



**Valtion määräysvallassa olevien  
yhtiöiden ja valtion liikelaitosten  
antama vaali- ja puoluerahoitus  
2006-2009 ja omistajaohjaus**

Valtiontalouden tarkastusviraston  
tuloksellisuustarkastuskertomus 204/2010



**Valtion määräysvallassa olevien  
yhtiöiden ja valtion liikelaitosten  
antama vaali- ja puoluerahoitus  
2006–2009 ja omistajaohjaus**

ISSN 1796-9506 (nid.)  
ISSN 1796-9514 (PDF)  
ISBN 978-952-499-129-2 (nid.)  
ISBN 978-952-499-130-8 (PDF)

Edita Prima Oy  
Helsinki 2010

# Valtiontalouden tarkastusviraston toiminnantarkastuskertomus

Dnro 326/54/2009

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut tarkastussuunnitelmaansa sisältyneen Valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden ja valtion liikelaitosten antama vaali- ja puoluerahoitus 2006–2009 ja omistajaohjaus koskeneen tuloksellisuus- ja laillisuustarkastuksen. Tarkastuksessa on soveltuvin osin noudatettu tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuksen ohjetta.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut tarkastuskertomuksen, joka lähetetään valtioneuvoston kanslialle, ulkoasiainministeriölle, sisäasiainministeriölle, valtiovarainministeriölle, maa- ja metsätalousministeriö, opetusministeriölle, liikenne- ja viestintäministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle, ympäristöministeriölle, valtioenemmistöisille yhtiöille, valtion liikelaitoksille sekä tiedoksi valtioneuvoston oikeuskanslerille, eduskunnan tarkastusvaliokunnalle, valtiovarain controller – toiminnolle ja puolueräkisteriin merkityille puolueille.

Helsingissä 27. päivänä tammikuuta 2010

Ylijohtaja Vesa Jatkola

Johtava tuloksellisuustarkastaja Vesa Koivunen

Asiasanat: vaalirahoitus, puolerahoitus, valtionyhtiö, valtion liikelaitos, omistajaohjaus, corporate governance

# Sisällys

<b>Tiivistelmä</b>	<b>7</b>
<b>Resumé</b>	<b>10</b>
<b>1 Tarkastuksen lähtökohta</b>	<b>13</b>
<b>2 Tarkastuksen tavoitteet ja toteutus sekä rajaukset</b>	<b>15</b>
<b>3 Tarkastushavainnot</b>	<b>18</b>
3.1 Yhtiöiden ja liikelaitosten antamat lahjoitukset - vastikkeeton vaali- ja puoluerahoitus	18
3.1.1 Yleistä osakeyhtiöiden ja valtion liikelaitosten tekemistä lahjoituksista	18
3.1.2 Valtioenemmistöisten osakeyhtiöiden ja niiden kotimaisten tytäryhtiöiden antama vastikkeeton vaali- ja puoluerahoitus (lahjoitukset) 2006-2009	20
3.1.3 Valtion liikelaitosten ja niiden tytäryhtiöiden antama vastikkeeton vaali- ja puoluerahoitus (lahjoitukset) 2006-2009	21
3.2 Yhtiöiden ja liikelaitosten antama vastikkeellinen vaali- ja puoluerahoitus eli ostot	21
3.2.1 Yleistä yritysten vastikkeellisista maksuista eli ostomenoista	21
3.2.2 Valtioenemmistöisten osakeyhtiöiden ja niiden kotimaisten tytäryhtiöiden antama vastikkeellinen vaali- ja puoluerahoitus (ostot) 2006–2009	22
3.2.3 Valtion liikelaitosten ja niiden tytäryhtiöiden antama vastikkeellinen vaali- ja puoluerahoitus (ostot) 2006–2009	22
3.3 Yritysten toimintaa koskevat yleiset ohjeet ja suositukset	23
3.3.1 Corporate governance suositukset	23
3.3.2 Korruption vastaiset suositukset	25
3.4 Valtion omistajaohjaus ja ohjaavien viranomaisten antamat ohjeet	28
3.4.1 Yleistä valtion omistajaohjauksesta	28
3.4.2 Yksittäisten ministeriöiden harjoittama omistajaohjaus ja niiden antama ohjeistus	30
3.5 Yritysten omat ohjeet ja periaatteet	33
3.6 Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietintö puoluerahoituksen avoimuudesta 6.11.2009	33
3.6.1 Lakiehdotus: laki puoluelain muuttamisesta	34
3.6.2 Lakiehdotus: laki ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta	36
3.6.3 Ehdotusten vaikutus yhtiöiden ja liikelaitosten antaman rahoituksen vastaanottamiseen	36

3.7	Tasapuolisen kohtelun vaatimus	37
<b>4</b>	<b>Tarkastusviraston kannanotot</b>	<b>39</b>
4.1	Johtopäätökset	39
4.2	Suosituksset	42
	Lähdeluettelo	44
	Liitteet	47

## Valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden ja valtion liikelaitosten antama vaali- ja puoluerahoitus 2006–2009 ja omistajaohjaus

Tarkastuksessa tavoitteena oli selvittää valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden ja valtion liikelaitosten vastikkeellisen ja vastikkeettoman taloudellisen tuen suuruutta ja yleisyyttä, jota on annettu puolueille, puolueiden sidosyhteisöille, ehdokkaille tai ehdokkaiden tukiyhdistyksille. Lisäksi selvitettiin tältä osin valtion omistajapolitiikkaa ja omistajaohjausta sekä yhtiöiden ja liikelaitosten toimintaa suhteessa lainsäädäntöön, ohjeistukseen ja hyvän hallintotavan (corporate governance) suosituksiin. Tarkasteluajanjakso oli 1.1.2006–30.6.2009, jona aikana pidettiin presidentin vaalit (2006), eduskuntavaalit (2007), kunnallisvaalit (2008), maakuntavaalit (2008) ja europarlamenttivaalit (2009).

Tarkastus toteutettiin suorittamalla kysely valtion määräysvallassa oleville kotimaisille osakeyhtiöille, valtion liikelaitoksille, omistajaohjauksesta vastaaville ministeriöille ja puoluerakisteriin merkityille puolueille. Tarkastus ei kohdistunut puolueisiin, vaan puolueilta pyydettyjä tietoja käytettiin apuna tarkastettaessa yhtiöiden ja liikelaitosten maksamaa vaalitaipoluerahoitusta. Saatujen vastausten analysoinnin perusteella yhtiöt ja liikelaitokset olivat käyneet perusteellisesti läpi muun muassa reskontra ja kirjanpitoaineistoaan ja käyttivät hyväkseen yritystensä talous- ja liiketoimintajohdon sekä sisäisen tarkastuksensa asiantuntemusta ja kokemusta vastatakseen tarkastusviraston tietopyyntöön. Tarkastusvirasto kävi yrityksiltä saadut tiedot läpi varmistaakseen osaltaan yritysten ilmoittamien tietojen yhdenmukaisuuden ja riittävyyden tarkastuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi tarkastuksen kuluessa keskusteltiin tietojen varmistamiseksi ja täydentämiseksi omistajaohjauksesta vastaavien virkamiesten ja yhtiöiden sekä liikelaitosten tilintarkastajien kanssa.

Tarkastuksen mukaan ajanjaksolla 1.1.2006–30.6.2009 yhtiöiden antama yhteenlaskettu vastikkeellinen (ostot) vaali- ja puoluerahoitus oli kyseilyn perusteella noin satatuhatta (100.000) euroa, mitä yhtiöiden toiminnan volyyymi huomioon ottaen voidaan kokonaisuutena pitää vähäisenä. Kaikkien valtioonemmistöisten yhtiöiden (konsernien) yhteenlaskettu liikevaihto oli vuonna 2008 noin 28 miljardia euroa. Noin puolet konserneista ei ollut antanut ollenkaan vaali- tai puoluerahoitusta.

Myös valtion liikelaitosten antama yhteenlaskettu vastikkeellinen vaali- ja puoluerahoitus oli kyselyn perusteella vähäistä. Neljällä kaikkiaan vii-



destä liikelaitoksesta oli suorituksia, mutta yhteissumma jäi alle seitsemäntuhannen (7.000) euron. Kaikkien valtion liikelaitosten yhteenlaskettu liikevaihto oli vuonna 2008 noin 2,6 miljardia euroa.

Yksittäisten valtionyhtiökonsernien antaman vastikkeellisen vaali- ja puoluerahoituksen vaihteluväli oli noin 400 – 28.000 euroa ja yksittäisten liikelaitosten antaman vastikkeellisen vaali- ja puoluerahoituksen vaihteluväli noin 500 – 4.000 euroa.

Valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden ja valtion liikelaitosten antama yhteenlaskettu vastikkeeton (lahjoitukset) vaali- ja puoluerahoitus oli kyselyn perusteella hyvin vähäistä. Suorituksia oli vain kahdella yhtiöllä ja yhdellä liikelaitoksella, yhteensä alle kaksituhatta (2.000) euroa.

Sekä ostot että lahjoitukset oli tehty yhtiöiden ja liikelaitosten toimivan johdon päätöksillä. Yritysten liiketoiminnan volyyymi ja yksittäisten yritysten suoritusten pienuus huomioon ottaen tätä voidaan sekä osakeyhtiölain puitteissa että liikelaitoksen päätöshierarkiassa pitää riittävänä päätöstasona.

Hyvän hallintotavan suosituksissa (corporate governance) ei ole nimenomaisesti käsitelty yritysten antamaa vaali- ja puoluerahoitusta, vaan niitä koskevat suositukset ovat korruption vastaisissa suosituksissa. Tarkastusvirasto katsoo, että hyvän hallintotavan noudattaminen kuitenkin osaltaan varmistaa hyvien käytäntöjen noudattamista vaali- ja puoluerahoituksen antamisessa. Myös viimeaikainen keskustelu yritysten antamasta vaali- ja puoluerahoituksesta sekä siinä ilmennyt epävarmuus ja epäselvyydet siitä, mitä on maksettu ja mitkä yritykset ovat maksaneet, antaa aiheen korostaa hyvän hallintotavan merkitystä. Hyvän hallintotavan hyvillä käytännöillä yritys ja sen hallintoelimet tietävät, mitä on maksettu ja millä periaatteilla ja nämä sinänsä lähtökohtaisesti täysin lailliset maksut voidaan avoimesti ja tarkasti tarvittaessa ilmoittaa.

Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen noudattaminen korruption vastaisista säännöistä puolue- ja vaalirahoituksesta merkitsisi sitä, että valtion määräysvallassa olevilta osakeyhtiöiltä ja valtion liikelaitoksilta kiellettäisiin kokonaan sekä vastikkeettoman (lahjoitukset) että vastikkeellisen (ostot) vaali- ja puoluerahoituksen antaminen niin puolueille, yksittäisille ehdokkaille kuin puolueiden ja ehdokkaiden sidosyhteisöillekin.

Tarkastuksen perusteella voi todeta, että valtion määräysvallassa olevat yhtiöt ja valtion liikelaitokset eivät ole antaneet vaali- ja puoluerahoitusta siinä määrin, että annetun vaali- ja puoluerahoituksen suuruus edellyttäisi ohjeistusta. Kuitenkin vaali- ja puoluerahoituksen läpinäkyvyyteen, puolueiden tasapuoliseen ja yhdenmukaiseen kohteluun, yritysten hyvään hallintotapaan, kansainvälisiin korruption vastaisiin suosituksiin ja vaaleissa valittujen, yritysten omistajavallan käyttöön osallistuvien poliitikkojen

jäävittömyyteen ja riippumattomuuteen liittyvien vaatimusten takia olisi perusteltua sisällyttää valtio-omistajan antamiin suosituksiin tai ohjeistukseen myös vaali- ja puoluerahoitusta koskeva linjaus.

Linjauksen sisällyttäminen ohjeistukseen tai tekemällä yhtiökokouspäätös tai lisäys yhtiöjärjestykseen osoittaisi myös lainsäätäjän tahdon noudattamista. Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietinnössä puoluerahoituksen avoimuudesta 6.11.2009 on esitetty, että puolueille ja ehdokkaille asetetaan kielto ottaa vastaan vaali- ja puoluerahoitusta valtion määräysvallassa olevalta yritykseltä. Mikäli eduskunta hyväksyy kiellon (täyskiellon tai osittaisen kiellon) vaali- ja puoluerahoituksen vastaanottamisesta, niin olisi perusteltua osoittaa lainsäätäjän tahdon huomioimista myös omistajaohjauksen toiminnassa siten, että vaali- ja puoluerahoitusta koskeva linjaus näkyisi yhtiöiden yhtiökokouskäytännöissä ja päätöksissä. Tällöin normien noudattaminen sisältyisi myös yhtiöoikeudellisten valvontamenetelmien piiriin. Siten muun muassa yrityksen tilintarkastajalla olisi konkreettinen normi (yhtiökokouksen päätös, yhtiöjärjestyksen kohta), jonka noudattamista tilintarkastuksessa voisi tarvittaessa tarkastaa. Tämä olisi hyvä tapa osaltaan varmistaa yhtiökokouskäytäntöjen ja yhtiöoikeudellisten valvontamenetelmien hyödyntäminen omistajaohjauksen välineenä.

### Val- och partifinansiering som har getts av de bolag där staten utövar bestämmanderätten och av de statliga affärsverken 2006-2009 och ägarstyrningen

Vid revisionen var syftet att klargöra hur omfattande och vanligt förekommande sådant ekonomiskt stöd är, som mot eller utan vederlag har beviljats av de bolag där staten utövar bestämmanderätten och av de statliga affärsverken, och som har getts till partier, partiets intressesammanslutningar, kandidater eller kandidaters stödföreningar. Dessutom klargjordes till denna del statens ägarpolitik och ägarstyrning samt bolagens och affärsverkens verksamhet i förhållande till lagstiftningen, instruktionerna och rekommendationerna angående god förvaltningssed (corporate governance). Den granskade perioden var 1.1.2006-30.6.2009, under vilket tid hölls presidentval (2006), riksdagsval (2007), kommunalval (2008), landskapsval (2008) och Europaparlamentsval (2009).

Revisionen genomfördes så, att en enkät riktades till de inhemska aktiebolag där staten utövar bestämmanderätten, de statliga affärsverken, de för ägarstyrningen ansvariga ministerierna och de i partiregistret antecknade partierna. Revisionen hänförde sig inte till partierna, utan de uppgifter som begärdes av partierna användes som hjälp vid granskningen av den val- eller partifinansiering som hade betalats av bolagen och affärsverken. På basis av en analys av de erhållna svaren hade bolagen och affärsverken grundligt gått igenom bl.a. sitt reskontra- och bokföringsmaterial och använde sig av sina företags ekonomiska och operativa lednings samt den interna kontrollens sakkunskap och erfarenhet för att besvara revisionsverkets förfrågan. Revisionsverket gick igenom de från företagen erhållna uppgifterna för att för sin del säkerställa enhetligheten och tillräckligheten för den av företagen lämnade informationen så att revisionens målsättningar kunde uppnås. I syfte att säkerställa och komplettera uppgifterna diskuterades under revisionens gång dessutom med de för ägarstyrningen ansvariga tjänstemännen samt med bolagens och affärsverkens revisorer,

Enligt revisionen var under perioden 1.1.2006-30.6.2009 den av bolagen givna sammanräknade val- och partifinansieringen mot vederlag (köp) på basis av enkäten ca etthundra tusen (100 000) euro, vilket med beaktande av volymen för bolagens verksamhet som helhet kan betraktas som litet. Den sammanräknade omsättningen för alla bolag (koncerner) med statligt

majoritetsägande var år 2008 ca 28 miljarder euro. Ca hälften av koncernerna hade inte alls gett val- eller partifinansiering.

