

MARKKU HIRVONEN



VERO- KARHUN MUISTELMAT

30-vuotinen sota
harmaata taloutta vastaan

DOCENDO

MARKKU HIRVONEN

VERO- KARHUN MUISTELMAT

30-vuotinen sota
harmaata taloutta vastaan

DOCENDO

Copyright © Markku Hirvonen ja Docendo
Docendo on osa Werner Söderström Osakeyhtiötä.

Toimitus: Teuvo Arolainen
Taitto: Jukka Iivarinen / Taittopalvelu Vitale
Kansi: Jarkko Lemetyinen / KatseDesign



ISBN 978-952-382-609-0

Painettu EU:ssa

SISÄLLYS

LUKIJALLE	9
LÄHTÖ	11
ENSIMMÄISET VUODET VEROTARKASTUSYKSIKÖSSÄ	13
Hoidettavakseni saamani tontti.....	16
Verovalvonnan kehittämistä.....	21
Viranomaisyhteistyön alkua; konkurssitutkimus	25
Työryhmiä	29
Suurliiketarkastusten kehittäminen ja siirtyminen konserni- verokeskukseen.....	33
TARKASTUSHANKKEITA JA TARKASTUSTEN KOHTEITA	40
Tasekaupat ja yhtiöveron hyvitysjärjestelmän väärinkäyttö.....	40
Kouri-kaupat	47
Pankkiprojekti.....	58
Interbank ja Uotin veljekset	71
Jääskeläinen	94
KANSAINVÄLISTYVÄ VEROTARKASTUS	109
Itäprojekti ja viranomaisyhteistyö	109
Elena ja margariini	117

Suomen EU-jäsenyys muutti toimintaympäristöä ja toimenkuvaa.....	123
Rikolliset hyödyntävät arvonlisäverojärjestelmän heikkouksia...	127
Hallintarekisterin ongelmat nousevat päivänvaloon.....	135
Kansainvälisiä kontakteja	138
HARMAA TALOUS NOUSEE ESIIN	150
UUDENMAAN VEROVIRASTO MYRSKYN KESKELLÄ	175
Nostokonepalvelu	194
Verohallinnon sisällissota?	203
VEROTARKASTUSTA LYÖDÄÄN: MARIAPORI JA YRITTÄJÄT	216
Valtiontalouden tarkastusvirasto ja oikeusturvatyöryhmä.....	227
VUOSI 1997	233
NOSTOKONEPALVELU OIKEUTEEN?.....	240
Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisut	247
Uusi tieto Saksasta ja yritykset uudeksi syyteharkinnaksi.....	253
Veronkiertoa kuitenkin	258
UUDENMAAN PROJEKTIYKSIKKÖ.....	261
VUOSI 1998	269
Kysymys projektiyksikön jatkosta hallitsee ilmatilaa.....	273
Lokakuu	278
Eroilmoituksen jälkeen	284
Valtiovarainministeriön leivissä	290
VIRANOMAISYHTEISTYÖN KEHITTÄMISPROJEKTI	295

