

27.1.2002

VIRANOMAISYHTEISTYÖN KEHITTÄMISPROJEKTI TOIMINTASUUNNITELMA VUODELLE 2002

1. PROJEKTIN TEHTÄVÄ JA RESURSSIT

1.1. Valtioneuvoston päätös projektin jatkamisesta

Vahvistaessaan 20.6.2001 tekemällään periaatepäätöksellä kolmannen talousrikostorjuntaohjelman vuosiksi 2002–2005 valtioneuvosto päätti samalla, että viranomaisyhteistyön kehittämisprojektia jatketaan tämän talousrikostorjuntaohjelman kestoajan eli vuoden 2005 loppuun saakka. Projektin vastuuministeriönä on valtiovarainministeriö, joka 18.12.2001 tekemällään päätöksellä on nimennyt selvitysmies Markku Hirvosen edelleen projektin päälliköksi sen toimikauden loppuun. Valtiovarainministeriö edellytti päätöksessään projektin tekevän vuosittain toimintasuunnitelman sekä raportoivan suunnitelman toteutumisesta.

Projektin **tehtävänä** on valtioneuvoston päätöksen mukaan:

1. Kehittää viranomaistoimintaa jakamalla eri viranomaisille tietoa talousrikoksista ja talousrikollisuudesta. Projektia asetettaessa korostettiin sen tehtävänä olevan erityisesti parantaa viranomaisten valmiuksia paljastaa harmaata taloutta ja erityisesti julkiseen talouteen kohdistuvia talousrikoksia, kuten yritystukien väärinkäyttöä.
2. Ylläpitää kokonaiskuvaa talousrikollisuudesta. Tähän liittyy myös talousrikollisuuden torjuntatoimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi.
3. Tehdä aloitteita lainsäädäntöön tai viranomaistoiminnan parantamiseksi. Erityisesti projektin tulee tehostaa harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaan liittyvää viranomaisten yhteistyötä kartoittamalla yhteistyössä esiintyviä ongelmia ja tekemällä aloitteita yhteistyön kehittämiseksi.
4. Kehittää menetelmiä talousrikosten ennalta torjumiseksi.

1.2. Projektin resurssit

Valtiovarainministeriö edellytti 18.12.2001 tekemässään päätöksessä verohallinnon ja tullihallinnon sijoittavan projektin käyttöön ne voimavarat, jotka määriteltiin projektin perustamista koskevan päätöksen liitteenä olevassa muistiossa. Tämän mukaisesti projektin käytössä tulee vuonna 2002 olemaan verohallinnosta 12,5 henkilötyövuotta ja tullihallinnosta yksi henkilö. Valtiovarainministeriön ja verohallinnon välisessä tulos-

tavoitesopimuksessa on edellytetty Verohallituksen osoittavan projektin toimintamenoihin 588.660 euroa eli saman määrän kuin vuonna 2001.

Poliisihallinnon projektiin sijoittamia resursseja tullaan vuonna 2002 lisäämään merkittävästi. Projektissa jatkavat edelleen sisäasiainministeriön talousrikostorjunnasta vastaava ylikomisario ja Keskusrikospoliisin projektiin sijoittama rikosylikonstaapeli. Sisäasiainministeriö on käymissään tuloseskusteluissa sopinut Etelä-Suomen lääninpoliisijohdon kanssa yhden rikosylikonstaapelin, Länsi-Suomen lääninpoliisijohdon kanssa osa-aikatoimisen rikosylikonstaapelin ja Poliisiammattikorkeakoulun kanssa erikoissuunnittelijan viran sijoittamisesta vuonna 2002 viranomaisyhteistyön kehittämisprojektiin. Lisäksi Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen kanssa on sovittu tutkintasihteerin osa-aikaisesta sijoittamisesta projektiin.

Helsingin kihlakunnan ulosottovirasto sijoittaa edelleen projektiin osa-aikaisesti yhden avustavan ulosottomiehen.

