



## **Yritysten liiketoiminnan sähköistämisen edistäminen**

Valtiontalouden tarkastusviraston  
tuloksellisuustarkastuskertomus 189/2009



## **Yritysten liiketoiminnan sähköistämisen edistäminen**

ISSN-L 1798-2219  
ISSN 1798-2219 (nid.)  
ISSN 1798-2227 (PDF)  
ISBN 978-952-499-096-7 (nid.)  
ISBN 978-952-499-097-4 (PDF)

Edita Prima Oy  
Helsinki 2009

# Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus

Dnro 85/54/08

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut tarkastussuunnitelmaansa sisältyneen yritysten liiketoiminnan sähköistämisen edistämistä koskeneen tarkastuksen. Tarkastus on tehty tarkastusviraston voimassa olevien tarkastusohjeiden mukaisesti.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut tarkastuskertomuksen, joka lähetetään työ- ja elinkeinoministeriölle ja opetusministeriölle sekä tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle, liikenne- ja viestintäministeriölle, valtiovarainministeriölle ja valtiovarain controller-toiminnolle.

Tarkastuksen jälkiseurannassa tarkastusvirasto tulee selvittämään, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen huomautusten johdosta on ryhdytty. Jälkiseuranta tehdään vuonna 2012.

Työ- ja elinkeinoministeriön tulee erikseen ilmoittaa 31.12.2009 mennessä valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 5.1 §:n nojalla, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt tarkastuskertomuksen luvussa 4 esitetyn johdosta.

Helsingissä 9. päivänä kesäkuuta 2009.

Tuloksellisuustarkastusjohtaja Jarmo Soukainen

Johtava tuloksellisuustarkastaja Esko Ollakka

Asiasanat:

tietoyhteiskunta, liiketoiminnan sähköistäminen, julkiset avustukset, verkkoliiketoiminta, eLiiketoiminta, sähköinen liiketoiminta, verkko-  
kauppa, sähköinen laskutus, sähköinen taloushallinto

# Sisällys

<b>Tiivistelmä</b>	<b>7</b>
<b>Resumé</b>	<b>11</b>
<b>1 Johdanto</b>	<b>17</b>
<b>2 Tarkastusasetelma</b>	<b>19</b>
2.1 Tarkastuskohteen kuvaus	19
2.2 Tarkastuksen tavoite, kysymykset, rajaukset ja kriteerit	20
2.3 Tarkastuksen aineistot ja menetelmät	22
<b>3 Tarkastushavainnot</b>	<b>23</b>
3.1 Liiketoiminnan sähköistämisen tukeminen	23
3.2 Yritys-Suomi-portaali	42
3.2.1 Yrityspalvelut verkossa -hanke	49
3.2.2 YritysSuomi.fi-verkkopalvelun analyysit -hanke	52
<b>4 Tarkastusviraston kannanotot</b>	<b>54</b>
Lähteet	62
Liite 1: Hankehavainnot	65

### Yritysten liiketoiminnan sähköistämisen edistäminen

Tietoyhteiskuntatavoitteiden asettamisessa on viime vuosina kiinnitetty yhä enenevässä määrin huomiota yritysten liiketoiminnan sähköistämisen kehittämiseen. Sekä pääministeri Matti Vanhasen I hallituksen tietoyhteiskuntaohjelmassa että Vanhasen II hallituksen arjen tietoyhteiskunnan toimintaohjelmassa on asetettu tavoitteita yritysten liiketoimintaprosessien kehittämisestä hyödyntämään informaatio- ja viestintäteknologisia palveluita, erityisesti sähköistä laskutusta. Myös eri alueilla on ollut käynnissä runsaasti yritysten liiketoiminnan sähköistämistä tukevia hankkeita.

Tarkastuksen kohteena olivat yritysten liiketoiminnan sähköistämistä edistävät hankkeet. Tarkastuksessa on selvitetty, miten eri alueilla liiketoiminnan sähköistämistä tukevia hankkeita ja sähköisen liiketoiminnan valtakunnallisia hankkeita on toteutettu ja miten toimintaa on ohjattu valtakunnallisesti.

Yritysten liiketoiminnan sähköistämisen tukemiseen on vuosina 2004–2008 käytetty julkista rahoitusta yhteensä yli 20 miljoonaa euroa erilaisten alueellisten hankkeiden toteutukseen.<sup>1</sup> Tarkastukseen kuuluneiden hankkeiden kokonaiskustannukset olivat yhteensä noin 14 miljoonaa euroa. Alueellisia hankkeita tarkastettiin parikymmentä. Tarkastus kohdistui lisäksi myös valtakunnallisiin hanketoteutuksiin. Hankkeiden toteuttajina olivat työ- ja elinkeinoministeriö, Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry (TIEKE), PKT-säätiö, seudulliset kehitysyhtiöt ja ammattikorkeakoulu. Hankkeita olivat rahoittaneet työ- ja elinkeinoministeriö (aiemmin kauppa- ja teollisuusministeriö), lääninhallitusten sivistysosastot, TE-keskusten työvoimaosastot ja maakunnan liitot. Monet hankkeista on toteutettu Euroopan sosiaalirahaston (ESR) myöntämän avustuksen ja kansallisen tuen avulla. Lisäksi liiketoiminnan sähköistämistä tukevia portaaleja ovat työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta kehittäneet myös TIEKE ja PKT-säätiö. TIEKE on ollut keskeinen toimija myös alueellisissa hankkeissa.

Tarkastuksen mukaan valtakunnallisella tasolla liiketoiminnan sähköistämistä tukevien hankkeiden valinnalta ja tavoitteiden suuntaamiselta puuttui suurelta osin viranomaisohjaus. Tämä on johtanut siihen, että yksittäisiä hankkeita on toteutettu eri puolilla maata ja myös samoilla alueilla osittain erilaisin tukiehdoin ja vaihtelevin hanketoteuttajakoostumuksin.

---

<sup>1</sup> *Luku ei sisällä viranomaisten yksittäisten sähköisten palveluiden kehittämiseen käytettyä rahoitusta.*

Toiminta on ollut usein myös päällekkäistä, koska esimerkiksi tietotekniikkakoulutusta ovat tarjonneet ja toteuttaneet lukuisat toimijat. Eräissä tarkastetuissa koulutusta sisältäneissä hankkeissa oli ollut vaikeaa saada yrittäjiä osallistumaan koulutustilaisuuksiin. Tarkastuksen perusteella syinä tähän ovat olleet runsas koulutustarjonta sekä se, että pienyrittäjillä ei yleensä ole aikaa ja mahdollisuuksia osallistua koulutuksiin. Yrityksille suunnattua tietotekniikkakoulutusta ovat tarjonneet ainakin ammattikorkeakoulut, yliopistot, ammatilliset aikuiskoulutuskeskukset, ammattiopistot, seudulliset kehitysyhtiöt, paikalliset yrittäjäjärjestöt ja kauppakamarit.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan valtakunnallisten linjausten ja ohjauksen puute ovat johtaneet osittain tehottomiin hanketoteutuksiin ja osittain vaatimattomiin tuloksiin. Niin kutsutuissa eSeteli-hankkeissa oli kuitenkin tehty runsaasti yrityskohtaisia toteutuksia ja niille oli ollut myös kysyntää. Tarkastuksen perusteella eSeteli-hankkeissa oli tehty yrityskohtaisia liiketoiminnan sähköistämisen koulutus- ja konsultointitoteutuksia vuosina 2004–2008 yhteensä noin 2 300 kappaletta.

Yritysten liiketoiminnan sähköistämistä edistävien hankkeiden avustuskriteereiden määrittämiseksi on ryhdyttävä pikaisiin toimenpiteisiin, jotta hankkeiden toteutus tapahtuisi valtakunnallisten linjausten mukaisesti yhtenäisin kriteerein. Myös eri toimijoiden roolia hanketoteutuksissa on selkeytettävä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä alalla toimivien yksityisten yritysten mahdollisuuksiin tarjota koulutuspalveluita ilman, että julkisella rahoituksella toimivat hankkeet aiheuttavat vääristymiä koulutustarjontaan. Tarjonnan tulisi ensisijaisesti perustua vapaaseen kilpailuun. Ensisijainen vastuu linjauksista ja ohjauksen tehostamisesta on opetusministeriöllä sekä työ- ja elinkeinoministeriöllä.

Hankkeissa oli tehty myös runsaasti itseopiskelumateriaalia ja erilaisia oppaita liiketoiminnan sähköistämisen perusteista. Materiaalia ei ole kuitenkaan hyödynnetty tehokkaasti, ja tuotettu materiaali on ollut osittain päällekkäistä. Tarkastusvirasto korostaa, että ministeriöiden velvollisuutena on huolehtia siitä, että päällekkäisen työn vähentämiseksi erilaisista yleisesti hyödynnettävistä hanketoteutuksista tiedotetaan riittävästi sekä kohderyhmiä että alueellisia avustusviranomaisia.

Tarkastuksen perusteella valtakunnallista hankkeiden koordinointia on tehty vain vapaaehtoisuuteen pohjautuen eLiiketoimintaverkoston puitteissa. Työ- ja elinkeinoministeriö (aiemmin kauppa- ja teollisuusministeriö) on avustanut sekä toteuttanut myös itse ESR-rahoitteisia hankkeita, mutta ne ovat olleet osittain toteutuksiltaan päällekkäisiä ja niiden tulokset kustannuksiin nähden ovat olleet vaatimattomia. Ministeriön rahoittamissa hankkeissa ilmenneiden ongelmien syinä ovat olleet mitä ilmeisimmin selkeiden, tavoitteellisten ja pitkäjänteisten linjausten puute. Hankkeita on



toteutettu sitä mukaa, kuin hanke-ehdotuksia on esitetty ministeriön rahoitettavaksi ja ministeriö on ne hyväksynyt.

Työ- ja elinkeinoministeriön avustamien hankkeiden toteutuksessa ilmeni myös runsaasti epäkohtia. Hankkeiden toteutuksessa ei kiinnitetty huomiota kaikilta osin niiden taloudellisesti edulliseen toteutukseen. Eräät hanketoteutukset olivat ongelmallisia myös hankintalainsäädännön kannalta katsottuna, koska hankekumppaneilta oli tehty palveluostoja suora-hankintana. Lisäksi ministeriön rahoittamissa hankkeissa ongelmaksi todettiin myös avustuspäätösten muoto. Avustuspäätösten mukaan ministeriö toimi hanketoteutusten tilaajana, jolloin kyseessä olisi ollut hankintalainsäädännön mukainen hankinta.

Tarkastusvirasto katsoo, että työ- ja elinkeinoministeriön tulee ESR-hankkeissa keskittyä vastaisuudessa yksinomaan hallintoviranomaisen tehtävien hoitamiseen ja sen on pidättäydyttävä itse toteuttamasta hankkeita, koska ministeriön luotettavuuden hallintoviranomaisena sekä hyvän hallinnon toteutumisen voidaan arvioida vaarantuvan toimimalla hanketoteuttajana. Ministeriön tulee toimia ESR-hankkeissa selkeästi avustusviranomaisena eikä hanketoteutusten tilaajana tai hankehallinnoijana.

PKT-säätiö on kehittänyt ja ylläpitänyt valtakunnallista Yritys-Suomi-portaalia työ- ja elinkeinoministeriön (aiemmin kauppa- ja teollisuusministeriö) toimeksiannosta vuodesta 2002 lähtien. Ministeriö on osittain rahoittanut toimintaa valtionavustuksin koko portaalin kehittämisen ajan. Tarkastusviraston käsityksen mukaan ministeriön olisi tullut noudattaa PKT-säätiöltä tehtävissä hankinnoissa hankintalakia ja kilpailuttaa säätiöltä tehdyt palveluostot, koska säätiö toimii ministeriön toimeksiannosta ja sen lukuun. Hanketta toteuttaessaan myös PKT-säätiö itse oli hankkinut runsaasti ostopalveluita kilpailuttamatta. Tehdyistä hankinnoista puuttuivat osin myös hankintapäätökset.

Tarkastusviraston näkemyksen mukaan Yritys-Suomi-portaalin tekninen ja pääosin toiminnallinen kehittämistyö tulisi organisoida uudelleen esimerkiksi osaksi Suomi.fi-portaalin kehittämistä ja ylläpitoa, vaikka portaalit pidettäisiinkin erillisinä. Tästä syystä työ- ja elinkeinoministeriön tulee ryhtyä toimenpiteisiin Yritys-Suomi-portaalin ylläpito- ja kehittämistehtävien uudelleen organisoimiseksi. Organisoinnissa tulee ottaa huomioon valtion IT-palveluiden konsernipalveluiden tuottamisessa tapahtuva kehitystyö ja synergiaedut Suomi.fi-portaalin kehittämis- ja ylläpitytyön kanssa.

Tarkastuksessa havaittiin myös puutteita erityisesti Kaakkois-Suomen TE-keskuksen työvoimaosaston ja Lapin lääninhallituksen sivistysosaston rahoittamissa hankkeissa. Puutteita havaittiin hankkeiden koordinoinnissa, päätöksenteossa, maksatuksessa ja muussa valvonnassa. Avustusviranomaiset ovat muun muassa hyväksyneet hankkeissa toteutettuja matkoja

ilman selkeitä perusteita. Myöskään hankkeiden tavoitteiden ja toteutuksen toteuttamiskelpoisuutta ei ole kaikissa tapauksissa arvioitu riittävästi. Ongelmien syinä ovat olleet hanketoteutuksien pirstaleisuus ja pitkittyminen sekä avustusviranomaisten resursointiongelmat. Lapin läänissä avustusviranomaisten välisessä yhteistyössä havaittiin ongelmia, minkä seurauksena viranomaiset ovat rahoittaneet päällekkäisiä hankkeita. Alueiden rakennerahastovaroja ja valtion avustuksia ei ollut käytetty kokonaistaloudellisesti edullisimmalla tavalla eikä hankkeiden avustamisen tarpeellisuutta selvitetty riittävästi.

Avustusviranomaisten toiminnan lähtökohtana ei voi eikä saa olla se, että hankkeille myönnetty avustukset käytetään moniin erilaisiin alkuperäisestä hankesuunnitelmasta poikkeaviin uusiin tarkoituksiin, jotta avustus saataisiin käytettyä loppuun. Avustusviranomaisten ohjeiden mukainen velvollisuus on keskeyttää sellaiset hanketoteutukset, joilla ei ole edellytyksiä saavuttaa hankkeelle asetettuja päätavoitteita.

Laajojen hankkeiden riskien pienentämiseksi hankepäättökset tulisi tällaisissa tapauksissa jakaa osiin. Tällöin hankkeelle myönnettäisiin avustusta ensi vaiheessa vain rajatun osakokonaisuuden toteuttamiseksi. Ensimmäisen vaiheen tulosten perusteella avustusviranomaisen arvioisi uudelleen hankkeen mahdollisuudet jatkaa muiden tavoitteiden toteuttamista ja suunnitellun rahoituksen jatkamista. Kaikkea mahdollista hankekokonaisuuteen liittyvää ei tarvitse eikä ole pakko tehdä samanaikaisesti, vaan tehtäviä voidaan ketjuttaa ja toteuttaa yksi kerrallaan ja erottaa asiakokonaisuudet selkeästi toisistaan. Näin myös hankkeiden tulosten ja muu asiaan liittyvä hallinnollinen seuranta tehostuisivat huomattavasti.

### Främjandet av elektronifiering av företagens affärsverksamhet

När målsättningar har uppställts för informationssamhället har man på senare år ägnat allt mera uppmärksamhet åt att utveckla elektronifieringen av företagens affärsverksamhet. Både i statsminister Matti Vanhanens I regeringens informationssamhällsprogram och i Vanhanens II regeringens verksamhetsprogram för vardagens informationssamhälle har uppställts målsättningar för att utveckla företagens affärsverksamhetsprocesser så att de utnyttjar informations- och kommunikationsteknologiska tjänster, särskilt elektronisk fakturering. Också i olika regioner har pågått ett flertal projekt som stöder elektronifieringen av företagens affärsverksamhet.

Föremål för revisionen var projekt som främjar elektronifiering av företagens affärsverksamhet. Med revisionen har klarlagts hur projekten för stöd till elektronifiering av affärsverksamheten i olika regioner samt de riksomfattande projekten för elektronisk affärsverksamhet har förverkligats, och hur verksamheten har styrts på riksplanet.

Till stöd för elektronifiering av företagens affärsverksamhet har under åren 2004-2008 använts totalt över 20 miljoner euro offentlig finansiering för genomförande av olika regionala projekt<sup>2</sup>. De totala kostnaderna för de projekt som omfattades av revisionen var sammanlagt ca 14 miljoner euro. Ett tjugotal regionala projekt granskades. Revisionen gällde därtill också genomförandet av riksomfattande projekt. Projekten genomfördes av arbets- och näringsministeriet, Utvecklingscentralen för informationssamhället rf (TIEKE), SMI-stiftelsen, regionala utvecklingsbolag och yrkeshögskolorna. Projekten hade finansierats av arbets- och näringsministeriet (tidigare handels- och industriministeriet), länsstyrelsernas bildningsavdelningar, TE-centralernas arbetskraftsavdelningar och landskapsförbunden. Många av projekten har förverkligats med hjälp av stöd från Europeiska socialfonden (ESF) och nationellt stöd. Dessutom har portaler som stöder affärsverksamhetens elektronifiering utvecklats på uppdrag av arbets- och näringsministeriet också av TIEKE och SMI-stiftelsen. TIEKE har varit en central aktör också i de regionala projekten.

---

<sup>2</sup> Siffran inkluderar inte finansiering som har använts för utvecklande av enskilda elektroniska tjänster hos myndigheterna.

Revisionen visade att på riksplanet har valet av projekt till stöd för affärsverksamhetens elektronifiering och inriktningen av målsättningarna till stor del saknat styrning från myndigheternas sida. Detta har lett till att de enskilda projekten har genomförts på skilda håll i landet och även i samma regioner under delvis olika stöd villkor och med varierande sammansättningar av förverkligare av projekten. Verksamheten har också ofta varit överlappande, emedan exempelvis utbildning i informationsteknik har erbjudits och förverkligats av talrika aktörer. Vid en del av de granskade projekt som inkluderade utbildning har det varit svårt att få företagarna att delta i utbildningarna. På basis av revisionen har orsaker till detta varit det rikliga utbudet av utbildning och att småföretagare i allmänhet inte har tid och möjligheter att delta i utbildningar. Informationsteknisk utbildning som riktat sig till företagen har erbjudits av åtminstone yrkeshögskolor, universitet, yrkesutbildningscentrer för vuxna, yrkesinstitut, regionala utvecklingsbolag, lokala företagorganisationer och handelskamrar.

Enligt revisionsverkets uppfattning har avsaknaden av riksomfattande linjedragningar och styrning lett till delvis ineffektivt förverkligande av projekten och delvis anspråkslösa resultat. Med de s.k. eSeteli-projekten hade emellertid förverkligats ett flertal företagsvisa tillämpningar och på dem hade också rått efterfrågan. På basis av revisionen hade med eSeteli-projekten under åren 2004-2008 genomförts totalt ca 2 300 stycken företagsvisa utbildningar och konsulteringar angående elektronifiering av affärsverksamheten.

I syfte att definiera kriterierna för understöd till projekt som främjar elektronifiering av företagets affärsverksamhet är det skäl att skrida till skyndsamma åtgärder, så att projekten skall förverkligas enligt riksomfattande riktlinjer och med gemensamma kriterier. Också de olika aktörernas roll i genomförandet av projekten bör göras klarare. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt de på branschen verksamma privata företagens möjligheter att erbjuda utbildningstjänster utan att de projekt som fungerar med offentlig finansiering åstadkommer en snedvridning av utbildningsutbudet. Utbudet borde primärt basera sig på fri konkurrens. Det primära ansvaret för riktlinjerna samt för att styrningen effektivteras har undervisningsministeriet samt arbets- och näringsministeriet.

Vid projekten hade också utarbetats en stor mängd material för självstudier och olika slags broschyrer om grunderna för elektronifiering av affärsverksamheten. Materialet har emellertid inte utnyttjats effektivt, och det producerade materialet har varit delvis överlappande. Revisionsverket understryker att ministerierna har skyldighet att tillse att för minskande av det överlappande arbetet tillräcklig information om förverkligade projekt som kan utnyttjas allmänt ges både till målgrupperna och till de regionala understödsmyndigheterna.

På basis av revisionen har en riksomfattande koordinering av projekten skett endast grundat på frivillighet inom ramen för eLiiketoiminta-nätverket. Arbets- och näringsministeriet (tidigare handels- och industriministeriet) har understött samt också självt genomfört ESF-finansierade projekt, men de har delvis varit överlappande vad förverkligandet beträffar och deras resultat har varit anspråkslösa i förhållande till kostnaderna. Orsaker till de problem som har uppdragats vid de projekt som har finansierats av ministeriet har helt uppenbart varit avsaknaden av klara, målinriktade och långsiktiga riktlinjer. Projekten har genomförts an efter som projektförslag har framställts för ministeriet för finansiering och ministeriet har godkänt dem.

I förverkligandet av de projekt som understötts av arbets- och näringsministeriet yppade sig också ett stort antal missförhållanden. I förverkligandet av projekten ägnades inte till alla delar uppmärksamhet åt att de genomförs lönsamt. Vissa projekt var problematiska också med tanke på upphandlingslagstiftningen, emedan från projektpartnerna hade gjorts köp av tjänster som direkt upphandling. Ett problem vid de av ministeriet finansierade projekten konstaterades också vara formen för besluten om understöd. Enligt understödsbesluten fungerade ministeriet som beställare av projektens förverkligande, varvid det hade varit fråga om en upphandling enligt upphandlingslagstiftningen.

Revisionsverket anser att arbets- och näringsministeriet vid ESF-projekt i framtiden bör koncentrera sig på att enbart sköta förvaltningsmyndighetens uppgifter och att det bör avhålla sig från att självt genomföra projekt, emedan det kan anses att ministeriets tillförlitlighet som förvaltningsmyndighet samt iakttagandet av en god förvaltning äventyras om det agerar som förverkligare av projekt. Ministeriet bör vid ESF-projekten fungera klart som understödsmyndighet och inte som den som beställer projektens genomförande eller administrerar projekten.

SMI-stiftelsen har allt sedan år 2002 på uppdrag av arbets- och näringsministeriet (tidigare handels- och industriministeriet) utvecklat och upprätthållit den riksomfattande Yritys-Suomi -portalen. Ministeriet har delvis finansierat verksamheten med statsunderstöd under hela den tid som portalen har utvecklats. Enligt revisionsverkets uppfattning borde ministeriet vid de anskaffningar som gjorts från SMI-stiftelsen ha iakttagit upphandlingslagen och konkurrensutsätta de köp av tjänster som har gjorts från stiftelsen, emedan stiftelsen fungerar på uppdrag av ministeriet och för dess räkning. När SMI-stiftelsen genomförde projektet hade den också själv anskaffat rikligt med köpta tjänster utan konkurrensutsättning. Angående de gjorda anskaffningarna saknades delvis också anskaffningsbeslut.

Enligt revisionsverkets uppfattning borde Yritys-Suomi -portalens tekniska och huvudsakligen det operativa utvecklingsarbetet omorganiseras t.ex. som en del av utvecklandet och upprätthållandet av Suomi.fi -portalen, även om portalerna skulle hållas åtskilda. Av denna anledning bör arbets- och näringsministeriet skrida till åtgärder för en omorganisering av uppgifterna inom upprätthållandet och utvecklandet av Yritys-Suomi -portalen. I organiseringen bör beaktas det utvecklingsarbete som utförs i produktionen av koncerntjänster inom statens IT-tjänster och synergifördelarna med utvecklandet och upprätthållandet av Suomi.fi -portalen.

Vid revisionen observerades också brister i synnerhet i fråga om de projekt som hade finansierats av arbetskraftsavdelningen vid Sydöstra Finlands TE-central och av bildningsavdelningen vid länsstyrelsen i Lapplands län. Brister noterades i projektens koordinering, beslutsfattandet, utbetalningarna och övrig övervakning. Understödsmyndigheterna hade bl.a. godkänt under projekten gjorda resor utan klara grunder. Inte heller genomförbarheten för projektens målsättningar och förverkligande har i samtliga fall bedömts tillräckligt. Orsaker till problemen har varit att projektens genomförande har varit splittrat och långdraget samt resursproblem hos understödsmyndigheterna. I Lapplands län konstaterades problem i samarbetet mellan understödsmyndigheterna, till följd av vilka myndigheterna har finansierat överlappande projekt. Regionernas strukturfondspengar och statens understöd hade inte använts på det totalekonomiska mest förmånliga sättet och behovet av understöd för projekten hade inte utretts tillräckligt.

Utgångspunkten för understödsmyndigheternas verksamhet kan och får inte vara, att de för projekten beviljade understöden används för många nya ändamål som avviker från den ursprungliga projektplanen, för att understödet skall bli använt till slut. Enligt understödsmyndigheternas instruktioner föreligger en skyldighet att avbryta sådana projekt som inte har förutsättningar att uppnå de för projektet uppställda huvudmålsättningarna.

För att minska riskerna vid omfattande projekt borde projektbeslutet i dylika fall uppdelas. Härvid skulle för projektet beviljas understöd i det första skedet endast för genomförande av en avgränsad partiell helhet. På basis av resultaten från det första skedet skulle understödsmyndigheten på nytt bedöma projektets möjligheter att fortsätta med att förverkliga de övriga målsättningarna och huruvida den planerade finansieringen skall fortsättas. Allt tänkbart som har anknytning till projektet som helhet behöver inte av nödvång genomföras samtidigt, utan uppgifterna kan kedjeläggas och förverkligas en i sänder, och sakhelheterna klart åtskiljas från varandra. På så sätt skulle också uppföljningen av projektens resultat och li-

kaså den övriga till saken hörande administrativa uppföljningen effektiv-  
ras avsevärt.

# 1 Johdanto

Sähköisellä liiketoiminnalla tai liiketoiminnan sähköistämisellä<sup>3</sup> tarkoitetaan tieto- ja viestintätekniiikan hyödyntämistä yrityksen liiketoiminnassa ja liiketoimintaprosesseissa. Sähköisen liiketoiminnan synonyyminä käytetään usein termiä verkkoliiketoiminta. Se sisältää kaikki ne yrityksen toiminnan osa-alueet, joissa on mahdollista hyödyntää tietotekniikkaa. Näitä osa-alueita ovat esimerkiksi toimistotyöt, taloushallinto, asiakkuuden hallinta, henkilöstöhallinto, viestintä, markkinointi, osto- ja myyntitoiminta sekä toimitusten ja materiaalien hankinta. Sähköinen liiketoiminta tarkoittaa kaikkia tietoverkkojen välityksellä tapahtuvia kilpailuedun saavuttamiseksi tehtäviä toimenpiteitä, kuten informaation, tuotteiden ja palveluiden ostamista, myymistä ja välittämistä Internetissä ja muissa verkkopalveluissa sekä yritysten vaihdannan ja toimintojen automatisointia tekniikan avulla.

Liiketoiminnan sähköistäminen yrityksissä käsittää muun muassa yrityksen strategisen kehittämisen, yrityksen toimintatapojen ja prosessien kehittämisen, yrityksen osaamisen kehittämisen sisältäen johdon ja muun henkilöstön asenteet ja käyttötaidot sekä yritysten tieto- ja viestintäteknisten ratkaisujen kehittämisen.

Sähköinen liiketoiminta pitää sisällään esimerkiksi yrityksen käytössä olevat ohjelmistot, tietojärjestelmät ja verkot, kotisivut sekä ekstranet- ja intranet-palvelut. Laajasti ottaen se käsittää myös sähköpostin, faksin, puhelimen ja matkapuhelimen käytön.

Lipposen II hallituksen tietoyhteiskunta-asiaainneuvottelukunta laati vuonna 2001 sähköisen asioinnin toimintasuunnitelman<sup>4</sup> vuosille 2002–2003. Toimintasuunnitelman eräänä tavoitteena oli kehittää pk-yritysten verkkoasiointivalmiuksia. Tavoitteen mukaan pk-yritysten valmiuksia hyödyntää tieto- ja viestintäteknologiaa liiketoiminnassaan oli tarkoitus parantaa. Tässä tarkoituksessa TE-keskusten tehtävänä oli käynnistää yhteistyössä muiden alueellisten organisaatioiden kanssa konkreettisia kehittämisprojekteja, jotka tähtäävät pk-yritysten sähköisen liiketoiminnan valmiuksien kehittämiseen.

---

<sup>3</sup> *Sähköistä liiketoimintaa ja sen käsitteitä on käsitelty laajemmin esimerkiksi KTM:n julkaisussa 14/2004.*

<sup>4</sup> *Kohti hallittua murrosta – julkiset palvelut uudella vuosituhaalla. Julkisen hallinnon sähköisen asioinnin toimintasuunnitelma 2002–2003.*



Vanhasen I hallituksen tietoyhteiskuntaohjelman tavoitteena oli muun muassa kehittää Yritys-Suomi-portaalia, laatia sähköisen liiketoiminnan strategia ja julkisen hallinnon sähköisen asioinnin strategia, kehittää sähköistä laskutusta sekä edistää pk-yritysten kilpailukykyä tieto- ja viestintätekniologian avulla. Toimintavastuu oli asetettu työ- ja elinkeinoministeriölle (aiemmin kaupp- ja teollisuusministeriö). Tietoyhteiskuntaohjelma päättyi keväällä 2007.

Valtioneuvoston periaatepäätös Yritys-Suomi-palvelujärjestelmästä annettiin 18.5.2006. Päätöksen tavoitteena on, että asiakas saa julkisia yrityspalveluja tasapuolisesti ja yhtäläisin perustein koko maassa mahdollisimman vaivattomasti ja saman toimintamallin pohjalta. Uudistuksen tavoitteena on parantaa yrityspalvelujärjestelmän tuottavuutta merkittävästi. Periaatepäätöksen mukaan julkisissa yrityspalveluissa siirrytään valtakunnallisesti yhdenmukaiseen, verkostona toimivaan asiakaslähtöiseen palvelutoimintaan, johon kuuluvat muun muassa Yritys-Suomi-palveluportaali, puhelinpalvelu, seudullinen yrityspalvelu, kasvuyrityspalvelu ja innovaatiopalvelu. Palvelujen tuottajien käytettävissä ovat yhteinen asiantuntijapooli ja yhteiset järjestelmätyökalut. Lisäksi periaatepäätöksen mukaan yksityisten ja julkisten palvelujen tarjoamisessa otetaan käyttöön yrityssetelijärjestelmä.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallitus teki periaatepäätöksen 21.6.2007 kansallisen tietoyhteiskuntapolitiikan tavoitteista. Periaatepäätöksen mukaan hallitus tulee edistämään pienten ja keskisuurten yritysten liiketoiminnan sähköistämistä. Tarkoituksena on kehittää yritysten henkilöstön osaamista ja suunnata koulutusta erityisesti aloittaville yrittäjille. Lisäksi tarkoituksena on tuoda esille yritystoimintaa tehostavia tieto- ja viestintätekniologian käyttötapoja sekä parantaa yritysten tietoturvatietoisuutta ja -osaamista. Hallitus pyrkii kannustamaan yrityksiä käyttämään laajamittaisemmin julkishallinnon sähköisiä asiointipalveluja. Toteuttamisvastuu on asetettu työ- ja elinkeinoministeriölle.

## 2 Tarkastusasetelma

### 2.1 Tarkastuskohteen kuvaus

Viimeisten vuosien aikana tietoyhteiskuntatavoitteiden asettamisessa on kiinnitetty yhä enemmän huomiota yritysten liiketoiminnan sähköistämisen kehittämiseen. Sekä pääministeri Matti Vanhasen I hallituksen tietoyhteiskuntaohjelmassa että Vanhasen II hallituksen arjen tietoyhteiskunnan toimintaohjelmassa on tavoitteita yritysten liiketoimintaprosessien kehittämistä hyödyntämään informaatio- ja viestintäteknologisia palveluita, erityisesti sähköistä laskutusta. Myös eri alueilla Suomessa on ollut runsaasti yritysten liiketoiminnan sähköistämistä tukevia hankkeita. Kaiken kaikkiaan vuosina 2004–2008 alueelliseen yritysten liiketoiminnan sähköistämisen tukemiseen on käytetty julkista rahoitusta yhteensä yli 20 miljoonaa euroa erilaisissa hankkeissa.<sup>5</sup> Tarkastukseen kuuluneiden hankkeiden kokonaiskustannukset olivat yhteensä noin 14 miljoonaa euroa. Yhteensä alueellisia hankkeita tarkastettiin noin 20, sekä lisäksi tarkastus kohdistui valtakunnallisiin hanketoteutuksiin. Tarkastettujen hankkeiden toteuttajina olivat työ- ja elinkeinoministeriö, Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry (TIEKE), PKT-säätiö, seudulliset kehitysyritykset ja ammattikorkeakoulut. Hankkeita olivat rahoittaneet työ- ja elinkeinoministeriö (aiemmin kauppa- ja teollisuusministeriö), lääninhallitusten sivistysosastot, TE-keskusten työvoimaosastot ja maakunnan liitot.

Tarkastuksessa on arvioitu eri alueilla toteutettuja liiketoiminnan sähköistämistä tukevia hankkeita, valtakunnallisia hanketoteutuksia sekä näiden valtakunnallista koordinaointia. Perusta sille, että yritykset voivat käyttää julkisen sektorin tuottamia sähköisiä palveluita, on se, että yrityksillä on riittävät valmiudet näiden palveluiden hyödyntämiseen. Suomessa on käynnistetty 2000-luvun alkupuolelta saakka lukuisia määriä erilaisia sähköisen liiketoiminnan kehittämishankkeita. Monet hankkeista on toteutettu Euroopan sosiaalirahaston (ESR) avustuksen ja kansallisen tuen avulla. Lisäksi liiketoiminnan sähköistämistä tukevia portaaleja ovat työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta kehittäneet myös TIEKE ry ja PKT-säätiö. TIEKE on ollut keskeisesti mukana myös alueellisissa hankkeissa.

---

<sup>5</sup> *Luku ei sisällä viranomaisten yksittäisten sähköisten palveluiden kehittämiseen käytettyä rahoitusta.*

## 2.2 Tarkastuksen tavoite, kysymykset, rajaukset ja kriteerit

Liiketoiminnan sähköistämistä on vuosikymmenen alkupuolelta lähtien edistetty monin eri tavoin alueellisesti ja valtakunnallisesti toteutetuissa hankkeissa. Koska liiketoiminnan sähköistämisen edistäminen on ollut monien eri tahojen intressissä, olennaista on selvittää, miten ja kenen aloitteesta tähän liittyvää kehittämistyötä on tehty ja kenen vastuulla kehittämistyön pääasiallinen koordinointi on. Yritysten liiketoiminnan sähköistämistä edistäviä hankkeita on toteutettu eri puolilla Suomea. Merkittävimpiä hankkeita taloudellisilta resursseiltaan ovat kuudella eri alueella toteutetut eLiiketoimintaverkoston tukeneet hankkeet. Hanketarkastuksessa on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, millä eri tavoin sähköisen liiketoiminnan kehittämishankkeissa on edistetty yritysten sähköisen liiketoiminnan kehittämistä ja millaisia konkreettisia tuloksia hankkeissa on saatu aikaan. Alustavasti tarkastukseen valitut hankkeet valittiin esiselvityksen yhteydessä ja listaa on täydennetty tarkastuksen kuluessa.

Valittujen hankkeiden hankekuvausten mukaan kaikissa hankkeissa pyritään edistämään yritysten siirtymistä sähköiseen liiketoimintaan ja/tai sähköisten palveluiden hyödyntämiseen. Tarkastukseen valittujen hankkeiden saama julkinen avustus (EU ja valtio) on ollut merkittävä. Osa hankkeista on päätynyt vuosina 2005–2006, ja osa päättyi tarkastuksen aikana. Lisäksi osa hankkeista oli vasta käynnistynyt tarkastuksen aikana vuonna 2008. Osa näistä käynnistyneistä hankkeista jatkuu 2010-luvulle saakka.

Tarkastuksen pääkysymyksenä oli selvittää, millaisia tavoitteita yritysten liiketoiminnan sähköistämisen edistämiseksi on asetettu ja onko julkisen tuen avulla tapahtunut hankkeiden avustaminen yritysten liiketoiminnan sähköistämisen edistämiseksi ollut tuloksellista ja hankkeiden tulokset valtakunnallisesti hyödynnettävissä sekä onko toiminta ollut organisoitunutta. Pääkysymystä selventäviä kysymyksiä olivat seuraavat:

1. Millä tavoin liiketoiminnan sähköistämistä on alueellisissa hankkeissa toteutettu, kuinka paljon tähän toimintaan on käytetty resursseja ja millä perusteella hankkeille on myönnetty avustuksia?
2. Millaisia tuloksia kehittämishankkeissa on saatu aikaan ja miten niitä on valtakunnallisesti pyritty hyödyntämään esimerkiksi Yritys-Suomi-palvelukokonaisuuden yhteydessä?
3. Mistä rahoituslähteistä toimintaa on rahoitettu ja kenen toimesta ja millä tavoin rahoituksen käyttöä on koordinoitu?
4. Millaisia konkreettisia tuloksia hankkeista on niiden päättymisen jälkeen havaittavissa ja kuinka yritykset ovat hyötäneet hankkeissa syn-

tyneistä tuloksista tai palveluista ja voidaanko niitä edelleen hyödyntää?

Tarkastuksessa on saavutettujen tulosten ohella kiinnitetty yksittäisissä hankkeissa erityistä huomiota hankkeiden palveluhankintoihin sekä avustuksen käytön tarkoituksenmukaisuuteen. Osa hankkeista on viranomaisen itsensä toteuttamia tai viranomaisen toimeksiannosta tehtyjä. Yksittäisissä hankkeissa tarkastus koskee koko hallinnointiprosessia<sup>6</sup>, kuitenkin siten rajaten, että hanketarkastuksissa ei pääsääntöisesti ole tarkasteltu hankkeiden toteutuksen tukikelpoisuusedellytyksiä.

Tarkastus perustuu liiketoiminnan sähköistämistä edistävien hankkeiden hankesuunnitelmissa asetettujen tavoitteiden toteutuksen arviointiin. Hankkeissa toteutettuja palveluhankintoja arvioitiin hankintalainsäädäntöön nähden. Lisäksi hanketason tarkastushavaintojen pohjalta pyrittiin arvioimaan sitä, miten liiketoiminnan sähköistämistä edistävät hankkeet eri puolilla maata ovat konkreettisesti tukeneet yrityksiä liiketoiminnan sähköistämisessä ja onko hankkeissa kehitettyjä parhaita käytäntöjä leviitetty paikasta toiseen.

Työ- ja elinkeinoministeriön toimialaan kuuluu valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 21 §:n mukaan muun ohella elinkeinopolitiikka, innovaatio- ja teknologiapolitiikka, yritysten kansainvälistyminen ja tekninen turvallisuus. Työ- ja elinkeinoministeriöstä annetun asetuksen (1024/2007) 1 §:n mukaan ministeriön tehtävänä on työ- ja elinkeinopolitiikan strategia, ohjaus ja toimeenpano sekä yritystoiminnan ja yrittäjyyden edistäminen sekä julkiset yritystuet ja yrityspalvelut. Liiketoiminnan sähköistämistä koskevat tavoitteet kuuluvat siten työ- ja elinkeinoministeriön toimialaan ja tehtäviin

---

<sup>6</sup> *Hanketarkastuksessa on kiinnitetty erityistä huomiota valittujen hankkeiden tavoitteisiin, tuloksiin, vaikutuksiin, kohderyhmään, toteutusaikatauluihin, toiminnan seurantaan ja raportointiin, kustannuksiin, rahoitukseen ja käytettävissä oleviin resursseihin. Tarkastuksessa ei tukikelpoisuusehtojen ohella ole tarkasteltu myöskään yksittäisten hankkeiden maksatustapahtumien oikeellisuutta, koska se kuuluu pääsääntöisesti varmentavan viranomaisen tehtäviin eikä tehtävän tarkastuksen henkilöstöresurssit ja tarkastukselle suunniteltu aikataulu ole antanut tähän mahdollisuutta.*

## 2.3 Tarkastuksen aineistot ja menetelmät

Tarkastuksen keskeisen aineiston muodostavat hankkeiden asiakirjat ja hanketoteuttajilta saadut muut esittelyaineistot. Aineistoa täydentävät hanketarkastusten yhteydessä tehdyt haastattelut. Keskeinen asiakirja-aineisto pyydettiin kohteilta ennen tarkastuskäyntien suorittamista. Se sisälsi hankkeiden hankesuunnitelmat, hankepääötökset jatkopäätöksineen sekä väli- ja loppuraportit niistä hankkeista, joista ne olivat saatavissa. Muuta keskeistä tarkastusaineistoa olivat valtioneuvoston periaatepäätös Yritys-Suomi-palvelujärjestelmän kehittämisestä, Vanhasen I hallituksen tietoyhteiskuntaohjelman asiakirjat sekä Vanhasen II hallituksen arjen tietoyhteiskunnan toimintaohjelman. Myös Yritys-Suomi-portaalin ja Internet-sivustoilla olleet TIME-seminaarien aineistot ovat olleet käytettävissä.

Alueellisten hankkeiden toteutuspaikkoja olivat Haapajärvi, Iisalmi, Lahti, Lappeenranta, Seinäjoki, Rovaniemi, Kemi, Kotka ja Kouvola hanketarkastusten toteuttamisjärjestyksessä. Hankkeet ja niiden yksityiskohdainen arviointi on esitelty liitteessä 1. Alueellisten hankkeiden toteuttajilta ja avustusten myöntäjiltä on saatu palaute ennen kertomusluonnoksen lopullista kirjoittamista. Tarkastuskertomusluonnoksesta on pyydetty palautetta työ- ja elinkeinoministeriöltä sekä lisäksi opetusministeriöltä. Saatua palautetta on otettu huomioon lopullista tarkastuskertomusta laadittaessa. Tarkastuksen ovat tehneet johtava tuloksellisuustarkastaja Esko Ollakka ja johtava tuloksellisuustarkastaja Tomi Voutilainen. Tarkastusta on ohjannut tuloksellisuustarkastuspäällikkö Arto Seppovaara.

## 3 Tarkastushavainnot

Tarkastushavainnot on esitetty luvussa 3 siten, että kohdassa 3.1. on tarkasteltu liiketoiminnan sähköistämisen tukemiseen liittyviä asioita ja siinä havaittuja ongelmia. Ongelmia on havaittu muun muassa kohdennetussa tuessa, verkkolaskutuksen edistämisessä, tuki- ja koulutushankkeiden organisoinnissa ja opiskelumateriaalin tuottamisessa. Lisäksi kohdassa 3.1. on arvioitu eräiden hanketoteutuksien tarkoituksenmukaisuutta, hankkeisiin liittyviä kustannuksia sekä hankeraportointia. Luvussa 3.2. on tarkasteltu Yritys-Suomi-portaalin organisointia, kustannuksia, hankintoja sekä erikseen kahta Yritys-Suomi-portaalia toteuttanutta hanketta. Varsinaisten hanketarkastusten tulokset on esitetty tarkastuskertomuksen liitteessä 1.

### 3.1 Liiketoiminnan sähköistämisen tukeminen

Liiketoiminnan sähköistämistä tukevien projektien tarkoituksena on ollut edistää yritysten valmiuksia ottaa käyttöön sellaisia informaatio- ja viestintäteknologisia palveluita, joilla tehostetaan yritysten toimintaa. Liiketoiminnan sähköistämisen edistämiseksi eri alueilla on toteutettu useita hankkeita, joiden tarkoituksena on ollut tukea erityisesti pieniä yrityksiä liiketoimintaprosessien kehittämisessä hyödyntämään informaatio- ja viestintäteknologisia palveluita erilaisissa yrityksen toiminnoissa. Hankkeissa on toteutettu karkealla tasolla eroteltuna toimenpiteinä yrityskohdaisia konsultointeja, massakoulutuksia seminaarien ja tietoisuuksien muodossa sekä erilaisia palvelusovelluksia yrityksille. Hankkeiden toimenpiteiden kohteina ovat olleet pk-yritykset, henkilöstö ja yrittäjät.

#### *Yritysten liiketoiminnan sähköistämiseen kohdennettu tuki*

Yrityksille on tarjottu liiketoiminnan sähköistämisen kehittämiseksi tukea eri puolella Suomea monien eri toimijoiden hankkeissa, joita on rahoitettu ESR-tuella ja valtionavustuksilla. Hankkeiden toteuttamisen konseptina on ollut se, että yritys hankkii itselleen kohdennetun koulutuksen asiantuntijapalveluita tarjoavalta yritykseltä. Tällaisia yrityskohdaisia koulutuksiksi nimettyjä konsultointeja on tehty vuosina 2004–2008 yhteensä noin 2 300 kappaletta. Koulutuksen hankkiva yritys on saanut eri alueilla käynnissä olevista kehittämishankkeista avustusta vaihtelevan määrän 300

eurosta yli 1 500 euroon asti. Useissa hankkeissa oli käytetty nk. eSetelimallia, jossa tuki oli määritelty tietyksi rahasummaksi koulutuspäivää kohden.

Tällaisia hankkeita on toteutettu vuodesta 2004 lähtien ainakin Etelä-Karjalassa, Kymenlaaksossa, Pohjois-Savossa, Pirkanmaalla, Päijät-Hämeessä, Varsinais-Suomessa ja Etelä-Pohjanmaalla. Tarkastuksen aikana Kaakkois-Suomessa oli käynnistynyt NYT-hanke, joka toimi aiemmin alueella toimineiden eLiiketoiminta Kymenlaaksossa -hankkeissa omaksuttujen käytäntöjen mukaisesti. Lisäksi Keski-Pohjanmaalla on käynnistynyt vuonna 2007 eSeteli-hanke (e-Business2013-hanke), jonka on tarkoitus päättyä vuoden 2010 syyskuussa. Erityisen paljon toteutuksia oli Kaakkois-Suomen TE-keskuksen alueella.

Hankkeet olivat saaneet yhtenäistettyä käytäntöjään ja hankehallinnointiaan nk. eLiiketoiminta-verkoston puitteissa. eLiiketoimintaverkoston kehittäminen on lähtenyt liikkeelle Etelä-Karjalasta, ja sieltä se on levinnyt ensin Kymenlaaksoon ja edelleen valtakunnallisesti muihin maakuntiin. Verkoston toiminta perustui eLiiketoiminta.com-portaalin ja sen työkalujen kehittämiseen sekä yhteisiin kokouksiin hyvien käytäntöjen levittämiseksi. Portaalissa oli muun muassa työkalu, jonka avulla yritys pystyi kartoittamaan liiketoiminnan sähköistämisen (ePlan) tilaa. Tällaisia kartoituksia portaalissa olevalla työvälineellä on tehty yli 6 000 kappaletta. Kartoituksen tekeminen oli useissa hankkeissa ehto sille, että yritys sai avustusta hankkimalleen koulutukselle.

Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella eLiiketoimintaverkoston toiminta on ollut poikkeuksellista hankkeiden yhteistyötä, jolla on saatu yhdenmukaistettua hankkeiden toimintatapoja. Erityisen positiiviseksi yhteistyön toteutuksen tekee se, että eri avustusviranomaisten hankkeoordinoinnin puuttumisesta huolimatta ne ovat pystyneet tulokselliseen yhteistyöhön. Viranomaisyhteistyön puute on johtanut erilaisiin avustusviranomaisten hanketoteutuksille asettamiin ehtoihin. Esimerkiksi Itä-Suomen lääninhallitus edellytti Savonia-ammattikorkeakoulun toteuttamassa YritysPlus-hankkeessa, että koulutuspalveluita tarjoavat yritykset tulee kilpailuttaa. Kaakkois-Suomen TE-keskuksen työvoimaosasto ei puolestaan edellyttänyt yritysten kilpailutusta, vaan hankkeet ovat pitäneet luetteloa koulutuspalveluita tarjoavista yrityksistä eLiiketoiminta.com-portaalissa, josta koulutuksen hankkiva yritys sai valita haluamansa palvelujen tarjoajan. Tältä osin ongelmana voidaan pitää sitä, että yritysten tarjoamien palveluiden laatutasoa ei pystytty varmistamaan yhdenmukaisilla menettelyillä, kun taas puitejärjestelyyn johtaneessa kilpailutuksessa arviointi tehtiin yhdenmukaisin kriteerein.

Hankkeissa toteutetut yrityskohtaiset täsmäkoulutukset ovat olleet toteutukseltaan ongelmallisia. Toteutuneet koulutukset ovat olleet pikemmin-

kin yrityskohtaisia konsultointeja kuin koulutuksia. Koulutusten nimellä hankkeiden avustuksella oli toteutettu yrityksille www-sivuja sekä otettu käyttöön verkkolasku- ja taloushallinto-ohjelmistoja. Toteutukset ovat olleet tältä osin ESR-hankkeiden tukiehtoihin nähden ongelmallisia, kun tavoitteena on ollut kehittää kohdeyrityksissä olevaa osaamista.

Hankkeet eivät olleet kilpailuttaneet konsultointia tarjoavia yrityksiä lukuun ottamatta Savonia-ammattikorkeakoulun toteuttamaa YritysPlus-hanketta. Yrityskohtainen konsultin hankinta on perustunut hankkeiden ylläpitämiin palveluntarjoajarekistereissä oleviin tietoihin. Hankkeissa olisikin pitänyt kilpailuttaa avustusehtojen mukaisesti hankintalakia (1505/1992 ja 348/2007) noudattaen puitejärjestelyin ne yritykset, jotka tarjoavat hankkeen asettamat kriteerit täyttäviä palveluja konsultointina. Tulkintaa tukee työ- ja elinkeinoministeriön vuoden 2009 alussa julkaistu opas yrityssetelin käytöstä.<sup>7</sup> Oppaassa todetaan, että yritysseteleitä voidaan käyttää sellaisissa asiantuntijapalveluissa, jotka on kilpailutettu pilot-tialueille.

Lisäksi ongelmana voidaan pitää sitä, että hankkeissa avustuksen myöntäjinä ovat toimineet sellaiset tahot, joilla ei ole varsinaista oikeutta toimia avustuksen myöntäjinä. Tällainen oikeus on vain julkista hallintotehtävää hoitavalla toimivaltaisella viranomaisella tai lain nimenomaisessa säännöksessä määritellyllä muulla toimijalla. Valtionavustuslain (688/2001) 7.2 § mahdollistaa tosin valtionavustuksen myöntämisen saajalle sen omaan toimintaan tai hankkeeseen taikka käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Säännöksen mukaan jos valtionavustus myönnetään käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen, valtionavustuksen saajan on tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista toimintaa tai hanketta toteuttavan kanssa. Tällaiset hankkeet on kuitenkin yksilöitävä avustuspäätöstä tehtäessä. Toteutetuissa eSeteli-hankkeissa avustuksen tosiasiallisina myöntäjinä toimineille organisaatioille ei ole delegoitu toimivaltaa lailla taikka toimintaa ei ole organisoitu valtionavustuslain (688/2001) 7.2 §:n mukaisesti. Tältä osin voidaan viitata työ- ja elinkeinoministeriön laatimaan oppaaseen yrityssetelien käytöstä. Oppaan mukaan yrityssetelit ovat luonteeltaan valtionavustusta. Lisäksi yrityssetelien myöntäjänä toimivat työ- ja elinkeinokeskukset, joille yrityksen on tehtävä hakemus yrityssetelin saamiseksi kehittämishankkeeseensa.

---

<sup>7</sup> *Yrityssetelin käyttöopas pilottialueille 8.1.2009, työ- ja elinkeinoministeriö.*



Ongelmista ja ministeriön kehittämästä yrityssetelimallista huolimatta Päijät-Hämeen liitto on myöntänyt vuoden 2008 lopussa EU:n tukea ja valtionavustusta eLive.fi -Verkottuvan liiketoiminnan sähköiset palvelut -hankkeelle (A30809) yhteensä 973 230 euroa. Hanke kestää vuoden 2011 loppuun asti. Hankkeen eräänä tavoitteena on tuottaa asiantuntija- ja konsultointipalveluita pk-yritysten liiketoiminnan sähköistämisen tukemiseksi. Hankkeessa yritys voi hyödyntää 500 euron arvoisen palvelun, josta tämän omarahoitusosuus on 200 euroa. Tuki, jonka suuruus on siis 300 euroa, voidaan käyttää konsultoinnin tai tietojärjestelmän käyttöönnoton tukitoimintojen ostossa hankkeen kautta. Hankkeen toteuttajina ovat samat toimijat kuin aiemmissa vastaavissa hankkeissa eli Lappeenranta Innovation Oy, Kouvola Innovation Oy (aiemmin Kouvolan seudun kuntayhtymä), Turun yliopisto ja Turku Science Park Oy. Näyttääkin siltä, että eri hankkeita toteutetaan myös vastaisuudessa päällekkäin.

#### *Eräät liiketoiminnan sähköistämisen tukihankkeet*

Keski-Pohjanmaan ammattikorkeakoulun Haapajärven yksikössä oli toteutettu eLiiketoimintaverkoston puitteissa toteutettuja eSeteli-hankkeita vastaava eBiznet-hankekokonaisuus. Keski-Pohjanmaan ammattikorkeakoulu ei osallistunut kuitenkaan eLiiketoimintaverkoston toimintaan. Hankekokonaisuudelle oli myönnetty julkista rahoitusta noin miljoona euroa. Hankekokonaisuutta toteutettiin vuodesta 2003 vuoteen 2008 asti. Hankekokonaisuudessa annettiin yritys kohtaista täsmäkoulutusta, järjestettiin seminaareja ja tehtiin tutkimuksia yrityskasvatuksesta. Yrityksille tarjotut konsultoinnit toteutti ammattikorkeakoulun hankehenkilöstö. Tältä osin voidaan kyseenalaistaa ammattikorkeakoulun rooli sellaisen toiminnan harjoittajana, jossa on olemassa olevat kilpaillut markkinat.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota yritys kohtaisten täsmäkoulutusten toteutukseen, jotka olivat lähinnä yritysten www-sivujen tekemistä tai uudistamista. Lisäksi hankekokonaisuuden yhteydessä järjestettyjen seminaarien kouluttajien käytöstä aiheutuneet kustannukset olivat erittäin suuret sen vuoksi, että seminaareihin oli hankittu korkeasti palkattuja ns. tähtiesiintyjä. Tällaisissa toteutuksissa ulkopuolisille kouluttajille maksettavien palkkioiden määrän tulisi perustua ammattikorkeakoulun tuntiopettajille maksettaviin normaaleihin taulukkopalkkoihin tai ennalta määriteltyihin palkkiosuosituksiin, jotka avustusviranomaisen on laatinut. Hanke oli lisäksi hankkinut sellaista konsultointipalvelua, jota ei kilpailutettu, vaan hankinta perustui markkinakartoitukseen. Hankinta oli siten tehty tuolloin voimassa olevan hankintalain mukaisesti suora hankintana, joten

menettely on ollut avustusehtojen vastainen. Suorahankinnalle ei ollut tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella lain mukaisia perusteita.

Kotkan seudulla toteutettiin vuosina 2002–2007 OpenOffice-hanke. Koulutushankkeen tarkoituksena oli tuottaa OpenOffice-ohjelmiston käyttöopas sekä kouluttaa yrittäjiä ja muita toimijoita käyttämään ohjelmistoa. Koulutuksen kysyntä ei täyttänyt odotuksia ja kustannukset koulutettua kohden nousivat suureksi. Hankkeen toteuttajat joutuivat purkamaan yhteistyöjärjestelyn vuonna 2003, ja sen jälkeen hankkeen toinen toteuttaja jatkoi hankkeen toteuttamista uudelleen määritellyillä tehtävillä, joita olivat pk-yritysten ja julkisten organisaatioiden työntekijöiden kouluttaminen käyttöjärjestelmien, toimisto-ohjelmistojen, tietoliikenteen sekä julkaisuja kuvankäsittelyohjelmien hallintaan. Lisäksi koulutusta oli tarkoitus tarjota tietoturvasta, raportointijärjestelmien, tietoteknisten tuotantolaitteiden ja tuotannonohjausjärjestelmien käyttöönotosta sekä niin ikään taloushallinto-, ajanvaraus-, asianhallinta- ja dokumenttienhallintajärjestelmistä. Lisäksi koulutusta oli tarkoitus antaa ohjelmoinnista ja tuotteistuksesta. Vaikka hankkeen tehtävät muuttuivat alkuperäisestä, ei Kaakkois-Suomen TE-keskuksen työvoimaosasto päättänyt OpenOffice-hanketta, vaikka se oli itse arvioinut vuoden 2003 lopulla, että hanke tulisi päättää ja uusien tehtävien pohjalta tulisi käynnistää uusi hanke. Asiaa selviteltiin hanketoteuttajan ja Kaakkois-Suomen TE-keskuksen välillä noin vuoden verran. Tämän jälkeen hanke rahoitti eri yrityksissä ja julkisen hallinnon organisaatioissa toteutettuja koulutuksia, joihin sisältyi myös tietojärjestelmien käyttöönottoon liittyviä tehtäviä. Hanketoteutus ei ollut hankkeen tehtävien uudelleen arvioinnin jälkeen järjestelmällistä, vaan koulutusta toteutettiin vaihtelevasti massaluentoina ja yrityskohtaisina toteutuksina. Hankkeessa sama yritys sai rahoitusta jopa useampaan eri koulutustoteutukseen ja koulutuskustannukset olivat vaihtelevia muutamasta sadasta eurosta useisiin tuhansiin euroihin. Hankkeen toteutusta voidaan arvostella myös sen vuoksi, että alueella oli samaan aikaan käynnissä vastaavantyyppinen eSeteli-mallia noudattanut eLiiketoiminta Kymenlaaksossa -hanke, jonka toteutukseen Open Office-hanke olisi voitu integroida.

HP MAP -koulutushanketta toteutettiin Kotka–Haminan seudulla vuoden 2007 keväästä vuoden 2008 kevääseen asti. Hankkeen tarkoituksena oli tarjota HP MAP -koulutusohjelman mukaisesti koulutusta mikroyrityksille ja pk-yrityksille sekä julkishallinnolle. HP MAP on Hewlett-Packard Oy:n kehittämä koulutuskonsepti, jolla tuetaan pienten yritysten tietotekniikan hyödyntämistä. Koulutuksessa käydään läpi keskeiset yritystoiminnassa tarvittavat tietotekniikkasovellukset ja niiden käyttö. Hankkeen hallinnoijana toimi Cursor Oy, mutta hankkeen koulutuksen toteutti Cursor Oy:n kilpailuttama yritys. Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota siihen, että Kaakkois-Suomen TE-keskus oli myöntänyt avustusta

yriykselle, joka ei itse pystynyt toteuttamaan koulutuksia. Koulutukset olivat täysin Cursor Oy:n alihankkijan varassa.

HP MAP -hankkeella oli vaikeuksia saada koulutustilaisuuksiin osallistujia. Tästä syystä hanketta markkinoitiin suhteellisen voimakkaasti. Hankkeessa toteutettiin koulutustilaisuuksia myös Kaakkois-Aasiassa Bangkokissa ja Pekingissä. Koulutukset oli toteutettu ESR-hankkeelle määritellyn vaikutusalueen ulkopuolella, eikä niistä aiheutuneita kustannuksia olisi tästä syystä tullut hyväksyä hankkeen kustannukseksi. Hewlett Packard tosin maksoi hankkeelle matkoista aiheutuneet kustannukset kustannusten korvauksena, jonka Kaakkois-Suomen TE-keskus oli hyväksynyt osaksi hankkeen omarahoitusosuutta. Hankkeen hallinnoija perusteli Kaakkois-Aasiaan suuntautuneita koulutuksia sillä, että alihankkijana toiminut kouluttaja sai kokemusta tällä tavoin koulutusten järjestämisestä. Esitettyjen perustelujen vuoksi hankkeen toimenpiteet näyttivät tältä osin kohdistuvan hankkeen alihankkijaan. Hankkeen päättymisen jälkeen HP MAP -koulutuksia ei enää järjestetty. Hanke ei saanut aikaan pysyvää toimintaa hankkeessa tehdyistä merkittävistä markkinointiponnisteluista huolimatta.

### *Verkkolaskutuksen edistäminen*

Yritysten liiketoiminnan sähköistämisen tukihankkeiden keskeisenä tavoitteena on ollut edistää verkkolaskutusta (sähköinen laskutus). Liikenne- ja viestintäministeriön yhteydessä toimivan arjen tietoyhteiskunnan neuvottelukunta asetti toukokuussa 2008 työryhmän selvittämään sähköiseen laskutukseen liittyviä merkittäviä ongelmia ja eri toimijoiden roolia sekä esittämään toimenpiteitä sähköisen laskutuksen edistämiseksi. Työryhmän loppuraportti valmistui 20.1.2009. Loppuraportissa käsitellään myös pk-yritysten verkkolaskutukseen liittyviä kysymyksiä. Loppuraportin mukaan verkkolaskun käyttöön ovat Suomessa nopeimmin siirtyneet suuret yritykset ja organisaatiot. Pk-yritysten siirtyminen on ollut hitaampaa. Työryhmän mukaan pk-yrityksistä noin 20 % käytti vuonna 2008 ainakin jossain määrin verkkolaskua.

Työryhmän laatimasta raportista ei käy ilmi, että pk-yrityksille on tarjottu useissa hankkeissa tukea verkkolaskutuksen käyttöönotossa. Lisäksi tukea antaneet hankkeet ovat osallistuneet Tietoyhteiskunnan kehittämisskeskus ry:n järjestämään verkkolaskufoorumiin. Työryhmän raportissa ei ole esitetty uusia linjauksia tai avauksia verkkolaskutuksen käytön edistämiseksi pk-yrityksissä. Työryhmä sysääkin pk-yritysten verkkolaskutuksen edistämisen kuntien vastuulle. Työryhmän linjauksen mukaan kuntien tulee konkreettisesti tukea alueensa pk-yrityksiä verkkolaskuun siirtymi-

sessä ja näin kytkää verkkolasku osaksi elinkeinopolitiikkaansa. Raportin perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, että työryhmällä ei näytä olleen riittävää tietopohjaa linjauksia tehdessään.

Suomen Yrittäjien tekemän selvityksen<sup>8</sup> mukaan lähes puolet niistä pk-yrityksistä, jotka käyttävät tai suunnittelevat käyttävänsä sähköistä laskua, toteuttavat laskutuksen sähköpostilla. Selvityksen mukaan tähän on syynä se, että sähköpostitse tapahtuvassa lähetyksessä yritykseltä jäävät pois laskun lähettämiskustannuksissa suoritettavat maksut pankille ja verkkolaskuoperaattorille. Lisäksi sähköisen laskutuksen yleistymistä haittaavat eri ohjelmistojen yhteentoimimattomuusongelmat sekä asiakkaiden haluttomuus ottaa vastaan sähköisiä laskuja.

### *Tuki- ja koulutushankkeiden organisointi*

Yritysten liiketoiminnan sähköistämisen tukihankkeita olivat toteuttaneet tarkastuksen perusteella useat ammattikorkeakoulut (Savonia-ammattikorkeakoulu, Keski-Pohjanmaan ammattikorkeakoulu, Kemi-Tornion ammattikorkeakoulu, Rovaniemen ammattikorkeakoulu), Jyväskylän yliopisto, seudulliset kehitysyhtiöt (Cursor Oy, Lappeenranta Innovation Oy, Lahden tiede- ja yrityspuisto Oy, Seinäjoen Teknologiakeskus Oy, Rovaniemen Kehitys Oy) sekä Pirkanmaan Yrittäjät ry. Lisäksi yrityksille suunnattua tietotekniikkakoulutusta antavat ammatilliset aikuiskoulutuskeskukset, yliopistojen täydennyskoulutuskeskukset, ammatitopistot, kauppakamarit sekä paikalliset yrittäjäjärjestöt. Koska yrityksille annettavasta tietotekniikan koulutuksesta ei ole olemassa kansallisia linjauksia, on tämä johtanut monilla alueilla päällekkäiseen koulutukseen ja koulutuksen ylitarjontaan. Tästä syystä avustuksilla toteutetuilla hankkeilla on ollut vaikeuksia toteuttaa tietotekniikkakoulutuksia. Hanketoteutuksien organisoinnissa on ollut ongelmana myös se, että yrittäjät eivät ole olleet kiinnostuneita lähtemään lähiopetukseen. Sen sijaan täsmäkoulutuksien nimellä tapahtuneet konsultoinnit ovat olleet lähes poikkeuksetta kysytyjä.

Yrityksille liiketoiminnan sähköistämiseen rahoituksellista tukea tarjonneet eSeteli-hankkeet ovat olleet osin päällekkäisiä TE-keskusten yritysosastojen tarjoamien eAskel-konsultointien kanssa, jotka puolestaan ovat osa TE-keskusten yritysosastojen tarjoamia tuotteistettuja asiantuntijapalveluita. TE-keskusten yritysosastojen tarjoaman palvelun tavoitteena on

---

<sup>8</sup> *Sähköisen laskun käyttö pk-yrityksissä* 2008, <<http://www.yrittajat.fi/File/2d62d78e-c802-4755-a1c0-a82dbb791c39/Verkkolasku.pdf>>

kehittää pk-yritysten tietotekniikkaratkaisuja sekä tehostaa ja kehittää yritysten liiketoimintaa tietotekniikkaa ja tietoverkkoja hyödyntämällä. TE-keskusten yritysosastojen tarjoama palvelu on vastaava palvelumuoto, joskin laajempi kuin eSeteleillä toteutetut konsultoinnit. Alueellisia eSeteli-hankkeiden toteutuksia on perusteltu sillä, että ne lisäävät myös eAskel-palveluiden kysyntää. Tämä ei ole kuitenkaan toteutunut, koska yritykset ovat olleet tyytyväisiä eSeteli-hankkeiden kautta saatuun konsultointiapuun, eikä eAskel-palveluita ole näin ollen tarvittu. Tämä on johtanut siihen, että eAskel-konsultointien määrä on jäänyt eri alueilla verraten pieneksi.

Vuosina 2001–2008 eAskel-konsultointeja on tehty yhteensä 350 pk-yritykselle eli keskimäärin 45 konsultointia vuodessa. TE-keskuksittain tarkasteltuna eniten niitä on tehty Uudellamaalla, Lapissa ja Pohjois-Pohjanmaalla, joissa tehtyjä konsultointeja on kolmannes koko määrästä. Sen sijaan Etelä-Savossa, Pohjois-Karjalassa ja Satakunnassa niitä on tehty vain muutamia. Erityisesti vuonna 2008 eAskel-konsultointeja on tehty tavallista vuosikeskiarvoa vähemmän työ- ja elinkeinoministeriön uudelleenorganisoinnin ja siihen liittyneiden muiden ongelmien vuoksi. TE-keskusten yritysosastojen eAskel-palvelua on käytetty siten enemmän niillä alueilla, joilla ei ole toteutettu eSeteli-mallin mukaisia hankkeita. Pääosin eSeteli-hankkeiden tavoitteeksi hankesuunnitelmissa oli asetettu, että niillä pyritään edistämään eAskel-palveluiden kysyntää. Toteutetuissa eSeteli-hankkeissa on hyödynnetty tarjottua konsultointitukea huomattavasti enemmän kuin TE-keskusten yritysosastojen eAskel-palvelua. Tästä syystä voidaankin todeta, että eSeteli-hankkeet ovat olleet osin päällekkäisiä eAskel-palvelun kanssa, joka ei näytä vastaavan yrittäjien tarpeisiin saada tukea liiketoiminnan sähköistämistä edistäviin yrityskohtaisiin hankkeisiin. Lisäksi TE-keskusten yritysosastojen eAskel-konsultointia pidetään usein myös liian järeänä ja byrokraattisena työkaluna pk-yritysten pienen mittaluokan ongelmien ratkaisuun sovellettavaksi. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella eSeteli-hankkeissa tarjottu konsultointituki on ollut riittävää yrittäjien tarpeisiin, eivätkä yrittäjät ole kokeneet, että he tarvitsisivat eAskel-palveluita oman liiketoimintansa kehittämiseen.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on teettänyt vuonna 2007 TE-keskusten yritysosastojen tuotteistetuista asiantuntijapalveluista (KTM julkaisuja 18/2007) tutkimuksen, jossa on käsitelty myös eAskel-palveluun liittyviä ongelmia. Tutkimuksen mukaan palveluseteleillä tuotetut palvelut edustavat samantyyppistä toimintamallia kuin tuotteistetut asiantuntijapalvelut, kuten eAskel-palvelu. Tutkimuksessa todetaan, että muun muassa eAskel-palvelua on ollut vaikeaa myydä ja toteuttaa eikä palvelu ole saavuttanut tavoitteitaan. Lisäksi tutkimuksessa todetaan, että TE-keskusten tuotteis-

tettuja asiantuntijapalveluita on vaikea integroida osaksi Yritys-Suomi-palvelukonseptia. Tutkimuksessa mainittujen ongelmien korjaamiseksi ministeriö on perustanut Tupake-hankkeen (asiantuntija- ja koulutuspalvelujen uudistamis- ja kehittämishanke) selvittämään ongelmien ratkaisuja vasta syyskuussa 2008. Hidas ongelmiin puuttuminen on johtunut työ- ja elinkeinoministeriön uudelleen organisoinnista. Ministeriö on kuitenkin tarkastuskertomusluonnoksen perusteella lähettänyt 27.5.2009 TE-keskusten johtajille kirjeen, jossa ministeriö on kiinnittänyt huomiota eSeteli-hankkeiden ongelmiin kehottaen TE-keskuksia pidättäytymään uusien eSeteli-tyyppisten hankkeiden toteuttamisesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö on kehittämässä eAskel-palveluja sekä muita TE-keskusten yritysosastojen tarjoamia tuotteistettuja asiantuntijapalveluja vastaavan konseptin yrityssetelien tarjoamisesta yrityksille. Yritysseteleitä voi käyttää muun muassa sähköisen liiketoiminnan hyödyntämisen parantamiseen. Yrityssetelien käyttö tapahtuu samanlaisella toimintamallilla kuin eSeteli-hankkeissa. Yrityssetelipalvelu on siten jälleen yksi uusi palvelu aikaisemmin tarjottujen palveluiden lisäksi. Tästä syystä ministeriön tulisikin linjata selkeästi, millä konseptilla vastaisuudessa pk-yrityksille tarjotaan liiketoiminnan kehittämistä tukevia palveluja. Monien samankaltaisten ja päällekkäisten palveluiden kehittäminen ja tuottaminen eivät ole tehokasta hallinnon toimintaa.

Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella työ- ja elinkeinoministeriö sekä opetusministeriö eivät ole yhdessä kiinnittäneet riittävää huomiota yrityksille tarjottaviin tietotekniikkakoulutuksiin eivätkä koulutuksista aiheutuviin päällekkäisiin palveluihin ja hanketoteutuksiin. Tämä on johtanut siihen, että alueelliset avustusviranomaiset ovat hyväksyneet toteutettavaksi koulutushankkeita monin eri tavoin, ja tämä puolestaan on johtanut moniin ongelmiin. Erityisenä ongelmana voidaan pitää seudullisten kehitysyhtiöiden roolia koulutuksen järjestäjänä sekä ammattikorkeakoulujen roolia palveluiden tarjoajana olemassa olevilla toimivilla markkinoilla. Ammattikorkeakouluista on tullut hanketoiminnan myötä merkittäviä julkisten avustusten käyttäjiä, joilla saattaa olla samaan aikaan meillä useita avustusta saavia sekä samaa aihepiiriä koskevia hankkeita. Tarkastuksen perusteella syntyneen käsityksen perusteella voidaan todeta, että ammattikorkeakoulujen hanketoiminta voi samanlaisena jatkuessaan vaarantaa niiden perustoiminnan eli ammatillisen korkeakoulutuksen antamisen, kun niiden henkilökunta sidotaan jatkuvilla avustuksilla toteutettaviin hankkeisiin. ESR-hankejärjestelmä tukee juuri tällaista toimintaa, koska sen sisälle on rakennettu tavoitteiltaan epämääräisten hanketoteutusten mahdollistava toimintamalli, joka ilmenee erityisesti ammattikorkeakoulujen toiminnassa.

## *Liiketoiminnan sähköistämistä tukevan itseopiskelumateriaalin tuottaminen*

Työ- ja elinkeinoministeriö (entinen kauppa- ja teollisuusministeriö) on myöntänyt useita avustuksia liiketoiminnan sähköistämistä tukevien itseopiskelumateriaalien kehittämiseen. Tällaisia avustuksia ovat saaneet Tieto-yhteiskunnan kehittämiskeskuksen (TIEKE) Verkkokaveri-hankkeet, Savonia-ammattikorkeakoulun OSSI-hanke sekä Lahden tiede- ja yritys-puisto Oy:n Access-to-eBusiness-hanke.

TIEKE toteutti Verkkokaveri-hankkeita vuosina 2002–2007. Hankkeissa ylläpidettiin portaalia, joka sisälsi tietoa liiketoiminnan sähköistämisestä. Hankkeessa tuotettiin muun muassa opas, jossa käsiteltiin liiketoiminnan sähköistämisen eri osa-alueita. Hankkeessa myös kerättiin tietokantaan yrittäjien kokemuksia tietotekniikan hyödyntämisestä. Lisäksi TIEKE on muissa itse toteuttamissaan hankkeissa tuottanut muun muassa Sähköisen kaupankäynnin aapinen -oppaan, Ensiasteleet verkkolaskutukseen -oppaan sekä Ostoksilla Verkkokaupassa -oppaan. Yhteensä Verkkokaveri-hankkeiden kokonaiskustannukset olivat noin 500 000 euroa.

Savonia-ammattikorkeakoulun toteuttamassa OSSI-hankkeessa tuotettiin oppimisasihoita liiketoiminnan sähköistämisestä. Hanke toteutettiin vuosien 2005 ja 2007 välillä. Oppimisasihot olivat multimediaesityksiä, joissa kerrottiin tiivistetysti liiketoiminnan sähköistämisen eri osa-alueista. Lisäksi Savonia-ammattikorkeakoulu toteutti VELI-hankkeessa oppiaihion verkottuvasta liiketoiminnasta, jonka oli rahoittanut Itä-Suomen lääninhallitus. OSSI-hankkeessa toteutettiin oppimisasihot: Johdanto liiketoiminnan sähköistämiseen, Liiketoiminnan sähköistämisen suunnittelu, Internet-markkinointi, Taloushallinnon sähköistäminen ja Sähköinen kaupankäynti (verkkokauppa).

OSSI-hankkeen oppimisasihot on siirretty osaksi Yritys-Suomi-portaalia. Hankkeen kokonaiskustannukset olivat yhteensä noin 390 000 euroa. Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota hankkeen epätarkoituksenmukaiseen toteutukseen. Hankkeen hallinnoijana toimi Savonia-ammattikorkeakoulu, mutta hankkeen tosiasiallisina päätoteuttajina toimivat WSOYpro ja TIEKE. Tästä syystä hankkeessa syntyi runsaasti tarpeettomia matkakustannuksia Helsingin ja Kuopion välillä. Runsaaseen matkusteluun vaikutti myös hankkeen huonosti toteutettu suunnittelu.

OSSI-hankkeen omarahoitusosuus koostui WSOY:n maksamasta 30 000 euron osuudesta. WSOY laskutti puolestaan hankkeelta oppimisasihoiden tuottamisesta yhteensä noin 210 000 euroa. Palveluiden hankinta WSOY:ltä ja TIEKEltä tehtiin ilman kilpailutusta, koska kyseiset toimijat oli merkitty hankkeen yhteistyökumppaneiksi.

OSSI-hankkeen alkuperäinen omarahoitusosuus oli 64 000 euroa, joka oli hankkeen toteuttamiseksi edellytetty vähimmäismäärä. Ministeriö pienensi kuitenkin hankkeen aikana omarahoitusosuuden 30 000 euroon. Ministeriön mukaan kaikkien sen avustamien hankkeiden ei tarvitse kerryttää vaadittua yhden kuudesosan omarahoitusosuutta, vaan käytännössä riittää, että kaikkien ministeriön rahoittamien ESR-rahoitusta saaneiden hankkeiden omarahoitus tulee olla yhteensä yksi kuudesosa hankkeiden yhteenlasketuista kokonaiskustannuksista. Tästä syystä jokaiseen hankkeeseen liittyy ministeriön vastuulle jäävä taloudellinen riski, mikäli hankkeen toteuttaja ei pysty kerryttämään omarahoitusosuutta, jolloin ESR:n rahoitusehtojen mukaisen omarahoitusosuuden kerryttäminen saattaa jäädä viime kädessä valtion budjettirahoituksen vastattavaksi. Tilannetta voidaan pitää yksittäistapauksena jokseenkin vähäisenä taloudellisena riskinä, mutta tähän ministeriön on kuitenkin syytä kiinnittää vastaisuudessa huomiota. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella ministeriön ei tulisi ryhtyä tällaiseen riskirahoitukseen itse rahoittamissaan ESR-hankkeissa, ellei kyse ole selkeästi sellaisista koulutushankkeista, joissa omarahoitusosuus kertyy koulutusten osallistumismaksuista.

Tarkastuksessa työ- ja elinkeinoministeriön huomiota kiinnitettiin siihen, että OSSI-hankkeen tuloksista ei ole tiedotettu TE-keskuksille ja lääninhallituksille riittävästi, jotta ne voisivat ottaa huomioon hankehakemuksia käsitellessään jo olemassa olevan opetusmateriaalin tietoverkossa.<sup>9</sup> Työ- ja elinkeinoministeriön on syytä vastaisuudessa kiinnittää huomiota hankkeissa aikaansaatuihin tuloksiin ja pyrkiä levittämään hyväksi todettuja toimintatapoja nykyistä tehokkaammin muun muassa tiedotusta lisäämällä. Hankkeissa jo tuotetun ja verkosta helposti saatavilla olevan itseopiskelumateriaalin tulisi näkyä myös tarpeena vähentää erillisiä liiketoiminnan sähköistämistä tukevia koulutushankkeita eri alueilla. Tällaisia hankkeita näyttää kuitenkin syntyvän koko ajan lisää.

Access-to-eBusiness-hankkeessa (A2E-hanke) toteutettiin työkalupakkeja yritysten liiketoiminnan sähköistämisen tukemiseksi. Hankkeen kokonaiskustannukset olivat yhteensä noin 490 000 euroa. Työkalupakit sisältävät liiketoiminnan sähköistämisen tukemista esittäviä multimediaesityksiä sekä tarvekartoitusta koskevan työkalun sekä suositusosion, jossa suositellaan yritykselle toimenpiteitä osa-alueen kehittämistoimenpiteiksi.

---

<sup>9</sup> Työ- ja elinkeinoministeriön palautteen mukaan Ossi-hankkeesta on tiedotettu sekä Savonia-ammattikorkeakoulun toimesta että kauppa- ja teollisuusministeriön toimesta mm. laatimalla ministeriön tiedotteita aiheesta. Lisäksi uusien verkopalveluiden sisällöt ja niiden kehittäminen ovat olleet esillä useissa TE-keskusverkoston tilaisuuksissa.



Hankkeessa työkalupakkeja tuotettiin verkkolaskutuksesta, verkkokaupasta ja yritysten verkkosivuista.

Kokonaisuudessaan arvioiden työ- ja elinkeinoministeriön (entinen kauppaja- ja teollisuusministeriö) avustamien hankkeiden tuotokset ovat olleet monin osin päällekkäisiä, mikä on johtunut ministeriön kokonaiskoordinoinnin ja pitkäjänteisen suunnittelun puutteesta. Hankkeita on avustettu sitä mukaa, kuin niitä on esitetty ministeriölle, huolimatta samaan aikaan käynnissä olevista samantyyppisiä tuotoksia tekevästä hankkeista. Ministeriön toimintaa voidaan tältä osin arvioida tehottomaksi.

Myös Kaakkois-Suomen TE-keskuksen työvoimaosasto on tuottanut avustamansa hankkeen avulla itseopiskelumateriaaliksi multimediaesityksen sisältävän CD-levyn verkkopalvelun tuotteistamisesta. Tarkastusta suoritettaessa ilmeni, että Kaakkois-Suomen TE-keskuksen työvoimaosasto ei ollut tehnyt hankkimansa multimediaesityksen levittämiseksi mitään, koska TE-keskus aikoi kilpailuttaa CD-levyn kopioinnin. Tarkastuskäynnillä TE-keskuksen virkamiehille huomautettiin, että tällaisten tuotosten tulisi olla tietoverkossa, kuten muukin työ- ja elinkeinoministeriön tuottama materiaali, ja että CD-levyille monistaminen on tarpeetonta. Tämän jälkeen Kaakkois-Suomen TE-keskus on toimittanut materiaalin työ- ja elinkeinoministeriölle Yritys-Suomi-portaalissa julkaisua varten. Huhtikuuhun 2009 mennessä ministeriö ei ole julkaissut aineistoa. Tältä osin voidaan todeta, että myös työ- ja elinkeinoministeriöllä on ongelmia julkisilla varoilla tuotettujen aineistojen levittämisessä.

Huolimatta kohtalaisen runsaan itseopiskelumateriaalin tuottamisesta, on liiketoiminnan sähköistämisen edistämiseksi tarkoitettuun koulutukseen myös lähiopetuksena panostettu huomattavasti. Esimerkiksi Lapin lääninhallituksen sivistisosasto teki vuoden 2008 joulukuussa avustuspäätöksen, jossa se myönsi avustusta yhteensä noin 300 000 euroa Rovaniemen sekä Kemi-Tornion ammattikorkeakoulun henkilöstön sähköisen liiketoiminnan kouluttamiseen (eLVA-hanke). Hanketta perusteltiin sillä, että ammattikorkeakoulussa ei ole riittävää osaamista liiketoiminnan sähköistamisestä, vaikka ammattikorkeakouluissa annetaan sähköisen liiketoiminnan opetusta ja Rovaniemen ammattikorkeakoulu on myynyt opetuspalveluita liiketoiminnan sähköistämistä koskevaan koulutukseen Rovaniemen seutuverkkohankkeelle. Lisäksi hanke nähtiin tarpeellisena, jotta ammattikorkeakoulut voivat kouluttaa pohjoissuomalaisia yrittäjiä liiketoiminnan sähköistämisen edistämiseksi.

Tarkastuksessa kiinnitettiin Lapin lääninhallituksen sivistisosaston huomiota siihen, että työ- ja elinkeinoministeriö on avustanut useita itseopiskelumateriaalia Internetiin tuottaneita hankkeita, ja näin ollen erityisesti pitkien välimatkojen Pohjois-Suomessa tätä jo tehtyä työtä tulisi tehokkaasti hyödyntää. Lapin lääninhallituksen mukaan Lapin alueella on

erittäin suurena ongelmana yritysten pienuus, niukat taloudelliset resurssit ja puutteet sähköisen liiketoiminnan osaamisessa, ja näiden puutteiden vuoksi yritykset eivät edes välttämättä tunnista erityistä tarvetta panostaa sähköisen liiketoiminnan lisäosaamiseen. Lääninhallituksen sivistysosaston mukaan yritykset eivät yleensä käytä aikaansa eri portaaleissa sijaitsevien itseopiskelumateriaalien opiskeluun. Tästä syystä lääninhallituksen sivistysosasto piti tarpeellisena tukea liiketoiminnan sähköistämisen lähiopetusta palvelevaa hanketta.

Lapin lääninhallituksen sivistysosasto oli avustanut tosin jo ohjelma-kaudella 2000–2006 Rovaniemen seutuverkkohanketta, jonka tarkoituksena oli kouluttaa Pohjois-Suomen yrittäjiä sähköisen liiketoiminnan eri osa-alueisiin. Kyseinen hanke kuitenkin epäonnistui tältä osin, sillä seutuverkkohankkeessa ei saatu toteutettua varsinaisesti yhtään sähköisen liiketoiminnan koulutusta. Hankkeessa toteutettiin yksi 100 tunnin tietokoneen ajokorttikoulutus sekä puutuotealan toiminnanohjausjärjestelmään liittyvä koulutus. Seutuverkkohankkeen käynnistämistä perusteltiin käynnistämisvaiheessa yrittäjille tehdyllä kyselyllä, joka osoitti, että sähköisen liiketoiminnan osaamisessa oli alueen yrittäjillä puutteita. Uutta vuoden 2008 lopussa käynnistynyttä eLVA-hanketta puolestaan perusteltiin jälleen samalla syyllä kuin aikaisemminkin eli sillä, että uudessa selvityksessä oli ilmennyt, että alueen yrittäjillä oli puutteita sähköisen liiketoiminnan osaamisessa. Tarkastuksessa ei havaittu, että Lapin lääninhallituksen sivistysosasto olisi millään erityisellä tavalla kiinnittänyt huomiota tekemässään hankepäätyksessä huomiota aiemmin toteutetussa epäonnistuneessa seutuverkkohankkeessa ilmenneisiin ongelmiin, vaan uusi hanke käynnistettiin samoilla perusteilla kuin aiemmin toteutettu hanke.

Lapin alueen hanketoteutukset osoittavat, että liiketoiminnan sähköistämistä tukevien hankkeiden toteutuksille ei ole olemassa tai tekeillä valtakunnallisia linjauksia ja toisaalta ministeriön rahoittamien hankkeiden tuotokset ja niiden levittäminen yritysten tietoisuuteen ja laajempaan käyttöön on jäänyt kovin vähäiselle huomiolle. Tämä huolimatta siitä, että esimerkiksi tuotettujen aineistojen levittäminen Yritys-Suomi-portaalin kautta olisi ollut helppo toteuttaa ja markkinoida esimerkiksi TE-keskusten kanavia hyödyntäen. Mikäli ministeriöt rahoittavat valtakunnan tasolla hankkeita, joiden tarkoituksena on vähentää alueellisia hanketoteutuksia, tulisi sen näkyä myös käytännössä alueellisen rahoituksen ohjauksessa ja hankkeiden määrässä. Tältä osin voidaankin todeta, että työ- ja elinkeinoministeriön sekä opetusministeriön välillä näyttäisi olevan perustavanlaatuisia ongelmia hankkeiden suuntaamisen koordinoinnissa.

## *Eräiden hanketoteutuksien tarkoituksenmukaisuuden arviointia*

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota useiden hanketoteutuksien tarkoituksenmukaisuuteen. ESR-rahoitteisten hankkeiden yleisenä ongelmana voidaan pitää sitä, että näissä hankkeissa edellytetyt hanketoteuttajien omarahoitusosuudet ovat usein vain nimellisiä. Se passivoi hankkeen toteutusta, koska hanketoteuttajalla ei ole todellista taloudellista riskiä tai se riski on erittäin vähäinen. Toinen yleinen ongelma liittyy ns. yhteistyökumppaneihin, jotka laskuttavat hanketta omakustannuseriaa mutta joiden todellista rahassa mitattavaa panosta hankkeeseen ja kustannusvastaavuutta ei useimmiten voida luotettavasti todentaa. Järjestely on mahdollistanut monissa hankkeissa suuret palveluostot ilman kilpailutusta. Esimerkiksi Savonia-ammattikorkeakoulun toteuttamassa OSSI-hankkeessa hankekumppanina toiminut WSOY laskutti yhteistyökumppanin ominaisuudessa hankkeelle tuottamistaan palveluista yli 200 000 euroa.

Lapin lääninhallituksen sivistisosaston avustaman erään hankkeen koko toteutuksen tarkoituksenmukaisuutta voitiin myös arvostella. Lapin lääninhallituksen sivistisosasto on myöntänyt avustusta Kemi-Tornion ammattikorkeakoululle toiminnanohjausjärjestelmäosaamisen siirto Lappiin -hankkeelle (TOSI-hanke). Avustusta oli myönnetty yhteensä noin 380 000 euroa kokonaiskustannuksiltaan noin 510 000 euron hankkeeseen. Hanke toteutus ajoittui aikavälille 1.2.2008–31.5.2009. Ennen hankkeen käynnistämistä Kemi-Tornion ammattikorkeakoulu teki tarvekartoituksen toiminnanohjausjärjestelmäosaamisesta. Selvityksestä ilmeni, että Pohjois-Suomen alueella oli käytössä monia erilaisia toiminnanohjausjärjestelmiä. Tästä huolimatta ammattikorkeakoulu otti hankkeessa opetuskäyttöön ilman kilpailutusta SAP-toiminnanohjausjärjestelmän. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen mukaan hankkeen toteutus on ongelmallinen siksi, että ammattikorkeakoulu on ryhtynyt toteuttamaan koulutusta tietyn yrityksen tuotteilla ja siten edistetään yrityksen toiminnanohjausjärjestelmän markkinointia yrityksille vain kyseisen yhden yrityksen tuotteilla. Kun ammattikorkeakoulu näin kouluttaa asiantuntijoita käyttämään vain tietyn yrityksen tuotteita, se luo samalla SAP Finland Oy:lle alueellisen kilpailuedun, koska sillä on koulutuksensa ansiosta tarjolla omien tuotteidensa paikallisia asiantuntijoita. Kuvattua hanketoteutusta voidaan pitää Euroopan unionin perustavaa laatua olevan vapaiden sisämarkkinoiden toimivuutta koskevan periaatteen vastaisena. Lapin lääninhallituksen sivistisosaston avustama hanke edistää vain tietyn yrityksen tuotteen myyntiä ja johtaa samalla toiminnanohjausjärjestelmätuotteiden markkinoiden vääristymiseen. Ammattikorkeakoulun hanketoteutus olisi pitänyt kilpailuttaa ja toteutuksen kohdistua suoraan sen perusopetukseen, koska muun-

laisena toteutuksena koulutus kilpailee yksityisten yritysten tarjoaman toiminnanohjausjärjestelmien koulutuksen kanssa ja vääristää kilpailua koulutusmarkkinoilla. Henkilöstön kouluttamisen puolestaan tulisi tapahtua täydennyskoulutusmekanismien puitteissa.

Lapin liitto ja Lapin lääninhallituksen sivistysosasto ovat tukeneet hankkeita<sup>10</sup>, joissa on hankittu yhteensä 60 verkkokauppasovelluksen lisenssiä. Tarkastuksen yhteydessä todettiin, että vuoden 2008 loppuun mennessä verkkokauppalisensseistä oli käytössä neljä kappaletta ja hankkeet ovat jo päättyneet. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella Lapin liiton ja Lapin lääninhallituksen sivistysosaston välillä on ollut ongelmia hankkeiden tavoitteiden ja toteutuksen koordinoinnissa. Verkkokauppasovelluksen lisenssien runsas hankinta osoittaa, että Lapin alueen hanketoteutuksissa ei ole tehty riittävästi tarveharkintaa, vaan hankkeita tai niiden osia on toteutettu epärealistiselta pohjalta. Lapin lääninhallituksen sivistysosaston mukaan on mahdotonta edellyttää, että kaikkia hankkeissa tehtäviä toimenpiteitä voitaisiin koordinoida ja sovittaa yhteen, jolloin tällainen päällekkäinen hanketoteutus on mahdollista. Tästä syystä voidaankin todeta, että Lapin lääninhallituksen sivistysosaston käytössä olevat avustusmäärärahat eivät ole oikeassa suhteessa lääninhallituksen valvontaresursseihin nähden. Hankkeiden toteutuksia tulee pystyä valvomaan tehokkaasti ja yhteistyössä alueen muiden rahoittajaviranomaisten kanssa niin, että tieto hankkeiden välillä kulkee erityisesti silloin, kun kysymyksessä ovat samantapaiset toteutukset.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota myös Lappeenrannan kaupungin toteuttamaan iTAIDE-hankkeen toteutukseen. Hanke oli organisoitu siten, että hankkeen varsinainen toteuttaja laskutuksen perusteella vaikutti olevan Lappeenranta Innovation Oy. Lappeenrannan kaupunki oli kuitenkin hankeasiakirjojen mukaan hankkeen varsinainen toteuttaja. Tällä järjestelyllä hankkeen toteuttajan Lappeenrannan kaupungin omarahoitusosuus oli saatu minimoitua. Lappeenrannan kaupungin mukaan kyseiseen järjestelyyn päädyttiin, koska konsortiosopimuksen tehnyt kaupungin pääosin omistama Kareltek Oy siirtyi yrityskaupan myötä pois kaupungin hallinnasta ja konsortiosopimus ei kuulunut yritysoston tehneen yrityksen toimintaan. Kareltek Oy oli neuvotellut konsortiosopimuksen yhteydessä kokonaisrahoituksen koostumisesta. Eräs merkittävä osa omarahoitusosuuden muodostumisesta oli yleiskustannusten määrä, joka muodostui hankkeessa 35 prosentiksi kokonaisrahoituksesta. Koordinaatio-osapuoleksi,

---

<sup>10</sup> *Rovaniemen Kehitys Oy:n toteuttama Rovaniemen seutuverkkohanke (avustusviranomaisen: Lapin lääninhallitus) sekä Lapin Matkailu Oy:n toteuttama Lapin matkailustrategian toteutushanke (avustusviranomaisen: Lapin liitto).*

joka saattoi muodostaa vastaavanlaisen rahoitusrakenteen, osoittautui Lappeenrannan kaupunginkanslia, jolle voitiin osoittaa sama 35 prosentin yleiskustannusosuus. Lisäksi hankkeen kumppaniksi oli hankeasiakirjoihin merkitty Valtiokonttori, vaikka se ei ollut osallistunut varsinaiseen hanketoteutukseen. Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota myös hankkeen kustannuksiin kirjattuihin alkoholitarjoiluihin.

### *Eräät hankkeisiin liittyvät kustannukset*

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota eri hankkeissa suoritettujen matkojen toteutukseen ja tarkoituksenmukaisuuteen.

Työ- ja elinkeinoministeriön rahoittamassa ja Savonia-ammattikorkeakoulun hallinnoimassa OSSSI-hankkeessa tehtiin runsaasti kotimaan matkoja. Hankkeen aikana tehtiin yli 50 edestakaista lentomatkaa Kuopion ja Helsingin välillä. Lentomatkat olivat pääsääntöisesti lentoyhtiön hintataulukon kalleimmasta päästä. Tällaista matkustamista tehtiin jopa pari kertaa viikossa hankkeen suunnittelemtoman toteutuksen vuoksi. Hankkeessa ei hyödynnetty myöskään hankkeen hyväksi lentoyhtiön bonuspistejärjestelmää, sillä sen kertymän avulla hankkeessa olisi voitu tehdä arviolta 2–3 matkaa Kuopion ja Helsingin välillä. Tarkastuksessa kiinnitettiin Savonia-ammattikorkeakoulun sekä työ- ja elinkeinoministeriön huomiota lisäksi siihen, että lentoyhtiön bonusjärjestelmän kautta saadut pisteet, jotka ovat kertyneet hankkeen matkoista, ovat verotettavaa tuloa, mikäli ne on käytetty henkilökohtaisiin matkoihin. Tarkastuksen yhteydessä hankkeen toteuttaja ei pystynyt selvittämään bonuspisteiden käyttöä.

