

TILINTARKASTAJIEN NÄKEMYKSIÄ SÄÄTIÖIDEN SISÄISESTÄ VALVONNASTA

Jyväskylän yliopisto
Kauppakorkeakoulu

Pro gradu -tutkielma

2019

Tekijä: Joonas Pylsy
Oppiaine: Laskentatoimi
Ohjaaja: Antti Rautiainen



JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

TIIVISTELMÄ

Tekijä Joonas Pylsy	
Työn nimi Tilintarkastajien näkemyksiä säätiöiden sisäisestä valvonnasta.	
Oppiaine Laskentatoimi	Työn laji Pro gradu -tutkielma
Aika (pvm.) 07/2019	Sivumäärä 71+2
Tiivistelmä - Abstract	
<p>Tämän pro gradu -tutkielman tavoitteena oli selvittää tilintarkastajien näkemyksiä säätiöiden sisäisestä valvonnasta. Säätiöiden pääasiallinen ulkoinen valvonta tapahtuu tilintarkastajan toimesta. Tällöin on luontevaa tutkia heidän näkemyksiä ilmiöstä. Tutkimus toteutettiin haastatteleamalla kuutta säätiöitä tarkastavaa tilintarkastajaa eri tilintarkastusyhteisöistä. Tarkoituksena oli saada vastauksia kysymyksiin, jotka liittyivät johtamiseen ja valvontaan, sisäisen valvonnan menetelmiin, sekä näihin liittyviin kehityskohteisiin säätiöissä. Haastattelut toteutettiin puolistrukturoiduilla haastatteluilla kevään 2019 aikana.</p> <p>Säätiö on keino osoittaa pysyvästi varoja tiettyyn tarkoitukseen. Tilintarkastajan rooli säätiöissä on korostunut, koska säätiöissä ei ole tavanomaista jäsenistöä tai omistajatahoa, joka valvoisi tehokkaasti säätiön tarkoituksen toteutumista. Tätä korostetaan myös lainsäädännössä. Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan tässä yhteydessä hallituksen, johdon ja muun henkilöstön toteuttamaa prosessia, jonka tarkoituksena on tuottaa varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta. Vastuu sisäisen valvonnan riittävästä toteutuksesta on ylimmällä johdolla.</p> <p>Tulokset osoittivat, että sisäinen valvonta eroaa oikeastaan jokaisessa säätiöissä muista säätiöistä. Erilaiset toimintatavat, kulttuuri ja vastuuhenkilöiden kirjo tekevät sisäisen valvonnan arvioimisesta haastavaa. Pääsääntöisesti tilintarkastajat näkivät, että säätiöiden sisäinen valvonta on riittävällä tasolla ja myös parantunut vuosien saatossa. Tilintarkastajat kuitenkin näkivät, että riskienhallintamenetelmien osalta säätiöissä olisi vielä kehitettävää. Lisäksi tilintarkastajat totesivat, että varsinkin pienemmissä säätiöissä voi olla mahdollisesti vanhentuneita toimintatapoja, jolloin myös sisäinen valvonta voi olla puutteellista. Tilintarkastajat kokivat, että päättävien tahojen asiantuntemus voi olla puutteellista, mikä asettaa haasteita sisäisen valvonnan toteutumiselle. Tämä voi myös mahdollistaa riskienhallinnan epäonnistumisen ja pahimmassa tapauksessa luoda tilaisuuden mahdollisille väärinkäytöksille.</p>	
Asiasanat COSO-malli, Sisäinen valvonta, Säätiö, Tilintarkastus	
Säilytyspaikka Jyväskylän yliopiston kirjasto	

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	7
1.1	Yleistä	7
1.2	Tutkimuksen tavoite ja tutkimuskysymys.....	9
1.3	Menetelmät ja aineisto	10
1.4	Tutkimuksen rajaus ja rakenne.....	11
1.5	Aikaisempi tutkimus.....	12
2	SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA HALLINTO- JA OHJAAMISJÄRJESTELMÄÄ	15
2.1	Hyvä hallinto ja johtaminen.....	15
2.2	Sisäisen valvonnan määrittäminen	17
2.3	COSO-malli.....	19
2.3.1	Ohjausympäristö	20
2.3.2	Riskien arviointi.....	21
2.3.3	Valvontatoiminnot	21
2.3.4	Tieto ja viestintä.....	22
2.3.5	Seurantatoimenpiteet.....	23
2.4	Riskienhallinta.....	23
2.4.1	Riski.....	23
2.4.2	Riskienhallinta	24
2.4.3	COSO-ERM	25
2.5	Väärinkäytökset	27
3	SÄÄTIÖIDEN TILINTARKASTUS	30
3.1	Säätiöt	30
3.2	Tilintarkastus säätiöissä.....	32
3.2.1	Tilintarkastus	32
3.2.2	Velvoitteet.....	33
3.2.3	Säätiön tarkastus.....	35
3.3	Agenttiteoria osana sisäistä valvontaa ja tilintarkastusta säätiöissä.	36
4	EMPIIRISEN TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	39
4.1	Aineisto ja menetelmät.....	39
4.2	Tutkimuksen toteutus	41
4.3	Aineiston analysointi.....	43
5	TILINTARKASTAJIEN NÄKEMYKSIÄ SÄÄTIÖIDEN SISÄISESTÄ VALVONNASTA	45
5.1	Taustatiedot	45
5.2	Sisäinen valvonta säätiökontekstissa	46
5.2.1	Sisäisen valvonnan määrittäminen.....	46
5.2.2	Tilintarkastajan rooli säätiöissä	47
5.2.3	Mihin seikkoihin tilintarkastaja kiinnittää huomioita?	48
5.2.4	Sisäisen valvonnan toteutuminen säätiö kontekstissa.....	49

5.2.5	Sisäisen valvonnan tärkeys	52
5.2.6	Valvonnan riittävyys	53
5.2.7	Näkemyksiä säätiön sisäisellä valvonnalla verrattuna muihin yhteisöihin?	54
5.3	Riskienhallinta.....	55
5.3.1	Riskienhallinta toteutuminen säätiöissä	55
5.3.2	Riskinhallintamenetelmät riittäviä?	56
5.3.3	Väärinkäytösriskit säätiöissä	57
5.3.4	Kokemuksia väärinkäytöksistä säätiöissä	57
5.4	Kehitys.....	58
6	JOHTOPÄÄTÖKSET JA ARVIONTI	61
6.1	Pohdinta	61
6.2	Jatkotutkimus	64
	LÄHTEET.....	66
	LIITE	72

LYHENTEET

ACFE	Association of Certified Fraud Examiners
COSO	Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission
COSO-raportti	The Internal Control – Integrated Framework
ERM	Enterprise Risk Management
HE	Hallituksen esitys
KKO	Korkein oikeus
IFAC	International Federation of Accountants
ISA	International Standards of Auditing
PRH	Patentti- ja rekisterihallitus
Säätiöl	Säätiölaki 487/2015
TTL	Tilintarkastuslaki 1141/2015

KUVIOT

Kuvio 1:	COSO-malli
Kuvio 2:	COSO-ERM
Kuvio 3:	Väärinkäytöskolmio

1 JOHDANTO

1.1 Yleistä

Organisaatioiden sisäisen valvonnan järjestäminen ja raportointi ovat herättäneet kiinnostusta muun muassa teemoissa talouden läpinäkyvyys, lainsäädännön ja tekniikan kehitys ja globalisaatio (Blumme, Karhu, Kontula, Laitakari, Linna, Nordin, Sovasto, Tarvainen, Tikkanen, Turakainen, Urrila & Vesa, 2005, 14). Sisäisestä valvonnasta on tullut poliittisten keskustelujen aihe yhtiön hallinnon ja tilintarkastuksen sääntelyssä (Maijor 2000). Lähdemäen (2012) mukaan globalisaatio on muuttanut tapaa harjoittaa liiketoimintaa. Sitä harjoitetaan nykyään erilaisten yhteenliittymien kautta ja toimintaa on ulkoistettu eritavoin.

Talousmaailman skandaalit ja keskustelun aiheet raportoinnin virheellisyydestä ovat herättäneet keskustelua raportoinnin luotettavuudesta ja käytännöistä. Organisaatioiden sidosryhmät vaativat läpinäkyvyyttä ja tilivelvollisuutta organisaation sisäiseltä valvonnalta osana päätöksentekoa ja hallintokulttuuria. (Blumme ym. 2005, 28.)

Yksityisen sektorin, julkisen vallan sekä kotitalouksien välillä oleva kolmas sektori on osa yhteiskunnan talouden sektoria. Kansallisen elintason nousua yhdistettynä lisääntyneeseen vapaa-aikaan voidaan pitää kolmannen sektorin kasvun edellytyksenä. (Helander 1998, 11.) Voittoa tavoittelemattomat organisaatiot eivät jaa osinkoja eikä niiden tehtävänä ole voiton maksimointi vaan yleisen hyvän tuottaminen yhteiskunnalle. Vaikka voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden johtajat eivät ole vastuussa osakkeenomistajille, ne ovat vastuussa avustuksenantajille ja lahjoittajille, jotka tarjoavat merkittävän pääomalähteen organisaation toiminnalle. Tyypillisesti rahoittajilla ei ole rajoittamattomia resursseja toiminnassa, joten organisaatiot joutuvat kilpailemaan avustuksista. (Petrovits, Shakespeare & Shih 2011.)

Säätiöiden toimintaa säätelee säätiölaki. Säätiön hallituksella on valta ja vastuu toiminnan rakentamiselle. Ylimmän johdon tehtävänä ja vastuuna on organisaation sisäisen valvonnan järjestäminen ja ylläpito (Ramos 2004). Lait määrittävät säätiön hallituksen vastuut ja sen, millainen toiminta on sallittua.

Säätiölaki uudistui vuonna 2015, jolloin uudistuksen tavoitteena oli mahdollistaa säätiöille tehokkaamman, joustavamman ja ennakoitavissa olevan toiminnan (HE 166/2014). Silti voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa, johon säätiötkin kuuluvat ongelmana voi olla resurssien ja taloushallinnon osaamisen puutteellisuus, mikä voi aiheuttaa ongelmia organisaation toiminnoissa. (Hilden 2018.)

Tämän pro gradu -tutkielman tarkoituksena on selvittää tilintarkastajien näkemyksiä säätiöiden sisäisestä valvonnasta, koska pääasiallinen ulkoinen valvonta tapahtuu säätiöissä tilintarkastajien toimesta. Tällöin on luontevaa selvittää tilintarkastajien puolueetonta näkemystä, millä tasolla voittoa tavoittelemattoman sektorin ja eritoten säätiöiden sisäinen valvonta Suomessa on tällä hetkellä ja onko siinä kehitettävää.

Tutkimuksen keskeisenä teoreettisena pohjana toimii sisäisen valvonta ja siihen liittyvät teoriat, kuten agenttiteoria. Sisäisen valvonnan määritelmä on otettu yleisesti käytetystä COSO-mallista. Mallissa sisäinen valvonta nähdään hallituksen, johdon ja muun henkilöstön tuottamaksi prosessiksi, joka on suunniteltu tuottamaan kohtuullinen varmuus organisaation toimintojen tarkoituksenmukaisuudesta ja tehokkuudesta, taloudellisten raporttien luotettavuudesta ja lakien ja sääntöjen noudattamisesta (Ahokas, 2012b, 24-25).

Tehokas ja toimiva sisäinen valvonta luovat perustan johdon tavoitteille saada organisaatio toimimaan halutulla tavalla ja tuottamaan riittävästi informaatiota organisaatiolle, sekä myös sidosryhmille. (Grönfors-Kallio & Martin 2011.) Hyvin organisoitu sisäinen valvonta auttaa organisaatioita toimimaan kohti tavoitteitansa ja hallitsemaan liiketoimintaansa liittyviä riskejä. Tarve ymmärtää sisäistä valvontaa ei kuulu pelkästään kirjanpitäjälle ja tarkastajille, vaan kokonaisvaltaisesti organisaation eri osa-alueille. (Ahokas 2012c.) Tehokkaat sisäisen valvonnan järjestelmät ovat yhtä tärkeitä vapaaehtoisjärjestöille kuin yrityksille (Dale, Flesher & Duncan 1999).

Kokonaisvaltaisen valvonnan organisaatiossa muodostavat sisäinen ja ulkoinen valvonta. Ulkoisen tarkastuksen tehtävänä on antaa sidosryhmille kohtuullinen varmuus siitä, että tarkastettavan organisaation taloudelliset raportit ovat oikein ja ettei niissä ole olennaisia virheitä (Watts & Zimmerman 1986). Lisäksi tilintarkastaja muodostaa käsityksen tilintarkastuksen kannalta relevantista sisäisestä valvonnasta ja sen toimivuudesta. (Tomperi, Halminen, & Turunen, 2018, 44.)

Tyypillisesti tilintarkastajan havaitsemat mahdolliset epäkohdat tulevat esille vasta jälkikäteen, koska tilintarkastajan tekemä valvonta on pääosin jälkikäteisvalvontaa. Tällöin tilintarkastajan rooli nousee esille säätiöiden sisäisen valvonnan arvioinnissa. (Hilden 2018.) Lähtökohtaisesti ulkoiset tarkastajat, tässä tutkimuksessa tilintarkastajat eivät ole vastuussa taloudellistenraporttien oikeellisuudesta, vaan vastuu näistä on organisaation ylimmällä johdolla. Tilintarkastajien tulee tarkastustilanteessa arvioimaan organisaation sisäisen valvonnan järjestämisen, sekä väärinkäytöksestä johtuvien olennaisten virheiden ja puutteiden riskit. (Koivu, Ranta-aho & Vuoti, 2010, 133-134.) Tässä tutkimuksessa organisaation omat hallinnolliset toimintatavat rakentavat kokonaisuuden eettiselle toiminnalle ja sisäiselle valvonnalle.

1.2 Tutkimuksen tavoite ja tutkimuskysymys

Sisäinen valvonta kytketään pääsääntöisesti yksityiseen ja julkiseen sektoriin, mutta tarve ja kiinnostus on yhä enenemissä määrin sisäistä valvontaa kohtaan lisääntynyt kolmannella sektorilla. Hilden (2018) pohtii Tilisanomissa yhdistysten ja säätiöiden sisäisestä valvontaa. Hilden kirjoittaa:

”Uutisista on silloin tällöin saanut lukea, kuinka yhdistysten ja säätiöiden sisäinen valvonta on pettänyt ja tuomioita on annettu muun muassa kavalluksista. Epärehellinen toiminta voi jatkua vuosien ajan. Tilintarkastajalla ja viime kädessä hallituksella on iso merkitys valvonnan onnistumisessa. Suomalaisten toiminta perustuu pitkälti luottamukseen. Lisäksi on vaikeaa kyseenalaistaa itseään asioita paremmin ymmärtävän toimintaa. Mutta miten voimme ehkäistä tällaiset jatkossa? Mistä löytyy eväät sisäisen valvonnan toimivuuteen?”

Säätiöt ovat itsenäisiä voittoa tavoittelemattomia organisaatioita, jotka syntyvät vapaaehtoisten halusta toimia (Heikkilä 2017, 31). Julkisen vallan valvonnassa toimiva säätiö on oikeushenkilö, jonka toiminnan tarkoituksena on yleisen hyödyntuottaminen omien sääntöjen sekä lakien mukaan. Säätiön toiminnalla tulee olla aina perustajan määrittämä hyödyllinen tarkoitus, johon käytetään säätiön omaisuutta. Näitä ovat muun muassa kulttuurin, hyvinvoinnin, urheilun tai terveyden tukeminen. Toimintaan ei saa kuulua liiketoiminnan harjoittaminen, eikä taloudellisen edun tuottaminen lähipiiriin kuuluvalla, vaan toiminta tulee olla tukea edistävää toimintaa. (Lydman, Kemppinen, Laaksonen & Lahti, 2018, 314-325.) Kurkisen (1988) mukaan: ”Säätiö on määrätarkoitukseen käytettäväksi luovutetun omaisuuden hoitamista varten säätiölain säännösten mukaisesti perustettu itsenäinen oikeushenkilö.”

Säätiöt saavat pääsääntöisesti varansa varsinaisen toiminnan harjoittamiseen, erilaisista keräyksistä, myyjäisistä, arpajaisista, jäsenmaksuista ja saaduista lahjoituksista ja testamenttilahjoituksista. (Kallio, Kangasniemi, Pöyhönen & Vierros, 2016, 68.) Pienienkin organisaatioiden tulisi olla kiinnostuneita sisäisestä valvonnasta ja sen järjestämisestä, eli keinoista millä ne suojaavat organisaation varoja ja kontrolloivat väärinkäytösriskejä. (Ahokas 2013a.)

Tutkimuksen tavoitteena on analysoida sisäistä valvontaan voittoa tavoittelemattomalla sektorilla. Sisäisen valvonnan tutkimus on ollut toistaiseksi rajallista (Jokipii 2010.) ja vielä harvinaisempaa se on ollut säätiökontekstissa, vaikka nämä muodostavat tärkeän osa-alueen yhteiskunnan talussektoria. Aihe on ajankohtainen, sillä se on myös herättänyt pientä kiinnostusta alan lehtikirjoituksissa, että akateemisessa tutkimuksessa. (Hilden 2018; Petrovits ym. 2011; Greenlee, Fischer, Gordon & Keating 2007)

Tutkimuskysymyksiksi muodostuivat:

- *Mitä erityispiirteitä liittyy johtamiseen ja valvontaan säätiöissä tilintarkastajan näkökulmasta?*
- *Ovatko säätiöiden sisäisen valvonnan menetelmät riittäviä tilintarkastajien mielestä?*

- *Mitä kehityskohteita sisäisessä valvonnassa säätiöissä on tilintarkastajien näkökulmasta?*

Tutkimuskysymyksellä pyritään saamaan vastaus, mitä mieltä ulkoinen valvonta eli tilintarkastajat ovat säätiöiden sisäisestä valvonnasta. Säätiöissä ulkoinen valvonta tapahtuu pääosin tilintarkastajan toimesta. Tilintarkastajat voidaan ajatella käytännössä ainoaksi ulkopuoliseksi tahoksi, joka säännönmukaisesti tekee tiettyjä varmistustoimenpiteitä, onko säätiön sääntöjä noudatettu ja voimassaolevia lainsäädäntöjä noudatettu. Tutkimuksen aiheena on tuoda ilmi, miten rekisteröityjen säätiöiden valvonta toimii ja minkälaisia kehityskohteita tilintarkastajat näkevät säätiöiden toimintatavoissa. Tutkimus täydentää aikaisempaa tutkimusta sisäisestä valvonnasta.

1.3 Menetelmät ja aineisto

Tutkimusmenetelmältään pro gradu -tutkielma on toteutettu kvalitatiivisena haastattelututkimuksena eli laadullisena. Kvalitatiiviselle tutkimukselle on tyypillistä, että sen pyrkimyksenä on tutkia ilmiötä mahdollisimman kokonaisvaltaisesti ja aineisto kootaan luonnollisessa tilanteessa. Tutkijan omat arvot muokkaavat tutkittavan ilmiön ymmärtämistä. Tällöin tutkijan objektiivisuus, sekä käsitys aiheesta muokkaavat aineiston muodostumista ja johtopäätöksiä. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara, 2007, 157.)

Kvalitatiivinen tutkimus soveltuu erityisesti tutkimuksiin, kun pyrkimyksenä on saada tarkempaa yksittäistä informaatiota luonnollisista tapauksista. Laadullisessa tutkimuksessa tapahtumat muovaava toinen toisiaan, mistä johon tutkimuksesta voi löytyä hyvinkin monen suuntaisia suhteita. Kvalitatiivisesta tutkimuksesta yleisesti todetaan, että sen tavoitteena on paremminkin löytää tai paljastaa tosiasioita kuin tiedostaa jo olemassa olevia faktoja. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 160-161.)

Tutkimuksella pyritään aina johonkin tarkoitukseen tai tehtävään. Yleensä tutkija pyrkii selittämään ja löytämään vastaukset tutkimuksessa esitettyihin kysymyksiin. Tutkimuksessa täytyy kuitenkin huomioida, että ongelma saattaa muuttua tutkimuksen edetessä. (Hirsjärvi ym. 2007, 133-134.)

Tämän pro gradu -tutkielman tarkoituksena on selvittää tilintarkastajien näkemyksiä säätiöiden sisäisestä valvonnasta. Tästä syystä on luontevaa kysyä tilintarkastajilta, mitä he ajattelevat tutkittavasta aiheesta. Haastattelu on täten yksinkertaisin tapa selvittää tutkittavaa kohdetta, koska tällöin saadaan konkreettisia näkemyksiä aiheesta olemalla vuorovaikutuksessa tutkittavan kanssa. Tähän tutkimukseen valikoitui puolistrukturoitu haastattelu, koska tällöin voidaan varmistaa, että varmasti tutkijan haluamat asiat tulevat käytyä läpi.

Tutkimuksen aluksi aineistoa kerättiin aihetta koskevasta kirjallisuudesta ja tämän jälkeen tutkimus toteutettiin haastattelemalla tilintarkastajia. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa keskitytään tyypillisesti varsiin pieneen määrään tapauksia ja pyritään tällä tavoin analysoimaan tutkittavia mahdollisimman laa-

jasti (Eskola & Suoranta, 2014, 18). Haastatteluihin valittiin kuusi säätiöihin pe-rehtynyttä tilintarkastajaa. Haastatteluaineisto kerättiin kevään 2019 aikana.

1.4 Tutkimuksen rajausta ja rakenne

Julkisen vallan, yksityisen liiketoiminnan sekä kotitalouksien väliin jäävää aluetta on kuvattu monella eri nimellä, vapaaehtoissektori, aatteellinen sektori ja niin edelleen. Amerikkalaisessa tieteessä käytetty termi on ”nonprofit sektor” eli voittoa tavoittelematon sektori. (Helander 1998, 33.) Tämä tutkimus keskittyy kolmanteen sektoriin, jonka ominaispiirteinä ovat muun muassa voiton tavoittelemattomuus, yleishyödyllisyys ja vapaaehtoisuus. Tähän sektoriin jäävät organisaatiot ovat muun muassa järjestöt, säätiöt ja yhdistykset. Helander (1998, 53.) luokittelee voittoa tavoittelemattomalle sektorille viisi peruskriteeriä: rakenteellisuus, yksityisyys, voittoa tavoittelematon jakaminen, itse hallinnollisuus ja vapaaehtoisuus. Käsite voiton tavoittelemattomuus voi olla sekin myös ongelmallinen, koska organisaatiot pyrkivät kuitenkin menestymään, eikä tekemään pääsääntöisesti nollatulosta. Virén (2014, 9.) mielestä järjestöjen tavoitteet liittyvät etujen ajamiseen tai tavoitteena olevan tehtävän suorittamiseen. Aatteellisten järjestöjen pääasiallinen tehtävänä on noudattaa organisaation säännöissä määrättyä aatteellista tehtävää tai toimintaa.

Tämän tutkielma tavoitteena on keskittyä aatteellisiin organisaatioihin, joiden toimintaa toteutetaan säätiön muodossa. Yhdistyksien, osakeyhtiöiden ja osuuskuntien toiminta voi olla aatteellista (Tomperi, 2015, 134.). Tässä tutkimuksessa nämä organisaatiomuodot rajataan pois, koska tällöin voidaan rajata tutkielma käsittelemään koko säätiökenttää. Patentti - ja rekisterihallituksen pitämässä rekisterissä Suomessa on noin 2700 säätiötä (Patentti- ja rekisterihallitus 2019b.) Nämä organisaatiot vaihtelevat merkittävästi operatiivisen toiminnan, koon ja tarkoituksen mukaan. Tämä pro-gradu -tutkielma keskittyy rekisteröityihin säätiöihin, joihin sovelletaan säätiölakia (487/2015). Nämä säätiöt ovat oikeushenkilöitä, jotka voivat saada nimiinsä oikeuksia ja tehdä oikeustoimia. Ominaispiirteinä näissä säätiöissä on myös yleishyödyllisyys. Tällä tavoin kaikki muut säätiöt tai säätiön ominaispiirteitä mukailevat organisaatiot rajataan pois tutkimuksesta. Näitä voivat olla esimerkiksi eläkesäätiöt, julkisoikeudelliset säätiöt ja säästöpankit.

Tutkimuksesta rajataan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osalta koskemaan yleistä kontrolliteemaa. Ongelmallista sisäisen valvonnan ymmärtämisessä on, että sisäisestä valvonnasta ei ole olemassa perinpohjaista määritelmää (Drucker 2006, 347; Ahokas, 2012b, 11, Lilja 2016.), kuitenkin sisäiselle valvonalle on perusteltu eri määritelmiä. Tässä tutkimuksessa riskienhallinta liitetään osaksi sisäistä valvontaa. Sisäinen valvonta voidaan kuitenkin ajatella osana toimivaa liiketoimintaa organisaation hallinnointi- ja ohjaamisjärjestelmässä (corporate governance) (Blumme ym. 2005, 33). Hallitus vastaa pääosin sisäisen valvonnan järjestämisestä ja riskienhallinnasta. Valvonnan osalta tutkimus rajataan koskemaan ulkoista valvontaan, koska pääsääntöisesti kolmannen sektorin valvonta pohjautuu ulkoiseen valvontaan eli tilintarkastukseen. Täten organi-

saation sisällä toimivat sisäiset tarkastajat rajataan pois tutkimuksesta. Kuitenkin tähän liittyvää teoriaa on keskeisessä osassa tutkimusta. Muutamat tutkijat jakavat sisäisen valvonnan kahteen osaan: sisäiseksi tarkkailuksi ja sisäiseksi tarkastukseksi (Riistama 1999; Myllymäki, 2007, 308-309). Tässä tutkimuksessa puhuttaessa sisäisestä valvonnasta tarkoitetaan sillä myös sisäistä tarkkailua.

Tutkimuksen rakenne pitää sisällään kuusi lukua ja tutkimuksen lähdeluettelon sekä liitteet. Luvut jakautuvat edelleen useammiksi alaluvuiksi. Ensimmäisessä johdanto-osiossa muodostetaan yleiskäsitys tutkimusaiheesta. Tässä luvussa määritellään tutkimuksen tavoitteet, menetelmät ja tutkimuksen rajaukset, sekä esitellään aikaisempaa tutkimusta ja kirjallisuutta aiheesta. Toisessa ja kolmannessa luvussa käsitellään tutkimuksen teoreettista viitekehystä ja määritellään tutkimuksen kannalta tärkeimmät käsitteet. Toisessa luvussa keskitytään aluksi esittelemään hyvää hallintotapaa. Tämän avulla päästään määrittelemään tarkemmin keskeisintä teoriaa, sisäistä valvontaa sekä riskienhallintaa. Tärkeimpänä viitekehystenä käytetään sisäisen valvonnan määrittelyssä COSO-mallia ja riskienhallinnassa COSO-ERM-mallia. Kolmannessa luvussa keskitytään säätiöihin ja tilintarkastuksessa esille tulleita erityispiirteitä agenttiteorian pohjalta. Tutkimuksen neljännessä osiossa käydään läpi empiirisen tutkimuksen toteutusta. Tässä tuodaan esille tutkimuksessa käytettävät menetelmät sekä kuinka tuloksia aiotaan analysoida. Näiden pohjalta siirrytään tutkimuksen tuloksiin, joiden avulla pyritään löytämään vastaus tutkimusongelmaan. Lopuksi esitellään tutkijan johtopäätökset, joissa pyritään yhdistämään aiemmin esitettyä informaatiota tutkittavaan ongelmaan. Viimeisenä on tutkimuksen lähdeluettelo sekä liitteet.

1.5 Aikaisempi tutkimus

Säätiöiden historia yltää Suomessa arviolta 1700-luvulle ja Turun akatemian saamiin avustuksiin (Virén, 2014, 14). Säätiöiden tutkimus ei ole kuitenkaan ollut kovinkaan runsasta ja tutkimustyöt ovat olleet pitkälti lainopillisia (Pykäläinen-Syrjänen 2007; Manninen, 2005, 12). Varhaisin säätiöitä koskeva suomalainen tutkimus on Aron tekemä väitöstutkimus vuodelta 1971. Pykäläinen-Syrjänen (2007) väitöstutkimus on ollut tässä tutkimuksessa tärkeässä asemassa. Tutkimuksessaan Pykäläinen-Syrjänen (2007) tutkii corporate governancen säännösten vaikutusta säätiöiden tarkoitukseen sekä tehokkaaseen toteuttamiseen. Lisäksi mainittakoon Mannisen (2005) väitöstutkimus, joka käsittelee säätiöiden merkitystä ja asemaa suomalaisessa yhteiskunnassa.

