

**Keksintötoiminnan
edistämiseen
myönnettyjen
valtionavustusten
käyttö**

VALTIONTALOUDEN
TARKASTUSVIRASTO



VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTON
TARKASTUSKERTOMUS 106/2005

Keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö



EDITA PRIMA OY

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO
TARKASTUSKERTOMUS DNRO 72/54/04
24.8.2005

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut vahvistamaansa tarkastussuunnitelmaan sisältyneen (nro 20244) keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttöä koskeneen tarkastuksen.

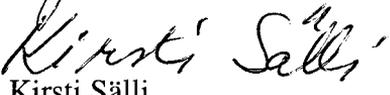
Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut asiassa seuraavan sisältöisen tarkastuskertomuksen, joka lähetetään kauppaja teollisuusministeriölle, Keksintösäätiölle, opetusministeriölle, Patentti- ja rekisterihallitukselle, Teknologian kehittämiskeskukselle, työvoima- ja elinkeinokeskuksille sekä valtiovarainministeriölle, valtiovarain controller -toiminnolle ja valtiontilintarkastajille.

Suoritettuun tarkastukseen kohdistuvan jälkiseurannan yhteydessä tarkastusvirasto tulee erikseen selvittämään, mitä toimenpiteitä tarkastuskertomuksessa todettujen epäkohtien korjaamiseksi on tehty.

Ylijohtaja


Vesa Jatkola

Ylitarkastaja


Kirsti Sälli

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ	7
RESUMÉ	10
1 JOHDANTO	13
2 TARKASTUSASETELMA	16
2.1 Tarkastuskysymykset.....	16
2.2 Tarkastuksen aineisto ja menetelmät	16
2.3 Keksintötoimintaa koskevat selvitykset.....	17
2.3.1 Kansainvälinen arviointi	17
2.3.2 Seurantatyöryhmä.....	19
2.3.3 Asiakastyytyväisyystutkimus 2002	20
3 TARKASTUSHAVAINNOT	22
3.1 Keksintösäätiö.....	22
3.1.1 Tehtävä ja hallinto.....	22
3.1.2 Säätiön tulot ja valtionavustuksen osuus.....	23
3.1.3 Säätiön menot.....	27
3.1.4 Henkilöstö	29
3.2 Asiamiesjärjestelmä	30
3.2.1 Toiminnan perusteena olevat sopimukset	30
3.2.2 Asiamiesten toiminta.....	33
3.2.3 Innovaatioasiamiestoiminnan tulevaisuus.....	35
3.3 Valtionavustuksen myöntäminen ja maksaminen.....	38
3.3.1 Valtionavustuksen määrä ja perustelut.....	38
3.3.2 Valtionavustuksen täysimääräisyys.....	43
3.3.3 Valtionavustuksen myöntämispäätös	45
3.3.4 Valtionavustusten maksaminen.....	49
3.4 Valtionavustuspäätösten noudattaminen.....	50
3.4.1 Tarkoituksenmukainen säästäväisyys	50
3.4.2 Ylimääräiset palkkaedut.....	52
3.4.3 Hallinto- ja atk-menot	55
3.4.4 Valtionavustusselvitykset.....	57

3.5	Eräitä muita havaintoja.....	58
3.5.1	Sisäinen valvonta säätiössä.....	58
3.5.2	Keksintösäätiön myöntämien lainojen ja tukirahojen seuranta.....	60
3.6	Tulosohjaus ja tavoitteiden asettaminen	61
3.6.1	Tavoitteet	61
3.6.2	Keksijöiden suora rahoitus	66
3.6.3	Eräiden tavoitteiden saavuttaminen.....	67
3.7	Keksintöjen edistäminen	70
3.7.1	Neuvonta ja hakemukset.....	70
3.7.2	Keksintösäätiön myöntämä suora tuki.....	72
3.7.3	Hankkeille myönnetty tuki	78
3.8	Hankkeiden kaupallistuminen	87
3.8.1	Kaupallistumisten määrä ja hinta.....	87
3.8.2	Kaupallistumisen sisältö ja merkitys	89
3.8.3	Kaupallistumisen edistäminen	92
3.9	Myönnetyn tuen takaisinmaksut.....	94
3.9.1	Palautusmäärä	94
3.9.2	Palautusjärjestelmä	96
3.10	Selityksen- ja lausunnonantajien yleisluonteiset kannanotot tarkastuskertomusluonnoksesta ja tarkastusviraston alustavista kannanotoista.....	98
4	TARKASTUSVIRASTON KANNANOTOT	102
	LÄHDELUETTELO.....	110
	LIITTEET 1 - 8	113

KEKSINTÖTOIMINNAN EDISTÄMISEEN MYÖNNETTYJEN VALTIONAVUSTUSTEN KÄYTTÖ

Valtion talousarvion momentilla 32.20.41 (Keksintö-, laatu- ja standardisointitoiminnan edistäminen) on osoitettu varat keksintötoiminnan edistämiseen. Vuoden 2005 talousarviossa tarkoitukseen on varattu 4.603.000 euroa. Kauppa- ja teollisuusministeriö on käyttänyt varat myöntämällä Keksintösäätiölle valtionavustusta. Keksintösäätiö on perustettu vuonna 1971, mistä lähtien sille on myönnetty valtionavustusta. Valtionavustus on käytännössä kattanut kaikki säätiön menot. Valtionavustuslaissa (866/2001) on pääsääntönä täysimääräisen valtionavustuksen kieltö.

Keksintösäätiöllä on tärkeä tehtävä osana keksintöjen edistämistoimintaa Suomessa. Säätiön toiminnan yhtenä kohderyhmänä ovat yksittäiset keksijät, joiden mahdollisuudet saada tukea keksintötoiminnalleen muiden organisaatioiden kautta ovat käytännössä pienet. Näiden yksittäisten keksijöiden joukossa on mahdollisuuksia merkittävien keksintöjen tekemiseen.

Tarkastuksessa on pyritty vastaamaan seuraaviin kysymyksiin

- Onko valtionavustuksen täysimääräisyys perusteltu?
- Miten valtionavustuksen käyttöä on ohjattu ja valvottu?
- Onko keksintötoiminnan edistämiseen myönnetyn valtionavustuksen käyttö ollut ehtojen ja ohjauksen tavoitteiden mukaista ja muutoinkin tarkoituksenmukaista?

Tarkastuksen mukaan Keksintösäätiön toiminnan ja varojen käytön painopiste on siirtynyt neuvontaan ja muuhun keksintötoiminnan yleiseen edistämiseen. Keksintöjen rahoittaminen on vähentynyt voimakkaasti, samoin yksityishenkilöiden säätiöltä saama rahoitustuki. Vuonna 2003 yksityishenkilöt ovat saaneet rahoitustukea 363.000 euroa ja yritykset 1.022.000 euroa.

Tarkastusvirasto ei näe riittäviä perusteita sille, että Keksintösäätiölle myönnetään kustannusten täyden määrän kattava valtionavustus. Tällöin on otettu huomioon se, että säätiöllä ei käytännössä ole valtionavustuksen ohella muita tuloja niiden lisäämistä koskevasta, pitkäaikaisesta tulostavoitteesta huolimatta, säätiön toiminta koh-

dentuu pääosin yrityksiin, säätiön keksijöiltä kaupallistuneista keksinnöistä takaisin perimän tuen vähyys sekä kolmannen tarkastuskysymyksen yhteydessä lähemmin tarkasteltu toiminnan heikko vaikuttavuus. Toiminta tietyn erityisalan yleisenä edistäjänä ja neuvojana, palvelujen alueellinen kattavuus, toiminnan yleishyödyllisyys jne. eivät ole olleet riittäviä perusteita täysimääräiseen valtionavustukseen esimerkiksi maaseudun elinkeinojen kehittämisessä. Tarkastusviraston mielestä arvioitaessa tukemisen tarvetta keksintötoiminnan yleiseksi edistämiseksi kauppa- ja teollisuusministeriön tulisi esittää ne erityiset syyt, miksi tämä toiminta vaatii valtionavustuksen myöntämistä täyttä kustannusmäärää vastaavasti ja saattaa nämä perustelut talousarvioesityksessä valtioneuvoston ja eduskunnan arvioitaviksi. Keksintösäätiön toiminta ei ole vastannut valtion talousarvioesityksissä mainittuja perusteluja, koska säätiö ei ole avustanut yksityishenkilö- ja tutkijakeksijöitä siinä määrin kuin perusteluissa on sanottu.

Keksintösäätiön tulostavoitteet ovat olleet laadullisia tai kasvutavoitteita, niistä vain yksi on ollut määrällinen. Kauppa- ja teollisuusministeriön mukaan määrällisiä tavoitteita ei voida asettaa, koska säätiön toiminnan vaikuttavuus näkyy vasta vuosien päästä. Tarkastuksessa on katsottu, että määrällisiä tavoitteita olisi asetettavissa ja niitä pitäisi myös asettaa. Kun säätiötä on tuettu yli 30 vuotta, vaikutusten tulee jo näkyä. Tarkastusvirasto on katsonut, että toiminnan vaikuttavuudesta on kerättävä riittävästi luotettavaa tietoa, jos toimintaan myönnetään valtionapua.

Keksintösäätiön palveluiden kysyntää kuvaavat neuvontakerta-, keksintöehdotus- ja hakemusmäärät ovat kasvaneet runsaasti. Tarkastuksessa on huomautettu, että luvut kertovat myös tarjonnasta ja ovat seurausta säätiön palvelujen näkyvästä markkinoinnista. Suuret karsimisprosentit hankkeiden eri vaiheissa merkitsevät, että keksijät ja säätiö ovat joutuneet käyttämään runsaasti aikaa ja varoja "turhiin" hakemuksiin.

Tarkastuksen mukaan Keksintösäätiö ei käytä tarpeeksi tehokkaasti hyväksi asiamiestensä keksintöalan asiantuntemusta, paikallisten olojen ja toimijoiden tuntemusta sekä mahdollisuutta toimia säätiön "silminä ja korvina" paikkakunnillaan.

Säätiön toimintapolitiikan muuttuminen suorasta tuesta epäsuoraan tukeen ei ole näkynyt vaikuttavuuslukujen paranemisena. Kaupallistuneiksi ilmoitettujen keksintöjen määrä on laskenut lähes vuosi vuodelta vuoteen 2004 saakka. Kun säätiö käytti vuonna 1995

valtionavustusta 43.000 euroa yhtä kaupallistumista kohti, on siihen vuonna 2004 tarvittu 95.000 euroa.

Kaupallistumisesta esitetyt luvut eivät kerro luotettavasti säätiön toiminnan vaikuttavuutta, sillä niihin sisältyy muun muassa keksintöjä, jotka ovat kaupallistuneet ennen säätiön tuloaan, eli kyseessä on jonkin keksinnön jatkokehittäminen. Kaupallistuminen ei myöskään merkitse sitä, että keksinnöstä olisi syntynyt tuloja. Kaupallistumisiin perustuvat tukien palautukset säätiölle ovat olleet vähäisiä. Vain 72 hanketta eli 3 % säätiön rahoittamista hankkeista on koko yli 30-vuotisen toimintakauden aikana maksanut saamansa tuen kokonaan takaisin.

Tarkastusviraston mielestä on syytä pohtia, onko suhteellisen vähäistä yksityishenkilökeksijöiden joukkoa varten syytä ylläpitää erillistä valtionavustusjärjestelmää. Selvittää tulisi, olisiko palvelut tuotettavissa monipuolisempina, nopeammin ja tuloksellisemmin ohjaamalla valtion rahoitus esimerkiksi Tekesin, yliopistojen ja TE-keskusten kautta. Säätiön asiamiestoiminta on jo nyt osin rahoitettu ja organisoitu osaksi yliopistojen ja TE-keskusten toimintaa.

ANVÄNDNINGEN AV STATSUNDERSTÖD BEVILJADE FÖR FRÄMJANDE AV UPPFINNINGSVERKSAMHET

På statsbudgetens moment 32.20.41 (Främjande av uppfinnings-, kvalitets- och standardiseringsverksamhet) har anslagits medel för främjande av uppfinningsverksamhet. I statsbudgeten för år 2005 har för ändamålet reserverats 4 603 000 euro. Handels- och industriministeriet har använt pengarna genom att bevilja Uppfinningsstiftelsen statsunderstöd. Uppfinningsstiftelsen har grundats år 1971, varefter den har beviljats statsunderstöd. Statsunderstödet har i praktiken täckt stiftelsens samtliga utgifter. I statsunderstödslagen (688/2001) är huvudregeln ett förbud mot statsunderstöd till fullt belopp.

Uppfinningsstiftelsen har en viktig uppgift i främjande av uppfinningar i Finland. En målgrupp av stiftelsens verksamhet är privatpersoner, vars möjligheter att få stöd till deras uppfinningsverksamhet från andra organisationer är i praktiken små. Bland de här privatpersonerna finns det möjligheter att göra betydande uppfinningar.

Revisionen har avsett att besvara följande frågor:

- Är statsunderstödet till fullt belopp motiverat?
- Hur har användningen av statsunderstödet styrts och övervakats?
- Har användningen av det för främjande av uppfinningsverksamhet beviljade statsunderstödet varit i enlighet med villkoren och målsättningarna för styrningen och även i övrigt ändamålsenlig?

Enligt revisionen har tyngdpunkten i Uppfinningsstiftelsens verksamhet och medelanvändning förskjutits mot rådgivning och annat allmänt främjande av uppfinningsverksamhet. Finansieringen av uppfinningar har minskat betydligt, likaså det finansiella stöd som stiftelsen har beviljat åt privatpersoner. År 2003 har privatpersoner fått 363 000 euro i finansiellt stöd och företag 1 022 000 euro.

Revisionsverket ser inte tillräckliga motiveringar till att åt Uppfinningsstiftelsen beviljas ett statsunderstöd som täcker kostnaderna till fullt belopp. Härvid har beaktats att stiftelsen inte i praktiken vid sidan av statsunderstödet har andra intäkter trots det långsiktiga resultatmålet att dessa borde ökas, inriktningen av stiftelsens verksamhet i huvudsak på företag, det ringa stödbelopp som stiftelsen återuppstår av uppfinnarna för uppfinningar som kommersialiserats samt de i samband med den tredje revisionsfrågan närmare granskade svaga effekterna av verksamheten. En verksamhet som gått ut på att generellt främja och ge råd på en viss specialbransch, tjänsternas regionala täckning, allmännyttan av verksamheten etc. har inte varit tillräckliga motiveringar för ett statsunderstöd till fullt belopp exempelvis vid utvecklande av näringarna på landsbygden. Enligt revisionsverkets åsikt borde handels- och industriministeriet vid övervägandet av behovet av stöd till generellt främjande av uppfinningsverksamhet presentera de särskilda anledningarna till att denna verksamhet kräver att statsunderstöd beviljas till ett belopp som motsvarar de totala kostnaderna, och i statsbudgeten låta statsrådet och riksdagen bedöma dessa motiveringar. Uppfinningsstiftelsens verksamhet har inte motsvarat de motiveringar som nämns i statsbudgeten, eftersom stiftelsen inte har stött privatpersoner och forskare till den grad, som har sagts i motiveringar.

Uppfinningsstiftelsens resultatmål har varit kvalitets- eller tillväxtmål, av dem har endast ett varit kvantitativt. Enligt handels- och industriministeriet kan kvantitativa målsättningar inte uppställas, emedan effekterna av stiftelsens verksamhet visar sig först efter flera år. Vid revisionen har ansetts, att kvantitativa målsättningar går att ställa upp och att sådana också bör uppställas. När stiftelsen har getts stöd i över 30 års tid, bör effekterna redan kunna ses. Revisionsverket har ansett att angående verksamhetens effekter bör samlas in tillräckligt med tillförlitlig information, ifall statsunderstöd beviljas för verksamheten.

Antalet rådgivningsgångar, förslag till uppfinningar och ansökningar, vilka beskriver efterfrågan på stiftelsens tjänster, har ökat avsevärt. Vid revisionen har påpekats att siffrorna också berättar om utbudet och är en följd av en synlig marknadsföring av stiftelsens tjänster. Den stora procentandelen för avslag i projektens olika skeden innebär att uppfinnarna och stiftelsen har varit tvungna att använda rikligt med tid och pengar till ”onödiga” ansökningar.

Enligt revisionen utnyttjar Uppfinningsstiftelsen inte tillräckligt effektivt sina ombudsmäns expertis på området för uppfinningar, kännedomen om lokala förhållanden och aktörer samt möjligheten till att fungera som stiftelsens "ögon och öron" på sin ort.

Omläggningen av stiftelsens verksamhetspolitik från direkt stöd till indirekt stöd har inte kommit till synes som förbättrade effektivitetstal. Antalet uppfinningar som uppgetts ha nått det kommersiella stadiet har sjunkit så gott som år för år ända till år 2004. När stiftelsen år 1995 använde 43 000 euro i statsunderstöd för en kommersialisering, har för detta år 2004 behövts 95 000 euro.

De siffror som presenterats om kommersialiseringen beskriver inte tillförlitligt effekterna av stiftelsens verksamhet, för i dem ingår bl.a. uppfinningar som har kommersialiserats före de omhändertagits av stiftelsen, dvs. det är fråga om vidareutvecklande av någon uppfinning. Kommersialisering innebär inte heller att uppfinningen hade genererat intäkter. De på kommersialiseringar baserade återbetalningarna av stöd till stiftelsen har varit små. Endast 72 projekt dvs. 3 % av de projekt som finansierats av stiftelsen har under hela den mer än 30 år långa verksamhetstiden helt betalat tillbaka det stöd som de har fått.

Enligt revisionsverkets förmenande är det skäl att överväga, huruvida det är skäl att upprätthålla ett särskilt statsunderstödssystem för det förhållandevis lilla antal privatpersoner som är uppfinnare. Det borde klargöras huruvida tjänsterna kunde produceras mera mångsidigt, snabbare och med bättre resultat genom att förmedla statsfinansieringen t.ex. via Tekes, universiteten och TE-centralerna. Stiftelsens ombudsmannaverksamhet har redan nu delvis finansierats och organiserats som en del av universitetens och TE-centralernas verksamhet.

1 JOHDANTO

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tarkastanut keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttöä. Tarkastuksen on tehnyt ylitarkastaja Kirsti Sälli.

Valtion talousarvion momentilla 32.20.41 (Keksintö-, laatu- ja standardisointitoiminnan edistäminen) on osoitettu varat tarkastuksen kohteena olevaan toimintaan. Vuoden 2005 talousarviossa tarkoitukseen on varattu 4.603.000 euroa.

Kauppa- ja teollisuusministeriö (jäljempänä myös ministeriö) on käyttänyt varat myöntämällä Keksintösäätiölle (jäljempänä myös säätiö) valtionavustusta. Momentin selvitysosan¹ mukaan ministeriö kanavoit yksityishenkilöiden, yliopistotutkijoiden ja pienyritysten tekemien keksintöjen alkuvaiheen edistämisen Keksintösäätiön kautta.

Säätiö on saanut valtionavustusta perustamisestaan eli vuodesta 1971 alkaen. Nykyään valtionavustus myönnetään valtionavustuslain (866/2001) nojalla. Laissa on pääsääntönä täysimääräisen valtionavustuksen kieltö. Lain 6 §:n 1 momentin nojalla toiminnasta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyttä määrää vastaavan valtionavustuksen myöntäminen edellyttää, että sille on valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömät ja perustellut syyt. Keksintötoiminnan tukemisesta ja edistämisestä sekä niiden hallintomenoista aiheutuvien kustannusten osalta tällaisena perusteluna on valtion talousarviossa esitetty palvelun julkishyödykkeeseen verrattava luonne.

Keksintötoiminnan edistämisen arvioitua yhteiskunnallista merkitystä osoittaa myös se, että säätiön valtionavustusta on viime vuosina lisätty osana hallituksen tutkimus- ja kehittämispanostusta. Sen on suunniteltu kasvavan keskimäärin 5 % vuodessa hallituskauden loppuun.

Säätiö on liikevaihdolla mitattuna erittäin pieni: sen toiminnan volyyymi on vuonna 2003 ollut 5 miljoonaa euroa, kun Tekesin volyyymi on ollut 395, VTT:n 213 ja Finnvera Oyj:n 364 miljoonaa euroa.

Säätiö toimii muuttuvassa innovaatiojärjestelmässä, jossa toimijoiden määrä, tehtävät ja instrumentit muuttuvat toistuvasti heijastuen myös säätiön toimintaan. Säätiön perustamisen jälkeen on esimerkiksi perustettu Tekes ja TE-keskukset, jotka myös edistävät ja rahoittavat innovaatio-toimintaa eri palveluilla ja rahoitusinstrumenteilla. Näiden toiminta on li-

¹ Esimerkiksi vuoden 2004 talousarvio, s. 407.

säksi vähitellen laajentunut innovaatioiden kehittämisen alkuvaiheeseen päin. Tekes, Sitra ja TE-keskukset ovat panostaneet pre seed- ja seed-vaiheiden palveluihin ja rahoitukseen (esim. TULI, LIKSA, Intro, TuoteStart, teknologiayrityksen perustamislain²). Joidenkin uusien palvelujen piiriin pääsevät myös yksityishenkilöt.

Julkisesti rahoitettuihin palveluihin on tullut entistä enemmän päällekkäisyyksiä ja rahoittajien kesken jopa kilpailua asiakkaista. Myös Keksintösäätiön hallitus on ollut huolissaan päällekkäisyyksistä.³

Keksintösäätiön yksi asiakasryhmä ovat yliopistotutkijat, joita varten säätiöllä on eräissä yliopistoissa asiamiehiä. Yliopistotutkijat omistavat itse oikeudet keksintöihinsä, toisin kuin työntekijät yleensä. Eduskunnassa on parhaillaan käsiteltävänä esitys laiksi oikeudesta korkeakouluissa tehtäviin keksintöihin⁴. Esityksen mukaan avoimessa tutkimuksessa oikeus keksintöön säilyisi edelleen tutkijalla, mutta keksinnöstä tulisi tehdä ilmoitus yliopistolle. Yliopistolla olisi oikeus keksintöön, jos tutkija ei itse hyödynnä sitä millään tavalla. Sopimustutkimuksessa sen sijaan oikeudet omistaisi yliopisto. Lakiesityksen tarkoituksena on selkeyttää korkeakouluissa tehtävien keksintöjen oikeudellista asemaa sekä edistää keksintöjen tunnistamista ja kaupallista hyödyntämistä. Lakiesitys sisältää muun muassa säännökset keksintöilmoitusmenettelystä, korkeakoulun oikeudesta ottaa itselleen oikeudet keksintöihin ja maksettavista korvauksista.

Opetusministeriön hallinnonalalla on viime aikoina pyritty laajemminkin luomaan edellytyksiä ja rakenteita yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen innovaatio toiminnalle ja innovaatioiden hyödyntämiselle. Yliopistolaikiin on lisätty säännökset yliopistojen ns. kolmannesta tehtävästä (715/2004, voimaan 1.8.2005). Yliopistojen tulee toimia vuorovaikutuksessa muun yhteiskunnan kanssa sekä edistää tutkimustulosten yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Samanaikaisesti tulevat voimaan valtion talousarviosta annettuun lakiin tehdyt muutokset, joilla nettobudjetointi laajennetaan koskemaan yliopistojen omistamia yhtiöitä (1111/2004). Uudistuksella pyritään helpottamaan yliopistoinnovaatioiden irrottamista yritystoiminnaksi niin, että osakeyhtiömuodon käyttämisestä saatavat tulot voidaan ohjata suoraan sen yliopiston hyväksi, jonka toimintamenomäärärahasta vastaavat menot on maksettu ja jonka hoidossa yhtiön osakkeet ovat. Tutkimustulosten tuotteistaminen kaupallisiksi innovaatioiksi on selkeytetty yliopistojen tehtäväksi.

² Näiden lyhyet kuvaukset ovat liitteenä 1.

³ Tulosohtausraportti 1.1. - 31.12.2002.

⁴ HE 259/2004.

Keksintötoiminnan kansainvälisen arvioinnin yhteydessä 1998 on ollut esillä ajatus Keksintösäätiön yhdistämisestä Tekesiin. Ajatus on ollut esillä myös muissa yhteyksissä ennen ja jälkeen arvioinnin.⁵ Arvioinnin mukaan Tekesin ja säätiön välisessä työnjaossa on keskeistä se, onko keksintö yrityksen vai yksityishenkilön tekemä. Tällaisen työnjaon on nähty johtavan tilanteeseen, joka ei palvele asiakkaiden tarpeita, vaan aiheuttaa katkoksia rahoitusketjuun pyrittäessä synnyttämään keksinnöstä kannattava tuote ja tuottoisaa liiketoimintaa.

Innovaatioiden parissa toimii nopeasti kasvava välittäjäorganisaatioiden joukko, joista useat saavat tavalla tai toisella julkista tukea. On laskettu, että on olemassa vähintään pari sataa erilaista alueellista tai paikallista julkishallinnon toimijaa taikka yksityissektorin organisaatiota ja yritystä, jotka toimivat ainakin osittain innovaatioiden piirissä. Näitä ovat muun muassa yrityshautomot, teknologiakeskukset, kuntien ja kuntayhtymien kehitysyhtiöt sekä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yhteydessä toimivat erilaiset innovaatioyksiköt.

Innovaatioita edistävien organisaatioiden kokonaisuuden on arvioitu kattavan yritysten innovaatioprosessin kokonaisuudessaan ja siinä laajuudessa kuin kansainväliset kilpailua koskevat säännöt sallivat, mutta yrittäjäyys, uusien yritysten käynnistyminen ja kansainvälistyminen eivät ole riittävän hyvällä tasolla.⁶

Valtiontalouden tarkastusvirasto on edellisen kerran tarkastanut⁷ keksintötoiminnan edistämistä vuonna 1986, jolloin kohteena oli ennen muuta valtionapumenettely. Kauppa- ja teollisuusministeriön sisäisen tarkastuksen säätiöön kohdistamasta viimeisestä tarkastuksesta on kulunut yli kymmenen vuotta.

Tarkastuksella on arvioitu voivan olla käyttöarvoa kauppa- ja teollisuusministeriölle sen ohjatessa ja valvoessa valtionavustuksen käyttöä keksintötoiminnan edistämiseen. Kauppa- ja teollisuusministeriön tarkoituksena on teettää vuonna 2005 Keksintösäätiön asiamiesverkostoa ja säätiötä koskeva arviointi. Tarkastus voi myös tuottaa tietoa ja näkökulmia, joita voidaan tässä ja muissa yhteyksissä käyttää arvioitaessa keksintötoimintaa sekä sen tavoitteita, vaikuttavuutta ja organisointia.

⁵ Accenture, *Asiakastyytyväisyystutkimus 2002/Sidosryhmät ja sen viittaus edelliseen vastaavaan tutkimukseen*.

⁶ Koskenlinna, 39.

⁷ Tarkastuskertomus 238/51/86.

2 TARKASTUSASETELMA

2.1 TARKASTUSKYSYMYKSET

Tarkastuksen kohteena on keksintötoiminnan edistämiseen momentilla 32.20.41 (Keksintö-, laatu- ja standardisointitoiminnan edistäminen) osoitettujen varojen käyttö. Kauppa- ja teollisuusministeriö on myöntänyt määrärahaa valtionavustuksen Keksintösäätiölle, joka on Suomen Kulttuuri-rahaston ja Tekniikan edistämissäätiön vuonna 1971 perustama yksityinen säätiö. Sääntöjensä mukaan säätiön tehtävänä on edistää suomalaista keksintötoimintaa ja keksintöjen hyödyntämistä.

Valtionavustus myönnetään nykyään valtionavustuslain nojalla, joten valtionavustuksen määrässä, myöntämisessä, maksamisessa, käytössä, valvonnassa jne. on tullut noudattaa tämän lain säännöksiä.

Keksintösäätiö on ollut kauppa- ja teollisuusministeriön tulosohtauksessa. Tulosohtaus on käytännössä tarkoittanut sitä, että ministeriö ja säätiö ovat vuosittain laatineet keskenään tulossopimusasiakirjan, säätiö on raportoinut ministeriölle kaksi kertaa vuodessa tulostavoitteiden toteutumisesta (tulosohtausraportti) ja ministeriö on antanut säätiölle kirjallisen palautteen molemmista raporteista.

Tarkastuksessa on pyritty vastaamaan seuraaviin pääkysymyksiin

- Onko valtionavustuksen täysimääräisyys perusteltu?
- Miten valtionavustuksen käyttöä on ohjattu ja valvottu?
- Onko keksintötoiminnan edistämiseen myönnetyn valtionavustuksen käyttö ollut ehtojen ja ohjauksen tavoitteiden mukaista ja muutoinkin tarkoituksenmukaista?

2.2 TARKASTUKSEN AINEISTO JA MENETELMÄT

Tarkastuksen aineiston ovat muodostaneet valtionavustusta koskevat virallisiasiakirjat, Keksintösäätiön toimintaa koskevat asiakirjat, keksintötoiminnan edistämistä koskevat tutkimukset ja selvitykset sekä tarkastuksen yhteydessä tehdyt haastattelut ja käydyt keskustelut. Tarkastuksen yhteydessä ovat säätiön edustajat tuottaneet hanketietojärjestelmästä tarkastuksessa tarvittuja numeroaineistoja, jotka ovat koskeneet säätiön keksintöhankkeita ja niille myönnettyjä tukia. Aineiston avulla on pyritty luomaan mahdollisimman kattava kuva keksintötoiminnan tukemisesta ja edistämisestä sekä

sitä ohjaavista näkemyksistä. Aineisto, johon tässä tarkastuskertomuksessa viitataan, on lueteltu lähdeluettelossa.

Tärkeimmät virallisiasiakirjat ovat olleet vuosia 2000 - 2005 koskevat valtionavustuspäätökset ja tulosohejausasiakirjat. Eri lähteistä kootut tilastotiedot on pyritty esittämään vuosilta 1995 - 2004.

Tarkastuksen kuluessa on haastateltu kauppaa- ja teollisuusministeriössä säätiön tulosohejauksesta vastaavia virkamiehiä, kahta Keksintösäätiön hallituksen jäsentä, useita säätiön henkilökunnan edustajia sekä kahta innovaatioasiamiestä ja kahta keksintöasiamiestä.

Tarkastuskertomusluonnoksesta on pyydetty ja saatu selitys kauppaa- ja teollisuusministeriöltä ja lausunto Keksintösäätiöltä. Lisäksi lausunnot on pyydetty ja saatu opetusministeriöltä, Patenti- ja rekisterihallitukselta, Teknologian kehittämiskeskukselta, Suomen Keksijäin Keskusliitto KEKERy:ltä. TE-keskuksilta on pyydetty ja saatu niiden yhteinen lausunto. Selitys ja lausunnot ovat tämän tarkastuskertomuksen liitteinä 2 - 8.

2.3 KEKSINTÖTOIMINTAA KOSKEVAT SELVITYKSET

2.3.1 Kansainvälinen arviointi

Vuonna 1998 kauppaa- ja teollisuusministeriö teetti kansainvälisen arvioinnin riippumattomien keksintöjen edistämisestä ja kaupallistamisesta⁸. Arvioinnin mukaan keksintötoiminnan edellytyksiä tulisi kehittää vastaamaan niitä mahdollisuuksia, joita kasvanut tutkimus- ja kehittämistoiminta on luonut. Tämän vuoksi edistämisorganisaatioiden tulee kehittää erikoistumista ja verkostoitumista. Keksinnöllisyyden ja innovaation käsitettä tulisi laajentaa teknologiakeskeisyydestä muihin ulottuvuuksiin.

Arvioinnissa korostettiin keksijöiden ja tutkimusorganisaatioiden, mukaan luettuina yliopistot, omaa vastuuta keksintötoiminnasta ja sen kustannuksista. Kustannukset tulisi hyväksyä osaksi tutkimuksen kustannuksia.

Arvioinnissa kiinnitettiin erityistä huomiota julkisen sektorin hallitsevaan rooliin keksintötoiminnan edistämisessä sekä yksityisten yritysten ja palveluntarjoajien vähäisyyteen. Tähän liittyen suositeltiin Keksintösäätiön roolin kehittämistä keksijöiden palveluorganisaation suuntaan esimerkiksi maksullisten palveluiden avulla. Arvioitsijat uskoivat suositustensa johta-

⁸ KTM 1999a.

van siihen, että riippumattoman keksintötoiminnan ja keksintöjen kaupallistamisen edistäminen siirtyy julkiselta sektorilta yksityiselle.⁹

Innovaatioiden rahoitusjärjestelmän pääongelmana pidettiin hajanaisuutta, päällekkäisyyttä ja löyhiä kytkentöjä. On vaikea löytää sellaista organisaatiota, jolla on taito ja keinot tyydyttää keksijöiden ja innovaattoreiden rahoitustarpeet keksinnöstä kannattavaan tuotteeseen tai liiketoimintaan asti. Työnjaon epämääräisyys ja keskinäisen yhteistyön riittämättömyys ovat tekijöitä, jotka johtavat tehottomuuteen ja keksijöiden turhautumiseen.¹⁰

Arvioijat eivät pitäneet tarkoituksenmukaisena Tekesin ja Keksintösäätiön välistä tiukkaa työnjakoa, joka perustuu siihen, onko kyseessä riippumaton keksijä vai yrityskeksintö. Arvioitsijoiden suositus oli lakata tekemästä tuota eroa, jotta keksinnöstä kannattavaan tuotteeseen ja liiketoimintaan ei olisi katkosta ja jotta rahoitus perustuisi enemmän asiakkaiden tarpeisiin kuin rahoituksen tarjontaan.¹¹

Eri organisaatiot, erityisesti Keksintösäätiö, toimivat reaktiivisesti eli reagoivat keksijöiden ja tutkijoiden ehdotuksiin, vaikka niillä tulisi olla ennakoiampi rooli tulevaisuuden teknologiaan, markkinointiin sekä sosiaaliin, taloudellisiin ja liiketoiminnallisiin kehityssuuntiin.

Arvioinnin mukaan Keksintösäätiön todellisia aikaansaannoksia on vaikea valvoa, minkä vuoksi säätiön Suomen taloudelle tuottaman hyödyn mittaamiseen tulisi kehittää parempia mittareita. Keksijöiden ja yritysten näkökulmasta säätiön toiminnan tarkoituksenmukaisuutta tulisi mitata julkisen ja yksityisen rahoituksen välisellä suhteella. Säätiön tarjoamien palvelujen maksullisuudella nähtiin voitavan myös myötävaikuttaa yksityisten palvelujen syntymiseen.

Arvioinnissa pohdittiin säätiön palvelustrategiaa ja todettiin sen yrittävän nykyisin panostaa sekä laajaan asiakaskuntaan että laajaan palveluvalikoimaan. Suositus oli "vähän monille" -strategian valitseminen. Tällöin säätiö voisi jatkaa laajan asiakaskunnan tukemista, kun taas suuremman budjetin omaavat rahoittajat, kuten Tekes, hoitaisivat suurta ja pitkäaikaista rahoitusta vaativat ideat.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että arvioinnin mukaan "Keksintösäätiöllä on huomattavasti kokemusta ja pitkät perinteet alallaan. Sen maine asiantuntevana ja ammattinsa osaavana organisaationa voidaan lukea säätiön oman henkilöstön ponnistelujen ansioksi. Keksintösäätiö on verkostoituneena alan muihin avaintoimijoihin sekä organisaatio- että hen-

⁹ *emt.*, 3, 32 - 33,43.

¹⁰ *emt.*, 21 - 22.

¹¹ *emt.*, 22 - 23.

kilötasolla. Sen rooli, asiantuntevuus ja merkitys tunnustetaan kautta keksintötoiminnan edistämisyhteistyön." Edelleen selityksessä tuodaan esille, että arvioijien mukaan säätiö nauttii keksijöiden suurta arvostusta muun muassa, koska säätiön toimintaprosessi on yksinkertainen, koska se sisältää vähän byrokratiaa ja koska neuvottelut käydään yksilötasolla. Arvioinnissa haastatellut yritykset arvostivat säätiötä välittäjänä, joka kykenee erottamaan "hyvät" keksinnöt "huonoista". Säätiön henkilöstön kaupallista ymmärrystä tulisi kuitenkin laajentaa. Säätiön läsnäoloa alueilla arvostettiin keinona innostaa keksimistoimintaan kautta koko maan. Säätiön Suomen taloudelle tuottaman hyödyn mittaamiseen tulee kuitenkin kehittää parempia mittareita.

Ministeriö viittaa selityksessään myös vuonna 2003 teettämäänsä kansainväliseen arviointiin suomalaisten innovaatioiden tukijärjestelmästä. Arvioijien mukaan tarjolla on suuri määrä erilaisia julkisia palveluja (yli 70). Näin ollen kaikenlaisten yritysten tarpeet on tyydytetty. Tarjotuissa julkisissa palveluissa ei ole juurikaan päällekkäisyyttä. Innovatiiviset aloittavat yritykset saavat palvelunsa Keksintösäätiöltä ja Tekesiltä. Arvioinnin mukaan niillä on selkeä työnjako: Keksintösäätiö palvelee yksityishenkilöitä ja mikroyrityksiä ja Tekes vastaperustettuja pieniä ja keskisuuria yrityksiä sekä suuria yrityksiä.

2.3.2 Seurantatyöryhmä

Kansainvälisen arvioinnin seurantatyöryhmä¹² katsoi, että Keksintösäätiön tehtävä on auttaa keksintö alkutaipaleelle. Säätiön tulee jatkaa "massamarkkinoiden" tukemista eli sen palvelujen on katettava keksijät laajasti.

Työryhmän mukaan keksintöjen edistäminen oli hyvässä mallissa. Nykyistä enemmän huomiota pitäisi kuitenkin kiinnittää keksintöjen hyödyntämiseen ja kaupallistamiseen. Tämä tarkoittaa immateriaalioikeuksiin ja liiketoimintaan liittyvän osaamisen parantamista, alan yksityisten palvelujen kehittämistä ja julkisen osapuolen yhteistyön hienosäätöä. Julkisen tukijärjestelmän yhteistyötä voidaan tehostaa, mutta perusteellisia muutoksia ei tarvita. Rahoitusinstrumenteissa ei ole oleellisia puutteita eivätkä nykyiset säädökset sinällään ole ongelma. Eri rahoittajien tekemiin keksintöjen arviointeihin sisältyvää päällekkäisyyttä on syytä vähentää. Keksintö- ja innovaatiotoiminnassa aika on kriittinen tekijä.

¹² KTM 1999b.

Työryhmän mukaan ero yksityishenkilöille tai yrityksille myönnettäväsä julkisessa tuessa saattaa aiheuttaa ongelmia yksittäistapauksissa silloin, kun tarkoitukseen sopivaa julkista tai yksityistä rahoitusta ei löydy.

Rahoituksen lisäyksellä arvioitiin voitavan nopeuttaa keksintöjen kaupallistumista. Julkista rahoitusta tulisi suunnata etupäässä keksintöhankkeen alkuvaiheeseen sekä toiminnan edellytysten kehittämiseen. Erityisen tärkeää olisi löytää keinoja, joilla keksintötoimintaan saataisiin suunnattua entistä enemmän yksityistä rahoitusta. Yksityisen rahoituksen osuutta säätiön tuloista voisi kasvattaa muun muassa elinkeinoelämän lahjoitusvaroilla ja maksullisia palveluja kehittämällä. Yritysten kiinnostus lahjoitukseen lisääntyisi, mikäli ne olisivat verotuksessa vähennyskelpoisia.

Työryhmä sanoo pohtineensa maksullisiin palveluihin liittyviä hyviä ja huonoja puolia. Se päättyi ympäröivään ratkaisuun: Keksintösäätiö "voi kehittää maksullista toimintaa nykyisten palvelujensa rinnalle".

Immateriaalioikeuksiin ja liiketoimintaosaamiseen liittyvää osaamista olisi parannettava. Keksijä ei välttämättä ole hyvä yritysjohtaja. Liiketoimintaosaamisen mahdollisimman aikainen kytkeminen mukaan keksinnön kehittämiseen on ratkaisevaa keksinnön kaupallistamisessa.

Työryhmän mielestä säätiön on tarkkaan mietittävä, mihin se kohdistaa rajalliset resurssit, jotta toiminnan lisäarvo ja vaikuttavuus olisivat mahdollisimman suuret. Työryhmän mukaan tarvitaan arviointimenetelmien kehittämistä sekä entistä parempaa laadullista ja numeerista tietoa keksintöjen kaupallistumisesta ja toiminnan vaikuttavuudesta.

2.3.3 Asiakastyytyväisyystutkimus 2002

Keksintösäätiö teetti vuonna 2002 asiakastyytyväisyystutkimuksen, jossa kysyttiin mielipiteitä keksijä- ja yritysasiakkailta, hyödyntäjäyrityksiltä, muutamilta sidosryhmien edustajilta ja henkilökunnalta.

Asiakkaat pitivät tärkeimpänä säätiön palveluna taloudellista tukea (62 %:n mielestä paljon merkitystä), neuvontaa (42 %) ja prototyypin rakentamista (38 %) ja juridista apua (36 %). Rahoituksen riittävyyteen asiakkaat olivat olleet tyytyväisiä.

Tyytyväisimpiä asiakkaat olivat keksintöalan yleis- ja patentointineuvontaan, protopajan palveluihin, rahoitusneuvontaan ja juridiseen apuun. Vähiten tyytyväisiä asiakkaat olivat keksintöjen markkinointityöhön sekä kaupallistamisen ja markkinoinnin neuvontaan.

Keksintösäätiö pitää yhteyttä asiakkaisiin sekä hakemusvaiheessa että myöhemmin rahoitus- ja kehitysvaiheessa ennen muuta puhelimitse. Asiakkaita tavataan hieman harvemmin. Asiakkaat ovat pitäneet yhteyden-

ottoja riittämättöminä. Esimerkiksi hankkeen rahoitus- ja kehitysvaiheen aikana haluaisi 59 % asiakkaista tavata säätiön asiantuntijan vähintään kerran vuodessa tai useammin, mutta vain 24 % asiakkaista ilmoitti näin tapahtuneen. Yhteydenottoa puhelimitse vähintään kerran vuodessa tai useammin toivoi lähes yhtä moni asiakas (61 %), mutta vain 32 %:lle näin oli tapahtunut. Toivottujen ja toteutuneiden yhteydenottojen välillä vallitsevaksi selvä odotuskuilu.

Asiakkailta kysyttiin, mistä palveluista he olisivat valmiit maksamaan. Kolmasosa ilmoitti olevansa valmis maksamaan juridisesta avusta ja protopajan palveluista. Joka kolmas olisi valmis maksamaan taloudellisesta tuesta. Viidesosa maksaisi keksinnön arvioinnista, ennakkouutuustutkimuksesta, asiantuntijalausunnosta ja markkinointituesta. Neuvonnasta vain 6 % haluaisi maksaa.

Sidosryhmäpalautteessa nähtiin riittävien verkostojen puute keksintöjen kaupallistamista ja markkinointia rajoittavana tekijänä. Säätiön näkyvyyden eteen tehtyä työtä arvostettiin, mutta toivottiin entistä voimakkaampaa panosta keksijöiden auttamiseen ja tukemiseen.

Palautteen johdosta säätiössä toteutettiin vuonna 2003 Keksi ja Tee -yrityskampanja, jossa markkinoitiin yrityksille säätiön ja asiamiesten palveluja ja säätiön rahoittamia keksintöjä. Kampanjassa asiamiesten yritystapaamisten kokonaismäärä jäi reilusti alle asetettujen tavoitteiden. Pääasiallisena syynä oli asiamiesten vähäinen sitoutuminen ja paneutuminen kampanjaan (syinä ajan puute, muut projektit, myyntityö koettiin vieraaksi kokemukseen ja tehtävänkuvaa nähden, riittävän yksityiskohtaiset tiedot kaupattavista keksinnöistä puuttivat jne.). Asiamiesten mukaan kampanjalle asetetut tavoitteet saavutettiin heikoiten keksintöhankkeiden kaupallistamisessa.

Kampanjaa on jatkettu vuonna 2004 Hämeen TE-keskuksen alueella.

3 TARKASTUSHAVAINNOT

3.1 KEKSINTÖSÄÄTIÖ

Kauppa- ja teollisuusministeriöstä saadun tiedon mukaan Keksintösäätiön perustaminen juontaa juurensa siitä, kun Maili Autio lahjoitti omaisuutensa Suomen kulttuurirahastolle. Aution rahaston tarkoituksena oli tukea keksintöjä. Näin syntyi vuonna 1957 Suomen Kulttuurirahaston Keksintötoimisto. Vuonna 1968 perustettu Sitra rahoitti keksintötoimistoa vuosittain noin 100.000 markalla, mikä oli suurin piirtein saman verran kuin Aution rahaston vuotuinen tuotto. Sitra ei katsonut voivansa käsitellä keksijöiden avustushakemuksia eikä sillä ollut pätevyyttä patenttineuvontaan tai muihin palveluihin. Kulttuurirahasto ei halunnut piiriinsä pysyvää henkilöorganisaatiota. Katsottiin, että tarvitaan tukea valtion budjetin kautta ja ryhdyttiin perustamaan säätiötä.

Suomen Kulttuurirahasto pyysi Tekniikan edistämissäätiötä mukaan ainakin kerätessä peruspääomaa uudelle säätiölle. Tekniikan edistämissäätiö katsoi kevätkokouksessaan vuonna 1971, ettei toiminta varsinaisesti kuulunut sille, vaikka sille oli tullut apurahahakemuksia keksijöiltä. Kevätkokous päätti osallistua peruspääoman keräämiseen, mutta samalla se päätti, ettei Tekniikan edistämissäätiö osallistu toiminnan rahoittamiseen. Työvaliokunta päätti, että Tekniikan edistämissäätiö osallistuu uuden säätiön perustamiseen 10.000 markalla.

3.1.1 Tehtävä ja hallinto

Keksintöjen hyödyntäminen on ollut yhtenä tavoitteena Keksintösäätiötä perustettaessa. Sääntöjen mukaan "Säätiön tarkoituksena on edistää suomalaista keksintötoimintaa ja keksintöjen hyväksikäyttöä" (2 §). Tätä toimintaa ei säätiön säännöissä ole määritelty tarkemmin. Niissä ei ole lueteltu, rajattu tai priorisoitu säätiön asiakaskuntaa millään tavalla (esim. yksityishenkilöt tai yritysasiakkaat yrityksen koon perusteella), ei myöskään edistettäviä aloja tai keksintöjä.

Sääntöjensä mukaan säätiö tekee tarkoituksensa toteuttamiseksi tiedotus- ja neuvontatyötä, ohjaa ja tukee keksintöjen kehittämisen- ja markkinointitoimenpiteitä sekä harjoittaa muutoinkin kaikinpuolista keksintöjen, patenttien ja lisenssien hyväksikäyttöä edistävää palvelua. Tarkoituksensa toteuttamiseksi säätiöllä on myös oikeus ottaa vastaan, kehittää ja luovuttaa

edelleen oikeuksia keksintöihin sekä suorittaa niihin liittyvää tutkimus- ja kehitystyötä tai muulla tavalla parantaa niiden hyödyntämismahdollisuuksia.

Säätiön hallintoelimet ovat valtuuskunta ja hallitus. Säännöissä on lueteltu ne 25 eri tahoja, jotka tulee olla edustettuina valtuuskunnassa (mm. molemmat perustajat, kauppa- ja teollisuusministeriö, Patentti- ja rekisterihallitus sekä eräät yliopistot, korkeakoulut, valtion tutkimuslaitokset ja elinkeinoelämää edustavat järjestöt). Valtuuskunta muun muassa vahvistaa talousarvion ja tilinpäätöksen sekä päättää toimenpiteistä, joihin tilinpäätös antaa aihetta.

Valtuuskunta valitsee kuusijäsenisen hallituksen, minkä lisäksi säätiön toiminnanjohtaja kuuluu hallitukseen. Yksi hallituksen jäsenistä on ollut kauppa- ja teollisuusministeriöstä. Hallitus valitsee säätiön toiminnanjohtajan ja muun henkilökunnan, määrää heidän tehtävänsä ja palkkauksensa, valvoo ja vastaa siitä, että toimihenkilöt suorittavat tehtävänsä, päättää säätiön antamasta rahallisesta ja muusta tuesta sekä tuen saamisen ehdoista. Toiminnanjohtajan tehtävä on tehdä hallitukselle ehdotukset keksinnöille myönnettävästä tuesta sekä valvoa tuen käyttöä.

Säätiöllä tulee olla vähintään kaksi tilintarkastajaa ja näiden varamiehet. Ainakin yhden tilintarkastajan ja varamiehen tulee olla KHT-tilintarkastaja.

3.1.2 Säätiön tulot ja valtionavustuksen osuus

Keksintösäätiöllä on sääntöjensä mukaan toimintaansa varten peruspääoma (89.139,60 euroa 31.12.2004¹³) ja käyttöpääoma (21.766,49 euroa 31.12.2004), joka muodostuu peruspääoman tuotosta sekä säätiölle kertyneistä varoista. Säätiöllä on myös oikeus omistaa ja hallita kiinteistöjä sekä ottaa vastaan lahjoituksia, testamentteja ja avustuksia sekä kartuttaa omaisuutta muillakin laillisilla keinoilla.

Säätiöllä on tarkoituksensa toteuttamiseksi oikeus ottaa vastaan, kehittää ja luovuttaa edelleen oikeuksia keksintöihin sekä suorittaa niihin liittyvää tutkimus- ja kehitystyötä tai muulla tavalla parantaa niiden hyödyntämismahdollisuuksia. Mikäli tällöin on kyse liiketoiminnasta, on se sääntöjen 3 §:n mukaan siirrettävä erillisen yhteisön hoidettavaksi.

Keksintösäätiö on perustanut vuonna 1994 Suomen Keksintöpörssi Oy:n säätiön liiketoiminnan harjoittamista varten. Säätiö omistaa kaikki yhtiön osakkeet. Yhtiön toiminta on ollut pienimuotoista Keksintösäätiön julkaisemien keksintöalaaan liittyvien oppaiden ja kirjojen myyntiä. Sittemmin

¹³ Säätiötä perustettaessa peruspääoma oli 30.000 markkaa.

tämä toiminta on hiipunut. Yhtiön ainoana toimintana oli 2000-luvulle tul-
taessa säätiön entisen talouspäällikön hoitama, yksityisluonteinen kirjanpi-
totehtävä, joka laskutettiin ja maksettiin tämän yhtiön kautta.¹⁴

Keksintösäätiön eri tuottoerät, kulut ja yli-/alijäämä ovat säätiön tulos-
laskelmien mukaan kehittyneet vuosina 1995 - 2004 taulukosta 1 ilmene-
vällä tavalla:

**Taulukko 1 Keksintösäätiön tuotot, kulut ja yli- tai alijäämä vuosina
1995 - 2004 (1.000 euroa).**

Vuosi	Tuotot							Kulut yht.	Yli/ ali- jää mä
	Sij. rah.toi- minta	& Kult- tuuri- ra- hasto	Palau- tukset	Muut tuotot	KTM:n avustus	yleis- %	Yht.		
-95	2	13	184	315	2523	83	3037	3035	2
-96	3	50	181	211	2775	86	3220	3218	2
-97	4	50	124	376	3616	87	4172	4170	2
-98	4	50	262	291	3700	86	4307	4305	2
-99	8	50	291	411	4121	84	4880	4878	4
-00	40	50	373	738	4121	77	5321	5306	15
-01	11	50	304	795	4121	78	5281	5274	7
-02	19	50	378	991	3976	73	5415	5441	-25
-03	11	50	299	984	4175	76	5519	5508	11
-04	31	50	351	932	4384	76	5748	5714	34

Tekniikan edistämissäätiö ei ole osallistunut lainkaan Keksintösäätiön toi-
minnan rahoittamiseen¹⁵, mutta sen sijaan toinen perustaja, Suomen Kult-

¹⁴ Yhtiön oma pääoma oli vuosien 2002 ja 2003 taseiden mukaan negatiivinen. Keksintösäätiön hallitus on marraskuussa 2004 päättänyt jatkaa yhtiön toimintaa. Yhtiön oma pääoma on saatettu osakeyhtiölain mukaiseksi muuttamalla säätiön saatava yhtiön omaksi pääomaksi (säätiön hallituksen pöytäkirja 8/2004). Yhtiön toiminta ja sen valvonta on laiminlyöty vuosia. Yhtiön vuosien 1998 - 2003 toimintakertomukset, tilinpäätökset ja tilintarkastuskertomus laadittiin vastoin osakeyhtiölain ja kirjanpitolain asettamia vaatimuksia vasta kesällä 2004. Yhtiö oli jatkanut toimintaansa, vaikka hallituksen kokouksia ja yhtiökokouksia ei ollut pidetty. Tilintarkastuskertomuksen mukaan puuttuvien ilmoitusten vuoksi yhtiö oli joutunut maksamaan jälkiveroja, jäämämaksuja ja ylimääräisiä työnantajamaksuja, jotka oli kirjattu yhtiön kuluiksi. Tilintarkastuskertomuksen mukaan tilinpäätökset voidaan vahvistaa, mutta vastuuvapauden myöntämistä kertomuksessa ei puollettu vuosilta 1998 - 2002 lainkaan. Vuodelta 2003 sitä puollettiin tietyn rajauksin.

tuurirahasto, on vuosittain avustanut Keksintösäätiötä. Vuoden 1996 jälkeen sen avustuksen määrää (50.000 euroa) ei ole tarkistettu, joten se on menettänyt reaaliarvoaan. Keksintösäätiön edustajan mukaan Suomen Kulttuurirahasto ei ole ollut halukas lisäämään pysyvää panostustaan.

Keksintösäätiön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuodelle 2005 on lähdetty siitä, että valtion rahoitusosuus kasvaa vastaisuudessa ainakin 5 % vuodessa¹⁶. Suomen Kulttuurirahaston osalta siinä on esitetty toivomus, että rahasto avustaisi keksintötoimintaa perinteiseen tapaan.

Sitra on rahoittanut säätiön toimintaa 1990-luvun alkuvuosiin saakka (noin 2 milj. mk/vuosi). Tämän tuen loputtua valtio lisäsi valtionavustuksen määrää.

Muita lahjoituksia ja avustuksia ei säätiöllä ole ollut. Niiden hankkimiseen ei ole saadun selvityksen mukaan erityisemmin panostettu, vaikka ne ovat yksi säätiön säännöissä mainittu rahoitusmuoto ja muun muassa seurantaryhmä esitti niiden hankkimista. Asian on kerrottu nyt olevan hallituksen työlliställä. - Lahjoituksia on aiempina vuosina saatu jonkin verran Keksintösäätiön Kannatusyhdistykselle, joka on käyttänyt niitä stipendien maksamiseen yksityishenkilöille.¹⁷

Jonkin verran merkitystä Keksintösäätiön toiminnan rahoittamisessa on palautuksilla eli varoilla, jotka saadaan, kun keksijät palauttavat säätiölle onnistuneisiin keksintöhankkeisiin samaansa rahoitustukea. Säätiö on maksanut keksijöiden rahoitustuet saamastaan valtionavustuksesta, joten näissä palautuksissa on kyse valtionavustuksen palauttamisesta säätiölle.

