

TAMPEREEN YLIOPISTO  
Taloustieteiden laitos

**TILINTARKASTAJIEN LAATUVIRHEET JULKISTEN  
AVUSTUSTEN TARKASTUKSISSA**

Taloustieteiden laitos,  
kunnallistalous  
Pro gradu -tutkielma  
Huhtikuu 2008  
Ohjaaja: Pentti Meklin

Ritva Weckström

# SISÄLLYS

<b>1</b>	<b>JOHDANTO .....</b>	<b>3</b>
1.1	Yleistä.....	3
1.2	Tutkimustehtävä .....	5
1.3	Tutkimusaineisto ja menetelmä .....	5
<b>2</b>	<b>TEOREETTINEN TAUSTA .....</b>	<b>7</b>
2.1	Agenttiteoria .....	7
2.2	Palvelu ja sen laatu .....	10
2.3	Tilintarkastus palveluna .....	13
2.4	Tilintarkastuksen laatu .....	16
2.5	Laadun kriteerit.....	18
2.5.1	Ammattieettiset periaatteet.....	19
2.5.2	Hyvä tilintarkastustapa.....	20
2.5.3	Riippumattomuus .....	23
2.5.4	Tilintarkastukseen käytettävissä oleva aika.....	26
2.5.5	Yhteenveto.....	26
<b>3</b>	<b>AVUSTUSTEN TARKASTUKSET .....</b>	<b>28</b>
3.1	Yleistä.....	28
3.2	Kansalliset avustukset .....	28
3.2.1	Tekes.....	28
3.2.1.1	Avustuspäätös.....	29
3.2.1.2	Maksamis- ja tilitysjärjestelmät .....	30
3.2.1.3	Menojen tukikelpoisuus.....	31
3.2.1.4	Tilintarkastus .....	34
3.2.2	Suomen Akatemia .....	35
3.2.2.1	Avustuspäätös.....	35
3.2.2.2	Maksamis- ja tilitysjärjestelmät .....	36
3.2.2.3	Menojen tukikelpoisuus.....	36
3.2.2.4	Tilintarkastus .....	37
3.3	EU hankkeet.....	38
3.3.1	Puiteohjelmat.....	38
3.3.1.1	Avustuspäätös.....	39
3.3.1.2	Maksamis- ja tilitysjärjestelmät .....	39
3.3.1.3	Menojen tukikelpoisuus.....	39
3.3.1.4	Tilintarkastus .....	40
3.3.2	Rakennerahastot .....	41
3.3.2.1	Avustuspäätös.....	42
3.3.2.2	Maksamis- ja tilitysjärjestelmät .....	43
3.3.2.3	Menojen tukikelpoisuus.....	43
3.3.2.4	Tilintarkastus .....	46

<b>4</b>	<b>TUTKIMUKSEN EMPIIRINEN OSUUS .....</b>	<b>48</b>
4.1	Tutkimuksen kohderyhmä.....	48
4.2	Aineiston keruu.....	49
4.3	Aineiston käsittely.....	49
<b>5</b>	<b>TUTKIMUKSEN TULOKSET .....</b>	<b>51</b>
<b>6</b>	<b>TIIVISTELMÄ JA PÄÄTELMÄT.....</b>	<b>56</b>
	<b>LÄHTEET .....</b>	<b>59</b>
	<b>KUVIOT .....</b>	<b>62</b>

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Yleistä

Tilintarkastus on palveluammatti ja palvelutuotteessa on otettava huomioon asiakkaan tarpeet. Yhteiskunta on myös tilintarkastajan asiakas. Tilintarkastajan on täytettävä yhteiskunnan tarpeet. Tilintarkastajien tehtävänä on palvella toimeksiantajiaan eli yrityksen omistajia, mutta käytännössä yrityksen johto pystyy tarkemmin analysoimaan tilintarkastajien palvelun laatua. Osakkeenomistajien ja yrityksen johdon lisäksi myös yrityksen taloudellisen informaation ulkoiset käyttäjät, kuten julkisten avustusten päättäjät, kohdistavat tilintarkastajaan joskus melko korkeita odotuksia.

Tilintarkastuksen keskeisin tehtävä on varmistaa, että yhteisön tilinpäätös on laadittu kulloinkin voimassa olevien säännösten ja määräysten mukaisesti. Tällöin tilinpäätös täyttää sille asetetut lakisääteiset vaatimukset. Lakisääteisen tilintarkastuksen lisäksi tavoitteena on tuottaa todellista lisäarvoa asiakkaalle. Toiminnan lähtökohtana on aina asiakkaan liiketoiminnan ymmärtäminen. Lakisääteistä tilintarkastusta hoidetaan kaikissa yritys- ja yhteisömuodoissa: osakeyhtiöissä, asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöissä, henkilöyhtiöissä, osuuskunnissa, säätiöissä ja yhdistyksissä. Tilintarkastajan tehtäviin kuuluu lakisääteisen tilintarkastuksen lisäksi antaa todistuksia ja muita lausuntoja rekisteriviranomaisille, muille viranomaisille ja yhtiökokoukselle.

Yhteisön tilinpäätöksen tarkastusta suorittaessaan tilintarkastajan tulee selvittää, että annettu informaatio on olennaisilta osin oikein ja että se antaa oikean ja riittävän kuvan tarkastuskohteen toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Tämä tarkoittaa sitä, että tarkastuskohteen informaatiossa voi olla virheitä, jotka eivät ole olennaisia huomioiden yhteisön liikevaihto tai taseen loppusumma.

Julkinen sektori myöntää yksityiselle sektorille runsaasti erilaisia avustuksia kehittämishankkeita varten. Monissa avustuspäätöksissä edellytetään, että auktorisoitu tilintarkastaja (JHTT, HTM tai KHT) tarkastaa kustannustilitykset. Yksityinen sektori valitsee useimmiten yhteisönsä oman tilintarkastajan tarkastamaan näitä kustannustilityksiä. Yhteisön tilintarkastaja on joko HTM- tai KHT-tutkinnon suorittanut tilintarkastaja.

Tekesin yritysrahoitus on tarkoitettu Suomessa toimiville, teknologiaansa, palveluitaan tai liiketoimintaansa kehittäville yhteisöille. Rahoituksella edistetään myös uusien yritysten syntymistä ja kasvua. Tekes rahoittaa tietyn prosenttiosuuden tutkimus- ja tuotekehitysprojektin hyväksyttävistä kustannuksista. Rahoitusvaihtoehtoja ovat avustus, laina tai niiden yhdistelmä.

Projektin saama rahoitus riippuu projektin luonteesta ja yhteisön koosta. Pääosin avustusta saa tutkimuksellisiin ja haastaviin projekteihin, jotka luovat pohjaa tuotteiden ja palvelujen kehittämiseksi. Avustusta saa myös projekteja valmisteleviin esiselvityksiin. Laina on tarkoitettu lähinnä projekteihin, joissa syntyy markkinoitava tuote tai palvelu.

Tekes valitsee rahoitettavaksi erityisesti sellaisia projekteja, joihin liittyy korkea teknologinen ja kaupallinen riski sekä joiden hyödyt eivät toteutuisi täysimääräisesti ilman Tekesin rahoitusta. Jakamalla kehitysprojektien riskejä Tekes kannustaa yhteisöjä käynnistämään uusia projekteja ja auttaa nopeuttamaan tulosten hyödyntämistä liiketoiminnassa. Projektien avulla yhteisöt voivat lisätä yhteistyötä ja verkottumista sekä Suomessa että kansainvälisesti.