Sisäisen valvonnan osalta varhaisimmat määritelmät kontrollista ajoittuvat noin 1600 luvulle. Sittemmin muun muassa Bennett vuonna 1930 ja Dicksee vuonna 1905 ovat määritelleet sisäistä tarkkailua. American Institute of Certified Public Accountant määritteli vuonna 1949 sisäisen valvonnan siten, että se käsittää organisaation suunnitelman ja kaikki organisaation sisällä toteutetut koordinoitimetelmät ja toimenpiteet varojen turvaamiseksi, kirjanpito tietojen oikeellisuuden ja luotettavuuden tarkistamiseksi, toiminnan tehokkuuden ja

säädettyjen johtamiskäytänteiden noudattamisen edistämiseksi. (Sawyer, Dittenhofer, Scheiner, Graham, & Makosz, 2003, 61.)

Sittemmin sisäisen valvonnan kehittyminen viimeisen kymmenen vuoden aikana on käynnistänyt sisäisen valvonnan merkityksen tiedostamisen ja ymmärtämisen organisaatiossa. (Grönfors-Kallio & Martin 2011.) Toistaiseksi kuitenkin sisäisen valvonnan tutkimus on ollut rajallista ja se on keskittynyt vain yksittäisten osa-alueiden tarkasteluun, kokonaisvaltaisen yhtäaikaisen tarkastelun jäädessä taka-alalle (Jokipii 2010).

Akateemisessa tutkimuksessa sisäisen valvonnan pääpaino on ollut ensimmäisen ja toisen sektorin puolella, kolmannen sektorin jäädessä taka-alalla. Sisäistä valvontaa koskevia väitöskirjoja löytyy Suomesta muutamia muun muassa Jokipii, (2006) Myllymäki (2015) ja Lilja (2016). Jokipiin (2006) tutkimuksessa sisäinen valvonta ja sen rakenteisiin vaikuttavat strategiavalinnat ja toimintaympäristön ennalta-arvaamattomuus. Tutkimuksessa Jokipii tutki kaikkia COSO-mallin sisäisen valvonnan komponentteja. Myllymäen (2015) tutkimus käsittelee organisaation sisäisen valvonnan ja tilintarkastuksen tehtävää taloudellisen informaation yhteydessä. Lilja (2016.) tutkii sisäistä valvontaa sairaanhoitopiirin kontekstissa. Aikaisempi tutkimus on kuitenkin osoittanut, että sisäisen valvonnan tehokkuudella on yhteys toiminnan tuloksellisuuteen. (Myllymäki & Jokipii 2011).

Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa käsittelevää kirjallisuutta löytyy muun muassa Ratsula (2016), jossa hän käsittelee laajasti sisäistä valvontaa ja esittelee miten organisaatio voi saada siitä itselleen merkityksellisen kokonaisuuden. Tässä tutkimuksessa myös Kuusela, H. & Ollikainen, R. (2005) artikkelikoelma riskienhallinnasta on ollut keskeisessä osassa.

Tutkimukset, joissa käsitellään sisäistä valvontaa säätiökontekstissa Suomessa ovat rajallisia. Aihetta sivuavia opinnäytetöitä löytyy muun muassa yhdistyskontekstissa ja case-tutkimuksissa. Kansainvälisessä tutkimuksessa voittoa tavoittelemattomilla organisaatioissa sisäinen valvonta on nostettu yhdeksi keinoksi tunnistamaan ja estämään väärinkäytöksiä ja petoksia organisaatiossa. Lisäksi aikaisemmissa tutkimuksissa on oletettu, että petoksia voi olla helpompi toteuttaa voittoa tavoittelemattomissa järjestöissä. (Petrovits ym. 2011; Greenlee ym. 2007). Tähän on haettu perusteluita luottamuksen ilmapiirillä, joka voi olla vahvempi voittoa tavoittelemattomassa organisaatiossa. (Douglas & Mills 2000.) Tutkimukset petosten olemassaolosta voittoa tavoittelemattomalla sektorilla ovat poikenneet merkittävästi liiketoimintasektorin tutkimuksista. Näissä tutkimuksissa pääpainopiste on ollut organisaation kohdistuvissa petoksissa ja empiirisenä lähteenä on käytetty muun muassa uutisraportteja. (Greenlee ym. 2007.)

Tilintarkastajan tarvetta on selitetty talousteoriassa agenttiteorian pohjalta, taloudellisten tietojen varmentajana (Horsmanheimo & Steiner, 2017, 24). Agenttiteorian juuret ulottuvat aina 1970-luvulle asti. Teoriaa on tutkittu varsin runsaasti muun muassa Jensen & Meckling, (1976), Power (1997) Eisenhardt, (1989) sekä Holmströmin (1979) tutkimuksissa. Suurin osa agenttiteorian tutkimuksesta on kuitenkin keskittynyt osakkeenomistajien ja yrityksen johtajien väliseen suhteeseen. Teorian monikäyttöisyydestä johtuen sitä on hyödynnetty useilla sektoreilla ja tutkimusalueilla (Lilja 2016). Agenttisuhteita voittoa tavoit-

telemattomalla sektorilla ovat tutkineet muun muassa Olson (2000) ja Steinberg (2010).

2 SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA HALLINTO- JA OHJAAMISJÄRJESTELMÄÄ

2.1 Hyvä hallinto ja johtaminen

Corporate governancelle ei ole olemassa yhtä kaiken kattavaa määritelmää. Eikä siitä myöskään ole vakiintunutta käännoä suomenkielessä. Siitä käytetään tyypillisesti ilmaisuja yrityksen hallinnointi- ja ohjausjärjestelmä tai hyvä hallinto. Yleisesti käytetään OECD:n määritelmää, jonka mukaisesti hallinto- ja ohjausjärjestelmä on kokoelma suhteita organisaation johdon, hallituksen, omistajien sekä sidosryhmien välillä. Käytännössä hallinto- ja ohjausjärjestelmä on tapa, jolla organisaation hallinto toimii. (Leino, Steiner & Wahlroos, 2005, 123-124.)

Hallinto- ja ohjausjärjestämän ajatteluun kuuluu myös organisaation johtamista ja kontrollointia. Sen pohjalta määritellään oikeuksien ja velvollisuuksien jakautuminen organisaation eri toimille kuten ylimmän johdon ja muiden sidosryhmien kesken. Nämä määrittelevät säännöt ja menettelytavat organisaatioon liittyvien päätösten tekemiseksi. Näin ollen hyvä hallinto viitekehys tarjoaa myös struktuurin, jonka kautta järjestetään organisaation tavoitteet ja keinot tavoitteiden saavuttamiseksi ja suorituskyvyn seurannalle. (Anheier, 2005, 230)

Suppeasti hallinto- ja ohjausjärjestelmässä on kyse osakkeenomistajien ja johdon välisistä suhteista ja näiden välillä olevista eturistiriidoista (agenttiteoria). Tällöin kyse on johdon valvonnasta ja siitä, miten pyritään varmistumaan, että johto toimii omistajien edun mukaisesti. (Pykäläinen-Syrjänen, 2007, 297.) Timosen (2000, 4-5) mielestä corporate governancen laajempi näkemys pitää sisällään kaikki ne oikeudelliset, kulttuuriset, ja institutionaaliset järjestelyt, jotka selittävät, mitä organisaatiot voivat tehdä, kuka niitä kontrolloi, miten kontrolli toimii sekä miten toimintaan liittyvät riskit ja tuotot on jaettu.

Blumme, ym. (2005, 12.) mielestä hyvä johtaminen ja hallinto rakentuu erilaisista toisiinsa liittyvien asioiden, hallintorakenteiden ja toimijoiden kokonaisuudesta. Tähän lukeutuu muun muassa:

- Hyvä johtamisjärjestelmän ilmapiiri sekä organisaation arvot

- Toimielimet ja näiden tehtävät ja suhteet
- Omistajien tasa-arvoinen kohtelu
- Intresseistä saada oikeaa ja ajantasaista informaatiota sekä valvonta
- Avoin raportointi
- Johdon valtakeskittymien synnyn välttäminen sekä päätöksentekojärjestelmän avoimuus
- Hallituksen tehokkuus ja sitoutuneisuus
- Asiantunteva hallitus ja hallintorakenne
- Hallituksen jäsenten riippumattomuus
- Hallituksen tehokas johdon työn tarkastelu
- Pätevä ja rehellinen johto ja henkilöstö
- Hyvä riskienhallinta ja sisäinen valvonta
- Tehokas tarkastustyö

Vaikka corporate governance on yhdistetty vahvasti liiketoimintasektorille, voidaan sitä soveltaa myös muiden organisaatioiden hyvään hallintoon. Ajattelun keskiössä on päätöksenteko, vaikutusvaltasuhteet, sekä johdon toiminta ja valvonta, joiden rakenteita löytyy muista organisaatiomuodoista muun muassa säätiöistä. (Pykäläinen-Syrjänen, 2007, 299.)

Säätiöiden hyvän hallinnon periaatteet ovat tulleet alun perin Yhdysvalloista. Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta on laatinut säätiöille Hyvä säätiötapa ohjeistuksen, joka sisältää yleisiä periaatteita hallinnon tehtävistä ja vastuista, varainhoidon periaatteista, viestinnästä, sekä apurahojen jakamisesta. Hyvän hallinnon tavoitteena on auttaa säätiön tarkoituksen toteuttamista säätiön tahdon mukaisesti mahdollisimman tehokkaalla tavalla. (Hannula, Kilpinen & Lakari, 2005. 110-111.)

Säätiöissä hyvän hallintotavan lähtökohtana on, että säätiön toimielimien ja henkilöstön on toimittava lain ja säätiön sääntöjen tarkoitusta toteuttaen. Säätiön hyvän hallinnon keskeisiä periaatteita ovat Lydman ym. (2018, 413-414) mukaan:

- Hallinnon asiantuntemus
- Hallinnon ohjeet ovat riittäviä koskien apurahatoimintaa ja varainhoitoa
- Kokouksista pidetään pöytäkirjaa
- Hallitus tiedostaa esteellisyyskysymykset ja niihin liittyvien ongelmien estäminen
- Tietosuojaan kiinnitetään tarpeeksi huomioita
- Lähipiirin huomioiminen apurahoihin liittyvässä toiminnassa
- Säätiön hallintokustannukset ovat tavanomaisia
- Varainhoitoa ohjaa huolellisuus ja pitkäjänteisyys. Tarkoituksena on turvata säätiön sääntöjen mukainen toiminta.

Hallinnointi- ja ohjausjärjestelmään painottuu organisaation eettisen ilmapiirin ymmärtäminen, sekä läpinäkyvyys organisaation päätöksenteossa. Toimiva

sisäinen valvonta ja oikein mitoitettu riskienhallinta ovat keskeisiä osatekijöitä hyvän hallintotavan onnistumisessa (Blumme ym. 2005, 14).

2.2 Sisäisen valvonnan määrittäminen

Valvonnalla on ollut olennainen osa organisaatioiden hallinto- ja johtamistoimintoja sekä koko yhteiskuntaa. Valvonnan tavoitteena on ollut turvata eri sidosryhmien etuja. (Jensen 1993.) Sisäisestä valvonnasta käytetään myös termiä *internal control*, joka suomennettuna tarkoittaa sisäistä valvontaa. Nykyään Ratsulan (2016, 13) mukaan voitaisiin puhua enemmän sisäisestä ohjauksesta, sillä sisäisen valvonnan avulla organisaation johto ohjaa organisaatiota kohti tavoitteita. Organisaation kuuluvilla tahoilla on vastuu sisäisen valvonnan tehokkaasta järjestämisestä, sillä he muodostavat omilla toimillaan ja ymmärryksellään tehtävänsä ja tavoitteensa sekä valvonnan tehokkuudesta. Sisäisen valvonnan menetelmät ovat kuitenkin jokaisessa organisaatiossa erilaisia. Tähän vaikuttaa muun muassa toiminnan laatu, laajuus ja tarpeet, joiden mukaisesti muun muassa sisäiset ohjeistukset, tekniset valvontamekanismit ja raportointi ovat erilaisia eri organisaatiossa. (Blumme ym. 2005, 33.)

Säätiölaista ei ole saatavilla tarkkaa tulkintaa sisäisestä valvonnasta. Sisäisen valvonnan osalta säätiölaissa todetaan, että hallituksen on huolehdittava, että säätiön kirjanpito on asianmukainen ja varainhoito on luotettavalla tavalla järjestetty (SäätiöL 487/2015). Voidaan otaksua, että sisäisellä valvonnalla kuitenkin tarkoitetaan organisaation eri tasoille tehtyjä toimenpiteitä ja tapoja, jotka muodostuvat useista osa-alueista, kuten hyväksymisvaltuuksista, työtehtävien jaosta sekä laskenta- ja ohjausjärjestelmien sisältämistä kontroleista. Toimenpiteiden tarkoituksena on varmistaa, että organisaatio menettelee organisaation toimintaohjeiden ja tavoitteidensa mukaisesti. (Ahokas, 2012b, 11-12.)

Perinteisesti sisäisellä valvonnalla viitataan kirjanpidon valvontaan, ja organisaatiota koskeviin toimenpiteisiin, kuten tehtävien eriyttämiseen, valtuutuspolitiikkaan sekä organisaatorakennetta, varojen ja tietojen suojaamista koskeviin toimenpiteisiin ja kontroleihin. (Maijor 2000.)

Sisäiseen valvontaan kytketään yleisesti myös väärinkäytösten ehkäiseminen (Farben 2005). Väärinkäytösten ehkäiseminen on yksi sisäisen valvonnan osatekijöistä tavoitteiden vastaisen toiminnan kokonaisuudessa (Lilja 2006). Sisäisen valvonnan tarkoituksena on pyrkiä ehkäistä ja tuoda ilmi virheitä, erehdyksiä ja väärinkäytöksiä. Yksinkertaisesti sisäisen valvonnan päämääränä on saada riittävä luotettavuus siitä, onko organisaation raportoima taloudellinen informaatio luotettavaa ja organisaatiota koskevien säädösten ja lakien mukaista. (Ahokas, 2012b, 11-12.)

Sisäiset tarkastajat ry (2019) määrittelee sisäisen valvonnan prosessiksi, jonka tavoitteena on varmistua organisaation tavoitteiden saavuttamisesta. Päämäärät ryhmitellään neljään eri ryhmään: strategisiin, toiminnallisiin, raportointia koskeviin ja vaatimustenmukaisuutta koskeviin. Sisäinen valvonta käsittää Sisäisen tarkastajat ry:n (2019) määritelmän mukaan kaikki ne tekemiset ja menettelytavat, millä pyritään varmistamaan tavoitteiden saavuttaminen. Sisäi-

seen valvontaan lukeutuvat organisaation sisäinen toimintaympäristö, tavoiteasetanta, riskienhallinta, valvontatoimenpiteet, tiedonkulku ja viestintä sekä seuranta. (Sisäiset tarkastajat ry, 2019).

Myllymäki (2007) määrittelee sisäisen valvonnan kokonaisuudeksi, joka on osa johtamista, jonka pyrkimyksenä on varmistaa optimaalinen päämäärä. Lisäksi hän jakaa valvonnan toteutustavat kahteen eri ryhmään sisäiseen tarkastukseen sekä tarkkailuun. Tarkkailu on passiivista valvontaa, johon kuuluu toimintarutiinien valvonta ilman erityistä toimielintä tai henkilöä. Sisäinen tarkastus taas on aktiivista, tarkastustarkoituksessa suoritettua valvontaa. (Myllymäki, 2007, 308-309.)

Termi sisäinen valvonta voi lisäksi viitata moneen asiaan, muun muassa ulkoiseen tarkastukseen, johdon valvontatoimenpiteisiin tai organisaatioteorioihin esimerkiksi agenttiteoriaan. Tämän johdosta on vaikea määrittellä missä menee sisäisen valvonnan rajat. (Maijor 2000.) Sisäiseen valvontaan kuuluu myös monia muita tekijöitä aina perinpohjaisesta valvonnasta johdon asenteisiin saakka. (Heikkala, 2010.)

Ahokas (2012b, 19-20) toteaa, että sisäiseen valvontaa kuuluu rajoitteita. Näitä ovat muun muassa inhimilliset erehdykset ja virheet, jotka voivat olla seuraus ohjeiden väärinymmärtämisestä, kommunikaation puutteellisuudesta, väsymyksestä tai huolimattomuudesta. Pienissä organisaatioissa ei välttämättä riitä tarpeeksi henkilöstöresursseja, jolloin työtehtäviä ei voida eriyttää vaarallisten työyhdistelmien välttämiseksi. Johto tai työntekijät voivat laiminlyödä luomansa kontrollit, mutta myös hallitus voi laiminlyödä vastuunsa valvoa johdon toimintaa. Organisaation luomien kontrollijärjestelmien tehokkuus voi heikentyä organisaation toimintaympäristön muutosten seurauksena. Sisäisellä valvonnalla ei ole mahdollista antaa täyttä varmuutta tavoitteiden toteutumisesta, ainoastaan kohtuullinen varmuus, että toiminta vastaa tarkoituksesta ja odotukset ovat tulosten mukaiset. Sisäisessä valvonnassa olisi tarpeellista tarkastella tästä aiheutuvat kulut ja arvioitava, ovatko ne suhteessa saatavaan hyötyyn. (Ahokas, 2012b, 19-20; Mattila, 2007, 17.)

Sisäisen valvonnan määritelmä on hyvin laaja, johon kuuluu paljon organisaation toimenpiteitä. Määritelmien johdosta voidaan vetää yhteen, että jokainen organisaatio toimii erilaisessa ympäristössä. Organisaatiot ja niiden sisäisen valvonnan tarpeet vaihtelevat merkittävästi liiketoiminnan, organisaation laajuuden, päämäärän, johtamisen filosofian, toiminnan monimuotoisuuden ja monimutkaisuuden, kulttuurin ja toimintaympäristön sekä lakisääteisten sääntelyvaatimusten mukaisesti. (Frazer 2016.)

Vaikka säätiölaissa ei ole määritelmää sisäisestä valvonnasta ja kyse on harkinnan varaisesta valvonnasta, ei se poista vastuuta organisaation sisäisen valvonnan järjestämisestä, eikä näin ollen sen roolia pidä väheksyä. Jokainen organisaatio päättää ja harkitsee itselleen tehokkaan tavan järjestää hallinnollinen valvonta. (Hannula ym. 2015, 105.) Hallituksen tehtävänä on pitää huolta, että säätiön menettelytavat ovat asianmukaisesti järjestetty ja säätiön varat ovat sijoitettu vakaasti ja tuloa tuottavalla tavalla. Tähän päästääkseen hallituksen tulee varmistaa, että säätiöissä on riittävät sisäisen valvonnanjärjestelmät (Pykäläinen-Syrjänen, 2007, 218).

2.3 COSO-malli

Sisäiselle valvonnalle on muutamia kansainvälisiä malleja muun muassa COSO, CoCo ja COBIT (Blumme ym. 2005, 35; Ratsula, 2016, 65). COSO-raportti on yleisesti tunnettu malli, joka havainnoi sisäisen valvonnan määritelmän ja näiden komponenttien kuvaukset. Vuonna 1985 perustettiin The Treadway Commission, jonka tarkoituksena oli selvittää tekijät, jotka johtavat vilpilliseen taloudelliseen raportointiin, jonka tarkoituksena oli antaa suosituksia toimenpiteille, jolla pyritään vähentämään vilpillistä raportointia. Tästä syntyi Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), joka julkaisi ensimmäisen raporttinsa vuonna 1992. (Holopainen, Koivu, Kuuluvainen Lapalainen, Leppiniemi, Mikola & Vehmas, 2010.)

COSO-mallin hyötynä on, että se soveltuu käytettäväksi kaikille organisaatiolle ja niiden yksiköille koosta riippumatta. Malli sopii myös voittoa tavoittelemattomille toimijoille. Tärkeintä on, että organisaatio voi jalkauttaa sisäisen valvonnan itselleen merkityksellisellä tavalla. Esimerkiksi pienemmässä organisaatiossa sisäisen valvonnan käytännöt voivat olla vähemmän formaaleja ja strukturoituja kuin isommassa organisaatiossa. (Ratsula, 2016, 59)

Yleisesti tunnetun määritelmän sisäisestä valvonnasta määrittelee COSO-malli. COSO-mallin mukaan sisäisen valvonnan prosessi on hallituksen, johdon ja muun henkilöstön toteuttamaa, jonka päämääränä on tuottaa kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamiseksi. Nämä tavoitteet liittyvät organisaation toimintoihin (operations), raportointiin (reporting) ja vaatimustenmukaisuuteen (compliance). (Ratsula, 2016, 59.)

Sisäisen valvonnan tavoitteet:

- Toimintojen tavoitteet (operations)
- Raportoinnin tavoitteet (reporting)
- Vaatimustenmukaisuus-tavoitteet (compliance)

Toiminnan tavoitteet (operations) pitävät sisällään organisaation toimintojen tehokkuus ja tuloksellisuus, kuten myös operationaalisen ja taloudellisen suoriutumisen tavoitteet sekä varojen turvaaminen. Toinen tavoite, raportoinnin tavoitteet (reporting) viittaavat siihen, että organisaation raportointi tulee olla luotettavaa, ajantasaista ja läpinäkyvää. Näihin sisältyvät sisäinen ja ulkoinen taloudellinen sekä ei-taloudellinen raportointi. Raportointi voi pitää sisällään viranomaisten, muiden normeja asettavien tahojen ja organisaation omien periaatteiden mukaista raportointia. Vaatimustenmukaisuus tavoitteisiin (compliance) liittyvät organisaatiota koskevien lakien ja määräysten noudattamiseen, sekä strategioiden ja suunnitelmien että organisaation omien sääntöjen noudattamiseen. (COSO, 2013.)

Sisäisen valvonnan tavoitteet pyritään COSO-mallin mukaan saavuttamaan viiden toisiinsa liittyvän ja keskinäisessä suhteessa olevan osatekijän avulla. Osatekijät ovat ohjausympäristö, riskien arviointi, valvontatoimenpiteet, tieto ja viestintä sekä seuranta-toimenpiteet. (Ratsula, 2016, 60-61)

COSO-mallin viisi sisäisen valvonnan osatekijää ovat osa johtamisprosessia, jolla organisaatiota johdetaan. Sisäinen valvonta ei ole vain yksi organisaation erillistoimi vaan monisyinen prosessi, jossa jokainen elementti vaikuttaa toisiinsa. Nämä elementit ulottuvat läpi organisaation. Ylläpitääkseen organisaation valvontajärjestelmää organisaatio tarvitsee jokaista näistä osatekijöistä. Järjestelmät poikkeavat kuitenkin toisistaan organisaation motiivien mukaan. (Ahokas, 2012b, 26.)



Kuvio 1: COSO-malli (COSO, 2013.)

2.3.1 Ohjausympäristö

Ohjausympäristö luo perustan koko organisaatiolle. Tällä tarkoitetaan organisaatiossa toimivaa johtamistapaa ja organisaatiokulttuuria. Se pitää sisällään standardeja, prosesseja ja rakenteita. Organisaation ylimmällä johdolla sekä hallituksella on tärkeä rooli organisaation toiminnassa. Nämä osoittavat omalla toiminnallaan, miten organisaatiossa toimitaan ja minkälainen asema sisäisellä valvonnalla on. Ylin johdon tehtävänä on huolehtia, että odotukset sisäistä valvontaa kohtaan täyttyvät organisaation eri tasoilla. (COSO, 2013.)

Ohjausympäristö muodostaa perustan kaikille muille COSO-mallin osatekijöille. Tähän vaikuttaa minkälainen on organisaation historia ja kulttuuri, joka vaikuttaa koko henkilöstön asenteisiin. Ohjausympäristön tehtävänä on luoda kuri ja järjestys organisaatiossa, sekä tuoda tietoisiksi organisaation sisäisen valvonnan periaatteet ja odotukset. Organisaation kulttuuri ei synny nopeasti, mutta sen voi tuhota hetkessä. (Ratsula, 2016, 95-96.)

COSO-mallin (COSO, 2013.) mukaan ohjausympäristö voidaan jakaa viiteen eri periaatteeseen:

- Rehellisyys ja eettiset arvot ja näiden mukainen toiminta.
- Ohjausympäristö osoittaa keinot, millä hallitus toteuttaa valvontavollisuuttansa ja sisäisen valvonnan toimivuuden.

- Yli johto luo organisaatorakenteet sekä toimivaltuudet ja vastuut, jotka tukevat tavoitteiden saavuttamista.
- Organisaatio osoittaa sitoutumista tavoitteiden mukaisen, pätevän henkilöstön palkkaamiseen, sekä kehittämään heidän osaamistaan ja säilyttämään heidät palveluksessa.
- Organisaation tehtävänä on huolehtia siitä, että organisaatiossa on tarpeelliset kannustimet ja suorituskyvyn mittarit, joilla tähdätään vastuullisiin menettelyihin.

2.3.2 Riskien arviointi

Kaikki organisaatiot kohtaavat omassa toiminnassaan monenlaisia ulkoisia ja sisäisiä riskejä. Näiden eliminointi on mahdotonta, mutta sisäisen valvonnan avulla voidaan edistää riskienhallintaa. COSO-mallin mukaan riskillä tarkoitetaan mahdollista tapahtumaa, joka vaikuttaa negatiivisesti tavoitteiden saavuttamiseen. Riskien tunnistaminen on lähtökohta myös organisaation riskienhallinnalle. (Ratsula, 2016, 107.)

Johto määrittelee hyväksytyt riskitasot ja toimet, jolla riskit pidetään voitellulla tasolla. Riskien arviointi muodostaa perustan sille, miten organisaation riskejä käsitellään. Tämän tarkoituksena on asettaa tavoitteet, jotka toteutetaan organisaation eri tasoille. Johdon tavoitteena on luoda ymmärrettävät tavoitteet organisaation toiminnalle, raportoinnille ja vaatimustenmaisuudelle voidakseen arvioida ja tunnistaa riskejä suhteessa tavoitteisiin. Tämän lisäksi johdon tehtävänä on arvioida, ovatko tavoitteet mahdollisia organisaatiolle. Riskien arviointi tarkoittaa, että johto ottaa huomioon sisäisen ja ulkoisen toimintaympäristön muutosten vaikutukset valvonnan onnistumiselle. (COSO, 2013.)

COSO-mallissa (COSO, 2013.) riskien arviointi voidaan jakaa neljään eri periaatteeseen:

- Organisaatio määrittelee tavoitteet selkeästi mikä mahdollistaa tavoitteisiin liittyvien riskien tunnistamisen ja arvioinnin.
- Organisaatio tunnistaa riskit koko organisaation tasolla, jotka liittyvät tavoitteiden saavuttamiseen ja analysoi riskit riskienhallinnan määrittämiselle.
- Organisaatio pitää väärinkäytöksiä mahdollisina arvioidessaan tavoitteiden saavuttamiseen liittyviä riskejä.
- Organisaatio tunnistaa ja analysoi muutokset, jotka voivat vaikuttaa merkittävästi sisäisen valvonnan järjestämiseen.

2.3.3 Valvontatoiminnot

Organisaatio sisäinen valvontajärjestelmä tarvitsee toimiakseen myös seuranta. Valvontatoimenpiteet ovat politiikkoja ja käytänteitä, joidenka tarkoituksena on varmistua, että organisaatio menettelee johdon antamien määräysten mukaan. Nämä auttavat varmistamaan, että tarvittaviin toimiin on ryhdytty tavoitteiden saavuttamista uhkaavien riskien hallitsemiseksi. Organisaation kaikilla tasoilla,

toimintaprosessien eri vaiheessa ja järjestelmäympäristössä toteutetaan valvontatoimenpiteitä. Näihin toimii kuuluvat toimenpiteet, jotka voivat olla luonteeltaan ennaltaehkäiseviä tai tunnistavia. Toimenpiteet voivat muodostua erilaista automaattista tai manuaalisista valvontatoimenpiteistä, muun muassa erilaiset hyväksymiset, valtuutukset, todentamiset, täsmäytykset, toiminnan tarkastukset, omaisuuden turvaamistoimet ja työtehtävien eriyttäminen. Johdon on kehitettävä tarvittavia korvaavia toimenpiteitä, mikäli tehtävien eriyttäminen ei ole organisaatiossa käytännössä mahdollista. (COSO, 2013.)