1.3. Viranomaisyhteistyön seurantaryhmä

Sisäasiainministeriö on talousrikostorjunnan johtoryhmän esityksestä päättänyt asettaa harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaan liittyvän viranomaisyhteistyön seurantar ryhmän vuosiksi 2002-2005. Seurantar yhmän tehtävänä on:

- huolehtia harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaan liittyvän eri viranomaisten yhteisen operatiivisen toiminnan koordinoimisesta,
- käsitellä käytännön viranomaisyhteistyössä esiin tulleita ongelmia ja
- tehdä tarvittaessa lainsäädännön muutosehdotuksia talousrikostorjunnan johtoryhmälle.

Seurantar yhmään on kutsuttu edustajat keskeisistä talousrikostorjunnan operatiiviseen toimintaan osallistuvista viranomaisista. Ryhmän puheenjohtajana toimii ylikomisario Matti Rinne sisäasiainministeriöstä ja sen kokoonpano on seuraava:

- Helsingin kihlakunnan ulosottovirasto
- Keskusrikospoliisi (2 edustajaa)
- Oikeusministeriön ulosotto-osasto
- Suojelupoliisi
- Tullihallitus (2 edustajaa)
- Valtakunnansyyttäjän virasto
- Verohallitus (2 edustajaa)
- Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti valmistelee seurantar yhmän käsiteltäväksi tulevat asiat ja huolehtii sen sihteerin tehtävistä.

2. PROJEKTIN TOIMINNAN PAINOISTEALUEET

2.1. Tiedonhallinnan ja välineistön kehittäminen

Projekti jatkaa talousrikosten ja harmaan talouden torjuntaa tehostavan TAHTO-tietojärjestelmäkokonaisuuden kehittämistä. Tietojärjestelmäkokonaisuuden on tarkoitus kattaa seuraavat osa-alueet:

- Toiminnan suunnittelu, kartoitukset ja analyysi
- Kohdevalinta
- Tiedustelun, tarkastuksen ja esitutkinnan tuki
- Seuranta

Tietojärjestelmän kehitystyö on projektin kahden ensimmäisen toimintavuoden aikana painottunut verohallinnon toimintaan ja sen tietokannan hyödyntämiseen. Välillisesti kehitystyö on hyödyntänyt myös sidosviranomaisia parantaessaan verohallinnon kykyä näiden pyynnöstä toteutettuun tietopalveluun, analyysieihin ja kartoituksiin.

Vuonna 2002 tietojen hallintaan liittyvän toiminnan painopiste on edelleen *verohallinnon TAHTO-tietokannan* rakenteen, tietosisällön ja käyttöliittymien kehittämisessä. Tavoitteena on vuoden 2002 aikana kehittää välineistö, joka olisi otettavissa verohallinnossa laajan käyttäjäkunnan käyttöön verohallinnon sisäisen Intranet-verkon välityksellä. Pilottikäytössä olevaan yritysten suhde- ja riskitietojen hallintaan kehitetyn *Hakunetti-sovelluksen* ominaisuuksiin liitetään visualisointimahdollisuus ja ns. sormenjälkitoiminto, joka mahdollistaa eri virastoissa suoritettujen toimenpiteiden kirjaamisen tietokantaan. Sovellus on siirrettävissä tuotantoon vuoden 2002 syksyllä edellyttäen, että Verohallitus huolehtii sen tuotantoversion käyttöönotosta ja ylläpidosta.

Vuoden 2002 aikana valmistellaan projektin kehittämien tietokantaratkaisun ja tiedonhallintamenetelmien hyödyntämistä *poliisihallinnon tietojenkäsittelyssä* yhdessä Keskusrikospoliisin ja Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen kanssa. Kokemuksia voidaan käyttää hyväksi poliisihallintoon esitetyn talousrikosanalyysirekisterin suunnittelussa.

Projektin kehittämien työvälineiden käyttöä *tullihallinnon ja ulosottohallinnon* toiminnassa tehostetaan. Vuoden 2002 aikana kysymys on lähinnä jo käytössä olevien työvälineiden hyödyntämisestä tietopalvelussa, jatkossa mahdollisesti projektissa kehitetyn työvälineistön hyväksikäytöstä näiden viranomaisten omassa toiminnassa.

Sähköisten tiedustelu- ja kuvapakettien käyttöön liittyvää eri viranomaisten edustajien *koulutusta* jatketaan sekä erillisissä tilaisuuksissa että hankkeisiin liittyvien käytännön tapausten yhteydessä. Projekti varautuu vuoden 2002 syksyllä laajaan verohallinnon käyttäjäkunnan koulutukseen Hakunetin uusien ominaisuuksien käyttöönottoaiheessa.

