

**Finpro ry:n  
toiminta**

# Finpro ry:n toiminta



VALTIONTALOUDEN  
TARKASTUSVIRASTO

ISSN 1238-0296

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO  
TARKASTUSKERTOMUS DNRO 186/54/03  
29.03.2004

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut vahvistamaansa tarkastussuunnitelmaan sisältyneen (nro 20041) Finpro ry:n toimintaa koskeneen tarkastuksen.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut asiassa seuraavan sisältöisen tarkastuskertomuksen, joka lähetetään kauppaja teollisuusministeriölle, Finpro ry:lle sekä valtiovarainministeriölle ja valtiontilintarkastajille.

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

Tarkastusneuvos, JHTT

Hannu Nieminen

Ylitarkastaja, JHTT

Matti Ojala

---

# SISÄLLYS

---

TIIVISTELMÄ.....	7
RESUMÉ.....	9
1. JOHDANTO .....	11
2. TARKASTUSASETELMA.....	13
2.1 Tarkastuksen tavoitteet.....	13
2.2 Kohteen rajaus .....	13
2.3 Tarkastuksen suoritustapa .....	14
3. FINPRO RY .....	16
3.1 Taustaa.....	16
3.2 Toiminta-ajatus.....	17
3.3 Organisaatio.....	17
3.4 Kehittämishankkeista ja evaluoinneista .....	19
3.4.1 Evaluointi vuonna 1996.....	19
3.4.2 UL 2001-uudistamistyöryhmä.....	21
3.4.3 Strategian muutos .....	21
3.4.4 Organisaatiouudistus vuonna 2000.....	22
3.4.5 Yritysten viennin ja kansainvälistymisen edistämisen toimikunta (VKE) vuonna 2001 .....	23
3.5 Yhtiöittäminen vuoden 2002 alusta.....	27
3.6 Strategia- ja organisaatiomuutosten onnistuneisuus .....	30
4. VALTION OHJAUS .....	35
4.1 Valtionavustuslaki (688/2001), Valtioneuvoston asetus (1155/2001) ja kauppaja teollisuusministeriön ohjeet ...	35
4.2 TTS:t ja Talousarviot.....	38
4.2.1 Avustus ulkomaankauppaa edistäville järjestöille ja Finpro ry:lle .....	38
4.2.2 Toimialakohtaiset vienninedistämistuet Finpro ry:lle .....	42
4.2.3 TE-keskusten kansainvälistymistuet.....	45
4.2.4 Finpro ry:n tulossopimukset .....	45
4.2.5 Tulohausmalli.....	50
4.3 Virkamiesedustusta kolmesta organisaatiosta.....	52

5.	VIENNINEDISTÄMISORGANISAATIOT .....	55
5.1	Finpro ry osana valtion vienninedistämisjärjestelmää .....	55
5.2	Koordinointi, yhteistyö ja strategia .....	58
6.	VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINTI JA OHJAUS .....	65
6.1	Säädökset .....	65
6.2	Vaikuttavuusarviointi tulostavoitteeksi .....	66
6.3	The World Exhibitions and Their Effects on Finland .....	67
6.4	Tutkimus kansainvälistymistuella toteutetuista yhteishankkeista ja niiden vaikutuksista .....	68
6.5	Yritysten julkiset kansainvälistymispalvelut ja niiden käyttö .....	69
6.6	Muut selvitykset .....	71
6.7	Johtopäätökset .....	75
7.	VALVONTA JA TARKASTUS .....	76
7.1	Kauppa- ja teollisuusministeriön suorittama valvonta ja sisäinen tarkastus .....	76
7.1.1	Valvonta .....	76
7.1.2	Sisäinen tarkastus .....	79
7.2	Finpro ry:n tilintarkastus .....	80
7.3	Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastus vuoden 1996 kantelua koskien ja sen jälkitoimet .....	81
8.	JOHTOPÄÄTÖKSET JA KANNANOTOT .....	82

LIITTEET 1 - 3

## FINPRO RY:N TOIMINTA

Tarkastuksen pääkysymys oli: Onko valtiolla yhtenäistä vienninedistämisstrategiaa ja jos on, niin kuinka tätä strategiaa Finpro ry:n toiminnassa on toteutettu ja kuinka Finpro ry:n toiminnan tuloksellisuutta on arvioitu. Tarkastuksessa selvitettiin myös valtion vienninedistämisjärjestelmän kokonaisuutta ja sitä, mitkä valtiolta rahoituksensa saavat organisaatiot toimivat vienninedistämisessä.

Tarkastuksen päähavainto oli, että valtiolta puuttuu yhtenäinen yritysten kansainvälistymisen ja vienninedistämisen strategia. Strategian puuttuminen on johtanut monimutkaiseen vienninedistämisjärjestelmään, jossa on lukuisia julkisia ja yksityisiä valtion tukemia organisaatioita. Strategian puuttumisen takia järjestelmässä on ongelmia sekä ohjattavuudessa että koordinoinnissa. Tämä näkyy sekä tulostavoitteiden asettamisessa että toiminnan vaikuttavuuden seurannassa.

Kauppa- ja teollisuusministeriö ei ole selvittänyt Finpro ry:n toiminnan tukemisen tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta eikä myöskään Finpro ry:n tai sen tytäryhtiön kautta kanavoituvan vienninedistämistuen vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta kokonaisvaltaisesti.

Kauppa- ja teollisuusministeriön olisikin harkittava arvioinnin teettämistä myös koko vienninedistämisjärjestelmän tuloksellisuudesta. Valtio tukee nykyisin useaa eri toimijaa samalla toimialalla, jolloin kenttä on ohjauksen kannalta hajanainen ja vaikeasti hallittava.

Valtion pääosin rahoittama yhdistys, Finpro ry, joka hallinnoi kaupallisia sihteerejä, ei ole välttämättä valtion kannalta tuloksellisin ja tehokkain tapa organisoida yritysten kansainvälistymisen ja viennin edistämistä. Pysyväisluonteinen, vuodesta toiseen jatkuva toimintatuki saattaa johtaa epätaloudelliseen ja tehotomaan toimintaan. Tarkastusviraston mielestä pitäisi pyrkiä yritysten omavastuun kasvatamiseen Finpro ry:n ja kaupallisten sihteerien toiminnassa.

Jos Finpro ry:n ja Finpro Marketing Oy:n aito erillään pito osoittautuu vaikeaksi, olisi harkittava yhtiön myyntiä. Koska Finpro ry:llä on edelleen markkinaehtoista valtion tukemaa toimintaa, olisi tarkastusviraston mielestä Finpro ry:n kilpailullisen aseman selkeyttämistä edelleen syytä jatkaa. Samoin olisi huolehdittava siitä, että Finpro ry toimii puolueettomasti. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä siihen, ettei Finpro ry:n saamaa toiminta-avustusta siirry Finpro Marketing Oy:n toiminnan tukemiseen ja että muutenkin toiminnot pidetään mahdollisimman erillään toisistaan.

Finpro ry:n ja kauppa- ja teollisuusministeriön välisen tulosasiakirjan vaikuttavuustavoitteet ovat hyvin yleisluontoisia, kuten esimerkiksi työllisyyden lisääminen ja taloudellinen kasvu. Kauppa- ja teollisuusministeriön tulisikin asiantuntijaviranomaisena ja Finpro ry:n vientikeskusten päärahoittajana täsmentää strategiatason painotusta. Ministeriön tulisi myös kiinnittää huomiota Finpro ry:n tulohajauksen täsmällisyyteen ja asianmukaisuuteen sekä pyrkiä asettamaan myös nykyistä enemmän kvantitatiivisia tulostavoitteita.

Kansainvälistymisstrategian puute hankaloittaa koordinoitua ja yhteistyötä vienninedistämijärjestelmän eri toimijoiden välillä. On riski, että valtion tukemat organisaatiot jopa kilpailevat keskenään. Valtion tukemana on rakentunut hajanainen ja koordinoimaton vienninedistämijärjestelmä. Kauppa- ja teollisuusministeriön näyttää olevan vaikea hallita ja ohjata tätä monimutkaista konstruktiota. Yritysten kansainvälistymisen tukijärjestelmää selkiyttämällä ja yksinkertaistamalla sen tuloksellisuutta voitaisiin ilmeisesti parantaa. Strategian luominen saattaisi parantaa myös koordinoitua ja yhteistyötä eri toimijoiden välillä.



**FINPRO RF:S VERKSAMHET**

Huvudfrågan vid revisionen var: Har staten en enhetlig strategi för exportfrämjandet, och i så fall, hur har denna strategi förverkligats i Finpro rf:s verksamhet och hur har resultatet av Finpro rf:s verksamhet utvärderats. Vid revisionen utreddes också statens system för exportfrämjande som helhet, och vilka av staten finansierade organisationer som verkar inom exportfrämjandet.

Den viktigaste observationen vid revisionen var att staten saknar en enhetlig strategi för företagens internationalisering och exportfrämjandet. Avsaknaden av en strategi har lett till ett komplicerat system för exportfrämjandet, som innefattar ett flertal offentliga och privata av staten stödda organisationer. P.g.a. avsaknaden av en strategi förekommer i systemet problem både med styrbarheten och med koordineringen. Detta kommer till synes både i uppställandet av resultatmål och i uppföljningen av verksamhetens effekter.

Handels- och industriministeriet har inte övergripande klarlagt resultaten och effekterna av stödet till Finpro:s verksamhet, inte heller effekterna och resultaten av det stöd till exportfrämjande som kanaliseras via Finpro rf eller dess dotterbolag.

Handels- och industriministeriet borde därför överväga att låta utföra en utvärdering också av resultaten inom hela systemet för exportfrämjande. Staten stöder för närvarande många olika aktörer på samma område, varför fältet är splittrat med tanke på styrningen och svårt att behärska.

Den av staten huvudsakligen finansierade förening, Finpro rf, som administrerar handelssekreterarna, är inte nödvändigtvis det från statens synpunkt resultatrikaste och effektivaste sättet att organisera främjandet av företagens internationalisering och export. Ett verksamhetsstöd av permanent karaktär, som fortsätter år efter år, kan leda till en oekonomisk och ineffektiv verksamhet. Enligt revisionsverkets förmenande borde man gå in för att utöka företa-

gens självansvar i Finpro rf:s och handelssekreterarnas verksamhet.

Ifall det visar sig vara svårt att hålla Finpro rf och Finpro Marketing Ab genuint isär, borde en försäljning av bolaget övervägas. Eftersom Finpro rf alltjämt bedriver en av staten stödd verksamhet på marknadens villkor, vore det enligt revisionsverkets åsikt skäl att alltjämt fortsätta med att klargöra Finpro rf:s ställning i konkurrenshänseende. Likaså borde sörjas för att Finpro rf fungerar opartiskt. Särskild uppmärksamhet borde fästas vid, att inte det verksamhetsbidrag som Finpro rf erhåller överförs till att stöda Finpro Marketing Ab:s verksamhet, och att även i övrigt verksamheterna hålles så i sär från varandra som möjligt.

Effektivitetsmålen i resultatdokumentet mellan Finpro rf och handels- och industriministeriet är mycket allmänt hållna, såsom t.ex. ökad sysselsättning och ekonomisk tillväxt. Handels- och industriministeriet borde därför som expertmyndighet och huvudfinansiär av Finpro rf:s exportcentraler precisera avvägningarna på det strategiska planet. Ministeriet borde också ägna uppmärksamhet åt exaktheten och ändamålsenligheten för resultatstyrningen av Finpro rf samt gå in för att uppställa flera kvantitativa resultatmål än för närvarande.

Avsaknaden av en internationaliseringsstrategi försvårar koordineringen och samarbetet mellan olika aktörer inom systemet för exportfrämjande. Det föreligger en risk att de av staten finansierade organisationerna rentav konkurrerar sinsemellan. Med statligt stöd har byggts upp ett splittrat och icke-koordinerat system för exportfrämjande. Det förefaller vara svårt för handels- och industriministeriet att behärska och styra denna komplicerade konstruktion. Genom att klargöra och förenkla systemet för stöd till företagens internationalisering kunde dess resultat uppenbarligen förbättras. Att uppgöra en strategi kunde även förbättra koordineringen och samarbetet mellan olika aktörer.

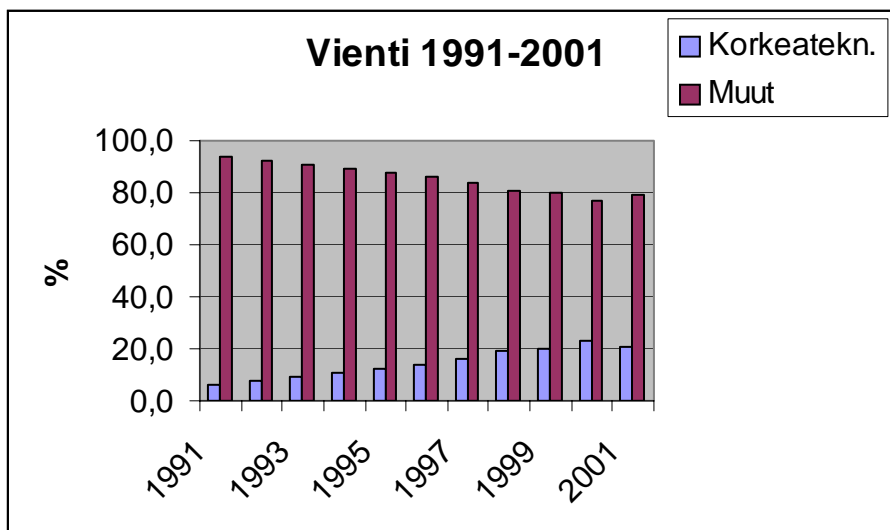
---

# 1. JOHDANTO

---

Suomen kansantalous on hyvin riippuvainen viennistä. Viennin osuus bruttokansantuotteesta on 2000-luvulla ollut noin 40 %. Suomen viennistä yli puolet on suuntautunut EU-maihin.

Suomen viennin rakenne on monipuolistunut. Panostukset tutkimukseen ja koulutukseen näkyvät muuttuneena tuotannon ja viennin rakenteena. Korkean teknologian tuotteiden osuus viennistä oli vuonna 2001 lähes 21 %, kun se vuonna 1991 oli vain 6 %.



D:\Data2002\FINPRO\VientiKtekn91-01.xls\Taul2

Valtioneuvoston elinkeinopoliittisessa selonteossa (KTM 7/1996) todetaan, että elinkeinopoliittikan painopistealueita ovat mm. yritysten kansainvälistymisen edistäminen, kilpailun edistäminen sekä teknologian ja koulutuspanoksen kasvattaminen.

Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2004 todetaan luvussa 32.50. (Kansainvälistymispolitiikka), että kansainvälistymispolitiikalla tuetaan kansainvälistyviä kasvuyrityksiä ja edistetään pk-yritysten tuotteiden kaupallistamista ja vientiä. Kansainvälistymispolitiikan tavoitteena on kasvukykyisten, teknologiaintensiivisten toimialojen pk-yritysten avustaminen niiden kansainvälistymisen riskialttiissa aloitusvaiheessa. Tavoitteena on talouden kasvun nopeuttaminen yritysten kilpailukykyä parantamalla. Viennin ja talouden hiipuminen lisää epävarmuutta, mikä edellyttää tehostettujen tuki-

toimien käyttämistä. Monipuolinen palveluvalikoima tarjoaa kansainvälistyville pk-yrityksille yrittäjyyden tiedot, taidot ja resurssit. Verkottunut toimintatapa lisää toimenpiteiden tehokkuutta. Pienille yrityksille suunnattuja kumppanuusohjelmia lisätään.

Valtio on katsonut tarpeelliseksi osallistua yritysten kansainvälistymisen ja vienninedistämisen kehittämiseen eri organisaatioiden ja eri tukimuotojen avulla. Erityisesti on arvioitu, että pk-yrityksissä on vielä vientikasvupotentiaalia. Hallitusohjelmassa<sup>1</sup> todetaan mm, että hallituksen elinkeinopolitiikan tavoitteena on edistää talouskasvua ja työllisyyttä, monipuolistaa tuotantorakennetta, tukea vakaata aluekehitystä ja turvata Suomen taloudellinen kilpailukyky. Tavoitteiden saavuttamiseksi hallitus toteuttaa yrittäjyyden politiikkaohjelman, jonka tavoitteena on luoda toimintaympäristö, joka mm. edistää yritysten kasvua ja kansainvälistymistä.

Eräs keskeinen toimija kansainvälistymisessä on ollut Finpro ry<sup>2</sup>, jonka toimintamenoista valtio on vuosittain maksanut yli puolet. Tämän tarkastuksen tarkoituksena on selvittää valtion vienninedistämistästrategiaa ja erityisesti Finpron toimintaa osana tämän strategian toteuttamista.

---

<sup>1</sup> *Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003*

<sup>2</sup> *Jatkossa yleensä Finpro*

---

## 2.

# TARKASTUSASETELMA

---

### 2.1 Tarkastuksen tavoitteet

Tarkastuksen pääkysymys oli: Onko valtiolla yhtenäistä vienninedistämistästrategiaa ja jos on, niin kuinka tätä strategiaa Finpron toiminnassa on toteutettu ja kuinka Finpron tuloksellisuutta on arvioitu. Tarkastuksessa selvitettiin myös, mitkä valtiolta rahoituksensa saavat organisaatiot toimivat vienninedistämisessä.

Tarkastuksessa analysoitiin viennin edistämisen näkökulmasta valtion Finprolle asettamia tavoitteita, pyrittiin selvittämään, mikä on Finpron lisäarvo yrityksille, selvitettiin ohjaavan ministeriön vaikutusten ja tuloksellisuuden seurantamenetelmät ja -järjestelmät sekä arvioitiin viranomaisten välistä koordinoitua ja niiden ohjausjärjestelmiä. Samoin arvioitiin Finpron uudelleenorganisointityötä.

Tarkastuksessa selvitettiin myös, mihin toimenpiteisiin on Finprossa ryhdytty tarkastusviraston vuonna 1996 tekemän tarkastuksen johdosta (valtionalouden tarkastusvirasto 269/92/96).

### 2.2 Kohteen rajaus

Tarkastuksen kohde oli Finpron toiminta ja organisointi: toiminta-avustus (talousarvion momentti 32.50.41) ja viennin edistämisyhteistyöjärjestelmä (momentti 32.50.40). Eli tarkastus keskittyi vienninedistämisen kannalta seuraavien asioiden selvittämiseen:

- kauppa- ja teollisuusministeriön ohjausjärjestelmä ja sisäinen tarkastus
- Finpron organisaatio ja ohjausjärjestelmä (kauppa- ja teollisuusministeriö –ulkoasiainministeriö– Tekes - Finpro).
- viennin edistämisen tulohyönteily ja valvonta sekä koordinoitua

Sidosryhmiä, jotka toimivat samalla toimialalla kuin Finpro, ovat mm. ulkoasiainministeriö (edustustot), Tekes (ulkomaan yksiköt), Matkailun edistämiskeskus (kansainväliset toimistot), TE-keskukset sekä valtion kansainvälistymistuella toimivat yritykset ja yhteisöt.

Painopiste tarkastuksessa oli Finpron toiminnassa, johon kauppa- ja teollisuusministeriö myöntää toiminta-avustusta. Tarkastuksen tarkoitus ei ollut selvittää yrityksille myönnettyjen kansainvälistymisavustusten tuloksellisuutta eikä myöskään TE-keskusten toimintaa.

## 2.3 Tarkastuksen suoritustapa

Tarkastuksessa on haastateltu mm. kauppa- ja teollisuusministeriön markkinaosaston ja sisäisen tarkastuksen virkamiehiä, Finpron johdon edustajia sekä yritysten edustajia. Lisäksi on tutustuttu asiaa koskevaan kirjalliseen ja sähköiseen aineistoon<sup>3</sup>.

Tarkastuksessa on suoritettu tavoiteanalyysi, jossa on selvitetty, miten selkeästi tavoitteet on ilmaistu ohjausasiakirjoissa sekä miten tavoitteiden toteutumista on arvioitu.

Tarkastuksessa on analysoitu viranomaistoimintaa ja ohjausjärjestelmiä, selvitetty valtion eri tukijärjestelmien rinnakkaisuuksia ja päällekkäisyyksiä, koordinoititasoa sekä onko konserninäkökulma (strategia) selkeästi ohjaamassa eri organisaatioita ja tukijärjestelmiä.

Tarkastuksen kulkuun on vaikuttanut julkisen vienninedistämisen ja kansainvälistymisen alalla tapahtunut jatkuva kehitystyö. Tarkastuksen kuluessa kauppa- ja teollisuusministeriö on asettanut työryhmiä, esimerkiksi VEK-toimikunta ja Vientifoorumi, jonka työ on edelleen kesken, sekä teetättänyt tutkimuksia koskien julkisia yritysten kansainvälistymispalveluja. Lisäksi valtionapuohjeet on uudistettu. Myös Finprossa on tapahtunut jatkuvaa uudelleen organisointia, esimerkkinä yhtiöittäminen.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt laaditusta tarkastusmuistiosta lausunnot kauppa- ja teollisuusministeriöltä, Finprota, ulkoasiainministeriöltä, Teknologian kehittämiskeskukselta ja Matkailun edistämiskeskukselta. Lisäksi tarkastusmuistiosta on pyydetty kommentit Teollisuuden ja työnantajien keskusliitto ry:ltä ja A. Arvelin International Oy:ltä. Saatu palaute on otettu huomioon tarkastuskertomusta laadittaessa. Tarkastushavainnot esitetään luvuissa 3. – 7. ja yhteenvetona luvussa 8.

---

<sup>3</sup> Ks. liitteessä 1 oleva lähdeluettelo. Tässä kertomuksessa esitetyt muiden kuin tarkastusviraston lausumat perustuvat lähdeluettelossa mainittuihin haastatteluihin ja muuhun materiaaliin.

Tarkastuksen on tehnyt ylitarkastaja, JHTT Matti Ojala. Haastattelut on suoritettu yhdessä tarkastuspäällikkö Olli Uotilan kanssa.

---

## 3.

# FINPRO RY

---

### 3.1 Taustaa

Finpron edeltäjä Suomen Vientiyhdistys perustettiin vuonna 1919 ja vuonna 1938 yhdistys muutti nimekseen Suomen Ulkomaankauppaliitto - Finlands Utrikeshandelsförbund. Vuonna 1970 vienninedistämistoimintojen suunnittelu, valmistelu ja toteuttaminen päätettiin keskittää Ulkomaankauppaliittoon. Valtio ja yksityinen sektori sitoutuivat Ulkomaankauppaliiton toiminnan rahoitukseen yhtä suurella panostuksella. Budjetti nousi kerralla yli 50 prosenttia. Yksityissektorin rahoitusosuus jakaantui järjestö- ja yritysjäsenten kesken.

Vientineuvonta ulotettiin maakuntiin 1980-luvulla aluetoimistojen kautta. Aluetoimistojen yhteyteen sijoitettiin yhteisvientipäälliköitä erityisesti pk-yrityksiä varten.

Kaupalliset sihteerit siirtyivät Ulkomaankauppaliittoon syksyllä 1992 ulkoasiainministeriön alaisuudesta<sup>4</sup>. Muutoksen yhteydessä kaupallisten sihteerien toimenkuvia tarkennettiin. Tavoitteeksi asetettiin, että heidän toimintansa pohjautuu yritysten toimeksiantoihin ja että he pyrkivät kohdemaissaan yritysten ja yritysryhmien pitkäjänteiseen vienninedistämiseen.

Vuonna 1995 solmittiin Ulkomaankauppaliiton ja kauppa- ja teollisuusministeriön välinen puitesopimus, jossa määriteltiin niiden välinen yhteistyö tilaaja/tuottaja -pohjalle. Syyskuusta 1997 Ulkomaankauppaliiton aluetoimistojen tehtävät siirrettiin uusiin työvoima- ja elinkeinokeskuksiin.

Vuonna 1996 toteutettiin kauppa- ja teollisuusministeriön toimeksiannosta Ulkomaankauppaliiton toiminnan kansainvälinen arviointi ja seuraavien vuosien aikana Ulkomaankauppaliitto uudisti hallintonsa, tehtävänsä ja toimintastrategiansa. Nimi Finpro otettiin käyttöön 4.3.1999.

---

<sup>4</sup> Ks. KM 1989:34



## 3.2 Toiminta-ajatus

Finpron mukaan<sup>5</sup> sen roolilla yritysten kansainvälistymisen asiantuntijana on myös olennainen kansallinen merkitys. Yritysten kasvun ja menestymisen kautta toiminnan hyödyt näkyvät myös yhteiskunnallisina hyötyvaikutuksina. Tärkeimpiä näistä ovat pk-teollisuuden kilpailukyvyn vahvistuminen kansainväliselle tasolle ja siitä seuraavat osaamis-, investointi- ja työllisyysvaikutukset. Finpron toiminta tähtää siihen, että elinkeinoelämän kansainvälistyminen tapahtuisi Suomen kansallisia etuja parhaiten edistävällä tavalla.

Finpro on määritellyt perustehtävänsä ja painopisteensä uudelleen siten, että se voisi palvella myös innovaatioympäristön muita toimijoita. Tärkeiksi strategisiksi yhteistyökumppaneiksi ovat nousseet Tekes, TE-keskukset, Finnvera, Sitra, alueelliset osaamis- ja kehittämisorganisaatiot, tutkimusyhteisö jne. Finpro tuottaa niiden omiin ohjelmiin ja palveluihin tarpeellisia asiantuntijapalveluja, joko erityisten kehittämisohjelmien tai konsultointitoimeksiantojen muodossa. Finpron julkinen rahoitus perustuu aikaisempaa enemmän juuri sen innovaatio-organisaation tehtävään ja projektirahoitukseen yhteistyössä muiden innovaatioiden edistäjien kanssa.

## 3.3 Organisaatio

Finpro on rekisteröity yhdistys, jonka jäsenenä on noin 600 suomalaista yritystä, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto sekä Suomen Yrittäjät. Valtio ei ole Finpro ry:n jäsen.

*Kauppa- ja teollisuusministeriön toteaa lausunnossaan, että ministeriö ei ole niiden yhdistysten jäsen, joita se rahoittaa. Yhdistykset saavat toimintaansa ministeriöltä avustusta, josta syystä ei ole perusteltua enää maksaa yhdistyksille erillisiä jäsenmaksuja, jotka eräissä yhdistyksissä voivat olla varsin korkeita.*

Hallintoneuvostoon kuului vuonna 2003 38 jäsentä lähinnä yritysmaailmasta. Valtion edustajat olivat kauppa- ja teollisuusministeriöstä ja ulkoasiainministeriöstä.

---

<sup>5</sup> Finpron kotisivu 4.11.2003 ”Kansallinen tehtävämme”

Hallituksessa oli vuosina 2002 ja 2003 kahdeksan jäsentä. Valtion edustajiksi nimitettiin kauppaja- ja teollisuusministeriön, Teknologian kehittämiskeskuksen ja ulkoasiainministeriön virkamiehet.