PRH:N TARKASTUS JA SEN PITKÄT JÄLKISEURAUKSET	316
--	------------

HARMAAN TALOUDEN TORJUNTAAN LIITTYVÄN

LAINSÄÄDÄNNÖN KEHITTÄMINEN	332
---	------------

Kaksoislaskutukseen ja vientiin liittyvä rikollisuus.....	343
---	-----

Hallintarekisteröityjen osakkeiden osingot.....	346
---	-----

Pitkä vääntö rakennusalan käännetystä arvonlisäverosta.....	352
---	-----

Virken jatkajaa etsimässä	360
---------------------------------	-----

ELÄKKEELLÄ, TUTKIJANA JA ASiantuntijana	366
--	------------

Suomen kansainvälistyvä harmaa talous	369
---	-----

Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelma	374
---	-----

Katuvat sijoittajat ja heidän ystävänsä.....	379
--	-----

Taistelu hallintarekisteristä	386
-------------------------------------	-----

Kaikki loppuu aikanaan	407
------------------------------	-----

30-VUOTINEN SOTA HARMAATA TALOUTTA JA

TALOUSRIKOLLISUUTTA VASTAAN.....	410
---	------------

LÄHDELUETTELO	417
----------------------------	------------

LOPPUVIITTEET	431
----------------------------	------------

LUKIJALLE

Minulla oli runsaan parin vuosikymmenen ajan tilaisuus seurata aitiopaikalta harmaan talouden ja muun talousrikollisuuden rajua muodonmuutosta Neuvostoliiton romahduksen, Suomen EU-jäsenyyden, kansainvälisten pääomaliikkeiden vapautumisen ja työelämän muutosten seurauksena. Suomalaisen yhteiskunnan kyky ja jossain määrin myös halu vastata näihin muutoksiin oli vaihteleva.

Kirja kertoo muuttuvasta harmaasta taloudesta sekä siitä, miten yhteiskunnassa pyrittiin muutoksiin vastaamaan. Olin tiiviisti mukana jälkimmäisessä, minkä johdosta näkökulmani on vahvasti subjektiivinen. Se on myös kapea siinä mielessä, että painopiste on veroihin liittyvässä rikollisuudessa ja konkreettiset tapahtumien kuvaukset painottuvat Verohallitukseen ja Uudenmaan lääninverovirastoon. Verohallituksen ja Uudenmaan lääninveroviraston tapahtumia seurasin lähietäisyydeltä, ja ne vaikuttivat voimakkaimmin uraani ja erooni. Paljon muita tärkeitä asioita jää käsittelemättä ja monia hienoja viranomais-suorituksia kuvaamatta.

Tapahtumakuvauksissa salassa pidettävien verotustietojen ongelman olen ratkaissut sillä, että yksittäisten tapausten kuvaus perustuu julkisiin asiakirjoihin, kuten esitutkinta-aineistoon, oikeuden päätöksiin ja oikeusasiamiehen ratkaisuihin taikka

asianosaisten muistelmiin. Rikostapausten kuvauksissa en käytä tarkastajien omia nimiä, jollen ole saanut asianomaiselta lupaa siihen.

En ole pitänyt päiväkirjaa lukuun ottamatta eräitä urani kriittisistä vaiheista tekemiäni muistiinpanoja. Tämä on pitkälti korvautunut sillä, että olen käyttänyt tekemisistäni ja kannanotoistani lähteinä medialle antamiani haastatteluja. Suurena apuna ovat olleet Helsingin Sanomien digitaaliset arkistot. Olen myös haastatellut lukuisia entisiä työtovereitani omien muistikuvieni ja aineistojeni täydentämiseksi. Neljännesvuosisata on niin pitkä aika, että muistikuvat alkavat hämärtyä ja helposti muuttua muistelijansa eduksi. Uskon, että mukana olleet saattavat muistaa monet asiat eri tavalla kuin minä, moni näki asiat jo silloin eri tavalla.

Asiakirja-aineistoa tarvitessani olen saanut erinomaista apua Helsingin, Kainuun ja Varsinais-Suomen käräjäoikeuksien, Helsingin ja Turun hovioikeuksien, korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden sekä eduskunnan oikeusasiamiehen ja Eduskunnan kirjaston henkilökunnalta. Asioiden ja tekstin tarkistuspyynnöillä rasittamistani työtovereistani olen suurimmassa kiitollisuudenvelassa Tapio Kelannille, Raimo Kinnuselle, Hannu Kuortille, Juha Kuusalalle, Matti Kuusimäelle, Lauri Lehtimajalle, Jyrki Lehdolle, Virve Pajariselle, Pirjo Rädylle, Olli Tervolle ja Tenho Tikkaselle.

Kirjaa ei olisi syntynyt ilman kustantajaa. Jouni Tervo nappasi aiheesta kiinni, ja Harri Simola jatkoi hänen työtään. Arolaisen Teuvo on tehnyt jättiurakan muokatessaan 600-liuskaisesta käsikirjoituksesta julkaisukelpoisen teoksen. Lämpimimmät kiitokset annan kuitenkin minut hengissä pitäneelle lääkäriolleni Sirulle ja hänen kollegoilleen sekä perheelleni, joka on joutunut jakamaan puolison ja isän harmaan talouden kanssa mutta silti jaksanut tukea minua.