COSO-mallin (COSO, 2013.) mukaan valvontatoiminnot voidaan jakaa kolmeen eri periaatteeseen:

- Organisaatio valitsee ja kehittää valvontatoimia, jotka edistävät tavoitteiden saavuttamiseen liittyvien riskien lieventämistä hyväksyttävälle tasolle.
- Organisaatio valitsee ja kehittää yleistä valvontatoimintaa IT-kontrollien suhteen.
- Organisaatio käyttää valvontatoimintaa, joka määrittelee, mitä on odotettavissa ja menettelytapoja, joilla poliitikot otetaan käyttöön.

2.3.4 Tieto ja viestintä

Organisaation valvontajärjestelmässä tieto ja viestintä ovat keskeisessä asemassa. Jotta organisaatiossa toimivat henkilöt pystyvät tekemään työtehtävänsä ja oman toimenkuvansa osana sisäistä valvontajärjestelmää tulee heillä olla tarvittava, olennainen tieto käytettävissä ja sisäistettävissä. Viestinnän tulee olla jatkuvaa kaikilla organisaation tasoilla. Tiedonkulkua mahdollistaa, että henkilöstö tietää omat toimet sisäisessä valvonnassa ja kuinka se on sidoksissa muiden tekemiin töihin. Sisäinen viestintä tarkoittaa tiedonkulkua organisaation sisällä, alhaalta ylös, ylhäältä alas ja poikittaissuunnassa. (Ratsula, 2016. 130.)

Informaatiota tarvitaan organisaation jokaisella tasolla, jotta toimintaa pystytään ohjaamaan kohti organisaation tavoitteita. Tietoa käytetään raporttien lisäksi operatiiviseen päätöksentekoon ja seuraamiseen. Tehokasta viestintää edellytetään myös ulkoisten sidosryhmien suuntaan, näitä ovat muun muassa asiakkaat ja toimittajat. Ulkoinen viestintä toimii kaksisuuntaisesti ulkoisten sidosryhmien ja organisaation välillä. Kommunikaatio ulkoisten tarkastajien välillä voi parantaa kontrollitestausten, dokumentoinnin ja sisäisen valvonnan laatua ja samalla lisätä organisaation arvoa. (Ahokas, 2012b, 40-41.)

COSO-mallissa (COSO, 2013.) tieto ja viestintä voidaan jakaa kolmeen eri periaatteeseen:

- Organisaatio hankkii ja käyttää olennaista tietoa, niin että se tukee sisäisen valvonnan toimintaa.
- Organisaatio välittää sisäisesti sisäisen valvonnan toiminnan tukemiseen tarvittavat tiedot, mukaan lukien sisäisen valvonnan tavoitteet ja vastuut.

- Organisaatio kommunikoi ulkopuolisten toimijoiden kanssa asioissa, jotka vaikuttavat sisäisen valvonnan toimintaan.

2.3.5 Seurantatoimenpiteet

Sisäisen valvonnan toiminnan ja laadun arvioimiseksi tarvitaan seuranta. Sisäisen valvonnan osatekijöiden varmistamiseksi käytetään jatkuvia tai erillisiä arviointeja, mutta myöskin näiden kahden yhdistelmää. Jatkuvat arvioinnit sisältyvät organisaation toimintaprosesseihin eri tasoilla, nämä tuottavat jatkuvaa asiantasaista tietoa toiminnoista ylimmälle johdolle. Jatkuvaan valvontaa kuuluvat muun muassa säännönmukaiset johtamis- ja ohjaustoimet, vertailut, täsmäytykset ja muut rutiinitehtävät. Erilliset arvioinnit perustuvat riskien arviointiin sekä jatkuvien arviointien tuloksellisuuteen, että myös ylimmän johdon arviointiin. Erilaiset toimet voivat kohdistua yksittäisiin valvontatoimiin tai koko valvontajärjestelmään. Erilliset arvioinnit voivat olla tilintarkastajan tai sisäisen tarkastajan suorittamia tarkastuksia. (COSO, 2013; Ahokas, 2012b, 42-43.)

Seurantatoimenpiteet voidaan jakaa COSO-mallissa (COSO, 2013.) kahteen eri periaatteeseen:

- Organisaatio päättää, jalostaa ja tekee yhtenäistä ja/tai yksittäisiä arviointeja varmistukseksi, ovatko sisäisen valvonnan komponentit läsnä ja toimivat.
- Organisaatio käsittelee sisäisen valvonnan ongelmia ajoissa korjaavista toimenpiteistä vastaaville tahoille, mukaan lukien tarvittaessa ylimmän johdon ja hallituksen.

2.4 Riskienhallinta

2.4.1 Riski

Jokapäiväiseen toimintaan kuuluu epävarmuutta. Tämä on tietämättömyyttä ja epätietoisuutta tulevaisuuden tapahtumista, joista aiheutuu joko kielteisiä tai positiivisia vaikutuksia. Tapahtumat, jotka nähdään kielteisesti vaikututtavina ovat riskejä. Riskistä puhuttaessa on esitetty monenlaisia määritelmiä. Usein tarkoitetaan mahdollista uhkaa, menetystä tai vastoinkäymistä (Beck, 1992), riskiä käytetään myös kuvaamaan vaaraa tai epätietoisuutta, johon liittyy vahingon mahdollisuus. Nämä saattavat asettaa rajoitteita arvon muodostumiselle tai vaurioittaa jo luotua arvoa. Arvot voivat olla rahallista, ympäristöön tai terveyteen liittyviä tai jotain muuta arvon menetystä. Tapahtumat, jotka vaikuttavat positiivisesti voivat kumota kielteisiä seurauksia tai tarjota mahdollisuuksia. Tällöin tapahtumat voivat auttaa tapahtumien täyttymistä ja vahvistaa jo luotua arvoa. (COSO-ERM, 2004; Kuusela & Ollikainen, 2005, 15-17)

Organisaation toimintaan kohdistuu ulkoisia ja sisäisiä riskejä. Näitä riskejä on liki mahdoton eliminoida, mutta sisäisen valvonnan avulla riskejä voidaan kontrolloida (Ratsula, 2016, 107). Riskien arvioimisessa tavoitteena on tar-

kastella kuinka haitallista ja todennäköistä epätoivotut tapahtumat ovat. Riskit ovat myös kontekstisidonnaisia ja yksilön omien riskiarvioiden muokkaamia. (Kuusela & Ollikainen, 2005, 15-17)

Ilmonen, Kallio, Koskinen & Rajamäki (2013, 64) luokittelevat riskit neljään riskilajiin: strategiaan riskeihin, operatiivisiin riskeihin, taloudellisiin riskeihin sekä vahinkoriskeihin. Jokaisessa näistä riskeistä riskin lähde voi olla joko sisäinen, organisaation sisäisiin toimintoihin, tapahtumiin ja valintoihin liittyvä tai ulkoisiin, muun muassa asiakkaisiin, markkinoihin tai lainsäädäntöön liittyvä (Ilmonen, ym. 2013, 64). Kaplanin ja Mikesin (2012) jakavat puolestaan riskit kolmeen eri kategoriaan: estettävissä oleviin, strategiaan sekä ulkoi-
siin riskeihin.

2.4.2 Riskienhallinta

Riskienhallinta linkittyy olennaisesti sisäiseen valvontaan ja organisaation ohjaus- ja valvontajärjestelmään (Pickett & Spencer, 2005, 2). Sisäinen valvonta on työkalu, jolla toteutetaan riskienhallinnan käytännötoimintaa. Tarkoituksena on edistää organisaation tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavien riskien tunnistamista, arviointia, hallintaa ja seuranta. (Ahokas, 2012a.) Valvonnalla toteutetaan käytännön riskienhallintatoimista, esimerkiksi toiminnan tuloksellisuuden, tehokkuuden ja jatkuvuuden varmistaminen, raportoinnin ja tiedon luotettavuus, resurssien ja omaisuuden turvaaminen sekä säädösten ja ohjeiden noudattaminen (Ahokas, 2012b, 59).

Riskienhallinnassa tavoitteena on päästä tilanteeseen, jossa halutun tavoitteen saavuttamisriski on hallinnassa tai riskin sisältämä mahdollisuus käytetään hyväksi. Tällä tarkoitetaan kokonaisriskiä (inherent riskiä), joka on riski ilman riskienhallintatoimenpiteitä. Riskienhallinnan avulla tämä muutetaan hyväksyttäväksi jäännösriskiksi (residual risk). Jäännösriski skaalataan koko organisaation riskihalukkuuden (risk appetite) mukaan ottaen huomioon yksittäisten tavoitteiden siedettävä vaihteluväli (risk tolerance). Organisaatiot toimivat epävarmassa ympäristössä, jolloin johdon ongelmana on ratkaista, miten paljon riskiä siedetään kasvattaessa sidosryhmäarvoa (COSO-ERM, 2004). Riskienhallinta velvoittaa hankkimaan riittävästi informaatiota organisaation päämääristä, toimintaan liittyvistä ilmiöistä ja näiden aiheuttamista mahdollisuuksista. Riskinottohalukkuus ja tavoitekohtainen riskin sieto on määriteltävä. (Holopainen ym. 2013, 41.)

Riskienhallinta on prosessi, jonka avulla organisaatio tavoittelee hallitsemaan ja torjumaan tavoitteidensa saavuttamista vaarantavia uhkia (Blumme ym. 2005, 78.) Riskienhallinnan avulla pyritään varmistamaan, että organisaation toimintaan kohdistuvat riskit tunnistetaan. Jotta organisaatio pystyy saavuttamaan strategiset ja operatiiviset tavoitteensa on tärkeä, että riskejä voidaan arvioida ja seurata. Riskienhallinnan ensisijaisena tarkoituksena tukea tavoitteiden saavuttamista ja ymmärtää riskejä. Tällöin organisaatio voi tehdä todellisuuteen perustuvia, tietoisia päätöksiä mahdollisuuksien oikea-aikaiseksi hyödyntämiseksi ja uhkien riittäväksi torjumiseksi. (Niemi, 2018, 322-323.)

Organisaation arvot sekä johtamis- ja hallintojärjestelmä määrittelevät, millainen riskienhallinta taso organisaatiossa on. (Blumme ym. 2005, 79.) Halli-

tuksella vastuulla on pitää huolta, että riskienhallinta on asianmukaisesti järjestetty (Leino ym. 2005, 125). Ylimmän johdon velvollisuutena on suunnitella ja toteuttaa riskienhallintaa käytännössä ja raportoida siitä toimivalle hallitukselle (Holopainen ym. 2013, 39). Organisaation riskienhallinta on hallituksen, johdon ja muun henkilöstön suorittama toiminta, jonka lähtökohtana on, että jokaisen organisaation tavoitteena on tuottaa sidosryhmille arvoa. (COSO-ERM, 2004.)

Organisaation johto pyrkii maksimoimaan arvot strategian ja tavoitteiden avulla. Tavoitteena on pyrkiä luomaan ihanteellinen tasapaino kasvulle, tuotto-tavoitteiden ja näihin liittyvien riskien välille sekä kyetä tehokkaasti käyttämään resursseja organisaation tavoitteiden toteuttamiseksi. (COSO-ERM, 2004.)

Organisaation riskienhallinta rakentuu organisaation strategiasta sekä riskinottohalukkuudesta. Johdon tehtävänä on arvioida organisaation strategiaa luotaessa riskinottohalukkuutta. Tähän liittyy riskienhallintaan liittyvien tavoitteiden ja kehittämismekanismien luominen. Riskienhallinta asettaa organisaation määrittelemään kuinka se vastaa riskeihin ja punnitsemaan eri vaihtoehtoja niiden väliltä. Riskien luonteeseen kuuluu, että ne voidaan välttää, hyväksyä, jakaa tai niitä voidaan minimoida. (COSO-ERM, 2004.)

2.4.3 COSO-ERM

COSO-ERM viitekehys on luotu sisäisen valvonnan mallin (COSO-mallin) rinnalle täydentämään kokonaisvaltaista riskienhallintaa. COSO-ERM-viitekehys painottuu kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan organisaatiossa. (Ratsula, 2016, 64). COSO-ERM-mallista julkaistiin ensimmäinen versio vuonna 2004, sittemmin COSO-ERM-mallia on uudistettu vuonna 2017 (COSO-ERM, 2017).

Kokonaisvaltainen riskienhallinta, josta käytetään myös nimitystä Enterprise Risk Management (ERM) on toiminta, johonka vaikuttavat organisaation hallitus, johto sekä henkilöstö. Kokonaisvaltaista riskienhallintaa toteutetaan organisaatiossa strategian ja suunnitteluprosessissa. Tämän avulla on kehitetty menetelmät hallitsemaan riskejä määritellyn riskinottohalukkuuden rajoissa, jotta organisaation tavoitteiden saavuttaminen olisi asianmukaisella pohjalla. (Leino ym. 2005, 126-127.)

Riskienhallinta on yhtenäinen prosessi, joka kattaa koko organisaation. Päämääränä on pyrkiä toteuttamaan sitä jokaisella organisaation tasolla. Organisaation riskienhallintaa tarkastellaan kokonaisuutena ja sitä sovelletaan strategian laadinnassa. Riskienhallinnan pyrkimyksenä on löytää potentiaalisia tapahtumia, jotka toteutuessaan vaikuttavat organisaatioon tapaan hallita epävarmuutta organisaation riskinottohalukkuuden mukaisesti. Tämän voimin johto ja hallitus pystyvät saavuttamaan riittävän luotettavuuden organisaation tavoitteiden täyttymisestä. (COSO-ERM, 2004) COSO-ERM-mallin (2004) mukaisesti päämääränä riskienhallinnassa on:

- Strategian ja riskinottohalun rinnastettavuus.
- Riskienhallintaan koskevien ratkaisujen parantaminen.
- Tappioiden ja toiminnallisten yllätysten minimoiminen.
- Kertautuvien organisaationlaajuisten riskien huomaaminen ja hoito.
- Tilaisuuksien käyttäminen.

- Varallisuuden käytön optimointi.



Kuvio 2: COSO-ERM riskienhallinta viitekehys (COSO-ERM, 2017.)

COSO-ERM (2017) uudistuksessa riskienhallinta jaetaan viiteen toisiinsa liittyvään komponenttiin, jotka jakautuvat pienemmiksi periaatteiksi. Yhteensä periaatteita on 20. Hallinto ja kulttuuri -periaate pitää sisällään organisaation riskienhallinnan merkityksen ja valvontavastuun vahvistamisen. Tähän sisältyy kulttuuri, joka sisältää eettiset arvot, halutun käyttäytymisen ja riskin ymmärtämisen koko organisaatiossa. Periaate rakentaa pohjan riskienhallinnalle ja ymmärtämiselle organisaatiossa.

Strategia ja tavoitteiden asettaminen sisältävät organisaation riskienhallinnan, strategian ja tavoitteiden asettamisen, jotka toimivat yhdessä strategisessa suunnitteluprosessissa. Organisaation ylin johto on luonut riskinottohalukkuuden rajat ja ne ovat linjassa strategian kanssa. Riskienhallinta vaatii organisaatiolta selkeää strategiaa ja suunnittelua. (COSO-ERM, 2017.)

Suorittamisen periaate liittyy riskien identifiointiin, riskien arvioimiseen sekä vakavuuden arvioimiseen, jotka vaikuttavat strategian ja liiketoiminnan tavoitteiden saavuttamiseen. Organisaation täytyy reagoida riskeihin ja tiedottaa riskin määrä sekä raportoida siitä. Läpikäynnin ja tarkastamisen periaatteen tarkoituksena on arvioida, miten hyvin tarkasteltaessa organisaation suorituskykyä sen riskienhallinta elementit toimivat. Viimeisenä periaatteena on informaation ja raportoinnin periaate, jossa tunnistetaan, että organisaation riskienhallinta on jatkuva prosessi. Tavoitteena on hankkia ja jakaa tarvittavaa olennaista tietoa koko organisaatiossa. (COSO-ERM, 2017.)

COSO-ERM -viitekehyksessä keskeistä on, että jokainen osatekijä huomioidaan riskienhallinnassa. COSO-ERM mallia voidaan soveltaa kaiken kokoisille ja eri tavalla toimiville organisaatioille. Tavoitteena on antaa ylimmälle johdolle ja hallitukselle kohtuullinen varmuus siitä, että organisaatio on tietoinen ja pyrkii hallitsemaan strategiaan ja toiminnan päämääriin koskevia riskejä. (COSO-ERM, 2017.)

2.5 Väärinkäytökset

Rönkön (2014, 22-24) mukaan väärinkäytöstapaukset ovat saaneet 2000-luvulla enemmän huomioita julkisuudessa, Enronin ja Worldcomin kaltaisten organisaatioiden väärinkäytöskandaalit ovat keskittäneet tutkijoiden huomion organisaation heikkoon sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan. Heikko sisäinen valvonta on omiaan lisäämään väärinkäytösten mahdollisuutta (Ahokas, 2013b).

Tyypillistä väärinkäytökselle on teon tahallisuus, oman edun tavoittelu ja luottamusaseman väärinkäyttö (Ratsula, 2016, 249.) The Institute of Internal Auditorsin (2016) standardin mukaisesti väärinkäytöksellä tarkoitetaan:

”Kaikki laittomat toimet, kuten petos, salailu tai luottamuksen rikkominen silloinkin, kun niihin ei liity väkivallalla tai voimakeinoilla uhkaamista. Henkilöt ja organisaatiot syyllistyvät väärinkäytöksiin:

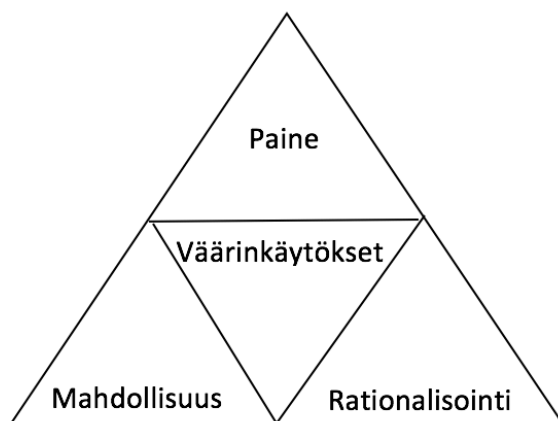
- *saadakseen rahaa, omaisuutta tai palveluita,*
- *välttääkseen maksuja tai palvelujen menetystä tai*
- *varmistaakseen henkilökohtaisia tai liiketoiminnallisia etuja”*

Sisäisen valvonnan tavoitteena on ehkäistä ja havaita väärinkäytökset. Väärinkäytöksellä tarkoitetaan rikkomusta, joka tehdään käyttämällä väärin oikeutta, vastuuta, virka-asemaa tai vastaavaa. Väärinkäytöksestä on kyse silloin kuin henkilö hyväksikäyttää tahallaan organisaation varoja tai resursseja parantaakseen omaa etuansa. (Ahokas, 2012b, 15.) Tyypillisestä väärinkäytökselle on saalaaminen, tahallisuus ja luottamusaseman väärinkäyttö (Niemi, 2018, 50).

Väärinkäytökset voidaan jakaa karkeasti sisäisiin ja ulkoisiin väärinkäytöksiin. (Koivu ym. 2010, 22.) Organisaatiot tai Henkilöt syyllistyvät väärinkäytöksiin saadakseen rahaa, omaisuutta tai palvelua tai varmistaakseen joko henkilökohtaisen tai liiketoiminnallisen edun. Väärinkäytös voidaan tehdä organisaation eduksi tai haitaksi sen tekijät voivat olla organisaation sisältä tai ulkopuolelta. Organisaation ylimmän johdon tekemät väärinkäytökset ovat vaikeampia havaita, sillä johdolla on yleensä paremmat mahdollisuudet peitellä toimiansa tai vaikuttaa esitettyyn informaatioon. (Vuoti 2011.) Väärinkäytös voidaan nähdä myös toimintana, joka rikkoo organisaation arvoja, toimintaperiaatteita tai on muutoin etiikan vastaista, vaikka se ei rikkoisi lakia. Tavanomaista väärinkäytöksille on kuitenkin teon tahallisuus, oman edun tavoittelu ja oman aseman väärinkäyttö. (Ratsula, 2016, 249.)

Väärinkäytöskolmio (Fraud triangle) on väärinkäytöksiä kuvaileva teoreettinen malli. Mallin mukaan väärinkäytöksessä on mukana kolme yksittäistä tekijää:

- Paine
- Mahdollisuus
- Rationalisointi.



Kuvio 3: Väärinkäytöskolmio (Cressey 1953.)

Paine motivoi yksilöä käyttäytymään laittomasti. Paine, johtuu tyypillisesti ongelmasta, jota ei voi jakaa muiden kanssa. Yksilö kokee jonkin taloudellisen tarpeen ja tästä johtuen yksilö toimii laittomasti ongelman ratkaisemiseksi. Paineet voivat johtua esimerkiksi yksilön taloudellisista ongelmista, työhön liittyvistä paineista, välinpitämättömyydestä tai muista syistä, esimerkiksi egosta. Tämän lisäksi paineen aiheuttajana voi toimia ryhmäpaine tai henkilö saatetaan toimimaan väärin. (Cressey 1953, Dellaportas 2013, Niemi, 2018, 54.)

Mahdollisuus on väärinkäytöskolmion toinen tekijä. Tällöin yksilöllä on tilaisuus väärinkäytöksille. Sisäisen valvonnan kontrollien puute tai huono suunnittelu voi synnyttää mahdollisuuden. Mikäli organisaation omat kontrollit eivät toimi on organisaation vaikea suojautua väärinkäytöksiltä. Tähän liittyy myös yksilön uskomus siihen, että väärinkäytös on mahdollista toteuttaa ilman kiinnijäämistä. (Cressey 1953, Ratsula, 2016, 254.)

Kolmas tekijä väärinkäytöskolmiossa on rationalisointi eli järkeistäminen. Ihmiset pitävät yleisesti ottavat itseään hyvinä, vaikka tekisivät jotain moraalisesti väärin. Yksilö pystyy perustelemaan itselleen oman toimintansa järkisyillä tai kieltää tämän. Tällöin yksilö pitää tekoa sallittuna. Epäoikeudenmukainen kohtelu organisaatiossa voi olla yksi merkittävä tekijä, jolla yksilö perustelee väärinkäytöksen olevan oikeutettua. (Cressey 1953, Ratsula, 2016, 254., Niemi, 2018, 55.)

Väärinkäytösriskillä tarkoitetaan sitä todennäköisyyttä mikä liittyy väärinkäytöstapahtumien todennäköisyyteen ja näistä aiheutuvaan vaikutukseen organisaatiolle. Kaikki ne organisaatiot, jossa on ihmisiä osallisina ovat jossain määrin alttiita väärinkäytöksille. Se, kuinka altis väärinkäytösriskille organisaatio on, riippuu liiketoiminnalle ominaisista väärinkäytösriskeistä, väärinkäytöksen estämiseen tai tunnistamiseen tähtäävien tehokkaiden sisäisten kontrollien riittävyydestä sekä prosessiin osallistuvien henkilöiden rehellisyydestä ja vilpittömyydestä. (Niemi, 2018, 57-58.)

Tyypillistä väärinkäytöksille on, että väärinkäytöksen tekijä tähtää salaamaan tekonsa (Niemi, 2018, 58). Tästä johtuen väärinkäytöksiä on vaikea havaita (Gullkvist & Jokipii 2012). Pienet organisaatiot ovat erittäin alttiita virheille, jotka syntyvät toiminnan huonosta suunnittelusta, organisoinnista ja valvonnasta. (Frazer 2016.) Petollisista toimista johtuvat tappiot vähentävät suoraan

käytettävissä olevia resursseja näin ollen nämä ovat erityisen hankalia voittoa tavoittelemattomalla sektorilla. Väärinkäytöksistä johtuva huono julkisuus voi myös vähentää avustuksia tulevaisuudessa, mikä vähentää organisaation resursseja. (Greenlee ym. 2007.)

Vuonna 2018 julkaistun selvityksen mukaan 46% pohjoismaisista yrityksistä on kohdannut taloudellisia väärinkäytöksiä. (PwC Global Economic Crime and Fraud Survey, 2018). Association of Certified Fraud Examinersin (ACFE, 2018) tutkimuksen mukaan 9% väärinkäytöksistä syntyi voittoa tavoittelemattomalla sektorilla koko maailmassa ja ACFE:n (2016) tutkimuksessa Länsi-Euroopassa tapahtuvista väärinkäytöksistä 13,6% oli voittoa tavoittelemattomalla sektorilla. Puolet kaikista väärinkäytöksistä johtuu sisäisen valvonnan heikkoudesta. (ACFE, 2018.)

Organisaation valvonnan kokonaisuuden muodostavat sisäinen ja ulkoinen valvonta. Ulkoisella valvonnalla tarkoitetaan lakisääteistä tilintarkastusta sekä julkista valvontaa. Sisäinen valvonta on organisaation itsensä toteuttamaa valvontaa, josta ylin johto on vastuussa. Organisaation johto vastaa organisaation vastuullisesta johtamisesta, eettisyydestä ja hyvästä hallinnosta. (Koivu ym. 2010, 95; Leino ym. 2005, 125.) Pääasiallinen vastuu väärinkäytösten ja virheiden havaitsemisesta ja ehkäisemisestä sekä havaitsemisesta on hallintoelinten jäsenillä ja johdolla. Hallintoelinten jäsenten rehellinen ja eettistä käyttäytymistä edistävä johtamiskulttuuri luovat perustan eettiselle johtamiselle. (Blumme ym. 2005, 115.) Väärinkäytösten ehkäisemisen kannalta tärkeässä asemassa on organisaation omat kontrollit ja valvontajärjestelmät, sillä ne ovat tehokkaampia kuin yksittäiset tarkastukset. (Vuoti 2011.)

3 SÄÄTIÖIDEN TILINTARKASTUS

3.1 Säätiöt

Säätiöillä on merkittävä asema yhteiskunnallisena toimijana ja kansallisen hyvinvoinnin tuottajana. Ne ovat yksityisiä toimijoita, jotka avustavat julkisia tavoitteita (Heikkilä, 2017, 33). Säätiöiden merkitys on kasvanut viimeisen 20 vuoden aikana koulutuksen, tutkimuksen, sosiaali- ja terveystalveluiden sekä taiteen ja kulttuurin tukijoina ja toteuttajina. (HE 166/2014.) Säätiöiden historia yltää Suomessa 1700-luvulle ja Turun akatemian saamiin avustuksiin. Monet nykypäivän suurimmista tämän hetken säätiöistä ovat saaneet alkunsa 1930-luvun lopulla. (Virén, 2014, 14.) Säätiöiden keskimääräinen toiminta-aika vuonna 2014 oli noin 36 vuotta. Kolmannen sektorin toimijana säätiöt työllistävät noin viidenneksen palkatusta henkilöstöstä koko kolmannen sektorin alalla. Rekisteröityjä säätiöitä Patentti- ja rekisterihallituksen (PRH) rekisterissä on tällä hetkellä noin 2700, joista apurahasäätiöitä noin 800. (Lydman ym. 2018, 314-325.) Epäitsenäisiä säätiöitä arvioiden mukaan löytyy kymmeniä tuhansia (Manninen, 2005, 16-17).

Säätiö on keino osoittaa pysyvästi varoja tiettyä tarkoitusta varten (Säätiöpalvelu, 2015). Luonteeltaan säätiöt ovat tyypillisesti pysyviä ja muuttumattomia. Tällä tarkoitetaan, että säätäjän tahtoa suojataan vahvasti myöhemmässä toiminnassa. Säätiön perustajan eli säätäjän oikeus päättyy säätiön toimintaa kohtaan siinä vaiheessa, kun säätiö rekisteröidään säätiörekisteriin. Tällä hetkellä säätiön perustamispääoma tulee olla vähintään 50 000 euroa (Säätiölaki 487/2015.), vanhan säätiölain mukaan pääoma tuli olla vähintään 25 000 euroa. Perustajalla ei ole oikeutta osallistua toimintaan, mutta käytännössä tavallista on, että säätiön perustaja pysyy hallituksessa ja pystyy säätiön sääntöjen sekä säätiönlain puitteissa käyttämään valtaa. Juridisen terminologian mukaisesti säätiötä ei pidetä yhteisönä, koska näillä ei ole omistajia, eikä jäseniä (Hannula ym. 2015, 12.), mutta verotukselliseksi säätiö luetaan yhteisöksi (Lydman ym. 2018, 450.).