Rahoituspäätöksen liitteenä ovat rahoituksen yleiset ehdot ja tilitysohjeet. Rahoituspäätöksissä edellytetään, että lopputilityksen yhteydessä on toimitettava koko projektin kestoajaa koskeva yrityksen ulkopuolisen hyväksytyin tilintarkastajan määrämuotoinen tarkastuskertomus.

Rahoituspäätösten yleisissä ehdoissa on mainittu muun muassa, että hankkeelle työtä tekevän henkilön tulee pitää päivittäistä työajanseurantaa. Työajanseurannan perusteella hankkeelle kohdistetaan henkilön palkkakustannukset. Lisäksi rahoituspäätösten ehdoissa on mainittu, että kaikki kustannukset tulee olla maksettuja ennen kuin niitä voidaan raportoida rahoituksen myöntäjälle. Nämä kaksi asiaa ovat sellaisia, jotka eivät tule esille, kun suoritetaan yhteisön tilinpäätöksen tarkastusta. Avustusten tarkastaminen vaatii aikaa, jotta voi tarkastaa rahoituspäätöksen liitteenä olevien ehtojen yksityiskohtaiset edellytykset hyväksyttävistä kustannuksista.

Tilintarkastukseen kohdistuu monenlaisia odotuksia. Kaikkien osapuolten kannalta tärkeimpänä on odotus tilintarkastuksen korkeasta laadusta. Tilintarkastuksen laatuun vaikuttavat useat eri tekijät kuten tilintarkastajan kokemus, ammattitaito, ammattieettiset periaatteet, hyvä tilintarkastustapa, tilintarkastajan riippumattomuus sekä tarkastukseen käytettävissä oleva aika.

Tilintarkastuskertomuksen käyttäjällä ei ole mahdollisuutta tai edes tarvetta ryhtyä arvioimaan tilintarkastuksen laatua. Tilintarkastuspalvelun sisältöä aletaan usein pohtia vasta, kun siinä havaitaan ongelmia. Tilintarkastuksen ongelmat, jopa skandaalit, ovat nostaneet tilintarkastuksen laadun näkyvästi esille viime vuosien keskustelussa.

## **1.2 Tutkimustehtävä**

Tämän tutkimuksen tavoitteena on ollut selvittää:

1. Miten HTM- ja KHT-tilintarkastajat ovat noudattaneet julkisten avustusten päätösehtoja suorittaessaan julkisten avustusten tarkastuksia yksityisissä avustusta saavissa yhteisöissä.
2. Onko projekti toteutettu rahoituspäätöksen ja Tekesin yleisten ehtojen mukaisesti.
3. Onko projektista aiheutuneet kustannukset hyväksyttäviä eli projektin kestoaikana syntyneitä, yrityksen kirjanpidossa olevia, maksettuja ja arvonalisäverottomia.
4. Miten projektikirjanpito ja työajanseuranta yrityksessä on järjestetty ja
5. Varmistua siitä, että projektin kustannukset ovat tarkoituksenmukaisia ja kohtuullisia saavutettuihin tuloksiin nähden, mikäli arviointi on tehtävissä tilintarkastajan osaamisalueen puitteissa.

## **1.3 Tutkimusaineisto ja menetelmä**

Olen suorittanut jälkitarkastukset tarkastukseen valituissa osakeyhtiöissä vuosina 2004 ja 2005. Tarkastus on suoritettu JHTT-tilintarkastajana, kohdistuen Tekesin myöntämän avustusta saaneen yhteisön raportoimaan taloudelliseen informaatioon, jonka HTM- tai KHT-

tilintarkastaja on tarkastanut ja antanut niistä avustusta myöntäneelle Tekesille tarkastuskertomuksen. Tarkastukseen valitut yhteisöt on valittu satunnaisotantana tutkimusvuonna päättäneistä avustusta saavista eri puolella Suomea sijaitsevista osakeyhtiöistä.

Tarkastusta varten saatiin Tekesiltä yritys- ja hankekohtainen hakemus, projekti- ja kustannussuunnitelma ja rahoituspäätös ehtoineen sekä kustannustilitykset, tilintarkastajan lausunto ja Tekesille toimitetut väli- ja loppuraportit.

Tarkastus suoritettiin yritysten toimitiloissa, joissa käytävissä tuli olla yhtiön pääkirjanpito, projektkirjanpito sekä palkkakirjanpito sekä tarvittavilta osin tositeaineistoa ja niihin liittyvää sopimusmateriaalia. Tarkastuksen aikana saatiin lisäselvityksiä projektinjohtajalta ja taloudesta vastaavalta henkilöltä.

Tarkastus aloitettiin alkupalaverilla asiakkaan tiloissa, jossa asiakas antoi yhteenvedon projektin toteutumisesta ja sen vaikutuksista yrityksen toimintaan. Asiakkaan selostusta verrattiin annettuihin raportteihin ja pyydettiin näyttämään projektin tulos. Tämän jälkeen kävin läpi projektkirjanpitoa ja tositeaineistoa päätösehtojen mukaisesti. Yhden asiakkaan luona käytin aikaa keskimäärin yhden päivän.

Tutkimuksen kohteena ovat vuosina 2004 ja 2005 päättäneiden Tekesin rahoittamien projektien jälkitarkastukset. Tekes on jälkitarkastukseen valinnut satunnaisotannalla tutkimusvuosina päättäneitä Tekesiltä avustusta saaneita sekä suuria että pieniä yrityksiä. Projektit olivat kestäneet 1 - 4 vuotta.

Tekesillä on valtionavustuslain 7. pykälän 2. momentissa määritelty avustusten käytön valvontavelvollisuus. Tekesin oikeus tarkastukseen on määritelty päätöksen liitteenä olevissa yleisissä ehdoissa. Yritykset ovat saaneet Tekesiltä teknologian kehittämiseen tarkoitettua avustusta tai lainaa. Avustusten/lainojen saajat ovat olleet velvollisia järjestämään projektin tilintarkastuksen viimeisen maksatushakemuksen yhteydessä ja toimittamaan sen Tekesille.

