

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annettua lakia. Julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkintoon vaadittavaa julkishallinnon ja -talouden tehtävissä saatua kokemusta ja tilintarkastustehtävissä hankit-

tua kokemusta vaadittaisiin nykyistä lyhyemmän aikaa eli vähintään kolme vuotta. JHTT-luettelosta poistamisikää korotettaisiin 65 vuodesta 70 vuoteen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2001 alusta.

PERUSTELUT

1. Nykytila

Julkisoikeudellisten yhteisöjen tilintarkastustehtävissä toimivien henkilöiden ammatillisten valmiuksien yhdenmukaista toteamista varten on vuoden 1992 alusta ollut julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinto, jäljempänä JHTT-tutkinto. Tutkinnosta säädettiin ensin asetuksella ja sittemmin julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetulla lailla (467/1999), jäljempänä JHTT-laki, joka tuli voimaan heinäkuun alusta 1999.

JHTT-laissa säädetään JHTT-tutkinnon lisäksi julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajien ja -yhteisöjen, jäljempänä tilintarkastaja ja tilintarkastusyhteisö, valvonnasta. Lisäksi laissa on tarvittavat vahingonkorvaus- ja rangaistussäännökset.

Lain 1 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen hyväksymiseen ja valvontaan. Lakia sovelletaan julkishallinnon ja -talouden tilintarkastukseen siltä osin kuin muussa laissa ei toisin säädetä. Lain 1 §:n 2 momentin mukaan tilintarkastajan toimiessa muussa kuin lakisääteisessä julkishallinnon ja -talouden tilintarkastustehtävässä häneen ei sovelleta lain 4, 5 ja 24 §:ää. Tässä tarkoitettuja muita tehtäviä tekee esimerkiksi JHTT-tilintarkastaja, joka valtiontalouden tarkastusvi-

raston virkamiehenä suorittaa valtion tiliviraston tai toiminnan tarkastusta taikka JHTT-tilintarkastaja, joka toimii yhteisön sisäisenä tarkastajana. JHTT-lain soveltamisalaa valtiontalouden tarkastusviraston virkamiesten osalta selventää valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 20 §:n 3 momentti, jonka mukaan tarkastusvirasto antaa tarkastustoimintaansa ja sen suunnittelua sekä tarkastuksissa noudatettavaa hyvää tilintarkastustapaa koskevia tarkempia määräyksiä. Mainittu säännös on tarkastusviraston palveluksessa olevien JHTT-tilintarkastajien osalta ensisijainen JHTT-lain 6 §:ään nähden, jonka mukaan tilintarkastustehtäviä suorittavaan tilintarkastajaan ja tilintarkastusyhteisöön on noudatettava julkishallinnon hyvää tilintarkastustapaa.

Lain 3 §:ssä säädetään tilintarkastajan yleisestä kelpoisuudesta. Tilintarkastaja ei saa olla vajaavaltainen, konkurssissa tai liiketoimintakiellossa, eikä hän toiminnallaan saa olla osoittanut olevansa sopimaton tilintarkastukseen.

Lain 7 §:n mukaan julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuslautakunta, jäljempänä JHTT-lautakunta, hyväksyy hakemuksesta tilintarkastajaksi henkilön, joka täyttää tilintarkastajan yleisen kelpoisuuden ja on suorittanut julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinnon.

Lain 9 §:n 1 momentissa säädetään oikeudesta osallistua JHTT-tutkintoon. Edellytyksenä on ensinnä, että hakija on suorittanut tilintarkastustehtäviin soveltuvan ylempään korkeakoulututkinnon ja ne vaadittavat opinnot, jotka ministeriön päätöksellä tarkemmin säädetään. Lain 27 §:n 3 momentin mukaan tutkintoon on oikeus osallistua vuoden 2003 loppuun saakka myös henkilöllä, joka on suorittanut tilintarkastustehtäviin soveltuvan alemman korkeakoulututkinnon. Opinnoista säädetään tarkemmin JHTT-tutkintoon vaadittavista opinnoista annetussa valtiovaraministeriön päätöksessä (1209/1999). Päätöstä sovelletaan ensimmäisen kerran hyväksytyssä hakijoita vuoden 2002 tutkintoon.