LÄHTÖ

En tiedä, minkälaisia ajatuksia verohallinnon johtoryhmän kokoukseen osallistuneiden mielissä liikkui suljettuani kokoushuoneen oven takanani. Minun oloni tuntui kevyemmältä kuin vuosiin. Olin juuri ilmoittanut sanoutuvani irti Verohallituksen verotarkastusyksikön johtajan seitsemän ja puoli vuotta kestäneestä tehtävästä. Lokakuussa 1998 päättyvä urani verohallinnossa oli kestänyt lähes kolmekymmentä vuotta.

Kävelin aurinkoisena keskiviikkona työpaikalleni Merihaan huokausten siltaa pitkin hakemaan tavaroitani. Mitään tulevaisuuden suunnitelmia minulla ei ollut, ratkaisuni oli syntynyt täysin spontaanisti. Olin vain yksinkertaisesti saanut tarpeekseni.

Verohallinnon johdon ja minun välilläni viimeisten vuosien aikana kehittynyt molemminpuolinen luottamuspulla oli kärjistynyt äskeisessä kokouksessa. Yksi luottamuspullan syy oli Uudenmaan projektiyksikön kohtaloon liittyvä lehtikirjoittelu, josta kokouksessa syntyi kireä keskustelu. Verohallinnon johto oli huolissaan kirjoittelusta hallinnolle aiheutuvasta mainehaitasta, minä taas kirjoittelun syystä eli harmaan talouden projektiyksikön toiminnan jatkoa koskevasta epävarmuudesta.

Harmaan talouden torjunnan voimaperäinen käynnistäminen 1990-luvun puolivälissä oli tuonut esiin minun ja verohallinnon johdon erilaiset käsitykset tarkastusmenetelmistä, poliisin kanssa

tehtävästä yhteistyöstä ja yksikköni roolista tarkastustoiminnan ohjaamisessa. Ikävänä ja hankalana alaisena olin pyrkinyt vastoin verohallinnon johdon, valtiovarainministeriön ja elinkeinoelämän tahtoa ajamaan läpi lainmuutoksia, joita pidin harmaan talouden torjunnan kannalta välttämättöminä.

Harmaan talouden aktiivisen torjunnan vastareaktiona yksityiset henkilöt ja yrittäjien etujärjestöt käynnistivät syksyllä 1996 verotarkastuksia voimakkaasti mustaavan kampanjan, jossa verotarkastajia syytettiin ylilyönneistä, ammattitaidon puutteesta ja yritysten ajojahdista. Pääjohtaja Jukka Tammi ja ylijohtaja Pekka Ruuhonen hyväksyivät väitteet kriitikkömästi ja pitivät käynnistämäni asioiden tutkimista ja julkista väitteisiin vastaamista negatiivisena. Väärinkäytösväitteet todettiin valtiontalouden tarkastusviraston selvityksessä perättömiksi, mutta luottamusta esimiesteni ja minun välillä prosessi ei lisännyt.

Reaaliaikaisten tarkastusiskujen ja niihin keskittyneen projektityksikön puolestapuhujana jouduin tahtomattani sotketuksi Uudenmaan veroviraston sisäisiin ristiriitoihin, joiden keskiössä oli toimintatapoja koskevien erimielisyyksien ohella pääjohtajan puolison sekä projektityksikön johdon välinen suoranainen vihanpito. Ristiriidat saivat vastenmielisiä piirteitä nimettömien kirjeineen ja kärjistyivät äärimmilleen Helsingin Sanomien toimittajan Harri Nykäsen julkaistua Nostokonepalvelun veronkiertoepäilyjä koskevan shokkiuutisen. Watrex-muistion vuotajan etsintä tietomurtoineen ja väärennettyine todisteineen ulottui lopulta minuunkin.