## 2 TEOREETTINEN TAUSTA

### 2.1 Agenttiteoria

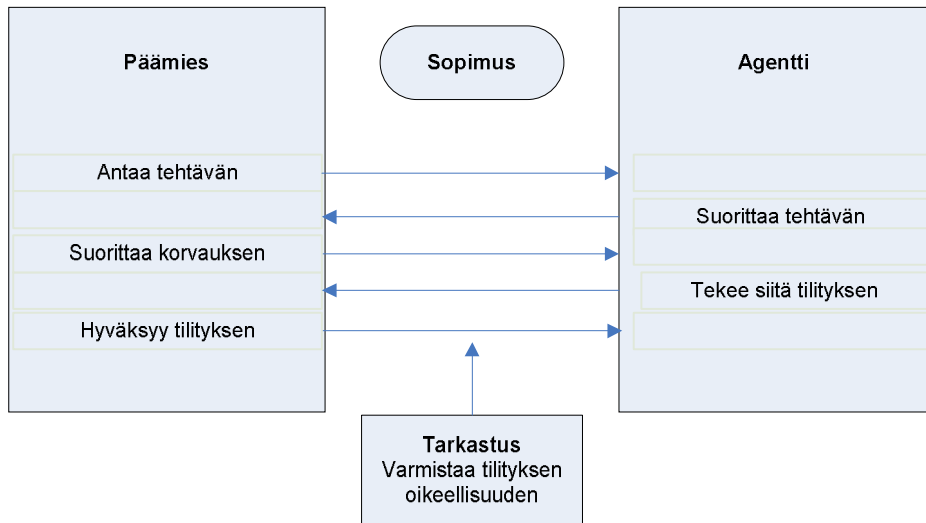
Agenttiteoria on yksi keskeisimmistä tarkastusta jäsentävistä teorioista, joten sillä voidaan hyvin selittää tarkastuksen olemassaoloa. Agenttiteoria käsittelee kannustinongelmia yrityksissä, joissa omistus ja johtaminen ovat eriytyneet. Agenttisuhteissa päämiehen ja agentin välillä vallitsee tavoiteristiriitoja, jotka aiheutuvat siitä, että sekä päämies että agentti toimivat omaa etuaan tavoitellen. Ilman toimivaa valvontaa on todennäköisempää, että agentti toimii vastoin päämiehen etua. (Watts & Zimmerman 1983).

Agenttiteorian mukaan yritys on eräänlainen kirjoitettujen ja kirjoittamattomien sopimusten verkosto, joka kokoaa eri toimijoiden väliset suhteet (Watts & Zimmerman 1983). Ongelmat syntyvät siitä, että sopimusten osapuolten välillä on tavoiteristiriitoja ja erityisesti informaation epäsymmetrisyyttä. Yrityksen omistajat eivät tiedä, toimiiko johto täydellä teholla heidän hyväkseen. Ongelman ratkaisuksi tulisi niin sanotun täydellisen sopimuksen kirjoittaminen osapuolten välille. Johdon työtehtävien moninaisuus ja tulevien tapahtumien ennustamisen vaikeus kuitenkin estävät tällaisen ongelmien poissulkevan sopimuksen tekemisen.

Yrityksen omistajat eivät tiedä etukäteen, mitkä toimet kasvattavat yrityksen arvoa. Johdon toimia on vaikea arvioida jopa jälkikäteen, sillä omistajat eivät aina tiedä johdolle päätöksentekohetkellä avoimina olleista vaihtoehdoista. Omistajat pystyvät siis valvomaan työn lopputulosta, mutta eivät pysty arvioimaan, miten paljon siihen on vaikuttanut johto ja miten paljon muut tekijät.

Tilintarkastuksen tarve liittyy päämiehen ja agentin väliseen suhteeseen siten, että päämies palkkaa tilintarkastajan varmistamaan agentin tilityksessä antaman informaation oikeellisuuden ja riittävyuden. Päämiehen ja agentin välistä suhdetta voidaan esittää yksinkertaistetun kuvion 1 avulla.





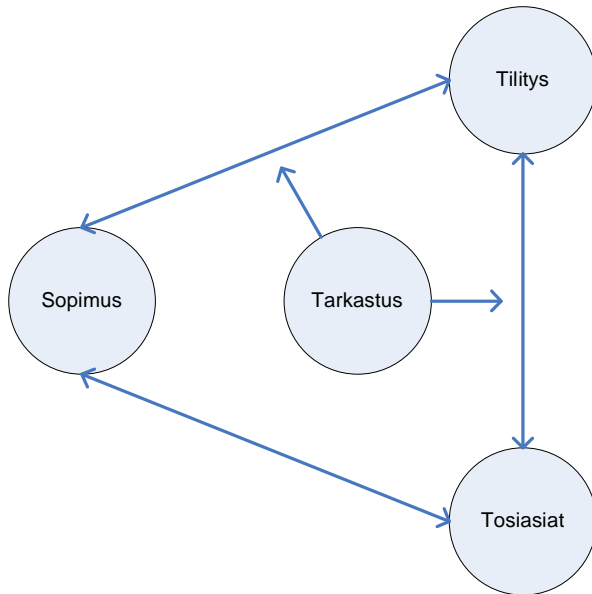
**Kuvio 1. Tarkastuksen asema päämies-agenttimallissa (Meklin 2000).**

Päämies-agenttisuhteen ydin on siinä, että päämies valitsee agentin ja antaa sille tehtävän, jonka agentti suorittaa päämiehen toivomusten mukaan. Agentin velvollisuutena on siis hoitaa tehtävä, josta hän saa sopimuksen mukaisen korvauksen. Sopimuksen mukaan agentti tekee tiliä toiminnastaan päämiehelle. Jos päämies ei voi kontrolloida agentin toimintaa, saattaa agentti rikkoa sopimusta ja maksimoida omaa hyvinvointiaan. Päämies joutuu käyttämään kannustimia sekä laatimaan tarkan sopimuksen ja järjestämään valvonnan, jotta se saa agentin toimimaan tavoitteidensa mukaisesti. (Meklin 2000, 136.)

Yhtiön osakkeenomistaja tarvitsee luottamushenkilön suhteessaan yhtiön hallintoa hoitaviin toimielimiin. Osakkeenomistajalla on tarve valvoa sijoitustaan, mutta hänellä ei ole usein mahdollisuutta itse toteuttaa tätä valvontatehtävää. Tilintarkastus liittyy osakkeenomistajan eli päämiehen ja yhtiön hallinnon eli agentin väliseen suhteeseen siten, että päämies hankkii tilintarkastajan varmistamaan, että agentin tilityksessä antama informaatio on oikeata ja riittävää.

Kuvion 1 mukaan agentti tekee päämiehelle tilityksen suorittamastaan toiminnasta, toisinaan agentti raportoi päämiehelle toiminnastaan esim. tilinpäätöksessä tai avustustilityksessä. Tilintarkastuksen tehtävänä on varmistaa tilityksen oikeellisuus, eli todeta, että tilinpäätös tai avustustilitys antaa tilivelvollisen toiminnasta oikeat ja riittävät tiedot. Tilintar-

kastajan on selvítettävä, että tilitys on sopimuksen ja tarkastusta koskevien muiden lakien, asetusten ja päätösten mukainen. Kuvio 2 kuvaa tarkastusta tilityksen oikeellisuuden varmentajana.



**Kuvio 2. Tarkastus tilityksen oikeellisuuden varmentajana (Meklin 2000).**

Yritystä sitovat erilaiset sopimukset. Näitä sopimuksia ovat lait, asetukset, erilaiset päätökset ja niiden liitteenä olevat ehdot, budjetit ja suunnitelmat. Tilintarkastajan on selvítettävä sopimuksen mukaiset tosiasiat kuten, että agentin järjestelmät ja sisäinen valvonta toimivat ja että agentti on noudattanut lakeja ja muita säännöksiä. Tilityksen tulee perustua tosiasioihin, jotka tilintarkastaja varmentaa hyvän tilintarkastustavan mukaisesti. Tarkastuksen suoritettuaan tilintarkastaja antaa siitä raportin päämiehelle. Sopimus- ja tilitysmenettelyt vaihtelevat, jolloin myös tarkastuksen tehtävät ovat erilaiset kuten tilinpäätöksen tai avustustilityksen tarkastuksissa. (Meklin 2000, 136.)