JHTT-tutkintoon hyväksymisedellytyksenä on toiseksi, että hakija on päätoimisesti toiminut julkishallinnon ja -talouden tehtävissä vähintään viisi vuotta, siten kuin ministeriön päätöksellä tarkemmin säädetään, sekä kolmanneksi, että hakija on toiminut tilintarkastajan ohjauksessa tai vastaavalla tavalla tilintarkastustehtävissä vähintään neljä vuotta, siten kuin ministeriön päätöksellä tarkemmin säädetään. Tässä mainitusta vaadittavasta kokemuksesta säädetään tarkemmin JHTT-tutkintoon vaadittavasta käytännön kokemuksesta annetussa valtiovaraministeriön päätöksessä (865/1999).

Lain 14 §:n 1 momentin mukaan JHTT-lautakunta pitää tilintarkastajista ja tilintarkastusyhteisöistä luetteloa, jäljempänä JHTT-luettelo. Lain 19 §:ssä säädetään luettelosta poistamisen edellytyksistä. Pykälän 1 momentin mukaan kalenterivuoden lopussa luettelosta poistetaan kalenterivuoden aikana 65 vuotta täyttäneen henkilön tiedot.

JHTT-luetteloon on 30 päivänä syyskuuta 2000 merkittynä 162 JHTT-tilintarkastajaa ja 13 JHTT-yhteisöä. Kaksi vuotta aiemmin vastaavat luvut olivat 148 ja 13. Luetteloon merkityistä henkilöistä 66 on syntynyt vuonna 1945 tai aiemmin. Luetteloon merkityistä on syntynyt vuonna 1960 tai myöhemmin vain 8 henkilöä. Tilintarkastajien keski-ikä on varsin korkea. Tämän vuoksi ja kun vuosittain hyväksytyjen uusien JHTT-tilintarkastajien määrä on ollut noin kymmenen, on lähivuosina odotettavissa JHTT-tilintarkastajien määrän kääntyminen laskuun.

2. Ehdotetut muutokset

Lain 3 §:ssä säädetään tilintarkastajan yleisestä kelpoisuudesta. Tilintarkastaja ei saa olla vajaavaltainen, konkurssissa tai liiketoimintakiellossa, eikä hän toiminnallaan saa olla osoittanut olevansa sopimaton tilintarkastukseen. Holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 18 §:n mukaan tuomioistuimien voi rajoittaa täysi-ikäisen henkilön toimintakelpoisuutta pykälässä tarkemmin säädetyllä tavalla, jos hän on kykenemätön huolehtimaan taloudellisista asioistaan ja hänen varallisuusasemansa, toimeentulonsa tai muut tärkeät etunsa ovat tämän vuoksi vaarassa, eikä edunvalvojan määrääminen yksin riitä turvaamaan hänen etuaan. Edellä olevan vuoksi JHTT-lain 3 §:ää ehdotetaan täydennettäväksi siten, että henkilöä, jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu, ei voida valita tilintarkastajaksi.

Tilintarkastajien tarve on viime vuosina lisääntynyt. Uusien JHTT-tilintarkastajien tarve johtuu osaksi tilintarkastajien eläkkeelle jäämisestä. Lisäksi esimerkiksi tarkastettavien EU-projektien lisääntyminen julkishallinnossa, kuntakonsernien laajentuminen ja palvelujen yhtiöittäminen lisäävät sekä tarkastustarvetta että tilintarkastajien tarvetta.

Tilintarkastajan hyväksymisprosessi on varsin aikaavievä peruskoulutuksineen, käytännön harjoitteluineen ja hyväksymistutkintoineen. Käytännön kokemuksen vähimmäisajan lyhentämisellä voidaan pyrkiä lisäämään tilintarkastajatutkintoon hakeutumista ja turvaamaan auktorisoitujen tilintarkastajien riittävyys. Tilintarkastajien riittävyyden turvaamisella varmistetaan kilpailun ylläpito, mikä muun muassa hillitsee palkkioiden nousupaineita. Käytännön kokemuksen vähimmäisajan lyhentäminen ehdotetaan toteutettavaksi siten, että *JHTT-lain 9 §:ssä* olevia määräaikoja muutetaan. Pykälän 1 momentin 2 kohdassa olevaa käytännön kokemuksen vähimmäisaikaa ehdotetaan lyhennettäväksi viidestä vuodesta kolmeen vuoteen. Saman momentin 3 kohdassa olevaa tilintarkastustehtävissä hankittua kokemuksvaatimusta ehdotetaan lyhennettäväksi neljästä vuodesta kolmeen vuoteen. Samoin pykälän 2 momentissa olevan poikkeussäännön tilintarkastuskokemuksvaatimusta ehdotetaan lyhennettäväksi

kolmeen vuoteen. Vastaavat muutokset on tehty tilintarkastuslakiin (936/1994) huhtikuussa 2000 voimaan tulleella lain muutoksella.