Säätiönlain uudistus tuli voimaan 2015, joka korvasi säätiönlain vuodelta 1930. Uudistuksella pyritään huomattavasti yksityiskohtaisempiin säännöksiin,

minkä toivotaan vaikuttavan säätiötoiminnan tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen sekä helpottamaan säätiön perustamista (Virén, 2015, 28). Uudistettujen sääntösten tavoitteena on parantaa yleistä luottamusta ja säätiön toiminnan läpinäkyvyyttä. Pyrkimyksenä on myös korostaa yleishyödyllisyyttä ja tehostaa lähipiiriin kohdistuvaa valvontaa. (Lydman ym. 2018, 314-315.)

Säätiöt voidaan jakaa rekisteröityihin eli itsenäisiin säätiöihin ja epäitsenäisiin. Epäitsenäisistä säätiöistä käytetään yleisesti nimitystä ”rahasto”. Rahastot voivat olla osa varsinaista säätiötä tai sitten erillisinä yhteisömuotoina taseiden ulkopuolella. Rahastot voivat olla omarahoitteisia tai ne voivat saada rahoitusta yleisöiltä tai muilta säätöiltä. Stipendisäätiöissä rahastot ovat hyvin yleinen organisoitumismuoto. Suurten säätiöiden sisällä stipendirahastoja voi olla useita. Epäitsenäisiin säätiöihin ei tarvita perustamislupaa, eivätkä ne ole oikeustoimikelpoisia. (Viren, 2014, 10.)

Säätiöiden toiminta ja tarkoitus voivat olla erilaisia. Säätiöt jaetaan niiden toiminnan ja luonteensa mukaisesti. Yleisesti näistä käytetään nimitystä toiminnalliset ja pääomasäätiöt eli apurahasäätiöt. Toiminnalliset säätiöt harjoittavat yleisesti jotain tiettyä toimintaa, esimerkiksi ylläpitävät museoita, sairaaloita tai oppilaitoksia. Mikäli säätiön säännöt sallivat ja toiminta on tarkoituksen mukaista, voi toiminnallinen säätiö myös jakaa apurahoja. Maamme säätiöistä suurin osa tällä hetkellä on pääomasäätiöitä. Pääomasäätiöissä keskeisessä osassa on varallisuus, joka koostuu säädevarallisuudesta joko testamentin tai lahjoituksen saadusta tai hankitusta varallisuudesta. Erityisiä säätiöitä ovat muun muassa tukisäätiö ja sukusäätiö, joiden pääsääntöinen toiminta voi poiketa tuottamalla taloudellista etua lähipiiriin kuuluville. Tällöin säätiö ei välttämättä täytä tuloverotuksessa säädettyä yleishyödyllistä asemaa. (Lydman ym. 2018, 317-318.)

Säätiön tarkoitus ja toimintamuoto ovat edellytys säätiön olemassaololle. Tarkoituksen on oltava yleishyödyllinen ja toiminnan tarkoitus, mitä varten säätiö on perustettu, on tuotava ilmi. Toiminnan tarkoitus voidaan ilmoittaa eritavoin, joko hyvin väljästi tai tarkasti. Hyödyllisyyden käsitettä ei ole tarkemmin määritelty säätiölaissa, mutta se on katsottu täyttyvän yleiskielen mukaisesti millä tahansa hyödylliseksi katsottavalla tavalla. (Lydman, ym. 2018. 342-343.)

Verotuksellisesti säätiöiden toiminta on joko yleishyödyllistä tai eiyleishyödyllistä. Tuloverolain (30.12.1992/1535) mukaisesti säätiöt luokitellaan verotuksellisesti yleishyödylliseksi, jos sillä täytyvät seuraavat kriteerit:

- Toimii yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi. (aineellinen, henkinen, siveellinen tai yhteiskunnallinen)
- Toiminta ei kohdistu vain rajattuun henkilöpiiriin
- Ei tuota toimintaa osallistuville taloudellista etua osinkona, voittoosuutena eikä kohtuullista suurempana palkkana tai muuna hyvityksenä

Säätiölain mukaan hallitus on ainoa pakollinen hallituselin säätiöissä. Lain mukaan on oltava hallitus, johon kuuluu vähintään kolme jäsentä (puheenjohtaja ja kaksi jäsentä). Lain, sääntöjen ja säätiön päätösten mukaan hallituksen on huo-

lellisesti hoidettava säätiön asioita. Säätiölain mukaan hallituksen tehtävänä on huolehtia säätiön hallinnosta ja että sen toiminta on asianmukaisesti järjestetty. Hallituksen on huolehdittava myös siitä, että säätiön kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito on luotettavalla tavalla järjestetty. Mikäli säätiön säännöissä on määräys hallintoneuvostosta, on sen tehtävä valvoa hallituksen toimintaa. (Säätiölaki 487/2015) Hannulan ym. (2005, 100-101.) mukaan säätiön asianmukaisen toiminnan järjestämiseen kuuluu muun muassa:

- Tarkoituksen toteuttaminen sääntöjen tarkoittamalla tavalla
- Toiminnan aktiivisuus
- Varojen rahastointi
- Toiminnan tehokkuus
- Lakien, määräysten ja sääntöjen noudattaminen
- Pidättäytyminen liiketoiminnan harjoittamisesta tilanteessa, jolloin se ei ole sääntöjen mukaan sallittua
- Taloudellisen edun hyötymiskiellon noudattaminen
- Suunnitelmallinen toiminnan turvaaminen ja riskejä karttava toiminta
- Kirjanpidon ja varainhoidon järjestäminen asianmukaisesti
- Asianmukainen johtamis- ja valvontajärjestelmä

Hallitus edustaa säätiötä ja sillä on yleistoimivalta. Sen vastuulla on sekä säätiön toiminnan-, että varainhoito. Mikäli säätiön säännöt määrittävät, johtoon voi kuulua myös toimitusjohtaja ja hallintoneuvosto. Nämä vastaavat, että säätiön voimavarat, sekä henkiset että taloudelliset voimavarat kohdistuvat säätiön tavoitteiden saavuttamiseen ja että säätiöllä on tehokas hallinnointi- ja ohjausjärjestelmä. Säätiölain (487/2015) mukaan säätiön toiminnasta ei saa koitua taloudellista etua lähipiiriin kuuluville tahoille, joten säätiön etu on toiminnan tarkoituksen ohjenuora. (Lydman ym. 2018, 326-327.)

Säätiö voi maksaa hallituksen päätösten mukaisesti kohtuullista palkkiota toimielimille säätiön hyväksi tehdystä työstä, mikäli säännöt eivät toisin kiellä. Palkkion täytyy kuitenkin olla tavanomainen ja verrattavissa muihin vastaavista tehtävistä maksettuihin palkkoihin. Hallituksen tehtävänä on päätettäessä palkkion suuruutta huomioida toiminnan laatu ja laajuus. (Hannulla, ym. 2015, 22.) Palkkiot tulee ilmoittaa toimintakertomuksessa lain edellyttämällä tavalla. (Säätiöpalvelu, 2015).

3.2 Tilintarkastus säätiöissä

3.2.1 Tilintarkastus

Yhteiskunnallinen kehitys on luonut tarpeet tilintarkastukselle, sillä muun muassa johtaminen ja omistus ovat eriytyneet ajansaatossa ja kehittäneet tarpeen valvonnalle. Valvonnan päämääränä on tuottaa hyötyä yhteiskunnalle ja sen

jäsenille ja näin ollen vahvistaa taloudellisen informaation luotettavuutta. (Eilifsen, Messier, Glover & Prawitt, 2010, 3.)

Tilintarkastuksen lähtökohtana on tilintekovelvollisuus (accountability). Tilintekovelvollisuudella tarkoitetaan, velvollisuutta toimia toisen osapuolen hyväksymällä tavalla ja tekemään tälle tiliä toimistaan. Velvollisuuden perustana on sopimus tai lakisääteisyys. (Tomperi ym. 2018, 6.) Tilintarkastus tähtää tilintekovelvollisuuden toteutumisen varmistamiseen ja tässä yhteydessä saatavan informaation luotettavuuden todentamiseen (agenttiteoria). (Horsmanheimo & Steiner, 2017, 24.)

Tilintarkastusta voidaan tutkia myös yhteiskunnallisesta näkökulmasta. Tilintarkastus on saanut alkuunsa yhteiskunnan kehityksen myötä. Käsitys tilintarkastuksesta on teoriassa muuttumaton, mutta tätä koskeva tulkinta yhteiskunnan vallitsevien eettisten arvojen ja yhteiskunnallisten tilintekovelvollisuutta koskevista arvoista voivat muuttua. Taloudellisten informaation luotettavuus on keskeisessä roolissa pääomien käyttöön perustavassa talousjärjestelmässä. Sijoittajat, luotonantajat ja muut sidosryhmät tarvitsevat oikea ja riittävää tietoa toimintaansa, jonka varmistajana tilintarkastaja toimii. (Riistama, 1999, 15; Horsmanheimo & Steiner, 2017, 25.)

Tilintarkastajan tehtävänä on vahvistaa taloudellisen informaation luotettavuus. (Horsmanheimo & Steiner, 2017, 23.) Riistama (1999, 19-20) kertoo, että kansainvälisen tilintarkastajien organisaation International Federation of Accountants (IFAC) mukaan:

”Tilintarkastus on minkä tahansa kokoisen tai lakisääteisen muodon omaavan ansaintataloudellisen tai muun talousyksikön tilinpäätöksen tai siihen verrattavan informaation riippumattonta tutkimista, jonka tarkoituksena on käsityksen ilmaiseminen tutkitusta tilinpäätöksestä tai siihen rinnastettavasta informaatiosta.”

3.2.2 Velvoitteet

Hyvä tilintarkastustapa käsitteenä ei ole täsmällinen, sillä sitä ei ole määritelty laissa. Se on keskeinen ohjaava normisto tilintarkastuksessa. Se pitää kuitenkin sisällään periaatteita (objektiivisuus, rehellisyys, huolellisuus jne.) ja keinoja (työmenetelmät, joita ammattihenkilö huolellisesti käyttää ja soveltaa työssään). (Horsmanheimo & Steiner, 2017, 158-159.)

Tilintarkastajan toiminta edellyttää riippumattomuutta, tällä tarkoitetaan, ettei tilintarkastaja saa olla riippuvuussuhteessa tarkastuskohteessa vaikuttaviin henkilöihin eikä taloudellisessa riippuvuussuhteessa tarkastettavaan kohteeseen. Tilintarkastajan riippumattomuus pystytään ymmärtämään tilintarkastajan henkilökohtaiseksi asenteeksi, joka pohjautuu rehellisyyden ja objektiivisuuden noudattamiseen työssä (Riistama, 1999, 31.) Riippuvuus pitää myös sisällään tarkastajan vapauden toimeksianto kohtaan, sekä laajuutta että tarkastusmenetelmiä kohtaan. Tämä tarkoittaa, että tilintarkastajalla on vapaus suunnitella ja toteuttaa itsenäisesti tarkastustyönsä. IFAC antamien eettisten ohjeiden mukaan riippumattomuuteen kuuluu: mielen sekä näkyvä riippumattomuus. (Tomperi ym. 2018, 10.)

Tämän lisäksi tilintarkastajalta edellytetään korkeaa ammattitaitoa sekä salassapitovelvollisuutta. Korkea ammattitaito pitää sisällään lainsäädäntöjen ja verotuksen syvällisen tuntemuksen. Tilintarkastuslaissa määritellään, että tilintarkastajalla tarkoitetaan HT-tutkinnon tai KHT- tai JHT erikoistunnon suorittanutta henkilöä. (Tomperi ym. 2018, 10-11.)

Tilintarkastajalta vaadittaviin ominaisuuksiin kuuluu, että hän myös toimii yleisen edun mukaisesti. Tilintarkastajan tulee toimiessaan ottaa huomioon tilintarkastajalle asetetut eettiset vaatimukset ja niiden noudattaminen. IFAC:in eettisten ohjeiden mukaisesti tilintarkastajan tulee noudattaa viittä periaatetta: (Tomperi ym. 2018, 12.)

- Rehellisyys
- Objektiivisyys
- Ammatillinen pätevyys ja huolellisuus
- Salassapitovelvollisuus
- Ammatillinen käyttäytyminen

Tilintarkastuksen tavoitteena on, että tilintarkastaja voi antaa kohtuullisen varmuuden siitä, että tarkastettavan yhteisön tai säätiön tilinpäätökseen ei sisälly olennaista virhettä. Virheellisyyskäsitteitä voi aiheutua väärinkäytöksestä tai virheestä, ja niiden katsotaan olevan oleellisia, mikäli niiden yksin tai yhdessä voisi kohtuudella odottaa vaikuttavan taloudellisiin päätöksiin, joita tilinpäätöksen perusteella tehdään. (Ratsula, 2016, 92.)

Tilintarkastuksessa käytetty informaatio täytyy olla todentamiskelpoista sekä vertailukelpoista (Tomperi ym. 2018, 10-11). Kuitenkaan tilintarkastuksen perusteella ei voida antaa täyttä varmuutta tilinpäätöksen oikeellisuudesta. Tällöin puhutaan tilintarkastusriskeistä, jolla tarkoitetaan sitä, että tilintarkastaja antaa vakiomuotoisen tilintarkastuskertomuksen, siitä huolimatta vaikka tilinpäätös saattaa olla olennaisesti virheellinen tai puutteellinen. Tilintarkastusriski jaetaan kahteen eri osatekijään: olennaiseen virheeseen tai puutteeseen tilinpäätöksen sisällössä, sekä havaitsemisriskiin. Olennaisen puutteen tai virheen riski jaetaan toimintariskiin sekä kontrolliriskiin. Toimintariski pitää sisällään organisaation toimintoja, sekä toiminnan alttiutta virheille tai puutteille. Kontrolliriski kuvastaa riskiä, että organisaation sisäinen valvonta ei reagoi olennaisiin virheisiin tai puutteisiin ajoissa. Havaitsemisriskillä taas tarkoitetaan, että tilintarkastaja ei havaitse olennaista virhettä tai puutetta. (Tomperi ym. 2018, 34.)

Tilintarkastukseen liittyy niin sanottu tilintarkastuksen odotuskuilu, jolla tarkoitetaan, että tilintarkastuksentyöhön kohdistuvat odotukset ovat suuremmat kuin mitkä ovat tilintarkastajan velvollisuudet ja oikeudet. Tilinpäätöstandardin ISA 240 mukaisesti tilintarkastaja on velvollinen hankkimaan kohtuullisen varmuuden siitä, että tilinpäätöksessä ei kokonaisuutena ole olennaista virheellisyttä. Tilintarkastajan on otettava huomioon mahdolliset väärinkäytökset tai virheet ja puutteet. (Horsmanheimo & Steiner 2002, 236-237.) Väärinkäytösten estäminen ei täysin kuulu tilintarkastajan tehtäviin. Kuitenkin tarkastustoiminnassa ja arvioinnissa tilintarkastajan tulee ottaa huomioon väärinkäytösten mahdollisuus ja laatia tarkastussuunnitelma sen mukaisesti. (Gullkvist & Jokipii 2012.)

Salassapitovelvollisuus estää tilintarkastajaa raportoimasta väärinkäytöksistä organisaation ulkopuolisille tahoille. Sen sijaan rahanpesulaissa on määritelty velvollisuus ilmoittaa epäilyttävistä liiketoimista keskusrikospoliisille. Tilintarkastajan tulee kuitenkin saattaa asia toimivan johdon tietoon, mikäli tilintarkastaja havaitsee väärinkäytöksen tai saa tietoa siitä. (Koivu ym. 2010, 134.)

3.2.3 Säätiön tarkastus

Säätiöiden tilintarkastuksesta säädetään tilintarkastuslaissa sekä säätiölaissa. Tilintarkastuslaki on luonteeltaan yleislaki, joka tarkoittaa, että mikäli lainsäädännössä säädetään toisin, laki väistyy. Säätiön tilintarkastus perustuu säätiölakiin (487/2015), jonka mukaan säätiöllä tulee aina olla tilintarkastaja. Tilintarkastaja on säätiöstä riippumaton valvoja. Hallituksen tulee valita vähintään yksi tilintarkastaja, tämän lisäksi säätiön säännöt voivat määritellä tilintarkastajien lukumäärän toisin (Kallio ym. 2016, 146.). Tilintarkastuslain (1141/2015) luvun 3 1§:n mukaisesti tilintarkastus käsittää yhteisön tai säätiön tilikauden kirjanpidon, tilinpäätöksen, toimintakertomuksen sekä hallinnon tarkastuksen. Tilintarkastuslain (1141/2015) mukaan tilintarkastajan tulee tilintarkastustehtävää suorittaessa noudattaa hyvää tilintarkastustapaa (TTL 22.1§), sekä kansainvälisiä tilintarkastusstandardeja (International Standards of Auditing, ISA).

Tilintarkastuslaissa (1141/2015) säädetään, että tilintarkastajan on annettava tilintarkastuskertomus kultakin tilikaudelta, tämän tulee olla päivätty ja allekirjoitettu. Säätiölain (487/2015) mukaan tilintarkastus on suoritettava kuuden kuukauden sisällä tilikauden päättymisestä. Tilintarkastuskertomuksessa on annettava lausunto, antavatko tilinpäätös ja toimintakertomus oikeat ja riittävät tiedot yhteisön tai säätiön toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta, sekä ovatko tilikauden toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen tiedot ristiriidattomia. Lausunto on vakiomuotoinen, ehdollinen tai kielteinen (Hannula ym. 2005, 47.)

Säätiölain (487/2015) mukaan tilintarkastuskertomuksessa on oltava lisäksi lausunto siitä, onko säätiön tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa annettu säätiön toiminnasta tilikaudella tiedot, jotka ovat olennaisia säätiön tarkoitusta ja toimintamuotoja koskevien sääntömääräysten noudattamisen arvioimiseksi, ja onko säätiön suorittamat palkkiot ja korvaukset tavanomaiset. Tilintarkastajan tulee huomauttaa tilintarkastuskertomuksessa, mikäli yhteisön tai säätiön vastuuhenkilö on syyllistynyt tekoon tai laiminlyöntiin, josta saattaa seurata vahingonkorvausvelvollisuus yhteisöä tai säätiötä kohtaan tai rikkonut yhteisöä tai säätiötä koskevaa lakia taikka yhtiöjärjestyksestä tai sääntöjä. (Tilintarkastuslaki 1141/2015.)

Lakisäateistä tilintarkastuksesta tilintarkastajan tulee antaa tilinpäätökseen merkintä, jossa hän viittaa tilintarkastuskertomukseen. (Tilintarkastuslaki, 1141/2015) Tilintarkastuskertomus on tärkein kirjanpidon, tilinpäätöksen ja hallinnon tarkastuksesta annettava raportti, jossa raportoidaan tilintarkastuksen tuloksista. (Horsmanheimo & Steiner 2002, 253–255.)

Säätiön tilintarkastajan tulee olla kauppakamarin hyväksymä HT-tilintarkastaja tai keskuskauppakamarin hyväksymä KHT-tilintarkastaja. Säätiöin tilintarkastajaksi voidaan myös valita tilintarkastusyhteisö, jolloin varati-

tilintarkastajaa ei tarvitse valita. (Hannula ym. 2015, 49.) Tilintarkastuslain (1141/2015) luvun 2 mukaisesti säätiö on velvollinen valitsemaan KHT-tilintarkastajan, jos vähintään kaksi alla olevista edellytyksistä toteutuu:

- Taseen loppusumma yli 25 000 000 euroa
- Liikevaihto tai sitä vastaava tuotto yli 50 000 000 euroa
- Palveluksessa keskimäärin yli 300 henkilöä

Tätä pienemmät säätiöt voivat valita tilintarkastajakseen myös HT-tilintarkastajan. (Kallio ym. 2016, 147.) Riippumattomuuden varmistamiseksi tilintarkastaja tulee vaihtaa säätiöissä viimeistään seitsemän vuoden välein (Säätiölaki 487/2015).

Tilintarkastajat ovat yksi valvovista elementeistä säätiöiden valvonnassa. Säätiöiden erityisluonteesta johtuen tilintarkastajan tehtävät ja vastuut ovat laajempia kuin tilintarkastajalla normaalisti. Osa syynä tähän on omistajatahojen puuttuminen, mikä tuo haastetta säätiöiden hallinnon tarkastukseen. (Hannula ym. 2005, 46.) Osana hallinnon tarkastusta tilintarkastajat tarkentavat sisäisen valvonnan tilaa arvioidessaan riskejä, että tilinpäätöksessä ei sisälly olennaisia virheitä. Tämä ei takaa, että sisäinen valvonta estäisi väärinkäytöksiä. Vaikka useat toimijat ovat esittäneet näkemyksiä siitä, että tilintarkastajilla olisi laajempi rooli kuin pelkästään olla perinteinen valvoja väärinkäytösten estämisessä. Tilintarkastus mielletään yleisesti toimeksi, joka antaa vain kohtuullisen varmuuden tilinpäätöksen oikeudenmukaisuudesta. Sisäisen valvonnan järjestelmät vaikuttavat kuitenkin tarkastuksen suunnitteluun ja toteutukseen. Huonommat sisäiset kontrollit edellyttäisivät vahvempia tarkastuskokeita ja vähemmän riippuvuutta johtoryhmistä. (Gallagher & Vaughan 2002.)

Päivinen (2018) mukaan säätiön tilintarkastuksessa tilintarkastajan tulee kiinnittää erityistä huomioita:

- Säätiön toiminnan tarkoitukseen
- Säätiön lähipiiriin ja lähipiiritapahtumiin
- Säätiöiden maksamien palkkioiden tavanomaisuuteen

Tilintarkastuslaissa (1141/2015) säädetään, että tilintarkastajan tehtäviä on paljon muitakin kuin yhteisön tai säätiön tilikauden kirjanpidon, tilinpäätöksen, toimintakertomuksen sekä hallinnon tarkastus ja näistä annettavan tilintarkastuskertomuksen laatiminen. Tilintarkastajan muita tehtäviä ovat esimerkiksi erilaiset lausunnot ja erityistarkastukset. (Horsmanheimo & Steiner, 2017, 30-33.)

3.3 Agenttiteoria osana sisäistä valvontaa ja tilintarkastusta säätiöissä

Taloudellinen raportointi ja näiden julkistaminen ovat keinoja, joilla johto välittää organisaation suorituskyvystä tietoja hallinnon ulkopuolisille tahoille. (Hea-

ly 2001.) Oikean ja riittävän tiedon perusteella sidosryhmät voivat tehdä organisaatiota koskevia päätöksiä. Informaation tulisi olla ajankohtaista, validia ja vertailukelpoista, mutta kuitenkin sellaista, joka ei vahingoittaisi organisaatiota. (Blumme, ym. 2005, 29.)

Agenttiteoriaa on vuosikymmeniä tutkittu liikkeenjohdon ympäristössä ja sen tarkoituksena on ollut selittää johdon ja omistajien välistä suhdetta. (Eisenhardt 1989). Agenttiteorialla tarkoitetaan lyhyesti tilannetta, jossa toinen osapuoli (päämies) siirtää työn toiselle osapuolelle (agentti), joka suorittaa varsinaisen työn. Jensenin ja Mecklingin (1976) selventävät agenttiteorian esiin tuoma ongelmaa, jossa päämiehen ja agenttien intressit ovat erilaiset organisaation toiminnan suhteen. Päämiehen ja agentin välinen suhde voidaan määritellä sopimukseksi, jonka mukaan yksi tai useampi päämies sitouttaa toisen henkilön (agentin) suorittamaan jotakin palvelua heidän puolestaan, mikä merkitsee jonkinlaista päätöksentekovallan siirtämistä agentille. (Jensen & Meckling 1976; Power 1997; Eisenhardt 1989)

Lähtökohtaisesti päämies-agenttisuhteessa molemmat osapuolet haluavat tavoitella omaa etuaan. Päämiehen tavoitteena on, että agentti toimii hänen etujensa mukaisesti. Mutta jos molemmat osapuolet haluavat maksimoida oman hyvänsä. On hyvä syy uskoa, että agentti ei aina toimi päämiehen edun mukaisesti. Tällöin puhutaan agenttiongelmasta. Agenttiteoriassa vaikuttaa yleensä kaksi ongelmakategoriaa, jotka johtuvat päämiehen ja agentin välisestä informaation epäsymmetriasta. Perusongelmana agenttiteoriassa on, että päämiehellä ja agentilla on erilaiset tavoitteet toiminnasta ja heillä on erilaiset riskien välttämisen tahot. Ennen päämiehen ja agentin välistä suhdetta potentiaalinen agentti voi peittää joitakin merkityksellistä, mahdollista negatiivista informaatiota itsestään, mikä johtaa haitalliseen valintatapaan. Päämies-agentti suhteessa agentti voi antaa vääriä tietoja päämiehelle niin kauan kuin hänen käyttäytymistään ei voida havaita, tätä kutsutaan moraalikadoksi. (Jegers 2009; Jensen & Meckling 1976; Power 1997.)

Agenttiongelmia pyritään ohjaamaan, mutta se ei mahdollista ilman kustannuksia, näistä käytetään nimitystä agenttikustannukset. Jensen ja Meckling (1976) jakavat agenttikustannukset kolmeen kategoriaan: valvontakustannuksiin, joita ovat esimerkiksi tilintarkastus ja kannustinjärjestelmät. Sitouttamiskustannuksilla tarkoitetaan kustannuksia, jotka syntyvät ennen sopimuksen tekemistä. Jäännöskustannukset ovat kustannuksia, jotka syntyvät intressiriidoista päämiehen ja agentin välillä. Kaikkia edellä mainittuja kustannuksia ei voida poistaa valvonnalla tai sitouttamisella.

Valvontaa on alun perin pidetty agenttiteoriassa keinona pienentää agenttien ja päämiesten välistä informaation epäsymmetriaa sekä varmentaa taloudellisten raporttien oikeellisuus. Valvonta liittyy agentin ja päämiehen väliseen yhteyteen, jonka avulla on mahdollisuus hallita agenttisuhteen ongelmia. Tästä saatu lisäinformaatio päämiehen ja agenttien välillä lisää Holmströmin (1979) mukaan kokonaisuhyötyä. Jos päämies ei pysty itse varmistamaan agentin tarpeellisen valvonnan, hänen vaihtoehtona on järjestää riittävää valvontaa. Tämä voi tapahtua joko sisäisen valvonnan keinoin tai ulkopuolisen asiantuntijan järjestämänä eli esimerkiksi tilintarkastuksena tai näiden yhdistelmällä. Koska sisäinen valvonta nähdään tyypillisesti osana organisaation johtamista, ei val-

vontaa voida kokonaan luoda ulkoisen tarkastajan tehtäväksi. (Lilja 2016.) Tällöin tilintarkastuksen roolia taloudellisten raporttien luotettavuuden varmistamisessa voidaan pitää merkittävänä. Informaation epäsymmetria ja ristiriitaiset intressit organisaation johdon ja sidosryhmien välillä kasvattavat tilintarkastuksen merkitystä agenttisuhteiden valvonnassa. Tilintarkastaja toimii agentin ja päämiehen välillä tilivelvollisuuden tarkistajana, joka varmentaa, että agentti on toiminut asetettujen ehtojen mukaisesti. (Jensen & Meckling 1976; Healy 2001; Power 1997.)

Päämies-agenttiteorian keskeinen ongelma rakentuu osakkeenomistajien ja yritysjohdon välisille suhteille (Eisenhardt 1989). On myös mahdollista, että päämies-agenttiteoriaa voisi soveltaa myös muissa organisaatioissa ja suhteissa. Jensen ja Meckling (1976) ovatkin painottaneet, että teorian tuomat ongelmat ovat melko yleisiä muuallakin ja ongelmat ovat olemassa muissakin yhteistöissä ja organisaatiomuodoissa.

Kuitenkin päämiesagenttisuhteet eivät ole niin yksiselitteiset voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa, kuin liiketoimintaa harjoittavissa yhteisöissä, jossa on selkeä omistaja. Tästä johdosta voidaan nähdä, että voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa mikään taho ei tehokkaasti valvo organisaation tuotto-odotuksia. Sillä näissä organisaatiomuodoissa tarkoituksena ei ole voiton maksimoiminen eikä omistajien odoteta saavan tuottoa omistajien puuttumisen johdosta. Osakkeenomistajien puuttumisen johdosta omistus ja kontrolli ovat erotettuja voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa. Tällöin mikään taho ei aseta toiminnalle tuotto-odotuksia, joita olisi täytettävä. Niinpä näissä organisaatioissa mahdolliset omistajien ja johtajien väliset suhteet voivat olla epäselvät. (Hansmann, 1996, 238-242.; Olson 2000.)