Också den av de statliga affärsverken givna sammanräknade val- och partifinansieringen mot vederlag var liten på basis av enkäten. Fyra av totalt fem affärsverk hade transaktioner, men den totala summan stannade under sju tusen (7 000) euro. Den sammanräknade omsättningen för alla statliga affärsverk år 2008 var ca 2,6 miljarder euro.

Variationsvidden för den av de enskilda statsbolagskoncernerna givna val- och partifinansieringen mot vederlag var ca 400 - 28 000 euro och variationsvidden för den av de enskilda affärsverken givna val- och partifinansieringen mot vederlag var ca 500 - 4 000 euro.

Den sammanräknade val- och partifinansieringen utan vederlag (donationer) som hade getts av bolagen där staten utövar bestämmanderätten och av de statliga affärsverken var på basis av enkäten synnerligen liten. Transaktioner förekom hos endast två bolag och ett affärsverk, totalt mindre än två tusen (2 000) euro.

Både köpen och donationerna hade gjorts med beslut av bolagens och affärsverkens operativa ledning. Med beaktande av volymen för företagens affärsverksamhet och litenheten för de enskilda företagens betalningar kan detta betraktas som en tillräcklig beslutsnivå både med hänsyn till aktiebolagslagen och i affärsverkets beslutshierarki.

I rekommendationerna angående god förvaltningssed (corporate governance) har inte uttryckligen behandlats av företagen givna val- och partifinansiering, utan de rekommendationer som gäller dem ingår i rekommendationerna mot korruption. Revisionsverket anser, att iakttagandet av god förvaltningssed emellertid för sin del säkerställer att god praxis följs i givandet av val- och partifinansiering. Också den på senare tid förda diskussionen om den val- och partifinansiering som har getts av företagen, och den där framkomna osäkerheten och oklarheten i fråga om det, vad som har betalats och vilka företag som har betalat, ger anledning till att understryka betydelsen av god förvaltningssed. Med goda förfaranden enligt god förvaltningssed vet företaget och dess förvaltningsorgan vad som har betalats och enligt vilka principer, och dessa i sig a priori helt lagliga betalningar kan vid behov redovisas öppet och exakt.

Europarådets ministerkommitté har gett en rekommendation om regelverk mot korruption. I fråga om val- och partifinansieringen skulle iakttagandet av denna rekommendation innebära, att de aktiebolag där staten utövar bestämmanderätten och de statliga affärsverken skulle förbjudas helt att både utan vederlag (donationer) och mot vederlag (köp) ge val- och partifinansiering åt såväl partier, enskilda kandidater som partiernas och kandidaternas intressesammanslutningar.

På basis av revisionen kan konstateras, att de bolag där staten utövar bestämmanderätten och de statliga affärsverken inte har gett val- och partifinansiering i sådan omfattning, att storleken av den givna val- och partifinansieringen skulle förutsätta instruktioner. Emellertid vore det redan på grund av val- och partifinansieringens genomskinlighet, ett jämlikt och rättvist bemötande av partierna, god förvaltningssed i företagen samt de krav som är förenade med de internationella rekommendationerna mot korruption, och ojävigheten och oavhängigheten för de i val utsedda politiker som deltar i utövandet av ägarmakten i företagen, motiverat att i de rekommendationer eller instruktioner som ges av staten-ägaren också skulle inkluderas en linjedragning som gäller val- och partifinansieringen.

Att en linjedragning inkluderas i instruktionerna, eller ett beslut fattas på bolagsstämman eller ett tillägg görs till bolagsordningen, skulle även utvisa att lagstiftarens vilja följs. I val- och partifinansieringskommitténs betänkande om partifinansieringens öppenhet 6.11.2009 har föreslagits, att för partier och kandidater uppställs ett förbud mot att ta emot val- och partifinansiering från ett företag där staten utövar bestämmanderätten. Ifall riksdagen godkänner förbudet (ett totalt eller partiellt förbud) mot att ta emot val- och partifinansiering, vore det motiverat att påvisa att lagstiftarens vilja beaktas också i ägarstyrningens verksamhet så, att en linjedragning som gäller val- och partifinansieringen skulle synas i bolagens bolagsstämmapraxis och beslut. Härvid skulle iakttagandet av normerna även omfattas av de bolagsrättsliga tillsynsmetoderna. Sålunda skulle bl.a. företagets revisor ha en konkret norm (ett beslut av bolagsstämman, en punkt i bolagsordningen), vars iakttagande vid behov kunde kontrolleras vid revisionen. Detta vore ett bra sätt att för sin del säkerställa att bolagsstämmapraxis och de bolagsrättsliga tillsynsmetoderna utnyttjas som verktyg i ägarstyrningen.

# 1 Tarkastuksen lähtökohta

Valtiontalouden tarkastusvirastossa laadittiin kesäkuussa 2009 viraston sisäiseen käyttöön valtion- ja kansantalouden ja valtion konsernitason riskianalyysi. Valtion toiminnan ja omaisuuden hyvä hallinta – teema-alueen strategisissa riskeissä yhtenä olennaisena kokonaisuutena korostui valtion omistajapolitiikan ja omistajaohjauksen tuloksellisuus. Valtion yhtiöomaisuudesta huolehditaan omistajaohjauksen keinoin ja välinein noudattaen valtion omistajapolitiikassa määritellyjä periaatteita.

Tarkastusviraston strategiassa pysyviksi tarkastusalueiksi on määritelty muun muassa valtion määräysvallassa olevat yhtiöt ja valtion liikelaitokset. Valtion yhtiöomistukset ovat merkittävä osa kansallisvarallisuutta ja valtion liikelaitokset hallinnoivat merkittävää osa valtion maa-, vesi- ja kiinteistöomaisuudesta. (Liitteessä 1 on luettelo valtioonemmistöisistä osakeyhtiöistä ja valtion liikelaitoksista sekä ohjaavista ministeriöistä).

Elokuun lopussa 2009 valtioneuvoston oikeuskansleri lähetti tarkastusvirastolle lausuntopyynnön, jossa todettiin oikeuskanslerinvirastoon saapuneen valtio-omisteisten yhtiöiden antamaan vaalirahoitukseen liittyviä kanteluita. Näissä arvosteltiin muun muassa valtion määräysvallassa oleviin yhtiöihin kohdistunutta valtion omistajaohjausta ja päätöksentekoa. Oikeuskansleri pyysi Valtiontalouden tarkastusvirastoa selvittämään kanteluissa tarkoitettuja asioita siltä osin kuin virasto harkitsee laissa säädetyn tehtävänsä kannalta oikeaksi sekä antamaan lausuntonsa asiasta.

Tarkastusvirasto katsoi, että tarkastuksen kohdistaminen vaali- ja puoluerahoitukseen ja erityisesti siihen liittyvään omistajaohjaukseen oli perusteltua, koska kansalaisten luottamus julkisen päätöksenteon ja politiikan integriteettiin oli merkittävästi horjunut. Meneillään oleva vaali- ja puoluerahoituskriisi koettelee kansalaisten luottamusta ylintä valtiollista päätöksentekoa ja kansanvallan toimivuutta kohtaan. Luottamus julkiseen päätöksentekoon ja hallintoon on kansakunnan arvokasta sosiaalista pääomaa ja olennainen osa kansanvaltamme toimivuutta. Valtiontalouden tarkastusviraston suorittamalla ulkoisella tarkastuksella on tarkoitus osaltaan edistää kansanvallan toiminnan ja sitä kohtaan tunnettavan luottamuksen kannalta tärkeää avoimuutta sekä kansanvallan ja oikeusvaltion toimivuuden kannalta merkittävän taloudellisen tiedon luotettavuutta.

Tarkastusvirasto katsoi tässä tilanteessa aiheelliseksi muuttaa vuodelle 2009 vahvistettua tarkastussuunnitelmaa ja suorittaa tarkastus aiheesta "Valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden ja valtion liikelaitosten antama vaali- ja puoluerahoitus 2006–2009 ja omistajaohjaus". Tarkastuksen piiriin otettiin kaikki valtion liikelaitokset (5 kpl) ja kaikki toimivat val-

tioenemmistöiset osakeyhtiöt (30 kpl) ja niiden kotimaiset tytäryhtiöt. Tarkasteluajanjakso oli 1.1.2006–30.6.2009.

Vuosien 2006–2009 aikana pidettiin presidentin vaalit (2006), eduskuntavaalit (2007), kunnallisvaalit (2008), maakuntavaalit (2008) ja europarlamenttivaalit (2009).

## 2 Tarkastuksen tavoitteet ja toteutus sekä rajaukset

Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden ja valtion liikelaitosten vastikkeellisen ja vastikkeettoman taloudellisen tuen suuruutta ja yleisyyttä, jota on annettu puolueille, puolueiden sidosyhteisöille, ehdokkaille tai ehdokkaiden tukiyhdistyksille sekä tältä osin selvittää valtion omistajapolitiikkaa ja omistajaohjausta sekä yhtiöiden ja liikelaitosten toimintaa suhteessa lainsäädäntöön, ohjeistukseen ja corporate governance suosituksiin. Tarkastuksessa ei erikseen tarkasteltu kysymystä siitä, tulisiko omistajaohjauksen toimesta yleisesti yhdenmukaistaa valtion määräysvallassa olevia yhtiöitä koskevaa ohjeistusta laajemminkin.

Tarkastuksessa noudatettiin soveltuvin osin Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuksen ohjetta. Tarkastus toteutettiin suorittamalla kysely valtion määräysvallassa oleville kotimaisille osakeyhtiöille, valtion liikelaitoksille, omistajaohjauksesta vastaaville ministeriöille ja puolerekisteriin merkityille puolueille. Lisäksi haastateltiin omistajaohjauksesta vastaavia virkamiehiä. Kyselyn vastausten käsittelyn jälkeen haastateltiin valittujen yhtiöiden ja liikelaitosten tilintarkastajia. Tarkastusta ei suoritettu otantana, vaan mahdollisimman kattavan tiedon saamiseksi tiedot pyydettiin kaikilta valtion määräysvallassa olevilta kotimaisilta yhtiöiltä ja valtion liikelaitoksilta.

Valtion määräysvallassa oleville kotimaisille yhtiöille ja valtion liikelaitoksille lähetettiin pyyntö toimittaa pyynnössä tarkemmin eritellyllä tavalla tiedot muun muassa yhtiöiden ja liikelaitoksien suorittamista vaali- ja puoluerahoitukseen liittyvistä maksuista.

Yhtiöiden tai liikelaitosten omistajaohjauksesta vastaaville ministeriöille lähetettiin pyyntö toimittaa pyynnössä tarkemmin eritellyllä tavalla tietoja niiden harjoittamasta yhtiöiden ja liikelaitosten omistajaohjauksesta liittyen erityisesti vaali- ja puoluerahoituksen ohjeistamiseen.

Puolurekisteriin merkityille puolueille lähetettiin kysely niiden piirijärjestöistä, puolueen rekisteröidyistä yhdistyksistä ja säätiöistä sekä puolueiden määräysvallassa olevista yhteisöistä ja säätiöistä sekä muista sidosyhteisöistä. Tarkastus ei kohdistunut puolueisiin, vaan puolueilta pyydettyjä tietoja käytettiin apuna tarkastettaessa yhtiöiden ja liikelaitosten maksamaa vaali- tai puoluerahoitusta.

Saatujen vastausten analysoinnin perusteella yhtiöt ja liikelaitokset olivat käyneet perusteellisesti läpi muun muassa reskontra- ja kirjanpito-



aineistoaan ja käyttivät hyväkseen yritystensä talous- ja liiketoimintajohdon sekä sisäisen tarkastuksensa asiantuntemusta ja kokemusta vastataksaan tarkastusviraston tietopyyntöön. Tarkastusvirasto kävi yrityksiltä saadut tiedot läpi varmistaakseen osaltaan yritysten ilmoittamien tietojen yhdenmukaisuuden ja riittävyyden tarkastuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Varsinkaan vastikkeellisen tuen osalta ei ole mahdollista saavuttaa täydellistä yhdenmukaisuutta tai virheettömyyttä vastikkeelliseen tukeen liittyvien tulkintakysymysten takia. Vastikkeellisen tuen tulkintakysymykset liittyvät jälkikäteen suoritettavaan tapahtumien tosiasiallisten tavoitteiden ja sisällön arviointiin. Lisäksi vastikkeelliseksi tueksi luokiteltavat tapahtumat sisältyvät yritysten kirjanpitoaineistoon siten, että niiden kaikenkattava seulonta ei ollut tarkastuksessa tarkoituksenmukaista. Tietojen läpikäynnillä pyrittiin kuitenkin varmistumaan siitä, että eri yhtiöiden ja liikelaitosten tulkinnat pyydyistä tiedoista olivat riittävän yhdenmukaiset ja ettei aineistossa ollut sellaisia olennaisia virheitä, jotka vaikuttaisivat tarkastuksen johtopäätöksiin.

Yhtiöiltä, liikelaitoksilta ja ministeriöiltä kirjallisesti pyydettyjen ja saatujen tietojen lisäksi tarkastuksen kuluessa keskusteltiin tietojen varmistamiseksi ja täydentämiseksi omistajaohjauksesta vastaavien virkamiesten ja yhtiöiden sekä liikelaitosten tilintarkastajien kanssa. Keskusteluissa tilintarkastajien kanssa pyrittiin saamaan käsitys siitä, kuinka kattavasti ja tarkasti olennaisuuden periaate huomioiden hyvän tilintarkastustavan laajuudessa suoritettussa tilintarkastuksessa tarkastussuunnitelmissa huomioidaan valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden antamaan vaali- ja puolerahoitukseen liittyvää tarkastustarvetta sekä rajatusti siitä, miten valtion omistajaohjaus hyödyntää tilintarkastusta omistajaohjauksen välineenä.<sup>1</sup>

Tarkastuksessa käytiin lisäksi läpi yritysten toimintaa ohjaavia kotimaisia ja kansainvälisiä, hyvää hallinnointitapaa ja parhaita käytäntöjä sisältäviä suosituksia ja periaatteita sekä näihin mahdollisesti sisältyviä, yritysten antamaa puolue- ja vaalirahoitusta koskevia suosituksia.