Valtionavustuksen osuus säätiön toiminnan rahoituksessa näyttää vähentyneen lähinnä ”muiden tuottojen” lisääntymisen vuoksi. Muut tuotot koostuvat pääasiassa eri osapuolten Keksintösäätiölle maksamista osuuksista erilaisiin hankkeisiin ja projekteihin (keksintö- ja innovaatioasiamiestoiminta, Innosuomi-hanke, Tuulia-projekti jne.). Näissä on kyse eri osapuol-

¹⁵ Säätiörekisteritietojen mukaan Tekniikan edistämissäätiön oma pääoma oli vuonna 2003 noin 15 miljoonaa euroa ja tilikauden ylijäämä 1,6 miljoonaa euroa. Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö ilmoittaa, että Tekniikan edistämissäätiö päätti Keksintösäätiötä perustettaessa osallistua vain peruspääoman maksamiseen, mutta ei Keksintösäätiön toiminnan rahoittamiseen. Ks. luku 3.1.

¹⁶ Tämä on perustunut kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelmiin (ks. luku 3.3.1)

¹⁷ Keksintösäätiölle tehdyt lahjoitukset eivät ole tuloverolain 57 §:n perusteella vähennyskelpoisia lahjoituksen tehneen yhteisön tulosta verotuksessa. Sen sijaan Keksintösäätiön Kannatusyhdistyksellä on ollut tämä määräajaksi myönnettävä verovapausstatus, mutta yhdistys on menettänyt sen, kun verovapautta ei ollut huomattu hakea uudelleen. Myös kannatusyhdistyksen asiat ovat olleet vuosia hoitamatta ja valvomatta vastaavalla tavalla kuin säätiön omistaman yhtiön, Suomen Keksintöpörssi Oy:n.

ten yhteisrahoitteisesta toiminnasta, ei sen sijaan siitä, että eri tahot osallistuisivat Keksintösäätiön toiminnan rahoittamiseen tai olisivat ostaneet säätiöltä palveluksia taikka suoritteita. Näitä eriä on säätiössä luonnehdittu läpikulkueriksi.

Yksi läpikulkueristä on Innosuomi-toiminta, jota rahoittavat useat valtion viranomaiset ja Sitra. Toimintaa varten on Patentti- ja rekisterihallituksen palkkalistoilla päätoimista henkilökuntaa. Patentti- ja rekisterihallitus myös hoitaa oman rahoitusosuutensa sekä sen osalta kirjanpidon ja maksuliikenteen. Muiden osapuolten rahoitusosuudet hoitaa sovitusti Keksintösäätiö eli säätiö perii ne muilta osapuolilta, maksaa niitä vastaavat menot ja huolehtii kirjanpidosta. Laskut on kuitenkin ensin tarkastettu ja hyväksytty Patentti- ja rekisterihallituksessa ja lähetty sen jälkeen Keksintösäätiöön maksettaviksi. Nämä muiden osapuolten osuudet ovat säätiön kirjanpidossa tuloina ja niitä vastaavat menot säätiön menoina. Innosuomi-toiminnan kirjanpito ja maksuliikenne ovat hajautuneet kahteen paikkaan ja aiheuttavat ylimääräistä työtä eri osapuolille.

Syy poikkeukselliseen järjestelyyn on jäänyt tarkastuksen aikana epäselväksi. Todennäköiseksi syyksi on arveltu säätiön tarvetta saada kirjanpitoonsa osoittamaan ulkopuolisen rahoituksen lisääntymistä. Säätiön yhtenä tulostavoitteena on ollut lisätä yksityistä ja muuta ulkopuolista rahoitusta keksintöjen kehittämiseen ja kaupallistamiseen (ks. luku 3.6.3).

Tarkastuksen yhteydessä on esitetty epäilyjä, tuleeko läpikulkueriä kirjata säätiön tuloslaskelmassa tuotoiksi ja kuluiksi vai olisiko niitä kohdeltava kirjanpidossa samoin kuin esimerkiksi arvonlisäveroa, joka ei ole maksajansa lopullinen meno. Mikäli ne kirjattaisiin taseeseen, antaisi tuloslaskelma oikeamman kuvan säätiön toiminnasta, sen oman toiminnan laajuudesta ja myös valtionavustuksen merkityksestä säätiön toiminnan rahoittamisessa.¹⁸ Innovaatioasiamiestoiminnassa tilanne saattaa olla selvempi: säätiö on innovaatioasiamiesten työnantaja, joten toiminnasta aiheutuvien erien kirjaaminen säätiön tuloslaskelmaan lienee paremmin perusteltavissa. Tämä kuvaisi säätiön työnantajavastuuta. Tarkastusviraston mielestä valtionavun ehdoksi tulisi asettaa, että läpikulkuerät eritellään säätiön tilinpäätöksessä.

Muihin tuottoihin sisältyy säätiön ainoa maksullinen palvelu. Se on Runar Bäckströmin säätiön jokavuotisten apurahojen hakemiseen ja jakamiseen liittyvät järjestelyt sekä hakemusten arviointi. Keksintösäätiö on nostanut perimäänsä korvausta siten, että tehtävästä on parina viime vuonna

¹⁸ Jos läpikulkuerät kirjataan säätiön tuotoiksi ja kuluiksi, tulisi kirjaamismenettelyn oikeellisuutta epäilleiden mukaan toimintakertomuksesta käydä selvästi ilmi tämän toiminnan erilainen luonne.

saatu katetta. Vuonna 2004 siitä on laskutettu yhteensä 35.000 euroa, joten maksullinen palvelutoiminta muodostaa muista tuotoista vaatimattoman osan.

Taulukon 1 luvut on koottu säätiön tuloslaskelmista ja niiden liitetiedoista. Valtionavustuksen merkitys säätiön toiminnan rahoituksessa näyttäisi vähentyneen 7 prosenttiyksikköä vuosina 1995 - 2004. Luvut eivät kuitenkaan anna oikeaa kuvaa valtionavun merkityksestä säätiön toiminnan rahoituksessa, sillä palautukset ja muut tuotot johtuvat suoraan valtionavulla katetuista menoista. Osa korkotuloista johtuu valtionavun maksamisesta ennen vastaavien menojen maksamista.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö pitää järkevänä ehdotusta eritellä läpikulkuerät säätiön tilinpäätöksessä. Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö ilmoittaa, että Innosuomen avustukset on katsottu selvemmäksi kerätä yksityiseen säätiöön kuin Patentti- ja rekisterihallitukseen. Järjestelmä on hioutunut vuosien saatossa toimivaksi. Säätiön kirjanpidossa on läpinäkyvästi luettavissa Innosuomen kulut ja menot.

3.1.3 Säätiön menot

Keksintösäätiö edistää keksintötoimintaa ja keksintöjen hyödyntämistä suoralla rahoitustuella ja epäsuoralla tuella. Suora tuki tarkoittaa säätiön keksijöille maksamia avustuksia, tukirahoja ja lainoja. Epäsuoraan tukeen kuuluvat muun muassa neuvonta, keksintöjen arviointi, säätiön protopajan palvelut, keksintö- ja innovaatioasiamiestoiminta, keksintöalan yhteistyöprojektit, kilpailut, messut, säätiön ja keksintöjen markkinointi sekä tiedottaminen. "Läpikulkuerien" tarkoittaman yhteisrahoitteisen toiminnan menot sisältyvät epäsuoraan tukeen. Suurin osa säätiön henkilökunnasta ja palkkamenosta luetaan epäsuoraan tukeen kuuluvaksi. Hallintomenoihin kuuluvat muun muassa hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden kulut, toimistokulut, poistot ja kansainvälinen yhteistyö.

Taulukko 2 Keksintösäätiön menot vuosina 1995 - 2004 (1.000 euroa)¹⁹.

Vuosi	Suora tuki keksijöille		Epäsuora tuki		Hallinto, poistot ja atk		Kulut yhteensä	
		%		%		%		%
1995	1 418	47	1 047	34	571	19	3 036	100
1996	1 552	48	1 043	33	624	19	3 219	100
1997	2 156	52	1 385	33	629	15	4 170	100
1998	2 157	50	1 448	34	701	16	4 306	100
1999	2 265	46	1 978	41	635	13	4 878	100
2000	2 225	42	2 411	45	670	13	5 306	100
2001	1 786	34	2 626	50	862	16	5 274	100
2002	1 180	22	3 179	58	1 082	20	5 441	100
2003	1 449	26	2 963	54	1 096	20	5 508	100
2004	1 654	29	5 714	100

Säätiön toiminnan volyymi on tarkastelukaudella lähes kaksinkertaistunut²⁰. Samalla on menojen kohdentuminen ja toiminnan painopiste muuttunut. Keksijöille myönnetty suora rahoitustuki on ollut 1990-luvun loppupuolelle saakka säätiön selkeästi tärkein toimintamuoto. Sen jälkeen suoran tuen merkitys ja osuus varojen käytössä on laskenut nopeasti ja merkittävän paljon. Vuodesta 1999 vuoteen 2003 suoran tuen osuus on pienentynyt 20 prosenttiyksikköä ja sen reaaliarvo yli 40 prosenttia. Epäsuoran tuen osuus on noussut vastaavana aikana 13 prosenttiyksikköä. Se muodostaa nyt yli puolet säätiön kokonaismenoista.

Säätiön hallintokulujen osuus on ollut korkein vuosina 2002 ja 2003.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on ollut huolestunut suoran tuen vähenemisestä. Se on nähnyt vaarana, etteivät säätiön varat tule enää riittämään keksintöjen rahoittamiseen, vaikka säätiö on ainoa organisaatio, joka rahoittaa yksityishenkilöiden tekemiä keksintöjä.²¹

Jäljempänä pyritään selvittämään sitä, kuinka säätiön toiminnan vaikuttavuus on kehittynyt toimintapolitiikan muututtua näin selvästi. Näkyvätkö toimintapolitiikan uudet painotukset tehokkuuden ja vaikuttavuuden paranemisena?

¹⁹ Asianomaisen vuoden arvossa. Pyörityksistä johtuen joittenkin vuosien luvut poikkeavat taulukossa 1 esitetystä.

²⁰ Elinkustannusindeksi (1951=100) on muuttunut 13,6 % vuodesta 1995 vuoteen 2004. Säätiön kulujen määrän muutos on ollut tänä ajanjaksona 88,2 % ja niiden reaalin kasvu on ollut lähes 75 %.

²¹ Kauppa- ja teollisuusministeriön tulosohjauspalaute ensimmäiseltä vuosipuoliskolta 2002.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö ilmoittaa keksijöiden suoran tuen pienentyneen vuosina 2001 ja 2002 erityisesti atk-investointien ja asiamiestoiminnan merkittävän laajentumisen vuoksi. Säätiön käsityksen mukaan molemmat panostukset ovat olleet ja ovat edelleen perusteltuja. Suoran tuen määrä on kasvanut 2003 ja 2004 ja sen on budjetoitu kasvavan jatkossakin.

3.1.4 Henkilöstö

Taulukko 3 Keksintösäätiön henkilöstö vuosina 1995 – 2004.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Toimisto	15	15	18	18	22	22	23	24	24	23
Keksintöasiamiehet	9	12	12	10	13	15	16	16	15	16
Innovaatioasiamiehet	0	0	1	2	5	10	12	12	13	13
Yhteensä	24	27	31	30	40	47	51	52	52	52

Toimistolla tarkoitetaan taulukossa 3 säätiön Espoon toimipisteessä työskenteleviä säätiön työntekijöitä: toiminnanjohtaja, apulaistoiminnanjohtaja, markkinointipäällikkö, kahdeksan projektipäällikköä (1 markkinoinnissa, 1 atk-tehtävissä, 6 keksintöjen arviointitehtävissä), kehityspäällikkö, lakimies, kaksi prototyypin valmistajaa, talouspäällikkö, pääkirjanpitäjä sekä yhteensä kuusi sihteeriä ja assistenttia.

Keksintöasiamiestoiminta alkoi vuonna 1974 kokeiluluonteisena ammattikouluissa ja 1989 teknillisissä oppilaitoksissa, joista keksintöasiamiehiä alettiin vuonna 1999 siirtää TE-keskuksiin. Keksintötoiminnan kansainvälisessä arvioinnissa suositeltiin siirtoa, koska monet muut alan tärkeät toimijat olivat keskittäneet tai keskittämässä alueellisia toimintojaan TE-keskuksiin. Eri toimijoiden kiinteää yhteistyötä pidettiin tärkeänä, jotta alueen keksijöille voidaan tuottaa heidän tarvitsemansa monipuoliset palvelut.²²

²² *KTM 1999a, 24.*

Keksintöasiamies toimii tällä hetkellä kaikissa 15 TE-keskuksessa. Lapin TE-keskuksessa heitä on kaksi (Rovaniemellä ja Kemissä). Keksintöasiamiehistä kymmenen toimii täysipäiväisenä, muut tekevät työajastaan 25 - 75 % keksintöasiamiestehtäviä ja lopun ajasta esimerkiksi yritystutkijan tehtäviä.

Yliopistoissa ja korkeakouluissa aloitti ensimmäinen innovaatioasiamies vuonna 1996. Vuonna 2004 innovaatioasiamiehiä oli 13. He toimivat yhdeksässä eri yliopistossa²³. Helsingin yliopistossa on kolme ja Teknillisessä korkeakoulussa kaksi asiamiestä, muissa yliopistossa ja korkeakoulussa yksi. Turun ja Tampereen innovaatioasiamiehet ovat paikallisten yliopistojen yhteisiä.

Innovaatioasiamiehet toimivat pääsääntöisesti niissä yliopistoissa, joille Tekes on myöntänyt eniten tutkimusrahoitusta. Mikäli Tekesin tutkimusrahoitusta pidetään innovatiivisuuden ja keksinnöllisyyden mittarina, ovat innovaatioasiamiesten sijoitusyliopistot perusteltuja, mutta sen sijaan asiamiesten määrä niissä ei vastaa tämän rahoitusten määrää.²⁴

Keksintösäätiö osarahoittaa sekä keksintöasiamiesten että innovaatioasiamiesten toimintaa. Innovaatioasiamiesten työnantajaksi on sovittu Keksintösäätiö, vaikka säätiön osuus yhdessä Patentti- ja rekisterihallituksen kanssa innovaatioasiamiestoiminnan kustannuksista on vain 33,5 %. Sen sijaan keksintöasiamiestoiminnassa säätiön rahoitusosuus on yli kaksinkertainen (75,1 %), mutta työnantajaksi on sovittu TE-keskus.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö ei näe ongelmana sitä, että rahoitusosuuksien suhteesta huolimatta innovaatioasiamiesten työntajana on Keksintösäätiö ja keksintöasiamiesten TE-keskus.

3.2 ASIAMIESTJÄRJESTELMÄ

3.2.1 Toiminnan perusteena olevat sopimukset

Asiamiestoiminta perustuu kussakin organisaatiossa rahoittajatahojen väliin sopimuksiin. Innovaatioasiamiestoimintaa rahoittavat pääasiassa Keksintösäätiö, Patentti- ja rekisterihallitus sekä asianomaiset yliopistot. Toi-

²³ *Helsingin, Jyväskylän, Kuopion, Oulun ja Turun yliopistoissa, Helsingin kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuskeskuksissa, Lappeenrannan teknisessä yliopistossa, Tampereen teknillisessä yliopistossa ja Teknillisessä korkeakoulussa.*

²⁴ www.tekes.fi/tekes/asiakkaat.

mintaa ovat rahoittaneet, yleensä kysymyksessä olevan asiamiehen toiminnan alkuvaiheessa, myös lääninhallitus, maakunnan liitto, teknologiansiirtoyhtiöt ja alueelliset kehitysyhtiöt. Tarkoitukseen on saatettu saada myös hanketukea Euroopan sosiaalirahastosta (ESR). Rahoittajatahojen muuttuessa sopimukset on neuvoteltu uudelleen.

Keksintöasiamiestoiminta rahoitetaan kokonaisuudessaan kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalta, mutta kolmesta eri organisaatiosta. Rahoituksen yleisperiaate on se, että Keksintösäätiön ja Patentti- ja rekisterihallituksen yhteinen osuus kattaa asiamiehen palkka- ja sosiaalikulut ja TE-keskus vastaa hänen muista kuluistaan (toimitilat, laitteet, matkakulut jne.).

Keksintötoiminnan kehittämistä TE-keskuksissa pohtinut työryhmä esitti vakaampaa ja yksinkertaisempaa rahoitusmallia, jossa keksintöasiamiesten menot katettaisiin kokonaisuudessaan TE-keskusten määrärahasta²⁵. Rahoitusmallin arvioitiin myös auttavan vakiinnuttamaan asiamiestoiminta osaksi TE-keskusten toimintaa. Esitys ei toteutunut, vaikka järjestely olisi yksinkertainen siinä suhteessa, että se koskisi vain yhden ministeriön hallinnonala. Keksintöasiamiesmenojen budjetointi on noussut tavan takaa esille esimerkiksi säätiön tulosohjauspalavereissa.

Keksintöasiamiestoiminnasta tehdyt sopimukset ovat voimassa kalenterivuoden kerrallaan ja irtisanottavissa yhtä kuukautta ennen vuodenvaihdetta. Useimpien keksintöasiamiesten työsuhde on voimassa toistaiseksi. Muutamissa TE-keskuksissa on irtisanomispykälää sovellettu siten, että keksintöasiamiehen työsuhde on solmittu vuosi toisensa perään vuodeksi kerrallaan. Näiden asiamiesten osalta on kerrottu menettely johtanut tilanteeseen, jota leimaa jatkuva epävarmuus.

Työsopimuslain (55/2001) 3 §:n mukaan työsopimus on voimassa toistaiseksi, jollei sitä ole perustellusta syystä tehty määräaikaiseksi. Työnantajan aloitteesta ilman perusteltua syytä tehtyä määräaikaista työsopimusta samoin kuin ilman perusteltua syytä tehtyjä toisiaan seuraavia määräaikaisia työsopimuksia on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina. Oikeuskäytännössä on oltu taipuvaisia määrittämään työsopimus määräaikaiseksi, kun tapauksessa on selkeästi kyetty esittämään projektiluonteisen työn aiottu kesto tai tietty yksilöity, määräaikainen työtehtävä. Keksintöasiamiestoiminta on tarkoitettu jatkuvaksi.

Innovaatioasiamiesten työsuhteet ovat yleensä pysyviä, siis voimassa toistaiseksi, mutta jos kysymyksessä on ollut hankeluonteinen rahoitus, työsuhde on saattanut olla määräaikainen.

²⁵ *KTM 2000, 24.*

Asiamiesjärjestelmän ylläpitäminen edellyttää melkoista hallintotyötä Keksintösäätiölle ja muille sopijaosapuolille. Jokaisen asiamiehen toiminta perustuu siitä tehtyyn sopimukseen, joka koskee asiamiehen tehtäviä, asemaa ja toiminnan rahoitusta. Kussakin sopimuksessa on eri sopimusosapuolet, joiden kanssa neuvotellaan, tehdään ja uusitaan sopimuksia, tarkistetaan maksuosuuksia, laskutetaan ja maksetaan rahoitusosuuksia muutama kerta vuodessa sekä laskutetaan ja maksetaan taloushallintokustannuksia.

Eri osapuolien edustajista kootut innovaatioasiamiesten ohjausryhmät kokoontuvat muutaman kerran vuodessa. Näiden ryhmien tulisi laatia asiamiehelle talousarvio ja toimintasuunnitelma sekä hyväksyä asiamiehen toimintakertomukset. Käytännössä innovaatioasiamiesten ohjausryhmät ovat toimineet vaihtelevasti eivätkä aina ollenkaan.

Kunkin asiamiehen tehtäviä ja rahoitusta koskevien sopimusten ohella myös Patentti- ja rekisterihallitus ja Keksintösäätiö tekevät vuosittain keskenään kirjallisen sopimuksen keksintö- ja innovaatioasiamiestoiminnan talousarviosta ja keskinäisistä rahoitusosuuksistaan. Vuonna 2004 Keksintösäätiön osuudeksi on sovittu 535.082 euroa ja Patentti- ja rekisterihallituksen osuudeksi 336.376 euroa (muiden osapuolten osuudeksi jäi 764.092 euroa).²⁶ Patentti- ja rekisterihallitus maksaa rahoitusosuutensa neljä kertaa vuodessa Keksintösäätiölle, joka maksaa oman ja Patentti- ja rekisterihallituksen osuuden eteenpäin TE-keskuksille.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö esittää, ettei liene lain mukaista tehdä asiamiesten työsuopimuksia vuosi vuoden jälkeen määräaikaaisesti. Ministeriön teknologiaosasto on yrittänyt saada muutosta aikaan jo usean vuoden ajan, mutta esitys ei ole mennyt ministeriöstä eteenpäin. Ongelmana on, ettei muutosta pystytä toteuttamaan vain määrärahasiirroilla, vaan se edellyttää myös lisärahoitusta.

Edelleen ministeriö ilmoittaa selityksessään, että runsas ylimääräinen työ ja jatkuva epätietoisuus ovat olleet ministeriön tiedossa, mutta tilanteelle ei ole vaihtoehtoja. Systeemiä pitäisi voida yksinkertaistaa. Innovaatioasiamiesten ohjausryhmien toimintaa tulisi terävöittää.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa TE-keskukset esittävät, että useasta lähteestä tuleva rahoitus saattaa näyttää hankalalta, mutta se ei ole ongelma. Voi olla jopa turvallisempi tapa rahoittaa usean lähteen avulla keksintöasiamiestoimintaa. TE-keskukset pitävät nykyistä yhteistyöverkostoa toimivana ja tarkoituksenmukaisena ja sen edelleen kehittämistä ensiarvoisen tärkeänä.

²⁶ *Keksintösäätiö ja Patentti- ja rekisterihallitus kattavat yhdessä 75 % keksintöasiamiesten ja 34 % innovaatioasiamiesten kustannuksista.*

3.2.2 Asiamiesten toiminta

Euroopan komissiolle tehdyssä patenttijärjestelmiä koskeneessa raportissa on Suomen keksintö- ja innovaatioasiamiesjärjestelmää pidetty esimerkkinä ns. hyvästä käytännöstä, jossa Patentti- ja rekisterihallitus ja Keksintösäätiö yhdessä auttavat akateemisia ja yksityisiä keksijöitä "kädestä pitäen" patenttijärjestelmän hyväksikäytössä. Asiamiesjärjestelmää on pidetty hyvänä esimerkkinä myös siinä suhteessa, että Patentti- ja rekisterihallitus ja säätiö ovat tuoneet patenttipalvelun alueille ja samalla lähelle avuntarvitsijaa. Läheisyyden on arvioitu merkitsevän sitä, että avuntarvitsija todennäköisemmin myös hankkii tarvitsemansa avun.²⁷

Kaikki innovaatioasiamiehet toimivat kaupungeissa, joissa on TE-keskus ja siellä keksintöasiamies. Useimmat haastateltavat eivät nähneet ongelmana sitä, että kaksi säätiön asiamiestä toimii samalla paikkakunnalla, mutta eri organisaatioissa. Asiamiesten yhteistyön on uskottu olevan riittävää ja kummallakin olevan oma, erillinen ja riittävä asiakaskunta. Ja vaikka asiakas tulisi "väärälle" asiamiehelle, on hän saanut tarvitsemansa palvelut tältä asiamieheltä. Toisaalta asiamiesten asiakaskunnan tarpeiden on uskottu olevan siinä määrin erilaiset, että kaksi asiamiestä samalla paikkakunnalla on perusteltavissa myös tehtävän vaatimuksilla.

Keksintöasiamiehen tehtävänä on sopimuksen mukaan edistää innovatiivisuutta, keksinnöllisyyttä ja keksintöjen kaupallistamista TE-keskuksen toiminta-alueella ministeriön säätiölle ja Patentti- ja rekisterihallitukselle asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämän lisäksi sopimuksissa on lueteltu keksintöasiamiestoimintaan kuuluvat erityistehtävät. Ne liittyvät keksintötoiminnan yleiseen neuvontaan, teollisoikeusneuvontaan, Keksintösäätiön projektien hoitamiseen ja eräisiin Patentti- ja rekisterihallituksen tehtäviin. – Vastaavalla tavalla on sovittu innovaatioasiamiesten tehtävistä.

Keksintöasiamiehet ovat TE-keskusten TuoteStart-palvelun²⁸ vastuuhenkilöitä, innovaatioasiamiehet ovat mukana TULI-toiminnassa.²⁹

Asiamiesten toiminta ei ole rajoittunut keksinnöllisyyden edistämiseen tai Keksintösäätiön hankkeiden edistämiseen, vaan asiamiehet toimivat alueellaan laajemmin innovaatioiden edistäjinä. Keksintösäätiön asiakkaat ja hankkeet muodostavat vain osan asiamiesten toiminnasta. Esimerkiksi innovaatioasiamiesten vuonna 2004 käsittelemistä ehdotuksista (566 kpl) vain 23 on saanut taloudellista tukea säätiöltä, sen sijaan TULI-tukea on

²⁷ IBM 2003.

²⁸ Ks. liite 1.

²⁹ Ks. liite 1.

saanut 172 hanketta ja 24 hanketta jotain muuta tukea. Sama seikka näkyy, tosin ei yhtä voimakkaana, projektien ohjauksessa: säätiön projektiohjauksia on ollut 343, muiden tahojen projektiohjauksia on ollut 980. Keksintöasiamiesten vuonna 2004 käsittelemistä ehdotuksista (2.116 kpl) säätiön rahoitettavaksi lähetettiin 244, mutta sen tukea sai 53 hanketta. TuoteStart-tukea sai 187 hanketta. Keksintöasiamiehet ovat ohjanneet paljon hakemuksia myös muille tuen myöntäjille.³⁰ Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö pitää erittäin onnistuneena sitä, että innovaatioasiamiehet ovat kyenneet ohjaamaan asiakkaita muille rahoituslähteille. Tällä tavoin saatetaan mahdollisimman moni innovaatio liiketoiminnaksi.

Vain pieni osa asiamiesten työajasta kuluu niihin hankkeisiin, jotka täyttävät Keksintösäätiön käyttämät keksinnöllisyyden kriteerit. Lisäksi asiamiehet ohjaavat ja neuvovat muita asiakkaita, auttavat ideoiden ja innovaatioiden kehittämisessä, markkinoinnissa, kaupallistamisessa, sopimusten laadinnassa sekä rahoituksen hankkimisessa muilta rahoittajilta. Paikalliset asiamiehet tuntevat paikalliset ja alueelliset rahoittajat ja näiden käyttämät rahoitusinstrumentit ja -käytännöt, joten laaja-alaiseen edistämiseen on olemassa hyvät edellytykset. Myös Keksintösäätiön sisäiset työjärjestelyt ovat merkinneet sitä, ettei säätiön hankkeita välttämättä pidetä "omina hankkeina" eikä asiamiehillä ole edes riittäviä edellytyksiä panostaa niiden edistämiseen (ks. luku 3.7.2 kohta Päätöksentekoprosessi).

Kauppa- ja teollisuusministeriö ja Keksintösäätiö ovat sopineet säätiön vuoden 2005 tulostavoitteeksi "asiamiesten aseman vakiinnuttaminen paikallisessa organisaatiossa säätiön ja Patentti- ja rekisterihallituksen edustajana". Tarkoituksena on, että "asiamiesresursseja käytetään nykyistä enemmän säätiön tehtäviin" ja "säätiön asiamiesten ohjauksen tehostaminen". Sopimuksen mukaan vuonna 2005 on tarkoitus tehdä vaikuttavuus selvitys asiamiesten toiminnasta. Kauppa- ja teollisuusministeriön edustajien mukaan ministeriö teettää selvityksen ja se kattaa myös säätiön toimintaa.

Tarkastuksen perusteella asiamiestoiminnan vaikuttavuuden arviointi on perusteltua. Siinä tulisi ottaa huomioon asiamiesten toiminta kokonaisuudessaan. Tämän arvioinnin jälkeen on paremmat edellytykset tehdä perusteltuja päätöksiä siitä, mihin suuntaan ja millä instrumenteilla asiamiesten toimintaa vastaisuudessa ohjataan. Säätiön asiamiestoiminnan tulosohjaukseen osallistuu vain osa toiminnan rahoittajista. Esimerkiksi TE-keskuksilla ja yliopistoilla saattaa olla oma näkemyksensä kehittämistarpeista.

³⁰ *Asiamiesten, varsinkin keksintöasiamiesten, toiminnasta säätiölle kuukausittain annettava raportti kattaa vain osan asiamiesten suoritteista ja toiminnan tuloksista.*

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö toteaa, että tavoite "asiamiesresursseja käytetään nykyistä enemmän säätiön tehtäviin" on ilmeisesti epätarkka. Tavoitteella ministeriö tarkoittaa sitä, että asiamiehet voisivat keskittyä entistä enemmän innovaatiotoiminnan edistämiseen TE-keskusten muiden töiden sijasta, mutta ei sitä, että asiamiesten tulisi keskittyä vain hankkeiden haalimiseen säätiölle.

Edelleen ministeriö mainitsee selityksessään, että tulosohjauksessa tavoitteet asetetaan koko Keksinösäätiölle, jonka asiana on puolestaan ollut asiamiesten tulosohjaus. Ministeriön ja säätiön välisiin tuloskeskusteluihin on osallistunut ministeriön elinkeino-osaston TE-keskustominnan edustaja, joka ei ole esittänyt mitään kehittämistarpeita TE-keskusten kannalta. Kun säätiön hallituksessa on ollut sekä yliopistojen että Patentti- ja rekisterihallituksen edustaja, on ministeriössä ajateltu näkemysten välittyvän puolin ja toisin tätä kautta.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa opetusministeriö arvioi, että yliopistoihin sijoitetut Keksinösäätiön asiamiehet ovat merkittävästi vahvistaneet yliopistojen innovaatiotoimintaan liittyvää osaamista.

3.2.3 Innovaatioasiamiestoiminnan tulevaisuus

Keksintötoiminnan kansainvälisessä arvioinnissa katsottiin, että keksijöillä ja heidän organisaatioillaan tulee olla vastuu keksintötoiminnasta. Yliopistojen ja eri tutkimusorganisaatioiden tulisi sisällyttää innovaatiotoiminnan ja tutkimustulosten kaupallistamisen kustannukset tutkimuskuluihinsa.³¹ Tämän ajattelutavan mukaan kauppa- ja teollisuusministeriö on ottanut innovaatioasiamiestoiminnan myötä vastatakseen yliopistoille kuuluvan tehtävän ja sen kustannuksia.

Yliopistot ovat ottaneet yhä enemmän vastuuta tutkimustuloksistaan ja niiden hyödyntämisestä. Yliopistoissa on muutaman viime vuoden aikana kehittynyt laajojakin innovaatioyksiköitä, jotka huolehtivat tutkimukseen, rahoitukseen, teknologiansiirtoon ja immateriaalioikeuksiin liittyvistä tukipalveluista. Yliopistoissa toimivat innovaatioasiamiehet ovat olleet osa tätä toimintaa, mutta tämän tarkastuskertomuksen johdannossa todettujen lakimuutosten on arvioitu tulevan muuttamaan innovaatioasiamiesten tehtävää perusteitaan myöten.³² Toisaalta useissa yliopistoissa innovaatiostrategioi-

³¹ *KTM 1999a, 21.*

³² *Koskenlinna 2004, 24.*

den, menettelytapojen, lomakkeiden, rekistereiden jne. luominen on vasta alkamassa. Asiamiesten toiminnasta raportoinnin on katsottu kuuluvan osaksi yliopistojen vuotuista raportointia opetusministeriölle.³³

Uuden lainsäädännön tavoitteiden toteutuminen edellyttää asiantunte muksen lisäämistä yliopistoissa. Yliopiston innovaatiotehtävien hoitamisen kannalta on selkeämpää ja yksinkertaisempaa, jos tehtävät hoitaa yliopiston virkamies. Kun innovaatioasiamies on ollut Keksintösäätiön palveluksessa, on hän tarvinnut yliopiston puolesta toimiessaan valtakirjoja tai joutunut hankkimaan muutoin hoitamiinsa asioihin allekirjoitukset sellaiselta henkilöltä, jolla on oikeus allekirjoittaa asiakirjat yliopiston puolesta.

Keksintösäätiö on arvioinut innovaatioasiamiesten siirtyvän muutaman vuoden kuluessa yliopistojen palvelukseen. Monien yliopistojen taloudellinen liikkumavara on rajallinen innovaatioasiamiesten palkkaamiseksi yksin yliopiston varoilla. Yliopistojen asiamiehiä koskeviin ratkaisuihin vaikuttaa se seikka, että asiamiesten jatkaessa Keksintösäätiön palveluksessa säätiö ja Patentti- ja rekisterihallitus maksavat noin kolmanneksen asiamiestoiminnan kustannuksista.

Tarkastuksen aikana saadun selvityksen mukaan kauppa- ja teollisuusministeriöllä ei ole ollut virallista kantaa siihen, kuinka Keksintösäätiön olisi tullut tai tulee suhtautua innovaatioasiamiesten siirtoon yliopistojen palvelukseen, tuleeko yliopistoilta vastaisuudessa periä maksu säätiön palveluksista, kuinka asiamiehen palkkauksesta vapautuvat varat otetaan huomioon säätiön valtionavustuksen määrässä ja niin edelleen. Pikemminkin on odoteltu opetusministeriön ja yliopistojen päätöksiä asiassa (ks. TAE 2005, momentin 32.20.41 selvitysosa).

Helsingin yliopisto on palkannut vuonna 2004 ensimmäisen yliopiston yksin rahoittaman innovaatioasiamiehen. Vuoden 2005 alusta on kaksi Keksintösäätiön palkkalistoilla ollutta asiamiestä siirretty sen palvelukseen.³⁴

Myös Jyväskylän yliopisto esitti Keksintösäätiölle innovaatioasiamiehen siirtämistä 1.1.2004 yliopiston palvelukseen. Yliopiston mukaan viran perustaminen ja toiminnan vakinaistaminen olisi onnistunut parhaiten tuolloin opetusministeriön myönnettyä varoja kehittämistoimintaan. Keksintösää-

³³ Emt., 24

³⁴ *Helsingin yliopisto, Patentti- ja rekisterihallitus sekä Keksintösäätiö ovat tehneet uutta tilannetta vastaavan sopimuksen muun muassa yhteistyöstä ja kustannusten jaosta. Innovaatioasiamies osallistuu edelleen säätiön verkostoihin, koulutustilaisuuksiin, asiamiespäiville ja pääsee säätiön ulkoiseen tietojärjestelmään. Sopimuksen mukaan Keksintösäätiö voi veloittaa yliopistolta innovaatioasiamiehen toimintaan liittyvät välittömät kulut, kuten koulutuksesta ja erillisistä tilaisuuksista aiheutuvat menot. Näistä on sovittava etukäteen kirjallisesti tai sähköpostitse.*

tiön hallitus katsoi, että Jyväskylän yliopisto voi perustaa viran, mutta säätiö ei maksa viranhoidosta mitään. Lisäksi säätiön hallitus ilmoitti veloittavansa erikseen yliopiston mahdollisesti tarvitsemista palveluista. Hallitus ilmoitti lisäksi, että säätiö haluaa jatkaa innovaatioasiamiestoimintaa nykyisessä muodossaan ainakin muutaman vuoden, kunnes uuden yliopistolain ja korkeakoulujen keksintölain aiheuttamat vaikutukset innovaatioasiamiesten tehtäviin ja tarpeeseen voidaan nähdä.³⁵

Keksintösäätiön kannan vuoksi Jyväskylän yliopisto on ainakin toistaiseksi pidättäytynyt viran perustamisesta. Kuten edellä käy ilmi (alaviite 34), Helsingin yliopiston kanssa tehdyssä sopimuksessa Keksintösäätiön kanta palveluidensa maksullisuuteen ei ole yhtä tiukka kuin Jyväskylän yliopistolle ilmoitettu.

Useat haastateltavat ovat esittäneet näkökohtia, joiden mukaan yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen kehittyvä innovaatiotoiminta voi merkitä Keksintösäätiölle aiempaa parempia mahdollisuuksia kehittää maksullista palvelutoimintaa, koska

- keksintö- ja innovaatioasiamiehet ovat toimineet vuosia organisaatioissaan ja tehneet palvelunsa tutuksi alueillaan
- yliopistoja koskevien lakimuutosten myötä yliopistot ja ammattikorkeakoulut pyrkivät yhä enemmän hyödyntämään innovaatioitaan
- asiantuntemuksen tarve on tunnistettu, mutta kaikissa yliopistoissa ei ole innovaatioasiamiestä eikä osalla yliopistoja ja ammattikorkeakouluja ole tarvetta tai varaa oman viran perustamiseen, mutta on sen sijaan mahdollisuus palvelun hankkimiseen ostopalveluna (esimerkiksi 1 päivä viikossa)
- myös ammattikorkeakouluissa keksintöasiamiehen tarve on huomattu uudelleen, mutta TE-keskusten nykyresurssit eivät riitä näiden palvelamiseen
- tarvetta on muun muassa immateriaalioikeuksia koskevaan koulutukseen, neuvontaan ja arviointiin.

Yliopistoista ja ammattikorkeakouluista on nähty olevan syntymässä Keksintösäätiölle uusi potentiaalinen, institutionaalinen asiakas, joka on maksuhalukkaampi ja -kykyisempi kuin säätiön perinteiset keksijäasiakkaat.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö kertoo, että ministeriö ja Keksintösäätiö näkivät jo 1990-luvulla yliopistokeksintöjen hyödyntämismahdollisuudet ja neuvonnan puuttumisen. Yliopistoilla ei ollut tuolloin kiinnostusta tai edellytyksiä

³⁵ *Hallitus 6/2003.*

toimia, eikä yliopistojen tehtävänä edes pidetty tutkimustulosten kaupallistamista. Vasta myöhemmin yliopistot ja opetusministeriö huomasivat nämä mahdollisuudet. Vasta lähitulevaisuudessa yliopistot pystyivät ottamaan asioista vastuun, kun uusi lainsäädäntö tukee toimintaa. Ministeriö ei aio tehdä hätiköityjä päätöksiä tai linjauksia innovaatioasiamiesten mahdollisessa siirtämisessä yliopistojen palvelukseen. Ministeriön mielestä ensin pitää nähdä, mitä opetusministeriö ja yliopistot päättävät tehdä ja mitä tapahtuu.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö katsoo, että säätiön käsitystä ei vastaa maininta, jonka mukaan Helsingin ja Jyväskylän yliopistot olisivat saaneet säätiöltä eri kohtelun. – Lausunnossaan säätiö ei käsitellyt lähemmin palveluidensa maksullisuutta, jossa tarkastuskertomusluonnoksessa oli katsottu ilmenneen eroavaisuutta.

Lausunnossaan Keksintösäätiö ilmoittaa yhdessä kaikkien yliopistojen kanssa todenneensa innovaatioasiamiestoiminnan kehittymisen riippuvan lakimuutosten vaikutuksista. Säätiö on ilmoittanut olevansa valmis jatkamaan nykyisen kaltaisella järjestelyllä, ellei yliopistolla ole tarve perustaa virkaa.

Lausunnossaan säätiö sanoo myös tarvitsevänsä lisää henkilöstöä, jos se kasvattaa konsultointiliiketoimintaansa. Toiminnan tuotoilla voidaan kattaa kulut, mutta merkittävää lisää keksintöjen kehittämisen rahoittamiseen ei tulle löytymään. Kuopiossa säätiö on vuonna 2004 tarjonnut ammattikorkeakoululle innovaatioasiamiespalveluja, mutta vastaus oli kielteinen, koska palveluista olisi pitänyt maksaa.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa opetusministeriö kertoo, että korkeakoulukeksintölaki ei edellytä suoranaisesti innovaatioasiamiesten aseman muuttamista yliopistoissa. Kunkin korkeakoulun tulee järjestää innovaatiopalvelutoimintansa ottaen huomioon korkeakoulun keksintötoiminnan laajuus ja sen edellyttämät resurssit. Lisäksi korkeakoulujen tulee toimia tiiviissä yhteistyössä keskenään ja muiden innovaatiopalveluja tarjoavien toimijoiden kanssa.

3.3 VALTIONAVUSTUKSEN MYÖNTÄMINEN JA MAKSAMINEN

3.3.1 Valtionavustuksen määrä ja perustelut

Kauppa- ja teollisuusministeriö on rahoittanut Keksintösäätiötä sen perustamisesta alkaen. Tarkastuskertomuksesta antamassaan selityksessä kaup-

pa- ja teollisuusministeriö huomauttaa, että säätiö perustettiin nimenomaan sitä tarkoitusta varten, että valtion budjettirahoitusta voitaisiin ohjata keksintötoiminnan edistämiseen. Valtionavustus katsottiin 1990-luvulla vuoteen 1999 asti osaksi teollisuuspolitiikkaa.³⁶ Vuosina 1999 - 2000 kysymyksessä oli ostopalveluhanke, jolla ministeriö edisti keksintö- ja innovaatiotoimintaa ostamalla siihen liittyviä palveluja Keksintösäätiöltä.³⁷ Vuodesta 2001 alkaen keksintötoiminnan edistäminen on katsottu osaksi teknologiapolitiikkaa³⁸ ja tuki tarkoitusta varten on jälleen myönnetty valtionavustuksena. Määräraha on kolmivuotinen siirtomääräraha.

Viime vuosina Keksintösäätiön rahoitusta on lisätty osana hallituksen tutkimus- ja kehittämispanostuksen kasvattamista. Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan vuosien 2006 - 2009 toiminta- ja taloussuunnitelman peruslaskelma perustuu Keksintösäätiön osalta hallitusohjelman mukaiseen t&k -panostuksen kasvuun ja siihen, että säätiön valtionavustus kasvaa keskimäärin 5 % vuodessa hallituskauden loppuun.

³⁶ Vuosina 1995 - 1999 valtionavustus oli budjetoitu lukuun 32.50 (Teollisuuden ja sitä palvelevan tutkimuksen edistäminen).

³⁷ Rahoitus oli budjetoitu luvun 32.10 (Hallinto) momentille 32.10.24 (Elinkeinopolitiikkaan liittyvä tutkimus-, selvitys- ja kehittämistoiminta). Kyse oli kokeilusta, jossa muutos aiempaan oli muodollinen: rahoitus myönnettiin samanlaisin ehdoin kuin valtionavustuksella oli ollut ja Keksintösäätiö oli edelleen ministeriön tulosohtauksessa. Budjetoinnista huolimatta kyseessä oli siirtomeno, joten vuosien 1999 ja 2000 budjetointi oli virheellinen. Keksintötoiminta ja sille tarkoitettun määrärahan määrä oli mainittu vuoden 1999 talousarvioesityksen momenttiperustelujen selvitysosassa. Vuoden 2000 talousarvioesityksessä on ainoastaan mainittu, että ministeriö on alustavasti asettanut tutkimus-, selvitys- ja kehittämistoiminnalle vuodelle 2000 tulostavoitteeksi määrärahan käyttämisen muun ohella keksintötoiminnan edistämiseen.

³⁸ Momentti 32.20.41 (Keksintö-, laatu- ja standardisointitoiminnan edistäminen).

Taulukko 4 Keksintösäätiön valtionavustus tai muu kauppa- ja teollisuusministeriön rahoitus vuosina 1995 – 2005.

Vuosi	Valtionavustuksen tai muun kauppa- ja teollisuusministeriön rahoituksen määrä	Kiintein hinnoin (vuoden 2004 rahassa)		
		Rahanarvonkerroin ³⁹	Euroa	Muutos edelliseen vuoteen (%)
1995	15 000 000 mk	0,191	2 865 000	
1996	16 500 000 mk	0,190	3 135 000	+ 9
1997	21 500 000 mk	0,187	4 020 500	+ 28
1998	22 000 000 mk	0,185	4 070 000	+ 1
1999	24 500 000 mk	0,183	4 483 500	+ 10
2000	24 500 000 mk	0,177	4 336 500	- 3
2001	24 500 000 mk	0,173	4 238 500	- 2
2002	3 976 000 euroa	1,011	4 019 736	- 5
2003	4 175 000 euroa ⁴⁰	1,002	4 183 350	+ 4
2004	4 384 000 euroa	1	4 384 000	+ 5
2005	4 603 000 euroa		4 603 000	+ 5

Valtionavun reaaliarvo on 1,6-kertaistunut vuosina 1995 - 2005.

Valtion talousarvioesityksissä määrärahan suuruutta ei yleensä ole perusteltu. Määrärahan lisäyksiä on perusteltu vuoden 2003 lisämenoarvioesityksessä ja sen jälkeen vuosien 2004 - 2005 talousarvioesityksissä. Niiden mukaan kyse on ollut hallitusohjelman mukaisesta lisäyksestä tutkimusrahoitukseen. Se on ollut joka vuosi 5 %:n suuruinen edelliseen vuoteen verrattuna.

Määrärahan kasvu 1990-luvun loppupuolella johtui ministeriön edustajien mukaan ennen muuta säätiön keksintöasiamiesverkoston laajenemisesta ja innovaatioasiamiesverkoston perustamisesta.

Vuoteen 2001 saakka myös muut määrärahan perustelut ovat olleet niukat. Niistä on käynyt ilmi, että keksintötoiminnan edistämiseen tarkoitettua

³⁹ Käytetty Tilastokeskuksen julkaisemaa rahanarvonkerrointa 1860 - 2004, jossa on huomioitu euron käyttöönotto ja elinkustannusindeksin muutokset.

⁴⁰ Vuoden 2003 varsinaisessa talousarviossa osoitettiin tarkoitukseen 3.976.000 euroa eli saman verran kuin edellisenä vuonna, mutta lisätalousarviossa osoitettiin 5 %:n lisäys eli 199.000 euron suuruinen lisämääräraha. Määrärahan lisäys oli myös säätiön taloustilanteen kannalta suotuisa.

määrärahaa on saanut käyttää keksintötoiminnan tukemiseen, edistämiseen ja hallintomenoihin ja että tuettava yksikkö on kauppa- ja teollisuusministeriön tulosohejauksessa.

Vuonna 2002 momenttiperusteluihin tuli muun ohella⁴¹ maininta, että avustuksen käytöstä ja valvonnasta määrätään ministeriön päätöksellä.

Selvitysosaa laajennettiin vuonna 2003. Siihen lisättiin kuvausta Keksintösäätiön tehtävistä, asiamiesverkosta ja ensimmäistä kertaa esitettiin myös kauppa- ja teollisuusministeriön Keksintösäätiölle asettamat pitkän aikavälin tavoitteet. Ne olivat erittäin abstraktit (esim. yleinen ilmapiiri on keksinnöllisyydelle myönteinen, tehdyistä keksinnöistä löytyy helposti tietoa).

Vasta vuoden 2005 talousarvioesityksen momentin selvitysosassa on ensimmäistä kertaa esitetty eduskunnalle kauppa- ja teollisuusministeriön Keksintösäätiölle asettamat alustavat vuotuiset tulostavoitteet. Nämä ovat

- Keksijöiden edellytykset kehittää ja hyödyntää keksintöjään ovat mahdollisimman hyvät koko maassa.
- Entistä enemmän keksintöjä saadaan hyödynnettyä keksijän omana tuotantona tai muihin yrityksiin lisensioituna.
- Keksintösäätiön toiminta on taloudellista ja tehokasta ja se vastaa asiakkaiden tarpeisiin.
- Rahoitushakemusten käsittelyajat lyhenevät.
- Entistä suurempi osuus toiminnan menoista suunnataan suoraan tukeen.
- Keksintösäätiön ja sen asiamiesten palvelut ovat monipuolisia ja laadukkaita.
- Henkilöresursseja ja työympäristöä kehittämällä lisätään osaamista ja jaksamista.
- Tehtävät ja resurssit ovat tasapainossa erityisesti hankeseurannan tehostamiseksi.

Useimmat tavoitteista ovat konkreettisia ja mitattavia, mutta silti niille ei ole asetettu numeerisia tavoitteita. Samanaikaisesti kauppa- ja teollisuusministeriö on kuitenkin asettanut esimerkiksi Tekesille, VTT:lle, Matkailun edistämiskeskuselle ja yrityksuille useita alustavia, tarkkoja numeerisia vuositaso tavoitteita.

Vuonna 2003 valotettiin momenttiperustelujen selvitysosassa ensimmäistä kertaa säätiön toiminnan yhteyttä teknologiapolitiikkaan: "Teknologiapolitiikan tavoitteena on innovaatioympäristöä kehittämällä luoda edellytyksiä elinkelpoiselle yritystoiminnalle. Kauppa- ja teollisuusministeriö

⁴¹ Ks. luku 3.3.2.

kanavoi yksityishenkilöiden⁴² ja pienyrittäjien tekemien keksintöjen alkuvaiheen kehityksen ja kaupallistamisen Keksintösäätiön kautta."

Sittemmin säätiön merkitystä erityisesti yksityishenkilöiden ja tutkijoiden rahoittajana on korostettu:

- "Yksityishenkilöt eivät saa tukea keksintöihinsä muilta julkisilta rahoittajilta." (2004 TAE)
- "Säätiö on ainoa julkinen rahoittaja, joka voi avustaa yksityishenkilö- ja tutkijakeksijää. Puolet säätiön rahoittamista keksinnöistä on yksityishenkilöiden tekemiä. Keksintösäätiöllä on innovaatioympäristössä tärkeä rooli yksityishenkilöiden, tutkijoiden ja pienyritysten keksintöjen alkuvaiheen neuvojana ja tukijana." (2005 TAE).

Tarkastuksessa on havaittu, että yksityishenkilöiden osuus Keksintösäätiön tuensaajista on vähentynyt. Vuonna 2003 se on ollut enää 38 % tuetuista hankkeista ja 25 % myönnetystä tuesta⁴³. Lukumääräisesti yksityishenkilöiden osuus tuetuista hankkeista ei ole ollut valtion talousarvioesityksessä sanotun kaltainen vuoden 1999 jälkeen eli tämän jälkeen yli puolet säätiön rahoittamista keksinnöistä on ollut muiden kuin yksityishenkilöiden tekemiä. Yksityishenkilöiden osuus Keksintösäätiön myöntämästä tuesta on jäänyt alle puoleen lähes kymmenen vuotta sitten (1996).

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö myöntää, että vuoden 2005 talousarvioesityksen momentin selvitysosan teksti on väärin, koska yksityishenkilöiden osuus rahoituspäätöksistä oli 40 prosenttia ja myönnetystä rahoituksesta vain neljännes. Selityksen mukaan kolme neljäsosaa Keksintösäätiöön tulevista hakemuksista on yksityishenkilöiden tekemiä.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö ilmoittaa säätiön asiakaskunnassa tapahtuneen yksityishenkilöiden vähentymisen syyksi sen, että säätiön koko rahoitus kirjautuu yritysrahoitukseksi, jos keksijä kaupallistaa keksintönsä ja perustaa projektin kuluessa yrityksen. Myös julkinen kannustus yritystoimintaan innostaa keksijöitä perustamaan yrityksiä keksintöjensä kehittämiseen. Säätiön asiakasyritykset ovat mikroyrityksiä, jotka siis voisivat yhtä hyvin olla vielä yksityisinä henkilöinä säätiön asiakkaita.

⁴² Vuosien 2004 ja 2005 talousarvioesityksissä on Keksintösäätiön asiakkaina mainittu myös tutkijat.

⁴³ Ks. taulukko 6, luku 3.7.3.

3.3.2 Valtionavustuksen täysimääräisyys

Vuodesta 2002 alkaen momentin perusteluissa on ollut maininta, jonka mukaan keksintötoiminnan tukemiseen ja edistämiseen sekä sen hallintomenoista aiheutuviin kustannuksiin voidaan palvelun julkishyödykkeeseen verrattavan luonteen vuoksi myöntää valtionavustusta täyttä kustannusmäärää vastaavasti.

Valtionavustuslain⁴⁴ 6 §:n 1 momentin mukaan valtion talousarviosta myönnettävä valtionavustus ei saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyttä määrää, jollei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu.⁴⁵

Täysimääräinen valtionavustus on käytännössä erittäin poikkeuksellinen. Valtionavustuslain 8 §:n nojalla annetuissa valtioneuvoston asetuksissa ei ilmeisesti ole yhtään sellaista valtionapujärjestelmää, jossa valtionavustus olisi täysimääräinen. Usein valtionavustukseen perusteeksi hyväksytään menot tietystä osasta avustuksensaajan toimintaa. Lisäksi avustus on yleensä rajattu tiettyyn enimmäisosuuteen (esim. 40 % tai 50 %) tämän toiminnan kustannuksista.

Täysimääräisen valtionavustuksen kiellon tarkoituksena on, että valtionavustuksen saaja sitoutuu toimintaan tai hankkeeseen riittävällä omarahoitusosuudella.⁴⁶ Keksintösäätiön maksutulojen aikaansaamista on, tosin toisessa yhteydessä, pidetty tärkeänä sen vuoksi, että niiden avulla voidaan mitata toiminnan tarkoituksenmukaisuutta keksijöiden ja yritysten kannalta.⁴⁷

Lakiesityksen mukaan täysimääräisen valtionavustuksen perusteluna voisivat olla esimerkiksi avustuksen yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja tuloksellisuus. Tällöin valtionavustuksen myöntämisellä saavutettavien yhteiskunnallisten tavoitteiden hyödyllisyyttä tulisi verrata toiminnan rahoittamiseksi käytettävissä oleviin mahdollisuuksiin. Yksityisillä tahoilla ei yleensä ole taloudellisia kannustimia tuottaa vapaasti kaikkien hyödynnettäviksi tulevia hyödykkeitä, joita taloustieteessä nimitetään julkishyödyk-

⁴⁴ Laki tuli voimaan 1.9.2001.

⁴⁵ Valtiovarainvaliokunta on mietinnössään pitänyt tärkeänä, että valtionapuviranomainen kykenee selkeästi ja järkevästi perustelemaan kussakin tilanteessa, mitkä ovat ne erityiset syyt, jotka ovat vaatineet poikkeamaan laissa asetetusta pääsäännöstä ja myöntämään bruttomääräiset kokonaiskustannukset täysimääräisinä kattavan valtionavustuksen. VaVM 9/2001 vp. Sama perustelu oli esitetty hallituksen esityksessä.

⁴⁶ HE 63/2001.

⁴⁷ KTM 1999 a, 31 - 32.

keiksi. Esimerkkinä on hallituksen esityksessä mainittu avustus tutkimushankkeeseen, jossa yksityinen taho tuottaa julkishyödykkeeksi luettavan tutkimuksen tai selvityksen.