JHTT-lain 19 §:n 1 momentin mukaan kalenterivuoden lopussa JHTT-luettelosta poistetaan kalenterivuoden aikana 65 vuotta täyttäneen henkilön tiedot. Vuoden 1999 alusta lukien on seurakuntien tilintarkastajiksi voitu valita vain KHT-, HTM- tai JHTT-tilintarkastajia. Tilintarkastajien toimikausi kestää yleensä koko nelivuotisen valtuustokauden. Tilintarkastuslain 40 §:n mukaan tilintarkastajan hyväksyminen lakkaa sen kalenterivuoden päättyessä, jona tilintarkastajana oleva luonnollinen henkilö täyttää 70 vuotta. Koska esimerkiksi seurakuntien tilintarkastajaksi voidaan valita KHT-, HTM- tai JHTT-tilintarkastaja, tulisi kaikilla tilintarkastajilla olla tasapuolisuuden varmistamiseksi sama mahdollisuus ikänsä puolesta jatkaa tilintarkastajana. Tämän vuoksi 19 §:n 1 momentissa oleva ikäraja ehdotetaan korotettavaksi 70 vuoteen. *Lain siirtymäsäännöksessä* ehdotetaan mahdollistettavaksi niille henkilöille, jotka on poistettu JHTT-luettelosta iän perusteella, mahdollisuus päästä ilmoituksesta uudelleen merkityiksi luetteloon. Heillä on oikeus käyttää JHTT-tilintarkastajan nimikettä vasta, kun heidät on uudestaan merkitty luetteloon. Luetteloon merkitseminen edellyttää, että ilmoituksen tekijä ei lain tullessa voimaan ole täyttänyt 70 vuotta.

Lain 26 §:ssä säädetään lain voimaantulosta. Pykälän 2 momentin mukaan lailla kumotaan julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinnosta sekä JHTT-yhteisöstä annettu asetus (926/1991). Kumotun asetuksen nojalla julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinnon sisällöstä annettu valtiovarainministeriön päätös (357/1994) jäi kuitenkin edelleen voimaan. Mainittu valtiovarainministeriön päätös on kumottu vuoden 2000 alusta lukien julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinnosta annetulla valtiovarainministeriön päätöksellä (1210/1999). Selvyyden vuoksi 26 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistetaan maininta valtiovarainministeriön päätöksen voimassa olemisesta.

3. Esityksen vaikutukset

Käytännön kokemusaikavaatimuksen lyhentäminen lisää niiden henkilöiden määrää, jotka täyttävät JHTT-tutkintovaatimukset. Tämän vuoksi vuoden 2001 tutkinnosta alkaen tutkintoon hakijoiden määrä lisääntynee.

JHTT-luettelosta poistamisiän korottaminen mahdollistaa tilintarkastajien työskentelyn nykyistä pitempään. Vuoden 2000 aikana 65 vuotta täyttää kaksi JHTT-tilintarkastajaa. Muutama 65 vuotta mutta ei 70 vuotta täyttänyt JHTT-luettelosta poistettu tilintarkastaja käyttänee siirtymäsäännöksessä olevaa oikeutta ilmoituksesta päästä uudelleen luetteloon.

Ehdotukset lisäävät vähäisessä määrin JHTT-lautakunnan työtä. Lisääntyvät tehtävät voidaan suorittaa nykyisillä resursseilla.

4. Asian valmistelu

Ehdotus perustuu JHTT-lautakunnan aloitteeseen kokemusaikojen lyhentämisen ja luettelosta poistamisiän korottamisen osalta. Aloitteesta antoivat lausunnon kauppa- ja teollisuusministeriö, valtiontalouden tarkastusvirasto, valtiontilintarkastajat, Tampereen yliopiston taloudellis-hallinnollinen tiedekunta, Julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajat ry, Keskuskauppakamari, Kuntatarkastajat ry, Suomen Kuntaliitto ja Valtionhallinnon tarkastajat ry. Kaikki lausunnonantajat pitivät aloitteessa esitettyjen muutosten tekemistä tarpeellisena.

Hallituksen esitys on valmisteltu mainitun aloitteen ja siitä saatujen lausuntojen pohjalta virkatyönä valtiovarainministeriössä.

