

Analyysi tarkastuksen ja valvonnan ajankohtaisesta tutkimuksesta

*Lili-Anne Kihn, Lasse Oulasvirta, Janne Ruuhonen,
Jaakko Rönkkö ja Jani Wacker*

TÄMÄN ARTIKKELIN tavoitteena on taustoittaa tarkastuksen ja valvonnan ajankohtaiskysymyksiin keskittyvää kokoomateosta ja sen merkitystä tieteellisen tutkimuksen kannalta. Asiaa lähestytään ensin keskeisimpien käsitteiden määrittelyn sekä tutkimukseen valittujen kontekstien, näkökulmien ja lähestymistapojen kautta. Sen jälkeen taustoitetaan, analysoidaan ja arvioidaan kokoomateokseen valittuja tarkastukseen ja valvontaan liittyviä tieteellisiä artikkeleita.

Tutkimukselliset lähtökohdat

Kokoomateoksen tarkoituksena on tuottaa tieteellistä tutkimustietoa tarkastusta ja valvontaa koskevista ajankohtaisista kysymyksistä. Tarkastuksessa tarkastaja varmentaa, että päämiehen toiminta on toteutunut sopimusten mukaan, että päämies on raportoinut asiat tilinpäätöstä koskevien säädösten mukaisesti ja että raportti vastaa tosiasioita (Jensen & Mecklin 1976; Meklin 2009, 59). Valvonnan avulla ihmisiä ohjataan tekemään oikeita asioita oikein (Merchant & Van der Stede 2017; Ratsula 2016). Tarkastus ja valvonta liittyvät läheisesti toisiinsa, koska tarkastus palvelee valvontaa ja valvonnan kehittämistä. Tässä teoksessa tarkastusta analysoidaan yritysten ja kuntien tilintarkastuksen ja sisäisen tarkastuksen kontekstissa ja valvontaa erityisesti sisäisen valvonnan ja omistajaohjauksen kontekstissa.

Tarkastuksen ja valvonnan kysymykset ovat paitsi yksityisen ja julkisen sektorin rajan ylittäviä, myös tieteenalaraajojen ylittäviä (Heiskanen, Kihn & Näsi 2009; Vakkuri, Oulasvirta, Wacker & Kivimäki 2011; Oulasvirta, Kihn, Mänttari & Wacker 2013; Kihn, Leponiemi, Oulasvirta, Vahtera & Wacker 2015; Kihn, Leponiemi, Oulasvirta, Ruohonen & Wacker 2017). Niinpä tässäkin teoksessa kiinnitetään huomiota kauppatieteiden (erityisesti laskentatoimen), hallintotieteiden ja oikeustieteen näkökulmiin.

Tilintarkastusta ja valvontaa voidaan tutkia ja analysoida monin eri lähestymistavoin. Tässä teoksessa sovelletaan erityisesti lainopillista ja empiiristä lähestymistapaa; asioita käsitellään sekä oikeudellisesta että tosiasiallisesta näkökulmasta. Lainopillisessa eli oikeusdogmaattisessa tarkastelussa tiedollinen intressi suuntautuu oikeusnormeihin ja niiden sisältöön. Tavoitteena on tulkita ja systematisoida niitä voimassa olevan oikeuden säännöksiä, jotka sääntelevät tarkastusta ja valvontaa. (Aarnio 1989, 48; 2006, 237–238; Laakso 2012, 97.) Asioiden tosiasiallinen tarkastelu puolestaan viittaa reaali maailman asiaintilojen empiiriseen havainnointiin. Tarkoituksena on havainnoida voimassa olevan oikeuden normien ohella sitä yhteiskuntatodellisuutta ja niitä asiaintiloja, joissa oikeusnormeja sovelletaan ja joissa ne saavat aikaan vaikutuksia. (Tuori 2007, 26–31; Aarnio 1989, 43–46.)

Seuraavassa taustoitetaan, analysoidaan ja arvioidaan kokoomateokseen valittuja tarkastukseen ja valvontaan liittyviä tieteellisiä artikkeleja.

