistosta nousevia käsitteitä tulee jatkuvasti suhteuttaa toisiinsa ja näiden suhde on oltava looginen. Myös teoreettisten johtopäätösten ja empiirisen aineiston välisen suhteen on oltava looginen. (Anttila 1996, 408.) Aineiston analyysissä tuloksia on perusteltu ja vertailtu tutkimuksen teoriaan. Tutkimustuloksia on kytketty teoriaan, mikäli

vastaavuuksia huomattiin. Tehdyt johtopäätökset perustuvat tässä tutkimuksessa empiiriseen aineistoon sekä tutkimuksen teoriaosuuteen.

### 7.1.2 Reliabiliteetti

Tutkimuksen reliabiliteetilla, eli luotettavuudella, tarkoitetaan mittaustulosten toistettavuutta eli ei-sattumanvaraisuutta. Reliaabelius voidaan todeta kahdella tavalla: kaksi tutkijaa päätyy samaan tulokseen tai samaa henkilöä tutkittaessa uudelleen, saadaan sama tulos. Määrällisen tutkimuksen reliabiliteetin arvioimiseen on kehitetty monenlaisia tilastollisia menettelytapoja, joilla voidaan arvioida mittareiden luotettavuutta. (Hirsjärvi ym. 2007, 226.)

Reliabiliteetilla tarkoitetaan laadullisessa tutkimuksessa aineiston käsittelyn ja analysoinnin luotettavuutta. Kaksi tärkeää laadullisen tutkimuksen reliabiliteettikysymykseen liittyvää tekijää ovat analyysin arvioitavuus sekä uskottavuus. Arvioitavuudella tarkoitetaan lukijan mahdollisuutta seurata tutkijan päättelyä ja kritisoida sitä. Uskottavuudella viitataan siihen, että tutkimusraportti on niin uskottava, että sen perusteella voidaan uskoa, että esitettyihin tulkintoihin on päädytty kuvatulla tavalla. (Anttila 1996, 408.) Tutkimusaineisto analysointiin otettiin mukaan suoria lainauksia haastatteluista, joista pyrittiin tekemään tulkintoja tutkimuksen teoria tukena. Ilman suoria lainauksia ja teoriaviittauksia tutkimus ei olisi ollut yhtä reliaabeli.

Luotettavuutta laadullisessa tutkimuksessa kohentaa tarkka selostus tutkimuksen kaikkien vaiheiden toteuttamisesta. Aineiston tuottamisen olosuhteet on kerrottava selkeästi ja totuudenmukaisesti. Haastattelututkimuksessa on kerrottava olosuhteista ja paikoista, joissa haastattelut tehtiin. Myös haastatteluihin käytetty aika, mahdolliset häiriötekijät, virhetulkinnat, ja haastattelijan oma itsearviointi on kerrottava. (Hirsjärvi ym. 2007, 227) Tutkimuksen osiossa 5.5 on avattu tutkimusprosessia vaihe vaiheelta. Haastattelun toteuttamismenetelmät ja olosuhteet sekä haastatteluiden keskimääräinen kesto on kerrottu. Myös sähköisesti vastanneiden heikkoudet on kerrottu. Yllä mainitun teorian perusteella nämä parantavat tutkimuksen luotettavuutta.

## 7.2 Jatkotutkimusehdotukset

Kansallisen tulorekisterin ensimmäinen käyttöönotto sijoittui tätä tutkimusta tehdessä vielä tulevaisuuteen, joka näkyi myös tutkimuksen tuloksissa. Tämän vuoksi luonnollinen jatko tälle tutkimukselle olisi uuden tutkimuksen toteuttaminen, kun tulorekisteri on ollut käytössä jonkin aikaa. Näin nähtäisiin, miten tilitoimistojen odotukset toteutuivat ja muuttuiko palkkahallinnon arkinen työ merkittävästi.

Toinen mahdollinen jatkotutkimusehdotus olisi saman tutkimuksen toteuttaminen palkansaajan näkökulmasta, jolloin tutkimuskysymykset koskisivat tietenkin kansalaisten odotuksia tulorekisteriin liittyen.

## LÄHTEET

Alasuutari P. 2011. Laadullinen tutkimus 2.0. Helsinki. Vastapaino.

