

c/o Juha Koponen
Oy Audiator Ab
Toinen linja 14
00530 HELSINKI

Työ- ja elinkeinoministeriö
PL 32
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausunto

SELVITYSMIES EDWARD ANDERSSONIN RAPORTISTA, JOKA KOSKEE TILINTARKASTAJAJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISTA

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti professori Edward Anderssonin selvitysmieheksi laatimaan esityksiä, joiden pohjalta tilintarkastusalan kokonaisuudistus toteutetaan. Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoamme selvitysmiehen raportista ja siinä esitetyistä kehittämissuhteista. Sen johdosta lausumme kunnioittavasti seuraa.

Nykyisten tilintarkastajatutkintojen yhdistäminen

Toimeksiantonsa mukaisesti professori Andersson esittää, että nykyiset kolme tilintarkastajakategoriaa yhdistetään. Eriyksen merkittävä muutos olisi hyväksytyjen tilintarkastusyhteisöjen osalta. Eduskunnan taannoisen ponnen huomioon ottaen on todennäköistä, että selvityksestä annettavissa lausunnoissa kannatetaan tätä yhdistämistä. Mahdollisesti eriävät kannanotot tulevat todennäköisesti koskemaan vain sitä, miten yhdistäminen tulisi toteuttaa. Tällaiset näkemyserot ovat marginaalisia muutoksia professori Anderssonin tekemiin esityksiin. Näin ollen tehty selvitys antaa erinomaisen pohjan aloittaa lainvalmistelutyö selvitysmiehen tekemiä linjauksia noudatellen. Selvitysmiehen tueksi asetetusta seurantarvymästä saadut kokemukset olivat hyvin myönteisiä. Niinpä myös lainmuutosten valmistelua varten on syytä asettaa työryhmä, jossa tilintarkastusalan varsinaisten toimijoiden eli HTM-, KHT- ja JHTT-tilintarkastajien yhdistysten tulee olla edustettuna.

Professori Andersson esittää, että auktorisoidun tilintarkastajan perustutkinnon tulisi täyttää EU:n tilintarkastusdirektiivin asettamat vaatimukset. Hyväksytyin tilintarkastusyhteisön päävastuulliselle tilintarkastajalle tulisi kuitenkin yleisen edun kannalta merkittävässä yhteisöissä asettaa korotetut pätevyysvaatimukset, mikä toteutettaisiin kansallisilla säännöksillä. Tällä aikaansaataisiin järjestelmän hyvä joustavuus ja siten kyky nopeasti reagoida muuttuviin tai uusiin tarpeisiin.

Julkishallinnon jatkotutkinto

Suomalaisessa yhteiskunnassa julkistalous muodostaa varsin huomattavan osan koko kansantaloudesta. Kuntakenttä on muuttumassa kohti yhä suurempia kaupunkikuntia, joista monet tulevat kattamaan lähes kokonaisen maakunnan. Tällaiset suuret kuntayksiköt – jotka toiminnan volyymiltaan hyvinkin vastaavat ns. pörssiyrityksiä – kuten myös valtionhallinnon ja kirkon yksiköt ovat yleisen edun kannalta hyvin merkittäviä yhteisöjä, joiden päävastuulliselta tilintarkastajalta on syytä edellyttää asianmukaisen peruskoulutuksen ja työkokemuksen lisäksi myös tilintarkastajatutkinnolla osoitettua erityistä pätevyyttä. Julkisyhteisöissä päävastuullisen tilintarkastajan tulee hallita yksityissektorista olennaisesti poikkeavia seikkoja kuten:

- verotukseen perustuva toiminnan rahoitus
- talousarviomenettely sekä muutoinkin poikkeavat taloudelliset järjestelyt
- erilainen lainsäädäntö, joka useimmissa tapauksissa on myös laajempi ja yksityiskohtaisempi kuin yksityissektorilla
- demokratiaan perustuva hallintojärjestelmä ja -kulttuuri

Volyymitaan pieniä julkisyhteisöjä kuten pieniä kuntia ja seurakuntia koskee sama lainsäädäntö kuin suurempiakin ja niiden toimiala on periaatteessa sama. Tämän johdosta julkishallinnon jatkotutkinnon vaatimukset ja rajausta tulee toteuttaa juuri julkisyhteisöstatuksen perusteella. Lisäksi jatkotutkinnon sääntelyn on oltava lakiperusteista.

Esityksiin kohdistuvat painotukset ja varaukset

Selvitysmiehen raportin esitykset ovat hyviä, mutta haluamme kuitenkin nostaa esiin eräitä yksityiskohtia.

Tilintarkastajatutkintoon pääsyoikeudet

Tilintarkastusalalle pitää voida tulla myös julkistalouden opintojen ja kokemuksen kautta. Tämän johdosta tilintarkastajan perustutkinnon opintoina pitää hyväksyä myös julkistalouden ja -hallinnon opinnot. Vastaavasti myös julkisyhteisöjen taloushallinnon ja tarkastuksen tehtävät tulee lukea hyväksi perustutkintoon haluavalle. EU:n tilintarkastusdirektiivin sallimaa poikkeuksellista hyväksymistä pitkäaikaisen kokemuksen perusteella tulee käyttää täysimääräisesti hyväksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö on tämän hankkeen aikana pyrkinyt selvittämään ja ottamaan huomioon tilintarkastusalaan kohdistuvia muutostarpeita. Jo ministeriön laatimasta ns. arviomuistiosta 27.2.2009 antamassamme lausunnossa olemme korostaneet, että voidakseen reagoida asianmukaisesti toimintaympäristön muutoksiin tilintarkastajajärjestelmämme tulee olla sisäisesti monipuolinen, sillä vain se takaa moniosaamisen ja riittävän erikoistumisen. Tilintarkastajakuntamme ei voi olla osaamiseltaan monipuolinen ja riittävän pitkälle erikoistunut, jos sen edustajien koulutus- ja työkokemustausta on liian yhtenevä ja siten kapea. Mitä monipuolisempi tilintarkastajakuntamme on koulutukseltaan ja kokemukseltaan, sitä joustavampi ja sopeutumiskykyisempi se on tulevaisuuden haasteiden edessä.