Työ- ja elinkeinoministeriön (aiemmin kauppa- ja teollisuusministeriö) rahoittaman ja Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskuksen toteuttaman Verkkokaveri-hankkeen osalta tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota siihen, että hanke oli teettänyt selvityksen Jyväskylän yliopistolla. Selvityksen vastikkeena hanke oli tehnyt lahjoituksen yliopistolle. Lahjoitukset ovat kuitenkin vastikkeettomia suoritteita, joten hankkeessa toteutettu suoritteeseen perustunut lahjoitus vaikuttaa tehdyn verojen välttämiseksi. Ministeriön nimeämä hankkeen yhteyshenkilö oli kuitenkin hyväksynyt menettelyn.

Kaakkois-Suomen TE-keskuksen työvoimaosaston rahoittamissa OpenOffice-hankkeessa, HP MAP -hankkeessa, eLiiketoiminta Kymenlaaksossa -hankkeessa sekä eLiiketoiminta verkossa -hankkeessa tarkastuksen yhteydessä havaittiin useita ongelmallisia matkatoteutuksia, jotka TE-keskus oli hyväksynyt hankkeen kustannuksiksi.

Esimerkiksi Cursor Oy:n hallinnoimassa HP MAP -hankkeessa oli toteutettu koulutusmatkoja Kiinan Pekingiin ja Thaimaan Bangkokiin. Mat-

koilla oli annettu HP MAP -koulutuskonseptin mukaista koulutusta paikallisille kouluttajille. Hankkeen hallinnoija perusteli Kaakkois-Aasiaan suuntautuneita koulutuksia sillä, että alihankkijana toiminut kouluttaja sai kokemusta tällä tavoin koulutusten järjestämisestä. Esitettyjen perustelujen vuoksi hankkeen toimenpiteet näyttivät tältä osin kohdistuvan hankkeen alihankkijaan. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen mukaan matkoista syntyneitä kustannuksia ei olisi tullut hyväksyä hankkeen kustannuksiksi, koska hankkeen kyseiset koulutustoimenpiteet eivät kohdistuneet maantieteellisesti määritellylle ESR-tukialueelle, huolimatta siitä, että hankkeen kumppanina toiminut Hewlett Packard maksoikin matkakustannukset kohdennettuna kustannusten korvauksena, jolla katettiin hankkeen omarahoitusosuutta. Kaakkois-Suomen TE-keskus oli hyväksynyt menettelyn.

Cursor Oy:n toteuttamaan OpenOffice-hankkeen kustannuksiin oli kirjattu vuosina 2005 ja 2006 Hannoveriin CeBIT-messuille toteutettuja matkoja. Kummallekin matkalle oli osallistunut hankkeen kustannuksella projektipäällikön lisäksi hankkeen avustuksia hyödyntänyt yrittäjä. Cursor Oy:n mukaan kyse oli koulutusmatkasta. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen mukaan kyse on ollut laajemmasta seudullisen kehitysyrityksen normaaliin suhdetoimintaan liittyvistä matkoista. Samojen henkilöiden osallistumista messuille peräkkäisinä vuosina ei voida perustella edes koulutuksellisin perustein. Hankkeen kustannuksiin oli kirjattu Hannoverin matkaan liittyen muun muassa yksi illallinen alkoholitarjoiluineen, johon oli osallistunut koko Cursor Oy:n matkaseurue.

OpenOffice-hankkeessa oli toteutettu myös seminaarimatka Leville, ja matkan kustannuksia oli kirjattu hankkeelle yhteensä yli 4 000 euroa. Seminaari oli nimetty Kymen Puhelimen ja Nokia Oyj:n seminaariksi, mutta hankkeen rahoituksella kustannettiin seminaarin esiintyjien matka- ja majoituskustannukset. Seminaariin osallistui esiintyjien lisäksi vain kolme muuta henkilöä. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella matkaa voidaan pitää hankkeen tavoitteiden kannalta tarpeettomana, lähinnä virkistysmatkan luonteisena. Tarkastuksen yhteydessä ei ole esitetty perusteita seminaariin osallistumisen hyödyistä eikä siitä, miksi seminaari järjestettiin nimenomaan Lapissa Levillä kaukana hankkeen toteutuspaikkakunnalta. Tällaisen matkatoteutuksen hyväksyminen olisi edellyttänyt TE-keskuksen työvoimaosastolta perusteltua ja painavaa tarveharkintaa. Näin ei ole kuitenkaan menetelty.

Myös Kouvolan seudun kuntayhtymä (Kouvolan Kasarmimäen osamiskeskus) oli osallistunut Cursor Oy:n järjestämiin CeBIT-messuille Hannoveriin suuntautuneille matkoille vuosina 2007 ja 2008. Matkakustannukset oli kirjattu kuntayhtymän hallinnoiman eLiiketoiminta Kymenlaaksossa 2 -hankkeen kustannuksiksi. Lisäksi eLiiketoiminta Kymen-

laaksossa -hankkeen kustannuksiin oli kirjattu Espanjaan suuntautunut seminaarimatka, joka liittyy kuntayhtymän toiseen toteuttamaan Mikrotienimiseen hankkeeseen. Tarkastuksen perusteella Kouvolan seudun kuntayhtymän edellä mainituille hankkeiden kustannuksiin kirjatuille matkoille ei ole ollut hankkeiden toteuttamisen kannalta perusteita tai ne eivät ole liittyneet hanketoteutukseen kuin välillisesti.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota myös Lappeenranta Innovation Oy:n toteuttamassa eLiiketoiminta verkossa -hankkeessa 11.–14.2.2006 toteutettuun seminaariin Vuokatissa. Lappeenranta Innovationin edustajan lisäksi seminaariin osallistui yksi Verohallituksen virkamies, Verohallituksen konsultti sekä yksi sidosryhmän edustaja. Seminaarin kutsujana toimi Lappeenranta Innovation Oy ja maksajana eLiiketoiminta verkossa -hanke, mutta Verohallituksen edustaja oli huolehtinut seminaari paikan varauksesta ja järjestelyistä. Kun otetaan huomioon seminaarin ajankohta, joka sijoittuu osin viikonloppuun, sekä seminaariin osallistujien määrä ja ohjelman sisältö, voidaan kyseisen seminaarin arvioida olleen virkistysmatka, eikä sitä olisi tullut hyväksyä hankkeen kustannukseksi. Hankkeen hallinnoija ei pystynyt perustelemaan selkeästi, miksi seminaarin ohjelman mukaisia asioita piti käsitellä Vuokatissa, josta ei ollut yhtään seminaariin osallistujaa. Samanlaisin järjestelyin seminaari on toteutettu myös Lappeenrannan kaupungin hallinnoiman iTAIDE-hankkeen kustannuksella Vuokatissa 10.–12.2.2008.

Yhteenvetona voidaan todeta, että Kaakkois-Suomen TE-keskuksen työvoimaosasto ja hankkeiden toteuttajat ovat perustelleet matkojen toteuttamista sillä, että ne on kirjattu hankesuunnitelmaan tai joissakin tilanteissa päivitettyyn hankesuunnitelmaan, kun sopiva matkakohde on ilmennyt. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella Kaakkois-Suomen TE-keskuksen työvoimaosasto ei ole tehnyt asianmukaista tarveharkintaa matkatoteutuksista.

### *Hankeraportointi*

Tarkastuksen yhteydessä havaittiin myös hankeraportoinnissa ongelmia ja epätarkkuuksia. Savonia-ammattikorkeakoulu raportoi VELI-hankkeen loppuraportissa (31.1.2008), että hankkeessa on toteutettu tutkimusosio yhteistyössä Kuopion yliopiston kauppatieteiden laitoksen kanssa. Tutkimuksesta tuli loppuraportin mukaan ilmestyä tutkimusraportti yliopiston julkaisusarjaan keväällä 2008. Tarkastuksessa kävi ilmi, että tutkimusraporttia ei ole julkaistu vielä vuoden 2009 alussakaan. Tältä osin voidaan todeta, että loppuraportti antoi väärän kuvan todellisesta tilanteesta.

Useissa tarkastetuissa hankkeissa oli asetettu hankkeen toteuttamisen tavoitteeksi, että niiden avulla saadaan aikaan uusia yrityksiä ja työpaikkoja. Myös hankkeiden loppuraporteissa oli arvioitu, että hankkeiden vaikutuksesta oli syntynyt uusia työpaikkoja ja yrityksiä. Tarkastuksen yhteydessä hankkeen toteuttajat eivät pääsääntöisesti pystyneet yksilöimään niitä yrityksiä tai työpaikkoja, jotka olivat syntyneet hankkeiden vaikutuksesta. Yleisesti voidaan todeta, että hankkeiden raportointi työllisyyden osalta ei ole ollut luotettavaa eivätkä niiden perusteella tehtävät koosteet hankkeiden vaikutuksista ole luotettavia. Avustusviranomaisten tulisikin huolehtia siitä, että hankkeiden työllisyystavoitteet olisivat realistisia. Loppuraportteihin tulee kirjata hankkeista vain sellaisia tuloksia, jotka voidaan yksiselitteisesti myöhemmin todentaa.

### *Työ- ja elinkeinoministeriön hanketoiminta*

Ministeriön avustamissa hankkeissa ei kiinnitetty huomiota kaikilta osin niiden taloudellisesti edulliseen toteutukseen. Hanketoteutukset olivat ongelmallisia myös hankintalainsäädännön kannalta katsottuna, koska hankekumppaneilta oli tehty palveluostoja suora hankintana. OSSI-hankkeen osalta tarkastuksessa todettiin, että sen rahoitusmalli sisälsi senlaatuista riskiä, joita ministeriön on vastaisuudessa vältettävä rahoittamisessaan ESR-hankkeissa.

Tarkastuksessa todettiin ongelmaksi ministeriön rahoittamien hankkeiden päätöksissä myös niiden muoto. Päätökset oli laadittu sellaiseen muotoon, jossa ministeriö toimi hanketoteutuksen tilaajana, jolloin kyseessä olisi ollut hankintalainsäädännön mukainen hankinta. Hankkeet oli kuitenkin toteutettu osittain hankkeen toteuttajan tai hankekumppanin omarahoituksella, jolloin kyse ei ole ollut hankintalainsäädännön tarkoittamasta hankinnasta.

Ministeriö on myös esittänyt tarkastuskertomusluonnosta koskevassa palautteessaan, että sen avustamien itseopiskelumateriaaleja ja analyysityökaluja tuottaneiden hankkeiden valinnassa olisi noudatettu valtionavustusmenettelyn sijaan hankintamenettelyä. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella ministeriössä on syntynyt väärinkäsitys siitä, milloin on kyse valtionavustuslain soveltamisalaan kuuluvien hankeideoiden kilpailuttamisesta ja milloin hankintalain piiriin kuuluvista palveluostoista. Kun ministeriö on hakenut hankeideoita rahoitettavakseen, kuuluu toiminta valtionavustuslain sekä rahoitusmuodosta riippuen Euroopan rakennerahastojen varojen käyttöä koskevan sääntelyn piiriin. Kyse ei ole hankinnasta, vaan sellaisten hankeideoiden hakemisesta, joiden perusteella ministeriö päättää avustuksien myöntämisestä eri hankkeille. Ministeriö ei



ole myöskään maksanut hanketoteuttajan lähettämistä maksatushakemuksista arvonnalisäveroa, joten kyse ei tämänkään vuoksi ole voinut olla hankintalain mukaisesta hankinnasta. Työ- ja elinkeinoministeriön on syytä tarkentaa omia prosessejaan, jotta ministeriön toiminta olisi selkeää perustuen kulloisessakin tilanteessa asianomaiseen lainsäädäntöön.

## 3.2 Yritys-Suomi-portaali

Yrityksille tarjottavia sähköisiä palveluita on viimeisten vuosien aikana kehitetty voimakkaasti ja kehitystyöhön on käytetty huomattavia taloudellisia resursseja suoraan valtion budjettivaroin ja hanketoiminnan kautta. Yritys-Suomi-palvelukonseptia on kehitetty vuodesta 2002 lähtien. Ensimmäiset poliittisen tason linjaukset Yritys-Suomi-portaalin kehittämisestä on kirjattu pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen sähköisen asioinnin toimintaohjelmaan vuosille 2002–2003. Tuolloin toimintaohjelmassa todettiin, että portaaleja koskevat kehittämisponnistukset suunnataan ensisijaisesti kansalaisten palvelut sisältävään Suomi.fi-portaaliin ja yrityspalvelut sisältävään Yritys-Suomi-portaaliin. Kehittämisvastuussa oli tuolloin kauppa- ja teollisuusministeriö. Työ- ja elinkeinoministeriölle on osoitettu vuoden 2008 talousarviossa miljoona euroa Yritys-Suomi-portaalin rahoitukseen. Vuoden 2009 talousarviossa momentille 32.20.41 Yritys-Suomi-portaalin ylläpitoon ja kehittämiseen on samoin esitetty miljoona euroa. Aiempina vuosina tällaista kyseiselle hankkeelle korvamerkittyä rahaa ei ministeriön käytössä ole ollut.

### *Organisointi ja sopimukset*

Yritys-Suomi-portaalin tarkoituksena on koota yhteen yrityksille tarjottavat sähköiset palvelut sekä tarjota tietoa yritystoiminnasta. Yritys-Suomi-portaalia ylläpitää Pienen ja keskisuuren teollisuuden edistämissäatiö, PKT-säätiö. Työ- ja elinkeinoministeriö (entinen kauppa- ja teollisuusministeriö) toimii Yritys-Suomi-portaalin sekä sen palveluiden pääasiallisena rahoittajana. Portaalia on rahoitettu vuoteen 2008 asti osin ministeriön myöntämällä valtionavustuksilla, ministeriön myöntämällä hankekohtaisilla erillisrahoituksilla ja osaksi säätiön sen kumppaneilta tulevalle muulla rahoituksella. Yritys-Suomi-portaalin kehittämisen ja ylläpidon organisointi perustuu huhtikuussa 2002 tehtyyn sopimuksen PKT-säätiön ja portaalin kehittämistyöhön osallistuvien organisaatioiden välillä. Sopimuksen mukaan PKT-säätiö toimii ministeriön tulosohjaamana organisaationa, joka huolehtii Yritys-Suomen toiminnan hallinnoinnista, ylläpidon järjestä-

misestä ja muista erikseen sovituista tehtävistä. Sopimuksen mukaan Yritys-Suomen tulot ja menot kirjataan PKT-säätiön kirjanpitoon. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö on tehnyt PKT-säätiön kanssa sopimuksen 23.9.2003 (5/230/2001) Yritys-Suomi-verkkopalvelun kehittämisestä. Sopimuksen mukaan säätiö laskuttaa ministeriötä hankkimistaan palveluista annetun kustannusarvion puitteissa.

Yritys-Suomi-portaalin kehittämisen ja ylläpidon rahoittamiseen on osallistunut työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi Finnvera, Finpro, Keksintösäätiö, Patentti- ja rekisterihallitus, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto (Sitra), Tietotekniikan ja innovaatioiden kehittämiskeskus (Tekes), TE-keskukset ja verohallinto. Tällaisen määrän eri toimijoita sisältävä kehittämisorganisaatio vaatii toimiakseen sellaisen toimijan, joka pystyy hallinnoimaan ja ottamaan huomioon koko toimijajoukon tarpeet. Tässä mielessä toiminnan organisointi PKT-säätiön kautta voi olla perusteltuakin. Toisaalta Suomi.fi-portaalia on ylläpitänyt valtioneuvoston tietohallintoyksikkö, joka on sijoitettu vuoden 2009 alussa osaksi Valtiokonttorissa toimivaa valtion IT-palvelukeskusta. Tästä syystä ei ole esitettävissä perusteita sille, että Yritys-Suomi-portaalin kehittäminen ja ylläpito organisoitetaan yksityisen, osittain valtion rahoittaman säätiön vastuulle. Yritys-Suomi-portaalin toimijat ovat pääosin sidoksissa varsin kiinteästi valtiokonserniin, jolloin valtion konsernipalveluiden tuottaminen on luonnollista organisoida osaksi nimenomaan tätä tarkoitusta varten perustettuun valtion IT-palvelukeskukseen.

Yritys-Suomi-portaalin ja Suomi.fi-portaalin välillä tehdään jonkin verran yhteistyötä. PKT-säätiö ja valtioneuvoston tietohallintoyksikkö ovat tehneet 2.5.2005 yhteistyösopimuksen (1/18/2005) Yritys-Suomi-portaalin ja Suomi.fi-portaalin välille. Sopimuksen mukaan Yritys-Suomi-yhteisö ylläpitää oman organisaationsa linkkejä Suomi.fi-portaalissa siten, että se tekee lomakkeella ehdotuksia linkeistä Suomi.fi-portaalin ylläpidosta vastaavalle toimitukselle. Lisäksi PKT-säätiö ja valtioneuvoston tietohallintoyksikkö (nykyinen valtion IT-palvelukeskus) ovat solmineet 10.9.2008 yhteistyösopimuksen (VM 1/18/2008), jonka mukaan Suomi.fi-portaalissa olevien lomakkeiden ja sinne linkitettyjen asiointipalveluiden metatietoja voidaan hyödyntää Yritys-Suomi-portaalissa.

#### *Valtionavustusten käyttö*

PKT-säätiön vuosittainen yleisavustus on ollut 505 000 euroa (momentilta 32.30.47), josta osa on käytetty Yritys-Suomi-portaalin tekniseen ylläpitoon ja verkkotoimitustyöhön. Valtionavustuksen käyttö on perustunut ministeriön ja PKT-säätiön välisiin tulossopimuksiin sekä PKT-säätiön

toiminta- ja taloussuunnitelmiin. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella ministeriö on pitänyt säätiötä ikään kuin alaisensa hallinnon yhtenä yksikkönä, joka tuottaa ministeriön toimeksiannosta palveluita ministeriölle. PKT-säätiö on kuitenkin itsenäinen oikeushenkilö, eikä sitä voida pitää ministeriön alaisena yksikkönä. Sinällään valtionavustuksen käytön kohdentamisen ohjaaminen on ollut valtionavustuslain 11 §:n mukaista.

PKT-säätiölle on kanavoitu rahoitusta Yritys-Suomi-palvelujen kehittämiseen myös vuoden 2008 talousarviosta momentilta 32.30.47 yhteensä miljoona euroa. Lisäksi vuoden 2009 talousarviossa on varattu Yritys-Suomi-palvelun kehittämiseen yhteensä miljoona euroa momentille 32.30.41. Vuoden 2008 määräraha on siirretty valtionavustuspäätöksellä (7149/510/2008, 11.3.2008) PKT-säätiölle, ja se oli tarkoitettu vuoden 2008 Yritys-Suomi-palvelun ylläpidon ja kehittämisen kustannusten kattamiseen. Tämän lisäksi PKT-säätiölle oli myönnetty yleisavustusta 30.1.2008 yhteensä 505 000 euroa muun muassa Yritys-Suomi-portaalin ylläpitoon.

PKT-säätiön erillismäärärahaa Yritys-Suomi-portaalin ylläpitoon ja kehittämiseen koskevassa valtionapuanomuksessa (11.2.2008) voidaan kiinnittää huomiota siihen, että siinä viitataan PKT-säätiön edustajan sekä ministeriön virkamiehen käymiin puhelin- ja sähköpostikeskusteluihin 7.2.2008 ja 10.2.2008. Anomuksessa ilmenevä ministeriön virkamies on toiminut vuonna 2008 PKT-säätiön hallituksen varajäsenenä. Hallintolain (434/2003) 27 §:n mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Hallintolain 28.1 §:n 5 kohdan nojalla virkamies on esteellinen, jos hän kuuluu asianosaisena olevan säätiön hallitukseen. PKT-säätiölle myönnetyn varsinaisen avustuspäätöksen (11.3.2008) ja muutospäätöksen (17.3.2009) on esitelty edellä mainitun virkamiehen alainen. Hallintolain 28.1 §:n 7 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu. Valtioneuvoston oikeuskansleri on todennut eräässä ratkaisussaan (45/1/01, 278/1/01 ja 567/1/01, antopäivä 28.8.2001), että yhteisön hallituksessa toimivan virkamiehen alaisena toimiva virkamies on esteellinen esteellisyyssäännösten yleislausekkeen perusteella (hallintolaki 434/2003 28.1 § 7 kohta). Siten PKT-säätiölle valtionavustuspäätöksen vuonna 2008 ja muutospäätöksen vuonna 2009 esiteltyt virkamies on ollut esteellinen. Sen sijaan PKT-säätiön hallituksen varajäsen ei ole ollut suoraan esteellinen hallintolain 28.1 §:n 5 kohdan perusteella, mutta avustushakemuksen laadinnan konsultointia on kuitenkin syytä välttää, koska yksityiskohtainen neuvontakin voidaan katsoa kuuluvan osaksi asiankäsittelyä. Avustuspäätöksen esittelijä toimii puolestaan Yritys-Suomi-portaalin operatiivisen johtoryhmän puheenjohtajana.

Menettelyä voidaan kritisoida myös tältä osin, koska ministeriön antamassa päätöksessä (O/17/2007 TM, 19.12.2007) todetaan ESR-hankkeiden toteutuksesta, että virkamiehen siirtyessä toteuttajan roolista rahoittajan rooliin on varmistettava, ettei kyseisessä projektissa synny vaarallisia työyhdystelmiä tai esteellisyystilanteita. Analogisesti pääteltynä asiallisesti ministeriön ja PKT-säätiön välillä syntynyt tilanne on valtionavustuspäätöksissä samanlainen, mutta ministeriön virkamiehet eivät ole kiinnittäneet asiaan huomiota. Ministeriön tuleekin vastaisuudessa kiinnittää huomiota päätöksenteon julkiseen luotettavuuteen sekä ohjeistaa tarkemmin valtionavustuspäätösten tekemiseen liittyvät menettelytavat.

Tarkastuksessa ilmeni ristiriitaisuuksia PKT-säätiön vuosien 2007 ja 2008 tekemissä valtionavustushakemuksissa. PKT-säätiö esitti vuoden 2008 yleisavustushakemuksessaan (57/510/2007, 18.12.2007) muiden kustannusten ohessa Yritys-Suomi-portaalin kehittämisen ja ylläpitokustannuksiksi 425 000 euroa vuonna 2008. Tämän hakemuksen perusteella säätiölle oli myönnetty vuodelle 2008 yleisavustusta 505 000 euroa, josta osa oli tarkoitettu Yritys-Suomi-portaalin ylläpitoon.

Lisäksi PKT-säätiö teki 11.2.2008 toisen valtionavustusanomuksen, joka koski Yritys-Suomi-portaalin kehittämistä ja ylläpitoa. PKT-säätiö haki tätä tarkoitusta varten avustusta yhteensä miljoona euroa. Ministeriö teki säätiölle anomuksen mukaisen valtionavustuspäätöksen 11.3.2008 vuodelle 2008. Tarkastuksessa huomiota voitiin kiinnittää PKT-säätiön 11.2.2008 tekemään avustusanomukseen ja sen liitteeseen, jotka koskivat vuoden 2008 erillisavustusta Yritys-Suomi-portaalin kehittämistä ja ylläpitoa varten. Avustusanomuksen liitteessä Yritys-Suomi-portaalin kehittämisen ja ylläpitokustannuksiksi oli esitetty yhteensä miljoonaa euroa eli sama määrä kuin talousarvion momentille oli varattu Yritys-Suomi-portaalin kehittämiseen. Tarkastuksessa muodostui käsitys, että PKT-säätiön tekemässä valtionavustusanomuksessa (11.2.2008) on mukautettu kustannuksia tiedossa olleiden valtionavustukseen käytettäväksi tarkoitettun määrärahan mukaiseksi. Ensimmäisessä valtionavustusanomuksessa (18.12.2007) kyseinen erillisrahoituksen määräksi oli ilmoitettu vuoden 2008 Yritys-Suomi-portaalin budjetissa 240 000 euroa.

Työ- ja elinkeinoministeriön tarkastuskertomusluonnosta koskevan palautteen mukaan Yritys-Suomi-portaalin rahoituksen merkittävän lisäyksen myötä (budjetti 2008) esitti PKT-säätiö miljoonan euron suuruista budjettia, johon päädyttiin valikoimalla runsaasta hankeaihioiden joukosta tärkeimmät ja kiireellisimmät. Hakemuksen mitoituksessa huomioitiin myös, että palvelun ylläpitotyö tulee uusien kehittämistoimien myötä oleellisesti kasvamaan. Ministeriön palautteessa voidaan kiinnittää huomiota siihen, että Yritys-Suomi-portaaliin varatut varat on ollut ministeriön tiedossa, jo syksystä 2007 lähtien, koska ne ilmenevät valtion talous-

arvioesityksestä vuodelle 2008. Tästä syystä tilanteen muuttumista ei voida pitää perusteluna avustushakemuksissa ilmenneille erilaisille budjettitiedoille. Myös avustusten tosiasiallisen käytön perusteella voidaan päätellä, että varojen käytölle ei ole ollut riittävää ja asianmukaista suunnitelmaa valtionavun myöntämiseksi.

Yritys-Suomi-portaalin kustannuslaskennassa kiinnitettiin huomiota epätarkkuuksiin. Tarkastuksen yhteydessä 25.11.2008 ministeriö toimitti kustannusarvion Yritys-Suomi-portaalin kustannuksista vuodelle 2008. PKT-säätiön selvityksen mukaan Yritys-Suomi-portaalin kehittämisen ja ylläpidon kustannukset olivat kuitenkin vuonna 2008 yhteensä ostopalveluissa noin 370 000 euroa ja säätiön henkilöstökuluissa noin 175 000 euroa eli yhteensä 545 000 euroa.<sup>11</sup>

Miljoonan euron erillisavustuksesta oli käytetty vuonna 2008 yhteensä 370 000 euroa ostopalveluihin ja 90 000 euroa säätiön palkkakustannusten kattamiseen. Loput palkkakustannuksista oli katettu PKT-säätiölle myönnetystä yleisavustuksesta. Erillisavustusta oli siten käytetty yhteensä 460 000 euroa, joka likimain vastasi PKT-säätiön yleisavustushakemuksessa esittämää kustannusarviota.

Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella 11.3.2008 tehty ministeriön valtionapupäätös on tehty puutteellisten tietojen pohjalta. PKT-säätiön edustajien mukaan he kävivät valtionavustuksen hakemisesta neuvotteluja ministeriön yhteyshenkilöiden kanssa, joiden ohjeiden mukaisesti avustushakemus laadittiin säätiössä. PKT-säätiön edustajien mukaan ministeriön edustajien kanssa käytiin jo keväällä 2008 tulossopimusneuvottelujen yhteydessä keskustelut siitä, että haettua erillistä valtionavusta ei pystytty käyttämään vuoden 2008 aikana. Tästä huolimatta ministeriö ei nähnyt tarpeelliseksi tehdä avustuksen käyttöä koskevaa muutospäätöstä. Tällainen muutospäätös tehtiin vasta 17.3.2009. Jo alun perin ministeriön olisi pitänyt tehdä säätiön yleisavustuspäätöksestä myös muutospäätös, kun se myönsi erillisavustuksen säätiölle samaan käyttötarkoi-

---

<sup>11</sup> Työ- ja elinkeinoministeriön palautteen mukaan kustannusarvion muutokset johtuivat seuraavista syistä

- A-poolin jatkok kehittämisen siirtämisestä Yritys-Suomi -portaalin valtionavun piiriin päätettiin operatiivisessa johtoryhmässä – muutoksena alkuperäiseen suunnitelmaan - sen kustannuksia syntyi jo marras-joulukuussa 81 572,05€.

- palvelimen ylläpito laskutettiin poikkeuksellisesti kerran vuodessa vuoden lopussa, josta kustannusarvion laatija ei ollut tietoinen.

- ylläpidon kustannuksia ei kyetty arvioimaan vielä loka-marraskuussa täydellisesti. Poikkeava summa ylläpidon osalta oli 23 327,50€, joka koostui käännotöistä, jotka johtuivat uuden tietopaketin lanseerauksesta sekä samasta syystä johtuneista Fujitsu Oy:ltä tilatuista pienkehityksen kustannuksista.

tukseen, koska ensimmäisen päätöksen perusteena olleet perusteet olivat muuttuneet. Tällöin ministeriön olisi tullut ottaa muutospäätöksessä kantaa yleisavustuksen käytön kohdentamiseen.

Avustuksien käytöstä voidaan vielä korostaa, että vuoden 2009 talousarviossa työ- ja elinkeinoministeriö on varannut Yritys-Suomi-palvelujen kehittämiseen edelleen miljoona euroa, vaikka edellisiäkään kehittämishojoja ei ole käytetty. Yritys-Suomi-palvelujen kehittämiseen varatut määrärahat ovat tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella olleet ylimitoitettuja vuonna 2008 suhteessa PKT-säätiössä käytössä olleisiin ja suunniteltuihin resursseihin nähden, mikä heijastuu myös vuoden 2009 varojen käyttöön. Tämä seikka työ- ja elinkeinoministeriön tulee ottaa huomioon vuoden 2010 talousarvioesitystä valmisteltaessa. Lisäksi kustannusten suhteuttamisessa on otettava huomioon säätiölle myönnetty vuosittainen 505 000 euron yleisavustus, josta osa käytetään Yritys-Suomi-palveluiden ylläpitoon.

Yritys-Suomi-palvelujen kehittämisestä arvioitavaksi tulee myös ministeriön tekemien järjestelyjen lainmukaisuus. Valtionavustuslain (688/2001) 1.1 §:n mukaan valtionavustuksella tarkoitetaan tuenluonteista rahoitusta tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseksi. Tässä mielessä valtionavustus PKT-säätiölle on lainmukaista. Kun tarkastelussa otetaan huomioon toiminnan organisointi siten, että PKT-säätiö kehittää ja ylläpitää ministeriön lukuun Yritys-Suomi-portaalia, on asetelma ongelmallisempi. Portaalin sivuilla todetaan, että Yritys-Suomi on työ- ja elinkeinoministeriön koordinoima palvelu yrityksille ja yrittämisestä kiinnostuneille. Ministeriö on myös rekisteröinyt Yritys-Suomi-portaaliin liittyvät domain-nimet sekä Yritys-Suomi-tavaramerkin. Tässä mielessä voidaankin todeta, että kyse on käytännössä ministeriön tekemistä palveluostoista PKT-säätiöltä, mihin tulisi soveltaa hankintalakia (348/2007)<sup>12</sup>. Ministeriö ei ole kuitenkaan kilpailuttanut Yritys-Suomi-palvelun kehittämistä ja ylläpitoa, jonka se on hankkinut PKT-säätiöltä ja sen alihankkijoilta. Palveluostoihin ei voida soveltaa hankintalain tulkinnan mukaista nk. "yhden oikeushenkilön" -periaatetta, koska PKT-säätiö ei kuulu valtiokonserniin, eikä sitä voida tarkastuksessa muodostuneen käsityksen mukaan pitää valtion hankintayksikkönä. Yritys-Suomi-portaaliin kohdistuvia hankintoja on tehty välillä ministeriön nimissä ja toisinaan PKT-säätiön nimissä. PKT-säätiön roolina on ollut toimia yksittäisten hankkeiden toteuttajana sekä ministeriön palvelujen järjestäjänä. Ministeriö on puolestaan toiminut valtionapuviranomaisena ja hankintayksikkönä. Säätiön ja ministeriön eri

---

<sup>12</sup> *Aiemmin laki julkisista hankinnoista (1505/1992).*

rooleissa toimiminen on johtanut hankintalain näkökulmasta ongelmallisiin tilanteisiin.

Tarkastuksen yhteydessä ilmeni, että PKT-säätiön Yritys-Suomi-hankkeiden asiakirjojen säilytys ei ollut järjestelmällistä.<sup>13</sup> Tarkastuskäynnillä ei pystytty selvittämään suoritettujen hankintojen perusteita eikä sitä, onko hankinnoista tehty hankintapäätökset. Hankehallinnoinnissa ei ole tältä osin noudatettu hyvää hallintotapaa. Osasta hankintoja ei ole tehty lainmukaisia hankintapäätöksiä, vaan hankinnat oli todettu Yritys-Suomi-portaalin kehittämistä ohjaavan ryhmän pöytäkirjoissa. Hankintalain (348/2007) 73 §:n mukaan hankintayksikön on tehtävä nimenomainen kirjallinen päätös hankinnastaan sekä perusteltava hankintapäätökseen vaikuttaneet tekijät. PKT-säätiö on tehnyt hankintoja myös ennen uuden hankintalain voimaantuloa. Myös aiemman hankintalain (1505/1992) 7a §:n mukaan hankintayksikön tuli tehdä hankinnoistaan kirjallinen perusteltu päätös. Näin ei ole kuitenkaan kaikissa PKT-säätiön tekemissä hankinnoissa menetelty.

Tarkastuksessa ilmeni hankintojen toteuttamisessa ongelmia. Osa hankinnoista oli kilpailutettu kauppa- ja teollisuusministeriön (nykyinen työ- ja elinkeinoministeriö) nimissä. Kuitenkin osassa hankinnoista tosiasiallinen hankintayksikkö on ollut PKT-säätiö, jonka avustuksista ja muusta rahoituksesta palveluostot on maksettu. Esimerkiksi kauppa- ja teollisuusministeriö oli kilpailuttanut Yritys-Suomi-palvelualustaan liittyvän teknisen konsultoinnin, jonka toteuttajaksi oli valittu Fujitsu Services (sopimus dnro 52/230/2005). Kuitenkin PKT-säätiö on tehnyt saman kilpailutuksen johdosta tehdyn sopimuksen puitteissa hankintoja (ainakin PKT-säätiön suorahankintapäätös 25.11.2008). Menettely on selkeästi lainvastainen, koska kyse on erillisistä hankintayksiköistä eikä toinen hankintayksikkö voi perustella toisen hankintayksikön tekemillä sopimuksilla hankintojaan, ellei kyse ole ollut nimenomaisesta ja selkeästi alkuperäisistä hankinta-asiakirjoista ilmenevästä yhteishankinnasta. Tältä osin voidaan kiinnittää huomiota ministeriön rooliin. Ministeriö on toiminut valtionapuviranomaisena PKT-säätiöön nähden. Samaan aikaan se on kuitenkin toiminut hankintayksikkönä ja kilpailuttanut nimissään palveluhankintoja, joiden maksajana on toiminut valtionavustuksen saaja. Menettely ei ole hankintalain mukainen, koska PKT-säätiö on itsenäinen oikeushenki-

---

<sup>13</sup> Työ- ja elinkeinoministeriön tarkastuskertomusluonnosta koskevan palautteen liitteenä olevassa PKT-säätiön vastineessa todetaan, että toiminnan jatkuva rahoituksellinen epävakaus on osaltaan heijastunut myös arkistointiin ja dokumentointiin. PKT-säätiö on kuitenkin pyrkinyt kehittämään asiakirjahallintaansa tarkastusprosessin kuluessa.

lö, jonka tulee huolehtia itsenäisesti avustusehtojen mukaisesti toteutettavista hankinnoistaan. Ministeriön tehtävänä on huolehtia valtionapuviranomaisena avustuksen lain ja avustusehtojen mukaisen käytön valvonnasta.

PKT-säätiö oli hankkinut osan ostopalveluista ilman kilpailutusta, tai palveluostot olivat tapahtuneet vanhojen kilpailutusten pohjalta. Tällaisena palveluostojen sarjana voidaan mainita Yritys-Suomi-portaalin kielenkääntämisen palveluostot, joiden pohjana on käytetty vuonna 2002 tehtyä kilpailutusta. Vuosien 2005–2008 välisenä aikana PKT-säätiö on tehnyt Yritys-Suomi-kokonaisuudelle suorahankintoja yhteensä noin 200 000–300 000 euron edestä. Hankintalain (348/2007)<sup>14</sup> 6.1 §:n 5 kohdan perusteella PKT-säätiön olisi pitänyt noudattaa hankinnoissaan hankintalain säännöksiä. Ministeriön valtionapupäätöksissä ei ole mainittu erikseen nimenomaisesti hankintalain noudattamista yhtenä avustusehtona, mutta avustuspäätöksissä on kuitenkin viittauksia Euroopan yhteisön lainsäädännön noudattamiseen, johon myös hankintalainsäädäntö pohjautuu. Ministeriön on syytä vastaisuudessa mainita valtionapupäätöksissään, että avustuksen kohteena olevassa toiminnassa on noudatettava hankintalakia.

Ministeriö on tehnyt myös erään palvelutoimittajan kanssa sopimuksen 23.9.2003 sopimuksen siirrosta PKT-säätiölle. Sopimussiirtoa on perusteltu sillä, että PKT-säätiö oli järjestelyssä tosiasiallisessa toimitus- ja asiakkuussuhteessa palvelun toimittajaan.

Kokonaisuudessaan arvioiden ministeriön ja PKT-säätiön väliset sopimusjärjestelyt sekä Yritys-Suomi-portaalin kehittämisen yhteydessä tehdyt hankinnat ovat sekavia. Tällainen järjestely aiheuttaa ongelmia esimerkiksi ratkaistaessa portaaliin liittyviä omistusoikeuksia erityisesti, jos portaalin siirtoa ryhdyttäisiin valmistelemaan ministeriön tai valtion IT-palvelukeskukseen. Myös viranomaistoiminnan luotettavuuden sekä turvallisuuden kannalta katsottuna tämäntyyppisten merkittävien portaalien ylläpito tulisi hoitaa viranomaistoimintana. Hyvä hallintotapa sekä valtion omaisuuden hyvä hallinta edellyttävät selkeämpää hallinnointia, sopimusjärjestelyitä ja hankintojen toteutusta.

### 3.2.1 Yrityspalvelut verkossa -hanke

#### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Yrityspalvelut verkossa -hanke (S02187) oli Euroopan sosiaalirahaston ja kauppaja- ja teollisuusministeriön (1.1.2008 lähtien työ- ja elinkeinoministeriön) rahoittama projekti, jonka hallinnoinnista vastasi kauppaja- ja teolli-

---

<sup>14</sup>1.6.2007 asti voimassa olleen hankintalain (1505/1992) 2.1 §:n 5 kohta.



suusministeriö. Projekti on toteutettu ajanjaksolla 15.2.2007–31.8.2008 ja sille myönnettiin ESR-rahoitusta ja valtionavustusta yhteensä 500 000 euroa. Projektin taustalla oli Yritys-Suomi-palvelu-uudistus, jonka verkko- ja puhelinpalveluita valmistelevan hankekokonaisuuden tavoitteena oli, että yritys tai yrittäjäksi aikova saa helposti ja kattavasti yritystoiminnan kannalta olennaista tietoa ja palveluita interaktiivisesti yhdestä yhteisesti tunnistetusta paikasta, Yritys-Suomi-portaalista. Tavoitteeksi asetettiin, että Internet-palvelu kehittyi keskeiseksi sähköiseksi asiointikanavaksi, jonka kautta asiakkaat voivat olla yhteydessä eri viranomaisiin ja niiden sähköisiin yrityspalveluihin sekä muihin yrityspalveluiden tuottajiin. Yrityspalvelut verkossa -hankkeen tavoitteena on ollut tuottaa esiselvityksiä ja suunnitella Yritys-Suomi-palvelujärjestelmän kehittämissuunnitelmaa verkko- ja puhelinpalveluista kaudella 2007–2013.

### *Hankkeen toteutus*

Verkkopalvelujen kehittämistyön lähtökohtana oli vuonna 2006 laadittu TE-keskusten ja verkostokumppaneiden sähköisten yrityspalveluiden eStrategia. Laaditun eStrategian toimeenpanon tueksi hankkeessa tehtiin kolme selvitystä, joiden tavoitteena oli selvittää yrityksille suunnattujen verkko- ja puhelinpalveluiden nykytila ja tavoitteet palveluiden kehittämiseksi ja pk-yritysten sähköisten asiointipalveluiden tarve sekä laatia Yritys-Suomi-puhelinpalvelun, Contact Centerin, toteuttamiselle suunnitelma. Lisäksi hankkeessa tehtiin esiselvitys Yritystukien sähköisen asiointin kehittämiseksi.

Yritys-Suomi-portaalin kehittämisen keskeiset tulokset olivat seuraavat:

- Yritys-Suomi-portaaliin liitettiin uusi yritysten sähköisen liiketoiminnan sisältöalue.
- Verkkopalvelun status pyrittiin nostamaan valtakunnallisena palveluna ja sen roolia pyrittiin selkeyttämään yhtenä valtakunnallisista julkisen palvelun portaaleista.
- Verkkopalveluiden ja puhelinpalvelun kehittämiseksi laadittiin suunnitelma kehittämishankkeineen sekä hankehallinnan ohjausmalleineen.
- Hanke pyrki tekemään tunnetuksi julkisia yrityksille tarkoitettuja verkkopalveluita Tietotekniikka Menestystekijäksi -seminaarikiertueella.
- Hankkeen yhteydessä oli myös toteutettu asiantuntijahakupalvelun (A-pooli) valmistelu-, suunnittelu- ja määrittämisvaiheita. A-pooli toteutetaan erikseen ESR:n teknisellä tuella. A-pooli verkkopalvelusta rakennetaan vuoden 2008–2009 aikana kattava asiantuntijoiden löytämisestä, kilpailuttamisesta ja käyttämisestä tukeva verkkopalvelu, joka ko-

koa yhteen yritystoiminnan kehittäjistä koostuvan yksityisten konsulttien asiantuntijarekisterin.

Hankkeen toimenpiteeksi mainittiin myös se, että Yritys-Suomi-palvelu on siirretty uudelle julkaisualustalle, joka mahdollistaa palvelun jatkokehityksen ja sähköisen asioinnin toiminnallisuuden kehittämisen ja tuomisen palveluun.

Hanke oli hankkinut PKT-säätiöltä yhteensä 165 000 eurolla ostopalveluina projektihenkilöstöä. Hankintoja ei kilpailutettu eikä hankinnasta ole tehty hankintalain (348/2007) 73 §:n mukaista hankintapäätöstä, vaan hankinnasta oli olemassa vain tilausasiakirja (1/579/2007, 12.12.2007). Hankkeen hakemuksessa PKT-säätiötä ei ole mainittu hankkeen yhteistyökumppaniksi, ja hankehakemuksessa oli erikseen todettu, että hankkeen toteuttaja (kauppa- ja teollisuusministeriö) tulee kilpailuttamaan projektikoordinaattorin tehtävät ja projektisuunnitelman aihekokonaisuuksiin kuuluvat alihankinnat. Hankehakemuksessa todetaan, että henkilötyöpanosta hankitaan kilpailuttamalla tai todellisilla kustannuksilla eri teemojen asiantuntijoilta. Lisäksi hankkeen toteuttaja, kauppa- ja teollisuusministeriön elinkeino-osaston TE-keskusryhmä, on todennut hankehakemuksessaan, että se tuntee Euroopan sosiaalirahaston osarahoituksen reunaehdot. Tältä osin voidaan todeta, että hanketta ei ole toteutettu hankehakemuksen eikä ESR-tukiehtojen mukaisesti. Vaikka hankkeessa on tehty palveluostoja todellisten kustannusten mukaisena, ei se syrjäytä vaatimusta noudattaa hankintalain säännöksiä ja niiden lähtökohtana olevaa kilpailuttamisvelvollisuutta, koska todelliset kustannuksetkin voivat vaihdella palveluntarjoajakohtaisesti. Hallintoviranomaisen on syytä ryhtyä toimenpiteisiin myönnetyn tuen osittaiseksi takaisinperimiseksi hankkeen hallinnoijana toimineelta työ- ja elinkeinoministeriöltä, koska hanke ei ole noudattanut hankkeelle asetettuja tukiehtoja palveluostojen kilpailuttamisesta.

Kun otetaan huomioon hankkeelle myönnetty 500 000 euron avustus ja sillä aikaan saadut konkreettiset tulokset, voidaan hanketoteutusta pitää tuloksiltaan vaatimattomana. Konkreettiseksi hankkeen tulokseksi mainittu Yritys-Suomi-portaalin sähköisen liiketoiminnan sisältöalue on tuotettu muissa ministeriön avustamissa hankkeissa, kuten OSSI-hankkeessa ja Verkkokaveri-hankkeissa. Muilta osin hankkeen tulokset ovat jääneet tiedotukseksi ja erilaisten selvitysten tuottamiseksi.

### 3.2.2 YritysSuomi.fi-verkkopalvelun analyysit -hanke

#### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

YritysSuomi.fi-verkkopalvelun analyysit -hankkeen (S01926) tavoitteena oli tuottaa uusia osioita Yritys-Suomi-portaaliin sekä lisätä asiakaslähtöisyyttä palvelussa ja parantaa eri tahojen verkostoitumista ja tehokkuutta niiden asiakasneuvontatyössä.

Työ- ja elinkeinoministeriö (aiemmin kauppa- ja teollisuusministeriö) teki projektipäätöksen (Dnro 9/579/2005, 4.10.2005), jossa se hyväksyi hankkeen kokonaiskustannuksiksi 100 000 euroa ajalla 1.9.2005–31.12.2006. Hankkeeseen ei kerrytetty yksityistä rahoitusosuutta. Ministeriö teki hankkeesta rahoituspäätöksen (Dnro 9/579/2005, 11.10.2005), jonka mukaan se on tilannut PKT-säätiöltä projektisopimuksen mukaisen toteutuksen yhteensä 100 000 eurolla, josta 40 000 euroa on ESR-osuutta ja 60 000 euroa on kauppa- ja teollisuusministeriön kansallisen rahoituksen (valtio) osuutta. Hankkeelle haettiin ja saatiin kerran jatkoaikaa eli sitä pidennettiin 30.6.2007 saakka.

Hakemusvaiheessa PKT-säätiö on laatinut ministeriölle hakemuksen liitteeksi kolmeen kertaan hankkeen taustaa esittelevän selvityksen (23.6.2005, 12.8.2005, 26.8.2005). Selvityksissä oli esitelty laajasti Yritys-Suomi-portaalin yleistä kehitystä, joka oli yhdistetty hankkeessa tuotettavaksi tarkoitettuihin analyysityökaluihin – liiketoimintasuunnitelma, kriisiytyvän/kriisiytyneen yrityksen TMA-laskelma ja yrityksen liiketoiminnan kehittämistarpeiden tunnistamisessa käytettävä kasvuanalyysityökalu. Lisäksi tarkoituksena oli tuottaa myös esianalyysityökalu, jolla työkalujen käyttäjän aikomukset kartoitettaisiin ennen varsinaisten työkalujen käyttöä.

Rahoituspäätöksessä huomiota voidaan kiinnittää siihen, että ministeriö on tehnyt avustuspäätöksen, jossa se ilmaisee tilanneensa palvelun PKT-säätiöltä. Jos ministeriö on tehnyt tilauksen palveluntuottajalle, on kyse hankintalain mukaisesta hankintapäätöksestä eikä avustuspäätöksestä. Hanke oli kuitenkin organisoitu siten, että hanke toteutettiin PKT-säätiön nimissä, joka oli hakenut siihen avustusta ministeriöltä. Tästä syystä voidaan todeta, että ministeriön menettelyt avustuspäätöksiä tehtäessä eivät ole olleet valtiovastustuksen (688/2001) mukaisia. Ministeriön on syytä vastaisuudessa kiinnittää huomiota avustuspäätösten selkeään muotoiluun. Hyvä hallinto edellyttää, että viranomaisen päätökset ovat selkeitä, jotta niistä voidaan todeta jälkikäteen eri osapuolien roolit yksikäsitteisesti sekä arvioida toiminnan lainmukaisuus.