Austrian Federal Ministry of Finance 2016. Budget & Economic policy. Budgetary policy. Reducing Administrative Costs. Viitattu 15.5.2016. <https://english.bmf.gv.at/budget-economic-policy/Reducing-Administrative-Costs.html>

European Commission 2012. Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU Final Report. Commission staff working document. EU Regulatory Fitness. Strasbourg. Viitattu 3.3.2016. [http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin\\_burden/docs/com2012\\_746\\_swd\\_ap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/docs/com2012_746_swd_ap_en.pdf)

European Commission 2015. REFIT- making EU law lighter, simpler and less costly. Viitattu 3.3.2016. [http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm)

Ghauri, P. & Grønhaug, K. 2010. Research Methods in Business Studies. 4th edition. Harlow. Pearson.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 1979. Teemahaastattelu. Helsinki. Gaudeamus.

Hirsjärvi, S. & Remes, P. & Sajavaara, P. 2007. Tutki ja kirjoita. 13. osin uudistettu painos. Keuruu. Tammi.

Hirsjärvi S., Remes P. & Sajavaara P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15. uudistettu painos. Helsinki. Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Heikkilä, T. 2008. Tilastollinen tutkimus. 7. uudistettu painos. Helsinki. Edita.

Holopainen, M. & Pulkkinen, P. 2008. Tilastolliset menetelmät. 5., uudistettu painos. Helsinki. WSOY.

Honkatukia, J. & Rauhanen, T. 2011. Yritysten hallinnollisen taakan vähentämisen kokonaistaloudelliset vaikutukset. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Viitattu 3.3.2016. [http://www.tem.fi/files/29238/VATT\\_halltaakan\\_vahentaminen\\_2011\\_FINAL.pdf](http://www.tem.fi/files/29238/VATT_halltaakan_vahentaminen_2011_FINAL.pdf)

Isola-Miettinen, H. 2014. Toimintaohjelma yritysten hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Valtion tarkastusvirasto. Edita Prima Oy. Helsinki. Viitattu 20.3.2016. [https://www.vtv.fi/files/4237/02\\_2014\\_Toimintaohjelma\\_yritysten\\_hallinnollisen\\_taan\\_vahentamiseksi\\_netti.pdf](https://www.vtv.fi/files/4237/02_2014_Toimintaohjelma_yritysten_hallinnollisen_taan_vahentamiseksi_netti.pdf)

Kangasharju, A. & Rauhanen, T. 2008. Lainsäädännön hallinnollinen taakka yrityksille: raskaimmat säädösalueet. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Kilpailukyky 13/2008. Helsinki. Edita Publishing Oy.

Kauppalehti 2015. Veronpalautuksille loppu? Näin verot peritään jatkossa. Viitattu 12.4.2016. [http://www.kauppalehti.fi/uutiset/veronpalautuksille-loppu---nain-verot-peritaan-jatkossa/EEKjfvB7?ext=ltr&utm\\_source=Kauppalehti\\_Uutiskirje&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Kauppalehti\\_Uutiskirje](http://www.kauppalehti.fi/uutiset/veronpalautuksille-loppu---nain-verot-peritaan-jatkossa/EEKjfvB7?ext=ltr&utm_source=Kauppalehti_Uutiskirje&utm_medium=email&utm_campaign=Kauppalehti_Uutiskirje)

Keskuskauppakamari 2015. Lainsäädännön arviointineuvoston vähennettävä byrokratiaa. Viitattu 29.2.2016. <http://kauppakamari.fi/2015/12/07/lainsaadannon-arviointineuvoston-vahennettava-byrokratiaa/>

Kondelin, A 2010. Työntekijän nettopalkasta vähennettävät maksut. Palkkahallinnonkoulu osa 6/9. Julkaistu 26.1.2010. Tilisanomat. Viitattu 6.10.2016. <http://tilisanomat.fi/content/ty%C3%B6ntekij%C3%A4n-nettopalkasta-v%C3%A4hennett%C3%A4v%C3%A4t-maksut>

Koskenranta, R. 2016. Uusi tulorekisteri uhkaa lisätä byrokratiaa yrityksissä – Valmistelun hätäily ihmetyttää. Viitattu 8.10.2016. <https://www.yrittajat.fi/yrittajat/a/uutiset/540296-uusi-tulorekisteri-uhkaa-lisata-byrokratiaa-yrityksissa-valmistelun-hataily>

Laitinen, M. 2014. Tulorekisteri. Sitra. Viitattu 22.5.2016. [http://www.suomenpankki.fi/fi/rahoitusjarjestelman\\_vakaus/maksuneuvosto/Documents/Maksuneuvosto\\_Liite\\_Tulorekisteri\\_Mirjami\\_Laitinen.pdf](http://www.suomenpankki.fi/fi/rahoitusjarjestelman_vakaus/maksuneuvosto/Documents/Maksuneuvosto_Liite_Tulorekisteri_Mirjami_Laitinen.pdf)

Leinonen, A. 2015. Kansallisen tulorekisterin perustamishankkeesta. Verohallinnon ohjelmistotalopäivä 21.5.2015. Valtiovarainministeriö.