Herman & Renz (2004) luonnehtivat päämies-agentti-suhteiksi organisaation sidosryhmien ja organisaation jäsenten väliset suhteet. Tässä suhteessa jokainen sidosryhmä voi toimia periaatteessa voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden päämiehenä agenttiteoriassa. Sillä ei ole mitään syytä odottaa, että kaikilla tahoilla on samat tavoitteet toiminnan suhteen tai että heillä on sama käsitys tehokkuudesta. (Herman & Renz 2004)

Hallituksessa on yleensä eri tahoja edustavia henkilöitä. Näin ollen osakkeenomistajien tilalla on sidosryhmiä, joilla on erilaiset intressit organisaation toiminnan valvomisessa. Sidosryhmien yhteisten tavoitteiden puutteesta johtuen voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa agenttiteoria vaatii monien päämiesten viitekehysten käyttöä. (Steinberg 2010.)

Pykäläinen-Syrjänen (2007, 408.) nimeää voittoa tavoittelemattoman järjestyksen (säätien) päämieheksi säätäjä -tahdon (viranomaisen) ja hallituksen agentiksi. Hänen mukaansa perustajan tahto, sellaisena kuin säätien perustamishetkellä on ilmaistu asiakirjojen välityksellä, voidaan tulkita päämieheksi. Säätiossä "päämies" on abstraktio, joka ei kykene valvomaan hallitusta "agentteja". Pykäläinen-Syrjänen (2007, 408.) mukaan valvontaviranomainen valvoo hallitusta abstraktin päämiehen puolesta.

Agenttiteorian yleisenä lähtökohtana voidaan pitää, että sisäinen valvonta on olemassa, koska päämies haluaa saavuttaa mahdollisimman hyvän tuloksen. Tämän johdosta agenttiteoria on yksi sisäistä valvontaa käsittelevistä teoreettisista viitekehyksistä.

4 EMPIIRISEN TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

4.1 Aineisto ja menetelmät

Tämä pro gradu -tutkielma on kvalitatiivinen tutkimus. Laadullisen tutkimuksen peruslähtökohtana on, että tutkimuksen kohteena olevat tietävät tutkittavasta aiheesta tarpeeksi. Tämä mahdollistaa sen, että voidaan lisätä ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä.

Haastattelu lienee yleisin tiedonhankinta menetelmä ja tapa koota laadullista aineistoa. Haastattelun tavoitteena on tässä tutkimuksessa pyrkiä selvittämään, mitä tutkittava kohdehenkilö ajattelee kyseisestä aiheesta. Tämä on myös haastattelun yksinkertainen idea, saada selvyys mitä haastateltava ajattelee ja minkälaisia motiiveja hänellä on tutkittavasta kohteesta. Haastattelu nähdään yleensä miellyttäväksi tilanteeksi, koska haastateltava yleensä tietää osittain mitä tuleman pitää suostuessaan haastateltavaksi. Haastattelu on eräänlainen vuorovaikutustilanne, missä tutkija esittää kysymyksiä haastateltavalle, joihin tutkija odottaa saavansa vastauksen. Vuorovaikutus tilanteessa molemmat osapuolet ovat näin ollen vaikutuksessa toisiinsa. Tilanne on osa normaalia elämää, jossa normaalit fyysiset, sosiaaliset ja kommunikaatioon vaikuttavat seikat liittyvät haastattelutilanteeseen. (Eskola & Suoranta, 2014, 86.)

Haastattelun etuna voidaan pitää, että se on joustava ja se sopii hyvin moniin tutkimustarkoituksiin. Haastattelutilanteessa annetaan haastateltavalle tuoda itseään koskevia asioita esille mahdollisimman vapaasti. Haastattelija voi itse omilla toimillaan vaikuttaa haastattelutilanteeseen, näin pystytään syventämään saatavaa informaatiota. Tutkimustarkoituksessa haastattelu on järjestelmällinen tiedonkeruun muoto, jolla pyritään löytämään mahdollisimman luotettavia tietoja. Haastattelun huonona puolena voidaan nähdä suunnittelun ja toteutuksen tuomat haasteet. Huonosti toteutettu haastattelutilanne voi tuntua epämiellyttävältä ja näin haastateltava voi antaa epäluotettavia vastauksia. Haastattelijan täytyy olla valmistautunut hyvin tilanteeseen ja tietää, miten käyttäytyä tilanteessa ja miten tulkita vastauksia. (Hirsjärvi ym. 2007, 199–202; Hirsjärvi & Hurme, 2008, 34–35.)

Eskolan ja Suorannan (2014, 87-89) mukaan tutkimusongelma määrittää mikä haastattelutyypin kannattaa valita, sillä eri haastattelutyypit antavat eri tietoa tutkittavasta aiheesta. Eskola ja Suoranta (2014, 87) jakavat haastattelutyypit neljään eri näkökulmaan: strukturoituun-, puolistrukturoituun-, teema- ja avoimeen haastatteluun kysymyksen muotoilun ja haastattelijan osallistumisen perusteella. Yksinkertaisin tapa on jakaa haastattelutyypit kysymysten asettelun perusteella sekä kuinka paljon haastattelijaa osallistuu haastattelutilanteeseen. Perinteisesti haastattelut on eroteltu kysymysten valmiuden ja sitovuuden mukaan strukturoituihin ja strukturoimattomiin haastatteluihin, joista käytetään myös nimitystä standardoitu ja standardoimaton. (Aaltonen, Ruusu- vuori & Tiittula, 2005, 11.) Näiden välimuotona toteutettavista haastatteluista käytetään usein nimitystä puolistrukturoidut tai puolistandardoidut haastattelut. Näille tyypillistä on, että joitakin näkökulmia ei ole päätetty etukäteen, muun muassa kysymysten järjestys voi vaihdella tai haastateltavalla on mahdollisuus muokata kysymysten sanamuotoa. (Hirsjärvi & Hurme, 2008, 47.)

Tässä pro gradu -tutkielma toteutetaan puolistrukturoituna haastatteluna, joka on lomake- ja avoimen haastattelun välimuoto. Puolistrukturoituhaastattelu valikoitui, koska se on tyyliään osittain järjestelty, mutta sitä myös ohjaa lomakehaastattelulle tyypillinen muoto ja järjestys. Puolistrukturoidullehaastattelulle on yleistä, että kysymykset ovat tiedossa, mutta yksityiskohtainen muoto ja järjestys ovat haastateltavan vastuulla. (Hirsjärvi ym. 2007, 203–207.) Näin ollen haastattelussa käytetyt kysymykset tulevat ainakin jollain tavalla käsitellyiksi. Oikein käytettynä puolistrukturoituhaastattelu on hyvin tehokas tiedonkeruu menetelmä ja sen merkitys taloustieteessä on korostunut 1980-luvulta lähtien (Koskinen, Alasuutari & Peltonen, 2005, 105).

Puolistrukturoidusta haastattelusta käytetään myös nimitystä teemahaastattelu (Hirsjärvi & Hurme, 2008, 47.). Siinä on tyypillistä, että haastattelussa edetään etukäteen valittujen keskeisten aiheiden ja näihin liittyvien kysymysten pohjalta. Tämän haastattelutyypin etuna on se, että haastattelutilanteessa voidaan tarkentaa ja syventää kysymyksiä haastateltavilta saatujen vastausten perusteella. Haastattelun toteutus vaihtelee avoimen haastattelun -tyyppisestä aina strukturoidusti etenevään haastatteluun. Puolistrukturoitu haastattelu ei ole sidoksissa kysymys- vastaus muotoon vaan sekä tutkija, että tutkittava voivat nostaa puheenaiheita keskusteluun ja kuljettaa keskustelua (Aaltonen ym. 2005, 12). Tutkijan vastuulla on kuitenkin, että haastattelua tehdessä haastattelijaa ei voi kysellä ihan mitä tahansa, vaan on tärkeä pyrkiä löytämään vastauksia tutkimusta käsitteleviin kysymyksiin. Etukäteen valitut kysymykset pohjautuvat tutkimuksen viitekehukseen. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, 87-88.)

Tutkijan tulee valmistautua haastattelutilanteessa ennalta arvaamattomiin tilanteisiin. Haastattelutilanteessa tutkija voi joutua hyvinkin erilaisiin keskusteluihin ja hyvin erilaisessa ympäristössä, mihin hän on ennalta varautunut. Haastattelijaa ei tunne haastateltavaa etukäteen. Tämän johdosta haastattelijan on varauduttava sekä puheliaaseen, että niukkasanaiseen haastateltavaan. Joskus vuorovaikutustilanteeseen mennään kuin itsestään, mutta välillä vuorovaikutustilanteen eteenpäin vieminen voi olla myös vaikeaa. Tällaisia tilanteita varten haastateltavalla olisi hyvä olla olemassa jotain vara-aineistoa, jolla niukkasanaisten haastateltavien haastatteluprosessia saadaan viedyksi eteenpäin.

Myös muutamat koehaastattelut tuovat varmuutta haastateltavalle ja tutkija pystyy tarvittaessa kontrolloimaan ja tarkastelemaan kysymysten käyttökelpoisuutta ja valmistautumaan haastattelutilanteeseen. (Hirsjärvi ym. 2007, 203–207; Eskola & Suoranta, 2014, 88-91.)

Tutkijan valinnat ohjaavat haastattelutapojen valinnassa, tutkijan täytyy valita itselleen sopiva tapa tehdä tutkimusta. Haastattelu on mahdollista toteuttaa joko yksilö-, pari- tai ryhmähaastatteluna. (Hirsjärvi ym. 2007, 203–207.) Tässä pro gradu -tutkielmassa käytetään haastattelutapana yksilötutkimusta, koska pari- tai ryhmähaastattelu mahdollisesti pitkittäisivät tutkimusprosessia, koska sopivan ajan löytäminen, sekä haastateltaville, että tutkijalle saattaisi tuottaa ongelmia. Lisäksi yksilöhaastattelussa henkilöt voivat esittää omat mielipiteet ja myöskin negatiiviset asiat aiheesta luottamuksellisesti ja myöskin näin voidaan taata, että jokainen haastateltava saa oman äänensä tuotua esille.

4.2 Tutkimuksen toteutus

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa ei tähdätä tilastollisiin yleistyksiin vaan pyritään esimerkiksi kuvaamaan jotain ilmiötä tai tapahtumaa (Tuomi & Sarjajärvi 2018, 98). Aineiston tehtävänä on toimia tutkittavan apuna rakennettaessa käsitteellistä ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä. Kuitenkin kvalitatiivisessa tutkimuksessa pidetään yleisenä ohjeena aineiston kylläntymistä eli saturaatiota. Tällä tarkoitetaan tilannetta, jossa uusi tieto ei enää tuo tutkimusongelman kannalta uutta tietoa. (Eskola & Suoranta, 2014, 62-63.)

Haastattelut toteutettiin 1.4.2019-15.5.2019 välisenä aikana haastattelemalla kuutta säätiöihin erikoistunutta tilintarkastuksen asiantuntijaa. Tilintarkastajien asiakaskunta muodostuu liiketoimintaa harjoittavien yhteisöjen lisäksi myös säätiöiden tarkastamisesta, joten heillä on vankka kokemus kolmannen sektorin ulkoisesta tarkastuksesta. Laadulliselle tutkimukselle on tärkeitä, että tutkimukseen osallistuvilla henkilöillä on mahdollisimman syvällistä tietoa ilmiöstä ja kokemusta aihealueesta. Täten on perusteltua käyttää harkinnanvaraista otantaa haastateltavien valinnassa, joka mahdollistaa tutkijan valitsemaan tiedonkannalta soveliaan haastateltavan. (Tuomi & Sarjajärvi, 2018, 98-99). Tämä tarkoittaa, että haastateltavat ovat auktorisoituja KHT- tai HT-tilintarkastajia, joten he ovat työskennelleet alalla vähintään kaksi vuotta ja suorittaneet tilintarkastustutkimuksen. Haastatteluun valikoituvat tilintarkastajat niin sanotulla lumipallo-otannalla ja myöskin harkinnanvaraista otantaa käyttäen. Tutkijalla oli alkutilanteessa avainhenkilö, joka johdatteli tiedonantajan pariin. Osa haastateltavista valikoituivat myös ottamalla yhteyttä eri tilintarkastusyhteisöihin, josta yhteisö valitsi heidän mielestään sopivan henkilön haastattelua varten. Jokainen haastateltu tilintarkastaja työskenteli eri organisaatioissa.

Haastattelun tarkoituksena on saada mahdollisimman paljon tietoa aiheesta. Tällöin on perusteltua ottaa yhteyttä jokaiseen haastateltavaan ja antaa riittävästi haastatteluun liittyvää informaatiota haastateltavalle. (Tuomi & Sarjajärvi, 2018, 85) Jokaiseen haastateltavaan otettiin aluksi yhteyttä puhelimitse, jossa kerrottiin aiheesta ja pyydettiin suostumusta haastatteluun. Mikäli haastatelta-

va lupautui osallistumaan tutkimukseen, sovittiin haastattelu tilintarkastajan kannalta parhaalle mahdolliselle ajalle. Tämän jälkeen haastateltavalle lähetettiin sähköpostilla ennen haastattelua esittely aiheesta sekä haastattelurunko. Tällöin jokaisella haastateltavalla oli mahdollisuus perehtyä etukäteen aiheeseen ja hankkia lisätietoa, mikäli koki sen tarpeelliseksi.

Haastateltavista osa myönsi, ettei ollut työkiireiden johdosta ennättänyt perehtyä aiheeseen, mutta silti uskoi olevansa sopiva haastatteluun, sekä pystyvänsä vastaamaan kysymyksiin. Toiset taas olivat käyneet esittelyn läpi ja valmistautuneet enemmän tai vähemmän haastatteluun. Ennen haastattelua haastateltaville kerrottiin vielä aiheesta. Haastattelutilanteeseen alussa annettiin haastateltavalle haastattelurunko paperilla. Tällöin haastateltava pystyi seuraamaan haastattelun etenemistä ja myöskin itse lukemaan kysymyksiä läpi.

Haastateltavilta pyydettiin suostumus haastatteluun myös kirjallisesti. Suostumuksessa haastateltavalle tuotiin esille, mihin tutkimukseen hän on osallistumassa. Tutkittavalta varmistettiin, että on saanut riittävästi tietoa tutkimuksesta ja sen yhteydessä suoritettavasti informaation keräämisestä ja käsitteilystä. Suostumuksessa myös pyydettiin lupaa haastattelun nauhoittamiseen ja kerrottiin, että haastattelussa noudatetaan hyvää tieteellistä käytäntöä (ks. Tuomi & Sarajärvi, 2018, 150).

Tutkimushaastattelulle on tyypillistä, että ne nauhoitetaan. Tämä mahdollistaa jälkikäteisen tarkastelun, jolloin pystytään palaamaan uudestaan haastattelutilanteeseen. Nauhoittaminen toimii tällöin muistivälineenä, sekä tulkintojen tarkastamisen apuvälineenä. Haastattelijä yleensä tarkkailee haastattelutilanteessa haastateltavaa, mutta saattaa unohtaa helposti, että omalla toiminnallaan on vaikutusta haastateltavaan. Tällöin nauhoittaminen toimii myös analysointi välineenä, jolloin nauhoittamisen kuuntelusta voidaan löytää uusia näkökulmia. (Aaltonen ym. 2005, 14-15.) Tässä tutkimuksessa jokainen haastateltava suostui haastattelujen nauhoittamiseen. Haastatteluiden kesto vaihteli. Lyhin haastattelu kesti noin 35 minuuttia ja pisin noin 75 minuuttia.

Vuorovaikutustilanteet pyrittiin järjestämään levolliseksi ja ne suoritettiin kasvokkain. Yksi haastattelu suoritettiin kahvilassa, mutta tällöin pyrittiin suorittamaan haastattelu mahdollisimman rauhallisessa ja meluttomassa ympäristössä. Loput haastattelut suoritettiin, joko haastateltavan työhuoneessa tai kokoushuoneessa. Haastattelutilanne pystyttiin suorittamaan keskeytyksettä, eikä tilannetta häirinneet mitkään ulkoiset tekijät. Haastatteluissa pyrittiin normaaliin vuorovaikutustilanteeseen, jossa haastateltavalle esitettiin kysymys ja siihen saatiin vastaus. Haastateltavan puhe saatettiin joissain tapauksissa keskeyttää ja esittää lisäkysymys.

Haastateltavat ilmaisivat, että tutkimuksen aihe herätti heissä mielenkiintoa ja keskustelua. Tästä johtuen tilintarkastajat olivat myönteisiä haastattelua kohtaan. Haastattelutilanteessa tilintarkastajat esittivät välillä hyvinkin suoria mielipiteitä aiheesta. Jokaisen haastateltavan kanssa käytiin läpi tutkijan tekemä puolistrukturoitu haastattelurunko. Tutkija ei esittänyt identtissä järjestyksessä kaikkia kysymyksiä jokaiselle haastateltavalle vaan tutkija saattoi esittää täydentäviä kysymyksiä haastattelun lomassa.

4.3 Aineiston analysointi

Tutkijalla on periaatteessa kaksi mahdollisuutta purkaa haastatteluaineistoa. Joko aineiston kirjoittaminen tekstiksi tai aineistoa ei kirjoiteta tekstiksi. Tässä tutkimuksessa analysoinnin mahdollistamiseksi nauhoitettu aineisto muutettiin kirjalliseksi. Tätä kutsutaan litteroinniksi (Hirsjärvi ym. 2007, 217). Litterointi toimii myös hyvänä muistiapuna ja mahdollistaa haastattelun analysoinnin ja tarkastelun jälkikäteen. Litteroinnin tarkkuudelle ei ole täsmällistä nyrkkisääntöä. Tähän vaikuttaa muun muassa tutkimustehtävä ja tutkimusote. (Hirsjärvi & Hurme, 2008, 138-139.) Tässä tutkimuksessa puhtaaksi kirjoittaminen suoritettiin muutaman päivän jälkeen haastattelutilanteesta. Litteroinnissa huokauksia tai äännähdyksiä ei litteroitu. Tämän lisäksi täytesanoja ja saman sanan toistoja karsittiin, näitä olivat muun muassa ”niin kuin” ja ”tota”. Litteroinnin jälkeen haastattelut luettiin läpi, yhdisteltiin ja tulkittiin valittujen aiheiden pohjalta.

Aineiston analyysi, tulkinta ja johtopäätöksen teko ovat koko tutkimuksen tärkein vaihe, sillä siihen tähdätään tutkimuksen kuluessa. Tässä vaiheessa tutkija saa selvyyden minkälaisia vastauksia hän saa tutkittavasta ilmiöstä. (Hirsjärvi ym. 2007, 216.). Laadullisen tutkimuksen analyysin tarkoituksena on tuottaa selkeyttä aineistoon ja samalla luoda uutta tietoa tutkittavasta ilmiöstä. (Eskola & Suoranta, 2008, 137) Aineiston analyysi prosessi voidaan kuvata kolmivaiheisena tapahtumasarjana, johon sisältyy kuvaus, luokittelu ja yhdistely. (Hirsjärvi & Hurme, 2008, 145.)

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa voidaan analyysitavat jakaa kahteen ryhmään: ryhmään, jota ohjaa tietty teoreettinen tai epistemologinen asemointi tai ryhmään, jota ei ohjaa jokin tietty teoria tai epistemologia, mutta niihin voidaan soveltaa erilaisia teoreettisia lähtökohtia. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, 103-104.) Sääntönä on valita analyysitapa, joka optimaalisemmin antaa vastauksen tutkimustehtävään. Tavanomaisimmat kvalitatiivisen aineiston analyysimenetelmät ovat tyypittely, teemoittelu, sisällönerittely, diskurssianalyysi ja keskusteluanalyysi, mutta on myös mahdollista käsitellä laadullista aineistoa tilastolisten tekniikoiden keinoin. (Hirsjärvi ym., 2007, 224)

Sisällönanalyysin yleinen teoreettinen viitekehys antaa vapaudet tutkijalle itse päättää ja erotella aineistosta tutkijalle itselle kiinnostavat seikat. Tämän jälkeen tutkija käy läpi aineistoa, erottaa ja merkitsee asiat, jotka sisältyvät kiinnostukseen. Tässä tutkimuksessa käytetään analysointitapana teemoittelua, siinä on tavoitteena löytää aineistosta ne asiat, mitä kustakin teemasta on sanottu. Koska tutkielman tavoitteena on saada selville tilintarkastajien omat näkemykset valitusta aiheesta, on teemoittelu käyttökelpoinen kuvaamaan sitä, miten tilintarkastajat näkevät aiheen. Teemoittelun tarkoituksena on aineiston pilkkominen ja ryhmittely erilaisten aihepiirien mukaan. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, 104-105) Tutkimuksesta voidaan jakaa neljä pääteemaa, jotka muodostuivat taustatiedot haastateltavasta, sisäinen valvonta, riskienhallinta, sekä näiden kehitys.

Säätiöitä tarkastavia tilintarkastajia ei ole kovinkaan paljoa Suomessa ja varsinkin niitä, jotka ovat erikoistuneet säätiö kenttään. Täten on jouduttu tark-

kaan harkitsemaan, mitä asioita on voitu tuoda esille tutkielmassa, jotta haastateltavien yksityisyys pystytään suojaamaan. Täten haastatteluissa esiintyviä organisaatioiden nimiä ei tuoda esille.

5 TILINTARKASTAJIEN NÄKEMYKSIÄ SÄÄTIÖIDEN SISÄISESTÄ VALVONNASTA

5.1 Taustatiedot

Tämä luvun tavoitteena on esitellä tutkimuksen tuloksia. Luvussa keskitytään analysoimaan haastattelussa saatua aineistoa, jonka avulla pyritään vastaamaan tutkimuksessa esitettyihin kysymyksiin. Haastatteluja varten laadittiin haastattelulomake, jossa esitettyjen kysymysten pohjalta voidaan tutkimuksessa nähdä neljä suurempaa osa-aluetta: haastateltavien taustat, sisäinen valvonta, riskienhallinta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehitys.

Tutkimukseen osallistujien nimiä tai heidän organisaatiota ei tuoda ilmi vaan heistä käytetään yhteistä nimitystä, ”tilintarkastaja”. Tilintarkastajien taustoista löytyi yhtäläisyyksiä. Jokainen haastateltava oli työskennellyt alalla yli 20 vuotta. Haastateltavat olivat enemmän tai vähemmän olleet tekemisissä säätiöiden kanssa ja osa haastateltavista oli erikoistunut työtehtävissään säätiöiden tilintarkastukseen. Tilintarkastajien tehtävät kattoivat vuosittain tilintarkastuksen. Osa myös toi ilmi, että heillä oli kokemusta säätiöiden eritystarkastuksista. Lisäksi kaikilla haastateltavilla oli kokemusta pienistä säätiöistä ja osalla myös Suomen suurimmista säätiöistä. Yhteenlaskettuna haastateltavien vuosittaiset tilintarkastukset kattavat noin 100 säätiötä. Tämän lisäksi on hyvä muistaa, että haastateltavat ovat olleet nykyisten asiakkuuksien lisäksi monien muidenkin säätiöiden tilintarkastajina, koska säätiöillä on vuosittain mahdollisuus valita uusi tilintarkastaja. Tällöin voidaan olettaa, että haastateltavilla on ollut toimeksiantoja huomattavasti enemmän vuosien saatossa. Näiden taustatietojen perusteella voidaan olettaa, että haastateltavilta löytyy vahva ammattitaito ja näkemys alasta. Kaikki tilintarkastajat työskentelevät eri tilintarkastusyhteisöissä.

- Tilintarkastaja 1: KHT tilintarkastajan ammatissa vuodesta 1981. Säätiöitä ollut tilintarkastusasiakkaina uran alkuvaiheista alkaen. Useita erikokoisia ja eri tavalla toimivia säätiöitä. Tällä hetkellä yksityisyrittäjä, joka tekee kaikki tilintarkastukset alusta loppuun itse.

- Tilintarkastaja 2: HTM-tutkinnon suorittanut vuonna 1996. Toiminut alalla yli 20 vuotta toiminut alalla ja tähän aikaa sisältynyt useiden säätiöiden tilintarkastuksia. Tilintarkastusyhteisössä osakkaana. Tällä hetkellä 5 säätiön tilintarkastaja.
- Tilintarkastaja 3: KHT tilintarkastaja, tilintarkastusalan tehtäviä vuodesta 1992, yksittäisten säätiöiden sekä vuositilintarkastus- että erityistarkastustoimeksiantoja. Tällä hetkellä toimitusjohtaja tilintarkastusyhteisössä.
- Tilintarkastaja 4: Vuonna 1993 suorittanut KHT-tutkinnon. Säätiöistä kokemuksia vuodesta 2006 alkaen. Erikoistunut yhdistyksiin ja säätiöihin. Tällä hetkellä tilintarkastajana noin 20 säätiössä. Osa hyvin pieniä apurahasäätiöitä, mutta osa isoja toiminnallisia säätiöitä. Tällä hetkellä osakas tilintarkastusyhteisössä.
- Tilintarkastaja 5: KHT tilintarkastaja 90-luvun puolesta välistä lähtien. 31 vuotta toiminut tilintarkastajana. Erikoistunut yhdistyksiin ja säätiöihin, sekä toimii organisaatiossa toimialasta vastaavana. Osakas. Vuonna 2016 säätiötä tilintarkastettavana 46 kappaletta, sisältäen Suomen suurimmat säätiöt, mutta myöskin erittäin pieniä säätiöitä. Toimeksiantoihin sisältyy sekä toiminnallisten että apurahasäätiöiden tilintarkastuksia.
- Tilintarkastaja 6: KHT tilintarkastaja. 20 vuotta tilintarkastajana ja oikeastaan koko ajan yhtenä erikoistumisalueena ollut säätiöt ja muut voittoa tavoittelemattomat organisaatiot. Osakas ja päävastuullinen tilintarkastaja. Tällä hetkellä noin 20 apuraha- tai toiminnallista säätiötä, joista pienimmällä säätiöllä varallisuutta noin parikymmentä tuhatta euroa, mutta suurimman säätiön varallisuus miljardi, mikä korostaa isoa vaihtelua säätiöiden toiminnan laajuudessa.

5.2 Sisäinen valvonta säätiökontekstissa

5.2.1 Sisäisen valvonnan määrittäminen

Haastattelun alussa tilintarkastajilta kysyttiin, kuinka he määrittävät sisäisen valvonnan. Jokaisella tilintarkastajalla oli hiukan erilainen näkemys sisäisestä valvonnasta ja kuinka määritellä se. Myöskin näkemys siitä, mitä kaikkea sisäinen valvonta pitää sisällään vaihteli.

Tilintarkastajan 5 mielestä sisäinen valvonta isossa kuvassa on sitä, että miten toimiva johto on järjestänyt taloushallinnon prosessit. Myös tilintarkastajat 6 ja 3 toivat esille sen, että organisaation omat prosessit ovat keskeisessä asemassa sisäisen valvonnan määrittelyssä.

Sisäistä valvontaa on kaikki ne menettelytavat ja prosessit ja järjestelyt, joilla organisaatio varmistaa, että toimitaan niitten sovittujen pelisääntöjen mukaisesti ja lakien mukaisesti ja edistetään niitten tavoitteiden toteuttamisesta ja varmistetaan varallisuuden säilyminen ja olemassaolo. (Tilintarkastaja 6)

Käytännössä kaikki organisoitu tekeminen, jolla pyritään kontrolloimaan sisäisiä prosesseja, sekä liittyen niin kuin tyypillisesti riskienhallintaan. (Tilintarkastaja 3)

Tilintarkastaja 1 lähestyi sisäistä valvonnan määrittelyä enemmän lainsäädännön ja sääntöjen noudattamisen kautta.

