

**Metsämäki ym.: Ehdotus tilintarkastuslaiksi***Eduskunnalle***ALOITTEEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Aloite liittyy 3 päivänä joulukuuta 1993 annettuun hallituksen esitykseen tilintarkastuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 295). Aloitteessa ehdotetaan korjattavaksi hallituksen esityksen pahimmat virheet, koska toteutuessaan hallituksen esitys merkitsisi huomattavaa heikennystä siihen, millä tavoin julkista tilintarkastusta on pyritty viime vuosina kehittämään.

Aloitteessa ehdotettujen muutosten perusteella on mahdollista turvata JHTT-tutkinnon kehittyminen vaativana ammattitutkintona. Samalla varmistuisi yhteistyö JHTT-, KHT- ja HTM-tilintarkastajien kesken. Tällöin myös luotaisiin edellytykset tilintarkastuspalveluja koske-

valle asianmukaiselle kilpailulle kaikissa julkisessa määräysvallassa olevissa yhteisöissä ja säätiöissä.

Ongelmaksi jää edelleenkin se, että tilintarkastusjärjestelmän valvonta on hajautettu kahden eri ministeriön alaisuuteen. Tämä vaikeuttaa, jopa estää, julkisen ja yksityisen tilintarkastuksen tarpeellisen yhdenmukaistamisen. Toisaalta, kun hallituksen esitys perustuu pääosin kaupakamarilaitoksen varaan rakennettuun järjestelmään, jäävät julkisen hallinnon tarpeet tilintarkastuksessa vähälle huomiolle. Nämä kysymykset tulisivatkin ensi tilassa selvittää.

**PERUSTELUT**

Hallituksen esityksen puute on se, ettei siinä ole otettu julkisen vallan ja julkisen sektorin intressiä riittävästi huomioon. Kokonaan vaille huomiota on esityksessä jäänyt se tärkeä työ, jota on tehty luotaessa julkisen hallinnon tilintarkastustarpeita tyydyttämään erityinen JHTT-tutkinto. Toteutuessaan hallituksen esitys tosiasiassasi merkitsisi erittäin suurta takaiskua julkisen tilintarkastuksen tähänastiselle kehitystyölle.

Kun hallituksen esitys on nyt kaikesta huolimatta annettu, on välttämätöntä tehdä siihen eräitä korjauksia. Samalla kuitenkin voidaan yhtyä niihin vaatimuksiin, joiden mukaan ensi tilassa olisi käynnistettävä selvitys tilintarkastuslain tarkistamiseksi, jolloin päämääränä olisi yksi yhtenäinen tilintarkastusjärjestelmä.

On välttämätöntä, että hallituksen esitykseen lisätään tilintarkastajien hyväksymisen ja rekisteröinnin yhteyteen myös maininnat JHTT-tutkinnosta.

Tilintarkastuslakiehdotuksen 14 §:ssä säädetään mahdolliseksi valita tilintarkastajaksi

HTM-tilintarkastajan sijasta julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajalautakunnan hyväksymä tilintarkastaja (JHTT-tilintarkastaja) sellaisessa kooltaan rajatussa yhteisössä, jossa kunnalla tai kuntayhtymällä on määräämisvalta. Käytännössä se merkitsisi sitä, että JHTT-tilintarkastaja ei enää aikaisemmasta poiketen voisi tarkastaa isoja kunnallisia yhtiöitä, vaikka JHTT-tutkintoa on kehitetty vaativuudeltaan KHT-tutkintoa vastaavana tutkintona.

Kunnalliset yhtiöt hoitavat kuntien toimivalan mukaisesti rajattuja julkisia palvelutehtäviä. Niiden toiminta poikkeaa olennaisesti teollisesta, kaupallisesta ja muusta voittoon tähtäävästä yksityisestä liiketoiminnasta. Valvonta on tarpeen nähdä tästä näkökulmasta. Kunnalliskomitea (KM 1993:33) on ehdottanut kunnallislakiin säännöstä, jonka mukaan kunnan, jolla on kirjanpitolaissa tarkoitettulla tavalla määräämisvalta toisessa kirjanpitovelvollisessa, tulee laatia ja sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitase. Kunnalliskomitea on muutoinkin painottanut kunkonkonninäkökulmaa ja kunnanhallituksen oh-

jeidenantovelvollisuutta eri yhteisöjen, laitosten ja säätiöiden hallintoelimissä kuntaa edustaville henkilöille ja heidän toimintansa valvontaa.

Kaavaullussa muodossa tilintarkastuslaki sulki kuntakonsernin tilintarkastuksen ulkopuolelle suuret kunnalliset yhteisöt, joissa kunnan valvontaintressi on kaikkein suurin.

Tilintarkastajan salassapitovelvollisuutta koskevaa säännöstä tulisi samoin muuttaa. Tilintarkastajan tulisi antaa kaikki yhteisöä koskevat tiedot yhtiökokouksen tai vastaavan toimielimen lisäksi myös sellaiselle viranomaiselle, jonka velvollisuutena on lain nojalla yhteisön tai säätiön toiminnan tai tilien tarkastaminen, mikäli tietojen antamisesta ei aiheudu olennaisia haittaa yhteisölle.

Koska on tärkeää, että myös oikeudettomasta JHTT-tilintarkastajanimikkeeseen käytöstä voitaisiin rangaista, on ehdotusta muutettu myös tältä osin.