Leinonen, A. 2016. Kansallisen tulorekisterin perustamishankkeesta. Verohallinnon ohjelmistotalopäivä 13.5.2016.

Munnich, M 2004. The regulatory burden and administrative compliance costs for companies. Svenskt Näringsliv. A survey by the Confederation of Swedish Enterprise, Brussels Office. Viitattu 20.3.2016. [http://www.svensktnaringsliv.se/migration\\_catalog/the-regulatory-burden-and-administrative-compliance-costs-for-com\\_532869.html/BINARY/The%20regulatory%20burden%20and%20administrative%20compliance%20costs%20for%20companies](http://www.svensktnaringsliv.se/migration_catalog/the-regulatory-burden-and-administrative-compliance-costs-for-com_532869.html/BINARY/The%20regulatory%20burden%20and%20administrative%20compliance%20costs%20for%20companies)

Mäkinen, V 2015. Moderni taloushallinto. Tili- ja veropäivät 20.1.2015. Taloushallintoliitto. Viitattu 22.5.2016. <http://www.slideshare.net/taloushallintoliitto/tili-ja-veropivt-2015-moderni-taloushallinto>

Mäkinen, V. 2016. Vaikuttavin digiloikka Suomessa. Tili- ja veropäivät 2016. Viitattu 29.5.2016. <https://prezi.com/4pvv3rpt3qfc/vaikuttavin-digiloikka-suomessa-tili-ja-veropaivat-2016-vuokko-makinen/>

OECD 2000. Regulatory Reform in Denmark. OECD Reviews of Regulatory Reform. Viitattu 15.5.2016. [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-reviews-of-regulatory-reform-regulatory-reform-in-denmark-2000\\_9789264189386-en#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-reviews-of-regulatory-reform-regulatory-reform-in-denmark-2000_9789264189386-en#page1)

OECD 2007. Executive Summary – Denmark. Regulatory Policy. Viitattu 15.5.2016. <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/44912433.pdf>

OECD 2010a. Better Regulation in Europe: Germany. Viitattu 23.5.2016. <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/45079989.pdf>

OECD 2010b. Better Regulation in Europe: Sweden. Viitattu 14.5.2016. <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/45419072.pdf>

OECD 2015. OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Country profile: Denmark. Viitattu 15.5.2016. <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Denmark-web.pdf>

Owalgroupp 2016. Hallinnollisen taakan mittaaminen. Viitattu 3.3.2016.  
<http://owalgroupp.com/menetelmat/metodi-numero-1/>

Parviala, A. 2016. Kaatuuko kansallinen rekisterihanke? EK:n mukaan tulorekisteri lisää byrokratiaa – ministeriö korostaa hyötyjä. Viitattu 8.10.2016. <http://yle.fi/uutiset/3-9116977>

Second-Best World 2014. Reaaliaikainen tulorekisteri – jäävätkö byrokratialoukut historiaan? Viitattu 22.5.2016. <https://secondbest-world.wordpress.com/2014/05/02/reaaliaikainen-tulorekisteri-jaavatko-byrokratialoukut-historiaan/>

Talouselämä 2015. Suomeen tulee kansallinen tulorekisteri. Viitattu 3.3.2016.  
<http://www.talouselama.fi/uutiset/suomeen-tulee-kansallinen-tulorekisteri-6063277>

Talouhallintoliitto 2016a. Tulorekisteri helpottaa yrittäjien elämää. Viitattu 8.10.2016. <https://talouhallintoliitto.fi/ajankohtaista/tulorekisteri-helpottaa-yrittajien-elamaa-25082016>

Talouhallintoliitto 2016b. Tulorekisteri säästäisi yksityisellä sektorilla 35-40 miljoonaa euroa vuodessa. Viitattu 8.10.2016. <https://talouhallintoliitto.fi/ajankohtaista/tulorekisteri-saastaisi-yksityisella-sektorilla-35-40-miljoonaa-euroa-vuodessa>

Työ ja elinkeinoministeriö 2012. Selvitys yritysten hallinnollisen taakan kehityksestä. Loppuraportti. TEM raportteja 15/2012. Viitattu 30.3.2016.  
[https://www.tem.fi/files/32917/TEMrap\\_15\\_2012.pdf](https://www.tem.fi/files/32917/TEMrap_15_2012.pdf)

Työ- ja elinkeinoministeriö 2009. Yritysten hallinnollisen taakan vähentäminen - ehdotus kansalliseksi toimintaohjelmaksi. Ohjausryhmän väliraportti. Kilpailukyky 3/2009. Edita Publishing Oy.