Olen pitäytynyt aina ja nykyään entistä enemmän ihan oikeasti siitä, että mitä lait sanoo johdon tehtävistä, että tilintarkastajan tehtävä on tarkastaa hallinto. Ja menemättä yksityiskohtiin niin mitä se tarkoittaa, mutta kuitenkin hallintoon nyt kuuluu se, että valvotaan sitä organisaatiota. Säännöt ovat lakia eli säätiöissä lakia ovat säätiönlaki ja sen omat säännöt. Eli säännöissä mainitaan, mikä on säätiön toiminnan tarkoitus. Ja sitten on sen lisäksi toimintatavat, miten se toteuttaa näitä tätä tarkoitusta. Se toiminta mitä säätiökin saa vain tehdä. Ei yhtään mitään muuta. (Tilintarkastaja 1)

Tilintarkastaja 4 toi esiin, että sisäinen valvonta vaihtelee hyvin paljon eri organisaatioissa ja miten se käytännössä toimii. Sisäisen valvonnalle ei siis löytynyt yhtä selkeätä määrittelyä. Tämä tulee esille tilintarkastajien vastauksissa, joista jokaisen näkemys oli erilainen. Yhteistä useammalle vastaukselle oli kuitenkin, että haastateltavat ilmaisevat sisäisen valvonnan määrittelyssä lakien noudattamisen ja organisaation omat menettelytavat, joiden pyrkimyksenä on organisaation omien tavoitteidensa saavuttaminen.

5.2.2 Tilintarkastajan rooli säätiöissä

Seuraavaksi keskusteltiin tilintarkastajan roolista säätiöissä ja miten se eroaa muihin organisaatioihin verrattuna vai eroaako se. Säätiön toiminta perustuu varallisuuden hoitoon, joka voi olla joka saatujen vastausten perusteella voi olla hyvinkin laajaa ja huomattavaa. Tilintarkastajat näkivät, että tilintarkastajan rooli säätiöissä on merkittävä.

Näen, että se on tärkeä. (Tilintarkastaja 2)

No sehän on tosi iso. (Tilintarkastaja 4)

Säätiöt eroavat osakeyhtiöistä muun muassa siten, että säätiöiden tehtävänä ei ole voiton tavoittelu tai liiketoiminnan harjoittaminen. Säätiöt eroavat yhdistyksistä siinä, että säätiöissä ei ole jäseniä, joiden aatetta tai muita intressejä toiminta palvelisi. Tilintarkastaja 5 ja 6 mielestä, jopa missään muussa yhtiömuodossa tilintarkastajan asema ja rooli ole niin iso kuin säätiöissä.

Niin no sehän on hyvin merkittävä. Kyllä vois sanoa, että jos meillä on osakeyhtiöitä, osuuskuntia, yhdistyksiä ja säätiöitä, niin eihän missään näistä muista ole niin iso rooli oikeastaan tilintarkastajalla kuin säätiöissä. (Tilintarkastaja 5)

Tilintarkastajan rooli on merkittävästi suurempi säätiökentässä, kun muiden tilintarkastuksen kohteena olevien tahojen osalta. (Tilintarkastaja 6)

Osa syynä tilintarkastajan merkittävään rooliin säätiöissä perustuu tilintarkastajien mielestä säätiön erityispiirteeseen, jossa varallisuus muodostuu omaisuusmassasta, jota hoitaa yksinomaan toimiva johto.

Sen takia, koska säätiöitten varallisuushan muodostuu, jostakin lahjoitetusta omaisuusmassasta. Sellaisesta omaisuusmassasta, jonka omistajia ei ole useimmitenkaan siinä säätiön toiminnassa. Elikkä lähinnä, kuinka sitä säätiön varallisuusmassa hoidetaan ja kuinka sitten säätiön toiminnan tarkoitusta noudatetaan. Periaatteessa mikäli siellä ei ole tilintarkastajaa niin hallitushan voi toimia esimerkiksi omien etujensa näkökulmasta. Elikkä koen, että tilintarkastaja tai ylipäätään joku ulkopuolinen taho on tärkeä tällaisessa organisaatiossa valvomassa sitä toimintaa. (Tilintarkastaja 2)

Omistajien puute näkyi myös muiden tilintarkastajien vastauksissa.

Joka johtuu tietysti siitä, että kun säätiöillä ei ole omistajia eikä sillä ole jäseniä niin itseasiassa vaan se toimiva johto ja sitten luottamuselin, lähinnä hallitus, joka siellä toimii ja käsittelee niitä rahoja ja varoja ja tiloja ja kiinteistöjä. (Tilintarkastaja 5)

Tilintarkastaja 6 kertoi, että lainsäädäntö on luonut tilintarkastajan roolista merkittävämmän, koska tilintarkastajalta edellytetään laajempia toimenpiteitä muun muassa raportoinnin osalta kuin muilta yhteisömuodoilta. Myös säätiöiden toiminta on yleisesti järjestetty pienten hallinto-organisaatioiden varaan. Tällöin organisaatiosta harvemmin löytyy sisäistä tarkastusta tai laajamittaisia sisäisen valvonnan menettelyjä. Tämä myös korostaa omalta osaltaan tilintarkastajan roolia hallituksen valvontavelvollisuuden toteuttamisessa.

Kuten vastauksista tulee ilmi, tilintarkastajan rooli säätiöiden kentässä on hyvin merkittävä. Kuten tilintarkastaja 3 kertoi, tilintarkastajan rooli säätiössä on ihan keskeinen. Tilintarkastaja on käytännössä ainoa ulkopuolinen taho, joka säännönmukaisesti tekee tiettyjä varmistustoimenpiteitä, onko säätiön sääntöjä ja voimassaolevaa lainsäädäntöä noudatettu.

5.2.3 Mihin seikkoihin tilintarkastaja kiinnittää huomioita?

Tilintarkastajan tehtävänä on tarkistaa organisaation hallinto ja näin ollen varmistua toiminnan lainmukaisuudesta ja että säätiö toteuttaa tarkoitustaan. Tilintarkastaja 3 toi esille, että tilinpäätöksen oikeellisuus on kaiken ”aa ja oo”. Tarkastuksellinen toimenpide on, että antaako tilinpäätös oikeat riittävät tiedot taloudellisesta asemasta ja toiminnan tuloksesta. Tämä ei juurikaan poikkea tilintarkastajien mielestä juurikaan muista organisaatiomuodoista.

No ihan samoja asioita mä sanoisin, kun on liikeyrityksissäkin, että jos on myyntituottoja tai tuottoja, niin mitkä ovat avainkontrollit, että tuotot tulee täydellisinä ja oikea-aikaisesti. Ja ostokuluissa ja varsinaistoiminnan kuluissa, että eihän ole niin kuin vaarallisia työyhdistelmiä, ettei sama henkilö pääsisi esimerkiksi muokkaamaan ostolaskujen toimittajatietoja ja perustajatietoja. Ja viemään laskun ostoreskontraan ja hoitamaan tarkastamisen ja hyväksymisen ja kirjaamiseen kirjanpitoon ja pahimmillaan sitten vielä viedessä se maksatukseen asti. (Tilintarkastaja 5)

Tilintarkastaja 2 kertoi, että säätiön normaalissa tilintarkastuksessa tilikauden aikaista kirjanpitoa tarkastettaessa otetaan huomioon, muun muassa, että ovatko laskut hyväksytyt, kuuluvatko säätiöille ja ovatko asiamukaisia. Tilintar-

kastaja 1 näki, että hallituksen pöytäkirjoja lukiessa saa käsityksen, että juovatko hallituksen jäsenet vain kahvia vai ihan pohtivatko he oikeasti säätiön asioita. Tilintarkastaja 3 lähestyi aihetta, kuinka riskisenä hän pitää organisaatiota. Tällä on vaikutusta tarkastettavan säätiön tilintarkastukseen ja siihen mitä tilintarkastustoimenpiteitä tehdään:

No käytännössä pitäisi ymmärtää se, että mikä, tai mihin riskiin sisäiset valvonnan toimenpiteet on kohdistuneet ja miten se on sitten toteutettu, onko niihin poikkeamiin reagoitu, onko sisäisiä valvontaprosesseja kehitetty. Vastuuhenkilökysymykset, onko niin kuin niissä tapahtunut jotakin muutoksia. Onko otettu huomioon näissä kontrolloympäristöä ja tietenkin se, että et mikä se kokonaiskuva on siitä säätiön omasta taloudenpidosta suhteessa siihen valvonnan toimenpiteisiin, että onko ne kaikilta osin niin kuin tilinpäätöksen oikeellisuuden kannalta kriittisiä. (Tilintarkastaja 3)

Kuitenkin tietyt säätiölain velvoitteet tekevät tilintarkastuksesta poikkeavan muihin organisaatioihin verrattuna. Tilintarkastaja 2 mielestä yksi keskeinen asia on asiamiehelle, hallituksen jäsenille ja muulle lähipiirille maksetut palkkiot, ja toimet lähipiirien kanssa. Tilintarkastaja joutuu kertomuksessa antamaan erikseen lausunnon, onko maksetut palkkiot olleet tavanomaisia. Tämä kuitenkin pitää suhteuttaa säätiön kokoon, mikä on tavanomaista ja mikä ei.

Tilintarkastajallahan on tietyt standardien edellytykset, jotka liittyvät siihen, että pitää tutustua valvontaympäristöön ja kontrolleihin. Tietysti säätiöiden osalta erityisesti on huomioitava se, että säätiönlain noudattaminen edellyttää tiettyä erityistä sisäistä valvontaa ja nyt puhutaan erityisesti lähipiiritapahtumien valvonnasta ja siitä että säätiön maksamat palkkiot ovat tavanomaisia. (Tilintarkastaja 6)

Yhtenäisesti tilintarkastajat kokivat, että heidän työnsä on puhtaasti lakisäätteistä. Haastatteluissa saatujen tietojen mukaan tilintarkastajien tarkastusprosessit ovat samanlaiset säätiöiden kuin muidenkin organisaatioiden tarkastuksissa. Siihen kuinka laajasti tarkastus toteutetaan, vaikuttaa muun muassa kuinka riskisenä tilintarkastaja pitää säätiötä. Kuitenkin säätiöiden erityispiirteistä ja lainsäädännön velvoitteista johtuen tilintarkastajat joutuvat kiinnittämään erityistä huomiota muun muassa lähipiiriin ja säätiön maksamiin palkkioihin ja mahdollisiin muihin etuisuuksiin.

5.2.4 Sisäisen valvonnan toteutuminen säätiö kontekstissa

Sisäisen valvonnan toteutumisesta keskusteltiin tilintarkastajien kanssa COSO-mallin pohjalta. Tämä pitää sisällään ohjausympäristön, riskien arvioinnin sekä tunnistamisen, valvontatoiminnot, kommunikoinnin ja seurannan (COSO, 2013). Tilintarkastajien mielestä se kuinka sisäistä valvontaa toteutetaan säätiöissä, vaihtelee hyvin paljon eri säätiöissä. Tilintarkastajat kokivat, että jokainen säätiö on erilainen johtuen säätiön koosta, toiminnan tarkoituksesta ja ympäristöstä. Näin ollen tilintarkastajat joutuvat jokaisen säätiön kanssa lähestymään tarkastusta erilaisista lähtökohdista.

Jokainen säätiö on erilainen. (Tilintarkastaja 1)

Vaihtelevasti. (Tilintarkastaja 3)

Hyvin ja huonosti. (Tilintarkastaja 4)

Riippuu hirveästi säätiön koosta. (Tilintarkastaja 6)

Ohjausympäristö luo perustan sisäisen valvonnan onnistumiselle. Tilintarkastaja 1 kertoi, että säätiöissä hallitus on yksin vastuuvollinen säätiön toiminnasta. Tästä voidaan jo saada kuva, että hallitus huolehtii omalla toiminnallaan sisäisen valvonnan tärkeydestä ja miten valvonta toteutetaan.

Tilintarkastaja 6 totesi, että valvonta riippuu hyvin pitkälti organisaation koosta ja sisäinen valvonta lähtee organisaation ylimmältä tasolta ja johtamiskulttuurista.

Sisäinen valvonta jos ajatellaan sitä, että sillä pyritään varmistamaan ensinnäkin se, että se organisaatio toimii tavoitteidensa toteutumisen kannalta parhaalla tavalla ja sovittujen pelisääntöjen mukaisesti niin silloinhan se valvonta tapahtuu siellä ihan ylätasolla eli hallituksen toimesta. (Tilintarkastaja 6)

Jokseenkin joitakin toimintoja saatetaan kontrolloida hyvinkin tarkasti, mutta tämäkin riippuu hyvin pitkälti säätiöistä.

Joitakin toimintoja yksittäisissä säätiöissä kontrolloidaan hyvinkin systemaattisesti ja sitten taas joitakin osa-alueita taas ei niin systemaattisesti. Joissakin säätiöissähän se on hyvin ruohoruohoisella tasolla niin kuin sisäistä valvontaa. Elikkä hallituksessa käsitellään yllättävänkin pieniä asioita. Vaihtelevaa kyllä, mutta tyyppillisesti, jos mennään isompaan säätiön, niin kohtuullisen hyvin. (Tilintarkastaja 3)

Tilintarkastaja 1 mielestä usein isoimmissa säätiöissä on hyvin valveutunut hallitus ja sitten on säätiöitä joidenka asenteissa ja johtamisessa on parannettavaa.

Isoissa säätiöissä se on yleensä asiantunteva. Mutta tääkin riippuu säätiöstä. Itsellekin tulee mieleen kaffekuppi hallituksia, siis säätiöissäkin. Et niin kuin käy kahvilla ja sitten taas mennään eteenpäin ja ne ei tee yhtään mitään. Et näitä on semmoisia, jossa se on rempallaan ja siinä on petraamista. Sitten on niitä, joissa se on kunnossa, että säätiö ymmärtää vastuunsa, jolloin se myös haluaa myös valvoa, sitä että mitä siellä säätiössä tehdään. (Tilintarkastaja 1)

Riskien arviointi ja tunnistaminen ovat keskeisiä tehtäviä sisäisen valvonnan toteutumisessa. Nämä luovat pohjan riskienhallinnalle. Johto määrittelee tarpeellisen riskitason ja tehtävät, jolla riskit pidetään tarkoituksenmukaisella tasolla.

Hallituksen täytyy mun mielestä tehdä riskienhallintastrategia, kartoittaa ne riskit. Mä en tarkoita et niiden pitää ottaa 50 riskiä sinne, vaan kartoittaa mitkä ovat olennaisia riskejä, mitkä ei. Ja sitten miten torpataan ne riskit. Eli se on hirveän tärkeätä, että kartoittaa ne ensin. Et se on mun mielestä kaiken a ja o, et me tiedetään ja ymmärretään se toiminta ja ymmärretään myös ne talouden realiteetit, mitä siellä on. (Tilintarkastaja 4)

Organisaation toiminta tarvitsee toimiakseen myöskin seurantaa. Valvontatoimenpiteet ovat menettelytapoja, joilla varmistetaan, että organisaatio toimii johdon antaminen määräysten mukaisesti (COSO, 2013.). Valvontatoiminnoista Tilintarkastaja 6 kertoi, että alemman tason sisäinen valvonta tapahtuu hyvin pitkälti siinä suhteessa, miten sijoitustoiminta ja taloushallinto on järjestetty.

Suurin osa säätiöistä nykyisin ulkoistaa kirjanpidon, sekä myöskin sijoitustoiminnan ulkopuolisille ammattilaisille. Tämä jo itsessään on tärkeä valvontatoimi tai sisäinen kontrolli säätiöiden toiminnassa.

Tilintarkastaja 1 ehdottaa, että valvontatoimintojen tulisi olla säätiön itsensä näköisiä. Näiden ei tarvitse hänen mukaansa olla sen monimutkaisempia tai hienompia. Ratkaisevaa on, että hallituksen jäsenet ovat tietoisia koko ajan, mitä säätiöissä tapahtuu. Tilintarkastaja 4 mielestä isommissa säätiöissä on luotu suhteellisen hyvät valvontatoiminnot. Mutta korostaa, että vaikka kuinka olisi hyvät ohjeet, näiden noudattaminen on ratkaisevaa.

Korostaisin tässä, että se valvonta ei ole sitä, että me tehdään ohjeet. Vaan jonkun pitäisi valvoa, että niitä ohjeita noudatetaan. Se on se ongelma mun mielestä tässä. Oletetaan, että näin tehdään, mutta sitten kun sitä joku rupea katsomaan niin toteakin eihän näin olla tehtykään. (Tilintarkastaja 4)

Kommunikointi ja raporttien luotettavuus vaikuttavat tilintarkastajien mielestä sisäisen valvonnan toteutumiseen. Viestintä organisaation sisällä mahdollistaa henkilöstön toiminnan sisäisen valvonnan järjestämisessä. Tilintarkastaja 6 mielestä hallituksen pitää riittävällä tasolla osallistua päätöksentekoon ja saada riittävästi tietoa päätöksenteon tueksi.

Yks keskeinenhan valvontaelin säätiössä on hallitus ja mitä hallitukselle raportoidaan ja miten raportoidaan. Että kirjavuus on se selkein sana tässä. On säätiöitä, joissa niin kuin raportointitapa on hyvin systemaattista. (Tilintarkastaja 3)

Ulkoinen viestintä koettiin myös tärkeäksi, mutta Tilintarkastaja 6 tuo esille, että yhteistyötä säätiön johdon ja tilintarkastajan välillä pitäisi silti lisätä.

Että jos ei mitään muuta sisäistä valvontaa säätiön hallitus tai johto tee niin vähintäänkin pitäisi sitten keskustella sen tilintarkastajan kanssa ja käydä läpi ne tilintarkastajan havainnot. Vaatia sieltä raportti siltä tilintarkastajalta. (Tilintarkastaja 6)

Sisäinen valvonta toimiakseen tarvitsee seurantatoimenpiteitä. Seurannasta ja budjetoinnista tilintarkastaja 5 korostaa, että se on todella tärkeä asia säätiöissä ja hän näkee sen yhtenä sisäisen valvonnan seurannan välineistä. Tilintarkastajien 3 ja 6 mielestä seuranta vaihtelee hyvin paljon eri organisaatioissa.

Joissakin on joissakin ei. Tässäkin on sitten ääripäitä, joissakinhan seurataan hallituksessa, joka toinen kuukausi muun muassa puhtaasti rahaliikenteeseen liittyviä ja budjettiseurantaa tehdään. Ja joissakin se raportointi on vähän rajallisempaa valvontaa. Tietenkin säätiön oma kulttuuri tai se yrityksen tai kohdeyhtiön oma kulttuurihan on rakentunut vuosien varrella ja se tapa toimia on ehkä niin kuin sitä kautta rakentunut. (Tilintarkastaja 3)

Säätiöillä on niin kuin muillakin kirjanpitovelvollisilla eri tasoisia raportointi järjestelmiä, jolla johto ja hallitus voi sitten seurata toiminnan edistymistä ja myöskin sekä ennaltaehkäistä että havaita mahdollisia virheitä tai väärinkäytöksiä. Mutta kyllä nämä yleensä tuntuvat perustuvan ihan niiden kirjanpidon raportteihin suurimmasa osassa säätiöitä. Se on ehkä kaikkein olennaisin, että se alla oleva kirjanpito on oikein laadittu ja siitä muodostettavat raportit ovat riittäviä ja ymmärrettäviä. Että ehkä säätiöiden kannalta tähän seurantaa on hyvä huomioida se mitä usein säätiöiden hallituksille olen maininnut, että heillä on velvollisuus myöskin varmistaa, että se in-

formaatio mitä he saavat siihen seurannan työkaluksi on ymmärrettävää. (Tilintarkastaja 6)

Tilintarkastaja 4 kertoi, että isommissa apurahasäätiöissä seuranta toteutuu varsin hyvin, koska näiden intressissä on saada mahdollisimman hyviä apurahanhakijoita. Tämä tarkoittaa, että näiden säätiöiden tulisi olla hyvin esillä julkisuudessa.

Tilintarkastajien 4 ja 1 mielestä sisäisen valvonta toteutuisi todennäköisesti paremmin, jos hallituksessa olisi enemmän taloudellista osaamista tai lainsäädännön tuntemusta.

Hyvin ja huonosti. Niin kuin lehdistäkin on saatu lukea. Mun mielestä usein on se ongelma, että hallituksen jäsenet ovat tuntevat hyvin sen säätiön toiminnan, mutta eivät välttämättä sitten sitä taloudellista puolta ja sitä mitä se valvonta edellyttäisi. (Tilintarkastaja 4)

Mä sanon tähänkin nyt liittyen sen, että siellä säätiön hallituksessa on edes joku, yksi ihminen ymmärtää lainsäädäntöä ja talousasioita niin se on minimivaatimus. On sellaisia säätiöitä, jossa ei ole. Että on niin kuin vaan aatteenihmisiä tai tutkijoita tai ties mitä apurahasäätiöissä ja pahemmassa tapauksessa asiamies. (Tilintarkastaja 1)

Sisäisen valvonnan toteutumisesta voidaan haastatteluiden perusteella todeta, että se vaihtelee erittäin paljon säätiöiden kesken. Tilintarkastajat kokivat pääosin, varsinkin suurempien säätiöiden osalta, että sisäinen valvonta ja prosessit ovat jopa pörssiyhtiöiden tasolla eli erittäin tarkasti mietittyjä. Vaihtelua sisäisen valvonnan järjestämisessä tilintarkastajien mielestä oli enemmän pienissä säätiöissä. Pienten säätiöiden toimintamallit saattoivat tilintarkastajien mielestä olla vanhoja, jolla voi olla heikentävä vaikutus sisäiseen valvontaan. Lisäksi pienten säätiöiden hallitukseen on saattanut valikoitua henkilöitä, jotka eivät välttämättä ole kaikista motivoituneimpia toimimaan.

5.2.5 Sisäisen valvonnan tärkeys

Sisäistä valvontaa toteutetaan jokaisessa organisaatiossa, mutta kuinka laadukkaasti tämä toteutetaan, vaihtelee organisaatiokohtaisesti. Yhteistä kaikille tilintarkastajille oli, että he kokivat sisäisen valvonnan erittäin tärkeäksi säätiöissä, kuten myös kaikissa muissakin organisaatioissa.

Se on hirveen tärkeitä. Sisäinen valvonta tietysti tarkoittaa, et se on hallitus ja siitä alaspäin. Se on tärkeitä. (Tilintarkastaja 1)

No niin kuin yrityksissä yleensä niin kyllä se ihan keskeinen asia. (Tilintarkastaja 3)

Se on tärkeitä. (Tilintarkastaja 2)

Kuitenkaan Tilintarkastaja 1 mielestä säätiöin sisäinen valvonta sinänsä ei eroa, mitä sen tulisi olla isommissa osakeyhtiöissä ja yhdistyksissä. Tilintarkastaja 3 oli samaa mieltä, että sisäinen valvonta ei eroa, että onko kyseessä yhdistys, säätiö, osakeyhtiö tai taloyhtiö. Mutta tietenkin poikkeuksia sisäisen valvonnan kattavuudessa ja toteutustavassa eri yhteisöissä tilintarkastajien mielestä on.

Tilintarkastajan 4 mielestä sisäinen valvonta on tärkeätä. Siitä syystä, että kyse on isännättömästä rahasta. Yhdistyksien ja säätiöiden ideologia poikkeaa huomattavasti yritysideoologiasta. Yrityksissä kulukontrolli on itsestään selvää, koska tarkoituksena on tavoitella tulosta mahdollisimman paljon. Voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa taas tavoitteena ei ole tuloksen aikaansääminen, jolloin rahankäytön seuranta korostuu, onko säätiön varoja käytetty päätösten ja säätiön tarkoituksen mukaisesti.

No erittäin tärkeäksi et onhan sillä korostunut merkitys siellä. Säätiöt saavat paljon julkista ne saa paljon suurelta yleisöltä rahoitusta, niillä on testamenttilahjoituksia. Säätiö on saatettu perustaa ihan niin kuin testamenttilahjoituksen kautta, nää kaikki tahot, jotka antavat sinne rahaa niin joko eläissään tai kuolemansa jälkeen niin antaa sitä siinä vahvassa uskossa, että niiden rahat käytetään just siihen mitä se säätiön tarkoitus pykälä edellyttää. (Tilintarkastaja 5)

Tilintarkastaja 6 kiteyttää, että sisäinen valvonta on säätiöissä erittäin tärkeätä, mutta hänen mielestään se voidaan toteuttaa hyvinkin monella eri tavalla, kuten aikaisemmin on todettu. Sisäisen valvonnan tason määrittely on hallituksen olennaisin vastuualue. Säätiön hallituksen ei tarvitse itse toteuttaa sisäistä valvontaa, mutta se ei saa myöskään delegoida valvontavastuuta pois. Tämä tarkoittaa, että säätiön hallituksen pitää määrittellä millä tasolla valvonta suoritetaan. Tämä on täysin säätiökohtaista. Pienissä apurahasäätiöissä, joissa asiamiehelle ei makseta palkkaa ja kulut ovat muutenkin hyvin pienet, valvonta toteutuu yleensä kokouksessa käymällä raportit läpi, mihin kohteeseen avustuksia on annettu ja toteamalla, niiden kuuluvan toimintaan. Isommassa säätiössä valvonta pitää toteuttaa ihan eri tasolla. Olennaista on, että säätiön hallitus määrittelee millä tasolla sisäinen valvonta on riittävää.

5.2.6 Valvonnan riittävyys

Se onko säätiöiden sisäisen valvonnan ymmärrys riittävällä tasolla, jakoi mielenpitoita haastateltavissa. Tilintarkastaja 6 mielestä sisäinen valvonta on riittävällä tasolla pääsääntöisesti. Hänen mielestä hyvin harvoin näkee sellaisia, että säätiön sisäinen valvonta olisi täysin riittämättömällä tasolla. Tällöin tilintarkastajankin saattaisi joutua huomauttamaan asiasta tilintarkastuskertomuksessa tai vähintään tilintarkastuspöytäkirjalla. Tilintarkastaja 1 oli sitä mieltä, että säätiön toimenpiteet sisäisen valvonnan osalta ovat asianmukaisia.

Tähän mun vastaus on, että kyllä. (Tilintarkastaja 1)

Tilintarkastaja 3 ja 4 näkivät, että sisäinen valvonta on niin yksilöllistä, että on vaikea yleistää sisäisen valvonnan tasoa. Jotkut säätiöt toimivat erittäin hyvin ja joissakin toimenpiteet eivät ole olleet riittäviä.

Tähän voi vaan sanoa, että on ja ei, että riippuu säätiöistä. (Tilintarkastaja 3)

No tämä riippuu ihan säätiöistä. Joissakin on erittäin hyvä. Joskus on tullut myös vastaan semmoisia tapauksia, että on luotu erittäin hyvät sisäisen valvonnan ohjeistukset ja siitä huolimatta on esimerkiksi kavallus tapahtunut. (Tilintarkastaja 4)

Tilintarkastaja 2 otti vahvasti kantaa, että pienissä säätiöissä valvonta ei ole riittävällä tasolla.

Ei. Tällä hetkellä ei. Siis pienissä säätiöissä ei. (Tilintarkastaja 2)

Tilintarkastaja 5 toi esiin, että säätiöt, jotka ovat meidän asiakkaina niin hoitavat asiansa hyvin. Julkisuudessa on ollut aika ikäviä uutisia säätiöistä. Tilintarkastaja 5 kertoi, että hän on erilaisissa keskusteluissa havainnut, että ikävät uutiset ovat jopa leimanneet yleisesti säätiöitä. Näistä on saattanut nousta esille käsitys, että säätiöt käyttävät rahoja, miten haluavat. Tilintarkastajan 5 omakohtaiset kokemukset ovat, että säätiöiden sisäinen valvonta ei olisi heikompaa muihin yhteisömuotoihin verrattuna.

Tilintarkastajat 3 näkemyksen mukaan dokumentoinnilla voitaisiin kehittää valvontaa. Tilintarkastaja 6 taas tuo esiin, että suurin kehityskohde säätiöissä on ymmärryksen lisääminen.

Siis kyllä se suurin kehityskohde on se ymmärtämys siitä, että mitä se valvonta tarkoittaa. Elikkä se ei tarkoita sitä, että säätiön hallitus jäsenet ovat itse siellä ”prikaamassa” lukuja, mutta se tarkoittaa sitä, että sen säätiön hallituksen pitää niin kuin ymmärtää mitä he tarvitsevat sen valvonnan suorittamiseksi. Ja sitten välillä myöskin puutteena voisi nähdä semmoisen pienen rohkeuden puutteet, että siellä hallituksen kokouksessa sitten uskaltaa nostaa kätensä ja sanoa et hei nyt mä ymmärrä tätä asiaa mistä te puhutte ja enkä mä ymmärrä tätä raporttia. Että selvittääkää tämä asia. Että se välillä säätiön hallituksen jäseniltä unohtuu, että he ovat myöskin niin kuin henkilökohtaisessa vastuussa eivätkä vaan kollektiivisessa vastuussa niistä päätöksistä. (Tilintarkastaja 6)

5.2.7 Näkemyksiä säätiön sisäisellä valvonnalla verrattuna muihin yhteisöihin?

Säätiöt poikkeavat muista yhteisöistä muun muassa omistajakontrollin ja jäsenistön puutteen vuoksi. Tällöin taho, joka valvoo hallituksen ja muiden elinten toimintaa voi olla hämärtynyt. Kysyttäessä tilintarkastajilta näkemystä sisäisestä valvonnasta tämän periaatteen pohjalta, jakoi aihe tilintarkastajien mielipiteitä. Tilintarkastaja 1 esitti näkemyksen, että säätiö valvoo itse itseään. Suurin osa oli kuitenkin sitä mieltä, että kontrollipuute vaikuttaa säätiön sisäiseen valvontaan.