Tilinpäätöksen tarkastuksessa tilintarkastaja tarkastaa johdon tekemän tilityksen yrityksen vuosittaisesta toiminnasta. Kirjanpitolaki, yhteisöä koskevat muut lait ja asetukset sekä erilaiset sopimukset ja määräykset edellyttävät mitä pitää raportoida tässä tilityksessä. Avustusten tarkastuksessa tulee yhteisöjä koskevien säädösten lisäksi huomioida avustuspäätös

ja sen liitteenä olevat erikoisehdot, jotka määrittävät miten yhteisöissä tulee toimia avustuksen saannin edellytyksissä ja kustannustilityksen tekemisessä.

Chow (1982) näkee tilintarkastuksen ratkaisuna agenttiongelman ja esittää agenttiteorian pohjalta tilintarkastuksen vapaaehtoiseen kysyntään liittyviä hypoteeseja. Chow lähtee tutkimuksessaan siitä, että pääasiallinen syy palkata ulkopuolinen tilintarkastaja on agenttiteorian mukaisesti intressiristiriita johdon, omistajien ja velkojien välillä ja että intressiristiriitojen vakavuuteen vaikuttavat tekijät vaikuttavat yhteisön todennäköisyyteen palkata ulkopuolinen tilintarkastaja.

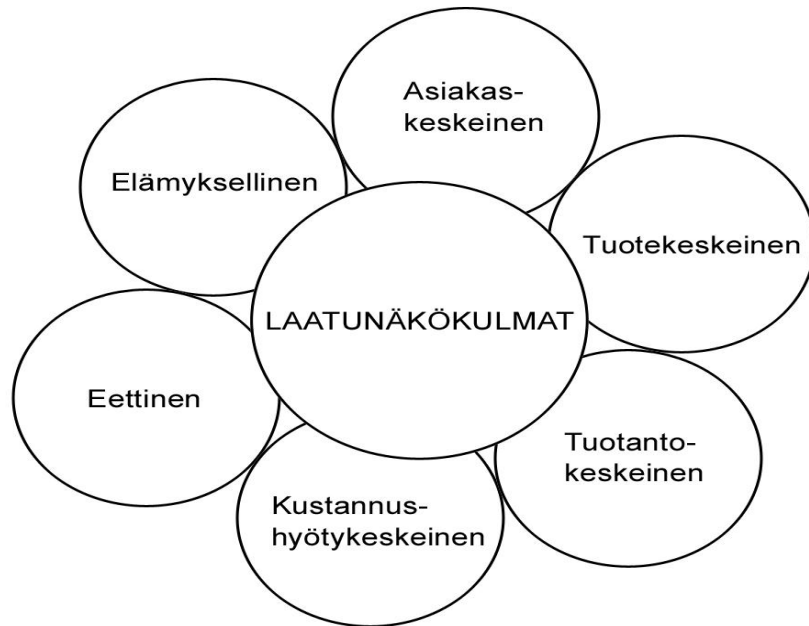
Agenttiteoriaan pohjautuen voidaan myös väittää, että kun agenttikustannukset kasvavat, paitsi tilintarkastuksen kysyntä sinänsä myös laadukkaampien tilintarkastusten kysyntä kasvaa. Agenttikustannusten kasvu aiheuttaa siis paineita tilintarkastuksen laadun kehittämiseen. (Sundgren 1998.)

## **2.2 Palvelu ja sen laatu**

Yksi merkittävin ero tavarain ja palvelun välillä on palvelun aineettomuus. Koska palvelu on toiminto eikä esine, sitä on mahdoton nähdä, maistaa, koskettaa tai kokeilla ennen ostoa. Asiakas joutuu päättämään palvelun ominaisuudet niistä aineellisista vihjeistä ja todistusaineistosta, jotka ovat saatavilla. (Lämsä & Uusitalo 2005, 17 – 18.) Esimerkiksi jokainen asiointi hierojalla tai ravintolassa on yksilöllinen ja ainutkertainen palvelutapahtuma. Asiakas pyrkii päättämään palvelun laatua ja ominaisuuksia konkreettisten vihjeiden perusteella. Tällaisia ovat esimerkiksi oma kokemus, toiminnassa käytettävät välineet ja laitteet, henkilökunnan käytös ja ulkoinen olemus, liikkeen siisteys ja sisustus tai tavaroiden esillepanotapa ja sen houkuttelevuus.

Palvelu tuotetaan samanaikaisesti kuin se kulutetaan. Palvelu tuotetaan silloin, kun asiakas ostaa palvelun ja on paikalla sitä kuluttamassa. Ravintolapalvelu syntyy, kun asiakas tulee ravintolaan, tilaa ruuan ja ruokailee. Palvelu on ainutkertainen tapahtuma. Se katoaa kuluttamisen jälkeen eikä sitä voi säilyttää, varastoida, myydä edelleen tai palauttaa. Edellisistä

palvelun ominaispiirteistä seuraa, että palvelun laatutasoa on vaikea määrittää. Palvelun laadun jatkuva kehittäminen ja valvonta ovatkin keskeinen palveluyritysten haaste. Hyvä laatu on päämäärä, jota palveluyritys tavoittelee. Pyrkiminen hyvään laatuun on jatkuva oppimisen ja kehittämisen kohde. (Lämsä & Uusitalo 2005, 16 – 23.)



**Kuvio 3. Palvelun laatu näkökulmat (Lämsä & Uusitalo 2005, 24).**

Palvelun laatua on mahdollista tarkastella seuraavista lähtökohdista.

1. Elämyksellisen näkökulman mukaan laadun voi käsittää omakohtaisesti kokemalla, kuten hieronta tai lomamatka. Sitä ei voida kokonaan mitata tai analysoida. Se on jonkun ihmisen kokemus, joka on aina enemmän kuin mitä sanoin on mahdollista kertoa.
2. Asiakaskeskeisen näkökulman mukaan laatu on asiakkaan tarpeisiin sidottu ja näin ollen aina muuttuva asiakkaan henkilökohtainen kokemus, kuten trendikkyys tai hinta. Hyvän laadun aikaansaamiseksi tuotteen ja palvelun ominaisuudet on suhteutettava asiakkaan mieltymyksiin ja odotuksiin. Asiakaskeskeisessä näkökulmassa hyvän laadun kriteeri on asiakkaan tyytyväisyys.

3. Tuotokeskeisen laatu näkökulman mukaan laatua mitataan tuotteen tai palvelun mitattavina ominaisuuksina, kuten prima- ja sekundaluokat. Tämän mukaan tavaroita ja palveluita voidaan asettaa niiden laatuominaisuuksien suhteen paremmuusjärjestykseen.
4. Tuotantokeskeisyys korostaa tavaran ja palvelun tuotantoprosessia, kuten asiakaspalveluprosessin toimivuus. Hyvä laatu on tuotantoprosessin sujuvuutta ja virheettömyyttä. Huono laatu on mitattavissa prosessista poikkeamien ja virheiden määrän avulla.
5. Kustannus-hyötykeskeinen näkökulma painottaa palvelun tuottamisen aiheuttamia kustannuksia suhteessa saatavaan taloudelliseen hyötyyn. Esimerkiksi tuotteen laatua suhteutetaan hintaan ja asiakkaan ostovoimaan. Tällöin hyvä laatu on edullinen suhde palvelun tuottamisesta syntyneiden kustannusten ja siitä saatavan hinnan välillä.
6. Eettisen näkökulman lähtökohtana on se, että kun puhutaan hyvästä laadusta, hyvä ei tarkoita pelkästään taloudellista tai aineellista hyötyä. Hyvään laatuun kuuluu velvollisuus edistää laatua ja asiakkaan oikeus hyvään laatuun. Oman ammattitaidon kehittäminen tai toiminta, joka ei vahingoita toisia ihmisiä tai luontoa, kuuluvat myös hyvään laatuun. Eettinen näkökulma korostaa hyvän laadun aikaansaamista ja huonon välttämistä vastuullisen tilintarkastajan toimintana.