Valtion talousarvioesityksessä on Keksintösäätiön valtionavustuksen täysimääräisyyden perusteluksi esitetty "palvelun julkishyödykkeeseen verrattava luonne". Peruste on sama, joka on lakiesityksessä mainittu yhtenä mahdollisena syynä. Talousarvioesityksen perusteluista ei käy sen sijaan hallituksen esityksen ja valtiovarainvaliokunnan mietinnön edellyttämällä tavalla "selkeästi ja järkevästi" ilmi se, mitkä ovat ne erityiset syyt, jotka tekevät keksintötoiminnan edistämistä julkishyödykkeeseen verrattavan ja oikeuttavat poikkeamaan edellä mainitusta lain pääsäännöstä.

Momentin selvitysosaan sisällytetyistä seikoista lienee pääteltävissä se, mitä "palvelun julkishyödykkeeseen verrattavan luonteen" on ajateltu tarkoittavan keksintötoiminnan edistämässä. Peruste lienee ennen muuta se, että merkittävä osa (puolet) säätiön rahoittamista hankkeista on sellaisten asiakkaiden, joille säätiö on ainoa julkinen rahoittaja⁴⁸ ja siten ilman täysimääräistä valtionavustusta tavoitellut vaikutukset jäisivät toteutumatta. - Muut talousarvioesityksessä keksintötoiminnan edistämisestä mainitut seikat (toiminta tietyn erityisalan yleisenä edistäjänä ja neuvojana, palvelujen alueellinen kattavuus jne.) eivät ole olleet riittäviä perusteita ainakaan maaseudun elinkeinojen kehittämisessä täysimääräiseen valtionavustukseen.⁴⁹

Perustelu liittyy näin ollen valtionavustuksen tavoiteltujen yhteiskunnallisten tavoitteiden hyödyllisyyteen sekä siihen, että säätiön kahdelta asiakasryhmältä eli yksityishenkilöiltä ja pienyrittäjiltä puuttuvat muut tuensaantimahdollisuudet.

Lain perustelujen mukaan avustuksen täysimääräisyyden välttämättömyyttä arvioitaessa tuli verrata saavutettavia yhteiskunnallisia tavoitteita (niiden vaikuttavuutta, tuloksellisuutta ja hyödyllisyyttä) toiminnan rahoittamiseksi käytettävissä oleviin mahdollisuuksiin. Valtionavustuksen täysimääräisyyden tarvetta ei ole talousarvioesityksissä perusteltu sillä, että valtionavun saajalla, Keksintösäätiöllä, ei olisi mahdollisuuksia hankkia toimintaansa muuta rahoitusta, vaan ainoastaan sen asiakkaiden tuen tarpeella.

Kuten edellä on käynyt ilmi, säätiön oman toiminnan rahoitus perustuu valtionavustukseen, vaikka sen säännöt rakentuvat ajatukselle toiminnan rahoittamisesta useilla eri rahoitusmuodoilla. Myös kauppa- ja teollisuusministeriö on 1990-luvulta alkaen edellyttänyt muun muassa maksullisten palvelujen kehittämistä.

⁴⁸ Toisaalta tätä perustelua ei ole mainittu vuosien 2002 - 2004 talousarvioesityksissä.

⁴⁹ Valtioneuvoston asetus maaseudun neuvontajärjestöjen valtionavustuksista (244/2002), TAE 2005 momentit 30.10.50 ja 30.10.55.

Valtionavustuksen täysimääräisyyttä voi lähestyä myös toisinpäin; mikä merkitys valtionavustuksella on ollut sille asiantilalle, ettei muita rahoitusmuotoja ole ollut eikä niitä ole sanottavammin pyritty kehittämään? Onko säätiö voinut rakentaa toimintaansa sen varaan, että huolimatta maksullisten palvelujen tai muun rahoituksen puuttumisesta se voi toimia täysimääräisen valtionavun turvin?

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö pitää säätiön mahdollisuuksia muiden tulojen hankintaan melko vähäisinä. Maksullisia palveluja on vaikea kehittää, kun säätiön avustuskohteina ovat pienet keksijäyritykset tai yksittäiset keksijät. Mahdollisuudet kypsyttää asiamestoinnasta yliopistoille ja korkeakouluille maksullisia palveluja selviävät vasta lähivuosina. Lahjoituksia Keksintösäätiön on vaikea saada, koska sille tehdyt lahjoitukset eivät ole verotuksessa vähennyskelpoisia. Muiden tulojen hankkimisen vaikeus on pikemminkin peruste valtionavustuksen täysimääräisyyden tarpeelle kuin tarpeettomuudelle.

Kauppa- ja teollisuusministeriön mielestä säätiön palvelut ja rahoitus ovat julkishyödykkeitä. Toiminnot ovat yhteiskunnan kannalta hyödyllistä toimintaa eikä niille ole mahdollista saada yksityistä rahoitusta. Julkisella tuella korjataan innovaatiotoiminnan alkupään markkinapuutetta.

3.3.3 Valtionavustuksen myöntämispäätös

Kauppa- ja teollisuusministeriö on vuosittain myöntänyt määrärahasta avustuksen ”säätiön vuoden ... toimintasuunnitelmassa esitettyihin keksintötoiminnan edistämistoimenpiteisiin”. Myöntöpäätös on ollut vuosia samansisältöinen myönnettävän avustuksen enimmäismäärää lukuun ottamatta. Vuoden 2005 avustuspäätökseen on tehty muutamia muutoksia.

Valtionavustuspäätöksessä on määrätty valtionavustuksen käyttötarkoitukset luettelemalla, mihin eri tarkoituksiin avustusta voidaan käyttää. Niitä ovat olleet keksijöille ja pienyrityksille maksettavat avustukset, tukirahat ja riskilainat, työpaja, keksintöjen arviointi, julkaisut, avustukset keksijöiden järjestötoimintaan, kansainvälinen yhteistyö, hallinto jne.

Kauppa- ja teollisuusministeriö ei ole yleensä määrännyt sitä, kuinka suuri osuus avustuksesta voidaan käyttää kuhunkin mainittuun tarkoitukseen. Ainoa tätä tarkoittava määräys on ollut, että ”hallinto- ja atk-menoihin voidaan käyttää enintään tulossopimuksessa määritelty osa valtionavustuksesta”. Lisäksi vuonna 2005 on ministeriön sisäisen tarkastuksen ehdotuksesta lisätty ehto keksijöiden järjestötoiminnan avustamisen

enimmäismäärästä (enintään 130.000 euroa ja korkeintaan 75 % hyväksyttävistä kustannuksista).

Avustusta voidaan käyttää asianomaiselle vuodelle kuuluviin todellisiin kuluihin vähennettynä säätiön vastaavilla tuotoilla. Keksintöjen tukemisessa (avustukset, tukirahat ja riskilainat) sitä voidaan käyttää säätiön asianomaisena vuonna sitomiin maksuihin kolmen vuoden aikana (ao. vuonna ja kahtena seuraavana) vähennettynä säätiön myöntämän tuen takaisinmaksuilla.

Säätiölle on asetettu velvollisuus noudattaa toiminnassaan ja taloudenhoidossaan tarkoituksenmukaista säästäväisyyttä.

Valtionavustuspäätöksen liitteenä ovat olleet asianomaiseksi vuodeksi sovitut tulostavoitteet. Jos säätiö jää huomattavasti alle tulossopimuksessa ja toimintasuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden, ministeriö on voinut päätöksen mukaan vähentää avustusta enintään tavoitteiden jälkeenyääneisyysprosentin verran (vuonna 2005 ehdon mukaan ”kohtuullisessa määrin”).

Ministeriö vahvistaa lopullisesti avustuksen määrän saamansa valtionavustusselvityksen perusteella. Selvityksenä tarvittavat asiakirjat ja valtionavustuskalkelman kaava on mainittu valtionavustuspäätöksessä.

Ministeriö on ilmoittanut maksavansa avustuksen erillisten maksatushakemusten ja niissä esitettyjen rahoitustarpeiden perusteella. Valtionavustuspäätöksessä ovat lisäksi valtionavustuksen palauttamista ja takaisinperintää sekä tarkastusoikeutta ja tarkastuksen suorittamista koskevat ehdot.

Palkkaus

Säätiön henkilökunnan palkkauksesta päätöksessä on erityisehtoja. Palkkaus on voitu suorittaa enintään sen suuruisena kuin valtiolla maksetaan vastaavien tehtävien hoidossa, matkakustannukset korvata enintään valtion matkustussäännön mukaisina ja hallintoelinten palkkiot enintään sen suuruisina kuin valtio ne suorittaa. Lisäksi ministeriöltä on tullut hankkia erillinen hyväksyntä

- henkilöstön palkoille 1.1. tilanteen mukaisena
- muille kuin yleisistä työehtosopimuksista johtuville korotuksille, ja
- henkilökunnan lukumäärän lisäyksille ja näihin liittyville palkkaratkaisuille.

Vuonna 2005 ministeriö on luopunut vaatimasta edellä mainittuja etukäteishyväksymisiä. Sen sijaan se on edellyttänyt, että säätiö toimittaa minis-

teriölle selvityksen ”henkilöstöstä ja palkkatiedoista” jälkikäteen valtionavustuksen määrän lopullista vahvistamista varten annettavan selvityksen yhteydessä. Päätöksessä ei ole lähemmin yksilöity tämän selvityksen sisältöä. Säätiön palkkauksien enimmäismäärää koskevaksi ehdoksi on vuonna 2005 asetettu, että ”Säätiön palkkaus lisäetuuksineen noudattaa valtiolla vastaavien tehtävien hoidossa vastaavankokoisissa organisaatioissa maksettavaa palkkausta. Myös uuden henkilöstön palkkauksessa toteutetaan samaa linjaa.”

Palkkauksien enimmäismäärästä ja lisäetuuksista vuonna 2005 asetettu ehto on edelleen erittäin tulkinnanvarainen. Siten sen ohjausvaikutus on heikko (esimerkiksi ei ole sanottu, mitkä ovat vastaavankokoisia laitoksia ja mitkä niissä ovat vastaavia tehtäviä?). Selkeysvaatimus olisi ollut erityisen tärkeä vuonna 2005, koska silloin luovuttiin vaatimasta etukäteishyväksyntää palkkauksille. Valtionavustuslain 11 §:n 4 momentti edellyttää muun ohella, että valtionavustuspäätöksestä käyvät ilmi hyväksyttävät kustannukset. Lainkohdan mukaan tämän tulee tapahtua valtionavustuksen asianmukaisen käyttämisen sekä valtionavustuksen saajan oikeuksien ja velvollisuuksien selkeyden edellyttämällä tavalla.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö toteaa, että säätiön vuoden 2005 avustuspäätöstä tehtäessä kävi ilmi, että muilla ministeriön valtionavustusta saavilla organisaatioilla oli yhtenäiset päätökset ja erilliset tekniset ohjeet. Päätöstä ei enää ehditty muokata muiden mallin mukaiseksi, vain muutamia yksittäisiä kohtia muutettiin. Tarkoitus on, että vuoden 2006 valtionavustuspäätös tehdään soveltuvien osin ministeriön muiden valtionavustusta saavien yhteisöjen päätösten ja ohjeiden mukaisesti. Tämä koskee muun ohella hyväksyttävien kustannusten määrittelyä.

Kauppa- ja teollisuusministeriön mukaan muilta siltä valtionavustusta saavilta yhteisöiltä ei edellytetä yhteisön hallituksen henkilöstöasioita koskevien päätösten vahvistamista ministeriössä. Keksintösäätiön henkilöstön palkkausta koskeva kohta kirjoitettiin vuoden 2005 valtionavustuspäätöksessä samanlaiseksi kuin on muille ministeriöltä valtionavustusta saaville organisaatioille. Selkeä kokonaisraportointi henkilöstön palkkauksesta ja sen kehittymisestä antaisi paremman kuvan palkkakehityksestä kuin yksittäisten päätösten vahvistaminen. Tulosohejalle kokonaiskehityksen seuranta on mielekkäämpää kuin yksittäisten pienten päätösten vahvistaminen.

Valtionavustuksen perusteeksi hyväksyttävät kustannukset

Edellä on todettu, mitkä ovat valtionavustuksen perusteeksi hyväksyttävillä kustannuksilla valtionavustuspäätöksissä asetetut erillisehdot. Muutoin eidoissa ei ole määritelty sitä, mitkä, minkä suuruiset ja kuinka suurelta osin (%) Keksintösäätiön kustannukset ovat hyväksyttävissä valtionavustuksen perusteeksi. Ministeriö on siten lähtenyt siitä, että valtionavustus kattaa kaikki säätiön toiminnasta syntyvät kustannukset täysimääräisesti määrärahan puitteissa.

Sen sijaan säätiön kolmannelle osapuolelle myöntämille avustuksille ministeriö on asettanut ehdoksi, ettei valtionavustuksen perusteeksi voida lukea sellaisia avustuspäätöksessä mainittuja menolajeja, ”joita valtio ei yleisesti hyväksy valtionapumenoiksi” tai jotka ”eivät ole valtionapumenoiksi hyväksyttäviä”. Tällaisia menoja ovat muun muassa pankki-, korko- ja vakuutusmenot, varaukset, henkilökunnan virkistysmenot sekä kalusto-, tilintarkastus- ja tilinpitomenot.

Vuonna 2005 kolmatta osapuolta koskevaan valtionavustuksen ulkopuolelle jäävien menojen luetteloon on lisätty eräitä menoja (vapaaehtoiset henkilösivukulut, kuten lisäeläkevakuutusmaksut ja lounassetelit, edustuskulut jne.) ja siitä on poistettu erä (tilintarkastus- ja tilinpitomenot). Luettelo alkaa toteamuksella ”Avustuksen ulkopuolelle jääviä menoja ovat muun muassa”, mikä on tarkastusviraston mielestä sinällään perusteltua, koska kaikkia mahdollisia valtionavun perusteeksi hyväksymättömiä menoja tuskin on mahdollista luetella. Epävarmuuden vähentämiseksi luettelon tulisi olla mahdollisimman kattava.

Vuonna 2005 säätiön valtionavustuspäätökseen on lisätty yleinen ehto, jonka mukaan ”Hankkeisiin ei saa sisältyä menoja, joita valtio ei yleisesti hyväksy valtionapumenoiksi.” Tämä aiemmin 3. osapuolta koskenut ehto on ulotettu kattamaan myös säätiön toiminta, mutta kun samanaikaisesti päätöksestä on poistettu näitä menoja koskeva esimerkkiluettelo, ei päätöksestä löydy sisältöä tälle määräykselle.

Tarkastuksen aikana on käynyt ilmi, että ministeriön tiedossa ei ole ehdon tarkoittamia säännöksiä tai listoja menoista, joita ”valtio ei yleisesti hyväksy valtionapumenoiksi”. Tämän ehdon ja edellä kerrotun, kolmatta osapuolta koskeneiden menolajimuutosten taustalla on kauppa- ja teollisuusministeriön sisäisen tarkastuksen tavoite yhdenmukaistaa hallinnonalan valtionavustusten ehtoja. Kauppa- ja teollisuusministeriöllä on ns. tekniset ohjeet, joilla ministeriö ohjaa ulkomaankauppaa edistävien ja eräiden muiden järjestöjen valtionavustusten käyttöä. Näissä ohjeissa on määräyksiä hyväksyttävistä kustannuksista ja niiden enimmäismääristä. Kek-

sintösäätiön osalta yhdenmukaistamista tavoittelevien valtionavustusehtojen sisältö on jäänyt tarkastuksessa epäselväksi.

Keksintösäätiöön on päätetty soveltaa valtionavustuslain poikkeussäännöstä ja myönnetty sille täysimääräinen valtionavustus lähes ainoina rajoitteina palkkausta koskevat muutamat ehdot ja yleinen tarkoituksenmukaisen säästäväisyyden vaatimus. Käytännössä säätiö on voinut itse päättää menoistaan. Tästä huolimatta säätiöllä ei ole ollut juuri omavastuuosuutta menoistaan.

3.3.4 Valtionavustusten maksaminen

Valtionavustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan avustus maksetaan saajalle yhtenä tai useampana eränä kustannusten ajoittumisen perusteella.

Kauppa- ja teollisuusministeriön valtionavustuspäätöksen mukaan ministeriö maksaa avustusennakot säätiön erillisissä maksatushakemuksissa esittämien rahoitustarpeiden mukaisesti. Avustus on maksettu säätiön ilmoittamalle tilille, jolta varoja on saanut nostaa sitä mukaa kuin niitä käytetään. Vuoden 2005 valtionavustuspäätökseen on lisätty ehto, jonka mukaan maksatushakemuksessa tulee olla selvitys myös toteutuneesta varojen käytöstä lukuun ottamatta vuoden ensimmäistä maksatushakemusta. Keksintösäätiön maksatushakemuksissa on jo ennen vuotta 2005 useimmiten ollut edellä tarkoitettu selvitys.

Maksueriä on ollut vuosittain muutama ja niiden määrät ovat vaihdelleet; esimerkiksi vuosina 2001 - 2004 valtionavustukset maksettiin 3 - 5 erässä. Maksatus on tapahtunut vahvasti ennakkollisesti erityisesti, koska säätiön keksijöille myöntämät, mutta valtionavun myöntämivuonna maksamatta jäävät tuet on luettu kauppa- ja teollisuusministeriön säätiölle maksamien ennakkojen perusteiksi.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on maksanut valtionavustuksia ainakin muutamalle valtionavustusta saavalle järjestölle 12 erässä eli kuukausittain (esim. Finpro ry ja Suomen Standardisoimisliitto). Myös maa- ja metsätalousministeriö maksaa maaseudun neuvontajärjestöille myöntämänsä yleisavustuksen 12 kuukausieränä. Keksintösäätiölle myönnetyn valtionavustuksen osalta tulisi menetellä vastaavalla tavalla.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö katsoo olevan järkevää maksaa valtionavustus 3 - 5 erässä sille esitetyn tarpeen mukaan eikä automaattisesti joka kuukausi, koska avustuksen tarve on vaihdellut. Tällä pyritään siihen, että raha siirtyy oikea-aikaisesti. On myös pyritty säästämään työtunteja sekä ministeriössä että säätiössä, kun ei tarvitse käsitellä joka kuukausi toistuvia hakemuksia

ja päätöksiä. Tarkoitus on yhdenmukaistaa valtionavustuspäätösmenettelyä ministeriön muiden valtionapuyhteisöjen kanssa. Tällöin myös maksatus voidaan muuttaa kuukausittaiseksi, jos se on välttämätöntä. Tosin se aiheuttaa lisätyötä sekä ministeriössä että säätiössä.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö toteaa sen ulosmaksujen saattavan vaihdella kuukausittain merkittäväsikin ja sen vuoksi 3 - 4 kertaa vuodessa tapahtuva maksaminen on ollut toimiva ratkaisu. Jos ministeriön on siirryttävä säätiölle myönnetyn valtionavustuksen kuukausittaisiin maksatuksiin, säätiö ilmoittaa edellyttävänsä, ettei se aiheuta joka kuukausi lisää työtä säätiön vähäisille resursseille.

3.4 VALTIONAVUSTUSPÄÄTÖSTEN NOUDATTAMINEN

3.4.1 Tarkoituksenmukainen säästäväisyys

Keksintösäätiön hallintokulut kasvoivat vuonna 2002 edelliseen vuoteen verrattuna paljon, 26 % (kasvu 220.000 euroa) ja epäsuora tuki 21 % (kasvu 550.000 euroa).⁵⁰ Näiden kulujen kasvu rahoitettiin vähentämällä lähes vastaavasti keksijöiden rahoitustukea. Vuoden 2002 tuloslaskelman mukaan säätiö oli käyttänyt suoraan tukeen 606.000 euroa (34 %) vähemmän kuin edellisenä vuonna.

Säätiön toiminnanjohtaja ja hallitus olivat kuitenkin vuonna 2002 myöntäneet, ja hallitus oli hyväksynyt, keksijöille suoraa tukea vähintään aiempien vuosien verran. Myönnöt oli tehty tietoisena siitä, etteivät vuoden 2002 varat riitä.⁵¹ Helmikuussa 2003 hallitus päätti siirtää suoria tukia lähes 697.000 euron verran vuoden 2002 valtionavustuksesta vuoden 2003 valtionavustuksella katettavaksi.⁵²

⁵⁰ Ks. taulukko 2, luku 3.1.3. Hallintokulujen osuus säätiön toiminnan kuluista nousi 16,3 %:sta 20 %:iin. Kauppa- ja teollisuusministeriö oli puolivuotispalautteessaan huolissaan säätiön varojen riittävydestä.

⁵¹ Myöntövara oli ylitetty jo ennen vuoden 2002 viimeistä hallituksen kokousta lähes 190.000 eurolla. Hallitus kuitenkin päätti uusista yli 420.000 euron rahoitustuista ja että "myönnettävä rahoitustuki voi olla vuoden 2002 tai 2003 tukea ja että maksatus voi tapahtua vasta, kun myöntöön tarvittavat varat ovat käytettävissä". Hallitus 18.12.2002, 7 §.

⁵² Hallitus 24.2.2003, 10 §. Tarkastuksessa ei ole selvitetty sitä, onko mahdollisesti muita vuonna 2002 myönnettyjä suoria tukia siirretty vuoden 2003 valtionavustuksella katettavaksi.

Hallituksen päätökset hyväksyä vuonna 2002 myönnettyjen rahoitustukien kattaminen vuoden 2003 valtionavustuksesta ovat olleet avustuspäästösten ehtojen vastaisia. Ehtojen mukaan säätiön vuonna 2002 sitomien rahoitustukien maksamiseen on saanut käyttää vain vuoden 2002 valtionavustusta. Vastaavasti vuoden 2003 valtionavustus on ollut käytettävissä vain säätiön vuonna 2003 sitomien rahoitustukien maksamiseen. Menettely on ollut myös vastoin kirjanpidon jatkuvuuden periaatetta. Sen mukaan kirjaukset on tehtävä vuodesta toiseen samoin periaattein.

Vuonna 2002 menojen kasvu johti alijäämäiseen tilinpäätökseen (alijäämä 25.326,51 euroa). Alijäämä olisi ollut huomattavasti suurempi, yli 700.000 euroa, ellei edellä mainittua määrää suoria tukia ja eräitä muita eriä⁵³ olisi siirretty vuoden 2003 kustannuksiksi.

Tammi-helmikuussa 2003 tehtiin poikkeuksellisen suuret rahoituspäätökset. Ne olivat useita satoja tuhansia euroja. Niiden ja edellä sanotun siirron johdosta vuoden 2003 myöntövara oli käytetty lähes loppuun vuoden 2003 kahden ensimmäisen kuukauden aikana.⁵⁴ Toukokuussa 2003 hyväksytty valtion lisätalousarvio toi helpotusta: siinä myönnettiin 199.000 euron lisämääräraha keksintötoiminnan edistämiseen.⁵⁵ Tästä huolimatta loppuvuosi 2003 jouduttiin tekemään normaalia enemmän kielteisiä rahoituspäätöksiä.

Lisäksi kustannusten voimakaan kasvun seurauksena säätiössä jouduttiin vuonna 2003 karsimaan menoja⁵⁶. Kohteena olivat muun muassa tiedotus, kansainvälinen toiminta, koulutus, työterveyshuolto sekä keksijäjärjestön avustaminen. Atk-hankintojen leasingkautta pidennettiin vuosikustannusten alentamiseksi. Kustannusten karsiminen jatkui, kun säätiö 16.4.2004 onnistui luopumaan toimitiloista, jotka edellinen toiminnanjohtaja oli viimeisinä työpäivinä vuokrannut säätiölle kahdeksi vuodeksi (1.3.2003 - 28.2.2005) muun muassa sitä varten, että hän työskentelisi säätiön palveluksessa eläkkeelle lähtönsä jälkeen.⁵⁷

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö esittää hallituksensa käsityksen olevan, että hallituksen vuonna 2002 te-

⁵³ Esim. tosite MU 70163/2002.

⁵⁴ Maaliskuussa 2003 hallitus totesi vuoden myöntövarasta olevan jäljellä enää 73.804 - 300.000 euroa peruutuksista riippuen. Hallitus 31.3.2003, 6 §.

⁵⁵ Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö huomauttaa, että lisämääräraha perustui hallitusohjelman mukaiseen t&k-rahoituksen lisäykseen eikä se johtunut säätiön taloudellisesta tilanteesta.

⁵⁶ Vuonna 2003 epäsuora tuki pieni 7 %:lla, hallintomenot kasvoivat 1 %:lla ja suora tuki kasvoi 23 %:lla.

⁵⁷ Lisätiloista luopuminen merkitsi vuokran pienenemistä 2.082 eurolla/kk. Vuokranantaja oli tehnyt lisätiloissa tuntuvia muutoksia.

kemä päätös on ollut ehdollinen, kunnes ministeriö on myöntänyt säätiölle avustuksen vuodelle 2003.

3.4.2 Ylimääräiset palkkaedut

Valtionavustuspäätöksen mukaan säätiön henkilökunnan palkkaus on voitu suorittaa enintään sen suuruisena kuin valtiolla maksetaan vastaavien tehtävien hoidosta. Palkat on tullut hyväksyttäväksi ministeriöllä. Säätiössä on kuitenkin ollut käytössä ja valtionavustuksella katettu sellaisia palkkaukseen liittyviä lisäetuja, joille ei ole haettu ministeriön hyväksyntää.⁵⁸ Osa näistä eduista on sellaisia, etteivät ne ole lainkaan valtiolla käytössä, vaikka ministeriö on nimenomaan edellyttänyt palkkauksen olevan enintään sen suuruinen kuin valtiolla. Osa eduista on koskenut koko henkilökuntaa, jotkut osaa. Eri aikoina käyttöön otettuja, ilman hyväksyntää maksettuja lisäetuja ovat ainakin seuraavat:

- Lisäeläke: Osalla henkilökuntaa on alempi eläkeikä (60 tai 61 vuotta) kuin valtiolla. Kaikilla säätiön työntekijöillä on suurempi eläke kuin valtiolla (säätiössä karttuma on edelleen 2,2 % vuodessa ja täysi eläke 66 %).⁵⁹ Lisäeläkesopimukseen sisältyy hautausavustus, jota etuutta ei valtion virkamiehillä ole. Kustannukset lisäeläkkeestä ovat kerrotun mukaan vuosittain arviolta 70.000 eurosta yli 100.000 euroon
- Vapaaehtoinen vapaa-ajan ryhmävuakuutus
- Matkavakuutus, joka on voimassa koti- ja ulkomaan matkoilla sekä työssä että vapaa-aikana
- Puhelinetu
- ADSL-yhteys kotiin
- Liikuntasetelit (säätiö korvaa enintään 200 euroa/vuosi)
- Lounaslipukkeet
- Oikeus käyttää säätiön autoa yksityisajoihin. Säätiö maksaa polttoaineen. Vuonna 2005 käyttäjältä veloitetaan 0,32 euroa kilometriltä.

Tämän tarkastuksen aikana ministeriössä oltiin tietoisia liikuntasetelistä ja lounaslipukkeista, mutta ministeriö ei ollut reagoitu siihen, että säätiö ei ole hakenut ministeriön hyväksyntää niiden hyväksymiseen valtionavustuksen

⁵⁸ *Tarkastuksessa ei ole selvitetty sitä, kuka on säätiössä tehnyt päätökset po. eduista ja milloin ne on tehty.*

⁵⁹ *Valtion eläkkeissä karttuma on laskettu 2,2 %:sta 1,5 %:iin (53 vuotta täytettyä 2 %:iin).*

perusteeksi. Muista edellä sanotuista eduista ministeriön edustajat eivät ole olleet tietoisia.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö ilmoittaa, että säätiön ministeriöön vahvistettaviksi toimittamissa hallituksen päätöksissä on ollut tiedot palkankorotuksista ja uusien henkilöiden palkkauksesta, mutta ei tietoja palkkaukseen liittyvistä lisäeduista. Ministeriöllä ei ole ollut syytä epäillä, että vahvistettaviksi toimitetut päätökset olisivat olleet tiedoiltaan puutteelliset.

Edelleen ministeriö viittaa siihen, että tarkastusviraston vuonna 1986 tekemässä, Keksintösäätiölle myönnettyä valtionapua koskevasta tarkastuskertomuksesta ilmenevät lounassetelit, vapaa-ajanvakuutukset sekä lisäeläke. Tarkastusvirasto ei ollut edellyttänyt toimenpiteitä lisäetujen suhteen, mikä on saatettu tulkita siten, että ne olisivat valtionavustuksen perusteeksi hyväksyttäviiä menoja. Ministeriön mukaan asia ei ilmeisesti ole ollut esillä tuon ajankohdan jälkeen, vaan säätiön toimittama palkkaukseen liittyvä informaatio on rajautunut pelkän rahapalkan muutosten hyväksyttämiseen.

Kauppa- ja teollisuusministeriön mukaan asia vaatii perusteellista selvittämistä. Säätiön toiminta on ilmeisesti ollut valtionavustuspäätösten ehtojen ja valtionavustuslain vastaista. Tulkinnanvaraista kuitenkin on, miten olennaisia virheet ovat olleet ja epäselvää, miten valtionavustuslain 14 §:n 1 momentin vaatimusta oikeista ja riittävästä tiedoista on tulkittava. Valtionavustuslain 21 §:n 2 kohdan mukaan on pohdittava, onko säätiö käyttänyt valtionavustuksen olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin se on myönnetty. Valtionavustuksen käyttötarkoitus on kuitenkin ministeriön mielestä toteutunut merkittävilä osin. Lisäksi on arvioitava, onko säätiö valtionavustuslain 21 §:n 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla salannut tietoja ja olisiko mahdollinen tietojen salaaminen ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan valtionavustukseen. Epäselvää on myös, onko mahdolliseen takaisinperintään sovellettava lain 21 vai 22 §:ää. Myös kohtuullistamiseen liittyvä lain 26 §:n soveltamista on arvioitava tarkemmin.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö katsoo, että se ei ole mielestään salannut ylimääriisiä palkkaetujaan. Perusteluina säätiö esittää sen, että lisäeläke, lounassetelit ja vapaa-ajan vakuutus on mainittu tarkastusviraston vuonna 1986 säätiöstä tekemässä tarkastusraportissa (238/51/86). Silloin tarkastusvirasto ei puuttunut näihin millään tavoin eli käytännössä hyväksyi ne omalta puoleltaan. Nämä etuudet ovat myös olleet oleellinen osa säätiön palkkauspolitiikkaa pitkään.

Lisäksi säätiö huomauttaa, että vuodelta 2004 annetun valtionapuserivituksen liitteenä on toimitettu tilikohtainen tuloslaskelma. Siitä ilmenee, että tileille 5220 Vapaaehtoinen eläkevakuutus ja 5225 Vapaa-ajan tapaturma-

vakuutus on kirjattu tapahtumia. Vastaava tuloslaskelma on lähetetty myös ainakin vuonna 2003.

Säätiön mukaan matkapuhelimen ja ADSL-yhteyden käyttöön liittyy säätiön kannalta etuja. Säätiön tukema liikunta on osa Tyky-toimintaa. Se on ollut esillä tulosohjauspalaverissa eikä sitä ole mitenkään salattu. Matkavakuutusta tai oikeutta käyttää säätiön autoa yksityisajoihin lausunnossa ei sen sijaan käsitellä mitenkään.

Vuoden 1986 tarkastuskertomus

Vuonna 1986 laaditusta tarkastusviraston kertomuksesta⁶⁰ käy ilmi, että vuoden 1984 sosiaalimenoihin oli sisältynyt vapaaehtoisia sosiaalimenoja määrä, joka vastasi noin 20 prosenttia lakisääteisistä sosiaalimenoista, kun niistä on vähennetty [ei-lakisääteiset] vapaa-ajanvakuutusmaksut ja lisäeläkevakuutusmaksut. Viimeksi mainittujen osuus lakisääteisistä sosiaalimenoista on ollut noin 12 prosenttia. Vapaaehtoisten sosiaalimenojen osuus palkkausmenoista oli yhteensä noin 5,4 prosenttia. Kertomuksessa on mainittu, että säätiön kirjanpidosta vastaavan henkilön kertoman mukaan vapaaehtoiset sosiaalimenot ovat muodostuneet henkilökunnan lounasseteli-, kahvi-, virkistys- yms. kuluista. Kertomuksessa on viitattu siihen, että [tuolloin voimassa olleiden] valtion tulo- ja menoarvion soveltamista koskevien yleismääräysten⁶¹ 3.1.3.4 kohdassa edellytetään, että toimiehtosopimusjärjestelmään kuulumattomien valtionapulaitosten henkilöstön palvelussuhteen ehtoja voidaan valtionapuun oikeuttavaksi tarkistaa enintään samojen perusteiden mukaan mukaisesti kuin virkaehtosopimuksin on valtion virkamiesten osalta sovittu ja valtionapuja myöntävän viran-omaisten on pyydettävä palkkaosaston lausunto siitä, voidaanko tarkistetut palvelussuhteen ehdot hyväksyä valtionavun perusteiksi. Kertomuksen mukaan kauppa- ja teollisuusministeriö ei ole Keksintösäätiön palkkojen osalta pyytänyt mainittua palkkaosaston lausuntoa.⁶²

Kertomuksesta käy myös ilmi, että kauppa- ja teollisuusministeriö oli Keksintösäätiölle osoittamissaan valtionavustuksen myöntämistä koskevissa päätöksissään todennut, että Keksintösäätiön tulee valtionavun käytössä noudattaa valtionavun käyttöä ja tilitystä koskevia yleisohjeita ja että Keksintösäätiön on toimitettava ministeriölle tilitys avun käytöstä, minkä pe-

⁶⁰ 10.6.1986 päivätty kertomus 238/51/86, siihen kauppa- ja teollisuusministeriön 19.9.1986 antama selitys No 9/032/86 KTM ja sen liitteenä ollut teknologiatoimiston muistio 19.9.1986 sekä tarkastusneuvoston päätös 28.11.1986.

⁶¹ TM 5842.

⁶² Kertomus, s. 22 - 24.

rusteella ministeriö vahvistaa avun lopullisen määrän. Ministeriö ei kertomuksen mukaan ollut antanut Keksintösäätiölle valtionavustusta koskevia yleisohjeita. Kertomuksen mukaan mainintaa ei voida näin ollen pitää riittävänä yleismääräysten⁶³ 12 ja 13 §:ssä tarkoitettujen ehtojen asettamisena.⁶⁴

Kauppa- ja teollisuusministeriön selityksessä ei ole käsitelty edellä mainittuja asioita. Selityksen liitteenä olleessa muistiossa on esitetty, että kauppa- ja teollisuusministeriön mielestä säätiön vapaaehtoiset sosiaalimenot ovat kohtuulliset ja hyväksyttävissä. Muistion mukaan Keksintösäätiön kohdalla, jossa valtaosa rahoituksesta tulee valtiolta, valtiovarainministeriön palkkaosaston lausunnon pyytäminen tultaneen sisällyttämään tekeillä oleviin yhteisohjeisiin. Edelleen muistion mukaan palkkauksissa on pyritty pysymään valtionhallinnon noudattamalla tasolla.⁶⁵ Tilitysohjeiden puuttamista ei muistiossa ole erikseen käsitelty.

Tarkastusneuvosto on päätöksessään katsonut, ettei kauppa- ja teollisuusministeriö ole Keksintösäätiölle valtionavustuksia myöntäessään määritellyt avustuksen tarkoitusta avustusehtojen budjettiperustelujen ja valtioneuvoston antamien yleismääräysten edellyttämällä tavalla. Kauppa- ja teollisuusministeriön tulee vastaisuudessa Keksintösäätiölle valtionavustusta myöntäessään määrätä päätöksessään avustuksen käyttötarkoitus ja avustusehdot nykyistä yksityiskohtaisemmin. Tarkastusneuvosto ei ollut lausunut erikseen siitä, pitääkö se ei-lakisäätteisten sosiaalimenojen lukemista valtionavun perusteeksi hyväksyttävänä.

Kauppa- ja teollisuusministeriön teollisuusosasto on antanut 16.5.1988 tarkastusvirastolle selvityksen tarkastuksen johdosta suorittamistaan toimenpiteistä.⁶⁶ Siinä ei ole käsitelty edellä tarkoitettuja asioita.

3.4.3 Hallinto- ja atk-menot

Vuotuisten valtionavustuspäätösten mukaan Keksintösäätiön hallinto- ja atk-menoihin on voitu käyttää enintään tulossopimuksessa määritelty osa valtionavustuksesta. Tulossopimuksissa asiasta on sovittu käänteisesti: on sovittu siitä, kuinka suuri osuus rahoituksesta⁶⁷ vähintään käytetään keksin-

⁶³ Valtioneuvoston päätös valtionavustuksia koskeviksi yleismääräyksiksi (490/1965).

⁶⁴ Kertomus, s. 8.

⁶⁵ Selityksen liite, s. 6 - 7.

⁶⁶ Nro 9/032/86.

⁶⁷ Tällöin ei ole tarkoitettu osuutta valtionavustuksesta, vaan osuutta kaikesta toiminnan rahoituksesta.

tötoiminnan edistämiseen. Rahoituksen muun osuuden on ajateltu olevan hallinto- ja atk-menoja varten. Keksintösäätiö on vuosittain laskenut kirjanpitoinsa perusteella hallintokuluprosentin.

Vuosina 2001 - 2003 hallinto- ja atk-kustannuksia sai olla enintään 13 %, mutta atk-järjestelmän uudistamisprojektin aikana, siis väliaikaisesti, niiden osuuden sovittiin voivan nousta 20 %:iin. Toteutunut hallintokuluprosentti oli 19,9 % vuosina 2002 ja 2003. Vuonna 2004 hallintokustannusten osuudeksi oli sovittu enintään 17 % ja vuonna 2005, että ”hallinnon kulujen osuus kokonaiskuluista (pois lukien läpilaskutettavat erillisprojektit) ei kasva”.⁶⁸ Tämä tarkoittaa, että ainakin vuodelle 2005 on luovuttu tavoitteesta, että hallintokulut laskisivat 13 %:iin atk-projektin päätyttyä.

Ministeriö ja Keksintösäätiö eivät ole sopineet tai määritelleet keskenään sitä, mitkä säätiön menoista kuuluvat hallinto- ja atk-menoihin. Saa-dun selvityksen mukaan hallintokuluista on siirretty menoja muun toiminnan kuluiksi sen verran, että tavoitteen rajoissa on pysytty. Myöskään kaikki atk-menot eivät ole olleet mukana laskettaessa hallintokuluprosenttia, vaikka enimmäisprosenttia nostettiin väliaikaisesti atk-kulujen vuoksi. Atk-menoja on sisällytetty myös muun toiminnan menoihin.⁶⁹ Vuonna 2004 kaikki atk-menot on kerrotun mukaan budjetoitu ja kirjattu muun toiminnan menoiksi (toiminto 60), eikä niitä ole luettu hallintomenoihin. Tarkastuksessa ei ole selvitetty sitä, onko tämä muutos otettu huomioon tulospimuksessa ja esitettäessä kauppa- ja teollisuusministeriölle vuoden 2004 toteutunut hallintokuluprosentti.

Säätiön vuoden 2005 taloussuunnitelmasta voi laskea, että siinä hallintokulut ovat 17 % kaikista kuluista. Suunnitelmasta ei käy ilmi, perustuuko tämä, ja missä määrin, menojen budjetoinnissa tehtyihin muutoksiin vai hallintokulujen vähenemiseen.

Poistot on luettu täysimääräisesti valtionavustuksen perusteeksi. Esimerkiksi vuonna 2003 poistojen määrä oli 110.225,10 euroa. Sen käytölle ei ole asetettu valtionavustuslain 13 §:ssä tarkoitettuja ehtoja.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö ilmoittaa, että atk-projekti on vienyt enemmän aikaa kuin alun perin suunniteltiin. Tavoitteena on, että hallintokustannukset lä-

⁶⁸ *Vuonna 2005 hallintokulujen laskentatapa näyttäisi muuttuneen. Aiemmin oli epäselvää lähinnä se, mitä hallintokulut sisältävät. Nyt näyttäisi voivan olla epävarmaa myös se, mistä kokonaisluvusta hallintokuluprosentti lasketaan. Laskeminen edellyttää sen määrittelyä, mitkä ovat ”läpilaskutettavia erillisprojekteja”.*

⁶⁹ *Muun toiminnan menoihin on sisällytetty atk-menoja 128.597 euroa vuonna 2002 ja 72.514 euroa vuonna 2003. Jos kyseisiä siirtoja ei olisi tehty, hallintokuluprosentti olisi ollut 22 vuonna 2002 ja 21 vuonna 2003.*

hivuosina palautuvat alemmalle tasolle. Ministeriön mukaan sen on yhdessä säätiön kanssa määriteltävä hallintokulujen sisältö riittävän yksityiskohdaisesti, jotta niiden kehittymistä pystytään seuraamaan. Ministeriö kertoo huomauttaneensa hallintokuluihin liittyvästä epäselvästä raportoinnista kannanotossaan säätiön vuoden 2004 toiminnasta, missä edellytetään raportoinnin täsmentämistä.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö kertoo, että tiliointikäytäntöä pyrittiin yksinkertaistamaan, mistä syystä hallintokuluprosenttia ei vuoden 2004 valtionaputilityksessä voi todeta suoraan tuloslaskelmasta, kuten vielä vuoden 2003 tilityksestä. Vuoden 2004 valtionapuserelvityksessä oli erillinen hallintokuluprosenttia koskeva laskelma.

3.4.4 Valtionavustusselvitykset

Keksintösäätiön on tullut tehdä vuosittain selvitys valtionavustuksen käytöstä, minkä perusteella ministeriö lopullisesti vahvistaa avustuksen määrän. Mahdollisesti liikaa maksettu ennakko on tullut tämän jälkeen palauttaa kauppa- ja teollisuusministeriölle.

Vuoden 1998 valtionavustuksen käytöstä oli tehty selvitys 29.4.1999. Sen jälkeen ne olivat jääneet tekemättä, kunnes ministeriössä huomattiin alkuvuodesta 2004, että valtionavustusselvityksiä ei ollut tehty. Säätiö ja ministeriö ovat sopineet, ettei selvitystä vuosilta 1999 ja 2000 tarvitse tehdä.⁷⁰ Vuosien 2001, 2002 ja 2003 valtionavustusselvitykset on tehty 23.3.2004 ja valtionavustukset vahvistettu 2.6.2004.

Selvitysten mukaan säätiön olisi tullut palauttaa takaisin valtionavustusta yhteensä 7.262,64 euroa (184,74 euroa vuodelta 2001 ja 7.077,90 euroa vuodelta 2003). Säätiö pyysi, ettei valtionavustusta tarvitsisi palauttaa vedoten vuoden 2002 tappion aiheuttamaan oman pääoman vähenemiseen ja säätiön työntekijän luvattomista yksityisotoista myöhemmin mahdollisesti aiheutuvaan kulukirjaukseen.

Ministeriö hyväksyi säätiön esityksen. Menettely on virheellinen, koska säätiön valtionavustuksen perusteeksi oli luettu sen nettokustannukset täy-

⁷⁰ Vuotta 2000 koskevassa ministeriön rahoituspäätöksessä on edellytetty loppuserelvitystä rahoituksen lopullisen määrän vahvistamiseksi. Vuotta 1999 koskevia asiakirjoja ei tarkastuksessa ole käytetty. Kuitenkin tarkastuksen yhteydessä ministeriöstä saadun tiedon mukaan jälkikäteistä selvitystä vuosilta 1999 ja 2000 ei vuonna 2004 vaadittu, koska näinä vuosina säätiön rahoitus tuli momentilta 32.10.24 eikä valtionapumomentilta.

simääräisesti, eikä valtionavustuksen osuus voi nousta yli 100 prosentiksi hyväksyttävistä kustannuksista. Kauppa- ja teollisuusministeriön tulee ryhtyä toimenpiteisiin kyseisen erän takaisin perimiseksi valtiolle.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö katsoo, että vuosina 1999 - 2000 käytössä ollut erilainen budjetointimenettely oli sotkenut prosessin. Ministeriö huomauttaa, ettei sille ole tullut virallista pyyntöä siitä, että vuoden 2003 valtionavustuksesta ylijäämäksi jäänyttä 7.077,90 euroa ei tarvitse palauttaa. Ministeriön mukaan asiaa selvitetään.

3.5 ERÄITÄ MUITA HAVAINTOJA

3.5.1 Sisäinen valvonta säätiössä

Säätiössä on keväällä 2004 tehty erityistarkastus, koska säätiössä oli vuonna 2003 havaittu väärinkäytös, jossa eräs työntekijä oli maksanut itselleen matkaennakoita ilman asianmukaista lupaa. Säätiön valtuuskunta vahvisti vuoden 2003 tilinpäätöksen vasta erityistilintarkastuksen valmistuttua 15.6.2004. Luvattomat otot oli kirjattu säätiön kirjanpitoon matkaennakoiksi. Erityistilintarkastuksessa ei havaittu muita väärinkäytöksiä, mutta raportissa tuotiin esiin merkittävänä pidettyjä sisäisen valvonnan puutteita säätiön taloushallinnossa ja projektiseurannassa. Puutteiden johdosta todettiin, ettei voida täysin varmistua siitä, että muita väärinkäytöksiä ei olisi.⁷¹ Luvatta nostetuista varoista on osa peritty työntekijän kuolinpesältä, minkä lisäksi säätiö on myynyt omistamiaan osakkeita kattaakseen ennakoiden kirjaamisen kuluksi vuonna 2004. Kauppa- ja teollisuusministeriö oli edellyttänyt säätiöltä, että luvattomat nostot katetaan muulla kuin valtionavustuksella tai sen palautuksilla⁷².

Erityistilintarkastuksen jälkeen ministeriö on 1.6.2004 pyytänyt säätiöltä selvitystä jatkotoimenpiteistä. Säätiö on vastannut 24.6.2004 ja antanut tilanpäivityksen 2.12.2004. Ministeriö on 17.1.2005 edellyttänyt, että säätiö ryhtyy sisäisen valvonnan kontrollien kehittämiseen ministeriön taluspäällikön antaman lausunnon mukaisesti.

⁷¹ Erityistarkastus. Luvattomia ottoja oli ollut myös Suomen Keksintöpörssi Oy:stä.

⁷² Kauppa- ja teollisuusministeriö ilmoitti myös, että mikäli säätiö kattaa loppuosan omalla pääomallaan tai omaisuutensa myynnillä, ei ministeriöllä tule olemaan tässä asiassa vaatimuksia säätiön hallitukselle (kirje 15.12.2004, ad 33/510/2004).

Tarkastusvirasto huomauttaa, että kauppaja- ja teollisuusministeriön tulee vuoden 2004 valtionavustuksen lopullista määrää vahvistaessaan huolehtia siitä, etteivät luvattomista ostoista aiheutuneet menetykset miltei osin sisälly valtionavustuksen perusteena oleviin menoihin.

Keksintösäätiössä toiminnanjohtaja hyväksyy omat edustus-, matka-, jäsenmaksu- ja muut vastaavat menot.⁷³ Mikäli toiminnanjohtajan puoliso osallistuu johonkin tilaisuuteen, toiminnanjohtaja hyväksyy myös siitä aiheutuneet menot. Edellinen toiminnanjohtaja on hyväksynyt myös vaimonsa toiminimen laskun säätiölle tehdystä työstä (tosite 10093/2002).

Tarkastuksen aikana on keskusteltu toiminnanjohtajan kanssa tarpeesta siirtyä menettelyyn, jossa joko hallituksen puheenjohtaja hyväksyy toiminnanjohtajan edellä mainitunkaltaiset menot ennen niiden maksamista tai tällaisista menoista raportoidaan hallitukselle esimerkiksi neljä kertaa vuodessa. Tällainen raportointimenettely on käytössä useissa valtion virastoissa, joissa on hallitus tai johtokunta ja joissa ylimmän johdon laskut hyväksyy tämän sijainen (esim. Patentti- ja rekisterihallitus, Tekes ja Tiehallinto).

Säätiössä ei ole keksintöprojektien palautusten, yhteistyöprojektien tulojen eikä muidenkaan tulojen hyväksymismenettelyä, vaan kirjanpitäjä kirjaa tulot suoraan kirjanpitoon. Toimiva sisäinen valvonta edellyttää, että myös tulot tarkastetaan ja hyväksytään.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppaja- ja teollisuusministeriö ilmoittaa, että se on pyytänyt säätiöltä syksyn 2005 tulosneuvotteluihin mennessä selvityksen siitä, mitä säätiö on tehnyt sisäisen valvonnan kontrollien kehittämiseksi. Lisäksi ministeriö on pyytänyt säätiöltä selvityksen siitä, miten luvattomista ostoista aiheutuneet kustannukset on hoidettu. Säätiön toukokuussa 2005 toimittaman selvityksen mukaan säätiö sai kuolinpesältä vain osan velasta takaisin. Loput menetykset säätiö kattoi myymällä omistamiaan osakkeita. – Säätiön valtionavustusselvityksestä vuodelta 2004 käy kuitenkin ilmi, että säätiö esitti valtionavun perusteeksi 44.879,07 euron luottotappiot, joihin sisältyy edellä mainittu luvattomista ostoista säätiölle aiheutunut menetys. Luottotappioita ei voi lukea valtionavun perusteeksi hyväksyttäviksi menoiksi.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö kertoo panostaneensa sisäisen valvonnan kehittämiseen jo muutamia

⁷³ Edellisen toiminnanjohtajan matkalaskut oman auton käytöstä eivät olleet valtion matkustussäännön mukaisia, sillä niissä matkan tarkoitus ja pituus oli ilmaistu tyylillä "Espoo-Hki-Espoo, RIL 30". Tällaisesta selvityksestä ei käy ilmi, onko matka tehty työtehtävien hoitamista varten. Matkustussäännön mukaista ei ole myöskään se, että laskutettujen kilometrimäärät on säännönmukaisesti pyöristetty ylös täysiin kymmeneen kilometriin.

vuosia ja jatkavansa sitä ministeriön ohjeiden ja tarkastuskertomuksen mukaisesti. Toiminnanjohtajan edustus-, matka- ja jäsenmaksumenojen hyväksymismenettely hyväksyttiin säätiön hallituksessa tammikuussa 2005.

3.5.2 Keksintösäätiön myöntämien lainojen ja tukirahojen seuranta

Säätiö kirjaa kaiken keksijöille myöntämänsä rahoitustuen suoraan kuluksi. Lainan- ja tukirahansaajilla on takaisinmaksuvelvollisuus. Lainojen lyhenykset ja korot sekä tukirahapalautukset kirjataan tuotoiksi maksuperusteella.

Säätiön hallitus tekee päätökset lainansaajien vapauttamisesta takaisinmaksusta. Tukirahasta vastaavia päätöksiä ei tehdä.

Kuluksi kirjaamisen on sanottu perustuvan lainojen ja tukirahojen riskiluonteeseen, joka näkyy rahoitusehdoissa ja ainakin säätiön käytännöissä.⁷⁴

Kuluksi kirjaamisesta johtuu, ettei lainoja ja myönnettyjä tukirahoja seurata kirjanpidossa, niistä ei pidetä reskontraa eikä säätiölle synny kirjanpidossa ja tilinpäätöksissä näkyviä luottotappioita, vaikka rahoitustuki jäisi maksamatta takaisin.

Säätiön tilinpäätöksen liitetiedoissa on vuosittain esitetty kurantin lainapääoman ja korkosaatavan määrät tilikauden lopussa (31.12.). Liitetietojen erittelyssä on kurantti lainapääoma eritelty saajittain. Sen sijaan tilinpäätöksessä tai hallituksen toimintakertomuksessa ei esitetä mitään tietoja epäkurantista lainapääomasta eikä lainkaan tietoja tukirahakannasta. Edellä mainituista lähteistä eivät käy ilmi kokonaislainakannan suuruus eikä sellaisten tukirahojen määrä, joihin liittyy takaisinmaksuehto. Näin ollen ei myöskään esitetä rahoituspääoman hoitamista, sen tehokkuutta ja onnistuneisuutta kuvaavia lukuja (kurantin ja epäkurantin pääoman suhde, lainansaajien osittaiset tai kokonaan takaisinmaksusta vapauttamiset, luottotappiot, konkurssit, sopimuskauden päättyessä maksamatta jääneet tukirahat jne.).

⁷⁴ *Velkakirjoissa ei ole ollut vuosina 1997 - 2003 ehtoa, jonka mukaan lainansaaja olisi voitu vapauttaa kokonaan tai osittain takaisinmaksusta, mikäli rahoituskohteen hyödyntäminen ja lainansaajan yritys- ja liiketoiminta epäonnistuu. Näin oli käytännössä kuitenkin menetelty. Kun mainitun ehdon puuttuminen huomattiin säätiössä vuoden 2003 lopussa, muutti hallitus takautuvasti edellä mainittujen vuosien lainat ehdollisiksi, jolloin katsottiin saadun muodollisesti kuntoon edellytykset kirjata lainat kuluiksi. (Hallitus 8/2003).*

Myöskään kauppaja- ja teollisuusministeriölle toimitettavassa tulosohtausraportoinnissa ei anneta lainaja- ja tukirahakannasta numerotietoja kuvaamaan sitä, miten Keksintösäätiö on hoitanut rahoitustoimintaansa.

Kauppaja- ja teollisuusministeriöllä säätiön rahoittajana ja säätiön valtuuskunnalla ylimpänä päättävänä elimenä ei ole ollut riittäviä tietoja ja edellytyksiä valvoa ja arvioida säätiön rahoitustoimintaa eikä sen tehokkuutta ja onnistuneisuutta.

Säätiössä on tarkastuksen aikana ollut meneillään lainakantaa koskeva selvitystyö, jossa oli tarkoitus selvittää lainatilanne vuodesta 1995 alkaen (myönnöt, ulosmaksut, lyhennykset, korot, anteeksiannot, tukirahaksi muuttamiset jne.) ja siirtää lainakanta uuteen järjestelmään hoidettavaksi ja seurattavaksi. Selvitystyö on osoittautunut työlääksi. Keksintösäätiöstä kerrotun mukaan se ei ole toteutumassa näin laajana, vaan pohjana uuteen järjestelmään siirrettävälle lainakannalle on vuoden 2004 lopun kurantti lainakanta.

Vastaava tukirahaja koskeva selvitystyö olisi huomattavasti työläämpi. Nykyisestä hanketietojärjestelmästä ei kyetä tuottamaan luotettavaa tietoa niiden tukirahojen määristä, joihin liittyy voimassa oleva takaisinmaksuehto.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppaja- ja teollisuusministeriö ilmoittaa, että viimeistään vuoden 2006 valtionavustuspäätökseen otetaan tarkastusviraston esittämä valtionavustuksen käyttöön liittyvä ehto, että säätiö seuraa luotettavalla tavalla lainoja, korkoja ja avustuksia ja ilmoittaa ministeriölle tukipääoman hoitamisen onnistuneisuutta riittävästi kuvaavat tiedot.