Verohallinnon urani ainakin pääjohtaja Tammen alaisuudessa oli nyt selkeästi lopussa. Työni harmaan talouden, verovilpin ja talousrikosten torjunnassa jatkui kuitenkin vastoin odotuksiani vielä parinkymmen vuoden ajan, vieläpä itse muokkaamassani muodossa.

ENSIMMÄISET VUODET VEROTARKASTUSYKSIKÖSSÄ

Verohallituksen verotarkastusyksikön johtajan paikka tuli avoimeksi keväällä 1991 Verohallituksen organisaatiomuutoksen yhteydessä. Vanhan osastojaon ja kollegiaalisen ratkaisumenettelyn tilalle perustettiin pääjohtajan alaiseksi verotus- ja veronkantolinjat sekä useita yksiköitä, kuten verotarkastusyksikkö. Kaikkien päälliköiden paikat pantiin samalla hakuun.

Tarkastusosaston päällikön virkaa oli hoitanut Erkki Arjola, joka oli siirtynyt tehtävään veronkantopuolelta ilman aikaisempaa tarkastuskokemusta. Henkilönä kiistanalaisella Arjolalla oli innovatiivisia ajatuksia, kuten kaikki verolajit käsittävä integroitu verotarkastus ja tilintarkastajien hyödyntäminen verotarkastuksissa, mutta hänen johtamistyyliinsä oli kuuntelematon. Usein Arjola sulkeutui työhuoneeseensa synnyttämään pitkiä ohjekirjeitä. Tarkastajakunnan luottamus jäi saavuttamatta.

Olin tullut Helsingin verovirastoon ennakontarkastajaksi vuonna 1970. Vuoden 1973 huhtikuussa sain määräyksen ennakontarkastustoimiston toimistopäälliköksi ja helmikuussa 1975 tarkastusosaston osastopäälliköksi. Vuoden 1978 helmikuussa siirryin Verohallituksen välittömän verotuksen osastolle ylitarkastajaksi vastaamaan ennakoperinnän aineellisesta ohjauksesta ja päätösten valmistelusta.

Verotarkastus ja -tarkastajat olivat tuolloin hyvin eriytyneitä. Välittömän verotuksen, liikevaihtoveron ja ennakontarkastajat hoitivat omia tonttejaan. Yrityksiä tarkastettiin verolaji kerrallaan. Jako ulottui myös ammattiyhdistystoimintaan. Tarkastajat jakautuivat virkamiesliittolaisiin Suomen Verotarkastajain yhdistykseen ja Verotuksentarkastajiin sekä SAK-laisiin Verohallinnon virkamiehiin.

Oma taustani oli vahvasti ennakkoperintävoittoinen, joskin Helsingin verovirastossa alaisuuteeni oli kuulunut myös välittömän verotuksen tarkastuksia tekevä tarkastustoimisto. Tunsin useimmat maan ennakontarkastajista ja tarkastusjohdosta käytyäni kollegani Mirjami Laitisen kanssa yli kymmenen vuoden ajan kouluttamassa tätä joukkoa.

Olin 1990-luvun alussa jossain määrin työlääntynyt tehtävääni. Se työllisti melkoisesti ja toi paljon hallinnon ulkopuolisia esitelmöintipyyntöjä. Sivutuloja kertyi vapaa-ajan kustannuksella. Välittömän verotuksen osastolla ei ollut erityisiä uranäkymiä minun suhteellisen kapealle verotusasiantuntemukselleni, eikä siirtyminen takaisin tarkastustehtäviin houkutelut. Peruluonteeltani vahvana virkamiehenä ei yksityissektorille vaihtaminen viehättänyt.

Olin melkoisen ällistynyt, kun vuoden 1991 alkupuolella tarkastusosaston ennakkoperinnän ylitarkastajat Niilo Kumén ja Ossi Tikkaaja ilmestyivät työhuoneeseeni ja ehdottivat, että hakisin avoimeksi julistettua verotarkastusyksikön johtajan virkaa. Pidin ajatusta absurdina. Tehtävä tuntui vieraalta, enkä uskonut mahdollisuuksiini kilpailussa verohallituksen kokoneiden ylitarkastajien ja läänien tarkastusjohtajien kanssa. Eikä käsitykseni tarkastusosastosta ja sen ilmapiiiristä ollut kovinkaan positiivinen.