### *Hankkeen toteutus*

Hanke tuotti Internetiin liiketoimintasuunnitelman tekemiseen sähköisen työkalun. Kyseinen työkalu on käyttäjää neuvova ohjelmisto, jonka sisältöjä käyttäjä voi pääosin itse muokata. Liiketoimintasuunnitelma on analyysityökalu, jolla yrityksen perustaja tai jo toimivan yrityksen edustaja voi suunnitella ja kehittää toimintaansa. Se on käyttäjille maksuton, ja siihen on pääsy Yritys-Suomi-portaalin kautta. Toteutuksessa erotettiin sisällön vaatimusmäärittely ja käsikirjoitus sekä tekninen toteutus. Niihin valittiin kumpaankin eri tahot, ja projektin hallinnoijana ja koordinaattorina toimi PKT-säätiö. Liiketoimintasuunnitelmatyökalu lanseerattiin loppukesällä 2007 Yritys-Suomi-portaalin uuden julkaisujärjestelmän käyttöönoton yhteydessä. Tuote julkaistiin suomeksi. Muita hankesuunnitelman mukaisia työkaluja hankkeessa ei tuotettu.

### *Johtopäätökset*

Hankkeen käynnistämismuutokset ei ole ollut selkeä. Ministeriö on vaatinut useita tarkentavia selvityksiä PKT-säätiöltä hankkeen toteuttamisesta, vaikka ministeriö näyttää toimineen hankkeen tilaajana. Myös eri osapuolien roolit ovat olleet epäselviä. Yhtäältä ministeriö näyttää toimineen avustusviranomaisen roolissa ja toisaalta hanketoteuttajana tilaajan ominaisuudessa. Hyvän hallinnon toteutumisen näkökulmasta tällaista hankehallinnointia ei voida pitää hyväksyttävänä.

Hanke ei saavuttanut myöskään sille asetettuja tavoitteita, mutta ministeriö on kuitenkin maksanut hankkeelle myönnetyn avustuksen kokonaisuudessaan.

Hankkeessa tuotettu liiketoimintasuunnitelmatyökalu näyttää herättäneen mielenkiintoa yrittäjien keskuudessa. Tarkastuksen yhteydessä PKT-säätiö esitti, että työkaluun oli tutustunut 13.10.–12.11.2008 yhteensä 1 228 eri käyttäjää.

Tarkastuksessa kiinnitettiin myös huomiota hankkeen asiakirja-aineiston epäjärjestelmälliseen ylläpitoon PKT-säätiössä. Aineisto tulee järjestää asianmukaisella tavalla siten, että asiakirjat on vaivattomasti löydettävissä.

## 4 Tarkastusviraston kannanotot

Tarkastuksen yleisenä tavoitteena oli selvittää, miten liiketoiminnan sähköistämisen edistämistä tukevia hankkeita Euroopan unionin ja valtion avustusten avulla on toteutettu sekä kuinka hankkeiden valtakunnallinen koordinointi on toiminut. Tarkastuskohteina olivat työ- ja elinkeinoministeriön, lääninhallitusten, TE-keskusten ja maakunnan liittojen avustamat liiketoiminnan sähköistämistä tukevat hankkeet.

### *Valtakunnalliset tavoitteet ja niiden toteuttaminen*

Tarkastuksessa ilmeni, että liiketoiminnan sähköistämistä tukevien hankkeiden valintaa tai niiden tavoitteiden suuntaamista koskeva viranomaisohjaus on ollut valtakunnallisella tasolla puutteellista. Tämä on johtanut siihen, että hankkeita on toteutettu osittain erilaisin tukiehdoin. Valtakunnallisen tason ohjausta olisi tarvittu sillä perusteella, että yritysten liiketoiminnan sähköistämisen tukeminen on otettu 2000-luvulla useissa hallituksen ja ministeriön strategiatason asiakirjoissa erääksi tietoyhteiskuntatavoitteeksi. Julkisen vallan toiminnan yhdenmukaisuuden ja rahoituksen mahdollisuuksien kohdentamisen kannalta olisi hankkeiden toteutuksissa päästy vaikuttavimpiin tuloksiin, jos käytössä olisi ollut valtakunnalliset tukiehdot. Myös hankkeiden asiakastarpeet ja kohderyhmät olisi pitänyt määritellä tarkemmin.

Tarkastuksen perusteella valtakunnallista hankkeiden koordinointia on tehty ainoastaan eri hanketoteuttajien yhteistyönä luodussa eLiiketoimintaverkostossa. Verkosto on pyrkinyt kokoontumisillaan jakamaan hyviä käytäntöjä sekä yhtenäistämään toimintatapojaan eSeteli-tyyppisissä koulutus- ja konsultointihankkeissa. Yhtenäistämistä on tehty myös kehittämällä hankkeiden hallintaan työkaluja eLiiketoiminta.com-portaaliin sekä tarjoamalla keskitettyä informaatiota hankkeista. eLiiketoiminta.com-portaalin toiminta päätettiin vuonna 2008, mutta sen toiminnot on siirretty uuteen eLive-portaaliin. Hankkeiden ympärille on siten muodostunut vapaaehtoisuuteen pohjautuva sopimusperusteinen verkosto, joka on pyrkinyt yhdessä toisiltaan oppien edistämään sähköisen liiketoiminnan osaaamista ja hankehallintaa. Parhaiden käytäntöjen jakamisella on saavutettu myös tehokkuutta, koska jokaisen hankkeen toteuttajan ei ole tarvinnut aloittaa kaikkea alusta asti. Tämän tyyppistä toimintaa voidaan pitää Suomessa ainutlaatuisena.

Yrityksille suunnattavaa tietotekniikkakoulutusta tarjoavat lukuisat toimijat, mikä on johtanut osin päällekkäisiin koulutustoimintoihin. Tämä on

puolestaan ilmennyt käytännön ongelmana siinä, että joissakin hankkeissa on ollut vaikeuksia saada yrityksiä osallistumaan koulutuksiin runsaan koulutustarjonnan takia. Yrityksille suunnattua tietotekniikkakoulutusta tarjoavat ainakin ammattikorkeakoulut, yliopistot, ammatilliset aikuiskoulutuskeskukset, ammattiopistot, seudulliset kehitysyhtiöt, paikalliset yrittäjäjärjestöt ja kaupapakamarit.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan valtakunnallisten linjausten ja ohjauksen puute ovat johtaneet osittain tehottomiin hanketoteutuksiin ja tehottomuuden vuoksi osittain myös vaatimattomiin tuloksiin. Tästä syystä opetusministeriön on ryhdyttävä yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa pikaisesti toimenpiteisiin yritysten liiketoiminnan sähköistämistä edistävien hankkeiden avustuskriteeristön määrittämiseksi, jotta hankkeet toteutettaisiin valtakunnallisten linjausten mukaisesti yhtenäisin kriteerein. Hankkeiden valtakunnallisten valintakriteerien laatimista puoltaa myös se, että työ- ja elinkeinoministeriö on teettänyt avustamissaan hankkeissa runsaasti itseopiskelumateriaalia ja muita oppaita liiketoiminnan sähköistämisen perusteista. Tämän pitäisi jo lähitulevaisuudessa näkyä alan lähiopetustarpeen vähentymisenä. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriö ei ole kuitenkaan riittävästi informoinut tehdystä sähköisestä ja muusta materiaalista lääninhallituksia, TE-keskuksia ja maakunnan liittoja.

Tarkastusvirasto katsoo, että yllä mainittujen ministeriöiden on myös määriteltävä nykyistä yksityiskohtaisemmin ammattikorkeakouluille suunnattavien hankeavustusten yleisiä myöntämisedellytyksiä. Pääperiaatteena tulee olla, että ammattikorkeakoulut eivät ole toteuttamassa sellaisia hankkeita, jotka selkeästi kilpailevat alueella jo olemassa olevan yritystoiminnan kanssa tai hankkeen toteutuksessa käytettävät tuotteet tai menetelmät vääristävät alalla olevia markkinoita. Toiminnassa ja hankerahoituksen ohjauksessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että ammattikorkeakoulujen opetushenkilökuntaa ei sidota liian laajasti tällaisiin hanketoteutuksiin. Sen sijaan tärkeämpää olisi huolehtia opetushenkilökunnan säännöllisestä osallistumisesta työelämäjaksoille. Tähän tarkastusvirasto on kiinnittänyt jo aiemmin huomiota tarkastuskertomuksessaan 188/2009.

### *Työ- ja elinkeinoministeriön hanketoiminta*

Työ- ja elinkeinoministeriö (aiemmin kauppa- ja teollisuusministeriö) on avustanut sekä toteuttanut itse ESR-rahoitteisia hankkeita. Ministeriön avustamia hankkeita ovat olleet Savonia-ammattikorkeakoulun hallinnoima OSSI-hanke, Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskuksen toteuttamat

Verkkokaveri-hankkeet, Lahden tiede- ja yrityspuisto Oy:n toteuttama Access-to-eBusiness-hanke sekä PKT-säätiön toteuttama Yritys-Suomi.fi-verkkopalvelun analyysi-hanke. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella ministeriön rahoittamissa hankkeissa on havaittavissa päällekkäisyyksiä, mikä johtuu mitä ilmeisimmin selkeiden, tavoitteellisten ja pitkäjänteisten linjausten puutteesta. Hankkeita on toteutettu sitä mukaa, kun hanke-ehdotuksia on esitetty ministeriölle, mikä on johtanut linjattomaan ja sitä kautta tehottomaan hanketoteutukseen. Jos hankkeiden suunnittelu olisi tehty vahvistettujen linjausten sekä huolellisen suunnittelun pohjalta, ei hankkeissa havaittuja päällekkäisiä toteutuksia olisi päässyt syntymään ja hankkeiden tuotokset olisivat tehokkaammin hyödynnettävissä.

Tarkastusvirasto katsoo, että työ- ja elinkeinoministeriön on ryhdyttävä viranomaisen toiminnan luotettavuuden varmistamiseksi selvittämään Verkkokaveri-hankkeessa ilmenneen lahjoitusmenettelyn lainmukaisuutta. Ministeriön on ilmoitettava valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5.1 §:n nojalla selvityksen tuloksista ja sen johdosta tehdyistä toimenpiteistä tarkastusvirastolle tarkastuskertomuksen päätöksivulla ilmevään määräaikaan mennessä.

Ministeriö oli toteuttanut myös itse Yrityspalvelut verkossa -hankkeen. Hankkeen kokonaiskustannukset olivat yhteensä 500 000 euroa, mutta hankkeen tuotokset jäivät taloudelliseen panokseen nähden vaatimattomiksi. Hanke sai aikaan lähinnä selvityksiä Yritys-Suomi-konseptin kehittämisestä. Lisäksi tarkastuksessa ilmeni, että ministeriö oli hankkinut PKT-säätiöltä palveluita ostopalveluina noin 165 000 euron edestä ilman kilpailutusta. Tästä syystä tarkastusvirasto katsoo, että ESR-hankkeiden hallintoviranomaisen tulee selvittää, onko Euroopan unionin tukien rahoitusehtoja noudatettu hankkeessa.

Tarkastusvirasto katsoo, että työ- ja elinkeinoministeriön tulee keskittyä vastaisuudessa ESR-hankkeissa yksinomaan hallintoviranomaisen tehtävien hoitamiseen ja pidättäytyttävä itse toteuttamasta ESR-hankkeita, koska ministeriön luotettavuuden hallintoviranomaisena sekä hyvän hallinnon toteutuminen voidaan arvioida vaarantuvan tehtyjen hanketoteutuksien seurauksena. Jos ministeriö jatkaa vastaisuudessa hankkeiden avustuksia, tulee ministeriön roolin olla selkeästi avustusviranomaisena toimiminen eikä hanketoteutuksen tilaajana tai hankehallinnoijana.

### *Yritys-Suomi-portaalin kehittäminen ja ylläpito*

PKT-säätiö on kehittänyt ja ylläpitänyt Yritys-Suomi-portaalia työ- ja elinkeinoministeriön (aiemmin kauppa- ja teollisuusministeriö) toimek-

siannosta vuodesta 2002 lähtien. Ministeriö on rahoittanut osittain toimintaa valtionavustuksilla. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen mukaan ministeriö hankkii PKT-säätiöltä palveluita, koska niiden tuottaminen perustuu ministeriön toimeksiantoon ja ne toteutetaan ministeriön lukuun. Tarkastusviraston käsityksen mukaan ministeriön tulee noudattaa PKT-säätiöltä tehtävissä hankinnoissa hankintalakia ja kilpailuttaa palveluostonsa. Lisäksi tarkastuksessa ilmeni epäselvyyttä ministeriön ja PKT-säätiön tekemissä hankinnoissa. Tarkastuksessa ilmeni myös ristiriitaisuuksia PKT-säätiön tekemissä valtionavustushakemuksissa vuodelle 2008 sekä ministeriön tarkastuksen aikana toimittamassa laskelmassa portaalin ylläpito- ja kehittämiskustannuksista vuoden 2008 osalta. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen mukaan ministeriön virkamiehet ovat olleet aktiivisia avustushakemuksien valmistelussa ja niiden muotoilussa. Lisäksi tarkastuksessa ilmeni, että avustuspäätöstä (7149/5110/2008) sekä sen muutospäätöstä on esitellyt esteellinen henkilö. Työ- ja elinkeinoministeriön on ryhdyttävä toimenpiteisiin, etteivät esteelliset henkilöt käsittele avustus- ja tukihakemuksia vastaisuudessa. Tarkastusvirasto katsoo myös, että ministeriön on ryhdyttävä selvittämään valtionapupäätöksien (57/510/2007 ja 7149/510/2008) haku- ja valmisteluvaiheen menettelyjen asianmukaisuutta ja valtionavustushakemusten kustannusarvioiden laadintaa sekä tämän yhteyttä valtionapupäätöksen tekemiseen. Ministeriön tulee selvittää valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5.1 §:n nojalla tarkastuskertomuksen päätösvivulla ilmenevään määräaikaan mennessä tarkastusvirastolle, mihin toimenpiteisiin edellä esitetyn johdosta on ryhdytty.

Tarkastusviraston näkemyksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriön tulee ryhtyä toimenpiteisiin Yritys-Suomi-portaalin teknisen ja pääosin toiminnallisen kehittämistyön uudelleenorganisoinniseksi esimerkiksi osaksi Suomi.fi-portaalin kehittämistä ja ylläpitoa, vaikka portaalit pidettäisiin erillisinä. Ministeriön ja palveluita tuottavien osapuolten roolien tulee olla selviä. Ministeriön lukuun harjoitettavaa toimintaa ei voida toteuttaa valtionavustuksien avulla. Myös portaalin omistus- ja kehittämisvastuut on kohdistettava suoraan ministeriölle tai muulle virkavastuulla toimivalle toimijalle. Lisäksi organisoinnissa tulee ottaa huomioon valtion IT-palveluiden konsernipalveluiden tuottamisessa tapahtuva kehitystyö ja synergiaedut Suomi.fi-portaalin kehittämis- ja ylläpitotyön kanssa. Tarkastusviraston arvion mukaan toiminnan saattaminen yhden organisaation tehtäväksi ja eri portaalien saattaminen samalle palvelualueelle tuo toteutuessaan myös kustannussäästöjä. Tällainen pitkäjänteinen kehitystyö ja valtion toimintojen sähköistämisen kannalta strategisesti tärkeä palvelukokonaisuus ei voi olla organisoitu lähtökohtaisesti siten, että toiminnan perustana on valtionavustusten käyttö tehtävän hoitamiseksi.



Ministeriön on ilmoitettava valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5.1 §:n nojalla tarkastuskertomuksen päätösvivulla ilmenevään määräraikaan mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt oman ja PKT-säätiön roolin selkeyttämiseksi Yritys-Suomi-palveluiden kehittämisessä, ja valtion konsernipalveluiden tuottamisessa Yritys-Suomi-portaalin välityksellä.

#### *Eräiden avustusviranomaisten toiminta*

Tarkastuksessa havaittiin puutteita Kaakkois-Suomen TE-keskuksen avustamien hankkeiden koordinoinnissa, päätöksenteossa, maksatuksessa ja muussa valvonnassa. TE-keskus oli hyväksynyt hankkeissa toteutettuja matkoja ilman selkeitä perusteita. Hankkeiden tavoitteiden ja toteutuksen toteuttamiskelpoisuutta ei ollut arvioitu riittävästi. Tarkastusvirasto katsoo, että työ- ja elinkeinoministeriön tulee kiinnittää ESR-hankkeiden hallintoviranomaisena huomiota ohjauksessaan erityisesti Kaakkois-Suomen TE-keskuksen toimintaan avustusviranomaisena sekä pyrkiä selvittämään TE-keskuksen hankeorganisointiin liittyvät ongelmat. Kaakkois-Suomen TE-keskuksen tulee vastaisuudessa puolestaan tehdä nykyistä perusteellisempi tarveharkinta toteutettavista hankkeista ja tehostaa valvontaansa seudullisten kehitysyhtiöiden toteuttamissa hankkeissa.

Tarkastuksessa kiinnitettiin erityistä huomiota myös Lapin lääninhallituksen toimintaan avustusviranomaisena. Ohjelmakaudella 2000–2006 lääninhallitus oli avustanut Rovaniemen seutuverkko-hanketta, jonka tarkoituksena oli edistää yritysten liiketoiminnan sähköistämistä. Hanketta perusteltiin selvityksellä, jonka mukaan Lapin alueen yritykset tarvitsevat tukea liiketoiminnan sähköistämisessä. Hanke ei kuitenkaan onnistunut tavoitteissaan, koska yrittäjät eivät olleet kiinnostuneita hankkeen tarjoamasta koulutuksesta. Tästä huolimatta lääninhallitus salli hankkeen jatkuvan useita vuosia tekemällä sille lukuisia jatkoaikapäätöksiä.

Lapin liiton ja Lapin lääninhallituksen avustamissa eri hankkeissa oli hankittu yhteensä 60 verkkokauppasovelluslisenssiä. Kuitenkin vain neljä lisenssiä oli käytössä tarkastusta suoritettaessa. Lisenssejä hankkineet hankkeet olivat jo päättyneet. Tältä osin tarkastusvirasto toteaaakin, että Lapin alueen avustusviranomaisten avustamien hankkeiden koordinoinnissa on havaittavissa merkittäviä ongelmia, jotka ovat johtaneet hankkeiden toteuttamiseen epäedullisella tavalla. Tarkastusvirasto on jo aiemmin vuonna 2008 julkaistussa toiminnantarkastuskertomuksessaan 158/2008 todennut, että Lapin alueen viranomaisten välisessä koordinoinnissa ilmenevien ongelmien seurauksena alueella on rahoitettu useita päällekkäisiä palvelu- ja alueportaaleja.

Tarkastushavaintojen perusteella tarkastusvirasto katsoo, että Euroopan unionin rakennerahastojen työ- ja elinkeinoministeriössä toimivan kansallisen hallintoviranomaisen on ryhdyttävä Lapin alueen avustusviranomaisten yhteistyössä havaittujen ongelmien osalta toimenpiteisiin ja kiinnitettävä erityisesti huomiota päällekkäisiin hanketoteutuksiin.

Niin Kaakkois-Suomen TE-keskuksen kuin Lapin lääninhallituksenkin toiminnassa havaittujen ongelmien vuoksi tarkastusvirasto korostaakin, että avustusviranomaisten toiminnan lähtökohtana ei voi eikä saa olla se, että hankkeille myönnettyt avustukset käytetään mitä moninaisimpiin alkuperäisestä hankesuunnitelmasta poikkeaviin uusiin tarkoituksiin, jotta avustus saataisiin käytettyä loppuun. Avustusviranomaisten ohjeiden mukainen velvollisuus on keskeyttää sellaiset hanketoteutukset, joilla ei ole edellytyksiä saavuttaa hankkeelle asetettuja päätavoitteita. Myös hanketoteutuksien pitkittyminen on usein merkinä siitä, että hankkeissa ei pystytä toteuttamaan niille asetettuja tavoitteita. Tällöin hankkeille myönnettyjä avustuksia käytetään hankehenkilöstön palkkakulujen kattamiseen tai uusien hankkeen alkuperäisten tavoitteiden kannalta katsottuna toissijaisten toimenpiteiden toteutukseen. Avustusviranomaisen ei tule tehdä sellaisia jatkoaikapäätöksiä, joiden perusteena hankkeen jatkamiselle on vain myönnettyjen avustuksien säästyminen hanketoteutuksien yhteydessä.

#### *Yhteenvedo hanketoteutuksissa huomioon otettavista seikoista*

Tarkastusviraston näkemyksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriössä toimivan Euroopan rakennerahastojen kansallisen hallintoviranomaisen tulee ryhtyä toimenpiteisiin tarkastuksessa havaittujen epäkohtien poistamiseksi siten, että toimenpiteillä aikaansaadaan konkreettisia parannuksia hanketoiminnan hallinnointiin ja erityisesti jatkoaikapäätösten lukumäärään. Hallintoviranomaisen on laadittava avustusviranomaisia varten hankkeille myönnettävien jatkoaikapäätösten perusteista erillinen ohje, jossa aiemmin annettuja ohjeita täsmennetään ja jossa jatkoaikapäätösten antamisen lukumäärälle asetetaan nykyistä selkeästi tiukemmat rajat.

Hallintoviranomaisen on myös laadittava hanketoimintaa varten nykyistä selkeämpi ohjeistus hankkeissa toteutettavien matkojen hyväksymisestä hankkeen kustannuksiksi. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan hankkeissa toteutettavien matkojen tulee olla suorassa sidoksessa hanketoteutukseen. Niiden tulee yksiselitteisesti edistää hankkeen tavoitteita ja olla välttämättömiä hankkeen toteuttamiseksi. Myöskään edustuskulujen suhteen nykyinen ohjeistus ei ole riittävä, eikä sitä ole valvottu riittävällä tavalla.

Tarkastusvirasto katsoo, että hankkeiden toteutuksissa ulkopuolisille kouluttajille maksettavien palkkioiden, esimerkiksi seminaaritilaisuuksista, tulisi perustua hallintoviranomaisen ennalta määriteltyjen perusteiden mukaisiin taksoihin. Näin välttäisiin sellaisilta tilanteilta, joissa maksettavat palkkiot voivat nousta kohtuuttoman suureksi hankkeen toteutukseen ja tavoitteisiin nähden.

Hallintoviranomaisen on yhdessä opetusministeriön kanssa tehtävä rajaukset, millaisiin ammattikorkeakoulujen toteuttamiin hankkeisiin ESR-avustuksia voidaan myöntää, niin ettei hankkeiden toiminta vaaranna markkinaehtoista toimintaa tai ammattikorkeakoulujen opetustoimintaa. Ammattikorkeakoulujen tulee huolehtia suunnitelmallisesti oman henkilöstönsä ammatillisen ammattitaidon kehittämisestä ja ylläpidosta lähtökohtaisesti omalla kustannuksellaan.

Monet hankkeet ovat olleet verraten pitkäkestoisia, joita ovat usein vielä edeltäneet niitä valmistelevat hankkeet. Pitkäkestoisten hankkeiden toteuttaminen on johtanut monta kertaa projektihenkilöstön vaihtumiseen kesken hanketoteutuksen, tiedon kulun vaikeutumiseen ja lukuisiin jatkoaika- ja muihin muutospäätöksiin. Tehdyt muutospäätökset kuluttavat kohtuuttomasti niin hankkeen toteuttajan kuin rahoittajankin resursseja hallinnointiprosessiin uhrattuna lisätyönä. Hallinnollisten resurssien käytön vähentämiseksi ja sujuvan hanketyöskentelyn kannalta olisi tehokkaampaa, että hankkeita toteutettaisiin pienempinä osakokonaisuuksina ja hankepäätökset koskisivat selkeästi rajattua kokonaisuutta. Yksittäisiä pieniä erillishankkeita tulisi kuitenkin välttää. Kaikkea mahdollista hankekokonaisuuteen liittyvää ei tarvitse eikä ole pakko tehdä samanaikaisesti, vaan tehtäviä voidaan ketjuttaa ja toteuttaa yksi kerrallaan ja erottaa kokonaisuudet selkeästi omiksi hankkeikseen. Näin myös hankkeiden tulosten ja muu asiaan liittyvä hallinnollinen seuranta tehostuisi huomattavasti.

Hankerahoituksen ongelmana on se, että ESR-hankkeissa hankkeen toteuttajan oma taloudellinen riski on varsin vähäinen. Osittain tästä syystä hankkeita ei toteuteta tarkoituksenmukaisimmilla ja taloudellisesti tehokkaimmilla tavoilla. Esimerkiksi kuntien kannattaa panostaa hankkeiden omarahoitussuuden maksamiseen, olipa hanke laatuaan millainen hyvänsä, koska se avustuksina tuo helposti kunnille nettohyötyä. Kokonaiskustannuksiltaan miljoonia maksavissa ESR-hankkeissa nettohyöty on avustuksen saajalle tuntuva, kun julkisen tuen osuus on keskimäärin 70–80 prosenttia hankkeen kokonaiskustannuksista. Usein vielä omarahoitussuus on muuta kuin suoraa rahallista panostusta, esimerkiksi tilavuokrista ja muusta toimistokuluista koostuvaa, joka muutoin saattaisi olla vajaakäytössä ja näin ollen erityisen sopivaa omarahoitussuutta kattamaan.

Lisäksi hankkeissa toimivat yhteistyökumppanit muodostavat ongelman silloin, kun hanke hankkii niiltä ostopalveluita kilpailuttamatta. Menettely

on omiaan vääristämään kilpailua. Tarkastuksessa ilmeni, että eräiden pienempien yritysten liiketoiminta on perustunut siihen, että ne ovat mukana hankkeessa hankekumppanina ja myyvät hankkeelle palveluita ilman, että ostopalvelua olisi ensin kilpailutettu. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan hallintoviranomaisen tulee ryhtyä toimenpiteisiin tällaisten kumppanijärjestelyjen estämiseksi. Mikäli hankkeeseen osallistuu hankehallinnoijaan nähden ulkopuolisia yrityskumppaneita, on niiden rooli hankkeen toteuttamisen kannalta perusteltava selkeästi. Yksinomaan hankkeelle tarjottavien tukipalveluiden hankkiminen ei voi olla perusteluna hankekumppanuudelle.

Monissa tarkastetuissa hankkeissa oli noudatettu konsultointi- ja koulutuspalveluiden tarjonnassa nk. eSeteli-mallia. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan hankkeissa toteutettu yritysکوhtainen koulutus on ollut toteutukseltaan ongelmallinen erityisesti kilpailuttamatta jättämisen ja palveluiden tarjoajien riittävän laadunvarmistuksen puuttumisen vuoksi. Tosin osa hankkeista keräsi palautetta suoritetuista yritysconsultoinneista. Tarkastusviraston käsityksen mukaan hankkeissa olisikin pitänyt kilpailuttaa puitejärjestelyin ne yritykset, jotka tarjoavat hankkeen asettamat kriteerit täyttäviä konsultointipalveluja. Tässä mielessä TE-keskusten tarjoama eAskel-palvelu tarjoaa tasalaatuisempaa palvelua, koska palvelujen tarjoajat ovat sertifioituja ja niiden tarjoamat palvelut on arvioitu kilpailutuksen yhteydessä. Kuitenkin eAskel-palveluiden käyttäminen on pienyrityksille kallista ja byrokraattista. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriön tulee ryhtyä toimenpiteisiin eAskel-palvelun tarpeen arvioimiseksi sekä selkeyttää julkisella rahoituksella tarjottavien asiantuntijapalveluiden tarjontaa.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan eSeteli-tyyppisten hankkeiden ongelmana on ollut se, että hankkeissa yrityksille myönnettyjä avustuksia voi myöntää vain julkista hallintotehtävää suorittava toimivaltainen viranomainen tai lain nimenomaisessa säännöksessä määritelty muu toimija. Tällaisesta toimivallan delegoinnista ei ole kuitenkaan tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella säädetty lailla. Hallintoviranomaisen on ryhdyttävä toimenpiteisiin, jotta eSeteli-hankkeiden toteutus vastaisuudessa ei muodostaisi laillisuusongelmaa.

# Lähteet

---

## 1. Lait, asetukset ja normit

Hallintolaki (434/2003)

Laki julkisista hankinnoista (1505/1992)

Laki julkisista hankinnoista (348/2007)

Valtionavustuslaki (688/2001)

## 2. Muut kirjalliset lähteet

Arjen tietoyhteiskunnan neuvottelukunta (2009): Sähköisen laskutuksen työryhmä: toimenpiteet verkkolaskutuksen edistämiseksi. Helsinki.

Berg Venla (2004): Pk-yritysten sähköinen liiketoiminta – Tarpeet kehittää julkista palvelutarjontaa. KTM Julkaisuja 14/2004.

Kauppa- ja teollisuusministeriö (2007): TE-keskusten tuotteistettujen asi-  
antuntijapalveluiden evaluointitutkimus. KTM Julkaisuja 18/2007.

Suomen yrittäjät (2008): Sähköisen laskun käyttö pk-yrityksissä 2008, tutkimuksia. Internetosoite: <<http://www.yrittajat.fi/File/2d62d78e-c802-4755-a1c0-a82dbb791c39/Verkkolasku.pdf>>

Tietoyhteiskunta-asiainneuvottelukunta (2001): Kohti hallittua murrosta – julkiset palvelut uudella vuosituhanella. Julkisen hallinnon sähköisen asioinnin toimintasuunnitelma 2002–2003.

## 3. Haastattelut

CENTRIA Tutkimus ja kehitys, 5.5.2008 (2 henkilöä)

Savonia ammattikorkeakoulu, 6.–7.5.2008 (3 henkilöä)

Lahden tiede- ja yrityspuisto Oy, 14.–15.5.2008 (2 henkilöä)

Lappeenranta Innovation Oy, 16.5.2008 (3 henkilöä)  
Lappeenrannan kaupunki, 17.5.2008 (1 henkilö)  
Seinäjoen teknologiakeskus, 20.–21.8.2008 (3 henkilöä)  
Rovaniemen ammattikorkeakoulu, 14.10.2008 (2 henkilöä)  
Rovaniemen Kehitys Oy, 14.10.2008 (3 henkilöä)  
Lapin liitto, 15.10.2008 (3 henkilöä)  
Lapin Markkinointi Oy, 15.10.2008 (1 henkilö)  
Kemi–Tornion ammattikorkeakoulu, 16.10.2008 (3 henkilöä)  
Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus TIEKE, 21.10.2008 (2 henkilöä)  
Kotka–Hamina-seudun kehittämissyhtiö, Cursor Oy, 22.10.2008 (4 henkilöä)  
Kouvolan Seudun Osaamiskeskus, 23.10.2008 (2 henkilöä)  
Kaakkois-Suomen TE-keskus, 23.10.2008 (4 henkilöä)  
Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus, TIEKE, 5.–6.11.2008 (2 henkilöä)  
PKT-säätiö, 28.11.2008, 14.1.2009, 3.4.2009 (7 henkilöä)  
Työ- ja elinkeinoministeriö, 5.3.2008, 27.11.2008, 10.3.2009, 13.3.2009

#### 4. Seminaarit, koulutustilaisuudet

Sähköiset asiointipalvelut 22.–23.1.2008, Helsinki

Time-seminaari 23.9.2008, Oulu

# Liite 1: Hankehavainnot

---

<b>1</b>	<b>Keski-Pohjanmaan ammattikorkeakoulun hankkeet</b>	<b>67</b>
1.1	E-Biznet Net Center – Yritysten ja yrittäjyyskasvatuksen tutkimus-, koulutus- ja kehittämishanke, S85464	67
<b>2</b>	<b>Savonia-ammattikorkeakoulun hankkeet</b>	<b>72</b>
2.1	OSSI, Oppimisaihiot sähköisen liiketoiminnan osaamisen kehittämisvälineenä, S01925	72
2.2	Yritys Plus -hanke, S85771	76
2.3	VELI – verkottuva liiketoiminta, S86073	79
<b>3</b>	<b>Lahden tiede- ja yrityspuisto Oy:n hankkeet</b>	<b>81</b>
3.1	eDistyvä yritys, S84489	81
3.2	Access-to-eBusiness II, S01987	83
3.3	eLIVE, Fimos 114158	86
<b>4</b>	<b>Lappeenranta Innovation Oy:n ja Lappeenrannan kaupungin hankkeet</b>	<b>89</b>
4.1	eLiiketoiminta verkossa, S01569	89
4.2	iTAIDE (Information Technology for Adoption and Intelligent Design for e-Government)	92
<b>5</b>	<b>Etelä-Pohjanmaan eSeteli-hankkeet</b>	<b>95</b>
5.1	Etelä-Pohjanmaan eSeteli, pk-yritysten kehittäminen sähköisen liiketoiminnan avulla, S01615	95
5.2	Etelä-Pohjanmaan pk-yritysten taloushallinnon sähköistäminen, S01942	97
<b>6</b>	<b>Lapin liiketoiminnan sähköistäminen</b>	<b>100</b>
6.1	Rovaniemen ja Kemi–Tornion seutuverkko, S80741	100
6.2	Lapland Online 2013 käynnistyshanke, Fimos 114905	103
6.3	Lapin maakunnan eliiiketoiminnan osaamisen kehittämisen kokonaiskoordinaatiohankkeen esiselvityshanke, Fimos 113 276	104

6.4	eLVa – Sähköisen liiketoiminnan osaamisen vahvistamisen valmennusohjelma, S10499	106
6.5	Toiminnanohjausjärjestelmäosaamisen siirto Lappiin, S10106	109
6.6	Darra-hanke (Digital Age in Rural and Remote Areas)	111
<b>7</b>	<b>Kymenlaakson hankkeet</b>	<b>112</b>
7.1	OpenOffice-koulutushanke, S00973	112
7.2	HP MAP – Digitaalisen liiketoiminnan työkalujen hyödyntämisen kehittäminen, S02203	117
7.3	eLiiketoiminta Kymenlaaksossa, S01572, S01577	122
7.4	Taloushallinnon sukupolvenvaihdos – Kymenlaakson pk-yritysten taloushallinnon nykyaikaistaminen, S01968	123
7.5	NYT – Neuvontapalvelut yrityksen tietotekniikan tueksi, S10043	126
<b>8</b>	<b>Valtakunnalliset kehityshankkeet</b>	<b>129</b>
8.1	Verkkokaveri – Pk-yritysten verkkoliiketoiminnan tietopalvelu, S00956	129
8.2	Verkkokaveri-tietopalvelu, S01674	130



# 1 Keski-Pohjanmaan ammattikorkeakoulun hankkeet

## 1.1 E-Biznet Net Center – Yritysten ja yrittäjyyskasvatuksen tutkimus-, koulutus- ja kehittämishanke, S85464

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Hankkeen hallinnoijana on toiminut Keski-Pohjanmaan ammattikorkeakoulu CENTRIA, jonka sivutoimipiste sijaitsee Haapajärven kaupungissa. Hankkeen toteutusajaksi oli 1.3.2005–31.12.2007, ja sen kustannusarvio oli 401 265 euroa. Avustuksen hankkeelle oli myöntänyt Oulun lääninhallitus, ja se on myöhemmin tehnyt hankkeelle useita jatkoaika- ja kustannuslajien muutospäätöksiä. Lisäksi CENTRIA on toteuttanut myös seuraavat hankkeet: 1.1.2003–31.7.2005 E-Biz Net – sähköisen liiketoiminnan kehittämisen- ja verkostoitumishanke (105526), jonka kustannusarvio oli 270 900 euroa sekä 1.3.2005–31.1.2008 E-Biz Net Center – Testaus-, simulointi- ja tuotekehityslaboratorio -hanke (109651), jonka kustannusarvio oli 225 000 euroa. Näiden hankkeiden tuloksia on hyödynnetty tarkastetussa tutkimus-, koulutus- ja kehittämishankkeessa. Lisäksi CENTRIA on toteuttanut hankkeen "Virtuaalinen e-business opetusympäristö" (84163) ajalla 1.7.2003–31.10.2006, jonka kustannusarvio oli 343 690 euroa. Kaiken kaikkiaan hankekokonaisuuteen on myönnetty yhteensä 1 240 855 euron kustannuksiin julkista rahoitusta (valtio, kunnat, EU) yhteensä noin 975 000 euroa.

Hankesuunnitelman mukaan E-Biznet Net Center -hankkeen perusajatuksena oli kehittää aluetta (Nivala–Haapajärven ja Siikalatvan seutukuntien) yrittäjyysputken avulla. Yrittäjyysputki kuvaa hankkeen tavoitteita alueen toiminnassa yrittäjyyden ja yritysten toimintaedellytysten parantamiseksi. Hankkeessa oli kaksi päälinjaa:

- a) yrittäjyys- ja tietoyhteiskuntavalmiuksien kehittäminen yritys- ja kuntasektorilla, sisältöinä sähköinen liiketoiminta, sähköinen asiointi ja sisällöntuotanto
- b) yrittäjyys- ja tietoyhteiskuntavalmiuksien edistäminen koulutussektorilla, sisältöinä yrittäjyyskasvatus ja sisällöntuotanto.

Hankkeen kohderyhminä olivat elinkeinoelämä, julkinen sektori sekä koulutusorganisaatiot. Hankkeen toimintatapoina olivat tutkimus, koulutus ja kehittäminen.

Ennen hankkeen käynnistystä kevään ja kesän 2004 aikana Haapajärvellä toteutettiin osaamiskeskushankkeena E-Biz Net Center -hankkeen valmisteluhanke. Valmisteluvaiheen aikana kartoitettiin sähköisen liiketoiminnan, asioinnin ja sisällöntuotannon kehittämistoimintaa Suomessa. Hankkeen tarkoituksena oli yhdistää verkostoksi sähköiseen liiketoimintaan kytkeytyviä alueen eri projekteja.

Hankesuunnitelman mukaan yrityksille suunnattu koulutus toteutetaan uudella innovatiivisella tavalla. Pääasiallinen yritysten kehittämiseen tähtäävä menetelmä hankkeessa oli non-stop-koulutus. Tarkempina tavoitteina oli laatia osallistuvien yritysten lähtökohtakartoitukset, kasvattaa osallistuvien yritysten kilpailukykyä sähköisen liiketoiminnan avulla, kehittää työpaikkoja ja yrityksiä sähköisen liiketoiminnan ja sisällöntuotannon avulla, lisätä tietoverkkojen ja sähköisen liiketoiminnan hyödyntämisen tietotaitoa, aloittaa sähköisen liiketoiminnan kehittämishankkeita yrityksissä, luoda sähköisen liiketoiminnan ja sisällöntuotannon T & K-laboratorio, tuottaa sähköisen liiketoiminnan koulutus ja vahvistaa Haapajärveä sähköisen liiketoiminnan edistäjänä ja kehittäjänä.

Myös julkiselle sektorille ja koulutusorganisaatioille oli suunnitelmassa määritelty toimenpiteitä ja asetettu tavoitteita. Hankesuunnitelman mukaan hankkeessa muun muassa suunnitellaan ja toteutetaan alueen julkiselle sektorille suunnatut sähköisen asioinnin erikoistumisopinnot (20 ov). Koulutus sisältää yrittäjäyyskasvatusopintoja 3–5 opintoviikkoa. Hankkeen tavoitteina oli vahvistaa kuntasektorin sähköisen asioinnin osaamista, tehdä digitaalisen luku- ja kirjoitustaidon selvitystyö ja hyödyntää sen tuloksia sekä monipuolistaa ja laajentaa perustetun E-Biz Net -palveluverkoston palveluita kuntasektorille.

### *Hankkeen toteutus*

Hanke pääsi varsinaisesti alkamaan kolme kuukautta suunniteltua myöhemmin eli touko-kesäkuun vaihteessa 2005 henkilöstön rekrytointiongelmien takia. Hankkeessa on tapahtunut myös useita henkilövaihdoksia.

Tarkastuksessa käytiin läpi yrityksille suunnatut toimenpiteet ja niiden toteuttaminen yksityiskohtaisesti. Tavoitteiksi asetettuja kilpailukyvyyn kasvattamiseen liittyviä mittareita, kuten liikevaihtoa, markkina-alueen laajentumista ja asiakaskunnan laajentumista, kuvaavia prosenttilukuja ei hankkeen toteuttaja kyennyt yksilöimään. Luvut ovat toteuttajan mukaan karkeita arvioita oletetusta kehityksestä. Hankkeen toteuttaja koulutti hankkeessa mukana ollutta yhteensä 30:tä yritystä lähinnä sähköisen liike-

toiminnan valmiuksissa ja laitehankinnoissa sekä www-sivustojen rakentamisessa ja päivittämisessä. Tarkastuksen perusteella hankkeen toimenpiteet olivat pikemminkin yrityksille annettua konsultointia muun muassa www-sivustojen kehittämiseksi ja uusimiseksi kuin koulutukseksi katsottavaa toimintaa. Toimenpiteen toteutus vastasi monilta osin muualla Suomessa toteutettuja eSeteli-konseptin tapaisia hanketoteutuksia.

Hankkeessa toteutettiin myös Muutosvoima-seminaarisarja, joka ulottui alueellisesti 10 kunnan alueelle. Jokaiseen tilaisuuteen osallistui keskimäärin 150 henkilöä. Tarkastuksen perusteella seminaareissa esiintyneiden henkilöiden palkkioita voidaan pitää hankkeen tarkoitukseen ja toteuttamiseen nähden kokonaisuudessaan verraten suurina. Tältä osin voidaan kiinnittää hankehallinnoijan huomiota siihen, että vastaavien hankkeiden koulutus- ja seminaarikustannukset pysyisivät vastaisuudessa kohtuullisina ja että tilaisuuksissa esiintyvien henkilöiden palkkiot noudattaisivat korkeakoulun normaaleja koulutuspalkkioita. Hankkeessa toteutettua seminaarisarjaa voidaan pitää taloudelliselta ja toiminnalliselta kannalta tarkasteltuna ylimitoitettuna, ja tästä on syntynyt tarpeettomia kustannuksia. Lisäksi hanke teetti eräällä kouluttajana toimineella henkilöllä sekä häntä edustaneella yrittäjällä konsultointina ns. avoimen metodin toimintamallin, jossa kaikki potentiaaliset kehittäjätahot ja innovaation kehittämisestä kiinnostuneet persoonat kutsutaan mukaan avoimesti tuomaan oman panoksensa idean kehittämiseen. Mallia voidaan pitää varsin teoreettisena, eikä hankkeen toteuttaja pystynyt osoittamaan sen hyödyntämistä hankkeessa.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota siihen, että hanke ei ollut kilpailuttanut edellä mainittua konsultointihankintaansa ja konsultointia voitiin pitää kalliina suhteessa hankkeen tavoitteisiin ja saatuun lopputulokseen nähden. Kokonaiskustannukset kahdesta konsulttipäivästä valmisteluineen olivat yhteensä yli 10 000 euroa, ja sen lisäksi seminaarisarjassa pidetty luento maksoi samalta toimijalta hankittuna noin 6 500 euroa. Näistä hankinnoista hanke oli ainoastaan tehnyt kartoituksen mahdollisesti markkinoilla olleista palvelun tarjoajista, mutta varsinaista hankintalain mukaista kilpailutusta hankkeen toteuttaja ei toteuttanut, mitä voidaan pitää asetettujen tukiehtojen vastaisena.

Hankkeessa toteutettiin myös toinen merkittävä yksittäinen konsultointihankinta alueen matkailupalvelujen sähköisen liiketoiminnan mallin kehittämistyöstä. Konsultoinnin hankintahinta oli 32 000 euroa, joka jaettiin kustannuksina kahden käynnissä olleen E-Biz Net -hankkeen kesken. Hankinnan kilpailutus oli tehty hankintalain mukaisesti. Hankinnan tuloksena syntyi selvitys, jossa on kuvattu tuotelinjapohjaista matkailupalvelumarkkinoinnin mallintamista ja matkailupalvelujen sähköisen yhteismarkkinoinnin organisointimallia. Selvityksen hinta oli noin 1 000 euroa per

tuotettu sivu, mitä voidaan pitää suhteellisen kalliina saavutettuun hyötyyn ja toteuttajaorganisaation toimintaan nähden, koska ammattikorkeakoulun perustehtävänä ei voi olla matkailuelinkeinon edistäminen.

Hankkeessa syntyneet sähköisen liiketoiminnan koulutusmateriaalit on koottu yhteen materiaalipankkiin, josta ne ovat hankkeen toteuttajan mukaan vapaasti hyödynnettävissä. Sähköisen asioinnin erikoistumisopinnot toteutettiin syksyn 2005 ja kevään 2006 aikana. Opintoihin osallistui yhteensä 12 henkilöä, mutta erikoistumisopintoja ei pystytty saattamaan loppuun hankkeen aikana.

Hankkeen toteuttajan mukaan hankkeen hyödyt julkiselle sektorille ovat koostuneet järjestetyistä erikoistumisopinnoista ja seminaareista, joihin on ollut vapaa pääsy myös julkisen sektorin henkilöillä. Lisäksi hankkeen toteuttajien mukaan hankkeen tuloksena on syntynyt useita opinnäytetöitä, jotka palvelevat joko suoraan tai välillisesti julkisen sektorin kehittämistyötä. Tarkastuksen perusteella opinnäytetöiden suoraa sidosta hankkeen toteutukseen ei voitu osoittaa. Lisäksi hankkeen toteuttajan mukaan hankkeen tavoitteisiin kirjattu toimenpide julkisen sektorin käyttöön tarkoitusta työkalusta on toteutunut, kun CENTRIA on kehittänyt hankkeen aikana itselleen sähköisen liiketoiminnan asiantuntijapalvelut. Tämän lisäksi hankkeen toteuttajan mukaan julkisen sektorin toimintaa hyödyntävät koulutusmateriaalista syntynyt materiaalipankki sekä konsultoinnin tuloksena kehitetty avoimen metodin toimintamalli.

### *Johtopäätökset*

Tarkastettu hanke oli toteutettu kahdesta irrallaan olevasta kokonaisuudesta, ja siksi hankkeen toteutus oli hajanainen. Tarkastuksessa jäi epäselväksi, miksi yrittäjyyskasvatus, sähköinen liiketoiminta ja julkisen sektorin sähköinen asiointi oli yhdistetty samaan hankkeeseen. Hankkeessa toteutetuille toimenpiteille oli saatu numeerisesti arvioiden vaikuttavia lukuja seminaareissa osallistujista, mutta hankkeen toteutuksen taloudellista hyötyä voidaan arvostella. Konkreettisina hyötyinä hankkeesta jäivät toteutetu sähköisen liiketoiminnan yritysconsultoinnit sekä ammattikorkeakoulun harjoittama sähköisen liiketoiminnan asiantuntijapalvelutoiminta, joka tosin kilpailee olemassa olevilla markkinoilla vastaavia palveluita tarjoavien yritysten kanssa. Hankkeen suorat työllistämisaikutukset jäivät ammattikorkeakoulun oman henkilöstön työllistämiseen.

Hanketta on toteutettu käytännössä erillään muista vastaavista hankkeista, joita on toteutettu runsaasti eri puolilla Suomea. CENTRIA ei ole ollut yhteydessä esimerkiksi Haapajärveä lähellä sijaitsevassa Iisalmissa toteutettuun YritysPlus-hankkeeseen tai muihin sähköisen liiketoiminnan samaan aikaan toteutettuihin vastaaviin hankkeisiin.