Seuraavassa kuvassa esitetty Finpron organisaatio tuli voimaan vuonna 2003:

<u>Tieto- ja verkottumis-</u> <u>palvelut</u>	<u>Konsultointipalvelut</u>	<u>Innovaatio-ohjelmat</u>	<u>Kv. markkinointipalvelut</u>
-Asiakaspalvelukeskus	-Vientikeskukset	-Uusien liiketoiminta-	-Näyttelyt
-Markkinatietopalvelut	-Kansainvälis-	mallien kehittäminen	-Markkina-alue tapahtumat
-Verkottumispalvelut	tymissuunnit-	-Markkinoiden ennakointi	-Vierailut Suomeen
- Vientirenkait	telmat	-Uusien valmiuksien	-Seminaarit Suomessa
- New Northern	-Markkina-	kehittäminen	-Yritysjulkaisut
Europe	tutkimukset	-Konseptien konsultointi	-Viestintäohjelmat
- EU ohjelmat	-Hankeneuvonta	-Testaukset	-Markkinointisopimukset
- Paikalliset yhteis-			
työkumppanit			

Finpro  
Marketing  
Oy

Finprolla on Helsingin toimiston lisäksi 53 vientikeskusta 41 maassa<sup>6</sup>. Finpron palveluksessa on 360 henkilöä, näistä noin 120 Helsingissä ja 240 vientikeskuksissa. Vientikeskusten henkilöstö koostuu sekä suomalaisista että paikallisista asiantuntijoista. Lisäksi Finprolla on tytäryhtiö Finpro Marketing Oy (vuoden 2002 alusta). Osa vientikeskuksista on erikoistunut hankeneuvontapalveluihin, joilla Finpro auttaa suomalaisia yrityksiä joko myymään palveluja/tuotteita kansainvälisten rahoituslaitosten (mm. Maailmanpankki, IFC, EBRD) rahoittamiin julkisiin hankkeisiin tai järjestämään rahoitusta omille hankkeilleen kehitys- ja siirtymätalousmaissa. Näiden yksiköiden toimintaa ja asiakaspalvelua tukee Markkinatietokeskus.

Finpron tytäryhtiö Finpro Marketing Oy tarjoaa kansainvälistymiseen liittyviä markkinointipalveluita, joita projekti- ja tuotekohtaisesti sovelletaan yksittäiselle asiakasryhmälle tai asiakkaalle. Konsultointiyksikkö tarjoaa asiakkaille räätälöityjä, yrityskohtaisia palveluita.

<sup>6</sup> Finpron kotisivu 29.12.2003, ks. liite 3

## 3.4 Kehittämishankkeista ja evaluoinneista

### 3.4.1 EVALUOINTI VUONNA 1996

Kansainvälisen arviointityöryhmän<sup>7</sup> tehtävänä oli arvioida Ulkomaankauppaliiton roolia viennin edistämässä ja yritysten kansainvälistymisessä, liiton toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta sekä valtion suhdetta liittoon.

Arvioijien päähavaintona oli, että Suomessa edelleen tarvitaan elinkeinoelämän ja valtion yhdessä rahoittama, keskitetty vienninedistämisen organisaatio, jollainen Ulkomaankauppaliitto on. Arvioijien mielestä elinkeinoelämän tulisi kuitenkin nykyistä kiinteämmin sitoutua Ulkomaankauppaliiton toiminnan kehittämiseen. Arvioijat esittivätkin tämän vuoksi yritysten jäsen- ja palvelumaksujen korottamista.

Haastatellut yritykset olivat pääsääntöisesti olleet tyytyväisiä Ulkomaankauppaliiton tarjoamiin palveluihin. Liiton organisaatiota pidettiin kuitenkin raskaana ja vaikeaselkoisena. Arvioijat ehdottivatkin, että organisaatorakennetta kevennettäisiin ja madallettaisiin.

Kaupallisten sihteerien toiminta tulisi suunnata erityisesti vaikeille ja kaukaisille markkina-alueille. Lähempänä Suomea olevat kaupallisten sihteerien toimistot voitaisiin asteittain korvata käyttämällä esimerkiksi Suomen suurlähetystöjen, kauppakamarien, kauppahuoneiden ja vientikonsulttien palveluita. Arvioijien mielestä tavoitteena tulisi olla, että yrityksen tarvitsisi asioida vain yhden Ulkomaankauppaliiton yhteyshenkilön kanssa saadakseen eri vienninedistämispalveluja. Ulkomaankauppaliiton palvelut tulisi suunnata erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille.

Arvioijat huomauttivat, että valtion rahoitus Ulkomaankauppaliitolle on huomattavasti suurempi Suomessa kuin muissa Pohjoismaissa. He esittivät kuitenkin, että valtion rahoitus säilyisi silloisella tasollaan.

---

<sup>7</sup> Arvioinnin suorittivat Ruotsin vastaavan organisaation entinen toimitusjohtaja Bo Hampus Israelsson, Alankomaiden vienninedistämisen organisaation entinen toimitusjohtaja Kiaas de Jong sekä Aamulehti-yhtymän toimitusjohtaja Matti Packalen. Arvioinnin tukityöryhmän puheenjohtajana oli johtaja Paavo Rantanen.

Pk-yritysten kansainvälistymisessä on tytäryhtiöiden tai yhteisyritysten perustaminen ulkomaille yhä yleisempi toimintamuoto. Ulkomaankauppaliiton tulisi siten laajentaa toimintaansa puhtaasta vienninedistämisestä tukemaan myös liikkeen perustamista ulkomaille.

Arvioijat suosittelivat, että Ulkomaankauppaliitto tiivistäisi yhteistyötään muiden

viennin edistämisen alalla toimivien organisaatioiden kanssa. Erityisesti liiton ja Matkailun edistämiskeskuksen toiminnat ovat niin lähellä toisiaan, että olisi harkittava näiden organisaatioiden yhdistämistä. Kilpailua yksityisen sektorin kanssa tulisi myös välttää.

Toiminnan tuloksellisuuden mittausta tulisi kehittää esimerkiksi seuraamalla, johtaako palvelujen käyttö yksittäisten viejien osalta todellisiin tuloksiin.

Ulkomaankauppaliiton johtokunta yhtyi tiedotteessaan 17.12.1996 arvioitsijoiden käsitykseen siitä, että Suomessa tarvitaan myös tulevaisuudessa Ulkomaankauppaliiton kaltainen keskitetty ja tehokas vienninedistämisorganisaatio. Johtokunnan mukaan pk-yritysten osuus liiton tuottamista palvelusuoritteista oli jo kaksi kolmasosaa, mitä johtokunta piti toimintaa kehitettäessä edelleen keskeisimpänä. Ehdotus yritysten suoran maksusuuden lisäämisestä tuottaisi kuitenkin erityisiä vaikeuksia juuri pk-yrityksille ja siksi siinä olisi syytä edetä riittävän pitkän siirtymäajan kuluessa. Johtokunta oli eri mieltä kaupallisten sihteerien palvelujärjestelmän purkamisesta EU-maissa siksi, että näissä maissa oli pk-yritysten asiantuntevien kansainvälistymispalveluiden tarve erityisen suuri eivätkä vaihtoehtoisista konsultti- ym. palveluista saadut kokemukset olleet hyviä.

Ulkomaankauppaliiton johtokunta ei pitänyt esitettyjä näkökohtia liiton ja Matkailun edistämiskeskuksen yhdistämisestä riittävän perusteltuina. Yhteistyösuhdetta kauppa- ja teollisuusministeriöön oli jo muutaman vuoden ajan kehitetty tilaaja/tuottajamallin pohjalta. Johtokunta päätti asettaa keskuudesta työryhmän, jossa pääpaino oli yritysedustajilla, selvittämään evaluoinnin pohjalta suuntaviivoja ja ehdotuksia suomalaisen vienninedistämisjärjestelmän kehittämiseksi.

Finpron mukaan raportissa tehdyt lukuisat ehdotukset ja suositukset olivat keskenään ristiriitaisia. Raportti osoitti kuitenkin muutospaikoita, joita jatkossa on osittain onnistuttu toteuttamaan. Ulkomaankauppaliiton tuloksellisuutta ei selvitetty.

Jatkotyö tapahtui UL 2001-uudistamistyöryhmässä<sup>8</sup>.

### 3.4.2 UL 2001-UUDISTAMISTYÖRYHMÄ

Työryhmän tarkoitus oli mm. selvittää, mikä on Finpron lisäarvo asiakkaille. Työryhmä esitti, että Finpron strategiaa muutetaan viennin edistämisestä yritysten kansainvälistymisprosessien edistämiseen säilyttäen kuitenkin edelleen perinteinen viennin edistäminen isona osana Finpron toimintaa.

Työryhmä näki Ulkomaankauppaliiton vahvuuksina mm. kokemuksen ja perusosaamisen vienninedistämisessä, pk-yritysten tuntemuksen sekä laajan verkoston koti- ja ulkomailla (kaupalliset sihteerit). Ryhmä katsoi Ulkomaankauppaliitossa olevan kehittämistarpeita koskien mm. toiminta-ajatusta, strategiaa, organisaatiota ja prosesseja.

Heikkouksina nähtiin mm. sidosryhmien rahoitusosuuden ja val-lankäytön epäsuhte sekä hallinnon ja ohjauksen monimutkaisuus ja monikerroksisuus.

Tarkastuksessa saadun käsityksen mukaan nämä heikkoudet ovat säilyneet edelleen Finpron nykyisessä toimintamallissa.

Ulkomaankauppaliitto /Finpron asiakkaille tuottaman lisäarvon selvittäminen jäi työryhmän raportissa melko vähälle, se otettiin ikään kuin annettuna. Lisäarvoa olisi tullut konkretisoida esimerkiksi selvittämällä vaikutuksia ja tuloksia yritystasolla.

### 3.4.3 STRATEGIAN MUUTOS

Finpron mukaan vanha strateginen tie oli 1990-luvulla kuljettu loppuun, ei ollut tarvetta enää perinteiselle vienninedistämiseksi. Strategiaa muutettiin viennin edistämisestä yritysten kilpailukykyyn / kansainvälistymisprosessien ja -edellytysten edistämiseen ja nopeuttamiseen sekä enemmän yrityskehittäjäksi. Uusi strategia edellytti yhteistyön lisäämistä viranomaisten, mm. Tekesin, kanssa. Finpron toiminnassa onkin kasvanut teknologiapainotteisuus ja liiketoiminnan kehittäminen. Tämä tehtävä ja tavoite yhdistivät uuden Finpron kiinteästi suomalaisten innovaatio-organisaatioiden verkostoon. Tehty lin-

---

<sup>8</sup> UL 2001-uudistamistyöryhmän muistio 2.4.1997 ”Vienninedistämisestä yritysten kansainvälistymiseen. Ehdotus Ulkomaankauppaliiton uudistamiseksi”.

janmuutos ei Finpron mukaan koskaan merkinnyt selän kääntämistä varsinaiselle vientitoiminnalle.

Uuden strategian mukaisesti Finpron toiminnassa painottui konsultoiva asiantuntijarooli, joka on synnyttänyt arveluja Finpron tunkeutumisesta yksityisen konsulttielinkeino markkinoille. Finpron mielestä pienillä konsulttitoimistoilla ei ole mm. ulkomaanverkon puuttumisen vuoksi mahdollisuuksia samanlaiseen palvelukonseptiin. Finpro täyttää käsityksensä mukaan edelleen elinkeinopoliittisesti tärkeän markkinapuutteen.

Tarkastuksessa saadun käsityksen mukaan Finpron kytkeminen tiiviimmin osaksi elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaa saattoi olla perusteltua, mutta samalla olisi tullut paremmin ottaa huomioon jo markkinoilla toimivat yksityiset ja julkiset organisaatiot, jottei jatkossa synny epäilyjä yhden toimijan suosimisesta julkisen tuen avulla tai päällekkäisyysriskejä.

#### 3.4.4 ORGANISAATIOUUDISTUS VUONNA 2000

Uusi organisaatio tuli voimaan vuonna 2000. Lähtökohtana on asiakas eli organisaatio on palvelu/tuote-pohjainen. Hallintoneuvosto säilyi ja johtokunnasta tehtiin hallitus, joka kokoontuu kerran kuukaudessa, samalla se pieneni kahdeksaan henkeen.

Finpron mukaan valtionapu painottuu vientikeskusverkostoon ja Helsingissä henkilöstö vähenee. Palvelusuoritteiden määrä säilyy ennallaan. Vientikeskusverkossa on tavoitteena siirtyä noin 10 toimintakeskukseen ja noin 30 satelliittiin. Vientikeskusverkoston uudelleen organisointi on edelleen pohdinnan kohteena. Pyrkimykset kattaa maailmanlaajuiset, globaalit markkinat tasavahvalla ja tasapaisella verkostolla eivät olisi järkeviä eivätkä edes taloudellisesti mahdollisia. Ero esim. ulkoasianhallinnon edustustoverkoston on suuri, mikä johtuu pääosin kahden verkoston kovin erilaisista perustehtävistä ja toiminnan luonteesta.

### 3.4.5 YRITYSTEN VIENNIN JA KANSAINVÄLISTYMISEN EDISTÄMISEN TOIMIKUNTA (VKE) VUONNA 2001

Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti 21.12.2000 yritysjohtajista ja virkamiehistä koostuvan yritysten viennin ja kansainvälistymisen edistämisen (VKE) -toimikunnan, jonka määräaika oli syyskuun loppu 2001. Puheenjohtajaksi kutsuttiin konsernijohtaja, ministeri Christoffer Taxell. Toimikunnan tehtävänä oli mm. laatia yritysten vientiä ja kansainvälistymistä edistävien tukitoimien tavoitteet, periaatelinjaukset ja voimavarojen mitoitus; täsmentää innovaatiojärjestelmään kuuluvien vientiä ja kansainvälistymistä edistävien eri toimijoiden roolia ja yhteistyötä sekä selvittää ja täsmentää ulkomaille sijoittuneiden eri toimijoiden roolia ja yhteistyötarpeita.

Toimikunta esitti mietinnössään<sup>9</sup> laajan joukon yleisluonteisia suosituksia. Toimikunta kohdisti päähuomionsa julkisten ja julkisrahoitteisten organisaatioiden tehtävien ja toiminnan tarkasteluun. Toimikunta totesi mm, että Finpron maksullisissa ja maksuttomissa palveluissa painopiste tulisi olla toiminnoissa, joissa ei ole tai on niukalti yksityistä palvelutarjontaa. Julkisen rahoituksen läpinäkyvyyden varmistamiseksi Finpron markkinaehtoiset palvelut tulisi eriyttää.

Pidemmillä aikajänteellä olisi toimikunnan käsityksen mukaan harkittava eri kansainvälistymis- ja innovaatiopalveluja tarjoavien julkisten ja julkisrahoitteisten organisaatioiden toiminnan pidemmälle vietyä integraatiota. Toimikunta korosti yhteistoimintaa Tekesin, Finnveran ja TE-keskusten kanssa. TE-keskusten tulee muodostaa keskeinen asiakasrajapinta kansainvälistymisen ja viennin edistämisen peruspalveluille, jotka tulee olla saatavilla kaikkialla maassa.

Toimikunta esitti, että myös kauppa- ja teollisuusministeriön ja ulkoasiainministeriön<sup>10</sup> strategisen että operatiivisen tason yhteistyötä on kehitettävä lähtien yritysten tarpeista. Ulkoasiainministeriön edustustojen on rakennuttava selvemmin osaksi julkisten kansainvälistymis- ja vienninedistämispalvelujen kokonaisuutta.

Tiedonkulkua palveluiden saatavuudesta olisi parannettava varsinkin pk-yrityksille.

---

<sup>9</sup> *Yritysten viennin ja kansainvälistymisen edistämisen (VKE) -toimikunnan mietintö 30.9.2001*

<sup>10</sup> *Ulkoasiainministeriö ja Finpro ovat 22.5.2003 laatineet yhteistyöasiakirjan*

*Ulkoasiainministeriö toteaa, että se on jo ryhtynyt toimikunnan suositusten johdosta toimenpiteisiin antamalla ulkoasiainhallinnolle uudet ohjeet VKE-työstä, julkaisemalla tiedotteen, jota on jaettu laajalti muun muassa suurlähetystöjen välityksellä. Ministeriön internet-sivuille on myös avattu erilliset VKE-sivustot.*

Toimikunta esitti, että kansainvälistymisen ja viennin edistämisen kansallisen strategian ja julkisen palvelukokonaisuuden kehittäminen prosessi on käynnistettävä välittömästi ja sitä tukeva yhteistyöfoorumi (Vientifoorumi) on kutsuttava koolle. Julkisten panostusten synnyttämien tulosten ja vaikuttavuuden seurannalle ja siitä tehdyille johtopäätöksille on annettava selkeä ohjausrooli toimintojen kehittämisessä.

Toimikunnan työstä annetuissa lausunnoissa<sup>11</sup> arvosteltiin toimikunnan selvityksen rajauksia. Finpro kritisoi sitä, että toimikunta keskittyi VKE- toimijoista kauppaja- ja teollisuusministeriön ja ulkoasiainministeriön hallinnonalojen julkisiin tai julkisrahoitteisiin organisaatioihin ja rajasi siten tarkastelun ulkopuolelle mm. joukon muita aktiivisia organisaatioita. Keskuskauppakamari totesi, että kauppakamarit rajattiin ulkopuolelle ja että julkisten ja yksityisten toimijoiden koordinoitua ei ole selvitetty. Myös Matkailun edistämiskeskus arvosteli mietintöä siitä, että siinä ei tarkastella lainkaan matkailun edistämistä. Finnveran mukaan raportissa ei ole käsitelty julkisesti tuettua viennin rahoitusta ja riskinottoa, vaan mietintö on varsin avustuspainotteinen. Finnveran mielestä elinkeinopoliittiset linjaukset pyrkiä vastikkeellisiin tukiin eivät tulleet riittävästi esiin. Finnvera myös piti toimikunnan Finprolle määrittämiä tehtäviä liian yleisinä, josta voi aiheutua kustannustehottomuutta. Finnvera totesi, että sillä on ollut jo 1.9.2001 alkaen käytössä kansainvälistymislain ja -takaus pk-yrityksille sekä kehittämislain.

Valtiovarainministeriö ja Finpro kritisoivat, ettei toimikunta ottanut tehtäväksiantonsa edellyttämää kantaa VKE- toiminnan resurssimitoitukseen. Valtiovarainministeriön mukaan mietintö ei tarjoa perusteita lisätä VKE- toiminnan kokonaisresursseja, koska tämän arviointi edellyttää VKE- strategian – koordinoinnin ja -vaikuttavuuden selvittämistä jatkotyössä. Yleensäkin pidettiin tärkeänä ex post vaikuttavuuden mittaamista.

---

<sup>11</sup> KTM 20.12.2001



Keskuskauppakamari lausui, että erityisesti pk- yritykset ovat kokeneet palvelujen saatavuuden ongelmalliseksi ja niiden tunnettavuuden heikoksi ja jopa vientiasiamiesten siirtämisen TE-keskuksiin heikentäneen vientiasiamiesten palveluita. Yleensä TE-keskuksia kuitenkin pidettiin luontevana organisointitapana asiakkaiden kannalta. Finprolla on halua ulottaa tulosohjauksensa TE-keskusten kansainvälistymisyksiköiden toimintaan.

Ulkoasiainministeriö totesi, että Finpron toiminnan muutos ja ulkomaanverkon supistukset ovat lisänneet ja laajentaneet ulkomaan edustustojen VKE- tehtäväkenttää. Tämän vuoksi ulkoasiainministeriö edellytti, että tehtävien kasvu tulisi näkyä ministeriölle osoitetuissa voimavaroissa.

Finpro kaipasi toimikunnan kantaa ulkoasiainministeriön edustustoverkon tarkoituksenmukaisuuteen VKE- näkökulmasta. Finpro suosittelee, että ulkoasiainministeriö selkeästi tuotteistaisi yrityksille suunnatut viranomaispalvelunsa ja tiedottaisi niistä yrityksille. VKE-organisaatioiden integraatioon Finpro suhtautui myönteisesti, jos se on asiakasnäkökulmasta perusteltua. Yhteistyötä voidaan parantaa myös lisäämällä ristiinedustusta eri toimijoiden hallintoelimissä. Yhteisen asiakashallinnan edelleen kehittämistä pidettiin tarpeellisena.

Raportissa ehdotettu kansainvälistymisen ja viennin edistämisen kansallisen strategian ja julkisen palvelukokonaisuuden kehittämissuunnitelman käynnistäminen viipymättä kauppa- ja teollisuusministeriön johdolla sai lausunnonantajilta laajan kannatuksen.

Tarkastuksessa tehtyjen havaintojen mukaan suuri puute VKE-toimikunnan työssä oli se, että se ei tarkastellut kattavasti yritysten kansainvälistymiseen osallistuvien organisaatioiden muodostamaa monitahoista ja -lukuista joukkoa<sup>12</sup> eikä pyrkinyt siten luomaan kokonaiskuvaa perustaksi pohdittaessa yritysten kansainvälistymisen edistämisstrategiaa. Sen sijaan toimikunta esitti uuden selvitysorganisaation, Vientifoorumin asettamista.

Työryhmän työ jäi lähinnä erilaisten suositusten ja toiveiden asteelle, mistä ei ole kovin paljon hyötyä mietittäessä valtion roolia yritysten vienninedistämisen ja kansainvälistymisen kehittämisen tukemisessa: uudelleen organisoinnit, koordinointi lukuisten eri toimijoiden välillä tai keskittäminen sekä Finpron merkitys, tarpeellisuus ja lisäarvo jäivät käsittelemättä.

---

<sup>12</sup> Ks. jäljempänä luku 5.

Merkittävin suositus oli se, että yrittäjän tulisi saada Finpron, TE-keskusten, Tekesin ja Finnveran palvelut yhden kontaktihenkilön kautta, joka voisi olla esimerkiksi paikallisen TE-keskuksen palveluksessa. Ensiaskeleita kansainvälistymisessä ja viennissä ottaville yrityksille opastus-, neuvonta-, esiselvitys- ja koulutuspainotteiset peruspalvelut on kanavoitava nykyistä selkeämmin TE-keskusten kautta.

Todettakoon, että kaikissa TE-keskuksissa ei ole saatavilla samantasoisia kansainvälistymis- ja vienninedistämispalveluja<sup>13</sup>.

Tärkeää oli, että toimikunta esitti Finpron julkiseen palveluvalvoitteen kuulumattoman markkinaehtoisin toiminnan eriyttämistä, jotta julkisen rahoituksen läpinäkyvyys paranisi.

Kuten aikaisemmissakin arvioinneissa Finpron lisäarvo ja tulokellisuus jäivät selvittämättä, vaikka se muodostaisi tärkeän perustan kehittämistyön onnistumiselle ja johdonmukaisuudelle. Jälkikäteisarvioinnin lisäksi tulisi kehittää myös etukäteisarviointia ja jatkuvan arvioinnin mahdollisuudet tulisi ottaa huomioon.

Tukitoimien mitoittamiseen toimikunta ei oikeastaan ottanut selkeää kantaa, vaikka se olikin toimikunnan tehtäväksiannossa.

Toimikunnan mukaan Finpron hallinnon valtionavustuksen ei tule kohdistua toimintoihin, joista on tarjolla riittäviä markkinaehtoisia palveluita. Mitä nämä toiminnot ovat, jäi epäselväksi. Mm. Finpron kilpailijoiden (julkiset tai yksityiset) rajaaminen toimikunnan tarkastelun ulkopuolelle ei ollut perusteltua.

Toimikunta kaipasi selkeää vastuunjakoa ja tehostettua yhteistyötä kauppa- ja teollisuusministeriön ja ulkoasiainministeriön kesken sekä strategisella että operatiivisella tasolla. Toisin sanoen toimikunta havaitsi että tämä yhteistyö ei oikein toimi. Tarkastuksessa havaittiin samoja yhteistyö- ja koordinoitongelmia, joita käsitellään myöhemmin luvuissa 4.3 ja 5.2.

Toimikunta esitti, että pidemmällä aikajänteellä on harkittava eri kansainvälistymis- ja innovaatiopalveluja tarjoavien julkisten ja julkisrahoitteisten organisaatioiden toiminnan pidemmälle vietyä integraatiota. Kannanotto organisointiin oli epämääräinen eikä sitä tarkemmin analysoitu tai perusteltu eikä mitään selkeää organisointivaihtoehtoa esitetty. Toimikunnassa keskusteltiin kuitenkin mm. Tekesin ja Finpron yhdistämisestä. Vuoden 1996 evaluoinnissa<sup>14</sup> esitet-

---

<sup>13</sup> Ks. jäljempänä luku 5 ja Liite 2.

<sup>14</sup> Ks. s. 12.

tiin Matkailun edistämiskeskuksen toimintojen yhdistämistä Finprohon.

VKE- politiikka ja -strategia eivät hahmottuneet selkeästi toimikunnan työssä. Myös eri toimijoiden toiminnan vaikuttavuus jäi selvittämättä samoin kuin laaja-alaisempi koordinointi. Myöskään Finpron kaupallisten sihteerien ja Tekesin ulkomaan yksiköiden toimintojen päällekkäisyyttä ei ole käsitelty.

### 3.5 Yhtiöittäminen vuoden 2002 alusta

Kilpailu suomalaisyritysten kansainvälistymishankkeista ja niiden saamasta julkisesta rahoituksesta on viime vuosina kiristynyt. Viennedistämispalveluja on tarjonnut Finpro ry:n ohella 10–20 yritystä ja yhteisöä. Kansainvälistymispalveluja tarjoavat konsulttiyritykset ovat useiden vuosien ajan valittaneet, että valtion rahoittama Finpro ry vääristää alan kilpailua<sup>15</sup>. Viennedistämistä selvittänyt VKE-toimikunta kannatti kaupallisten toimintojen eriyttämistä. Ryhmän mielestä Finpro ry:n saaman valtionavustuksen ei tule kohdistua toimintoihin, joissa on tarjolla markkinaehtoisia palveluja. Myös kauppa- ja teollisuusministeriön markkinaosasto oli katsonut, että yhdistyksen olisi luovuttava kilpailevasta toiminnasta.

Finpro ry:n hallituksen kokouksessa 9.10.2001 päädyttiin siihen, että Finpro ry:n palvelutuoteyksikkö tulee yhtiöittää, koska kauppa- ja teollisuusministeriö ei tulisi jatkossa kohdistamaan yhdistyksen järjestövaltionapua toimintaan, jossa on yksityistä kilpailua ja jossa ei ole markkinapuutetta. Yhtiöittäminen nähtiin myös mahdollisuutena vapautua julkisia hankintoja koskevasta lainsäädännöstä tarjouskilpailuvelvoitteineen. Uudella yhtiöllä olisi myös mahdollisuus saada muiden alalla toimivien organisaatioiden tavoin valtiolta 10 % hallintotukea projektituen arvosta. Vientirengastoimintaa pidettiin yhtiön ydinliiketoimintana, mutta mikäli toiminta ei olisi yhtiölle kannattavaa, se voitaisiin siirtää takaisin yhdistykselle, kuten myöhemmin kävikin. Toisaalta pohdittiin sitä, miten kilpailijat voidaan vakuuttaa siitä, ettei yhtiön yhdistykseltä ostamiin palveluihin sisälly piilosubventiota. Todettiin, että yhtiö maksaa Finpro ry:ltä saamistaan palveluista markkinoilla vallitsevan käyvän hinnan.

---

<sup>15</sup> Esimerkiksi *Taloussanomien* 4.10.2000 ja *Kauppalehti* 13.6.2001

Finpro ry:n markkinointipalvelut yhtiöitettiin vuoden 2002 alusta omaksi yhtiökseen Finpro Marketing Oy:ksi. Yhtiön perustamiskirja allekirjoitettiin 7.11.2001. Finpro ry merkitsi yhtiön koko pääoman 1000 osaketta nimellisarvoltaan 100 euroa eli yhdistys omistaa yhtiön sataprosenttisesti. Finpro ry:n mukaan osakemerkintään käytettiin yhdistyksen sijoitusomaisuutta.

Finpro Marketing Oy:n yhtiöjärjestyksen (hyväksytty perustamiskokouksen jatkokokouksessa 18.12.2001) mukaan yhtiön toimialana on yritysten kansainvälistä liiketoimintaa edistävien markkinointi-, tieto- ja tukipalvelujen tuottaminen, välittäminen ja myynti sekä näihin liittyvät rakentamispalvelut, matka- ja huolintapalvelut, kustannustoiminta ja neuvontapalvelut. Yhtiö jatkaa Finpro ry:n palvelutuoteyksikön työtä samoin palveluin ja samalla henkilöstöllä. Yhtiön palvelukseen siirtyy 54 henkilöä yhdistyksen Helsingin-toimiston 140 henkilön kokonaisvahvuudesta. Finpro ry:n toimitusjohtaja toimii Finpro Marketing Oy:n hallituksen puheenjohtajana.