Ehdotetut muutokset varmistaisivat JHTT-tutkinnon kehittymisen vaativana ammattitutkintona ja takaisivat yhteistyön JHTT-, KHT- ja HTM-tilintarkastajien kesken sekä loisivat edellytykset tilintarkastuspalveluja koskevalle asianmukaiselle kilpailulle kaikissa julkisessa määräysvallassa olevissa yhteisöissä ja säätiöissä.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että Eduskunta hyväksyisi seuraavan lakiehdotuksen:*

## Tilintarkastuslaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

### 1 luku

#### **Yleiset säännökset**

#### 1—2 §

(Kuten hallituksen esityksessä 295)

### 2 luku

#### **Tilintarkastajien hyväksyminen ja rekisteröinti**

#### 3 §

##### *Tilintarkastajan ammattitutkinnot*

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä 295)

JHTT-tilintarkastajan ammattitutkinnon järjestää JHTT-lautakunta.

#### 4—8 §

(Kuten hallituksen esityksessä 295)

#### 9 §

##### *JHTT-lautakunnan hyväksymä tilintarkastaja*

Valtion, kuntien ja kuntayhtymien sekä sellaisten yhteisöjen, joissa niillä on osake-enemistö tai määräämisvalta, samoin kuin muiden luonteeltaan julkisoikeudellisten yhteisöjen ja säätiöiden tilintarkastustehtävissä toimivien henkilöiden ammatillisten valmiuksien yhdenmukaista toteamista varten on julkishallinnon ja

-talouden tilintarkastajan tutkinto (JHTT-tutkinto).

Julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajalla tarkoitetaan JHTT-lautakunnan hyväksymää henkilöä tai yhteisöä.

JHTT-tutkinnosta, tilintarkastajien ja yhteisöjen hyväksymisestä, rekisteröinnistä ja valvonnasta säädetään tarkemmin asetuksella.

Sen estämättä, mitä 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään, rekisteriin merkittyyn JHTT-tutkinnon suorittaneeseen tilintarkastajaan (JHTT-tilintarkastaja) on soveltuvin osin voimassa, mitä tämän lain 4, 5 ja 7 luvussa on säädetty.

Velvollisuudesta valita JHTT-tilintarkastaja muuhun kuin 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan säädetään tarvittaessa asetuksella.

### 3 luku

#### **Velvollisuus toimituttaa tilintarkastus**

#### 10—14 §

(Kuten 9—13 § hallituksen esityksessä 295)

#### 15 §

##### *JHTT-tilintarkastajan valitseminen*

Sen estämättä, mitä tässä luvussa säädetään hyväksytyyn tilintarkastajan valitsemisesta, voi-

daan 12—13 §:ssä tarkoitetussa yhteisössä ja säätiössä tilintarkastajaksi valita KHT- tai HTM-tilintarkastajan sijasta JHTT-tilintarkastaja.

16 §

(Kuten 15 § hallituksen esityksessä 295)

4 luku

### **Tilintarkastuksen sisältö**

17—23 §

(Kuten 16—22 § hallituksen esityksessä 295)

5 luku

### **Tilintarkastajaa koskevat muut säännökset**

24 ja 25 §

(Kuten 23 ja 25 § hallituksen esityksessä 295)

26 §

#### *Tilintarkastajan salassapitovelvollisuus*

(1 mom. kuten 25 §:n 1 mom. hallituksen esityksessä 295)

Tilintarkastajan tulee vaadittaessa antaa yhteiskokoukselle tai vastaavalle toimielimelle sekä sellaiselle viranomaiselle, jonka velvollisuutena on lain nojalla yhteisön tai säätiön toiminnan tai tilien tarkastaminen, kaikki yhteisöä koskevat tiedot, mikäli siitä ei aiheudu olennaista haittaa yhteisölle.

27 ja 28 §

(Kuten 26 ja 27 § hallituksen esityksessä 295)

6 luku

### **Ohjaus, kehittäminen ja valvonta**

29 §

(Kuten 28 § hallituksen esityksessä 295)

30 §

### *JHTT-lautakunta*

Valtiovarainministeriön yhteydessä on JHTT-lautakunta, joka ohjaa, kehittää ja valvoo julkishallinnon ja -talouden tilintarkastusta.

31—42 §

(Kuten 29—40 § hallituksen esityksessä 295)

7 luku

### **Erinäiset säännökset**

43 ja 44 §

(Kuten 41 ja 42 § hallituksen esityksessä 295)

45 §

#### *Rangaistussäännökset*

(1 mom. kuten 43 §:n 1 mom. hallituksen esityksessä 295)

Joka oikeudettomasti käyttää hyväksytyn tilintarkastajan nimikettä tai muuta nimitystä, jonka perusteella voidaan virheellisesti olettaa hänen olevan hyväksytty tilintarkastaja, on tuomittava hyväksytyn tilintarkastajan ammattinimikkeen luvattomasta käyttämisestä sakkoon.

(3—4 mom. kuten 43 §:n 3—4 mom. hallituksen esityksessä 295)

46—48 §

(Kuten 44—46 § hallituksen esityksessä 295)

8 luku

### **Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset**

49 ja 50 §

(Kuten 47 ja 48 § hallituksen esityksessä 295)

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 1993

**Lauri Metsämäki**

**Anna-Liisa Kasurinen**

**Pentti Mäki-Hakola**

**Kalevi Mattila**

**Boris Renlund**