Tarkastuksen ja tilinpäätösinformaation tutkimuksesta

Kokoomateoksen ensimmäisen osion artikkeleissa syvennyttään tilintarkastusta, sisäistä tarkastusta ja tilinpäätösinformaatiota koskeviin kysymyksiin. Tilintarkastus ja tilinpäätösinformaatio liittyvät kiinteästi toisiinsa, koska tarkastuksen ydintehtävä on varmentaa päämiehen tilityksessä antaman informaation oikeellisuus (Jensen & Meckling 1976; Meklin 2009, 56).

Osassa artikkeleista läpileikkaavana teemana on *tilintarkastuksen sääntely*. Tilintarkastus on hyvä esimerkki sellaisesta alasta, jota on säädelty jo pitkään. Kansallisen ja kansainvälisen sääntelyn määrä on voimakkaasti kasvanut viime vuosien aikana ja kuitenkin edelleen voidaan nähdä kehittämistarpeita. Suomessa lakisäateisen tilintarkastuksen aika alkoi vuoden 1895 osakeyhtiölaista (22/1895). Sen mukaan tilintarkastuksen tehtäviin kuului hallinnon ja tilien tarkastus (Kosonen 2005). Tärkein tilintarkastusta nykyisin säätelevä laki on tilintarkastuslaki (1141/2015). Sitä uudistettiin elokuussa 2016 EU:n tilintarkastusdirektiivien ja -asetusten pohjalta. Muita tilintarkastukseen ja tilintarkastajiin liittyviä kansallisia määräyksiä on esitetty muun muassa osakeyhtiölaissa (624/2006), kuntalaissa (410/2015), laissa julkishallinnon ja -talouden tarkastuksesta (1142/2015), työ- ja elinkeinoministeriön asetuksessa tilintarkastajan hyväksymisedellytyksistä (1442/2015) sekä laissa tilintarkastajan vuosimaksusta ja laadunvalvonnan maksuista (1512/2015). Keskeisiä kansainvälisiä normistoja ovat muun muassa EU:n tilintarkastusdirektiivi sekä International Auditing and Assurance Standards Boardin (IAASB-komitean) antamat kansainväliset tilintarkastusalan ISA-standardit.

Sääntelyn avulla pyritään vaikuttamaan siihen, mitä, miten ja milloin tarkastetaan ja kenen toimesta tilintarkastus tehdään (Kosonen 2005, 35).

Tilintarkastuksen säännökset, niiden vaikutus käytännön toimintatapojen muotoutumiseen ja kehittämiseen muodostavat tärkeitä kysymyksiä ja mahdollisuuksia alan tieteelliselle tutkimukselle (DeFond & Francis 2005). Tässä kokoomateoksessa lakisäateistä tilintarkastusta lähestytään seuraavista näkökulmista: 1) oikeusdogmaattisesta näkökulmasta, jossa jäsennetään ja analysoidaan voimassa olevan tilintarkastussääntelyn sisältöä (ks. Hirvonen 2011), 2) tulevaisuuden sääntelyvaihtoehtoja kartoittavasta *de lege ferenda* -näkökulmasta ja 3) käytännön tilintarkastustoiminnan näkökulmasta.

Horsmanheimon johdantoartikkeli kohdistuu tilintarkastusalan sääntelyyn, valvontaan ja tilintarkastuksen kehittämiseen. Artikkelin tavoitteena on käsitellä EU:n tilintarkastusreformin säännöksiä ja niiden täytäntöönpanoa Suomessa tilintarkastusalan valvonnan kannalta sekä muita tilintarkastuksen kehittämiseen liittyviä asioita. Aluksi Horsmanheimon syvennykset EU:n tilintarkastusta koskevan sääntelyn implementointiin ja siten tutkintajärjestelmään ja seuraamuksiin. Lopuksi hän ottaa esille monia esimerkkejä siitä, miten tilintarkastusta voitaisiin kehittää kansallisella tasolla. Niitä ovat tilintarkastuksen sääntelyn, hyvän hallintotavan, pienyritysten tilintarkastuksen, julkissektorin tilintarkastuksen ja tilintarkastuksen laadun kehittäminen.