Työ- ja elinkeinoministeriö 2016. Toimenpiteitä sääntelytaakan vähentämiseksi. Viitattu 30.3.2016. [https://www.tem.fi/yrietykset/yritysten\\_saantelytaakan\\_vahentaminen/toimenpiteita\\_saantelytaakan\\_vahentamiseksi](https://www.tem.fi/yrietykset/yritysten_saantelytaakan_vahentaminen/toimenpiteita_saantelytaakan_vahentamiseksi)

Työ- ja elinkeinoministeriö 2016. Yritysten sääntelytaakan vähentäminen. Viitattu 25.2.2016. [https://www.tem.fi/yrietykset/yritysten\\_saantelytaakan\\_vahentaminen](https://www.tem.fi/yrietykset/yritysten_saantelytaakan_vahentaminen)

Uusitalo, H. 1991. Tiede, tutkimus ja tutkielma. Johdatus tutkielman maailmaan. Helsinki. WSOY.

Valtiovarainministeriö 2015. Kansallinen tulorekisteri otetaan käyttöön vuonna 2019. Viitattu 3.3.2016. [http://vm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/kansallinen-tulorekisteri-otetaan-kayttoon-vuonna-2019](http://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/kansallinen-tulorekisteri-otetaan-kayttoon-vuonna-2019)

World Bank Group 2007. Review of the Dutch Administrative Burden Reduction Programme. Viitattu 7.5.2016. <http://www.doingbusiness.org/~media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Special-Reports/DB-Dutch-Admin.pdf>

World Bank Group 2009. Review of Denmark's Program for Better Business Regulation. Investment Climate Advisory Services. Viitattu 15.5.2016. <https://www.wbginvestmentclimate.org/uploads/BetterBusinessRegulationDenmark.pdf>

## LIITE 1

### **Saate**

Hei!

Opiskelen Vaasan Ammattikorkeakoulussa liiketaloutta ja teen opinnäytetyötäni kansallisesta tulorekisteristä tilitoimiston näkökulmasta katsoen. Tulorekisteri otetaan käyttöön vuonna 2019 ja se tulee keventämään palkkahallinnon ilmoitustaakkaa merkittävästi. Työni tarkoituksena on selvittää, millaisena tilitoimistot kokevat tämän muutoksen ja millaisia odotuksia muutosta kohtaan ilmenee.

Toivon, että teillä olisi aikaa ja kiinnostusta osallistua tutkimukseeni. Osallistuminen tapahtuu kasvotusten tai puhelimitse haastatteluna, ja se vie aikaanne vain noin 30 minuuttia. Haastatteluun vastaaminen perustuu kokemuksiinne tämän hetkisestä palkkahallinnon tilanteesta sekä odotuksiinne muutoksesta. Toimitan jo nyt liitteenä aiheeseen liittyen pienen tietoisikun sekä haastattelurungon, jotta voitte tutustua aiheeseen ja kysymyksiin ennen haastattelua. Tulette vastaamaan haastatteluun täysin anonymisti, joten teitä ei tulla tunnistamaan työstäni.

Mikäli olette halukas osallistumaan tutkimukseeni, voitte vastata joko tähän viestiin tai soittaa minulle numeroon XXX XXX XXXX, niin voimme sopia haastattelun ajankohdasta. Jos joku asia jäi mietityttämään, vastaan mielelläni.

Ystävällisin terveisin,

Mari Janhunen

Liiketalouden yksikkö

Vaasan ammattikorkeakoulu

## LIITE 2

### **Johdanto aiheeseen**

Hallinnollisia kustannuksia ovat viranomaisille ja kolmansille osapuolille toimitettavat lakisääteiset tiedot. Osa näistä kustannuksista aiheutuu toimista, joita yritys ei tee oman liiketoimintansa tarpeisiin, vaan ainoastaan lainsäädännön vaatimuksista. Tätä osuutta kutsutaan hallinnolliseksi taakaksi. Vuodesta 2004 alkaen Suomessa on pyritty edistämään yritysvaikutusten huomioimista lainsäädäntöä valmisteltaessa.