5. Tarkemmat säännökset

Lain 9 §:ään ehdotettujen muutosten vuoksi on muutettava vastaavasti JHTT-tutkintoon vaadittavasta käytännön kokemuksesta annettua valtiovarainministeriön päätöstä.

6. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2001 alusta. Lain 19 §:ää sovellettaisiin muutetussa muodossaan 31 päivästä joulukuuta 2000 lukien, jotta vuoden 2000 aikana 65

vuotta täyttäviä henkilöitä ei tarvitsisi poistaa JHTT-luettelosta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista 1 päivänä huhtikuuta 1999 annetun lain (467/1999) 3 ja 9 §, 19 §:n 1 momentti ja 26 §:n 2 momentti seuraavasti:

3 §

Tilintarkastajan yleinen kelpoisuus

Tilintarkastaja ei saa olla vajaavaltainen, konkurssissa tai liiketoimintakiellossa, hänen toimintakelpoisuuttaan ei saa olla rajoitettu eikä hän toiminnallaan saa olla osoittanut olevansa sopimaton tilintarkastukseen.

9 §

Oikeus osallistua tutkintoon

Tutkintoon on oikeus osallistua sillä, joka:

1) on suorittanut tilintarkastustehtäviin soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon ja ne vaadittavat opinnot, jotka ministeriön asetuksella tarkemmin säädetään;

2) on päätoimisesti toiminut julkishallinnon ja -talouden tehtävissä vähintään kolme vuotta siten kuin ministeriön asetuksella tarkemmin säädetään; sekä

3) on toiminut tilintarkastajan ohjauksessa tai vastaavalla tavalla tilintarkastustehtävissä vähintään kolme vuotta siten kuin ministeriön asetuksella tarkemmin säädetään.

Edellä 1 momentin 1 ja 3 kohdassa mainituista vaatimuksista poiketen tutkintoon on oikeus osallistua myös sillä, joka on suorittanut korkeakoulututkinnon ja jolla on vähintään seitsemän vuoden kokemus vaativista julkishallinnon laskentatoimen, rahoituksen ja oikeudellisista tehtävistä sekä vähintään kolmen vuoden käytännön kokemus tilintarkastuksesta taikka joka on vähintään 15 vuoden ajan toiminut ammattimaisesti julkishal-

linnon ja -talouden tilintarkastus- tai niihin rinnastettavissa tehtävissä siten kuin ministeriön asetuksella tarkemmin säädetään.

Tutkinto-oikeuden voimassaolosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

19 §

Luettelosta poistaminen

Kalenterivuoden lopussa luettelosta poistetaan kalenterivuoden aikana 70 vuotta täyttäneen henkilön tiedot.

26 §

Voimaantulo

Tällä lailla kumotaan julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinnosta sekä JHTT-yhteisöstä 14 päivänä kesäkuuta 1991 annettu asetus (926/1991) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000.

Lain 19 §:ää sovelletaan muutetussa muodossaan 31 päivästä joulukuuta 2000 lukien.

Ennen tämän lain voimaantuloa JHTT-luettelosta 19 §:n 1 momentin tai 26 §:n 2 momentissa tarkoitettujen asetusten 5 §:n 3 momentin jälkimmäisen lauseen nojalla poistetuilla henkilöillä, jotka eivät ole lain voi-

maan tullessa täyttäneet 70 vuotta, on oikeus JHTT-lautakunnalle osoitetulla kirjallisella ilmoituksella tulla uudelleen merkityiksi luet-
teloon. Ilmoitus on toimitettava lautakunnalle kuuden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

Helsingissä 17 päivänä lokakuuta 2000

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Suvi-Anne Siimes*

Laki**julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista 1 päivänä huhtikuuta 1999 annetun lain (467/1999) 3 ja 9 §, 19 §:n 1 momentti ja 26 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Tilintarkastajan yleinen kelpoisuus

Tilintarkastaja ei saa olla vajaavaltainen, konkurssissa tai liiketoimintakiellossa, eikä hän toiminnallaan saa olla osoittanut olevansa sopimaton tilintarkastukseen.

9 §

Oikeus osallistua tutkintoon

Tutkintoon on oikeus osallistua sillä, joka
1) on suorittanut tilintarkastustehtäviin soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon ja ne vaadittavat opinnot, jotka ministeriön päätöksellä tarkemmin säädetään;

2) on päätoimisesti toiminut julkishallinnon ja -talouden tehtävissä vähintään viisi vuotta siten kuin ministeriön päätöksellä tarkemmin säädetään; sekä

3) on toiminut tilintarkastajan ohjauksessa tai vastaavalla tavalla tilintarkastustehtävissä vähintään neljä vuotta siten kuin ministeriön päätöksellä tarkemmin säädetään.