Kumén ja Tikkaoja kuitenkin vakuuttelivat sekä sopivuuttani että mahdollisuuksiani virkaan. Heillä ei ollut erityisen korkeaa käsitystä muista mahdollisista hakijoista. He myös halusivat

vaihteeksi oman sektorinsa edustajan välittömän verotuksen ja liikevaihtoverotuksen miesten aiemmin miehittämälle vakanssille. Vierailiani oli vahva tausta SAK:ssa ja sosialidemokratiassa. Itse olin poliittisesti sitoutumaton.

Muutaman päivän miettimisen ja vaimoni Eilan kanssa käytyjen pohdintojen jälkeen työ alkoi tuntua kiinnostavalta. Laitoin hakupaperit sisään. Mahdollisuuteni eivät tuntuneet vakuuttavilta, kun Verohallitus esitti virkaan pitkään välittömän verotuksen ylitarkastajana ja Suomen verotarkastajat ry:n puheenjohtajana toiminutta Ahti Leoskaa. Yllätys olikin melkoinen, kun sain tiedon, että minut oli nimitetty 1.5.1991 lukien Verohallituksen verotarkastusyksikön johtajaksi.

Nimityspaperin allekirjoitti verohallinnon asioista vastaava 2. valtiovarainministeri, kokoomuksen Ulla Puolanne. Taustalla vaikutti ilmeisesti 1. valtiovarainministeri, sosiaalidemokraattien Matti Louekoski, jolle Kumén ja Tikkaaja olivat käyneet lobbaamassa minua. Pohdin jälkeensä, voitaisiinko tätä pitää poliittisena virkanimityksenä. Tuskinpa, kun sosiaalidemokraattiset työtoverini lobbasivat minua sosiaalidemokraattiselle ministerille ja päätöksen teki kokoomuslainen ministeri verohallituksen sosiaalidemokraattisen pääjohtajan vastustaessa.

Nimityksen jälkeen kävin asianmukaisesti ilmoittautumassa pääjohtaja Jukka Tammelle. Olin tutustunut Tammeen hänen ollessaan valtiovarainministeriön vero-osaston ylijohdaja ja ollut pari kuukautta hänen alaisenaankin toimiessani virkaa tekevänä lainsäädäntöneuvoksena vuonna 1987. Nimitykseni Tammi kuittasi toteamalla, että hän oli ajatellut Ahti Leoskan olevan paremmin omiaan suurliiketarkastuksia johtamaan. Suhteessamme en tuossa vaiheessa kokenut olevan ongelmia. Niitä ilmaantui vasta myöhemmin.

Nimitysuutinen toi onnitteluja ja yhteydenottoja sekä vilpittömässä että lobbaustarkoituksessa. Teollisuuden Keskusliiton

veroasiantuntijaksi siirtynyt entinen Verohallituksen henkilö-erotustoimiston toimistopäällikkö, minunkin esimiehenäni ollut Raimo Pallonen laitto onnittelukorttinsa liitteenä paketin, jossa oli kaksi viinipulloa. En voinut olla muistamatta Helsingin Sanomissa vähän aikaa sitten esiintynyttä sarjakuvasanankari Harald Hirmuista, joka tarjosi kotiinsa tulleelle verotarkastajalle viinipulloa. Tämä tiuskaisi: ”Luuletteko todella voivanne lahjoa viinipullolla?”. Harald huusi vaimolleen, että hae Helga kellarista toinenkin pullo. Raimon kanssa jouduimme sittemmin useasti napit vastakkain. Hän oli mainio esimerkki yhden yön ihmeestä, joka työpaikkaa vaihtaessaan muuttui tiukasta verottajasta taidokkaita verojen välttämisyjärjestelyjä puolustavaksi verokonsultiksi. Raimo sai sittemmin ansioistaan verotusneuvoksen arvonimen.