Finpro ry ja Finpro Marketing Oy ovat solmineet tukipalvelujen ostosopimuksen. Sopimuksen mukaan yhtiö ostaa yhdistykseltä liiketoimintansa tukipalveluja, joihin sisältyvät mm. toimitilat, toimistopalvelut, talous- ja henkilöstöhallintopalvelut, tietohallintopalvelut sekä asiakashallinta- ja markkinointipalvelut.

Finpro ry siirsi 1.1.2002 kauppakirjalla yhden euron hinnasta kaikki vienninedistämistukiprojektinsa perustamalleen Finpro Marketing Oy:lle. Finpro ry:n 1.1.2002 päivätyn laskelman<sup>16</sup> mukaan yhtiölle myydyin projektitoiminnan varat olivat 1.088.812 euroa pienemmät kuin velat, joten yhdistys jäi velkaa yhtiölle. Finpro ry maksoi kaupassa syntyneen velan Finpro Marketing Oy:lle, jotta yhtiö olisi pystynyt käynnistämään toimintansa riittävillä rahavaroilla. Velan maksuun käytettiin valtion projektitoimintaan osoittamia varoja.

Finpro ry:n hallituksessa 9.10.2001 oli päätetty aloittaa kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa neuvottelut projektien siirrosta. Yhdistys pyysi kirjeellään 25.10.2001 ministeriöltä lupaa saada siirtää viireillä ja kesken olevat toimialakohtaisiin vienninedistämishankkeisiin myönnettyt valtionavustukset perustettavan yhtiön käyttöön. Yhdistyksen hallitus, jossa oli läsnä myös mm. kauppa- ja teollisuusministeriön edustaja, totesi 13.12.2001, että ministeriön suostumus projekteihin sisältyvän valtiontuen siirtämiseksi saadaan lopullisesti vasta tammikuussa 2002.

---

<sup>16</sup> *Finpro ry:n kirje 28.5.2002 KTM:lle*

Koska yhtiö on oma oikeussubjektinsa, tästä seuraa, että valtion-apuprojektit siirrettiin toiselle oikeushenkilölle ilman kauppaja- ja teollisuusministeriön lupaa. Tällöin rikottiin kauppaja- ja teollisuusministeriön tukiohjeita. Valtion edustajat Finpro ry:n hallituksessa eivät reagoineet ko. kauppaan ja projektien siirtoon.

Finpro ry ja Finpro Marketing Oy toimittivat ministeriön 12.11.2001 käyttöönsä pyytämät uuden yhtiön perustamiseen liittyvät asiakirjat ja taustatiedot ministeriöön vasta 15.3.2002 ja 15.5.2002. Kauppaja- ja teollisuusministeriö hyväksyi siis jälkikäteen (18.6.2002) päätöksellään yhdistykseltä yhtiölle myydyistä 35 projektista vain yhdeksän hankkeen siirron. Näistä yhdeksästä hankkeesta ministeriö peruutti (21.8.2002) kahden siirron yhtiölle yhdistyksen ja yhtiön hakemuksesta.

Finpro ry sitoutui yhtiötä perustettaessa oman pääoman ehtoosella rahoituksella kattamaan yhtiön mahdolliset tappiot vuosina 2002–2004 enintään 1.170.000 eurolla.

Yhtiön ensimmäisen neljänneksen tulos näytti, että vuoden 2002 taloudellisia tavoitteita ei saavuteta ja 22.4.2002 yhtiön hallitus päätti liiketoiminnan sopeutussuunnitelman laatimisesta. Finpro ry:n hallituksen kokouksessa 26.4.2002 arvioitiin, että yhtiön toiminnan tervehdyttäminen edellyttää nopeita ratkaisuja. Hallitus päätti myöntää yhtiölle 500.000 euron suuruisen pääomalainan. Finpro ry:n antama yhtiön luotolliseen pankkitiliin liittyvä takaus rajoittuu niin ikään 670.000 euroon. Finpro ry:n mukaan tähän pääomalainaan ei käytetty valtion rahaa, vaan kyse oli Finpro ry:n osakesalkun realisoinnista saaduista varoista.<sup>17</sup>

Finpro ry:n mukaan<sup>18</sup> Finpro Marketingin sopeutusohjelma ei vaikuta Finpro ry:n palvelutarjontaan. Kuitenkin yhtiön tarjontaan kuuluneista palveluista vientirengaat, yritysvaltuuskuntamatkojen järjestäminen, Pohjoinen ulottuvuus- ja EU-ohjelmat siirtyivät takaisin emoyhdistyksen palveluvalikoimaan. Vuoden 2002 alussa Finpro Marketing Oy:n henkilöstöä oli 54 ja sopeutusohjelman jälkeen 29 henkeä. Osa henkilöstöstä siirtyi palvelujen siirron mukana yhdistykseen, kymmenkunta irtisanottiin.

---

<sup>17</sup> Ks. *Finpron vuosikertomus 2002*

<sup>18</sup> *Internet-tiedote 27.5.2002*

Tulosneuvotteluissa<sup>19</sup> kaupp- ja teollisuusministeriön ja Finpro ry:n välillä asetettiin tulostavoitteeksi tytäryhtiön aseman vakiinnuttaminen ja taloudellisen aseman vahvistaminen.

Finpro Marketing<sup>20</sup> teki tappiollisen alun jälkeen ensimmäiseltä täydeltä toimintakaudeltaan 2002 voitollisen tuloksen 0,1 miljoonaa euroa. Maailmantalouden epävarmuustekijöistä huolimatta yhtiö uskoi saavuttavansa myös tilikaudella 2003 voitollisen tuloksen ja kasvattavansa liikevaihtoaan ensimmäisen tilikauden 17,4 miljoonasta eurosta.

### 3.6 Strategia- ja organisaatiomuutosten onnistuneisuus

Kaupp- ja teollisuusministeriön markkinaosaston<sup>21</sup> mukaan ministeriön teollisuusstrategian (v. 1993) tavoite oli laajentaa viennin pohjaa. Finpron uusi strategia, jossa siirryttiin vienninedistämisestä yritysten kehittämiseen, on ristiriidassa em. kanssa, koska Finpro panostaa erityisesti high tech -yrityksiin ja on hylännyt perinteiset alat. Myös yritykset ovat arvostelleet Finpron uutta strategiapainotusta.

*Finpron lausunnon mukaan ristiriitaa ei sen ja kaupp- ja teollisuusministeriön teollisuusstrategian välillä ole, vaikkakin teollisuusstrategian klusteripohjaisuus on aiheuttanut myös kriittistä keskustelua.*

Tarkastusviraston mielestä Finpron strategiamuutoksessa mentiin ainakin osittain toimialalle, jossa on jo julkisia tai tuettuja yksityisiä toimijoita.

Kaupp- ja teollisuusministeriön markkinaosaston mukaan jatkuva saneeraus on lisännyt vaihtuvuutta ja huonontanut yhteishenkeä. Talosta lähteneet ovat perustaneet omia yrityksiä ja vieneet myös asiakkaansa mennessään. Edellinen toimitusjohtaja uudisti organisaation vuoden 1996 evaluaation jälkeen kaksi kertaa. Finpron jatkuvaan

---

<sup>19</sup> *Tulosneuvottelut 3/2002, 9.12.2002*

<sup>20</sup> *Finpron lehdistötiedote 17.3.2003, KTM markkinaosaston muistio 22.5.2003 ja Finpron vuosikertomus 2002.*

<sup>21</sup> *KTM markkinaosaston lausumat perustuvat haastatteluihin KTM:ssä, jotka lueteltu liitteenä olevassa lähdeluettelossa.*

uudelleenorganisointiin on luonnollisesti vaikuttanut myös TE-keskusten perustaminen ja vientiasiamiesten siirtäminen ko. keskuksiin. Myös valtionavun vähentäminen, joka on yhteydessä vientikeskusverkoston supistuksiin ja kaupallisten sihteereiden määrän rajuun vähentämiseen, on toisaalta pakottanut kehittämistoimiin. Vuoden 1993 lopussa kaupallisia sihteereitä oli 66 ja Finpron saama valtionavustus 166 mmk. Vuonna 2002 kaupallisia sihteereitä oli 31 ja valtionavustus oli noin 20 m€ (118,7 mmk). Vientikeskuksia oli runsas 10 vuotta sitten 85 ja vuonna 2003 53. Finpron vientikeskusverkoston supistuminen on lisännyt ulkoasianministeriön edustustojen palvelujen kysyntää.

*Ulkoasianministeriö toteaa lausunnossaan, että asemapaikoissa, joista Finpro on vetäytynyt, VKE-palvelujen kysyntä näyttää kasvaneen. Lisääntynyttä kysyntää ei kuitenkaan ole edustustoissa koettu suureksi ongelmaksi, vaikka viestejä resurssien puutteesta onkin tullut.*

Finprolla oli pitkään 38 toimialaryhmää ja kun ne lakkautettiin lopullisesti organisaatiouudistuksessa v. 2000, kokevat yritykset nyt, etteivät saa oman toimialan palveluja riittävästi Finproilta. Tämä on johtanut siihen, että eräät toimialaliitot, kuten Finnboat ja Metalliteollisuuden keskusliitto, tarjoavat kansainvälistymispalveluja yrityksille. Myös eräät muut toimialaliitot ovat jo Finpron kilpailijoita tai tulossa alalle. Finprolla on kuitenkin monopoli useilla toimialoilla.

Finpro on tukenut perustamaansa Finpro Marketing yhtiötä osakepääomalla ja lainalla sekä sitoutumalla jatkossakin tukemaan sitä varsin merkittävästi. Yhtiössä on vaihdettu toimitusjohtajaa ja tehty sopeuttamissuunnitelmia. Henkilöstöä on irtisanottu ja siirretty takaisin yhdistyksen palvelukseen. Finpro on siirtänyt Finpro Marketing Oy:lle Finprolle myönnettyjä tukiprojekteja, joista kannattamattomia projekteja siirrettiin takaisin yhdistyksen vastuulle. Projektien ja sitä kautta tapahtunut toimintojen ja vastaavan henkilöstön palauttaminen takaisin yhdistykselle murensi alkuperäistä tavoitetta, joka oli Finpron kilpailullisen aseman selkeyttäminen yhtiöittämillä sen toimintoja. Tosiasiallisesti kilpailuongelma säilyy, koska Finpro omistaa kokonaan yhtiön ja tällöin yhdistyksellä on määräysvalta yhtiössä. Eli voidaan kysyä palveleeko Finpro yhtä tehokkaasti kilpailevaa yritystä kuin omistamaansa Finpro Marketing Oy:tä tai jäsenyrityksiään. Yhtiön ja yhdistyksen toimintojen eriyttäminen on kesken ainakin markkinointiviestinnässä. Esimerkiksi yhdistyksen internet-sivuilla

markkinoitiin vielä tarkastuksen kuluessa sekaisin sekä Finpro ry:n että Finpro Marketing Oy:n palveluja.

*Finpro vakuuttaa lausunnossaan, että Finpron johto on täysin sitoutunut tarjoamaan kaikille suomalaisille yrityksille tasapuolisen palvelun niiden omistuksesta riippumatta.*

Tarkastusviraston mielestä kauppa- ja teollisuusministeriön tulisi edelleen jatkaa Finpron kilpailullisen aseman, joka oli yhtiöittämisen tavoite, selkeyttämistä. Koska Finpro ry kuuluu välilliseen julkishallintoon<sup>22</sup>, koskee sen toimintaa Hallintolaki (434/2003), joka edellyttää puolueettomuutta. Finpro ry:tä koskee laki julkisista hankinnoista, mutta Finpro Marketing Oy:tä laki ei koske.

On huolehdittava siitä, että Finpro ry:n ja Finpro Marketing Oy:n toiminnot pidetään uskottavasti erillään toisistaan niin, että yhdistyksen saama toiminta-avustus ei siirry yhtiön toimintaan. Kustannusten kohdentaminen oikein on kuitenkin hankalaa, koska yhdistys ja yhtiö toimivat samoissa tiloissa käyttäen samoja hallinto- ja tukipalveluja. Yhtiö saattaa jatkossakin vaatia lisää tukea yhdistykseltä, jolloin yhtiölle suunnattavat lisäpanostukset ovat pois yhdistyksen muusta toiminnasta ja aiheuttavat paineita valtion tuen kasvattamiseen. Jos Finpro ry:n ja Finpro Marketing Oy:n aito erillään pito osoittautuu vaikeaksi, olisikin harkittava yhtiön myymistä.

Finpron viimeiset 6-7 vuotta jatkuneet uudelleen organisoinnit kertovat päämäärätietoisuuden puuttumisesta ohjaavalta taholta. Valtiolla ei ole ollut kansainvälistymis- tai vienninedistämisstrategiaa. Valtio tukee useaa eri toimijaa toimialalla eli kenttä on ohjauksen kannalta hajanainen ja vaikeasti hallittava.

*Finpro sanoo lausunnossaan, että Finpro Marketing Oy:n mahdollinen heikko taloudellinen tilanne ei muodosta riskiä Finpro ry:n toiminnalle. Tarpeen niin vaatiessa Finpro ry tulee käyttämään yhdistyksen operatiivisesta toiminnasta erillään pidettävää sijoitusomaisuutta Finpro Marketing Oy:n rahoittamiseen. Yhdistyksen sijoitusomaisuuden arvo oli lokakuun<sup>23</sup> lopussa 7,8 milj. €. Finpro Marketing Oy:n ensimmäinen toimintavuosi oli voitollinen ja toisesta toi-*

---

<sup>22</sup> Ks. esim. Arvo Myllymäki: *Finanssihallinto-oikeus* (Porvoo 2000) sekä *Julkistalouden valvonta* (Helsinki 1994).

<sup>23</sup> Tarkoittanee vuoden 2003 lokakuussa.



*mintavuodesta on tulossa edellistä selvästi parempi. Finpro Marketing Oy toimii markkinoilla liiketaloudellisin perustein. Tämä tapa kattaa myös kaikki yhteistyökumppanit kuten Finpro ry:ltä ostettavat palvelut.*

*Kauppa- ja teollisuusministeriö ei lausunnossaan ota kantaa Finpron strategia- ja organisaatiomuutosten onnistuneisuuteen ja niihin liittyviin mahdollisiin riskeihin. Kuitenkin ministeriö yhtyy käsitykseen, että valtiolla ei ole ollut kansainvälistymis- ja vienninedistämisstrategiaa ja että kenttä koetaan hajanaiseksi ja vaikeasti hallittavaksi.*

*Tekesin mukaan Finpro Marketing Oy:n perustaminen selkeytti Finpron asemaa osa-alueilla, joilla kilpailutilanne yksityisten palvelutarjoajien suhteen oli ilmeinen. Edelleenkin Finpro ry:n tarjoamat, useimmissa tapauksissa vientikeskusten asiantuntemuksen varaan rakentuvat räätälöidyt vienti- ja kansainvälistymispalvelut yrityksille kilpailevat osittain yksityisten konsulttipalveluiden kanssa. Lisäksi vientikeskusten saama julkinen tuki saattaa vääristää hinnoittelua kilpailutilanteessa. Siksi on tärkeää, että vientikeskusverkoston käyttöä markkinoidaan muillekin toimijoille ja että muille tarjottujen palvelujen hinnoittelu on neutraali eli sama kuin Finpro ry:n sisäinen laskutus vientikeskusverkoston palveluista. Hinnoittelun ja laskutuksen tulee tältä osin olla läpinäkyvä.*

*Tekesin näkemyksen mukaan pääosin julkisin varoin ylläpidetyn vientikeskusverkoston palveluiden hyödyntäminen laajemmin kuin vain osana Finpro ry:n tarjoamia maksullisia palveluita mahdollistaisi verkoston resurssien ja asiantuntemuksen laajemman ja tehokkaamman hyödyntämisen. Vientikeskusverkoston asiantuntemuksen hyödyntäminen nykyistä tiiviimmin suoraan osana esimerkiksi Tekesin ja TE-keskusten tarjoamia palveluita tulisi selvittää.*

Finpron osalta tehtyjä arviointeja ja selvityksiä vaivaa se puute, ettei sen toiminnan vaikutuksia ja tuloksellisuutta tai lisäarvoa ole selvitetty, mikä on osaltaan vaikuttanut alituisen uudelleenorganisointiin.

Yhdistysmuotoinen, valtion pääosin rahoittama Finpro, joka hallinnoi kaupallisia sihteerejä, ei välttämättä ole tuloksellisin ja tehokain tapa organisoida vienninedistämis toimintaa.

*Ulkoasianministeriön mukaan vienninedistämis toiminnan organisoimisessa mahdollisia malleja on useita, muun muassa ratkaisu, jo-*

*hon on päädytty Ruotsissa ja Tanskassa eli vienninedistämispalvelujen kytkeminen ulkoasiainhallintoon.*

*Finpron mukaan suomalainen vke-malli on jo useita vuosia ollut kansainvälinen benchmark. Malli liittyy läheisesti kansalliseen innovaatioympäristöön. Lisäksi malli perustuu yksityisen ja julkisen sektorin kiinteään yhteistyöhön.*

*Tekes toteaa lausunnossaan, että Finpro ry:n asema julkisen sektorin ja elinkeinoelämän välimaastossa ei ole kaikin puolin selkeä. Juridisesti tarkasteltuna Finpro ry on osa yksityissektoria, vaikka se saa pääosan toimintamenoistaan avustuksena valtion budjettivaroista ja hallitsee laajaa, pitkälti kansallista tehtävää toteuttavaa vientikeskusverkostoa.*

---

## 4.

# VALTION OHJAUS

---

### 4.1 Valtionavustuslaki (688/2001)<sup>24</sup>, Valtioneuvoston asetus (1155/2001) ja kauppaja teollisuusministeriön ohjeet

Valtionavustuslaki (688/2001, VAL) tuli voimaan 1.9.2001. VAL:lla kumottiin valtioneuvoston päätös valtionavustuksia koskeviksi yleismääräyksiksi (490/65) muutoksineen. Lakiesityksen tultua hyväksytyksi eduskunnassa täytyi Finprota koskeva valtioneuvoston päätös uudistaa samoin kauppaja teollisuusministeriön ohjeet koskien valtionavustusta Finprolle.

VAL:n 8 §:n mukaan tarkempia säännöksiä lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

VAL 11 §:n mukaan valtionavustuspäätöksessä tulee mm. käydä ilmi ainakin valtionavustuksen kohteena olevan toiminnan tai hankkeen hyväksyttävät kustannukset.

Valtioneuvosto antoi 5.12.2001 asetuksen yritysten kansainvälistymisen edistämiseen myönnettävästä valtionavustuksesta sekä yleisavustuksesta ulkomaankauppaa ja yritysten kansainvälistymistä edistävälle järjestölle ja yhteisöille (1155/2001)<sup>25</sup>. Asetus tuli voimaan 10.12.2001 ja on voimassa 31.12.2005 saakka. Asetuksella kumottiin 29.12.1999 annettu kauppaja teollisuusministeriön päätös toimialakohtaiseen ja yhteishankkeena toteutettavaan viennin edistämiseen myönnettävän valtion tuen käytöstä (21/022/1999) sekä 29.1.1998 annettu valtioneuvoston päätös Suomen Ulkomaankauppaliiton valtionavun perusteista (45/1998).

VNA 2001 siis sovelletaan talousarvion määrärahamomenttien 32.50.40<sup>26</sup> ja 32.50.41<sup>27</sup> perusteella myönnettäviin valtionavustuk-

---

<sup>24</sup> *Hallituksen esitys valtionavustuslaiksi (HE 63/2001, VaVM 9/2001 vp)*

<sup>25</sup> *Jäljempänä VNA 2001*

<sup>26</sup> *Toimialakohtainen yritysten kansainvälistyminen (arviomääräraha)*

siin. Toisin sanoen VNA 2001:ssä säädetään yritysten toimialakoh-  
taisista kansainvälistymisavustuksista sekä Finpron ja muiden yritys-  
ten kansainvälistymistä edistävien järjestöjen yleisavustuksista.

VNA 2001:n 15 §:ssä todetaan, että yleisavustusta voidaan myön-  
tää enintään 75 prosenttia toiminnan kokonaiskuluista tai hyväksyt-  
ävistä kustannuksista sen mukaan kuin avustuspäätöksessä pääte-  
tään. Edelleen asetuksen 18 §:ssä lausutaan, että yleisavustuksen  
käytöstä tulee antaa valtionapuviranomaiselle selvitys. Jos järjestön  
saama yleisavustus ylittää 30 prosenttia saajan toiminnan kokonais-  
kuluista, asettaa valtionapuviranomainen tuetulle toiminnalle vuosit-  
tain yksilöidyt tulostavoitteet.

Valtionavustuslain ja VNA 2001:n nojalla kauppa- ja teollisuus-  
ministeriö on antanut 18.12.2002 päätöksen teknisistä ohjeista Finpro  
ry:n toimintaan myönnetyn yleisavustuksen hakemisesta, käyttämi-  
sestä ja tilittämisestä (9/023/2002). Kauppa- ja teollisuusministeriön  
päätös tuli voimaan 1.1.2003, päätöksen kohtaa 10 (Selvitys yleis-  
avustuksen käytöstä) noudatetaan jo vuoden 2002 yleisavustuksen  
käyttöä koskevan selvityksen laadinnassa. Tällä päätöksellä kumot-  
tiin 30.1.1998 annettu Suomen Ulkomaankauppaliitto ry:n valtion-  
avustuksen käyttöä koskeva päätös (2/690/98 KTM).

Kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksen vuodelta 2002 koh-  
dassa 2.1. sanotaan, että yleisavustusta voidaan käyttää Finpron ja  
sen vientikeskusten toimintaan sekä Finpron julkaisu- ja tiedotustoim-  
intaan liittyviin valtionavustuksen piiriin hyväksyttäviin menoihin.  
Päätöksen kohdassa 3.1. lausutaan, että Finpron edellä määriteltyihin  
toimintoihin voidaan valtion talousarvion rajoissa myöntää yleis-  
avustusta toiminnoista aiheutuviin todellisiin ja valtionavustuksen  
piiriin hyväksyttäviin kuluihin<sup>28</sup> seuraavasti:

---

<sup>27</sup> *Avustus ulkomaankauppaa edistäville järjestöille ja Finpro ry:lle (kiinteä määräraha)*

<sup>28</sup> *KTMP:n kohdassa 5.1. sanotaan, että yleisavustuksen ulkopuolelle jääviä menoja ovat mm. ei-lakisääteiset, vapaaehtoiset henkilösivukulut kuten lisäeläkevakuutusmaksut, henkilökohtaiset jäsenmaksut, lounassetelit tai muu ruokailuetuus, henkilökuntatilaisuuksista aiheutuvat kulut sekä henkilöstön uuteen työhön valmentautumiseen liittyvät koulutuskulut (esim. kielikoulutus). Samoin ulkopuolelle jäävät myös kokous-, neuvottelu-, vastaanotto- ja muut edustuluonteiset kulut, kone- ja laite- ja kalustohankinnat muuten kuin pois-*

- enintään 80 %:n suuruisena Finpron Suomessa toimivan henkilökunnan palkkamenoihin ja lakisääteisiin henkilösivukuluihin (sosiaaliturva-, vakuutus- ja eläkemenot) sekä toimitilojen vuokrakuluihin sekä Finpron jäsentiedottamisen, muun tiedottamisen ja mainonnan kuluihin;
- enintään 80 %:n suuruisena Finpron ylläpitämän ulkomaisen vientikeskusverkoston henkilökunnan palkkamenoihin ja lakisääteisiin sivukuluihin, henkilösivukuluihin (sosiaaliturva-, vakuutus- ja eläkemenot), toimitilojen vuokrakuluihin sekä vientikeskuksen päällikön asumiskuluihin ja muihin etuuksiin, jotka vastaavat enintään ulkomaanedustuksen henkilöstölle maksettavia etuuksia;
- enintään 50 %:n suuruisena muihin Finpron valtionavustuksen piiriin hyväksyttäviin menoihin, joita ovat muut huoneistokulut, poistot sekä muut toiminnan kannalta välttämättömiksi katsottavat menot (jäsenmaksut, lehdet, ammattikirjallisuus, henkilöstön koulutusmenot, toimistotarvikkeet).

Edelleen päätöksen kohdassa 3.2. todetaan, että valtionavustuksen kohteena olevien toimintojen toteutuksessa tulee noudattaa tarkoituksenmukaista säästäväisyyttä. Valtioneuvoston päätöksen valtionavustuksia koskeviksi yleismääräyksiksi (490/65) 13 pykälässä (muut. 1332/93) todettiin, että valtionavustuksen käyttämisen yleiseksi ehdoksi on asetettava yleensä ehto, että valtionavun saaja noudattaa toiminnassaan ja taloudenhoidossaan tarkoituksenmukaista säästäväisyyttä. Uudessa valtionavustuslaissa, joka kumosi em. valtioneuvoston päätöksen, ei jostain syystä ole vastaavaa säännöstä, vaikka tällainen säännös olisikin hyvin tarpeellinen. Toimintaan liittyvät tavara- ja palveluhankinnat ovat julkisia hankintoja koskevien säännösten (Laki julkisista hankinnoista 1505/92) mukaan kilpailutettava, jos julkisen tuen osuus hankkeen kokonaiskustannuksista ylittää 50 %.

---

*tojen osalta sekä varaukset ja muut vastaavat erät, viivästyskorot ja muut sekalaiset, vähäisiksi katsottavat kulut.*

## 4.2 TTS:t ja Talousarviot

Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan tulostavoitteita vuodelle 2002 koskevassa asiakirjassa<sup>29</sup> todetaan kansainvälistymispolitiikkalohkon vuoden 2002 tulostavoitteiden osalta mm. seuraavaa: Verkottumista edistävien yhteishankkeiden ja vientirenkaiden osuus toimialakohtaisen tuen käytöstä kasvaa; kasvukykyisten ja teknologiaintensiivisten toimialojen osuus tuen käytöstä kasvaa ja viennin rakenne monipuolistuu. Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan tulostavoitteita vuodelle 2003 koskevassa asiakirjassa<sup>30</sup> lausutaan, että kansainvälistymispolitiikan tavoitteena on edistää taloudellista kehitystä, työllisyyttä ja hyvinvointia. Tavoitteena on, että julkiset peruspalvelut ovat helposti saatavilla oleva kokonaisuus myös ulkomailla. Kansainvälistymispolitiikan tulostavoitteiksi asetettiin mm: maksuttomien peruspalvelujen ja osin maksullisten asiantuntijapalvelujen saatavuuden ja laadun parantaminen, kansainvälistymispalvelujen kehittäminen Vientifoorumin esitysten sekä kansainvälistymispolitiikan yleisten tavoitteiden mukaisesti, verkottumista edistävien yhteishankkeiden ja vientirenkaiden määrän kasvattaminen, pienten yritysten vientikumppanuuskokeilun toteuttaminen sekä toimialakohtaisen tuen suuntaaminen ensisijaisesti sellaisille kasvukykyisille ja teknologiaintensiivisille toimialoille, jotka parhaiten auttavat tuotannon ja viennin monipuolistumista.