3.6 TULOSOHJAUS JA TAVOITTEIDEN ASETTAMINEN

3.6.1 Tavoitteet

Keksintösäätiö ja ministeriö ovat sopineet vuotuisissa tulossopimuksissa yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja toiminnallista tuloksellisuutta koskevat strategiset sekä vuotuiset tavoitteet. Lisäksi on sovittu tavoitteisiin liittyvistä toimenpiteistä sekä toiminnan mittaamisesta ja analysoinnissa käytettävistä mittareista ja/tai aineistoista.

Valtaosa säätiön tavoitteista on laadullisia: ”yleinen tietoisuus keksinöistä ja niiden merkityksestä kasvaa ja myönteinen ilmapiiri niiden hyödyntämiseen paranee”, ”keksintöjen neuvonta-, rahoitus-, markkinointi- ja

protopajapalvelut ovat laadukkaita”, ”asiakaskunnan tarpeet ja omat voimavarat ovat tasapainossa”. Muutama tavoite on luonteeltaan kasvu- tai tilatavoite: ”hallinnon kulujen osuus kokonaiskuluista...ei kasva”, ”keksijöille jaettava rahamäärä kasvaa”, ”rahoituspäätösten määrä on vähintään yhtä suuri kuin saapuneiden rahoitushakemusten määrä”.

Määrällisiä tavoitteita oli säätiölle asetettu vuonna 2000 kolme, mutta vuonna 2005 vain yksi: rahoitushakemusten käsittelyaikojen keskiarvo on alle kolme kuukautta. Kuitenkin talousarvioesityksissä mainituista alustavista tavoitteista moni olisi selkeästi määrällisesti ilmaistavissa ja mitattavissa (keksintöjä hyödynnetään entistä enemmän, entistä suurempi osuus menoista suoraan tukeen jne.).

Tarkastuksen perusteella Keksintösäätiön tulosohejaus on vuosina 2000 - 2005 pikemminkin löystynyt kuin terävöitynyt. Sitä kuvaa määrällisten tavoitteiden vähentymisen ohella se, että useat laadulliset tai kasvutavoitteet ovat muuttuneet yhä vähemmän velvoittaviksi. Kuvioon 1 on koottu tulosopimuksista kolmea tavoitetta koskeva tavoiteasettelu vuosilta 2000 - 2005 havainnollistamaan tapahtunutta muutosta:

Vuosi	Tavoitteet		
	Hankkeiden kaupallistuminen	Maksulliset palvelut	Muu rahoitus
2000	Yhä useampi Keksintösäätiön tukemista hankkeista kaupallistuu. Vähimmäistavoite on 50 hyödynnettyä hanketta.	Ei tavoitteena.	Keksintösäätiö saa toimintansa rahoittamiseen vähintään 4,2 miljoonaa markkaa muuta kuin ministeriön rahoitusta.
2001	Keksintösäätiö tehostaa rahoitettujen hankkeiden seuranta/ohjausta niin, että mahdollisimman moni tuettu hanke kaupallistuu.	Kehittää maksullista toimintaa sekä keksijöiden että keksintöjen hyödyntäjien tarpeisiin nykyisten palvelujensa rinnalle.	Pyrkii lisäämään yksityistä ja muuta ulkopuolista rahoitusta keksintöjen kehittämiseen ja kaupallistamiseen.
2002	Sama kuin edellisenä vuonna.	Sama kuin edellisenä vuonna.	Sama kuin edellisenä vuonna.
2003	Kaupallistuneiden hankkeiden määrä kasvaa.	Nykyisten palvelujen rinnalle on luotu maksullista toimintaa sekä keksijöiden että keksintöjen hyödyntäjien tarpeisiin.	Ei tavoitteena.
2004	Hyödynnettyjen keksintöjen määrä kasvaa ainakin pidemmällä aikavälillä.	Maksullisen toiminnan kannattavuus; mikäli arviointi osoittaa maksullisen toiminnan kannattavaksi ja perustelluksi, tavoitteena on kehittää maksullisia palveluja.	Ei tavoitteena.
2005	Ei tavoitteena.	Maksullisen toiminnan kannattavuus.	Ei tavoitteena.

Kuvio 1 Eräitä tavoitteita koskeva tavoiteasettelu vuosina 2000 - 2005.

Keksintöjen kaupallistumisessa on aluksi asetettu tavoitteeksi tietty vähimmäismäärä kaupallistumisia. Siitä on siirrytty tavoittelemaan "mahdollisimman monen" kaupallistumista, sitten pelkkää määrän kasvamista ja tämän jälkeen "määrän kasvaminen ainakin pidemmällä aikavälillä". Vuonna 2005 kaupallistamista koskevaa vuositavoitetta ei asetettu lainkaan. Tämä on vastoin talousarvioesitystä, jossa momentin 32.20.41 selvitysosassa eräs kauppa- ja teollisuusministeriön Keksintösäätiölle alustavasti asettama tavoite on se, että "entistä enemmän keksintöjä saadaan hyödynnettyä keksijän omana tuotantona tai muihin yrityksiin lisensioituna". Strategiseksi tavoitteeksi vuosille 2003 - 2005 on asetettu, että "entistä enemmän keksintöjä saadaan hyödynnettyä". Myös innovaatiopolitiikan keskeisiä tavoitteita on innovaatioiden aiempaa tehokkaampi hyödyntäminen.

Kaupallistuneiden hankkeiden määrää käytetään vuonna 2005 enää mitarina kuvaamaan tavoitetta, jonka mukaan ”monipuolisia asiantuntijapalveluja on tarjolla keksijöille ja hyödyntäjille koko maassa”.

Maksullisissa palveluissa on käynyt samoin. Vuosina 2001 ja 2002 edellytettiin niiden kehittämistä. Tämän jälkeen jäätin odottamaan säätiön omaa arviointia asiassa. Sen jälkeen tyydyttiin edellyttämään olemassa olevan maksullisen toiminnan kannattavuutta. Tätä maksullista toimintaa ei säätiöllä kuitenkaan sanottavasti ole, kuten luvusta 3.1.2. käy ilmi.

Ulkopuoliselle rahoitukselle asetettiin vuonna 2000 määrällinen tavoite. Vuosina 2001 - 2002 sille oli asetettu kasvattamistavoite. Vuodesta 2003 lähtien sille ei ole asetettu tavoitetta.

Määrällisten vuositavoitteiden puuttumista on tulossopimuksissa perusteltu sillä, että säätiön ”toiminnan vaikuttavuus näkyy vasta vuosien kuluttua, minkä vuoksi säätiölle ei aseteta määrällisiä vuosittaisia tavoitteita. Toimintaa seurataan vuosittain asetettujen laadullisten ja kasvutavoitteiden perusteella.” Kun myös strategiset tavoitteet on sovittu laadullisiksi, ei tulossopimuksissa ole huolehdittu siitä, että myöskään pidemmällä ajanjaksoilla voitaisiin selkeästi arvioida ja mitata sitä, kuinka säätiö on saavuttanut asetetut tavoitteet.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on tukenut Keksintösäätiötä yli 30 vuotta yhdenjaksoisesti. Näin ollen perusteltuna ei voi pitää ajatusta, ettei voitaisi asettaa vuotuisia määrällisiä tavoitteita sen vuoksi, että tulokset näkyvät vasta vuosien kuluttua. Perustelu synnyttää kysymyksen, milloin on ajankohta, jolloin säätiön toiminnan vaikutusten voidaan edellyttää näkyvän.

Ministeriö on esittänyt säätiön tulosohjauksen yhteydessä muutaman kerran näkemyksensä tarpeesta priorisoida säätiön toimintaa, sillä säätiön resurssit ovat pienet siihen nähden, mitä keksintötoiminnan ja yksittäisten keksintöhankkeiden edistäminen vaativat. Pienenä organisaationa säätiö ei voi olla mukana kaikessa, joten tarvitaan tehtävien priorisointia ja yhteistyön lisäämistä muiden innovaatioympäristön toimijoiden kanssa.⁷⁵ Priorisointia pidettiin tärkeänä myös seurantaryhmässä (ks. luku 2.3.2). Kuitenkaan ministeriö ei tulosohjauksessaan ole juuri priorisoinut toimintoja asettaessaan säätiölle lähinnä laadullisia tavoitteita ja lieventäessään niitä vuosien mittaan. Tämän johdosta Keksintösäätiö on voinut melko vapaasti valita toimintapoliittisen linjansa ja tavoitteensa. Toisaalta Keksintösäätiössä on odotettu ministeriöltä selkeämpää tavoitteiden määrittelyä ja priorisointia esimerkiksi siitä, haluaako ministeriö kaupallistumisia vai sitä, että mahdollisimman monelle keksinnölle annetaan tilaisuus. Laadullisen tavoite-

⁷⁵ Esimerkiksi vuotta 2002 koskeva palaute.

teasetannan vuoksi Keksintösäätiölle osoitettujen resurssien ja tavoitteiden välinen yhteys jää epäselväksi.

Valtionavustuspäätöksen mukaan ministeriö voi vähentää avustusta, jos säätiö jää huomattavasti alle tulossopimuksessa asetettujen tavoitteiden. Enimmäisvähennys on ehtojen mukaan ollut tavoitteen taikka tavoitteiden jälkeenjääneisyysprosentin suuruinen. Vuoden 2005 avustuspäätöksessä vähennyksen suuruudeksi on määrätty ”kohtuullinen määrä”. Ministeriö on usein palautteessaan todennut tavoitteiden jääneen saavuttamatta tai kehityksen olleen jopa päinvastainen kuin on ollut tavoite⁷⁶ ilman, että se on johtanut valtionavun vähentämiseen tai tiukentuneeseen ohjaukseen. Laadullisten ja kasvutavoitteiden jälkeenjääneisyyden taso on varsin vaikeaa todentaa. Vielä vaikeampaa on laskea tavoitteen jälkeenjääneisyysprosentti ja valtionavustuksen vähennyksen määrä. Laadulliset ja kasvutavoitteet ovat ohjausvaikutukseltaan heikkoja. Lisäksi ne tekevät valtionavustuksen vähentämistä koskevan ehdon noudattamisen käytännössä mahdottomaksi ja siten vesittävät asetetun ehdon. Ne myös vaarantavat valtionavustuksen saajan oikeusturvaa. Tarkastusvirasto katsoo, että ehto ja sen soveltaminen tulee määritellä huomattavasti tarkemmin. Sinällään tarkastusviraston mielestä tämänkaltainen ehto on tarkoituksenmukainen.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö pitää toimintojen priorisointia tärkeänä, mutta huomauttaa, ettei se kuulu ministeriölle vaan säätiön hallitukselle. Ministeriö sanoo korostavansa tulosohtauksessaan laitosten johdon vastuuta eikä puuttuvansa operatiiviseen toimintaan. Ministeriö pitää tarkoituksenmukaisempina ohjata ja valvoa valtionavustuksen käyttöä strategisella tasolla huolehtien siitä, että valtionavustusta käytetään juridisesti oikein. Tulostavoitteet on säilytetty laadullisina ja kasvutavoitteina, koska tärkeimpänä asiana on pidetty sitä, että säätiön palvelujen ansiosta keksijät saavat asiantuntevaa neuvontaa ja ohjausta koko maassa. Ministeriön mukaan uusien yritysten synty on tärkeä tavoite, mutta sille on vaikea asettaa numerotavoitetta, koska yrityksen synty ei riipu vain Keksintösäätiöstä, vaan mitä suurimmassa määrin keksijästä. Numerotavoitteissa on vaarana se, että ne ohjaavat toimintaa jopa väärään suuntaan. Mikäli tavoitteena olisi uusien yritysten määrä, vaarana olisi, että säätiö ei ohjaisi itselleen liian isoja hankkeita jatkorahoitettaviksi muille tahoille. Tulos on ministeriön mielestä yhtä hyvä, jos säätiön tuella hanke saadaan niin pitkälle, että se siirtyy muiden toimijoiden rahoitettavaksi.

⁷⁶ Esimerkiksi vuosien 2000 - 2003 palaute kaupallistumisesta ja maksullisten palvelujen kehittämisestä.

Kauppa- ja teollisuusministeriön mukaan vaikuttavuuden mittaamisen kehittäminen on kuitenkin nyt prioriteettina. Vuoden 2006 talousarvioesityksen tekstejä on pyritty parantamaan asettamalla laitoksille mitattavia tavoitteita. Myös Keksintösäätiölle on asetettu selkeitä tavoitteita.

3.6.2 Keksijöiden suora rahoitus

Kuten luvusta 3.1.3. käy ilmi, Keksintösäätiön rahoituksen painopiste on siirtynyt vuodesta 2000 alkaen lyhyessä ajassa ja voimakkaasti epäsuoraan tukeen. Ministeriö on usean vuoden ajan kiinnittänyt tulosohjauspalautteeseen huomiota suoran rahoituksen määrän vähenemiseen, kunnes vuodesta 2004 alkaen tulostavoitteena on ollut, että "keksijöille jaettava rahamäärä kasvaa". Kasvulle ei kuitenkaan ole asetettu minkäänlaista määrällistä tai suhteellista tavoitetta. Ministeriön ote on näiltä osin silti terävöitynyt.

Eräs valtion talousarvioesityksessä 2005 mainittu alustava tulostavoite oli ”Entistä suurempi osuus toiminnan menoista suunnataan suoraan tukeen”. Toimittaessa eduskunnalle annetun informaation mukaisesti suoran tuen pelkkä määrällinen kasvu ei riitä, vaan kasvun on oltava sen verran suurta, että suora tuki kasvaa myös suhteellisesti.

Keksintöjen suoran rahoituksen kasvattaminen on nyttemmin Keksintösäätiön edustajan mukaan säätiön tärkein tavoite. Mahdollisuuksia tähän luo valtionavustuksen ja projektipalautusten kasvaminen ja asiamiestöiminnan kustannusten pienentyminen.⁷⁷

Säätiön vuoden 2005 talousarviossa suoraan tukeen on osoitettu 1.706.074 euroa (28 % kuluista), mikä on 257.000 euroa enemmän kuin vastaava käyttö vuoden 2003 tilinpäätöksen mukaan. Kun valtionavustuksen määrä on samanaikaisesti kasvanut 428.000 euroa, kohdistetaan tärkeimpänä pidettyyn tavoitteeseen vain osa valtionavustuksen lisäyksestä huolimatta muista mainituista lisääntyneistä rahoitusmahdollisuuksista.

Kauppa- ja teollisuusministeriö ei ole tulosohjauksessa tai valtionavustuspäätöksessä ottanut sanottua tarkemmin kantaa keksijöiden suoraan rahoitukseen. Ministeriö on ohjannut säätiön henkilöstö- ja hallintokuluja sekä keksijöiden järjestötoiminnan avustamista huomattavasti tarkemmin.

Keksijöiden saaman suoran rahoituksen tarkempaa ohjausta puoltavat muun muassa seuraavat seikat:

⁷⁷ *Kauppa- ja teollisuusministeriön ja Keksintösäätiön välinen tulosohjausneuvottelu, pöytäkirja 27.10.2004.*

- keskeinen peruste säätiön avustamiselle on, että säätiö on tiettyjen ryhmien ainoa rahoittaja ja näiden ryhmien osuus säätiön jakamasta rahoituksesta on merkittävä (ks. TAE 2005)
- tarve määritellä, millaisin rahoitusmuodoin ja ehdoin suoraa tukea tulisi myöntää
- ohjaustarve kasvaa valtionavustuksen kasvaessa ja säätiön muun taloudellisen liikkumavaran lisääntyessä
- tarve ohjata tavoiteltavana pidettävää keksijärahoituksen riskitasoa ja siten toiminnan tuloksia
- tarve ohjata sitä, kuinka tehokkaasti säätiö toimii rahoituksen takaisinperinnässä.

3.6.3 Eräiden tavoitteiden saavuttaminen

Ulkopuolinen rahoitus ja maksulliset palvelut

Keksintösäätiön tulostavoitteena on vuoteen 2002 saakka ollut saada toimintaan ulkopuolista rahoitusta. Säätiö on onnistunut tämän rahoituksen saamisessa hyvin; vuonna 2000 yli vähimmäistavoitteen ja myöhempinä vuosina yli ennakoitun määrän.⁷⁸

Maksullisen palvelutoiminnan aikaansaamisessa säätiö ei ole onnistunut yhtä hyvin; näitä palveluja ei juuri ole (ks. luku 3.1.2).

Kauppa- ja teollisuusministeriön tarkoitus on ollut ulkopuolisen rahoituksen ja maksullisen palvelutoiminnan myötä saada pienennetyksi valtionavustuksen osuutta säätiön rahoituksesta. Keksintötoiminnan arvioinnin yhteydessä maksullisia palveluita pidettiin tärkeinä muista syistä:

- Maksullisuus selventäisi säätiön roolia palveluorganisaationa. Tarvetta tähän nähtiin, koska keksijät kokivat säätiön toteuttavan enemmän sosiaalista tehtävää kuin tarjoavan lisäarvoollisia palveluja.
- Yksityisen ja julkisen rahoituksen suhteella voidaan mitata säätiön toiminnan tarkoituksenmukaisuutta asiakkaiden kannalta ja tarvittaessa mukauttaa toimintaa asiakkaiden tarpeita enemmän palvelevaksi.
- Tavoitteena on, että riippumattoman keksintötoiminnan ja sen keksintöjen kaupallistamisen edistämiseksi siirrytään vähittäin yksityisiin palveluihin.⁷⁹

⁷⁸ Kauppa- ja teollisuusministeriön kannanotot koskien vuosia 2000 - 2002.

⁷⁹ KTM 1999a, 36 ja 43.

Vuonna 2001 säätiö teetti selvityksen uusista rahoitusmahdollisuuksistaan.⁸⁰ Selvitys kohdistui mahdollisiin yhteistyökumppaneihin, ei asiakkaisiin. Tuloksena esitettiin toimialoittaisia projekteja, joissa säätiö pyrki saamaan esiin uusia innovaatioita, jotka hyödyttävät yhteistyökumppaneita. Mahdollisina aloina mainittiin muun muassa ympäristöteknologia, sosiaali-, terveys- ja kotipalvelut sekä vahinkoala. Toisena vaihtoehtona esitettiin avustusten hankkimista hyväntekeväisyys- ja markkinointitarkoituksessa. Näiden kaikkien nähtiin vaativan säätiöltä innovatiivisuutta ja panostusta.

Säätiö katsoi selvityksen johdosta, että avustuksien menestyksellinen keruu vaatii panostusta, joka sen hetkisillä resursseilla olisi mahdotonta.⁸¹ Toisessa yhteydessä säätiö on arvioinut, että neuvonta- ja arviointipalvelujen myynnistä saatavat tuotot eivät olisi kulujen jälkeen merkittäviä. Neuvontapalvelujen maksullisuutta se on pitänyt hankalana, koska asiamiehet kuitenkin neuvovat ilmaiseksi. Maksullinen puhelin saattaisi onnistua.⁸² Toisaalta asiakkaat näyttävät asiakastytyväisyystutkimuksen mukaan olevan kaikkein haluttomimpia maksamaan neuvontapalveluista, mutta maksuhalukkuutta eräistä muista palveluista löytyy selvästi enemmän (ks. luku 2.3.3).

Myös muutamat haastateltavat ovat nähneet maksullisen palvelutoiminnan kysyntää olevan jo säätiön nykyisessä asiakaskunnassa. Henkilökunnan aika menee kuitenkin rahoitusta tavoittelevien ja saaneiden asiakkaiden palvelemiseen. Joissakin tapauksissa asiakkaalle on jopa myönnetty pieni rahoitustuki, että häntä on voitu palvella säätiön asiakkaana. Tässä tilanteessa on arvioitu, että maksullisten palvelujen aikaansaaminen edellyttäisi muutoksia säätiön tehtävien priorisoinnissa sekä panostusta palveluiden tuotteistamiseen ja standardointiin. Hinnoittelussa on puolestaan kyettävä ottamaan huomioon eri palveluiden erilainen markkinatilanne, jottei valtionavustuksella aiheuteta kilpailun vääristymiä.

Kun yliopistot ja ammattikorkeakoulut pyrkivät hyödyntämään innovaatioitaan, on niistä mahdollisesti syntymässä säätiölle uusi potentiaalinen institutionaalinen maksava asiakas (ks. luku 3.2.3)..

Ministeriö on vuosien 2000 - 2002 tulosohejauspalautteessa todennut sen, ettei maksullisia palveluita ollut onnistuttu kehittämään. Vuoden 2003 palautteessa on todettu, ettei niiden kehittäminen ole helppoa. Kuitenkin myöhemminkin ministeriön palautteiden kannanotot ovat tähänneet kehittämistyön jatkamiseen palvelujen aikaansaamiseksi.

⁸⁰ *Accenture.*

⁸¹ *Keksintösäätiön tulosohejausraportti 2001.*

⁸² *Taloussuunnitelman perusteita, 9.10.2003.*

Keksintösäätiö on toistuvasti ilmoittanut tulevansa selvittämään uusia rahoituslähteitä, viimeksi vuoden 2005 toiminta- ja taloussuunnitelmassa. Kun samanaikaisesti säätiö on voinut lähteä siitä, että valtionavustus kasvaa ainakin 5 % vuodessa, ovat taloudelliset paineet omien maksutulojen aikaansaamiseksi vähäisemmät. Keskeinen motiivi tulojen aikaansaamiseen voisi tällöin olla ministeriön asettamat tavoitteet ja niiden saavuttamattomuudesta mahdollisesti johtuva sanktio.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö katsoo, että resurssipula rajoittaa säätiön maksullista toimintaa. Tällaisen toiminnan kehittäminen vaatisi lisää henkilökuntaa, mikä taas kasvattaisi hallintokustannuksia.

Keksintösäätiön tukemien hankkeiden jatkorahoitus

Säätiön tulostavoitteena on ollut vuoteen 2004 saakka, että mahdollisimman moni hanke etenee muiden rahoittajien jatkorahoitettavaksi. Vuonna 2005 jatkorahoitettujen hankkeiden asemasta puhutaan yhteisrahoitteisista hankkeista. Niiden määrää käytetään enää mittarina kuvaamaan tavoitetta, jonka mukaan "monipuolisia asiantuntijapalveluja on tarjolla keksijöille ja hyödyntäjille koko maassa".

Jatkorahoitukseen päässeiden hankkeiden määrän on ajateltu kertovan siitä, kuinka hyvin Keksintösäätiön tukemat hankkeet kelpaavat muille rahoittajille sekä rahoituksen jatkuvuudesta ja rahoittajien välisestä yhteistyöstä.

Jatkorahoitushankkeista esitetyt luvut ovat jonkin verran epävarmoja, sillä keksijät eivät tarkastuksessa kerrotun mukaan ole aina halukkaita kertoamaan muualta saamaansa tukea. Lisäksi keksijöillä on saattanut olla se käsitys, ettei tuen saamisesta Tekesiltä ole lupa kertoa.

Taulukko 5 Keksintösäätiön tukemien hankkeiden saama jatkotuki vuosina 1995 - 2004.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Hankkeita	36	44	25	25	25	17	21	19	52	33

Kauppa- ja teollisuusministeriö oli ilmaissut 2000-luvulla joka vuosi huolensa jatkorahoitukseen päässeiden hankkeiden lukumäärän vähäisyydestä.

Vuoden 2002 palautteessa se huomautti, että toimintaa pitää tältä osin tehostaa.

Vuonna 2003 muille tahoille jatkorahoitettavaksi siirtyneiden hankkeiden määrä kasvoi tavoitteiden mukaisesti. Syy tähän jatkorahoitusten määrän lisääntymiseen on kuitenkin ollut lähinnä Tekesin ja Sitran toiminnassa, nimittäin niiden rahoittamien TULI- ja Liksa-rahoitusten kasvu. Tämä on todettu myös Keksintösäätiön tekemässä tulosohjausraportissa vuodelta 2003. Säätiö on maininnut rahoitustilanteensa helpottuneen Tekesin TULI-rahoituksen johdosta. Tällä rahoituksella on teetetty esimerkiksi uutuusselvityksiä, joita muutoin olisi teetetty säätiön myöntämällä tuella.

Keksijät ovat saaneet TULI-tukea ja TuoteStart-tukea hankkeensa kehittämiseen usein jo ennen kuin he hakevat tukea Keksintösäätiöltä, joten jatkorahoitustavoite ei kerro enää yhtä hyvin kuin aiemmin säätiön tukemien hankkeiden saamasta jatkorahoituksesta. Tämän vuoksi on vuoden 2005 tulossopimuksessa ryhdytty käyttämään termiä "yhteisrahoitteiset hankkeet".

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö pitää yhtä tavoiteltavana sitä, että mahdollisimman moni hanke etenee muiden rahoittajien jatkorahoitettavaksi ja sitä, että hanke on yhteisrahoitettu. Ministeriön mielestä on erinomainen asia, että lupaavia hankkeita on saatu eteenpäin Tekesin TULI-rahoituksella ja TuoteStart-tuella. TULI-rahoituksella voidaan esimerkiksi selvittää keksinnön suojattavuutta ja säätiö voi myöntää tukea patentointiin.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö korostaa, että se näkee hankkeittensa etenemisen jatkorahoitukseen oleellisena asiana. Säätiön mukaan termi "yhteisrahoitteinen hanke" kuvastaa sitä, että keksinnön kehittämisessä liiketoiminnaksi säätiön asiantuntijat ovat pitkin matkaa yhteydessä muihin rahoittajiin, jotta keksinnön saamaton eteenpäin vienti oikea-aikaisesti onnistuisi.

3.7 KEKSINTÖJEN EDISTÄMINEN

3.7.1 Neuvonta ja hakemukset

Neuvonta on Keksintösäätiön yksi perustehtävä. Neuvontamäärät ovat kasvaneet vuosi vuodelta: neuvontakertoja on ollut vuonna 1995 noin 7.000, vuonna 2000 noin 15.500 ja vuonna 2003 noin 18.000.⁸³ Neuvontaa antavat

⁸³ Eri henkilöt kirjaavat neuvontakerrat eri tavoin, joten lukuja on pidettävä lähinnä suuntaa antavina.

sekä säätiön projektipäälliköt että alueelliset asiamiehet. Asiamiesten osuus neuvonnasta on noussut ollen 56 % 2003, mutta edelleen huomattava osa (yli 40 %) neuvonnasta annetaan Keksintösäätiön toimistosta käsin.

Keksintö- ja innovaatioasiamiehille on vuosina 2001 - 2003 tehty 2.400 - 2.500 uutta keksintöehdotusta vuodessa.⁸⁴ Asiamiehet ovat näitä ehdotuksia arvioidessaan suorittaneet lähes 1.400 ennakkouutuustutkimusta netissä, tilanneet uutuustutkimuksia Patentti- ja rekisterihallitukselta, selvittäneet eri rahoitusmahdollisuuksia, auttaneet hakemusten laadinnassa jne. Tämän jälkeen 12 - 16 % keksintöehdotuksista (290 - 400 kpl vuodessa) on lähetetty säätiöön rahoitushakemuksena. Valtaosa eli 84 - 88 % keksintöehdotuksista on hylätty uutuudenesteen, teknisen toimivuuden tai markkinapotentiaalin puutteen vuoksi taikka asiamiehet ovat ohjanneet ne muille tuenmyöntäjille tahi vieneet hankkeita muilla tavoin eteenpäin.

Uusia tukihakemuksia tulee säätiöön myös suoraan ilman, että keksijä on ollut yhteydessä alueensa asiamieheen tai on ainakin jättänyt tämän seikan kertomatta hakemuksessaan. Suoraan tulleita uusia hakemuksia on ollut vuosittain noin 380 - 440 (vuosina 2001 - 2003). Näin ollen yli puolet uusista tukihakemuksista tulee suoraan säätiöön ja projektipäällikön valmisteltavaksi ilman, että asiamiesverkosto olisi toiminut hankkeessa alkuvaiheissa ja -karsijana sekä esittänyt oman näkemyksensä asiassa.

Hakemuksia voi jättää milloin vain ja niitä käsitellään säätiössä jatkuvasti. Tarkastuksen aikana käydyissä keskusteluissa tuli kuitenkin esille tarve voida paremmin vertailla satoja säätiöön tulleita hakemuksia keskenään ja panna ne "samalle viivalle" ja paremmuusjärjestykseen ennen tukipäätösten tekemistä. Tähän olisi mahdollisuus ottamalla käyttöön hakuajat (esim. neljä kertaa vuodessa). Mahdollisista hakuajoista huolimatta keskusteluissa pidettiin tärkeänä mahdollisuutta tehdä hakemus kiireellisestä asiasta erikseen. Hakuajamenettelyn etuina ovat haastateltavat nähneet muun muassa seuraavat seikat:

- mahdollisuus rytmittää projektipäälliköiden työtä, niin että aikaa jäisi selkeämmin myös muihin tehtäviin
- mahdollisuus luoda painopistealueita rahoitettaviin hankkeisiin
- hankkeiden valmistelu ja käsittely aihepiireittäin/painopiste-alueittain jaostoina, joissa olisivat mukana projektipäälliköiden lisäksi asiamiehet
- hallitukselle mahdollisuus ottaa kantaa rahoituksen suuntaamisen strategiaan kysymyksiin yksittäisten hankkeiden päättämisen ja hyväksymisen asemasta.

⁸⁴ Tehtyjen ehdotusten lukumäärätieto kerätään vain asiamiehiltä, ei säätiöstä.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan olisi tarkoituksenmukaista, että Keksin­­tösäätiö asettaisi määräajat sille, milloin siltä voi hakea suoraa tukea keksintöjen edistämiseen ja että päätökset määräaikaan mennessä tehdyistä hakemuksista tehtäisiin yhdellä kertaa.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö pitää ajatusta hakuajoista tai yhteiskäsittelystä käyttökelpoisena ideana. Hankkeita voisi silloin paremmin vertailla ja asettaa painopisteitä. Näin myös säätiön hallituksella olisi parempi mahdollisuus kannanottoihin, nythän toiminnanjohtaja tekee suurimman osan päätöksistä. Vaarana on hakemusten määrän huomattava lisääntyminen ja se, että suurten hakemusmäärien yhtäaikainen selvittäminen ruuhkauttaa projekti­päälliköiden työn, pidentää käsittelyaikoja ja vähentää muiden palvelujen saatavuutta sekä vaarantaa hakemusten yksilöllisen ja perusteellisen käsittelyn.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksin­­tösäätiö esittää käsityksensä, että hakuaikojen käyttöönotto johtaisi byrokratian lisääntymiseen, käsittelyaikojen pidentymiseen, hakijoiden oikeusturvan heikentymiseen ja vähäisten resurssien kohtuuttomaan ylikuormitukseen. Tarkastuskertomusluonnoksessa mainitut edut eivät perustu keksintöjen arvioinnin asiantuntemukseen, vaan teoreettiseen mahdollisuuksien valikoimaan, joka on ollut säätiön tiedossa. Jatkuva toiminta on parempi vaihtoehto, sillä keksijä tarvitsee päätöksen nopeasti ja toiminnan tulee olla joustavaa. Säätiö toteaa kaikesta huolimatta selvittävänsä ehdotuksen perusteita ja sen toteutettavuutta.

3.7.2 Keksin­­tösäätiön myöntämä suora tuki

Yleistä

Keksin­­tösäätiön myöntämän suoran tuen keskeiset kriteerit ovat keksinnöllisyys, patentoitavuus, teknologian taso ja markkinaläheisyys.⁸⁵ Arviointi­kriteerien käyttöön liittyy myös näkökohtia siitä, mitkä ovat säätiön toiminnan suuntaamisen painopisteet. Keksin­­tösäätiö korostaa olevansa nimensäkin mukaan keksintöjä edistävä säätiö ja painottaa kriteereitä tämän mukaisesti.

Useiden säätiön ulkopuolisten tahojen mukaan säätiö kohdistaa päähuomionsa keksintöehdotuksen uutuuteen, teknisiin ominaisuuksiin ja pa-

⁸⁵ *Keksin­­tösäätiö: Toimintavuosi 2002, 10.*

tentoitavuuteen enemmän kuin ehdotuksen taloudelliseen arvoon ja kaupallisiin näkökohtiin: Taloudellisuuskriteerien on todettu jäävän teknisten ja keksinnöllisyyskriteerien varjoon. Kun patentoitavuus saa liian suuren painoarvon, jää monta hyvää keksintöä toteuttamatta. Yrityksiä on sanottu kiinnostavan enemmän ”kaupalliset prototyypit”, mutta säätiötä ”tekniset prototyypit”. Myös henkilökunnalta on vastaavasti odotettu laajempaa kaupallista ymmärrystä.⁸⁶

Säätiön sääntöjen mukaan hallitus päättää säätiön antamasta rahallisesta ja muusta tuesta sekä tuen saamisen ehdoista. Hallitus on delegoinut päätösvaltaa siten, että toiminnanjohtaja voi tehdä enintään 20.000 euron suuruiset suoran tuen myöntöpäätökset ja myöntää tukea samalle hankkeelle enintään 100.000 euroa. Näiden määrien ylimenevistä suorista tuista päättää hallitus. Hallitus vahvistaa kaikki toiminnanjohtajan tekemät myöntöpäätökset. Hallitukselle esitellään myös yhteenveto kielteisistä tukipäätöksistä.

Toimivalta on käytännössä jakaantunut siten, että esimerkiksi vuonna 2003 säätiön hallitus on päättänyt 27 %:sta ja toiminnanjohtaja 73 %:sta keksijöille myönnetystä suorasta tuesta. Tuen kokonaismäärä oli 1.449.406 euroa.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö ihmettelee sitä, että tarkastuskertomusluonnoksessa on katsottu patentoitavuuden saaneen liian suuren painoarvon. Keksinnön suojaus on kuitenkin edellytys sille, että keksintöä voidaan viedä eteenpäin. Kaupallisten näkökohtien huomioon ottaminen on tietysti tärkeää, eihän ole mitään järkeä patentoida yhteiskunnan tuella keksintöä, josta tiedetään, ettei sillä ole kaupallista merkitystä. Väite ”kun patentoitavuus saa liian suuren painoarvon, jää monta hyvää keksintöä toteuttamatta” olisi kuitenkin vaatinut perustelun tai käytännön esimerkin siitä, mikä olisi tällainen tapaus. – Näkemys patentoitavuuden liiallisesta painoarvosta on esitetty alaviitteessä 86 mainituissa lähteissä.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö tuo esille, että kaupallisten prototyyppien valmistuskustannukset ovat huomattavasti korkeammat kuin teknisten prototyyppien. Säätiöllä ei ole riittävästi rahoitusresursseja tukea kaupallisten prototyyppien valmistusta. Säätiön mukaan lisensioinnissa patentoitavuus on voimakkaammin esillä kuin oman yritystoiminnan kautta hyödynnettävissä keksinnöissä, koska lisenssin myynti ilman patentin saamisen mahdollisuutta on käytännössä mahdotonta. Säätiön mukaan koko sen historian ajan kaupalliset näkökoh-

⁸⁶ *KTM 1999a, 30 - 31. Asiakastytytvyäisyystutkimus/Sidosryhmät, 6 - 7. VTT 1998a, 29.*

dat ovat olleet yksi tärkeimpiä keksinnön arviointikriteerejä teknisten ja keksinnöllisyyteen liittyvien kriteereiden ohella.

Päätöksentekoprosessi

Keksintösäätiön hakemus- ja päätöksentekoproseduuri ei ole muuttunut asiamiesverkoston syntymisen ja laajentumisen myötä.

Keksijä saa jättää hakemuksensa joko asiamiehen kautta tai suoraan säätiöön. Yli puolet tulee suoraan, kuten edellä on käynyt ilmi. Asiamiehen vastuu hankkeesta loppuu silloin, kun hakemus on lähtenyt säätiöön, sillä projektipäälliköt vastaavat ja valmistelevat apulaistoiminnanjohtajan johdolla kaikki säätiöön tulleet rahoitushakemukset. Projektipäällikkö hankkii tarvittavat asiantuntijalausunnat ja uutuustutkimukset, pyytää tarvittaessa keksijältä lisäselvityksiä ja tekee arviointityön. Projektipäällikkö käyttää apunaan keksintö- tai innovaatioasiamiestä, mikäli katsoo sen aiheelliseksi.

Hakemusten aiheuttama työmäärä on melkoinen, sillä projektipäälliköiden on kerrottu joutuvan hankkimaan lisäselvitystä lähes jokaisesta säätiöön tulleesta hakemuksesta. Tämä koskee myös niitä hakemuksia, jotka ovat tulleet keksintö- ja innovaatioasiamiesten kautta ja heidän valmistelunsa.

Projektipäälliköt vastaavat tuen myöntöpäätöksen jälkeen hankkeiden ohjauksesta, tukemisesta, seurannasta ja yhteistyöstä keksijän kanssa. Projektipäällikkö voi käyttää näissä tehtävissä apunaan asiamiestä. Kullakin projektipäälliköllä on vastuullaan vuosittain 150 - 300 käynnissä olevaa hanketta, joten aikaa yhtä hanketta kohden jää vähän. Säätiössä esitetyn arvon mukaan projektipäälliköitä pitäisi olla 15, jotta nykyinen hakemus- ja hankekanta kyettäisiin hoitamaan kunnolla ja niin, että projektipäälliköillä jäisi aikaa muun muassa koulutukseen. Myös asiakastyytyväisyystutkimus viittaa projektipäälliköiden ajan ja keksijän saaman tuen puutteeseen.

Toisaalta asiamiesten ammattitaidon on sanottu riittävän hankkeiden valmisteluun. Järjestelyn on sanottu tuovan lisäarvoa hankkeisiin. Lisäarvoa syntyy siitä, kun useampi henkilö arvioi samaa hanketta (asiamies ja projektipäällikkö) ja kun säätiössä voidaan hyödyntää kaikkien siellä toimivien projektipäälliköiden kokemusta hankkeita käsiteltäessä. Järjestelyn nähdään takaavan myös yhtenäisen linjan noudattamista ratkaisuihin. Etuna on nähty sekin, että kielteiset ratkaisut on helpompi tehdä säätiössä kuin alueilla, lähempänä asiakasta. Mikäli päätösten valmistelua siirrettäisiin asiamiehille, on sen uskottu merkitsevän sitä, että keksinnöllisyyden asemasta painottuisivat enemmän alueelliset intressit ja hankkeesta aiheutuva taloudellinen hyöty.

Työnjako johtaa kuitenkin myös turhaan työhön ja turhautumiseen. Asiamiehet lähettävät hakemuksia säätiöön myös tietoisesti "kevyesti valmisteltuina". He täydentävät mieluummin hakemuksia jälkikäteen projekti-päällikköiden pyynnöstä kuin tekevät etukäteen työtä, joka saattaa osoittautua riittämättömäksi tai turhaksi.⁸⁷ Hakemuksia lähetetään myös "varmuuden vuoksi", koska säätiön kanta hankkeeseen saattaa olla erilainen kuin asiamiehen. Säätiöön lähetetään turhia hakemuksia myös tiedon puutteen johdosta, sillä kaikki säätiön käyttämät arviointikriteerit eivät välttämättä ole kaikkien asiamiesten tiedossa kyllin yksityiskohtaisesti (esim. kaupallistumispotentiaalin arvioinnin osalta). Turhia hakemuksia tulee myös sen takia, että säätiölle siirretään ikävät asiat, kun se on mahdollista (mm. varmat kielteiset päätökset). Painava syy turhille hakemuksille on se, että asiamiesten mielestä kaikkein tärkeimpänä heidän toimintansa tuloksellisuutta kuvaavana mittarina pidetään säätiöön lähetettyjen hakemusten määrää.

Julkisen hallinnon organisaatioissa ei asiakkailta ole vastaavaa mahdollisuutta valita sitä organisaatiotasoa, jossa asia pannaan vireille. Paikallistason käyttämisellä on pyritty tehokkaaseen työnjakoon organisaatiossa ja paikallisasiantuntemuksen mahdollisimman tehokkaaseen hyväksikäyttöön. Myös asiamiesten haastatteluissa on korostunut keksijän henkilökohtaisesta tapaamisesta syntyvä näkemys keksijän mahdollisuuksista viedä hanketta eteenpäin. Niissä on korostunut myös se, että asiamiehillä on erinomainen tuntemus muista, osin paikallisista ja alueellisista, rahoitusmahdollisuuksista ja näiden rahoittajien käytännöistä.

Asiamiehet eivät usein ole olleet tietoisia hankkeen vaiheista ja lopullisesta päätöksestä sen jälkeen, kun hakemus on toimitettu säätiöön. Suoraan toimitetuista hankkeista asiamiehillä on ollut vielä vähemmän tietoa. Asiamiehet ovat nyttemmin saaneet käyttöoikeuden hanketietojärjestelmän ulkoiseen osaan ja sen myötä enemmän tietoa hankkeiden etenemisestä ja säätiön päätöksistä. Kuitenkaan asiamies ei edelleen näe esimerkiksi keksijän säätiölle lähettämiä vuosi-ilmoituksia, joten hänellä ei ole edellytyksiä seurata hankkeen etenemistä eikä valvoa sitä, mitä tietoja keksijä säätiölle ilmoittaa hankkeesta. Asiamies ei myöskään näe, paljonko tukea on päätetty periä takaisin.⁸⁸ Sen sijaan hän näkee, paljonko tukea on myönnetty, maksettu ja palautettu.

⁸⁷ *Innovaatioasiamiesten säätiöön lähettämistä ehdotuksista on hylätty 68 % sekä vuonna 2003 että 2004. Keksintöasiamiesten lähettämistä ehdotuksista on kumpanakin vuonna hylätty hieman useampi (78 %).*

⁸⁸ *Maksamatta olevat laskut.*

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö toteaa, että tarkastuskertomusluonnoksen perusteella on pääteltävissä, että hakemus- ja päätöksentekoprosessia voisi parantaa ja asiamiesten osaamista hyödyntää paremmin. Syksyllä toteutettava arviointi antanee lisää valaistusta tähän asiaan.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö katsoo hakemusten lukumäärän lisääntyneen säätiön aktiivisuuden tuloksena. Tätä on tulosohjauksessa pidetty hyvänä ja sen on katsottu osoittavan säätiön vaikuttavuuden lisääntymistä. Säätiön mukaan yhteistyö asiamiesten ja projektipäälliköiden välillä vaihtelee. Pääallekkäistä työtä ei juuri tehdä, vaan hanketiedot vaihtuvat usein riittävästi. Koska asiat ovat hyvin komplisoituneita, kriteerit saattavat säätiön mukaan tuntua epäselviltä. Vähitellen tilanne kuitenkin selkiytyy jokaiselle oppimisen kautta.

Kielteisten päätösten määrä ja merkitys

Säätiöön on tullut vuosittain yhteensä 670 - 830 uutta tukihakemusta (vuodet 2001 - 2003). Niistä on hylätty valtaosa, 77 - 88 %. Myös asiamiesten kautta tulleista hakemuksista valtaosa hylätään. Myönteisiä tukipäätöksiä on tehty yhteensä 80 - 162 kappaletta eli 12 - 23 %:iin hakemuksista.

Kielteisten päätösten osuus on ollut erittäin korkea säätiön koko ajan. Säätiön toiminta-aikana vuoden 2003 loppuun mennessä tukihakemuksia oli tullut yhteensä 17.523 projektille. Näistä on hylätty 14.980 (85 %) ja 2.370 (15 %) on saanut tukea.⁸⁹

Hankkeiden jatkotukihakemuksista (110 - 180 kpl vuosina 2001 - 2003) on hieman useampi saanut myönteisen päätöksen verrattuna uusiin tukihakemuksiin.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on kiinnittänyt huomiota Tekesin tulosohjauksen yhteydessä hylkäävien päätösten osuuteen (hieman alle 40 %). Ministeriö on pyrkinyt tasapainottamaan sitä, kuinka korkea hylkäysaste on siedettävä ja perusteltu hakijan oikeusturvan kannalta ja toisaalta kuinka pitkälle hanke-ehdotusten ennakkokarsinnassa voidaan mennä ilman, että menettely johtaa rahoituskelpoisten hakemusten karsimiseen varsinaisen päätösprosessin ulkopuolella.⁹⁰

Keksintösäätiön edellä kerrotut hylkäysprosentit ovat kaksinkertaiset verrattuna Tekesin lukuihin, joten tarve arvioida säätiön toimintaa sekä

⁸⁹ *Tulosohjausraportti 1.1.- 31.12.2003.*

⁹⁰ *Kauppa- ja teollisuusministeriön palaute Tekesin vuosien 2002 ja 2003 tilinpäätöksistä.*

asiakkaiden että valtionavustuksen tarkoituksenmukaisen käytön näkökulmasta on suurempi.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on katsonut Keksintösäätiön neuvontapalveluiden kasvun kertovan palvelun tarpeesta ja onnistuneisuudesta ja hankkeiden alkuvaiheen karsinnan olevan tärkeää, jotta palvelut suunnataan vain lupaaviin hankkeisiin.⁹¹

Keksintösäätiö puolestaan on nähnyt tehtävänä alkuvaiheessa olevien keksintöjen tukemisen ja edistämisen, mutta jopa merkittävämpänä se on pitänyt rooliaan "turhien" hankkeiden karsijana. Säätiö katsoo tehtäväkseen karsia pois ne hankkeet, joilla ei ole teknisiä tai kaupallisia mahdollisuuksia. Neuvonta ja ohjaus yhdessä negatiivisen rahoituspäätöksen kanssa säästävät sen mielestä yhteiskunnan ja keksijän resursseja potentiaalisempiin hankkeisiin. Syntyvälle säästölle on esitetty myös rahallinen arvo, vähintään 40 miljoonaa euroa 30 vuoden aikana. Laskentaperusteena on käytetty keksintöjen alkuvaiheen keskimääräisiä suojaus- ja kehityskustannuksia.⁹²

Tarkastusviraston käsityksen mukaan tässä ajattelussa ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota siihen, että korkeat neuvontakerta-, keksintöehdotus- ja hakemusmäärät eivät kerro yksin kysynnästä, vaan myös tarjonnasta. Niiden kasvun on todettu suurelta osin olevan seurausta säätiön asiamiesverkon laajentumisesta sekä säätiön ja sen palvelujen aiempaa selvästi aktiivisemmasta markkinoinnista, "julkisuussavotasta".⁹³

Tarkastusviraston mielestä ei myöskään ole riittävästi kiinnitetty huomiota siihen resurssien määrään, mikä sitoutuu hylättyjen ehdotusten ja hakemusten käsittelyyn. Säätiön toimintatapana on ollut käsitellä kielteisetkin päätökset laadukkaasti ja perusteellisesti. Säätiön asiamiesten ja projektipäälliköiden työstä huomattava osa kuluu hakemusten käsittelyyn. Säätiössä on esitetty huomattavia projektipäällikkömäärien lisäystarpeita, jotta nykyiset tehtävät tulisivat asianmukaisesti hoidettua. Panostus hylättyihin hankkeisiin on poissa esimerkiksi niiden hankkeiden edistämiseltä, joille on myönnetty tukea. Toisaalta hylkäävienkin päätösten on luonnollisesti täytettävä hallintolain⁹⁴ (434/2003) edellytykset.

⁹¹ Esimerkiksi kauppa- ja teollisuusministeriön arvio säätiön toiminnasta alkuvuonna 2000 ja vuonna 2001.

⁹² Haastattelujen ohella muun muassa Tulosohjausraportti 1.1. - 31.12.2001.

⁹³ KTM 1999a, 28; VTT 1998a, 32, 35. Patenttihakemusten määrällä mitattuna yksityishenkilöiden palveluiden tarve olisi pikemminkin vähentynyt. Yksityishenkilöt jättivät Patentti- ja rekisterihallitukseen 731 patenttihakemusta vuonna 1995, 695 hakemusta vuonna 2000 ja 476 hakemusta vuonna 2003.

⁹⁴ Hallintolaki tuli voimaan 1.1.2004. Se kumosi hallintomenettelylain(598/1982), joka myös pääsääntöisesti edellytti päätösten perustelemista.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan neuvontaa tehostamalla ja säätiön sisäistä työnjakoa kehittämällä olisivat tukikelpoiset hakemukset saatavissa esille nykyistä paremmin ilman, että menettely johtaa tällaisten hakemusten karsimiseen varsinaisen päätösprosessin ulkopuolella.

Näiltä osin toiminta näyttää olevan muuttumassa, sillä säätiön edustaja on tulosehdotusneuvotteluissa 27.10.2004 kertonut, että "Hakemusten ja rahoitushankkeiden määrää pyritään alentamaan, jolloin tuet olisivat hiukan nykyistä suurempia."

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö ilmoittaa, että asettaessaan tavoitteita Keksintösäätiölle se on edellyttänyt, että säätiön palvelut ovat laadukkaita. Tämä vaatimus koskee myös hylkääviä päätöksiä. Se on ensiarvoisen tärkeää asiakkaiden oikeusturvan kannalta. Osa hakemuksista on kuitenkin sellaisia, ettei niiden karsinta vaadi asiantuntijalta suurtakaan työpanosta.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö painottaa, että myös hylätyksi tulleiden hankkeiden laadukas arviointi on osa säätiön vaikuttavuutta. Työn nopeuttaminen "vippaskonsteilla" ei onnistu. Sormenpääntuntemalla ja asiantuntijan kokemuksella voi hylätä neuvonnan yhteydessä osan hankkeista, mutta on paljon hankkeita, joista ei tutkimatta näe, minkälainen potentiaali niissä piilee. Säätiö on tehnyt runsaasti työtä optimaalisen arviointimenetelmän aikaansaamiseksi ja on mielestään siinä onnistunut.

3.7.3 Hankkeille myönnetty tuki

Tuen hakijat ja saajat

Keksintösäätiö myöntää tukea yksityishenkilöille (yliopistotutkijat ja vapaat keksijät) sekä pienyrityksille. Keksintösäätiöltä ei ole tarkastuksessa saatu tietoa siltä tukea hakeneiden tai saaneiden henkilöiden jakaumasta yliopistokeksijöiden ja vapaiden keksijöiden kesken. Yliopistokeksijöiden osuudelle antavat suuntaa innovaatioasiamiestoiminnan yhteenvetoraportit. Niiden mukaan säätiö on rahoittanut 21 yliopistokeksintöä vuonna 2002 ja 16 vuonna 2003. Säätiö ei ole kovin merkittävä yliopistokeksijöiden rahoittaja.

Tukea hakeneiden tai saaneiden yritysten koosta tai niiden luonteesta (liikevaihto, työntekijöiden määrä, alkava yritys/toimiva yritys) ei myös-

kään ole ollut saatavissa säätiöstä tarkempaa tietoa.⁹⁵ Eräiden näkemysten mukaan tukea hakevat yritykset ovat lähes pääsääntöisesti alkavia, yhden hengen yrityksiä, joilla ei ole merkittävää liikevaihtoa. Toisten näkemysten mukaan puolet tukea hakevista yrityksistä on jo kauemmin toimineita yrityksiä, joilla on tuotannollista toimintaa ja liikevaihtoa. Säätiön on sanottu tukevan vain poikkeuksellisesti yrityksiä, joiden liikevaihto on yli 1,5 - 2 miljoonaa euroa vuodessa. Säätiö tukee tällaisia yrityksiä vain, jos yrityksellä ei ole muiden rahoittajien vaatimaa omarahoitusosuutta.

Taulukko 6 Yksityishenkilöiden ja yritysten tukihakemukset ja -myönnot vuosina 1995 - 2003.

Vuosi	Hakemukset			Myönnot					
	Yksityishenkilöt	Yritykset	Yhteensä	Yksityishenkilöt		Yritykset		Yhteensä ⁹⁶	
	kpl	kpl		kpl	euroa	kpl	euroa	kpl	euroa
1995	1080	92	1172	224	850565	72	543965	297	1407849
1996	795	128	923	202	658837	109	696578	311	1355416
1997	767	140	907	198	971968	116	1100721	315	2090854
1998	724	163	887	116	655707	107	1172081	223	1827782
1999	642	166	808	134	755986	115	1738125	249	2494111
2000	698	165	863	122	797708	132	1868141	254	2665849
2001	688	188	876	122	642233	131	1136472	253	1778705
2002	798	237	1035	67	324175	129	897740	196	1221915
2003	592	189	781	92	362813	134	1021920	243	1452988

Lähde: Keksintösäätiön hanketietojärjestelmä.

Yksityishenkilöiden tekemien hakemusten määrä ja suhteellinen osuus on laskenut vähitellen. Niiden osuus on vuosina 1995 - 2003 laskenut 16 prosenttiyksikköä (92 %:sta 76 %:iin).

Muutos on ollut vielä suurempi myönnettyä tukea koskevissa luvuissa. Vuosina 1995 - 2003 yksityishenkilöiden osuus sekä myöntöpäätösten lukumäärästä että myönnetyn tuen rahamäärästä on laskenut lähes 40 prosent-

⁹⁵ Hakemuksissa olevia tietoja yrityksen liikevaihdosta, henkilökunnan lukumäärästä jne. ei siirretä tietokantaan, joten tällaiset tiedot olisivat selvitetävissä vain käymällä läpi hakemukset.

⁹⁶ Vuosina 1995, 1997 ja 2003 Yhteensä -sarakkeen luvut sisältävät myös ne hankkeet, joissa saaja on säätiön tietojärjestelmän mukaan "tuntematon". Tämän vuoksi tämän sarakkeen summat ovat suuremmat kuin yksityis- ja yritysasiakkaita koskevat luvut yhteensä.

tiyksikköä. Vuonna 2003 oli 38 % tukea saaneista hankkeista yksityishenkilöiden hankkeita ja ne saivat 25 % myönnetystä tuesta. Keksintösäätiön asiakaskunnan rakenne on siis muuttunut tarkasteluajanjaksolla varsin selvästi.