Tarkastuksessa ei käsitelty Puoluelaisissa (10/1969) olevaa niin sanottua tasapuolisen kohtelun vaatimusta<sup>2</sup> tai yritysten sisäisiä ohjeita ja niiden noudattamista. Vaali- ja puolerahoitustoimikunnan mietintö sisältää hal-

---

<sup>1</sup> *Hyvän tilintarkastustavan laajuudessa suoritettulla tilintarkastuksella tarkoitetaan tässä mm. sitä, ettei omistaja tai yritys ole erikseen nimenomaisesti pyytänyt kiinnittämään tilintarkastuksessa erityistä huomiota yrityksen mahdollisesti antamaan vaali- ja puolerahoitukseen.*

<sup>2</sup> *Puoluelain (10/1969) 10 § ensimmäinen momentti ”valtion viranomaisen sekä valtion tai sen määräysvallassa olevan yhteisön tai laitoksen on kohdeltava kaikkia puolueita tasapuolisesti ja yhdenmukaisia perusteita noudattaen”.*

lituksen esityksen muotoon tehdyt ehdotukset muutoksiksi puoluelakiin ja lakiin ehdokkaan vaalirahoituksesta, joissa on määritelty erikseen vaalikampanjaan annettu tuki ja ulkopuolinen avustus siten, että määritelmien sisällöllisessä rajauksessa on eroja siitä riippuen, onko kyseessä ehdokkaan vai puolueen rahoitus. Tarkastuksessa ei pyritty määrittelemään vaali- ja puoluerahoitusta vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietintöön sisältyvien määritelmien perusteella.

Tarkastuksen aloittamisesta päätettiin syyskuun puolivälissä 2009 ja tarkastus suoritettiin pääosin loka – joulukuussa 2009 sekä raportoitiin tammikuussa 2010. Tarkastuskertomusluonnoksesta pyydettiin palaute valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosastolta. Palaute otettiin huomioon tarkastuskertomusta laadittaessa.

Tarkastuksen teki johtava tuloksellisuustarkastaja Vesa Koivunen. Tarkastusta ohjasivat tuloksellisuustarkastuspäällikkö Marko Männikkö, KHT, JHTT ja tuloksellisuustarkastusjohtaja Jarmo Soukainen.

## 3 Tarkastushavainnot

### 3.1 Yhtiöiden ja liikelaitosten antamat lahjoitukset - vastikkeeton vaali- ja puoluerahoitus

#### 3.1.1 Yleistä osakeyhtiöiden ja valtion liikelaitosten tekemistä lahjoituksista

##### *Osakeyhtiöt*

Lähtökohtaisesti yhtiön toimitukset eivät saa lahjoittaa tai muuten vastikkeettomasti siirtää yhtiön omaisuutta yhtiön ulkopuolisille, vaan kaikki yhtiön varat on säilytettävä yhtiöllä, jollei niitä osakeyhtiölain sallimien tervoin jaeta osakkeenomistajille tai yhtiöjärjestyksessä määrätä niille muuta käyttötarkoitusta. Lahjoituskielto ei kuitenkaan ole ehdoton, vaan yhtiökokous ja hallitus voivat määrättyin edellytyksin päättää lahjoituksista.

Yhtiökokous voi päättää lahjan antamisesta yleishyödylliseen tai siihen rinnastettavaan tarkoitukseen, jos lahjoituksen määrää voidaan käyttötarkoitukseen sekä yhtiön tilaan ja muihin olosuhteisiin nähden pitää kohtuullisena. Yhtiön hallitus saa käyttää sanottuun tarkoitukseen varoja, joiden merkitys yhtiön tila huomioon ottaen on vähäinen.<sup>3</sup>

Yhtiökokouskäytännössä yhtiöiden yhtiökokoukset voivat varata tilinpäätöstä vahvistaessaan tai muulloin hallituksen käyttöön tietyn summan, jonka hallitus saa käyttää joko yhtiökokouksen ohjeiden tai oman harkintansa mukaan yleishyödylliseen tarkoitukseen. Tällöin hallituksen kelpoisuus päättää lahjoituksista määräytyy yhtiökokouksen päätöksen osoittamissa rajoissa. Lisäksi hallitus voi silti oma-aloitteisesti suorittaa vähäisiä lahjoituksia.<sup>4</sup>

Yleishyödyllisenä yhteisönä voidaan tuloverolain 22 §:n mukaan pitää muun muassa puolerekisteriin merkittyä puoluetta sekä sen jäsen-, paikallis-, rinnakkais- tai apuyhdistystä tai muuta yhteisöä, jonka varsinaisena tarkoituksena on valtiollisiin asioihin vaikuttaminen tai sosiaalisen toiminnan harjoittaminen taikka tieteen tai taiteen tukeminen. Verohallin-

---

<sup>3</sup> *Osakeyhtiölaki (624/2006): 13 luku 8 §. Vanha osakeyhtiölaki (734/1978): 12 luku 6 §.*

<sup>4</sup> *Kyläkallio – Irola – Kyläkallio. Osakeyhtiö.*

non ohjeessa<sup>5</sup> on omaksuttu tulkinta, jonka mukaan vaaliehdokkaan valitsemisen tukemiseksi perustetun rekisteröidyn tai rekisteröimättömän tukiryhmän toimintaa voidaan myös pitää yleishyödyllisenä toimintana.

Jos kaikki yhtiön osakkaat päättävät yksimielisesti lahjoituksesta, lahjoituksen tarkoituksella, kohteella ja määrällä ei yleensä ole muuta yhtiöoikeudellista rajoitusta kuin se, ettei lahjoitus saa loukata yhtiön velkojien oikeutta. Tarkastuksessa mukana olleista kaikkiaan 30 valtioenemmistöisestä osakeyhtiöstä 18 on valtion 100 % omistamia.

Osakeyhtiö on itsenäinen oikeushenkilö, jonka toimitukset (yhtiökokous, hallitus, toimitusjohtaja) tekevät tai valtuuttavat yhtiön toimihenkilöt tekemään yhtiötä ja sen rahankäyttöä koskevat päätökset. Yhtiö itse päättää, lainsäädännön asettamissa rajoissa, mihin rahansa käyttää ja sen mukaisesti kirjaa liiketapahtumat kirjanpitoonsa. Yrityksen verotuksessa lahjoitukset (vastikkeettomat maksut) poliittisiin tarkoituksiin eivät kuitenkaan ole vähennyskelpoisia. Myöskään poliittisen toiminnan tukemisesta aiheutuneet menot (vastikkeelliset maksut) eivät pääsääntöisesti ole vähennyskelpoisia yrityksen verotuksessa, sillä menojen ei yleensä katsota liittyvän riittävän läheisesti yrityksen harjoittamaan elinkeinotoimintaan. Vähennyskelpoisena voidaan kuitenkin pitää esimerkiksi puoluepoliittisessa lehdessä julkaistusta mainoksesta aiheutuneita kuluja, jos yritys on saanut todellista näkyvää mainosta ja jos kulujen suuruus ei ylitä tavanomaisia mainoskuluja.

Hyvän tilintarkastustavan mukaisesti suoritettussa yrityksen (yhtiö, liikelaitos) vuositilintarkastuksessa on mahdollisuudet vain hyvin rajoitetusti käsitellä vaali- ja puoluerahoitukseen liittyviä maksuja, ellei tätä erityisesti ole tehtäväksi annossa sovittu.

### *Valtion liikelaitokset*

Lahjoitusten ja avustusten antamista ei ole liikelaitoksilta erikseen kielletty, mutta liikelaitosten osalta noudatetaan osin talousarviotalouden menettelyjä: valtion talousarvioesityksessä luetellaan mihin varoja voi käyttää, ei sitä, mihin varoja ei voi käyttää. Esimerkiksi Metsähallituksen vuositain Suomen Metsäsäätiölle maksama 0,2 miljoonan euron avustus mainitaan joka vuosi valtion talousarvioesityksessä, jonka eduskunta vahvistaa.

Liikelaitoslain mukaan liikelaitoksen hallitus ohjaa ja valvoo liikelaitoksen toimintaa. Hallitus huolehtii liikelaitoksen hallinnosta ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä erityisesti siitä, että liikelaitos toimii

---

<sup>5</sup> Ohje nro 1721/38/2004, 27.9.2004: *Vaaliavustusten ja vaalimenojen käsittely verotuksessa.*

eduskunnan ja muiden viranomaisten päätösten ja määräysten mukaisesti sekä että liikelaitoksen kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Liikelaitoksen toimitusjohtaja johtaa ja kehittää liikelaitoksen toimintaa, huolehtii liikelaitoksen juoksevasta hallinnosta sekä siitä, että kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Toimitusjohtajaa koskee soveltuvin osin, mitä osakeyhtiölaissa (624/2006) säädetään toimitusjohtajasta. Laissa valtion liikelaitoksista (1185/2002) tai liikelaitoskohtaisissa laeissa tai asetuksissa ei ole käsitelty valtion liikelaitosten antamaa vaali- ja puoluerahoitusta.

### 3.1.2 Valtioenemmistöisten osakeyhtiöiden ja niiden kotimaisten tytäryhtiöiden antama vastikkeeton vaali- ja puoluerahoitus (lahjoitukset) 2006-2009

Tarkasteluajanjaksolla 1.1.2006–30.6.2009 valtioenemmistöisten osakeyhtiöiden ja niiden kotimaisten tytäryhtiöiden antama yhteenlaskettu vastikkeeton vaali- ja puoluerahoitus oli kyselyn perusteella satunnaista ja hyvin vähäistä. Suorituksia oli vain kahdella yhtiöllä ja ne oli tehty johdon päätöksillä, mitä suoritusten pienuus huomioon ottaen voitaneen osakeyhtiölain puitteissa pitää riittävänä päätöstasona.

Tarkastuksessa käytiin läpi yhtiöiden yhtiökokouspöytäkirjoja sen selvittämiseksi, mikä on ollut valtion määräysvallassa olevissa yhtiöissä yhtiökokouskäytäntö päätettäessä osakeyhtiölain 13 luvun 8 momentin mukaisen lahjan antamisesta yleishyödylliseen tai siihen rinnastettavaan tarkoitukseen, so. muutkin kuin vaali- ja puoluerahoitukseen liittyvät lahjoitukset.

Yhtiökokouksissa oli päätetty vain yksittäistapauksissa OYL:n 13 luvun 8 momentin mukaisesta lahjoituksesta tai lahjoitusvaltuutuksesta. Tarkastuksessa mukana olleissa yhtiöissä ei yksittäisiä lahjoituksia vaali- tai puoluerahoitukseen ollut käsitelty yhtiökokouksella. Joissakin yhtiöissä oli yhtiökokouksissa vuosittain myönnetty hallitukselle valtuudet tehdä lahjoituksia yleishyödyllisiin tarkoituksiin ja päätetty vuosittaisesta enimmäissummasta, jonka lahjoituksiin voi käyttää. Näissä yhtiökokouspäätöksissä ei tarkemmin rajattu lahjoitusten kohdetta eikä siis erikseen otettu kantaa esimerkiksi mahdollisesti annettavaan vaali- tai puoluerahoitukseen.

Yksittäisissä tapauksissa yhtiökokouksessa oli saatettu päättää pienemmästä lahjoituksesta kuin mitä toisessa yhtiössä oli annettu lahjoituksia yhtiön hallituksen päätöksen perusteella eivätkä nämä yhtiökohtaiset erot olleet perusteltavissa yhtiön taloudelliseen asemaan tai liikevaihtoon liit-

tyvillä tekijöillä. Vaikka lahjoitusten antamista ja siihen liittyvää toimivaltaa on tarkasteltava yhtiökohtaisesti eikä kaavamaisia eurorajoja voida asettaa, ei valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden yhtiökokouskäyttöä voida tältä osin pitää yhtiöiden välillä täysin johdonmukaisena.

### 3.1.3 Valtion liikelaitosten ja niiden tytäryhtiöiden antama vastikkeeton vaali- ja puoluerahoitus (lahjoitukset) 2006-2009

Tarkasteluajanjaksolla 1.1.2006–30.6.2009 valtion liikelaitosten ja niiden kotimaisten tytäryhtiöiden antama yhteenlaskettu vastikkeeton vaali- ja puoluerahoitus oli kyselyn perusteella satunnaista ja hyvin vähäistä. Suorituksia oli vain yhdellä liikelaitoksella ja se oli tehty johdon päätöksellä, mitä suorituksen pienuus huomioon ottaen voidaan pitää liikelaitoksen päätöshierarkiassa riittävänä päätöstasona.

## 3.2 Yhtiöiden ja liikelaitosten antama vastikkeellinen vaali- ja puoluerahoitus eli ostot

### 3.2.1 Yleistä yritysten vastikkeellisista maksuista eli ostomenoista

Yrityksen meno on vastaanotetun (ostetun) tuotannontekijän rahana ilmaistu vastike eli yrityksen menot ovat luonteeltaan vastikkeellisia maksuja. Yritykselle meno on uhraus tulon saamiseksi. Yritys hankkii tuotannontekijöitä saadakseen aikaan suoritteita, joita myymällä yritys saa tulonsa.

Vastikkeellisessa vaali- ja puoluerahoituksessa on kysymys hyödykkeen vaihdannasta, jonka tavoitteena on tuotannontekijän hankinnan lisäksi tai sijasta vastapuolen toiminnan rahoittaminen. Yritys maksaa ja saa maksustaan vastikkeen: seminaariosallistumisen, lehti-ilmoituksen, kirjan, taulun tms. Olennaista on, että transaktio on ja sen on oltava luonteeltaan lopullinen. Maksunsaajalle ei jää mitään velvoitteita eikä velkaa maksajayritystä kohtaan eikä yritykselle jää mitään oikeuksia tai vaateita maksunsaajaa kohtaan. Yritys on vastikkeeksi rahasuorituksestaan saanut tavaran tai palvelun (tuotannontekijä), jonka lisäksi yritys voi katsoa tulevaisuudessa hyötyvänsä, jos sen tukema puolue tai ehdokas menestyy vaaleissa ja ajaa yhtiön hyvinä pitämiä yleisiä poliittisia tavoitteita.

Omistajaohjauksesta vastaaville ministeriöille suunnatun kyselyn vastauksissa todettiin muun muassa, että seminaarikutsujen osalta tunnusmerkkinä vaalirahoituksessa voitiin todeta tilaisuuden sisällön ja hinnan välinen epäsuhta ja seminaarien ajoittuminen juuri ennen vaaleja.

Vastikkeellisena vaali- ja puoluerahoituksena ei tarkastuksessa ole pidetty tapahtumia, joiden tavoitteet liittyvät ainoastaan liiketaloudelliseen tuotannontekijöiden vaihdantaan (esim. jotkin kokoustilavuokrat), vaikka vastapuolena olisikin ollut puolue, yksittäinen ehdokas tai niiden taustayhteisö.

Vastikkeellista vaali- ja puolerahoitusta voidaan käytännössä käsitellä kirjanpidossa teknisesti menoina, vaikka tosiasiallisesti kyseessä on yhtiön tekemä lahjoitus, mikäli vastikkeella ei ole tukitavoitteen lisäksi muita liiketaloudellisia perusteita.

Vastikkeellisten maksujen jaottelussa vastikkeelliseen vaali- ja puolerahoitukseen ja muihin vastikkeellisiin menoihin (ei vaali- ja puolerahoitusta) käytettiin apuna muun muassa puolueiden kyselyvastauksissa ilmoittamia puolueiden sidosyhteisötietoja.

### 3.2.2 Valtioenemmistöisten osakeyhtiöiden ja niiden kotimaisten tytäryhtiöiden antama vastikkeellinen vaali- ja puolerahoitus (ostot) 2006–2009

Tarkasteluajanjaksolla 1.1.2006–30.6.2009 valtioenemmistöisten osakeyhtiöiden ja niiden kotimaisten tytäryhtiöiden antama vastikkeellinen vaali- ja puolerahoitus oli kyselyn perusteella satunnaista. Yhteenlaskettu rahoitus tarkasteluajanjaksolla 1.1.2006–30.6.2009 oli noin yhdeksänkymmentäkahdeksan tuhatta (98.000,-) euroa. Noin puolet konserneista ei ollut antanut vaali- tai puolerahoitusta.