Oulun lääninhallituksen ja Pohjois-Pohjanmaan liiton on vastaisuudessa kiinnitettävä enemmän huomiota vastaavatyypisten hankekokonaisuuksien toteuttamiseen ja niiden toteutustavan tarkoituksenmukaisuuteen. Toteutettu hankekokonaisuus oli hajanainen, mutta sitä oli kuitenkin pyritty pitämään sidoksissa sähköisen liiketoiminnan kehittämiseen. Hankkeiden toteuttamisen ideana ei voi olla se, että kerran kehitetty hankeidea monistetaan useaan eri hankkeeseen ja hyödynnetään samalla käytettävissä olevat rahoitusmahdollisuudet ilman selkeää uutta toimintaa. Aiemman toiminnan perustalle perustettaviin uusiin hankkeisiin tulisi olla erityisen painavat perusteensa, joita tässä tapauksessa ei ole ilmennyt.

## 2 Savonia-ammattikorkeakoulun hankkeet

### 2.1 OSSI, Oppimisaihiot sähköisen liiketoiminnan osaamisen kehittämisvälineenä, S01925

#### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

OSSI-hankkeen hallinnoijana ja toteuttajana on toiminut Savonia-ammattikorkeakoulun kuntayhtymä. Hanke on toteutettu ajalla 1.4.2005–31.12.2007. Rahoituspäätöksen mukaan hankkeen tuli päättyä 31.12.2006. Toteutusaikaa on ministeriön päätöksillä myöhemmin jatkettu kaksi kertaa. Lisäksi on tehty kulumuutoksia koskevia päätöksiä.

Hanketta on rahoittanut työ- ja elinkeinoministeriö (aiemmin kauppa- ja teollisuusministeriön rahoituspäätökset 31/579/2004, 20.10.2005, 31/579/2004, 2.11.2006). Hankkeen rahoitus koostui ESR-rahoituksesta (129 013 euroa) ja ministeriön kansallisesta rahoituksesta (257 519 euroa). Hankkeen suunnitellut kokonaiskustannukset olivat yhteensä 386 532 euroa.

Hankkeen tavoitteena oli tuottaa oppimisaihioita yrityksen liiketoimintaprosesseista ja sähköisen liiketoiminnan kehittämisestä, sähköisen viestinnän perusratkaisuista, verkkolaskutuksesta, internetmarkkinoinnista, sähköisestä kaupankäynnistä ja verkostoituneesta liiketoiminnasta. Lisäksi oppimisaihioilla oli tarkoitus edistää liiketoiminnan sähköistämisen käytäntöjen omaksumista pk-yrityksissä, lisätä yritysneuvonnan laatua sekä lisätä opetushenkilöstön tietojen ja taitojen.

Hankkeessa oppimisaihioilla tarkoitettiin liikkuvaan kuvaan ja ääneen perustuvia esityksiä muun muassa Yritys-Suomi-portaalissa julkaistavaksi.

#### *Hankkeen toteutus*

Hankkeen loppuraportin (päiväty 31.1.2008) mukaan hankkeen käynnistäminen oli valtakunnallisesti, alueellisesti ja seudullisesti merkittävä, koska monipuolista virtuaalista sähköisen liiketoiminnan oppimateriaalia ei ollut aiemmin tarjolla keskitetysti samasta paikasta. Hankkeen aikana tuotettiin raportin mukaan pk-yritysten liiketoiminnan kehittämiseen uu-

dentyypistä materiaalia yritysneuvojen ja kouluttajien käyttöön. Virtuaalisen oppimateriaalin sisällöstä vastasivat Savonia-ammattikorkeakoulu ja TIEKE Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry. Virtuaaliset oppimisaihiot toteutti WSOYpro (hankkeen alussa yritys toimi nimellä Everscreen Oy). Hanke on ollut mukana myös eLiiketoimintaverkostossa.

Hankkeessa oppimisaihioiden tuotanto oli organisoitu viiteen tuotantokauteen. Tuotantoprosessien tuloksena on syntynyt viisiosainen oppimisaihiokokonaisuus, joka koostui seuraavista osista: Johdanto liiketoiminnan sähköistämiseen, Liiketoiminnan sähköistämisen suunnittelu, Internetmarkkinointi, Taloushallinnon sähköistäminen ja Sähköinen kauppa (verkkokauppa).

Hankkeen aikana kehitettiin ja toteutettiin sähköistämisen liiketoiminnan suunnittelutyökalu yhteistyössä eLiiketoimintaverkoston kanssa. Työkalu on tarkoitettu lähinnä yritysneuvontakäyttöön. Työkalun käyttötarkoitus on kuitenkin epäselvä, koska eLiiketoimintaverkoston eLiiketoiminta.com-portaalissa ja myöhemmin eLive.fi-portaalissa on ollut käytössä jo sähköisen liiketoiminnan suunnitelma. Jos sähköinen liiketoiminta tai liiketoiminnan sähköistäminen halutaan nähdä osana normaalia yritystoimintaa, tulisi liiketoiminnan sähköistämisen suunnitelmien olla osa yritysten suunnitteluprosessia ja tätä koskevien työkalujen sellaisia, että ne palvelevat yritysten liiketoiminnan suunnittelua riippumatta toimintojen toteutustavasta.

OSSI-hankkeessa tuotetut oppimisaihiot julkaistiin vuonna 2008 pienen viiveen jälkeen Yritys-Suomi-portaalissa. Hankkeen loppuraportin mukaan myös eLiiketoimintaverkosto julkaisee omilla verkkosivuillaan hankkeen tuloksina syntyneet oppimisaihiot.

### *Johtopäätökset*

Hankkeen hankinnat oli pääosin kilpailutettu. Savonia-ammattikorkeakoulun mukaan hankkeen lopulliset kustannukset olivat 402 181 euroa. Rahoitus koostui ESR- ja valtion rahoituksesta (350 325 euroa) sekä yksityisestä rahoituksesta (30 000 euroa). Hankkeen kustannusten ylittymisen seurauksena hankkeen toteuttaja sai vastattavakseen kuitenkin 21 856 euron kustannukset, koska hankkeen taloudellisessa seurannassa oli ollut hankkeen toteutuksen aikana sellaisia puutteita, jotka kävivät ilmi vasta hankkeen loppuvaiheessa, kun projektipäällikkö oli irtisanoutunut ammattikorkeakoulun palveluksesta. Hanke ei loppujen lopuksi pystynyt kokoamaan suunniteltua omarahoitusosuutta. Kansalliseen rahoitusosuuteen sisältyneen 64 000 euron osanottomaksuista koostuvan rahoitusosuuden kokoamiseen hanke pyysi ministeriöltä vähennystä, joka sovittiin alennettavan 30 000 euroksi, ja on myöhemmin tilitetty rahoitta-

jalle. Yksityisen rahoituksen osuuden maksoi WSOYpro. Hankkeessa jäi siten hankkeelle asetetun 1/6:n omarahoitusosuus saavuttamatta.

Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan kaikissa sen itsensä rahoittamissa ESR-hankkeissa ei saavuteta omarahoitusosuuden minimitasoa, vaan ministeriö seuraa 1/6:n omarahoitusosuuden kokonaiskertymää kaikissa sen itsensä rahoittamissa hankkeissa. Tästä syystä jokaiseen hankkeeseen liittyy ministeriön vastuulle jäävä taloudellinen riski, jos hankkeen toteuttaja ei pysty kerryttämään omarahoitusosuutta, jolloin ESR:n rahoitusehtojen mukaisen omarahoitusosuuden kerryttäminen saattaa jäädä viime kädessä valtion budjettirahoituksen vastattavaksi. Tilannetta voidaan pitää pienenä taloudellisena riskinä, mutta ministeriön on kuitenkin syytä kiinnittää siihen vastaisuudessa huomiota. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella ministeriön ei tulisi ryhtyä tällaiseen rahoitukseen ESR-hankkeissaan, ellei kyse ole selkeästi sellaisista koulutushankkeista, joissa omarahoitusosuus kertyy koulutusten osallistumismaksuista.

Hankkeen toteuttamistapaa ja -muotoa voidaan arvostella monin osin. Hanke käynnistettiin ministeriön hankeideakilpailutuksen tuloksena, johon Savonia-ammattikorkeakoulu oli ottanut osaa. Hankkeen partnereiksi tulivat Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus sekä WSOYpro, jotka toimivat Helsingissä ja jotka tekivät huomattavan osan hankkeen konkreettisesta oppimisaihioiden toteuttamistyöstä. Tämän seurauksena hankkeelle syntyi huomattavia ja osin tarpeettomia matkakustannuksia Iisalmen ja Helsingin välille. Käytännössä näitä matkoja jouduttiin tekemään viikoittain tai jopa kahdesti viikossa.

Ministeriön olisi tullut kiinnittää huomiota hanketta käynnistäessään hankkeen toteuttajien rooleihin sekä arvioida hankkeen toteutustapa ja -muoto. Sellaisia hankkeita, joissa hankkeen tosiasialliset toteuttajat ja varsinainen toteutus tapahtuvat maantieteellisesti hyvin kaukana hankkeen hallinnoijan sijaintipaikkakunnalta ja joissa tästä syystä aiheutuu huomattavia matkakustannuksia, ei tulisi hyväksyä kuin erityisen painavista syistä toteutettavaksi. Hankkeen rahoittajan tulisi arvioida tällaisissa tilanteissa kriittisesti hankkeen tarkoituksenmukaista toteutustapaa ja minimoida tavoiteltujen tulosten kannalta katsottuna tarpeettomien kustannusten syntyminen.

OSSI-hankkeessa tehtyjä matkoja ei toteutettu suunnitelmallisesti, vaan suunnitelmien puute johti paitsi viime hetkellä tehtyihin kalliisiin lentojen varauksiin myös toistuviin matkoihin. Hanke ei myöskään hyödyntänyt eikä seurannut lentomatkoista kertyvien lentoyhtiön bonuspisteiden kertymistä, vaikka kertyneiden pisteiden avulla olisi pystytty tekemään ainakin kaksi toteutettua matkaa.

Hankkeen toteutuksessa oli havaittavissa myös hankintalain säännösten kiertämistä. Hankkeessa toteutettujen oppimisaihioiden varsinaisen tekni-



sen toteutuksen teki hankekumppaniksi hankeasiakirjoihin kirjattu WSOYpro, joka laskutti hankkeelta yhteensä noin 210 000 euroa toteutetusta työstä, joka hanketta valvoneen työ- ja elinkeinoministeriön mukaan on laskutettu omakustannusarvoa vastaavana. Suoritettussa tarkastuksessa asiaa ei pystytty todentamaan. Tällainen menettely, jossa yritys on maksanut omarahoitusosuutena nk. kynnysrahan, on kuitenkin mahdollistanut yritykselle huomattavan suuren laskutuksen toteutetusta työstä, joka olisi ollut mahdollista hankkia kilpailuilta markkinoilta myös muualta. Ministeriön tulee vastaisuudessa huolehtia siitä, että hankkeita ei toteuteta vastaavalla menettelyllä, jossa on piirteitä hankintalain ja tukiehtojen mukaisesta ostopalveluiden kilpailuttamisvelvollisuuden kiertämisestä.

Myös TIEKE oli hankkeessa yhteistyökumppanina. TIEKEN osallistumista hankkeeseen perusteltiin sillä, että se oli tuottanut oppaita verkkoon omassa Verkkokaveri-hankkeessaan, jossa se oli saanut kokemusta oppimateriaalin tuottamisesta. TIEKE oli laskuttanut hanketta tuntikirjanpidon mukaan ja vyöryttänyt hankkeelle myös omia toimistokulujaan. TIEKE laskutti hanketta yhteensä noin 42 000 eurolla. Tältäkin osin OSSI-hankkeen toteutusta voidaan arvostella siitä, että aiemmin toteutetussa Verkkokaveri-hankkeessa oli jo tuotettu sellaista oppimateriaalia, jonka esitystapaa haluttiin muokata liikkuvan kuvan ja äänen muotoon. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen mukaan OSSI-hankkeen toteuttamalla oppimisaihioilla ei ole sellaista olennaista lisäarvoa jo olemassa olleeseen materiaaliin nähden, että ministeriön olisi tullut rahoittaa toimintaa, joka tuli kokonaisuudessaan arvioiden huomattavan kalliiksi.

Hankkeen toteuttamisen kannalta esille nouseva kysymys on myös TIEKELtä hankitun asiantuntijapalvelun hankinta. Asiantuntijapalveluiden hankintojen kilpailuttamista ei voida kiertää sillä tavoin, että hankkeeseen kootaan mukaan sellaisia palveluita tarjoavia toimijoita, joilta sitten hankkeessa tarvittavat palvelut hankitaan, koska kyseisiä palveluita on saatavissa myös kilpailuilta markkinoilta. Perusteeksi palvelun tuottajan valinnalle ilman kilpailutusta ei käy myöskään se, että hankekumppani on laskuttanut omakustannusarvon mukaisesti tehdystä työstään, koska näihin kustannuksiin toteuttaja on vyöryttänyt myös juoksevia kustannuksiaan ja omakustannusarvo on monissa tapauksissa teoreettisesti laskettu.

Kokonaisuudessaan arvioiden hankkeessa syntyneet tuotokset muodostuivat toteutetulla tavalla kalliiksi. Hanke toteutettiin epätarkoituksenmukaisella tavalla niin toiminnallisesti kuin taloudellisestikin. Sinällään hankkeen tuotoksien pitäisi vähentää erilaisia tarpeita alueellisten liiketoiminnan sähköistämistä koskevien koulutushankkeiden käynnistämiseen, jota voidaan pitää hankkeen tuloksena myönteisenä toimintaa tehostavana toimenpiteenä. Työ- ja elinkeinoministeriön tulee huolehtia siitä, että alueelliset rahoittajaviranomaiset eivät ryhdy rahoittamaan sellaisia

koulutushankkeita, joissa käydään läpi ainoastaan liiketoiminnan sähköistämisen perusteita, koska ne ovat saavissa myös tietoverkosta itseopiskelua varten.

Työ- ja elinkeinoministeriön tulee vastaisuudessa suunnata sillä käytössä oleva ESR-rahoitus hankkeisiin, joissa ministeriö toimii selkeästi rahoittajaviranomaisena eikä yhtenä hankkeen toteuttajana. Toisin sanoen se ei voi toimia hankkeiden toteutuksen tilaajana vaan ainoastaan tuen myöntäjänä muiden rahoittajaviranomaisten tapaan. OSSI-hankkeessa ministeriön rooli oli hämärtynyt.

## 2.2 Yritys Plus -hanke, S85771

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Liiketoiminnan sähköistämisen kehittämisspalvelut pk-yrityksille -hanketta (Yritys Plus II) on rahoittanut Itä-Suomen lääninhallitus, joka oli tukenut aiemmin vastaavaa Savonia-ammattikorkeakoulun toteuttamaa hanketta (Yritys Plus I). Hankkeen toteutusaika oli rahoituspäätöksen mukaan 1.3.2006–31.12.2007. Hakijan esittämä kustannusarvio hankkeelle oli 294 980 euroa. Yhteensä julkista rahoitusta hankkeelle on myönnetty 233 920 euroa, josta ESR-rahoitusta oli 151 000 euroa ja kansallista rahoitusta 82 920 euroa. Loppuraportin mukaan hankkeen lopulliset kustannukset olivat 170 764 euroa, josta ESR- ja valtion rahoitus olivat yhteensä 127 002 euroa.

Hankkeen tavoitteena oli edistää pk-yritysten liiketoimintaa tietotekniikan ja sähköisten ratkaisujen avulla erityisesti Pohjois-Savon alueella. Yritys Plus II -hankkeessa on tarjottu liiketoiminnan sähköistämisen kehittämisspalveluja ja koulutusta itäsuomalaisiin pk-yrityksiin. Toimintamuotoina ovat olleet sähköisen liiketoiminnan suunnitelmat, sähköisen liiketoiminnan neuvontapalvelut, yrityksille räätälöidyt tietotekniikan ja sähköisen liiketoiminnan koulutuspalvelut sekä toimialan kehittämisen työkalut. Toimenpiteet olivat jaettu kahteen osaan: yleisiin kehittämistoimenpiteisiin ja yrityskohtaisiin toimenpiteisiin. Yleisiin toimenpiteisiin kuuluivat sähköisen liiketoiminnan tietämyksen lisääminen, yrityksen sisällä tapahtuvan oppimisen vahvistaminen, liiketoiminnan sähköistämiseen tähtäävän neuvontapalvelun toteuttaminen ja kehittäminen, yleiset koulutukset ja seminaarit sekä sisällön tuottaminen [eliiketoiminta.com](http://eliiketoiminta.com)- ja [elive.fi](http://elive.fi)-portaaliin. Yrityskohtaisia toimenpiteitä puolestaan olivat sähköisen liiketoiminnan neuvontapalvelu ja liiketoiminnan sähköistämisen

suunnittelu sekä yrityskohtaiset koulutus- ja konsultointipalvelut liiketoiminnan sähköistämiseksi.

### *Hankkeen toteutus*

Hankkeen ensimmäisessä ja toisessa vaiheessa (Yritys Plus I ja II) on ollut mukana yrityksiä vuosina 2004–2007 Pohjois-Savosta, Pohjois-Karjalasta ja Etelä-Savosta ottamassa osaa järjestettyihin koulutuksiin ja konsultointiin. Yritys Plus II -hanke aloitettiin, koska I-hankkeen eSetelin kysyntä oli suuri ja kolmivuotisen hankkeen suunniteltu rahoitus loppui jo 1,5 vuodessa.

Perusneuvontaa Yritys Plus II -hankkeessa on toteutettu 127 yrityksessä ja sähköisen liiketoiminnan koulutuksia lähes 200 yrityksessä. Asiantuntijakoulutuksessa on ollut 24 opiskelijaa. Hanke on tuonut tietotekniikan neuvonta- ja koulutuspalvelut lähelle yrittäjää (ns. vierihoido). Neuvontaa ja koulutuksia on pidetty 20 kunnassa Pohjois-Savon alueella. Yritys Plus II -hankkeeseen on osallistunut hankkeen loppuraportin (31.1.2008) mukaan yhteensä 275 henkilöä. Hanke on järjestänyt yhteensä viisi e-starttikoulutus- ja seminaaritilaisuutta. Hankkeen loppuraportin mukaan sähköisen liiketoiminnan perusneuvontapalveluja on käyttänyt yhteensä 50 yritystä. Yrityskohtaisia konsultointeja on toteutettu yhteensä 70 kappaletta. Savonia-ammattikorkeakoulun 21.5.2008 suoritetun tarkastuksen jälkeen toimittamassa selvityksessä todetaan, että Yritys Plus II -hankkeessa perusneuvontaa on käyttänyt yhteensä 50 yritystä ja 70 henkilöä. Tältä osin raportoituja lukuja voidaan pitää ristiriitaisina.

Yritys Plus II -hanketta toteutettiin kahden osion kautta, joista ensimmäisen osion tehtävänä oli parantaa liiketoiminnan sähköistämistä ja tietotekniikkaosaamista alueen pk-yrityksissä muun muassa yrityskohtaisen neuvonnan (ns. vierihoidon) avulla. Yrityskohtaisia koulutus- ja konsultointipalveluita toteutettiin nk. eSeteli-mallilla, jossa yrittäjä sai hankkeelta rahallista avustusta käyttäessään hankkeessa hyväksytyjä konsulttipalveluita. Savonia-ammattikorkeakoulu oli kilpailuttanut konsultit ennalta määriteltujen kriteerien perusteella. Konsulttien asiantuntemus varmistettiin lisäksi referenssiluettelon avulla. Maksimissaan yritys sai hankkeen aikana kolme 240 euron seteliä käyttöönsä. Ennen eSeteliin pohjautuvan avustuksen saamista yrityksen tuli täyttää sähköisen liiketoiminnan suunnitelma eli liiketoiminta.com-portaalissa. Sähköisten ratkaisujen käyttöönottoa on edistetty myös ohjaamalla hankkeen aikana yrityksiä hyödyntämään esimerkiksi TE-keskusten eAskel-palvelua tai Tekesin valmistelurahoitusta, mutta eAskel-palveluiden käyttöä hanke ei lisännyt merkittävästi, koska yritykset saivat tarvittavan avun hankkeen tarjoaman konsultoin-

tipalvelun (vierihoidon) kautta. Yhteensä Yritys Plus II -hankkeessa myönnettiin 200 eSeteliä.

Hankkeen loppuraportissa oli havaittavissa viitteitä päällekkäisyyksistä samaan aikaan toteutetun OSSI-hankkeen kanssa. Loppuraportissa viitataan oppimisaihioihin, joita toteutettiin myös samaan aikaan toteutetussa OSSI-hankkeessa. Itä-Suomen lääninhallituksen tuleekin vastaisuudessa huolehtia siitä, että hankkeiden raportointi on selkeää siten, että eri hankkeiden tuotokset pystytään erottamaan toisistaan yksikäsitteisesti.

### *Johtopäätökset*

Konsulttien kilpailutus oli tehty hankkeessa asianmukaisesti, ja se toteutti ESR-hankkeilta edellytettävän ostopalveluiden kilpailuttamisvaatimuksen. Hankkeessa oli tehty konferenssimatkoja, jotka eivät alun perin sisältyneet hankesuunnitelmaan (Tukholma 11.–13.5.2006, Bryssel 22.–25.11.2006, Turku 13.–15.6.2007). Tältä osin voidaan kiinnittää huomiota matkojen tarpeellisuuteen hankkeen toteuttamisen kannalta katsottuna. Mikäli hankkeessa tehdään ulkomaanmatkoja, tulee niiden liittyä suoraan hankkeen toteutukseen. Pelkkä hankkeen aihetta sivuva liittymä hankkeelle asetettuihin tavoitteisiin ei ole riittävä peruste hyväksyä matkoja hankkeen rahoituksella toteutettavaksi. Itä-Suomen lääninhallituksen on vastaisuudessa kiinnitettävä huomiota hankkeissa suoritettavien matkojen perusteisiin ja siihen, että ne ovat kiinteässä sidoksessa hankkeen toteutukseen ja että ne on ennalta suunniteltuja hankesuunnitelmasta todennettavissa olevia toimenpiteitä, joilla on perusteltu sidos jonkin konkreettisen tavoitteen toteutumiseen.

Lisäksi voidaan kiinnittää huomiota Yritys Plus II -hankkeen eSeteli-mallilla toteutettujen konsultointien raportointiin loppuraportissa. Loppuraportissa esitetään, että yrityksissä koulutuksiin osallistui yhteensä 265 henkilöä, jotka osallistuivat erilaisiin seminaareihin, käyttivät hankkeen tarjoamaa perusneuvontapalvelua tai hyödynsivät eSeteli-mallilla toteutettuja konsultointeja. Tältä osin raportointia voidaan pitää harhaanjohtavana. eSeteli-mallilla toteutettuja konsultointeja ei voida rinnastaa koulutukseen. Yritys Plus II -hankkeen avustuksella yrityksille oli muun muassa toteutettu yrityksen perustietoja sisältäviä www-sivustoja, asiakaspalautejärjestelmä sekä tehty julisteita, yrityksen logo ja luotu yritykselle uusi graafinen ulkoasu. Tällaisia toimenpiteitä ei voida pitää kuin välillisesti ESR-tavoitteissa tarkoitettulla tavalla osaamispääoman kehittämisenä ja työvoiman osaamisen lisäämisenä.

## 2.3 VELI – verkottuva liiketoiminta, S86073

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Tarkastuksessa läpikäytiin myös VELI – verkottuva liiketoiminta -hanke, koska sillä oli yhtymäkohtia Savonia-ammattikorkeakoulun toteuttamiin liiketoiminnan sähköistämisen hankkeisiin. VELI-hankkeen tavoitteena oli hankesuunnitelman mukaan edistää verkottuvaa liiketoimintaa sekä lisätä verkottuvaan liiketoimintaan liittyvää menetelmäosaamista Pohjois-Savossa. VELI-hankkeessa oli tarkoitus kehittää menetelmiä ja työkaluja verkostoituvan liiketoiminnan edistämiseksi sekä luoda sähköisiä oppimissisältöjä verkostoituvan liiketoiminnan koulutukseen, valmennukseen ja neuvontaan. Hankkeen keskeisiä suunniteltuja toimenpiteitä olivat seuraavat:

- aktivointi- ja teematilaisuuksien järjestäminen
- koulutus/valmennuskokonaisuuden luominen (15 op)
- perusneuvonta (palvelujen tuotteistaminen, verkostoitumisen analyysi, verkostostrategia, verkostosuhteet)
- solmuyrityksen ja verkoston jäsenyritysten valmennusohjelma.

Hankkeen kokonaiskustannusarvio oli 343 000 euroa. Hankkeen rahoituspäätöksen on tehnyt Itä-Suomen lääninhallitus (sivistisosasto). ESR-rahoitusta hankkeelle on myönnetty 162 500 euroa ja kansallista rahoitusta 142 500 eli yhteensä 305 000 euroa. Hanke on toteutettu 1.5.2006–31.12.2007.

### *Hankkeen toteutus*

Hankkeessa tehtiin yhteistyötä kahden pohjoissavolaisen yrityksen kanssa verkostojen kehittämiseksi näissä yrityksissä. Yritykset valikoituivat hankkeeseen Yritys Plus -hankkeen kautta. Hankkeessa toteutettiin myös yhteistyössä Kuopion yliopiston kauppatieteiden laitoksen kanssa tutkimusosio, jonka sopimuksen mukaiset kustannukset olivat 85 000 euroa. Neljän hankkeessa toteutetun oppimisaihion käsikirjoituksesta ja projektihallinnasta vastasi Savonia-ammattikorkeakoulu yhteistyössä VTT:n Verka-hankkeen kanssa. Aihoiden tekninen toteuttaminen hankittiin ulkopuoliselta palveluntarjoajayritykseltä. Hankkeen loppuraporttiin oli kirjattu, että oppimisaihiot oli toteutettu Moodle-oppimisympäristöön, mutta tarkastuksessa kävi ilmi, että oppimisaihiot olivat vain CD-levyllä. Verkottuvan liiketoiminnan koulutuskokonaisuus (Verkostoituvan liiketoiminnan erikoistumisopinnot, 30 op) toteutettiin yhteistyössä Savonia-

ammattikorkeakoulun Iisalmen ja Kuopion liiketalous -yksiköiden toimesta. Hankkeessa järjestettiin kaksi seminaaria, joissa on levitetty verkottuvan liiketoiminnan tietämystä toimialueelle. Hankkeessa mukana oleville solmuyrityksille tehtiin verkostoitumisanalyysit ja käynnistettiin verkoston strategiatyö sekä tehtiin yhteistyötä yrittäjien kanssa yritysverkoston hallintaan ja johtamiseen tarkoitetun ohjelmistosovellutuksen kehittämisessä. Hankkeen kustannuksella tehtiin ohjelmiston määrittelytyötä, mutta ohjelmiston toteutusta ei kustannettu hankkeen varoista.

Hanke teki myös yhteistyötä Kuopion yliopiston kauppatieteiden laitoksen Verkostot eLiiketoiminnassa -kurssin kanssa niin, että se osoitti case-yritykset (8 yritystä) opiskelijoiden verkostoanalyysin ja -raportin tekemistä varten. VELI-hankkeessa käynnistettiin myös oppimisaihioiden tuottoprosessin mallinnus, mutta tarkastusta suoritettaessa se ei ollut valmis.

Hankkeen loppuraportin (31.1.2008) mukaan hankkeessa on toteutettu tutkimusosio yhteistyössä Kuopion yliopiston kauppatieteiden laitoksen kanssa. Tutkimuksesta tuli loppuraportin mukaan ilmestyä tutkimusraportti yliopiston julkaisusarjaan keväällä 2008. Tältä osin voidaan todeta, että loppuraportti antaa väärän kuvan todellisesta tilanteesta, sillä vielä vuoden 2009 alussa tutkimusraportti oli edelleen julkaisematta. Hankkeen toteuttajan mukaan tutkimusraportti on käytännössä valmis, mutta sitä ei ole Kuopion ja Joensuun yliopistojen yhdistymisprosessin takia edelleenkaan julkaistu.

### *Johtopäätökset*

Hanke toteutti pääosin sille asetetut tavoitteet. Hankkeessa määritellyn solmuyrityksille tarkoitetun suunnittelutyökaluohjelmiston sidos hankkeen tavoitteisiin nähden oli epämääräinen. Tarkastuksen perusteella ohjelmiston käyttötarkoitus vaikutti varsin teoreettiselta. Hankkeen kustannuksien osalta tarkastuksessa ei havaittu olennaista huomautettavaa, lukuun ottamatta hankkeelle vyörytettyjä hankkeen yhteistyöyritysten yleiskustannuksia, joiden tarkoituksenmukaisuutta voidaan arvostella, koska hankkeessa toteutetulla ohjelmiston määrittelytyöllä oli mitä ilmeisimmin tarkoitus edistää mukana olleiden yritysten omaa liiketoimintaa myöhemmässä vaiheessa. Hankkeen loppuraportti antoi joiltakin osin virheellisen kuvan hankkeen tuotosten toteutuksen tilasta ja muodosta.

## 3 Lahden tiede- ja yrityspuisto Oy:n hankkeet

### 3.1 eDistyvä yritys, S84489

#### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Hankkeen rahoittajana on toiminut Etelä-Suomen lääninhallitus ja toteuttajana Lahden tiede- ja yrityspuisto Oy. Hankkeen toteutusajaksi oli 1. päätöksen mukaan 1.1.2004–31.12.2006. Hankkeen kokonaiskustannukset olivat hakemuksen mukaan yhteensä 696 537 euroa, ja siihen oli haettu EU:n ja valtionrahoitusta yhteensä 495 052 euroa (päätös 5.4.2004). Hankkeelle on tehty myöhemmin useita vuotuista rahoitusta koskevia päätöksiä ja hankkeelle on haettu myös jatkoaikaa ensin 30.6.2007 saakka ja toisen kerran 31.12.2007, ja nämä lääninhallitus on hyväksynyt. Hankkeelle on haettu myös lisärahoitusta niin, että hankkeen kokonaiskustannukset nousivat aiemmin hyväksytyistä 672 093 eurosta 802 593 euroon ja EU:n ja valtion rahoitusosuus 471 013 eurosta 545 618 euroon (päätös ESLH-2003–10894/Ha-7, 6.6.2007). Sen jälkeen 27.12.2007 lääninhallitus oli tehnyt vielä kustannusarvion menolajeja koskevan muutospäätöksen. Siten erilaisia päätöksiä muutoksineen oli hankkeelle tehty noin kymmenkunta.

Hankkeen tavoitteena oli hankehakemuksen mukaan kasvattaa kolmen vuoden aikana pk-yritysten tietoisuutta sähköisen liiketoiminnan tarjoamista mahdollisuuksista ja sen asettamista vaatimuksista, parantaa Päijät-Hämeen pk-yritysjoukon valmiuksia verkkoliiketoiminnassa sekä ottaa käyttöön pk-yrityksissä noin 500 uutta sähköistä liiketoimintaa koskevaa sovellusta. Hankkeessa oli tarkoitus jakaa informaatiota laajalle yritysjoukolle ja järjestää koulutusta, jolla tuetaan sähköiseen liiketoimintaan liittyvien sovellusten käyttöönottoa. Kaikessa toiminnassa oli tarkoitus hyödyntää jo olemassa olevaa sivustoa (eLiiketoiminta.com).

Suunnitelman mukaan hankkeen tuli myös edelleen kehittää pk-yrityksiä palvelevaa sivustoa, jonka avulla voitiin muun muassa kuvata pk-yritysten liiketoimintaprosesseja, laatia sähköisen liiketoiminnan käyttöönottosuunnitelma ja esitellä sovellus- ja palvelutarjonta.

## *Hankkeen toteutus*

Hankkeen toteutuksen perustoimenpiteitä koko hankkeen ajan olivat loppuraportin (4.3.2008) mukaan pk-yritysten sähköistämisen aktivointi, järjestelmien koulutuksen ja käyttöönoton tukeminen sekä hankkeen toimenpiteiden hallinnointi. Yhdessä eri tahojen kanssa on järjestetty yleisiä koulutuksia, seminaareja, tietoisuuksia ja muita pk-yrityksiä aktivoivia toimenpiteitä. Tarjottuja tukipalveluita ovat olleet esikartoitus, konsultointi, tarjontarekisteri ja tuki käyttöönottokoulutukseen. Hankkeen aikana eLiiketoiminta.com-sivustolla olevaan sähköisen liiketoiminnan palveluntarjoajarekisteriin kerättiin 252 yrityksen yhteys- ja tuotetiedot. Hanke toimi yhteistyössä kuuden muun alueellisen hankkeen kanssa eLiiketoimintaverkostona. Verkoston kautta eri hankkeet keräsivät 980 yritystä palveluntarjoajarekisteriin. Hankkeiden keräämien tilastojen mukaan rekisteriin on tehty 6 000 hakua.

Lahden tiede- ja yrityspuisto Oy on toiminut hankkeen aikana eLiiketoimintaverkoston koordinaattorina. Verkoston puitteissa tunnistettiin ja levitettiin hyviä käytäntöjä sekä toimittiin asiantuntijana kauppa- ja teollisuusministeriön sekä opetusministeriön työryhmissä.

Hankkeen yhtenä painopistealueena olleen verkkolaskutuksen käyttöönoton tukeminen onnistui melko hyvin, vaikka hankkeen asettamista määrällisistä tavoitteista jäätiin jonkin verran. Hankkeessa luotiin noin 2 200 pääjähämäläiselle pk-yritykselle verkkolaskutusvalmiudet eli sopimukset, välineet ja osaaminen, mutta verkkolaskutuksen käyttö on ollut hankkeen toteuttajan arvion mukaan edelleen vähäistä. Tarkastuksen yhteydessä käydyn keskustelun mukaan verkkolaskun käytön laajenemisen hitauden syynä ovat olleet epäselvät sopimuskäytännöt ja selkeiden pelisääntöjen puuttuminen toimintakentästä. Lisäksi Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskuksen ylläpitämän verkkolaskurekisterin maksullisuus on vähentänyt verkkolaskun käyttöä pienissä yrityksissä.

Hankkeessa toteutettu yritysکوhtainen koulutus perustui nk. eSeteli-malliin, jossa sähköisen liiketoiminnan koulutusta haluava yritys täytti liiketoiminnan sähköistämistä koskevan suunnitelman, jonka perusteella yritykselle annettiin enintään viideksi henkilötyöpäiväksi avustusta kouluttajan palkkaamiseen yritykseen. Yhtä työpäivää kohti avustuksen arvo oli 250 euroa, jolloin avustuksen arvo oli 50 prosenttia hankinnan arvosta. Avustuksen hallinnoinnin hoiti Lahden tiede- ja yrityspuisto Oy.

## *Johtopäätökset*

Hankkeessa toteutettu yritysکوhtainen koulutus on ollut toteutukseltaan ongelmallinen. Toteutuneet koulutukset ovat olleet pikemminkin yritys-



kohtaisia konsultointeja kuin koulutuksia. Eräälle yritykselle hankkeesta on myönnetty toistuvasti avustuksia muun muassa ohjelmiston version vaihtoon liittyviin määrittely-, konversio- ja projektihallintotehtäviin. Lisäksi konsultointia tarjoavia yrityksiä ei kilpailutettu hankkeen aikana, vaan yritysکوhtainen konsultin hankinta perustui hankkeen ylläpitämään palveluntarjoajarekisterissä olevaan tarjontaan. Hankkeessa olisikin pitänyt kilpailuttaa puitejärjestelyin sellaiset yritykset, jotka tarjoavat hankkeen asettamat kriteerit täyttäviä koulutuspalveluja konsultointina. Lisäksi ongelmana voidaan pitää sitä, että hankkeessa yrityksille myönnetty avustukset ovat sellaisia, joita voi myöntää ainoastaan julkista hallintotehtävää suorittava toimivaltainen viranomaislain tai lain nimenomaisessa säännöksessä määritelty muu toimija. Tällaisesta toimivallan delegoinnista ei ole kuitenkaan tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella säädetty lailla.

Hankkeen loppuraportin osalta kiinnitettiin huomiota ilmoitettuihin työpaikkoja koskeviin lukuihin. Tarkastuksen aikana ei pystytty osoittamaan selkeästi, mihin hankkeen loppuraportissa mainitut tiedot uusien työpaikkojen syntymisestä ja olemassa olevien työpaikkojen turvaamisesta perustuivat.

Hanke osallistui aktiivisesti eLiiketoimintaverkoston toimintaan koordinaattorina, ja tätä voidaan pitää erityisen positiivisena hankkeen tuloksena. Verkoston toiminta on mahdollistanut toimintatapojen yhtenäistämisen ja hyvien käytäntöjen jakamisen, koska valtakunnallista avustusviranomaisten toimesta tapahtuvaa hankekoordinointia ei ole toteutettu.

## 3.2 Access-to-eBusiness II, S01987

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Access-to-eBusiness-hankkeen tavoitteena oli tuottaa pk-yrityksille palvelukokonaisuus, joka sisältää jokaiselle kohderyhmälle tarpeellisen sähköistä liiketoimintaa edistävän työkalupakin. Palvelut oli tarkoitus tuottaa toiminnassa olevista järjestelmistä ja tietokannoista hyödyntämällä integrointialustaa. Tavoitteena oli, että yhdellä haulla pk-yritys, rahoittaja tai yrityskehitystoimintaa harjoittava organisaatio saa tiedon yksittäisen liiketoimintaprosessin kehittämiseen tarjottavista työkaluista, oppaista, konsultoinnista, palveluntarjoajista, ratkaisuksista jne. Hankkeessa valittuja sähköisen liiketoiminnan edistämisen teemoja olivat verkkolaskutus, www-sivut ja verkkokauppa. Hanke oli jaettu kahteen osaan, joista ensimmäi-

sessä vaiheessa tehtiin määrittelytyö ja toisessa vaiheessa toteutettiin palvelukokonaisuudet.

Hankkeen projekti- ja rahoituspäätöksen (15/579/2005) on tehnyt kauppa- ja teollisuusministeriö (nyk. työ- ja elinkeinoministeriö). Projektipäätös on tehty 10.2.2006 ja rahoituspäätös 1.3.2006. Rahoituspäätöksellä ministeriön elinkeino-osasto on tilannut hankkeen toteutuksen hakijalta eli Lahden tiede- ja yrityspuisto Oy:ltä. Hankkeen hyväksytyt toteutusaika oli 1.3.2006–30.9.2007. Rahoituspäätöksessä 24.9.2007 hankkeen toteutusajaksi on muutettu 1.3.2006–31.12.2007. Ministeriön ESR-hankeryhmä on käsitellyt ennen projektipäätöksen tekemistä hakemusta neljässä eri kokouksessaan. Hankkeen hyväksytyt kokonaiskustannukset olivat 488 000 euroa, joista palveluiden ostot olivat 368 700 euroa. Yksityisen rahoituksen osuudeksi oli hyväksytty 97 600 euroa. Hankkeelle myönnettiin ESR-rahoitusta vuosille 2006–2007 yhteensä 156 160 euroa ja valtionrahoitusta yhteensä 331 840 euroa. Hankkeen koordinaattorina toimi Lahden tiede- ja yrityspuisto Oy ja projektipäällikkönä Project Business of Finland.

Hankkeen keskeisiä toimenpiteitä olivat 1) kunkin hyödynsaajaryhmän priorisoidut sähköisen liiketoiminnan kehitystarpeet, palveluprosessit ja niihin liittyvät työkalutarpeet, 2) työkaludemojen rakentaminen ja käytettävyyssanalyysit, 3) valitun työkalupakin kehitys kullekin hyödynsaajaryhmälle, 4) integraatioalustan kehittäminen ja työkalupakettien pilotointi todellisessa käyttöympäristössä, 5) verkostotoimintamallien ja niihin liittyvien sopimusmallien kehittäminen ja 6) tulosten levitys ja käyttöönottosuunnitelma. Hankkeen tarkoituksena oli erityisesti luoda työkalu eSeteli-hankkeiden hallinnoimiseksi.

### *Hankkeen toteutus*

Hankkeen omarahoitus muodostui projektisuunnitelman 19.1.2006 lopullisen version mukaan seuraavasti: Lahden tiede- ja yrityspuisto (8 800 €), Project Business of Finland (25 000 €), Lappeenranta Innovation Oy (8 800 €), Oy International Business Machines Ab (25 000 €), Propentus Oy (20 000 €), Fondia Oy (5 000 €) ja Heino, Marjatta ja Eino Kollin säätiö (5 000 €) eli yhteensä 97 600 €. Hankkeen toteutunut rahoitus oli lopuraportin (7.5.2008) mukaan 481 900 euroa, josta ESR- ja valtion rahoitus oli yhteensä 390 400 euroa ja yksityinen rahoitus 91 500 euroa. Hankkeella oli yhteistyötä Savonia-ammattikorkeakoulun OSSI-hankkeen kanssa ja TIEKEN (Verkkokaveri, verkkolaskuosoiteisto) kanssa. Hankkeen ohjausryhmässä oli mukana muun muassa PKT-säätiö, jolla on kokemusta pk-yrityksille suunnattujen julkisten verkkopalvelujen kehittämi-

sestä Yritys-Suomi-portaaliin. Hankkeen toteutusvaiheessa projektipäällikkyyttä vahvistettiin Riverbend Oy:llä.

Yhteistyökumppanit ovat hankkeen loppuraportin mukaan valikoituneet mukaan joko kilpailutuksen, alan ja/tai kohderyhmän asiantuntemuksensa tai yhteisen kehitystavoitteen vuoksi. Hankkeessa ei tehty kansainvälistä yhteistyötä. Hankkeen toteuttamisessa oli ongelmia, koska sopivia avoimia rajapintoja tarjoavia julkisia verkkopalveluita oli erittäin vähän ja ymmärrys aiheesta oli vielä heikolla tasolla. Hankkeessa luodut työkalupakit on saatavissa elive.fi-verkkopalvelussa, jota ylläpitää eLiiketoimintaverkosto. Hankkeella oli myös oma sivustonsa a2e.fi, mutta sen käyttö näyttää jääneen vähäiseksi hankkeen toteutuksen aikaiseksi työvälineeksi.

### *Johtopäätökset*

Hankkeelle oli asetettu kunnianhimoiset tavoitteet palvelukokonaisuuksista, joihin olisi integroitu eri tietokannoissa ja järjestelmissä olevaa tietoa liiketoiminnan sähköistämisen tueksi. Hanke ei kuitenkin pystynyt saavuttamaan tältä osin tavoitteitaan, koska eri järjestelmien integrointi muodostui ongelmalliseksi. Tältä osin voidaankin todeta, että pieni maakunnallinen toimija ei välttämättä ole tällaisissa hankkeissa tarkoituksenmukainen hanketoteuttaja. Tästä syystä työ- ja elinkeinoministeriön on syytä analysoida vastaisuudessa hanketoteutuksiansa toimintaedellytyksiä, jos hankkeita teetetään maakunnallisilla toimijoilla muun muassa seudullisissa kehitysyhtiöissä.

Hankkeessa oli mukana hankehallinnoijan lisäksi sellaisia hankekumppaneita, jotka laskuttivat tekemistään töistä hankehallinnoijan mukaan omakustannusarvoa vastaavan määrän. Kumppanit osallistuvat paitsi hankkeen hallintointiin myös erilaisten selvitysten tekemiseen. Laskutus käytännön omakustannusperusteisuutta ei voitu todentaa tarkastuksessa täysin aukottomasti ja tarkastuksessa huomiota kiinnitettiin ostopalveluina hankittujen kumppaniyritysten kustannusvyörytyksiin, joihin lukeutui vuokraosuuksia sekä puhelin- ja internet-yhteyksien kustannuksia. Lisäksi kumppaniyrityksillä teetettiin erilliselvityksiä hankkeeseen liittyen. ESR-hankkeissa olevien kumppaniyrityksien käyttö yleensä, niin kuin tässäkin hankkeessa on ongelmallinen ESR-hankkeiden kilpailuttamisvelvollisuuden nähdessä. Hankekumppaneiden käyttö mahdollistaa huomattavien ostopalveluiden hankinnan ilman kilpailutusta, mikä voi olla markkinoita vääristävää eikä se ole myöskään linjassa Euroopan unionin perustavoitteiden kanssa vapaasta kilpailusta. Lisäksi hankkeen hallinnoijan tulkin mukaisesti kumppaniksi luettua Riverbend Oy:tä ei ole merkitty hankehakemukseen tai projektisuunnitelmaan, joten tältä osin tehtyjä palveluostoja voidaan pitää tukiehtojen vastaisina, koska palveluostot eivät ole

perustuneet kilpailutettuun hankintaan. Kauppa- ja teollisuusministeriö (nyk. työ- ja elinkeinoministeriö) ei ole kiinnittänyt tähän asiaan riittävästi huomiota maksatuksen valvonnassaan.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota myös hankintaan, joka kohdistui toimeksiantoon eLiiketoiminnan avaintarpeiden palvelumallinnuksesta. Tarjouskilpailussa ainoat tarjoajat olivat hankekumppaneina toimivat projektipäällikköpalveluita tuottavat yritykset. Hankinnan arvo oli hankintapäätöksen mukaan 14 000 euroa. Tarjouspyyntö oli kuitenkin lähetetty asianmukaisesti usealle eri yritykselle, mutta muilla yrityksillä ei ollut hakukkuutta tarjota palvelua hankekumppanien lisäksi. Kilpailutukset tulee toteuttaa siten, että ne antavat tosiasiallisen mahdollisuuden kaikille hakukaille tarjoajille tarjota palvelua hankintayksikölle. Sellaisessa tilanteessa, jossa myös hankekumppanit osallistuvat tarjouskilpailuun, voi hankintalain tasapuolisen kohtelun vaatimus vaarantua.

Kun otetaan huomioon hankkeessa tehdyt tuotokset verrattuna hankkeen kustannuksiin, voidaan toteutusta pitää jokseenkin kalliina. Hankkeessa kuitenkin saatiin aikaan konkreettisia tuloksia, joita on pyritty levittämään eri portaaleihin. Hankkeessa toteutetut työkalupakit ovat kuitenkin osin päällekkäisiä kauppa- ja teollisuusministeriön (nyk. työ- ja elinkeinoministeriö) rahoittaman OSSI-hankkeen oppimisaihioiden sekä Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskuksen laatimien oppaiden kanssa. Tältä osin ministeriötä voidaan arvostella hankkeiden kokonaishallinnoinnin ja tarveperusteisen harkinnan puutteista.

Hanke innovoi eSeteli-hankkeille ja muille vastaaville hankkeille hallinnointityökalun, joka helpottaa kyseisten hankkeiden kokonaishallintaa ja -valvontaa. Hallinnointityökalu on käytössä kuudessa alueellisessa hankkeessa eri puolella Suomea.

### 3.3 eLIVE, Fimos 114158

#### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Vuonna 2003 perustettu eLiiketoimintaverkosto (eLIVE) on alueellisten toimijoiden (tiedepuistot, teknologiakeskukset, alueelliset kehittämisorganisaatiot, yliopistot ja ammattikorkeakoulut) muodostama yhteistyöverkosto, joka pyrkii parantamaan pk-yritysten kilpailukykyä edistämällä sähköistä liiketoimintaa.

Tavoitteisiinsa verkosto pyrkii alueellisesti toteutettujen pk-yrityksiin kohdistuvien projektien kautta sekä verkostoyhteistyöllä. Verkosto tarjoaa foorumin, jonka avulla edistetään projektien henkilöstön, asiantuntijoiden

ja tukijoiden välistä tiedonvaihtoa, tunnistetaan ja levitetään hyviä käytäntöjä pk-yritysten kehittämisen toimintamalleina ja -menetelminä sekä kehitetään uusia synergiaetuja tarjoavia yhteistyömuotoja.