Työnantajan on tehtävä vuosittain lainsäädännön tai sopimusten velvoittamana jopa 60 ilmoitusta maksamistaan palkoista, vaikka suurin osa palkkatiedoista löytyy sähköisistä palkanlaskentaohjelmista. Vuonna 2019 käyttöön otettavan kansallisen tulorekisterin tarkoituksena on keventää palkkahallinnon ilmoitusmenettelyjä kehittämällä toimintamalli, jossa viranomaisille

lähetettävät tiedot siirtyvät suoraan palkanlaskentaohjelmasta viranomaisen järjestelmään. Käytännössä tiedot toimitettaisiin rekisteriin ainoastaan yhden kerran jokaisen maksutapahtuman yhteydessä. Täten tulorekisterissä on koko ajan saatavilla ajantasaista tietoa yksittäisen kansalaisen saamista palkoista. Tahot, jotka kansalaisten tulotietoja tarvitsevat, hakevat ne suoraan rekisteristä.

Vuoden 2019 pilottikäytön aikana rekisteriä tulevat hyödyntämään Verohallinto, Kela, Työttömyys-vakuutusrahasto ja työeläkevakuuttajat. Toisen vaiheen käyttöönotossa vuosina 2020–2021 hyödyntäjäjoukkoa laajennetaan. Tänä aikana rekisteriin tullaan keräämään myös eläketulojen ja muiden etuustulojen reaaliaikaiset maksutiedot. Tulorekisteriin tullaan myöhemmin liittämään myös tiedot pääomatuloista, YEL ja MYEL työtulotiedoista, julkisista tuista ja apurahoista, vähennyksistä, yritystoiminnan ja maatalouden tuloista, valmistuneesta verotuksesta ja ennakonpidätysprosentista.

Kyseessä on normaalia laajempi hanke, sillä mukana on paljon sidosryhmiä. Ke-  
vään 2015 tilanteen mukaisesti hankkeessa ovat mukana seuraavat tahot, joista Ve-  
rohallinto tulee olemaan rekisteriä ylläpitävä viranomainen:

- Sosiaali- ja terveysministeriö
- Työ- ja elinkeinoministeriö
- Verohallinto
- Kansaneläkelaitos
- Tilastokeskus
- Elinkeinoelämän keskusliitto
- Finanssialan keskusliitto
- Taloushallintoliitto
- Työeläkevakuuttajat TELA
- Eläketurvakeskus
- Työttömyysvakuutusrahasto
- Työttömyyskassojen yhteisjärjestö
- Koulutusrahasto
- Tapaturmavakuutuslaitosten liitto
- Palkansaajakeskusjärjestöt (SAK, STTK, Akava)
- Suomen yrittäjät
- Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus
- Kuntaliitto
- Kuntatyönantajat
- Helsingin kaupunki

## LIITE 3

### Haastattelurunko

#### Taustatiedot

1. Sukupuoli
2. Ikä
3. Koulutus ja kurssit
4. Työtehtäväsi / Työnimikkeesi
5. Kuinka kauan olet työskennellyt palkkahallinnon parissa?

#### Teema 1: Hallinnollinen taakka palkkahallinnossa

6. Mikä / mitkä palkkahallinnon ilmoituksista vievät eniten aikaa?
7. Millainen suhde fyysisellä palkanlaskennalla ja ilmoitusten antamisella on sinun mielestäsi palkkahallinnossa tällä hetkellä?

#### Teema 2: Kansallinen tulorekisteri

8. Kuinka paljon tiedät tai olet kuullut tulorekisteristä aikaisemmin ja mitä kautta?
9. Millaisia ajatuksia tulorekisteri herättää? (positiivinen/negatiivinen, hyödyt/haitat, riskit /mahdollisuudet)
10. Millainen suhde fyysisellä palkanlaskennalla ja ilmoitusten antamisella on mielestäsi tulorekisterin käyttöönoton jälkeen?
11. Millaiseksi koet palkkahallinnon arjen tämän muutoksen jälkeen?
12. Onko tilitoimiston arjessa jotain muuta hallinnollista taakkaa lisäävää, johon kaipaatte uudistusta valtiolta?

#### Teema 3: Ohjelmistojen muuttuminen

13. Millaisia odotuksia tai toiveita sinulla on ohjelmiston muuttumiseen liittyen?
14. Riskit ja mahdollisuudet?