

12.1.2009

Sivu 1 / 3
Oikeusministeriö

14.01.2009

ad 18 / 41 / 2006

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

Oikeusministeriö

Lausunto

YHDISTYSLAIN TARKISTAMISTYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ

Oikeusministeriö on 6.10.2008 päivätyllä kirjelmällä (OM 18/41/2006) pyytänyt lausuntoja yhdistyslain tarkistamista koskevasta työryhmämietinnöstä. Vaikka yhdistykseltämme ei olekaan pyydetty lausuntoa, pyydämme kuitenkin saada lausua yhdistyslakiin ja tilintarkastuslakiin ehdotetuista muutoksista seuraavaa:

Säännökset päätöksenteosta yhdistyksen ja valtuutettujen kokouksissa

Kokousosallistumiseen tietoliikenneyhteyden tai muun teknisen apuvälineen avulla saattaa liittyä sellaisia epäselvyyksiä ja teknisiä ongelmia, että sen sallimisessa on tarkoituksenmukaista edetä ehdotettua varovaisemmin. Mietinnön yleisperusteluista (luku 2.2.1.) sekä vielä yksityiskohtaisemmin professori Heikki Halilan ja oikeustieteen lisensiaatti Juha Viertolan eriävää mieltä mieltä käy ilmi, että tätä kantaa ovat mietinnön valmistelun aikana tuoneet painavasti esiin Suomen merkittävimpiin kuuluvien järjestöjen edustajat mm. seurantaryhmässä ja kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnassa. Ainoastaan fyysisen kokouksen aikana tapahtuva osallistuminen teknisen apuvälineen avulla tulisikin sallia, eli yhdistyslain 17 § tulisi muuttaa kuulumaan edellä mainitussa eriävässä mielipiteessä esitetyn mukaisesti.

Säännökset yhdistyksen tarkastuksesta

Yhdistyksen johdosta riippumattoman kirjanpidon, tilinpäätöksen ja hallinnon tarkastuksen merkitys on yhdistystoiminnan luonteesta ja yhdistyksen taloudellisesta perustasta johtuen huomattavasti suurempi kuin osakeyhtiöissä, joissa on riskipääomaa "ääni per euro" -periaatteella voitonansainnan tarkoituksessa sijoittanut omistajakunta. Sitä vastoin yhdistykselle on tunnusomaista jäsendemokratia ja "isännättömät" nettovarot. Tämän vuoksi lähtökohtaisesti kaikkien yhdistysten tulisi olla tilintarkastuksen kohteena.

Nykyisen tilintarkastuslain (459/2007) keskeisenä säädöspuitteistona on EU-tason tilintarkastusdirektiivi (2006/43/EY), joka koskee pakottavana suurina osakeyhtiöitä ja suurten konsernien emo-osakeyhtiöitä sekä rahoituslaitoksia ja vakuutusyrityksiä mutta ei muun muassa yhdistyksiä. Tilintarkastusdirektiiviä ei käsityksemme mukaan ole lainkaan laadittu yhdistyksiä silmällä pitäen. Näin ollen yhdistyslain 38 §:ään ehdotettu pelkkä viittaus tilintarkastuslain noudattamisesta yhdistyksen tilintarkastuksessa ei riitä, vaan tilintarkastuslakia on välttämättä täydennettävä ja tarkistettava yhdistyslakiin otettavilla säännöksillä ainakin seuraavilta osin:

- Pakollisen tilintarkastuksen tulisi kohdistua pääosin myös tilintarkastuslain mukaisia kokorajoja pienempiin yhdistyksiin. Muun muassa kaikki julkisia varoja avustusten ja tukien muodossa käyttöönsä saaneet yhdistykset tulisi aina koosta riippumatta tilintarkastaa. Toisaalta yhdistystoiminnan peruluonteen johdosta liikevaihtoa vastaavat tuotot eivät sovellu yhdistyksen tuloslaskelmasta toiminnan laajuuden mittariksi vaan sen sijasta kriteerinä tulisi olla varsinaisen toiminnan kulujen määrä.