*Tekesin näkemyksen mukaan VKE-toimintaan kohdistettujen määrärahojen ja niillä toteutettujen julkisten tai julkisesti tuettujen palvelujen tulisi kohdistua elinkeinopolitiikan päämääristä johdettuihin toimintoihin ja palvelumalleihin, joilla korjataan selkeä markkinapuute.*

### 4.2.1 AVUSTUS ULKOMAANKAUPPAA EDISTÄVILLE JÄRJESTÖILLE JA FINPRO RY:LLE

Vuoden 2004 talousarvioesityksen luvun 32.50. (Kansainvälistymispolitiikka) selvitysosan mukaan kauppa- ja teollisuusministeriö on alustavasti asettanut kansainvälistymispolitiikan tulosalueelle seuraavat tulostavoitteet vuodelle 2004:

---

<sup>29</sup> Kauppa- ja teollisuusministeriön kertomuksia ja selvityksiä 1/2002

<sup>30</sup> Kauppa- ja teollisuusministeriön kertomuksia ja selvityksiä 1/2003

- Pienille yrityksille suunnattuja viennin kumppanuusohjelmia lisätään saatujen tulosten pohjalta
- Ulkomaisen palveluverkoston laajuutta ja kattavuutta selvitetään, jotta verkosto vastaisi paremmin yritysten tarpeisiin ja palveluiden kysyntään ulkomailla, samalla kehitetään kotimaan palveluja
- Pk-yrityksille tarjottavia viennin ja liikkeenjohdon koulutuspalveluja uudistetaan
- Kansainvälistymispolitiikan sisältöä ja palvelukokonaisuutta kehitetään Vientifoorumin suositusten mukaisesti
- Verkottumista edistävien yhteishankkeiden ja vientirenkaiden lukumäärää lisätään
- Kasvukykyisiä pk-yrityksiä tuetaan ja kehitetään niiden valmiuksia vastata kansainväliseen kilpailuun. Lisäksi myötävaikutetaan teollisen pohjan vahvistumiseen ja viennin monipuolistumiseen

Talousarviossa vuodelle 2004<sup>31</sup> momentille 32.50.41. Avustus ulkomaankauppaa edistäville järjestöille ja Finpro ry:lle (kiinteä määräraha) myönnetään 23.596.000 euroa. Määrärahaa saa käyttää ulkomaankauppaa edistävien järjestöjen tarjoaman perusneuvonnan ja asiantuntijapalveluiden tuottamiseen.

---

<sup>31</sup> Talousarviossa vuodelle 2003 momentille 32.50.41. Avustus ulkomaankauppaa edistäville järjestöille ja Finpro ry:lle (kiinteä määräraha) myönnettiin 23.596.000 euroa. Määrärahaa saa käyttää *ulkomaankauppaa edistävien järjestöjen tarjoaman perusneuvonnan ja asiantuntijapalveluiden tuottamiseen. Avustukset myönnetään valtioneuvoston tarkemmin päättämien perusteiden mukaisesti. Avustusta voidaan myöntää korkeammin prosenttiosuukin tavanomaista riskialttiimpaan osaan ulkomaankauppaa edistävien järjestöjen toiminnoista. Momentin selvitysosana mukaan ulkomaankauppaa edistävät järjestöt ja Finpro ry tarjoavat viennin ja kansainvälistymisen edistämistä selvittäneen toimikunnan suositusten mukaisesti kansainvälistymisen alkutai-paleella oleville yrityksille maksutonta perusneuvontaa sekä kehittyneemmille viejille suunnattuja osin maksullisia asiantuntijapalveluita. Tuen käytössä painopisteenä ovat hankkeet, jotka edistävät järjestöjen välisen yhteistyön lisäämistä ja kehittämistä. Finpro ry:n valtionavustuksen osuus on 75 %. Yhdistyksestä omaksi osakeyhtiökseen irtautunut yksikkö ei saa toimintaansa yleisavustusta. Hankeneuvontapalvelut on yhdistetty Finpro ry:n tukeen. Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskuksen Tieken toimintaa tuetaan jatkossa toimialakohtaisilla erityisavustuksilla. Kauppa- ja teollisuusministeriö vahvistaa kunkin järjestön toiminnan tulostavoitteet vuosittain ja seuraa säännöllisesti tulostavoitteiden toteutumista.*

Avustukset myönnetään valtioneuvoston tarkemmin määräämin perustein. Yleisavustusta voidaan myöntää korkeammin prosenttiosuusin ulkomaankauppaa edistävien järjestöjen ja Finpro ry:n tavanomaista riskialttiimpiin toimintoihin.

Momentin selvitysosan mukaan määrärahasta on tarkoitus rahoittaa yrittäjyyden politiikkaohjelmaa. Ulkomaankauppaa edistävät järjestöt ja Finpro ry tarjoavat kansainvälistyville yrityksille laadukkaita asiantuntija-, neuvonta- ja koulutuspalveluja. Pk-yrityksille tarjottavista palveluista valtaosa on maksuttomia palveluja. Osa laajemmista yrityskohtaisista asiantuntijapalveluista on maksullisia. Järjestöjen välisen yhteistyön kehittämisessä otetaan huomioon vuoden 2004 alussa työnsä päättävän Vientifoorumin suositukset. Pk-yritysten vientimarkkinoinnin, liikkeenjohdon ja kansainvälisen kaupankäynnin koulutusohjelmia uudistetaan. Finpro ry:n ulkomaisen verkoston laajuudesta ja maantieteellisestä kattavuudesta tehdään tutkimus, jonka perusteella arvioidaan uusien vientikeskusten tarve ja sijoittautuminen ulkomailla. Kauppa- ja teollisuusministeriö vahvistaa kunkin järjestön toiminnan tulostavoitteet ja seuraa tulostavoitteiden toteutumista.

Talousarvioesityksen valmisteluun liittyen kauppa- ja teollisuusministeriö on alustavasti asettanut tehtäväalueelle seuraavat tulostavoitteet vuodelle 2004:

- Maksuttomista ja osin maksullisista asiantuntijapalveluista suurin osa kohdistetaan pk-yrityksille
- Kansainväliseen kaupankäyntiin liittyvät vientimarkkinoijien ja liikkeenjohdon koulutusohjelmat uudistetaan
- Ulkomaankauppaa edistävien järjestöjen ja muiden kansainvälistymistä edistävien yhteisöjen ja laitosten välistä yhteistyötä kehitetään Vientifoorumin suositusten mukaisesti
- Ulkomaisen palveluverkoston laajuus ja maantieteellinen kattavuus selvitetään. Lähtökohtana on vastata pk-yritysten ulkomailla tarvitsemien palveluiden kysyntään
- Uusia vientikeskuksia avataan mahdollisuuksien mukaan kysynnän lisääntymiseen liittyvien kartoitusten pohjalta



Talousarvioesityksen momentin 32.50.41. selvitysosa Avustus ulko-  
maankauppaa edistäville järjestöille ja Finpro ry:lle (kiinteä määrära-  
ha, €) vuosina 1997<sup>32</sup>-2004

Organisaatio	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 <sup>33</sup>	2004	M %
									97-04 <sup>34</sup>
Fintra	1 261 409	1 261 409	1 295 047	1 210 953	1 210 953	2 187 000	2 200 000	2 200 000	74
Suom.-ruots.kkamari	412 060	412 060	412 060	412 060	412 060	400 000	470 000	430 000	14
Suom.-ven.kkamari	243 872	243 872	370 013	370 013	370 013	403 000	490 000	433 000	101
STY/Tieke	176 597	176 597	159 779	159 779	159 779	142 000	0	0	
Os.kunta Viexpo	227 054	227 054	235 463	235 463	235 463	240 000	270 000	270 000	19
Ulkom.inv.ed.säätiö	1 681 879	1 681 879	1 681 879	0	0	0	0	0	
Finland Convention B	201 826	201 826	218 644	218 644	218 644	218 000	280 000	233 000	39
Finpro/UL	25 009 545	24 050 873	22 200 806	22 335 357	21 612 149	19 956 000	19 886 000	20 030 000	-20
<b>Yhteensä</b>	<b>29 214 242</b>	<b>28 255 572</b>	<b>26 573 692</b>	<b>24 942 269</b>	<b>24 219 061</b>	<b>23 546 000</b>	<b>23 596 000</b>	<b>23 596 000</b>	<b>-19</b>

Finpron toimintatuki on alentunut vuoden 1997 tasosta noin 20 %. Finpron mukaan perusteena on yritysten rahoitusosuuden lisääminen. Valtionapu on laskenut vuodesta 1993 reaalisesti lähes 50 %. Koska Finpro on yksityinen yhdistys, on esitetty ajatuksia ”yksityisestä budjettikirjasta”: teollisuus keräisi rahaa Finprolle. Valtion toimintatuki on kuitenkin edelleen lähes 70 %. Kun valtio toisaalta edellyttää pk-yrityspainotusta Finpron toiminnassa, tästä seuraa, että osan palveluista on oltava käyttäjilleen maksuttomia. Siten Finprohohon kohdistuu erilaisia, ristiriitaisia odotuksia sidosryhmien tahoilta.

Finpron toiminnan julkinen rahoitusosuus<sup>36</sup> on kehittynyt vuosina 1998–2003 seuraavasti:

Vuosi	1998	1999	2000	2001	2002	2003 <sup>35</sup>
Tukiprosentti	72 %	70 %	67 %	64 %	71 %	69 %

<sup>32</sup> V. 1997 ja 1998 talousarvioissa momentti oli 32.85.41

<sup>33</sup> Tieke toimialakohtaisiin avustuksiin

<sup>34</sup> Muutos vuodesta 1997 vuoteen 2004 (%)

<sup>35</sup> Luku laskettu tulosneuvottelupöytäkirjan 3/2002 ennusteluvuista.

<sup>36</sup> Finpron omarahoitus: myyntikate+jäsenmaksut+rahoitustuotot.

Toisaalta voidaan kysyä, onko vuotuisia, pysyviä tukijärjestelmiä yleensäkin tarkoituksenmukaista ylläpitää valtion varoin, koska tällainen pysyväisluonteinen tuki ei välttämättä suosi taloudellista ja tehokasta toimintaa. Tarkastusviraston mielestä pitäisi pyrkiä yritysten omavastuun kasvattamiseen liiton ja kaupallisten sihteerien toiminnassa.

*Finprolla on lausuntonsa mukaan varsin vaativa ja pitkäjänteinen tehtävä, jota ei olisi mahdollista hoitaa vuosittain voimakkaasti tempoilevalla rahoituspohjalla. Yritysten rahoitusosuutta on lisätty määrätietoisesti koko 1990-luvun ajan, erityisen paljon aivan viime vuosina. Omarahoitteisuuden merkittävä nostaminen nykytasostaan veisi Finproa kauemmaksi sen keskeisestä kohderyhmästä, alkavien ja kasvua vasta rakentavien pk-yritysten kentästä. Tavoite lisääntyvästä laskutuksesta ja pk-painotuksesta on selkeästi ristiriitainen.*

#### 4.2.2 TOIMIALAKOHTAISET VIENNINEDISTÄMISTUET FINPRO RY:LLE

Toiminta-avustuksen lisäksi Finpro oli vuonna 2003 saanut toimialakohtaisiin vienninedistämisprojekteihinsa avustusta talousarvion momentilta 32.50.40. Toimialakohtainen yritysten kansainvälistyminen (arviomääräraha).

Momentille oli vuodelle 2003 myönnetty 18 273 000 euron määräraha (vuoden 2004 talousarviossa 19,5 miljoonaa euroa) ja 17 238 000 myöntämisvaltuus (vuoden 2004 talousarviossa 18 238 000 euroa). Määrärahaa saa käyttää yritysryhmien yhdessä toteuttamiin vientiä ja kansainvälistymistä edistäviin sekä yritysten kansainvälistä kilpailukykyä kehittäviin yhteishankkeisiin, joihin voivat osallistua Suomessa rekisteröidyt eri toimialojen teollista tuotantoa harjoittavat yritykset sekä palvelualojen yritykset. Toimialakohtaisten hankkeiden toteuttajina on yhteisöjä, toimialaliittoja ja yrityksiä. Määrärahaa saa käyttää myös kansainvälistymisen uusien kumppanuusohjelmien pilottivaiheen kuluihin. Kumppanuusohjelmiin voi osallistua vain pieniä yrityksiä. Valtionavustuslakia (688/2001) sovelletaan yleislakina toimialakohtaista yritysten kansainvälistymistukea myönnettäessä. Tuen myöntämisen yleisistä ehdoista on annettu valtioneuvoston asetus (1155/2001).

Avustuksia voidaan myöntää korkeammin prosentiosuuksin valtakunnallisiin ja alueellisesti merkittäviin hankkeisiin, joihin ei osallistu yrityksiä tai joiden kulut ovat vaikeasti yrityskohtaisesti koh-

dennettävissä tai jos tapahtuman hyödyn katsotaan koituvan laajalle yritysjoukolle tai hanke on luonteeltaan poikkeava ja riskialtis.

Vuoden 2003 talousarvion<sup>37</sup> momentin 32.50.40. selvitysosan mukaan toimialakohtaisella kansainvälistymistuella täydennetään ministeriön maksuttoman ja osin maksullisen asiantuntijaverkoston toimia. Tuella kehitetään pk-yritysten valmiuksia kansainvälisen kilpailukyvyn ylläpitämiseen ja parantamiseen. Kansainvälistymisen kumppanuusohjelman kokeilu parantaa yritysten valmiuksia kohdata kiristynyt kansainvälinen kilpailu. Kumppanuusohjelma ohjaa osallistuvia pieniä yrityksiä verkottuneeseen työskentelytapaan. Toimialakohtaisella tuella aloitettujen vientirenkaiden ja muiden yhteishankkeiden määrää lisätään. Avustuksella luodaan uusia ja säilytetään olemassa olevia työpaikkoja. Painopiste asetetaan kansainvälistymisen riskialttiissa alkuvaiheessa oleviin yrityksiin. Tukea myönnettäessä otetaan huomioon viennin pohjan laajentaminen sekä viennin monipuolisuuden säilyttäminen. Tuen vaikuttavuutta seurataan arvioimalla kunkin toimialan viennin kehitystä ja kasvunäkymiä. Yhteishankkeiden toteuttajien ja niihin osallistuneiden yritysten määrä on kasvanut nopeasti. Vuonna 2001 hankkeita koordinoi 70 toimijaa, hankkeita toteutettiin yhteensä 1200 ja niihin osallistui 3000 yritystä. Valtaosan hankkeista toteuttivat Finpro ja muut ulkomaankauppaa edistävät järjestöt sekä kauppakamarit, toimialaliitot ja yksittäiset yritykset.

Mom. 32.50.40<sup>38</sup>. Toimialakohtainen yritysten kansainvälistyminen (arviomääräraha €)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	M %
								97-04
29 096 511	25 060 001	28 928 323	20 518 927	17 659 732	17 500 000	18 273 000	19 500 000	-33

<sup>37</sup> Talousarvion vuodelle 2004 selvitysosassa todetaan mm, että määrärahasta on tarkoitus rahoittaa yrittäjyyden politiikkaohjelmaa. Lisäksi lausutaan, että pienille yrityksille suunnattujen tavallista pitempikestoisten viennin kumppanuusohjelmien toteutusta jatketaan saatujen hyvien kokemusten pohjalta. Vientirenkaiden vaikuttavuudesta ja tuloksista tehdään tutkimus. Tulosten perusteella päätetään vientirenkaiden ja yhteishankkeiden lisäämisestä. Avustusta myönnettäessä painopisteenä on kasvukykyisten, teknologiaintensiivisillä toimialoilla työskentelevien pk-yritysten tukeminen.

<sup>38</sup> V. 1997ja 1998 talousarvioissa momentti oli 32.85.40

Määrärahoissa eivät näy Matkailun edistämiskeskuksen vienninedistämiseen kohdistuvat määrärahat, jotka ovat momentilla 32.50.20.

Yrityksiltä edellytetään vähintään viittä osallistujaa messuille. Silloin kun on useita tarjoajia, voi käydä niin, ettei kukaan saa viittä osallistujaa – mistä seuraa, ettei Suomi osallistu lainkaan tapahtumaan. Kilpailupolitiikka ja elinkeinopolitiikka lyövät toisiaan korville ja kauppa- ja teollisuusministeriöllekin tilanne on uusi.

Valtiontilintarkastajain kertomuksessa vuodelta 1999 todetaan, että Finpron muutosprosessi on jatkunut jo useita vuosia. Uuden strategian mukaisesti Finpro on asiantuntija- ja palveluorganisaatio, jonka tavoitteena on nopeuttaa yritysten kansainvälistymistä ja vähentää siihen liittyviä riskejä. Samanaikaisesti Finpron toiminnan määrärahoja on supistettu ja tutkimus- ja tuotekehityshankkeisiin on suunnattu entistä enemmän varoja. Valtiontilintarkastajien mielestä ei ole tarkoituksenmukaista supistaa tuotteiden markkinointia tukevaa avustusta ja vähentää vienninedistämiseen ja yritysten kansainvälistymiseen liittyviä määrärahoja. Huipputuotteiden kehittämisen yhteydessä tulee niiden markkinointia voimakkaasti tukea, koska muutoin niistä koituvat edut siirtyvät ulkomaisille yrittäjille tai jäävät osittain tai kokonaan hyödyntämättä.

Kaupallisten sihteerien verkoston harventaminen ja toimipisteiden sulkeminen on käytännössä siirtänyt vienninedistämiseen liittyviä tehtäviä yhä enemmän edustustojen tehtäviksi. Valtiontilintarkastajien mielestä edustustojen tulee ottaa entistä suurempi vastuu vienninedistämisestä ja yritysten avustamisesta näissä kysymyksissä. Ulkoasiainhallinnolla on kattava edustustoverkosto, jonka avulla palveluja voidaan tarjota. EU:n yhteisen ulkopolitiikan kehittyessä Suomen edustustoille jää yhä vähemmän tarvetta hoitaa Suomen ja asemaan välisiä kysymyksiä. Nykyiset ja mahdolliset lisävoimavarat tulee suunnata uudestaan niin, että kaupallisten asioiden hoito ja viennin edistäminen tulevat yhä keskeisemmiksi tehtäviksi edustustoissa. Tämä on perusteltua myös siksi, että EU-jäsenyyden aikana viennin edistäminen jää edelleenkin jäsenmaan omaksi tehtäväksi.

*Ulkoasiainministeriön lausunnon mukaan ministeriö on pyrkinyt rakentamaan edustustoverkkoa siten, että se ja muut viranomaispalvelut olisivat osa VKE-palvelujen kokonaisuutta, kuten Taxellin toimikunta esitti. Ministeriö edellyttää, että suurlähettiläät toimintasuunnitelmissaan antavat riittävän painoarvon VKE-työlle, ja seuraa suunnitelmien toteutumista. Tämä koskee myös EU-maissa olevia*

*lähetystöjä, sillä EU- jäsenyyden aikanakin vienninedistäminen on edelleen jäsenmaiden oma tehtävä.*

#### 4.2.3 TE-KESKUSTEN KANSAINVÄLISTYMISET

Talousarvioesityksen (v. 2003 samoin v. 2004) luvun 32.30. (Yrityspolitiikka) selvitysosassa todetaan, että kehittämisspalvelujen painopisteistä eräs on pk-yritysten markkinointi- ja kansainvälistymisvalmiuksien parantaminen.

Pk-yritysten kehittämistukea voidaan myöntää koko maassa laissa määritellyn pk-yrityskokorajan mukaisille yrityksille.<sup>39</sup>

Vuonna 2001 myönnettiin talousarvion momentilta 32.30.45 (Yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tukeminen) pk-yritysten kansainvälistymishankkeisiin TE-keskusten kautta tukea 79 901 217 mk (eli 13 438 420 euroa). Vuonna 2002 TE-keskukset myönsivät kehittämistukea yritysten kansainvälistymishankkeisiin noin 13,8 miljoonaa euroa 420 hankkeeseen, mikä oli kaksi kolmasosaa kaikes- ta myönnetystä kehittämistuesta.

#### 4.2.4 FINPRO RY:N TULOSSOPIMUKSET

Valtioneuvoston asetuksen (1155/2001) 18 §:n mukaan, jos järjestön saama yleisavustus ylittää 30 prosenttia saajan toiminnan kokonaiskuluista, asettaa valtionapuviranomainen tuetulle toiminnalle vuosittain yksilöidyt tulostavoitteet. Valtionavustuslaissa asia on ilmaistu epämääräisesti. Tosin valtionavustuslain 11§:n mukaan valtionavustuspäätöksestä tulee käydä ilmi muut valtionavustuksen valvonnan perusteet. Edelleen lain 36 §:ssä asetetaan valtionapuviranomaiselle velvollisuus sopivalla tavalla seurata valtionavustusten käytön tuloksellisuutta. Ajatuksena oli, että viranomaisen ohjausvaikutus tai sanktio tällä perusteella vaikuttaisi tukien määrään.

Kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksen Valtionavustus ulkomaankauppaa edistäville järjestöille ja Finpro ry:lle (9/023/2002) kohdan 1.4. mukaan ministeriö asettaa vuosittaisten yleisavustuspäätöksessä asetettujen tavoitteiden lisäksi Finpron toiminnalle erilliset

---

<sup>39</sup> *Yritystoiminnan tukemisesta annettu laki (1068/2000), VNA (1200/2000) ja KTMP (2/022/1998).*

ministeriön omaa toimintaa tukevat tulostavoitteet, joista sovitaan erikseen. Ministeriö on vahvistanut hallinnonalalleen tulostavoitteet vuodelle 2003. Kansainvälistymispolitiikan osalta tulostavoitteet ovat melko ylimalkaiset.

Aikaisemmin Finpron kanssa tehtiin vuosisopimus, jonka nyt on korvannut tulosasiakirja ja tulosneuvottelujen pöytäkirjat. Tulosasiakirjan<sup>40</sup>, joka koskee pidempää aikaväliä (viimeisin v. 2002–2004), kauppaja- ja teollisuusministeriö tekee Finpron kuten muidenkin aomäärärahamomentilta toimintaansa avustusta saavien järjestöjen kanssa paitsi Finland Convention Bureauun. Tulosasiakirjan allekirjoittavat ministeriön edustaja ja Finpron toimitusjohtaja.

Vuonna 2002 allekirjoitetussa tulosasiakirjassa, joka on voimassa 31.12.2004 asti, asetettiin vaikuttavuustavoitteet, tulostavoitteet sekä Finpron eri yksiköiden toiminnan palvelutavoitteet niille toiminnolle, jotka kuuluvat yleisavustuksen piiriin. Tällaisia toimintoja ovat: neuvontapalvelut, asiantuntijapalvelut, yritysten palvelutuotteet ja innovaatiopalvelut. Lisäksi sovittiin tulosten seuraamisesta ja raportoinnista.

Tulosasiakirjan vaikuttavuustavoitteet ovat hyvin yleisluontoisia kuten esimerkiksi työllisyyden lisääminen ja taloudellinen kasvu. Pk-yritysten osalta todetaan, että erityisesti on parannettava niiden mahdollisuuksia onnistua ulkomaantoiminnoissa ja markkinoinnissa.

Tulosasiakirjan tulostavoitteita ovat mm:

- Finpro kohdistaa palvelunsa pääosin pienille ja keskisuurille yrityksille. Painopisteenä ovat toimialakohtaiset sekä verkottumista edistävät toiminnot.
- Finpro vaikuttaa osaltaan siihen, että suomalaisten yritysten kansainvälistymisosaaminen ja -valmiudet kilpailukykytekijänä paranevat nykytasostaan.
- Finpro lisää yhteistyötään kansainvälistymistä edistävien muiden toimijoiden kanssa.

---

<sup>40</sup> *Esimerkiksi 25.2.2002 allekirjoitettu tulosasiakirja 15/510/2002 Kauppaja- ja teollisuusministeriön ja Finpro ry:n välinen sopimus valtionavustuksen käytöstä ja käytölle asetetuista tulostavoitteista vuosille 2002–2004.*

- Finpron vientikeskukset avustavat tarvittaessa kauppaja- ja teollisuusministeriötä yritysten kohtaamien kaupan esteitä koskevien selvitysten tekemisessä.
- Finpron ja ulkoasiainhallinnon yhteistyötä varten luodaan toimintaperiaatteet.
- Vientikeskusverkoston tavoitteena on syventää ja laajentaa käynnistettyä alueellista toimintamallia sekä luoda paikallisia yhteistyöverkostoja. Verkoston palvelujen tulee olla asiakaslähtöisiä, laadukkaita ja asiakkaalle lisäarvoa tuottavia. Erityisesti pk-yrityksille tarjottavien, vaativampien asiantuntijapalveluiden hinnoittelun tulee olla toimeksiannon laatuun ja laajuuteen nähden kohtuullisia. Vientikeskusverkoston yksiköiden on aktiivisesti seurattava yritysten tarpeita erilaisilla markkina-alueilla ja kehitettävä palvelutarjontaansa kysyntää parhaalla mahdollisella tavalla vastaavaksi.
- Finpron tarjoamien neuvonta- ja konsultointipalveluiden tulee olla laadultaan alansa parhaita, palvelutarjontaa ei kuitenkaan tule suunnata sellaisiin toimintoihin, joista on jo riittävästi markkinaehtoista tarjontaa. Finpron tulee tarjota myös suomalais- innovaatioympäristöä palvelevaa, yhteistyötahoille lisäarvoa tuottavaa ja valtakunnallisiin hankkeisiin painottuvaa palvelua.

Tulostavoitteita leimaa samanlainen yleisluontoisuus kuin vaikuttavuustavoitteita, yhtäkään numeerista tavoitetta ei esitetä. Toki selkeä tavoite on esimerkiksi ulkoasiainministeriön ja Finpron yhteistyötä koskevien toimintaperiaatteiden luominen. Mutta toisaalta, miten voidaan mitata esimerkiksi yritysten kansainvälistymisvalmiuksien paranemista, kun ei edes tavoitetta ole asetettu selkeästi? Toinen vaikeasti mitattava tavoite on se, että Finpron neuvontapalveluiden tulee olla laadultaan alansa parhaita, kun kuitenkin Finprolla ei saa olla kilpailevaa palvelutarjontaa.

Kolmanneksi tavoiteryhmäksi tulosasiakirjassa on asetettu Finpron toimintayksikkökohtaiset palvelutavoitteet. Vientikeskusverkoston tavoitteiksi on asetettu, että keskukset tarjoavat maksuttomia kansainvälistymiseen liittyviä peruspalveluja sekä tuettuja maksullisia asiantuntijapalveluita noin 50 toimipisteessä eri puolilla maail-

maa. Näitä palveluja ovat markkinatietopalvelut ja yleinen neuvonta, yrityskehityspalvelut sekä innovaatiopalvelut<sup>41</sup>.

Edelleen tavoitteena on, että vientikeskusten toimipisteiden tai muiden palveluja tarjoavien yksiköiden tulee sijaita elinkeinoelämän kansainvälistymistarpeita parhaalla mahdollisella tavalla hyödyttävissä kohteissa.

Kauppa- ja teollisuusministeriön tulisikin asiantuntijaviranomaisena ja Finpron vientikeskusten päärahoittajana täsmentää tätä strategiatason painotusta.

Tulosasiakirjassa lausutaan, että vuosittain asetettavat yksityiskohtaisemmat tavoitteet ja käytettävissä olevat valtion talousarvioehdotuksen määrärahat todetaan tulostavoitekeskusteluiden pöytäkirjassa.

Tulosneuvottelujen kokousmuistiossa 2/2002 (2.10.2002) on käsitelty tulosasiakirjan väljiä tavoitelauselmiä oikeastaan runsaalla kymmenellä rivillä. Konkreettisin lause lienee se, että tavoitetaso, jolla 2/3 asiakkaista on pk-yrityksiä, saavutettaneen vuonna 2002. Tulosneuvottelupöytäkirjassa (3/2002, kokous 9.12.2002) todetaan, että vuoden 2003 tulostavoitteista keskusteltiin. Ministeriö hyväksyi Finpron toimintasuunnitelmaan sisältyvät toiminnan tulostavoitteet vuodelle 2003. Lisäksi ministeriö asetti vuodelle 2003 yhdistyksen toiminnalle seuraavat täsmennetyt tulostavoitteet, joihin Finpro sitoutui:

- Taloushallintojärjestelmien kehittäminen ja ajanmukaistaminen ko. vuonna siten, että uudistus ulotetaan koskemaan myös vientikeskusverkostoa.
- Pk-yritysten osuus on kaikilla toimintalohkoilla vähintään 2/3.