Yksittäisten konsernien antaman vastikkeellisen vaali- ja puolerahoituksen vaihteluväli oli noin 400 – 28.000 euroa. Maksut oli tehty yhtiöiden johdon päätöksillä, mitä yksittäisten yhtiöiden liiketoiminnan volyyymi ja yksittäisten yhtiöiden suoritusten pienuus huomioon ottaen voidaan osakeyhtiölain puitteissa pitää riittävänä päätöstasona.

### 3.2.3 Valtion liikelaitosten ja niiden tytäryhtiöiden antama vastikkeellinen vaali- ja puolerahoitus (ostot) 2006–2009

Tarkasteluajanjaksolla 1.1.2006–30.6.2009 valtion liikelaitosten ja niiden tytäryhtiöiden antama yhteenlaskettu vastikkeellinen vaali- ja puolera-

hoitus oli kyselyn perusteella satunnaista. Yhteenlaskettu rahoitus oli alle seitsemäntuhatta (7.000,-) euroa. Kaikkiaan viidestä liikelaitoksesta neljä oli maksanut vastikkeellista vaali- ja puolerahoitusta.

Yksittäisten liikelaitosten antaman vastikkeellisen vaali- ja puolerahoituksen vaihteluväli oli noin 500 – 4.000 euroa. Maksut oli tehty johdon päätöksillä, mitä suoritusten pienuus huomioon ottaen voidaan pitää liikelaitoksen päätöshierarkiassa riittävänä päätöstasona.

### 3.3 Yritysten toimintaa koskevat yleiset ohjeet ja suositukset

#### 3.3.1 Corporate governance suositukset

Corporate governance on käännetty suomeksi hyvän omistajahallinnon lisäksi hyväksi hallintotavaksi, hallinnointikoodiksi, hyväksi johtamis- ja hallintojärjestelmäksi tai suositukseksi hyväksi hallinnointi- ja ohjausjärjestelmäksi. Valtio-omisteisissa yhtiöissä valtio-omistaja on katsonut corporate governancen tarkoittavan ensisijaisesti hyvää ja toimivaa päätösvaltaa ja valvonnan kokonaisuutta.

*Suomen listayhtiöiden hallinnointikoodi (Corporate Governance) 2008*

Suomen listayhtiöiden hallinnointikoodin (2008) tavoitteena on, että suomalaiset listayhtiöt noudattavat korkeaa kansainvälistä hallinnointitapaa.<sup>6</sup> Vuoden 2008 hallinnointikoodi on päivitetty ja edelleen kehitetty 2.12.2003 annetusta suosituksesta listayhtiöiden hallinnointi- ja ohjausjärjestelmäksi (Corporate Governance).<sup>7</sup> Koodi on laadittu noudatettavaksi niin sanotulla Noudata tai Selitä – periaatteella (Comply or Explain -periaate) siten, että yhtiön tulee noudattaa koodin kaikkia suosituksia, mutta yhtiö voi kuitenkin poiketa yksittäisestä suosituksesta, jolloin sen on ilmoitettava poikkeaminen ja perustelut poikkeamiselle. Koodin noudattamista on siis sekin, että yhtiön poikkeaa yksittäisistä suosituksista edellyttäen, että poikkeamat on ilmoitettu ja perusteltu.

---

<sup>6</sup> *Suomen listayhtiöiden hallinnointikoodi (Corporate Governance) 2008. Arvo-paperimarkkinayhdistys ry 20.10.2008.*

<sup>7</sup> *Suositus listayhtiöiden hallinnointi- ja ohjausjärjestelmistä (Corporate Governance). HEX Oyj, Keskuskauppakamari, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto. Joulukuu 2003.*



Koodi on tarkoitettu Helsingin pörssissä listattujen yhtiöiden noudatettavaksi. Valtion omistajapolitiikkaa koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen 7.6.2007 mukaan kaikkien valtio-omisteisten yhtiöiden kuitenkin "odotetaan tuntevan sekä kotimaiset että kansainväliset corporate governance – suositukset ja toteuttavan niiden mukaisia parhaita käytäntöjä". Valtion liikelaitoslakia (1185/2002) koskevan hallituksen esityksen perusteluissa (HE 161/2002 vp) suositettiin, että corporate governance -periaatteita sovellettaisiin myös kaikkiin valtion liikelaitoksiin.

Koodissa ei ole käsitelty yhtiöiden antamaa vaali- ja puoluerahoitusta. Koodin suosituksessa 52, sijoittajainformaatio internetsivuilla, todetaan, että yhtiön on esitettävä internetsivuillaan muun muassa yhtiökokouksen pöytäkirja äänestystuloksineen ja ne pöytäkirjan liitteet, jotka ovat osa yhtiökokouksen päätöstä.

Yhtiökokous voi päättää lahjan antamisesta yleishyödylliseen tai siihen rinnastettavaan tarkoitukseen, jos lahjoituksen määrää voidaan käyttötarkoitukseen sekä yhtiön tilaan ja muihin olosuhteisiin nähden pitää kohtuullisena. Yhtiön hallitus saa käyttää sanottuun tarkoitukseen varoja, joiden merkitys yhtiön tila huomioon ottaen on vähäinen. Jos yhtiö noudattaa osakeyhtiölakia ja hallinnointikoodia, niin suurimmat, so. yhtiökokouksella päätettävä, lahjoitukset (vastikkeettomat maksut), ovat luettavissa yhtiön internetsivuilla yhtiökokouspöytäkirjoista.

Tässä tarkastuksessa mukana olleissa yhtiöissä ei yhtäkään yksittäistä lahjoitusta vaali- tai puoluerahoitukseen ollut käsitelty yhtiökokouksella. Joissakin yhtiöissä oli yhtiökokouksissa vuosittain myönnetty hallitukselle valtuudet tehdä lahjoituksia yleishyödyllisiin tarkoituksiin ja päätetty vuosittaisesta enimmäissummasta, jonka lahjoitukseen voi käyttää. Yhtiökokouspäätöksissä ei tarkemmin rajattu lahjoitusten kohdetta eikä siis erikseen otettu kantaa esimerkiksi mahdollisesti annettavaan vaali- tai puoluerahoitukseen.

#### *OECD Principles of Corporate Governance 2004*

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön, OECD:n, periaatteet on kohdistettu ensisijaisesti listayhtiöille, mutta periaatteiden on katsottu olevan hyödyllisiä ja tarpeellisia myös listaamattomille yhtiöille, niin yksityisille yrityksille kuin valtionyrityksillekin.<sup>8</sup>

Periaatteissa ei ole suoraan käsitelty yhtiöiden antamaa vaali- ja puoluerahoitusta. Osakkeenomistajan oikeuksia koskevassa kommentaariosuu-

---

<sup>8</sup> *OECD Principles of Corporate Governance 2004, s.11.*

nessä<sup>9</sup> on kuitenkin esitetty em. suomalaisen koodin suosituksen 52 kanssa osin samankaltainen suositus. OECD:n periaatteiden mukaan osakkeenomistajille pitää toimittaa säännöllisesti riittävät tiedot muun muassa yhtiökokouksessa käsiteltävistä asioista. Jos yhtiö noudattaa osakeyhtiölakia ja OECD:n periaatteita niin suurimmat, so. yhtiökokouksella päätettäväksi tulevat, lahjoitukset (vastikkeettomat maksut) ilmenevät osakkeenomistajille toimitettavista tai osakkeenomistajien saatavilla olevista asiakirjoista.

### *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises 2005*

OECD:n laatimat valtio-omisteisia yrityksiä<sup>10</sup> koskevat corporate governance suositukset<sup>11</sup> on tarkoitettu auttamaan valtioneuvostoa (maan hallitusta) omistajaohjauksen arvioimisessa ja parantamisessa. Suositukset täydentävät edellä mainittua OECD:n vuoden 2004 corporate governance periaatteita ja käsittelevät valtio-omisteisten yritysten corporate governance erityispiirteitä ja valtio-omistajan näkökulmaa.<sup>12</sup>

Periaatteissa ei ole käsitelty yhtiöiden antamaa vaali- ja puoluerahoitusta.

### 3.3.2 Korruption vastaiset suositukset

Lahjonta on rikosoikeudessa määritelty tiettyjen rikostyyppien yhteinen nimi. Korruptiolla tarkoitetaan yksityisen tai julkisen vallan väärinkäyttöä yksityisten etujen ajamiseksi tai edistämiseksi joko omaksi tai jonkun toisen eduksi. Korruptio on lahjontaa laajempi, ei oikeudellinen eikä tarkkarajainen käsite.<sup>13</sup>

Tarkastuksessa ei ole käsitelty YK:n korruption vastaisen sopimuksen tai muiden kansainvälisten, sitovien sopimusten toteutumista ja täytäntöönpanoa.

---

<sup>9</sup> *OECD Principles of Corporate Governance 2004, s.33.*

<sup>10</sup> *Tässä valtio-omisteisiin yrityksiin luetaan valtion määräysvallassa olevat yhtiöt ja soveltuvien osin myös valtion osakkuusyhtiöt sekä valtion liikelaitokset.*

<sup>11</sup> *Guideline (engl.) suuntaviiva, ohje, yleisohje, suositus.*

<sup>12</sup> *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises 2005, s. 3, 9.*

<sup>13</sup> *Mäkinen Pentti. Hyvä veli verkostot ja lahjonta.*

*OECD:n vuonna 2000 tarkistetut toimintaohjeet monikansallisille yrityksille*

OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille<sup>14</sup> koostuvat valtioiden monikansallisille yhtiöille esittämistä suosituksista. Toimintaohjeet pyrkivät varmistamaan, että yritysten toiminta on sopusoinnussa kunkin valtion harjoittaman politiikan kanssa, vahvistamaan yritysten ja niiden toimintaympäristön muodostaman yhteiskunnan välistä luottamusta, edistämään ulkomaisille sijoituksille suotuisaa ilmapiiriä ja lisäämään monikansallisten yritysten panosta kestäväen kehityksen edistämiseksi. OECD:n jäsenenä Suomi on sitoutunut edistämään toimintaohjeiden maailmanlaajuista noudattamista. Suomessa työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimiva yhteiskunta- ja yritys vastuun neuvottelukunta seuraa toimintaohjeiden soveltamista ja edistää niiden tunnetuksi tekemistä.

Toimintaohjeiden tarkoituksena ei ole tehdä eroa monikansallisten ja kotimaisten yritysten kohtelussa, vaan tarjota hyvän liiketoiminnan malli kaikille. Siten monikansallisilta ja kotimaisilta yrityksiltä odotetaan samanlaista menettelyä aina silloin, kun toimintaohjeet ovat sovellettavissa molempiin.<sup>15</sup>

Toimintaohjeiden kuudennessa luvussa käsitellään lahjonnan torjuntaa. Ohjeiden mukaan yritykset eivät saisi suoraan tai epäsuorasti tarjota, luvata, antaa tai vaatia lahjuksia tai muita oikeudettomia etuja saadakseen liiketaloudellista tai muuta sopimatonta hyötyä tai säilyttääkseen sen. Yrityksiltä ei myöskään saisi pyytää lahjuksia tai muuta oikeudetonta etua eikä niitä pitäisi yrityksiltä odottaa. Yritysten tuli muun muassa olla antamatta laittomia avustuksia julkiseen virkaan pyrkiville ehdokkaille tai poliittisille puolueille tai muille poliittisille järjestöille. Avustusten pitäisi aina olla sovellettavan julkisuusperiaatteen mukaisia ja niistä pitäisi aina raportoida ylimmälle johdolle.

Lahjonnan torjuntaa koskevan selitysosan mukaan lahjonta ja korruptio eivät ainoastaan vahingoita demokraattisia instituutioita ja yritysten hallintoa, vaan myös haittaavat ponnisteluja köyhyyden vähentämiseksi. Varojen ohjaaminen korruptioon horjuttaa erityisesti kansalaisten pyrkimystä parantaa taloudellista ja yhteiskunnallista asemaansa ja ympäristön tilaa. Yrityksillä on tärkeä rooli kamppailussa korruptiota ja lahjontaa vastaan.

---

<sup>14</sup> *OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 27 June 2000.*

<sup>15</sup> *OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille, s. 9, 12.*

Toimintaohjeet painottuvat lahjonnan ja korruption torjuntaan. Lailliseen vaali- ja puolerahoitukseen on otettu kantaa toteamalla, että "avustusten pitäisi aina olla sovellettavan julkisuusperiaatteen mukaisia ja niistä pitäisi aina raportoida ylimmälle johdolle".

*Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus Rec(2003)4 jäsenvaltioille yhteisistä korruption vastaisista säännöistä puolue- ja vaalirahoituksessa*

Suosituksen toisessa artiklassa on poliittiselle puolueelle tehdyn lahjoituksen määritelmä: lahjoitus tarkoittaa mitä tahansa tarkoituksellista tekoa, jonka tavoitteena on tukea poliittista puoluetta joko rahallisesti tai muulla tavoin.

Kuudennessa artiklassa on todettu, että poliittisille puolueille tehtäviä lahjoituksia koskevia määräyksiä tulisi soveltaa soveltuvin osin myös kaikkiin suoraan tai epäsuorasti poliittisiin puolueisiin liittyviin tai muulla tavoin niiden määräysvallassa oleviin oikeushenkilöihin.

Kahdeksannessa artiklassa on todettu, että puolerahoitusta koskevia määräyksiä tulisi soveltuvin osin soveltaa myös vaaliehdokkaiden vaalikampanjoiden rahoitukseen ja vaaleilla valittujen edustajien poliittisen toiminnan rahoitukseen.

Oikeushenkilöiden (esimerkiksi osakeyhtiöt) tekemistä lahjoituksista on viidennessä artiklassa todettu, että

- a) Lahjoituksia koskevien yleisten periaatteiden lisäksi valtioiden tulisi säätää, että
  - 1) oikeushenkilöiden poliittisille puolueille tekemät lahjoitukset merkitään oikeushenkilöiden kirjanpitoon ja että
  - 2) lahjoituksista ilmoitetaan oikeushenkilöiden osakkeenomistajille, osakkaille tai muille jäsenille.
- b) Valtioiden tulisi ryhtyä toimiin, joilla rajoitetaan, estetään tai muutoin tarkoin säädellään julkishallinnon tavarantoimittajina tai palveluntarjoajina toimivien oikeushenkilöiden lahjoituksia.
- c) Valtioiden tulisi kieltää valtion määräysvallassa olevia oikeushenkilöitä tai muita julkisoikeudellisia yhteisöjä tekemästä lahjoituksia poliittisille puolueille.

Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen noudattaminen tarkoittaisi, että valtion määräysvallassa olevilta osakeyhtiöiltä ja valtion liikelaitoksilta kiellettäisiin kokonaan sekä vastikkeettoman (lahjoitukset) että vastikkeellisen (ostot) vaali- ja puoluerahoituksen antaminen niin puolueille, yksittäisille ehdokkaille kuin puolueiden ja ehdokkaiden sidosyhteisöillekin.