HOIDETTAVAKSENI SAAMANI TONTTI

Verohallituksen tarkastusosaston keskeisenä roolina oli huolehtia suuryritysten verotarkastuksista. Ylitarkastajat laativat vuosittain tarkastussuunnitelman suuryrityksistä, joiden tarkastuksia he johtaisivat seuraavan vuoden aikana. Yksityiskohdista, aikatauluista ja ylitarkastajien käyttöön annettavista tarkastusresursseista sovittiin niiden lääninverovirastojen kanssa, joiden alueella yritysten kotipaikat olivat. Ylitarkastajat olivat arvostettuja asiantuntijoita, jotka joutuivat tarkastuksillaan ottamaan kantaa tilanteisiin, joihin ei löytynyt selvää vastausta säännöksistä tai oikeuskäytännöstä.

Eri tarkastussektoreiden ylitarkastajat olivat aiemmassa organisaatiossa eriytyneet toimistoihinsa eikä kanssakäyminen ollut kovinkaan tiivistä. Yksikön vahvuuteen kuului myös Mikko Laaksosen perustaman, poliisivaltuuksilla varustetun kommando-

ryhmän jäanteenä veroviskaalin johtama tutkintaryhmä. Ryhmän rooli oli jäänyt epämääräiseksi, kun uusi esitutkintalaki tuli voimaan vuonna 1990. Lain mukaan sama henkilö ei voinut suorittaa verotarkastusta ja käyttää samalla poliisivaltuuksia.

Verotarkastusyksikössä oli vajaat 30 henkilöä. Organisaatio-uudistuksen yhteydessä aikaisemman toimistojaon sijasta yksikköön muodostettiin verotarkastuksen sekä tarkastustoimen suunnittelun ja kehittämisen tehtäväalueet. Yksikön tehtäviin tuli lisää henkilöstö- ja taloushallintoa sekä tietojenkäsittelyyn liittyviä asioita. Suunnittelun ja kehittämisen tehtäväalueen esimieheksi määräsin tarkastusosaston apulaisjohtajana toimineen Timo Etelän, verotarkastuksen tehtäväalueen esimieheksi välittömän verotuksen tarkastustoimiston päällikkönä toimineen Jarmo Mielosen. Entisen verorikostutkintaryhmän johtaja oli rauhallinen ja pätevä veroviskaali Olli Tervo, eräänlainen kruununjuristi, jolle olin antanut tehtäväksi pitää minut vapaalla jalalla estämällä minua syylistymästä mihinkään lainvastaiseen. Aika hyvin hän siinä onnistuikin.

Timo Etelä oli hiljainen, tunnollinen ja salaviisas mies, jolla oli vaikeuksia saada hyviä ajatuksiaan uppoamaan kuulijoihin. Jarmo Mielonen oli lähes vastakohta, monissa verohallinnon tehtävissä uitettu juristi, joka ei pitänyt mielipiteitään vakan alla eikä myöskään helposti niitä muuttanut. Jarmo oli oikeuden mies, joka ei kuvia kumarrellut eikä mielipiteillään suosiota havitellut.

Sihteerilleni Kati Rejmanille oli kehittynyt melkoinen ammattitaito edeltäjäni sanelujen purkamisessa. Hän oli lähes järkyttynyt kuullessaan, etten sanele kirjeitäni ja muita tekstejäni. Olin tottunut kirjoittamaan omat tekstini, koska halusin nähdä lopputuotteen sitä mukaa kun se syntyy. Katilla riitti muuta puuhaa minun perääni katsomisessa, varsinkin sen jälkeen, kun nimeni oli alkanut esiintyä julkisuudessa. Temperamenttinen

Kati oli myös mainio yksikön vääpeli, joka piti joukkoa järjestyksessä aisaparinsa Pirjo Väärän kanssa.

Verotarkastusyksikön tehtävänä oli Verohallituksen työjärjestyksen mukaan johtaa ja kehittää verovalvontaa yhteistyössä verotuslinjan ja veronkantolinjan kanssa. Verotarkastuksesta vastasivat eri aloihin erikoistuneet tarkastajat, joita oli yhteensä noin 550.