Kyllä se eroaa. Niin kuin mä sanoin niin mun mielestä osakeyhtiöissä tulee vähän sisältä päin, koska pyrkimys on siihen voitontuottamiseen. Niin tavallaan se kulukontrolli on jotenkin vahvempi silloin, kun säätiöissä. (Tilintarkastaja 4)

Joo kyllä se eroaa tosi paljon. Varmaan suurimmat erot tulee siitä, että lainsäädäntö edellyttää sen normaalin osakeyhtiön huolellisuusvelvoitteen lisäksi siellä on tiettyä erityislainsäädäntöä, jonka rikkominen voi sitten johtaa ihan sitten säätiörikkomukseen tai säätiörikkokseen. Totta kai valvontaa pitää ulottaa eri tahoille tai laajemmaksi kuin osakeyhtiöissä. (Tilintarkastaja 6)

Ainoastaan Tilintarkastaja 3 oli sitä mieltä, että sisäinen valvonta ei eroa säätiöissä verrattuna muihin yhteisömuotoihin.

En mä siinä hirveästi näe eroa. Tietenkin säätiöllä on omat tarkoituksensa, että molemmat kirjanpitovelvolliset tuottaa tuottoja ja kuluja ja synnyttää menoja. En mä hirveästi siinä näe eroa. (Tilintarkastaja 3)

Periaatteellisesti kyllä, siis käytännössä ei. (Tilintarkastaja 1)

Tilintarkastaja 6 toi esille, että osakeyhtiöillä on vaan yksi tarkoitus, joka on kasvattaa omistaja-arvoa tekemällä tulosta tai kasvattamalla yhtiöin arvoa muilla keinoin. Jokaisella säätiöllä on oma tarkoituksensa, jolloin valvonnassa on eroavaisuuksia eri säätiöiden kesken. Tavoitteena on, että sisäisen valvonnan pitää myöskin edistää tarkoituksen toteutumista.

5.3 Riskienhallinta

5.3.1 Riskienhallinta toteutuminen säätiöissä

Toisissa hyvin ja toisissa huonosti. (Tilintarkastaja 3)

Riskienhallinta hallinta liittyy olennaisesti organisaation toimintaan. Tilintarkastajan 5 mielestä riskienhallinnan toteutumisessa eri säätiöissä on mahdollisesti eroja. Hänen mielestään riskienhallinta toteutuu sitä paremmin mitä suuremmista säätiöistä on kyse, samoin kuin myös sisäisen valvonnan ymmärtämys. Tilintarkastaja 5 ottaa myös esille säätiön toimintaympäristön, jossa ilma- piiri voi olla vähän ihmisläheisempi ja pehmeämpi. Hän viittaa tällä, että jotkut asiat perustuvat jopa liikaa luottamukseen kuin kovaan valvontaa. Jolloin tästä johtuen on voinut käydä niin, että organisaatiossa on päässyt tapahtumaan väärinkäytös. Lisäksi Tilintarkastajan 5 mielestä väärinkäytöksen riski on aina olemassa ja tämän johdosta jokaista ihmistä täytyy epäillä jollain tasolla mahdolliseksi väärinkäyttäjäksi. Vaikka kuinka hyväksi työntekijäksi ja luotettavaksi ihmiseksi henkilö on todettu, niin elämäntilanteesta johtuva muutos tai muu tapahtuma voivat altistaa väärinkäytöksille.

Riskejä ei voida välttää toiminnassa. Tilintarkastajan 2 mielestä pienissä säätiöissä tuskin tunnistetaan, mitä on riskienhallinta. Tilintarkastajan 1 mielestä riskienhallinta on toiminnan ja tavoitteiden toteutumisen seuraamista. Hänen mielestään asianmukaiseen taloudellisten arvioiden ja myös toiminnallisten arvojen toteutumiseen seuranta tulee olla jatkuvaa. Hän kertoi, että isommissa asianmukaisesti toimivissa säätiöissä riskienhallinta on toimivaa. Säätiöissä, joiden hallinnon hoito on heikommalla tasolla, tämä on ongelmallista. Pahimmassa tapauksessa hallitus ei välitä säätiön toiminnasta ja toimii niin kuin Tilintarkastaja 1 kuvailee:

Siellä käydään kahvilla ja lähdetään pois. Ollaan ulkona kuin lumiukko et missä mennään. (Tilintarkastaja 1)

Kuten myös sisäisen valvonnan osalta niin Tilintarkastaja 6 toteaa, että on olemassa säätiöitä, jotka tekevät vuosittaisen riskikartoituksen ja jalkauttavat sen toimintaan ihan samalla tavoin kuin mitä parhaimmissakin pörssi-yhtiöissä teh-

dään. On myös säätiöitä, joiden johto toteaa, että heidän toiminnassaan ei ole mitään riskejä. Tilintarkastajan 6 mielestä suuremmilla säätiöillä on selkeästi kehittyneemmät riskienhallinnan ja riskien identifioinnin toiminnan tavat.

Tilintarkastaja 5 tuo esiin erityisesti, että säätiöt ovat erityisen haavoittuvaisia maineelle. Tätä hän kutsuu maineriskiksi. Koska säätiöillä on paljon julkista ja suurelta yleisöltä saatua rahaa niin pienikin väärinkäytös voi olla fataali säätiölle. Erityisesti, jos väärinkäytös päättyy julkisuuteen esimerkiksi uutisten välityksellä.

Jos joku keskikokoinen firma, joka valmistaa jotakin varaosia tuolla kehäkolmosen takana, jos siellä joku tekee väärinkäytöksen niin se on tietysti ikävää sille firmalle, mutta se ei kiinnosta ketään. Jos sitten taas jossain erittäin nimekkäässä säätiö käy joku samanlainen asia niin se on äkkiä tuolla otsikoissa, niin sitä mä en oo ihan varma, että otetaanko se riittävästi näissä säätiöissä huomioon. (Tilintarkastaja 5)

5.3.2 Riskinhallintamenetelmät riittäviä?

Kysyttäessä tilintarkastajilta säätiöiden riskienhallintamenetelmien riittävyydestä, jakoi se näkemyksiä. Tilintarkastaja 5 tuo esiin, että on aina vähän suhteellista, että mikä on riittävää.

No ainakin aika vähän mitään semmoisia niin kuin realisoituneita mun omassa kokemuksessa. (Tilintarkastaja 5)

No taas se riippuu. Mä sanoisin yleisin ottaen kyllä. (Tilintarkastaja 1)

Tilintarkastaja 3 tuo hyvin esille, että kenttä on todella kirjava, että on riittävä ja ei ole riittävää. Heidän asiakkaat on ollut ääripäistä ääripäähän. Tilintarkastajat 2, 4 ja 6 uskovat, että riskienhallintamenetelmät eivät ole riittäviä säätiöiden kentässä.

No edelleenkin, että pienissä ei ole, kun siellä ei ole minkäänlaisia menetelmiä. (Tilintarkastaja 2)

En mä usko. (Tilintarkastaja 4)

Ehkä yleisesti voisi sanoa, että ei ole. (Tilintarkastaja 6)

Tilintarkastajan 4 mielestä säätiöiden riskienhallintamenetelmät eivät ole riittäviä. Hänen mielestä tämä tulee ilmi siinä, että tulopuoli ajatellaan yleensä optimisemmin kuin menopuoli. Taloudenriskien kantaminen ei näin ole säätiöissä yleensä aivan hallussa. Lisäksi hän mainitsee maineriskin, jonka minimointia kaikki säätiöt eivät ole ymmärtäneet.

Tilintarkastaja 6 mielestä lähtökohtaisesti olennainen kehitystarve muodostuu siitä, että säätiöissä korostuisi riskilähtöinen ajattelutapa eli riskien identifiointi. Tärkeää on tiedostaa, että myöskin säätiön toiminnassa on riskejä. Kaikkein merkittävämpänä riskinä tilintarkastaja 6 näkee, että toiminnan tarkoitus ei toteudu.

5.3.3 Väärinkäytösriskit säätiöissä

Osakeyhtiöissä omistaja voidaan nähdä valvovana tahona estääkseen väärinkäytöksiä ja säätiöissä nämä tahot voivat olla erilaisia. Keskusteltaessa tilintarkastajien kanssa tästä näkökulmasta, onko sillä vaikutusta tilintarkastajien mielestä mahdollisiin väärinkäytöksiin, jakoi tämä mielipiteitä tilintarkastajien keskuudessa:

Ei vaikuta, että kyllä kun väärinkäytöksen tekee ihmiset. Väärinkäytöksiä tapahtuu ihan joka puolella, mutta kylhän ne ovat poikkeuksia aina. (Tilintarkastaja 1)

Kyllä, koska väärinkäytökset ovat huomattavasti helpompia sitten sellaisissa organisaatioissa, joissa ei ole sitten tätä valvontaa. (Tilintarkastaja 2)

Kyllähän se niin kuin väärinkäytösriski on säätiöissä suurempi, mun näkemyksen mukaan. Nimenomaan just se, että se riippuu niin siitä minkä tasoinen se hallituksen kokoonpano on. Et jos on hyvin toiminnalliseen keskittynyt hallitus, ilman mitään taloudellista osaamista, niin siinä on aika iso riski. Sitten, jos organisaatiot ovat niin pieniä, että siellä yks ihminen tekee kaiken, niin kyllä se väärinkäytösriski on aika iso silloin. (Tilintarkastaja 4)

Tilintarkastaja 6 kertoi, että säätiön erottaa juridisena organisaationa osakeyhtiöistä ainoastaan, että siellä ei ole omistajia. Mutta hän sanoi, että jos mennään perheyrittysten ulkopuolelle, niin harvemmin osakkeenomistajat esimerkiksi julkisissa osakeyhtiöissä juurikaan pysty valvomaan osakeyhtiötä. Toisin sanoen, valvontaa harjoittaa käytännössä toimiva johto ja valvonnan toteuttamista ja seurantaa tekee hallitus, vastaavalla tavalla kuin säätiöissäkin.

Vastauksista voidaan päätellä, että omistajaohjauksella voi olla mahdollisesti vaikutusta väärinkäytösriskien tunnistamiseen, mutta tätä pitää suhteuttaa toiminnan laajuuteen ja ympäristöön. Myöskin jokainen organisaatio on erilainen ja niissä on erilaiset sisäisen valvonnan järjestelmät.

5.3.4 Kokemuksia väärinkäytöksistä säätiöissä

Vain yksi haastateltava kertoi, ettei hänellä ole kokemuksia säätiöiden väärinkäytöksistä, mutta sen sijaan väärinkäytöksiä on tullut vastaan osakeyhtiöissä. Lopuilla viidellä tilintarkastajalla oli joitakin kokemuksia väärinkäytöksistä säätiöissä. Toisilla enemmän toisilla vähemmän. Tilintarkastaja 6 kuitenkin sanoi, että väärinkäytöksiä ja väärinkäytösepäilyjä tulee heille eteen vähän väliä heidän ammatissa sekä säätiöissä, että myös muissakin yhteisömuodoissa. Yksi tilintarkastaja myös myönsi, että hänen tarkastettava kohde on ollut myös julkisuudessa esillä.

Osa tilintarkastajista ei voinut puhua sen enempää väärinkäytöksistä muuta kuin myöntämällä, että on joutunut olemaan tekemisissä säätiöissä tapahtuneiden väärinkäytösten kanssa. Haastateltavat mainitsivat, että kokemukset liittyvät tyypillisesti varojen väärinkäytöksiin. Tilintarkastaja 3 kertoi, että hänen kokemuksensa liittyvät sekä varojen väärinkäytökseen että raportointivirheellisyyksiin. Raportointivirheellisyyksillä hän tarkoitti, että raportteja vää-

ristelemällä pyritään peittämään tiettyjä taloudellisia vastuita tai varojen ole-massaoloja.

Tietysti suurimmaksi osaksi ne kohdistuvat ihan perinteisesti varojen väärinkäytök-siin, eli varojen varastamiseen tai esimerkiksi siihen, että ostetaan lähipiiriltä yli-hintaan tai ne ostot ylittävät hankintalain rajat tai jotain muuta tämän tyyppistä. Mutta on siellä sitten monin tyyppisiä väärinkäytöksiä, jotka liittyvät esimerkiksi säätiön maineen pilaamiseen tekemällä toimenpiteitä, jotka sitten hankaloittavat sen säätiön toimintaa jatkossa. (Tilintarkastaja 6)

Siis on luottamusasemaan väärinkäyttöön liittyviä asioita, kavalluksia, petoksia, kir-janpitorikoksia, kaikkia. (Tilintarkastaja 3)

Kuitenkaan väärinkäytöksiä ei pidetä säätiöissä kovinkaan yleisinä, sillä Tilin-tarkastaja 5 kertoi, että 30 vuoden uran ajalta hänellä on korkeintaan kymmen-nen väärinkäytökseen liittyvää tapausta. Tilintarkastaja 6 sanoi, että kuitenkin väärinkäytöksiä on vähemmän säätiöissä kuin esimerkiksi yhdistyksissä. Lisäk-si hän toteaa, että väärinkäytöksiä tapahtuu kaikissa organisaatiomuodoissa.

On myös hyvä muistaa kuten tilintarkastaja 5 totesi, että säätiöiden toi-mintaan kohdistuu huomattavasti kohonnut maineriski. Toiminnassa voi olla mukana mahdollisia julkisuudessa tunnettuja nimiä ja näin ollen tämä voi kan-nustaa mediaa kirjoittamaan säätiöissä tapahtuneista väärinkäytöksistä. Lisäksi säätiön toiminta voi keskittyä esimerkiksi lapsiin, jolloin sillä voi olla myös vai-kutusta uutiskynnyksen ylittämiseen. Tilintarkastaja 5 antoi myös karrikoidun esimerkin:

Et jos joku keskikokoinen firma, joka valmistaa jotakin varaosia tuolla... jos siellä jo-ku tekee väärinkäytöksen niin se on tietysti ikävää sille firmalle, mutta se ei kiinnosta ketään. Jos sitten taas joku erittäin nimekäs säätiössä käy joku samanlainen asia niin se on äkkiä tuolla otsikoissa. (Tilintarkastaja 6)

5.4 Kehitys

Taloushallinnon kehittyminen ja nykyaikaistuneet toimintatavat tietotekniikan johdosta ovat lisänneet tilintarkastajien mielestä sisäisen valvonnan ja riskien-hallinnan tehokkuutta. Ammattimainen sijoitustoiminta sekä taloushallinnon ulkoistaminen jo sinänsä ovat olleet kontrollien kannalta positiivisia asioita.

Tilintarkastajan 6 mielestä suurimpia positiivisia asioita sisäisen kontrollin ympäristön kannalta on ollut taloushallinnon ja sijoitustoiminnan ulkoistami-nen säätiöistä ammattimaisille toimijoille. Tämä ei tarkoita sitä, että sijoitustoi-minta tai kirjanpito olisi välttämättä laadukkaampaa ulkoistettuna kuin silloin kun ne on hoidettu oman henkilöstön voimin. Tilintarkastajan 6 mielestä tämä tarkoittaa sitä, että ulkoistamistoimilla prosesseihin osallistuu väkisinkin use-ampia henkilöitä. Lisäksi Tilintarkastaja 6 mielestä ulkoistettu kirjanpitäjä tai salkunhoitaja on ikään kuin täysin objektiivinen ja riippumaton säätiöistä.

Tilintarkastaja 1 muistuttaa, että hänen 40-vuoden kokemuksen perusteel-la sisäinen valvonta ja riskienhallinta eivät ole kehittyneet merkittävästi, mutta pientä kehitystä on tapahtunut kuitenkin koko ajan. Tilintarkastaja 3 ja 2 näke-

vät, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta eivät juurikaan ole kehittyneet varsinkaan pienissä säätiöissä.

Joo, mutta edelleenkin toisessa paikassa se ei ole kehittyneet lainkaan, pienissä säätiöissä. Se entinen kulttuuri, mitä on rakennettu ja näin me ollaan aina tehty periaatteella mennään eteenpäin. (Tilintarkastaja 3)

Pienissä tehdään lakisäätteiset velvoitteet, mitä nyt on, mutta ei siellä sisäistä valvontaa muuten ole kehitetty. (Tilintarkastaja 2)

Tilintarkastajan 5 mielestä sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat kehittyneet vähänkin isommissa säätiöissä, esimerkiksi riskienhallintakartoitusten ja niihin liittyvien päivitysten osalta. Myöskin säätiöiden sijoitustoiminta on ammattimaistunut, kun se on ulkoistettu ammattisijoittajille. Mutta samalla myöskin Tilintarkastaja 5 mielestä pienimmissä säätiöissä voi olla aika vanhanaikaisia käytäntöjä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osalta.

Säätiölaki uudistui vuonna 2015. Uudistettujen säännösten tavoitteena on parantaa yleistä luottamusta ja säätiön toiminnan läpinäkyvyyttä. (Lydman ym. 2018, 314-315.) Tilintarkastajan 6 mielestä vuonna 2015 voimaantullut säätiö lainsäädännön uudistus pakotti katsomaan valvontaa ja riskienhallintaa uusin silmin. Hänen mukaansa säätiöiden hallitusten tulisi ymmärtää, että heidän vastuunsa on kasvanut pohjantuen raportointiin. Lainsäädännön uudistus asetti velvoitteita säätiöiden valvontaa kohtaan. Samaa mieltä oli myös Tilintarkastaja 4.

No kyllä ne viime vuosina nyt tässä on, mutta aikaisemmin ei nyt ollut ehkä niin hyvä. (Tilintarkastaja 4)

Säätiöt ovat olleet mediassa kyseenalaisten toimien johdosta (Hilden, 2018). Kysyttäessä tilintarkastajilta onko heidän mielestään tällä ollut vaikutusta sisäiseen valvontaa ja riskienhallintaa, jakoi se tilintarkastajien mielipiteitä:

Sanoisin, että kyllä ja ehkä jos nyt ajatellaan, niin tässä ehkä on nyt sitten ollut apuna nämä julkisuuteen tulleet tapahtumat. (Tilintarkastaja 1)

En usko, että niillä olisi ollut mitään vaikutusta. Samallailla liiketoimintaa harjoittaviinkin niin kyllähän niitä uutisissakin aina kerrotaan näistä väärinkäytöksistä. Mutta ne henkilöt, jotka haluavat toimia vilpillisesti niin toimivat edelleenkin. (Tilintarkastaja 2)

Uskon, että tietyillä tapahtumilla on. (Tilintarkastaja 4)

Kyllä uskon siihen. Kyllä musta ainakin näyttää siltä. (Tilintarkastaja 4)

En ole kyllä niin kuin omassa työssäni havainnut sitä, että kyllä musta tuntuu, että nämä muutamat tapaukset, mitä on ollut, niin ne on ollut aika äärimmäisiä. Omakin asiakaskunta on ihmetellyt niitä uutisia, mitä on mediastakin lukenut. (Tilintarkastaja 5)

Tilintarkastajat näkevät, että säätiöt ovat mediassa kovan tarkkailun alaisena. Tilintarkastaja 6 mielestä julkisilla tapahtumilla on ollut jonkun verran merkitystä. Toisaalta hän toivoi, että mediassa esillä olleilla tapahtumilla olisi saanut

olla vielä suurempikin vaikutus sisäisiin kontrolleihin. Säätiön toiminta perustuu luottamukseen samalla tavalla, kuin yhdistystoimintakin. Yleisesti ottaen luottamus säätiön organisaatioon on hyvä ja kuvitellaan, että kaikki henkilöt toimivat säätiössä tarkoituksenmukaisesti. Useimmiten on vaikea myöntää, että joku tahon tahtoisi tietoisesti käyttää väärin hänelle myönnettyjä oikeuksia.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA ARVIONTI

6.1 Pohdinta

Tämän pro gradu -tutkielman tarkoituksena oli tutkia, miltä säätiöiden sisäisen valvonta näyttää tilintarkastajien näkökulmasta. Organisaatioiden sisäinen valvonta on mielenkiintoinen tutkimuksen aihe, sillä jokaisella on omat ajatukset siitä mitä on sisäinen valvonta ja kuinka se olisi järjestettävä. Koska sisäinen valvonta liittyy vahvasti sekä hyvään hallintoon että myöskin riskienhallintaan, ei niitä voinut sivuuttaa tässä tutkimuksessa. Jo ennen tutkimuksen alkua sain sen kuvan, että aihe olisi mielenkiintoinen ja ajankohtainen. On selvää, että säätiöt ovat erittäin tärkeässä asemassa yhteiskunnallisena toimijana ja kansallisen hyvinvoinnin tuottajana (Manninen, 2005, 11; Heikkilä, 2017, 35). Säätiöitä pidetään usein salaperäisinä ja suljettuina toimijoina, joihin kohdistuu mahdollisesti vääriä odotuksia julkisuuskuvassa (Hannula ym., 2015, 107). Näin ollen pyrkimyksenä oli löytää vastauksia tilintarkastajien näkemyksiin säätiöiden sisäisestä valvonnasta.

Tutkielmaa varten haastateltiin kuutta alan tilintarkastuksen asiantuntijaa eri tilintarkastusyhteisöistä. Haastatteluilla pyrittiin selvittämään, minkälaisia kokemuksia tilintarkastajilla on säätiöiden sisäisen valvonnan toteutumisesta ja miten he näkevät sisäisen valvonnan voittoa tavoittelemattomien säätiöiden kontekstissa. Tälle pro gradu -tutkielmalle asetettiin kolme tutkimuskysymystä, joiden tarkoituksena oli selvittää mitä erityspiirteitä liittyy johtamiseen ja valvontaan säätiöissä tilintarkastajan näkökulmasta, ovatko säätiöiden sisäisen valvonnan menetelmät riittäviä tilintarkastajan mielestä, sekä mitä kehityskohteita sisäisessä valvonnassa on tilintarkastajan näkökulmasta.

Tilintarkastajat näkivät, että tilintarkastajan rooli säätiöiden tilintarkastuksessa on jopa muita organisaatioita tärkeämmässä asemassa. Tätä tilintarkastajat perustelivat sillä, että säätiölain johdosta tilintarkastajilta odotetaan laajempia toimenpiteitä tarkastuksen ja raportoinnin osalta kuin muissa yhteisömuodoissa. Lisäksi tilintarkastus nähtiin yhdeksi ainoista ulkopuolisista tahoista, joka säännönmukaisesti tekee varmistustoimenpiteitä, jotta säätiön sääntöjä on noudatettu ja voimassaolevia lainsäädäntöjä noudatettu olennaisilta osin. Säätiö-

ön erityispiirteestä johtuen tilintarkastajan roolia säätiöissä korostaa myös se, ettei säätiöllä ole omistajia tai jäseniä. Tätä tukee myös korkeimman oikeuden (KKO 2008:115) tulkinta: *”Muista yhteisöistä poiketen säätiöissä ei ole sellaista omistajatahoa tai jäsenistöä, joka valvoisi säätiön hallituksen ja muiden toimielinten toimintaa. Tämä on omiaan korostamaan asianmukaisen ja riippumattoman tilintarkastuksen merkitystä säätiöiden valvonnassa.”* Kuitenkin säätiöillä voi olla huomattava varallisuus käytössä toiminnan tarkoituksen toteuttamiseen. Tällöin tilintarkastusalan ammattilaisilla on huomattava vastuu, että säätiö toimii sääntöjensä mukaisesti toteuttaakseen tarkoitustaan.

Säätiöiden valvonta jakautuu sisäiseen ja ulkoiseen valvontaan. Sisäistä valvontaa ovat säätiön omat toimintatavat ja järjestelmät, joilla se varmistuu, että säätiön toiminta toteuttaa sen tarkoitusta ja varanhoito on asianmukaisesti ja luotettavalla tavalla järjestetty. Ulkoisella valvonnalla tarkoitetaan yleisesti tilintarkastusta, sekä viranomaisen ja muiden ulkopuolisten osapuolien suorittamaa valvontaa, jonka tehtävänä on varmistaa, että toiminta on sääntöjen ja lakien mukaista. Se mihin seikkoihin tilintarkastaja kiinnittää huomiota säätiöiden tarkastamisessa, ei tilintarkastajien mielestä juurikaan poikkea muista yhteisömuodoista. Kuitenkin säätiölaki (487/2015) velvoittaa tilintarkastajan kiinnittämään erityistä huomioita muun muassa säätiön maksamiin palkkioihin sekä säätiön lähipiiriin ja lähipiirin kanssa tehtyihin liiketoimiin. Haastattelujen mukaan säätiöissä tilintarkastuksen toteutus riippuu tilintarkastajan riskisyyden määrittelystä.

Haastattelutuloksista voidaan päätellä, että jokaisen säätiön sisäinen valvonta poikkeaa toisistaan. Myöskin tilintarkastajilla oli vaikea määrittellä mitä kaikkea sisäinen valvonta pitää sisällään. Tämä tukee ajatusta sisäisen valvonnan määrittelyn ongelmallisesta määrittelystä, missä menee sisäisen valvonnan rajat (Maijor 2000). Tilintarkastajat näkivät tärkeäksi osaksi kuitenkin lakien noudattamisen, sekä myöskin tavoitteiden toteutumisen ja varallisuuden turvaamisen, joilla pyritään säätiöiden omien tavoitteidensa saavuttamiseen. Tämä tukee sisäisen valvonnan viitekehystä COSO-mallia (2013), jonka mukaan sisäinen valvonta voidaan nähdä prosessiksi, joka on hallituksen, johdon ja muun henkilöstön toteuttamaa. Tämän tarkoituksena on saavuttaa kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta.

Vaikka tilintarkastajien kanta oli, että säätiöiden sisäinen valvonta on järjestetty suhteellisen hyvällä tavalla, kuitenkin tilintarkastajien mielestä sisäinen valvonta vaihteli paljon säätiökohtaisesti. Osassa säätiöitä sisäinen valvonta oli järjestetty tilintarkastajien mielestä erittäin hyvin ja osassa taas heikosti tai jopa erittäin heikosti. Kaikkeen tähän vaikutti tilintarkastajien mielestä muun muassa säätiön koko ja toiminnan tarkoitus. Tilintarkastajat näkivät, että riskienhallinta vaihteli valtavasti organisaatioiden välillä.

Tilintarkastajien mielestä isommat säätiöt, joilla on suuri henkilöstömäärä tai runsaasti varallisuutta hoitavat asiat hyvin ja huolehtivat valvonnan ja hallinnon asianmukaisuudesta. Tämä tukee COSO-ERM (2017.) julkaisua, jossa väitettiin, että riskien ymmärtäminen ja organisaation riskienhallinnan käytännöt ovat parantunut huomattavasti viime vuosikymmeninä. Tilintarkastajien haastatteluista voidaan joiltakin osin taas nähdä, että pienissä säätiöissä toimintatavat voivat olla vanhoillisia. Lisäksi tilintarkastajat ovat sitä mieltä, että ris-

kienhallinnassa olisi säätiökentällä kehitettävää. Tässä tutkimuksessa riskienhallinta kytkettiin olennaisena osana sisäiseen valvontaan. Eniten tilintarkastajien näkökulmasta on kehitettävää riskien tunnistamisessa ja siinä, kuinka riskit voidaan torjua. Haastatteluista kävi ilmi, että säätiöt eivät ole ottaneet tarpeeksi huomioon niin sanottua maineriskiä. Tämä myös tukee väitettä, että voittoa tavoittelematon sektori ei ole loppuen lopuksi kiinnittänyt paljon huomiota sisäiseen valvontaan (Petrovits ym. 2011).