Hyvää laatua ja palvelua voidaan siis tarkastella monesta näkökulmasta. Hyvä laatu on kaiken toiminnan kattavaa erinomaisuutta, jolle ei voida antaa yksiselitteistä määritelmää. Laatu ei ole pelkästään tosiasioihin perustuvaa, vaan siihen liittyvät olennaisesti myös asenteet, arvot, esteettiset ja eettiset näkemykset, mieltymykset ja tunteet. (Lämsä & Uusitalo 2005, 24 – 26.)

## 2.3 Tilintarkastus palveluna

Tilintarkastus on palvelua, joka on rinnastettavissa tuotteeseen. Palvelutuotteessa laatu on usein tärkein kilpailutekijä. Palvelun on täytettävä lainsäädännön vaatimukset, tilintarkastusasiakkaan odotukset sekä muun yhteiskunnan, kuten avustuksen maksajan, tarkastuskohteen velkojien ja työntekijöiden tarpeista syntyvät odotukset.

Tilintarkastajan suorittamia tarkastustehtäviä nimitetään varmentamistoimeksiannoiksi. Ne kattavat muutkin tarkastukseen perustuvat tehtävät kuin pelkästään lakisääteisen tilintarkastuksen, jossa viime kädessä on kysymys tilinpäätösasiakirjojen oikeellisuuden varmentamisesta.

Muita varmentamistoimeksiantoja on muun muassa tilintarkastajan antama lausunto asiakkaan viranomaisille antaman kustannus selvityksen oikeellisuudesta. Tällaista lausuntoa usein edellytetään julkisen sektorin antaman avustuksen käytöstä raportoitaessa. Lisäksi erityistoimeksiantoja, joilla tarkoitetaan tiettyyn asiakirjaan, laskelmaan, toimintaan tai muuhun sellaiseen kohdistuvia tilintarkastuksen kaltaisia toimenpiteitä ja niistä raportoimista toimeksiantajalle sanotaan varmentamistoimeksiannoiksi.

Tilintarkastus palveluna eroaa normaalista palvelusta muun muassa siinä, että palveluun liittyvien sidosryhmien määrä on suuri. Palvelun asiakkaana ovat muun muassa rahoittajat, työntekijät, toimittajat, osakkeenomistajat tai avustusten myöntäjät. Tilintarkastuksen asiakkaalla on rajalliset mahdollisuudet valvoa miten tilintarkastustyö todella toteutetaan. Tilintarkastus on siinä mielessä poikkeuksellinen palvelu, että siinä asiakas itse ei osallistu palvelutapahtuman tuottamiseen. Näin ollen tilintarkastuksen toteuttaja voi asiakkaan huomaamatta olla antamatta asiakkaan maksamaa palvelua eli jättää tarkastustyön suorittamatta.

Tilintarkastuksen lopputuote on tilintarkastuskertomus, joka on pääsääntöisesti vakio muotoinen niin, että se ei tosiasiaassa kerro mitään palveluprosessista eli tilintarkastajan suorittamasta työstä. Tilintarkastuksen korkea laatu lisää julkaistun tilinpäätösinformaation luo-

tettavuutta ja tuottaa lisäarvoa ja suojaa osakkeenomistajille, sijoittajille, luotonantajille ja muille sidosryhmille.

Kaikki tilintarkastusyhteisöt tarjoavat lakisääteisesti samankaltaisia palveluja, joten tilintarkastajat erottuvat toisistaan ainoastaan lisäpalveluillaan, tehokkuudellaan ja hinnoittelullaan. Tilintarkastajilta odotetaan yhä enemmän lisäarvon tuottamista asiakkaalle. Lisäarvon mittarina on tyydyttää asiakkaan tarpeet. Ei riitä, että tilintarkastaja suorittaa tilintarkastuksen huolellisesti ja vahvaan tietopohjaansa nojaten muodostaa oikean mielipiteensä asiakkaan kirjanpidon ja tilinpäätöksen oikeellisuudesta sekä hallinnon lainmukaisuudesta. Tilintarkastuksen tulee kokonaisuudessaan antaa lisäarvoa asiakkaille heidän nykyisessä toimintaympäristössään ja tämän ympäristön muuttuessa jatkuvasti, tilintarkastajan on myös pystyttävä vastaamaan muutosten tuomiin haasteisiin. (Walz 1998, 246.)

Analysoitaessa tilintarkastuksen laatua asiakkaan saama lisäarvo on ensisijainen laadun määrittäjä. Asiakkaat odottavat tilintarkastajilta, jotka toimivat konsultteina, aktiivista tulevaisuuteen suuntautuvaa, ei menneisyyteen painottuvaa otetta. Tilintarkastajan analyttinen lähestymistapa liiketoiminnan ja sisäisen tarkkailun riskeihin hyödyttää myös toimivaa johtoa. Tilintarkastajan havainnot ja johtopäätökset voivat saada johdon ryhtymään toimenpiteisiin, joilla voidaan parantaa esimerkiksi yrityksen likviditeettiä ja vähentää toimintariskijä. (Riistama 1999, 121 – 122.)

Tilintarkastajan toimiessa konsulttina ja hänen kykynsä ennakoida toimialan tulevia kehityssuuntauksia antaa lisäarvoa asiakkaalle. Sillä asiakkaan liiketoiminnan ymmärtäminen auttaa tilintarkastajaa ennakoimaan asiakkaan muuttuvia tarpeita ja tarjoamaan tulevaisuudessaakin tärkeitä lisäpalveluja. Varsinkin omistajajohtoisissa pienyrityksissä tilintarkastajan työn laatua mittaa usein hänen antamansa konsultoinnin taso ja asiakkaan saama hyöty, vaarantamatta kuitenkaan tilintarkastajan riippumattomuutta. (Steen 1988, 65 – 68.)

Tilintarkastajien keskinäinen kilpailu asiakkaista on lisääntynyt ja palveluja on pyritty lisäämään ja parantamaan. Kilpailu asiakkaista pakottaa tilintarkastajat kehittämään parempia toimintatapoja, joilla voisi erottua muista palveluntarjoajista.

Palvelun hintaa voidaan tarkastella suhteessa asiakkaiden laatuodotuksiin tai heidän aikaisemmin kokemaansa palvelun laatuun. Hinnalla on vaikutusta asiakkaiden laatuodotuksiin. Etenkin asiantuntijapalveluissa hinta näyttää olevan laadun kriteeri: korkea hinta saattaa merkitä asiakkaiden mielessä parempaa laatua. Mutta jos palvelun hintaa pidetään liian korkeana, sitä ei osteta. (Grönroos 1994, 72 – 74.)

