

JHTT-tutkintokoe 2012

MALLIVASTAUKSET, OSA I, kysymykset 1–3.

Mikäli sinulla on joko KHT- tai HTM-tilintarkastajan auktorisointi sinun ei tarvitse vastata kysymyksen 2 kohtaan a.

Kysymys 1: Julkisen varainkäytön rajat ja periaatteet

Aika-arvio: 20–30 minuuttia

Maksimipistemäärä: 1,5 pistettä

Järvi-Suomessa sijaitsevan Vesilähteen kunnan talous on kärsinyt epätasapainosta. Viime vuoden loppupuolella kävi ilmi, että kansainvälinen finanssikriisi iskee myös Vesilähteen kunnan talouteen ennakoitua kovemmin. Jo hyvissä ajoin ennen kuin kunnanvaltuusto hyväksyi tätä vuotta koskevan talousarvion oli tiedossa, että kunnan sosiaalihuoltomenot tulevat olemaan kuluvana vuonna paljon budjetoitua suuremmat. Talousarvioesitystä ei kuitenkaan enää tuolloin loppuvuodesta haluttu lähteä muuttamaan, joten määrärahojen suuruus pidettiin talousarviossa ennallaan.

Edellisinä vuosina kertynyttä talouden alijäämää on kunnassa pyritty tänä vuonna kattamaan muun muassa korottamalla maksuja, joita työnantajilta peritään kunnan terveystieteiden tuottamista työterveyshuoltopalveluista. Näiden maksujen taso on määritetty täksi vuodeksi sellaiseksi, että perittävien maksujen suuruus on reilusti suurempi kuin palvelujen tuottamisesta aiheutuvat kustannukset.

Anna perustellut vastauksesi seuraaviin kysymyksiin.

- a) Mitä voit sanoa kunnassa tehdystä ratkaisusta jättää tiedossa oleva menojen kasvu huomioimatta talousarviossa: oliko ratkaisu asianmukainen lainsäädännön ja budjett

ollen kunta toimi täydellisyysperiaatteen ja samalla kuntalain vastaisesti jättäessään tiedossa olevan menojen kasvun huomioimatta talousarviossa.

1 b) (1,0 pistettä)

Julkiset sosiaali- ja terveyspalvelut, joista peritään maksua, tulee hinnoitella korkeintaan omakustannusarvoon. Näin ollen palvelusta perittävä maksu saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (734/1992) 2 §). Kunta toimi väärin määritellessään maksujen suuruuden reilusti suuremmaksi kuin mitä palvelujen tuottamisesta aiheutuvat kustannukset olivat.

Pyrkiessään kattamaan kunnan talouden alijäämää korottamalla huomattavasti työterveyshuollon maksuja kunta toimi vastoin tarkoitussidonnaisuuden periaatetta eli harkintavallan väärinkäyttökieltoa. Tämä periaate kuuluu hallinto-oikeudellisiin oikeusperiaatteisiin. Oikeuskirjallisuuden ja oikeuskäytännön mukaan kunnan alijäämän paikkaaminen tiettyjen maksujen kohtuuttoman suurella korottamisella merkitsee tarkoitussidonnaisuuden periaatteen rikkomista. Kunnan toimielin ei saa käyttää maksujen suuruutta koskevaa harkintavaltaansa muuhun tarkoitukseen kuin siihen, johon kyseinen harkintavalta on tarkoitettu käytettäväksi.

Kysymys 2: Omistajaohjaus

Aika-arvio: 20–30 minuuttia

Maksimipistemäärä: 1,5 pistettä

Firma Oy on Suomen valtion kokonaan omistama osakeyhtiö. Tehtävänäsi on tehdä selkoa Firma Oy:n omistajaohjauksesta ja sen valvonnasta. Anna perustellut vastauksesi seuraaviin kysymyksiin.

- a) Millaisia keinoja osakeyhtiön omistajaohjaukseen Suomessa kuuluu?
- b) Mihin oikeussäädöksiin perustuu Firma Oy:n omistajaohjaus? Entä säännelläänkö omistajaohjausta oikeussäädösten ohella muilla asiak

Mainittu äänioikeuden käyttäminen yhtiökokouksissa on keskeinen omistajaohjauskeino. Tähän keinoon liittyy yhtiön hallituksen ja mahdollisen hallintoneuvoston jäsenten valinta sekä tilintarkastajien valinta. Myös kannustinjärjestelyiden hyväksyminen kuuluu omistajaohjauksen keinoihin.

2 b) (0,3 pistettä)

Valtion omistaman osakeyhtiön omistajaohjauksen oikeudellinen säädösperusta löytyy Suomen perustuslain (731/1999) 92 §:stä, valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetusta laista eli niin sanotusta omistajaohjauslaista (1368/2007) ja osakeyhtiölaista (624/2006). Oikeussäädösten lisäksi omistajaohjausta ja sen tavoitteita on linjattu muun muassa hallitusohjelmissa sekä valtion omistajapolitiikkaa koskevilla valtioneuvoston periaatepäätöksissä.

2 c) (0,3 pistettä)

Valtio on omistajana markkinaehtoisesti toimivissa eli kaupallisissa yhtiöissä sekä erityistehtävayhtiöissä, joilla on valtion niille osoittama yhteiskunnallinen tehtävä tai jokin sellainen erivapaus, jonka vuoksi ne eivät toimi kaupallisin ehdoin eikä niitä ohjata kaupallisin ehdoin kilpailullisessa ympäristössä.