## 3.4 Valtion omistajaohjaus ja ohjaavien viranomaisten antamat ohjeet

### 3.4.1 Yleistä valtion omistajaohjauksesta

#### *Omistajaohjauksen keskittäminen vuonna 2007*

Valtion omistajaohjauksen keskittäminen toteutui 1.5.2007, jolloin markkinaehtoisesti toimivien valtio-omisteisten yhtiöiden omistajaohjaus keskitettiin valtioneuvoston kansliaan, omistajaohjausosastolle. Valtion erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden omistajaohjaus jakautuu edelleen usean vastuuministeriön kesken. Valtion omistajaohjauksella tarkoitetaan siten sekä valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosaston että muiden ministeriöiden suorittamaa omistajaohjausta.

Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto on valtioneuvoston yhteinen asiantuntijatoiminto, joka vastaa markkinaehtoisesti toimivien yhtiöiden omistajaohjauksesta sekä sellaisesta ohjeistuksesta ja koordinoinnista, jolla varmistetaan erityistehtävayhtiöiden omistajaohjauksen yhtenäisyys ja johdonmukaisuus.

Vuoden 2008 lopussa siirrettiin valtion ei-strategisiksi määritellyt pörssi-yhtiöiden osakeomistukset apportina Solidiumin Oy:n omistukseen. Valtio on nykyisin välillisesti Solidiumin kautta yhdeksässä pörssi-yhtiössä vähemmistöomistajana.

#### *Omistajaohjauslaki vuonna 2008*

Valtion toiminta omistajana perustuu vuoden 2008 alusta voimaan tulleen omistajaohjauslakiin (Laki valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta 1368/2007). Vuoden 2007 loppuun noudatettiin vuonna 1991 säädettyä valtionyhtiölakia (Laki valtion osakasvallan käytöstä eräissä taloudellista toimintaa harjoittavissa osakeyhtiöissä 740/1991). Näiden lakien keskeinen ero on toimivaltaa koskevissa säännöksissä ja valtion yhtiöomistusta koskevien järjestelyjen normituksessa. Uusi laki ei siten mer-

kinnyt muutoksia valtion omistajaohjaukseen tai sen toimintaperiaatteisiin. Omistajaohjauslain hyväksymisen yhteydessä ei tehty päätöksiä omistuksesta luopumisesta tai sen vähentämisestä. Uuden lain systematiikan mukaisesti tiettyjen yhtiöiden omistusrajat kuitenkin muuttuivat, koska eduskuntavaltuuksia tarvitaan vain kahdessa tilanteessa ja omistusrajat mukautettiin niihin.

Omistajaohjauslaissa ei ole käsitelty valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden antamaa vaali- ja puoluerahoitusta.

*Valtion omistajapolitiikkaa koskeva valtioneuvoston periaatepäätös vuonna 2007 ja corporate governance*

Valtion yhtiöomaisuudesta huolehditaan omistajaohjauksen keinoin ja välinein noudattaen valtion omistajapolitiikassa määriteltyjä periaatteita.

Valtion omistajapolitiikkaa koskeva uusin valtioneuvoston periaatepäätös 7.6.2007 eroaa hyvin vähän edellisestä, 19.2.2004 annetusta periaatepäätöksestä. Yhtiöiden toiminnan markkinaehtoisuutta ja erillisvelvoitteista pidättymistä korostetaan entistä selkeämmin. Toimivaltakysymyksiä painotetaan johdannossa, jonka mukaan "periaatepäätös on osoitettu omistajapolitiikasta vastaaville viranomaisille eikä yhtiöille, jotta kaikissa tilanteissa on selvää, että omistajapolitiittinen päätöksenteko kuuluu viranomaisille ja liiketoiminnallinen päätöksenteko yhtiöiden omille toimielimille."

Valtion omistajapolitiikkaa koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen 7.6.2007 mukaan omistajaohjauksessa omistajan tärkeimmät välineet (omistajan työkalut) ovat itsenäinen omistajastrategian valmistelu ja hyvän corporate governancen kehittäminen. Periaatepäätöksen mukaan kaikkien valtio-omisteisten yhtiöiden "odotetaan tuntevan sekä kotimaiset että kansainväliset corporate governance – suositukset ja toteuttavan niiden mukaisia parhaita käytäntöjä".<sup>16</sup>

Valtion omistajapolitiikkaa koskevassa valtioneuvoston periaatepäätöksissä (nykyinen: 7.6.2007 ja edellinen: 19.2.2004) ei ole käsitelty valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden antamaa vaali- ja puoluerahoitusta.

---

<sup>16</sup> *Valtion liikelaitoslakia (1185/2002) koskevan hallituksen esityksen perusteluissa (HE 161/2002 vp) suositetaan, että hyvää omistajahallintoa koskevia niin sanottuja corporate governance -periaatteita sovellettaisiin myös kaikkiin valtion liikelaitoksiin.*

### 3.4.2 Yksittäisten ministeriöiden harjoittama omistajaohjaus ja niiden antama ohjeistus

#### *Ministeriöiltä pyydytetyt tiedot ja saadut vastaukset*

Tarkastusvirasto pyysi niiltä ministeriöiltä (10 kpl)<sup>17</sup>, joiden hallinnonalalla ja omistajaohjauksessa on valtion liikelaitoksia tai valtioenemmistöisiä osakeyhtiöitä<sup>18</sup> tietoja ministeriön harjoittamasta omistajaohjauksesta ja erityisesti ministeriön antamasta ohjeistuksesta, joka liittyy valtio-omisteisten yhtiöiden tai valtion liikelaitosten antamaan vastikkeettomaan tai vastikkeelliseen vaali- tai puoluerahoitukseen (tukiin).

#### 1) Spesifiset vaali- ja puoluerahoitusta koskevat ohjeet, suositukset tms.

Ministeriöt eivät pääsääntöisesti olleet antaneet nimenomaisia, vaali- tai puoluerahoituksen antamista koskevia ohjeita tai suosituksia.

Liikenne- ja viestintäministeriö oli antanut suulliset ohjeet yritysten (liikelaitosten) toimitusjohtajille elokuussa 2009.

Opetusministeriö toteaa, ettei se ole katsonut tarpeellisiksi antaa valtioenemmistöisille yhtiöille spesifisiä ohjeita tai suosituksia, koska ilman erillistä ohjeistustakin on opetusministeriön omistajaohjauksessa olevien valtioenemmistöisten yhtiöiden osalta voitu pitää lähtökohtana sitä, etteivät ne osallistu vaalirahoitukseen, puolueiden tukemiseen tai muuhun poliittiseen toimintaan. Opetusministeriön omistajaohjausohjetta (10.12.2008) on kuitenkin sen seuraavan päivityksen yhteydessä tarkoitus tarkentaa siten, että siinä nimenomaisesti kielletään yhtiöiltä kaikenlainen vastikkeeton vaalirahoitus ja puoluetuki. Myös vastikkeellinen tuki ja rahoitus pääsääntöisesti kielletään jättäen kuitenkin näiden osalta mahdollisuus tapauskohtaiseen erillisharkintaan.

Sisäasiainministeriö toteaa, ettei se ole antanut yhtiölle erityisiä ohjeita, sillä sen omistajaohjauksessa olevalla yhtiöllä (Suomen Erillisverkot Oy) on oma eettinen ohjeistus. Yhtiön uusimmissa eettisissä ohjeissa (1.9.2009) on osiossa eturistiriitojen välttäminen, liikelahjat ja vieraanvaraisuus todettu, että "yhtiön omistuksesta ja toiminnan luonteesta johtuen Suomen Erillisverkot konserni ei myönnä lahjoituksia tai avustuksia hyväntekeväisyyteen, harrastustoimintaan tai poliittisen toiminnan tukemiseen. Tämä koskee myös osallistumista maksullisiin tilaisuuksiin, mikäli

---

<sup>17</sup> LVM, MMM, OPM, SM, STM, TEM, UM, VNK, VM, YM.

<sup>18</sup> Liitteessä 1 on luettelo valtioenemmistöisistä yhtiöistä ja valtion liikelaitoksista sekä ohjaavista ministeriöistä.

ne eivät suoraan liity yhtiön liiketoiminnan tai henkilöstön ammattitaidon ylläpitoon tai kehittämiseen."

2) Yleiset periaatteet, ohjeet, suositukset tms: ministeriön itsensä tai valti-  
on muun viranomaisen antamat yleisemmät ohjeet tms. (ei lait eikä ase-  
tukset), joita ministeriön käsityksen mukaan voidaan soveltaa tässä tapa-  
uksessa.

Liikenne- ja viestintäministeriön mukaan ministeriössä noudatetaan yri-  
tysten ohjauksessa hyvää hallintotapaa, jota voidaan soveltaa myös tähän  
asiaan.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että yleisinä periaatteina ja suosi-  
tuksina Metsähallituksen ohjaus perustuu liikelaitoslain mukaisten tavoit-  
teiden asettamiseen. Ministeriön tiedossa ei ole liikelaitosten omistajaoh-  
jaukseen liittyvää tarkempaa ohjeistusta, tai muutakaan ohjeistusta, jota  
voitaisiin soveltaa liikelaitosten mahdolliseen vaali- ja puoluerahoitukseen  
liittyen.

Opetusministeriö katsoo, että ministeriön 10.12.2008 antaman omistaja-  
ohjausohjeen periaatteet soveltuvat noudatettavaksi myös vaalirahoituksen  
ja puoluetuen osalta.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, sen omistajaohjauksessa olevalla  
yhtiöllä (Alko Oy) on yhtiöjärjestyksessä määritelty tehtävä, johon ei mi-  
nisteriön eikä Alkon näkemyksen mukaan ole kuulunut eikä kuulu osallis-  
tuminen vaali- tai puoluerahoitukseen.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että viennin rahoituksen osalta minis-  
teriö on kehottanut Finnvera Oyj:tä ottamaan vientirahoitustoiminnassaan  
huomioon OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille.

Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto toteaa, ettei tähän sovel-  
tuvia yleisempiä ohjeita ole ollut. Keskustelun nyt alettua sekä omistaja-  
ohjauksesta vastaava ministeri että pääministeri ovat julkisuudessa toden-  
neet, että valtioenemmistöisten yhtiöiden osallistuminen puolueiden ra-  
hoittamiseen tulee lopettaa. Tämä on yhtiöiden hallitusten puheenjohtajien  
ja toimitusjohtajien tiedossa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että yleisinä ohjeina ja suosituksina voi-  
daan soveltaa sisäisen valvonnan standardeja ja malleja.

3) Ministeriön asiasta tekemät selvitykset: ministeriön tekemät selvitykset  
alaistensa valtioenemmistöisten yhtiöiden tai liikelaitosten osallistumisesta  
ta vaali- tai puoluerahoitukseen (tukeen).

Liikenne- ja viestintäministeriö selvitti hallinnonalansa virastojen ja liike-  
laitosten osallistumisen vaalirahoitukseen tekemällä asiasta kyselyn kesäl-



lä 2009 ja antoi sen perusteella 11.8.2009 tiedotteen, jonka tiedot perustuivat virastojen ja laitosten ilmoituksiin.

Opetusministeriö toteaa, että julkisuudessa käydyn keskustelun seurauksena vaalirahoitusta ja puoluetukea koskevat kysymykset ovat nousseet esille opetusministeriön omistajaohjauksesta vastaavien virkamiesten ja valtioneemmistöisten yhtiöiden välisessä säännöllisessä yhteydenpidossa. Näiden keskustelujen perusteella opetusministeriö on voinut todeta, ettei opetusministeriön omistajaohjauksessa olevien valtioneemmistöisten yhtiöiden osalta ole asiaan liittyviä epäselvyyksiä. Opetusministeriö on myös nimenomaisesti pyytänyt omistajaohjauksessaan olevilta yhtiöiltä selvitystä asiassa.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että sen omistajaohjauksessa oleva yhtiö (Alko Oy) on kysyttäessä ilmoittanut, ettei se ole osallistunut vaalirahoitukseen tai puoluetukeen.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, ettei itse ole tehnyt tällaisia selvityksiä, mutta ministeriö on saanut suullisen tiedon siitä, että sen hallinnonalan yhtiöt ovat oma-aloitteisesti tehneet tällaisia selvityksiä.

Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto toteaa, että eri tiedotusvälineet tekivät asiaa koskevia tiedusteluja, joihin yhtiöt myös vastasivat.

4) Muu asiaan liittyvä: muut ministeriön mielestä keskeiset tai oleelliset näkökohdat, jotka on syytä ottaa huomioon tarkasteltaessa omistajaohjausta ja ohjeistusta koskien valtio-omisteisten yhtiöiden ja liikelaitosten maksamia vaali- ja puoluetukia.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että sen tekemässä kyselyssä oli käynyt ilmi, että rahoituspyyntöjä oli tullut runsaasti.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että normaaliin yhteiskunnalliseen keskusteluun osallistumisen ja vaali- ja puoluetuen (rahoituksen) välisen rajan kuvaaminen jollain yleisellä ohjeistuksen tasolla, voisi helpottaa käytännön tasolla liikelaitoksissa tehtävää harkintaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, ettei asiasta ole olemassa erityistä ohjeistusta, mutta jos ohjeistusta katsotaan tarvittavan, sen olisi hyvä olla keskitettyä.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että omistajapoliittisessa ohjauksessa ja siihen liittyvässä yleisessä ohjeistuksessa ministeriö toimii läheisessä yhteistyössä valtioneuvoston kanslian kanssa.

Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto toteaa, että omistajaohjausosaston tiedossa olevat tuet ovat kaikki niin sanottua vastikkeellista vaalitukea, jota on valtion kokonaan omistamissa ja valtioneemmistöisissä yhtiöissä käsitelty samalla tavoin kuin muissakin suomalaisyrityksissä. Asiaa ei osaston tietojen mukaan ole missään yhtiössä käsitelty voitonjakokysymyksenä ja tällaiseen tukeen on käytetty toimitusjohtajan normaali-

leiden toimivaltuuksien puitteisiin kuuluneita pienehköjä summia. Tuet eivät tästä johtuen ole missään yhteydessä nousseet niin sanotulle omistajan agendalle eikä niistä osaston käsityksen mukaan ole tehty yhtiökokoustasoisia päätöksiä. Summien vähäisyydestä ja vakiintuneista tukimuodoista (yhtiöiden kohdalla lähinnä seminaareja ja yhtiötä itseään mainostavia lehti-ilmoituksia) johtuen tämä ei ole noussut esille enempää omistajapoliittisia linjauksia kuin yhtiökohtaista ohjaustakaan koskevana kysymyksenä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että olisi suotavaa laatia valtiolle yhtenäiset ohjeet ja suositukset esimerkiksi Valtiovarain controller – toiminnon toimesta.

### 3.5 Yritysten omat ohjeet ja periaatteet

Useilla yhtiöillä ja liikelaitoksilla on omat, yrityskohtaiset ohjeet tai periaatteet, joissa ohjeistetaan esimerkiksi annettavista ja vastaanotettavista lahjoista, sponsoroinnista ja lahjoitusten tai avustuksien antamisesta hyväntekeväisyyteen, harrastustoimintaan tai poliittisen toiminnan tukemiseen. Tässä tarkastuksessa ei ole systemaattisesti käyty läpi eri yritysten sisäisiä ohjeita eikä tarkastettu niiden noudattamista.