Keksintösäätiössä ei ole ollut esittää tarkastuksessa selvää näkemystä kehityksestä. Asiakaskunnassa tapahtuneelle yksityishenkilöiden väheneemiselle säätiössä esitettiin erilaisia syitä:

- Yliopistotutkijoilla on yhä useammin muita rahoitusmahdollisuuksia. Heillä on yritysyhteyksiä, yliopistoissa toimii useita välittäjäorganisaatioita. Tekes maksaa kotimaisen patentoinnin kuluja yhteishankkeissa. TULI- ja Liksa-tuilla tehdään selvityksiä, joita aiemmin tehtiin Keksintösäätiön tuella.
- TuoteStart-konsultointi yksityisille ja yrityksille on vähentänyt tuen tarvetta säätiöltä.
- Hallitusohjelmien pyrkimys lisätä yritysten määrää näkyy, tutkijat ja yksityiset keksijät perustavat aiempaa useammin yrityksiä hyödyntämään keksintöjään.
- Keksijä-yrittäjä hakee tukea aiempaa useammin yrittäjänä eikä yksityishenkilönä. (Muutos ei siis olisi kaikissa tapauksissa todellinen, vaan liittyy pikemminkin siihen, kuinka hankkeet kirjataan säätiön tietojärjestelmään.)
- Yritykset saavat helpommin tukea kuin yksityishenkilöt, sillä yritysten hakemukset ovat paremmin valmisteltuja. Niillä on useammin myös hankkeen eteenpäin viemisessä vaadittavaa osaamista.
- Keksintösäätiön kynnys tukea yrityksiä on matalampi silloin, kun keksinnön edistäminen ja hyödyntäminen tapahtuu osana hakijayrityksen toimivaa tuotantoa eli hakijalla on olemassa olevat markkinat ja muut tuotannolliset edellytykset.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö toteaa säätiön asiakasrakenteen muuttuneen vuosina 1995 - 2003. Yritysten määrä on kasvanut, mutta ei ole selvitetty sitä, kuinka suuri osa yrityksistä on 1-2 hengen mikroyrityksiä eikä myöskään sitä, miksi yritysten määrä on kasvanut.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö huomauttaa, että säätiön asiakasyritykset ovat mikroyrityksiä, jotka voisivat yhtä hyvin olla yksityisinä henkilöinä säätiön tuen saajina. Säätiön mukaan on vaikea ymmärtää, miten TuoteStart on vähentänyt säätiön tuen tarvetta. Pikemminkin sen avulla voi tulla paremmin valmisteltuja hankkeita.

Tuen määrä

Taulukko 7 Hankerahoituksen suuruus vuosina 1995 - 2004.

Tuen määrä (euroa/hanke) ⁹⁷	Tuetut hankkeet	
	kpl	%
1 – 5 000	505	37
5 001 – 10 000	308	23
10 001 – 15 000	162	12
15 001 – 20 000	96	7
20 001 – 30 000	102	7
30 001 – 40 000	49	4
40 001 – 50 000	37	3
50 001 – 100 000	78	6
100 001 – 200 000	12	1
400 001 –	1	0
Yhteensä	1350	100

Lähde: Keksintösäätiön hanketietojärjestelmä. Tilanne 9.12.2004.

Säätiön myöntämät tuet ovat olleet melko pieniä. Yhden keksintöhankkeen saama tuki on tyypillisimmillään ollut 5.000 euroa tai alle; 37 % hankkeista on ollut tällaisia. Tuen määrä on ollut 15.000 euroa tai alle 72 %:ssa tuetuista hankkeista. Yli 100.000 euroa saaneita hankkeita on ollut 13 (1 %). Suurin yhden hankkeen saama tuki on ollut 427.000 euroa.

Keksintösäätiö myöntää rahoitustukena kulloiseenkin tarkoitukseen täysimääräisen, sadan prosentin tuen. Keksijällä ei ole omarahoitusosuutta. Tätä on perusteltu hakijoiden omien varojen vähäisyydellä ja sillä, että säätiön tukeman tarkoituksen ohella keksijä joutuu käyttämään omia varojaan muihin tarkoituksiin, mikäli hän aikoo viedä hanketta eteenpäin. Asiakastytyväisyytutkimuksen mukaan asiakkaat ovat pitäneet tukea riittävänä.

Keksintösäätiön hallituksessa on alkuvuodesta 2003 pyydetty selvitystä lukuisia keksintöjä tehneistä, tukea saaneista keksijöistä, heidän hankkeistaan ja niiden menestyksestä. Selvitys piti esitellä lähiaikoina (hallituksen pöytäkirja 1/2003). Selvitystä ei kuitenkaan ole tehty. Tarkastuksen yhteydessä on hanketietojärjestelmästä koottu taulukosta 8 ilmenevät tiedot

⁹⁷ Tuen määrä -sarakeessa on käytetty vaihtelevia luokkakokoja. Tarkastelussa ovat mukana vain ne rahoitetut hankkeet, joiden saaman tuen määrä on käynyt ilmi hanketietojärjestelmästä tehdystä tulostuksesta.

hankkeiden keskittymisestä samoille tuen saajille ja hankkeiden kaupallistumisesta (tilanne 9.12.2004):

Taulukko 8 Hankerahoituksen keskittyminen samoille saajille.

Hankkeiden määrä	Tuensaajien määrä	Tuen määrä yhteensä eu- roa/saaja	Kaupallistumis- prosentti
2	83	400 - 93 800	ei ole selvitetty
3	8	9 700 - 168 600	50
4	2	54 000 - 107 600	75
5	1	520 800	0
8	1	10 600	0
13	1	299 400	0

Keksintösäätiöllä on 96 sellaista tuensaajaa, joille säätiö on myöntänyt tukea useampaan kuin yhteen hankkeeseen. Useimmiten (83 tapausta) tällöin on kyse saajasta, jolle Keksintösäätiö on rahoittanut kahta eri hanketta. Lukumääräisesti enimmillään sama asiakas on saanut tukea 13 eri projektiin.⁹⁸ Yksittäisen tuensaajan säätiöltä saaman tuen määrä vaihtelee suuresti. Pienin yhden asiakkaan saama tuki kahdelle hankkeelle on ollut yhteensä 400 euroa ja suurin tuki 521.000 euroa, joka koostuu viiden eri projektin tuista.

Eniten (5 - 13 kpl) tuettuja hankkeita omaavien asiakkaiden projekteista ei säätiön tietojen mukaan yksikään ollut kaupallistunut tarkasteluajankohdalla, vaikka huomattavassa osassa hankkeita viimeinen myöntöpäätös oli annettu 1990-luvulla eli kyse oli jo pitkään jatkuneista hankkeista.

Säätiöllä ei ole tuen suuruuteen tai muuhun erityiseen seikkaan perustuvaa riskiluokitusta tai hankkeiden eriytyneitä seurantajärjestelmiä, vaikka sekä hankkeiden koko että yhden asiakkaan saaman tuen määrä vaihtelevat muutamasta sadasta eurosta satoihin tuhansiin euroihin.

⁹⁸Tässä tapauksessa tukea ei ole myönnetty keksijälle itselleen vaan poikkeuksellisesti keksintöjä kaupallistavalle yritykselle. Yritys on samanaikaisesti sekä maksanut Keksintösäätiölle tukea innovaatioasiamiestoimintaan että saanut säätiöltä tukea omiin hankkeisiinsa. Yrityksen kanssa on poikkeuksellisesti sovittu, että kaupallistamisen onnistuessa yritys palauttaa säätiölle enemmän kuin tavanomaisten ehtojen mukaan tulisi palauttaa. Yksikään hankkeista ei ole toistaiseksi kaupallistunut. Tämän tuensaajan hankekoko on ollut keskimääräistä selvästi suurempi: tukea on myönnetty keskimäärin 23.000 euroa/hanke. Nytemmin yritys on hakeutunut konkurssiin (Turun Sanomat 8.8.2005).

Tukimuodot

Keksintösäätiö on itse saanut päättää keksijöille myöntämänsä tukirahoi-
tuksen määrän ja ehdot. Tärkein Keksintösäätiön rahoitusmuodoista on tu-
kiraha, minkä lisäksi säätiö on myöntänyt avustuksia ja lainoja. Eri tuki-
muotoja on käytetty vuosina 1995 - 2003 seuraavasti:

**Taulukko 9 Myönnetty rahoitus tukimuodoittain vuosina 1995 -
2003.**

Vuosi	Laina	Avustus	Tukiraha ⁹⁹	Yhteensä
1995	128 638	..	(1 288 847)	1 417 485
1996	161 292	..	(1 390 354)	1 551 646
1997	59 707	..	(2 095 909)	2 155 616
1998	280 874	20 006	1 855 561	2 156 441
1999	120 077	17 473	2 127 471	2 265 021
2000	110 163	20 696	2 093 947	2 224 806
2001	59 707	243 983	1 482 747	1 786 437
2002	74 258	204 686	901 384	1 180 328
2003	76 415	129 723	1 243 269	1 449 407

Lähde: Edellä mainittujen vuosien tuloslaskelmat.

Laina myönnetään ilman turvaavaa vakuutta. Korko on 5 %. Laina on mak-
settava takaisin kolmessa yhtä suuressa erässä puolen vuoden välein. Mikä-
li keksinnön hyödyntäminen sekä lainansaajan yritys- ja liiketoiminta muu-
toinkin epäonnistuvat, Keksintösäätiö voi myöntää joko kokonaan tai osit-
tain vapautuksen takaisinmaksusta.¹⁰⁰ Lainaa myönnetään yrityksen käyt-
töpääomaksi.

Avustusta ei tarvitse maksaa säätiölle takaisin. Avustusten osuus säätiön
myöntämästä tuesta on ollut melko vähäinen. Vuonna 2001 avustusten
käyttö lisääntyi, sillä silloin otettiin käyttöön ns. Keksi-raha, joka oli tar-

⁹⁹ Vuosilta 1995 - 1997 avustus ja tukiraha on esitetty tukirahan sarakkeessa.

¹⁰⁰ Laina on aiemmin saatettu joissakin tapauksissa muuttaa tukirahaksi. Nykyisissä laina-
ehdoissa ei ole tätä mahdollisuutta.

Keksintösäätiö on poikkeus maksaessaan tuet enakkona. Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla muut toimijat maksavat rahoituksen syntyneitä kustannuksia vastaan jälkikäteen.¹⁰³ Näin menetellään myös Tekesin lainojen osalta ensimmäistä maksuerää lukuun ottamatta.

Tekes tarkastaa nykyisin noin 5 % kaikista tukemistaan hankkeista.¹⁰⁴ Tekesin asiantuntija ja ulkopuolinen tilintarkastaja käyvät läpi projektin toteutuksen, työajan seurannan ja laskut.¹⁰⁵ Säätiö ei tarkasta tuen käyttöä tai hankkeen kaupallistumista rahoituksensaajan kirjanpidosta muulloin kuin erittäin poikkeuksellisissa tapauksissa. Tällöin asiantuntijana käytetään säätiön talouspäällikköä.

Tuen käyttötarkoitukset

Keksijät ovat nähneet säätiön ensisijaisesti patentoinnin rahoittajana.¹⁰⁶ Tärkein Keksintösäätiön myöntämien tukien käyttökohde on kaikkina vuosina ollut patentointi, ennen muuta ulkomainen patentointi. Toinen merkittävä kohde on ollut prototyyppien rakentaminen.

Suomessa yksityishenkilöt ovat vuosina 2000 - 2003 jättäneet Patentti- ja rekisterihallitukselle vuosittain 467 - 695 patenttihakemusta. Keksintösäätiö on samoina vuosina tukenut vuosittain 93 - 128 kotimaista patenttihakemusta. Nämä luvut sisältävät sekä yksityisten että yritysten saamat patentointituet. Näin ollen lukumääräisesti säätiön tuki on kattanut vain pienen osan kotimaisista yksityishenkilöiden patenttihakemuksista. Valtaosa yksityishenkilöiden patenttihakemuksista tehdään ilman säätiön tukea.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa TE-keskukset ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että yksityishenkilöille myönnetään vuosittain noin 100 patenttia. Niistäkin merkittävää osaa voidaan pitää kaupallisesti epäkelvoina. Näin ollen lausunnon mukaan johtopäätöksenä voisi paremminkin olla, että Keksintösäätiö on mukana rahoittamassa merkittävää osaa yksityishenkilöiden jättämisestä "järjellisistä" patenttihakemuksista.

Keksintösäätiö on myöntänyt vuosina 1997 - 2003 rahoitustukea eri käyttötarkoituksiin seuraavasti:

¹⁰³ KTM 2000, 12.

¹⁰⁴ EU:n määräysten mukaan Euroopan aluekehitysrahaston (EAKS) hankkeista on tarkastettava vuosittain vähintään 5 %. Aiemmin tämän laajuinen Tekesin tarkastus koski vain EAKR-hankkeita, joita Keksintösäätiöllä ei ole.

¹⁰⁵ Tekniikan Näköalat 4/2004, 46 - 47.

¹⁰⁶ KTM 1999a, 30.

Taulukko 10 Myönnetty tuki käyttötarkoituksittain vuosina 1997 – 2003.

Vuosi	Myönnetty tuki käyttötarkoituksittain (euroa)							Yhteensä
	Tutkimukset	Kotimaiset patentit	Ulkomaiset patentit	Prototyypit	Markkinointi	Pajatyö	Käyttöpääoma	
1997	139 496	165 216	782 578	669 097	273 261	18 315	42 887	2 090 854
1998	137 713	116 703	783 559	361 128	197 857	25 631	205 189	1 827 783
1999	165 474	143 107	825 076	706 934	248 620	23 445	381 453	2 494 112
2000	355 848	215 845	840 685	759 175	306 414	19 307	168 572	2 665 849
2001	101 950	238 611	772 658	452 556	86 523	17 205	109 199	1 778 706
2002	73 005	225 764	519 721	267 255	50 711	11 200	74 258	1 221 917
2003	81 690	256 949	676 617	318 186	82 951	18 082	18 512	1 452 989

Lähde: Keksinösäätiön hanketietojärjestelmä. Luvut poikkeavat, joinakin vuosina melko paljon, taulukossa 2 esitetyistä tuloslaskelmiin perustuvista luvuista.

Säätiön myöntämän suoran tuen kokonaismäärän vähentyessä tukea ulkomaiseen patentointiin on leikattu jonkin verran. Toisaalta tukea kotimaiseen patentointiin on lisätty lähes saman verran, joten patentointiin on suunnattu tukea lähes entinen määrä. Suoran tuen väheneminen näkyy eniten prototyyppien rakentamiseen suunnatun tuen ja markkinointituen leikkauksina, mutta myös tukea tutkimuksiin samoin kun yritysten käyttöpääomaan on pienenetty.

Vuonna 1997 patentoinnin osuus suorasta tuesta oli 45 %. Vuonna 2003 se oli 61 %. Prototyyppien rakentamiseen osoitettiin vuonna 1997 kolmannes (32 %) ja vuonna 2003 neljännes (25 %) kaikesta tuesta.

Tarkastuksen aikana patentoinnin tukemiseen yhä enemmän keskittyvää tukipolitiikkaa on selitetty sillä, että keksijöille myönnetyn suoran rahoituksen vähentyessä rahoituksesta yhä suurempi osa on käytetty ”pakolliseen” tarkoitukseen eli patentointiin, josta ei voida eikä haluta tinkiä. Patentoinnilla on Keksinösäätiön toiminnassa keskeinen rooli, sillä käytännössä kaikissa sen tukemissa hankkeissa haetaan teollisoikeudellinen suoja. Lisäksi Keksinösäätiössä on korostettu sitä, että säätiön tehtävä on patentointia tukemalla antaa mahdollisimman monelle keksinnölle mahdollisuus päästä markkinoille, mikä ei ole mahdollista ilman patenttia. Patentoinnin korkeaa osuutta on selitetty myös sillä, että muihin tarkoituksiin saa helpommin rahoitusta muilta tuen myöntäjiltä, muut eivät sen sijaan tue paten-

tointia. Lisäksi on tuotu esiin, että säätiöstä osataan hakea etenkin patentointitukea ja että patenttien hakemiskustannukset ovat nousseet.

Markkinointituen vähenemistä on perusteltu sillä, että säätiöön on paljattu omaa markkinointihenkilökuntaa, jolloin keksijöille ei ole tarvinnut myöntää entisessä määrin tukea markkinointiin.

Edellä kerrottu politiikka tarkoittaa, että tukea on suunnattu suoran tuen vähetessä yhä enemmän aivan keksintöhankkeen alkupäähän eli patentin hakemiseen ja aiempaa vähemmän keksinnön muuhun kehittämiseen.

Samanaikaisesti myös säätiön epäsuorasta tuesta huomattava osa on kohdistunut hankkeiden alkuvaiheeseen, sillä henkilökunnan työpanoksesta on suuri osa käytetty yleis- ja hakemusvaiheen neuvontaan ja arviointiin.

3.8 HANKKEIDEN KAUPALLISTUMINEN

3.8.1 Kaupallistumisten määrä ja hinta

Keksintösäätiön tulostavoitteena on ollut keksintöhankkeiden kaupallistumismäärän kasvu siten kuin luvussa 3.6.1 on kerrottu.

Keksintösäätiön hallitus on katsonut kaupallistumisten määrän olevan riittävä. Säätiön hallitus on käsitellessään vuoden 2003 tilinpäätöstä tilintarkastajan esittämien kommenttien johdosta todennut "säätiön tiedostavan rahoituksen riskit, mutta on tyytyväinen, kun noin 20 % hankkeista onnistuu (40 - 50/250). Eli varmempiin hankkeisiin ei ole syytä mennä".¹⁰⁷

¹⁰⁷ Pöytäkirja 2/2004. Tarkastuksen aikana Keksintösäätiö on esittänyt, että kaupallistuneiden hankkeiden määrää pitää verrata uusien keksintöhankkeiden määrään eikä rahoituspäätösten kokonaismäärään, joka sisältää myös jatkorahoituspäätökset. Tällöin kaupallistuneiden hankkeiden osuudeksi muodostuu noin 40 %. Tämä laskentatapa poikkeaa säätiön aiemmin noudattamasta käytännöstä.

Taulukko 11 Keksintöjen kaupallistuminen vuosina 1995 – 2004.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Kaupallistuneet hankkeet (kpl)	67	56	68	59	47	48	47	44	39	46
Kaupallistuneiden osuus rahoitetuista (%)	25	23	23	26	21	22	19	21	16	28
Rahoitetut hankkeet (kpl)	270	248	294	228	220	222	253	207	250	166
Säätiön valtionavustus kiintein hinnoin (1000 €)	2865	3135	4021	4070	4484	4337	4214	4012	4175	4384
Valtionavustus (1000 €)	43	56	59	69	95	90	90	91	107	95
/kaupallistuminen										
Kaupallistumisten määrä/miljoona euroa valtionavustusta	23	18	17	14	10	11	11	11	9	10

Lähteet: Tulosohejausraportit, säätiön toimintakertomukset, valtionavustuspäätökset ja tämän tarkastuskertomuksen taulukko 4.

Vuonna 2000 Keksintösäätiö ei saavuttanut sille asetettua vähimmäistavoitetta (50 kaupallistumista). Sitä seuraavina vuosina kehitys on edennyt päivittäiseen suuntaan kuin on ollut tavoite. Kaupallistuneiden hankkeiden määrä on laskenut lähes vuosi vuodelta vuotta 2004 lukuun ottamatta. Viime vuosina se on ollut jo kolmanneksen pienempi kuin 1990-luvun puolivälin tienoilla. Samanaikaisesti on kaupallistuneiden hankkeiden osuus säätiön tukemista hankkeista pienentynyt.

Kaupallistumisen aikaansaaminen on muuttunut yhä kalliimmaksi. Kun Keksintösäätiö käytti vuonna 1995 valtionavustusta noin 43.000 euroa yhtä kaupallistunutta hanketta kohden, tarvittiin siihen vuonna 2004 noin 95.000 euroa. Miljoonaa euroa valtionavustusta Keksintösäätiölle tuotti vuonna 1995 yhteiskunnalle 23 kaupallistunutta hanketta, mutta vuonna 2004 enää 10.

Eräät haastateltavat ovat esittäneet näkemyksen, jonka mukaan kaupallistumisten määrän olisi tullut selkeästi lisääntyä sen vuoksi, että Keksintösäätiön tuettavaksi on valikoitunut selkeästi aiempaa enemmän yrityshankkeita etenkin, jos tätä kehitystä perustellaan yrityshankkeiden paremmuudella yksityishenkilöiden hankkeisiin verrattuna.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö huomauttaa, että luonnoksen analyysi hankkeiden kaupallistumisesta jäi ministeriössä hieman epäselväksi. Ministeriön mukaan siinä on esitetty väitteitä, jotka pitävät paikkansa, mutta myös sellaista, jonka yhteyttä ja merkitystä on vaikea tajuta. Ministeriö korostaa, että Keksintösäätiön tukemia hankkeita laajemminkin pitää paikkansa se, että kaupallistumisen aikaansaaminen on muuttunut yhä kalliimmaksi. Jonkin laitteen prototyypin kehittäminen ja kaupallistaminen on varsin yksinkertaista ja halpaa esimerkiksi biotekniikan keksintöjen kehittämiseen ja kaupallistamiseen. –Tarkastuksessa ei ole selvitetty Keksintösäätiön tuella kaupallistuneiden hankkeiden sisältöjä. Sitä ei ole myöskään tehty kauppa- ja teollisuusministeriön selityksessä tai Keksintösäätiön lausunnossa.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö esittää vuosilta 1991 - 2004 luvut oman valmistuksen myötä toteutuneista hankkeiden kaupallistumisista. Niiden perusteella säätiö esittää käsityksensä, että keksintöjen hyödyntämislukujen lasku ei johdu säätiöstä vaan enemmänkin kansakunnan taloudellisen tilanteen kehittymisestä. Toisaalta säätiö toteaa, etteivät sen keinot ole vielä johtaneet kaupallistumismäärien kasvuun, mutta säätiö pyrkii edelleen voimakkaasti kehittämään ja terävöittämään keksintöjen kaupallistumista.

3.8.2 Kaupallistumisen sisältö ja merkitys

Keksintösäätiön toimintakertomuksessa 2003 on kaupallistumista kuvattu seuraavasti: ”Kaupallistuminen merkitsee joko sitä, että keksijä on käynnistänyt kehitetyn keksinnön mukaisen tuotteen tuotannon ja myynnin tai että keksintö on myyty lisenssinä ulkopuoliselle hyödyntäjälle, joka on vienyt tuotteen markkinoille.”¹⁰⁸

Keksintösäätiössä hanke merkitään kaupallistuneeksi silloin, kun säätiön edustaja allekirjoittaa yhtenä osapuolena hyödyntämissopimuksen (kauppa, lisenssin myynti) tai projektipäällikkö katsoo vuosi-ilmoituksen tai keksijän muun yhteydenoton perusteella, että hyödyntäminen on alkanut omana valmistuksena.

Hankkeet näyttävät kaupallistuvan nopeammin omissa valmistuksissa kuin lisensoimalla.¹⁰⁹

¹⁰⁸ *Toimintavuosi 2003, 5.*

¹⁰⁹ *Keksintösäätiössä markkinointipäällikkö on koonnut vuonna 2004 aineistoa vuosina 2001 - 2003 kaupallistuneista 146 hankkeesta (taulukon 11 mukaan kaupallistumisia on 130). Mikäli keksintöä oli hyödynnetty omissa valmistuksissa, oli kaupallistuminen*

Osa Keksin­­tösäätiön ministeriölle tuloksenaan ilmoittamista kaupallis­­tumisista on tapahtunut jo ennen kuin hankkeille on myön­­netty tukea Keksin­­tösäätiöstä tai samana päivänä. Tällöin kyseessä on kerrottu olevan esi­­merkiksi tuotteen, joka on ollut jo markkinoilla, mutta jonka parannettuun versioon keksijä haluaa hakea patenttia. Tällaisia tapauksia on niin paljon, että niillä on oleellinen merkitys säätiön ilmoittamis­­sa luvuissa. Joka seitsemäs Keksin­­tösäätiön kaupallistamukseen ilmoittama hanke on saattanut kaupallistua ennen säätiön tuloaan.¹¹⁰ Mikäli tämä tulos on yleistettävissä, olisi vuonna 2003 säätiön toiminnan vaikutuksesta syntyneitä kaupallis­­tumis­­ja vähemmän, ilmoitetun 39 asemasta 34 - 35.

Keksin­­tösäätiön kaupallistuneiksi ilmoittamiin hankkeisiin sisältyy myös hankkeita, joissa kaupallistuminen on tapahtunut hyvin nopeasti tu­­kipäätöksen jälkeen. Näissä on kerrotun mukaan usein kyse pelkästä tekni­­sestä järjestelystä, jossa keksijä siirtää sopimuksella keksintönsä teollisoi­­keuksia itseltään perustamalleen tai omistamalleen yritykselle eli "taskusta toiseen".

Keksin­­tösäätiön ilmoittamat kaupallistumiset eivät myöskään tarkoita si­­tä, että keksintö olisi välttämättä kaupallistunut säätiön vuoden 2003 toi­­mintakertomuksessa kuvatulla tavalla. Osa kaupallistuneisiin luetuista hankkeista on sellaisia, että tuotetta ei ole aloitettu valmistaa teollisesti eikä keksinnöstä ole syntynyt liikevaihtoa.

Osa hyödyntämissopimuksista (kauppa, lisenssisopimus) nimittäin teh­­dään siten, että ostajan ei tarvitse maksaa alku-, vähimmäis- tai vuosimak­­suja, vaan maksut keksijälle ja säätiölle jäävät kokonaan riippumaan osta­­jan myöhemmästä kyvystä, halusta tai mahdollisuuksista hyödyntää keksin­­töä. Hyödyntäminen ja maksut saattavat sitten jäädä kokonaan syntymättä. Joskus ostajalla ei ole ollut edes aikomusta hyödyntää keksintöä, vaan se on ostettu pois kilpailemasta.

Omavalmistuksessa hanke on taas saatettu merkitä Keksin­­tösäätiössä kaupallistuneeksi jo silloin, kun

- keksijä on ilmoittanut tuotteen olevan valmis ja siten "kaupan" ilman, että tuotetta olisi kuitenkaan myyty lainkaan
- on myyty vain ns. nollasarjan tuote (koekappale, markkinointikappale).

vienyt 522 - 743 vuorokautta, lisensointivaihtoehdossa aikaa oli kulunut 978 - 1.551 vuorokautta. Kaupallistumisajaksi on laskettu aikaväli ensimmäisestä tukisopimukses­­ta oman valmistuksen alkamispäivämäärään tai lisenssisopimuksen solmimispäivä­­määrään. Hankkeista oli 21 (14 %) kaupallistunut jo ennen kuin ne olivat saaneet sää­­tiöltä tukea.

¹¹⁰ Edellä mainittu lähde.

Keksintösäätiön ilmoittamissa kaupallistuneissa hankkeissa on sellaisia, jotka ovat vielä vuosia kaupallistumisensa jälkeen ilman liikevaihtoa. On mahdollista, että ne jäävät pysyvästi ilman hyödyntämistuloja. Keksintösäätiössä markkinointipäällikön vuonna 2004 kokoamassa kaupallistumisaineistossa oli vuosina 2001 - 2003 kaupallistuneista hankkeista yli puolet (51 %) sellaisia, että ne eivät olleet vuoteen 2004 mennessä palauttaneet säätiölle lainkaan saamaansa tukea eli hankkeesta ei ollut syntynyt vielä lainkaan liikevaihtoa.¹¹¹ Toinen vaihtoehtoinen selitys on se, että hankkeissa on syntynyt liikevaihtoa, mutta sitä ei ollut ilmoitettu Keksintösäätiölle eikä säätiö ollut saanut sille kuuluvia tuloja tai maksuja.

Tarkastuksen aikana ei ole ollut käytettävissä kerrottua tarkempaa tietoa siitä, kuinka monessa säätiön tukemassa hankkeessa syntyy kaupallistumisen seurauksena liikevaihtoa, kuinka paljon sitä syntyy, mikä on kaupallistuneiden hankkeiden kokoluokka (euroissa, työpaikoissa jne.) tai kuinka moni säätiön kaupallistuneeksi ilmoittamista hankkeista on jäänyt koko 12 vuoden sopimuskaudeksi vaille liikevaihtoa. Edellä kerrottu ja rahoituksen palautuksista saatu tieto viittaa siihen, että melko suuri osa kaupallistuneista hankkeista jää kokonaan ilman tulovaikutuksia. Joka tapauksessa on selvää, että vain hyvin poikkeuksellisesti keksinnöistä syntyy siinä määrin liikevaihtoa, että säätiön myöntämä tuki maksetaan kokonaan takaisin säätiölle (ks. luku 3.9.1).

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö huomauttaa, että kaupallistuminen on väärä sana silloin, kun jo markkinoilla olevaan tuotteeseen tehdään patentoitava parannus. Tällöin pitäisi puhua hyödyntämisestä. Yritysten kilpailukyvyn kannalta on tärkeää, että niiden tuotteet ja laitteet uudistuvat, tuotekehityksen tulee olla jatkuvaa. Keksinnön hyödyntäminen on onnistunutta myös silloin, kun keksintö turvaa nykyisen yrityksen toiminnan ja työpaikat.

Kauppa- ja teollisuusministeriön mielestä tarkastuskertomusluonnoksessa esitetty vaatimus seurata kaupallistumismäärien ohella niiden taloudellista arvoa mittaavia lukuja on tietysti oikeutettu, mutta käytännössä mahdollisuudet näiden asioiden seurantaan ovat pienet, koska säätiön henkilökunta on pieni.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö ilmoittaa, että se joutuu tulkitsemaan osan hankkeista kaupallistuneeksi epäselvemmin perustein, sillä säätiö joutuu luottamaan keksijän ilmoituk-

¹¹¹ *Kaupallistuneita hankkeita oli yhteensä 146. Näistä 42 % oli palauttanut osan saamastaan tuesta, 7 % oli palauttanut koko määrän ja 51 % ei ollut palauttanut mitään vielä vuonna 2004. Kaupallistumistavalla (oma valmistus, lisenssi) ei tässä aineistossa ollut vaikutusta palauttamiseen.*

seen. Säätiöllä ei ole resursseja lähteä paikan päälle tarkastamaan jokaista ilmoitusta erikseen. Säätiö korostaa liikevaihdon syntyminen vievän aina käytännössä pitkän ajan siitä, kun keksintö on lisensoitu.

3.8.3 Kaupallistumisen edistäminen

Kaupallistumisten lisääntymiseen on pyritty säätiössä vaikuttamaan monin keinoin: palkkaamalla asiamiehiä, markkinointihenkilökuntaa, uudistamalla Keksintöpörssin internetsivuja, "Keksi ja Tee" -kampanjalla ja sen jatkokampanjoilla jne.

Syitä kaupallistumisten vähentymiseen ei ole Keksintösäätiössä selvitetty. Tarkastuksen aikana käydyissä keskustelussa on tuotu esille, että eräänä syynä saattaisi olla keksijöille tarjolla olevien erilaisten rahoitus- ja tukipalveluiden lisääntyminen. Tukea myöntävät eri toimijat kilpailevat yhä enemmän keskenään asiakkaista. Säätiön asiakaskunta olisi tämän seurauksena entistä valikoituneempaa, mikä näkyy kaupallistumisten määrän vähentymisenä.

Useissa yhteyksissä on sivuttu keinoja, joilla säätiön omaa toimintaa kehittämällä voitaisiin lisätä keksintöjen kaupallistumista (säätiön hallituksen strategiatyö, kansainvälinen arviointi, kauppa- ja teollisuusministeriön palautteet, haastattelut, asiakastytyväisyystudkimukset jne.).

Erään mielenkiintoisen ja vähän käytetyn aineiston säätiön hankkeiden ongelmista tarjoaa hanketietojärjestelmä. Tietojärjestelmän mukaan yleisimmät syyt hankkeiden pysähtymiseen ovat olleet ”hyödyntäminen epäonnistui” ja ”IPR-suojaus on rauennut”¹¹². Muiden yleisten pysähtymissyiden joukosta löytyy yhtä hyvin kaupalliseen ja taloudelliseen arviointiin ja tukeen liittyviä epäonnistumisia (ei löydetty hyödyntäjää, rahoittajat luopuivat hankkeesta, liian kallis jne.), teknisen arvioinnin epäonnistumiseen viittaavia seikkoja (ei löytynyt keinoja ratkaista valmistusta, ei saa suojaa, ei toiminut käytännössä jne.) kuin myös force majeure -tyyppisiä syitä (sairastuminen, konkurssi). Hanketietojärjestelmää saattaisi voida kehittää siten, että se soveltuu paremmin tiedon tuottamiseen säätiön toiminnan kehittämistä ja arviointia varten.

Eri yhteyksissä esiintuvia mahdollisuuksia kaupallistumisten lisäämiseen ovat muun muassa seuraavat seikat:

- selvä tavoiteasettelu: kaikille mahdollisuus vai kaupallistumisia?

¹¹² IPR = *Intellectual Property Rights, immateriaalioikeudet.*

- enemmän panostusta hankkeen liiketoimintamallin analysointiin ja markkinaselvitysten tekoon, ei niinkään kannattavuuslaskelmiin, joiden luvut ovat lähinnä arvauksia,¹¹³ hakijan liiketoimintaosaamiseen ja yrittäjäpersoonaan enemmän huomiota, henkilökunnalle lisää liiketoimintaosaamista ja yritystutkijakoulutusta,¹¹⁴ markkinointihenkilöt mukaan hankkeisiin jo heti niiden arviointivaiheessa tuomaan markkinanäkökulmaa, siten myös voidaan nopeuttaa hankkeen etenemistä
- ”vähemmästä enemmän”: vähemmän hakemuksia ja hankkeita ja tilalle suurempia hankkeita, jolloin hakemukset voidaan myös käsitellä nopeammin ja panostaa enemmän tuettaviin hankkeisiin ja yhteistyöhön keksijän kanssa hankkeen aikana, alkuvaiheessa yritykset kaipaavat ohjausta ja neuvontaa vähintään yhtä paljon kuin taloudellista tukea¹¹⁵
- yhteistyö eri tuenmyöntäjien ja rahoittajien kesken säätiön vastuulle, nyt yhteistyö on satunnaista ja riippuu paljolti henkilökohtaisista kontakteista ja tiedoista, joita kullakin projektipäälliköllä on alan toimijoista ja näiden palveluista
- säätiön, ei vain yksittäisen työntekijän, otettava vastuu tulevaisuuden tarpeiden ja mahdollisuuksien ennakoinnista
- aika on kriittinen menestystekijä, keksintö on ”tuoretuote”.

Säätiön hankkeissa esiin tulleissa ongelmissa on selviä yhteneväisyyksiä Tekesin hankkeiden kanssa. Pienet yritykset, ensimmäinen projekti ja kaukana markkinoista oleva tuote lisäsivät Tekesin hankkeissa epäonnistumisriskiä. Näiden taustalta löytyivät vajavaiset myynti- ja markkinointitaidot ja se, että innovaatioprosessi eteni liian hitaasti vaihe vaiheelta, jolloin nopeimpina markkinat veivät ne kilpailijat, jotka toteuttivat prosessin eri vaiheita yhtä aikaa päällekkäin.¹¹⁶

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö sanoo seuraavansa esimerkiksi Tekesin strategiavalintoja. Säätiön ei ole tarkoituksenmukaista osoittaa omia resursseja ennakointiin, kun se tehokkaasti verkottumalla voi toteuttaa saman tehtävän.

¹¹³ *Hallitus 5/2003.*

¹¹⁴ *KTM 1999a.*

¹¹⁵ *Asiakastytyväisyystutkimus, Säätiön uutta lainamuotoa koskevat esitykset, Hallitus 5/2003.*

¹¹⁶ *Rautiainen.*

3.9 MYÖNNETYN TUEN TAKAISINMAKSUT

3.9.1 Palautusmäärä

Säätiön tietojärjestelmän mukaan säätiön yli 30-vuotisen toiminnan aikana 92 hankkeelle myönnetty tuki on maksettu kokonaisuudessaan takaisin säätiölle (tilanne 8.12.2004). Kaikista säätiön tukemista 2.466 hankkeesta tällaisia hankkeita olisi siten 3,7 %. Tarkastuksessa tehty tarkempi selvitys osoittaa kuitenkin, että osa näistä hankkeista ei ole tietojärjestelmän antamasta tiedosta huolimatta palauttanut kaikkea saamaansa tukea. Tarkemman selvityksen perusteella 72 eli 2,9 % säätiön rahoittamista hankkeista näyttää olevan sellaisia hankkeita, joille myönnetty tuki on kokonaisuudessaan maksettu takaisin. Nämä lienevät suurimmaksi osaksi hankkeita, joille oli myönnetty lainaa. Edellä sanottujen lukujen erotus on 20. Niissä kysymyksessä on ollut tuen osittainen takaisinmaksu.

Keksintösäätiön mukaan sen tukemista keksinnöistä kaupallistuu noin 20 %.¹¹⁷ Säätiön mukaan sen taloudellisesti tukemista 2.500 keksinnöstä on tuotu kotimaisille ja kansainvälisille markkinoille 600 keksinnöllistä uutuustuotetta.¹¹⁸ Toisaalta erittäin harva Keksintösäätiön uutuustuotteista on kyennyt tuottamaan sanottavampaa taloudellista hyötyä, koska säätiön yli 30-vuotisen toiminnan aikana vain 72 hanketta on maksanut saamansa tuen kokonaan takaisin. Hankkeiden sopimuskausi, nykyisin 12 vuotta, on niin pitkä, että se mahdollistaa kaupallistumistulosten näkymisen myös viiveellä.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö arvioi, että useille keksinnöille lienee 12 vuoden sopimuskausi niin pitkä, että se mahdollistaa kaupallisten tulosten näkymisen. Ministeriö huomauttaa, että esimerkiksi lääketieteellisten ja biotekniikan keksintöjen kohdalla näin ei ole. Ministeriön mukaan biotekniikan keksintöjä alkoi toisin tulla enemmän vasta 1990-luvun loppupuolella. - Selityksestä ei ilmene, paljonko tällaisia keksintöjä on ollut. Koska esimerkiksi bioteknisten keksintöjen kaupallistumiseen kuluu kauppa- ja teollisuusministeriön mukaan helposti enemmän kuin 12 vuotta, mikä on säätiön myöntämisen tuen ehdoissa ollut maksimiaika kaupallistuneelle hankkeelle myönnetyn tuen takaisinmaksulle, tulisi takaisinmaksuaikoja tarkastusviraston

¹¹⁷ *Toimintavuosi 2003, 5.*

¹¹⁸ *Toimintavuosi 2002, 3.*

mielestä porrastaa siten, että ne eivät automaattisesti johda siihen, ettei tukea tarvitse palauttaa.

Taulukko 12 Keksintösäätiön myöntämän tuen palautukset vuosina 1995 - 2004.

Vuosi	Lainojen palautukset	Tukirahojen palautukset	Palautukset yhteensä	
			Euroa	% säätiön valtionavusta ao. vuonna
1995	35 209	148 877	184 086	7
1996	48 349	133 165	181 151	7
1997	36 625	88 583	125 209	3
1998	89 760	172 069	261 831	7
1999	122 314	168 598	290 913	7
2000	123 630	249 046	372 678	9
2001	113 277	190 883	304 163	7
2002	88 829	290 323	379 154	10
2003	122 480	171 595	294 077	7
2004	144 744	206 206	350 950	8

Lähde: Keksintösäätiön hanketietojärjestelmä ja tuloslaskelmat.

Palautusten määrä on melko vakiintuneesti ollut 7 % säätiön vuosittain saamasta valtionavustuksesta.

Vuonna 2003 tukirahaa on maksettu takaisin 95 hankkeesta ja lisäksi lainapääomaa on lyhentänyt 22 hanketta ja lainakorkoja maksanut 14 hanketta (osittain nämä ovat olleet samoja hankkeita). Takaisinmaksuvelvollisuuden piirissä on hankkeita kuitenkin ollut selvästi tätä enemmän: pelkästään jo vuosina 2000 - 2003 on kaupallistunut yhteensä 178 hanketta. Takaisinmaksuvelvollisuus säilyy 12 vuotta, joten se on vuonna 2003 ulottunut kaikkiin niihin kaupallistuneisiin hankkeisiin, jolle säätiö on myöntänyt viimeisen tukirahan vuonna 1991 tai sen jälkeen ja jotka eivät vielä olleet maksaneet tukirahaansa takaisin. Näiden hankkeiden lukumäärä ei ole tarkastuksessa selvitetty, mutta selvää on, että tukea palauttaa vuosittain takaisin vain varsin pieni osa niistä hankkeista, jotka Keksintösäätiö on ilmoittanut kauppa- ja teollisuusministeriölle kaupallistuneiksi.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö pitää Keksintösäätiön tukien palautusmääriä erittäin alhaisina. Säätiössä on ryhdytty tehostamaan palautuksia ja niiden seuranta. Ministeriön mukaan tässä työssä on vielä paljon parantamisen varaa.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö kertoo, että palautukset onnistuneista hankkeista ovat aina olleet suhteellisen vaatimattomalla tasolla. Säätiön mukaan siihen on useita syitä:

- säätiö rahoittaa usein keksinnön alkuvaihetta, josta on vuosien matka liiketoiminnaksi
- alkuvaiheen kehitystyö on aina riskialtointia
- sopimukset ovat keksijäystävällisiä ja sanktioita sopimusrikkomuksista on vähän
- perintää ei ole järjestelmällisesti toteutettu, asia on tulkittu keksijäystävällisesti
- rahoitusta on ajoittain myönnetty melkoisessa määrin myös avustuksina, joille ei ole takasinmaksuvelvoitetta.

Säätiö huomauttaa, että monet sen rahoittamat keksinnöt ovat jopa vuosikymmenien jälkeen saaneet merkittävän aseman paitsi Suomen myös maailman markkinoilla. Esimerkkinä säätiö mainitsee PolarElektron ja sen sykemittarin. Säätiö korostaa, että tällaisista keksinnöistä hyötyvät keksijän ohella työntekijät ja yhteiskunta, vaikka säätiön saama palautus on kokonaisuudessaan ollut vaatimatonta.

3.9.2 Palautusjärjestelmä

Rahoitusehtojen mukaan tukirahaa saaneen keksijän on oma-aloitteisesti, siis Keksintösäätiön laskuttamatta tai muuten erikseen muistuttamatta, maksettava keksinnön hyödyntämisestä saamastaan tulosta säätiölle kolmen kuukauden välein säätiön osuus,¹¹⁹ kunnes tuki on maksettu kokonaan säätiölle tai sopimuskausi päättyy 12 vuoden kulumisen vuoksi. Lisäksi keksijän on lähetettävä säätiölle tilitysraportti kultakin kolmen kuukauden jaksolta. Tilitysraportti on tehtävä hyödyntämisen alettua jatkuvasti, myös niiltä ajanjaksoilta, joilta keksijälle ei ole syntynyt lainkaan hyödyntämistuloa ja säätiölle maksettavaa.

¹¹⁹ *Lisenssi- ja muussa sopimushyödyntämisessä 30 % kerta- ja rojalikorvauksista ja keksijän omassa valmistuksessa 3 % keksinnön hyödyntämisestä syntyneestä liikevaihdosta.*

Säätiö seuraa hankkeiden etenemistä myös vuosi-ilmoituksin. Keksijän on rahoitusehtojen mukaan annettava oma-aloitteisesti kerran vuodessa 15.4. mennessä vuosi-ilmoitus keksinnön kehitysvaiheesta ja hyödyntämistuloksista (mm. liikevaihto). Vuosi-ilmoitukset on annettava koko sopimuskauden ajan eli 12 vuoden ajan viimeisen tukirahan myöntämisen jälkeen. Ilmoituksenantovelvollisuus lakkaa kuitenkin jo ennen 12 vuotta, jos keksijä on maksanut tuen kokonaan takaisin säätiölle.

Rahoitusehdoissa on ankarat sanktiot, joilla pyritään varmistamaan ehtojen noudattaminen. Mikäli keksijä jättää ilmoittamatta keksinnöstä saamaansa tulot, jättää maksamatta palautuksia säätiölle tai toimittamatta säätiön kirjallisesti pyytämiä raportteja ja selvityksiä, on säätiöllä oikeus välittömästi purkaa sopimus ja keksijällä velvollisuus maksaa tukiraha takaisin kolminkertaisena. Kolminkertaista takaisinmaksua ei kerrotun mukaan ole käytetty koskaan.

Käytännössä järjestelmän toimintaa ei ole jätetty yksin keksijän oma-aloitteisuuden varaan, vaan säätiö pyytää esitäytetyillä lomakkeilla keksijöiltä vuosi-ilmoitukset ja myös karhuua niitä muutaman kerran. Palautuksia myös laskutetaan vuosi-ilmoituksesta tai muutoin saatujen tietojen perusteella tai siksi, että keksijän kanssa on niin sovittu. Keksijän keksinnöstä syntyneeksi ilmoittama liikevaihto jää kuitenkin keksijän ilmoituksen varaan, sillä se hyvin harvoin käy ilmi suoraan tilinpäätöksestä. Keksintösäätiö on aina tehnyt kirjanpitoon ulottuvia paikallistarkastuksia erittäin poikkeuksellisesti. Asiamiehillä ei ole edellytyksiä valvoa sitä, mitä keksijät ilmoittavat säätiölle vuosi-ilmoituksissaan (ks. luku 3.7.1 kohta Päätöksentekoprosessi).

Tuen palautuksista ilmeisesti jopa suurin osa tulee laskutuksen kautta ja sen ansiosta. Tukiehtojen mukainen oma-aloitteisuus ei siis olisi pääsääntö. Eräs haastateltava totesi nykyisten tukiehtojen mukaisen tilanteen hankaluuden takaisinmaksujen kannalta: "Asiakas ei maksa säätiölle, jos ei saa laskua, ja säätiö ei voi lähettää laskua, jos ei saa ensin keksijältä tietoja hyödyntämistuloista."

Tukien palautusten vähäisyydessä ei ole kysymys vain hankkeista syntyneen liikevaihdon vähäisyydestä. Keksintötoimintaa koskeneessa arvoinnissa todettiin, että "Säätiö koetaan julkiseksi palvelijaksi ja arvostellaan sen pyrkimyksiä periä menestyneelle keksinnölle annettua rahoitusta takaisin. Tällainen toimintapolitiikka voi aiheuttaa sen, että keksijät eivät raportoi onnistuneista keksinnöistä. Ongelma liittyy säätiön imagoon: että se on palvelija pikemmin kuin palvelujen tuottaja."¹²⁰

¹²⁰ KTM 1999a, 30.

Tukirahan takaisinmaksamista koskevia ehtoja muutettiin syksyllä 1999 keksijän kannalta edullisemmiksi pienentämällä takaisinmaksettavaa määrää ja lyhentämällä sopimusaikaa. Tämä sai asiakkailta hyvää palautetta ja näkyi jo seuraavana vuonna vanhojen projektien palautusten lisääntymisenä.¹²¹

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö toteaa vuosikautia painottaneensa tulosneuvotteluissa perinnän tehostamisen tärkeyttä. Säätiön pienellä henkilökunnalla ei kuitenkaan ole mahdollisuuksia jatkuvaan tehostettuun perintään.

3.10 SELITYKSEN- JA LAUSUNNONANTAJIEN YLEISLUONTEISET KANNANOTOT TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSESTA JA TARKASTUSVIRASTON ALUSTAVISTA KANNANOTOISTA

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä kauppa- ja teollisuusministeriö katsoo tarkastuksen antavan evästyksiä siihen, miten säätiön ja sen asiamiesten toimintaa tulisi kehittää. Koska tulosohjauksen resurssit ovat rajalliset, ei tulosohjauksessa ole mahdollista paneutua asioihin niin syvästi ja paljon aikaa käyttäen kuin tarkastusta tehtäessä. Siksi tarkastuskertomusluonnos ja siinä tehdyt havainnot ovat arvokkaita, kun suunnitellaan syksyllä 2005 käynnistyvää Keksintösäätiön ja sen asiamiesten toiminnan vaikuttavuutta koskevaa arviointia. Kertomusluonnoksessa on ideoita toiminnan kehittämiseksi.

Ministeriön mukaan tarkastuskertomusluonnoksessa on esitetty joitakin kohtia negatiivisessa valossa, vaikka ne ovat teknologiapolitiikan tavoitteiden mukaisia. Tarkastusvirasto kyseenalaistaa säätiön koko toiminnan, vaikka kansainväliset ja kotimaiset asiantuntijat ovat arvioinneissaan (vuosina 1999 ja 2003) todenneet, että Keksintösäätiöllä on oma tärkeä roolinsa keksintötoiminnan edistämisessä. Tarkastuskertomusluonnoksessa on päädytty tulokseen, että säätiön vaikuttavuus on vähäinen. Tähän nähden ministeriö huomauttaa, että säätiö on ollut tukijana monissa suomalaisissa maailman valloituksiin pystyneissä innovaatioissa, muun muassa Benecol, sykemittari ja Exelin kävelysauvat, puhumattakaan lukuisista muista Suomessa käytettävistä tuotteista.

¹²¹ *Tulosohjausraportti 1.1.-31.12.2000, 2; Toimintavuosi 2000, 3.*

Keksintösäätiö on kauppa- ja teollisuusministeriön mielestä tehnyt hyvää työtä vuosikymmeniä. Toimiminen keksintöjen ja keksijöiden parissa on haastavaa työtä, missä säätiö on ministeriön mielestä onnistunut hyvin ja paikkansa täyttäen.

Vuonna 2004 Keksintösäätiö sai valtionavustusta 4,4 miljoonaa euroa, mikä on noin prosentin verran Tekesin saamasta rahoituksesta (409 miljoonaa euroa) ja vajaan promillen luokkaa koko julkisen sektorin t&k-rahoituksesta (4.971 miljoonaa euroa). Keksintösäätiö on siis pieni tekijä innovaatioympäristössä, mutta se on tarpeellinen omalla osa-alueellaan. Keksintösäätiön resurssit eivät mahdollista esimerkiksi Tekesin toteuttamien laajojen vaikuttavuusarviointien tekemistä. Muutoinkaan Keksintösäätiön ja Tekesin toimintoja ei voida vertailla. Tekesin toimintaperiaatteet ovat erilaiset ja sen asiakunta on suurelta osin erilainen.

Luovuus ja innovatiivisuus ovat tietoyhteiskunnassa tärkeimmät tuotannon tekijät. Suomi kuuluu niihin maihin, joissa tuottavuutta on kyetty lisäämään nopeilla innovatiivisilla ratkaisuilla. Kyky luoda uutta ja hyödyntää sitä on ehkä ratkaisevin kilpailukykyä määrittävä tekijä. Kauppa- ja teollisuusministeriön mielestä kaikkien keksijöiden työtä tulee arvostaa ja parhaiden keksintöjen eteenpäin viemiseen tarvitaan myös julkista tukea.

Ministeriö on eri mieltä tarkastuskertomusluonnoksessa esitetystä alustavasta kannanotosta, jonka mukaan Keksintösäätiölle myönnetyn valtionavustuksen alkuperäinen tarve ja tarkoitus ovat selvästi vähentyneet. Ministeriön mielestä säätiön toiminta on tärkeää niin kauan, kun ei ole muuta toimijaa yksityishenkilöiden ja pienyritysten keksintötoiminnan edistämiseksi. Vuonna 1999 valmistuneen kansainvälisen arvioinnin mukaan säätiön erikoisalana ovat palvelut, joita ei ole suoraan saatavissa muilta organisaatioilta tai palvelut, joiden tarjonta maassa on vähäistä. Arvioinnin mukaan nämä ehdot täytyvät erityisesti yksityishenkilöiden tekemien keksintöjen kohdalla.

Ministeriö katsoo, että säätiö pienenä ja joustavana organisaationa palvelee asiakkaitaan nopeammin, mahdollisesti myös perusteellisemmin kuin Tekes. Yliopistoilla on puolestaan täysi työ järjestää toimintansa niin, että niiden omien tutkijoiden tulokset saadaan tehokkaammin hyödynnettyä.

Ministeriö pitää omien arvioidensa ja tehtyjen arviointien perusteella säätiön toimintaa tarpeellisena. Sellaisia muutoksia ei ole vielä tapahtunut, että ne olisivat oleellisesti mullistaneet innovaatioympäristöä niin, että säätiön toiminta olisi käynyt tarpeettomaksi. Syksyllä käynnistyvä säätiön vaikuttavuusarviointi antanee laajemman ja perusteellisemmän kuvan säätiön ja sen asiamiesten toiminnasta.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Keksintösäätiö tuo esille, että vuosien varrella on usein keskusteltu säätiön sulauttami-

sesta muihin organisaatioihin, erityisesti Tekesiin. Tästä on kerta toisensa jälkeen luovuttu, koska säätiöllä on nähty olevan erityinen tehtävä keksintö- ja innovaatiotoiminnassa. Keksintösäätiö on vastuussa keksintötoiminnan yleisestä edistämisestä ja sen lisäksi toiminnasta huomattava osa painottuu yksittäisen keksijän neuvontaan, avustamiseen ja heidän keksintöjensä rahoittamiseen. Säätiö korostaa, että se on toiminut ja toimii hyvässä yhteistyössä kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa.

Keksintösäätiön mukaan tarkastuskertomusluonnoksessa on joitakin hyviä ja rakentavia ehdotuksia, mutta hengeltään kertomusluonnos on hyvin kielteinen. Kertomusluonnoksessa ei ole kommentoitu mitenkään sitä, mitä hyvää säätiö on toiminnallaan saanut aikaan.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Patentti- ja rekisterihallitus haluaa yleisellä tasolla todeta, että kertomusluonnoksen antama kuva Keksintösäätiön toiminnasta ja sen tarpeellisuudesta on tarpeettoman kriittinen ja säätiön merkitystä vähättelevä. Patentti- ja rekisterihallitus katsoo, että Keksintösäätiöllä on erittäin tärkeä tehtävä osana innovaatioiden edistämistoimintaa Suomessa. Säätiön toiminnan yhtenä kohdeyhtymänä ovat yksittäiset keksijät, joiden mahdollisuudet saada tukea keksintötoiminnalleen muiden organisaatioiden kautta ovat käytännössä hyvin pienet. Kuitenkin näiden yksittäisten keksijöiden joukossa on mahdollisuuksia Suomen kilpailukyvyinkin kannalta merkittävien keksintöjen tekemiseen. Jos säätiön toiminta lopetettaisiin yhdistämällä toiminnat johonkin olemassa olevaan organisaatioon, jäisi innovaatioiden edistämistoimintaan käytännössä aukko, jolla pitkällä tähtäimellä olisi merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Tekes arvioi, että varsinkin yksityishenkilöille ja pienyrittäjille yleensä tuntemattomia ja joissakin tilanteissa erittäin työläitä keksintöympäristöön liittyviä alkuvaiheen arvonalisäpalveluita voidaan Keksintösäätiön osalta pitää onnistuneina, osittain jopa ainutlaatuisina ja selkeästi julkishyödyllisinä. Näiden tukitoimenpiteiden johdosta laadukkain osa säätiön asiakkaiden hankkeista ohjautuu esimerkiksi Tekesin palveluiden piiriin yritystason tutkimus- ja tuotekehityshankkeina. Edellä mainittujen hankkeiden esivalmistelutyössä säätiön epäsuora vaikuttavuus on ollut suuri ilman, että säätiön suoraan rahoitukseen olisi ollut merkittävää tarvetta. Tämänkaltaisen yhteistyö Keksintösäätiön ja Tekesin välillä on ollut hedelmällistä ja siihen liittyvä roolitus kohtuullisen mutkatonta.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa Suomen Keksijäin Keskusliitto KEKE ry korostaa, että Keksintösäätiölle myönnetyt ja innovaatioiden hyödyntämiseen käytetyt varat ovat täysin riittämättömät niihin odotuksiin, joita yhteiskunta on asettanut innovaatiotoiminnalle. Ra-

hoittaessaan keksintö- ja keksijätoimintaa valtiolta investoi nykyisyyteen ja erikoisesti tulevaisuuteen.