Pyritään lisäämään eri viranomaisten käytössä olevien analyysi- ja muun työvälineistön sekä työmenetelmien yhteensopivuutta eri hankkeiden ja koulutuksen yhteydessä.

2.2. Hankkeet ja kartoitukset

Vuoden 2002 aikana saatetaan loppuun seuraavat vuonna 2001 käynnistetyt hankkeet:

- Uusia yrityksiä koskeva tutkimus
- Kaakkois-Suomen venäläishanke
- Helsingin venäläishanke
- Valmisteverohanke

Jatketaan idänkaupan kaksoislaskutuksessa käytettyihin veroparatiisiyhtiöihin liittyvää selvityshanketta sekä laajan yritysryppään valvontaan, tarkastukseen ja esitutkintaan liittyvien ongelmien kartoitusta. Suoritetaan peruskartoitus datakomponenttien maahantuojien osalta.

Uutena hankkeena projekti käynnistää *puutavarakauppaan* liittyvän selvitys- ja kartoitushankkeen yhdessä tullin, verohallinnon ja poliisihallinnon kanssa.

Projekti osallistuu Sisäasiainministeriön, Keskusrikospoliisin, Valtakunnansyyttäjän viraston, Konkurssiassiamiehen toimiston ja Verohallituksen yhdessä käynnistämän *saattohoitajahankkeen* kohdevalintaan, koordinointiin ja seurantaan.

Ravintola-alan harmaan talouden vähentämiseksi käynnistetään hankekokonaisuus, johon osallistuvat Sisäasiainministeriö, Keskusrikospoliisi, Valtakunnansyyttäjän virasto, Tuotevalvontakeskus, Uudenmaan verovirasto, Verohallitus sekä mahdollisen laittomasti maahantuodun alkoholin osalta myös tullihallinto. Alan yritysten riskianalyysin perusteella valitaan kevään aikana muutamia kohteita, joissa on edellytykset viranomaisyhteistyönä toteutettaviin toimenpiteisiin. Riskianalyysia hyödynnetään syksyllä 2002 verohallinnon verovalvontasuunnitelmien kohdevalinnassa. Samalla pyritään kehittämään viranomaisten välistä tietojenvaihtoa, yhteistä riskianalyysia ja perusvalvonnan menetelmiä alan harmaan talouden torjunnassa.

Ulkomaalaisia *arvopaperikaupan* osapuolia koskevaa analyysia jatketaan Helsingin Kauppakorkeakoulussa tutkimuksen kohteena olevaa aineistoa ja tutkimuksesta saatuja tuloksia hyväksikäyttäen.

Selvitetään *yritystukien valvontaan* liittyvän viranomaisyhteistyön kehittämismahdollisuudet ja yhteistyötä mahdollisesti haittaavat tiedonvaihdon esteet. Käynnistetään tukien myöntämisestä vastaavien ministeriöiden kanssa pilottihankkeita tukea saavien yritysten analysoimiseksi.

Kehitetään yhdessä Verohallituksen verotarkastusyksikön ja verovirastojen kanssa *verovalvonnan suunnittelua, kohdevalintaa, toimenpiteitä ja seuranta* palvelevaa toimintamallia ja sitä tukevaa välineistöä (Erhe-hanke).

2.3. Tietopalvelu

Projektin tietojärjestelmäkehitystyön avulla pyritään siihen, että verovirastojen verovalvonnan tietopalvelut saisivat käyttöönsä TAHTO-tietokannan yritysten suhde- ja riskiluokkatiedot visualisointimahdollisuuksineen ja voisivat tarjota näihin liittyvät tietopalvelut paikallisissa ja alueellisissa jutuissa omille virastoilleen ja sidosryhmilleen. Tiedot vireillä olevista jutuista tallennetaan tietokantaan sormenjälkitoiminnon avulla.

Projektin oma tietopalvelu pyritään keskittämään laajempiin juttukokonaisuuksiin, suoraan projektille tullessiin impulsseihin ja eri hankkeissa esiin tulleiden juttujen taustakartoituksiin. Projektin tietopalvelut tuoteistetaan.

