

**LAKI YRITYSTOIMINNAN KEHITTÄMISESTÄ –
PK-YRITYSTEN KEHITTÄMISHANKKEET**

Tarkastuksen kohteena on ollut vuoden 2001 alusta voimaan tullut uusi yritystukilaki, jonka toimivuutta käytännön päätöksenteossa on tarkasteltu yhden lakiin sisältyvän yritystukimuodon eli kehittämistuen kautta.

Tarkastus on koskenut työvoima- ja elinkeinokeskusten (TE-keskusten) tekemiä rahoituspäätöksiä ja tarkasteluvuodeksi on rajattu vuonna 2001 tehdyt kehittämistukipäätökset. Tällöin on tarkastettu myös yksittäisiä tukea saaneita kehittämishankkeita. Tarkastettuja hankkeita oli kaikkien TE-keskusten alueilta yhteensä 80, joka määrä edustaa lähes kymmentä prosenttia vuoden 2001 päätöksistä. Myös tukea saaneisiin yrityksiin tehtiin tarkastuskäyntejä.

Lakiuudistuksen keskeisinä tavoitteina olivat suorien yritystukien järjestelmän selkiyttäminen, tukien vaikuttavuuden parantaminen ja tukien käytön valvonnan tehostaminen. Tarkastuksessa on arvioitu sitä, miten lain uudistamisen yhteydessä asetetut tavoitteet ovat käytännössä toteutuneet. Tarkastuksen toisen keskeisen osakokonaisuuden muodosti kehittämistuen hallinnointiketjun tarkastus.

Yleisesti voidaan todeta, että yritystukien hallinnointi uuden lain puitteissa näytti toimivan hyvin. Muun muassa tukimuotojen yhdistäminen eli kansainvälistymistuen yhdistäminen osaksi kehittämistukea on selkeyttänyt yritystukien hallinnointia. Myös monia tukikäsitteiden yksityiskohtia on uudessa yritystukilaissa ja sitä koskevassa erillisessä ohjeistuksessa (yritystukien käsikirja) täsmennetty lain toimivuuden lisäämiseksi.

Merkittävimmät ongelmat tuen hallinnoinnissa liittyivät yritystukien vaikuttavuuden arviointiin ja erityisesti siinä käytettyjen lähtötietojen luotettavuuteen. Koska uudistettu yritystukilaki edellyttää uudentyypistä ja aiempaa tiiviimpää otetta yritystukien vaikuttavuuden seurannassa, on lain toteuttamiseksi ja tukien vaikuttavuuden arvioimiseksi tapahtuvassa jälkiseurannassa käytettävien lähtötietojen oltava mahdollisimman luotettavia. Laissa tukien seuranta- ja jälkiseurantavelvollisuus on säädetty TE-keskuksille.

Erityisen tärkeitä vaikuttavuuden arvioinnin indikaattoreita ovat tukea saaneissa yrityksissä syntyvät uudet ja tuen avulla uudistetuiksi katsottavat työpaikat. Näiden indikaattorien lähtötiedoissa todettiin olevan huomattavaa epätarkkuutta ja myös suurta TE-keskuskohtaista vaihtelevuutta. Yksittäisten hankkeiden työpaikkavaikutuksia ei ollut TE-keskusten toimesta arvioitu aina riittävän huolellisesti.

Eräissä hankkeissa tukien seurantajärjestelmään ilmoitetut tiedot osoittautuivat ylioptimistisiksi ja todennäköisesti yksinomaan tuen saajan omiin arvioihin perustuviksi. Kauppa- ja teollisuusministeriön ohjeistus asiassa oli kuitenkin riittävää. Kirjauskäytäntöjen epätarkkuus johtaa siihen, että tukien vaikutuksista työpaikkojen syntyyn ei saada riittävän luotettavaa tietoa. Myös TE-keskusten tulisi ohjeiden edellyttämällä tavalla tehdä kaikkien hankkeiden osalta oma arvionsa ja pyrkiä mahdollisimman realistiseen tulokseen syntyvien työpaikkojen arvioinnissa.