---

<sup>41</sup> *Kansainvälistymiseen liittyvien markkinatietopalvelujen ja yleisen neuvonnan tulee olla joko kokonaan tai pääosin maksutonta. Peruspalveluja ovat mm. maa- ja toimialatiedot, liikeyhteyspalvelut, hankeneuvonta, viejärekisteri ja kirjasto. Tietopalveluissa hyödynnetään mahdollisimman laajasti sähköisiä toimintamalleja. - Yrityskehityspalveluita ovat mm. kansainvälistymissuunnitelmat, toimiala- ja maakohtaiset markkina-analyysit, maakohtaiset liiketoimintasuunnitelmat ja liiketoiminnan perustamis- ja toimeenpanoapu kohde-markkinoilla. Näiden palveluiden hinnoittelussa huomioidaan erityisesti pk-yritysten tarve kohtuuhintaisiin palveluihin. – Innovaatiopalveluilla käynnistetään, kehitetään ja koordinoidaan eri organisaatioiden kansainvälistymishankkeita, kuten markkinaympäristön ja liiketoiminnan kansainvälistymismallien selvitykset ja tutkimukset Tekesin, Sitran, rahoitusorganisaatioiden ja teollisuuden järjestöjen tarpeisiin. Palvelut ovat pääosin maksullisia.*



- Yhteistyö muiden palveluorganisaatioiden kanssa luontaiseksi toimintatavaksi.
- Hankeneuvontapalvelujen sisällön arviointi ja kohdentuvuus selvitettävä.
- Tytäryhtiön asema vakiinnutettava ja taloudellista asemaa vahvistettava.

Varsinaisia Finpron toimintaa koskevia määrällisiä vaikuttavuus- tai tuloksellisuustavoitteita ei ministeriön täsmennyksissä pk-yrityspainotuksen lisäksi juurikaan ole.

Pk-painotus on ollut Finpron mielestä ongelmallinen, koska isoja yrityksiä tarvitaan projektien vetäjiksi. Jo vuosisopimuksissa oli ollut pk-yrityspainotus, joka vaihteli Finpron tuoteryhmittäin 50–60 %:n välillä.

Finpron toimintasuunnitelmassa vuodelle 2003, johon em. tulosneuvotteluissa viitattiin, mainitut toiminnan päälinjaukset ovat luonteeltaan väljiä ja laadullisia eli ne eivät täsmennä ylemmän tulostavoitehierarkian tavoitteita riittävästi. Päälinjauksissa korostetaan mm. toiminnan tehostamista, asiakaslähtöisyyttä, kustannustehokkuutta, laatua ja vaikuttavuuden mittaamisen laajentamista. Asiakaslaskutusvolyymien arvioidaan nousevan noin 14 % vuoteen 2002 verrattuna.

Tosin toimintasuunnitelman osassa kansainvälistymispolitiikka todetaan, että ministeriö on asettanut Finpron ja ulkomaankauppaa edistävien järjestöjen tehtäväalueelle mm. seuraavia tulostavoitteita:

- Maksuttomien perusneuvontapalvelujen käyttäjien määrä lisääntyy
- Osittain maksullisista asiantuntijapalveluista enin osa kohdistetaan pk-yrityksille

Näidenkin tavoitteiden osalta olisi voinut täsmentää esimerkiksi sitä, mikä on riittävä käyttäjien määrän lisäys perusneuvontapalvelujen osalta.

Toimintasuunnitelman kohdassa, joka koskee Finpron yksiköiden toimintaa vuonna 2003, on jo pyritty hieman tarkempaan tulostavoiteasetantaan lähinnä kuitenkin konsultoivien asiantuntijapalveluiden osalta. Esimerkiksi Helsingistä käsin toimivien konsulttien osalta todetaan, että he suorittavat lähes 100 asiantuntijatoimeksiantoa. Samoin vientikeskusten asiakastytyväisyyden tasoksi asetetaan 4,0 (asteikolla 1 – 5). Markkinatietokeskuksen tavoiteasetanta onkin jo taas laadullista, esimerkiksi maksuttomien peruspalvelujen (internet, sähköposti ym.) käytön volyymiä ei seurata. Sama määrällisten ta-

voitteiden puute vaivaa myös markkinakehityspalvelu-yksikön tavoiteasetantaa.

Tulosneuvotteluja koskevassa kokousmuistiossa (1/2003)<sup>42</sup> käytiin mm. läpi ministeriön Finprolle vuodelle 2003 asettamien tulostavoitteiden toteutumista. Todettiin, että pk-yritysten osuus vientikeskusverkoston palveluitten käyttäjänä on edelleen korkealla tasolla, 64,9 %. Sen sijaan markkinatietopalveluiden käyttäjistä pk-yritysten osuus jää 45,5 %:iin, joka on alle tavoitetason. Finpron yhteistyö muiden ao. palveluorganisaatioiden kanssa oli jäsentyneet ja lisääntyneet. Finpron oli palkattu määräaikaan projektiin Oulun TE-keskuksen kansainvälistymisyksikön päällikkö kehittämään TE-keskusten ja Finpron välistä yhteistyötä.

#### 4.2.5 TULOSOHJAUSMALLI

Vuonna 1992 Ulkomaankauppaliittoon liitettiin kaupalliset sihteerit ja valtionapu muutettiin väljäksi toiminta-avustukseksi. Valtion Finpron toimintaan kohdistuva ohjaus järjestettiin 1990-luvun puolivälissä ns. tilaaja-tuottajamallin pohjalle, joka tarkoittaa käytännössä Finpron toiminnan tulosohtausa. Finpron valtionavun myöntämisperiaatteissa luovuttiin 1990-luvulla perinteisestä ohjauksesta kuten esimerkiksi tiettyjen kustannusten rajaamisesta valtionavun ulkopuolelle ja luovuttiin hyväksyttävien kustannusten-käsitteestä. Luotettiin vuosisopimuksen yleisluonteisten tavoitteiden ohjaavaan vaikutukseen.

Tulosohtaus-mallin ongelmana on, että se helposti muodostuu näennäisohjaukseksi. Jos toiminnalle asetetaan väljät, lähinnä laadulliset ja osin epämääräiset tulostavoitteet, seuraa siitä satunnainen, ylimalkainen tuloksellisuusarviointi, koska tavoite-toteuma-vertailua ei voida tehdä asianmukaisesti.<sup>43</sup>

Edellä kohdassa 4.1. todettiin, että väljää tavoiteperusteista ohjausta on täsmennetty ottamalla käyttöön uudelleen valtion avustukseen hyväksyttävät kustannukset-rajaus sekä kehotus tarkoituksenmukaiseen säästäväisyyteen toiminnassa.

---

<sup>42</sup> *Kauppa- ja teollisuusministeriön kokousmuistio 11.6.2003 (15/150/2002) tulosneuvotteluista Finpron kanssa*

<sup>43</sup> *Valtiontalouden tarkastusvirasto kiinnitti asiaan huomiota ensimmäisen kerran jo tarkastusmuistiossaan (269/92/96) vuonna 1996.*

Kauppa- ja teollisuusministeriön tulisi määritellä laadulliset ja määrälliset tulostavoitteet (konkreettiset ja mitattavat) yhdistyksen eri valtionavusteisille toiminnoille. Lisäksi tulostavoitteen toimivuus edellyttää, että tulostavoitteita tulee pystyä säännönmukaisesti mittaamaan ja arvioimaan yksiselitteisesti, objektiivisesti ja luotettavasti. Kaikkiaan tulostavoitteen ja seuranta järjestelmien eräs päätarkoitus on tuottaa oikeata ja riittävää tietoa varojen käytöstä ja tuloksellisuudesta.

Valtiovarainministeriön työryhmämuistiossa<sup>44</sup> vuodelta 2001 lausuttiin, että tulostavoitteiden asetannassa ja niiden saavuttamisen seurannassa on käytettävä tuloksellisuusindikaattoreita, jotka perustuvat joko mittaukseen tai milloin se ei ole mahdollista, systemaattiseen vuosittain samoin perustein tehtävään arviointiin. Tavoiteasetannan ja toiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden varmistamiseksi tulostavoitteilla ohjattavaa virastoa ja toimintakokonaisuutta tulee säännöllisin, esimerkiksi viiden vuoden, väliajoin arvioida ulkoisten asiantuntijoiden toimesta. Vaikuttavuudelle voidaan tarvittaessa asettaa tulostavoitteet pitemmällekin aikavälille kuin vuodeksi. Työryhmä esitti tulostavoitteiden asetannan yhdenmukaistamiseksi ja keskeisten tavoitealueiden huomioon ottamisen varmistamiseksi seuraavat periaatteet, jotka tulossopimusten tulee aina sisältää:

1. ulkoiset eli yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen tähtäävät tavoitteet
2. sisäiset eli toiminnalliset tavoitteet, joiden tulee aina kattaa laadulle sekä tuotannolliselle tehokkuudelle asetetut tulostavoitteet
3. voimavarat

*Tekes toteaa lausunnossaan, että Finpron sisäinen vientikeskusten tulostavoitteen painottaa vahvasti asiakaslaskutuksen määrää tulostavoitteenä. Asiakaslaskutukseen perustuvan tulonhankinnan korostuminen vientikeskusten ohjauksessa saattaa suunnata toimintoja elinkeinopolitiikan tavoitteiden ja vaikuttavuuden kannalta vinoutuneeseen suuntaan ja painottaa asiakashankintaa esimerkiksi pk- kentässä suurten ja maksuvalmiiden keskisuurten yritysten suuntaan pienten yritysten kustannuksella. Asiakaslaskutuksen painottuminen vienti-*

---

<sup>44</sup> Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 26/2001: Ministeriöiden tulostavoitteen terävöittäminen. Helsinki 2001

*keskusten ohjauksessa on myös omiaan vähentämään yhteistyötä, jossa Finpro tarjoaisi maksutta -"virkatyönä" -asiantuntijapanostaan innovaatiotukijärjestelmän muille osapuolille. Tulosohjauksessa tulisi selkeästi erottaa toisistaan proaktiivinen elinkeino- ja innovaatiopolitiikan lähtökohdista rakentuva toiminta ja asiakaskohtainen palvelujen tuottaminen siten, että ensin mainittu rahoitetaan täysin julkisin varoin ja jälkimmäisessä edellytetään asiakaslaskutuksena saatu sopiva (enintään 25 %) tulorahoitus.*

### 4.3 Virkamiesedustusta kolmesta organisaatiosta

Valtionedustajat (virkamiehet) ovat olleet yhdistyksen hallinnoinnissa ja ohjauksessa mukana mm. seuraavissa eri rooleissa: valtionavun myöntäjänä ja valvojana (kauppa- ja teollisuusministeriön markkinaosasto), yhdistyksen hallintoneuvostossa (kauppa- ja teollisuusministeriön markkinaosasto, ulkoasianministeriö), yhdistyksen hallituksessa (kauppa- ja teollisuusministeriön elinkeino-osasto, Tekes, ulkoasianministeriö) ja vientikeskuksissa ulkoasianministeriön edustustojen päälliköt ovat mukana kaupallisten sihteerien hallinnoinnissa.

Valtion eri virkamiesten osallistumista Finpron ohjaukseen ja hallintoon käsiteltiin valtionalouden tarkastusviraston tarkastusmuistiossa vuodelta 1996. Tällöin mm. todettiin, että nämä virkamiesten erilaiset tehtävät ovat saattaneet olla osittain esteenä, ettei Finpron saaman valtionavun valvonta ja seuranta ole aina ollut ehkä kaikkein tehokkainta. Nämä virkamiesten roolit olivat osittain ristiriidassa keskenään. Kun yhteistoiminta ja tiedonkulku ontui virkamiesten välillä, näytti tästä seuraavan se, että oikeastaan kukaan ei valtion puolesta selkeästi kantanut kokonaisvastuuta Finpron ja kaupallisten sihteerien toiminnasta ja valvonnasta.

Valtion eri organisaatioiden virkamiesten osallistumisen, roolien ja vastuun epäselvyys näyttää tämän tarkastuksen (2004) valossa jatkuvan osin samankaltaisena, esimerkkeinä valtion edustajien toiminta tai toimimattomuus, kun projektit siirrettiin valtion tukineen Finpron perustamalle yhtiölle.

Kauppa- ja teollisuusministeriön markkinaosaston mukaan Finpron hallituksen roolia on nostettu ja sille on asetettu selkeitä velvoitteita. Hallituksen kokoa myös pienennettiin puolella vuonna 2000. Kauppa- ja teollisuusministeriön taloussuunnittelussa on valmisteltu jo yli kaksi vuotta tulosjohtamisen terävöittämiseen liittyen ohjeita

ministeriön edustajille käytösperiaatteista yhtiöissä, virastoissa ja yhdistyksissä.

Finpron toiminta-avustus myönnetään kauppaja teollisuusministeriön markkinaosastolla, joka siis valvoo valtionavun käyttöä. Kauppaja teollisuusministeriön edustaja Finpron hallituksessa on ministeriön elinkeino-osastolta ja toinen valtion edustaja on kauppaja teollisuusministeriön alaisesta virastosta Tekesistä, joka on hallinnollisesti ministeriön teknologiaosaston alainen. Kolmas Finpron hallituksen valtion edustaja on ulkoasiainministeriöstä. Valtion edustajat ovat vähemmistönä Finpron hallituksessa.

Kauppaja teollisuusministeriöllä ei ole yritysten kansainvälistymisessä ja viennin edistämisessä ministeriön yhteistä visiota ja strategiaa niille eri organisaatioille ja yksiköille, jotka ohjaavat tai toteuttavat yritysten kansainvälistymistä ja vienninedistämistä.

Samoin Finpron hallitukseen osallistuvien valtion eri organisaatioiden (kauppaja teollisuusministeriö, Tekes ja ulkoasiainministeriö) yhteistyössä vaikuttaa olevan ongelmia, eikä valtion eri organisaatioilla ole yhtenäistä toimintapolitiikkaa tai strategiaa Finpron suhteen.

VKE-toimikuntakaan ei siis laatinut yrityselämää koskevaa valtion kansainvälistymisstrategiaa. Sen sijaan toimikunta esitti, että tätä varten tulee luoda yhteistyöfoorumi eri toimijoiden kesken. Perusteluina toimikunta esitti, että yritysten kansainvälistymisen ja viennin edistämisen julkisten palveluiden kenttä on laaja ja muodostuu mitavasta joukosta toimijoita. Tätä kokonaisuutta voidaan kehittää tehokkaasti ja koordinoitusti vain, jos kehittämiselle on määritetty selkeä kokonaisvastuullinen taho.

Kauppaja teollisuusministeriö asettikin 11.2.2002 toimikunnan<sup>45</sup> (Vientifoorumi), jonka tehtävänä oli toimia viranomaisten, järjestöjen ja yritysten yhteistyöfoorumina kehitettäessä yritysten kansainvälistymiseen ja viennin edistämiseen liittyviä palveluja ja tukitoimia. Toimikunta tukee ministeriöitä ja muita vastuutahoja yritysten kansainvälistymisen ja viennin edistämisen kansallisen strategian

---

<sup>45</sup> *Kauppaja teollisuusministeriö on laatinut selvityksen palveluyritysten kansainvälisen kilpailukyvyn edistämisestä (28.11.2001). Selvityksen ehdotuksia on tarkoitus käsitellä VKE-toimikunnan jatkotyön yhteydessä. Selvityksessä ehdotetaan mm. palveluyritysten vientikilpailukykyä parantavia toimenpiteitä, jotka painottavat strategiaa, verkostoitumista (esim. verkkoliiketoiminta), henkilöstön osaamista (mm. Fintran Export Management Programme, TE-keskusten Globaali-ohjelma) sekä tuotteistamista (EU-normit) ja markkinointia.*

ja siihen liittyvän julkisen palvelukokonaisuuden kehittämisessä sekä yritysten kansainvälistymistä edistävien viranomaisten ja järjestöjen toimintojen sekä yritysten tarpeiden yhteensovittamisessa. Tehtävänä toteuttamiseksi toimikunta tekee kehittämisaloitteita ja esityksiä. Toimikunnan tulee ottaa huomioon VKE-toimikunnan periaatelinjatukset ja esitykset. Toimikunnan toimeksianto päättyi 31.1.2004, mutta se sai lisäaikaa 31.1.2006 saakka.

Vuoden 2004 talousarvioesityksen mukaan ulkomaankauppaa edistävien järjestöjen yhteistyön kehittämisessä otetaan huomioon vuoden 2004 alussa työnsä päättävän Vientifoorumin suositukset. Pk-yritysten vientimarkkinoinnin, liikkeenjohdon ja kansainvälisen kaupankäynnin koulutusohjelmia uudistetaan. Finpro ry:n ulkomaisen verkoston laajuudesta ja maantieteellisestä kattavuudesta tehdään tutkimus, jonka perusteella arvioidaan uusien vientikeskusten tarve ja sijoittautuminen ulkomailla.

*Ulkoasiainministeriön käsityksen mukaan Suomella ei toistaiseksi ole ollut kokonaisvaltaista vienninedistämisstrategiaa, vaan sellainen on vasta laadittavana Vientifoorumissa. Ulkoasianministeriö on ollut tässä työssä aloitteellisesti ja aktiivisesti mukana. Strategian, jonka ei tulisi olla staattinen asiakirja, vaan jatkuvasti kehittyvä vienninedistämistä ohjaava instrumentti, valmistumisen jälkeen eri toimijoiden tulee yhdessä pohtia, miten ja missä järjestyksessä strategiaa lähdetään toteuttamaan.*

*Kauppa- ja teollisuusministeriö sekä Tekes yhtyvät tarkastuksen johtopäätökseen siitä, että valtiolta puuttuu toistaiseksi selkeä ja yhteinen yritysten kansainvälistymisen ja vienninedistämisen strategia.*

Tarkastusviraston mielestä kauppa- ja teollisuusministeriön ja ulkoasiainministeriön tulisi sopia valtion edun valvontaa koskien yhteiset toimintapoliittiset periaatteet valtion edustajia varten heidän osallisuudessaan Finpron hallintoon ja ohjaukseen.

---

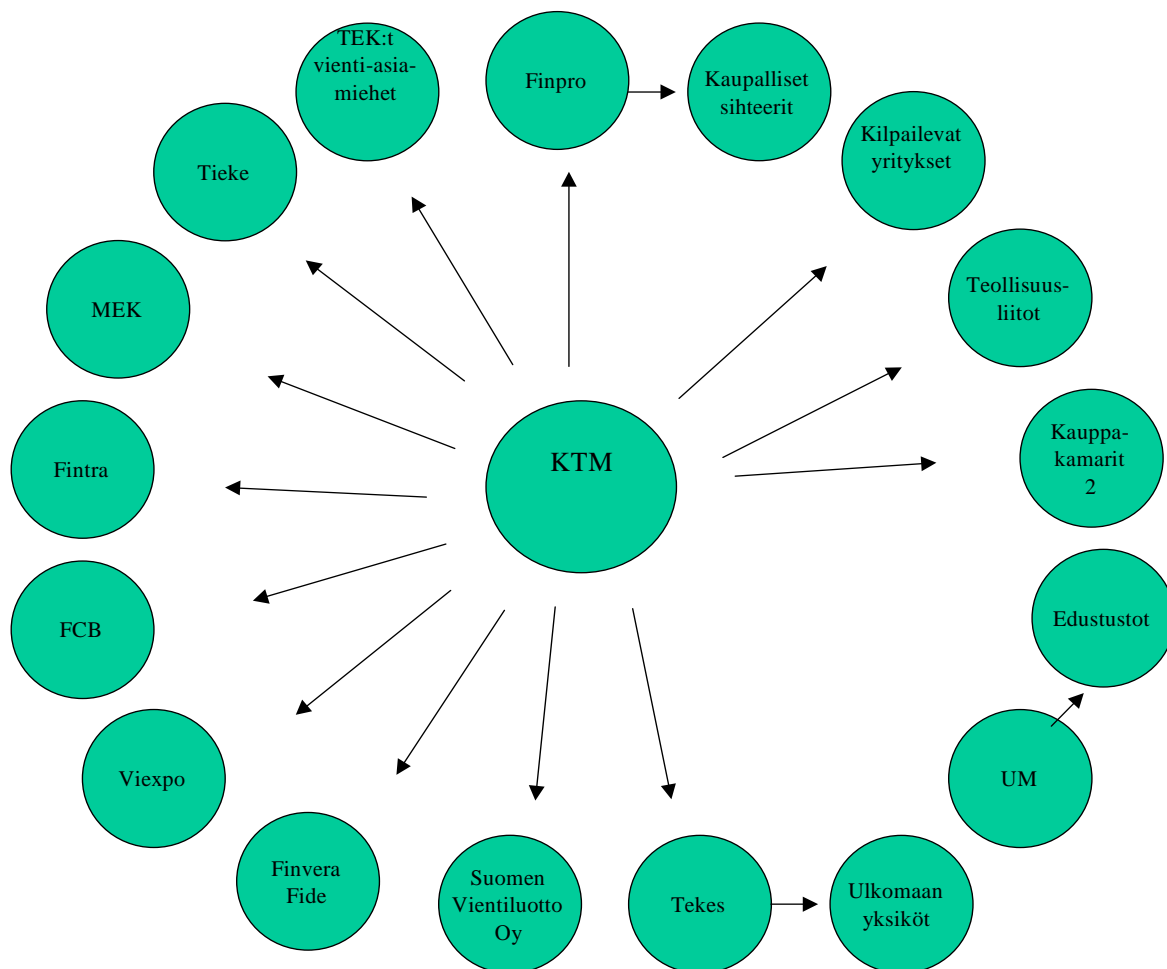
## 5.

# VIENNINEDISTÄMISORGANISAA- TIOT

---

### 5.1 Finpro ry osana valtion vienninedis- tämijärjestelmää

Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti vuodelle 2002 tulostavoitteeksi kansainvälistymispolitiikan lohkolle mm. sen, että kansainvälistymispolitiikkaa toteuttava organisaatio on toimiva. Tavoite on hyvä, koska kuten seuraavasta kuviosta, joka ei ole tyhjentävä, käy ilmi, on yritysten kansainvälistymispolitiikan toteuttajia varsin runsaasti.



Kauppa- ja teollisuusministeriö myöntää tukea Finpron lisäksi mm. seuraaville yhteisöille Kansainvälisen kaupan koulutuskeskus Fintra, Suomalais-ruotsalainen kauppakamari, Suomalais-venäläinen-kauppakamari, Osuuskunta Viexpo, Finland Convention Bureau ja Tiek. Myös TE-keskusten kautta kanavoituu kansainvälistymistukea.<sup>46</sup>

Kauppa- ja teollisuusministeriön ja Finpro ry:n välisessä sopimuksessa<sup>47</sup> valtionavustuksen käytöstä ja käytölle asetetuista tulostavoitteista vuosille 2002–2004 asetettiin tulostavoitteeksi mm. se, että Finpro lisää yhteistyötään kansainvälistymistä edistävien muiden

<sup>46</sup> Ks. luvut 4.2.1. – 4.2.3

<sup>47</sup> Osana asiakirjaa: Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan tulostavoitteet vuodelle 2003



toimijoiden kanssa. Erityisesti yhteistyötä on lisättävä Tekesin, TE-keskusten ja ulkoasiainhallinnon kanssa. Finpro on alueilla näkyvä, asiakaslähtöinen ja yhteistyökykyinen alansa huippuosaajaksi tunnustettu toimija. Finpron ja ulkoasiainhallinnon yhteistyötä varten luodaan toimintaperiaatteet. Yleiset periaatteet määritellään ulkoasiainministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön ja Finpron yhteistyönä ja niiden soveltamista voidaan tarvittaessa tarkentaa maakohteisesti. Tarvittaessa Finpro avustaa edustustoja antamalla näille pääsyn tietopalveluihinsa. Vientikeskusverkoston ensisijaisena tehtävänä on kuitenkin edelleen elinkeinoelämän tarpeita parhaiten palveleva toiminta. Tämän tarkastuksen kuluessa, vuoden 2003 keväällä, valmistui yhteistyöasiakirja sekä kaksi maakohtaista sopimusta. Ulkoasiainministeriö ja Finpro ovat 22.5.2003 sopineet uudesta yhteistyöpöytäkirjasta, jossa on linjattu yhteistyön periaatteet ja sovittu, että käytännön kysymyksistä sovitaan paikallistasolla asianomaisen suur- lähetystön ja Finpron edustuston välillä. Näitä paikallistason sopimuksia on tähän mennessä tehty 23 kpl.

Finpro näkee itsensä "inno-organisaationa". Finpro on määritellyt perustehtävänsä ja painopisteensä uudelleen siten, että se voisi palvella myös innovaatioympäristön muita toimijoita kansallisten intressien vuoksi. Tärkeiksi strategisiksi yhteistyökumppaneiksi ovat nousseet Tekes, TE-keskukset, Finnvera, Sitra, alueelliset osaamis- ja kehittämisenorganisaatiot, tutkimusyhteisöt jne. Finpro tuottaa niiden omiin ohjelmiin ja palveluihin tarpeellisia asiantuntijapalveluja, joko erityisten kehittämisohjelmien tai konsultointitoimeksiantojen muodossa. Finpron mukaan sen julkinen rahoitus perustuu aikaisempaa enemmän juuri sen innovaatio-organisaation tehtävään ja projektirahoitukseen yhteistyössä muiden innovaatioiden edistäjien kanssa.

*Tekes sanoo lausunnossaan, että haasteet kansainvälistymisen ja viennin edistämisessä ovat erityisesti siinä, miten erilaiset julkiset ja julkisesti tuetut VKE-palvelut saadaan muodostamaan yrityksille selkeä ja tehokkaasti hyödynnettävä kokonaisuus, joka kattaa niin teknologian ja tuotteiden kuin näiden kaupallistamisen ja kansainvälisen liiketoiminnan valmiuksien kehittämisen. Yritysten VKE-valmiuksien kehittäminen on tuotava teknologian ja tuotteiden kehittämisen rinnalle osaksi näitä toimintoja sen sijaan, että ne nähtäisiin erillisinä tuotekehitysvaihetta seuraavina toimintoina. Kokonaisvaltainen, elinkeinopolitiikasta johdettu strateginen ohjaus julkisen VKE-palvelukokonaisuuden kehittämiseksi niin kotimaassa kuin ulkomaillakin on näin ollen tärkeää.*

## 5.2 Koordinointi, yhteistyö ja strategia

Vienninedistämiseen ja yritysten kansainvälistymiseen suoraan tai välillisesti osallistuvien organisaatioiden, jotka saavat rahoitusta valtion varoista, lukumäärä on erittäin suuri. Organisaatiot ovat valtionhallintoa tai järjestöjä sekä yksityisiä yrityksiä ja yhteisöjä. Pääosa valtion rahoituksesta vienninedistämiseen kanavoituu kauppaja- ja teollisuusministeriön kautta, jonka tehtävänä on hallinnoida ja ohjata järjestelmää strategisella tasolla.

Lukuisa ja hajanainen vienninedistämiseen osallistuva organisaatiojoukko on kehittynyt vuosikymmenten kuluessa ilman valtiovallan selkeää ohjausta ja strategiaa. Kauppaja- ja teollisuusministeriö, jolle kuuluu valtakunnan elinkeinopolitiikan ohjaus, ei ole kaikilta osin hoitanut tehtäväänsä vienninedistämässä. Tästä johtuu, että myös Finpro on muokannut toimintaansa ilman ministeriön strategista ohjausta.

*Kauppaja- ja teollisuusministeriö yhtyy lausunnossaan käsitykseen, että yritysten kansainvälistymis- ja vienninedistämispalvelujen kenttä on hajanainen ja vaikeasti hallittava.*

*Tekes yhtyy lausunnossaan, tarkastuksessa esitettyihin näkemyksiin strategisen ohjauksen puutteellisuuksista ja tästä aiheutuneesta julkisten ja julkisesti rahoitettujen VKE-palveluiden hajanaisuudesta. Palvelukokonaisuus on nykyisellään osin sekava, heikosti koordinoitu ja ennen muuta yrityksille tarpeettoman monimutkainen ja vaikeaselkoinen.*

Kansainvälistymisstrategian puute hankaloittaa koordinoitua ja yhteistyötä eri toimijoiden välillä. On riski, että valtion tukemat organisaatiot jopa kilpailevat keskenään.