- JHTT-tilintarkastajat tulee yhdistyslaissa rinnastaa auktorisoituina tilintarkastajina KHT- ja HTM-tilintarkastajiin. Yhdistyslain 38 §:n ja tilintarkastuslain 57 §:n 3 momentin muutosehdotukset johtaisivat kuitenkin JHTT-tilintarkastajien sulkemiseen yhdistysten tilintarkastuksen ulkopuolelle, mille ei ole asiallisia perusteita. JHTT-tilintarkastajalla on vaadittavan koulutuksen ja kokemuksen ansiosta JHTT-tutkinnossa todetut tiedolliset ja taidolliset valmiudet myös yhdistyksen tilintarkastajaksi. Valtaosa JHTT-tilintarkastajista tekee tälläkin hetkellä tilintarkastuksia lukuisissa suurissa ja pienissä yhdistyksissä muun muassa kuntakonserneissa samoin kuin muussa yhdistyskentässä. Tätä vallitsevaa tilannetta ei ole mitään tarvetta muuttaa.

- Pakollisen tilintarkastuksen laajuutta ei tule kytkeä tilintarkastuslain 13 §:n mukaisesti kansainvälisten tilintarkastusstandardien noudattamiseen suurimpia, esim. tilintarkastuslain 5 §:ssä säädettyjä vastaavat kokorajat ylittäviä yhdistyksiä lukuun ottamatta, vaan yhdistyslaissa tulisi säätää ehdotettuun, toiminnantarkastusta koskevaan 38 a §:n 5 momenttiin sisältyvän vaatimuksen tavoin, että tilintarkastajan on tarkastettava yhdistyksen kirjanpito, tilinpäätös ja hallinto yhdistyksen toiminnan edellyttämässä laajuudessa.

- Yhdistyksen tilintarkastuskertomuksen tulee vuoden 1994 tilintarkastuslain (936/1994) vaatimuksen mukaisesti aina sisältää lausunto hallituksen jäsenten ja muiden vastuuvollisten vastuuvapaudesta.

Yhdistyslain 38 a §:ksi ehdotetut säännökset toiminnantarkastuksesta olisivat tarpeettomia, kun pakollisen tilintarkastuksen kohteena olisivat yhdistyslain mukaan pääosin myös tilintarkastuslain mukaisia kokorajoja pienemmät yhdistykset. Toisaalta monissa yhdistyksissä valitaan nykyisin auk-

torisoidun ammattitilintarkastajan lisäksi ns. maallikkotilintarkastaja, joka lähes poikkeuksetta on yhdistyksen jäsen ja sen ansiosta jatkuvasti hyvin perillä yhdistyksen toiminnasta. Maallikkotilintarkastajista on myös ollut todellista hyötyä ammattitilintarkastajille erityisesti yhdistysten hallinnon tarkastuksessa. Niinpä parhaaseen lopputulokseen päästään, kun yhdistyslaissa säädetään, että esim. tilintarkastuslain 4 §:n 2 momentissa säädettyjä vastaavat kokorajat alittavissa yhdistyksissä yhdistyksen kokous voi valita KHT-, HTM- tai JHTT-tilintarkastajan lisäksi tilintarkastajaksi henkilön, joka täyttää yhdistyslain ehdotetun 38 a §:n 3 momentin mukaiset kelpoisuus-, riippumattomuus- ym. vaatimukset.

Yhdistyslain 38 a §:ksi ehdotetun toiminnantarkastuksen osalta toteamme, että sen sisältö vastaisi asiallisesti tilintarkastuksen sisältöä. Tarkastusalalla ja erityisesti valtiontalouden tarkastuksessa vakiintuneen käsitteistön huomioon ottaen nimitys "toiminnan tarkastus" onkin epäonnistunut. Sen sijasta tulisi käyttää esim. ilmaisua "talouden ja hallinnon tarkastus".


Toimeenpanevaa johtajaa koskevat säännökset

Yhteisöoikeudelliselta asemaltaan, toimivallaltaan ja vastuultaan osakeyhtiön ja osuuskunnan toimitusjohtajan kaltainen toimielin, "toimeenpaneva johtaja", olisi omiaan heikentämään yhdistystoiminnan perustana olevaa jäsenten määräysvaltaa suhteessa palkattuun johtoon. Toimeenpanevaa johtajaa koskeva sääntely myös monimutkaistaisi tarpeettomasti yhdistyslakia. Edelleen ottaen huomioon muut professori Heikki Halilan ja oikeustieteen lisensiaatti Juha Viertolan eriväessä mielipiteessä kielteiselle kannalle esitetyt perusteet toimeenpanevaa johtajaa koskevia säännöksiä ei tulisi lisätä yhdistyslakiin.

Julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajat ry



Klaus Krokfors
varapuheenjohtaja, JHTT, CFE



Eero Prepula
hallituksen jäsen, JHTT, KHT