4 TARKASTUSVIRASTON KANNANOTOT

Tarkastuksessa esitettiin seuraavat kolme tarkastuskysymystä:

- Onko valtionavustuksen täysimääräisyys perusteltu?
- Miten valtionavustuksen käyttöä on ohjattu ja valvottu?
- Onko keksintötoiminnan edistämiseen myönnetyn valtionavustuksen käyttö ollut ehtojen ja ohjauksen tavoitteiden mukaista ja muutoinkin tarkoituksenmukaista?

Tarkastuksen perusteella esitetään seuraavaa:

ONKO VALTIONAVUSTUKSEN TÄYSIMÄÄRÄISYYS PERUSTELTUA?

Valtion talousarviossa on, nykyisellään osana valtion teknologiapolitiikkaa, osoitettu keksintötoiminnan edistämiseen määräraha, josta on voitu myöntää valtionavustusta täyttä kustannusmäärää vastaavasti. Valtionavustuksen täysimääräisyyttä on perusteltu "palvelun julkishyödykkeeseen verrattavalla luonteella". Valtionavustuslain mukaan valtionavustus ei saa kattaa kustannusten täyttä määrää, jollei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu.

Tarkastuksen perusteella ne erityiset syyt, jotka tekevät keksintötoiminnan edistämisestä julkishyödykkeeseen verrattavan ja antavat perusteen poiketa täysimääräisen valtionavustuksen kiellosta, eivät käy suoraan ja selkeästi ilmi. Perusteena lienevät olleet jo aiemminkin vuoden 2005 talousarvioesityksen momenttiperustelujen selvitysosaan kirjatut seikat eli se, että yksityishenkilöt eivät saa tukea keksintöihinsä muilta julkisilta rahoittajilta ja se, että puolet säätiön rahoittamista keksinnöistä on yksityishenkilöiden tekemiä.

Tarkastuksen mukaan Keksintösäätiön keksijöille myöntämän rahoitustuen määrä ja sen osuus säätiön kokonaismenoista on vuosien mittaan vähentynyt voimakkaasti. Sen sijaan toiminnan ja varojen käytön painopiste on siirtynyt neuvontaan ja muuhun vastaavaan toimintaan. Vähentynyt rahoitustuki on lisäksi suuntautunut uudella tavalla: Yksityishenkilöiden osuus Keksintösäätiön myöntämästä rahoitustuesta on laskenut vuodesta 1995 lähes 40 prosenttiyksikköä. Vuonna 2003 yksityishenkilöiden osuus

säätiön rahoittamista hankkeista on ollut 38 % ja säätiön myöntämästä rahoituksesta tätä vähemmän eli 25 %. Yksityishenkilöt ovat saaneet vuonna 2003 säätiöltä suoraa tukea 363.000 euroa ja yritykset 1.022.000 euroa. Yrityksistä on tullut säätiön tärkein tuensaaja. Säätiön toiminta poikkeaa suuresti siitä, mitä eduskunnalle on ilmoitettu vuoden 2005 talousarvioesityksen momenttiperustelujen selvitysosassa. Arvioitaessa säätiön toiminnan suuntautumista tulee tarkastusviraston mielestä kiinnittää ensisijaisesti huomiota myönnettyyn tukeen, ei haettuun.

Keksintösäätiön täysimääräisen valtionavustuksen tarvetta ei ole perusteltu valtionavustuksen saajan eli Keksintösäätiön mahdollisuuksilla hankkia muuta rahoitusta toimintaansa. Tämä oli kuitenkin lainsäätäjän tarkoitus valtionavustuslain perustelujen mukaan.

Keksintösäätiön valtionavun täysimääräisyyttä on tarkastuksessa arvioitu myös sitä vasten, että säätiön olisi tullut sekä sääntöjensä mukaan että kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa sovitun mukaan hankkia maksullista palvelutoimintaa ja muuta ulkopuolista rahoitusta toimintansa rahoittamiseen. Tarkastuksessa on havaittu, että säätiön saama tuki toiselta perustajaltaan on ollut varsin vähäistä. Toisen perustajan tarkoitus on ollut tukea vain Keksintösäätiön perustamista, ei sen toimintaa. Säätiön perustamisen tarkoituksena on ollut saattaa keksintötoiminnan edistäminen valtionavun piiriin kuuluvaksi toiminnaksi. Keksintösäätiön muu tulonhankinta on ollut käytännössä merkityksetöntä, eikä sen aikaansaamiseksi ole erityisemmin panostettu. Asian on kerrottu nyt olevan säätiön hallituksen työlliställä. Tarkastuksen perusteella muiden tulojen hankinnan vähäisyys selittynee kustannukset täysimääräisesti kattavalla valtionavustuksella.

Tarkastuksessa on myös havaittu, että toteutuneessa ulkopuolisessa rahoituksessa on pitkälti kyse eri tahojen yhteisrahoitteisesta toiminnasta eikä siitä, että säätiön oman toiminnan rahoittamiseen olisi saatu ulkopuolista rahoitusta. Näitä eriä on säätiössä luonnehdittu läpikulkueriksi. Tarkastusviraston mielestä valtionavun ehdoksi tulisi asettaa, että läpikulkuerät määritellään ja eritellään säätiön tilinpäätöksessä.

Valtionavustuksen täysimääräisyyden tarvetta arvioitaessa on otettava huomioon säätiön toiminnan painopisteen selkeä siirtyminen keksintöjen rahoittamisesta keksintötoiminnan epäsuoraan edistämiseen ja neuvontaan. Toiminta tietyn erityisalan yleisenä edistäjänä ja neuvojana, palvelujen alueellinen kattavuus, toiminnan yleishyödyllisyys jne. eivät ole olleet riittäviä perusteita täysimääräiseen valtionavustukseen esimerkiksi maaseudun elinkeinojen kehittämisessä. Lisäksi ottaen huomioon säätiön muiden tulojen pieni määrä huolimatta pitkäaikaisesta, niiden lisäämistä koskevasta tavoitteesta, säätiön keksijöiltä takaisin perimän tuen vähyys, säätiön toiminnan kohdentuminen pääosin yrityksiin sekä kolmannen tarkastuskysymyk-

sen yhteydessä lähemmin tarkasteltu toiminnan heikko vaikuttavuus tarkastusvirasto ei näe riittäviä perusteita sille, että säätiölle myönnetään kustannusten täyden määrän kattava valtionavustus. Tarkastusvirasto korostaa, että arvioitaessa tukemisen tarvetta keksintötoiminnan yleiseksi edistämiseksi tulisi kauppaja- ja teollisuusministeriön kyetä esittämään ne erityisesti syyt, miksi nimenomaisesti tämä toiminta vaatii valtionavustuksen myöntämistä täyttää kustannusmäärää vastaavasti ja saattaa nämä perustelut talousarvoesityksessä valtioneuvoston ja eduskunnan arvioitaviksi.

MITEN VALTIONAVUSTUKSEN KÄYTTÖÄ ON OHJATTU JA VALVOTTU?

Kauppaja- ja teollisuusministeriö on myöntänyt valtionavustuksen päätöksellä, jossa säätiöltä on muun ohella edellytetty tarkoituksenmukaista säästäväisyyttä ja asetettu eräitä ehtoja palkka-, palkkio- ja matkamenojen suuruudelle. Palkkamenoista on eräissä tapauksissa tullut hankkia myös ministeriön etukäteishyväksyntä, mutta tästä on vuonna 2005 luovuttu. Tilalle on tullut palkkauksien enimmäismäärää koskeva ehto, joka on erittäin tulkinanvarainen ja siten ohjausvaikutukseltaan heikko. Muilta osin valtionavustuspäätöksessä ei ollut määritelty valtionavustuksen perusteeksi hyväksyttäviä kustannuksia eikä niiden suuruutta. Vuonna 2005 on kuitenkin lisätty ehto, jonka mukaan hankkeisiin ei saa sisältyä menoja, joita valtio ei yleisesti hyväksy valtionapumenoiksi. Tätä ehtoa ei ole tarkemmin määritelty, joten sen soveltaminen lienee erittäin vaikeaa.

Tarkastuksen mukaan säätiö on maksanut henkilökunnalle palkkaukseen liittyviä eri etuja, joihin ei ollut haettu ministeriöltä etukäteishyväksyntää ja joista ministeriö ei ole ollut pääosin myöskään tietoinen. Keksintösäätiö on selityksessään vedonnut siihen, että etuja ei ollut salattu, koska niistä tärkeimmät oli mainittu tarkastusvirastossa vuonna 1986 laaditussa tarkastuskertomuksessa, eikä tarkastusvirasto ollut tuolloin esittänyt niiden johdosta kielteistä kommentointia tai vaatimuksia. Säätiön mukaan tarkastusvirasto käytännössä hyväksyi siten tuolloin kertomuksessa mainitut edut valtionavun perusteeksi. Tarkastusvirasto ei tuolloin eikä nytkään ole valtionapuviranomainen, vaan valtionapuviranomainen oli silloin ja on nyt kauppaja- ja teollisuusministeriö. Vuonna 1986 voimassa olleet määräykset edellyttivät lisäksi, että asiasta olisi tullut hankkia valtiovaraministeriön lausunto, mitä ei ollut tehty. Lisäksi vuosien mittaan on tullut uusia etuja, eikä Keksintösäätiö ole myöskään näille hakenut ja saanut nimenomaisesti edellytettä kauppaja- ja teollisuusministeriön hyväksyntää.

Keksintösäätiö on menetellyt valtionavustuspäätöksen ehtojen ja valtionavustuslain 14 §:n 1 momentin vastaisesti. Valtionavustusta on käytetty muuhun tarkoitukseen kuin se on myönnetty ja tämä seikka on salattu, mikä on ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan valtionavustuksen saantiin, määrään ja ehtoihin. Valtionavustuslain 21 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohtien nojalla valtionapuviranomaisella on muun ohella tällaisessa tapauksessa velvollisuus tehdä päätös valtionavustuksen takaisinperinnästä. Valtionapuviranomainen voi kuitenkin lain 26 §:ssä säädetyin edellytyksin tehdä päätöksen takaisinperinnän kohtuullistamisesta. Tarkastusviraston mielestä kauppa- ja teollisuusministeriön tulee valtionavustuslain ja valtionavustukselle asetettujen ehtojen rikkomisen johdosta ryhtyä toimenpiteisiin säätiölle perusteettomasti maksetun valtionavustuksen takaisin perimiseksi valtiolle.

Ottaen huomioon edellä sanotut säätiön toistuneet laiminlyönnit ja se, että valtionavustus poikkeuksellisesti kattaa lähes kaikki Keksintösäätiön menot tarkastusvirasto pitää perusteltuna, että kauppa- ja teollisuusministeriö harkitsee uudelleen säätiön palkkausmenojen ohjauksen tarpeen.

Säätiön olisi tullut tehdä vuosittain selvitys valtionavustuksen lopullisen määrän vahvistamista varten. Puute korjattiin ministeriön havaittua asian keväällä 2004. Tuolloin tehtyjen selvitysten perusteella säätiön olisi tullut palauttaa valtionavustusta yhteensä 7.262,64 euroa. Kun säätiön valtionavustuksen perusteeksi oli luettu sen nettokustannukset täysimääräisesti ja valtionavustuksen osuus ei voi nousta yli 100 prosentiksi hyväksyttävistä kustannuksista, tulee kauppa- ja teollisuusministeriön ryhtyä toimenpiteisiin kyseisen erän takaisin perimiseksi valtiolle.

Vuosilta 1999 ja 2000 ei kauppa- ja teollisuusministeriö ollut vaatinut selvitystä Keksintösäätiöltä sille momentilta 32.10.24 (Elinkeinopolitiikkaan liittyvä tutkimus-, selvitys ja kehittämistoiminta) myönnetystä rahoituksesta. Menettely on ollut vastoin valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 38 §:ää, joka muun ohella edellyttää, että laskelma, lasku tai muu asiakirja, johon meno perustuu, on tarkastettava ja että tarkastuksessa on varmistuttava siitä, että asiakirjan sisältö on sekä asiallisesti että numerollisesti oikea.

Keksintösäätiön asiamiesjärjestelmien ylläpitäminen monine osapuolien ja rahoituslähteineen merkitsee runsasta hallintotyötä ja resurssien käyttöä suhteessa toiminnan laajuuteen. Keksintöasiamiestoimintaa koskevien sopimusten irtisanomispykälää on muutamissa TE-keskuksissa sovellettu siten, että keksintöasiamiehen työsuhde on solmittu vuosi toisensa perään vuodeksi kerrallaan. Kun asiamiestoiminta on tarkoitettu jatkuvaksi, TE-keskuksilla tuskin on työsopimuslaisia edellytettyä perusteltua syytä määräaikaisille työsopimuksille. Kauppa- ja teollisuusministeriön tulee

pyrkii yksinkertaistamaan asiamiesjärjestelmää ja myös valvoa, että asiamiesten työsuhteet saatetaan työsopimuslain mukaisiksi.

Keksintösäätiön tulostavoitteet ovat olleet laadullisia tai kasvutavoitteita ja vain yksi niistä on ollut määrällinen. Määrällisiä tavoitteita ei ole katsottu voitavan asettaa, koska säätiön toiminnan vaikuttavuus näkyy vasta vuosien päästä. Tarkastuksen mukaan säätiön tulosohejaus on terävöitymisen asemasta löystynyt vuosien mittaan ja ohjausvaikutus heikentynyt. Säätiö ei ole saavuttanut useita sille asetettuja tavoitteita.

Määrällisiä tavoitteita olisi tarkastuksen mukaan asettavissa ja tarkastusviraston mielestä niitä pitäisi asettaa. Säätiötä on tuettu yli 30 vuotta ja tuen vaikutusten tulee voida jo näkyä.

Tarkastuksessa on katsottu, että tavoiteasetannan epämääräisyyden vuoksi säätiölle osoitettujen resurssien ja tavoitteiden välinen yhteys jää epäselväksi. Myös tavoitteiden ohjausvaikutus on heikko ja säätiön tavoitteiden saavuttamisen arviointi selkeästi ja yksiselitteisesti on melko mahdotonta. Laadulliset tavoitteet tekevät myös mahdottomaksi käytännössä soveltaa kauppaja- ja teollisuusministeriön asettamaa valtionavustusehtoa, jonka mukaan valtionavustusta voidaan vähentää tietty määrä, mikäli säätiö ei saavuta asetettuja tavoitteita. Tarkastusvirasto pitää tämän tyyppisen ehdon asettamista sinänsä perusteltuna.

Tulosohjauksessa kauppaja- ja teollisuusministeriö on pyrkinyt ohjaamaan säätiön hallintokulujen osuutta. Määrittelemättä on kuitenkin ollut se, mitä hallintokuluihin sisältyy. Tarkastusvirasto pitää tätä puutteena. Tarkastusviraston mielestä hallintokulujen riittävän yksityiskohtaisen määrittelyn ohella on niiden seurannan kannalta tärkeää, että hallintokulut voidaan todentaa suoraan tilinpäätöksestä.

Tarkastusviraston mielestä kauppaja- ja teollisuusministeriön tulisi noudattaa hallinnonalallaan niin tulosohjauksessa kuin valtionapumenettelyssä ja -ehdoissa mahdollisimman samankaltaisia menettelytapoja.

ONKO VALTIONAVUSTUKSEN KÄYTTÖ OLLUT TAVOITTEIDEN MUKAISTA JA MUUTOINKIN TARKOITUKSEN MUKAISTA?

Tarkastuksen mukaan säätiön neuvontamäärät ovat kasvaneet runsaasti. Asiamiehille tulee myös runsaasti keksintöehdotuksia, joista vain 12 - 16 % lähetetään tukihakemuksena Keksintösäätiöön. Säätiöön suoraan ja asiamiesten kautta tulleista uusista tukihakemuksista edelleen huomattava osa karsitaan. Myönteinen rahoituspäätös tehdään 12 - 23 %:iin uusista hakemuksista.

Tarkastuksen perusteella suuret neuvontakerta-, keksintöehdotus- ja hakemusmäärät kertovat kysynnän ohella tarjonnasta. Ne ovat suurelta osin seurausta asiamiesverkon laajenemisesta ja säätiön palvelujen näkyvästä markkinoinnista. Suuret karsimisprosentit merkitsevät, että niin keksijät kuin säätiökin ovat joutuneet käyttämään runsaasti aikaa ja varoja "turhien" hakemusten laadintaan ja käsittelyyn. Tämä panostus on poissa rahoitettujen hankkeiden neuvonnasta, edistämisestä ja ohjaamisesta. Neuvontaa tehostamalla ja säätiön sisäistä työnjakoa kehittämällä olisi valikoitavissa nykyistä paremmin hakemukset ilman, että menettely johtaa tukikelpoisten hakemusten karsimiseen varsinaisen päätösprosessin ulkopuolella.

Tarkastuksessa on kiinnitetty huomiota säätiön valmistelu- ja päätöksentekoproseduuriin, joka ei ole muuttunut asiamiesjärjestelmän syntyemisestä ja laajenemisesta huolimatta. Asiamiesten keksintöalan asiantuntemusta, paikallisten olojen ja toimijoiden tuntemusta ei käytetä tarpeeksi tehokkaasti hyväksi. Asiamiehillä ei ole aiemmin ollut, eikä vieläkään ole, riittävästi edellytyksiä toimia säätiön "silminä ja korvina" paikan päällä.

Säätiön toimintapolitiikan muuttuminen suorasta tuesta epäsuoraan tukeen ei ole näkynyt vaikuttavuuslukujen paranemisena. Yhteisrahoitteisten hankkeiden määrä ei ole kasvanut. Niiden kasvu vuonna 2003 on johtunut muiden rahoittajien toiminnan muutoksista. Kaupallistuneiden hankkeiden määrä on laskenut lähes vuosi vuodelta vuoteen 2004 saakka. Kun säätiö käytti vuonna 1995 valtionavustusta 43.000 euroa yhtä kaupallistumista kohden, on vuonna 2004 siihen tarvittu 95.000 euroa.

Kaupallistumisesta esitetyt lukumääräiset tiedot eivät kuvaa kaikin osin säätiön toiminnan vaikuttavuutta. Niihin sisältyy muun muassa hankkeita, jotka ovat kaupallistuneet jo ennen kuin ne ovat tulleet säätiöön rahoitettaviksi.

Tarkastuksen mukaan vain pieni osa säätiön kauppa- ja teollisuusministeriölle kaupallistuneiksi ilmoittamista hankkeista on vuonna 2003 palauttanut saamaansa rahoitustukea säätiölle. Säätiön yli 30-vuotisen toimintakauden aikana vain 72 hanketta (2,9 % rahoitetuista hankkeista) on maksanut saamansa tuen kokonaan takaisin säätiölle. Palautusmääriä koskevat tarkastushavainnot viittaavat siihen, että mahdollisesti melko suuri osa kaupallistuneiksi ilmoitetuista hankkeista jää pysyvästi ilman taloudellisia tulovaikutuksia. Joka tapauksessa on selvää, että vain hyvin poikkeuksellisesti keksinnöistä syntyy siinä määrin liikevaihtoa, että säätiön myöntämä tuki maksetaan kokonaan takaisin säätiölle.

Toinen syy palautusten vähäisyyteen on se, ettei palautusjärjestelmä käytännössä toimi siten kuin rahoitusehdoissa on oletettu eli keksijän omaaloitteisuuden ja luotettavuuden varassa. Säätiö ei ole myöskään toteuttanut perintää järjestelmällisesti, se on tulkinnut tapaukset keksijäystävällisesti ja

käyttänyt sanktioita sopimusrikkomuksista vähän, kuten se lausunnossaan toteaa.

Tarkastusviraston mielestä kauppa- ja teollisuusministeriön tulisi varmistua siitä, että säätiön toiminnan tuloksilla on vaikuttavuutta, esimerkiksi että niiden avulla syntyy kannattavaa liiketoimintaa, liikevaihtoa ja uusia työpaikkoja. Nykyistä ohjausta tulisi tarkistaa ja siirtyä seuraamaan kaupallistumismäärien ohella tai asemasta myös kaupallistumisten taloudellista arvoa mittaavia lukuja.

Kauppa- ja teollisuusministeriön tulee huolehtia myös siitä, että säätiö hoitaa hankkeiden seurannan, valvonnan ja tukien perinnän järjestelmällisesti ja tehokkaasti.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on ilmoittanut ottavansa viimeistään vuoden 2006 valtionavustuspäätökseen valtionavustuksen käyttöön liittyvän ehdon, jonka mukaan säätiön on seurattava luotettavalla tavalla lainoja, korkoja ja avustuksia ja ilmoitettava ministeriölle tukipääoman hoitamisen onnistuneisuutta riittävästi kuvaavat tiedot. Tämä on tarkastusviraston mielestä omiaan myös tehostamaan säätiön kaupallistamis- ja perintätoimintaa.

Tarkastuksen perusteella säätiön valtionavustuksen alkuperäinen tarve ja tarkoitus ovat selvästi vähentyneet. Yksityishenkilöiden osuus säätiön tukemisissa hankkeissa on vähentynyt merkittävästi. Keksinnöt myös kaupallistuvat aiempaa selvästi heikommin. Valtaosa yksityishenkilöiden kotimaisista patenttihakemuksista tehdään ilman säätiön tukea. Tarkastuksessa on myös käynyt ilmi, että Keksintösäätiön toiminnan vaikuttavuudesta ei ole saatavissa riittävästi luotettavaa tietoa. Jos toimintaa tuetaan valtionavulla, tällainen tieto on ehdottomasti tarpeen.

Ilmeisesti merkittävältä osin kehitys on julkisen innovaatio- ja yrityspolitiikan seurausta. Muun muassa Tekes, Sitra ja TE-keskukset ovat palvelu- ja tukivalikoimineen lähestyneet innovaatioketjun alkupäätä. Yrityspolitiikan tuloksena keksijät perustavat yhä enemmän yrityksiä jo varhaisessa vaiheessa keksinnön hyödyntämistä varten, minkä seurauksena jako yksityishenkilöiden ja yritysten erillisiin palveluihin on kenties aiempaa vähemmän perusteltu.

Yliopistotutkijoiden osuus säätiön tuensaajina ja ohjattavissa projekteissa on ollut vähäinen. Yliopistotutkijoilla on ollut myös muita rahoitusmahdollisuuksia. Heidän osuutensa säätiön asiakkaista voi arvioida edelleen vähenevän, kun lainsäädännön tavoitteena ollut panostus yliopistokeksintöjen hyödyntämiseen lisääntyy.

Pienessä yksikössä on rajatut mahdollisuudet huolehtia toiminnan kehittämisestä (esimerkiksi tulevaisuuden ennakointi) tai tarjota asiakkaille erityisalojen asiantuntemusta. Liiketoimintaosaamisessa ja markkinointivoimavaroissa puutteet on Keksintösäätiössä tunnistettu.

Nopeus on keksintöjen kehittämisessä ja kaupallistamisessa kriittinen tekijä, kuten myös innovaatioissa yleisemmin. Kun keksijä joutuu hankkimaan taloudellista ja muuta tukea useammalta toimijalta, aiheuttaa se auttamatta katkoksia rahoitus- ja palveluketjuun, päällekkäistä työtä eri toimijoiden arvioidessa hankkeita omilla kriteereillään ja myös viiveitä.

Edellä sanotun perusteella on tarkastusviraston mielestä syytä pohtia, onko suhteellisen vähäistä yksityishenkilökeksijöiden joukkoa varten syytä ylläpitää erillistä valtionavustusjärjestelmää. Sen sijaan tulisi selvittää, olisiko yksityisten henkilöiden ja pienyritysten keksintöihin liittyvät palvelut tuotettavissa monipuolisempina, nopeammin ja sen myötä myös tuloksellisemmin ohjaamalla valtion rahoitus esimerkiksi Tekesin, yliopistojen ja TE-keskusten kautta. Nykyisellään hallintomenot muodostavat viidesosan säätiön menoista. Säätiön asiamiestoiminta on jo nyt osin rahoitettu ja organisoitu osaksi TE-keskusten ja yliopistojen toimintaa. Asiamiesten siirtoa TE-keskuksiin perusteltiin aikanaan sillä, että TE-keskusten yhteydessä keksijöille voidaan tuottaa heidän tarvitsemansa monipuoliset palvelut. Tarkastusviraston mielestä kauppa- ja teollisuusministeriön on syytä arvioida uudelleen säätiön avustamisen tarvetta ja tarkoituksenmukaisuutta.

LÄHDELUETTELO

1. Haastattelut

TEKES 7.12.2004.

Keski-Suomen TE-keskus 3.2.2005.

Helsingin Yliopisto 4.2.2005.

Etelä-Pohjanmaan TE-keskus 7.2.2005.

Patentti- ja rekisterihallitus 8.2.2005.

Jyväskylän yliopisto 9.2.2005.

Kauppa- ja teollisuusministeriö 22.2.2005 ja 8.3.2005.

2. Säädökset ja niiden valmisteluasiakirjat

Valtionavustuslaki 688/2001; HE 63/2001, VaVM 9/2001 vp.

Yliopistolaki 645/1997 muutoksineen.

Laki valtion talousarviosta 423/1988 muutoksineen.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi oikeudesta korkeakouluissa tehtäviin keksintöihin sekä laiksi oikeudesta työntekijän tekemiin keksintöihin annetun lain muuttamisesta (HE 259/2004 vp).

3. Asiakirja-aineisto

Keksintösäätiön tulosohjausasiakirjat 2000 - 2005.

Valtionavustuspäätökset koskien vuosia 2000 - 2005.

4. Muut kirjalliset lähteet

Accenture Oy: Keksintösäätiön uudet rahoitusmahdollisuudet. Keksintösäätiön toimeksiannosta tehty selvitys, loppuraportti 7.6.2001.

Ernst & Young: Keksintösäätiö. Loppuraportti erityistarkastuksesta. 14.5.2004. (Erityistarkastus).

IBM Business Consulting Services B.V: Role of national patent offices, the European Patent Office, as well as the Japanese and US patent offices in promoting the patent system. Final Report to the European Commission. Almere 2003. (IBM 2003).

Kauppa- ja teollisuusministeriö: Innovaatio- ja keksintötoiminta Suomessa. Verkostoitumisen strategioita. Kansainvälinen arviointi. Kauppa- ja teollisuusministeriön julkaisuja 2/1999. (KTM 1999a).

Kauppa- ja teollisuusministeriö: Ideoista teoksi. Keksintötoiminnan arvioinnin seurantatyöryhmän muistio. Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 8/1999. (KTM 1999b).

Kauppa- ja teollisuusministeriö: Keksintötoiminnan kehittäminen TE-keskuksissa. Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 9/2000. (KTM 2000).

Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2006 - 2009. KTM julkaisuja 38/2004.

Koskenlinna, Markus: Välittäjäorganisaatiot Suomessa – rakenteelliset haasteet. Markus Koskenlinna 8.11.2004. (Koskenlinna 2004).

Keksintösäätiön hallituksen pöytäkirjat vuodelta 2003 sekä tarkastusta koskevilta osin muita pöytäkirjoja.

Keksintösäätiön valtuuskunnan pöytäkirjat kevätkokouksesta 2003 syyskokoukseen 2004.

Keksintösäätiön toimintakertomukset
Toimintavuosi 1995, 1996, 1997, 2000, 2001, 2002 ja 2003.

Rautiainen, Anna-Maija: Why an Innovation Process Fails? Technologically and Commercially Failed Business R&D Projects in Tekes Ex-Post Monitoring Syrvey of 2003. Helsinki School of Economics. 2004. (Rautiainen).

Taloustutkimus Oy: Asiakastyytyväisyystutkimus. Kesäkuu 2002. (Asiakastyytyväisyystutkimus).

Tekniikan Näköalat 4/2004. Tekesin aikakauslehti.

Valtion teknillinen tutkimuskeskus: Keksintötoiminta Suomessa – Keksintösäätiö kehityksen vauhdittajana. Sini Molin ja Eija Ahola. VTT. No 35a/98. (VTT 1998a).

Valtion teknillinen tutkimuskeskus: Keksintöjen kiihdyttäjä. Keksintösäätiön toiminnan arviointi. Sini Molin ja Eija Ahola. VTT Teknologian tutkimuksen ryhmä. Työpapereita 38/98. (VTT 1998b).

Valtion talousarvioasiakirjat 1995 - 2005.

LIITE 1

TULI - Tutkimuksesta liiketoimintaa on Tekesin rahoittama, vuosina 2002 – 2005 toteutettava valtakunnallinen ohjelma. Tavoitteena on auttaa tutkimuslähtöisiä ideoita kehittymään menestyväksi yritykseksi tai onnistuneeksi lisenssihankkeeksi. Toimialarajoituksia ei ole. Vuosittain tarkoitukseen käytetään noin 2,5 miljoonaa euroa. TULI:ssa rahoitetaan asiantuntijapalveluita. Kohteena voi olla liiketoimintasuunnitelma, markkinaselvitykset, teknologiatason ja kilpailuetujen arviointi, uutuustutkimukset, patentoitavuuden ja suojattavuuden selvittäminen, yritystoiminnan valmistelu ja rahoitussuunnittelu. TULI-tuki ei ole käytettävissä varsinaisiin keksinnön suojaustoimenpiteisiin, kuten patentointimaksuihin. Varsinaiseen keksinnön suojaamiseen, patentointi mukaan lukien, on haettavissa ja saatavissa muuta rahoitusta. Käytännössä toimivaksi kombinaatioksi on osoittautunut TULI+Keksintösäätiön rahoitus tai TULI+Tekes-hankkeen kautta saatu rahoitus.

Liksa on liikeidean kehittämisrahoitus. Se on Tekesin ja Sitran yhteinen preseed-rahoitusmuoto. Tukea voidaan hakea kansainväliseen kasvuun tähtäävien, teknologia- ja osaamislähtöisten liiketoimintakonseptien kehittämiseen. Tuki on käytettävissä markkina- ja kilpailijatiedon hankintaan, teknologiaselvityksiin, kannattavuuslaskelmiin jne. Tuloksena syntyy liiketoimintasuunnitelma, joka palvelee yrityksen rahoituksen hankkimista. Tukea ei voi käyttää t&k-kustannuksiin, tekijänoikeuksien suojaamiseen tai prototyypin rakentamiseen. Tuen enimmäismäärä on 40.000 euroa.

Intro on Sitran verkossa toimiva markkinapaikka, jonka kautta hanke pääsee esiteltäväksi sijoittajille. Sijoittajille INTRO tarjoaa liikeideoiden esittelypalvelun. INTRO:n avulla yksinkertaistetaan potentiaalisten sijoituskohdeiden löytämistä ja vauhditetaan sijoitusprosessin etenemistä. INTROon valitaan toimeksiantojen perusteella pääomarahoitusta tavoittelevia, liiketaloudellisesti lupaavia, alkavia tai muutoin murrosvaiheessa olevia yrityksiä, joiden perustellusti voidaan arvioida kiinnostavan sijoittajia mahdollisina sijoituskohteina.

TuoteStart on kauppa- ja teollisuusministeriön ja TE-keskusten rahoittama asiantuntijapalvelu, joka jatkojalostaa uusia alkavia tuote- tai palveluideoita

sekä auttaa ideoita ja keksintöjä kehittymään kaupallisiksi tuotteiksi ja kannattavaksi yritystoiminnaksi. Palvelu sopii yrityksille ja myös yksityisille henkilöille, jotka aikovat käynnistää keksintöönsä perustuvan yritystoiminnan. Palveluun voidaan sisällyttää mm. idean alkuarviointi, tekninen arviointi, alustava uutuustutkimus, tekniikan tason määrittäminen, alustava markkinaselvitys, yhteistyökumppanien kartoitus, neuvotteluissa avustaminen, teollisoikeudellisten suojausten selvittäminen ja rahoitusmahdollisuuksien selvittäminen.

Tekesin **teknologiayrityksen perustamislain** on tarkoitettu perustettaville tai vastaperustetuille yhtiöille, joiden liiketoiminta ei ole vielä käynnistynyt. Yrityksen on joko kehitettävä uutta teknologiaa tai hyödynnettävä teknologiaa innovatiivisesti. Lainalla tuetaan yritystoiminnan käynnistämiseen liittyviä kustannuksia, kuten kehittämistoimenpiteitä, pieniä laitehankintoja, vuokraa ja yrittäjien kohtuullista palkkaa. Lainaa voi saada 80 prosenttia hyväksyttävistä kustannuksista, enintään 100.000 euroa, korko on peruskorko tai vähintään 4 prosenttia. Vakuuksia ei vaadita. Omarahoitus voi olla esim. sijoituksia tai lainaa. Tekesin lainaan ei liity perimättäjäntämisen mahdollisuutta.

31.5.2005

VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTO

**KEKSINTÖTOIMINNAN EDISTÄMISEEN MYÖNNETTYJEN VALTIONAVUSTUSTEN
KÄYTTÖ**

Kauppa- ja teollisuusministeriö lähettää ohessa ministeriön teknologiaosaston laatiman selvityksen Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnokseen keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käytöstä (Liite 1). Kertomusluonnoksessa havaitut epätarkkuudet on esitetty erikseen (Liite 2).



Erkki Virtanen
kansliapäällikkö



Anne Rothovius
ylitarkastaja

- LIITE 1 Selvitys tarkastuskertomusluonnokseen keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käytöstä
- LIITE 2 Keksinötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö / Tarkastuskertomusluonnoksessa havaitut epätarkkuudet

KEKSINTÖTOIMINNAN EDISTÄMISEEN MYÖNNETTYJEN VALTIONAVUSTUSTEN KÄYTTÖ / TARKASTUSKERTOMUS

Kauppa- ja teollisuusministeriön mielestä Valtiontalouden tarkastusviraston tekemä tarkastus Keksin-tösäätiölle osoitetusta valtionavusta antaa evästyksiä siihen, miten säätiön ja sen asiamiesten toi-mintaa tulisi kehittää. Tarkastuskertomuksessa on pohdittu kolmea tärkeää kysymystä: onko valtion-avustuksen täysimääräisyys perusteltua, miten avustuksen käyttöä on ohjattu ja valvottu sekä avus-tuksen käytön tavoitteiden- ja tarkoituksenmukaisuus.

Koska yksityishenkilöiden ja pienyritysten keksintötoiminnan edistämiseen ei ole valtion virastoa, kauppa- ja teollisuusministeriö on kanavoinut edistämiseen tarkoitettun valtionavustuksen Keksin-tösäätiön kautta. Vaikka innovaatioympäristöön on tullut säätiön perustamisen jälkeen uusia toimi-joita, sen perinteistä asiakaskuntaa, yksittäisiä keksijöitä, eivät muut toimijat edelleenkään rahoita keksintöasioissa.

Ministeriön tulosohejauksessa korostetaan laitosten johdon vastuuta eikä ministeriö puutu operatiivi-seen toimintaan, vaan siitä vastaavat laitosten johto ja hallitus/johtokunta. Keksin-tösäätiön tulosohe-juksessa ongelmallista on se, että Keksin-tösäätiö toteuttaa ministeriön toimeksiannosta tärkeäsi koettua tehtävää, mutta on juridisesti itsenäinen säätiö. Yhtäältä on tarkoituksenmukaista, että Kek-sintösäätiön operatiiviseen toiminnan johtamiseen sovelletaan samoja periaatteita kuin muihin tu-lusohejattaviin laitoksiin: onhan ministeriö delegoinut keksintötoiminnan edistämiseen liittyvät tehtä-vät Keksin-tösäätiölle, koska sillä itsellään ei ole edellytyksiä tehtävän hoitamiseen. Toisaalta minis-teriön tulee valvoa ja ohjata yksityiselle säätiölle tähän tehtävään osoittamansa valtionavustuksen käyttöä. Tilanne on ristiriitainen, mikäli lähtökohtana on, että valvonta ja ohjaus tulisi toteuttaa ope-ratiivisella tasolla. Ministeriö pitääkin tarkoituksenmukaisempaan ohjata ja valvoa valtionavustuk-sen käyttöä strategisella tasolla. Tietenkin huolehditaan myös siitä, että valtionavustusta käytetään juridisesti oikein.

Ministeriön mielestä on ilahduttavaa se, että on huomattu nosta esille Keksin-tösäätiön toiminnan volyyymi. Kun Tekesin volyyymi vuonna 2003 oli 395 miljoonaa euroa, Keksin-tösäätiössä se oli 5 miljoonaa euroa. Keksin-tösäätiön resurssit eivät mahdollista esimerkiksi Tekesin toteuttamien laajo-jen vaikuttavuusarviointien tekemistä. Keksin-tösäätiön ja Tekesin toimintoja ei muutenkaan voida vertailla. Tekesin toimintaperiaatteet ovat erilaiset ja sen asiakaskunta on suurelta osin erilainen.

1 Tarkastusviraston alustavat kannanotot (s.82-87)

1.1 Valtionavustuksen täysimääräisyys

Tarkastusvirasto ei näe riittäviä perusteita sille, että säätiölle myönnetään kustannusten täyden mää-rän kattava valtionavustus. Virasto perustelee asiaa sillä, että (a) Keksin-tösäätiön perustajajäsenten panostus säätiön toimintaan on vaatimaton, (b) säätiön muiden tulojen määrä on pieni, (c) säätiön toiminta kohdentuu pääosin yrityksiin sekä (d) toiminnan vaikuttavuus on heikko.

- (a) Tarkastuskertomuksessa on nostettu esille seikka, että säätiön kahdesta perustajajäsenestä vain Suomen Kulttuurirahasto on vuosittain avustanut säätiötä. Sen sijaan toinen perustajajäsenistä, Tekniikan edistämissäätiö, ei ole lainkaan osallistunut Keksin-tösäätiön toiminnan rahoittamiseen. Osal-



23.05.2005

listumattomuus perustuu siihen, että näin päätettiin silloin, kun Keksintösäätiö perustettiin. Tekniikan edistämissäätiö päätti osallistua vain peruspääoman maksamiseen, mutta päätti samalla myös, ettei se osallistu toiminnan rahoittamiseen. Ministeriö ei voi puuttua Tekniikan edistämissäätiön toimiin, koska kyseessä on itsenäinen säätiö, eikä se saa valtionavustusta.

Kulttuurirahasto kytkeytyy Keksintösäätiöön Maili Aulion rahaston kautta. Rahaston perustajan tahdon mukaisesti Kulttuurirahasto avustaa keksintötoimintaa ja se oli mukana Keksintösäätiön perustamisessa. Muilta osin Kulttuurirahastolla ei ole mahdollisuutta eikä intressiäkään keksintötoiminnan tai Keksintösäätiön rahoittamiseen.

- (b) Tosiasia on, että säätiön mahdollisuudet muiden tulojen hankintaan ovat melko vähäiset. Ministeriö on edellyttänyt tulostavoitteissa, että maksullisia palveluja kehitettäisiin, mutta se on vaikeata, koska avustuskohteina ovat pienet keksijäyritykset tai yksittäiset keksijät, joiden kyky maksaa palveluista on useimmiten olematon. Mahdollisuudet kypsyttää asiamestotoiminnasta yliopistoille ja korkeakouluille maksullisia palveluja selviävät vasta lähivuosina. Keksintösäätiön säädökirjassa ei ole edellytetty maksullista palvelutoimintaa tai ulkopuolista rahoitusta, on vain todettu, että säätiö voi ottaa vastaan lahjoituksia, testamentteja ja avustuksia sekä kartuttaa omaisuutta. Lahjoituksia Keksintösäätiön on käytännössä erittäin vaikea saada, mm. koska säätiölle tehdyt lahjoitukset eivät ole vähennykelpoisia lahjoituksen tehneen yhteisön verotuksessa. Muiden tulojen hankkimisen vaikeus keksintötoiminnan edistämiseen perustelee pikemminkin valtionavustuksen täysimääräisyyden tarvetta kuin tarpeettomuutta.
- (c) Kolme neljäsosaa hakemuksista tulee edelleen yksityishenkilöiltä, vaikka myönnetystä rahoituksesta yritykset saavat sekä luku- että euromääräisesti eniten. Tarkkoja lukuja Keksintösäätiön avustamien yritysten koosta ei ole, mutta suurin osa on yhden tai muutaman hengen keksijäperustaisia mikroyrityksiä.
- (d) Tarkastuskertomuksessa todetaan (s.33), että ”lakiesityksen mukaan täysimääräisen valtionavustuksen perusteluna voisivat olla esimerkiksi avustuksen yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja tuloksellisuus. Tällöin valtionavustuksen myöntämisellä saavutettavien yhteiskunnallisten tavoitteiden hyödyllisyyttä tulisi verrata toiminnan rahoittamiseksi käytettävissä oleviin mahdollisuuksiin. Yksityisillä tahoilla ei yleensä ole taloudellisia kannustimia tuottaa vapaasti kaikkien hyödynnettäviksi tulevia hyödykkeitä, joita taloustieteessä nimitetään julkishyödykkeiksi.” Keksintösäätiön palvelut ja rahoitus ovat ministeriön mielestä juuri tällaisia julkishyödykkeitä. Yksityisen keksijän on mahdollista ja pienen yrityksen on hyvin vaikeata saada rahoitusta keksinnön kehittämiseen tai patentointiin muualta. Patenttiasiamiehet voivat avustaa ja neuvoa patentin hakemisessa, mutta edes tällaiseen maksulliseen apuun näillä keksijöillä/pienillä keksijäyrityksillä ei välttämättä ole varaa. Myös neuvonta on tärkeä osa Keksintösäätiön toimintaa. Keksintösäätiön toiminnot ovat ministeriön mielestä yhteiskunnan kannalta hyödyllistä toimintaa eikä niille ole mahdollista saada yksityistä rahoitusta (kts. myös 1.3).

Valtionavustus kohdistuu vain osittain Keksintösäätiön omaan toimintaan, koska yli 80 prosenttia koko avustuksesta ohjataan edelleen keksijöille joko suorana avustuksena tai epäsuorana tukena. Keksintösäätiön saama valtionavustus on erittäin pieni osa teknologia- ja innovaatiopolitiikkaan käytetystä julkisesta rahoituksesta.

Innovaatiotoimintaa pidetään kilpailukyvyn kannalta tärkeänä asiana. Myös mikroyritysten ja yksittäisten keksijöiden ideoista on tullut arvokkaita keksintöjä. Koska yksityisellä rahoituksella ei oteta sellaisia riskejä kuin näihin keksintöihin liittyy, on tarpeellista, että julkinen sektori osaltaan hoitaa sen. Myös Tekesin rahoitus yrityksille tai yhteisöille on riskirahoitusta ja tarkoitettu tukemaan hankkeita, joita yksityinen raha ei välttämättä tue. Julkisella tuella korjataan tällä tavoin innovaatiotoiminnan alkupään markkinapuutetta.



23.05.2005

EU:n Yritysosaston projektissa tehty innovaatiokirjallisuuden läpikäynti osoitti, että kustannustehokkaimmat tavat edistää innovaatioita ovat aineettomat palvelut kuten liiketoimintasuunnitelman arviointi, verkottaminen, markkinoinnin tuki, apu IPR:ien suojauksessa ja hallinnoimisessa ja mahdollisten liikekumppaneiden haku. Juuri nämä aineettomat palvelut ovat tärkeä osa Keksintösäätiön toimintaa.

Keksintösäätiön palvelut ovat arvokkaita keksintöjen eteenpäin viemisessä, vaikka säätiön rahoitus on rajallista. Luonnollista on, että osa hankkeista ohjataan eteenpäin muiden rahoittajien rahoitettavaksi, jolloin hanke saattaa kirjautua muun rahoittajan tulokseksi. Valtiontalouden tarkastusvirasto päätyy siihen tulokseen, että säätiön vaikuttavuus on vähäinen, mutta kauppa- ja teollisuusministeriö huomauttaa, että säätiö on ollut ensimmäisenä tukijana monissa suomalaisissa maailmanvalloituksiin pystyneissä innovaatioissa, mm. Benecol, sykemittari, Exelin kävelysauvat, lukuisista muista Suomessa käytettävistä tuotteista puhumattakaan.

1.2 Valtionavustuksen käytön ohjaus ja valvonta

Ministeriö ohjaa ja valvoo valtionavustuksen käyttöä asettamalla valtionapupäätöksessä avun käyttöä koskevia ehtoja ja solmimalla vuosittain tulossopimuksen seuraavan vuoden toiminta- ja tulostavoitteista.

Valtionapupäätöksessä on edellytetty, että säätiön palkkaus noudattaa valtiolla ja/tai valtion laitoksissa maksettavaa palkkausta. Ministeriö on vahvistanut Keksintösäätiön hallituksen tekemät henkilöstön palkkausta koskevat päätökset. Päätöksiä vahvistettaessa vertailukohteena on käytetty suuruusluokaltaan lähinnä vastaavia laitoksia. Saamansa informaation perusteella ministeriö on ollut siinä käsityksessä, että säätiön palkkaus vastaa valtiolla noudatettavaa.

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuksen yhteydessä nousivat esille henkilökunnan palkkaukseen liittyvät lisäedut. Kun Keksintösäätiö on toimittanut hallituksen päätökset vahvistettaviksi ministeriöön, niissä on ollut tiedot palkankorotuksista tai uusien henkilöiden palkkauksesta, mutta niissä ei ole ollut tietoja palkkaukseen liittyvistä lisäeduista. Ministeriöllä ei ole ollut syytä epäillä, että vahvistettavaksi toimitetut päätökset olisivat olleet tiedoiltaan puutteelliset.

Valtiontalouden tarkastusvirasto oli tehnyt vuonna 1986 Keksintösäätiölle myönnetyn valtionavustuksen tarkastuksen. 10.6.1986 päivätystä tarkastuskertomuksesta ilmenee, että Keksintösäätiössä on ollut käytössä henkilökunnan lounassetelit, vapaa-ajanvakuutukset sekä lisäeläke. Vuoden 1986 tarkastuskertomuksesta ei ilmene, milloin lisäedut on otettu käyttöön (ne olivat käytössä jo ainakin vuonna 1984) tai onko niitä hyväksytty ministeriössä. Tarkastusvirasto ei edellyttänyt toimenpiteitä lisätujen suhteen. Tämä on saatettu tulkita siten, että ne olisivat valtionavustukseen hyväksyttävissä menoja.

Ilmeisesti asia ei ole ollut esillä sen jälkeen, vaan Keksintösäätiön toimittama palkkaukseen liittyvä informaatio on rajautunut pelkän rahapalkan muutosten hyväksyttämiseen.

Nyt tarkastusvirasto katsoo, että Keksintösäätiö on menetellyt valtionavustuspäätösten ehtojen ja valtioavustuslain 14 §:n vastaisesti. Tarkastusviraston mielestä kauppa- ja teollisuusministeriön tulee valtionavustukselle asetettujen ehtojen rikkomisen johdosta ryhtyä toimenpiteisiin säätiölle perusteettomasti maksetun valtioavustuksen takaisin perimiseksi valtiolle.

Kauppa- ja teollisuusministeriön mielestä asia vaatii perusteellista selvittämistä. Keksintösäätiön toiminta on ilmeisesti ollut valtionavustuspäätösten ehtojen ja valtionavustuslain vastaista. Tulkinanvaraista kuitenkin on, miten olennaisia virheet ovat olleet. Epäselvää on, miten 14 §:n 1 momentin vaatimusta oikeista ja riittävästä tiedoista, on tulkittava. Keksintösäätiön toimittamat tiedot ovat olleet sinänsä oikeita, mutta ne eivät ole antaneet oikeaa ja riittävästä kuvaa tilanteesta. Näin jälkikäteen arvioiden tiedot eivät siis ole olleet riittäviä. Ottaen kuitenkin huomioon tausta eli vuoden 1986



23.05.2005

tarkastuskertomus säätiössä on siitä lähtien saattanut olla käsitys, että lisäedut ovat hyväksyttäviä. On tarpeen selvittää, olisiko säätiön jossain vaiheessa pitänyt ymmärtää, että lisäedut eivät ole hyväksyttäviä.

Valtionavustuslain 21 §:n 2 kohdan mukaan on pohdittava, onko säätiö käyttänyt valtionavustuksen olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin se on myönnetty. Valtionavustuksen käyttötarkoitus on kuitenkin toteutunut merkittävilta osin. Lisäksi on arvioitava, onko säätiö valtionavustuslain 21 §:n 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla salannut tietoja ja olisiko mahdollinen tietojen salaminen ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan valtionavustukseen. Epäselvää on myös, onko mahdolliseen takaisinperintään sovellettava lain 21 tai 22 §:ää. Myös kohtuullistamiseen liittyvä lain 26 § soveltamista on arvioitava tarkemmin.

Vuoden 2005 valtioapupäätöksestä poistettiin harkinnan jälkeen vaatimus, että hallituksen henkilöstön palkkaukseen liittyvät päätökset on vahvistettava ministeriössä. Tarkoituksena ei ollut keventää palkkamenojen ohjausta ja valvontaa, vaan saada parempi ja kattavampi kuva henkilöstön palkkauksen kehityksestä kuin mitä yksittäisten päätösten vahvistaminen on antanut. Kokonaisselvitys yksittäisten vahvistusten sijasta on myös yhdenmukainen ministeriön muiden valtionavustuspäätösten kanssa.

Säätiöltä on edellytetty valtionavustusselvityksen tekemistä vuosittain. Selvitykset ovat kuitenkin jääneet tekemättä sen jälkeen, kun rahoitus vuosina 1999-2000 järjestettiin budjettirakenteen uudistuksen vuoksi momentilta 32.10.24. Ministeriössä huomattiin valtionavustusselvitysten puuttuminen alkuvuonna 2004 ja pyydettiin säätiöltä vuosien 2001-2003 puuttuvat selvitykset.

Keksintösäätiön tulostavoitteet on säilytetty laadullisina ja kasvutavoitteina, koska tärkeimpänä asiana on pidetty sitä, että säätiön palvelujen ansiosta keksijät saavat asiantuntevaa neuvontaa ja ohjausta koko maassa. Uusien yritysten synty on tärkeä tavoite, mutta sille on vaikea asettaa numerotavoitetta, koska yrityksen synty ei riipu vain Keksintösäätiöstä, vaan mitä suurimmassa määrin itse keksijästä. Yhtä hyvä tulos ministeriön mielestä on se, jos säätiön tuella hanke saadaan niin pitkälle, että se siirtyy muiden toimijoiden rahoitettavaksi.

Numerotavoitteissa on vaarana se, että ne ohjaavat toimintaa jopa väärään suuntaan. Jos tavoitteena on, että säätiön rahoitus synnyttää mahdollisimman monta uutta yritystä, säätiön ei kannattaisi ohjata edes itselleen liian isoja hankkeita jatkorahoitettavaksi muille rahoittajille, vaan sen kannattaisi itse yrittää auttaa niitä eteenpäin. Tämä taas ei ole kokonaisuuden ja tulosten kannalta järkevää.

Kauppa- ja teollisuusministeriössä mittaamisen kehittäminen on nyt prioriteettina. Vuoden 2006 talousarviotekstejä on pyritty parantamaan asettamalla laitoksille mitattavia tavoitteita. Myös Keksintösäätiölle on asetettu selkeitä tavoitteita.

1.3 Valtionavustuksen käytön tavoitteiden- ja tarkoituksenmukaisuus

Tarkastuskertomuksen mukaan suuret neuvonta-, keksintöehdotus- ja hakemusmäärät kertovat kysynnän ohella tarjonnasta, joka on kasvanut asiamiesverkoston laajentumisen ja säätiön markkinoinnin ansiosta. Tämä on ministeriön mielestä myönteinen asia, koska näin on saatu aktivoitua piilevää kysyntää. Selvästi yhä useammalla keksijällä on nyt mahdollisuus saada neuvoja keksintönsä eteenpäin viemiseen.

Vain noin 12-23 prosenttiin uusista hakemuksista tehdään kertomuksen mukaan myönteinen päätös. Ehdotettu neuvonnan tehostaminen ja säätiön sisäisen työnjaon kehittäminen auttaisivat varmaan entistä paremmin karsimaan hakemuksia. Valmistelu- ja päätöksentekoproseduuri on asia, jota ministeriön mielestä on jatkuvasti parannettava. Mitä pidemmälle neuvontaa, ohjausta ja rahoitusta hankkeelle voidaan osoittaa, sitä varmemmin se toteutuu.



23.05.2005

Puhtaan kaupallistumisen sijasta pitäisi puhua hyödyntämisestä. Tärkeintä on, että keksintö hyödynnetään jossain. Keksintö ei välttämättä johda uuden yrityksen perustamiseen, vaan usein tehokain tapa hyödyntää keksintöä on jo toimivassa yrityksessä.

Palautusten vähäisyyteen on monia syitä. Kaikki eivät tietenkään kaupallistu tai ne eivät kaupallistu 12 vuodessa. Syynä voi olla se, että keksijästä ei ole yrittäjäksi tai lisenssineuvotteluissa keksijällä on epärealistinen kuva keksinnön arvosta. Osa tuen saajista välttelee takaisinmaksua ja esimerkiksi vaihtaa firman nimeä ja paikkakuntaa, jolloin jäljittäminen vaikeutuu. Osa keksijöistä pitää takaisinmaksuvelvollisuutta epäoikeudenmukaisena, koska Tekesinkään avustuksia ei tarvitse maksa takaisin; myös taiteilijat saavat apurahoja, mikseivät siis keksijät.

Ministeriö on jo vuosikautia painottanut tulosneuvotteluissa perinnän tehostamisen tärkeyttä. Säätiön pienellä henkilökunnalla ei kuitenkaan ole mahdollisuuksia jatkuvaan tehostettuun perintään.

Tarkastusviraston mielestä ministeriön tulisi varmistua siitä, että säätiön toiminnan tuloksilla saadaan aikaan vaikuttavuutta, kannattavaa liiketoimintaa, liikevaihtoa, uusia työpaikkoja. Kaupallistumismäärien ohella tulisi seurata myös taloudellista arvoa mittavia lukuja. Vaatimus on tietysti oikeutettu, mutta käytännössä mahdollisuudet näiden asioiden seurantaan ovat pienet, koska säätiön henkilökunta on pieni.