Käytännön työkaluna verkostolla on yhteinen verkkopalvelu (eliiketoiminta.com), jota hyödynnetään myös alueellisten projektien hallinnassa. Kohdeyrityksille verkkopalvelu tarjoaa liiketoimintaprosessien sähköistämiseen tarvittavaa tietoa ja työkaluja sekä palveluntarjoajien yhteys- ja tuotetietoja luokiteltuina liiketoimintaprosesseittain. Lisäksi noin 5 000 kohdeyritystä on tehnyt ja tallentanut verkkopalvelun tietokantaan sähköisen liiketoiminnan suunnitelman. Verkkopalvelussa on noin 600 kävijää joka kuukausi. Verkostossa on edustettuna 10 aluetta Suomesta ja lisäksi Pietarin alue. Lisäksi verkoston toiminnassa on mukana TIEKE ry. Sähköisen liiketoiminnan kolmas keskeinen toimija on PKT-säätiö.

Lahden tiede- ja yrityspuisto haki 22.1.2007 rahoitusta eLIVE-nimiselle (eLiiketoimintaVerkosto) hankkeelle, jonka tarkoituksena oli eLiiketoimintaverkoston koordinointi. Avustuksen hakija perusteli hakemustaan sillä, että verkoston toiminnan laajennuttua oman toimen ohella hoidettua verkoston koordinointia ei enää voitu hoitaa sivutoimisesti vaan verkostokoordinaattorin tuli olla päätoiminen ja siihen tarvittiin rahoitusta. Verkoston koordinaattorin tehtävänä on kehittää kumppanuuksia sekä viranomaisten että telepuolen toimijoiden kanssa, uudistaa verkkopalvelua, kehittää verkoston kansainvälistä yhteistyötä sekä tuotteistaa palveluja.

Päijät-Hämeen liiton maakuntahallitus myönsi 16.4.2007 Päijät-Hämeen liitolle osoitetusta vuoden 2007 siirtomäärärahasta momentilta 26.98.43 maakunnan kehittämisrahaa ajalle 22.1.–31.12.2007 yhteensä 42 000 euroa 84 000 euron kustannuksiin tavoitteena perustaa Lahden alueelle Sähköisen liiketoiminnan keskus. Kokonaiskustannusarvio sisältää 42 000 euroa kunnallista rahoitusta, joka koostuu hakijan omasta rahoituksesta ja verkoston jäsenten rahoituksesta. Avustuksen piiriin kuuluvat kustannukset koostuvat projektihenkilöstön palkkauskustannuksista (52 000 euroa) ja ostopalveluista (30 000 euroa). Päätöksen ehtona on hankintojen kilpailuttaminen. Hankkeelle on haettu myöhemmin jatkoaikaa 30.6.2008 saakka.

### *Johtopäätökset*

Hankkeen rahoituksesta suurin osa käytettiin eLiiketoimintaverkoston koordinaattorin palkkakustannusten kattamiseen, ja tällä on varmistettu tehokas verkostoyhteistyön toimivuus. Tarkastuksessa kiinnitettiin lisäksi huomiota siihen, että hankkeen kuluiksi oli kirjattu Access-to-eBusiness-hankkeessa tehtyjä hankintoja, joiden perusteena oli saattaa loppuun hank-

hankkeessa käynnistetyt työt eLIVE-hankkeen rahoituksella. Hanke on jatkanut eLiiketoimintaverkoston toiminnan edistämistä, millä on turvattu hyvien käytäntöjen levittäminen eri hankkeisiin. Hankkeen tulokseksi merkitty Sähköisen liiketoiminnan keskuksen perustaminen ei ollut toteutunut tarkastuksen suorittamiseen mennessä.

# 4 Lappeenranta Innovation Oy:n ja Lappeenrannan kaupungin hankkeet

## 4.1 eLiiketoiminta verkossa, S01569

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Kaakkois-Suomen TE-keskus teki hankkeesta projektipäätöksen 3.5.2004 (83/3511/2003) hyväksytyin suunnitelman mukaisesti. Hankkeen hyväksytty kokonaiskustannusarvio oli 1 212 248 euroa, josta ESR-rahoituksen ja valtionavustuksen määrä oli yhteensä 774 920 euroa (64 %). Hanke toteutettiin ajalla 1.5.2004–30.4.2008. Osallistujien palkka- ja matkakustannuksiksi oli hyväksytty 102 000 euroa. Rahoituspäätökset tehtiin hankkeelle vuosittain. Projektia hallinnoi vuosina 2004–2005 Teknologiakeskus Kareltek Oy ja vuoden 2006 alusta lähtien Lappeenranta Innovation Oy. Hallinnoijan nimenmuutoksen vuoksi hankkeelle tehtiin muutospäätös 13.1.2006. Uusi projektisuunnitelma hyväksyttiin 18.9.2006. Muutokset koskivat kustannuserittelyä, rahoitussuunnitelmaa ja projektin vastuushenkilön vaihtumista. Hankkeelle myönnettiin jatkoaikaa 30.4.2008 saakka ja maksatushakemukselle 31.5.2008 saakka. Hankkeen toteutuneet kustannukset olivat loppuraportin 23.6.2008 mukaan 1 057 490 euroa, josta ESR- ja valtion rahoitus olivat yhteensä 709 705 euroa.

Hankkeen taustalla oli Teknologiakeskus Kareltek Oy:n vuosina 2002–2003 toteuttama "eLiiketoiminta pk-yrityksille" -hanke. Hankkeessa keskityttiin yritysten perusvalmiuksien ja sisäisten liiketoimintojen kuntoon saattamiseen. Hankkeen tulosten perusteella ja alueiden kehittämisorganisaatioiden pyynnöstä pk-yritysten kehittämistä päätettiin jatkaa.

Tarkasteltavan hankkeen tavoitteena oli saada Etelä-Karjalan pk-yritykset ottamaan käyttöön uusia verkkoliiketoiminnan ratkaisuja sekä parantamaan omaa ja koko verkoston kilpailukykyä. Kohderyhmänä olivat alueen yritykset, jotka toimivat yritysten muodostamissa verkostoissa ja joilla on halu sähköisesti verkottaa liiketoimintaprosessit asiakkaisiin, päämiehiin, alihankkijoihin ja toimittajiin. Keskeisenä tavoitteena oli tuottaa sivusto (eLiiketoiminta.com), jossa kuvataan pk-yrityksen liiketoimintaprosesseja ja sähköistä verkkoliiketoimintaa, esitellä palvelutarjontaa sekä tarjota mahdollisuus laatia verkkoliiketoiminnan käyttöönottosuunnitelma. Hankkeessa keskityttiin pk-yritysten kaupallisiin ydinprosesseihin ja niissä tapahtuviin sanomien siirtämiseen yritysten välillä. Erityisesti

hankkeessa panostettiin verkkolaskutuksen käyttöönottoon maakunnassa. Hankesuunnitelmassa 14.11.2003 on todettu, että yritysten välisen laskutusprosessin sähköistämällä voidaan Etelä-Karjalassa saavuttaa yli 50 miljoonan euron vuotuiset säästöt, jos verkkolaskujen käyttöaste saadaan 50 prosentin tasolle. Hankkeen avulla pyritään synnyttämään noin 20 miljoonan euron säästöt.

### *Hankkeen toteutus*

Hankkeen loppuraportin mukaan (23.6.2008) hanketta toteutettiin kahdentyyppisten toimenpiteiden avulla. Yleisiin, yrityksiä yleisesti koskeviin toimenpiteisiin kuuluivat sähköisen liiketoiminnan kehityksestä, toimenpiteistä ja tuloksista tiedottaminen, eLiiketoiminta.com-sivuston ylläpito ja verkkoliiketoiminnan teemakoulutukset. Verkkopalveluissa ylläpidettiin pk-yritysten tekemiä sähköisen liiketoiminnan suunnitelmia, sovellustuottajien ja atk-palvelun tuottajien rekisteriä, hankkeen alkuvuosina kansallista verkkolaskurekisteriä sekä tiedotettiin ICT-sektorin ajankohtaisista tapahtumista ja kehityssuunnista. Verkkoliiketoiminnan teemakoulutuksiin osallistui hankkeen aikana yhteensä 590 henkilöä.

Yrityskohtaiset toimenpiteet jakautuivat kahteen osaan: yritysten sähköisen liiketoiminnan (ePlan) suunnitelmien laatimiseen sekä yritysten tietotekniikkaratkaisujen täsmäkoulutuksiin. ePlan-suunnitelmia tehtiin pk-yrityksissä hankkeen aikana yhteensä 1 534 kpl. Täsmäkoulutuksiin osallistui 430 yritystä, joille tehtiin yrityskohtaisia asiakastoteutuksia 559 kpl. Yritysten henkilökuntaa oli koulutuksissa mukana yhteensä 851 henkilöä. Hankkeen aikana saavutettiin noin 40 %:n verkkolaskujen käyttöaste, kun tavoite oli 50 %. Esitetyn arvion paikkaansa pitävyyttä ei tarkastuksessa pystytty todentamaan, vaan luku perustuu hankkeen hallinnoijan suurpiirteiseen arvioon. Oy Audiator on tehnyt hankkeesta (S00724) tarkastuksen 3.12.2004 toteuttajan luona, jonka jatkohanke tarkasteltava hanke on. Tarkastushavainnoissa on todettu hankkeeseen sisältyneen sellaisia hankintamenettelyjä, jotka eivät välttämättä täytä hankintalain vaatetta.

### *Johtopäätökset*

Hanke oli toteutusmalliltaan eSeteli-tyyppinen, vaikkakaan mitään varsinaista eSeteliä ei yrityksille jaettu. Puolen päivän mittaista 300 euroa maksavaa koulutusta varten yritys saattoi saada 200 euron tuen, päivän mittaiseen 610 euroa maksavaan koulutukseen 410 euron tuen, kahden päivän koulutukseen 720 euron tuen ja kolmannelta ja neljänneltä koulu-



tuspäivältä 305 euron tuen päivää kohti. Enimmillään tukea saattoi siten saada 2 440 euron kustannuksiin 1330 euroa. Hankkeessa toteutettu yritys-kohtainen täsmäkoulutus on ollut toteutukseltaan ongelmallinen. Toteutuneet koulutukset ovat olleet pikemminkin yritys-kohtaisia konsultointeja kuin koulutuksia. Lisäksi konsultointia tarjoavia yrityksiä ei kilpailutettu hankkeen aikana, vaan yritys-kohtainen konsultoinnin hankinta perustui hankkeen ylläpitämään palveluntarjoajarekisterissä olevaan tarjontaan. Hankkeessa olisikin pitänyt kilpailuttaa puitejärjestelyin sellaiset yritykset, jotka tarjoavat hankkeen asettamat kriteerit täyttäviä koulutuspalveluja konsultointina. Lisäksi ongelmana voidaan pitää sitä, että hankkeessa yrityksille myönnetty avustukset ovat sellaisia, joita voi myöntää ainoastaan julkista hallintotehtävää suorittava toimivaltainen viranomainen tai lain nimenomaisessa säännöksessä määritelty muu toimija. Tällaisesta toimivallan delegoinnista ei ole kuitenkaan tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella säädetty lailla.

Hankkeen hallinnoijan mukaan hanke vaikutti 60 uuden työpaikan ja viiden uuden yrityksen syntymiseen. Hankkeen hallinnoija ei pystynyt yksilöimään, missä uudet työpaikat olivat syntyneet ja mitkä yritykset syntyivät selkeästi hankkeen seurauksena. Tältä osin voidaan todeta, että TE-keskuksen tehtävänä on avustusviranomaisena valvoa, että loppuraportissa ilmenevillä tiedoilla on tosiasiallinen osoitettavissa oleva tietopohja, koska loppuraporteissa ilmoitettuja lukuja käytetään kansallisten raporttien laadinnassa Euroopan unionille, jolloin tietopohja ei voi olla arviomääräistä. Kaakkois-Suomen TE-keskuksen on syytä kiinnittää vastaisuudessa avustamiensa hankkeiden raportoinnin luotettavuuteen huomiota erityisesti sellaisten tietojen osalta, joita käytetään avustusten vaikuttavuutta kuvaavien tilastojen tuottamisessa.

Hankkeen toteutuksessa voidaan kiinnittää huomiota myös sen pitkäkestoisuuteen. Hankkeella oli alkuvaiheessa vaikeuksia saada yrityksiä hakemaan tarjottua yritys-kohtaista konsultointia, mutta hankkeen loppupuolella markkinointipanokset tuottivat tulosta ja avustuksille oli maakunnassa kysyntää.

Tarkastuskäynnillä kiinnitettiin huomiota hankkeen kustannuksella toteutettuun Vuokattiin suuntautuneeseen matkaan 11.–14.2.2006. Lappeenranta Innovationin edustajan lisäksi seminaariin osallistui yksi Verohallituksen virkamies, Verohallituksen konsultti sekä yksi sidosryhmän edustaja. Seminaarin koollekutsujana ja maksajana toimi Lappeenranta Innovation, mutta Verohallituksen edustaja oli huolehtinut seminaaripaikan varauksesta. Kun otetaan huomioon seminaarin ajankohta, joka sijoittuu osin viikonloppuun, sekä seminaariin osallistujien määrä ja sisältö, voidaan kyseisen seminaarin arvioida olleen virkistysmatka, eikä sitä siis olisi tullut hyväksyä hankkeen kustannukseksi. Hankkeen hallinnoija ei pystynyt pe-

rustelemaan selkeästi, miksi seminaarin ohjelman mukaisia asioita piti käsitellä Vuokatissa, josta ei ollut yhtään seminaariin osallistujaa. Samanlaisin järjestelyin seminaari on toteutettu myös Lappeenrannan kaupungin hallinnoiman iTAIDE-hankkeen kustannuksella Vuokatissa 10.–12.2.2008.

Kaakkois-Suomen TE-keskuksen tulee kiinnittää vastaisuudessa erityistä huomiota avustamiensa hankkeiden matkakustannusten tarkoituksenmukaisuuden arviointiin. Erityisesti on syytä kiinnittää huomiota siihen, onko toteutettavalla matkalla tai järjestettävällä seminaarilla asianmukaisia perusteita ja onko seminaarin pitopaikalle erityisen painavia perusteita, jos se sijaitsee maantieteellisesti olennaisen kaukana hankkeen hallinnoijan kotipaikasta. Tarkastuksen yhteydessä ei ole tuotu esiin sellaisia erityisen painavia perusteita, joiden perusteella Vuokatissa järjestetyn seminaarin järjestelyt voidaan arvioida asianmukaisiksi.

## 4.2 iTAIDE (Information Technology for Adoption and Intelligent Design for e-Government)

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Tarkastuksessa läpikäytiin myös iTAIDE-hanke, johon Lappeenrannan kaupunki osallistuu. Hanke alkoi 1.1.2006, ja se kestää vuoden 2009 loppuun. Hankkeen rahoittajana toimii Euroopan unionin komissio. Hankkeen kokonaisrahoitus on yli 7 miljoonaa euroa, josta Euroopan unionin rahoitusosuus on 5,8 miljoonaa euroa. Lappeenrannan kaupungin osuus hankkeen kustannuksista oli noin 505 000 euroa, josta Euroopan unionin avustusosuus oli noin 270 000 euroa ja Lappeenrannan kaupungin osuus 235 000 euroa. Hankeasiakirjoissa hankkeen kotimaisiksi osapuoliksi oli Lappeenrannan kaupungin lisäksi mainittu seuraavat organisaatiot:

- Valtiokonttori
- UPM-Kymmene Paper Mills / Kaukas
- Nordea pankki Suomi Oyj
- Project Business Oy Finland.

Tarkastuksessa kuitenkin ilmeni, että Valtiokonttori ei ole osallistunut varsinaisesti hankkeeseen, koska hanke ei palvele Valtiokonttorin tarpeita. Tällaisesta muutoksesta ei ole kuitenkaan tehty hankesuunnitelman muutosta, jota voidaan pitää suomalaisen hankkeen hallinnoijan laiminlyönti-

nä. Sen sijaan hankkeen järjestämiin seminaareihin on osallistunut Verohallinnon edustajia.

ITAIDE on tutkimushanke, jossa etsitään ratkaisuja rajat ylittävässä kaupassa yritysten välisten liiketoimintaprosessien sähköistämiseen ja sähköiseen viranomaisasiointiin, kuten sähköiseen tullaukseen. Projektissa on mukana neljä isoa teollisuusyritystä ja niiden toimittajista rakennettu verkosto ns. Living Lab, jossa testataan uusia ratkaisuja ja niiden toimivuutta. Lappeenrannan kaupungin vetämässä hankkeen osassa selvitettiin erityisesti RosettaNet-standardin hyödyntämistä sähköisessä hankintatoimessa. ITAIDE-hankkeen tavoitteena on kehittää uusia palveluita sähköiselle hankintatoimelle sekä yrityssektorilla tehtävään raportointiin viranomaisille, kuten verottajalle (ALV-raportointi) ja tullille (sähköinen tullaus).

### *Hankkeen toteutus ja johtopäätökset*

Lappeenrannan kaupunki oli osallistunut aktiivisesti hankkeen toteutukseen hankkeen eri osapuolien järjestämissä seminaareissa. Lappeenrannan kaupungin osahankkeessa oli tuotettu selvitys RosettaNetin hyödyntämisestä. Lisäksi hanke on pyrkinyt edistämään Verohallinnon Katso-organisaatiotunnistuspalvelun laajempaa käyttöönottoa, jonka sidos ei kuitenkaan hankkeen tavoitteisiin ole selvä. Tarkastusvirasto on katsonut toiminnantarkastuskertomuksessaan 161/2008, että Verohallituksen hankkimaa Katso-palvelua ei voida levittää laajempaan käyttöön siihen liittyvien lukuisten ongelmien takia. Tästä huolimatta palvelun laajempaa käyttöönottoa on pyritty edistämään iTAIDE-hankkeen avulla, jossa verohallintoa ei ole edes mainittu hankeasiakirjoissa yhteistyökumppanina.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota hankkeen organisoitijärjestelyihin. Hankkeen suomalainen toteutus oli organisoitu siten, että Lappeenrannan kaupunki toimi vastuullisena osahankkeen hallinnoijana. Tällä järjestelyllä hankkeen toteuttaja oli saanut nostettua yleiskustannukset niin suuriksi, että tosiasiallinen Lappeenrannan kaupungin alkuperäinen rahoitusosuus 235 000 euroa saatiin kutistettua noin 58 000 euroon. Järjestelyyn kuului, että hankkeessa mukana ollut Lappeenranta Innovation Oy:n edustaja siirrettiin hankkeen ajaksi Lappeenrannan kaupungin palvelukseen. Tarkastuksessa ilmeni, että hankkeelle kohdistuneita laskuja kierrätettiin Lappeenranta Innovation Oy:n kautta Lappeenrannan kaupungille, jolloin hankkeen tosiasiallinen toteuttaja näytti olevan Lappeenranta Innovation Oy. Jos hanke olisi toteutettu Lappeenranta Innovation Oy:n nimissä, olisivat yleiskustannukset olleet merkittävästi pienemmät, jolloin tosiasiallinen rahoitusosuus olisi ollut suurempi.

Tarkastuskäynnillä kiinnitettiin myös huomiota hankkeen menoihin kirjattuihin huomattaviin kestityskustannuksiin. Erityisesti huomiota kiinnitivät satunnaiset mutta usein tapahtuneet alkoholitarjoilut ilman varsinaista kokousohjelmaa. Tarkastuskäynnillä todettiin, että tällaisia kustannuksia ei tule kirjata hankkeen kustannuksiksi missään tilanteessa.

Kokonaisuudessaan arvostellen hankkeen toteutus koettelee hyvän hankehallinnon rajoja.

# 5 Etelä-Pohjanmaan eSeteli-hankkeet

## 5.1 Etelä-Pohjanmaan eSeteli, pk-yritysten kehittäminen sähköisen liiketoiminnan avulla, S01615

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Pk-yritysten kehittäminen sähköisen liiketoiminnan avulla -hankkeen rahoituspäätöksen on tehnyt Etelä-Pohjanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus (162/3513/03, 18.6.2004). Hankkeen toteutusaika oli päätöksen mukaan 1.6.2004–31.12.2005, ja sille oli myönnetty rahoitusta yhteensä 176 225 euroa (ESR-osarahoitteinen hanke). Hankkeen hallinnoijana on toiminut Seinäjoen Teknologiakeskus Oy. Hankkeen kustannusarvion ja rahoitussuunnitelman muutospäätös tehtiin 13.12.2004 ja toisen toteutusvuoden rahoituspäätös 23.6.2005.

Hanke alkoi suunnitelman mukaisesti kesällä 2004 ja päättyi 31.12.2005. Hankkeen tavoitteena oli parantaa Etelä-Pohjanmaan pk-yritysten toiminnan tuloksellisuutta ja laatua sekä synnyttää uutta yritystoimintaa. Lisäksi tavoitteena oli se, että alueen pk-yritykset sijoittuvat tietoverkkojen hyödyntäjänä viiden parhaan maakunnan joukkoon Suomessa.

Hankesuunnitelman mukaan tavoitteena oli luoda uusia työpaikkoja ja yrityksiä sekä edesauttaa uusien sähköisten liiketoimintasovellusten käyttöönottoa pk-yrityksissä. Tavoitteena oli luoda uusia työpaikkoja kolmen vuoden aikana yhteensä 50 kappaletta ja perustaa viisi uutta yritystä. Hankkeen avulla oli tarkoitus opastaa paikallisia yrityksiä sähköisten liiketoimintasovellusten käyttöönotossa kolmella eri tasolla.

Hanke liittyi Seinäjoen seudun ePohjanmaa-aluekeskusohjelmaan, ja se toteutti ohjelman perusajatusta pk-yritysten tietoyhteiskuntavalmiuksien parantamisesta ja informaatioteknologian soveltamisesta. Hankkeessa hyödynnettiin Etelä-Karjalan Teknologiakeskus Kareltek Oy:n ESR-hankkeessa kehittämää eLiiketoiminta.com-portaalia.

## *Hankkeen toteutus*

Hankkeen käytännön toteutus tapahtui myöntämällä yrityksille tukiseteleitä (ns. eSeteli) pk-yritysten taloushallinnon sähköistämiseen. Tuen määrä oli 300 euroa yritystä kohti (omavastuu 100 euroa) tai 1 500 euroa (omavastuu 750 euroa). Tuen käyttökohteita olivat 1) internet, sähköposti ja toimistosovellukset, 2) mobiili-internet-ratkaisut, verkkolaskutus, interaktiiviset www-sivut, sähköiset viranomaisilmoitukset, e-kaupan sovellukset, 3) ASP-pohjaiset taloushallinnon, tuotannonohjauksen ja materiaalihallinnon sovellukset, toimintojen eriasteinen ulkoistaminen sekä 4) koulutus, käyttöönotto ja määrittelyt.

Hanke jakautui konkreettisesti kahteen osioon, joita olivat sähköisten liiketoimintasovellusten käyttöönotto ja koulutus pk-yrityksille sekä sovellustuotannon aktivointi ja yrityskehitystoiminta. Yksittäisissä yrityshankkeissa pyrittiin lisäämään pk-yritysten verkottumista alueella toimiviin sovellustuottajiin, tukipalvelujen tarjoajiin ja kehittämisorganisaatioihin sekä tehostamaan sähköisten sovellusten avulla yritysverkostojen ja alihankintaketjujen toimintaa. Lisäksi eSeteli-hankkeissa helpotettiin pienten yritysten perustoimintojen kuntoon saattamista ja opetettiin sovellusten hyödyntämistä liiketoiminnassa.

Saadakseen eSetelin käyttöönsä yrityksen oli tehtävä hankkeen portaalissa sähköinen liiketoimintakartoitus. Tämän jälkeen yritys saattoi valita portaalissa esillä olevista yrityksistä sopivan tuotteen tai palvelun.

Käytännön toteutuksissa ennen uuteen toimintaympäristöön siirtymistä kohdeyritykset kartoittivat nykytilansa ja valmiutensa sähköiseen liiketoimintaan yksin tai yhdessä valitsemansa sovellustuottajan kanssa. Kun asiakas oli saanut haluamansa palvelut ja koulutuksen, sovellustuottajat raportoivat eLiiketoiminta.com-portaalin kautta hankkeen koordinaattoreille, ja sen jälkeen he saivat korvauksen eSetelillä ostetuista palveluista.

## *Johtopäätökset*

Hankkeen loppuraportin (20.3.2006) mukaan hankkeessa on tehty eripituisia yrityskohtaisia hanketoteutuksia yhteensä 201 kpl, joista 162 I-setelin, 28 II-setelin ja 11 III-setelin tukemina. Liiketoiminnan sähköistämisuunnitelmia on hankkeen aikana tehty yhteensä 213 kpl. Käytössä ovat olleet 300 euron tukisetelit.

Tukisetelitoiminta jatkui eSeteli-tyyppisenä Seinäjoen Teknologiakeskus Oy:n toteuttamana eSeteli2-hankkeessa. Siinä hankkeen toteutuksen perusmalli on sama kuin tarkastellussa hankkeessa, mutta kehittämistoimenpiteet uudessa hankkeessa koskevat taloushallinnon prosessien tehostamista. Uusi hanke käytti samaa verkkopalvelua.

Hankkeessa tavoitteeksi asetettuja uusien työpaikkojen ja yrityksiön lukumäärää koskevia tavoitteita ei hanketoteuttajan mukaan saavutettu. Tavoitteet oli rahoitushakemuksessa suhteutettu hankkeeseen mukaan tulevien yritysten määrään. Tavoitteena ollutta alueen pk-yritysten sijoittumista tietoverkkojen hyödyntäjänä viiden parhaan maakunnan joukkoon Suomessa ei myöskään hankkeen toteuttajan mukaan voida jälkikäteen todentaa.

Palveluntarjoajat tulivat mukaan hankkeeseen ilmoittautumismenettelyn kautta ilman kilpailuttamista. Hankkeen puitteissa projektipäällikkö on esittänyt muutamia toimittajia, joista yritys on saanut valita mieleisensä. Perusteluna esitettiin, että näin palvelun tarjoajat eivät pääse ylihinnottelemaan palvelujaan, koska yrittäjät maksavat oman osuutensa ja he kilpailuttavat näin itse konsultin. Painopalvelut ja muiden materiaalien ostot on kilpailutettu.

Hankkeessa toteutettu yritys­kohtainen koulutus on ollut toteutukseltaan ongelmallinen. Toteutuneet koulutukset ovat olleet pikemminkin yritys­kohtaisia konsultointeja kuin koulutuksia. Lisäksi konsultointia tarjoavia yrityksiä ei kilpailutettu hankkeen aikana, vaan yritys­kohtainen konsultin hankinta perustui hankkeen ylläpitämään palveluntarjoajarekisterissä olevaan tarjontaan. Hankkeessa olisikin pitänyt kilpailuttaa puitejärjestelyin yritykset, jotka tarjoavat hankkeen asettamat kriteerit täyttäviä koulutus­palveluja konsultointina. Lisäksi ongelmana voidaan pitää sitä, että hankkeessa yrityksille myönnetty avustukset ovat sellaisia, joita voi myöntää ainoastaan julkista hallintotehtävää suorittava toimivaltainen viranomaisen tai lain nimenomaisessa säännöksessä määritelty muu toimija. Tällaisesta toimivallan delegoinnista ei ole kuitenkaan tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella säädetty lailla.

## 5.2 Etelä-Pohjanmaan pk-yritysten taloushallinnon sähköistäminen, S01942

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Etelä-Pohjanmaan pk-yritysten taloushallinnon sähköistäminen -hankkeen tavoitteena oli suunnitelman mukaan parantaa eteläpohjalaisten pk-yritysten toiminnan tuloksellisuutta ja kilpailukykyä ottamalla käyttöön uusia sähköisiä sovelluksia yritysten taloushallinnossa. Hankkeen konkreettisenä tavoitteena oli saada 5 000 eteläpohjalaista pk-yritystä lähettämään laskunsa sähköisesti, saada 100 eteläpohjalaista yritystä ottamaan vastaan laskuja sähköisesti sekä rakentaa ja ylläpitää maakunnallinen säh-

köisen taloushallinnon tietopalvelu osana valtakunnallista palvelua. Lisäksi hankkeen tavoitteena oli luoda 10 uutta työpaikkaa ja synnyttää yksi uusi yritys. Tavoitteena oli myös, että Etelä-Pohjanmaa nousee yhdeksi sähköisen laskutuksen edelläkävijäksi valtakunnassa. Hankkeessa on tarkoitus hyödyntää eLiiketoimintaverkoston keräämiä kokemuksia vastaavien hankkeiden toteuttamisesta muissa maakunnissa.

Etelä-Pohjanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus (työvoimaosasto) hyväksyi hankkeen rahoitettavaksi ajalle 13.6.2005–12.6.2007 (Dnro 105/3513/04, 20.12.2005). Hankkeen hyväksytyt kokonaiskustannusarvio oli yhteensä 496 131 euroa. Hankkeelle myönnettiin rahoitusta vuodelle 2005 yhteensä 175 900 euroa, josta ESR-rahoituksen osuus oli 74 261 euroa ja valtionavun osuus 101 639 euroa. Toinen hankkeen rahoitus päätös tehtiin 11.12.2006 (Dnro 105/351/04). Tämä ja aiempi päätös mukaan lukien hankkeelle myönnettiin yhteensä 351 625 euroa (ESR 148 452 euroa, valtio 203 173 euroa). Hankkeen toteutukselle myönnettiin jatkoaikaa (Dnro 105/3513/04, 18.12.2007) 28.2.2008 saakka.

#### *Hankkeen toteutus*

Hankkeen toteutus oli pääosin samantapainen kuin ensimmäisessäkin eSeteli-hankkeessa. Etelä-Pohjanmaan TE-keskus on tehnyt hankkeelle paikan päällä tapahtuneen varmennuskäynnin 23.10.2006 (Dnro 105/3513/04). Siinä oli esitetty hankkeelle joitakin vähäisiä korjaamisia tai oikaisua vaativia huomioita. Siinä todettiin hankkeen edistyneen pk-yritysten siirtymistä sähköiseen liiketoimintaan. Hanke oli tarkastettu myös ministeriön satunnaisotannassa.

Hankkeessa toimivat palveluntarjoajat olivat taloushallinnon, ohjelmistoalan tai muun asiaan liittyvän konsultointityön palveluntarjoajia. Pääosin palveluntarjoajat olivat Etelä-Pohjanmaan alueelta mutta muutamat myös alueen ulkopuolelta. Hankkeen toteuttaja myönsi palveluntarjoajille tunnukset hankkeen käyttämään portaaliin. Palveluntarjoajat ovat hyväksymismenettelyn jälkeen saaneet tunnukset hankkeessa toimimiseen. Palveluntarjoajia ei ole kilpailutettu, vaan ne pystyivät osallistumaan hankkeen toteutukseen ilmoittautumalla.

#### *Johtopäätökset*

Hankkeelle asetetut työpaikkatavoitteet eivät toteutuneet. Positiivisena asiana voidaan todeta hankkeen yhteistyö muiden hankkeiden, kuten a2e-hankkeen kanssa tehty määrittelytyö sekä yhteistyö Elive-hankkeen ja TIEKEN kanssa. Palveluntarjoajista muun muassa Lakeus Office Oy:ltä on ostettu palveluita 1.6.2005–28.2.2008 yhteensä 64 419,68 eurolla, joka



on 39 prosenttia kaikista ostopalveluista. Jo ensimmäisessä eSeteli-hankkeessa kyseiseltä palveluntarjoajalta on hankittu palveluita silmiin pistävän runsaasti, joten avustusviranomaisen olisi pitänyt varmistaa jatkohankkeessa, että konsultointihankinnoissa tapahtuu aitoa kilpailutusta.

Hyväksymismenettely ilman varsinaista kilpailutusta on ollut väärä asiantuntijapalveluiden hankintatapa. Hankkeessa olisikin pitänyt kilpailuttaa puitejärjestelyin sellaiset yritykset, jotka tarjoavat hankkeen asettamat kriteerit täyttäviä koulutuspalveluja konsultointina. Lisäksi ongelmana voidaan pitää sitä, että hankkeessa yrityksille myönnetyt avustukset ovat sellaisia, joita voi myöntää ainoastaan julkista hallintotehtävää suorittava toimivaltainen viranomainen tai lain nimenomaisessa säännöksessä määritelty muu toimija. Tällaisesta toimivallan delegoinnista ei ole kuitenkaan tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella säädetty lailla.

Hanke oli toteuttanut myös markkinointikampanjan, joka sisälsi muun muassa Menopeli-kampanjan (Menopeli-pelilauta), kilpailuttamansa mainostoimiston kanssa, ja se puolestaan kilpailutti materiaalien ja alihankintojen toimittajat kampanjan yhteydessä. Tarkastuksessa jäi epäselväksi suhteellisen kalliiksi tulleen yli 10 000 euroa maksaneen markkinointikampanjan tarkoituksenmukaisuus hankkeen tavoitteisiin nähden.

Hanke osallistui eLiiketoimintaverkoston toimintaan, jolla on ollut merkitystä samantyyppisten hankkeiden toteutuksen yhdenmukaistamisessa. Mallin monistamisella voidaan arvioida olleen jonkinlaisia positiivisia vaikutuksia hankkeen hallinnointikustannuksiin, vaikka yhteistyön tekemisestä on syntynyt jonkin verran matkakustannuksia.

# 6 Lapin liiketoiminnan sähköistäminen

## 6.1 Rovaniemen ja Kemi–Tornion seutuverkko, S80741

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Seutuverkko-hankkeen rahoituspäätöksen oli tehnyt Lapin lääninhallitus (LLH-2000–828/Ha-7, 15.2.2002). Hankkeen lopullinen toteuttaja oli eri vaiheiden jälkeen alueellinen kehitysyritys Rovaniemen Kehitys Oy. Hankkeen tavoitteena oli hankesuunnitelman mukaan kohottaa lappilaisien pk-yritysten sähköistä liiketoimintaa koskevan informaation tasoa sekä kehittää yritysten sähköisen liiketoiminnan strategista osaamista koulutusten avulla. Lisäksi tavoitteena oli tarjota pk-yrityksille palvelukokonaisuus/työkalupakki, jonka avulla yritykset voivat kehittää kokonaisvaltaisesti yrityksen eLiiketoimintakonseptia sekä tehostaa yritysten ja yritysverkostojen liiketoimintaprosesseja sekä uusien liiketoimintamahdollisuuksien kehittymistä. Tavoitteena oli myös kunnallisten alueportaalipalveluiden kehittämisen avulla parantaa verkkopalveluiden helppoa saatavuutta sekä käytettävyyttä.

Hankkeen alkuperäinen toteutusaika oli 1. rahoituspäätöksen mukaan 31.1.2002–31.12.2004. Lapin lääninhallitus on tehnyt hankkeelle korvaavan rahoituspäätöksen (LLH-2000-828/Ha-7, 24.3.2003) Kemi–Tornioalueen kehittämiskeskuksen irtisanouduttua hankkeesta. Samalla hankkeen nimi muuttui Rovaniemen seutuverkko -hankkeeksi ja hankkeen kokonaisbudjetti pieneni. Hankkeen toteutusajaksi oli uudessa päätöksessä merkitty 1.4.2001–31.8.2004. Huomiota tässä yhteydessä voidaan kiinnittää siihen, että uudessa päätöksessä hankkeen toteutusaikaa oli muutettu alkuperäisestä. Tällaisten muutosten tekeminen yhteydessä hyvään hallintotapaan kuuluu perustella muutoksien tekeminen. Näin ei ole kuitenkaan menetelty.

Lisäksi hankkeelle on tehty jatkoaikapäätös (LLH-200-828/Ha-7, 23.6.2004), jossa hankkeen toteutusajaksi on merkitty 1.4.2001–31.12.2005. Syynä oli hankkeen viivästyminen aikataulusta. Hankkeen koulutukset toteuttava organisaatio oli valittu kesällä 2004, jolloin varsinaisen koulutuksen piti alkaa. Lapin lääninhallitus on tehnyt hankkeen rahoitussuunnitelmaa koskevan muutospäätöksen (LLH-2000-828/Ha-7,

29.6.2005), koska suunniteltua sähköisen liiketoiminnan koulutusta ei pystytty toteuttamaan vähäisen kysynnän vuoksi. Muutospäätöksen mukaan toiminta keskitetään muihin suunnitelman osa-alueisiin, kuten kunnallisten alueportaalien kehittämiseen ja sen kautta tiedon jakamiseen sekä oppimisen tehostumiseen yritysverkostoissa. Yksityisen rahoituksen osuutta pienennettiin 30 000 eurolla ja kuntien rahoitusta lisättiin vastaavalla määrällä. Lapin lääninhallitus myönsi jälleen päätöksellään (LLH-2000–828/Ha-7, 28.1.2006) hankkeelle jatkoaikaa 31.12.2006 saakka, jotta hankkeessa suunnitellut toimenpiteet voidaan toteuttaa. Edelleen lääninhallitus teki 21.12.2006 uuden jatkoaikapäätöksen (LLH-2000–00828-Ha-7, 21.12.2006), jolla se jatkoi hankkeen toteutusta 31.10.2007 saakka ja on samalla hyväksynyt kustannusarvion ja rahoitussuunnitelman muutoksen. Perusteluna nyt hyväksytyille muutoksille oli hakijan ilmoittamana, että seudullisen palveluportaalin valmistuminen oli viivästynyt, koska hankkeessa käyttöön otettavan, yritysten tuotteita ja palveluita esittelevän tietokantajärjestelmän valmistuminen oli myöhästynyt. Lukuisten jatkoaikapäätösten takia hankkeen kesto venyi siten useita vuosia suunnitellusta.

Hankkeelle oli myönnetty hyväksytyihin 843 600 euron kokonaiskustannuksiin ESR-rahoitusta 315 010 euroa ja valtion rahoitusta 206 073 euroa. Tarkastuksen yhteydessä (14.10.2008) saadun selvityksen mukaan hankkeen ESR- ja valtion rahoitus olivat hankkeelle yhteensä 401 396 euroa (254 646 euroa ja 158 750 euroa), kuntien omarahoitus 106 696 euroa, yritysten omarahoitus 32 656 euroa ja muut tulot 8 910 euroa eli yhteensä hankkeen lopulliset kustannukset olivat 549 659 euroa.

### *Hankkeen toteutus*

Hanke oli alun perin Rovaniemen ja Kemi–Tornio-seudun yhteishanke. Lapin lääninhallitus oli edellyttänyt hankehakemuksen hyväksymisen yhteydessä, että seutukunnat toteuttavat hankkeen yhdessä. Kemi-Tornion seutu irtaantui hankkeesta tammikuussa 2003. Huolimatta hankkeessa tapahtuneista olennaisista muutoksista ja lääninhallituksen aiemmasta kannasta, hanketta jatkettiin. Tarkastuksessa ei selvinnyt, mistä syystä hankkeen annettiin jatkoa. Tällaisten perusteiden olisi pitänyt käydä ilmi hankkeelle tehdystä muutospäätöksestä, mutta näin ei ole menetelty.

Seutuverkkohankkeessa kartoitettiin yritysten koulutustarpeita, mutta kiinnostus koulutuksia kohtaan oli odotuksiin nähden huomattavasti vähäisempää eikä koulutustavoitteita saavutettu kuin vähäisin osin. Hankkeessa toteutettavia toimenpiteitä suunnattiin muihin hankesuunnitelman kokonaisuuksiin, kuten alueportaalien (Rovanieminyt.fi) kehittämiseen sekä verkkokauppasovelluksen lisenssien hankintaan.

Seutuverkkohankkeessa verkkokauppasovelluksen lisensoija hankittiin hankkeen rahoituksella yhteensä 30 kappaletta, mutta hankkeen päättymiseen mennessä ja tarkastuksen ajankohtana vain kaksi lisensoijasta oli käytössä. Myös toisessa samaan aikaan Lapin liiton rahoittamassa ja Lapin Matkailu Oy:n toteuttamassa Lapin matkailustrategian toteutushankkeessa oli hankittu LaplandFinland.fi-matkailuportaaliin saman verkkokauppasovelluksen lisensoija niin ikään 30 kappaletta. Näistäkin lisensoijista ei ollut käytössä kuin kaksi. Tarkastuskäynnin yhteydessä Lapin liiton edustajat totesivat, että verkkokauppasovelluksen käyttöönottoon tullaan vastaisuudessa kiinnittämään enemmän huomiota. Hankkeen toteuttanut Lapin Matkailu Oy ajautui kuitenkin konkurssiin vuoden 2008 loppupuolella, mistä syystä verkkokauppasovelluksen lisenssit jäänevätkin käyttämättä. Lapin matkailustrategian yhteydessä toteutettu portaali on tullut maksamaan vuoden 2007 loppuun mennessä noin 92 000 euroa ja verkkokauppaohjelmisto noin 85 000 euroa.

Lappiin oli siis hankittu EU-hankkeiden avustuksilla yhteensä 60 verkkokauppalisenssiä, joista käytössä oli vain neljä. Tältä osin voidaan todeta, että tällainen hankkeiden toteutuksen päällekkäisyys osoittaa avustusviranomaisten välillä olevan vakavia puutteita hankkeiden kokonaiskoordinoinnissa. Lapin alueen avustusviranomaisten onkin vastaisuudessa syytä kiinnittää huomiota keskinäisen yhteistyön tiivistämiseen ja saumattomaan toimintaan. Tarkastusvirasto on jo aiemmin kiinnittänyt tarkastuksessaan (158/2008) Lapin alueen avustusviranomaisten huomiota Lapissa julkisella tuella tuotettujen portaalien määrään ja päällekkäisyyteen.

### *Johtopäätökset*

Rovaseudun ja Kemi–Tornion-seutuverkon koulutusosion tavoitteena oli kouluttaa alueen yrittäjiä liiketoiminnan sähköistämistä silmällä pitäen. Tavoite ei kuitenkaan onnistunut, vaikka Rovaniemen Kehitys Oy tilasi Rovaniemen ammattikorkeakoululta koulutuspaketit liiketoiminnan sähköistämisen kouluttamisesta. Koulutustarvetta perusteltiin kyselyllä, joka oli teetetty Taloustutkimus Oy:llä. Kyselyssä haastatellun 350 yrittäjän tarvekartoituksen perusteella näytti, että liiketoiminnan sähköistämiseen liittyvää koulutusta tarvitaan Lapin alueelle.

Lopputuloksena oli, että hankkeessa kyettiin järjestämään vain yksi 100 opitunnin kestoinen tietokoneen ajokorttikoulutus, vaikka hankkeessa oli suunniteltu järjestettävien koulutukset myös tietokoneen tehokäytöstä, toimisto-ohjelmista, verkkojulkaisujen hallinnasta, tietojärjestelmien ylläpidosta, tietojärjestelmien suunnittelusta, hankinnasta sekä lisäksi tietosuojasta ja tietoturvasta. Lisäksi erityisesti liiketoiminnan sähköistämiseen liittyviä asioita oli suunniteltu seuraaviin kokonaisuuksiin: liiketoi-

minnasta sähköiseen liiketoimintaan, verkkokaupan haasteet, tekninen toteutus ja sisällön toteutus. Yhteensä sopimuksen mukaiset kustannukset koulutuskokonaisuudesta olivat 28 500 euroa. Hankkeen toteuttajien mukaan koulutuksen markkinointia yritettiin tehdä aktiivisesti, mutta tulokset jäivät kuitenkin vaatimattomaksi. Lisäksi hankkeessa toteutettiin koulutuksena vain ICT-perustainen puutuotealan koulutus, jossa käsiteltiin puutuotealan toiminnanohjausjärjestelmiä. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella koulutuksen järjestämisen vaikeudet olisivat olleet peruste keskeyttää hanke, mutta Lapin lääninhallitus ei ole näin menetellyt.

Sen sijaan, että hankkeessa olisi toteutettu koulutuksia, toteutettiin toimenpiteinä selvityksiä puutuotealan palveluverkosta, alueen pk-yritysten tarpeista, verkkopalveluiden tietojärjestelmien vaatimusten arvioinnista sekä seudullisesta varausjärjestelmästä.

Kokonaisuudessaan arvioiden Lapin lääninhallituksen toimintaa ei voida pitää rationaalisena ja hyväksyttävänä. Lapin lääninhallituksen avustamien hankkeiden toteutuksen valvonnassa ja riskienhallinnassa on havaittavissa puutteita. Sitä osoittaa myös hankkeen jatkaminen vuodesta toiseen tekemällä lukuisia jatkoaikapäätöksiä. Hankkeen kokonaiskesto ylittyi huomattavasti suunnitellusta, mikä johtui hankkeessa tapahtuneista olennaisista muutoksista ja epäonnistuneista toimenpiteistä.

Opetusministeriön onkin syytä kiinnittää ohjauksessaan huomiota Lapin lääninhallituksen sivistysosastolla oleviin avustusviranomaisen toiminnassa ilmenneisiin puutteisiin sekä ryhtyä tältä osin tarvittaviin toimenpiteisiin. Avustusviranomaisten toiminnan lähtökohtana ei voi olla se, että myönnetty avustus käytetään huolimatta siitä, miten hankkeelle asetetut tavoitteet saavutetaan. Avustusviranomaisen tehtäviin kuuluu myös keskeyttää hanke, jos hankkeessa tapahtuu olennaisia muutoksia, kuten Rovaniemen ja Kemi–Tornion-seutuverkkohankkeessa tapahtui.

## 6.2 Lapland Online 2013 käynnistyshanke, Fimos 114905

*Lapland Online 2013 käynnistyshankkeen kuvaus, toteutus ja tavoitteet*

Lapland Online 2013 käynnistämishankkeen tarkoituksena oli laatia Lapland Online -markkinointisuunnitelma, käynnistää markkinointiviestintä ja tiedottaminen sidosryhmille sekä kilpailuttaa viestintätoimisto visuaalisen ja graafisen markkinointiaineiston tekemiseen sekä Lapland Online -tunnuksen suunnitteluun. Hankkeen tavoitteena oli myös pyrkiä vaikut-

tamaan sähköisen liiketoiminnan tutkimustoimintaan alueellisella, kansallisella ja kansainvälisellä tasolla. Hankkeen tehtävänä oli myös tukea meillä olevia julkisten ja yksityisten palvelujen sähköistämisen prosesseja ja -hankkeita osallistamalla ja kertomalla aktivointitilaisuuksissa Lapland Online 2013 osaamisen vahvistamisen ohjelmasta ja e-liiketoiminnan kehittämisestä.

Hanke toteutettiin ajalla 1.11.2007–31.1.2008, ja sen kokonaiskustannusarvio oli 18 300 euroa. Käynnistyshankkeen hakijana ja rahoituksen myöntäjänä oli Lapin liitto. Lapland Online -kokonaisuutta koordinoitiin Rovaniemen ammattikorkeakoulun koordinaatiohankkeen kautta. Muun muassa tähän tarkastukseen sisältyviä eLVa- ja TOSI-hankkeita on valmisteltu tämän hankkeen yhteydessä.

### **6.3 Lapin maakunnan eliketoiminnan osaamisen kehittämisen kokonaiskoordinaatiohankkeen esiselvityshanke, Fimos 113 276**

#### *Lapland Online 2013 esiselvityshankkeen kuvaus, toteutus ja tavoitteet*

Esiselvityshankkeen tavoitteena oli hankehakemuksen mukaan luoda matkailu- ja ICT-strategia sekä sisältöliiketoimintastrategia osaksi Lapin matkailustrategiaa 2007–2013. Hankkeen tavoitteena oli tuottaa Lapland Online -hankkeen hankesuunnitelma ja hakemus ajalle 1.4.2007–31.3.2011. Esiselvityshankkeessa muun muassa suunniteltiin ja alustettiin Lapland Online 2013 -hankekokonaisuuteen hyväksyttävistä maakunnan tason toimenpiteistä, joiden on tarkoitus olla yrityslähtöisiä hankkeita.