Merkittävä osa yksikön johtajan työajasta kului kokouksissa. Verohallituksen johtoryhmä kokoontui viikoittain, tietohallinnon johtoryhmä harvemmin. Pari kertaa vuodessa järjestettävät tarkastusjohdon neuvottelupäivät ja välissä pidettävät työkokoukset olivat tärkeä yhdysside lääninverojohdajiin ja kentän tarkastusjohtoon. Viranomaisyhteistyön kehittyessä lisääntyivät tapaamiset muiden viranomaisten kanssa ja harmaan talouden torjunta toi kontakteja moniin elinkeinoelämän järjestöihin.

Tulosjohtaminen saapuu verohallintoon

Verohallinto oli 1990-luvun alussa valtion muun hallinnon tavoin kovien muutospaineiden kohteena. PRH, Tielaitos ja Tulli lähtivät vuonna 1988 valtiovarainministeriön aloitteesta kokeilemaan tulosbudjetoinniksi nimettyä uudenlaista budjetointimenettelyä. Verohallinto lähti siihen mukaan vuonna 1993.

Verohallinnossa tulosohjaus perustui pääjohtajan ja lääninverovirastojen, verohallituksen sisällä pääjohtajan ja linjojen tai yksiköiden välisiin vuotuisiin tulossopimuksiin. Näissä määriteltiin viraston tai yksikön käyttöön annettavat määrärahat ja henkilötyövuodet sekä tulostavoitteet. Minusta oli mukavaa itse päättää yksikön määrärahojen käytöstä, mutta toiminnan ohjaukseen järjestelmä sopi huonosti. Tuloksen mittaaminen on hallinnossa huomattavasti vaikeampaa kuin voittoa tavoittelevassa

yrittäjien keskuudessa. Toiminnan tehostaminen tarkoitti usein, että tulosjohtamisesta tuli menojohtamista.

Lääninverovirastojen ohjaus tapahtui välillisesti tulossopimusten ja yleisten ohjeiden kautta. Verotarkastusyksikkö vastasi vastuualueellaan lääninverovirastojen tulostavoitteiden valmistelusta, mutta lääninverovirastot pystyivät silti päättämään itse kohteistaan. Tämä aiheutti konflikteja, jos lääninverovirastojen tarkastusjohdolla oli eri käsitys kuin minulla kohteiden tärkeysjärjestyksestä.

Tulosohjaus ei aiheuttanut ainakaan minulle ongelmia, pääjohtajasta en osaa sanoa. Sain jokseenkin vapaasti määritellä yksikön seuraavan vuoden toiminnalle asetettavat tavoitteet. Lääninverovirastojen tulossopimuksissa tarkastustoiminnan tavoitteita oli vaikeampi määritellä. Tarkastajan tuloksellisuuden mittarina voitaisiin käyttää hänen valtiolle tuottamaansa hyötyä tarkastusten maksuunpanoesityksistä kertyneiden rahojen muodossa, mutta tätä ei voitu eikä haluttu toteuttaa sen enempää käytännöllisistä kuin periaatteellisistakaan syistä.

Verohallinto koostui 1980-luvulla Verohallituksesta, lääninverovirastoista, verotoimistoista ja liikevaihtoverotoimistoista. Lääninverovirastojen alaiset verotoimistot vastasivat välittömästi verotuksesta, liikevaihtoverotoimistot liikevaihtoverotuksesta ja -verotarkastuksista ja lääninverovirastot välittömien verojen ja ennakkoperinnän verotarkastuksista ja veronkannosta.

Vuoden 1996 alussa verohallinnon rakenne muutettiin kaksiportaiseksi. Silloiset kymmenen lääninverovirastoa ryhtyivät vastaamaan kaikista verohallinnon tehtävistä, ja verotoimistot muuttuivat lääninverovirastojen tulosityksiköiksi. Verotuksessa oli tarkoitus vaiheittain siirtyä verolajikohtaisesta toimintatavasta asiakaskohtaiseen toimintatapaan, mikä parantaisi asiakkaiden palvelua ja tehostaisi verovalvontaa. Tavoitteena oli yhdistää yritysten tuloverotukseen, arvonlisäverotukseen

ja työnantajasuoritusten maksamiseen sekä valvontaan liittyviä toimintoja.