### 3.6 Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietintö puoluerahoituksen avoimuudesta 6.11.2009

Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietintö<sup>19</sup> sisältää hallituksen esityksen muotoon tehdyt ehdotukset muutoksiksi puoluelakiin ja lakiin ehdokkaan vaalirahoituksesta. Mietinnön mukaan lakiehdotuksissa on otettu huomioon Euroopan neuvoston korruption vastaisen toimielimen GRECO:n Suomelle antamat vaali- ja puoluerahoitusta koskevat suositukset.

Mietinnön luvussa 3.3 keskeiset ehdotukset on kohdassa kiellot todettu, että ”puolueyhdistyksiä kielletäisiin vastaanottamasta tukea vaalikampanjaan tai ulkopuolista avustusta muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä kuin valtion ja kunnan viranomaiselta tai laitokselta, joihin sovelletaan puolue-

---

<sup>19</sup> *Puoluerahoituksen avoimuus. Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietintö. Oikeusministeriö. Komiteamietintö 2009:3.*

lain tasapuolisuusvaatimusta. Tämän lisäksi puolueyhdistyksiltä kiellettiin tuen vastaanottaminen julkisilta säätiöiltä ja valtion tai kunnan määräysvallassa olevilta yrityksiltä. Kielto ei koskisi toimitilojen käyttöä ja tavanomaista vieraanvaraisuutta. Tällä otettaisiin huomioon ministerikomitean suosituksen (2003)4 artikla 5.”

Oikeusministeriön tiedotteessa 12.11.2009, joka on otsikoitu "Vaalirahoituksen päälinjoista sovittu", on todettu että "ehdokas ei saisi ottaa tukea valtion tai kunnan viranomaiselta ja näiden määräysvallassa olevalta yritykseltä, yhteisöltä tai säätiöltä. Valtion ja kunnan tulisi kohdella puolueita tasapuolisesti ja yhdenmukaisia perusteita noudattaen. Puolue ei saisi vastaanottaa tukea valtion tai kunnan määräysvallassa olevalta yritykseltä tai julkisoikeudelliselta säätiöltä."

### 3.6.1 Lakiehdotus: laki puoluelain muuttamisesta

#### *8 a pykälä: tuen ja avustuksen määrittely*

Mietintöön sisältyvän lakiehdotuksen (laki puoluelain muuttamisesta) 8 a pykälän mukaan tueksi vaalikampanjaan luettaisiin rahana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla saadut suoritukset ja ne ilmoitetaan bruttomääräisinä. Tukena ei kuitenkaan pidettäisi tavanomaista talkootyötä eikä tavanomaisia ilmaisupalveluja. Tuki, jota ei ole annettu rahana, arvioitaisiin ja ilmoitettaisiin rahamääräisenä. Saatu tuki ilmoitettaisiin aina bruttomääräisenä.

Vaalikampanjana pidettäisiin ajanjaksoa, joka alkaa kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja päättyy kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen.

Ulkopuoliseksi avustukseksi luettaisiin muuta kuin vaalikampanjaa varten rahana ja sitä vastaavina ilmaisupalveluina saadut avustukset, ei kuitenkaan sellaista avusta, joka on saatu omalta puolueyhdistykseltä. Vastavalla ilmaisupalvelulla tarkoitettaisiin esimerkiksi kolmannen tahon palkkaaman henkilön työpanoksen osoittamista puolueen käyttöön tai puolueen vaaliesitteen painamista ilmaiseksi. Jos palveluksesta maksettaisiin vastiketta, kyseessä ei olisi tässä tarkoitettu ilmaisupalvelu, ellei vastike olisi vain nimellinen. Ulkopuolinen avustus olisi käsitteenä suppeampi kuin tuki vaalikampanjaan, koska puolueelle kertyy varallisuutta ja tuloja monin eri tavoin. Avustuksina ei siten voitaisi pitää esimerkiksi arpajais- tuottoja tai kertaluonteista huonekalujen myyntiä tai ulkomaanmatkojen järjestämisen tuloja.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Puoluerahoituksen avoimuus. Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietintö. Oikeusministeriö. Komiteamietintö 2009:3, s. 39.

Puolueyhdistys tarkoittaisi sekä puolueen keskusjärjestöä että kaikkia puolueeseen sen sääntöjen mukaan suoraan tai välillisesti kuuluvia yhdistyksiä. Käsite olisi uusi ja sisältäisi kaikki puolueen sääntömääräiset eritasoiset yhdistykset eli keskusorganisaation, piirijärjestöt, kunnallisjärjestöt ja paikallisosastot sekä ne nais-, nuoriso-, opiskelija- ja muut yhdistykset, jotka puolueen keskusorganisaation säännöissä mainitaan.

Tukena vaalikampanjaan tai ulkopuolisena avustuksena ei pidettäisi puolueyhdistyksen tai 8 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettun<sup>21</sup> yhteisön tai säätiön harjoittaman pysyväisluonteisen liiketoiminnan tuloja tai sijoitustoiminnan tuottoja lukuun ottamatta vaalikampanjaan kohdistuvaa liiketoimintaa.

#### *8 b pykälä: kiellot tuen ja avustuksen vastaanottamiseen*

Lakiehdotuksen pykälän 8 b toisen momentin mukaan puolueyhdistykset eivät saisi vastaanottaa tukea vaalikampanjaan tai ulkopuolista avustusta tai sitä vastaavia ilmaisupalveluja toimitilojen käyttöä ja tavanomaista vieraanvaraisuutta lukuun ottamatta muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä kuin valtion ja kunnan viranomaiselta tai laitokselta, ei myöskään julkisoikeudelliselta säätiöltä eikä valtion tai kunnan määräysvallassa olevalta yritykseltä. Tavanomaista vieraanvaraisuutta olisi esimerkiksi kahvitus.<sup>22</sup>

Mietinnössä on lakiehdotuksen 8 b pykälää koskevilla yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu, että "tueksi ei voitaisi lukea vastikkeellisia suorituksia, jotka muussa julkisoikeudellisessa yhteisössä ja säätiössä sekä valtion tai kunnan määräysvallassa olevassa yrityksessä kuuluvat niiden tavanomaiseen yhteiskunnalliseen toimintaan ja ovat perusteltavissa yhteisön tarkoituksien kannalta. Vastikkeen tulisi vastata suoritusta, mutta asiaa ei voitaisi arvioida vain vastikkeen suuruuden perusteella, vaan huomioon olisi otettava suorituksen merkitys vastikkeen antajan toimintaan. Rajanveto voisi joskus olla vaikeaa, mutta vertailua voisi tehdä muun kuin puolueyhdistyksen tarjoamiin vastaaviin suorituksiin, esimerkiksi koulutustilaisuuteen."

---

<sup>21</sup> 3 mom.: toinen yhteisö tai säätiö, jolle puolueyhdistys on antanut tehtäväksi varainhankintaa puolueyhdistyksen hyväksi. 4 mom.: lukuun ottamatta puolueyhdistyksiä ne yhteisöt ja säätiöt, jotka osallistuvat vaalikampanjaan tai puolueen muuhun poliittiseen toimintaan.

<sup>22</sup> Puoluerahoituksen avoimuus. Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietintö. Oikeusministeriö. Komiteamietintö 2009:3, s. 41.

### 3.6.2 Lakiehdotus: laki ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Mietintöön sisältyvän lakiehdotuksen (laki ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta) 4 pykälän viimeisen momentin mukaan ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö ei saa vastaanottaa tukea vaalikampanjaan tai sitä vastaavia ilmaisupalveluja valtion tai kunnan viranomaiselta taikka niiden määräämisvallassa olevalta yhteisöltä tai säätiöltä eikä muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä tai laitokselta, julkisoikeudelliselta säätiöltä eikä myöskään valtion tai kunnan määräysvallassa olevalta yritykseltä.

Toisin kuin puoluelakiin ehdotetaan, kielto olisi kokonaiskielto, joka koskisi myös niitä tahoja, joilta ehdotetussa puoluelaissa tuen vastaanottaminen olisi sallittu. Kielto koskisi myös vastikkeellisia vaalikampanjan tukia kuten seminaareja ja taulukauppaa. Kielto poikkeaisi ehdotetusta puoluelaista (8 b § 2 mom.) myös toimitilojen käytön ja tavanomaisen vieraanvaraisuuden osalta. Nämä poikkeukset eivät olisi sallittuja ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön osalta, koska niissä olisi hyvin vaikea noudattaa tasapuolisuutta ehdokkaiden välillä.<sup>23</sup>

### 3.6.3 Ehdotusten vaikutus yhtiöiden ja liikelaitosten antaman rahoituksen vastaanottamiseen

Lakiehdotuksen (laki ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta) mukaan puolueyhdistykset eivät saisi vastaanottaa vastikkeetonta tukea tai vastikkeetonta ulkopuolista avustusta valtion määräysvallassa olevilta osakeyhtiöiltä eivätkä valtion liikelaitoksilta. Sen sijaan vastikkeellinen toiminnan rahoittaminen valtion liikelaitoksilta tai valtion määräysvallassa olevilta osakeyhtiöiltä olisi ehdollisesti sallittua: vastikkeen (tavaran tai palvelun) tulisi vastata suoritusta (maksua). Asiaa ei kuitenkaan arvioitaisi vain vastikkeen suuruuden perusteella, vaan huomioon olisi otettava suorituksen merkitys vastikkeen antajan toimintaan.

Lakiehdotuksen (laki puoluelain muuttamisesta) mukaan ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö ei saisi vastaanottaa vastikkeetonta eikä vastikkeellista tukea valtion määräysvallassa olevilta osakeyhtiöiltä eikä valtion liikelaitoksilta.

---

<sup>23</sup> *Puoluerahoituksen avoimuus. Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietintö. Oikeusministeriö. Komiteanmietintö 2009:3, s. 51.*

Mietinnön tiivistelmässä on todettu, että "...eivätkä puolueyhdistykset saisi pääsääntöisesti vastaanottaa tukea tai avustusta muilta julkisyhteisöiltä tai valtio- tai kuntaenemmistöisiltä yrityksiltä. Niiltä osin toimikunta toivoo vielä säännösten tarkempaa selvittämistä."

### 3.7 Tasapuolisen kohtelun vaatimus

#### *Tasapuolisen kohtelun ja yhdenmukaisten perusteiden noudattaminen*

Puoluelain (10/1969) 10 §:n ensimmäisen momentin mukaan "valtion viranomaisen sekä valtion tai sen määräämisvallassa olevan yhteisön tai laitoksen on kohdeltava kaikkia puolueita tasapuolisesti ja yhdenmukaisia perusteita noudattaen". Toisen momentin mukaan, joka lisättiin lakiin vuonna 1992, "Oy Yleisradio Ab voi soveltaessaan ensimmäistä momenttia yhtiön vaaliohjelmiin ottaa huomioon myös ohjelmallisia näkökohtia".

Hallituksen alkuperäisessä esityksessä (HE 99/1967) asiaa koskeva pykälä oli numero 11 ja sen sanamuoto oli osin erilainen: "Annettaessa puolueille muita kuin 10 §:ssä tarkoitettuja<sup>24</sup> sellaisia etuja, joista valtion viranomainen tai valtion määräämisvallassa oleva yhteisö tai laitos voi päättää, on kaikkia puolueita kohdeltava tasapuolisesti ja edut myönnettävä yhdenmukaisia perusteita noudattaen".

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa on todettu, että "lisäksi on lakiehdotukseen erityisesti joukkotiedotusvälineiden käyttöä ajatellen otettu säännös niistä periaatteista, joita on noudatettava viranomaisen tai valtion määräämisvallassa olevan yhteisön tai laitoksen myöntäessä puolueille etuja".

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että "niin kuin yleisperusteluissa todettiin, on lakiehdotukseen otettu erityinen säännös niistä periaatteista, joita olisi noudatettava viranomaisen tai valtion määräämisvallassa olevan yhteisön tai laitoksen myöntäessä puolueille etuja (11 §). Säännös, jonka mukaan kaikkia puolueita olisi kohdeltava tasapuolisesti ja edut myönnettävä yhdenmukaisia perusteita noudattaen, velvoittaisi muun muassa niitä viranomaisia, joiden asiana on käyttää valtion määräämisvaltaa valtioenemmistöisissä yhtiöissä ja valtion laitoksissa. Jotta säännös olisi joustavasti sovellettavissa nimenomaan valtion määräämisvallassa olevien joukkotiedotusvälineiden käyttämiseen, jolla nykyaikaisessa yhteiskunnassa on puolueille erittäin suuri merkitys, ei

---

<sup>24</sup> *Valtionavustukset.*

hallituksen mielestä ole näyttänyt mahdolliselta tässä kohden kaavamaisesti määritellä etujen jakamisessa noudatettavia perusteita. Huolimatta siitä, että lainkohdan sanamuoto täten jäisi jonkin verran tulkinnanvaraiseksi, on ehdotettua säännöstä kuitenkin pidettävä tärkeänä periaatteellisenä kannanottona, jolta ei puutu oikeudellistakaan sitovuutta".

#### *Omistajavaltaa käyttävän viranomaisen velvoitteet*

Nykyistä puoluelakia (10/1969) koskevassa hallituksen esityksessä (HE 99/1967) on selostettu tasapuolisuuden vaatimuksen noudattamisen velvoitteen kohdistumista myös omistajaohjaukseen, so. omistajavaltaa käyttävään viranomaiseen: ”säännös, jonka mukaan kaikkia puolueita olisi kohdeltava tasapuolisesti ja edut myönnettävä yhdenmukaisia perusteita noudattaen, velvoittaisi muun muassa niitä viranomaisia, joiden asiana on käyttää valtion määräämisvaltaa valtioenemmistöisissä yhtiöissä ja valtion laitoksissa.”

#### *Ehdotettu laajennus tasapuolisuusvaatimukseen 6.11.2009: kunnat*

Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietintö puoluerahoituksen avoimuudesta 6.11.2009 sisältää hallituksen esityksen muotoon tehdyt ehdotukset muutoksiksi puoluelakiin ja lakiin ehdokkaan vaalirahoituksesta. Puoluelain muuttamista koskevassa ehdotuksessa tasapuolisuuden vaatimus on laajennettu myös kuntiin. Ehdotetun 16 § mukaan: "Valtion ja kunnan viranomaisen sekä niiden määräämisvallassa olevan yhteisön tai laitoksen on kohdeltava kaikkia puolueita tasapuolisesti ja yhdenmukaisia perusteita noudattaen. Oy Yleisradio Ab voi soveltaessaan ensimmäistä momenttia yhtiön vaaliohjelmiin ottaa huomioon myös ohjelmallisia näkökohtia."

Esityksen mukaan ”tasapuolisuuden vaatimuksella ei tarkoiteta matemaattista tasapuolisuutta tai yhdenmukaisuutta, vaan sen arviointiin vaikuttavat monet tekijät.”<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Puoluerahoituksen avoimuus. Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietintö. Oikeusministeriö. Komiteanmietintö 2009:3, sivu 48.