Projektille tullessa impulssien ja ulkomaalaisten tekemiä kiinteistö-, asunto- ja muita osakekauppoja koskevien varainsiirtoverolaskelmien käsittely vakiinnutetaan.

Projektin käytettävissä olevista tiedoista suoritettavien poimintojen avulla verohallinnon kentälle toimitetaan mahdollisimman reaaliaikaisesti tietoa saattohoitajien ja kuititkauppioiden toiminnasta. Tuotetaan tietoa poliisin maalinseurantaan liittyvästä yritystoiminnasta.

Tuotetaan verohallinnon vuoden 2003 verovalvontasuunnitelmien pohjaksi tietoja ravintola- ja puutavarakauppa-aloista sekä näkökulmia, jotka liittyvät erityisesti vanhojen yritysten toimintaa jatkaviin uusiin yrityksiin sekä riskiyritysryppäisiin.

2.4. Talousrikollisuutta ja harmaata taloutta koskevan tilannekuvan ylläpitäminen

Projekti seuraa kolmannen talousrikostorjuntaohjelman toteutumista ja tekee tarvittaessa kehittämis- ja säännösmuutosesityksiä talousrikostorjunnan johtoryhmälle.

Osallistutaan viranomaisten ja elinkeinoelämän yhteisten talousrikosten ja harmaan talouden torjuntatoimien kehittämiseen sekä viranomaisten ja elinkeinoelämän yhteisen seminaarin järjestämiseen vuoden 2002 syksyllä.

Osallistutaan sisäasiainministeriön käynnistämään rikostutkinnan evaluaatiohankkeeseen.

Tilataan ulkopuoliselta tutkijalta rakennusalan harmaata taloutta koskevan tutkimuksen päivittäminen sekä yhtä uutta toimialaa koskeva tutkimus.

Kehitetään ilmiö- ja tekotapatiedon keräämistä ja hallintaa siten, että projekti voi entistä paremmin tuottaa talousrikollisuutta ja harmaata taloutta koskevaa tietoa ja toimittaa sitä yhteistyöviranomaisille.

Kehitetään seuranta- ja vaikuttavuustiedon keräämistä ja hallintaa.

2.5. Viranomaisyhteistyön kehittäminen

Asetetaan vero-, poliisi-, tull- ja ulosottohallinnon sekä syyttäjälaitoksen edustajista koostuva tietojenkäsittelyjuridiikkaa selvittävä työryhmä. Työryhmä laatii tiedonkäsittelyä koskevan perusselvityksen, joka sisältää viranomaisyhteistyöhön liittyvään tiedonkäsittelyyn (tietojen kerääminen, yhdistäminen, käyttö, luovutukset ja muu käsittely) liittyvät oikeudelliset ongelmat ratkaisu- ja säännösmuutosehdotuksineen. Työryhmän tehtävänä olisi lisäksi antaa ratkaisusuosituksia viranomaisyhteistyön kehittämisprojektissa esille tuleviin tiedonkäsittelyä koskeviin oikeudellisiin ongelmiin.

Harmaan talouden ja talousrikostorjunnan operatiivista yhteistyötä kehitetään sekä seurantaryhmän välityksellä että erilaisten hankkeiden kautta. Kerätään tietoa käytännön yhteistyötilanteista, niissä esiintyneistä ongelmista sekä hyviksi osoittautuneista toimintamalleista.

Kartoitetaan olemassa olevat viranomaisyhteistyöverkostot. Talousrikostiedustelua ja rikosshyödyn jäljittämistä koskevaa operatiivista tietojenvaihtoa kehitetään mm. rihyryhmien yhteistyötä lisäämällä.

Projekti pyrkii kehittämään ja koordinoimaan ulkomaisen työvoiman valvontaan liittyvää viranomaisyhteistyötä sekä toimintamallien että mahdollisten säännösmuutostarpeiden osalta.

Selvitetään yhteistyön kehittämismahdollisuuksia yritystoimintaan liittyvää valvontaa ja rekisteröintiä hoitavien viranomaisten kanssa. Kysymykseen tulevat mm. säätiöiden valvonnasta vastaava Patentti- ja rekisterihallitus, kiinteistövälittäjien valvonnasta vastaavat lääninhallitukset sekä maistraatit.