Vahteran artikkelissa syvennyttään tilintarkastajan velvollisuuteen tarkastaa osakeyhtiön yhtiöjärjestyksen noudattamista. Artikkelissa tarkastellaan tilintarkastajan yhtiöjärjestyksen rikkomista koskevaa huomautusvelvollisuutta sekä sitä, milloin tilintarkastajalla on velvollisuus huomauttaa johdon mahdollisesta vahingonkorvausvelvollisuuden olemassaolosta tilintarkastuskertomuksessa. Tilintarkastuslain mukaan tilintarkastajan on tarkastettava tarkastuskohteen tilinpäätös, kirjanpito ja hallinto. Yhtiöjärjestyksen noudattamisen tarkastaminen on osa hallinnon tarkastusta. Tilintarkastajan on kiinnitettävä huomiota siihen, että osakeyhtiön johdon päätökset ovat sopusoinnussa yhtiöjärjestyksen kanssa. Tilintarkastajalle ei tule kuitenkaan asettaa kohtuuttomia vaatimuksia yhtiöjärjestyksen noudattamisen arvioinnissa, ja tilintarkastaja

voi noudattaa tarkastustyössään olennaisuuden periaatetta. Vähäisestä rikkomuksesta ei tule huomauttaa, ja erityisesti silloin, kun yhtiöjärjestysmääräys on tulkinnanvarainen, huomautusvelvollisuutta tulisi arvioida normaalia lievemmin. Artikkelissa tilintarkastuksen kannalta keskeisiksi tarkasteltaviksi yhtiöjärjestysmääräyksiksi on tunnistettu toimialamääräys sekä toimivallanjakoa ja päätöksentekoa koskevat määräykset. Yhtiöjärjestyksen noudattamisen tarkastaminen on nykysääntelystä johtuen tulkinnanvaraista, ja hallinnon tarkastusta sekä tilintarkastajan huomautusvelvollisuutta tulisi sisällöllisesti tämentää.

Pajusen, Rautiaisen ja Saastamoisen artikkeli keskittyy tilintarkastuskertomuksiin ja tilintarkastuksen laatuun vuonna 2015 julkaistun kansainvälisen ISA 701 -tilintarkastusalan standardin kannalta. ISA 701 -standardin mukaan listayhtiöiden tilintarkastuskertomuksissa tulee raportoida tilintarkastuksen kannalta keskeiset seikat (IAASB 2015). Tutkimuksen tavoitteena on analysoida, miten tilintarkastajat kokevat tilintarkastuksen kannalta keskeisten seikkojen raportoinnin tilintarkastuskertomuksessa vaikuttavan tilintarkastuksen laatuun. Empiirinen aineisto hankittiin suomalaisilta tilintarkastajilta kyselytutkimuksella ja analysoitiin tilastollisin menetelmin. Tutkimuksen tuloksena havaitaan viisi erilaista näkemystä siihen, miten tutkimukseen osallistuneet tilintarkastajat kokevat tilintarkastuksen kannalta keskeisten seikkojen raportoinnin. Tulosten mukaan se voi lisätä muun muassa laatua, tehokkuutta ja vaikuttavuutta, konkreettisia hyötyjä, riskien määrittelyä ja työmäärää. Kokonaisuudessaan uudistuksen vaikutukset koettiin kuitenkin hieman negatiivisesti.

Hiltusen artikkeli liittyy tilintarkastuspalkkioihin. Artikkelin tavoitteena on tutkia sitä, mitkä tekijät selittävät lakisääteisestä tilintarkastuksesta maksettujen palkkioiden määrää ja miten vuoden 2015 kirjanpitolain uudistus vaikuttaa asiaan. Tarkastelun kohteena ovat Helsingin pörssissä (Nasdaq Helsingissä) noteeratut pörssiyhtiöt. Tutkimuksen teoreettinen osuus pohjautuu sekä agenttiteoriaan että aiempaan tutkimukseen. Johdetut hypoteesit testataan regressioanalyysin avulla. Tilastollisten tulosten mukaan tilintarkastuspalkkioiden määrää selittävät erityisesti kohdeyhteis-

sön koko ja kompleksisuus sekä osin myös sen tilintarkastusriski sekä johdon ja läheisten osakeomistus. Tilintarkastuslain uudistuksen tai muiden tutkittujen tekijöiden ei havaittu vaikuttavan tilintarkastuspalkkioiden määrään.