Lapin liitto oli myöntänyt päätöksellään (2460, 17.10.2006) hankkeelle maakunnan kehittämisrahaa 42 000 euroa yhteensä 51 000 euron kustannuksiin. Muu rahoitus koostui Rovaniemen ammattikorkeakoulun (4 250 euroa) ja Haaga-yhtymän (4 250 euroa) rahoituksesta sekä luontoissuorituksista (500 euroa). Hankkeen toteutusaika oli 1.9.2006–28.2.2007. Hankkeen toteuttaja ja avustuksen saaja oli Lapin Elämystuotanto Oy.

Hankkeen loppuraportin mukaan hanke on toteutettu ajalla 1.1.2006–30.6.2007. Hankkeelle haettiin jatkoaikaa kaksi kertaa. Jatkoaika mahdollisesti raportin mukaan yksityiskohtaisemman ja tarkemman operointimallin suunnittelun ja dokumentoinnin.

## *Johtopäätökset*

Lapland Online 2013 -hankekokonaisuuteen liittyviä hankkeita ovat ainakin (tilanne lokakuussa 2008) viisi yritysten toimintaympäristötukihanketta, F033 Lapin seudulliset yrityspalvelut sekä F034 Yritysten liiketoimintaosaamisen ja seudullisten yrityspalveluverkoston kehittäminen Lapissa 2008–2013 -projekti, eLVa – sähköisen liiketoiminnan osaamisen vahvistaminen, Tosi-hanke (toiminnanohjausjärjestelmäosaamisen siirto Lappiin) sekä Darra-hanke. Myös muita teemaa sivuavia hankkeita on ollut vireillä Lapissa.

Lapland Online 2013 -käynnistyshankkeessa tuotettujen asiakirjojen perusteella voidaan kiinnittää huomiota siihen, että hanke ei selvittänyt muualla Suomessa toteutettuja vastaavatyypisiä liiketoiminnan sähköistämisen hankkeita, joiden pohjalta Lapin omien hankkeiden suunnittelua ja kohdentamista olisi voitu tehdä riittävän tietopohjan perusteella. Hanke oli kuitenkin käynyt keskusteluja Lapin liiton mukaan eLiiketoimintaverkoston ja Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskuksen kanssa. Hankekokonaisuuden suunnittelussa ei ole myöskään huomioitu ainakaan hankekokonaisuutta valmistelleiden hankkeiden tuottamien asiakirjojen perusteella sitä, että alueella on yritetty kehittää liiketoiminnan sähköistämisen osaamista Lapin lääninhallituksen avustamassa ja Rovaniemen Kehitys Oy:n toteuttamassa seutuverkon käyttöönottohankeessa, jonka keskeisenä tavoitteena oli kehittää liiketoiminnan sähköistämistä Lapin alueella, mutta hanke epäonnistui tältä osin.

Lapin liiton, Lapin TE-keskuksen ja Lapin lääninhallituksen on vastaisuudessa kiinnitettävä huomiota vastaavia hankekokonaisuuksia käynnistäessään valtakunnallisiin tai eri alueilla toteutettuihin hankkeisiin, ja näiden toteutuksen ja tulosten perusteella tulee tehdä perusteellinen tarveharkinta hankekokonaisuuden käynnistämiseksi. Lisäksi hankekokonaisuuden suunnittelua voidaan pitää kirjallisen aineiston perusteella harhaanjohtavana, koska niissä ei ole esitetty aiemmin toteutettujen samaan aihealueeseen kuuluvien hankkeiden toteutusta eikä sen perusteella ole tehty riskiarviointia mahdollisista aiemmissä hankkeissa havaituista riskeistä.

## 6.4 eLVa – Sähköisen liiketoiminnan osaamisen vahvistamisen valmennusohjelma, S10499

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Lapin lääninhallitus (sivistysosasto) päätti 8.12.2008 hyväksyä eLVA-hankkeen toteutettavaksi. Hankkeen suunniteltu julkinen rahoitus on yhteensä 786 898 euroa. Hanke alkoi päätöksen mukaan 1.2.2008 ja päättyy 31.12.2011.

eLVa-hankkeen tarkoituksena on panostaa korkeakoulujen henkilöstön sähköisen liiketoiminnan osaamisen kehittämiseen ja luoda paikalliseen asiantuntijuuteen nojaavia tukipalveluja ja kasvattaa sähköisen liiketoiminnan osaamista Lapissa. Ennen eLVA-hanketta toteutettiin Lapland 2013 esiselvityshanke, jonka tuloksena syntyi suunnitelma TE-keskuksen ja korkeakoulujen hankkeiden yhteiskoordinaatiolle. Tästä syntyi hankeaiho, jonka pohjalta eLVA-hanketta lähdettiin suunnittelemaan. Hankkeessa sähköisen liiketoiminnan osaamisen vahvistaminen kohdistuu ensisijaisesti Rovaniemen ammattikorkeakoulun sekä Kemi–Tornion ammattikorkeakoulun henkilöstöön.

### *Hankkeen toteutus ja johtopäätökset*

Tarkastusta tehtäessä hanke oli käynnistetty Rovaniemen ammattikorkeakoulussa omalla riskillä, koska hankkeen hakemuksen käsittely oli viivästynyt Lapin lääninhallituksessa. Tarkastuskäynnin yhteydessä ilmeni hankkeen tavoitteissa epäselvyyksiä, erityisesti hankkeen tavoitteisiin liittyvien toimenpiteiden kohdistamisessa. Asiasta käytiin keskustelua myös Lapin lääninhallituksen hankepäätöksen valmistelijan kanssa, ja tässä yhteydessä kiinnitettiin huomiota hankkeen tavoitteiden ja toimenpiteiden selkeyteen ja hankkeen toteutuksen riskienhallintaan.

Ennen eLVA-hanketta Rovaniemen ja Kemi–Tornion seutukunnissa oli toteutettu seutuverkkohanke, jossa oli tarkoitus kehittää sähköisen liiketoiminnan osaamista seutukunnissa. Hanke epäonnistui tässä tavoitteessaan, mistä syystä tarkastuskäynnin yhteydessä painotettiin Lapin lääninhallituksen edustajille sitä, että käynnistyvää eLVA-hanketta tulee seurata aktiivisesti sekä ryhtyä tarvittaessa tarpeellisiin toimenpiteisiin, jos hankkeen toteutuksessa ilmenee vastaavia ongelmia kuin aiemmin lääninhallituksen rahoittamassa seutuverkon käyttöönottohankkeessa.

Hankesuunnitelman mukaan hankkeen toteutus tehdään yhteistyöhankkeena muiden Lapin alueen liiketoiminnan sähköistämisen hankkeiden kanssa. Hankkeen tavoitteeksi mainittiin myös Lapin yritysten osaamista-



son nostaminen liiketoiminnan sähköistämisessä, koska eri selvityksissä on ilmennyt puutteita yrittäjien osaamisessa, kun liiketoimintaa sähköistetään. Hankkeen kohderyhmäksi oli määritelty korkeakoulujen henkilöstö sekä alueen yrittäjät ja julkisen hallinnon henkilöstö, erityisesti yrityskehittäjät. Myös Lapin seutukunnat ovat mukana hankkeen toteutuksessa.

Lapin lääninhallituksen edustajien kanssa käytyjen keskustelujen pohjalta hankkeen kohderyhmänä on nimenomaan ammattikorkeakoulujen henkilöstö ja muu koulutus tullaan antamaan alueen toimintaympäristötukihankkeiden puitteissa sekä ammattikorkeakoulujen perustoimintana opiskelijoille. Tämä käsitys poikkesi ammattikorkeakoulun hanketoteuttajien ja Lapin liiton edustajien näkemyksistä sekä hankesuunnitelmassa ilmenneistä tavoitteista, jotka oli painotetusti kohdistettu alueen yrittäjiin. Tarkastuskäynnillä painotettiin, että hankkeen toteutukselle tulee olla selkeästi määritelty kohderyhmä. Lisäksi kiinnitettiin huomiota siihen, että lääninhallituksen aiemmin avustamassa hankkeessa oli ollut ongelmia kouluttaa alueen yrittäjiä liiketoiminnan sähköistämiseen, koska yrittäjillä ei ollut kiinnostusta tai mahdollisuutta osallistua koulutuksiin.

Tarkastuskäynnillä informoitiin myös lääninhallitusta ja ammattikorkeakoulua siitä, että työ- ja elinkeinoministeriö on tuottanut Yritys-Suomi-portaaliin liiketoiminnan sähköistämisestä itseopiskelumateriaalia, mistä syystä hankkeen toteutuksen tarkoituksenmukaisuutta voidaan arvostella. Tarkastuksen yhteydessä korostettiin, että erityisen perusteltua olisi käyttää tietoverkossa olevaa materiaalia Lapin alueella, koska siellä on pitkät välimatkat ja yrittäjiltä on tullut jo aiemmin palautetta, että heillä ei ole mahdollisuutta irrottautua työstään tarjotuille luokkatyypisille kursseille.

Tarkastuksen perusteella muodostui sellainen kokonaiskäsitys, että Rovaniemen ammattikorkeakoulu aikoo tehdä uudestaan jo kertaalleen tuotetut sähköisen liiketoiminnan opetusmateriaalit ja koulutuskokonaisuudet sekä tuotteistaa ne osaksi maksullisia koulutuspalvelujaan ja jatkohankkeitaan varten, jotka näyttivät olleen hankkeen ensisijaisia tarkoituksia.

Hankkeen toteuttajat eivät pystyneet yksilöimään selkeästi, mistä hankkeeseen on tarkoitus hankkia asiantuntemusta. Toisaalta sekä Rovaniemen ammattikorkeakoulussa että Kemi–Tornion ammattikorkeakoulussa annetaan jo nyt liiketoiminnan sähköistämiseen liittyvää peruskoulutusta. Hankesuunnitelman mukaan ammattikorkeakoulut tarvitsevat kuitenkin ulkopuolista asiantuntemusta osaamisen kehittämiseen. Rovaniemen ammattikorkeakoulun oli tarkoitus myös toteuttaa Rovaniemen Kehitys Oy:n tilauksesta liiketoiminnan sähköistämiseen liittyvän koulutusmateriaali 23.6.2004 tehdyn sopimuksen mukaisesti. Koulutus ei toteutunut vähäisen kysynnän vuoksi.

Hankkeessa kaavailtujen valmennusten suhde ammattikorkeakoulujen muuhun perusopetukseen sekä kohdeyleisö olivat epäselviä. Lisäksi voidaan kiinnittää huomiota siihen, että tällaisessa muodossa toteutettuna koulutushanke vaarantaa tilapäisesti perusopetuksen tason, koska hankkeen koulutuksiin osallistuva opetushenkilöstö on poissa perusopetuksesta, jolloin opettajiksi hankkeen toteuttajan mukaan joudutaan palkkaamaan sijaisia. Tälläkin perusteella voidaan todeta, että eLVA-hankkeen toteutus on taloudellisesti epätarkoituksenmukainen. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella tarkoituksenmukaisella tavalla toteutettuna ammattikorkeakoulun henkilöstön koulutus voidaan integroida opetustehtävien ohien, jolloin ylimääräisiä palkkakustannuksiakaan sijaisjärjestelyistä ei pääse syntymään.

Tarkastuksessa muodostui käsitys, että Rovaniemen ammattikorkeakoulun osaamisen kehittämiseen tarkoitettua taloudellista panostusta voidaan pitää ylimitoitettuna. Ammattikorkeakoulujen tulee huolehtia itsenäisesti siitä, että esimerkiksi liiketoiminnan sähköistämisestä vastaava opetushenkilöstö huolehtii täydennyskoulutuksestaan ilman, että sitä varten tarvitaan valtionavustuksilla toteutettava massiivinen hanke. Jos tämäntyyppisiin hankkeisiin on tarvetta, viittaa se oppilaitoksen henkilöstön ammatillisessa täydennyskoulutuksessa oleviin olennaisiin puutteisiin.

Lapin lääninhallituksen on kiinnitettävä vastaisuudessa huomiota siihen, että tämäntyyppisiin hankkeisiin myönnetään avustuksia vain erityisen painavista syistä ja että hankkeen tavoitteet ovat kaikille osapuolille yhdenpitävästi selviä sekä myös siihen, että hankkeen käynnistämällä ei perustella uusien avustusta edellyttävien hankkeiden perustamista. Ammattikorkeakoulujen henkilöstön osaamistasoa tulisi parantaa osana korkeakoulujen omaa henkilöstön kehitystä ilman Euroopan unionin ja valtion erillisiä tukia. Tämäntyyppiset hankkeet viittaavat siihen, että ammattikorkeakouluissa on oman osaamisen siirtämisessä sellaisia puutteita, joita yritetään paikata eLVA-hankkeen avulla.

Suurin eLVA-hankkeen yksittäinen kustannus syntyy koko Lapland-Online 2013 -hankekokonaisuuden koordinoinnista, johon Rovaniemen ammattikorkeakoulu oli palkannut henkilön eLVA-hankkeen avustuksilla. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella alueiden hankekoordinoinnin tulee olla avustusviranomaisten vastuulla eikä sitä tulisi ulkoistaa sellaiselle toimijalle, joka on saanut merkittävän määrän avustuksia eri avustusviranomaisilta. Hankekoordinointi on avustusviranomaisten perustoimintaa, joka tulee tehdä viranomaisten omalla perusrahoituksella. Koordinaattorin palkkausta hankkeen kustannuksella perusteltiin sillä, että muutakaan mahdollista rahoitusvaihtoehtoa hankekokonaisuuden koordinointiin ei ollut.

Hankkeen toteuttaja oli esittänyt Lapin TE-keskukselle, että eLVA-hankkeen oheen pitäisi perustaa asiantuntijakonsultointipalvelu, joka on kevyempi (eAskel Light) kuin TE-keskuksen tarjoama tuotteistettu asiantuntijapalvelu eAskel. Tarkastuksen perusteella Lappiin oltiin perustamassa eSeteli-hankkeita vastaava oma hankkeensa, kuitenkin hyödyntämättä sitä tietämystä, joka eLiiketoimintaverkoston yhteydessä on syntynyt. Tähän asiaan kiinnitettiin huomiota tarkastuskäynnin yhteydessä.

Hankkeen tavoitteeksi oli asetettu, että hankkeen tuloksena syntyy kaksi uutta yritystä. Hankkeen toteuttaja ei pystynyt yksilöimään, minkä toimenpiteiden seurauksena yrityksiä perustetaan suoraan hankkeen tuloksena.

## 6.5 Toiminnanohjausjärjestelmäosaamisen siirto Lappiin, S10106

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Lapin lääninhallitus (sivistysosasto) on 27.6.2008 tehnyt päätöksen hankkeen rahoittamisesta ajalle 1.2.2008–31.5.2009. Hankkeen toteuttajana on Kemi–Tornion ammattikorkeakoulu. Hankkeen kokonaiskustannukset ovat 509 800 euroa, jota lääninhallitus on varautunut rahoittamaan yhteensä 379 800 eurolla, josta 240 135 euroa on Euroopan sosiaalirahaston osarahoitusta ja 139 665 euroa valtion rahoitusta.

TOSI-hankkeessa keskitytään hankesuunnitelman mukaan yritysten toiminnanohjausjärjestelmähankkeiden (jäljempänä ERP-hankkeiden) toteutuksessa tarvittavien asiantuntijoiden koulutukseen sekä ERP-asiantuntemuksen siirtämiseen ammattikorkeakoulun henkilökunnalle. TOSI-hankkeessa keskitytään saamaan alueelle nopeasti ja laajasti ERP-asiantuntemusta, josta on ammattikorkeakoulun mukaan alueen yrityksissä merkittävä pula. Myös muutokset korkeakoulun rakenteessa vaativat Kemi–Tornion ammattikorkeakoulun henkilökunnan valmiuksien kehittämistä. Hankkeen suunnittelijat ovat osallistuneet eLVA-hankkeen suunnitteluun päällekkäisyyksien välttämiseksi.

### *Hankkeen toteutus ja johtopäätökset*

Ennen hankkeen käynnistystä Kemi–Tornion ammattikorkeakoulu teki alueella toimiviin yrityksiin selvityksen toiminnanohjausjärjestelmien käytöstä. Selvityksen perusteella alueella oli käytössä useita eri toiminnanohjausjärjestelmiä ja niiden teknisistä asiantuntijoista oli pulaa Poh-

jois-Suomessa. Tästä huolimatta hankkeen käynnistysvaiheessa hankkeen koulutusvälineeksi hankittiin ilman kilpailutusta SAP-toiminnanohjausjärjestelmä. Valintaa perusteltiin sillä, että Haaga-Helian ammattikorkeakoulussa oli käytössä SAP-palvelin, jota voitiin hyödyntää hankkeessa. Lisäksi hanke perusteli valintaansa sillä, että SAP:n toiminnanohjausjärjestelmä on laajassa käytössä ja sen markkina-asema on kasvamassa Suomessa. Esiin nostettiin myös Ruotsissa olevat SAP-asiantuntijoiden osaamistarpeet.

Hankkeessa oli tarkoitus kouluttaa 25 henkilöä SAP-asiantuntijoiksi. Hankkeen jälkeen SAP-koulutusta tullaan tarjoamaan ammattikorkeakouluopiskelijoille. Tarkoituksena oli myös tarjota SAP-koulutusta maksullisena palvelutoimintana.

Tarkastuksen perusteella hankkeen toteutuksen tarkoituksenmukaisuutta voidaan arvostella. Hanke on ensinnäkin Euroopan unionin perustavanlaatuisia tavoitteita vastaan, koska siinä on otettu tavoitteeksi edistää tietyn vahvassa markkina-asemassa olevan yrityksen tuotteen myyntiä. Hankkeen toteutus tulee tarjoamaan toiminnanohjausjärjestelmää myyvälle yritykselle etulyöntiaseman muihin samantyyppistä järjestelmää tarjoaviin yrityksiin nähden, koska sillä on tarjolla julkisella tuella koulutettuja asiantuntijoita Pohjois-Suomen alueella. Ammattikorkeakoulun tekemän selvityksen perusteella Pohjois-Suomen alueella on toiminnanohjausjärjestelmien osalta toimivat markkinat. Tästä syystä ammattikorkeakoulun olisi tullut kilpailuttaa koulutukseen valittava toiminnanohjausjärjestelmä.

Lapin lääninhallituksen tulee vastaisuudessa pidättäytyä avustamasta vastaavantyyppisiä hankkeita. Hankkeiden valinnassa on kiinnitettävä huomiota muun ohella Euroopan unionin tavoitteisiin ja huolehdittava erityisesti siitä, että TOSI-hankkeessa syntyvää piilotettua markkinointitukea ei vastaisuudessa anneta.

TOSI-hankkeen toteuttama koulutus tulisikin toteuttaa ammatillisena täydennyskoulutuksena tai työvoimakoulutuksena. Tästä voidaan mainita esimerkkinä Uudenmaan työ- ja elinkeinokeskuksen työvoimaosaston tilaama työvoimakoulutuksena toteutettava SAP-asiantuntijakoulutus. Koulutuksen kokonaiskustannukset ovat TE-keskuksen antaman selvityksen mukaan noin 12 000 euroa koulutettavaa kohti, josta julkisen tuen osuus on noin 3 600 euroa. Ammattikorkeakoulun hankkeessa toteuttama koulutus maksaa 25 opiskelijan mukaan laskettuna yli 23 000 euroa opiskelijaa kohden, josta julkisen rahoituksen osuus on noin 18 000 euroa ESR-rahoitus ja ammattikorkeakoulun omarahoitus mukaan laskettuna.

## 6.6 Darra-hanke (Digital Age in Rural and Remote Areas)

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Darra-hankkeen tarkoituksena on parantaa hankkeeseen osallistuvien alueiden ICT-osaamista. Darra-hanke toimii ajalla 1.1.2008–31.12.2010. Se saa rahoituksensa NPP-ohjelmasta sekä alueilta, yhteensä 1,4 miljoonaa euroa. Alueellisesti se toimii Suomessa Lapin ja Kainuun alueilla sekä Ruotsissa, Norjassa ja Irlannissa. Hanke rakentuu aiemmin toteutetun BIRRA-hankkeesta tehdyn tarveselvityksen pohjalle. Erityisesti pienten yritysten on todettu tarvitsevan järjestelmällistä ohjausta ja tukea ICT-ratkaisujen käyttöönotossa ja hyödyntämisessä, minkä kautta liiketoiminnan kehittäminen on mahdollista.

Hankkeen kokonaisrahoitus on 1 423 790 euroa, ja kansallinen osuus siitä on 470 661 euroa. Sisäasiainministeriö on päättänyt osallistua hankkeen rahoittamiseen enintään 119 000 eurolla (SM-2006-001-00116/Ha-63, 22.10.2007). Kysymyksessä on Interreg 4 B Pohjoisen Periferia-ohjelman hanke. Hankkeen hallinnoija on Kemi–Tornion ammattikorkeakoulu.

### *Hankkeen toteutus*

Tarkastusta suoritettaessa hanke oli käynnistynyt aikataulun mukaisesti. Kysymyksessä on tutkimushanke. Koko hankkeesta haastatellaan yhteensä 150:tä yritystä. Tutkimuksen tuloksia verrataan kansainvälisesti ja saatujen tietojen pohjalta saadaan tietoa muun muassa siitä, missä asioissa yritykset tarvitsevat tukea ja opastusta.

### *Johtopäätökset*

Tarkastuskäynnin yhteydessä kiinnitettiin hankkeen toteuttajien huomiota jo käynnissä olevien hankkeiden kokemusten hyödyntämiseen sekä valtiovarainministeriön KuntaIT-yksikössä käynnissä oleviin hankkeisiin. Perusteet sille, miksi sisäasiainministeriö on nähnyt tarpeelliseksi myöntää avustusta kyseiselle hankkeelle, eivät ilmenneet avustuspäätöksestä. Hankkeen toteuttajan on syytä kiinnittää huomiota hankkeen toteutuksessa siihen, että siinä ei toteuteta päällekkäisiä toimenpiteitä Pohjois-Suomessa käynnissä olevien muiden hankkeiden kanssa ja että toteutuksessa hyödynnetään muun muassa eLiiketoimintaverkoston puitteissa syntyneitä käytäntöjä.

# 7 Kymenlaakson hankkeet

## 7.1 OpenOffice-koulutushanke, S00973

### *Hankkeen kuvaus*

OpenOffice-koulutushanke alkoi 1.2.2002, ja sen hallinnoijana toimi Kotkan–Haminan seudun Yrityspalvelu Oy (myöhemmin Cursor Oy). Hankkeen tosiasiallisena toteuttajana oli kuitenkin hankkeessa kumppanina ollut Kongo Group Oy, joka oli tuottanut suomenkielisen version avoimen lähdekoodin OpenOffice-toimisto-ohjelmistosta sekä siihen liittyviä maksullisia lisäominaisuuksia. OpenOffice-koulutushankkeessa oli tarkoituksena tuottaa OpenOffice-ohjelmiston käyttöopas sekä kouluttaa yrittäjiä ja muita toimijoita käyttämään ohjelmistoa. Kotkan–Haminan seudun Yrityspalvelu Oy oli tehnyt Kongo Group Oy:n kanssa partnerisopimuksen 24.5.2002 projektin toteuttamisesta. Kaakkois-Suomen TE-keskus myönsi hankkeelle rahoitusta yhteensä noin 535 000 euroa. Hankkeen kokonaiskustannusarvio oli noin 800 000 euroa, josta koulutukseen osallistumisesta käytetyn ajan laskennallinen osuus oli noin 130 000 euroa.

TE-keskuksen 29.5.2002 tekemää projektipäätöstä voidaan pitää puutteellisena, koska siinä ei ole tehty erittelyä kustannuksista, joihin tukea on myönnetty. TE-keskuksen käyttämässä päätösasiakirjapohjassa on olemassa kustannuserittelyä koskeva kohta, mutta sitä ei ole täytetty päätöstä tehtäessä. Kaakkois-Suomen TE-keskuksen mukaan hankkeen kustannuserittely ilmenee päätöksen liitteenä olevasta hankesuunnitelmasta. Kuitenkin päätöksen jälkikäteisen todennettavuuden ja hakijan oikeusturvan kannalta katsottuna avustuspäätöksistä tulee ilmetä kustannuserittely, koska vain päätösasiakirja voidaan todentaa allekirjoitusten perusteella alkuperäiseksi. Päätöksistä on ilmettävä kaikki olennaiset tiedot, eikä niitä voida jättää epämuodollisten liitteiden varaan. Myös päätösasiakirjapohjassa oleva kustannuserittelytaulukko viittaa siihen, että hankkeen kustannuserittelyn tulee ilmetä päätöksestä. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen mukaan TE-keskuksella ei ole toimivaltaa lähteä muodostamaan omia käytäntöjä erityisesti silloin, kun käytössä on yhtenäistetyt päätöksentekopohjat.

TE-keskus osallistui hankkeen toteutuksen tukemiseen hankkimalla hankkeelta kertaluonteisena työvoimakoulutuspalveluna OpenOffice-ohjelmiston koulutusta työttömille työnhakijoille. Koulutukseen osallistui 13 työtöntä työnhakijaa. Huomiota tältä osin voidaan kiinnittää siihen, että

hankkeen avustuspäätöksen tekijä ja esittelijä ovat toimineet myös TE-keskuksessa työvoimakoulutuksen tilaajina (hankintasopimus 11/3511/2002, 2.12.2002).

Päätöksen ja sopimuksen tekemiseen osallistuneiden virkamiesten toiminnan moitittavuutta lisää erityisesti se, että työministeriön päätöksessä (O/17/2007 TM, 19.12.2007) todetaan muun muassa tehtävien eriyttämisestä, että ESR-tuen myöntämiseen liittyvien päätösten valmistelija, esittelijä tai ratkaisija ei voi osallistua tuen maksatuspäätösten ja jatkotoimenpiteitä koskevien päätösten tekemiseen valmistelijana, esittelijänä tai ratkaisijana. Samoin päätöksessä todetaan, että virkamiehen siirtyessä toteuttajan roolista rahoittajan rooliin on varmistettava, ettei kyseisessä projektissa synny vaarallisia työhdistelmiä tai esteellisyytilanteita. Ministeriön päätös koskee uutta ohjelmakautta, mutta vastaavaa menettelyä olisi tullut noudattaa hyvän hallintotavan perusteella myös edellisellä ohjelmakaudella.

Hankkeen alkuvaiheessa Kongo Group huolehti koulutuksesta sekä osallistujamaksujen keräämisestä. Cursor Oy:n tehtävänä oli toteuttaa muu hankehallinnointi. Hankkeen alkuvaiheessa järjestettiin useita koulutustilaisuuksia, mutta osallistujien määrä per koulutustilaisuus jäi pieneksi ja koulutusten keskimääräinen kesto jäi lyhyeksi. Henkilötyöpäivien määrälle asetettuja tavoitteita ei saavutettu. Koulutuksen kysyntä ei täyttänyt odotuksia ja kustannukset koulutettua kohden nousivat suureksi eikä omarahoitusta kertynyt. Kaiken kaikkiaan OpenOffice-koulutuksiin osallistui 126 henkilöä. Edellä mainituista syistä hankkeen toteuttajat joutuivat toteamaan, että tarjottavalle koulutukselle ei ollut kysyntää. Tämän vuoksi keväällä 2003 Cursor Oy ja Kongo Group Oy purkivat yhteistyösopimuksensa.

Yhteistyön päättymisen jälkeen Cursor Oy ryhtyi selvittämään hankkeelle asetettujen tavoitteiden saavuttamista laajemmalla koulutuksella. Cursor Oy päätyi tekemään 15.10.2003 päivätyn muutoshakemuksen, jossa hankkeen nimeksi ehdotettiin muutettavaksi "Tiedonhallinta ja tekniikka -koulutushanketta" sekä tehtäviksi kouluttaa pk-yritysten ja julkisten organisaatioiden työntekijöitä käyttöjärjestelmien, toimisto-ohjelmistojen, tietoliikenteen sekä julkaisu- ja kuvankäsittelyohjelmien hallintaan. Lisäksi koulutusta ehdotettiin annettavaksi tietoturvasta, raportointijärjestelmien, tietoteknisten tuotantolaitteiden ja tuotannonohjausjärjestelmien käyttöönotosta sekä niin ikään taloushallinto-, ajanvaraus-, asianhallinta- ja dokumenttienhallintajärjestelmistä. Lisäksi koulutusta oli tarkoitus antaa ohjelmoinnista ja tuotteistuksesta.

Kaakkois-Suomen TE-keskuksen 1.12.2003 muutoshakemukseen antaman vastauksen mukaan TE-keskuksen hankeryhmä suositteli, että entinen hanke lopetetaan. Lisäksi vastauksessa todetaan, että on työstettävä

uusi hanke, jossa toimenpiteet on määriteltävä tarkemmin. Vastauksen mukaan uuden hakemuksen pohjalta hanketta voidaan käsitellä uudelleen. Hankkeen hallinnoija jätti uuden hakemuksen Tiedonhallinta ja tietotekniikka koulutushankkeesta 29.1.2004, ja sitä täydennettiin 10.5.2004.

Uudesta hakemuksesta huolimatta TE-keskus teki käynnissä olevalle OpenOffice-hankkeelle muutospäätöksen (Dnro 11/3511/2002, 20.4.2004), jossa hankkeeseen sisällytettiin uudelle hankkeelle esitellyt tehtävät. Päätös perustui hankkeen hallinnoijan Kotkan–Haminan seudun Yrityspalvelu Oy:n 30.3.2004 päivätyyn muutoshakemukseen. Muutospäätöksessä hankkeen kokonaiskestoksi on päätöksessä hyväksytty 1.2.2002–31.12.2005. Päätöksessä hankkeelle myönnettiin ESR- ja valtion rahoitusta yhteensä 399 636 euroa. Uuden hankkeen hakemuksen TE-keskus puolestaan hylkäsi 1.10.2004 tekemällään päätöksellä vedoten siihen, että hankkeelle kaavailut tehtävät on sisällytetty jo käynnissä olevaan OpenOffice-hankkeeseen. Hakemusten, hakemusmuutosten ja neuvottelujen lopputuloksena oli siten se, että TE-keskus antoi entisen hankkeen jatkoa alkuperäisestä poikkeavilla tehtävillä, vaikka se oli aiemmin katsonut olevan tarpeen lopettaa hanke ja käynnistää uusi hanke uudelta pohjalta. Uutta hanketta ei käynnistetty, koska entistäkään ei lopetettu. Kokonaisuudessaan arvioiden TE-keskuksen menettely hankehakemusten käsittelyssä on ollut sekava eikä siinä ole havaittavissa hyvältä hallintotalta edellytettävää johdonmukaisuutta.

OpenOffice-hankkeelle tehtiin vielä useita muutospäätöksiä uusien tehtävien hyväksymisen jälkeen (22.12.2004, 17.10.2005, 18.9.2006). Hakijan perusteluna oli muun muassa päätökseen 18.9.2006 liittyen, että hankkeelle myönnettyä avustusta jää käyttämättä. Siinä TE-keskus on hyväksynyt hankkeelle jatkoaikaa 31.12.2006 saakka ja maksatushakemuksen osalta 28.2.2007 saakka. Kun hanke alkoi 1.2.2002 ja sen piti päättyä alkuperäisen hakemuksen suunnitelman mukaan 31.12.2004, se on jatkunut kahdella vuodella alkuperäisestä suunnitelmasta poiketen ja hankkeen kokonaiskesto on siten ollut lähes viisi vuotta. Hankkeessa tehtiin myös ulkomaille suuntautuneita opintomatkoja. Loppuraportin mukaan hankkeen toteutunut julkinen rahoitus oli 395 356 euroa.

#### *Hankkeen toteutus ja johtopäätökset*

Hankkeessa tehdyt koulutushankinnat oli jätetty pääosin kilpailuttamatta. Perusteena oli käytetty sitä, että koulutusta ei ole voinut hankkia muualta kuin yhdeltä palveluntuottajalta, jolta koulutukseen avustusta hakenut yritys oli hankkinut koulutuspalvelunsa. Joissakin tilanteissa koulutusavustusta oli hankittu sellaisen ohjelmiston kouluttamiseen, jonka yritys oli



juuri hankkinut koulutusta antavalta yritykseltä. Lisäksi koulutusavustusta oli myös myönnetty Virolahden ja Miehikkälän kunnan asianhallintajärjestelmän käyttöönottoon ja koulutukseen, joka sisälsi järjestelmän versionvaihdon sekä koulutuksen.

Jonkinlaisen järjestelmällisen toteuttamisen turvaamiseksi hanke olisi-kin pitänyt organisoida eSeteli-hankkeiden tyyppiseksi. Tästä Kaakkois-Suomen TE-keskuksella oli kokemusta eLiiketoiminta Kymenlaaksossa -hankkeesta, joka toteutettiin osin samanaikaisesti OpenOffice-hankkeen kanssa, ja hankkeilla oli myös samantyyppinen kohderyhmä OpenOffice-hankkeen tavoitteiden uudelleen asettamisen jälkeen. Tässä yhteydessä voidaankin kysyä, miksi Kaakkois-Suomen TE-keskus antoi OpenOffice-hankkeen jatkua, vaikka samaan aikaan samalla alueella oli vastaavantyyppisillä tavoitteilla hyvin edennyt eLiiketoiminta Kymenlaaksossa -hanke. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella Kaakkois-Suomen TE-keskuksella ei ole ollut avustamiensa hankkeiden kokonaiskoordinointi hallinnassa eikä eri hankkeiden tavoitteet ja niiden keskinäinen sidos toisiinsa selvä. Tämä olisi ehdottomasti edellyttänyt OpenOffice-hankkeen jatkohankkeen päättämistä tarveharkinnan tuloksena, koska alueella oli käynnissä hanke, joka palveli hankkeen uusia tavoitteita järjestelmällisemmällä menettelytavoilla.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota hankkeen aikana toteutettuihin matkoihin, niiden hyväksymiseen hankkeen kustannuksiksi sekä TE-keskuksen menettelyihin sen hyväksyessä matkat hankkeen kustannuksiksi. Hankkeen aikana oli toteutettu vuosina 2005 ja 2006 matkat CebIT-tietotekniikkamessuille Hannoveriin. Hanke osallistui matkoihin Cursor Oy:n laajemman matkatoteutuksen mukana. Hanke kustansi matkan hankkeen projektipäällikölle sekä omarahoitusosuutta vastaan matkat kahdelle henkilölle vuonna 2005 ja yhdelle henkilölle vuonna 2006. Huomiota voitiin kiinnittää siihen, että kumpaankin matkaan osallistui hankkeen kustannuksella sama henkilö. Lisäksi hankkeen kustannuksiin oli matkoista kirjattu ravintolalasku alkoholitarjoiluineen, jonka TE-keskus oli myös hyväksynyt hankkeen kustannuksiksi, vaikka tarkastuskäynnin yhteydessä TE-keskuksen edustajat totesivat, että tällaisia kustannuksia ei hyväksytä hankkeiden kustannuksiin.

Hankkeen loppuvaiheessa vuonna 2006 hankkeen kustannuksiin on kirjattu Levillä järjestetyn seminaarin matka- ja majoituskustannuksia yhteensä yli 4 000 euroa. Seminaarin ohjelmaan tilaisuus oli merkitty Kymen Puhelimen ja Nokia Oyj:n järjestämäksi seminaariksi. Kuitenkin OpenOffice-hanke oli maksanut seminaarin puhujien matkat ja pääosan majoituskustannuksista. Seminaariin osallistui puhujien lisäksi kolme ulkopuolista henkilöä. Seminaarissa oli esitelty hankkeeseen liittyen hankkeen toteutusta, mitä voidaan pitää varsin pienenä panoksena hankkeen

osallistumiskustannuksiin nähden. Myöskään tarkastuksen yhteydessä ei ole esitetty perusteita sen enempää hankkeen osallistumiselle seminaariin toteutetussa muodossa kuin seminaarin toteuttamiselle hankkeen kustannuksella Lapissa, johon osallistui esiintyjien lisäksi kolme muuta henkilöä. Tarkastuksessa huomiota voitiin kiinnittää myös siihen, että seminaarin ohjelmassa ei ollut ESR-hankkeen tukiehtojen mukaisia merkintöjä, vaikka hanke osallistui seminaarin järjestelyihin merkittävällä panoksella. Jo pelkästään tällainen laiminlyönti on peruste avustuksen takaisinperimiseksi, mikäli TE-keskuksen valvonta olisi toiminut.

Hankkeelle oli siis myönnetty runsaasti avustusta, mikä on ilmennyt sen vaihtelevina käyttötarkoituksina, joiden tarkoituksenmukaisuutta ei ole harkittu riittävästi. TE-keskuksen olisi pitänyt keskeyttää OpenOffice-hanke jo vuonna 2003 silloin, kun alkuperäisen hankkeen menestymismahdollisuudet oli todettu huonoksi eikä ryhtyä rakentamaan uusia tehtäviä entisen hankkeen tilalle. TE-keskus on itse arvioinut aikanaan, että hanke tulisi lopettaa. Näin ei ole kuitenkaan menetelty ja epäselvän hallinnollisen menettelyn jälkeen hanketta jatkettiin uusilla tehtävillä. Hankkeen avustuksen määrää tai uusien tehtävien tarkoituksenmukaisuutta ei ole tarkastusaineiston perusteella arvioitu riittävästi, vaan hankkeelle on asetettu laajat toimenpiteet, joiden puitteissa avustuksia on voitu käyttää mitä erilaisimpiin tietotekniikkakoulutuksiin ilman selkeää kohdentamista. Hankkeen tehtävien ja kohderyhmien tulee olla rajattu selkeästi. Nyt hankkeen toisessa vaiheessa koulutusta voitiin järjestää sisällöllisesti ohjelmointikoulutuksesta aina yksittäiseen toimisto-ohjelman koulutukseen asti yrityskoulutuksina, kunnalle tarjottavana koulutuksena tai massakoulutuksena. Hankkeen päättämistä olisi puoltanut myös alueella toukokuussa 2004 alkanut eLiiketoiminta Kymenlaaksossa -hanke, jonka sisään OpenOffice-hankkeen tehtävät tarkoituksenmukaisin osin olisivat sopineet.

Hankkeelle myönnetty runsas rahoitus ja avustusviranomaisen horjuva toiminta erityisesti päätöksenteossa ja valvonnassa ovat mahdollistaneet hanketoteutuksen, jossa avustuksia ei ole käytetty tarkoituksenmukaisella tavalla. Tämä näyttää johtuvan tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella Kaakkois-Suomen TE-keskuksen rahoittamien hankkeiden riskienhallinnassa ja valvonnassa olevista puutteista, jotka eivät ole vähäisiä. Myöskään avustusviranomaisen lähtökohtana ei voi olla se, että myönnetty avustus käytetään huolimatta siitä, miten hankkeelle asetetut tavoitteet saavutetaan. Avustusviranomaisen tehtäviin ja velvollisuuksiin kuuluu myös keskeyttää hanke, jos hankkeessa tapahtuu olennaisia muutoksia.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota hankkeen toteuttajan tositaiteiden säilytykseen. Muista tarkastetuista hanketoteuttajista poiketen Cursor Oy ei ollut säilyttänyt hankkeen tositaiteistoja yrityksen muusta tositaitei-

neistosta erillään. Käytäntöä voidaan pitää ongelmallisena kirjanpidon erillisyyttä koskevaa tukiehtoa vasten tarkasteltuna. Avustusviranomaisten tuleekin huolehtia siitä, että hankkeen toteuttajat säilyttävät hankkeen tositteet vähintään kopioina muusta kirjanpitoaineistosta, mikäli tositeaineistoa säilytetään kirjallisessa muodossa. Tällä tavoin hankkeen tositeaineisto on helposti ja tehokkaasti tarkastettavissa. Tukiehdon tarkoituksena on turvata tehokas kirjanpitoaineiston tarkastus nopeallakin varoitusajalla.

Kaakkois-Suomen TE-keskus oli hyväksynyt hankkeen toteutuksessa tarkastuksessa havaitut epäkohdat, joten hankkeen hallinnoija on toiminut TE-keskuksen antamien ohjeiden mukaisesti.

## 7.2 HP MAP – Digitaalisen liiketoiminnan työkalujen hyödyntämisen kehittäminen, S02203

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

HP MAP -hankkeen tavoitteena oli hankesuunnitelman mukaan reagoida mikroyrityksissä ja pk-yrityksissä sekä julkishallinnossa olevaan koulutustarpeeseen ja toteuttaa tarvittava koulutus HP MAP -koulutusohjelman mukaisesti. HP MAP on Hewlett-Packard Oy:n kehittämä koulutuskonsepti, jolla tuetaan pienten yritysten tietotekniikan hyödyntämistä. Koulutuksessa käydään läpi keskeiset yritystoiminnassa tarvittavat tietotekniikkasovellukset ja niiden käyttö.

Hankkeen keskeisiä toimenpiteitä ovat tiedotus, osallistujayritysten kontaktointi ja osaamistarpeiden kartoitus, koulutusten ja konsultointien kilpailutus ja suunnittelu, koulutusmatkat ja kansainvälisen MAP-verkoston kehittäminen, koulutusten kehittäminen, hyvien käytäntöjen tunnistaminen, tuotteistaminen ja levittäminen sekä loppuraportointi. Hankkeen tavoitteena on saada aikaan 20 uutta työpaikkaa ja 8 uutta yritystä.

Kaakkois-Suomen TE-keskus on tehnyt päätöksen hankkeen rahoittamisesta (Dnro 44/3513/2006, 20.3.2007). Hankkeelle myönnettiin avustusta 150 000 euroa ajalle 1.3.2007–31.3.2008. Hankkeen yksityisen rahoituksen osuus oli 100 000 euroa, josta osallistumismaksuja oli 50 000 euroa. Hankkeen kokonaiskustannusarvio oli 250 000 euroa. Alkuperäisen hakemuksen kustannusarvio ja haettu tuki olivat huomattavasti myönnettyä suurempia. Hankkeelle on tehty jatkoaika- ja muutospäätös 26.2.2008. Siinä hankkeelle oli myönnetty jatkoaikaa 31.5.2008 saakka ja henkilöstökuluista oli siirretty 20 000 euroa markkinointiin. Jatkoaikahakemuksen perusteluna oli, että suunniteltuja koulutuksia ei ole saatu toteutettua alku-

peräisen suunnitelman mukaisesti. Hankkeen loppuraportti on hyväksytty 16.6.2008.

Hanke jouduttiin lopulta päättämään, vaikka myönnettyä avustusta oli vielä käyttämättä, koska vuosien 2000–2006 ohjelmakauden hankkeet tuli päättää 31.5.2008 mennessä. Hankkeen päättämistä voidaan pitää myös riskienhallinnan kannalta perusteltuna, koska koulutuksen markkinointiin oli panostettu runsaasti mutta koulutuksiin ei osallistunut riittävästi opiskelijoita. Käytännössä avustuksilla saatiin käynnistettyä koulutustoiminta sekä annettua toteuttajille riittävä tuki, jonka turvin koulutuksia olisi voitu jatkaa ilman avustustakin, mikäli koulutuksille olisi ollut markkinaehtoista kysyntää. Tämäntyyppisten hankkeiden tarkoituksena ei voi olla se, että koulutuksia toteutetaan vain avustusten avulla, erityisesti tilanteessa, jossa HP MAP -koulutusohjelma oli hankkeeseen valitulle yritykselle liiketoimintaa, jota ei muualla ollut vastaavanlaisena konseptina tarjolla. Toisaalta myös muut yritykset antavat yrittäjille tietotekniikkakoulutusta, joten yhdelle yritykselle annettua avustusta voidaan pitää tässä tapauksessa varsin riittävänä. Lisäksi hanke ei ollut varsinainen kokeilu- tai kehityshanke, koska kyse oli valmiista koulutuskonseptista, joten tältä osin ei voida puhua kehittämishankkeen kaltaisesta riskirahoituksesta, jollaisena Kaakkois-Suomen TE-keskus on pitänyt HP MAP -hankkeelle myönnettyä avustusta.

Projektille tilitetyt kustannukset ovat KPMG Kunta Oy:n tarkastuskertomuksen 12.8.2008 mukaan yhteensä 87 678,83 euroa. Hankkeen toteutunut ESR-rahoitus ja valtionavustus olivat yhteensä 51 081 euroa.

### *Hankkeen toteutus*

Hewlett-Packard Oy valitsi Kaakkois-Suomen TE-keskuksen kanssa Kouvolan Kasarminmäen Osaamiskeskuksen ja Kotkan–Haminan Seudun kehittämisyhtiö Cursor Oy:n toteuttamaan HP MAP -koulutusohjelmaa. Hankkeen hallinnoinnista ja toteutuksesta vastasi Cursor Oy. Cursor Oy kilpailutti koulutuksen toteuttajan. Hankintailmoitus julkaistiin paikallislehdessä sekä yrityksen verkkosivuilla. Tarjous saatiin vain yhdeltä yrittäjältä, joka toimi läheisessä yhteistyössä Cursor Oy:n kanssa. Tältä osin voidaan kiinnittää huomiota siihen, että hankinnassa ei ole välttämättä käytetty olemassa olevia kilpailuolosuhteita hyväksi riittävästi eikä menettely ole ollut riittävän avointa. Lisäksi hankintaehdot oli asetettu sellaiseksi, että niitä ei voinut täyttää kuin HP MAP -kouluttajaohjelman suorittanut. Kaakkois-Suomen TE-keskuksen on vastaisuudessa kiinnitettävä huomiota siihen, että tällaisia räätälöityjä kilpailutuksia ei järjestetä. Hankkeen toteutuksessa Cursor Oy:n roolina oli toimia hallinnoijana, kun

taas koulutuksen toteutuksen teki sen kilpailuttama alihankkija. Avustuksen myöntäminen sellaiselle yritykselle, joka ei itse pysty toteuttamaan koulutuksia, vaatii painavia perusteluja, mutta niitä ei ole esitetty. Jos TE-keskus oli nähnyt tarpeen antaa avustusta koulutusten toteuttamiseen, olisi sen tullut antaa avustus suoraan sille yritykselle, joka tosiasiallisesti toteuttaa koulutuksen. Lisäksi TE-keskus on ollut hankkeen toteutuksessa kaksoisroolissa. Toisaalta se on ollut suuntaamassa HP MAP -koulutuksen aluekehitysyhtiöille ja toisaalta myöntänyt samoille toimijoille avustusta koulutusten toteuttamiseen ilman, että avustusten saajilla on ollut edellytyksiä toteuttaa koulutuksia. Ainoana perusteena näytetään käytetyn sitä, että Hewlett-Packard Oy lahjoitti kyseisille organisaatioille tietoteknistä välineistöä koulutuksien toteuttamista varten.

Varsinaiset HP MAP -koulutukset toteutettiin viiden päivän kursseina ja myöhemmässä vaiheessa kolmen päivän tiivistettyinä kursseina. Koulutusohjelma jakaantui viiteen alueeseen: hallinto, talous, markkinointi, viestintä ja teknologian hallinta. Koko koulutusohjelmassa on 19 noin kahden tunnin mittaista moduulia. Koulutuksia toteutettiin hankkeen loppuraportin 5.9.2008 mukaan yhteensä 20 päivää, joissa oli yhteensä 35 osallistujaa 26 eri yrityksestä. Koulutuksen tavoitteena oli saada 100 osallistujaa 95 yrityksestä eli tavoitteesta jäätiin huomattavasti. Myöskään uusia yrityksiä ei syntynyt. Hankkeelle myönnettyjen avustusten maksatuksen lopettamisen jälkeen Cursor Oy ja sen alihankkija eivät ole toteuttaneet yhtään HP MAP -koulutusta, joten hankkeella ei näytetä saaneen pysyvää toimintaa. Kaakkois-Suomen TE-keskus ei ole varmistanut hankehakemuksen käsittelyn yhteydessä, että avustuksen saajalla on halu ja mahdollisuus jatkaa avustettua toimintaa. Koulutuksen markkinointia toteutettiin varsin laajasti radio- ja lehtimainoksina, paikallisliikenteen linja-auton teippimainoksilla, www-sivuston mainoksina sekä koulutustilana toimineen Datariinan mainoksina. Markkinointiin käytettiin rahaa yhteensä yli 30 000 euroa.