Seuraavassa on lyhyesti kuvattu keskeiset Finpron lisäksi VKE-toimintaa harjoittavat organisaatiot ja eri yhteyksissä esiin tulleita käsityksiä eri organisaatioiden yhteistyöstä ja kilpailusta yritysten kansainvälistymisen edistämässä:

### **Ulkoasiainministeriön edustustot**

Ulkoasiainministeriöllä on 76 maassa suurlähetystö. Suomella on lisäksi seitsemän pysyvää edustustoa kansainvälisissä järjestöissä.

Finpron mukaan yhteistoimintaa kehitetään sen ja ulkoasiainministeriön välillä. Ulkoministeriöllä on paljon laajempi verkosto kuin

Finprolla. Toisaalta ulkoministeriöllä ei ole alan osaamista. Finpron toimitusjohtaja on todennut, että Finpro on lyhyellä aikavälillä valmis tukemaan ulkoasiainministeriön edustustojen kaupallista toimintaa omilla katvealueillaan. Pitkällä aikavälillä täytyy katsoa kriittisesti, kannattaako valtion panostaa kaupalliseen toimintaan lähetystöissä vai vientikeskuksissa.<sup>48</sup>

Myös valtiontilintarkastajat totesivat jo kertomuksessaan vuodelta 1998, että syntymässä olevaa tilannetta, jossa edustustot paikkaavat Finpron supistuvaa kansainvälistä verkostoa palkkaamalla omaa vienninedistämistä hoitavaa henkilökuntaa, ei voi pitää tarkoituksenmukaisena. Vaarana he pitivät, että vähitellen syntyy kaksi rinnakkaista vienninedistämisenorganisaatioita, mikä ei voi olla Suomen valtion eikä suomalaisten yritysten etujen mukaista.

*Ulkoasiainministeriön käsityksen mukaan Finpron strategian muutoksesta johtuva uusi toimintamalli ja -tapa on johtanut siihen, että edustustot ja Finpro tekevät eri tyyppistä työtä eikä päällekkäisyyttä juuri ole. Tiivistynyt yhteistyö, jota muun muassa yhteistyöpöytäkirja tehostaa, on edelleen parantanut koordinaatioita ulkoasiainministeriön ja Finpron välillä.*

### **Tekesin ulkomaanyksiköt**

Tekesillä on neljä ulkomaanyksikköä: Bryssel, San Jose, Tokio ja Washington<sup>49</sup>. Ulkomaanyksiköiden rooli on teknologisen tiedon välitys Suomeen eli se eroaa kaupallisten sihteereiden toiminnasta. Tekesin verkosto on supistunut.

Finpron toimintasuunnitelman (vuodelle 2003) mukaan Finpro tiivistää edelleen nopeasti kasvanutta yhteistyötään kansainvälistymisen parissa toimivien innovaatio-organisaatioiden, erityisesti Tekesin, TE-keskusten ja Sitran kanssa.

*Tekes toteaa lausunnossaan, että Tekesin ja Finpron väliseen yhteistyön kehittämiseen on panostettu kummankin organisaation toimesta viime vuosien aikana ja nykyisellään Tekesin ja Finpron verkostot täydentävät hyvin toisiaan. Toiminta on johtanut Finpron erityyppisten palveluiden hyödyntämisen kasvuun Tekesin rahoittamissa yritysten T&K-hankkeissa. Vuonna 2002 hankkeita toteutui 30 kappaletta*

---

<sup>48</sup> Taloussanomat 27.4.2001, 25.8.2001

<sup>49</sup> Tekesin kotisivu 4.11.2003

*ja vuonna 2003 hankkeiden määrän arvioidaan nousevan 50:een. Tekesin ja Finpron yhteinen asiakaskanta on tätä huomattavasti laajempi, joten potentiaali on olemassa tämän toiminnan lisäämiseksi. Sen tulee kuitenkin tapahtua asiakkaan lähtökohdista ja tarpeista. Tekesin näkemyksen mukaan Finpro ry:n, vientikeskusten ja Finpro Marketing Oy:n asema ja tehtävät elinkeinopolitiikan toteuttajina ovat edelleen osin epäselvästi määritellyt, mikä vaikeuttaa yhteistyön syventämistä nykytasosta.*

### **Matkailun edistämiskeskus**

Matkailun edistämiskeskus tekee Suomea tunnetuksi, kehittää ja markkinoi Suomen matkailupalveluja ulkomailla sekä mm. vientivalmentaa matkailun pk-yrityksiä. Matkailun edistämiskeskuksella on 14 ulkomaantoimipistettä<sup>50</sup>. Finpron mukaan sillä on yhteistyötä Matkailun edistämiskeskuksen kanssa esimerkiksi yhteiset tilat Lontoossa, Madridissa ja Moskovassa. Matkailun edistämiskeskus on myös supistanut verkostoaan.

*Matkailun edistämiskeskus lausuu, että sillä on jo nyt laajaa sekä hallinnollista että operatiivista yhteistyötä Finpron kanssa. Käytäntö on osoittanut, että matkailun ja tavaroiden vienninedistämisessä on löydettävissä paljonkin synergiaa ilman, että niitä harjoitettaisiin saman organisaation puitteissa.*

### **TE-keskukset**

Vientiasiamiehet siirrettiin vuonna 1997 Finprosta TE-keskuksiin. TE-keskuksissa, joita on yhteensä 15, toimii vientitehtävissä 18 vientiasiamiestä 13 TE-keskuksessa<sup>51</sup>. TE-keskusten kautta kanavoituu yritysten kansainvälistymishankkeisiin huomattavassa määrin valtion (kauppa- ja teollisuusministeriö, työministeriö, maa- ja metsätalousministeriö) sekä EU:n varoja.

Finpron mukaan siirto hankaloitti yhteydenpitoa sen ja vientiasiamiesten välillä. Joissakin TE-keskuksissa vientiasiamiesten ja Finpron yhteistyö on jatkunut hyvin, mutta monissa ei. TE-keskuksissa on enemmän Tekesin teknologia-asiamiehiä, jolloin heil-

---

<sup>50</sup> Tukholma, Oslo, Pariisi, Madrid, Milano, New York, Moskova, Pietari, Tallinna, Frankfurt, Tokio, Hongkong, Beijing, Lontoo.

<sup>51</sup> Ks. Liite 2

le tulee enemmän yritysten kansainvälistymishankkeita. Teknologia-asiamiehet ovat vähän yhteydessä Finpron kanssa, kuitenkin esimerkiksi Jyväskylässä, Turussa ja Oulussa yhteistyö toimii.

Yritykset ovat esittäneet kritiikkiä siitä, että TE-keskusten vientiasiamiesten määrä on pieni ja heidän yhteytensä Finprohon heikot<sup>52</sup>. Finpro on kehittänyt globaali-manuaalia vientiasiamiehille sekä tarjoaa konsulttiapua TE-keskuksille. Finpron mielestä TE-keskusten ongelma on, ettei yhden luukun periaate ole toteutunut, mikä vaikeuttaa yhteistyötä.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on pohtinut vientiä ja kansainvälistymistä edistävien TE-keskuspalvelujen kehittämistä työryhmässään, joka antoi raporttinsa 2003<sup>53</sup>. Raportti ei tuonut mitään uutta koskien yritysten kansainvälistymispalveluja.

Tarkastusviraston mielestä myös Finpron ja TE-keskusten välistä yhteistyötä tulee kehittää.

**Suomalais-venäläinen kauppakamari** on pieni organisaatio, joka toimii Pietarissa ja Moskovassa. Kauppa- ja teollisuusministeriö on nimennyt edustajansa kauppakamarin hallitukseen. Kauppakamari tarjoaa palveluja, jotka sopivat pk-yrityksille. Kauppa- ja teollisuusministeriön tuki vuonna 2003 oli 490 000 ja vuonna 2004 433 000 euroa. Finpro on perustanut uudelleen yksikön Pietariin vuonna 2002. **Suomalais-ruotsalainen kauppakamari:** Ministeriöllä on virkamiesedustaja kauppakamarin hallituksessa. Ruotsissa mukana on n. 500 ruotsalaista yritystä. Kauppa- ja teollisuusministeriön tuki vuonna 2003 oli 470 000 ja vuonna 2004 430 000 euroa. Finpro on Ruotsissa sulkenut Göteborgin toimipisteensä. Vain näitä kahta naapurimaiden kauppakamaria tuetaan.

### **Osuuskunta Viexpo**

Osuuskunta toimii ruotsinkielisellä alueella. Viexpon vientiasiamiehiä ei siirretty TE-keskukseen, vaan osuuskunnalla on yhteistyösopimus Vaasan TE-keskuksen kanssa. Ministeriön mandaatilla Viexpon hallituksessa istuu Finpron edustaja. Alueen kunnat ovat Viex-

---

<sup>52</sup> *Keskuskauppakamarin selvitys "Alueiden kilpailukyky yritysten näkökulmasta" 2000, Talouselämä 9.11.2001 ja ks. Liite 2.*

<sup>53</sup> *Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 5/2003: Vientiä ja kansainvälistymistä edistävien TE-keskuspalvelujen kehittäminen*

pon rahoituksessa mukana. Kauppa- ja teollisuusministeriön tuki vuonna 2003 oli 270 000 euroa ja samoin vuonna 2004.

### **Finland Convention Bureau**

Kauppa- ja teollisuusministeriön markkinaosaston edustaja on hallituksessa. Bureau sai vuonna 2003 valtionapua kauppa- ja teollisuusministeriöltä 280 000 euroa sekä vuonna 2004 233 000 euroa. Kunnat ja yritykset ovat mukana rahoittajina siten, että Helsinki on suurin rahoittaja (organisaatio toimi aiemmin Helsingin kaupungin yhteydessä).

### **Kansainvälisen kaupan koulutussäätiö Fintra**

Fintra tarjoaa kansainvälistymiskoulutusta yrityksille. Ministeriöllä on edustaja Fintran hallituksessa. Kauppa- ja teollisuusministeriö tuki vuonna 2003 Fintraa 2,2 miljoonalla eurolla ja vuonna 2004 samalla summalla.

### **Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus Tieke<sup>54</sup>**

Tieke sai aikaisemmin kauppa- ja teollisuusministeriön tukea ulkomaankauppaa edistäville järjestöille tarkoitettusta määrärahasta. Vuoden 2003 alusta Tieken toimintaa on tuettu toimialakohtaisilla erityisavustuksilla. Ministeriöllä on edustus Tieken hallituksessa.

### **Kunnat ja maakuntaliitot**

Myös kunnat ja maakuntaliitot jakavat tukea mm. EU-yhteisöaloitepohjaisiin yritysten kansainvälistymishankkeisiin.

Yritykset tuntevat huonosti kansainvälistymistä tukevien organisaatioiden toimintaa keskuskauppakamarin vuonna 2000 teettämän selvityksen (Alueiden kilpailukyky yritysten näkökulmasta) mukaan. Parhaiten tunnettiin TE-keskukset.

VKE-toimikunta ehdotti varovaisesti ottamatta organisointiin ja toteutukseen tarkemmin kantaa, että pitemmällä aikavälillä on harkittava eri kansainvälistymis- ja innovaatiopalveluja tarjoavien julkisten ja julkisrahoitteisten organisaatioiden toiminnan pitemmälle vietyä integraatiota. Lisäksi toimikunta esitti, että yhtenäistä ja kattavaa asiakkuudenhallintaa on kehitettävä TE-keskusten, Tekesin, Finpron ja Finnveran kesken. Organisaatioiden toimintatapoja ja asiakastietojärjestelmiä on kehitettävä siten, että ne mahdollistavat

<sup>54</sup> *Aiemmin Tietotekniikan kehittämiskeskus Tieke*

jestelmiä on kehitettävä siten, että ne mahdollistavat asiakasvastuun ottamisen yli organisaatorajojen avainasiakas-toimintamallin mukaisesti. TE-keskusten osalta toimikunta lausui, että niiden tulee muodostaa keskeinen asiakasrajapinta kansainvälistymisen ja viennin edistämisen peruspalveluille kaikkialla Suomessa<sup>55</sup>. Ulkoasiainministeriön edustustoverkoston osalta toimikunta totesi, että niiden viranomaispalvelujen on entistä selvemmin rakennuttava osaksi yritysten viennin edistämisen ja kansainvälistymisen julkisten palveluiden kokonaisuutta.

Yritysten vienninedistämisjärjestelmän koordinoinnin tarpeellisuutta osoittaa sekin, että Finpro on edustettuna 40 maassa, joissa myös ulkoasiainministeriöllä on edustusto. Näistä Finpron toimipisteistä on ulkoasiainministeriön ulkomaanpisteen kanssa samoissa tiloissa 23. Lisäksi valtion rahoittamilla organisaatioilla (Finpro, ulkoasiainministeriön edustustot, Tekes, Matkailun edistämiskeskus) on 40 maassa vähintään kahdella organisaatiolla samassa kaupungissa ulkomaantoimipisteitä<sup>56</sup>. Näistä kolmella organisaatiolla on toimipiste 11 maassa samassa kaupungissa. Tokiossa on kaikilla neljällä organisaatiolla oma toimipiste. Kiinassa kaikki neljä ovat edustettuina, Finpro jopa neljässä kaupungissa.

*Ulkoasianministeriö korostaa lausunnossaan, että vaikka se pyrkii entistä enemmän panostamaan VKE-työhön, joka on yksi ministeriön painopisteealoista, uusia resursseja ministeriölle tähän toimintaan ei kuitenkaan ole voitu osoittaa. Panostus on tapahtunut priorisoinnin ja kaikilla tasoilla tapahtuvan koulutuksen ja asennemuokkauksen kautta. Näin ollen kaksikertaista resursointia VKE-työhön suhteessa Finprohon ei ole tapahtunut ministeriön mukaan.*

*Ulkoasiainministeriössä on toteutettu VKE-pilottiprojekti, jolla seurattiin vuoden 2003 kuuden ensimmäisen kuukauden aikana kuinka paljon ja millaista VKE-työtä 16 valittua edustustoa tekee ja kuinka ne itse arvioivat työnsä tuloksellisuuden. Tulokset osoittavat, että VKE-työ on keskeinen osa monen edustuston työtä joskin sen määrä ja luonne vaihtelee paljon asemapaikan mukaan. Ministeriö aikoo vielä selvittää kyselyjen pohjalta yritysten ja asiakkaiden tyytyväisyyttä saatuihin palveluihin. Seurannan laajentaminen kaikkiin edus-*

---

<sup>55</sup> Ks. Liite 2

<sup>56</sup> Ks. Liite 3

*tustoihin on parhaillaan pohdittavana. VKE-toiminnan tuloksellisuuden arviointi on vastedes kiinteä osa edustustojen tulosjohtamista.*

*Ulkoasiainministeriö yhtyy käsitykseen, että jonkin tahon tulee kantaa selkeä kokonaisvastuu Suomen vienninedistämisestä. Suomen nykyisessä mallissa tämä edellyttää ulkoasiainministeriön käsityksen mukaan, että kauppa- ja teollisuusministeriö keskittyy valtioavun myöntäjän roolin mukaiseen tulosohjaukseen ja Finpron hallitus itse toiminnan ohjaamiseen. Mahdollisia uusia malleja organisoida yritysten kansainvälistymisen ja viennin edistämistä on useita, muun muassa ratkaisu, johon on päädytty Ruotsissa ja Tanskassa eli vienninedistämispalvelujen kytkeminen ulkoasiainhallintoon.*

Nykyisen hallituksen ohjelmassa<sup>57</sup> lausutaan, että hallitus mm. parantaa ja kehittää inno-organisaatioiden kuten TE-keskusten, Finpron, Tekesin, Finnveran, Suomen Teollisuussijoitus Oy:n, Sitran ja Keksin yhteistyötä sekä palveluiden alueellista saatavuutta.

Tarkastuksen perusteella voidaan todeta, että valtion tukema, lukuisa ja hajanainen vienninedistämiseen osallistuva organisaatiojoukko on kehittynyt vuosikymmenten kuluessa ilman valtiovallan selkeää ohjausta ja strategiaa. Tämä on lisännyt riskiä, että nämä organisaatiot tekevät päällekkäistä työtä tai kilpailevat keskenään tai yksityisten yritysten kanssa valtion tuella. Kauppa- ja teollisuusministeriö, jolle kuuluu valtakunnan elinkeinopolitiikan ohjaus, ei ole täysin hoitanut tehtävänsä vienninedistämisen strategisen ohjauksen osalta. Tästä johtuu, että myös Finpro on muokannut toimintaansa ilman ministeriön strategista ohjausta. Osana laadittavaa vienninedistämisstrategiaa tulisi tarkastella myös vienninedistämisorganisaatioiden tukemisen tarpeellisuutta ja lisäarvoa, koordinointia, yhteistyötä sekä organisointia valtion edun ja järjestelmän ohjattavuuden näkökulmasta. Yritysten kansainvälistymisen tukijärjestelmän selkiyttäminen, yksinkertaistaminen ja keskittäminen parantaa sen tehokkuutta.

---

<sup>57</sup> Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003



---

## 6.

# VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINTI JA OHJAUS

---

## 6.1 Sädökset

Valtionavustuslain (688/2001) 36 §:n (Vaikutusten arviointi) mukaan valtionapuviranomaisen on sopivalla tavalla seurattava myöntämien valtionavustusten käytön tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä vaikutuksia kilpailuun, eri väestöryhmien asemaan samoin kuin niiden ympäristö- ja muita vaikutuksia. Valtionapuviranomaisen on määrääjain arvioitava valtionavustusten tarpeellisuutta ja kehittämistarpeita. Tässä tarkoituksessa valtionapuviranomaiset antavat toisilleen tarvittavaa apua.

HE:ssä 63/2001 Valtionavustuslaiksi todetaan mm, että hyvän taloudenhoidon vaatimukset liittyvät harkinnanvaraisissa valtionavustuksissa valtion varojen taloudellisesti tehokkaan käytön pyrkimykseen ja eduskunnan budjettivallan turvaamiseen. Hyvän taloudenhoidon periaatteisiin kuuluvat säännöt ja menettelytavat varmistavat, että varoja riittää halutussa laajuudessa käytettäväksi harkinnanvaraisina valtionavustuksina ja että tähän eduskunnan osoittamat varat tulevat käytetyiksi oikein ja mahdollisimman vaikuttavalla tavalla. Valtion viranomaisilla ja valtionavustusten saajilla on myös velvollisuus luotettavalla tavalla selvittää valtionavustuksina myönnettyjen ja käytettyjen julkisten varojen tarkka käyttö ja sillä saavutetut tulokset.

Edelleen HE:ssä lausutaan, että lailla on tarkoituksena edistää valtionavustusten myöntämisen ja käytön tuloksellisuutta ja erityisesti julkisten varojen käytön taloudellista tehokkuutta ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Lisäksi lain tarkoitus on ehkäistä valtionavustusten haitallisia vaikutuksia kilpailuun ja markkinoiden toimintaan.

Julkisten varojen tehokkaamman käytön taloudellisia vaikutuksia ei voida yksiselitteisesti arvioida. Avustusten haitallisten vaikutusten ehkäisemisellä parannetaan kansantalouden kestävän toiminnan edellytyksiä ja kokonaistaloudellista tehokkuutta. Kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristävien vaikutusten rajoittamiseen tähtäävien

säännösten arvioidaan parantavan myös tasapuolisia ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia menestykselliseen elinkeinotoimintaan.

Valtionapuviranomainen voi harkita, mikä on sen toimialaan kuuluvissa avustuksissa sopiva määräaika avustusten tarpeellisuuden ja vaikutusten arviointiin.

Valtioneuvoston asetuksessa (1155/2001) koskien Finprolle myönnettävää valtionavustusta ei ole säännöksiä tuloksellisuuden arvioinnista. Myöskään kauppaja teollisuusministeriön päätöksessä (9/023/2002) ei ole niitä.

## 6.2 Vaikuttavuusarviointi tulostavoitteeksi

Valtion talousarvioesityksen vuodelle 2004 luvun 32.50. (Kansainvälistymispolitiikka) selvitysosassa todetaan, että ulkomaankauppaa edistävien järjestöjen ja Finpro ry:n tarjoamien palvelujen arviointia ja seuranta tehostetaan. Ulkomaisen palveluverkoston laajuutta ja sijoittautumista selvitetään erillisellä tutkimuksella. Tavoitteena on riittävän laaja ja maantieteellisesti kattava verkosto, jonka tarjoamat palvelut kykenevät oikea-aikaisesti vastaamaan yritysten tarpeisiin. Yhteydet ulkomaiseen verkostoon ja palveluiden saatavuus Suomessa on keskeinen kehittämisen kohde.

Kauppaja teollisuusministeriö on asettanut kansainvälistymispolitiikan osalta vuodelle 2002 tulostavoitteeksi<sup>58</sup> sen, että tukien vaikuttavuutta voidaan arvioida aiempaa selkeämmin. Vuoden 2003 tulostavoitteista tällainen nimenomainen lausuma on poistettu. Sen sijaan viitataan siihen, että kullekin järjestölle laaditaan vuonna 2003 erillinen tulosasiakirja, jonka yhteydessä uudistetaan ja yhtenäistetään eri järjestöissä käytettyjä tulosten mittaamista koskevia menetelmiä.

Kauppaja teollisuusministeriön ja Finpron tulosneuvottelupöytäkirjaan 3/2002 sisältyvän Finpron toimintasuunnitelman vuodelle 2003 mukaan sen toiminnan yksi päälinjaus on hyödyntää ja laajentaa toiminnan (asiakas)vaikuttavuuden mittausta myös yhdessä keskeisten innovaatio-organisaatioiden kanssa. Vaikuttavuutta pyritään mittaamaan muidenkin kuin maksullisten palvelujen osalta.

---

<sup>58</sup> *Kauppaja teollisuusministeriön hallinnonalan tulostavoitteet vuodelle 2002*

Erityisesti Finpron osalta tulostavoitteissa mainitaan, että sen myöntämien tukien vaikuttavuutta seurataan arvioimalla viennin kehitystä ja kasvunäkymiä eri toimialoilla. Vuoden 2002 tulostavoitteiden toteutumisesta on tarkoitus raportoida vuoden 2003 keväällä julkaistavassa hallinnonalan toimintakertomuksessa sekä hallituksen kertomuksessa valtiovarain hoidosta ja tilasta.

Kauppa- ja teollisuusministeriö ei ole selvittänyt Finpron toiminnan tukemisen tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta eikä myöskään Finpron tai sen tytäryhtiön kautta kanavoituvan vienninedistämistuen vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta kokonaisvaltaisesti. Erityisesti harkinnan arvoista saattaisi olla kaupallisten sihteereiden ja vientikeskusten toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointi, sekä toisaalta kotimaan tasolla TE-keskusten vientiasiamiesten toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointi.

Sen sijaan ministeriö on teettänyt osittaisarviointeja kuten esimerkiksi kauppa- ja teollisuusministeriön 7.6.2002 julkaisema arviointi maailmannäyttelyistä (The World Exhibitions and Their Effects on Finland. Ministry of Trade and Industry Finland. Publicatios 2/2002).

Valtiotilintarkastajat ovat kiinnittäneet<sup>59</sup> myös huomiota kansainvälistymistukien ja Finpron tukien työllisyys-, vientitulo- yms. vaikutuksien seurannan puutteisiin. Kansainvälistymistukiin liittyvä tilastollinen seurantajärjestelmä olisi tilintarkastajien mielestä saatava aikaan mahdollisimman pian. Yritysten omien vaikutusilmoitusten luotettavuutta tulee parantaa. Tukien vaikuttavuuden seuranta kuuluu tältä osin kauppa- ja teollisuusministeriölle.

## 6.3 The World Exhibitions and Their Effects on Finland

Arviointi perustui neljään viimeisimpään maailmannäyttelyyn, joiden käytännön toteutuksesta vastasi Finpro: Sevilla 1992, Taejon 1993, Lissabon 1998 ja Hannover 2000. Selvityksessä pyrittiin arvioimaan yritysten osallistumisestaan saamat hyödyt ja vaikutukset. Suomalaisien Hannover EXPO 2000:een osallistuneiden yritysten saaman hyödyn arvioimiseksi lähetettiin kysely kaikille 54 yhteistyökumppanille (52 yritystä ja 2 kaupunkia). Vastauksia saatiin 29, joten vastausprosentti oli 53.7.

---

<sup>59</sup> *Valtiotilintarkastajain kertomus vuodelta 1998.*

Enemmistö yrityksistä piti Hannover EXPO 2000:ta yritykselleen vähintäänkin osittain onnistuneena. Osallistumisen tuloksia oli kuitenkin vaikea mitata. Yritykset arvostivat maailmannäyttelyosallistumisessaan eniten sitä, että niiden oma imago tätä kautta parani. Enemmistö yrityksistä piti osallistumisestaan saamiaan hyötyjä ja kustannuksia yhtä suurina. Suomen Hannover EXPO 2000:een osallistumisen käytännön järjestelyjä pidettiin hyvinä tai vähintään riittävinä ja yhteistyötä Finpron kanssa pidettiin hyvänä.

Selvityksen tulokset viittaavat siihen, että Suomi-kuva Saksassa on erittäin myönteinen. Puhdas luonto ja taloudelliset onnistumiset yhdistetään Suomen imagoon.

## 6.4 Tutkimus kansainvälistymistuella toteutetuista yhteishankkeista ja niiden vaikutuksista

Kauppa- ja teollisuusministeriö on teettänyt tutkimuksen<sup>60</sup> toimialakohtaisella kansainvälistymistuella vuonna 2000 toteutetuista yhteishankkeista<sup>61</sup>. Finpro on yhtenä ko. tuen hakijana ja hankkeiden toteuttajana muiden<sup>62</sup> joukossa ja selvityksessä mm. kerättiin vertailuaineistoa eri yhteishankkeiden toteuttajista. Tutkimuksessa arvioitiin yrityksille kohdistetun postikyselyn avulla hankkeiden onnistumista ja niiden vaikutusta yritysten kansainvälistymiseen. Vastausprosentti jäi alhaiseksi eli se oli 39 %. Vastanneista 37 yrityksestä oli Finpro ollut toteuttajana 21 yrityksen hankkeissa. Tutkimuksen tekijän mukaan tulosten yleistettävyys kuitenkin on riittävä.

Hankkeiden toteuttajia arvioitiin asteikolla 0-10 seuraavilla kriteereillä: asiantunteva, tehokas, kiinnostunut yrityksistä, yhteistyöky-

---

<sup>60</sup> *Kauppa- ja teollisuusministeriö 2001: Tutkimus kansainvälistymistuella toteutetuista yhteishankkeista ja niiden vaikutuksista. Sari Järvinen*

<sup>61</sup> *Tällaisia yhteishankkeita olivat olleet: yhteisosallistuminen kansainväliseen näyttelyyn, vientirenkaaseen, yhteismarkkinointiin ja fact finding-matkoihin.*

<sup>62</sup> *Metalliteollisuuden keskusliitto MET, A.Arvelin Oy, Spokesman, Satel Oy, Etelä-Pohjanmaan kauppakamari, Pesmel Oy, Suomalais-ruotsalainen kauppakamari, Osuuskunta Viexpo, Hämeen kauppakamari, Suomen Kylmäpussi Oy, Venealan keskusliitto Finnboat, Helsingin vientitaito Eminent marketing, Kemianteollisuus ry ja Turkistukku Oy.*

kyinen, kansainvälistymisen osaja, välinpitämätön, yhteistyökyvytön, kokematon. Kriteeristö on osin päällekkäinen.

Hankkeiden yleisarvosanaksi muodostui 8,55. Finpro sai yhteishankkeiden toteuttajista kaikkein heikoimman arvosanan, joka oli alle 8.