Minun ja verotuslinjan ylijohdajan Pekka Ruuhosen välillä vallitsi perustavaa laatua oleva erimielisyys siitä, mikä olisi verotarkastuksen asema verohallinnossa. Ruuhosen mielestä verotarkastus oli osa yritysasiakkaisiin kohdistuvaa toimintaa ja yritysverotuksen jatke, joten se tulisi sijoittaa yritysverotuksen yhteyteen. Vastustin tätä näkemystä voimakkaasti monestakin syystä. Halusin pitää tarkastuksen itsenäisenä toimintona.

Verotuksen perusvalvonta eli asiakkaiden rekisteröinti, veroilmoitusten ja valvontatietojen käsittely sekä oma-aloitteisten verojen maksuvalvonta vaatii tietyn määrän jokaiseen asiakkaaseen kohdistuvia resursseja. Tarkastuksissa kohteita pitää laittaa tärkeysjärjestykseen. Resursseja on tarpeen mukaan keskitettävä tietyille toimialalle tai kohdealueelle, eikä niitä voida sitoa johonkin kohteeseen. Usein tarkastuksen kohteena ei ole yksittäinen yritys vaan samojen vastuuhenkilöiden hallitsema ryvä yritys, jotka saattavat sijaita eri virastojen toimialueella tai ulkomailla. Tarkastus edellyttää työnjohdolta erilaisia valmiuksia kuin perusvalvonta.

Verotarkastuksen asemasta väännettiin kättä koko sen ajan, jonka toimin verotarkastusyksikössä. Pääjohtaja oli selvästi asiakasohjauksen kannalla, mutta ei halunnut kajoa tarkastuksen asemaan ilmeisesti puolisonsakaan näkemysten takia. Ruuhonen pääsi verohallinnon pääjohtajaksi palattuaan vuonna 2015 toteuttamaan pitkäaikaisen haaveensa: hän lopetti verotarkastuksen itsenäisenä toimintona. Verotarkastus siirtyi yritysverotusyksikön ylijohdajan alaisuuteen.

30-vuotinen sota
harmaata taloutta vastaan

***Kaikki olivat innolla mukana
harmaan talouden vastaisessa
taistelussa. Aina ei kuitenkaan
ollut täysin selvää, millä puolella.***

Markku Hirvonen tuli suurelle yleisölle tutuksi harmaan talouden, veronkierron ja veroparatiisien vastaisen taistelun keulakuvana. Kirjassaan hän kertoo verohallinnon törmäyksestä 1990-luvun alun pankkikriisiin, kansainvälistyvän verorikollisuuden ja massiivisen harmaan talouden kanssa. Haasteisiin vastaaminen vaati menetelmien kehittämistä, viranomaisyhteistyötä ja salassapitosäännösten kumoamista.

Uudistuksia ajanut Hirvonen sai vastaansa elinkeinoelämän lobbarit, verotarkastusta vastaan masinoidun lehdistökampanjan, esimiehensä ja valtiovarainministeriön. Hänen uraansa verohallituksen verotarkastusyksikön johtajana värittivät erimielisyydet harmaan talouden torjunnasta, dramaattinen ero ja uran jatko valtiovarainministeriön palkkalistoilla.

Verotusneuvos **MARKKU HIRVONEN** (s. 1945) on tehnyt mittavan uran verohallinnon ja valtiovarainministeriön palveluksessa. Eläkkeelle jäätyään hän on laatinut harmaata taloutta koskevia selvityksiä muun muassa eduskunnan tarkastusvaliokunnalle sekä kirjoittanut Kalle Määtän kanssa kirjan harmaasta taloudesta ja talousrikollisuudesta. Kuva: © Petri Mast



KL 99.1
ISBN 978-952-382-609-0

DOCENDO
www.docendo.fi

Etukannen kuva: Kari Suomalainen
Kansi: Jarkko Lemetyinen