Tarkastuskertomuksen mukaan säätiön valtionavustuksen alkuperäinen tarve ja tarkoitus on selvästi vähentynyt. Ministeriö on tästä eri mieltä. Tarkastusviraston väite on esitetty ministeriön mielestä heppoisin perustein ja ahtaasta näkökulmasta. Edelleen $\frac{3}{4}$ hakemuksista tulee yksityishenkilöiltä. Loput hakemukset tulevat mikro- ja pienyrityksiltä. Nykyään yhä useampi keksijä tai tutkija perustaa yrityksen keksinnön hyödyntämiseksi. Tähän myös kannustetaan julkisen sektorin tuen avulla. Jonkin verran on sellaisia tapauksia, että keksijä jättää ensimmäisen tukihakemuksen yksityishenkilönä, mutta jatkorahoitus tehdään jo perustetun yrityksen nimissä. Tällaisen pienen aloittavan yrityksen mahdollisuudet saada rahoitusta keksintöhankeisiin muualta ovat hyvin heikot. Ministeriön mielestä säätiön toiminta on tärkeää niin kauan, kun ei ole muuta toimijaa tällä alueella.

Tarkastusviraston mielestä on syytä pohtia, onko suhteellisen vähäistä yksityishenkilökeksijöiden joukkoa varten syytä ylläpitää erillistä valtionavustusjärjestelmää. Kertomuksessa todetaan, että sen sijaan tulisi selvittää, olisiko yksityisten henkilöiden ja pienyritysten keksintöihin liittyvät palvelut tuotettavissa monipuolisempina, nopeammin ja sen myötä tuloksellisemmin ohjaamalla valtion rahoitusta esimerkiksi Tekesin, yliopistojen ja TE-keskusten kautta. Keksintösäätiö pienenä ja joustavana organisaationa palvelee asiakkaitaan nopeammin, mahdollisesti myös perusteellisemmin kuin Tekes. Yliopistoilla on täysi työ järjestää toimintansa niin, että niiden omien tutkijoiden tulokset saadaan tehokkaammin hyödynnettyä.

Tarkastusviraston mielestä kauppa- ja teollisuusministeriön on syytä arvioida uudelleen säätiön avustamisen tarvetta ja tarkoituksenmukaisuutta. Ministeriö toteaa, että innovaatioympäristö on, tai ainakin sen pitäisi olla, joustavasti ajassa elävä. Mitään valtion tukemaa toimintaa tai toimijaa ei tule pitää ikuisena, vaan kunkin toimijan toimintaa ja sen vaikuttavuutta - ja myös koko olemassaolo - tulee jatkuvasti seurata ja kriittisesti arvioida. Näin myös Keksintösäätiön toimintaa on ministeriössä jatkuvasti arvioitu.

Tulosohjausmenettelyiden mukaisesti ministeriö arvioi Keksintösäätiön toimintaa sekä toiminnan tuloksia ja vaikuttavuutta antamalla keväisin kannanoton säätiön toiminnasta edelliseltä vuodelta. Syksyllä tulosohjausneuvottelun yhteydessä ministeriö antaa arvion alkuvuodesta.

Vuosiarviointien lisäksi Keksintösäätiön toimintaa on selvitetty laajemmissa arvioinneissa. Näiden arviointien mukaan Keksintösäätiön toiminta on tarpeellista ja arvostettua. Vuonna 1999 valmistui kansainvälinen arviointi innovaatio- ja keksintötoiminnasta Suomessa. Sen mukaan Keksintösäätiöllä on tärkeä rooli keksintötoiminnan edistämisessä ja sillä on hoidettavanaan oma lohkonsa keksin-



23.05.2005

tö- ja innovaatio toimintaa palvelevassa laajenevassa tukiverkostossa. Säätiön erikoisalana ovat palvelut, joita ei ole suoraan saatavissa muilta organisaatioilta tai palvelut, joiden tarjonta maassa on vähäistä. Nämä ehdot täyttyvät erityisesti yksityishenkilöiden tekemien keksintöjen kohdalla. "Keksintösäätiöllä on huomattavasti kokemusta ja pitkät perinteet alallaan. Sen maine asiantuntevana ja ammattinsa osaavana organisaationa voidaan lukea säätiön oman henkilöstön ponnistelujen ansioksi. Keksintösäätiö on verkostoituneena alan muihin avaintoimijoihin sekä organisaatio- että henkilötasolla. Sen rooli, asiantuntevuus ja merkitys tunnustetaan kautta keksintötoiminnan edistämiskeskustuksen." arvioijat kirjoittivat. Verkostoitumisen todettiin tarjoavan myös linkkejä erikoisoosaamiseen, jota ei ole suoraan saatavissa säätiöstä.

Arvioijat tarkastelivat lisäksi Keksintösäätiötä keksijöiden tukemisen, yritysten tarpeiden kannalta ja sen roolia Suomen elinkeinopolitiikan tukemisessa. Arvioijien mukaan säätiö nauttii keksijöiden taholta suurta arvostusta mm., koska säätiön toimintaprosessi on yksinkertainen, sisältää vähän byrokratiaa ja neuvottelut käydään henkilötasolla. Uudet keksijät arvostavat korkealle säätiön taidon selittää heille keksintöprosessin monet vaiheet. Säätiön rooli keksinnön varhaisissa ja siis kaikkein riskialteimmassa vaiheissa koetaan tärkeäksi.

Haastateltujen yritysten yleinen käsitys on, että keksinnöt ovat "arvokkaampia" käytyään läpi Keksintösäätiön arviointiprosessin. Yritykset arvostavat säätiötä välittäjänä, joka kykenee erottamaan "hyvät" keksinnöt "huonoista". Yritykset myös antavat arvoa säätiön toiminnalle yrityksen itsensä ja keksijän välisenä väliporttana neuvottelujen alkuvaiheissa. Säätiön henkilöstön kaupallista ymmärtämystä tulisi kuitenkin laajentaa.

Säätiön roolista elinkeinopolitiikan tukemisessa arvioijat toteavat, että sen läsnäolo alueilla arvostetaan keinona innostaa keksimistöimintaa kautta maan. Säätiö nauttii myös arvostusta keksintöpolitiikalle tarjoamansa erikoisasiantuntemuksen johdosta. Sen rooli keksintötoimintaan innostamisessa ja sen edistämiseksi suomalaisen yhteiskunnan piirissä nähdään tärkeäksi. Arvioijat olivat kuitenkin sitä mieltä, että säätiön Suomen taloudelle tuottaman hyödyn mittaamiseen tulee kehittää parempia mittareita.

Vuonna 2003 ministeriö teetti kansainvälisen arvioinnin suomalaisesta innovaatioiden tukijärjestelmästä. Arvioijat totesivat palveluinstrumenteista, että tarjolla on suuri määrä erilaisia julkisia palveluja (yli 70). Näin ollen kaikenlaisten yritysten tarpeet on tyydytetty. Toisaalta tarjotuissa julkisissa palveluissa ei ole juurikaan päällekkäisyyksiä ja näyttää siltä, että eri organisaatioiden roolit on jokseenkin hyvin määritelty.

Innovatiiviset aloittavat yritykset, jotka perustuvat keksintöihin tai uusiin teknologioihin, saavat palvelunsa Keksintösäätiöltä ja Tekesiltä. Nämä kaksi organisaatiota ovat erikoistuneet tukemaan innovatiivisia yrityksiä ja tutkimusta ja tuotekehitystä. Arvioinnin mukaan niillä on selkeä työnjako: Keksintösäätiö palvelee yksityishenkilöitä ja mikroyrityksiä ja Tekes vastaperustettuja pieniä ja keskisuuria yrityksiä ja suuria yrityksiä.

Omien arvioidensa ja edellä mainittujen arviointien perusteella ministeriö pitää säätiön toimintaa tarpeellisena. Sellaisia muutoksia ei ole vielä tapahtunut, että ne olisivat oleellisesti mullistaneet innovaatioympäristöä niin, että säätiön toiminta olisi käynyt tarpeettomaksi. Syksyllä käynnistyvä säätiön vaikuttavuusarviointi antaa laajemman ja perusteellisemmän kuvan säätiön ja sen asiamiesten toiminnasta.

Valtion tiede- ja teknologianeuvosto on teettänyt moniosaisen arvioinnin julkisen tutkimusjärjestelmän rakenteellisista haasteista. Osana tätä arviointikokonaisuutta kauppa- ja teollisuusministeriö teetti selvityksen välittäjäorganisaatioista. Selvityksessä esitettiin suosituksia ja kannanottoja, joita on tarkoitus ryhtyä työstämään mahdollisesti tarvittaviksi toimenpiteiksi. Yliopistojen, ammattikorkeakoulujen ja paradigman muutokseen liittyvänä kannanottona selvityksen tekijä toteaa: "Niin innovaatio- kuin keksintöasiamiesten toimintakenttä muuttuu perusteitaan myöten yliopistojen kol-



23.05.2005

mannen tehtävän velvoitteiden, yliopistoyhtiöiden ja korkeakoulukeksintölain voimaantulon myötä. Keksintösäätiön tulee varautua nopeisiin ja joustaviin toiminnan muutostarpeiden toteutuksiin.”

2 Tarkastuskertomuksen yksityiskohtaisempi tarkastelu

Kauppa- ja teollisuusministeriö haluaa kiinnittää huomiota lisäksi seuraaviin tarkastuskertomuksen kohtiin:

2.1 Tarkastushavainnot

Säätiön tulot ja valtionavustuksen osuus

s. 15-16) Tarkastuskertomuksessa todetaan, että Keksintösäätiön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuodelle 2005 on lähdetty siitä, että valtion rahoitusosuus kasvaa vastaisuudessa ainakin 5 % vuodessa. Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma on laadittu hallitusohjelman mukaisesti, siinä t&k-rahoituksen kasvuksi on määritelty 5 %/vuosi tällä hallituskaudella. Keksintösäätiö on yksi toimija tällä alueella.

s. 17) Tarkastusviraston mielestä valtionavun ehdoksi tulisi asettaa, että läpikuluerät eritellään säätiön tilinpäätöksessä. Ministeriön mielestä ehdotus on järkevä ja näin voidaan tehdä.

Säätiön menot

s. 19) Keksijöille myönnetyn suoran rahoitustuen osuus varojen käytöstä on pienentynyt, kun taas epäsuoran tuen osuus on kasvanut. Ministeriö on ollut huolissaan tästä kehityksestä, koska säätiö on ainoa yksittäisiä keksijöitä tukeva taho. Toisaalta epäsuoran tuen painottuminen on puollettavissa neuvonnan ja opastuksen tarpeellisuudella. Oikean tasapainon löytäminen suoran ja epäsuoran tuen suhteen on kuitenkin vaikeaa. Kuten EU:n selvitykset osoittavat, kustannustehokkain tapa edistää innovaatioita ovat aineettomat palvelut, esimerkkinä keksintöjen suojaus.

Henkilöstö

s. 21) Tarkastuskertomuksessa todetaan, että innovaatioasiamiesten määrä eri laitoksissa ei vastaa Tekesin tukirahoituksen määrää. Kauppa- ja teollisuusministeriö ihmettelee, miksi pitäisi. Ministeriön mielestä on hyvä, että innovaatioasiamiestoiminnalla on useita rahoittajia. Ministeriö ei näe ongelmaa siinä, että rahoitusosuuksien suhteesta huolimatta innovaatioasiamiesten työnantajana on Keksintösäätiö ja keksintöasiamiesten TE-keskus.

Asiamiesjärjestelmä / toiminnan perusteena olevat sopimukset

s. 22) Keksintöasiamiesten menojen siirtyminen kokonaisuudessaan TE-keskusten toimintamäärärahoihin ei ole toteutunut; budjetoitiasia on ollut joka vuosi esillä myös tulosneuvotteluissa. Asiamiesten työsopimukset on vuosi vuoden jälkeen tehty määräaikaisesti – vuosi kerrallaan - mikä ei liene lain mukaista. Ministeriön teknologiaosasto on yrittänyt saada muutosta aikaan jo usean vuoden ajan, mutta esitys ei ole mennyt ministeriöstä eteenpäin. Ongelmana on, ettei muutosta pystytä toteuttamaan vain määrärahasiirroilla, vaan se edellyttää myös lisärahoitusta.

s. 23) Kertomuksessa todetaan, että asiamiesjärjestelmä pidetään yllä rahoittaja- ja toimijaosapuolten erillissopimuksilla, mikä aiheuttaa runsaasti ylimääräistä työtä jatkuvan epätietoisuuden lisäksi. Tämä on ollut ministeriön tiedossa, mutta tilanteelle ei ole vaihtoehtoja. Innovaatioasiamiesten ohjausryhmien tulisi laatia asiamiehille talousarvio ja toimintasuunnitelma sekä hyväksyä asiamiesten toimintakertomukset. Näin ei ole aina tapahtunut. Kauppa- ja teollisuusministeriön mielestä sys-



23.05.2005

teemiä pitäisi voida yksinkertaistaa. Innovaatioasiamiesten ohjausryhmien toimintaa tulisi terävöittää.

Asiamiesten toiminta

s. 24) Kertomuksen mukaan asiamiehet toimivat alueellaan laajemmin innovaatioiden edistäjinä ja säätiön asiakkaat ja hankkeet muodostavat vain osan asiamiesten toiminnasta. Tuen hankkiminen asiakkaille muista lähteistä, samoin muu neuvonta ja konsultointi on ollut huomattavaa. Esimerkiksi nostetaan se, että innovaatioasiamiesten vuonna 2004 käsittelemistä ehdotuksista vain 23 sai säätiön tukea, kun taas Tekesin TULI-tukea sai 172 hanketta ja 24 hanketta muuta rahoitusta. Ministeriön mielestä tämä on erinomainen asia keksijöiden ja innovatiivisuuden kannalta, koska säätiön käytettävissä oleva määräraha on tarpeisiin nähden pieni. Säätiötä on kannustettu etsimään muita rahoituslähteitä ja ohjaamaan asiakkaat niihin. Tässä suhteessa innovaatioasiamiehet ovat ministeriön mielestä onnistuneet erinomaisesti. Tämä tosin ei näy säätiön kassavirroissa. Toiminta on suositeltavaa ja sitä pitäisi edelleen kannustaa ja lisätä mahdollisimman monien innovaatioiden saattamiseksi liiketoiminnaksi.

s. 25) Kertomuksessa mainittu vuoden 2005 tulostavoite ”asiamiesresursseja käytetään nykyistä enemmän säätiön tehtäviin” on ilmeisesti epätarkka. Tavoitteella ministeriö tarkoittaa sitä, että asiamiehet voisivat keskittyä entistä enemmän innovaatiotoiminnan edistämiseen TE-keskusten muiden töiden sijasta. Tällä ei suinkaan tarkoiteta sitä, että asiamiesten tulisi keskittyä vain hankkeiden haalimiseen säätiölle, vaan ja nimenomaan että asiamiehet voisivat keskittyä täysipäiväisesti innovaatioiden edistämiseen. Se pitää sisällään ohjausta ja neuvontaa, keksintöjen kehittämistä ja rahoituksen hankkimista muualtakin kuin säätiöstä.

Säätiön asiamiestoiminnan tulosoajaukseen osallistuu vain osa toiminnan rahoittajista. Kertomuksen mukaan esimerkiksi TE-keskuksilla ja yliopistoilla saattaa olla oma näkemyksensä kehittämistarpeista. Kauppa- ja teollisuusministeriön ja Keksintösäätiön välisissä tulosneuvotteluissa ei yksityiskohtaisesti ole ohjattu asiamiesten toimintaa, vaan tavoitteet on asetettu koko Keksintösäätiölle. Sen asiana on ollut asiamiesten tulosoajaus. Ministeriön ja säätiön välisissä tulosneuvotteluissa on mukana ministeriön elinkeino-osaston TE-keskustoiminnan edustaja, joka ei ole esittänyt mitään kehittämistarpeita TE-keskusten kannalta. Toisaalta säätiön hallituksen puheenjohtaja on ollut tähän asti yliopiston edustaja ja yliopistojen rehtorienneuvoston puheenjohtaja, joten näkemysten on ajateltu välittyvän puolin ja toisin tätä kautta. Säätiön hallituksessa on myös PRH:n edustaja.

Innovaatioasiamiestoiminnan tulevaisuus

s. 26-27) Tarkastuskertomuksessa todetaan: ”Yliopistojen ja eri tutkimusorganisaatioiden tulisi sisällyttää innovaatiotoiminnan ja tutkimustulosten kaupallistamisen kustannukset tutkimuskuluihin. Tämän ajattelutavan mukaan kauppa- ja teollisuusministeriö on ottanut innovaatioasiamiestoiminnan myötä vastatakseen yliopistoille kuuluvan tehtävän ja sen kustannuksia.” Kauppa- ja teollisuusministeriö ja Keksintösäätiö näkivät jo 1990-luvulla yliopistokeksintöjen hyödyntämisen mahdollisuudet ja toisaalta kaikkinaisen neuvonnan puuttumisen näissä asioissa. Siinä vaiheessa yliopistoilla ei ollut kiinnostusta tai edellytyksiä toimia eikä yliopistojen ja tutkimuslaitosten tehtävänä edes pidetty tutkimustulosten kaupallistamista. Vasta myöhemmin yliopistot ja opetusministeriö huomasivat mahdollisuudet. Sittemmin alkoi syntyä myös innovaatiokeskuksia ja vasta lähitulevaisuudessa yliopistot pystyivät ottamaan asioista vastuun, kun uusi lainsäädäntö tukee toimintaa.

Kauppa- ja teollisuusministeriö ei ole esittänyt eikä aio lähiaikoina esittääkään virallista kantaa siihen, kuinka Keksintösäätiön tulisi suhtautua innovaatioasiamiesten siirtoon yliopistojen palvelukseen. Yliopistoja koskevat lainsäädännölliset muutokset, joista osa on jo hyväksytty, ovat lähiaikoina tulossa voimaan. Lainsäädännön muutosten vaikutus toimintaympäristöön heijastuu myös Keksintösäätiön rooliin. Ministeriö ei halua tehdä hätäkohtia päätöksiä tai linjauksia asiassa, jossa pitäisi



23.05.2005

ensin nähdä, mitä opetusministeriö ja yliopistot päättävät tehdä ja mitä tapahtuu. Kuten tarkastuskertomuksessa todetaan, tästä saattaa sukeutua Keksintösäätiölle mahdollisuus kehittää maksullisia palveluja. Keksintösäätiö on pienenä organisaationa nopea ja ketterä, joten sen toimintaa voidaan nopeasti suunnata tarpeiden mukaan.

Valtionavustuksen myöntäminen ja maksaminen / valtionavustuksen määrä ja perustelut

s.28-29) Kauppa- ja teollisuusministeriö on rahoittanut Keksintösäätiötä sen perustamisesta alkaen, koska säätiö nimenomaan perustettiin sitä tarkoitusta varten, että valtion budjettirahoitusta voitaisiin ohjata keksintötoiminnan edistämiseen. Samalla saataisiin organisaatio, jossa olisi keksintöasioiden asiantuntemusta keksintöjen edistämiseksi.

Vuosina 1999 ja 2000 rahoitus oli budjetoitu momentille 32.10.24 (Elinkeinopolitiikkaan liittyvä tutkimus-, selvitys- ja kehittämistoiminta), mikä tarkastusraportin mukaan oli virheellistä. Kauppa- ja teollisuusministeriön teollisuusosastolla katsottiin tuolloin, että keksintötoiminnan edistäminen on palvelua, joka ostetaan Keksintösäätiöltä. Suurin osa rahoituksestahan ohjataan keksijöille joko suoraan tai epäsuorana tukena.

s. 31-32) Vuoden 2006 talousarvioesityksessä säätiölle on asetettu numerotavoitteita. Tärkeintä Keksintösäätiön toiminnassa on kuitenkin se, että keksijät saavat asiantuntevaa neuvontaa ja ohjausta koko maassa. Uusien yritysten synty on elinkeinopoliittinen tavoite, joka koskee kaikkia teknologia-alan laitoksia, myös Keksintösäätiötä. Tosin säätiön mahdollisuudet vaikuttaa yritysten syntyyn ovat aika pienet, koska säätiön rahoitus riittää usein vain keksinnön suojaukseen. Lisäksi yrityksen perustaminen tai keksinnön lisensiointi riippuvat enemmän keksijästä ja hänen toimistaan kuin Keksintösäätiön toimenpiteistä.

Ministeriön mielestä vähintään yhtä hyvä asia on se, jos säätiön tuella hanke saadaan niin pitkälle, että Tekes tai joku muu rahoittaja rahoittaa sitä eteenpäin. Numerotavoitteissa on vaarana se, että ne ohjaavat toimintaa pahimmassa tapauksessa jopa väärään suuntaan. Jos tavoitteena on, että säätiön rahoitus synnyttää mahdollisimman monta uutta yritystä, säätiön ei kannata ohjata hankkeita tai edes itselleen liian isoja hankkeita jatkorahoitettavaksi muualle, vaan sen kannattaa yrittää auttaa itse eteenpäin. Tämä taas ei ole kokonaisuuden kannalta ei järkevää.

Kolme neljäsosaa Keksintösäätiön tulevista hakemuksista on yksityishenkilöiden tekemiä. Myönnetystä rahoituksesta yritykset saavat kuitenkin sekä luku- että euromääräisesti eniten. Ministeriö myöntää, että teksti vuoden 2005 talousarviossa on väärin, koska yksityishenkilöiden osuus rahoituspäätöksistä oli 40 prosenttia ja myönnetystä rahoituksesta vain neljännes.

Täysimääräisyys

s. 33-34) Tarkastuskertomuksen mukaan täysimääräisen tuen tarvetta olisi voitu perustella Keksintösäätiön mahdollisuuksilla hankkia muuta rahoitusta toimintaansa. Näinkin päin tukea voidaan perustella, sillä Keksintösäätiön mahdollisuudet hankkia muuta rahoitusta tai kehittää maksullisia palveluja ovat pienet. (vrt.kohta 1/tarkastusviraston kannanotot)

Myöntämispäätös

s. 35-37) ”Myöntöpäätös on ollut vuosia samansisältöinen.” Kauppa- ja teollisuusministeriössä ei ole havaittu tai ymmärretty, että päätöksessä olisi jotain vikaa, minkä vuoksi sitä pitäisi muuttaa. Vuonna 2001, kun uusi valtionavustuslaki tuli voimaan, tulosohtajat kävivät päätöksen huolellisesti läpi juristin kanssa, joka oli yhteydessä myös valtiovarainministeriöön. Päätöstä täsmennettiin tässä vaiheessa valvonnan ja takaisinperinnän suhteen. Muuten päätöksen tulkittiin olevan lain ja sen hengen mukainen.



23.05.2005

Vuoden 2005 avustuspäätökseen tehtiin muutamia muutoksia. Avustuspäätöstä tehtäessä kävi ilmi, että muilla ministeriön valtionavustusta saavilla organisaatioilla oli yhtenäiset päätökset ja erilliset tekniset ohjeet. Tässä vaiheessa päätöstä ei enää ehditty muokata muiden mallin mukaiseksi, vain muutamia yksittäisiä kohtia muutettiin. Tarkoitus on, että vuoden 2006 valtionavustuspäätös tehdään soveltuvien osin ministeriön muiden valtionavustusta saavien yhteisöjen päätösten ja ohjeiden mukaisesti, ml. hyväksyttävät kustannukset.

Säätiön henkilöstön palkkausta koskeva kohta kirjoitettiin vuoden 2005 valtionavustuspäätöksessä samanlaiseksi kuin muissakin ministeriöltä valtionavustusta saavista organisaatioista on. Todettiin, että muilta valtionavustusta saavilta yhteisöiltä ei edellytetä hallituksen henkilöstöasioita koskevien päätösten vahvistamista ministeriössä. Selkeä kokonaisraportointi henkilöstön palkkauksesta ja sen kehittymisestä antaisi paremman kuvan palkkakehityksestä kuin yksittäisten päätösten vahvistaminen. Tulohjaajan mielestä kokonaiskehityksen seuranta on mielekkäämpää kuin yksittäisten pienten päätösten vahvistaminen.

Valtionavustuksen maksaminen

s. 38) Tarkastusviraston mielestä Keksintösäätiölle myönnetty valtionavustus pitäisi maksaa 12 erässä eli kuukausittain. Säätiölle on maksettu avustus 3-5 eränä vuodessa. Maksatushakemuksen yhteydessä säätiö on toimittanut selvityksen toteutuneesta varojen käytöstä. Ministeriö on katsonut, että maksatushakemus on järkevää maksaa maksatushakemuksen liitteinä olevissa selvityksissä esitetyn tarpeen mukaan eikä automaattisesti joka kuukausi, koska avustuksen tarve on vaihdellut. Tällä on pyritty nimenomaan siihen, että raha siirtyy oikea-aikaisesti. On myös pyritty säästämään työtunteja sekä ministeriössä että säätiössä, kun ei tarvitse käsitellä joka kuukausi toistuvia hakemuksia ja päätöksiä.

Tarkoitus on yhdenmukaistaa valtionavustuspäätösmenettelyä ministeriön muiden valtionapuyhteisöjen kanssa. Tällöin myös maksatus voidaan muuttaa kuukausittaiseksi, jos se on välttämätöntä. Tosin se aiheuttaa lisätyötä sekä ministeriössä että säätiössä.

Valtionavustuspäätösten noudattaminen / tarkoituksenmukainen säästäväisyys

s. 39) Säätiö ei informoinut ministeriötä vuoden 2002 lopun ja vuoden 2003 alun tapahtumista. Asiat alkoivat selvitä vasta, kun uusi toiminnanjohtaja aloitti maaliskuussa 2003 ja toi asiat ministeriön tietoon. Uuden toiminnanjohtajan kanssa pidettiin kokouksia, joissa käytiin läpi tilannetta ja suunniteltuja toimenpiteitä. 7.4.2003 pidetyssä kokouksessa keskusteltiin Keksintösäätiön taloudellisesta tilanteesta, toiminnanjohtaja selosti suunniteltuja jatkotoimia ja käytiin yksityiskohtaisesti läpi vuodelle 2003 laadittu tarkennettu budjetti sekä ehdotukset kustannussäästöistä. Keskustelua jatkettiin 28.5.2003, jolloin käytiin läpi säätiön talous- ja myöntötilannetta, toiminnan periaatteita ja rahoitusresursseja.

Tarkastuskertomuksessa mainittu toukokuussa 2003 hyväksytty lisätalousarvio ja siinä Keksintösäätiölle myönnetty 199 000 euron lisämääräraha perustui hallitusohjelman mukaiseen t&k-rahoituslisäykseen. Lisärahoitus ei johtunut säätiön taloudellisesta tilanteesta.

Ylimääräiset palkkaedut

Käsitelty edellä kohdassa 1.2.

Hallinto- ja atk-kulut

s.42-43) Säätiön hallintokulujen oli sovittu voivan nousta atk-järjestelmän uusimisen aikana 20 prosenttiin, koska atk-projekti oli näin pienelle organisaatiolle iso investointi. Atk-järjestelmän uudistus oli välttämättömyys hankkeiden ohjauksen ja seurannan kannalta, se myös mahdollistaa sen, että



23.05.2005

asiamiehet voivat seurata projektien etenemistä. Atk-projekti vei enemmän aikaa kuin alun perin suunniteltiin. Tavoitteena on, että hallintokustannukset lähivuosina palautuvat alemmalle tasolle.

Kuten tarkastuskertomuksessa esitetään ministeriön on yhdessä säätiön kanssa määriteltävä hallintokulujen sisältö riittävän yksityiskohtaisesti, jotta niiden kehittymistä pystytään seuraamaan. Hallintokuluihin liittyvästä epäselvästä raportoinnista on huomautettu ministeriön kannanotossa säätiön vuoden 2004 toiminnasta ja siinä edellytetään raportoinnin täsmentämistä.

Valtionavustusselvitykset

s. 43-44) Ministeriössä huomattiin alkuvuodesta 2004, että valtionavustusselvityksiä ei oltu tehty, vaikka sellaiset olisi pitänyt tehdä. Vuosina 1999-2000 oli käytössä erilainen budjetointimenettely, mikä sotki prosessin. Ministeriö järjesti 20.4.2004 Keksintösäätiön taloushallinnon henkilöiden kanssa palaverin, jossa käsiteltiin ministeriön säätiöltä vaatimaa raportointia ja tässä yhteydessä sovittiin, että säätiö toimittaa puuttuvat valtioavustusselvitykset toukokuun 2004 loppuun mennessä.

Tarkastuskertomuksen mukaan säätiön olisi tullut palauttaa takaisin valtionavustusta yhteensä 7 262,64 euroa, mutta säätiö pyysi, ettei valtionavustusta tarvitsi palauttaa, minkä ministeriö hyväksyi. Ministeriölle ei kuitenkaan ole tullut virallista pyyntöä siitä, että vuoden 2003 valtionavustuksesta ylijäämäksi jäänyttä 7 077,90 euroa ei tarvitse palauttaa. Asiaa selvitetään.

Eräitä muita havaintoja / sisäinen valvonta säätiössä

s. 44-45) Erityistilintarkastuksen jälkeen ministeriö pyysi selvityksen siitä, mihin toimenpiteisiin säätiö on ryhtynyt tarkastuksessa esiin nousseiden valvonnan puutteiden korjaamiseksi. Säätiö on raportoinut toimenpiteistä, ja ministeriö totesi, että sisäisen valvonnan kontrolloija on edelleen kehitettävä. Ministeriö on pyytänyt säätiöltä raporttia syksyn 2005 tulosneuvotteluihin mennessä siitä, mitä se on tehnyt sisäisen valvonnan kontrollien kehittämiseksi.

Ministeriö on pyytänyt säätiöltä selvityksen siitä, miten luvattomista ostoista aiheutuneet kustannukset on hoidettu. Säätiö toimitti toukokuussa 2005 selvityksen asiasta. Kuolinpesältä säätiö sai vain osan velasta takaisin. Loput menetykset säätiö kattoi myymällä omistamiaan osakkeita.

Keksintösäätiön myöntämien lainojen ja tukirahan seuranta

s. 47) Tarkastusviraston esittämä valtionavustuksen käyttöön liittyvä ehto, että säätiö seuraa luotettavalla tavalla lainoja, korkoja ja avustuksia ja ilmoittaa ministeriölle tukipääoman hoitamisen onnistuneisuutta riittävästi kuvaavat tiedot, otetaan mukaan viimeistään vuoden 2006 valtionavustus päätökseen.

Tulosohjaus ja tavoitteiden asettaminen / tavoitteet

s. 47-51) ”Valtaosa säätiön tavoitteista on laadullisia”. Ministeriön mielestä niin on tarkoituskin olla, koska palvelujen on oltava laadukkaita, mutta sitä ei numeroilla pystytä ilmaisemaan. Myöskään yleisen keksintötietoisuuden ja myönteisen ilmapiirin kasvua ei pysty numeroilla ilmaisemaan ja mittaaminen on vaikeaa.

Tarkastuskertomuksessa esitetään, että vuonna 2005 kaupallistamista koskevaa vuositavoitetta ei asetettu lainkaan eikä myöskään tavoitetta maksullisille palveluille. Ministeriö ihmettelee tulkintaa. Ministeriössä innovaatiopolitiikka nähdään pitkäjänteisenä toimintana. Tulosohjauksessa asetetaan pitkän ajan tavoitteet, jotka juoksevat jatkuvasti. Lisäksi nostetaan esille vuosittaisia erityistavoitteita.

152



23.05.2005

Vuosina 2000-2005 keksintöjen kaupallistuminen on ollut joka vuosi säätiölle asetettuna tavoitteena, vaikka sanamuoto on hieman vaihdellut. Koska tavoitteiden pitäisi olla mahdollisimman lyhyesti ilmaistuja, vuonna 2005 tavoite kirjattiin pelkästään pitkäaikaiseksi tavoitteeksi eikä sitä erikseen mainittu vuoden 2005 tavoitteissa, koska pitkäaikaistavoite koskee toki jokaista vuotta. Kuten mittaripuolelta näkyy, myös vuonna 2005 seurataan kaupallistuneiden hankkeiden määrää. Samalla tavoitin säätiöllä on koko 2000-luvun ollut tavoitteena, että rahoituspohja laajenee. Se voi toteutua joko pyrkimällä lisäämään yksityistä tai muuta ulkopuolista rahoitusta ja/tai kehittämällä maksullisia palveluja.

Tarkastusraportissa todetaan kaupallistumis-, maksullisen toiminnan kehittämisen ja ulkopuolisen rahoituksen tavoitteiden epämääräistyminen ja määrällisten tavoitteiden puuttuminen. Vaikuttavuudesta on ajateltu saatavan ja saatu tietoa erillisarvioinneissa sekä muilla keinoin. Vaikuttavuuden arvioinnin mittarien ja indikaattoreiden kehittäminen jatkuvaan käyttöön on valtionhallinnossa hyvinkin uusi asia. Kauppa- ja teollisuusministeriössä mittaamisen kehittäminen on nyt nostettu prioriteetiksi ja ensi vuoden talousarvioesitykseen on asetettu laitoille mitattavia tavoitteita, myös Keksintösäätiölle.

Tarkastuskertomuksessa todetaan ministeriön esittäneen näkemyksen siitä, että säätiön tulisi priorisoida toimintojaan, koska säätiöllä on varsin pienet resurssit. Ministeriön mielestä priorisointi on tärkeää, mutta se ei ole ministeriön tehtävä, vaan säätiön hallituksen.

Eräiden tavoitteiden saavuttaminen

s. 54) Tosiasia on, että toimintaa rajoittaa resurssipula. Maksullisen toiminnan kehittäminen vaatisi lisää henkilökuntaa, mikä taas lisäisi hallintokustannuksia.

s. 55) Säätiön tulostavoitteena on edelleen, että mahdollisimman moni hanke etenee muiden rahoittajien jatkorahoitettavaksi. Myös yhteisrahoitteiset hankkeet ovat tavoiteltavia. Ministeriön mielestä molemmat ovat yhtä tavoiteltavia. Keksinnön edistämisen kannalta on samantekevää, mikä organisaatio missäkin vaiheessa hanketta rahoittaa, pääasia on, että keksintöä saadaan kehitettyä edelleen. Ministeriön mielestä on erinomainen asia, että lupaavia hankkeita on saatu eteenpäin Tekesin TULI-rahoituksella ja TuoteStart-tuella. Esimerkiksi TULI-rahoituksella voidaan selvittää keksinnön suojattavuutta ja säätiö voi sitten myöntää rahoitusta patentointiin.

Keksintöjen edistäminen

s. 57) Tarkastuskertomuksessa esitetty ajatus hakuajoista tai yhteiskäsittelystä on käyttökelpoinen idea. Hankkeita voisi silloin paremmin vertailla ja asettaa painopisteitä. Näin myös hallitukselle olisi parempi mahdollisuus kannanottoihin, nythän toiminnanjohtaja tekee suurimman osan päätöksistä. Vaarana on tietysti hakemusten määrän huomattava lisääntyminen. Vaarana on myös se, että suurten hakemuskärien yhtäaikainen selvittäminen ruuhkauttaa projektipäälliköiden työn, pidentää käsitteilyaikoja ja vähentää muiden palvelujen saatavuutta sekä vaarantaa hakemusten yksilöllisen ja perusteellisen käsittelyn.

Keksintösäätiön myöntämä suora tuki

s. 58-63) Ministeriön ihmetystä herätti se, että tarkastuskertomuksessa patentoitavuuden katsottiin saaneen liian suuren painoarvon. Keksinnön suojaus on kuitenkin edellytys sille, että keksintöä voidaan viedä eteenpäin. Kaupallisten näkökohtien huomioon ottaminen on tietysti tärkeää, eihän ole mitään järkeä patentoida yhteiskunnan tuella keksintöä, josta tiedetään, ettei sillä ole kaupallista merkitystä. Väite ”kun patentoitavuus saa liian suuren painoarvon, jää monta hyvää keksintöä toteuttamatta” olisi kuitenkin vaatinut perustelun tai käytännön esimerkin siitä, mikä olisi tällainen tapaus.



23.05.2005

Tarkastuskertomuksen perusteella on pääteltävissä, että hakemus- ja päätöksentekoprosessia voisi parantaa ja asiamiesten osaamista hyödyntää paremmin. Syksyllä toteutettava arviointi antanee lisää valaistusta tähän asiaan.

Ministeriö on tavoitteen asetannassa edellyttänyt, että Keksintösäätiön palvelut ovat laadukkaita. Tämä vaatimus koskee myös hylkääviä päätöksiä. Se on ensiarvoisen tärkeää asiakkaiden oikeusturvan kannalta. Osa hakemuksista on kuitenkin sellaisia, ettei niiden karsinta vaadi asiantuntijalta suurtakaan työpanosta.

Hankkeille myönnetty tuki

s. 64) Keksintösäätiön asiakasrakenne on muuttunut vuosina 1995-2003. Yksityishenkilöiden lähettämien hakemusten määrä on laskenut 92 prosentista 76 prosenttiin. Yritysten määrä on kasvanut, mutta ei ole selvitetty sitä, kuinka suuri osa yrityksistä on 1-2 hengen mikroyrityksiä eikä miksi – esimerkiksi yliopistotutkijoiden kannustaminen yrityksen perustamiseen.

Hankkeiden kaupallistuminen / kaupallistumisen määrä ja hinta

s. 72-73) Kertomuksen analyysi hankkeiden kaupallistumisesta jäi ministeriössä hieman epäselväksi. Siinä on esitetty väitteitä, jotka pitävät paikkansa, mutta myös sellaista, jonka yhteyttä ja merkitystä on vaikea tajuta.

”Kaupallistumisen aikaansaaminen on muuttunut yhä kalliimmaksi”. Tämä väite pitää paikkansa Keksintösäätiön tukemia hankkeita laajemminkin. Jonkin laitteen prototyypin kehittäminen ja kaupallistaminen on varsin yksinkertaista ja halpaa verrattuna esimerkiksi biotekniikan keksintöjen kehittämiseen ja kaupallistamiseen.

Kaupallistumisen sisältö ja merkitys

s. 73-74) Kertomuksessa ei pidetä kaupallistumisena sitä, että jo markkinoilla olevaan tuotteeseen tehdään patentoitava parannus. Kaupallistuminen onkin tässä väärä sana, pitäisi puhua hyödyntämisestä. Yritysten kilpailukyvyyn kannalta on tärkeää, että niiden tuotteet ja laitteet uudistuvat, nykymaailmassa tuotekehityksen tulee olla jatkuvaa. Keksinnön hyödyntäminen on onnistunutta myös silloin, kun keksintö turvaa nykyisen yrityksen toiminnan ja työpaikat.

Myönnetyn tuen takaisinmaksut

s. 78-79) Keksintösäätiön saamien tukien palautusmäärä ovat kuten tarkastuskertomuksessa todetaan erittäin alhaiset. Säätiössä on ryhdytty tehostamaan palautuksia ja niiden seuranta. Vuonna 2004 palautuksia saatiinkin hieman enemmän. Tässä työssä on vielä paljon parantamisen varaa.

Maininta siitä, että hankkeiden 12 vuoden sopimuskausi on niin pitkä, että se mahdollistaa kaupallistumistulosten näkyvän myös viiveellä, pitänee paikkansa useiden keksintöjen kohdalla, mutta ei esimerkiksi lääketieteellisten ja erityisesti biotekniikan keksintöjen kohdalla. Tosin biotekniikan keksintöjä alkoi tulla enemmän vasta 1990-luvun loppupuolella.

Lopuksi

Koska tulohajauksen resurssit ovat rajalliset, ei tulohajauksessa ole mahdollista paneutua asioihin näin syvästi ja paljon aikaa käyttäen kuin tarkastusta tehtäessä. Niinpä tarkastuskertomus ja siinä tehdyt havainnot ovat arvokkaita, kun suunnitellaan syksyllä 2005 käynnistyvää Keksintösäätiön ja sen asiamiesten toiminnan vaikuttavuutta koskevaa arviointia. Kertomuksessa on ideoita toiminnan kehittämiseksi.

130



23.05.2005

Tarkastuskertomuksessa on esitetty joitakin kohtia negatiivisessa valossa, vaikka ne ovat teknologiapolitiikan tavoitteiden mukaisia. Tarkastusvirasto kyseenalaistaa säätiön koko toiminnan, vaikka kansainväliset ja kotimaiset asiantuntijat ovat arvioinneissaan (v. 1999 ja 2003) todenneet Keksintösäätiöllä olevan oma tärkeä roolinsa keksintötoiminnan edistämisessä.

Keksintösäätiö on kauppa- ja teollisuusministeriön mielestä tehnyt hyvää työtä vuosikymmeniä. Toimiminen keksintöjen ja keksijöiden parissa on haastavaa työtä, missä säätiö on ministeriön mielestä kuitenkin onnistunut hyvin ja paikkansa täyttäen.

Vuonna 2004 Keksintösäätiö sai valtionavustusta 4,4 miljoonaa euroa, mikä on noin prosentin verran Tekesin saamasta rahoituksesta (409 miljoonaa euroa) ja vajaan promillen luokkaa koko julkisen sektorin t&k-rahoituksesta (4 971 miljoonaa euroa). Keksintösäätiö on siis pieni tekijä innovaatioympäristössä, mutta se on tarpeellinen omalla osa-alueellaan.

Luovuus ja innovatiivisuus ovat tietoyhteiskunnassa tärkeimmät tuotannontekijät. Suomi kuuluu niihin maihin, joissa tuottavuutta on kyetty lisäämään nopeilla innovatiivisilla ratkaisuilla. Kyky luoda uutta ja hyödyntää sitä on ehkä ratkaisevin kilpailukykyä määrittävä tekijä. Niinpä kauppa- ja teollisuusministeriön mielestä kaikkien keksijöiden työtä tulee arvostaa ja parhaiden keksintöjen eteenpäin viemiseen tarvitaan myös julkista tukea.

182

Valtiontalouden tarkastusvirasto
PL 1119
00101 Helsinki

25.5.2005

Keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö

KEKSINTÖSÄÄTIÖN LAUSUNTO TARKASTUSVIRASTON TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSEEN

Keksintösäätiö ja sen hallitus ovat keskustelleet useaan otteeseen sisäisesti Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnoksesta. Toteamme, että kertomus kuvaa säätiön toimintaa osittain oikein, mutta monelta osin siinä on väärinkäsityksiä. Väärinkäsityksiä säätiö on kommentoinut oheisessa lausunnossaan luonnoksen sisällysluettelon mukaisessa järjestyksessä kohta kohdalta. Sen lisäksi suoranaiset virheet on koottu erilliseen liitteeseen.

Raportissa on esitetty joitain hyviä ja rakentavia ehdotuksia, joista osan säätiö on jo päättänyt käynnistää. Lisäksi joidenkin ehdotusten toteuttamistapaa on alettu miettiä. Valitettavasti raportti on kuitenkin hengeltään hyvin kielteinen. Raportissa ei ole kommentoitu mitenkään sitä, mitä hyvää säätiö on toiminnallaan aikaan saanut.

Tarkastuskertomuksen tekstin sanavalinnat ovat myös hyvin kielteisiä, jotkut jopa vihjailevia. Kun tarkastaja raportoi säätiön salanseen säätiöläisten palkkaetuuksia, voidaan puhua jopa halventavasta kielenkäytöstä. Tärkeimmät tarkastajan nyt raportoimat ja hänen salatuiksi mainitsemansa säätiöläisten palkkaetuedet on mainittu - ilman mitään tarkastusviraston kielteistä kommentointia tai vaatimuksia - jo vuonna 1986 tehdyssä VTV:n tarkastusraportissa. Näin ollen mistään säätiön suorittamasta salailusta ei todellakaan voida perustellusti puhua. VTV:n raportithan ovat kaiken lisäksi julkisia!

Säätiön on toiminut ja toimii hyvässä yhteistyössä KTM:n kanssa. Yhteisiä neuvotteluja on pidetty aina tarvittaessa ja säätiön toimintaa on kehitetty rakentavassa ilmapiirissä. Tarkastajan huomion saaneita tulohajautavoitteita on esimerkiksi pyritty joka vuosi yksinkertaistamaan ja konkretisoimaan. Yhteistyö on avointa ja luottamuksellista, jota vielä lisää ministeriön edustajan osallisuus hallitustyöskentelyssä.

Innovaatioympäristö julkistoimijoiheen ja monine palveluineen on kehittynyt ja laajentunut voimakkaasti 90-luvulla ja sen jälkeen. Keksintösäätiö on jatkanut panostamistaan yksityisten keksijöiden ja heidän perustamiensa mikroyritysten neuvontaan ja rahoittamiseen. Selvitystensä mukaan säätiö myös tunnetaan hyvin keksijöiden keskuudessa. Kokemuksensa ja erikoisosaamisensa perusteella Keksintösäätiö katsoo, että sen rooli innovaatiokentässä ainoana yksityisiä keksijöitä avustavana toimijana on kiistaton ja perusteltu myös jatkossa. Niihin muutospainaisiin, joita muuttuva ympäristö tuo, on säätiö pystynyt tähänkin asti joustavasti reagoimaan - ja entistä paremmin keksijöitä auttaen.

KEKSINTÖSÄÄTIÖ



Tarja Kujala
hallituksen puheenjohtaja



Juha Jutila
toiminnanjohtaja

- Liitteet: 1. Kommentteja tarkastushavaintoihin
2. Keksintösäätiön havaitsemat virheet

KOMMENTTEJA TARKASTUSHAVAINTOIHIN

Sivu 5 Johdanto

Tekesin ja säätiön työnjakoa ei säätele se, onko keksinnön tekijä yksityishenkilö vai yritys - toki vain säätiö pystyy rahoittamaan yksityishenkilöitä. Pienet käynnistyvät yritykset eivät nimittäin pysty täyttämään Tekesin ehtoja kuten omarahoitusosuutta. Kun hankekokokin on usein pieni, esimerkiksi alle 50.000 euroa, soveltuvat tällaiset yritykset paremmin säätiön tuen saajiksi. Tämä tietysti sillä edellytyksellä, että säätiön asettamat keksintöön liittyvät kriteerit täyttyvät. Mainittakoon, että usein nämä mikroyritykset ovat keksijöiden omia yrityksiä.

Työnjako toimii enemmänkin sillä periaatteella, että säätiö on keksinnön alkuvaiheen ja Tekesin jatkotyön rahoittaja. Tämä työnjako ei ole aiheuttanut asiakkaille merkittävää kitkaa.

Sivu 9 Kansainvälinen arviointi

Säätiö reagoi ennakoivasti ehdotettuihin keksintöjen rahoitukseen ja neuvontaa seuraamalla esimerkiksi Tekesin strategiavalintoja. Säätiön ei ole tarkoituksenmukaista osoittaa omia resursseja ennakkointiin, kun se tehokkaasti verkottumalla voi toteuttaa saman tehtävän.

Sivu 10 Seurantatyöryhmä

Säätiön kokemusten mukaan keksintöjen alkutaipaleelle on ollut hankala löytää merkittävää yksityistä rahoitusta. Voidaan myös kysyä, eikö luontevin paikka julkiselle rahoitustuelle ole juuri kehitystyön alkuun eli riskipitoiseen osaan osallistuminen. Yksityiseksi panostukseksi voidaan toisaalta perustellusti nimetä keksijöiden oma osuus keksintöjen kehittämisessä, sillä säätiö on rahoittanut vain harvoin kehitystä 100 prosenttisesti. Lisäksi säätiö on yrittänyt saada ja saanutkin lahjoituksia Kannatusyhdistykselleen, vaikkakin nämä rahamäärät ovat jääneet pieniksi.

Sivu 11 Asiakastyytyväisyystutkimus 2002

Raportin toteamus keksijöiden toivomien yhteydenottojen määrän kasvattamistarpeesta pitää paikkansa. Säätiön projektipäälliköiden määrää on kasvatettu, mutta uusien hakeusten käsittely vie silti merkittävän osan ajasta. Tosin projektipäälliköt panostavat kyllä käynnissä olevien hankkeiden neuvontaan ja kaupallistamiseen. Luonnollista on kuitenkin se, että keksijän mielestä tätä panostusta voisi silti aina lisätä, kuten kertomuksessa todetaan.

Sivu 15 Säätiön tulot ja valtionavustuksen osuus

Tarkastuskertomus toteaa säätiön saavan vain niukasti lahjoituksia sen lisäksi, mitä toinen sen perustajista, Suomen Kulttuurirahasto, on vuosittain jakanut. Kaiken lisäksi raportissa

todetaan avustusten ja lahjoitusten olevan yksi säätiön säännöissä määritelty rahoitusmuoto.

Säätiön säännöissä 4§:ssä sanotaan, että "Säätiöllä on oikeus ottaa vastaan lahjoituksia, testamentteja ja avustuksia..." . Tämä lienee vakiintunut määrittely eri säätiöiden säännöissä yleensä, mutta se ei edellytä että yksityiset avustukset olisivat merkittävä Keksintösäätiön rahoituslähde, kuten raportissa todetaan useaan otteeseen.

Keksintösäätiö on pyrkinyt löytämään KTM:n avustusten lisäksi myös muuta rahoitusta toimintaansa. Yrityssektorilla ei kuitenkaan ole ollut merkittävää halua panostaa yleisesti keksintöjen kehittämiseen, koska yritykset näkevät kehitystyön alkuvaiheen rahoittamisen julkisen rahan kohteeksi. Siitä huolimatta Keksintösäätiön kannatusyhdistys on pystynyt hankkimaan varoja yrityksiltä ja yksityisiltä henkilöiltä keksintöjen taustoja selvittävän teollisen työn rahoittamiseen. Lisäksi säätiö myydessään innovaatioasiamiespalveluja Suomen monille yliopistoille on saanut niiltä tuloja noin 400.000 euroa vuosittain.

Rahoituksen puute alkavan liiketoiminnan käynnistämiseen on havaittu myös KTM:n vuonna 2004 valmistuneessa AISP-strategiassa. Selvityksen perusteella on vuoden 2005 lisäbudjettiin hyväksytty ehdotus syöttörahoituksen perustamisesta helpottamaan ao. asiaa. Esimerkiksi työeläkeyhtiötä on pyydetty mukaan sijoittajiksi, mutta niiden mukaan tulo ei näytä lupaavaalta.

Mainittakoon, että Tekniikan edistämissäätiö ei ole osallistunut Keksintösäätiön jatkuvaan rahoitukseen. Se voi olla mukana projektiluonteisesti käynnistämässä jotain uutta, mutta normaalisti vuosittain se jakaa apurahoja pääsääntöisesti tutkijoille ja opiskelijoille. Kulttuurirahaston mukaan säätiön saama summa, 50 000 euroa on puolestaan suurimpia yksittäisiä summia, jonka rahasto vuosittain myöntää. Rahaston Keksintösäätiölle myöntämä rahoitus on sidottu Maili Aution -rahastoon. Keksintösäätiö kysyi Kulttuurirahaston kantaa suurempiin tukiin vuonna 2003. Rahasto katsoi, että se voisi mahdollisesti myöntää pienemmän kertaluonteisen lisäavustuksen johonkin erikoishankkeeseen, muttei missään nimessä uutta ja pysyvää lisärahoitusta.

Sivu 17 Innosuomi

Innosuomen rahoittajien (kuten KTM, TM, Tekes, Sitra) avustukset on katsottu selvemmäksi kerätä yksityiseen säätiöön eli Keksintösäätiöön kuin Patentti- ja rekisterihallitukseen. Vastaavasti kuluja on kirjattu Keksintösäätiön kirjanpitoon. PRH:n omaa rahoitusta vastaavat kulut on kirjattu puolestaan PRH:ssa. Järjestelmä on hioutunut vuosien saatossa toimivaksi ja säätiön kirjanpidossa on läpinäkyvästi luettavissa Innosuomen kulut ja menot.

Sivu 19 Säätiön menot

Säätiön suora rahallinen tuki keksijöille pieneni 2001 ja 2002 erityisesti kahdesta syystä, joita ovat 1) ATK-investoinnit projektihallintajärjestelmään ja 2) asiamiestoiminnan, erityisesti innovaatioasiamiestoiminnan, merkittävä laajentuminen 2000-luvun alussa. Nämä investoinnit hyväksyttiin hallituksessa ja KTM:ssä seurauksista tietoisina. Säätiön käsityksen mukaan molemmat panostukset ovat olleet ja ovat edelleen perusteltuja. Mainittakoon, että suoran tuen määrä on kasvanut vuosina 2003 ja 2004 ja sen on budjetoitu kasvavan jatkossakin.

Sivu 23 Asiamiesjärjestelmä

Säätiön käsityksen mukaan innovaatioasiamiesten ohjausryhmät ovat toimineet hyvin, useimmiten kokoontuen kaksi kertaa vuodessa. Tällöin on käyty läpi, mitä on saatu aikaan ja onko olosuhteissa/ympäristössä tapahtunut sellaista, joka pitäisi ottaa toiminnassa huomioon. Kokousten sisällöt ovat luonnollisesti vaihdelleet paikkakunnittain.

Sivut 24-25 Asiamiesten toiminta

Asiamiesten perustehtävät ovat keksintötoiminnan yleinen neuvonta, patentoinnin ja muiden teollisoikeuksien neuvonta, keksintöjen etsintä, esiseulonta ja arviointi sekä projektisuunnitelman laatiminen/avustaminen, säätiön rahoittamien projektien edistäminen, valvonta ja raportointi, asiakaskäynnit ja yhteydenpito toiminta-alueen keksijöihin sekä yrityksiin ja muihin tutkimus-, kehittämis-, rahoitus- ja hyödyntämistahoihin, luennot ja esitelmät keksintöalasta ja säätiön toiminnasta. Lisäksi toimintaympäristö lisää erityistietämyksen tarvetta erityisesti yliopistoissa. Yliopiston toimintatapojen ja siihen liittyvän lainsäädännön tunteminen on välttämätöntä, jotta voi neuvoa asiakkaita oikein.

Raportin huomio siitä, että asiamiehet työskentelevät laajalti ympäristössään on oikea. Mutta ymmärtämämme vihjaus siitä, että näin ei voisi säätiön osittain tukemana olla, ei ole perusteltua. Säätiön tehtävänä on sen sääntöjen mukaan edistää keksinnöllisyyttä Suomessa. Nimenomaan tätä palvelee asiamiesverkostojen rakentaminen yhdessä paikallisten toimijoiden kanssa. Hankkeiden neuvonta ja ohjaus esimerkiksi oikean rahoittajan luokse on nimen omaan innovatiivisuuden edistämistä? Säätiön rooli verkostojen käynnistäjänä ja koordinoijana on ollut keskeinen tekijä hankkeen onnistumiselle.

Maanlaajuisen koulutetun asiantuntijaverkoston merkitystä ei voi vähätellä keksijöiden neuvojana ja keksintöjen eteenpäin viemisessä. Säätiön mielestä on vain hyvä että asiamiehet arvioivat kaikki esitetyt keksinnöt ja että lupaaville löytyy oikea rahoittaja ja hyödyntäjä. Miksi nykyistä useampien keksintöjen pitäisi päätyä säätiöön? Näin toimien säätiö ajaa asiakkaan etua, emme säätiön hankevirtaa. Tarkoituksemme on ohjata oikea keksintö oikeaan paikkaan!! Säätiön sääntöjenkin mukaan säätiön tulee edistää keksinnöllisyyttä ja keksintöjen hyödyntämistä.