Tilintarkastustoimistojen välisen hintakilpailun negatiivisena seurauksena tilintarkastuksen määrä ja laatu saattavat kärsiä. Tiukka tarkastusbudjetti saattaa johtaa kokemattomampien junior-tilintarkastajien käyttöön vaativissakin tarkastustehtävissä, jotta auktorisoidun tilintarkastajan kalliimpi työpanos ei horjuttaisi budjettia. Hintakilpailu toimii osaltaan kannustimena tehokkuuteen ja lisäpalveluiden kehittämiseen, mutta se saattaa toisaalta myös vähentää tehdyn tarkastustyön määrää ja laatua.

Tilintarkastusprosessi koostuu tilintarkastuksen suunnittelusta, toteutuksesta ja raportoinnista. Palvelun loppusuoritteina ovat tilintarkastuskertomus ja muut tilintarkastajan tekemät raportit. Tilintarkastukseen kohdistuu ennalta odotuksia, jotka syntyvät muun muassa tilintarkastusyhteisön maineesta, aikaisemmista kokemuksista ja asiakkaan ja muiden sidosryhmien tarpeista, markkinoinnista ja tiedottamisesta.

Osakkeenomistajien ja yrityksen johdon lisäksi myös yrityksen taloudellisen informaation ulkoiset käyttäjät kohdistavat tilintarkastajaan joskus melko korkeita odotuksia. Sidosryhmien erilaiset odotukset toteutettavasta tilintarkastuksesta ovat usein epärealistisia ja eroavat siitä, mitä lait, tilintarkastusalan standardit ja tilintarkastajat itse itseltään edellyttävät. Odotetun ja toteutuneen tilintarkastuksen välistä eroa kutsutaan tilintarkastuksen odotuskuiluksi. (Martikainen ym. 2002, 20.)

Kati Niemen tutkimuksen mukaan moni tilintarkastaja kokee, että heiltä odotetaan nykyisin usein kohtuuttoman paljon. Rahoitusmarkkinoiden kehittyminen, tietotekniikan kova muutosvauhti ja sähköisen kaupankäynnin haasteet vaikuttavat tilintarkastajien toimenkuvaan ja asiakkaiden odotuksiin. Odotuskuilua voi pienentää ja sidosryhmien odotuksia muokata tiedottamalla tilintarkastajien tehtävistä, oikeuksista ja velvollisuuksista. (Niemi 2000, 52.)



## 2.4 Tilintarkastuksen laatu

Tilintarkastustyön laatua, kuten yleensä laatua, voidaan lähestyä monelta eri suunnalta. Jokainen ihminen muodostaa oman käsityksensä tuotteen tai palvelun laadusta riippuen siitä, mitä asioita hän kokee sen kannalta arvokkaaksi. Samoin eri osapuolet, jotka ovat kiinnostuneita tilintarkastuksesta, muodostavat oman laatukäsityksensä. Osakkeenomistajat ja luotonantajat arvostavat tilintarkastuksessa eri laatulementtejä kuin tarkastettavan yrityksen ylin johto tai taloushenkilöstö. Myös varsinaista tarkastustyötä suorittavien tilintarkastajien laatukäsitys poikkeaa toisistaan.

Koska tilintarkastusmarkkinoilla toimii monia tilintarkastuksesta kiinnostuneita osapuolia, joiden intressit ovat erilaiset, on ymmärrettävää, ettei yhtenäistä käsitettä tilintarkastustyön laadusta ole muodostunut. Tilintarkastuskertomuksen hyväksikäyttäjällä ei ole edes mahdollisuutta tai tarvetta ryhtyä arvioimaan tilintarkastuksen laatua, koska tilintarkastuksen laadun kriteereitä ei ehkä tunneta tai vertailukohtaa ei ole. Laadun takeena näissä tapauksissa voikin sanoa olevan auktorisoidun tilintarkastajan nimen perässä olevat kirjaimet.

Tilintarkastuslain 22 § edellyttää, että tilintarkastaja noudattaa kaikessa tarkastustyössään hyvää tilintarkastustapaa. Tilintarkastajan tulee toiminnassaan noudattaa sekä ammatillisesti että eettisesti hyväksyttäviä periaatteita. KHT-yhdistyksellä on keskeinen asema hyvän tilintarkastustavan kehittämisessä Suomessa. Yhdistys on pitkään antanut jäseniään sitovia hyvää tilintarkastus- ja tilintarkastajatapaa koskevia standardeja, ohjeita ja suosituksia, joiden lähtökohtana ovat olleet Kansainvälisen tilintarkastajaliiton IFACin (International Federation of Accountants) ISA-standardit, muut standardit ja ohjeet. (KHT-yhdistys, Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2008.)

Nämä ammattistandardit tarkoittavat laadunvarmistusperiaatteita. Standardit auttavat varmistamaan, että tarkastustavoitteet saavutetaan ja että tarkastusraporttien käyttäjät voivat luottaa tarkastustulokseen ja tilintarkastajan antamaan lausuntoon. Tilintarkastuksen laatu tulee ottaa huomioon tarkastusprosessin eri vaiheissa: suunnittelussa, toteutuksessa, rapor-

toinneissa ja loppuarvioinneissa. (KHT-yhdistys, Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2008.)

Kansainvälisen tilintarkastusorganisaation IFACin tavoitteena ei ole laatia normistoa, joka kattaisi kaikki tarkastuksissa esille tulevat yksityiskohdat ja käytännön toimenpiteet. Tarkastusmenetelmien valinta, työn laajuus ja havaintojen arviointi jäävät viime kädessä tilintarkastajan tapauskohtaisesti päätettäväksi. (KHT-yhdistys, Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2008.)

Tilintarkastuksen kokonaislaatuun vaikuttaa teknisen toteutuksen lisäksi tilintarkastajan ammattitaito. Tilintarkastuksen suorittaminen ammattimaisesti edellyttää järjestelmällistä dokumentaatiota, joka koostuu tilikausittain arkistoidusta työpaperiaineistosta toimeksiantoittain. Työpaperijärjestelmän tulee olla sellainen, että sen perusteella on myös jälkikäteen mahdollista todeta ne tarkastustoimenpiteet ja johtopäätökset, joihin tilintarkastaja on päätenyt ammatillisen harkinnan perusteella.

Tilintarkastuksen mittarina käytetään sitä, kuinka paljon tilintarkastus lisää tilinpäätösinformaation käyttäjien varmuutta yrityksen taloudellisen tuloksen ja aseman analysoinnissa. Ulkopuolisten tahojen kokemaa tilintarkastuksen laatua on melko vaikeata mitata, koska ainoa ulkopuolisille näkyvä on tilintarkastuskertomus, joka julkaistavissa tilinpäätöksissä on lähes poikkeuksetta vakiomuotoinen.

Ammattitaitoa tarvitaan myös sujuvaan kommunikointiin asiakkaiden, oman tarkastusryhmän ja viranomaisten kanssa. Ammattitaidon osatekijöistä kommunikointi ja ihmissuhteiden hallinta ovat korostuneet viime vuosina aikaisempaa enemmän. (Behn ym. 1997, 22.)