Myös arvioinnissa käytettävät menetelmät edellyttäisivät tarkentamista. Hankkeiden työllistäviä vaikutuksia tulisi suuremmissa yrityksissä voida arvioida myös osastoittain, henkilöstöryhmittäin tai muilla kulloinkin tarkoitukseen sopivilla tavoilla luokiteltuna.

Tällöin vaikutusten kohdentumista yksittäisessä yrityksessä voitaisiin myös jälkiseurannan yhteydessä tarkastella yksityiskohtaisemmin.

Tukea saaneet kehittämishankkeet olivat pääsääntöisesti sisällöllisesti sellaisia, että niiden voitiin katsoa täyttävän laissa asetetut vaatimukset tuen saamisen ehdoista. Lain tarkoitus ja tuen saamisen ehdot on kuitenkin asetettu hyvin väljästi. Kaikki kehittämishankkeet, joihin tukea oli haettu, sopivat periaatteessa yritystukilailta rahoitettaviksi. Myös kielteisten päätösten perusteluissa syynä oli usein rahan riittämättömyys pikemminkin kuin se, ettei hanke sopinut yritystukilain raameihin. Vaikka laissa edellytetään rajausta yrityksen normaalin toiminnan ja kehittämishankkeen välillä, oli sitä joissakin tapauksissa vaikea havaita.

TE-keskusten käytännöksi on muodostunut myöntää tuki pääsääntöisesti sallitun ylärajan mukaisena. TE-keskukset voisivat kuitenkin käyttää laajemmin niille myönnettyä harkintavaltaa. Näin kehittämistukeen varatut määrärahat riittäisivät useamman hankkeen toteuttamiseen, mihin eri alueilla tehtyjen hakemusten määrän perusteella näyttäisi olevan tarvetta. Sama havainto koskee myös muita yritystukimuotoja.

Tukipäätösten käsittelyaikoja ei voida pitää suurena ongelmana, vaikka joissakin hankkeissa TE-keskuksen päätöksentekoaika oli ylittänyt ohjeiden salliman enimmäisrajan. Tuen hakijoilta oli kulunut muutamissa tapauksissa runsaasti aikaa hankkeen saamiseksi sellaiseen muotoon, että tuen saamisen edellytykset täytyivät. Positiivista oli, että hanke tällöin kehittyi vielä käsittelyprosessin aikana. Yleisenä tavoitteena tulee kuitenkin olla hankkeiden mahdollisimman nopea käsittely TE-keskuksissa.

Tukien myöntämistä koskeva muu ohjeistus, yritystukilain ja -asetuksen ohella, oli suurelta osin kunnossa ja hienosäätöä ohjeiden tarkistamiseksi tehdään ministeriössä jatkuvasti.

Yritystukien seuranta ja valvontaa voitaisiin kuitenkin kehittää muun muassa siten, että vaativa ja aikaa vievä seuranta kohdistuisi kokonaiskustannuksiltaan ja saadun tuen osalta keskimääräistä suurempiin hankkeisiin ja pienten hankkeiden seuranta voisi tapahtua lähinnä maksatusten yhteydessä. Mainittuun suuntaan ollaan ministeriön kaavailujen mukaan jatkossa menossa. Tähän liittyvää työtä tehdään ministeriön perustaman vaikuttavuustyöryhmän puitteissa.

Tähän työhön voisi vertailtavuuden lisäämiseksi liittää myös sellaisia työpaikkavaikutuksia kuvaavia vuosiyhteenvetoja, jotka tarkastelevat asiaa TE-keskuskohtaisesti ja yritystukimuodoittain.

Tarkastus osoitti kehittämistuen oleva tärkeä instrumentti yritystukien keinovalikoimassa. Kehittämistuen suuntaamisessa on tärkeää, että määrältään rajallinen tuki osataan kohdentaa erityisesti niihin hankkeisiin, joiden toteuttamisesta saatava hyöty on suurin. Tähän työhön vaikuttavuuden arviointi antaa uusia menetelmiä.