Rönkön artikkeli liittyy tilintarkastukseen läheisesti liittyvään sisäiseen tarkastukseen. Sisäinen tarkastus on organisaation riippumaton asiantuntijayksikkö, jonka keskeisiä tehtäviä ovat muun muassa sisäisen valvonnan ja riskienhallintaprosessien arviointi ja kehittäminen. Valtaosassa suomalaisia organisaatioita sisäisen tarkastuksen järjestäminen on säädetty vapaaehtoiseksi tehtäväksi, jolloin yksikön on omalla tuloksellisella toiminnallaan ansaittava paikkansa osana organisaatioiden johtamisjärjestelmiä. Rönkkö käsittelee artikkelissaan suomalaisten sisäisten tarkastajien käsityksiä sisäisen tarkastuksen tuloksellisuudesta. Tutkimuksen tavoitteena on selvittää sisäisille tarkastajille suunnatun kyselytutkimuksen avulla sitä, mitä tutkimuskirjallisuudessa esitettyjä tuloksellisuuden osatekijöitä suomalaiset sisäiset tarkastajat pitävät keskeisimpinä. Empiiristen tulosten mukaan muun muassa sisäisen tarkastuksen vuorovaikutussuhteilla organisaation ylimpään johtoon ja operatiiviseen johtoon sekä sisäisen tarkastuksen riippumattomalla asemalla organisaatiossa on keskeinen vaikutus toiminnon tuloksellisuuteen.

Urpilaisen sekä Lehtisen, Ojalan ja Penttisen artikkelit liittyvät *tilinpäätösinformaatioon*. Urpilaisen artikkelissa käsitellään epävarmoja veropositioita tilinpäätöksessä. Epävarmoilla veropositioilla tarkoitetaan yrityksen ja Verohallinnon välille syntynyttä verotusta koskevaa tulkintamerielisyyttä. Tällaisia positioita syntyy erityisesti kansainvälisen yritystoiminnan siirtohinnoittelukäytännöissä. Artikkelissa syvennyttään epävarmoja veropositioita koskevaan sääntelyyn sekä tarkastellaan Suomen veroriiotoja ja veroprosesseja koskevan sääntelyn erityispiirteitä. Epävarmat veropositiot kytkeytyvät yhtiön tilinpäätösraportointiin ja kirjanpitosääntelyyn, sillä yrityksellä saattaa olla lain mukaan velvollisuus tehdä pakollinen varaus tai ilmoittaa asiasta tilinpäätöksen liitetiedoissa. Näin ollen asia on luonnollisesti olennainen tilintarkastajankin näkökulmasta. Artikke-

lissa aihetta käsitellään Suomen kirjanpitolain sekä IFRIC 23 -tulkintaohjeen näkökulmista. Epävarmojen veropositioiden osalta kyse on yrityksen näkökulmasta todennäköisyys- ja olennaisuusarvioinnista. Artikkelissa päädytään siihen, että monet verotuksen sääntelymuutokset ovat johtaneet Suomessa ja maailmalla tulkinnallisen epävarmuuden lisääntymiseen, jolloin verottajan ja yritysten välille voi syntyä taloudellisesta näkökulmasta varsin olennaisia näkemyseroja verotuksen toimittamisesta. Veroriidat ovat tosiasiaa varsin monimutkaisen päätöksentekoprosessin piirissä, ja prosessissa on osattava ottaa huomioon useita tapauskohtaisia seikkoja ja säännöksiä. Verotukseen liittyvä epävarmuuden lisääntyminen vaikuttaa myös tilinpäätösraportointiin ja vakiintuneisiin tilinpäätöskäytänteisiin, millä on vaikutusta myös verotuksen ja tilintarkastuksen väliseen suhteeseen.