Yksittäiseen auktorisoituun tilintarkastajaan kohdistuvina laadunvarmistustoimenpiteinä pidetään sitä, kun toinen, kokenut tilintarkastusalan ammattilainen arvioi tätä samaa tilintarkastustyötä jopa vuoden kuluttua työn suorittamisesta. Lisäksi tilintarkastajan työ saattaa joutua arvioinnin kohteeksi myöhemminkin tilanteissa, joihin tarkastuksen kohde on voinut joutua esimerkiksi rikostutkinnan, konkurssin tai yhteisölle julkista avustusta antavan tahon

toimeksiannosta. Näissä tapauksissa tilintarkastustyön laadun ja riittävyyden arviointikriteereinä käytetään muun muassa voimassa ollutta lainsäädäntöä sekä muita tilintarkastuslalla voimassa olleita määräyksiä ja suosituksia. Tilintarkastustyön suorittamista, hyvän tilintarkastustavan mukaan, arvioidaan tällöin yksinomaan sen dokumentaation ja työpapereineiston perusteella, mikä tilintarkastajalla on tarkastustehtävää suorittaessaan ollut käytettävissään. Tilintarkastajan dokumentointi ja tilintarkastajan tekemät johtopäätökset perustuvat käytettävissä oleviin aineistoihin ja ulkopuolisten antamiin varmennettuihin dokumentteihin.

Tilintarkastukseen kohdistuu monenlaisia odotuksia. Kaikkien osapuolten kannalta tärkeimpänä on odotus tilintarkastuksen korkeasta laadusta. Useiden suuryritysten konkurssiin vuoksi tilintarkastajien ja tilintarkastuksen laatuun on kiinnitetty yhä enemmän huomiota (Hatherly and Brown 1996, 77). Tilintarkastuspalvelun sisältöä aletaan usein pohtia vasta, kun siinä havaitaan ongelmia. Tilintarkastuksen ongelmat, jopa skandaalit, ovat nostaneet tilintarkastuksen laadun näkyvästi esille viime vuosien keskustelussa ja tilintarkastuksen lainsäädännön ja määräysten muuttuessa.

EU:ssa ei ole vielä toistaiseksi hyväksytty yhtään kansainvälistä tilintarkastusstandardia. Hallituksen esityksessä uudeksi tilintarkastuslaiksi todetaan, että tilintarkastusta koskevan tilintarkastusstandardin noudattamista arvioidaan osana hyvää tilintarkastustapaa siihen saakka, kunnes kyseinen tilintarkastusstandardi on hyväksytty EU:ssa sovellettavaksi. Suomi on tässäkin asiassa muita maita edellä, sillä uudessa tilintarkastuslaissa on paljon erilaisia vaatimuksia, joita ei ole EU tasolla vaadittu.

## **2.5 Laadun kriteerit**

Tilintarkastuksen laatuun vaikuttavat useat eri tekijät kuten ammattieettiset periaatteet, hyvä tilintarkastustapa, tilintarkastajan riippumattomuus ja tarkastukseen käytettävissä oleva aika. Tilintarkastuskertomuksen käyttäjällä ei ole mahdollisuutta tai edes tarvetta ryhtyä arvioimaan tilintarkastuksen laatua.

### 2.5.1 Ammattieettiset periaatteet

Tilintarkastuslain 20 §:n mukaan tilintarkastajan on suoritettava tilintarkastuslaissa tarkoitettavat tehtävät ammattitaitoisesti, rehellisesti, objektiivisesti ja huolellisesti yleinen etu huomioon ottaen.

Tilintarkastusalan standardeissa ja suosituksissa (2008, 17 – 108) esitetään ammattieettiset perusperiaatteet, joita ovat

- a) rehellisyys;
- b) objektiivisuus;
- c) ammatillinen pätevyys ja huolellisuus;
- d) salassapitovelvollisuus; ja
- e) ammatillinen käyttäytyminen.

Tilintarkastajan eettisten ohjeiden mukaan rehellisyyden periaate velvoittaa kaikkia tilintarkastajia olemaan suoria ja vilpittömiä ammattiin ja muuhun työhön liittyvissä suhteissaan. Rehellisyys edellyttää myös tasapuolisuutta ja totuudenmukaisuutta. (Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2008, 25.)

Lakisääteisen tilintarkastuksen perimmäinen tarkoitus on antaa objektiivinen tilintarkastajan lausunto. Tärkein keino, jolla tilintarkastaja osoittaa voivansa antaa tällaisen lausunnon, on näyttää, että hän suorittaa tilintarkastuksen objektiivisesti. Tilintarkastajan on toimittava tasapuolisesti, vilpittömästi ja rehellisesti (oikeuden- ja totuudenmukaisesti) ja huolehdittava, ettei tilintarkastukseen liity hänen riippumattomuuttaan vaarantavia intressiristiriitoja.

Objektiivisuus on tavoiteltava, jolla taataan tilintarkastajan lausuntojen luotettavuus. Tilintarkastajan tulee olla vapaa hänen lausuntoonsa mahdollisesti vaikuttavista asiaankuulumattomista ennakkoluuloista, ennakoasenteista, eturistiriidoista, puolueellisuudesta ja muista vaikuttimista (HE 194/2006). Rehellisyyttä ja objektiivisuutta ei kumpaakaan voi helposti todeta tai testata ulkoapäin. Tämän vuoksi IFAC on laatinut eettiset ohjeet ja tilintarkas-

tusalan standardit ja suositukset -kirjan, jonka KHT-yhdistys on suomentanut ja julkaissut. Tässä kirjassa korostetaan näiden periaatteiden ensisijaisuutta ja selvennetään tilintarkastajien eettistä vastuuta. (KHT-yhdistys, Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2008.)

Eettisten ohjeiden luvussa 100, kohdassa 100.4 (c) on määritelty ammatillinen pätevyys ja huolellisuus seuraavasti: ”Tilintarkastaja on jatkuvasti velvollinen pitämään ammatilliset tietonsa ja osaamisensa vaadittavalla tasolla sen varmistamiseksi, että asiakas tai työnantaja saa pätevää asiantuntijapalvelua, joka perustuu ajan tasalla olevaan ammattiosaamiseen ja lainsäädännön tuntemiseen sekä tekniseen tietämykseen. Tilintarkastajan tulisi toimia asiantuntijapalveluja suorittaessaan tunnollisesti sekä tilanteeseen soveltuvien ammatillisten standardien mukaisesti.” (Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2008, 20.)

Tilintarkastuslain 26 §:n mukaan tilintarkastaja tai hänen apulaisensa ei saa ilmaista ulkopuoliselle tilintarkastuslaissa tarkoitettua tehtävää suorittaessaan tietoonsa saamaa seikkaa. Salassapitovelvollisuus ei kuitenkaan koske seikkaa:

- 1) josta tilintarkastajan on ilmoitettava tai lausuttava lain nojalla;
- 2) jonka ilmaisemiseen se, jonka hyväksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa suostumuksensa;
- 3) jonka viranomainen, tuomioistuin, tilintarkastuslaissa tarkoitettu valvontaelin tai muu henkilö on lain perusteella oikeutettu saamaan tietoonsa; tai
- 4) joka on tullut yleiseen tietoon.

Ammatillisella käyttäytymisellä tarkoitetaan sitä, että tilintarkastajan tulee noudattaa asi-aankuuluvia lakeja ja määräyksiä ja välttää kaikkea ammattikunnan mainetta heikentävää toimintaa.