Kansallisten jatkotutkintojen osalta esitämme harkittavaksi, että riittävän alalla työskentelyn jälkeen perustutkinnon suorittaneella tilintarkastajalla olisi oikeus osallistua

jatkotutkinnon kokeeseen, mikäli hän on suorittanut ylemmän korkeakoulututkinnon tai muutoin riittävät vastaavat opinnot.

Tilintarkastajien hyväksymisen ja valvonnan keskittäminen

Selvityksen esitykset tilintarkastajien auktorisointi- ja valvontatehtävien keskittämistä ovat perusteltuja. Korostamme kuitenkin, että näitä tehtäviä hoitava viranomaisen ei saa olla tilintarkastusalan minkään edunvalvontatahon alaisuudessa.

Korostamme julkishallinnon ja -talouden riittävää edustusta esitetystä tilintarkastuslautakunnassa. Julkisyhteisöjen tilintarkastustehtäviä varten lautakunnassa tulee olla julkishallinnon jaosto, jonka puheenjohtajan tulisi samalla olla myös koko tilintarkastuslautakunnan varapuheenjohtaja.

Julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajat eivät useinkaan tee työtään tilintarkastusyhtiössä tai muutoinkaan päätoimisena elinkeinotoimintana, joten heidän laadunvalvontamaksujaan tulee voimakkaasti subventoida valtionvarainministeriön toimesta kuten tälläkin hetkellä.

Siirtymäsäädökset

Uudistuksen tavoitteena on nykyistä olennaisesti selkeämpi järjestelmä. Niinpä tilanne, jossa joillakin hyväksytyillä tilintarkastajilla olisi jatkotutkinnon mukainen pätevyys mutta ei kuitenkaan perustutkinnon mukaista pätevyyttä, olisi nurinkurinen eikä toteuttaisi uudistuksen perustavoitteita. Hankkeen jatkovalmistelussa tulee löytää keinot, joilla tällaisen tilanteen syntyminen voidaan välttää.

Mikäli siirtymäsäädöksiä kuitenkin joudutaan käyttämään, siirtymäaikojen tulee olla riittävän pitkiä ja siirtymäsäädösten muutoinkin joustavia.

Työ- ja elinkeinoministeriön erityisesti pyytämät kannanotot

1. Selvintä on, että uusi perustutkinto on EU:n tilintarkastusdirektiivin mukainen. Direktiivin asettamat vaatimukset eivät ole kohtuuttomat, ja tilintarkastajat pystyvät ne hyvin täyttämään, kuten nykytilanne osoittaa. Direktiivin vaatimukset täyttävä tilintarkastajatutkinto on myös paljon vetovoimaisempi niin alalle hakeutuvien kuin tilintarkastuspalveluiden käyttäjien näkökulmasta.

Nykyisten tilintarkastusvelvoitteiden purkaminen osana yritysten hallinnollisen taakan purkua olisi näennäistoimi, jonka kansantaloudelliset vaikutukset olisivat selvästi kielteiset. Lainsäädäntöä tulee päinvastoin tarkistaa siten, että julkisomis- teisissa yhteisöissä on koosta riippumatta aina suoritettava vuotuinen tilintarkastus.

Selvitysmiehen esitysten toteuttaminen parantaisi tilintarkastusalan vetovoimaisuutta ja siten alan palveluiden tarjontaa, millä olisi myös kustannusten nousua hillitsevä vaikutus.

2. Kansantaloudellinen tarve kansallisiin jatkotutkintoihin on selvästi olemassa. Nykyisessä tilanteessa on tarve kahteen, yksityisen sektorin suurimpiin kirjanpito- vellisiin ja julkisyhteisöihin liittyviin lisäpätevyyksin, mutta tulevaisuudessa voi il-

metä tarvetta myös muihin erikoistumistutkintoihin. Tilintarkastuksen erikoistumistutkintojärjestelmän tulee elää kansantalouden tarpeita seuraten.

Ainakin julkishallinnon osalta jatkotutkinnon tulee olla lakiin perustuva.

3. Tilintarkastajien hyväksymisestä ja valvonnasta vastaavan toimielimen tulee olla viranomainen, joka ei ole tilintarkastusalan minkään edunvalvontatahon alaisuudessa. Korostamme julkishallinnon tilintarkastuksen riittävää osuutta toimielimen kokoonpanossa ja toiminnassa.

Lopuksi haluamme lausua erityiset kiitoksemme työ- ja elinkeinoministeriölle kokonaisuudistuksen perusteellisesta valmistelusta ja hyvästä yhteistyöstä kaikkien asianosaisten kanssa.

Julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajat ry

Juha Koponen
puheenjohtaja, JHTT, HTM

Klaus Krokfors
varapuheenjohtaja, JHTT, CFE