Myös Lehtisen, Ojalan ja Penttisen artikkeli liittyy tilinpäätösinformaatioon. Suomalaiset yritykset eivät toimita rahoituslaitoksille tilinpäätöstietoja rakenteellisessa muodossa. Artikkelin tavoitteena on kartoittaa asiantuntijoiden alustavia näkemyksiä siitä, mitä vaikutuksia sillä voisi olla vieraan pääoman saatavuuteen ja kustannuksiin, jos eXtensible Business Reporting Language (XBRL) -muotoinen rakenteellinen tilinpäätösinformaatio kuitenkin otettaisiin käyttöön. Laadullinen case-aineisto kerättiin kymmeneltä tutkimukseen valitulta asiantuntijalta lähinnä teemahaastatteluin ja analysoitiin laadullisin menetelmin. Alustavina tuloksina esitetään, että kaksi rakenteisen tilinpäätösinformaation ominaisuutta, nimittäin tiedon siirron virheettömyys ja nopeus, saattaisi osaltaan helpottaa pienten yritysten rahoituksen saatavuutta ja alentaa rahoituksen kustannuksia. Muilla tutkituilla tekijöillä ei havaittu olevan asiaan vaikutusta. Saadut tulokset esitetään keskustelun avauksena ja aiheesta toivotaan muun muassa suurempaan aineistoon pohjautuvia lisätutkimuksia.

Julkisen sektorin tarkastuksen, arvioinnin ja valvonnan tutkimukset

Kokoomateoksen toisessa osassa perehdytään julkisen sektorin tilintarkastuksen, arvioinnin ja valvonnan kysymyksiin. Myös *kunnallisella tilintarkastuksella* on yli vuosisatainen perinne. Kunnallisasetuksella määrättiin kunnan hallinnon ja tilien tarkastus erikseen tähän toimeen valituille tilintarkastajille (Koskimies 1915). Kuntasektorilla on myös pitkä jatkumo taloudenhoidon ja toimintojen tarkoituksenmukaisuuden lakisääteisessä tarkastamisessa ja arvioinnissa. Ennen vuoden 1995 kunnallislain voimaantuloa tätä tekivät luottamushenkilötilintarkastajat (vuositilintarkastajat), ja lain voimaantulon jälkeen kuntiin perustetut pakolliset tarkastuslautakunnat, joille kuuluu nykyisen kuntalain mukaan kuntalaisten kannalta tärkeä kunnan tuloksellisuuden arviointi (Ruuska 1977, HE 268/2014 vp).

Uoti tarttuu artikkelissaan varsin ajankohtaiseen aiheeseen eli kunnan ulkopuolisten palvelutoimintamuotojen valvontaan ja siinä erityisesti kunnan tarkastuslautakunnan arviointitehtävään. Artikkelissa tarkastellaan ensin perusteellisesti kunnallisen toiminnan määrittelyä kuntalaissa (10.4.2015/410). Kunnan toiminta käsittää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja kuntalain mukaan myös ”osallistumisen kuntien yhteistoimintaan sekä muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan”. Tämän määrittelyn myötä kunnan vastuulla oleva ohjaus ja valvonta ovat varsin laajoja kohdistuen kaikkeen kunnalliseen toimintaan riippumatta siitä onko se organisoitu tai muutoin toteutettu julkisoikeudelliselta vai yksityisoikeudelliselta pohjalta. Artikkelissa korostetaan sitä, että kuntalain mukainen tarkastuslautakunnan arviointitoiminta tulisi kohdistua suunnitelmallisesti ja aktiivisesti kunnan yhtiömuotoiseen toimintaan ja ulkoistettuun palvelutuotantoon. Artikkelisiin sisältyy myös empiirinen aineisto valitusta joukosta kuntien tarkastuslautakuntien arviointikertomuksia. Niiden analyysi päättyy siihen havaintoon, että tarkastuslautakuntien arviointitoimintaan liittyy nykyisin huomattava ”tarkasteluaukko”. Kunnan ulkopuolisten palvelutoimintamuotojen arviointi