# 4 Tarkastusviraston kannanotot

## 4.1 Johtopäätökset

*1) Yritysten (yhtiöiden ja liikelaitosten) antama vaali- ja puoluerahoitus oli tarkasteluajanjaksona 1.1.2006–30.6.2009 kokonaisuutena vähäistä ja satunnaista ja lähes kokonaan vastikkeellista eli ostoja.*

Valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden antama yhteenlaskettu vastikkeellinen (ostot) vaali- ja puoluerahoitus oli kyselyn perusteella noin sata-tuhatta (100.000,-) euroa, mitä yhtiöiden toiminnan volyyymi huomioon ottaen voidaan kokonaisuutena pitää vähäisenä. Kaikkien valtioenemmistöisten yhtiöiden (konsernien) yhteenlaskettu liikevaihto oli vuonna 2008 noin 28 miljardia euroa. Noin puolet konserneista ei ollut antanut ollenkaan vaali- tai puoluerahoitusta.

Myös valtion liikelaitosten antama yhteenlaskettu vastikkeellinen vaali- ja puoluerahoitus oli kyselyn perusteella vähäistä. Neljällä kaikkiaan viidestä liikelaitoksesta oli suorituksia, mutta yhteissumma jäi alle seitsemäntuhannen (7.000,-) euron. Kaikkien valtion liikelaitosten yhteenlaskettu liikevaihto oli vuonna 2008 noin 2,6 miljardia euroa.

Valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden ja valtion liikelaitosten antama yhteenlaskettu vastikkeeton (lahjoitukset) vaali- ja puoluerahoitus oli kyselyn perusteella hyvin vähäistä. Suorituksia oli vain kahdella yhtiöllä ja yhdellä liikelaitoksella, yhteensä alle kaksituhatta (2.000,-) euroa.

*2) Vaali- ja puoluerahoituksen antamisesta ei ole päätetty yhtiökokouksissa eikä hallituksen kokouksissa vaan yritysten johdon päätöksillä.*

Yksittäisten valtionyhtiökonsernien antaman vastikkeellisen vaali- ja puoluerahoituksen vaihteluväli oli noin 400 – 28.000 euroa ja yksittäisten liikelaitosten antaman vastikkeellisen vaali- ja puoluerahoituksen vaihteluväli noin 500 – 4.000 euroa. Suoritukset oli tehty yhtiöiden ja liikelaitosten toimivan johdon päätöksillä, mitä yritysten liiketoiminnan volyyymi ja yksittäisten yritysten suoritusten pienuus huomioon ottaen voidaan sekä osakeyhtiölain puitteissa että liikelaitoksen päätöshierarkiassa pitää riittävässä päätöstasossa.

Vastikkeettomasti annettu vaali- ja puoluerahoitus on osakeyhtiölain 13 luvun 8 momentin tarkoittama lahjoitus. Sen sijaan vastikkeelliset suori-



tukset eivät lähtökohtaisesti ole lain tarkoittamia yhtiön antamia lahjoituksia vaan ostomenoja, vaikka tosiasiallisesti kyseessä saattaisi olla yhtiön tekemä lahjoitus, mikäli yhtiön maksamalla rahavastikkeella ei olisi puolueen tai ehdokkaan tukitavoitteen lisäksi muita liiketaloudellisia perusteita.

Vastikkeettomia suorituksia oli kahdella yhtiöllä ja yhdellä liikelaitoksella. Lahjoitukset oli tehty johdon päätöksillä, mitä suoritusten pienuus huomioon ottaen voidaan sekä osakeyhtiölain puitteissa että liikelaitoksen päätöshierarkiassa pitää riittävänä päätöstasona.

*3) Yritysten antamaa vaali- ja puoluerahoitusta on käsitelty korruption vastaisissa suosituksissa, mutta ei hyvän hallintotavan (corporate governance) suosituksissa.*

Hyvän hallintotavan suosituksissa ei ole nimenomaisesti käsitelty yritysten antamaa vaali- ja puoluerahoitusta, vaan niitä koskevat suositukset ovat korruption vastaisissa suosituksissa. Hyvän hallintotavan suosituksissa ollaan yleisemmällä tasolla: yhtiön/sen hallituksen tulee huolehtia varojen käytöstä, sisäisestä tarkastuksesta, hyvästä hallintotavasta, asianmukaisesta riskienhallinnasta, tilintarkastuksen järjestämisestä, eettisistä säännöistä yms. Hyvän hallintotavan noudattaminen kuitenkin osaltaan varmistaa hyvien käytäntöjen noudattamista vaali- ja puoluerahoituksen antamisessa. Myös viimeaikainen keskustelu yritysten antamasta vaali- ja puoluerahoituksesta sekä siinä ilmennyt epävarmuus ja epäselvyydet siitä, mitä on maksettu ja mitkä yritykset ovat maksaneet, antaa aiheen korostaa hyvän hallintotavan merkitystä. Hyvän hallintotavan ja siihen sisältyvien hyvien käytäntöjen noudattaminen varmistaa osaltaan, että yritys ja sen hallintoelimet tietävät, mitä on maksettu ja millä periaatteilla ja että nämä sinänsä lähtökohtaisesti täysin lailliset maksut voidaan avoimesti ja tarkasti tarvittaessa ilmoittaa.

Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen noudattaminen korruption vastaisista säännöistä puolue- ja vaalirahoituksesta merkitsisi sitä, että valtion määräysvallassa olevilta osakeyhtiöiltä ja valtion liikelaitoksilta kiellettäisiin kokonaan sekä vastikkeettoman (lahjoitukset) että vastikkeellisen (ostot) vaali- ja puoluerahoituksen antaminen niin puolueille, yksittäisille ehdokkaille kuin puolueiden ja ehdokkaiden sidosyhteisöillekin.

*4) Valtion omistajaohjauksella ei ole säädelty tai ohjeistettu valtioneemmistöisten osakeyhtiöiden antamaa vaali- ja puoluerahoitusta.*

Valtion yhtiöomaisuudesta huolehditaan omistajaohjauksen keinoin ja välinein noudattaen valtioneuvoston periaatepäätöksessä määriteltyjä valtion omistajapolitiikan periaatteita. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä (nykyinen: 7.6.2007 ja edellinen: 19.2.2004) ei ole käsitelty valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden antamaa vaali- ja puoluerahoitusta.

Omistajaohjauksella ei muutoinkaan ole annettu yksityiskohtaista kirjallista ohjeistusta tai suosituksia yhtiötasolla päätettävistä asioista kuin joissakin poikkeustapauksissa (esim. johdon palkkiot). Vaali- ja puoluerahoitusta koskeva ohjeistuskäytäntö, so. ohjeiden puuttuminen, on siten yhdenmukainen ohjeistuskäytännön kanssa. Yritysten (yhtiöiden ja liikelaitosten) antaman vaali- ja puoluerahoituksen jäädessä kokonaisuutena vähäiseksi ja muodostuessa lähes kokonaan vastikkeellisesta vaali- ja puoluerahoituksesta, ei voida katsoa, että vaali- ja puoluerahoitus olisi edellyttänyt nimenomaista ohjeistusta.

*5) Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan 6.11.2009 esitys vastikkeellisten tukien vastaanottamisen osittaisesta sallimisesta puolueelle on ongelmallinen läpinäkyvyyden ja yrityksen ulkoisen valvonnan näkökulmasta.*

Mietintöön sisältyvän lakiehdotuksen mukaan puolueyhdistykset eivät saisi vastaanottaa tukea vaalikampanjaan tai ulkopuolista avustusta valtion määräysvallassa olevalta yritykseltä. Ehdotuksen perusteluissa on kuitenkin todettu, että tueksi ei voitaisi lukea vastikkeellisia suorituksia, jotka valtion määräysvallassa olevassa yrityksessä kuuluvat niiden tavanomaiseen yhteiskunnalliseen toimintaan ja ovat perusteltavissa yhteisön tarkoituksiperien kannalta. Perustelujen mukaan vastikkeen tulisi vastata suorituksesta, mutta asiaa ei voitaisi arvioida vain vastikkeen suuruuden perusteella, vaan huomioon olisi otettava suorituksen merkitys vastikkeen antajan toimintaan. Perusteluissa on edelleen todettu, että rajanveto voisi joskus olla vaikeaa, mutta vertailua voisi tehdä muun kuin puolueyhdistyksen tarjoamiin vastaaviin suorituksiin, esimerkiksi koulutustilaisuuteen.

Tällainen yritysten (yhtiöiden ja liikelaitosten) antama, nykyisin yritysten antaman vastikkeellisen vaali- ja puoluerahoituksen kanssa määritelmällisesti lähes identtinen tuki, jota ehdotuksen mukaan ei siis katsottaisikaan tueksi, edellyttää tapahtumien tavoitteiden ja aineellisen sisällön arviointia tavalla, joka ei jälkikäteen ulkopuolisen arvioijan toimesta kaikissa tilanteissa ole mahdollista.

## 4.2 Suositukset

*1) Valtio-omistajan linjaus ohjeistamalla vaali- ja puoluerahoituksen antamisen kieltäminen tai ehdot rahoituksen antamiselle.*

Tarkastuksen perusteella valtion määräysvallassa olevat yhtiöt ja valtion liikelaitokset eivät ole antaneet vaali- ja puoluerahoitusta siinä määrin, että annetun vaali- ja puoluerahoituksen olennaisuus edellyttäisi ohjeistusta. Kuitenkin

- vaali- ja puoluerahoituksen läpinäkyvyyteen,
- puolueiden tasapuoliseen ja yhdenmukaiseen kohteluun,
- yritysten hyvän hallintotapaan,
- kansainvälisiin korruption vastaisiin suosituksiin ja
- vaaleissa valittujen, yritysten omistajavallan käyttöön osallistuvien politiikkojen jäävittömyyteen ja riippumattomuuteen liittyvien vaatimusten takia olisi perusteltua sisällyttää valtio-omistajan antamiin suosituksiin tai ohjeistukseen myös vaali- ja puoluerahoitusta koskeva linjaus.

Valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden vaali- ja puoluerahoitusta koskeva normisto on johdonmukaisen säätelyn näkökulmasta tarkoituksenmukaista toteuttaa yhtiöitä koskevien omistajaohjauksen menettelytapoja noudattaen ja käyttäen tarpeen mukaan kaikkia valtioneemmistöisiä osakeyhtiöitä ja soveltuvin osin myös valtion osakkuusyhtiöitä koskevia ohjeita tai suosituksia (esim. valtioneuvoston periaatepäätös valtion omistajapolitiikasta) tai valtion osakasvaltaa käyttämällä yksittäisten yhtiöiden yhtiökokouksissa (esim. yhtiökokouksen päätös).

*2) Valtio-omistajan linjaus yhtiökokouksissa vaali- ja puoluerahoituksen antamiseen.*

Vaali- ja puoluerahoitusta koskevan linjauksen sisällyttäminen omistajaohjausta koskevaan ohjeistukseen tai tekemällä yhtiökokouspäätös tai lisäys yhtiöjärjestykseen osoittaisi myös lainsäätäjän tahdon noudattamista. Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietinnössä puoluerahoituksen avoimuudesta 6.11.2009 on esitetty, että puolueille ja ehdokkaille asetetaan kieltä ottaa vastaan vaali- ja puoluerahoitusta valtion määräysvallassa olevalta yritykseltä, so. ei siis yritykselle asetettuna kieltä antaa vaali- ja puoluerahoitusta.

Mikäli eduskunta hyväksyy valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden puolue- ja vaalirahoitusta koskevan kiellon, niin olisi perusteltua osoittaa lainsäätäjän tahdon huomioimista myös omistajaohjauksen toiminnassa siten, että vaali- ja puoluerahoitusta koskeva linjaus näkyisi yhtiöiden yhtiökokouskäytännöissä; niissä tehtävissä päätöksissä. Tällöin normiston noudattaminen sisältyisi myös yhtiöoikeudellisten valvontamenetelmien piiriin. Siten muun muassa yrityksen tilintarkastajalla olisi konkreettinen normi (yhtiökokouksen päätös, yhtiöjärjestyksen kohta), jonka noudattamista tilintarkastuksessa voisi tarvittaessa tarkastaa. Tämä olisi hyvä tapa osaltaan varmistaa yhtiökokouskäytäntöjen ja yhtiöoikeudellisten valvontamenetelmien tehokas hyödyntäminen keskeisenä omistajaohjauksen välineenä.

# Lähdeluettelo

---

## 1. Lait, asetukset ja hallituksen esitykset

HE (99/1967) laiksi puolueista.

Puoluelaki (10/1969).

Osakeyhtiölaki (734/1978).

Laki valtion liikelaitoksista (1185/2002).

Laki Varustamoliikelaitoksesta (937/2003).

Laki Luotsausliikelaitoksesta (938/2003).

Valtioneuvoston asetus Varustamoliikelaitoksesta (979/2003).

Valtioneuvoston asetus Luotsausliikelaitoksesta (980/2003).

Laki Senaatti-kiinteistöistä (1196/2003).

Valtioneuvoston asetus Senaatti-kiinteistöistä (1385/2003).

Laki Metsähallituksesta (1378/2004).

Valtioneuvoston asetus Metsähallituksesta (1380/2004).

Laki Ilmailulaitoksesta (1245/2005).

Valtioneuvoston asetus Ilmailulaitoksesta (1246/2005).

Osakeyhtiölaki (624/2006).

## 2. Muu kirjallinen aineisto

Corporate Governance in the Nordic Countries. Danish Corporate Governance Committee, Finnish Securities Market Association, Icelandic Committee on Corporate Governance, Norwegian Corporate Governance Board, Swedish Corporate Governance Board. Huhtikuu 2009.

Ehdotus laiksi ehdokkaan vaalirahoituksesta. Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan välimietintö. Oikeusministeriö. Komiteanmietintö 2009:1.

Financial Reporting Council (FRC). The Combined Code on Corporate Governance. June 2006. London.

Financial Reporting Council (FRC). The Combined Code on Corporate Governance. June 2008. London.

Greco - Euroopan neuvoston korruptionvastainen toimielin. Suomen puoluerahoituksen läpinäkyvyyttä koskeva arviointiraportti (teema II). Kolmas arviointikierrös. Grecon 35. täysistunnon, Strasbourg 3. – 7. joulukuuta 2007, hyväksymä. Greco Eval Rep (2007) 2E.

Koikkalainen, Pekka – Rieppula, Esko. Näin valta ostetaan. Lyhyt oppimäärä poliittisesta korruptiosta Suomessa. WSOY. Vantaa 2009.

Kyläkallio, Juhani – Irola, Olli – Kyläkallio Kalle. Osakeyhtiö. Edita. Helsinki 2008.

Lahjusrikokset. Oikeusministeriö. Työryhmämietintö 2009:16.

Ministerikomitean suositus Rec(2003)4 jäsenvaltioille yhteisistä korruption vastaisista säännöistä puolue- ja vaalirahoituksessa. Euroopan neuvosto, ministerikomitea. Hyväksytty ministerikomiteassa 8. huhtikuuta 2003 ministerien sijaisten 835. kokouksessa.

Mäkinen Pentti, varatoimitusjohtaja, Keskuskauppakamari. Hyvä veli verkostot ja lahjonta. Esitelmä Valtiontalouden tarkastusvirastossa 4.12.2009.

OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille, vuoden 2000 tarkistus. (engl. OECD Guidelines for Multinational Enterprises).

OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises 2005. Paris, France 2005.

OECD Principles of Corporate Governance 2004. Paris, France 2004.

Opetusministeriön omistajaohjausohje 10.12.2008.