Hankkeiden vaikutusta arvioitiin laadullisesti asteikolla ei ollenkaan-erittäin paljon. Suurin osa yrityksistä arvioi, että hankkeen hyöty yrityksen kansainvälistymiselle oli vähintään kohtalainen. Vastanneista yrityksistä 65 % arvioi hankkeen avulla saavuttaneensa pysyvää vientiä ja Finpron asiakkaista 70 %. Ainoastaan Finpron ja Kemianteollisuuden hankkeisiin osallistuneista kolmasosa oli sitä mieltä, että hankkeesta on ollut yrityksen kansainvälistymiselle erittäin paljon hyötyä, muiden toteuttajien asiakkaista ei yksikään.

Finpron hankkeisiin osallistuneista yrityksistä yli puolet ei ollut tietoisia Finpron veloittaman järjestelypalkkion määrästä. Finprohon kohdistui muutenkin kritiikkiä laskutusten epäselvyyden ja laskutusvaikeuksien suhteen. Hallintopalkkion määrä vaikuttaa yritykselle tulevaan valtionavustuksen määrään.

Yrityksistä 57 % ilmoitti, ettei olisi osallistunut hankkeeseen ilman valtion myöntämää tukea. Finpron hankkeisiin osallistuneista yrityksistä vain runsas 30 % ei olisi osallistunut hankkeeseen ilman valtionavustusta.

## 6.5 Yritysten julkiset kansainvälistymispalvelut ja niiden käyttö

Tarkastuksen kuluessa tehtiin kauppaja- ja teollisuusministeriön toimeksiannosta Tampereen yliopiston Liiketaloudellisessa tutkimuskeskuksessa maalisyyskuussa 2003 selvitys<sup>63</sup>, joka koski yritysten kansainvälistymispalveluiden tarjontaa, käyttöä sekä yritysten käsitä palveluista ja palvelujärjestelmästä.

Tiedonkeruumenetelminä käytettiin mm. vientiyrityksille suunnattua postikyselyä sekä yritysten edustajien teemahaastatteluja. Kyseilyn perusjoukoksi valittiin kaikki Suomen ulkomaankauppaa harjoittavat yritykset, joista tehtiin 3000 yrityksen otos. Vastausprosentti oli

---

<sup>63</sup> *Yritysten julkiset kansainvälistymispalvelut ja niiden käyttö. Tampereen yliopisto. Joulukuu 2003. Kauppaja- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 16/2003.*

20 % eli 598 yritystä, mikä on varsin alhainen luku ja mikä saattaa vaikuttaa kyselyn luotettavuuteen.

Kyselyyn vastanneista lähes kolme neljännestä (71 %) oli viimeisten viiden vuoden aikana käyttänyt julkisia kansainvälistymispalveluita. Yritysten eniten käyttämiä palveluorganisaatioita olivat Finpro (47 %) ja TE-keskukset (45 %). Yritykset pitivät käyttämistään palveluista koituneita liiketoiminnallisia hyötyjä melko hyvinä (kouluarvosana 8- eli 7.74). Finpro/Finpro Marketing Oy sai hieman heikomman arvosanan (7.44) palvelunsa liiketoiminnallisesta hyödyllisyydestä yrityksille kuin muut kansainvälistymispalveluja tarjoavat organisaatiot: Fintra (8.55), TE-keskukset (7.93), Finnvera (7.93), ulkoasiainministeriö (7.89), jokin muu<sup>64</sup> (7.79) ja Tekes (7.47).

Seuraavana kolmena vuotena vastaajat arvioivat tarvitsevana eniten julkisia rahoitus- ja markkinointipalveluja. Yritykset pitivät julkisen sektorin osallistumista yritysten kansainvälistymisen tukemiseen tärkeänä, ja kansainvälistymistukien arvioi 66 % vastanneista käynnistävän muutoin toteutumatta jääviä projekteja. Palveluiden tunnettuudessa on kuitenkin yritysten mielestä parantamisen varaa. Kuitenkin vain runsas kolmannes vastaajista (37 %) piti julkisia kansainvälistymispalveluja laadukkaina. Noin kolmannes vastanneista oli sitä mieltä, ettei yrityskentän tarpeita ole huomioitu riittävästi palveluita suunniteltaessa. Useilla yritysten edustajilla, joita teemahaastateltiin erikseen, oli käsitys, että kansainvälistymisjärjestelmässä on päällekkäistä palvelutarjontaa.

Selvityksen mukaan Suomen VKE-palvelujärjestelmä vaikuttaisi olevan melko kattava. Toimintaa tulisi kuitenkin edelleen kehittää vahvistamalla eri palveluntarjoajien strategisen ja operatiivisen tason yhteistyötä ja toimimista järjestelmänä, jossa olevaa erikoisosaamista ja paikallisen tason yritystuntemusta tulisi saada hyödynnettyä nykyistä tehokkaammin yritysten liiketoiminnan kehittämisessä. Alkuvaiheen kansainvälistyjien rahoituksen ja palveluiden saatavuuteen tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Yritysten markkinointityön tukeminen lainsäädännön mahdollistamin keinoin ja markkinointi- ja kansainvälistymisosaamisen parantaminen on keskeistä. Palvelutarjonnasta tiedottamista tulisi kehittää siten, että se muodostaisi yritysten näkökulmasta mahdollisimman helposti ymmärrettävän ja yhteisen kokonaisuuden.

---

<sup>64</sup> *Ilmeisesti kauppakamarit*

Tutkimuksessa olisi ollut tarkastusviraston mielestä hyvä pyrkiä arvioimaan myös vienninedistämisen kvantitatiivisia, rahamääräisiä vaikutuksia.

## 6.6 Muut selvitykset

Finpro seuraa asiakkaittensa tyytyväisyyttä Feedbacker-nimisen järjestelmän avulla. Finpro on saanut varsin hyvät arvosanat laadullisessa asiakaspalautteessa, jota käytetään myös tulosjohtamisen välineenä. Palautejärjestelmä toimii myös internetin kautta. Osa palautetiedosta koskee Finpro Marketing Oy:n palveluiden laatua.

Finpro on aloittanut yhteistyötä Helsingin kauppakorkeakoulun kanssa, jossa on tehty kaksi vaikuttavuutta käsitellyttä pro gradua.

Pro gradussa<sup>65</sup> selvitettiin Finpron asiantuntijapalveluiden vaikuttavuutta haastatteleamalla palveluita käyttäneiden yritysten johtohenkilöitä. Keskeinen kysymys oli sen selvittäminen, olivatko Finpron laskutuspalkkiot oikeantasoiset suhteessa yritysten saamaan hyötyyn. Finprota pidettiin kilpailukykyisenä hintatasonsa suhteen. Selvityksessä ei selvitelty tarkemmin euromääräisiä hyötyjä, joita yritykset olivat saaneet Finpron palvelujen avulla.

Toinen pro gradu-työ käsitteli julkisen vienninedistämisen vaikuttavuuden mittaamista kansainvälisessä tutkimuksessa<sup>66</sup>. Tutkimuksessa todettiin, että vienninedistämisen vaikuttavuuden mittaaminen on vaikeaa, koska yritysten toimintaan vaikuttavat vienninedistämisen lisäksi monet muut sisäiset ja ulkoiset tekijät, jolloin vienninedistämisen vaikutusten eristäminen tästä monimutkaisesta prosessista on hankalaa. Regressio-analyysillä on saatu arvio, että syy-seuraussuhde vienninedistämisen ja yritysten menestymisen välillä on, mutta ei rahamääräisiä arvioita vienninedistämisen vaikuttavuudelle. Kuitenkin tekijä toteaa, että lupaavia vaikuttavuusmittausmenetelmiä on olemassa: esimerkiksi contingent valuation- ja DEA-menetelmät.

Ministeriön aloitteesta ja rahoittamana tehtiin vuonna 1999 selvitys koskien Finpron vientirenkaiden onnistumista<sup>67</sup>. Perusjoukkona

---

<sup>65</sup> Miro Koutaniemi: *Finpron vaikuttavuustutkimus- menetelmä ja tulokset*. 2002

<sup>66</sup> Pekka Parviainen: *Julkisen vienninedistämisen vaikuttavuuden mittaaminen kansainvälisessä tutkimuksessa*. HKKK 2002

<sup>67</sup> Niina Nummela: *Vientiyhteistyön onnistuminen ja siihen vaikuttavat tekijät*. Tutkimus Finpron vientirenkaista. Turun kauppakorkeakoulu B 5/1999.

olivat vientirenkaiisiin vuosina 1993–1997 osallistuneet yritykset, joita oli 508, näistä yhteystiedot saatiin 326:lta. Erityisesti selvitettiin sitoutumisen merkitystä vientirengastoiminnan onnistumiselle. Sen sijaan varsin vähän selvitettiin vientirengastoiminnan taloudellisia, euromääräisiä vaikutuksia. Kuitenkin tutkimuksessa saatiin selville, että peräti 64 % yrityksistä koki, ettei yritysten vientirenkaille asettamia taloudellisia tavoitteita saavutettu vientirenkaan aikana. Muita laadullisia tavoitteita oli saavuttanut 62 % yrityksistä. Vientirengastoiminnalla oli yleisellä tasolla positiivista vaikutusta yritysten kansainvälistymiseen: Kun noin 50 % yrityksistä harrasti säännöllisesti vientiä ennen rengasta, niin sen jälkeen lähes kolme neljäsosaa yrityksistä oli säännöllisiä viejiä. Vientitoiminnan suunnitelmallisuus, asiakkaiden määrä, markkamääräinen arvo, vientimaiden määrä ja vientihenkilöstön määrä oli korkeampi vientirengastoiminnan jälkeen. Tosin vain 29 % yrityksistä arvioi juuri vientirengastoiminnan vaikuttaneen em. kehitykseen joko jonkin verran tai paljon, mutta puolet yrityksistä arvioi ettei ko. toiminta vaikuttanut kehitykseen<sup>68</sup>.

Kauppa- ja teollisuusministeriö perusti vuonna 2000 julkisen yritysrahoituksen vaikuttavuuden arviointi- hankkeen. Työryhmä antoi loppuraporttinsa<sup>69</sup> vuonna 2001. Työryhmä esitti julkisen yritysrahoituksen vaikuttavuusarvioinnin toteuttamiseksi laaja-alaista arviointiohjelmaa vuosille 2001–2006 arviointien laadun ja systemaattisuuden parantamiseksi. Työryhmä esitti myös, että ministeriöön perustetaan arviointitoiminnasta vastaava yksikkö. Tärkein työryhmän esitys tulohjauksen ja tilivelvollisuuden näkökulmasta oli, että arviointiohjelman kautta saatava tieto erilaisten yritysrahoitusmuotojen vaikuttavuudesta on kytkettävä kiinteäksi osaksi kauppa- ja teollisuusministeriön suunnittelu- ja päätöksentekoprosesseja sekä tulohjauksjärjestelmää.

Työryhmän kehittämissuosituksukset olivat:

---

<sup>68</sup> *KTM teetti vientirenkaista jatkotutkimuksen, joka julkaistiin v. 2004 (KTM tutkimuksia ja raportteja 1/2004). Tutkimuksen johtopäätöksiä oli mm. se, että vientirengastoimintaa tulisi suunnata jatkossa vain yrityksille, jotka tarvitsevat määräraikaista tukea aloittaakseen pysyvän, itsenäisen liiketoiminnan kohdemarkkinoilla. Tutkimuksen mukaan vientirenkaiden vaikutukset olivat kehittyneet aiempaan tutkimukseen verrattuna selvästi positiiviseen suuntaan.*

<sup>69</sup> *Kauppa- ja teollisuusministeriön strategia julkisen yritysrahoituksen vaikuttavuuden arvioinnin kehittämiseksi. Julkisen yritysrahoituksen vaikuttavuustyöryhmän loppuraportti. KTM:n työryhmä- ja toimikuntaraportteja 4/2001*



- seurantajärjestelmien tuottaman informaation luotettavuutta on parannettava ja eri järjestelmien tuottamat tiedot on saatettava yhteensopiviksi
- tilastokeskuksen yritystilastojen hyödynnettävyyttä tulee parantaa
- seurannan ja arvioinnin tueksi kehitetään yhteinen indikaattorijärjestelmä, joka koostuu seurantamittareista ja tulosneuvotteluissa sovittavista yksikkökohtaisista erillismittareista
- laaditaan vaikuttavuusarviointikäsikirja sekä vahvistetaan arviointiosaamista kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla
- perustetaan kauppa- ja teollisuusministeriöön arviointiyksikkö
- laaditaan vaikuttavuusohjelma vuosille 2001–2006 ja kehitetään arviointimenetelmiä osana ohjelmaa
- hyödynnetään arviointeja tulosohjauksessa
- muutetaan kirjanpitoasetusta koskien tukien ilmoittamista tilinpäätöksessä

Kehittämissuosituksista on valmiina vasta käsikirja<sup>70</sup> julkisten yritystukien vaikuttavuusarviointia varten. Käsikirja antaa käytännön vinkkejä siitä, mitä tekijöitä on otettava huomioon selvitetäessä tukien tarpeellisuutta ja kehittämistarpeita sekä niiden pitkäaikaisempiakin vaikutuksia. Esimerkiksi kansainvälistymistukea saaneen yrityksen tulee raportoida viranomaiselle paitsi tuen käytöstä myös välittömistä tuloksista. Lisäksi viranomaisten tulee arvioida säännöllisin määräajoin kunkin tuki-instrumentin vaikuttavuutta yritystoiminnan kehittymisen kannalta.

Suuri este ministeriön vaikuttavuusarviointien suorittamiselle on kuitenkin tulostavoitteiden asettamisen epämääräisyys ja tyytyminen paljolti laadullisiin tavoitteisiin.

*Kauppa- ja teollisuusministeriö lausuu, että ministeriöön ei toistaiseksi ole perustettu erillistä arviointiyksikköä, joka keskitetysti vastaisi kaikkien ministeriössä laadittavien arviointien koordinoinnista. Uusi valtionavustuslaki edellyttää tuen vaikuttavuuden arviointia. Tätä koskevat määräykset on markkinaosasto antanut avustuksen saajien käyttöön uuden lain ja asetuksen nojalla antamissaan teknisissä ohjeissa. Markkinaosastolla on kansainvälistymispolitiikan osalta päädytty siihen, että osasto em. seurannan lisäksi arvioi sään-*

---

<sup>70</sup> *Julkisten yritystukien vaikuttavuusarvioinnin käsikirja kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla. KTM 2002*

*nöllisesti avustuksen eri käyttökohteita ja hanketyyppejä sekä erikseen järjestöjen toimintaa ja toiminnan eri osa-alueita.*

*Edelleen lausunnossa todetaan, että vuonna 2004 valmistuu uusi arviointi vientirenkaiden vaikuttavuudesta, joka on jatkoa vuonna 1999 valmistuneeseen selvitykseen. Selvityksessä on arvioitu paitsi Finpron myös Teknologiateollisuuden ja Osuuskunta Viexpon toteuttamia vientirenkaita ja niiden vaikuttavuutta yritysten toimintaan ja yritysten liikevaihdon kehittämiseen. Samoin vuonna 2004 valmistuu myös toinen eri organisaatioiden kansainvälistymispalveluita ja -avustusmuotoja koskeva arviointi. Vuoden 2004 aikana tullaan lisäksi selvittämään Finpron vientikeskusten sijaintia ja alueellista kattavuutta.*

*Finpron tuloksellisuuden tai vaikuttavuuden mittaamisen puutteellisuuksista Finpro lausuu, että Finpro on omaehtoisesti, toki hyvässä yhteisymmärryksessä ministeriön kanssa, pyrkinyt löytämään ratkaisuja tähän ilmeiseen epäkohtaan. Ongelma on yleismaailmallinen ja koskee kaikkia julkisia palveluja riippumatta siitä, tuotetaanko ne hallinnon sisällä vai Finpron tapaan ulkoistettuna, mutta valtion rahoitukseen perustuen. Mittaamisen vaikeus johtuu siitä, että sekä korrelaatio- että erityisesti kausaalisuhteet palvelujen ja niiden yhteiskunnallisten hyötyvaikutusten välillä ovat erittäin vaikeasti osoitettavissa. Jatkossa vaikuttamisen mittaamisen haastetta lähestytään kuuden innovaatio-organisaation yhteistyönä.*

*Tekes sanoo lausunnossaan, että julkisten ja julkisrahoitteisten toimijoiden määrä on VKE-kentässä huomattava, joten kattava julkisten VKE-tukien ja palveluiden arviointi edellyttäisi kaikkien toimijoiden toiminnan ja tuloksellisuuden selvittämistä. Julkisten VKE-panostusten tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden seuranta on olennainen osa strategian ja sitä tukevan palvelukokonaisuuden kehittämistä. Julkisella rahoituksella aikaan saatujen tulosten ja vaikutusten seuranta (esim. syntynyt viennin lisäys, kv. liikevaihto, työpaikat, ym.) lienee edelleen melko vähäisessä niin Finpron kuin muidenkin julkisesti tuettujen VKE-palvelutuottajien toiminnan ohjauksessa ja kehittämisessä.*

## 6.7 Johtopäätökset

Finprota koskevissa selvityksissä, joita on tehty sekä 1990-luvulla että 2000-luvulla,<sup>71</sup> ei ole luotettavasti osoitettu sen tuottamaa selvää rahamääräistä lisäarvoa yrityksille tai kansantaloudelle eli selvitykset ovat olleet luonteeltaan laadullisia. Erityisesti olisi VKE-toimikunnan selvitys kaivannut määrällisiä arvioita Finpron yrityksille tuottamasta lisäarvosta esimerkiksi viennin määrän lisääntymisestä ym. Kuitenkin voidaan olettaa, että Finpron toiminta ja erityisesti kaupallisten sihteerien toiminta tuottaa varsinkin pk-yrityksille lisäarvoa, mutta tämän lisäarvon todennäköisyyttä ja suuruusluokkaa tulisi selvittää, jotta nykyistä paremmin olisi mahdollista arvioida Finprolle myönnetyn tuen merkitystä vienninedistämiseksi.

Tarkastusviraston mielestä Finpron ja myös muiden alalla toimivien organisaatioiden kautta kanavoituvan vienninedistämistuen vaikuttavuudesta ja tuloksellisuudesta olisi tarpeen saada lisäselvitystä. Kauppa- ja teollisuusministeriön tulisikin teettää arviointi koko vienninedistämijärjestelmän tuloksellisuudesta. Vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden arviointi toimisi myös pohjana valtiolle vienninedistämistästrategian valmistelussa. Lisäksi Finpron toimintatuen tuloksellisuudesta tulisi myös tehdä asianmukainen selvitys, jotta saataisiin selville, millaista taloudellista hyötyä siitä on yrityksille ja kansantaloudelle.

---

<sup>71</sup> *Ks. luku 3.4.*

---

## 7.

# VALVONTA JA TARKASTUS

---

## 7.1 Kauppa- ja teollisuusministeriön suorittama valvonta ja sisäinen tarkastus

### 7.1.1 VALVONTA

Yleisavustuksen, jollainen Finpron saama toiminta-avustus on, käytön valvonnasta on säädetty valtionavustuslain 4. luvussa. Lain 15 §:n mukaan valtionapuviranomaisen on huolehdittava valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta hankkimalla valtionavustuksen käyttö- ja seurantatietoja sekä muita tietoja samoin kuin tekemällä tarvittaessa tarkastuksia. Viranomaisen tarkastusoikeus ulottuu valtionavustuslain 16 §:n mukaan myös yrityksiin, joille avustus tuen saajan kautta kanavoituu.

Kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksen (9/023/2002) kohdan 10 mukaan Finpron tulee toimittaa ministeriölle selvitys yleisavustuksen käytöstä viimeistään toimintavuotta seuraavan vuoden toukokuun loppuun mennessä. Selvityksen tulee käsittää selostus avustuspäätöksen mukaisen toiminnan toteutumisesta suhteessa suunniteltuun sekä selvitys toteutettujen toimenpiteiden toteutuneista menoista ja tuloista. Selvitykseen tulee liittää tilintarkastajan (KHT, HTM, JHTT tai tilintarkastusyhteisö) lausunto. Tilintarkastajan ja Finpron nimenkirjoitusoikeuden omaavan henkilön on allekirjoituksellaan vahvistettava valtionapuserelvityksessä, että avustus on käytetty siihen tarkoitukseen, johon se on myönnetty; erittely toiminnan menoista ja tuloista perustuu saajan kirjanpitoon, selvitys on laadittu ministeriön ohjeiden mukaisesti, tuen kohteiksi ei ole esitetty menoja, jotka näiden ohjeiden mukaan eivät ole hyväksyttäviä tai jotka eivät toimintaan kuulu, samoihin menoihin ei ole saatu muuta julkista tukea tai että muu julkinen tuki on erittelyssä esitetyn mukainen. Selvitykseen tulee liittää toimintakertomus, tuloslaskelma ja tase liitetietoineen sekä tilintarkastuskertomus, selvitys yleisavustuksella palkatusta henkilöstöstä ja sen palkkauksesta ja muista menoista. Ministeriö

vahvistaa yleisavustuksen lopullisen määrän tämän selvityksen perusteella.

Kauppa- ja teollisuusministeriön ja Finpron välisessä tulosasiakirjassa (v. 2002–2004) asetettujen tulosten seuraamisesta ja raportoinnista todetaan, että tuloksia seurataan vuosittain. Saavutetut tulokset huomioidaan arviointivuotta seuraavan vuoden avustuksesta päätettäessä. Vuosittain arvioidaan tulosasiakirjan yleisten tulostavoitteiden toteutumista sekä palveluiden sisällön kehitystä ja palvelutavoitteiden toteutumista seuraavin mittarein ja menetelmin:

- tuotettujen palveluiden kappalemäärät
- palveluiden käyttäjien kokoluokitukset
- palveluiden käytön määrät kotimaassa ja ulkomailla
- tasapainotetun tulokortin mittaristo
- talouden mittarit
- asiakastyytyväisyysmittaukset

Finpro seuraa ilmoituksensa mukaan palveluidensa volyymin kehitystä, joka on pysynyt ennallaan vaikka valtion osuus on laskenut. Samoin se seuraa asiakastyytyväisyyttä, jonka tavoitteeksi on asetettu 4,0 (asteikolla 1-5) vuodelle 2003<sup>72</sup>.

Kauppa- ja teollisuusministeriön markkinaosasto ei suorita varsinaisia tarkastuksia valvoessaan Finpron valtionapuja. Markkinaosasto seuraa vuonna 2002 käyttöön otetun projektinhallinta-järjestelmän avulla avustusten myöntämistä, maksatuksia, ennakoiden maksatuksia, tilastoja ja muita yhteenvetoja. TE-keskukset pääsevät Internetin kautta katsomaan järjestelmissä olevia tietoja kansainvälistymistulista. Kauppa- ja teollisuusministeriö seuraa yritystasolla Finpron hankkeita ja sitä, mikä osa tuesta menee Finpron hallintokuluihin.

Selkeän valtion strategian puuttuminen<sup>73</sup> hankaloittaa käytännössä kauppa- ja teollisuusministeriön suorittamaa valvontaa ja ohjausta. Ongelmaksi valtionavustuksen valvonnan kannalta muodostuu se, että toisaalta kauppa- ja teollisuusministeriön markkinaosasto myöntää toiminta-avustuksen Finpro ry:lle ja siten valtionavustuksen myöntäjänä valvoo avustuksen käyttöä. Toisaalta saman ministeriön eri osaston korkein virkamies istuu päättämässä yhdistyksen hallituksessa kyseisen valtionavustuksen käyttämisen suuntaviivoista yhdes-

---

<sup>72</sup> KTM kokousmuistio 20.12.2002 Tulosneuvottelut 3/2002 (15/510/2002)

<sup>73</sup> Ks. luku 4.3.

sä ulkoministeriön ja Tekesin edustajan sekä muiden hallituksen jäsenten kanssa. Tästä valtion virkamiesten moninaisuudesta ja eri organisaatiotaustoista johtuen on esiintynyt usein<sup>74</sup> erilaisia näkemyksiä mm. valtionavustuksen käytöstä koskien mm. avustuksen piiriin hyväksyttäviä kustannuksia, tarkoituksenmukaista säästäväisyyttä yhdistyksen toiminnassa tai vientikeskusten sijoittelustrategiaa.

Ministeriön ja osittain Finpron sisäisistä valvontaongelmista voidaan mainita esimerkkinä Finpron vuosina 2000–2001 eräälle kaupalliselle sihteerille maksamat tulospalkkiot, joita Finpron mukaan<sup>75</sup> oli maksettu kahdelta vuodelta yhteensä 39.902 euroa (237.246,52 mk). Kyseessä oli Finpron hallituksen hyväksymistä tulospalkkausperiaatteista poikkeava, ylimääräinen palkkio, joka ylitti Finpron tulospalkkiosopimuksen raamit. Palkkiota ei ollut käsitelty Finpro ry:n hallituksessa, vaan vientikeskusverkon johtaja päätti asian yksin. Perusteena oli, että kaupallinen sihteeri oli uudelleenorganisoitunut ko. toimiston ja siitä koitui säästöjä. Valtionavustuksen valvontavirkamiehen mukaan ministeriön ratkaisu oli, että asia kuului Finpro ry:n hallitukselle. Valtio maksoi siis näistä tulospalkkioista 75 % tuen muodossa.

Valvontatilintarkastus ei kiinnittänyt vielä tilikautta 2000 koskeessa raportoinnissaan asiaan huomiota muuten kuin toteamalla, että ”ulkomaan toimintojen bonusten osalta tulospalkkioihin on hyväksytty maksettavaksi 8,1 tuhatta euroa enemmän kuin Finpron hallitus on vahvistanut”. Sen sijaan kertomuksessaan Finpron tilikauden 2001 valvontatarkastuksesta tarkastajat totesivat, että ”Hyväksytyistä tulospalkkausperiaatteista poiketen on yhden kaupallisen sihteerin kanssa solmittu erillinen tulospalkkaussopimus, jonka mukaan hän saa 18 tuhannen euron tulospalkkion vientikeskuksen toteutuneen nettolaskutuksen perusteella. Henkilöstö- ja talousyksiköt eivät olleet tietoisia sopimuksen olemassaolosta. Tilikaudelta 2000 kyseiselle kaupalliselle sihteerille maksettiin vastaavan sopimuksen perusteella 26 tuhannen euron palkkio”. Mainittakoon, että kummankaan valvontatilintarkastajien raportin jakelun piiriin ei kuulunut Finpron hallitus eikä hallitus käsitellyt kyseisiä raportteja.

Tällä hetkellä voimassaolevassa kauppaja teollisuusministeriön päätöksessä (9/023/2002) sekä tulossopimusten tekoaikana voimassa olleessa kauppaja teollisuusministeriön päätöksessä (2/690/98) on

---

<sup>74</sup> KTM markkinaosaston haastattelut ks. lähdeluettelo (Liite 1)

<sup>75</sup> Finpro ry muistio 4.4.2003

kummassakin määräys siitä, että Finpron toiminnassa tulee noudattaa tarkoituksenmukaista säästävääsyyttä. Edellä kuvatun suuruisten tulospalkkioiden maksaminen ei täytä tarkoituksenmukaisen säästävääsyyden tavoitetta.

Finpron valvontajärjestelmä toimi asiassa puutteellisesti, kuten mm. valvontatilintarkastajien raporttien jakelu osoittaa.