kunnan tarkastuslautakuntien arviointikertomuksissa on huomattavasti vähäisempää, yleisluontoisempaa ja epäsystemaattisempaa kuin ydinkunnan palvelutuotannon parissa toteutettujen kuntapalvelujen tarkastelu ja arviointi. Ongelmat koskevat erityisesti ulkoistettuja ja yhtiötettyjä kuntapalveluita. Muun muassa vanhustenhuollon hoiva- ja asumispalvelujen ulkoistamisiin liittyvät laajamittaiset ongelmat eivät ole saaneet tarkastuslautakuntien arvioinneissa ja arviointikertomuksissa riittävää huomiota tai jäänyt kokonaan huomiotta.

Oulasvirta tarkastelee kuntien *riskienhallinnan* tilaa ja sen kehittyneisyyttä selittäviä tekijöitä. Vuoden 2014 alusta voimaan tulleet kuntalain säännökset edellyttivät kuntien ja kuntayhtymien riskienhallinnassa entistä kokonaisvaltaisempaa otetta lain säätäessä valtuustoille velvoitteet päättää riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan periaatteista ja määrittää siihen liittyvät vastuut hallintosäännössä. Oulasvirran artikkelissa selostetaan kuntien riskienhallinnan nykytilaa selvittänyttä kyselyä, joka tehtiin juuri ennen kuntalain muutosta. Tulokset osoittavat, että kuntien ja kuntayhtymien riskienhallinnan puitteet eivät olleet kyselyn ajankohtana kokonaisvaltaisen riskienhallintaprosessin eri osa-alueet systemaattisesti käsittäviä. Riskienhallintaprosessi ei useinkaan perustunut järjestelmälliseen viitekehukseen kuten esimerkiksi tunnettuun COSO ERM -malliin. Muun muassa ulkoistettujen palvelujen suhteen riskienhallinta oli monissa kunnissa vähemmän järjestelmällisesti toimeenpantua. Artikkelissa tarkastellaan myös monimuuttujamenetelmällä saatuja tuloksia kuntien riskienhallinnan kehittyneisyyden yhteyksistä erilaisiin kunnan taustamuuttujiin. Tulokset osoittivat, että rakenteelliset tekijät selittivät huonosti kokonaisvaltaisen riskienhallinnan esiintymistä kunnissa. Artikkelin johtopäätös oli, että on ilmeistä, että erilaiset kuntakohtaiset spesifit tekijät, joita ei ole tilastotietoina olemassa, selittävät COSO ERM -tyyppisen riskienhallintasysteemin esiintymistä kuntakentällä. Nämä tekijät liittyvät paitsi kuntainstituution erityispiirteisiin, ehkä myös enemmän sattumanvaraisiin seikkoihin, kuten siihen, onko kuntaan kohdistunut riskienhallinnan neuvonantoa tai koulutusta ja onko kunnan johtoa tehokkaasti konsultoitu

asiassa tavalla, joka on saanut johdon halukkaaksi lähtemään rakentamaan kokonaisvaltaista riskienhallintajärjestelmää.

Kaksi tämän teoksen viimeistä artikkelia käsittelee *omistajaohjausta*. Asiaa tutkitaan sekä valtion että kunnan omistamien yhtiöiden kannalta. Valtion omistamien yhtiöiden arvo on Suomessa varsin suuri ja yhtiöiden kirjo on laaja (Valtioneuvoston periaatepäätös 2016, 1). Myös kuntayhtiöiden määrä on kasvanut muun muassa kilpailulainsäädännön edellytysten tiukentumisen ja tehostamispyrkimysten vuoksi (Ruohonen ym. 2017). Omistajaohjaus on merkittävä alue julkisen sektorin valvonnan, tarkastuksen ja arvioinnin kannalta. Muun muassa nykyaikaisissa monimuotoisissa kuntakonserneissa onnistuneella omistajaohjauksella ja konsernivalvonnalla on keskeinen merkitys toiminnan tuloksellisuuden varmentajina. Kunnan tarkastuslautakunnalla on mahdollisuus arvioida kuntayhtiöiden omistajaohjausta valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta. Valtion tasolla eduskunnan tarkastusvaliokunta ja valtioneuvoston tarkastusvirasto valvovat ja tarkastavat omistajaohjausta ja näin osaltaan toteuttavat eduskunnan finanssivaltaan kuuluvaa talouden valvontavaltaa (Kankaanpää, Oulasvirta & Wacker 2011, 14–25; Myllymäki 2007, 1, 129–130).