Hankkeessa toteutettiin melko laajaa kansainvälistä yhteistyötä kouluttajien, koulutusten ja koulutusohjelman sisällön kehittämiseksi MAP-toimijoiden verkostossa. Tähän liittyviä matkoja on tehty Geneveen, Canterburyyn, Pekingiin ja Bangkokiin. Matkoista oli tehty asianmukaiset matkaraportit. Hankkeen hallinnoijan mukaan matkoista oli käyty keskustelua 4.2.2008 pidetyssä ohjausryhmän kokouksessa, jossa paikalla on ollut asiaa käsittelemässä Kaakkois-Suomen TE-keskuksen ESR-koordinaattori. Matkat oli myös kirjattu projektisuunnitelmaan.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota toteutettuihin Pekingin ja Bangkokin matkoihin, joilla Cursor Oy:n kilpailuttama konsultti kävi koulutamassa HP MAP -konseptin mukaisesti paikallisia uusia HP MAP -kouluttajia. Tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella toteutet-

tuja matkoja ei olisi tullut hyväksyä hankkeen kustannuksiksi, koska koulutukset toteutettiin tukialueen ulkopuolella tukiehtojen vastaisesti. Hankkeen hallinnoijan mukaan matkat olivat tarpeen kouluttajan ammattitaidon kehittämiseksi sekä samalla pyrittiin löytämään näkemyksiä ja ideoita hankkeen eteenpäin viemiseksi. Perustelujen pohjalta voidaan todeta, että matkat toteuttanut yrittäjä on ollut hankkeessa Cursor Oy:n alihankkijana, ei hankkeen toteutuksen ammatillisen kehittämisen kohteena. Tällä perusteella toteutetuille matkoille osana ESR-hanketta ei ole perusteita eikä kustannuksia olisi tullut hyväksyä hankkeen kustannuksiksi. Lieventävänä seikkana voidaan kuitenkin pitää sitä, että Hewlett-Packard Oy maksoi matkoista syntyneet kustannukset. Hewlett-Packard Oy:n maksama kustannusten korvaus oli kohdennettu nimenomaan hankkeessa toteutetun kahden matkan kustannuksiin eikä ollut yleinen omarahoitusosuutta vastaava suoritus. Tältä osin tällaisen yksittäisen kustannusten korvauksen hyväksyminen hankkeen yksityisen rahoituksen osuudeksi lienee poikkeuksellista, jonka Kaakkois-Suomen TE-keskus on hyväksynyt. Kustannuksia oli syntynyt muun muassa ruokailuista ja hotellin minibaarin käytöstä, jotka kaikki oli merkitty hankkeen kustannuksiin. Kaakkois-Suomen TE-keskuksen näkemyksen mukaan matkoilta on saatu uusia pedagogisia käytäntöjä ja hyödyllistä tietoutta ja osaamista sovellettavaksi pk-yritysten henkilöstökoulutuksiin Kaakkois-Suomen alueella.

Kouvolan Kasarmimäen Osaamiskeskus ei toteuttanut yhtään HP MAP -koulutusta. Kaakkois-Suomen TE-keskus on myöntänyt osaamiskeskuk-  
selle myös toimintaympäristötukea InnoStudio-hankkeeseen uudentyyppisen kokous- ja ryhmätyötilan kehittämiseen. Hankkeen kokonaiskustannukset olivat noin 230 000 euroa. Tilaa oli tarkoitus hyödyntää muun ohella HP MAP -koulutuksissa. Tarkastuskäynnin yhteydessä ilmeni, että tilan käyttö on jäänyt minimaaliseksi eikä sitä käytetty HP MAP -koulutuksiin. Tältä osin voidaan todeta, että Kaakkois-Suomen TE-keskus on myöntänyt Kouvolan Kasarmimäen Osaamiskeskuk-  
selle avustusta varsin kevein perustein ilman selkeää tarveharkintaa. TE-keskuksen on vastaisuudessa huolehdittava siitä, että tämän tyyppisiä investointeja tehtäessä niille tulee olla todellinen osoitettavissa oleva tarve. Tarkastuksen yhteydessä tällaisia tarpeita ei havaittu. Kouvolan Kasarmimäen Osaamiskeskuk-  
selle myönnetty avustus virtuaaliluokan kehittämiseksi on ollut tarveharkinnaltaan puutteellinen.

### *Johtopäätökset*

Kaakkois-Suomen TE-keskuksen menettelyjä hankkeen toteutuksen yhteydessä voidaan kritisoida. TE-keskus oli ensin ollut mukana ohjaamassa

Hewlett-Packard Oy:tä antamaan laitetukea seudullisille kehitysyhtiöille. Tämän jälkeen TE-keskus myönsi seudulliselle kehitysyhtiölle avustusta koulutusten toteuttamiseksi verraten lyhyelle ajalle erityisesti, kun koulutusta lähdettiin toteuttamaan ilman olemassa olevaa toimintaa. Aiemmin toteutettu OpenOffice-koulutushanke oli osoittanut, että yrityksille tarjottava koulutus on haasteellista markkinoida. Hankehakemukseen TE-keskus oli hyväksynyt tavoitteeksi epärealistisia tavoitteita hankkeen vaikutuksista uusien yritysten perustamiseksi ja työpaikkojen aikaan saamiseksi.

HP MAP -hankkeen tositeaineiston säilytys todettiin tarkastuksessa ongelmalliseksi. Muista tarkastetuista hanketoteuttajista poiketen Cursor Oy ei ollut säilyttänyt hankkeen tositeaineistoa yrityksen muusta tositeaineistosta erillään. Käytäntöä voidaan pitää ongelmallisena kirjanpidon erillisyyttä koskevaa tukiehtoa vasten tarkasteltuna. Avustusviranomaisten tulee huolehtia siitä, että hankkeen toteuttajat säilyttävät hankkeen tositeista vähintään kopioina muusta kirjanpitoaineistosta, mikäli tositeaineistoa säilytetään kirjallisessa muodossa. Tällä tavoin hankkeen tositeaineisto on helposti ja tehokkaasti tarkastettavissa. Tukiehdon tarkoituksena on turvata tehokas kirjanpitoaineiston tarkastus nopeallakin varoitusajalla. TE-keskuksen on vastaisuudessa huolehdittava siitä, että avustuksen saaja ymmärtää kyseisen tukiehdon merkityksen.

Huomiota voidaan kiinnittää myös siihen, että hankkeen projektipäätöksessä (20.3.2007) ei ole tehty erittelyä hankkeen kustannusten jakautumisesta.

Kaakkois-Suomen TE-keskus on hyväksynyt hankkeen toteutuksessa tarkastuksen yhteydessä havaitut epäkohdat. Kokonaisuudessaan arvioiden Kaakkois-Suomen TE-keskukselle on ollut hankkeen toteutuksen aikana ongelmia ESR-hankkeiden kokonaiskoordinoinnissa, hankkeiden tarveharkinnassa, realististen tavoitteiden asettamisessa ja riskienhallinnassa.

Arvioitaessa HP MAP -koulutuskonseptia toteutettuihin yrityskohtaisiin eSeteli-mallilla toteutettuihin koulutuksiin nähden voidaan todeta, että malli on huomattavasti tehokkaampi sekä edullisempi toteuttaa. Koulutusmalli mahdollistaa myös yrittäjien verkottumisen toisin kuin yrityskohdattaiset koulutukset. Toisaalta yrityskohtaisissa koulutuksissa voidaan keskittyä juuri tiettyihin yrittäjän kokemuksiin tietotarpeisiin.

## 7.3 eLiiketoiminta Kymenlaaksossa, S01572, S01577

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Hankkeen tavoitteena oli vahvistaa Kymenlaakson pk-yritysten kilpailukykyä markkinoilla kehittämällä sähköisen liiketoiminnan osaamista.

Hankkeen hallinnoijana toimi Kouvolan seudun kuntayhtymä (Kouvolan Kasarminmäen Osaamiskeskus). Hallinnollisesti hanke on toteutettu jaettuna kahteen osaprojektiin siksi, että maakunta on jakautunut rahoitussellisesti kahteen eri tukialueeseen. Hankkeen yleisinä toimenpiteinä ovat tiedottaminen, verkkopalvelun ylläpito (eLiiketoiminta.com) ja teemakoulutukset sekä yrityskohtaisina toimenpiteinä ePlan-suunnitelman laatiminen pk-yritykselle ja täsmäkoulutukset yritysten tietotekniikkaratkaisuihin. Toisen osahankkeen toteutusaika oli 1.5.2004–31.12.2006 ja toisen 1.5.2004–30.6.2007. Kaakkois-Suomen TE-keskus on tehnyt hanketta koskevat projektipäätökset (Dnro 13/3511/2004, 5.5.2004 ja Dnro 110/3513/2003, 5.5.2004), jossa se on varannut ESR-rahoitusta ja valtionavustusta kokonaiskustannuksiltaan 617 312 euron hankkeeseen yhteensä 323 862 euroa (tavoite 2 -ohjelma) ja toiseen kokonaiskustannuksiltaan 609 812 euron hankkeeseen 316 362 euroa (tavoite 3 -ohjelma). TE-keskus on tehnyt myöhemmin hankkeita koskevat rahoituspäätökset. Lisäksi hankkeille on tehty useita muutospäätöksiä, jotka koskevat muun muassa projektisuunnitelman sisällön muuttamista.

### *Hankkeen toteutus*

Hankkeen osaprojektien yhteisen loppuraportin 31.1.2007 mukaan eLiiketoiminta Kymenlaaksossa -hanke on toteutettu Kymenlaaksossa 1.5.2004–31.12.2006. Esiselvityksenä teetetyt tutkimuksen mukaan yritykset halusivat kehittää omaa toimintaansa ja tehostaa omia toimintatapojaan muun muassa sähköistämällä prosessejaan. Yhdessä asiakasyritysten kanssa hankkeessa paneuduttiin sähköisen liiketoiminnan suunnitteluun kartoittamalla yritysten nykytilanne ja toisaalta tuomalla esiin vaihtoehtoisia mahdollisuuksia järjestää omaa toimintaa. Hankkeen toteutusaikana on yhteensä 275 yritykselle tehty sähköisen liiketoiminnan suunnitelma, jonka perusteella iso osa yrityksistä on myös toteuttanut oman liiketoimintansa kehittämishankkeen. Nämä yrityskohtaiset kehityshankkeet ovat saaneet eLiiketoiminta-hankkeelta avustusta 50–70 prosenttia kehittämishankkeiden kustannuksista. Hankkeet ovat voineet pitää sisällään tietojärjestelmien suunnittelua, järjestelmien käyttöönottopalveluita sekä järjes-



telmien käyttöön liittyvää koulutusta. Rahoitettujen hankkeiden skaala on ulottunut sähköpostin käyttöönotosta laajimmillaan toiminnanohjausjärjestelmien käyttöönottoon ja koulutukseen.

Oleellinen osa hankkeen toimintaa sekä hallinnollisesti että toiminnallisesti oli hankkeen käyttämä verkkosivusto [www.eliiketoiminta.com](http://www.eliiketoiminta.com). Portaaliin on muun muassa tuotu esille hankkeen hyväksymät palveluntarjoajat, hallinnoitu yritysten kehittämishankkeita, kerätty koulutusten osallistujatietoja, muodostettu raportteja jne.

Portaaliin ([eLiiketoiminta.com](http://eLiiketoiminta.com)) alueen palveluntarjoajaksi oli kirjautunut noin 150 yritystä, joista parikymmentä oli aktiivisemmin toteuttanut asiakkaiden hankkeita. Hanke järjesti ajankohtaisista aiheista yritysten yhteisiä koulutus- ja tiedotustilaisuuksia yhteensä 22 kpl. Tilaisuuksien teemat ovat vaihdelleet sähköisestä taloushallinnosta tietoturvaan, sähköiseen viestintään jne. Näissä tilaisuuksissa on ollut yhteensä 600 osallistujaa.

Hankkeen loppuraportissa todetaan, että hankkeen tuloksena on aloitettu yhteistyö Hewlett-Packardin kanssa kansainvälisen HP MAP -koulutusohjelman toteuttamiseksi Kymenlaaksossa. Hanketta kohtaan osoitetun kiinnostuksen vuoksi sille on suunniteltu ja hyväksytty jatkohanke, joka keskittyy yritysten taloushallinnon kehittämiseen. Tarkastuksessa kuitenkin ilmeni, että HP MAP -koulutuksia ei ole toteutettu hankkeen puitteissa.

## 7.4 Taloushallinnon sukupolvenvaihdos – Kymenlaakson pk-yritysten taloushallinnon nykyaikaistaminen, S01968

### *Hankkeen kuvaus*

Taloushallinnon sukupolvenvaihdos -hankkeen (S01968) kohderyhmänä olivat Kymenlaakson pk-yritykset ja henkilöstö, joiden toimintaa voidaan tehostaa sähköistämällä taloushallintoa, sekä pk-yritysten ikääntyvä henkilöstö, joilla oli tarve osaamisen päivittämiseen vastaamaan tietoyhteiskunnan mukanaan tuomia vaatimuksia. Lisäksi kohderyhmänä olivat Kymenlaakson tilitoimistot, jotka olivat kehittämässä tai kehittäneet omia toimintatapojaan sekä valmiuksiaan. Hankkeen tavoitteena oli lisätä Kymenlaakson pk-yritysten ja yrittäjien nykyaikaisen taloushallinnon osaamista, sähköistä viestintää ja markkinointia sekä muuta sähköisen liiketoiminnan kehitystä. Lisäksi hankkeen tavoitteena oli kannustaa yrityksiä

uusien innovatiivisten taloushallinnon sähköisten työkalujen ja toimintatapojen käyttöönottoon, parantaa valmiuksia olla paremmin yhteydessä pk-asiakkaisiin, kehittää verkkolaskutusta yhteistyössä operaattorien, pankkien, kuntien, tilitoimistojen ja pk-yritysten kanssa ja näin parantaa yritysten toimintaedellytyksiä muuttuvassa yhteiskunnassa.

Hankkeen keinoja tavoitteiden toteuttamiseksi olivat aiemmin toteutussa eLiiketoiminta-hankkeessa omaksutut käytännöt sekä opinnäytetyöt. Määrällisiä tavoitteita hankkeessa oli järjestää yhteensä 20 koulutusseminaria taloushallinnon ja sähköisen laskutuksen tiimoilta sekä laatia 150 ePlan-suunnitelmaa, joiden avulla yrityksen kehittymistä voidaan seurata. Tavoitteena oli toteuttaa 150 yrityksessä 450 koulutuspäivää.

Hankkeen hallinnoijana toimi Kouvolan seudun kuntayhtymä (Kouvolan Kasarminmäen Osaamiskeskus). Hankkeen projekti- ja rahoituspäätöksen on tehnyt Kaakkois-Suomen TE-keskus (Dnro 107/3513/2005, 13.1.2006). Hankkeen alkuperäinen toteutusaika oli 1.2.2006–31.12.2007. Hankkeen hyväksytty kokonaiskustannusarvio oli 492 500 euroa, johon on myönnetty avustusta yhteensä 270 700 euroa (ESR-rahoitus 108 280 euroa ja valtionavustus 162 420 euroa). Hankkeelle on tehty kaksi muutospäätöstä. Muutospäätöksessä 14.2.2007 (Dnro 107/3513/2005, 14.3.2007) hankkeen toteutusaikaa on jatkettu 31.3.2008 saakka. Lisäksi päätöksessä on hyväksytty muutos hankkeen tavoitteisiin, hyväksytty lisäys kustannuksiin ja lisätty TE-keskuksen rahoitusta.

### *Toteutus*

Hankkeen toimintatapana oli tukea yrityksiä sähköisen liiketoiminnan kehittämisesä rahallisesti. Hanke toimi siten eSeteli-hankkeille tyypillisellä tavalla, vaikkakaan mitään eSeteleitä hankkeella ei ollut varsinaisesti käytössä kuten eräissä muissa hankkeissa. Loppuraportin mukaan yrityksen kehittämishankkeiden kustannuksiin oli mahdollista saada tukea 50 %. Tukea oli mahdollista saada määrittelytyöhön, käyttöönottoon ja ohjelmistokoulutuksiin. Lisäajan ja lisärahoituksen turvin hanke pystyi laajentamaan tuen koskemaan myös yrityksen sähköistä markkinointia koskevia kehittämishankkeita.

Hankkeen aikana järjestettiin verkkolaskuun ja tietoturvaan liittyviä koulutustilaisuuksia sekä Kouvolassa että Kotkassa. Hankkeeseen osallistui 137 yritystä erilaisten kehittämishankkeiden puitteissa. Yrityksiin tehtiin muun muassa ohjelmistokoulutuksia (kirjanpito, reskontra, asiakkuudenhallintajärjestelmä, laskutus) verkkolaskun käyttöönottoja, verkkokaupan käyttöönottoja ja www-sivuja.

Jotta yritysten kehittämishankkeita voitiin toteuttaa, hankkeessa oli mukana myös palveluntarjoajia. Hankkeessa käytetyssä eLiiketoiminta.com-portaalissa alueelle palveluita tarjoavia yrityksiä oli kaiken kaikkiaan 175 palveluntarjoajaa ympäri Suomen.

Hanke teki Kaakkois-Suomen TE-keskuksen tilauksesta Hyvät käytännöt – Verkkopalvelun tuotteistaminen -multimediaoppaan ja siihen liittyvän opaskirjaseinän. Tarkastuksen yhteydessä ilmeni, että Kaakkois-Suomen TE-keskus ei ollut tehnyt tuotetulle CD-levylle mitään, vaan se odotti jatkotoimenpiteitä muun muassa lisäkopioiden tekemiseksi. Tarkastuksessa TE-keskukselle huomautettiin, että työ- ja elinkeinoministeriö on julkaissut Yritys-Suomi-portaalissa vastaavia Flash-teknologiaan perustuvia multimediaesityksiä. Tästä syystä CD-levyjen kopiointiin ei tulisi ryhtyä, vaan hankkeessa tuotettu materiaali tulisi toimittaa ministeriöön portaalisissa julkaisemista varten. TE-keskuksen on vastaisuudessa kiinnitettävä huomiota siihen, että sen tekemille tilauksille on käyttöä ja niiden käyttöönotosta on olemassa suunnitelmat. Hankkeella tuotetun materiaalin osalta TE-keskuksen olisi ollut syytä varmistua siitä, ettei työ- ja elinkeinoministeriöllä ole vastaavia suunnitelmia tuottaa materiaalia muissa hankkeissa. Lähtökohtana tällaisten materiaalien tuottamisessa on se, että niitä hyödynnetään valtakunnallisesti. TE-keskuksen ei ole syytä ryhtyä omatoimisesti tällaisiin toimenpiteisiin ilman ministeriön koordinoitua. Kaakkois-Suomen TE-keskus on myöhemmin toimittanut materiaalin työ- ja elinkeinoministeriölle Yritys-Suomi-portaalissa julkaisua varten.

Hankkeen loppuraportin mukaan hanke on synnyttänyt uuden hankkeen (NYT), joka mahdollistaa alueen sähköisen liiketoiminnan kehityksen alueen yrityksissä jatkossakin.

### *Johtopäätökset*

Edellä esitetyissä eLiiketoiminta Kymenlaaksossa ja Kymenlaakson pk-yritysten taloushallinnon nykyaikaistaminen -hankkeissa toteutetut yritys-kohtaiset koulutukset ovat olleet toteutukseltaan ongelmallisia. Toteutuneet koulutukset ovat olleet pikemminkin yritys-kohtaisia konsultointeja kuin koulutuksia. Lisäksi konsultointia tarjoavia yrityksiä ei kilpailutettu hankkeen aikana, vaan yritys-kohtainen konsultin hankinta perustui hankkeiden ylläpitämiin palveluntarjoajarekistereiden tietoihin. Hankkeessa olisikin pitänyt kilpailuttaa puutejärjestelyin ne yritykset, jotka tarjoavat hankkeen asettamat kriteerit täyttäviä koulutus-palveluja konsultointina. Lisäksi ongelmana voidaan pitää sitä, että hankkeessa yrityksille myönnetty avustukset ovat sellaisia, joita voi myöntää ainoastaan julkista hallinto-tehtävää suorittava toimivaltainen viranomais- tai lain nimenomaisessa säännöksessä määritelty muu toimija. Tällaisesta toimivallan delegoinnis-

ta ei ole kuitenkaan tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella säädetty lailla.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota myös hankkeissa toteutettuihin matkoihin Hannoveriin CebIT-messuille vuosina 2007 ja 2008 sekä Espanjassa vuonna 2005 järjestettyyn seminaariin. Espanjan seminaari liittyi Kouvolan seudun kuntayhtymän hallinnoimaan Mikrotie-hankkeeseen, joten matkasta syntyneet kustannukset eivät olisi kuuluneet eLiiketoiminta-hankkeen kustannuksiin. Tästä huolimatta Kaakkois-Suomen TE-keskuksen ESR-koordinaattori oli hyväksynyt sähköpostiviestillään matkan toteutettavaksi. Hannoverin matkoihin Kaakkois-Suomen TE-keskuksen olisi pitänyt suhtautua kielteisesti, koska messumatka näytti olevan maakunnan seutukuntien kehitysyhtiöiden yhteistoimintaan liittyvä matka, jonka sidos hankkeen toteutukseen on ollut vain hyvin välillinen. Matkojen hyväksyminen viittaa siihen, että Kaakkois-Suomen TE-keskus ei ole seurannut riittävästi hankkeiden toteutusta ja se on hyväksynyt suoritettuja matkoja hankkeiden kustannukseksi kevein perustein.

## 7.5 NYT – Neuvontapalvelut yrityksen tietotekniikan tueksi, S10043

### *Hankkeen kuvaus ja tavoitteet*

Yritysten Tietotekniikan Neuvontapalvelut on pk-yritysten ja yritysten henkilöstön kehittämisohjelma, jossa kehitetään ja tuetaan tietotekniikan käyttöä liiketoiminnan tukena. Hankkeen tavoitteena on parantaa pk-yritysten liiketoimintaosaamista, lisätä yrittäjien ja päättävissä asemassa olevien ymmärrystä sähköisten järjestelmien hyödyntämiseksi liiketoiminnassa sekä parantaa henkilöstön sähköisten liiketoimintajärjestelmien osaamista. Hankkeen tuloksena tietotekniikan käytön liiketoiminnan tukena tulisi laajentua ja sen vaikutuksena yritysten liiketoiminnan edellytysten ja kilpailukyvyyn parantua.

Kouvolan seudun kuntayhtymä (Kouvolan Kasarmimäen Osaamiskeskus) on tehnyt 29.4.2008 ESR-projektihakemuksen "Digiaaliset sisällöt"-hankkeelle. Hanke koostuu viidestä toimenpidekokonaisuudesta. Yksi niistä on Neuvontapalvelut yrityksen tietotekniikan tueksi (NYT), johon sisältyvät neuvontapalvelut pk-yrityksille (muun muassa liiketoiminnan sähköistämiseen), talkkaripalvelu (täsmäapu tietotekniikan perusasioihin ja osaamisen kehittämiseen), treenit (tukea sähköisen liiketoiminnan ja verkkoliiketoiminnan järjestelmien käyttöön) ja startti (asiantuntija yrityk-

sen avuksi – esivaihe siirryttäessä TE-keskuksen omana palveluna järjestettävään eAskel-konsultointiin).

Hankkeelta yrityksen on mahdollisuus saada maksimissaan 10 tuettua päivää eri palvelukonsepteista. Kymenlaakson pk-yrityksillä on mahdollisuus käyttää NYT-hankkeen palveluita kokonaisuudessaan seuraavasti: Yrityksille on varattu yhteensä 10 päivää kolmen (1+6+3) eri toimenpidekokonaisuuden hyödyntämiseksi. Kokonaisuuden arvo on yhteensä 6 300 euroa, jota hanke tukee 50 %. Yrityksen kustannukset 10 päivän toteutuksista on yhteensä 3 150 euroa eli talkkaripäivä (1 pv) 150 euroa, treenit (6 pv) 1 950 euroa ja startti (3pv) 1 050 euroa. Koko hankekokonaisuuden (mukaan lukien NYT) tavoitteena on saada aikaan 22 uutta työpaikkaa ja 6 uutta yritystä.

Kaakkois-Suomen TE-keskus on tehnyt avustuspäätöksen (Dnro 58/3562/2008, 13.8.2008) hankkeen rahoittamiseksi. NYT-toimenpidekokonaisuuden budjetti on 478 800 euroa. Koko hankkeen hyväksytty kokonaiskustannusarvio on 1 190 000 euroa, josta avustusten osuus on 829 000 euroa. NYT-toimenpidekokonaisuutta toteutetaan päätöksen mukaan 1.4.2008–30.4.2010. Hankekokonaisuus osallistuu myös eLive-verkoston tilaisuuksiin ja tekee sen kanssa yhteistyötä.

### *Johtopäätökset*

Ennen NYT-hanketta Kouvolan Kasarmimäen Osaamiskeskus oli toteuttanut vuosien ajan eLiiketoiminta-hankkeita ja lisäksi opetusministeriön rahoittaman Mikrotie – mikroyritysten tietotekniikkavalmiuksien kehittäminen -hankkeen, jonka kokonaisbudjetti oli yli 400 000 euroa. Lisäksi NYT-hanketta vastaavia hankkeita on toteutettu vuosien mittaan jo useita eri puolilla maata. Erityisesti Kaakkois-Suomessa hankkeita on toteutettu useita. Näyttääkin siltä, että toimintaa ei pystytä harjoittamaan ilman avustuksia kehitysyhtiövetoisesti. Yrityksille on tarjolla tukea perustietotekniikan käyttöönottoon myös vapailta markkinoilta, jolloin tällaisten hankkeiden käynnistämiseksi tulisi olla erittäin painavat perustelut erityisesti, kun vastaavaa toimintaa on harjoitettu aiemmin. Hankkeet eivät ole lisänneet myöskään TE-keskusten eAskel-konsultoinnin määrää, joten tälläkään perusteella hankkeita ei pitäisi käynnistää. Tällä tavoin toteutettuna TE-keskuksen asiantuntijapalveluiden markkinointi tulee kokonaisuudessaan kalliiksi.

Hankkeen toteutuksen kannalta ongelmana voidaan pitää sitä, että hankkeen kautta tarjottavia konsultointiyrityksiä ei ole kilpailutettu. Lisäksi ongelmana voidaan pitää sitä, että hankkeessa yrityksille myönnetyt avustukset ovat sellaisia, joita voi myöntää ainoastaan julkista hallintotehtävää

suorittava toimivaltainen viranomainen tai lain nimenomaisessa säännöksessä määritelty muu toimija. Tällaisesta toimivallan delegoinnista ei ole kuitenkaan tarkastuksessa muodostuneen käsityksen perusteella säädetty lailla.

## 8 Valtakunnalliset kehityshankkeet

### 8.1 Verkkokaveri – Pk-yritysten verkkoliiketoiminnan tietopalvelu, S00956

*Hankkeiden kuvaus, tavoitteet ja toteutus*

Verkkokaveri – PK-yritysten verkkoliiketoiminnan tietopalvelu -hankkeen toteutusaika oli 30.4.2002–31.5.2004, ja sen jatkohankkeen Verkkokaveri-tietopalvelu-hankkeen toteutusaika oli 1.8.2004–30.5.2007. Ensin toteutetun hankkeen tavoitteena oli projektihakemuksen mukaan helpottaa tietotekniikan käyttöönottoa sekä edistää sen laajempaa ja syvempää käyttöä pk-yrityksissä. Hankkeen tuloksena oli tarkoitus synnyttää pk-yrityksille suunnattu www-tietopalvelu, joka sisältää osion niille yrityksille, jotka aloittavat tietotekniikan käyttöä, ja osion niille yrityksille, jotka syventävät ja laajentavat sen käyttöä. Muita osia olivat muun muassa Yritysesimerkkien tietopalvelu, Tietotekniikka pk-yritysten työkaluna -opas sekä Usein Kysytyt Kysymykset -palvelu. Yritysten lisäksi hankkeen kohdeyrheinä olivat pk-yritysten kehittämistä tukevat organisaatiot, kuten TE-keskukset, kauppakamarit, Suomen yrittäjät, toimialaliitot sekä koulutus- ja konsultointiyritykset.

Kauppa- ja teollisuusministeriö teki 7.6.2002 rahoituspäätöksen (dnro 4/579/2002), jolla se myönsi avustusta Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus TIEKELLE yhteensä 56 350 euroa, josta 22 540 euroa on ESR-rahoitusta ja 33 810 euroa kauppa- ja teollisuusministeriön valtionavustusosuutta. Myöhemmin ministeriö on päätöksellään (dnro 4/579/2002, 23.9.2003) myöntänyt hankkeelle lisäavustusta yhteensä noin 78 000 euroa. Siten hankkeelle on myönnetty avustuksia yhteensä 134 550 euroa. Hankkeelle myönnettiin 6.10.2003 kuukauden jatkoaika, koska hanke käynnistyi suunniteltua myöhemmin.

Loppuraportin (24.6.2004) mukaan hankkeen tavoitteiden saavuttamiseksi on rakennettu pk-yrityksille suunnattu maksuton, internetissä toimiva Verkkokaveri-tietopalvelu, [www.verkkokaveri.fi](http://www.verkkokaveri.fi), joka auttaa pk-yrityksiä ymmärtämään sähköisen liiketoiminnan merkityksen liiketoiminnalle ja auttaa pk-yrityksiä hyödyntämään verkkoa ja siihen liittyvää tietotekniikkaa. Tietopalvelu toimii pk-yrityksille kiinnostavan ja tarpeellisen, verkkoliiketoimintaan liittyvän tiedon kokoajana ja välittäjänä. Se parantaa yritysten valmiuksia löytää, arvioida ja käyttää hyväkseen erilai-

sia verkkoliiketoiminnan tietolähteitä ja edistää yritysten verkostoitumista muiden yritysten kanssa sekä erilaisten tukiorganisaatioiden ja sidosryhmien kanssa. Näitä ovat mm. neuvontaorganisaatiot, kouluttajat, konsultit, tietotekniikkatoimittajat ja viranomaiset.

Verkkokaveri-tietopalvelu sisältää yleistietoa sähköisestä liiketoiminnasta, vastauksia kohdennettuihin kysymyksiin sekä tietoa siitä, miten muut yritykset ovat edenneet tietotekniikan käyttöönotossa ja hyödyntämisessä. Verkkokaveri-tietopalvelun kautta pk-yritys saa lisäksi tietoa pk-yrityksille suunnatuista projekteista ja palveluista, kuten eAskelpalvelusta.

Verkkokaverin yksi keskeisimpiä sisältöosioita on hankkeen avulla toteutettu Pk-yrittäjän IT-kokemukset -tietopankki, jossa on yli 100 yritys-esimerkkiä siitä, miten yritykset ovat hyödyntäneet ja ottaneet käyttöön tietotekniikkaa liiketoiminnassaan. Hankkeessa päivitettiin myös Sähköisen kaupankäynnin aapinen, joka on maksuton perusopas kaikille sähköisen kaupankäynnin aloittamista harkitseville ja suunnitteleville yrityksille. Muita uusia sisältöosioita olivat yli 30 projektia ja palvelua kattava projektitaulukko, usein kysytyt kysymykset -osio, jossa asiantuntijat vastaavat yleisimpiin verkkoliiketoimintaa koskeviin kysymyksiin, sekä uusi sähköisen liiketoiminnan hyödyntämisen alussa oleville pk-yrityksille suunnattu opas: Kuusi ensiaskelta tietotekniikan hyödyntämisessä.

Verkkokaveri-tietopalvelua on esitelty lukuisissa eri tapahtumissa ja tilaisuuksissa ympäri Suomea. Hanke on ollut mukana muun muassa vuoden 2004 Tietotekniikka menestystekijäksi, TiMe-seminaarikiertueella.

## 8.2 Verkkokaveri-tietopalvelu, S01674

### *Hankkeen kuvaus, tavoitteet ja toteutus*

Verkkokaveri-jatkohankkeen 1.8.2004–31.7.2007 tavoitteena oli parantaa pk-yritysten liiketoimintamahdollisuuksia tietotekniikan paremman hyödyntämisen avulla sekä aktivoida tukiorganisaatioiden henkilöstöä tukemaan pk-yrityksiä käytännönläheisemmin tietotekniikan hyödyntämisessä ja käyttöönotossa. Käytännössä tavoitteisiin pyrittiin hankesuunnitelman mukaan kehittämällä Verkkokaveri-tietopalvelun sisältöä yhä konkreettisemmaksi ja lisäämällä Verkkokaveri-palvelun tunnettuutta sekä syventämällä yhteistyötä ja selkiyttämällä työnjakoa muiden palveluiden ja toimijoiden kanssa. Varsinainen kohderyhmä olivat ne pk-yritykset, joiden motiivi käyttää palvelua on oman yrityksen kehittäminen ja tuloksen pa-



rantaminen. Toinen tärkeä kohderyhmä oli tukioorganisaatioiden henkilöstö.

Kauppa- ja teollisuusministeriö teki hanketta koskevan projektipäätöksen (Dnro 11/579/2004, 18.10.2004) hyväksymällä hankkeen kokonaiskustannuksiksi 366 654 euroa, josta ESR-rahoitusta oli 146 662 euroa ja kauppa- ja teollisuusministeriön valtionavustusta 219 992 euroa. Myöhemmin ministeriö teki vielä hankkeen jatkoaikapäätöksen (Dnro 11/579/2004, 20.12.2006) myöntämällä hankkeen toteutukselle aikaa 30.5.2007 saakka.

Hankkeen loppuraportin (15.6.2007) mukaan hankkeen aikana tehtiin yhteistyötä pk-yritystoimintaa kehittävien organisaatioiden, koulutusorganisaatioiden sekä yritysjärjestöjen kanssa. Hankkeen tuloksena Verkkokaverin sivusto julkaistiin uudella julkaisualustalla ja Verkkokaverin ulkoasu ja rakenne uudistettiin hankkeen tavoitteiden mukaisesti. Sisältö jaettiin teemoihin ja toiminnallisesti loogisiin kokonaisuuksiin. Hankkeen tuloksena myös Verkkokaverin sisältöä laajennettiin uusilla oppailla ja uusilla Yrittäjän kokemukset -yritysesimerkeillä. Pk-yritystoimintaa kehittävien organisaatioiden kanssa kartoitettiin käytännön tason tarpeita sisällöntuotannolle sekä tiedotustoiminnalle sekä toimittiin yhteistyössä toimintojen koordinoimiseksi.

Verkkokaveri-tietopalvelun sisällön kehittämiseksi ja ylläpitämiseksi loppuraportissa ehdotetaan eLiiketoimintaverkoston sisällöntuotannon ja toiminnan sekä A2E-hankkeen tiiviimpää yhdistämistä. Näiden tahojen yhteishankkeella pystyttäisiin tehokkaasti yhdistämään sisällöntuotantoa sekä tukemaan pk-yritystoimintaa paikallisella ja kansallisella tasolla. Näiden tahojen yhteistoiminta tukisi myös Yritys-Suomi-palvelua monipuolisesti tiedon keruulla ja tiedotuskanavana.

### *Johtopäätökset*

Verkkokaveri-hanke on ollut alan pioneerihanke, jota on toteutettu valtakunnan tasolla. Alueilla samaan aikaan käynnissä olleissa hankkeissa on kuitenkin Verkkokaveri-hankkeen kanssa havaittavissa päällekkäisyyksiä, mikä viittaa liiketoiminnan sähköistämisen kehittämishankkeiden valtakunnallisen koordinoimisen puutteeseen, ja tähän kauppa- ja teollisuusministeriön (nykyinen työ- ja elinkeinoministeriö) olisi pitänyt kiinnittää ponnekkammin huomiota, mikäli se on seurannut alan hankkeiden kehittymistä.

Kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksissä voidaan kiinnittää huomiota niiden muotoon. Päätökset on muotoiltu siten, että ministeriö on tilannut hanketoteutuksen, vaikka tosiasiaa kyse on ollut avustuksen myön-

tämisestä. Jos ministeriö olisi toiminut hanketoteutuksen tilaajana, olisi hankinta pitänyt kilpailuttaa ja toisaalta tällöin ESR-hankkeen hallinnoijana olisi toiminut ministeriö itse. Ministeriön tekemät avustuspäätökset eivät ole valtionavustuslain mukaisia. Ministeriön onkin syytä tarkastaa vastaisuudessa avustuspäätöksien muoto sekä määritellä niiden sisältö siten, että se toimii näissä hankkeissa selkeästi valtionapuviranomaisena.

Hankkeen kustannuksiin oli merkitty erään TIEKE ry:n henkilöstöön kuuluneen henkilön tuotepääällikkökoulutus, jonka kustannukset olivat yhteensä noin 7 300 euroa. Kustannuksia voidaan pitää tukiehtojen vastaisena, koska koulutuksella ei ole ollut suoraa liittymää hankkeen toteutukseen. Tästä huolimatta ministeriö on hyväksynyt koulutuksesta aiheutuneet kulut hankkeen kustannukseksi.

Hankkeesta oli tehty myös 2 500 euron lahjoitus Jyväskylän yliopistolle. Työ- ja elinkeinoministeriön edustajan mukaan lahjoitus tehtiin vastikkeena yliopiston Verkkokaveri-hankkeelle tehdystä selvitystyöstä. Yliopisto on tuottanut palveluna hankkeelle selvityksen vastiketta vastaan, jolloin kyse on arvonlisäveron alaisesta palvelusta. Jos taas kyse on ollut opiskelijatyövoiman hyödyntämisestä, kuuluu tällaisen palkkion maksaminen ennakoperinnän piiriin. Tämäntyyppisten ostopalveluiden rahoittaminen lahjoituksella on yksikäsitteisesti verojen kiertämistä eikä missään olosuhteissa hyväksyttävä hankkeen kustannus. Lahjoitukset ovat vastikkeettomia suorituksia. Kun työ- ja elinkeinoministeriö on hyväksynyt tällaisen menettelyn hankkeen kustannukseksi, voidaan menettelyä pitää erittäin moitittavana. Ministeriön onkin syytä selvittää tältä osin menettelyn hyväksyneen ministeriön virkamiehen toiminnan asianmukaisuuden.

Hankkeen kokonaiskustannukset ovat olleet noin 500 000 euroa. Hankkeessa on saatu aikaan oppaita ja muita apuvälineitä liiketoiminnan sähköistämiseksi. Verkkokaveri-palvelu on kuitenkin jäänyt yhdeksi palveluksi muiden palveluiden joukkoon, mikä johtuu osittain valtakunnallisen sähköisen liiketoiminnan tukemista koskevan strategian puutteesta ja jäsentymättömästä kehitystyöstä sekä toistensa kanssa kilpailevista hankkeista ja niiden tuottamista www-sivustoista.

Toiminnantarkastukset vuodesta 2005 lähtien  
(15.4.2009 lukien tuloksellisuustarkastukset)

- 92/2005 EU:n jäsenvaltioiden tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahastojen jäljitysketjusta mukaan lukien 5 %:n tarkastusvelvollisuus
- 93/2005 Kihlakunnanvirastojen ja poliisin erillisyyksiköiden toimitilahankkeet
- 94/2005 Nuorisotoiminnan tukeminen
- 95/2005 Senaatti-kiinteistöjen kiinteistöhoitopalvelujen hankinnat – *puitesopimus*
- 96/2005 Asiantuntijapalveluiden käyttö puolustushallinnossa
- 97/2005 Työvoimakoulutuksen työllisyysvaikutukset
- 98/2005 Verosaatavien perinnän tehokkuus
- 99/2005 Korruption vastaisten mekanismien soveltamista käytännön kehitysyhteistyössä
- 100/2005 Hirvikannan säätelyjärjestelmä
- 101/2005 Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonta
- 102/2005 Valtion asuntorahaston ulkoinen varainhankinta vuosina 1998 – 2003
- 103/2005 Ammatillisen koulutuksen kannustusraha
- 104/2005 Asuntomarkkinatiedon tuottaminen ja hyödyntäminen – *kuntien asuntomarkkinaselvitykset asumisen tarjontatukien suuntaamisessa*
- 105/2005 Puolustusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 106/2005 Keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö
- 107/2005 Ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 108/2005 Terveystieteellisen tutkimuksen erityisvaltionosuus
- 109/2005 Työvoimatoimistojen tehtävät työttömyysetuuksien hallinnoinnissa ja valvonnassa
- 110/2005 Ulosoton tietojärjestelmähanke
- 111/2005 Suomen ja Venäjän välinen velkakonversio
- 112/2005 Työllistämistukien työllisyysvaikutukset
- 113/2005 Maatalouden ympäristötuen erityistuet
- 114/2005 Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitukset
- 115/2005 Kuntien harkinnanvaraisten rahoitusavustusten myöntäminen ja käyttö

- 116/2005 Työhyvinvointi valtionhallinnossa
- 117/2006 Raha-automaattivastukset kansansairauksien ennaltaehkäisyyn
- 118/2006 Valtion televisio- ja radiorahasto
- 119/2006 Puolustusvoimien ennakkomaksut puolustusmateriaalihankinnoissa
- 120/2006 Sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen julkishallinnossa
- 121/2006 Yritystukien vaikutusten pysyvyys
- 122/2006 EU-säädösehdotusten kansallinen käsittely – *erityisesti taloudellisten vaikutusten arvioinnin kannalta*
- 123/2006 Kuntien yhdistymisavustukset
- 124/2006 Ammatilliset erikoisoppilaitokset ja niiden käyttökustannusten valtionosuusjärjestelmä
- 125/2006 Käräjäoikeuksien tulosohtaus ja johtaminen
- 126/2006 Teiden kunnossapito tielaitosuudistuksen jälkeen
- 127/2006 Verotuksen yhdenmukaisuuden edistäminen verohallinnossa
- 128/2006 Valtion osakkuusyhtiöt ja valtio vähemmistöomistajana
- 129/2006 Viranomaisten valvottavilta perimät valvontamaksut
- 130/2006 Sisäasiainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 131/2006 Työministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 132/2006 Suomen Kansallisteatterin peruskorjaus
- 133/2006 Kanatalouden tuotannonrajoitustoimet
- 134/2006 Maakunnan liittojen rooli – *maakunnan kehittämisrahan sitomattoman osan käyttö*
- 135/2006 Ympäristöministeriön harkinnanvaraiset valtionavustukset Vapaa Vuotos -liikkeelle
- 136/2006 Kouluterveydenhuollon laatusuositus – *suosituksen ohjausvaikutukset kuntien toimintaan*
- 137/2006 Budjettituki Tansanialle
- 138/2006 EU:n tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahastojen epäsäännönmukaisuuksien ilmoittamisen menettelystä
- 139/2006 Turvapaikkamenettely – *turvapaikkaprosessin, turvapaikanhakijoiden vastaanoton ja pakolaisten kotouttamisen toiminnallinen kokonaisuus*
- 140/2007 Natura 2000 -verkoston valmistelu

- 141/2007 Verotuet  
– *tilivelvollisuuden toteutuminen*
- 142/2007 Paikallisen yhteistyön määrärahan tarkastus
- 143/2007 Virkamatkustaminen  
– *ohjausjärjestelmät ja taloudellisuus*
- 144/2007 Jääluokat ja väylämaksut
- 145/2007 Poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosviranomaisten yhteistoiminta (PTR-yhteistyö)  
– *erityisesti vakavan rikollisuuden torjunnassa*
- 146/2007 Nuorten syrjäytymisen ehkäisy
- 147/2007 Hankerahoitus ohjausvälineenä
- 148/2007 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 149/2007 Ulkoasiainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 150/2007 Tulohajautuksen tila  
– *Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastushavaintojen 2002–2006 perusteella*
- 151/2007 Finanssialan asiantuntijapalveluhankinnat
- 152/2007 Aluekeskusohjelman toteutus vuosina 2004–2006
- 153/2007 Sotu-kokeilun vaikutukset
- 154/2007 Valtio etsintä- ja kaivostoiminnan edistäjänä
- 155/2007 Kalatalouden kehittäminen
- 156/2007 Kuluttajahallinnon toimivuus
- 157/2008 T&k-arviointitoiminta
- 158/2008 Alueellisten tietoyhteiskuntahankkeiden toteutus
- 159/2008 Rataväylien kunnossapito
- 160/2008 Terveystieteiden edistämisen määrärahalta toteutettavat hankkeet
- 161/2008 Tunnistuspalveluiden kehittäminen ja käyttö julkisessa hallinnossa
- 162/2008 Metsähallitus  
– *liikelaitoskonsernina ja ympäristöministeriön ohjaamana luonnonsuojelijana*
- 163/2008 Väärinkäytökset valtionhallinnossa
- 164/2008 Huoltovarmuuskeskus
- 165/2008 Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen (VTT) aineettoman omaisuuden (Intellectual Property Rights IPR) kaupallinen hyödyntäminen
- 166/2008 EU:n tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahasto-ohjelmien tuloksellisuudesta työllisyyden alueella

- 167/2008 Hoitotakuu
- 168/2008 Valtion kassanhallinta
- 169/2008 Hallinto-oikeudet
- 170/2008 Kehitysyhteistyön läpileikkaavat tavoitteet
- 171/2008 Koulutuksen määrällinen ennakointi, mitoitus ja kohdentaminen – erityiskohteena nuorten ammatillinen peruskoulutus
- 172/2008 Alueellisten kehittämisohjelmien vaikutukset
- 173/2008 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä
- 174/2008 Työnvälityksen palveluprosessi
- 175/2008 Maatalouden ravinnepäästöjen vähentäminen
- 176/2008 Valot päällä Pohjolassa  
Pohjoismainen sähköhuollon valmiusyhteistyö
- 177/2008 Työterveyshuolto ja alkoholihaittojen ehkäisy
- 178/2008 Poliisin tietohallintokeskuksen alueellistaminen
- 179/2008 Valtion velanhallinta
- 180/2009 Asiantuntija- ja tutkimuspalvelujen hankinta ulkoasiainministeriössä
- 181/2009 Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisen valtionosuusjärjestelmän läpinäkyvyys
- 182/2009 Vesiväylien kunnossapito
- 183/2009 Alueelliset ympäristökeskukset tavoite 2 -ohjelman toteuttajina
- 184/2009 Valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen ohjaus ja hallinto
- 185/2009 Ajoneuvohallintokeskuksen PALKO-hanke
- 186/2009 Taloushallinnon muutokset ministeriöissä, virastoissa ja laitoksissa
- 187/2009 Sisäasiainhallinnon palvelukeskus
- 188/2009 Ammattikorkeakoulutuksen työelämälähtöisyyden kehittäminen
- 189/2009 Yritysten liiketoiminnan sähköistämisen edistäminen



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO

Antinkatu 1, PL 1119, 00101 Helsinki

Puh. 09 4321, faksi 09 432 5820, [www.vtv.fi](http://www.vtv.fi)

ISBN 978-952-499-096-7 (nid.)