Sivut 26-27 Innovaatioasiamiestoiminnan tulevaisuus

Tarkastuskertomuksessa on mainittu, että Jyväskylän ja Helsingin yliopistot olisivat saaneet säätiöltä eri kohtelun. Tämä ei vastaa säätiön käsitystä asiasta.

Syksyllä 2003 Jyväskylän yliopisto kysyi säätiöltä mahdollisuutta perustaa innovaatioasiamiehen virka. Säätiön hallitus vastasi, ettei säätiöllä voi olla mitään sitä vastaan, mutta että pysyvän viranhoidon kustannukset kuuluvat sen mielestä yliopistolle. Tämä olisi merkinnyt sitä, että innovaatioasiamies olisi pysynyt edelleen säätiön asiamiesverkostossa, mutta että yliopisto maksaisi innovaatioasiamiehen kulut. Näin on ehdotettu myös Helsingin yliopistolle, joka hyväksyi ehdotuksen kaikkia kolmea asiamiestään koskien. Jyväskylän yliopisto ei ole virkaa vielä perustanut.

Innovaatioasiamiestoiminnan kehittymisen on säätiö yhdessä kaikkien yliopistojen kanssa todennut riippuvan lakimuutosten vaikutuksista. Olemme vierailleet kaikissa niissä yliopistoissa, joissa innovaatioasiamiehiä on ja keskustelleet muutostarpeista. Säätiö on ilmoitta-

nut, että se on valmis jatkamaan nykyisen kaltaisella järjestelyllä ellei yliopistolla ole tarve perustaa virkaa. Samoin säätiö on ilmoittanut kaikille säätiön hallituksen päätöksen, että viranhoidon kustannukset jäävät yliopistolle eivätkä säätiö ja PRH ole silloin rahoittajina. Säätiö on myös ilmoittanut veloittavansa innovaatioasiamiehen välittömät kulut. Yhteistyö- ja salassapitosopimuksen turvin viroitetut innovaatioasiamiehet voivat kuitenkin edelleen olla mukana säätiön asiamiesverkostossa.

Sivu 28 Innovaatioasiamiestoiminnan tulevaisuus

Selvityksessä raportoidaan, että useat haastateltavat ennustivat yliopistoista ja ammattikorkeista tulevan säätiölle uusi maksukykyinen asiakas. Toki yliopistot voivat olla jatkossa nykyistä maksukykyisempiä, jos opetusministeriö varaa innovaatiotoimintaan lisää rahaa.

Ongelmana säätiön kannalta on se, että tarkastuskertomuksessa toistuvasti esitetty huomio säätiön maksullisten palvelujen vähydestä ei palveluja lisäämällä tuo säätiön käsityksen mukaan merkittävästi lisää rahaa keksijöiden auttamiseen. Jos säätiö kasvattaa konsultointiliiketoimintaansa, tarvitaan sen tekemiseen uusia henkilöitä, koska säätiön nykyiset asiantuntijat ovat täysin työllistettyjä. Konsultoinnin tuotoilla voidaan kattaa kulut, mutta merkittävää lisää keksintöjen kehittämisen rahoittamiseen ei tulle löytymään

Mainittakoon että Kuopiossa innovaatioasiamiespalveluja tarjottiin paikalliselle ammattikorkeakoululle vuonna 2004. Ammattikorkeakoulun vastaus oli kielteinen, koska palveluita olisi pitänyt maksaa.

Sivu 32 Valtionavustuksen määrä ja perustelut

Yksityishenkilöiden osuuden pienentyminen säätiön asiakaskunnassa selittyy usealla syyllä: Vaikka keksintö alkuvaiheessa onkin yksityishenkilölle merkitty, kirjautuu koko säätiön rahoitus yritysrahoitukseksi, kun keksijä kaupallistaa keksintönsä ja perustaa projektin kuudessa yrityksen. Toisaalta eikö säätiön aikaan saama yritysten synnyttäminen ole hyvä asia?

Myös maassamme harrastettu julkinen kannustus yritystoimintaan innostaa keksijöitä perustamaan yrityksiä keksintöjensä kehittämiseen. Säätiön asiakasyritykset ovat mikroyrityksiä, jotka siis voisivat yhtä hyvin olla vielä yksityisinä henkilöinä säätiön asiakkaita. Molemmissa tapauksissa säätiön tukema keksintö on silti sama.

Sivu 38 Valtionavustusten maksaminen

Kertomuksessa todetaan, että koska KTM maksaa muillekin tukemilleen organisaatioille avustuksensa kuukausittain, olisi säätiönkin maksatukset hoidettava samalla tavalla. Säätiössä ei ole tietoa siitä, miten muiden järjestöjen ulosmaksut vaihtelevat kuukausittain, mutta säätiön ulosmaksut saattavat vaihdella merkittävästikin. Tästä syystä valtionavustusten maksaminen 3-4 kertaa vuodessa on ollut toimiva ratkaisu. Jos KTM:n on siirryttävä säätiön maksatusten osalta samaan käytäntöön, säätiö edellyttää, ettei se aiheuta joka kuukausi lisää työtä säätiön vähäisille resursseille.

Sivu 39 Tarkoituksenmukainen säästäväisyys

Vuodenvaihteen 2002-2003 tilanteesta tarkastusraportissa kiinnitetään huomio ylimyöntöihin, joita hallitus teki joulukuussa 2002. Raportissa mainitun hallituksen pöytäkirjan mukaan hallituksen päätökset perustuivat siihen, että maksatus voi tapahtua vasta, kun rahoitus on käytettävissä. Joulukuussa 2002 ei vielä tiedetty peruutusten ja palautusten tarkkaa määrää. Ja hallituksen käsityksen mukaan, mikäli myöntö toteutuu 2003 ja siihen käytetään 2003 rahaa, on hallituksen päätös ehdollinen, kunnes KTM on myöntänyt säätiölle avustuksen vuodelle 2003.

Vuodenvaihte säätiön toiminnassa on yleensä hankala, kun aikaisempia palautuksia ja peruutuksia ei vielä tarkasti tiedetä. Asiakkaan kannalta on usein myös tärkeää, ettei keksinnön ulkomainen patentti raukea tai menetetä jotain muuta keksinnön suhteen oleellista etua.

Sivut 40-41 Ylimääräiset palkkaedut

Raportissa on lueteltu useita palkkaetuja, jotka säätiössä on, mutta jotka sen olisi pitänyt hyväksyttää KTM:llä ja jotka se on raportin mukaan salannut.

Maininta siitä, että nämä etuudet olisi salattu, ei säätiön mielestä pidä paikkansa. Valtiontalouden tarkastusviraston säätiöstä vuonna 1986 tekemästä tarkastusraportista (238/51/86) selviää, että lisäeläkkeestä, lounaseteleistä ja vapaa-ajan vakuutuksesta säätiön etuuksina mainittiin jo silloin. Silloin VTV ei puuttunut näihin millään tavoin eli käytännössä hyväksyi ne omalta puoleltaan. Nämä etuudet ovat myös olleet oleellinen osa säätiön palkkauspolitiikkaa pitkään, ei niitä ole tietoisesti salattu mitenkään.

Matkapuhelin samoin kuin ADSL-yhteys ovat työvälineitä, jotka mahdollistavat joustavan ja tehokkaan toiminnan. Välineistö antaa mahdollisuuden myös etätöihin, joka on nykyaikainen työtapana ja myös säätiössä kokeiluluonteisesti käytössä. Nopea, tehokas ja salattu yhteys on edellytys säätiön hankkeiden käsittelyyn työpaikan ulkopuolella. Todettakoon myös, että em. välineistö on mahdollistanut työasioiden hoitamisen iltaisin ja viikonloppuisin. Nämä edut ovat johtoryhmäläisten ja projektipäälliköiden käytössä.

Säätiön tukema liikunta osana Tyky-toimintaa on ollut esillä tulosoajauspalavereissa eikä myöskään sitä ole mitenkään salattu. Pikemminkin Tyky-toiminta on KTM:n puolesta pidetty tärkeänä.

Valtionapuserelvityksen 2004 liitteenä on lisäksi toimitettu tilikohtainen tuloslaskelma. Tästä ilmenee, että tileille 5220 Vapaaehtoinen eläkevakuutus ja 5225 Vapaa-ajan tapaturmavakuutus on kirjattu tapahtumia. Tilikohtainen tuloslaskelma on lähetty valtioapuserelvityksen liitteenä myös ainakin vuonna 2003. Edellinen huomioden, ei voida väittää, että lisäeläkevakuutukseen ja vapaa-ajan tapaturmavakuutukseen liittyviä asioita olisi haluttu tietien tahon salata.

Sivu 43 Hallinto- ja ATK-menot

Vuoden 2004 valtionapuserelvityksessä (liite 6) on toimitettu erillinen laskelma, josta ilmenee kokonaisuudet, jotka on huomioitu hallintokuluprosentin laskennassa. Laskelma on tehty vertailtavuuden vuoksi myös vuodelle 2003. Uuden talouspäällikön aloittaessa vuonna

2003 tiliointikäytäntöä pyrittiin yksinkertaistamaan ja tästä syystä hallintokuluprosenttia ei voi todeta suoraan tuloslaskelmasta kuten vielä vuoden 2003 osalta.

Jatkuvuuden ja vertailtavuuden säilyttämiseksi vuonna 2004 aloittanut seuraava uusi taluspäällikkö ei lähtenyt muuttamaan tuloslaskelman kaavoja hallintokuluprosentin laskemiseksi vaan päätyi laskemaan sen erillisellä laskelmalla. Tämä todettiin myös tilintarkastajan kanssa järkevimmäksi menettelyksi. Ko. erät on suoraan johdettavissa tuloslaskelmasta, joka on toimitettu valtionapuseelvityksen liitteenä 4. Mikäli ko. kaava olisi muutettu, vuoden 2003 hallintokuluprosentti olisi myös samalla muuttunut uuden kaavan laskentaa vastaavaksi.

Sivu 45 Sisäinen valvonta säätiössä

Säätiön sisäisen valvonnan kontrollien kehittämiseen on säätiössä jo panostettu muutamia vuosia ja sitä jatketaan ministeriön ohjeiden ja VTV:n raportin mukaisesti. Toiminnanjohtajan edustus-, matka- ja jäsenmaksumenojen hyväksymismenettely hyväksyttiin säätiön hallituksessa tammikuussa 2005.

Sivu 53 Ulkopuolinen rahoitus ja maksulliset palvelut

Säätiön saaman ulkopuolisen rahoituksen vähäisyydestä raportoidaan useissa eri kohdissa. Säätiö on selvittänyt kantaansa sivujen 10, 15 ja 28 kommentteissaan. Muistutettakoon, että lähes kaikissa keksintöhankkeissa säätiön rahoitusosuus on alle ja usein reilusti alle 100%. Tällöin keksijä siis sijoittaa oman osuutensa hankkeen kustannuksiin, mikä on säätiön ulkopuolista rahoitusta. Lisäksi kommentissa on mainittu innovaatioasiamiestoiminnalla hankittu ulkopuolinen rahoitus ja Kannatusyhdistyksen saamat lahjoitukset.

Sivu 55 Keksintösäätiön tukemien hankkeiden jatkorahoitus

Säätiön hankkeiden eteneminen jatkorahoitukseen nähdään säätiössä oleellisena. Tästä johtuen säätiö on vuosia rakentanut suhteita muihin julkisiin rahoittajiin. Lisäksi pääomasijoittajat ja bisnesenkelit ovat vieneet menestyksekkäästi joitain säätiön asiakkaita eteenpäin. SITRAn preseed-paketti eli Liksa-Intro-Diili ovat myös auttaneet säätiön asiakkaita. Termi "yhteisrahoitteiset hankkeet" kuvastaa sitä, että keksinnön kehittämisessä liiketoiminnaksi säätiön asiantuntijat ovat pitkin matkaa yhteydessä muihin rahoittajiin, jotta keksinnön saumaton eteenpäin vienti oikea-aikaisesti onnistuisi.

TULI-rahoitus on selkeästi yhteisrahoitusta, jolla keksinnön uutuutta ja sen markkinapotentiaalia voidaan selvittää. Tämä tukee ja voi nopeuttaa säätiön hakemuskäsittelyä.

Sivu 57 Neuvonta ja hakemukset

Raportissa ehdotetaan hakuajkoja hakemusten käsittelyyn. Keksintösäätiön käsityksen mukaan ehdotus johtaisi käytännössä byrokratian lisääntymiseen, käsittelyaikojen pidentymiseen ja hakijoiden oikeusturvan heikentymiseen sekä vähäisten resurssien kohtuuttomaan ylikuormittumiseen. Tämä ei luonnollisesti voi olla tarkoituksenmukaista.

Raportissa mainitut edut eivät perustu keksintöjen arvioinnin asiantuntemukseen, vaan teoreettiseen mahdollisuuksien valikoimaan, jotka sinänsä ovat olleet säätiön tiedossa.

Jatkuva toiminta on parempi, sillä keksijä tarvitsee päätöksen nopeasti ja toiminnan tulee olla joustavaa.

Kaikesta huolimatta säätiö selvittää ehdotuksen perusteita ja sen toteutettavuutta.

Sivu 58 Keksintösäätiön myöntämä suora tuki

Keksintösäätiön 30-vuotisen historian aikana kaupalliset näkökohdat ovat olleet yksi tärkeimmistä keksinnön arviointikriteereistä teknisten ja keksinnöllisyyteen liittyvien rinnalla. Lisensoinnissa patentoitavuus on voimakkaammin esillä kuin oman yritystoiminnan kautta hyödynnettävissä keksinnöissä. Lisenssin myynti ilman patentin saamisen mahdollisuutta on käytännössä mahdotonta.

Raportin toteamus siitä, ettei säätiö rahoita kaupallisia protoja, pitää paikkansa. Kaupallisten prototyyppien valmistuskustannukset ovat huomattavasti korkeammat kuin teknisten prototyyppien. Keksintösäätiöllä ei ole riittäviä rahoitusresursseja tällaiseen toimintaan. Usein lisensoivalle yritykselle kuitenkin riittää teknisesti toimiva prototyyppi eli toimiva mallikappale. Yritys haluaa itse tehdä "itsensä näköisen" kaupallisen prototyypin.

Sivut 59-60 Päätöksentekoprosessi

On totta, että hakemusten lukumäärä on lisääntynyt Keksintösäätiön vuosia jatkuneen aktiivisen toiminnan tuloksena. Tätä on tulosohjauksessa pidetty hyvänä asiana, koska se osoittaa Keksintösäätiön vaikuttavuuden innovatiivisuuden edistäjänä lisääntyneen. Lisääntyneet hakemukset ja hankkeet sen paremmin kuin muutkaan rahoitushakemukset eivät säätiön käsityksen mukaan ole missään mielessä turhia. Pienen kansakunnan tulee kaikella tapaa myötävaikuttaa siihen, että sen kaikki luovat resurssit saataisiin hyötykäyttöön.

Yhteistyö asiamiesten ja projektipäälliköiden välillä toki vaihtelee. Osa asiamiehistä käsittelee projektipäällikön kanssa hankkeita hyvin tiiviisti yhdessä, hankkii niihin asiantuntijalausuntoja ja uutuustutkimuksia ja pohtii, miten niiden kanssa pitäisi edetä. Rahoituspäätöksen jälkeen asiamiehet myös seuraavat hanketta ja ohjaavat niitä oikeaan suuntaan. Päällekkäistä työtä ei juuri tehdä, vaan hanketiedot vaihtuvat usein riittävästi.

Päivittäisissä asiamiesten ja projektipäälliköiden välisissä keskusteluissa arviointikriteerit ovat esillä. Vähintään kaksi kertaa vuodessa pidettävillä asiamiespäivillä kriteereistä keskustellaan ja vaihdetaan käsityksiä ja mielipiteitä laajemmin. Keksintöjen laadukas arviointi on kuitenkin erittäin vaativa ja runsaasti aikaa vievä toimenpide. Asiat ovat hyvin komplisoituneita ja tällöin saattavat kriteerit tuntua epäselviltä. Vähitellen tilanne kuitenkin selkiytyy jokaiselle oppimisen kautta.

Rahoituspäätösten tekeminen keskitetysti säätiössä perustuu myös Tekesin kokemuksiin siitä, että päätöksiä hajauttamalla ei saada ylläpidettyä yhtenäisiä kriteerejä.

Sivu 61-62 Kielteisten päätösten määrä ja merkitys

Valtiontalouden tarkastusvirasto antamassaan tarkastuskertomuksessa n:o 291/54/90, 21.11.1991 mainitsee sivulla 54 seuraavaa: "Hyvän hallintomenettelyn mukaista olisi kielteisissä päätöksissä esittää syy hakemuksen hylkäämiseen...". Samalla sivulla KTM kat-

soo, että kielteisten päätösten perustelemine tulisi olla kaikissa rahoitusorganisaatioissa itsestään selvä yleisperiaate.

Edellä mainitun perusteella säätiö on nähnyt, että myös hylätyksi tulleiden hankkeiden laadukas arviointi on osa säätiön vaikuttavuutta. Laadukas arviointityö edellyttää asioihin perehtymistä. Ja asiakkaan omaisuutta käsiteltäessä asiakas edellyttää tarpeellista paneutumista asiaan, sillä kyse on hänen tulevaisuudestaan.

Työn nopeuttaminen ”vippaskonsteilla” ei onnistu. Sormenpääntumalla ja asiantuntijan kokemuksella voi hylätä neuvonnan yhteydessä osan hankkeista ja niin tapahtuu nytkin. On kuitenkin paljon hankkeita, joista ei tutkimatta näe, minkälainen potentiaali niissä piilee. Keksintösäätiö on tehty runsaasti työtä optimaalisen arviointimenetelmän aikaansaamiseksi ja on mielestään siinä onnistunutkin.

Asiamiesten käytössä olevaa projektikohtaista tietoa on voitu lisätä uuden ATK- järjestelmän kehittyessä ja tämä tilanne on korjautumassa. Lisäpiirteitä voidaan edelleen kehittää säätiön resurssit huomioiden.

Sivu 64 Tuen hakijat ja saajat

Yritysten määrän kasvamisesta säätiön asiakaskunnassa on kommentoitu jo kohdassa Sivun 32.

Sivu 65 Tuen hakijat ja saajat

On vaikea ymmärtää, miten TuoteStart on vähentänyt säätiön tuen tarvetta. Pikemmin TuoteStartin avulla voi säätiöön tulla paremmin valmisteltuja hankkeita, mikä voi nopeuttaa ja helpottaa säätiön päätöksen tekoa.

Raportissa moititaan toisaalla, että kaupallistuneita hankkeita on säätiössä hyvin vähän. Tällä sivulla moititaan sitä, että säätiö tukee helpommin yrityshankkeita, joissa hakijalla on jo olemassa olevat markkinat ja tuotantoedellytykset, toisin sanoen säätiön mahdollisuus saada palautuksia on suurempi. Säätiö mielestä nämä väittämät ovat keskenään ristiriitaisia.

Sivu 66 Tuen hakijat ja saajat

Kuten raportissa todetaan, ovat säätiön myöntämät tuet olleet melko pieniä. Tämä erottaa säätiön asiakaskunnan erityisesti Tekesin asiakkaista, jotka ovat yrityksiä ja joiden hankkeet ovat selvästi säätiön hankkeita suurempia.

Käytännössä säätiön rahoitus on vain hyvin harvoin täysimääräistä sadan prosentin rahoitusta, koska keksijä on aina sijoittanut hankkeeseensa myös omia varojaan, joko säästöjä tai lainaa, joko pankista tai tuttavilta ja lisäksi aina oman työpanoksensa. Vain poikkeustapauksissa Keksintösäätiö myöntää osarahoitusta keksijän omiin palkkakustannuksiin.

Sivu 70 Tuen käyttötarkoitukset

Raportin näkemys siitä, että valtaosa patenttihakemuksista tehdään ilman säätiön tukea on sinänsä oikea. Kuitenkin suuri osa näistä ilman säätiön tukea jätetyistä patenttihakemuksista on keksijän itsensä eikä patenttitoimistojen tekemiä. Säätiö on mukana monissa sellaisissa hakemuksissa, jotka on tehty vakavasti ja joilla on merkittäviä kaupallisia mahdollisuuksia.

Sivut 72-77 Hankkeiden kaupallistuminen

Kaupallistuneisiin hankkeisiin luetaan pääsääntöisesti keksijän oman valmistuksen käynnistäminen ja lisenssin tai keksinnön myynnistä sopimisen. Tämä säätiö on myös aina ker-tonut.

Jälkimmäinen eli sopimus pohjainen hyödyntäminen on vaihdellut epäsäännöllisesti viimeiset 15 vuotta ilman selvää lasku- tai nousutrendiä. Sen sijaan oman valmistuksen määrissä voidaan havaita seuraava trendi: noin 20 kpl/vuosi 1991-92; 45-50 kpl/vuosi 1993-95; noin 30 kpl/vuosi 1996-98 sekä noin 20 kpl/vuosi 1999-2004. Eli lamavuodet ja niiden jälkeinen aika pakottivat ihmisiä keksimään uusia työllistymisvaihtoehtoja ja korkeat luvut 1993-95 johtunevat siitä. Tämän jälkeen maamme taloudellinen tilanne parani, mikä näkyy lukusarjassa. Viimeiset kuusi vuotta lukusarja on ollut vakaa.

Näin ollen raportissa mainittu keksintöjen hyödyntämislukujen lasku ei johdu säätiön käsityksen mukaan säätiöstä vaan enemmänkin kansakunnan taloudellisen tilanteen kehitymisestä.

Keksintösäätiö on pyrkinyt lisäämään kaupallistuneiden hankkeiden määrää monin keinoin kuten raportissa todetaan sivulla 76. Totta on, että keinot eivät ole vielä johtaneet määrien kasvuun, mutta keksintöjen kaupallistumista säätiö pyrkii edelleen voimakkaasti kehittämään ja terävöittämään.

Raportoidut vuosittaiset kaupallistumismäärät perustuvat yllä esitettyyn säätiön määritykseen siitä, milloin keksintö katsotaan kaupallistuneeksi. Osa hankkeista joudutaan tulkitsemaan epäselvemmin perustein, sillä joudumme luottamaan keksijän ilmoitukseen siitä, että tuotanto on lähtenyt käyntiin. Säätiöllä ei ole resursseja lähteä paikan päälle tarkastamaan jokaista ilmoitusta erikseen.

Myynnin käynnistyminen eli liikevaihdon syntyminen vie käytännössä aina pitkän ajan siitä kun keksintö on lisensioitu. Lisenssin ostajan pitää kehittää keksintöä edelleen, kokeilla tuotannossa, mahdollisesti hankkia teknisiä lupia, muotoilla ostajan palettiin sopivaksi jne. Myös myyntiponnisteluja vaaditaan paljon ennen kuin mitään voidaan myydä.

Näin ollen ei ole mikään ihme, ettei liikevaihtoa synny heti lisenssin myynnin jälkeen, mitä raportin kommentteissa ihmetellään. Määritelmä "kaupallistuminen" on ymmärrettävä tämän kohdan ensimmäisessä kappaleessa esitetyn määritelmän lailla.

Sivu 78 Myönnetyn tuen takaisinmaksut

Palautukset onnistuneista hankkeista ovat aina olleet suhteellisen vaatimattomalla tasolla. Syyt johtuvat hyvin monista seikoista:

- Säätiö rahoittaa usein keksinnön alkuvaihetta, josta on vuosien matka liiketoiminnaksi.
- Alkuvaiheen kehitystyö on aina riskialtointa.
- Sopimukset ovat keksijäystävällisiä, sanktioita sopimusrikkomuksista on ollut vähän.
- Perintää ei ole järjestelmällisesti toteutettu, asia on tulkittu keksijäystävällisesti.
- Rahoitusta on ajoittain myönnetty melkoisessa määrin myös avustuksina.

Säätiö on myöntänyt toimintansa aikana melko paljon puhtaita avustuksia, joissa ei ole takaisinmaksuvelvoitetta. Näiden hankkeiden kaupallistumista ei myöskään ole seurattu pitkää aikaa. Vaikka säätiö ei saa näistä taloudellista hyötyä, se ei tarkoita, etteikö yhteiskunta voisi niistä hyötyä.

Vaikka säätiön saama palautus onkin ollut vaatimatonta, ovat tästä huolimatta monet säätiön rahoittamat keksinnöt vuosien jopa vuosikymmenien jälkeen saaneet merkittävän aseman paitsi Suomen, myös maailman markkinoilla alansa johtajina. Tällainen hanke on esimerkiksi PolarElektro ja sen sykemittari, josta on tullut menestys. Sen liikevaihto on yli 150 miljoonaa euroa vuodessa ja liiketoiminta on erittäin kannattavaa. Tästä ovat hyötäneet niin keksijä kuin työntekijätkin ja toki kunta ja valtio verotuloina huomattavasti. Kuten yleisesti tiedetään, kaikki keksinnöt eivät voi olla helmiä, mutta helmet kattavat ajan myötä muidenkin keksintöjen kehittämiskulut ja antavat vähän enemmänkin.

Sivu 87 Tarkastusviraston kannanotot

Vuosien varrella on useaan kertaan keskusteltu Keksintösäätiön sulauttamisesta muihin organisaatioihin, erityisesti TEKESiin. Tästä ajatuksesta on kerta toisensa jälkeen luovuttu, koska Keksintösäätiöllä on nähty olevan erityinen tehtävä keksintö- ja innovaatiotoiminnassa. Keksintösäätiö on vastuussa keksintötoiminnan yleisestä edistämisestä ja sen lisäksi Keksintösäätiön toiminnasta huomattava osa painottuu yksittäisen keksijän neuvontaan, avustamiseen ja heidän keksintöjensä rahoittamiseen.

Kansainväliset arvioitsijat samoin kuin seurantaryhmä näkivät, että keksintöjen edistäminen on Suomessa hyvässä mallissa. Kehittämistarvetta luonnollisesti on, kuten kaikessa inhimillisessä toiminnassa. Yhdessä TE-keskusten ja yliopistojen kanssa säätiö on kehittänyt kansallisen keksintö- ja innovaatioasiamiesverkoston. Ilman Keksintösäätiön koordinoitua ei verkostoa olisi syntynyt saatika että sitä voitaisiin edelleen kehittää tulevaisuudessa. TE-keskukset tai yliopistot eivät kanna huolta koko verkoston edelleen kehittämisestä. Tämän ovat heidän edustajansakin todenneet säätiölle. Yhteistyötä kaikkien sidosryhmien kanssa edelleen syventämällä ja toimintatapoja kehittämällä voidaan innovatiivisuus Suomessa pitää korkealla tasolla.

Ainoastaan osaamisen, innovatiivisuuden ja aktiivisen keksintötoiminnan avulla on mahdollista säilyttää kansainvälinen kilpailukyky. Tässä tärkeässä toiminnassa Keksintösäätiöllä on vuosikymmenien aikana hankitun osaamisensa kautta oma merkittävä itsenäinen roolinsa.

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Dnro

19/202/2005

Viite: 26.04.2005, 72/54/04
Asia: Lausunto, keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö



OPETUSMINISTERIÖ

MERITULLINKATU 10, HELSINKI

PL 29

00023 VALTIONEUVOSTO

PUH. (09) 160 04

FAX (09) 135 9335

etu.sukunimi@minedu.fi

Undervisningsministeriet

Sjötullsgatan 10, Helsingfors

PB 29

00023 Statsrådet

Tel. (09) 160 04

Fax (09) 135 9335

for.efternamn@minedu.fi

MINISTRY OF EDUCATION

MERITULLINKATU 10, HELSINKI

P.O. BOX 29

FIN-00023 GOVERNMENT

FINLAND

TEL. +358 9 160 04

FAX +358 9 135 9335

given.surname@minedu.fi

Ministère de l'Éducation

Meritullinkatu 10, Helsinki

B.P. 29

FIN-00023 Gouvernement

Finlande

Tél. +358 9 160 04

Fax +358 9 135 9335

pre.nom@minedu.fi

www.minedu.fi

Tutkimustulosten hyödyntämistä on kehitetty yliopistoissa usean vuoden ajan ja opetusministeriö on osaltaan edistänyt tämän toiminnan vahvistamista. Yliopistojen innovaatiotoiminnan tukipalveluja on muun muassa kehitetty eri tavoin. Yliopistoihin sijoitetut Keksintösäätiön innovaatioasiamiehet ovat merkittävästi vahvistaneet yliopistojen innovaatiotoimintaan liittyvää osaamista.

Opetusministeriö pitää tärkeänä, että yliopistot myös jatkossa toimivat yhteistyössä innovaatiotoiminnan eri toimijoiden mukaan lukien Keksintösäätiön kanssa. On tärkeätä, että eri toimijat kehittävät innovaatiotoimintaan liittyvää asiantunemusta vastaamaan uusia vaatimuksia ja päällekkäisiä toimintoja välttämällä. Hallituksen esitys laiksi oikeudesta korkeakouluisa tehtäviin keksintöihin on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. Tämä ns. korkeakoulukeksintölaki tuo yliopistoille uusia keksintötoimintaan liittyviä tehtäviä ja velvollisuuksia. Korkeakoulukeksintölaki ei kuitenkaan suoranaisesti edellytä innovaatioasiamiesten aseman muuttamista yliopistoissa. Opetusministeriön näkemyksen mukaan kunkin korkeakoulun tulee järjestää innovaatiopalvelutoimintansa ottaen huomioon korkeakoulun keksintötoiminnan laajuus ja sen edellyttämät resurssit. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tulee toimia tiiviissä yhteistyössä keskenään sekä muiden innovaatiopalveluja tarjoavien toimijoiden kanssa.

Kansliapäällikkä

Markku Linna

Ylitarkastaja

Petteri Kauppinen

TIEDOKSI

Kauppa- ja teollisuusministeriö
 OPM/KTPO/YO

Lausunto

24.5.2005

10217/48/05

**LAUSUNTO VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTON TARKASTUSKERTOMUS-
LUONNOKSESTA "KEKSINTÖTOIMINNAN EDISTÄMISEEN MYÖNNETTYJEN VALTION-
AVUSTUSTEN KÄYTTÖ"**

Tarkastuskertomusluonnoksessa (projektinro: 20244; diaarinro: 72/54/04) on tarkasteltu keksintötoiminnan edistämistä ja siihen liittyvää valtionavustusvarojen täysimääräisyyttä, ohjausta, valvontaa ja tarkoituksenmukaisuutta Keksintösäätiön (Säätiö) ollessa tarkastettavana organisaationa.

Säätiön toiminta on suomalaisessa innovaatioympäristössä liittynyt perinteisesti henkilö- tai pienyrityskeksintöprosessin alkuvaiheen toimenpiteisiin, kuten yleiseen kansalliseen aktivointiin, keksintöprosessi- ja immateriaalineuvontaan, keksintöjen suojaamiseen, pienimuotoiseen prototyyppien valmistukseen, lisensointiapuun, välilliseen markkinointiin sekä suoraan rahoitustukeen. Varsinkin yksityishenkilöille ja pienyrityksille yleensä tuntemattomia ja joissakin tilanteissa erittäin työläitä keksintöympäristöön liittyviä alkuvaiheen arvonlisäpalveluita voidaan Säätiön osalta pitää onnistuneina, osittain jopa ainutlaatuisina ja selkeästi julkishyödyllisinä Säätiölle asetettujen tulosohjaukseen perustuvien tavoitteiden mukaisina. Näiden tukitoimenpiteiden johdosta laadukkaita osa Säätiön asiakkaiden hankkeista ohjautuu vuosittain esimerkiksi Tekesin palveluiden piiriin yritystason tutkimus- tai tuotekehityshankkeina. Edellä mainittujen hankkeiden esi-valmistelutyössä Säätiön epäsuora vaikuttavuus on ollut suuri ilman merkittävää tarvetta sen suoraan rahalliseen panostukseen. Tämänkaltainen yhteistyö Säätiön ja Tekesin välillä on ollut hedelmällistä ja siihen liittyvä roolitus kohtuullisen mutkatonta.

Säätiö on kasvanut merkittävästi 1990-luvun loppupuolella ja vuosituhaten vaihteen jälkeenkin. Sen palveluresurssit lisääntyivät keksintöasiamiehinä TE -keskuksissa ja innovaatioasiamiehinä osassa yliopistoja. Organisaatio ei kasva enää merkittävästi, joten edessä on Säätiön resurssien ja prosessien selkeyttämis- ja terävöittämisvaihe. Tällöin esimerkiksi palveluprosessit saanevat numeraalisia tulostavoitteita.

24.5.2005

10217/48/05

Yliopistokeksintötoiminta on antanut Säätiölle mahdollisuuden laajentaa palvelunsa yliopistoympäristöön. Tämä on lisännyt Keksintösäätiön asiakaskuntaa ja keksintötoiminnan edistämiseen liittyvää yhteiskunnallista palvelutarvetta. Tosin nykyinen keksintötoimintaa yliopistoissa koskeva lainsäädäntö on ollut muutostilassa, jonka odotetaan selkeytyvän lähiaikoina. Tämä kirkastanee myös Säätiön roolia yliopistokeksintöjen osalta.

Keksintöjen sisällöt ja jalostamisprosessit "ideasta innovaatioksi markkinoille" ovat muuttuneet haastavimmiksi, monimuotoisimmaksi, nopeutuneet ja niihin liittyvä immateriaalinäkökulma monimutkaistunut. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että Säätiön suora rahoitustuki keksijöille on lisääntynyt epäsuorana tukena palveluiden muodossa. Tämmäntyyppinen alkuvaiheen palvelutoiminta on suotavaa, sillä pelkkä suoran rahoitustuen myöntäminen jää merkittävästi vähäisemmäksi kuin epäsuoran tuen kautta saatu ohjausvaikutus asiantuntijaneuvontana ja -verkottamisena. Kaikista keksijöistä ei ole esimerkiksi yrittäjiksi vaan keksinnön tuoma arvonlisä täytyy muodostaa esimerkiksi lisensoinnin kautta. Tähän tarvitaan Säätiön kaltaista toimijaa, jolla on aiheeseen liittyvät ongelmanratkaisukyky ja verkosto olemassa. Edellä mainittu erikoisasiantuntijuus on itseisarvo Säätiön kaltaisessa toiminnassa Suomessa. Henkilöstön ammattitaidon on pyrittävä uskottavan korkealla tasolla. Myös jatkossa Säätiön työntekijöiden vaihtuessa on huolehdittava siitä, että Säätiöllä on käytössään kilpailukykyiset rekrytointikeinot.

Tekes katsoo, että Säätiöllä on oma selkiytyvä roolinsa muiden kansalliseen innovaatioympäristöön kuuluvien organisaatioiden kanssa, joka näkyy näiden organisaatioiden yhteistyön tiivistämisessä Säätiön lisäarvon tullessa alkuvaiheen yritystoiminnan kiihdyttämisestä keksinnönedistämistoiminnan palveluina.



Martti af Heurlin

Ylijohtaja



Juha Korkeila

Teknologia-asiantuntija

(Säätiön hall. jäsen 2004 -)



7.6.2005

123/041/2005

Valtiontalouden tarkastusvirasto
Toiminnantarkastuksen toimintayksikkö 1
PL 1119
00101 HELSINKI

Lausuntopyyntö 26.4.2005/ Valtiontalouden tarkastusvirasto, ylitarkastaja Kirsti Sälli

**Työvoima- ja elinkeinokeskusten lausunto tarkastuskertomusluonnoksesta
Keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö**

Työvoima- ja elinkeinokeskukset (TE-keskukset) kiittävät mahdollisuudesta antaa lausuntonsa Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnokseen *Keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käytöstä* ja esittävät yhteisenä kannanottonaan seuraavaa:

Innovaatio- ja keksintöasiamiesverkosto on tärkeä ja nykyään toimiva.

Tarkastuskertomusluonnoksessa on todettu, että rahoitus, joka tulee useasta eri lähteestä, on ongelmallista. TE-keskusten mielestä se saattaa näyttää hankalalta, mutta ei ole ongelma. Voi olla jopa turvallisempi tapa rahoittaa usean lähteen avulla ko. toimintaa.

Tarkastuskertomusluonnoksen sivulla 61 todetaan, että

"Suomessa yksityishenkilöt ovat vuosina 2000–2003 jättäneet Patentti- ja rekisterihallitukselle vuosittain 467–695 patenttihakemusta. Keksintösäätiö on samoina vuosina tukenut vuosittain 93–128 kotimaista patenttihakemusta. Näissä luvuissa ovat mukana yksityisten ja yritysten saamat patentointituet. Näin ollen lukumääräisesti säätiön tuki on kattanut vain pienen osan kotimaisista yksityishenkilöiden patenttihakemuksista. Valtaosa yksityishenkilöiden patenttihakemuksista tehdään ilman säätiön tukea."

Edellisessä kappaleessa tehdään aika hätäisiä johtopäätöksiä. Yksityishenkilöille myönnetään noin 100 patenttia vuosittain, toisin sanoen suurin osa näistä 467–695 yksityishenkilöiden jättämistä patenttihakemuksista on patentointimielessä epäkelvoja ja merkittävää osaa 100 myönnetystä patentista voidaan lisäksi pitää kaupallisessa mielessä epäkel-

poina, joten kaupallisuus huomioiden potentiaalisia yksityishenkilöiden patenttihakkeita siis voisi olla reilusti alle 100.

Huomattavaa on myös, että yrittäjille tehdyistä myönteisistä Keksintösäätiön rahoituspäätöksistä suuri osa kirjautuu yksityishenkilöiden tekemiksi patenttihakemuksiksi (säätiön suositus), koska yrittäjän on järkevää pitää patentit omissa nimissään jos vaikka yritys menisikin alta konkurssiin. Tällöin patentit eivät mene konkurssipesälle, vaan jäävät henkilön itsensä haltuun mahdollisesti myöhemmin hyödynnettäviksi. Juridisesti yrittäjäkeksijä siis tekee henkilönä omistamansa yrityksen kanssa lisenssisopimuksen (tähän on valmis kaavakekin säätiössä).

Edelliseen viitaten johtopäätöksenä voisi olla paremminkin, että Keksintösäätiö on mukana rahoittamassa merkittävää osaa yksityishenkilöiden jättämistä ”järjellisistä” patenttihakemuksista.

Se, saako Keksintösäätiö hankkeita, ei ole olennaista. Pääasia on se, että saadaan hankkeita liikkeelle ja tehokasta toimintaa paikallisten vaiuttajien kautta.

TE-keskukset pitävät nykyistä yhteistyöverkostoa (mi. TE-keskukset) toimivana ja tarkoituksenmukaisena ja sen edelleen kehittämistä ensiarvoisen tärkeänä.

Etelä-Pohjanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus
Etelä-Savon työvoima- ja elinkeinokeskus
Hämeen työvoima- ja elinkeinokeskus
Kaakkois-Suomen työvoima- ja elinkeinokeskus
Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskus
Keski-Suomen työvoima- ja elinkeinokeskus
Lapin työvoima- ja elinkeinokeskus
Pirkanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus
Pohjanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus
Pohjois-Karjalan työvoima- ja elinkeinokeskus
Pohjois-Pohjanmaan työvoima- ja elinkeinokeskus
Pohjois-Savon työvoima- ja elinkeinokeskus
Satakunnan työvoima- ja elinkeinokeskus
Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskus
Varsinais-Suomen työvoima- ja elinkeinokeskus

psta Leila Helaakoski
TE-keskusten johtajien puheenjohtaja

27.5.2005

134/05/05

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO

Viite: Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 72/54/05

Asia: Keksintösäätiön tarkastuskertomusluonnos

Valtiontalouden tarkastusvirasto on toimittanut Patentti- ja rekisterihallitukselle luonnoksen Keksintösäätiön tarkastuskertomuksen luvuista 1-3.3 ja 3.6-4 ja varannut Patentti- ja rekisterihallitukselle mahdollisuuden antaa lausuntonsa luonnoksesta näiltä osin.

Patentti- ja rekisterihallituksen käsityksen mukaan tarkastuskertomusluonnoksessa tai tarkastusviraston alustavissa kannanotoissa ei ole mitään erityisesti Patentti- ja rekisterihallitusta koskevia tarkastushavainto, eikä siinä ole tuotu esiin puutteita viraston toiminnassa. Sen vuoksi Patentti- ja rekisterihallituksella ei tässä vaiheessa ole erityistä lausuttavaa tarkastuskertomusluonnoksen havainnoista tai tarkastusviraston alustavista kannanotoista.

Patentti- ja rekisterihallitus haluaa kuitenkin yleisellä tasolla todeta, että tarkastuskertomusluonnoksen antama kuva Keksintösäätiön toiminnasta ja sen tarpeellisuudesta on tarpeettoman kriittinen ja säätiön merkitystä vähättelevä. Patentti- ja rekisterihallitus katsoo, että Keksintösäätiöllä on erittäin tärkeä tehtävä osana innovaatioiden edistämistoimintaa Suomessa. Säätiön toiminnan kohderyhmä ovat yksittäiset keksijät, joiden mahdollisuudet saada tukea keksintötoiminnalleen muiden organisaatioiden kautta ovat käytännössä hyvin pienet. Kuitenkin näiden yksittäisten keksijöiden joukossa on mahdollisuuksia Suomen kilpailukyvyynkin kannalta merkittävien keksintöjen tekemiseen. Jos säätiön toiminta lopetettaisiin yhdistämällä toiminnot johonkin olemassa olevaan organisaatioon, jäisi innovaatioiden edistämistoimintaan käytännössä aukko, jolla pitkällä tähtäimellä olisi merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

Keksintösäätiö on toiminut pitkään Patentti- ja rekisterihallituksen yhteistyökumppanina ja tämä yhteistyö on toiminut erittäin hyvin esimerkiksi INNOSUOMI-projektin muodossa.

Patentti- ja rekisterihallitus on valmis tarkastuskertomuksen valmistuttua antamaan yksityiskohtaisemman lausuntonsa Keksintösäätiön toiminnasta ja sen yhteistyöstä Patentti- ja rekisterihallituksen kanssa.

Ystävällisin terveisin



Eero Mantere
Ylijohtaja

142



VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTO
PL 1119
00101 HELSINKI

LAUSUNTO
Keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen
valtionavustusten käyttö

Valtiontalouden tarkastusvirasto on varannut Suomen Keksijäin Keskusliitto KEKE ry:lle (KEKE) mahdollisuuden antaa lausunto otsikkoaiheesta.

Olemme tutustuneet tarkastusviraston laatimaan Keksintösäätiön toimintaa ja valtion varojen käyttöä koskevaan tarkastuskertomusluonnokseen. Tarkastuksen kohteena olleen Keksintösäätiön tai Kauppa- ja teollisuusministeriön toimintaa sinänsä ei KEKE katso itsellään olevan tietoa tai pätevyyttä arvioida.

Keksijöiden järjestönä haluamme kiinnittää huomiota keksijöiden ja keksintötoiminnan kansantaloudelliseen merkitykseen.

Suomi kuuluu eturivin hyvinvointivaltioihin ja tarvitsee yhä enemmän tuloja säilyttääkseen asemansa. Haasteita taloudelle asettavat korkeat työvoimakustannukset, väestön ikääntyminen (suuret ikäluokat), yritysten tuotannon siirtyminen murto-osatyövoimakustannusten maihin jne. Omasta takaa meiltä ei löydy rikkauksia maaperästä, joiden tuloilla voisimme ylläpitää jatkuvaa hyvinvointia. Tarvitsemme globaaleilla markkinoilla menestyvää kauppatavaraa ulkomaankauppaamme. Tällaista kauppatavaraa ovat ainutlaatuiset ja innovatiiviset tuotteet.

Kansantaloutta elättävät ideat, keksinnöt ja innovaatiot eivät synny kaavamaisesti. Keksijä saattaa olla kuka tahansa ikään katsomatta. Tuhannet ideat, ongelmat ja niihin ratkaisut makaavat pöytälaatikoissa. Niiden löytäminen ja hyödyntäminen yhteiseksi hyväksi edellyttää innovaatioiden hyödyntämisketjussa toimivilta ihmisiltä ja organisaatioilta taloudellisen panostuksen ja teknisen tietämyksen lisäksi luovaa, innovatiivista ajattelua ja tulevaisuuden visionointikykyä.



Keksintösäätiölle myönnetty ja innovaatioiden hyödyntämiseen käytetyt varat ovat täysin riittämättömät niihin odotuksiin, joita yhteiskunta on asettanut innovaatiotoiminnalle.

Yhteenvedona tarkastuskertomukseen toteamme, että rahoittaessaan keksintö- ja keksijätoimintaa valtiolta samalla **investoi** nykyisyyteen ja erikoisesti tulevaisuuteen.

Helsingissä, 25. toukokuuta 2005

Suomen Keksijäin Keskusliitto KEKE ry



Yrjö Rinta-Jouppi
puheenjohtaja



Maija Salonoja-Lindén
toiminnanjohtaja

Vuodesta 2001 lukien ilmestyneet toiminnantarkastuksen tarkastuskertomukset

- 1/2001 Sotainvalidien sairaanhoitopalvelujen hankinta
- 2/2001 Puolustushallinnon hankintatoimi
Päivittäistavarahankinnat
- 3/2001 Maatalouden rakenteen kehittäminen
- 4/2001 Ympäristöhallinnon tuloksellisuusraportointi
erityisesti luonnonsuojelu- ja ympäristönsuojelutehtävien osalta
- 5/2001 Vankeinhoitolaitoksen henkilöstön sopeuttaminen
- 6/2001 Maatalousyrittäjien luopumistukea koskeva informaatio
talousarvioesityksissä
- 7/2001 Losseja korvaavat Tielaitoksen siltahankkeet
- 8/2001 Itämeren suojelusopimuksen toteuttaminen Suomessa
*Helsingin sopimuksen merkitys vesiensuojelun ohjaus-
välineenä erityisesti maalta peräisin olevan kuormituksen
vähentämisessä*
- 9/2001 Työvoima- ja elinkeinokeskukset
Ohjaus- ja johtamisjärjestelmien toimivuus
- 10/2001 Tuomioistuintulot
- 11/2001 THL – tilausvaltuuden käyttö
- 12/2001 Maatalousyrittäjien lomituspalvelut
- 13/2001 Osaamiskeskukset aluekehitystyössä
- 14/2001 Euron käyttöönottovalmius valtionhallinnossa
- 15/2001 Vuosaaren satamahanke
- 16/2001 Oy Veikkaus Ab:n harjoittama sponsorointi
- 17/2001 Valtion liikelaitosten tulos- ja omistajaohjaus
- 18/2001 Verosaatavien kuittaus
- 19/2001 Valtion tukien ilmoittamisessa komissiolle noudatettava
menettely Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 –
89 artiklojen mukaan
- 20/2002 Ympäristönsuojelun edistämisyhteistyöt
- 21/2002 Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen tuloksellisuus-
raportointi
- 22/2002 Korkeakoulun osallistuminen teknologian siirtotoimin-
taan
*korkeakoulun tutkimustulosten ja innovaatioiden siirtä-
minen yritysten hyödynnettäväksi*
- 23/2002 Matkailun yritystuet

- 24/2002 Näennäisviljely
tavanomaisen viljelytavan valvonnan ongelmat
- 25/2002 Ulkopuolinen rahoitus yliopistojen tulohajautuksen näkökulmasta
esimerkkinä Jyväskylän yliopisto
- 26/2002 Kapiteeli Oy:n perustaminen – osa valtion kiinteistöstrategiaa
- 27/2002 Radanpidon taloudellisuus ja rataverkolla tapahtuva kilpailu
- 28/2002 EU-rahoituksen toteutuminen ohjelmakauden 1995 – 1999 rakennerahastohankkeissa
- 29/2002 Alueelliset taidetoimikunnat
- 30/2002 Ympäristölupien valvonta
erityisesti ilmansuojelun kannalta
- 31/2002 Maa- ja metsätalousministeriön luonnonvarastrategia ja porotalous
- 32/2002 Yliopistojen hankintatoimi
- 33/2002 Häätäkeskusten perustaminen
- 34/2002 Paikallisen poliisitoimen resurssointi
- 35/2002 Raha-automaattiyhdistyksen tuottojen tuloutus valtiolle
- 36/2002 Uudet palkkausjärjestelmät valtionhallinnossa
- 37/2002 Maataloustuen tavoitteet ja vaikutukset
tulotuen talousarvioperustelujen ja vaikuttavuuden arviointia
- 38/2002 Valtion erityisrahoitustoiminta
Finnvera Oyj
Suomen Teollisuussijoitus Oy
- 39/2002 Lääninhallitusten myöntämä ESR-rahoitus kehittämis- ja koulutushankkeisiin
- 40/2002 Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma
ohjelman toteutus ja vaikutus kunnissa
- 41/2002 Liikennesuoritteiden ohjailu
- 42/2003 Lähialueyhteistyöhankkeet
- 43/2003 Monitoimimurtajien hankinta ja kaupallinen toiminta
- 44/2003 Laki yritystoiminnan tukemisesta – Pk-yritysten kehittämishankkeet
- 45/2003 Suomen valtion maksuliikehankinta
- 46/2003 Tulohajautus Suomen kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä
- 47/2003 Määrärahojen alueellinen jakaminen

- 48/2003 Yhteiskunnallista erityistehtävää toteuttavien valtion-
yhtiöiden omistajaohjaus
- 49/2003 Verohallinnon systeemityön ja atk- konsultointipalvelu-
jen hankinnat
- 50/2003 Puolustushallinnon tukitoimintojen ulkoistamisen tila
helmikuussa 2003
- 51/2003 Sektoritutkimustoiminnan ohjaus ja rahoitus sosiaali- ja
terveysministeriön hallinnonalalla
- 52/2003 Valtiovarainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusra-
portointi eduskunnalle
- 53/2003 Vesihuollon tukeminen
valtion osallistuminen vesihuollon järjestämiseen
- 54/2003 Raja- ja merivartijoiden rekrytointi ja koulutus
- 55/2003 Siviilipalvelus
- 56/2003 Tutkijakoulujen toiminta
- 57/2003 Alueelliset kuljetustuet
- 58/2003 Tilastokeskuksen palveluhankinnat
- 59/2003 Fyysinen tietoturvallisuus sosiaali- ja terveysministeriön
hallinnonalalla
- 60/2003 Joukkoliikennepalvelujen hankinnat
- 61/2003 Pelastustoimen kehittämishanke
- 62/2003 Valtakunnansyyttäjänviraston toiminta
- 63/2003 Maatilarakentamisen ja konehankintojen tukeminen
- 64/2003 Arktisen keskuksen näyttelytoiminta
- 65/2003 Ministeriöiden ohjaus eräissä Kansaneläkelaitoksen
toimeenpanemissa sosiaaliturvaetuuksissa
- 66/2003 Ympäristötukien vaikuttavuus
energiatuet ympäristönsuojelun välineenä
- 67/2004 Säteilyn käytön valvonta
- 68/2004 Henkilöstön hankinta valtionhallinnossa
- 69/2004 Tuoteturvallisuusvalvonta
- 70/2004 Lentolisäjärjestelmä ja yhteyslentotoiminta Puolustus-
voimissa
- 71/2004 Lasten ja nuorten psykiatrian valtionavustusmenettely
- 72/2004 Finpro ry:n toiminta
- 73/2004 Hansel Oy:n rakennejärjestelyt ja yhtiö osana valtion
hankintatoimen strategiaa
- 74/2004 Ulkomaalaisviraston toiminta
lähinnä toimintaprosessien näkökulmasta tarkasteltuna
- 75/2004 Geodeettisen laitoksen toiminta

- 76/2004 Viranomaistoiminta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa
- 77/2004 Korruptio; riski kahdenvälisen kehitysyhteistyön tuloksellisuudelle
- 78/2004 Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 79/2004 Oikeusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 80/2004 Valtion ydinjätehuoltorahasto
- 81/2004 Kansanopistojärjestelmä
- 82/2004 Innovatiivisten toimien alueelliset ohjelmat
- 83/2004 Valtion liikelaitoksia koskeva tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 84/2004 Resurssien käytön tuottavuuden hallinta
- 85/2004 Alkoholivalvonta
- 86/2004 Tutkimus- ja kehittämistoiminta liikenne- ja viestintäministeriössä
- 87/2004 Jätevero
- 88/2004 Valtionavustuslain ohjausvaikutus
- 89/2004 Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä
- 90/2004 Kansallisen metsäohjelman toimeenpano
- 91/2004 Luonnonmukaisen tuotannon tukeminen
- 92/2005 EU:n jäsenvaltioiden tarkastusvirastojen rinnakkais-tarkastus rakennerahastojen jäljitysketjusta mukaan lukien 5 %:n tarkastusvelvollisuus
- 93/2005 Kihlakunnanvirastojen ja poliisin erillisyyksiköiden toimilohkot
- 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

Keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö

Kauppa- ja teollisuusministeriö on myöntänyt keksintötoiminnan edistämiseen osoitetuista varoista Keksintösäätiölle valtionavustusta, joka on käytännössä kattanut kaikki säätiön menot. Tarkastusvirasto katsoo, että kauppa- ja teollisuusministeriön tulee esittää valtioneuvoston ja eduskunnan arvioitaviksi ne erityiset syyt, jotka vaativat valtionavustuksen myöntämistä täysimääräisenä keksintötoiminnan yleiseen edistämiseen. Valtionavustuslaissa (866/2001) on pääsääntönä täysimääräisen valtionavustuksen kieltö. Tarkastusvirasto ei näe riittäviä syitä täysimääräiselle valtionavustukselle.

Keksintösäätiö on vähentänyt voimakkaasti keksintöjen rahoittamista. Erityisen paljon se on vähentänyt yksityishenkilöille myöntämäänsä rahoitustukea. Toiminnan ja valtionavustuksen käytön painopiste on siirtynyt neuvontaan ja muuhun keksintötoiminnan yleiseen edistämiseen. Toimintapolitiikan muuttuminen ei ole näkynyt vaikuttavuuslukujen paranemisena. Säätiön kaupallistuneiksi ilmoittamien keksintöjen määrä on laskenut vuosi vuodelta vuoteen 2004 saakka. Lisäksi kaupallistuminen on tullut entistä kalliimmaksi: Kun säätiö käytti vuonna 1995 valtionavustusta 43.000 euroa keskimäärin yhtä kaupallistumista kohti, on siihen vuonna 2004 tarvittu 95.000 euroa.

Tarkastusviraston mielestä on syytä pohtia, onko suhteellisen vähäistä yksityishenkilökeksijöiden joukkoa varten syytä ylläpitää erillistä valtionavustusjärjestelmää vai olisiko palvelut tuotettavissa ohjaamalla valtion rahoitus esimerkiksi Tekesin, yliopistojen ja TE-keskusten kautta.

Valtiontalouden tarkastusvirasto
Annankatu 44, PL 1119
00101 HELSINKI
Puhelin (09) 4321
Telekopio (09) 432 5820
Kotisivu <http://www.vtv.fi>

ISSN 1238-0296