Tiilin artikkelissa tarkastellaan kuntayhtiöiden omistajaohjauksen arviointia. Aihetta käsitellään erityisesti Helsingin kaupungin tarkastuslautakunnan arviointitehtävän kautta. Kirjoituksessa tarkastellaan sitä, miten Helsingin kaupungin tarkastuslautakunta on omistajaohjauksen arviointia toteuttanut ja millaisia tuloksia arvioinnilla on saatu. Tarkastuslautakunnan tarkoituksenmukaisuusarviointia esitellään tiettyjen Helsingin kaupungin omistamien yhtiöiden esimerkkien valossa. Tarkastelun kohteena on myös kysymys kunnan luottamushenkilön tai johtavan viranhaltijan mahdollisesta esteellisyydestä silloin, kun tämä on kuntayhtiön hallituksen jäsen. Artikkelin tutkimustuloksina todetaan esimerkiksi se, että kuntien tarkastuslautakuntien arviointityössä on tarpeen käsitellä merkittävimpien yhtiöiden omistajaohjausta. Omistajaohjauksen arvioin-

nilla voidaan saada tietoa esimerkiksi omistamisen tarkoituksesta ja tavoitteista.

Wackerin artikkeli käsittelee valtion omistajaohjauksen oikeudellisia reunaehdoja. Kirjoituksessa tarkastellaan muun muassa sitä, millä tavoin valtio-omistajan on mahdollista puuttua omistamiensa yhtiöiden toimintaan. Asiaa havainnollistetaan Finavia Oyj:n omistajaohjausta koskevan tapauksen kautta. Artikkelissa käsitellään myös sitä, miten valtion omistajaohjaus on Suomessa järjestetty ja miten sitä valvotaan. Eräänä valtion omistajaohjauksen ajankohtaisena teemana nostetaan esille yritysten yhteiskuntavastuuta koskevat kysymykset. Tutkimuksen päätelmiin kuuluu se, että valtion omistajaohjauksen rajat ja reunaehdot eivät ole yksiselitteisiä, vaikka omistajaohjauksen peruslähtökohdat ja eri toimijoiden roolit määrittävätkin osakeyhtiölainsäädännön ja muun sääntelyn kautta melko selkeästi.

Lähteet

- Aarnio, A. (1989) *Laintulkinnan teoria – yleisen oikeustieteen oppikirja*. Porvoo: WSOY.
- Aarnio, A. (2006) *Tulkinnan taito – ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta*. Helsinki: Sanoma Pro. <https://verkkokirjajhyilly.almatalent.fi/teos/CACBCXETCF>.
- DeFond, M. L. & Francis, J. R. (2005) Audit research after Sarbanes-Oxley. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, Vol. 24, 5–30.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 16.4.2014/56/EU tilinpäätösten ja konsolidoitujen tilinpäätösten lakisäätteisestä tilintarkastuksesta annetun direktiivin muuttamisesta.
- HE 268/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Heiskanen, J., Kihn, L.-A. & Näsi, S. (toim.) (2009) *Näkökulmia laskentatoimeen ja tilintarkastukseen*. Tampere: Tampere University Press.
- Hirvonen, A. (2011) *Mitkä menetit?* Saatavissa osoitteessa www.helsinki.fi (2.6.2019).
- International Auditing and Assurance Standards Board (2016) *Kansainväliset tilintarkastusalan standardit. Osa I ja Osa II*. Helsinki: ST-Akatemia Oy.
- Jensen, M.C. & Meckling, W.H. (1976) Theory of the Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305–360.
- Kankaanpää, J., Oulasvirta, L. & Wacker, J. (2011) *Valtion omistajaohjauksen valvonta ja raportointi eduskunnalle*. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 2/2010.
- Kihn, L.-A., Leponiemi, U., Oulasvirta, L., Ruohonen, J. & Wacker, J. (toim.) (2017) *Näkökulmia tilintarkastukseen ja arviointiin*. Tampere: Tampere University Press.
- Kihn, L.-A., Leponiemi, U., Oulasvirta, L., Vahtera, V. & Wacker, J. (toim.) (2015) *Tilintarkastuksen ja arvioinnin symposium. Näkökulmia tilintarkastuksen uudistumiseen ja standardeihin*. Tampere: Tampere University Press.
- Koskimies, E. (1915) *Kunnallisballinnon käsikirja*. Hämeenlinna: Karisto.
- Kosonen, L. (2005) *Vaarinpidosta virtuaaliaikaan. Sata vuotta suomalaista tilintarkastusta*. Acta Universitatis Lappeenrantaensis 210. Lappeenrantaan teknillinen yliopisto. Digipaino.
- Kuntalaki 10.4.2015/410.
- Laakso, S. (2012) *Lainopin teoreettiset lähtökohdat*. Tampere: Tampereen yliopisto.