Vastuu omistajaohjauksen toteuttamisesta kuuluu ministeriölle. Se, mikä ministeriö on kyseessä, vaihtelee yhtiön mukaan. Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto vastaa kaupallisesti toimivien yhtiöiden ohjauksesta, ellei erikseen ole toisin päätetty. Erityistehtävayhtiöt ovat useimmiten kyseisestä erityistehtävästä vastaavan ministeriön ohjauksessa. Eduskunta ei ole varsinainen omistajaohjauksen toteuttaja, mutta eduskunnan suostumus vaaditaan tiettyihin omistuksen muutosta koskeviin päätöksiin (perustuslaki 92 §, omistajaohjauslaki (1368/2007) 3 §).

Kysymys 3: Euroopan unionin rakennerahastovarojen valvonta

Aika-arvio: 50–60 minuuttia

Maksimipistemäärä: 2 pistettä

Työskentelet Euroopan tilintarkastustuomioistuimessa Luxemburgissa. Saat erääksi työtehtäväksesi avustaa kollegaasi Euroopan unionin rakennerahastojen varainkäytön tarkastuksessa. Erityisenä tarkastuksenne kohteena on jäsenvaltioon X myönnettyjen Euroopan sosiaalirahaston (ESR) tukivarojen käyttö.

Kollegasi kertoo sinulle työnsä tähänastisista tuloksista. Kyseinen jäsenvaltio on saanut jo usean vuoden ajan ESR:n ohjelmaan kuuluvaa tukirahaa, jonka käyttötarkoitukseksi on määritetty nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden vähentäminen ja torjuminen. Näillä varoilla valtiossa on osarahoitettu erilaisia koulutusprojekteja. Jäsenvaltio on ohjannut asianmukaisesti EU:n talousarviosta tulleet varat kansallisen talousarvion kautta rakennerahastovaroja hallinnoiville ja koordinoiville viranomaisille, jotka ovat edelleen siirtäneet varoja koulutusta järjestäville yrityksille.

Kollegasi mukaan on kuitenkin käynyt ilmi, että kyseisten rakennerahastovarojen käytössä jäsenvaltiossa X on epäselvyyksiä. Tilintarkastustuomioistuimen ja jäsenvaltio X:n asianomaisen tarkastusviranomaisen välisessä tietojenvaihdossa on selvinnyt, että jäsenvaltiossa useat tuensaajana olleet yritykset ovat käyttäneet osan saamastaan tuesta myös muun kuin tukikelpoisen koulutuksen järjestämiseen. Lisäksi avustusvaroja on käytetty esimerkiksi yrityksen markkinointikuluihin ja asiakassuhteiden hoitoon.

Osa tuensaajista on myös käyttänyt tukirahaa varsin huolettomasti koneiden ja laitteiden ostamiseen. Nämä tarvikkeet ovat kyllä sinänsä liittyneet yritysten järjestämään koulutukseen, mutta hankintoja ei ole

Komission asianosaisen pääosaston virkamiehet puolestaan ilmoittavat, että jäsenvaltio ei ole raportoinut komissiolle mistään väärinkäytöksistä, joten komissio ei ole katsonut aiheelliseksi tehdä yksityiskohtaisempia tarkastuksia mainitun tuen osalta. Kyseinen jäsenvaltio ei ole myöskään toimittanut komissiolle tarkkoja tietoja siitä, mitkä kansalliset viranomaiset vastaavat jäsenvaltiossa EU:n toimenpideohjelmien varojen kansallisesta hallinnoinnista ja valvonnasta. Komission virkamiehet toteavat, että heidän pääosastonsa ei ole voinut ryhtyä omiin tarkastustoimiin, kun kansallisesta yhteistyötahosta ei ole tietoja.

Anna perustellut vastauksesi seuraaviin kysymyksiin.

- a) Mistä on kyse kollegasi viittaamissa moitteettoman varainhoidon sekä unionin taloudellisten etujen suojaamisen periaatteissa ja mihin oikeussäätelyyn periaatteet perustuvat? Onko kyseisessä tapauksessa loukattu näitä periaatteita? Entä ovatko tuensaajat toimineet muuten lainvastaisesti?
- b) Miten luonnehdit jäsenvaltion ja komission valvontavastuuta ja keskinäistä suhdetta kyseisessä tapauksessa? Mihin oikeussäätelyyn perustat vastauksesi?

Mallivastaus

3 a) (1,0 pistettä)

Moitteettoman varainhoidon periaatteen tarkoituksena on varmistaa varainkäytön tuloksellisuus, sillä myös sellainen toiminta, joka näennäisesti on lainmukaista, voi olla moitittavaa. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 310 artiklassa säädetään, että unionin talousarviota toteutetaan moitteettoman varainhoidon periaatteen mukaisesti. Jäsenvaltiot ja unioni toimivat yhteistyössä varmistaakseen, että talousarvioon otetut määrärahat käytetään tämän periaatteen mukaisesti. EU:n varainhoitoasetuksen N:o 1605/2002 27 artiklan mukaan tal

valvonnan osalta yhteistyövelvoite. Tehtävässä sekä komissio että jäsenvaltio olivat toimineet väärin.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaan jäsenvaltiot ja komissio toimivat yhteistyössä varmistaakseen, että talousarvioon otetut määrärahat käytetään moitteettoman varainhoidon periaatteen mukaisesti (SEUT 310, 317, 325 art.) Myös EU:n rakennerahastoasetuksessa N:o 1083/2006 säädetään komission ja jäsenvaltion valvontavastuusta (11 ja 14 art.) Komission tulee tarkastaa, että jäsenvaltioissa on olemassa hallinto- ja valvontajärjestelmät ja että ne toimivat asianmukaisesti. Asetuksen 60–62 artikloissa säädetään tarkemmin jäsenvaltion viranomaisten tarkastus- ja valvontavastuusta.