Edellä 1 momentin 1 ja 3 kohdassa mainituista vaatimuksista poiketen tutkintoon on oikeus osallistua myös sillä, joka on suorittanut korkeakoulututkinnon ja jolla on vähintään seitsemän vuoden kokemus vaativista julkishallinnon laskentatoimen, rahoituksen ja oikeudellisista tehtävistä sekä vähintään neljän vuoden käytännön kokemus tilintarkastuksesta taikka joka on vähintään

Ehdotus

3 §

Tilintarkastajan yleinen kelpoisuus

Tilintarkastaja ei saa olla vajaavaltainen, konkurssissa tai liiketoimintakiellossa, *hänen toimintakelpoisuuttaan ei saa olla rajoitettu* eikä hän toiminnallaan saa olla osoittanut olevansa sopimaton tilintarkastukseen.

9 §

Oikeus osallistua tutkintoon

Tutkintoon on oikeus osallistua sillä, joka:
1) on suorittanut tilintarkastustehtäviin soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon ja ne vaadittavat opinnot, jotka ministeriön *asetuksella* tarkemmin säädetään;

2) on päätoimisesti toiminut julkishallinnon ja -talouden tehtävissä vähintään *kolme* vuotta siten kuin ministeriön *asetuksella* tarkemmin säädetään; sekä

3) on toiminut tilintarkastajan ohjauksessa tai vastaavalla tavalla tilintarkastustehtävissä vähintään *kolme* vuotta siten kuin ministeriön *asetuksella* tarkemmin säädetään.

Edellä 1 momentin 1 ja 3 kohdassa mainituista vaatimuksista poiketen tutkintoon on oikeus osallistua myös sillä, joka on suorittanut korkeakoulututkinnon ja jolla on vähintään seitsemän vuoden kokemus vaativista julkishallinnon laskentatoimen, rahoituksen ja oikeudellisista tehtävistä sekä vähintään *kolmen* vuoden käytännön kokemus tilintarkastuksesta taikka joka on vähintään

Voimassa oleva laki

Ehdotus

15 vuoden ajan toiminut ammattimaisesti julkishallinnon ja -talouden tilintarkastus- tai niihin rinnastettavissa tehtävissä siten kuin ministeriön päätöksellä tarkemmin säädetään.

Tutkinto-oikeuden voimassaolosta säädetään asetuksella.

19 §

Luettelosta poistaminen

Kalenterivuoden lopussa luettelosta poistetaan kalenterivuoden aikana 65 vuotta täyttäneen henkilön tiedot.

15 vuoden ajan toiminut ammattimaisesti julkishallinnon ja -talouden tilintarkastus- tai niihin rinnastettavissa tehtävissä siten kuin ministeriön asetuksella tarkemmin säädetään.

Tutkinto-oikeuden voimassaolosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

19 §

Luettelosta poistaminen

Kalenterivuoden lopussa luettelosta poistetaan kalenterivuoden aikana 70 vuotta täyttäneen henkilön tiedot.

26 §

Voimaantulo

Tällä lailla kumotaan julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinnosta sekä JHTT-yhteisöstä 14 päivänä kesäkuuta 1991 annettu asetus (926/1991) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Kumottavan asetuksen nojalla julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinnon sisällöstä 17 päivänä toukokuuta 1994 annettu valtiovaraministeriön päätös (357/1994) jää kuitenkin edelleen voimaan.

Tällä lailla kumotaan julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinnosta sekä JHTT-yhteisöstä 14 päivänä kesäkuuta 1991 annettu asetus (926/1991) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000.

Lain 19 §:ää sovelletaan muutetussa muodossaan 31 päivästä joulukuuta 2000 lukien.

Ennen tämän lain voimaantuloa JHTT-luettelosta 19 §:n 1 momentin tai 26 §:n 2 momentissa tarkoitettujen asetuksen 5 §:n 3 momentin jälkimmäisen lauseen nojalla poistetuilla henkilöillä, jotka eivät ole lain voimaan tullessa täyttäneet 70 vuotta, on oikeus JHTT-lautakunnalle osoitetulla kirjallisella ilmoituksella tulla uudelleen merkityiksi luetteloon. Ilmoitus on toimitettava lautakunnalle kuuden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