Tilintarkastajien mielestä säätiön hallituksella ja toimivalla johdolla on suuri vastuu valvonnan toteutumisessa. Ylimmän johdon vastuulla on huolehtia omalla toiminnallaan sisäisen valvonnan tärkeydestä ja miten sisäistä valvontaa toteutetaan. Tätä tukee Ahokan (2012a) kirjoitus, jossa hän näkee, että sisäisen valvonnan onnistumisessa on tärkeää, että hallitus sekä toimiva johto ymmärtävät oman vastuunsa sisäisen valvonnan järjestämisestä, sekä mitä sisäinen valvonta käytännön organisaatiossa tarkoittaa. Tätä korostetaan myös laissa, jossa määritellään hallituksen vastuut (SäätiöL, 487/2015).

Suurin osa tilintarkastajista oli sitä mieltä, että sisäinen valvonta säätiöissä eroaa muista organisaatioista kontrollipuutteen johdosta. Tätä tukee myös aikaisempi tutkimus, että voittoa tavoittelemalla sektorilla agenttisuhteet ovat hämärtäneet omistajatahon puuttumisen vuoksi (Olson 2000.) Hallituksen tai hallintoneuvoston on valittava tilintarkastaja säätiöissä (SäätiöL, 487/2015). Valvontatyhjiö voi mahdollisesti muodostua, koska tilintarkastajat ovat todenneet tilintarkastuksen laillisuusvalvontana ja sisäistä valvontaa ei säädellä laissa vaan se pohjautuu hallituksen huolellisuusvelvoitteen toteuttamiseen. Asianmukaisella sisäisellä valvonnalla hallitus varmistuu omien huolellisuusvelvoitteiden täyttymisestä. Mikäli hallitus ei ole toteuttanut riittävää sisäistä valvontaa ei voida varmaksi todeta, valvooko kukaan tehokkaasti säätiön toimintaa ja sen tarkoituksen toteutumista.

Tulosten perusteella voidaan todeta, että säätiössä toimiminen voi olla luottamukseen perustuvaa. Lisäksi säätiöiden toiminnassa voi olla palkattomia hallituksia, joiden asiantuntemus voi olla puutteellista. Keskeisiä tehtäviä voivat hoitaa toimihenkilöt, joilla on puutteellinen asiantuntemus säätiön toiminnasta. Tilintarkastajat kokivat, että joissakin säätiöissä hallituksella ei ole tarpeeksi osaamista taloushallinnon tehtävistä, jolloin osaamisen lisääminen voisi parantaa sisäisen valvonnan laatua. Tätä tukee Greenlee ym. (2007) tutkimus, jossa hallituksen laadun parantaminen voisi parantaa vastuuvollisuutta ja vähentää väärinkäytöksiä ja mahdollisia petoksia.

Kontrollipuute on nähty yhtenä väärinkäytösten aiheuttajista (Dellaportas, 2013). Tulosten perusteella voidaan todeta, että hallintoelinten ja johdon vastuulla on valvoa ja ehkäistä väärinkäytösten syntyminen. Tällöin toimintakulttuurilla ja toiminnan eettisyydellä on oleellinen merkitys väärinkäytösten ehkäisemisessä (Ratsula, 2016, 255). Tuloksista käy ilmi, että hallituksen monimuotoisuus ja hallituksen jäsenten valinta korostuvat säätiöissä. Myös aikaisemmassa voittoa tavoittelemattomia organisaatioita koskevassa tutkimuksessa on todettu, että toiminnassa tulisi olla vahva hallitus, jolla estetään tai havaitaan organisaation väärinkäytökset (Owens, 2003). Haastattelut tukevat tätä näkökulmaa.

Tilintarkastajat kokivat, että vaikka lähes kaikki haastateltavilla oli kokeuksia säätiöissä tapahtuneista väärinkäytöksistä, eivät ne ole sen yleisempiä säätiöissä, kun esimerkiksi osakeyhtiöissä. Tämä tukee aikaisempaa tutkimusta, jossa on todettu, että väärinkäytöksiä esiintyy kaikissa organisaatiomuodoissa (ACFE, 2018). Muutamien haastateltavien mielestä yhdistysympäristö on muita alttiimpi väärinkäytöksille.

Aikaisemmissa tutkimuksissa on esitetty, että voittoa tavoittelemattomat organisaatiot ovat erityisen haavoittuvia väärinkäytöksille. Frazerin (2016) mielestä pienet organisaatiot ovat erittäin alttiita virheille, jotka syntyvät toiminnan huonosta suunnittelusta, organisoinnista ja valvonnasta. Tämä tukee osittain haastatteluja, sillä tilintarkastajat näkivät, että säätiön luonteesta johtuen säätiöt ovat saaneet jopa kohtuuttoman paljon negatiivista julkisuutta, joka on vaikuttanut käsitykseen sisäisen valvonnan heikkoudesta. Vierros (2019) korostaa, että säätiöt ovat joutuneet viime vuosina mediassa suurennuslasin alle ja saaneet valitettavan paljon negatiivista julkisuutta mediassa. Vaikkakin väärinkäytöksistä aiheutuneet ongelmat ovat kohdistuneet vain muutamaisiin säätiöihin.

Taloushallinnon ja sijoitustoiminnan ulkoistaminen ovat tilintarkastajien mielestä olleet merkittävimpiä asioita sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämisessä. Tämä tukee Hildenin (2018) kirjoitusta, jossa hän ehdottaa, että paras keino sisäisen valvonnan kontrolloimiseen pienissä säätiöissä on tehtävien jakaminen eri henkilöille. Lisäksi on pyrittävä varmistumaan, että kulujen hyväksymiskäytännöt ovat ajan tasalla. Sähköiset kirjanpitojärjestelmät mahdollistavat omalta osaltaan sisäistä valvontaa pienimmissäkin organisaatioissa.

Säätiöillä on hyvin korostunut vaikutus Suomen tieteen ja korkeimman opetuksen kehittämisessä (Tiitta, 2018, 289). Tällä tavoin on tärkeää, että säätiöt myös itse kehittävät omia prosesseja. Tämän tutkimuksen tulosten pitäisi kiinnostaa myös voittoa tavoittelemattomien säätiöiden vastuuhenkilöitä, jotka tekevät päätöksiä niukkojen resurssien pohjalta. Vaikeina taloudellisina aikoina, kun palveluiden kysyntä on nousussa, on tärkeää, että voittoa tavoittelemattomat organisaatiot houkuttelevat edelleen rahoittajia ja avustajia, koska näillä organisaatioilla on paine keskittää voimavaroja operatiivisiin toimintoihin (Petrovits ym. 2011). Tämä mahdollistaa säätiöiden tarkoituksen mukaisen toiminnan myös jatkossa.

6.2 Jatkotutkimus

Pro gradu -tutkielman tavoitteena oli löytää vastaus tilintarkastuksen näkökulmasta säätiöiden sisäisen valvonnan toteuttamiseen. Tutkimuskysymyksiin saatiin vastaukset ja tutkimuksen alussa asetetut tavoitteet tutkimusta kohtaan täyttyivät. Tutkimus rajattiin koskemaan säätiöitä ja näiden sisäistä valvontaa. Koska tutkimuksessa haastateltiin vain kuutta säätiötä tarkastavaa tilintarkastajaa antaa se vain pienen näkökulman tutkittavaan aiheeseen. Jatkotutkimuksena aiheetta voisi käsitellä suuremmalla otannalla, kuten myös keskittymällä vain tiettyyn osa-alueeseen sisäisestä valvonnasta. Myöskin koska nyt tutkittavana aiheena oli tilintarkastajien näkemykset, voisi aiheetta lähestyä erinäkö-

kulmasta, esimerkiksi sisäisen tarkastajien tai organisaation omien näkemysten kautta.

Sisäisen valvonnan onnistuminen on hyvän hallinnon ja organisaation olemassaolon perusta. Valvonnan tavoitteena on, että organisaatio pystyy etenemään kohti tavoitteitansa ja hallitsemaan ympärillä olevia riskejä. Hallituksella ja ylimmällä johdolla on suuri vastuu sisäisen valvonnan järjestämisestä ja toiminnan onnistumisesta. Tällöin johtaminen nousee tärkeään osaan tavoitteiden saavuttamisessa.

Puutteellinen sisäinen valvonta on lisännyt keskustelua aiheesta, muun muassa raportoinnin luotettavuus ja organisaation käytänteet ovat olleet esillä. Vaikka organisaatio kehittää omia toimintoja kohti eettisempää tapaa ymmärtää sisäistä valvontaa osana kansantaloutta, ei siltikään pelkillä yksityiskohtaisilla toimintaohjeilla ja dokumentoinnilla saada aikaa riittävää valvontaa. Valvonnan täytyy toteutua myös käytännössä. Tällöin sisäinen valvonta lähtee liikkeelle organisaation kulttuurista ja ympäristön ymmärtämisestä. Tulevaisuuden haasteeksi voi sisäisen valvonnan osalta kehittyä liian yksityiskohtainen toiminta, joka voi hidastaa organisaation päätöksentekoa ja toimintaa.

LÄHTEET

- Aaltonen, T., Ruusuvuori, J. & Tiittula, L. 2005. Haastattelu: Tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus. Tampere: Vastapaino.
- Association of Certified Fraud Examiners. (ACFE.) 2018 Report to the Nations On Occupational Fraud & Abuse, 2018 Global Study. [Viitattu 31.5.2019]. Saatavana: <https://s3-us-west-2.amazonaws.com/acfepublic/2018-report-to-the-nations.pdf>.
- Association of Certified Fraud Examiners. (ACFE.) 2016 Report to the Nations On Occupational Fraud & Abuse, 2016 Western Europe Edition. [Viitattu 31.5.2019]. Saatavana: <https://www.acfe.com/rtn2016/westeurope/2016-Report-to-the-Nations-Western-Europe-Edition.pdf>.
- Ahokas, N. 2012a. Sisäinen valvonta yrityksen tuki- ja tarkastustoimintojen kannalta. Tilintarkastus: laskentatoimi, (6), 48-51.
- Ahokas, N. 2012b. Yrityksen sisäinen valvonta. Helsinki: Edita.
- Ahokas, N. 2012c. Tehokas sisäinen valvonta ostoprosessin tukena. Tilintarkastus: laskentatoimi, (2), 52-55.
- Ahokas, N. 2013a. Kuinka järjestää pienen yhtiön sisäinen valvonta? Balanssi: raportointi & hyvä hallinto, (3), 53-55.
- Ahokas, N. 2013b. Väärinkäytösriskit hallintaan. Balanssi: raportointi & hyvä hallinto, (1), 61-63.
- Anheier, H. K. 2005. Nonprofit Organisations: Theory, Management, Policy. London: Routledge.
- Aro, P. 1971. Säätiön tarkoituksesta ja sen toteuttamisen takeista. Porvoo: WSOY.
- Beck, U. (1992). Risk society: Towards a new modernity. London: Sage.
- Bennett, G.E. 1930. Fraud - Its control through accounts. New York: Century Co.
- Blumme, N., Karhu, P., Kontula, L., Laitakari, J., Linna, M., Nordin, J., Sovasto, J., Tarvainen, J., Tikkanen, R., Turakainen, O., Urrila, A. & Vesa, J. 2005. Corporate Governance sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan näkökulmasta. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission (COSO-ERM). 2004. Enterprise Risk Management –Integrated Framework: Kokonaisvaltainen ajatusmalli organisaation riskienhallintaan. [Viitattu 1.3.2019] Saatavana: <https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Finnish.pdf>.
- Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission (COSO-ERM). 2017. Enterprise Risk Management – Integrating with Strategy and Performance. Executive Summary. [Viitattu 22.5.2019] Saatavana: <https://www.coso.org/Documents/2017-COSO-ERM-Integrating-with-Strategy-and-Performance-Executive-Summary.pdf>.

- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). 2013. Internal control - integrated framework: Executive summary. Durham (N.C.): [American Institute of Certified Public Accountants].
- Cressey, D. R. 1953. *Other People's Money. A Study in the Social Psychology of Embezzlement*, Patterson Smith, 1-300.
- Dale, L., Flesher, D. & Duncan, J. 1999. Control in volunteer organizations. *The Internal Auditor*, 56(6), 45-47.
- Dellaportas, S. 2013. Conversation with inmate accountants: Motivation, opportunity and the fraud triangle. *Accounting Forum*. 37, (1), 29-39.
- Douglas, S., & Mills, K. 2000. Nonprofit fraud: What are the key indicators. *Canadian Fundraiser*.
- Eilifsen, A., Messier, W. F., Glover, S. M. & Prawitt, D. W. 2010. *Auditing & assurance services (2nd Int. ed.)*. London: McGraw-Hill Education.
- Eisenhardt, K. M. 1989. Agency theory: An assessment and review. *Academy of management review*, 14(1), 57-74.
- Farber, D. B. 2005. Restoring trust after fraud: Does corporate governance matter? *The Accounting Review*, 80(2), 539-561.
- Frazer, L. 2016. Internal control: Is it a benefit or fad to small companies? A literature dependency perspective. *Journal of Accounting and Finance*, 16(4), 149.
- Gallagher, M. & Radcliffe, V. S. 2002. Internal controls in nonprofit organizations: The case of the American Cancer Society, Ohio Division. *Nonprofit Management and Leadership*, 12(3), 313-325.
- Greenlee, J., Fischer, M., Gordon, T. & Keating, E. 2007. An Investigation of Fraud in Nonprofit Organizations: Occurrences and Deterrents. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 36 (4), 676-694.
- Grönfors-Kallio, A. & Martin, A. 2011. Tehokas sisäinen valvonta osa toimivaa corporate governancea. *Tilintarkastus: laskentatoimi*, (4), 26-29.
- Gullkvist, B. & Jokipii, A. 2012. Väärinkäytösten riskitekijät Suomessa - mihin tarkastajat kiinnittävät huomiota? *Tilintarkastus: laskentatoimi*, (2), 56-59.
- Eskola, J. & Suoranta, J. 2014. *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Tampere: Vastapaino.
- Hansmann, H. 1996. *The ownership of enterprise*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Hannula, A., Kilpinen, K. & Lakari, T. 2015. *Säätiö: Käytännön käsikirja (1. p.)*. Helsinki: Talentum.
- HE 166/2014. Hallituksen esitys. [Viitattu 26.3.2019]. Saatavana: <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140166>.
- Healy, P. M., & Palepu, K. G. 2001. Information asymmetry, corporate disclosure, and the capital markets: A review of the empirical disclosure literature. *Journal of accounting and economics*, 31(1-3), 405-440.
- Heikkala, J. 2010. Sisäisen tarkastuksen raportointi - arvio sisäisen valvonnan riittävydestä. *Tilintarkastus: laskentatoimi*, (1), 46-49.
- Heikkilä, S. 2017. Koettu vaikuttavuus: Suomen Kulttuurirahaston Satakunnan rahaston toiminta apurahansaajien kertomana.

- Helander, V. 1998. Kolmas sektori: Käsitteistöstä, ulottuvuuksista ja tulkinnoista. Helsinki: Gaudeamus.
- Herman, R. D., & Renz, D. O. 2004. Doing things right: Effectiveness in local nonprofit organizations, a panel study. *Public Administration Review*, 64(6), 694-704.
- Hilden, J. 2018. Yhdistyksen ja säätiön sisäinen valvonta - onko sitä? *Tilisanomat: yritystalouden ja laskennan ammattilehti*, 39(1), 46-49.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2007. Tutki ja kirjoita (13. osin uud. laitos.). Helsinki: Tammi
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2008. Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita (15. uud. p.). Helsinki: Tammi.
- Holmstrom, B. 1979. Moral hazard and observability. *Bell journal of Economics*, 10(1), 74-91.
- Holopainen, A., Koivu, E., Kuuluvainen, A., Lappalainen, K., Leppiniemi, J., Mikola, M. & Vehmas, K. 2010. Sisäinen tarkastus. Helsinki: Tietosanoma.
- Horsmanheimo, P. & Steiner, M. 2002. Tilintarkastus: Asiakkaan opas. Helsinki: WSOY lakitieto.
- Horsmanheimo, P. & Steiner, M. 2017. Tilintarkastus - asiakkaan opas.
- Ilmonen, I., Kallio, J., Koskinen, J. & Rajamäki, M. 2013. Johda riskejä: Käytännön opas yrityksen riskienhallintaan. [Helsinki]: Finva Finanssi- ja vakuutus kustannus.
- Jegers, M. 2009. "Corporate" governance in nonprofit organizations: A non-technical review of the economic literature. *Nonprofit Management and Leadership*, 20(2), 143-164.
- Jensen, M. C. & Meckling, W. H. 1976. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305-360.
- Jensen, M. C. 1993. The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems. *Journal of Finance*, 48(3), 831-880.
- Jokipii, A. 2006. The structure and effectiveness of internal control: A contingency approach. Vaasa: University of Vaasa.
- Jokipii, A. 2010. Determinants and consequences of internal control in firms: A contingency theory based analysis. *Journal of Management & Governance*, 14(2), 115-144.
- Kaplan, R. S., & Mikes, A. 2012. Managing risks: a new framework. *Harvard Business Review*, 90(6), 48-60.
- Kallio, M., Kangasniemi, A., Pöyhönen, K. & Vierros, H. 2016. Yhdistykset ja säätiöt: Kirjanpidon, tilinpäätöksen ja verotuksen erityiskysymyksiä (3. painos.). Helsinki: ST-Akatemia Oy.
- KKO: 2008:115. Korkein oikeus. Kysymys säätiön tilintarkastajan vahingonkorvausvastuusta. [Luettu 15.5.2019]. Saatavana <https://www.finlex.fi/fi/oikeus/kko/kko/2008/20080115>.
- Koivu, E., Ranta-aho, M. & Vuoti, H. 2010. Väärinkäytösriskit hallintaan: Johdon ja tarkastuksen käytännön opas. Helsinki: Tietosanoma.

- Koskinen, I., Alasuutari, P. & Peltonen, T. 2005. Laadulliset menetelmät kauppatieteissä. Tampere: Vastapaino.
- Krashinsky, M. 1997. Stakeholder theories of the non-profit sector: One cut at the economic literature. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 8(2), 149-161.
- Kurkinen, M. 1988. Säätiön perustaminen. Teoksessa: Säätiöt ja niiden verotus. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Kuusela, H. & Ollikainen, R. 2005. Riskit ja riskienhallinta-ajattelu Teoksessa: Riskit ja riskienhallinta. Tampere: Tampere University Press, 15-54.
- Leino, M. Steiner, M. L. & Wahlroos, J. 2005. Corporate governance ja riskienhallinta. Teoksessa: Riskit ja riskienhallinta. Tampere: Tampere University Press, 123-147.
- Lilja, M. 2016. Hyötyä vai haittaa?: Kolme näkökulmaa suomalaisten sairaanhoitopiirien sisäiseen valvontaan. Tampere: Tampere University Press.
- Lydman, K., Kemppinen, S., Laaksonen, L. & Lahti, I. 2018. Yhdistys ja säätiö: Oikeudelliset kysymykset, tilinpäätös, verotus ja hallinto (2., uudistettu laitos.). Helsinki: Tietosanoma.
- Lähdemäki, J. 2012. COSO -päivitystä odotetaan loppuvuodesta. *Tilintarkastus: laskentatoimi*, (2), 60-63.
- Maijor, S. 2000. The Internal Control Explosion. *International Journal of Auditing*, 4(1), 101-109.
- Manninen, M. 2005. Säätiöt Suomessa. Helsinki: Kulttuuripoliittisen tutkimuksen edistämissäätiö.
- Mattila, M. 2007. Tehtävänä valvonta: Vastuulla johtaminen: versio 4. Helsinki: Matti Mattila.
- Myllymäki, A. 2007. Finanssihallinto-oikeus: Valtion ja kuntien varainkäyttö ja varainkäytön valvonta (2. uud. p.). Helsinki: WSOYpro.
- Myllymäki, E. R. & Jokipii, A. 2011. The relationship between internal control effectiveness and operating performance. Teoksessa Jokipii, A., & Miittinen, J. Contributions to accounting, auditing and internal control: essays in honour of professor Teija Laitinen. Vaasan yliopisto, (234).
- Niemi, P. 2018. Sisäinen tarkastus käytännössä (1. painos.). [Helsinki]: Alma.
- Olson, D. E. 2000. Agency Theory in the Not-for-Profit Sector: Its Role at Independent Colleges. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29(2), 280-296.
- Owen, J. R. 2003. Nonprofits without audit committees risk financial disaster. *AHP journal*, 14.
- Patentti- ja Rekisterihallitus. 2019a. [Viitattu 18.2.2019] Saatavana: https://www.prh.fi/fi/uutislistaus/2019/P_17305.html.
- Patentti- ja Rekisterihallitus. 2019b. [Viitattu 18.2.2019] Saatavana: <https://www.prh.fi/fi/saatiorekisteri.html>.
- Petrovits, C., Shakespeare, C. & Shih, A. 2011. The Causes and Consequences of Internal Control Problems in Nonprofit Organizations. *Accounting Review*, 86 (1), 325-357.
- Pickett, K & Spencer, H. 2005. Auditing the risk management process. John Wiley & Sons.

- Power, Michael 1997. *The Audit Society. Rituals of Verification*. Oxford. Oxford University Press.
- Pykäläinen-Syrjänen, R. 2007. *Säätiön tehokkuus: Corporate governance - säännösten vaikutuksesta säätiön tarkoituksen tehokkaaseen toteuttamiseen*. Helsinki: WSOYpro.
- Päivinen, P. 2018. Mitkä ovat säätiöiden vuosiselvitysten kipukohdat? *Profiitti: Talous & Tilintarkastus*, (1), 47-50.
- PwC Global Economic Crime and Fraud Survey 2018 [Luettu 11.1.2019]. Saatavana: <https://www.pwc.fi/fi/julkaisut/tiedostot/global-economic-crime-and-fraud-survey-suomi-2018.pdf>
- Ramos, M. 2004. Evaluate the control environment. *Journal of Accountancy*, 197(5), 75.
- Ratsula, N. 2016. *Yrityksen sisäinen valvonta*. (2., uudistettu painos.). Helsinki: Edita Publishing Oy.
- Riistama, V. 1999. *Tilintarkastuksen teoria ja käytäntö* (2. p.). Helsinki: WSOY.
- Rittenberg, L. E. & Schwieger, B. J. 2003. *Auditing: Concepts for a changing environment* (4th ed.). Mason (Ohio): Thomson / South-Western.
- Rönkkö, J. 2014. Sisäinen tarkastus suomalaisissa listayhtiöissä: Voimavara vai kuluera? *Balanssi: raportointi & hyvä hallinto*, 6, 20-23.
- Sawyer, L. B., Dittenhofer, M. A., Scheiner, J. H., Graham, A. & Makosz, P. 2003. *Sawyer's internal auditing: The practice of modern internal auditing* (5. ed. Sisäiset tarkastajat ry. 2019. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta. [Luettu 8.1.2019] Saatavana: <https://theiia.fi/sisainen-tarkastus/sisainen-valvonta-ja-riskien-hallinta-2/>.
- Steinberg, R. 2010 *Principal-agent theory and nonprofit accountability*. Sivut 73-126 teoksessa K. J. Hopt & T. von Hippel (toim.) *Comparative Corporate Governance of Non-profit organizations*. Cambridge University Press: UK.
- Säätiölaki 487/2015. Säätiölaki [Viitattu 1.2.2019]. Saatavana: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150487>,
- Säätiöpalvelu. 2015. Säätiön hyvä hallinto. Helsinki: Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta. [Viitattu 26.3.2019]. Saatavana: https://www.saatiopalvelu.fi/media/srnk_saatioiden-hyva-hallinto_18.5.2015.pdf.
- Timonen, P. 2000. *Corporate governance: Instituutiot ja lainsäädännön merkitys*. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Tiitta, A. 2018. *Tieteen tukijoukot: Suomalaiset säätiöt tieteen ja korkeimman opetuksen kehittäjinä 1917-2017*. Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö.
- Tilintarkastuslaki 1141/2015. Tilintarkastuslaki. [Viitattu 20.1.2019]. Saatavana: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20151141#Pidp447663984>.
- The Institute of Internal Auditors. 2016. *International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing (Standards)*. [Viitattu 31.5.2019]. Saatavana: <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/IPPF-Standards-2017.pdf>
- Tomperi, S. 2015. *Kehittyvä kirjanpito* (15., uudistettu painos.). Helsinki: Edita.

- Tomperi, S., Halminen, K. & Turunen, J. 2018. Tilintarkastus: Normeista käytäntöön (4., uudistettu painos.). Helsinki: Edita.
- Tuloverolaki. 30.12.1992/1535. Tuloverolaki. [Viitattu 26.3.2019]. Saatavana: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1992/19921535>.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi (Uudistettu laitos.). Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Vierros, H. 2019. Säätöökentällä tapahtuu. [Viitattu 3.5.2019]. Saatavana: <https://www.suomentilintarkastajat.fi/blogi/talouden-ammattilaisille/saatiokentalla-tapahtuu>.
- Virén, M. 2014. Yleishyödylliset yhteisöt Suomessa. Verot, lahjoitukset ja avustukset tutkimuksen kohteena. Forskningsrapporter från Svenska handelshögskolan 74, Helsinki.
- Vuoti, H. 2011. Väärinkäytösten minimointi ulkoisen ja sisäisen tarkastuksen yhteisenä tavoitteena. Tilintarkastus: laskentatoimi, 2, 54-57.
- Watts, R. & J. Zimmerman 1986. Positive Accounting Theory. Prentice-Hall.

LIITE

Puolistrukturoitu haastattelurunko

Taustat:

1. Haastateltavan koulutustausta, työhistoria, kokemus säätiöistä, tehtävä organisaatiossa.

Sisäinen valvonta:

2. Mikä on mielestäsi sisäistä valvontaa?

3. Millaiseksi näet tilintarkastajan roolin säätiöiden kentässä?

4. Miten mielestäsi sisäinen valvonta toteutuu säätiöissä?

5. Mihin seikkoihin tilintarkastaja kiinnittää huomioita säätiöiden sisäisen valvonnan toteutumisessa?

6. Miten tilintarkastaja varmistuu säätiöiden sisäisestä valvonnasta?

7. Kuinka tärkeäksi koet sisäisen valvonnan säätiöissä?

8. Onko mielestäsi säätiöiden sisäinen valvonta riittävällä tasolla?
- Miten valvontaa voitaisiin kehittää?

9. Mikä on näkemyksesi, eroaako sisäinen valvonta säätiöissä vrt. muihin yhteisöihin (oy jne.)?

10. Pitäisikö tilintarkastajan näkökulmasta yhteistyötä lisätä säätiön johdon ja tilintarkastajan välillä?

Riskienhallinta:

11. Miten mieltäsi riskienhallinta toteutuu säätiöissä?

12. Ovatko säätiöiden riskienhallintamenetelmät riittäviä?
- Mitä kehitettävää?

13. Koska yrityksissä on tahoja, jotka valvovat ”tehokkaasti” organisaation taloudenhoitoa ja säätiöissä valvovat tahot saattavat olla erilaisia. Mikä on näkemyksesi vaikuttaako tämä mahdollisiin väärinkäytöksiin?

14. Minkälaisia näkemyksiä sinulla on säätiöiden väärinkäytöksistä?

Muuta:

15. Minkälaisia kipukohtia näet säätiön toiminnassa tilintarkastajan näkökulmasta?

16. Ovatko viimeaikaiset lakimuutokset vaikuttaneet tilintarkastajan työhön tarkistettavan säätiön riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan näkökulmasta?

17. Onko mielestäsi säätiöiden sisäinen valvonta ja riskienhallintamenetelmät kehittyneet vuosien saatossa?

- Ja mitenkä pitäisi kehittää tulevaisuudessa vai onko mielestäsi riittävällä tasolla?

18. Minkälaisia näkemyksiä ja kokemuksia sinulla on säätiöiden sisäisestä valvonnasta?

19. Pyytäisin mielipidettäsi Johanna Hildeniin kirjoitukseen Tilisanomissa (2018), jossa pohditaan yhdistysten ja säätiöiden sisäisestä valvontaa.

”Uutisista on silloin tällöin saanut lukea, kuinka yhdistysten ja säätiöiden sisäinen valvonta on pettänyt ja tuomioita on annettu muun muassa kavalluksista. Epärehellinen toiminta voi jatkua vuosien ajan. Tilintarkastajalla ja viime kädessä hallituksella on iso merkitys valvonnan onnistumisessa. Suomalaisten toiminta perustuu pitkälti luottamukseen. Lisäksi on vaikeaa kyseenalaistaa itseään asioita paremmin ymmärtävän toimintaa. Mutta miten voimme ehkäistä tällaiset jatkossa? Mistä löytyy eväät sisäisen valvonnan toimivuuteen?”

20. Muita teemoja ja kehitysehdotuksia aiheesta?