*Kauppa- ja teollisuusministeriö toteaa lausunnossaan, että ministeriön uusittujen ohjeiden, jotka tulivat voimaan 1.1.2003, nojalla ei yleisavustusta osoiteta tulospalkkioihin. Em. ohjeissa kehoitetaan lisäksi yleisavustuksen saajaa noudattamaan toiminnassaan tarkoituksenmukaista säästävääsyyttä.*

*Finpron lausunnon mukaan vientikeskuksen päällikölle vuosilta 2000–2001 maksettu tulospalkkio oli seurausta ainutkertaisesta kokeilusta, jolla selvitettiin lähinnä puhtaaseen rahallisen tuloksen tekoon sidotun kannusteen vaikutuksia vientikeskuksen laskutukseen. Kokeilua ei jatkettu vuoden 2001 jälkeen. Muualla vastaavia kokeiluja ei ole tehty eikä tulla tekemään.*

## 7.1.2 SISÄINEN TARKASTUS

Valtiontalouden tarkastusvirasto huomautti vuoden 1996 tarkastusmuistiossaan, että kauppa- ja teollisuusministeriön sisäinen tarkastus on suorittanut Ulkomaankauppaliiton (nykyisin Finpro) valtionapujen tarkastuksen viimeksi ministeriön kauppaosaston pyynnöstä vuonna 1996 ja sitä ennen vuonna 1985. Kauppa- ja teollisuusministeriön sisäisen tarkastuksen valvonta on kohdistunut liian harvoin yhdistyksen valtionapuihin ottaen huomioon yhdistyksen saaman valtionavustuksen määrän.

Kauppa- ja teollisuusministeriön markkinaosaston pyynnöstä ministeriön sisäinen tarkastus tarkasti Finpro Marketing Oy:n perustamisvaiheen, josta annettiin erillinen raportti 21.5.2002. Kauppa- ja teollisuusministeriön sisäinen tarkastus antoi Finpro ry:tä koskevan tarkastuskertomuksensa 8.10.2002. Tarkastuskertomus on julistettu salaiseksi. Tarkastus käsitti mm. Finpro Marketing Oy:n perustamisen, Finpro ry:n toiminta-avustuksen vuodelle 2000 käytön, erään valtionavustusprojektin yritysten kansainvälistymiseen ja Finpro ry:lle siirtyneen hankeneuvontayksikön tarkastuksen.

## 7.2 Finpro ry:n tilintarkastus

Finpron sääntöjen mukaan hyväksytyistä tilintarkastajista ja varatilintarkastajista puolet edustaa valtionhallintoa ja puolet elinkeinoelämää. Tämä tilintarkastus on luonteeltaan laillisuustarkastusta.

Esimerkiksi tilivuoden 2002 tilikauden aikaisen tarkastuksen<sup>76</sup> keskeisinä tarkastuskohteina olivat olleet tarkastusraportin, joka on yhteenveto osaraporteista, mukaan seuraavat osa-alueet:

- palvelutuotantoyksikön yhtiöittäminen Finpro Marketing Oy:öön
- projektikannan siirrot Finpro ry:n ja Finpro Marketing Oy:n välillä
- Finpro Marketing Oy:n toiminta
- kirjanpidon täsmäytykset ja konsernitilinpäätökseen valmistautuminen
- sijoitusten kirjanpito
- vientikeskusverkosto: Pariisi, Madrid, Lissabon, Toronto, Stamford, Washington, Milano, Varsova
- markkinointiviestintäprojektit
- luottotappiot sekä reklamoidut ja erääntyneet myyntisaamiset.

Vuoden 1996 kantelua koskevassa tarkastusmuistiossa todettiin vakavia puutteita yhdistyksen valvontatilintarkastuksessa ja erityisesti sen raportoinnissa. Silloisen Ulkomaankauppaliiton valvontatilintarkastaja ei ollut siihen asti itse esitellyt kertomuksiaan johtokunnalle (nykyisin hallitus).

Tällä hetkellä valvontatilintarkastuksen suorittaa Pricewaterhouse Coopers Oy. Valvontatilintarkastaja antaa Finpron hallitukselle kaksi raporttia, joista toinen koskee tilikauden aikaista tarkastusta ja toinen tilinpäätöstarkastusta. Finpron toimitusjohtaja ja hallituksen puheenjohtaja yhdessä ratkaisevat sen, miltä osin Finpron hallitus käsittelee näitä ja muita tarkastusraportteja. Tulisi kuitenkin harkita sitä, että valvontatilintarkastaja aina esittelisi edellä mainitut, hallitukselle osoitetut, raporttinsa sekä tarvittaessa muutkin raporttinsa suoraan hallitukselle, jotta vältettäisiin valtiontalouden tarkastusviraston aiemmassa tarkastuksessa havaitut ongelmat. Nykyisellä menettelyllä

---

<sup>76</sup> *Finpro ry, tilikauden aikainen tarkastus 2002. Tarkastusraportti 10.12.2002 Pricewaterhouse Oy.*



saattaa tulla tilanteita, joissa tarkastusraporttien esittelystä yhdistyksen hallitukselle päättää se taho, jota tarkastus koskee.

Tilinpäätöstarkastusta koskeva raportti toimitetaan myös kauppa- ja teollisuusministeriöön vuosittilitysaineiston osana.

### 7.3 Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastus vuoden 1996 kantelua koskien ja sen jälkitoimet

Valtiontalouden tarkastusviraston vuoden 1996 tarkastusmuistiossa todettiin vientikeskusten varsin suurien käteiskassojen valvonnassa, tarkastuksissa, valvontatilintarkastuksissa sekä kirjanpitojärjestelmässä (Quicken) erittäin vakavia puutteita: järjestelmässä on mahdollista muuttaa kirjanpidon tietoja jälkeenpäin ilman että siitä jää jälkiä. Nämä puutteet olivat mahdollistaneet vientikeskuksissa useita väärinkäytöksiä, joista eräs johti sittemmin vahingonkorvausoikeudenkäyntiin.

Finpron muistion (25.4.2001) mukaan vientikeskusten valvontatilintarkastusta on tehostettu mm. niin, että tarkastuksen suorittaa Suomesta käsin valvontatilintarkastusyhteisön edustaja sekä Finpron controller. Vientikeskusten päälliköille on annettu ohjeet käteiskassan satunnaisesta täsmäyttämistä ja tarkistamisesta. Kassojen seuranta on tehostettu vientikeskusten kirjanpitoaineistojen kuukausitilitysten yhteydessä. Tarkastuskäyntien yhteydessä käteiskassa täsmäytetään aina. Finpron edustaja tarkastaa kassat kerran kolmessa vuodessa. Finpron vientikeskusten käytössä olevan Quicken-kassakirjanpitojärjestelmän ”lukitus” salasanojen taakse ei yhdistyksen mukaan onnistu käytännössä.

Vaikka kavallus sekä kassakirjanpitojärjestelmän vakava puute havaittiin jo vuonna 1996, vasta vuonna 2004 ollaan ko. järjestelmä korvaamassa asianmukaisella kirjanpitojärjestelmällä.

---

## 8.

# JOHTOPÄÄTÖKSET JA KANNAN- OTOT

---

Tarkastuksen pääkysymys oli: Onko valtiolla yhtenäistä vienninedistämisstrategiaa ja jos on, niin kuinka tätä strategiaa Finpron toiminnassa on toteutettu ja kuinka Finpron toiminnan tuloksellisuutta on arvioitu. Tarkastuksessa selvitettiin myös, mitkä valtiolta rahoitussensa saavat organisaatiot toimivat vienninedistämisessä.

Tarkastuksen keskeiset kohdealueet olivat:

1. Valtion vienninedistämisstrategia
2. Finpro: toiminta, organisointi, lisäarvo ja valvonta
3. Vienninedistämisjärjestelmä ja sen koordinointi

### Strategia

Tarkastuksen päähavainto oli, että valtiolta puuttuu yhtenäinen yritysten kansainvälistymisen ja vienninedistämisen strategia. Strategian puuttuminen on johtanut monimutkaiseen vienninedistämisjärjestelmään, jossa on lukuisia julkisia ja yksityisiä valtion tukemia organisaatioita. Strategian puuttumisen takia järjestelmässä on ongelmia sekä ohjattavuudessa että koordinoinnissa. Tämä näkyy myös tulostavoitteiden asettamisessa ja tulostavoitteiden vaikuttavuuden seurannassa.

Strategian laadintatyö olisi aloitettava kaikkien yritysten kansainvälistymiseen osallistuvien organisaatioiden toimintojen kartoituksella sekä arvioimalla kunkin organisaation toiminnan tuottama lisäarvo, vaikuttavuus sekä organisaatioiden keskinäinen koordinoitintarve mahdollisten päällekkäisyysriskien minimoimiseksi. Osana laadittavaa vienninedistämisstrategiaa olisi tarkasteltava myös vienninedistämisorganisaatioiden tukemisen tarpeellisuutta ja organisointia valtion edun ja järjestelmän ohjattavuuden näkökulmasta. Yritysten kansainvälistymisen tukijärjestelmän selkiyttäminen ja yksinkertaistaminen parantaisi sen tehokkuutta ja palvelukykyä yritysten kannalta.

Jäljempänä esitetään yksityiskohtaisemmat tarkastushavainnot ja kannanotot, jotka liittyvät tarkastuksen pääkysymykseen.

### Lisäarvo ja tuloksellisuuden arviointi

Finprota ja muita vienninedistämiseen osallistuvia organisaatioita koskevissa arvioinneissa ei ole selvitetty Finpron tai muidenkaan vienninedistämisyjärjestelmään kuuluvien organisaatioiden toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Sama koskee koko vienninedistämisyjärjestelmää. Askel parempaan suuntaan oli kauppa- ja teollisuusministeriön joulukuussa 2003 teettämä selvitys yritysten julkisista kansainvälistymispalveluista ja niiden käytöstä. Tässäkään selvityksessä tosin eri organisaatioiden lisäarvoa ei onnistuttu arvioimaan muuten kuin laadullisesti.

Kauppa- ja teollisuusministeriön olisikin harkittava arvioinnin teettämistä koko vienninedistämisyjärjestelmän tuloksellisuudesta. Vienninedistämisyjärjestelmän kokonaisvaltainen kvalitatiivinen ja kvantitatiivinen arviointi auttaisi luomaan kokonaiskuvaa perustaksi pohdittaessa yritysten kansainvälistymisen tukemisstrategiaa, järjestelmän yksinkertaistamista, organisointia ja tehostamista. Valtio tukee useaa eri toimijaa samalla toimialalla, jolloin kenttä on ohjauksen kannalta hajanainen ja vaikeasti hallittava.

### Finpron organisointihankkeet ja strategiauudistus

Valtion pääosin rahoittama yhdistys, Finpro ry, joka hallinnoi kaupallisia sihteerejä, ei ole välttämättä valtion kannalta tuloksellisin ja tehokkain tapa organisoida yritysten kansainvälistymisen ja viennin edistämistä. Olisi syytä harkita Finpron ja kaupallisten sihteerien toiminnan tukemisen ja hallinnoinnin uudelleenarviointia myös valtion eli päärahoittajan näkökulmasta. Tiedon puuttuminen Finpron vaikuttavuudesta ja tuloksellisuudesta on osaltaan vaikuttanut Finpron alituisen uudelleenorganisointiin.

Jos Finpro ry:n ja Finpro Marketing Oy:n aito erillään pito osoittautuu vaikeaksi, olisi harkittava yhtiön myyntiä. Koska Finpro ry:llä on edelleen markkinaehtoista valtion tukemaa toimintaa, olisi tarkastusviraston mielestä Finpro ry:n kilpailullisen aseman selkeyttämistä edelleen syytä jatkaa. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä siihen, ettei Finpro ry:n saamaa toiminta-avustusta siirry yhtiön toiminnan tukemiseen ja että muutenkin toiminnot pidetään mahdollisimman erillään toisistaan ja Finpro ry toimii puolueettomasti.

Finpron kytkeminen tiiviimmin osaksi elinkeino- ja innovaatiopolitiikka saattoi olla perusteltua, mutta samalla olisi tullut paremmin ottaa huomioon jo markkinoilla toimivat yksityiset ja julkiset organisaatiot, jottei jatkossa synny päällekkäisyysriskejä tai epäilyjä yhden toimijan suosimisesta julkisen tuen avulla.

### Finpron tulosohtaus ja ohjous

Tulosasiakirjan vaikuttavuustavoitteet ovat hyvin yleisluontoisia, kuten esimerkiksi työllisyyden lisääminen ja taloudellinen kasvu. Tavoitteena on, että vientikeskusten toimipisteiden tai muiden palveluja tarjoavien yksiköiden tulee sijaita elinkeinoelämän kansainvälistymistarpeita parhaalla mahdollisella tavalla hyödyttävissä kohteissa.

Kauppa- ja teollisuusministeriön tulisikin asiantuntijaviranomaisena ja Finpron vientikeskusten päärahoittajana täsmentää tätä strategiatason painotusta. Ministeriön tulisi myös kiinnittää huomiota Finpron tulosohtauksen täsmällisyyteen ja asianmukaisuuteen sekä pyrkiä asettamaan myös nykyistä enemmän kvantitatiivisia tulostavoitteita.

Tulosohtaus-mallin ongelmana on, että se helposti muodostuu näennäisohjaukseksi. Jos toiminnalle asetetaan väljät, lähinnä laadulliset ja osin epämääräiset tulostavoitteet, seuraa siitä satunnainen, ylimalkainen tuloksellisuusarviointi, koska tavoite-toteuma-vertailua ei voida tehdä asianmukaisesti.

Tarkastusviraston mielestä kauppa- ja teollisuusministeriön ja ulkoasianministeriön tulisi sopia valtion edun valvontaa koskien yhteiset toimintapoliittiset periaatteet valtion edustajia varten heidän osallistuuksaan Finpron hallintoon ja ohjaukseen.

### Koordinointi

Kauppa- ja teollisuusministeriö, jolle kuuluu valtakunnan elinkeinopolitiikan ohjous, ei ole kaikilta osin hoitanut tehtäväänsä vienninedistämisen osalta. Tästä johtuu, että Finpro on muokannut toimintaansa ilman ministeriön strategista ohjausta.

Kansainvälistymisstrategian puute hankaloittaa koordinointia ja yhteistyötä vienninedistämijärjestelmän eri toimijoiden välillä. On riski, että valtion tukemat organisaatiot jopa kilpailevat keskenään. Ulkoasiainministeriön edustustot paikkaavat Finpron supistuvaa kansainvälistä verkostoa. Tässä on vaarana, että vähitellen syntyy kaksi

rinnakkaista vienninedistämisorganisaatioita, mikä ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta.

Vientiasiamiehet siirrettiin vuonna 1997 Finprosta TE-keskuksiin. Yritysmaailma on pelännyt, että ilman maakuntaverkkoa toimiva Finpro etäännyy pk-yritysten arjesta. Toisaalta yritykset ovat esittäneet kritiikkiä siitä, että TE-keskusten vientiasiamiesten määrä on pieni ja heidän yhteytensä Finprohon heikot. Jatkossa yhteistyötä olisi syytä kehittää Finpron ja TE-keskusten välillä. Yritysmaailmasta on tullut myös kritiikkiä kansainvälistymisen edistämisen koordinoinnista koskien Finpron vientikeskusverkostoa.

Valtion tukemana on rakentunut hajanainen ja koordinoimaton vienninedistämisjärjestelmä. Kauppa- ja teollisuusministeriön näyttää olevan vaikea hallita ja ohjata tätä monimutkaista konstruktiota. Yritysten kansainvälistymisen tukijärjestelmää selkiyttämällä ja yksinkertaistamalla sen tuloksellisuutta voitaisiin ilmeisesti parantaa. Strategian luominen saattaisi parantaa myös koordinointia ja yhteistyötä eri toimijoiden välillä.

### Valvonta

Valtion Finprohon kohdistaman ohjauksen hajanaisuus ja vienninedistämisstrategian puute hankaloittaa käytännössä kauppa- ja teollisuusministeriön suorittamaa Finpron valvontaa.

## Liite 1

### 1. Haastattelut

Kauppa- ja teollisuusministeriön markkinaosasto, kaksi henkilöä

Kauppa- ja teollisuusministeriön sisäinen tarkastus, kolme henkilöä

Finpro, 8 henkilöä

A.Arvelin Oy, kaksi henkilöä

Publico Oy, yksi henkilö

### 2. Materiaali

KS-TS- toimikunnan mietintö (KM 1989:34)

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusmuistio 269/92/96

Valtioneuvoston elinkeinopoliittinen selonteko (KTM 7/1996)

Valtiontilintarkastajain kertomukset 1991, 1998, 1999 ja 2000

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003

Valtioneuvoston tiedonanto Eduskunnalle 15.4.1999 nimitetyn pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelmasta

Kauppa- ja teollisuusministeriön vienninedistämistukitiedosto v. 2000

Finpron kumulatiiviraportti kauppa- ja teollisuusministeriölle v. 2000 viimeinen vuosikolmannes

Tiedosto Finpron saamista valtionavuista, jotka Finpron kautta yrityksille, lokakuun 2000 - maaliskuun 2001 välisenä aikana.

Pricewaterhouse Coopers Oy:n valvontatarkastuskertomus

2.3.2001

Pricewaterhouse Coopers Oy:n välitarkastusraportti 1.12.2000

Pricewaterhouse Coopers Oy:n välitarkastusraportti 4.12.2001

Pricewaterhouse Coopers Oy:n valvontatarkastuskertomus

1.3.2002

Pricewaterhouse Coopers Oy:n tarkastusraportti 10.12.2002

Suomen Ulkomaankauppaliitto 30.6.1998: Suomen  
Ulkomaankauppaliitto 2000-luvulle. Toimintastrategian  
hahmottelua.

Finpron toimintasuunnitelmat 2001, 2003

Finpron vuosikertomukset 1999, 2000, 2001, 2002

Vuosisopimukset Finpron valtionavuista 1999, 2000 ja 2001

Tulosneuvottelut 3/2002, 9.12.2002

Tulosasiakirja 25.2.2002 (15/510/2002) Kauppa- ja teollisuusmi-  
nisteriön ja Finpro ry:n välinen sopimus valtionavustuksen käy-  
töstä ja käytölle asetetuista tulostavoitteista vuosille 2002–2004.

UL 2001-uudistamistyöryhmän muistio 2.4.1997 ”Vienninedistä-  
misestä yritysten kansainvälistymiseen. Ehdotus Ulkomaankaup-  
paliiton uudistamiseksi”

Kilpailuneuvoston päätös 12.6.2000 (Publico Oy)

The Finnish Foreign Trade Association. An International Evalua-  
tion. Ministry of Trade and Industry Finland Publications 9/1996.

Työryhmän raportti 2.4.1997 ”Viennin edistämisestä yritysten  
kansainvälistämiseen. Ehdotus Ulkomaankauppaliiton uudistami-  
seksi.

Hallituksen esitys valtionavustuslaiksi (HE 63/2001, VaVM  
9/2001 vp)

Kauppa- ja teollisuusministeriön selvitys: Palveluyritysten kansainvälisen kilpailukyvyn edistäminen 28.1.2001

Yritysten viennin ja kansainvälistymisen edistämisen (VKE) – toimikunnan mietintö 30.9.2001

Finpro ry:n kirje 28.5.2002 kauppa- ja teollisuusministeriölle

Kauppa- ja teollisuusministeriön kertomuksia ja selvityksiä 1/2002: Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan tulostavoitteet vuodelle 2002

Kauppa- ja teollisuusministeriön kertomuksia ja selvityksiä 1/2003: Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan tulostavoitteet vuodelle 2003

Puitesopimus Ulkomaankauppaliiton valtionavusta 23.12.1994 (165/690/94)

Keskuskauppakamarin selvitys ”Alueiden kilpailukyky yritysten näkökulmasta” 2000.

Miro Koutaniemi: Finpron vaikuttavuustutkimus- menetelmä ja tulokset.

Niina Nummela: Vientiyhteistyön onnistuminen ja siihen vaikuttavat tekijät. Tutkimus Finpron vientirenkaista. Turun kauppakorkeakoulu B 5/1999.

Pekka Parviainen: Julkisen vienninedistämisen vaikuttavuuden mittaaminen kansainvälisessä tutkimuksessa. HKKK 2002

Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 5/2003: Vientiä ja kansainvälistymistä edistävien TE-keskuspalvelujen kehittäminen



Kauppa- ja teollisuusministeriö 2001: Tutkimus kansainvälistymistuella toteutetuista yhteishankkeista ja niiden vaikutuksista. Sari Järvinen

Kauppa- ja teollisuusministeriön strategia julkisen yritysrahoituksen vaikuttavuuden arvioinnin kehittämiseksi. Julkisen yritysrahoituksen vaikuttavuustyöryhmän loppuraportti. Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 4/2001

Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 1/2004: Nopeammin, tehokkaammin ja kauemmas? Vientirengaat kansainvälistymisen tukena. Nummela Nina – Pulkkinen Tuomas

Julkisten yritystukien vaikuttavuusarvioinnin käsikirja kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla. KTM 2002

Arvo Myllymäki: Finanssihallinto-oikeus (Porvoo 2000) sekä Julkistalouden valvonta (Helsinki 1994).

Yritysten julkiset kansainvälistymispalvelut ja niiden käyttö. Tampereen yliopiston liiketaloudellinen tutkimuskeskus: Riitta-Liisa Larjovuori, Marko Laiho, Harri Talonen, Anne-Mari Järvelin. Joulukuu 2003. Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 16/2003.

Finpro ry muistio 4.4.2003

Kauppalehti 5.2.2000, 28.6.2000, 14.2.2001, 13.6.01 ja 17.3.2003

Taloussanomat 18.5.2000, 4.10.2000, 27.4.2001 ja 25.8.2001

Helsingin Sanomat 30.11.1999, 18.8.2000, 20.12.2000 ja 8.5.2002

Etelä-Suomen Sanomat 18.8.2001

Finpron asiakaslehdet 2000–2003

Tekniikka ja Talous 17.5.2001 ja 23.5.2001

Talouselämä 9.11.2001

## Liite 2

TE-keskusten vientihenkilöstö 10.12.2003					
TE-keskus	Vienti- asiamies <sup>77</sup>	Vienti- neuvoja <sup>78</sup>	Vienti- assistentti	Muut <sup>79</sup>	Yhteensä
Etelä-Savo	1	1		1	3
Etelä-Pohjanmaa	1	1			2
Häme	2		2		4
Kaakkois-Suomi	1		1		2
Kainuu	2		1		3
Keski-Suomi	1	1			2
Lappi	2	2		2	6
Pirkanmaa	2		1		3
Pohjanmaa				1	1
Pohjois-Karjala			1	1	2
Pohjois-Pohjanmaa	1	1			2
Pohjois-Savo	1		1		2
Satakunta	1	1			2
Uusimaa	2		1	1	4
Varsinais-Suomi	1		1		2
<b>Yhteensä</b>	<b>18</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>40</b>

D:Finpro2003/Muistioym/VientihTEK03

<sup>77</sup> Keski-Suomen TE-keskuksessa nimike kansainvälistymispäällikkö, Etelä-Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla kansainvälistymisasiantuntija, Pohjois-Pohjanmaalla kansainvälistymisyksikön päällikkö

<sup>78</sup> Etelä-Pohjanmaalla ja Keski-Suomessa kansainvälistymisneuvoja

<sup>79</sup> Esim. projektipäällikkö, metsätalousinsinööri, maanmittausteknikko, kehittämisspäällikkö, yritystutkija

### Liite 3

Maa	UM edustustot	Finpro vientikeskukset	Tekes	MEK
Alankomaat	Haag	Haag		
Argentiina	Buenos Aires	Buenos Aires		
Belgia	Bryssel	Bryssel	Bryssel	
Brasilia	Brasilia	Brasil		
Chile	Santiago	Santiago		
Espanja	Madrid	Madrid		Madrid
Etelä-Afrikka	Kapkaupunki, Pretoria	Johannesburg		
Etelä-Korea	Soul	Soul		
Filippiinit	Manila	Manila		
Intia	New Delhi	New Delhi, Mumbai		
Iso-Britannia	Lontoo	Lontoo		Lontoo
Italia	Rooma	Milano		Milano
Itävalta	Wien	Wien		
Japani	Tokio	Tokio	Tokio	Tokio
Kanada	Ottawa	Toronto		
Kiina	Peking	Peking, Guangzhou, Hongkong, Shanghai		Hongkong, Peking
Latvia	Riika	Riika		
Liettua	Vilna	Vilna		
Malesia	Kuala Lumpur	Kuala Lumpur		
Meksiko	Mexico	Mexico		
Norja	Oslo	Hammerfest, Oslo		Oslo
Portugali	Lissabon	Lissabon		
Puola	Varsova	Varsova		
Ranska	Pariisi	Pariisi		Pariisi
Romania	Bukarest	Bukarest		
Ruotsi	Tukholma	Tukholma SRkk		Tukholma
Saksa	Berliini	Berliini, Hampuri, München		Frankfurt
Saudi-Arabia	Riad	Riad		
Singapore	Singapore	Singapore		
Taiwan		Taipei		
Tanska	Kööpenhamina	Kööpenhamina		
Thaimaa	Bangkok	Bangkok		
Tseki	Praha	Praha		
Turkki	Ankara	Istanbul		
Ukraina	Kiova	Kiova		
Unkari	Budapest	Budapest		
Venäjä	Moskova	Pietari, Moskova		Moskova, Pietari
Vietnam	Hanoi	Hanoi		
Viro	Tallinna, Tartto	Tallinna		Tallinna
Yhdysvallat	Washington	Washington, Houston, Palo Alto, Stamford	San Jose, Washington	New York

## Vuodesta 2000 lukien ilmestyneet toiminnantarkastuksen tarkastuskertomukset

- 1/2000 Toimintamenobudjetointi virastojen tulosohjauksessa  
*toimintamenomäärärahojen budjetointiin ja tulosohjaukseen liittyvien toimintojen arviointia*
- 2/2000 Oppisopimuskoulutus  
*tavoitteet, strategia, rahoitus, tulokset*
- 3/2000 Lahdentien parantaminen uudella rahoitusmallilla
- 4/2000 Asukasvalinnat ja niiden valvonta  
*vuokra-asuntolainojen korkotukea saaneiden yhteisöjen asukasvalintojen, asukasvalintojen valvonnan ja näiden sääntelyn tarkastus*
- 5/2000 Euroopan aluekehitysrahastohankkeiden tuloksellisuus
- 6/2000 Vanhustenhuollon rahoitus
- 7/2000 Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön tarkastus
- 8/2000 Kasarmikiinteistöjen käyttö  
*Taivallahden ja Poltinahon kasarmialueista luopuminen*
- 9/2000 Matkailun kehittäminen
- 10/2000 Asumisoikeusasuntojen asukasvalinta
- 11/2000 Maaseudun kehittämishankkeet  
*5b-ohjelman työllisyysvaikutukset*
- 12/2000 Vuosivalvonta ja veroehdotusmenettely
- 13/2000 Puolustushallinnon hankintatoimi  
*Sotavarustehankinnat*
- 14/2000 Huumetorjunta  
*hoidon järjestämisen ja valvontaviranomaisten näkökulmista tarkasteltuna*
- 15/2000 OHY ARSENAL Oyj:n jakautumiseen liittyvät korvausvaatimukset
- 16/2000 Tekesin tuotekehitysrahoitus
- 17/2000 Työvoimapoliittisen aikuiskoulutuksen hankinta
- 18/2000 Pienyritysten tukeminen  
*maa- ja metsätalousministeriön ja kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalojen tukien vertailua*
- 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 ohjauksvälineenä 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  
tuloksellisuusraportointi
- 22/2002 Korkeakoulun osallistuminen teknologian siirto-  
toimintaan  
*korkeakoulun tutkimustulosten ja innovaatioiden  
siirtäminen yritysten hyödynnettäväksi*
- 23/2002 Matkailun yritystuet
- 24/2002 Näennäisviljely  
*tavanomaisen viljelytavan valvonnan ongelmat*

- 25/2002 Ulkopuolinen rahoitus yliopistojen tulohjauksen 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 Tulohjaus Suomen kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä
- 47/2003 Määrärahojen alueellinen jakaminen

- 48/2003 Yhteiskunnallista erityistehtävää toteuttavien valtion-  
yhtiöiden omistajaohjaus
- 49/2003 Verohallinnon systeemytön 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 merivartioiden 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

Valtiontalouden tarkastusvirasto  
Annankatu 44, PL 1119  
00101 HELSINKI  
Puhelin (09) 4321  
Telekopio (09) 432 5820  
Kotisivu <http://www.vtv.fi>