Puoluerahoituksen avoimuus. Vaali- ja puoluerahoitustoimikunnan mietintö. Oikeusministeriö. Komiteanmietintö 2009:3.

Suomen listayhtiöiden hallinnointikoodi (Corporate governance) 2008. Arvopaperimarkkinayhdistys ry 20.10.2008.

Suositus listayhtiöiden hallinnointi- ja ohjausjärjestelmistä (Corporate Governance). HEX Oyj, Keskuskauppakamari, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto. Joulukuu 2003.

Vaaliavustusten ja vaalimenojen käsittely verotuksessa. Verohallinnon ohje nro 1721/38/2004, 27.9.2004.

Valtion omistajapolitiikkaa koskeva valtioneuvoston periaatepäätös 19.2.2004.

Valtion omistajapolitiikkaa koskeva valtioneuvoston periaatepäätös 7.6.2007.

### 3. Haastattelut

Omistajaohjausta hoitavat virkamiehet (5 henkilöä), marraskuu 2009.

Valtion liikelaitosten ja valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden tilintarkastajat (5 henkilöä), joulukuu 2009.

# Liitteet

## Luettelo valtioenemmistöisistä osakeyhtiöistä ja valtion liikelaitoksista sekä ohjaavista ministeriöistä (konserniluvut)

Valtioenemmistöiset yhtiöt	Toimiala	Liikevaihto 2008	Henkilöstö 2008	Nyk. valtion osuus osakepääomasta	Hallinnoiva ministeriö
Alko Oy	alkoholijuomien vähittäismyynti	1 133,4	2 640	100,0	STM
Altia Oy	alkoholijuomien tuotanto ja tukkumyynti	463,3	1 108	99,9	VNK
OHY Arsenal Oyj*	omaisuudenhoito-yhtiö	..	..	100,0	VM
Boreal Kasvinjalostus Oy <sup>1)</sup>	viljelykasvien jalostus ja markkinointi	9,55	75	65,0	VNK
CSC-Tieteen tietotekniikan keskus Oy	tieteelliseen ja tekniseen laskentaan liittyvä atk-palvelu	19,6	163	100,0	OPM
Destia Oy	rakennusalan palvelutoiminta, teollisuus-, ympäristö-, ja liikenteen palvelut	717,0	2 921	100,0	VNK
Edita Oy	graafinen teollisuus	111	896	100,0	VNK
Finnair Oy	lentoliikenne	2 262,6	9 595	55,8	VNK
Finnvera Oy	erityisrahoituslaitos	209,8	415	100,0	TEM
Fortum Oy	energiantuotanto	5 636	15 579	50,8	VNK
Governia Oy <sup>2)</sup>	sijoitusyhtiö	..	..	100,0	VNK
Hansel Oy	hankintakeskus	6 454	54	100,0	VM
Haus Kehittämiskeskus Oy	täydennyskoulutus ja kehittämisspalvelut	6,4	43	100,0	VNK
Itella Oy	postipalvelut	1 952,9	31 672	100,0	VNK
Kemijoki Oy	energian tuotanto	44,9	273	50,1	VNK
Labtium Oy	kemian laboratoriopalvelut	10,5	109	100,0	VNK
Motiva Oy	tehokkaan energiankäytön edistäminen	5,1	31	100,0	VNK
Neste Oil Oy	öljyn jalostus	15 043	5 262	50,1	VNK
Patria Oy	puolustusvälineteollisuus	534,6	2 810	73,2	VNK
Rahapaja Oy	metalliteollisuus	96,0	268	100,0	VNK
Raskone Oy	raskaiden koneiden korjaamotoiminta	181,6	1 002	85,0	VNK
Solidium Oy <sup>3)</sup>	sijoitusyhtiö	..	..	100,0	VNK
Suomen Erillisverkot Oy	teleliikenne	26,2	67	100,0	SM
Suomen Teollisuussijoitus Oy	pääomasijoitustoiminta	..	21	100,0	TEM
Suomen Viljava Oy	viljan käsittely- ja varastointipalvelut	16,7	91	100,0	VNK
Teollisen yhteistyön rahasto Oy (Finnfund)	erityisrahoituslaitos	14	41	79,9	UM
Tietokarhu Oy <sup>4)</sup>	verohallinnon tietotekniset palvelut	42,1	276	20,0	VM
Vapo Oy	turve- ja puuteollisuus	631,8	1 780	50,1	VNK
Oy Veikkaus Ab	veikkaus- ja arpajais-toiminta	1 474,8	354	100,0	OPM
VR-Yhtymä Oy	rautatieliikenne	1 530,4	12 516	100,0	VNK
Yleisradio Oy	yleisradiotoiminta	380,5	3 243	99,9	LVM
Yrityspankki Skop Oyj*	pankkitoiminta	..	..	100,0	VM
Liikelaitokset	Toimiala	Liikevaihto 2008	Henkilöstö 2008	Tase 2008	Hallinnoiva ministeriö
Ilmailulaitos	lentoasemat ja lennonvarmistus	336,1	2 202	966,4	LVM
Luotsausliikelaitos	luotsauspalvelut	40,1	388	28,2	LVM
Metsähallitus <sup>5)</sup>	metsätalous	342,4	1 517	2 725,0	MMM (YM)
Senaatti-kiinteistöt	tilapalvelut	676,8	271	5 857,5	VM
Varustamoliikelaitos	vesiliikennettä palveleva toiminta	60,7	454	164,9	LVM

1) tilikausi 1.7.2007 - 30.6.2008

2) 1.5.2009 alkaen

3) tilikausi - 30.6.2009

4) osuus äänivallasta 80 %

5) sisältää vain liiketoiminnan luvut

.. tietoja ei käytettävissä

Lähteet: Valtioneuvoston kanslian omistajaohjauksen nettisivut ja Valtion tilinpäätöskertomus 2008.

\* selvitystilassa

Vuoden 2010 alusta toimintansa aloittaneet uudet valtioenemmistöiset osakeyhtiöt ovat: Arctia Shipping Oy, Educode Oy, Finavia Oy ja Meritaito Oy



## Tuloksellisuustarkastukset vuodesta 2005 lähtien

- 92/2005 EU:n jäsenvaltioiden tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakenerahastojen jäljitysketjusta mukaan lukien 5 %:n tarkastusvelvollisuus
- 93/2005 Kihlakunnanvirastojen ja poliisin erillisyyksiköiden toimitilahankkeet
- 94/2005 Nuorisotoiminnan tukeminen
- 95/2005 Senaatti-kiinteistöjen kiinteistöhoitopalvelujen hankinnat – *puitesopimus*
- 96/2005 Asiantuntijapalveluiden käyttö puolustushallinnossa
- 97/2005 Työvoimakoulutuksen työllisyysvaikutukset
- 98/2005 Verosaatavien perinnän tehokkuus
- 99/2005 Korruption vastaisten mekanismien soveltaminen käytännön kehitysyhteistyössä
- 100/2005 Hirvikannan säätelyjärjestelmä
- 101/2005 Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonta
- 102/2005 Valtion asuntorahaston ulkoinen varainhankinta vuosina 1998 – 2003
- 103/2005 Ammatillisen koulutuksen kannustusraha
- 104/2005 Asuntomarkkinatiedon tuottaminen ja hyödyntäminen – *kuntien asuntomarkkinaselvitykset asumisen tarjontatukien suuntaamisessa*
- 105/2005 Puolustusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 106/2005 Keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö
- 107/2005 Ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 108/2005 Terveystieteellisen tutkimuksen erityisvaltionosuus
- 109/2005 Työvoimatoimistojen tehtävät työttömyysetuuksien hallinnoinnissa ja valvonnassa
- 110/2005 Ulosoton tietojärjestelmähanke
- 111/2005 Suomen ja Venäjän välinen velkakonversio
- 112/2005 Työllistämistukien työllisyysvaikutukset
- 113/2005 Maatalouden ympäristötuen erityistuet
- 114/2005 Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitukset
- 115/2005 Kuntien harkinnanvaraisten rahoitusavustusten myöntäminen ja käyttö
- 116/2005 Työhyvinvointi valtionhallinnossa

- 117/2006 Raha-automaattivastukset kansansairauksien  
ennaltaehkäisyyn
- 118/2006 Valtion televisio- ja radiorahasto
- 119/2006 Puolustusvoimien ennakkomaksut  
puolustusmateriaalihankinnoissa
- 120/2006 Sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen julkishallinnossa
- 121/2006 Yritystukien vaikutusten pysyvyys
- 122/2006 EU-säädösehdotusten kansallinen käsittely  
– *erityisesti taloudellisten vaikutusten arvioinnin  
kannalta*
- 123/2006 Kuntien yhdistymisavustukset
- 124/2006 Ammatilliset erikoisoppilaitokset ja niiden käyttökustannusten  
valtionosuusjärjestelmä
- 125/2006 Käräjäoikeuksien tulosojaus ja johtaminen
- 126/2006 Teiden kunnossapito tielaitosuudistuksen jälkeen
- 127/2006 Verotuksen yhdenmukaisuuden edistäminen verohallinnossa
- 128/2006 Valtion osakkuusyhtiöt ja valtio vähemmistöomistajana
- 129/2006 Viranomaisten valvottavilta perimät valvontamaksut
- 130/2006 Sisäasiainministeriön hallinnonalan  
tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 131/2006 Työministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi  
eduskunnalle
- 132/2006 Suomen Kansallisteatterin peruskorjaus
- 133/2006 Kanatalouden tuotannonrajoitustoimet
- 134/2006 Maakunnan liittojen rooli  
– *maakunnan kehittämisrahan sitomattoman osan käyttö*
- 135/2006 Ympäristöministeriön harkinnanvaraiset valtionavustukset  
Vapaa Vuotos -liikkeelle
- 136/2006 Kouluterveydenhuollon laatusuositus  
– *suosituksen ohjausvaikutukset kuntien toimintaan*
- 137/2006 Budjettituki Tansanialle
- 138/2006 EU:n tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahasto-  
jen epäsäännönmukaisuuksien ilmoittamismenettelystä
- 139/2006 Turvapaikkamenettely  
– *turvapaikkaprosessin, turvapaikanhakijoiden vastaanoton ja  
pakolaisten kotouttamisen toiminnallinen kokonaisuus*
- 140/2007 Natura 2000 -verkoston valmistelu
- 141/2007 Verotuet  
– *tilivelvollisuuden toteutuminen*
- 142/2007 Paikallisen yhteistyön määrärahan tarkastus

- 143/2007 Virkamatkustaminen  
– *ohjausjärjestelmät ja taloudellisuus*
- 144/2007 Jääluokat ja väylämaksut
- 145/2007 Poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosviranomaisien yhteistoiminta  
(PTR-yhteistyö)  
– *erityisesti vakavan rikollisuuden torjunnassa*
- 146/2007 Nuorten syrjäytymisen ehkäisy
- 147/2007 Hankerahoitus ohjausvälineenä
- 148/2007 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan  
tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 149/2007 Ulkoasiainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi  
eduskunnalle
- 150/2007 Tulosohjauksen tila  
– *Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastushavaintojen  
2002–2006 perusteella*
- 151/2007 Finanssialan asiantuntijapalveluhankinnat
- 152/2007 Aluekeskusohjelman toteutus vuosina 2004–2006
- 153/2007 Sotu-kokeilun vaikutukset
- 154/2007 Valtio etsintä- ja kaivostoiminnan edistäjänä
- 155/2007 Kalatalouden kehittäminen
- 156/2007 Kuluttajahallinnon toimivuus
- 157/2008 T&k-arviointitoiminta
- 158/2008 Alueellisten tietoyhteiskuntahankkeiden toteutus
- 159/2008 Rataväylien kunnossapito
- 160/2008 Terveystieteiden edistämisen määrärahalta toteutettavat hankkeet
- 161/2008 Tunnistuspalveluiden kehittäminen ja käyttö julkisessa  
hallinnossa
- 162/2008 Metsähallitus  
– *liikelaitoskonsernina ja ympäristöministeriön ohjaamana  
luonnonsuojelijana*
- 163/2008 Väärinkäytökset valtionhallinnossa
- 164/2008 Huoltovarmuuskeskus
- 165/2008 Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen (VTT) aineettoman  
omaisuuden (Intellectual Property Rights IPR) kaupallinen  
hyödyntäminen
- 166/2008 EU:n tarkastusvirastojen rinnakkais tarkastus rakennerahasto-  
ohjelmien tuloksellisuudesta työllisyyden alueella
- 167/2008 Hoitotakuu
- 168/2008 Valtion kassanhallinta
- 169/2008 Hallinto-oikeudet

- 170/2008 Kehitysyhteistyön läpileikkaavat tavoitteet
- 171/2008 Koulutuksen määrällinen ennakointi, mitoitus ja kohdentaminen – erityiskohteena nuorten ammatillinen peruskoulutus
- 172/2008 Alueellisten kehittämisohjelmien vaikutukset
- 173/2008 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 174/2008 Julkisen työnvälityksen asema ja painopisteet
- 175/2008 Maatalouden ravinnepäästöjen vähentäminen
- 176/2008 Valot päällä Pohjolassa  
Pohjoismainen sähköhuollon valmiusyhteistyö
- 177/2008 Työterveyshuolto ja alkoholihaittojen ehkäisy
- 178/2008 Poliisin tietohallintokeskuksen alueellistaminen
- 179/2008 Valtion velanhallinta
- 180/2009 Asiantuntija- ja tutkimuspalvelujen hankinta ulkoasiainministeriössä
- 181/2009 Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisen valtionosuusjärjestelmän läpinäkyvyys
- 182/2009 Vesiväylien kunnossapito
- 183/2009 Alueelliset ympäristökeskukset tavoite 2 -ohjelman toteuttajina
- 184/2009 Valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen ohjaus ja hallinto
- 185/2009 Ajoneuvohallintokeskuksen PALKO-hanke
- 186/2009 Taloushallinnon muutokset ministeriöissä, virastoissa ja laitoksissa
- 187/2009 Sisäasiainhallinnon palvelukeskus
- 188/2009 Ammattikorkeakoulutuksen työelämälähtöisyyden kehittäminen
- 189/2009 Yritysten liiketoiminnan sähköistämisen edistäminen
- 190/2009 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan harkinnanvaraiset tukijärjestelmät
- 191/2009 Puoluetuki
- 192/2009 Perusopetuksen ohjaus- ja rahoitusjärjestelmä
- 193/2009 Lääkinnällinen kuntoutus
- 194/2009 Mielenterveyspalveluja ohjaavan lainsäädännön toimivuus
- 195/2009 Autoverotus
- 196/2009 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 197/2009 Oikeusministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 198/2009 Merenkulkulaitoksen eräiden toimintojen liikelaitostaminen
- 199/2009 Maatalouden kannattavuuden laskenta

- 200/2009 Päästökauppa – Kioton joustomekanismit
- 201/2009 Kainuun hallintokokeilun tila
- 202/2010 Työturvallisuus valtion työpaikoilla
- 203/2010 Täydentävyys kehitysyhteistyössä
- 204/2010 Valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden ja valtion liikelaitosten antama vaali- ja puoluerahoitus 2006-2009 ja omistajaohjaus



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO

Antinkatu 1, PL 1119, 00101 Helsinki

Puh. 09 4321, faksi 09 432 5820, [www.vtv.fi](http://www.vtv.fi)

ISBN 978-952-499-129-2 (nid.)