Analyysi tarkastuksen ja valvonnan ajankohtaisesta tutkimuksesta

- Laki julkishallinnon ja -talouden tarkastuksesta 18.9.2015/1142.
- Laki tilintarkastajan vuosimaksusta ja laadunvalvonnan maksuista 17.12.2015/1512.
- Meklin, P. (2009) Tarkastus verorahoitteisessa ja markkinarahoitteisessa toiminnassa – erojen ja yhtäläisyyksien teoreettisia perusteluja. Teoksessa J. Heiskanen, L.-A. Kihn & S. Näsi (toim.) *Näkökulmia laskentatoimeen ja tilintarkastukseen*. Tampere: Tampere University Press, 56–69.
- Merchant, K. A. & Van der Stede, W. A. (2017) *Management Control Systems. Performance Measurement, Evaluation and Incentives*. 4. uudistettu painos. Harlow, England: Pearson.
- Myllymäki, A. (2007) *Finanssihallinto-oikeus*. Helsinki: wsoypro.
- Oulasvirta, L., Kihn, L.-A., Mänttari, P. & Wacker, J. (toim.) (2013) *Näkökulmia arviointiin ja valvontaan*. Tampere: Tampere University Press.
- Osakeyhtiölaki 2.5.1895/22 (OYL1895).
- Osakeyhtiölaki 21.7.2006/624.
- Ratsula, N. (2016) *Yrityksen sisäinen valvonta*. 2. uudistettu painos. Helsinki: Edita Publishing.
- Ruohonen, J., Vahtera, V. & Penttilä, S. (2017): *Kuntayhtiö*. Helsinki: Alma Talent.
- Ruuska, P. (1977). *Kunnallinen tilintarkastus*. Vammala.
- Suomen Tilintarkastajat ry (2017) *Kansainväliset tilintarkastusalan standardit 2016–2017*. Helsinki: ST-Akatemia.
- Suomen Tilintarkastajat (2019) *Mitä on hyvä tilintarkastustapa?* www.suomentilintarkastajat.fi/ (19.2.2019).
- Tilintarkastuslaki 18.9.2015/1141.
- Työ- ja elinkeinoministeriön asetus tilintarkastajan hyväksymisedellytyksistä (7.12.2015/1142).
- Tuori, K. (2007). *Oikeuden ratio ja voluntas*. Helsinki: wsoy.
- Vakkuri, J., Oulasvirta, L., Wacker, J. & Kivimäki, R. (toim.) (2011) *Tarkastus ja arviointi julkisen ja yksityisen rajapinnassa*. Tampere: Tampere University Press.
- Valtioneuvoston periaatepäätös (2016) *Valtion omistajapolitiikkaa koskeva periaatepäätös* 13.5.2016. <https://vnk.fi/omistajaohjaus/aineistopankki> (20.2.2019).