### **2.5.2 Hyvä tilintarkastustapa**

Tilintarkastuslain 22 §:n mukaan tilintarkastajan on noudatettava hyvää tilintarkastustapaa tilintarkastuslaissa tarkoitettuja tehtäviä suorittaessaan. Tilintarkastajan on noudatettava yhtiömiesten sekä yhtiökokouksen tai vastaavan toimielimen antamia erityisiä ohjeita, jos ne

eivät ole ristiriidassa lain, yhtiöjärjestyksen, sääntöjen, yhtiösopimuksen, kansainvälisten tilintarkastusstandardien, hyvän tilintarkastustavan tai ammattieettisten periaatteiden kanssa.

Miksi tilintarkastuslaissa tukeudutaan hyvään tilintarkastustapaan tilintarkastuksen ohjaamiseksi? Miksi laki ja asetus eivät luettele tyhjentävästi tilintarkastajaa koskevia velvollisuuksia? Tärkein syy hyvän tilintarkastustavan korostamiseen on, että lainsäädännössä ei voida mennä yksityiskohtaiseen normitukseen koko ajan muuttuvassa toiminnossa, jossa ammattitaito syntyy huolellisten ammattilaisten keskuudessa. Toisin sanoen lainsäätäjän ei tarvitse tietää, miten tilintarkastus tehdään hyvin. Lainsäätäjä määrittelee, että tilintarkastuksen tavoitteena on tilintarkastuskertomus. Tilintarkastuksen ammattilaiset itse kehittävät menetelmät tavoitteen saavuttamiseksi. Lait, asetukset, tuomioistuinten ja viranomaisten päätökset ja kannanotot ovat tärkeitä siksi, että huolelliset ammattihenkilöt noudattavat velvoittavia normeja ja niihin perustuvia viranomaistulkintoja.

Tilintarkastajan kannalta keskeinen ja tärkein yrityksen sidosryhmä on osakkeenomistajat, joille tilintarkastajan raportointi pääasiassa kohdistetaan. Muut sidosryhmät toivoisivat enemmänkin, mutta tilintarkastajat eivät aina pysty vastaamaan odotuksiin. Moraalinen vastuu ulottuu kuitenkin laajemmalle kuin osakkeenomistajiin.

Yhteiskuntaa kohtaan tilintarkastajien vastuun perustan muodostavat lainsäädännön vaatimukset. Näitä säännöksiä voidaan pitää lähtötasona, jonka varaan ammattietiikka rakentuu. Käytännössä tilintarkastustilanteet eivät ole yksiselitteisiä, eikä kaikkiin tilintarkastuksen tilanteisiin ole olemassa ohjeita. Tilinpäätöksen laadintaa ja tilintarkastusta ohjaa olennaisuuden periaate, mutta laissa ei ole yksiselitteistä määritelmää siitä, mitä olennaisuus tarkoittaa. Tilintarkastuksen erilaisissa tilanteissa lainsäädäntö sekä tilintarkastusalan standardit ja suositukset ovat välttämättömiä, mutta niiden lisäksi tarvitaan henkilökohtaista moraalista harkintaa ja vastuuta, jotka sisältyvät myös hyvään tilintarkastustapaan.

Tilintarkastusalan standardien ja suosituksen 320 mukaan olennaisuus määritellään seuraavasti: ”Tieto on olennainen, jos sen esittämättä jättäminen tai totuudenvastainen esittäminen saattaa vaikuttaa tilinpäätösinformaation perusteella tehtäviin taloudellisiin päätöksiin.

Olenaisuus riippuu erän tai virheen suuruudesta kyseisessä (nimenomaisessa) tilanteessa arvioituna. Näin ollen olenaisuudessa on pikemminkin kysymys kynnyksestä tai rajasta kuin tiedon hyödyllisyyttä koskevasta laatuvaatimuksesta.” (Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2008, 425.) Edellä mainitun perusteella, se mikä on olennaista, perustuu tilintarkastajan ammatilliseen harkintaan.

Tilintarkastajat toteuttavat hyvän tilintarkastustavan oman työnsä kautta, jossa myös moraalikysymyksiä nousee esiin. Tilintarkastajan riippumattomuuden ohella tällaisena pidetään hänen suhtautumistaan yrityksen sidosryhmiin ja näiden odotuksiin. Hyvä tilintarkastustapa perustuu ammattiosaamiseen, johon lainsäädännön ja alan eettisten ohjeiden ja suositusten lisäksi sisältyy subjektiivista harkintaa moraalikysymysten edessä ja henkilökohtainen vastuu omasta työstä.

Tilintarkastuksen suorittaminen ammattimaisesti edellyttää järjestelmällistä dokumentaatiota, joka koostuu tilikausittain arkistoidusta työpaperiaineistosta toimeksiannoittain. Työpaperijärjestelmän tulee olla sellainen, että sen perusteella myös jälkikäteen on mahdollista todeta ne tarkastustoimenpiteet ja johtopäätökset, joihin tilintarkastaja on päätenyt ammatillisen harkinnan perusteella.

Suoritettujen tilintarkastustoimenpiteiden perusteella tehdyt johtopäätökset tulee ilmetä työpapereista. Työpapereiden tulee muodostaa selkeä kokonaisuus, jonka perusteella tilintarkastaja on esittänyt kannanottonsa antamassaan tilintarkastuskertomuksessa. Ammatillista harkintaa vaativat asiat, vallinneet olosuhteet ja näihin liittyvät johtopäätökset on myös dokumentoitava, koska yksityiskohtaiset menettelytavat jäävät kunkin tilintarkastajan omaan harkintaan ja ne riippuvat aina tilanteen mukaisista olosuhteista. (Pakkanen 2006, 29 – 32.)

Tilintarkastusstandardin 300 mukaan tilintarkastus tulee suunnitella ja toteuttaa siten, että tilintarkastusriski alenee hyväksyttävän alhaiselle tasolle. Tarkastuskohteen tuntemus auttaa tilintarkastajaa tunnistamaan ne keskeiset tapahtumat ja toiminnot, joilla on olennainen vaikutus tilinpäätökseen. Tilintarkastajalle kertyneen aikaisemman kokemuksen tai muutoin

suoritetun arvion perusteella tarkastuskohteesta tunnistetaan mahdolliset riskit ja tarkastettavat alueet, joihin tarkastus kohdistetaan. (Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2008, 294 – 305.)

Tilintarkastuksen laatu rakentuu siihen, miten hyvin tilintarkastusprosessissa on kyetty noudattamaan hyvään tilintarkastustapaan kuuluvia ohjeistoja ja erilaisia kansallisia ja kansainvälisiä standardeja.

### **2.5.3 Riippumattomuus**

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/43/EY (8. direktiivi) 22 artiklan mukaisesti hyväksyttiin 1.7.2007 voimaan tulleessa tilintarkastuslain 24 §:ssä, että tilintarkastajan on oltava riippumaton 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua toimeksiantoa suorittaessaan ja järjestettävä toimintansa riippumattomuuden turvaavalla tavalla. Jos edellytykset riippumattomaan toimintaan puuttuvat, tilintarkastajan on kieltäydyttävä vastaanottamasta toimeksiantoa tai luovuttava siitä.

Tilintarkastajan tulee arvioida kussakin yksittäistapauksessa - ennen toimeksiannon vastaanottamista ja mahdollisesti sen toteuttamisen aikana esiin nousseiden olosuhteiden vuoksi - onko olemassa seikkoja, jotka voivat vaarantaa luottamuksen hänen riippumattomuutensa. Keskeistä on ensin arvioida olosuhteet, joissa tilintarkastaja toimii, erityisesti onko hänellä sellaisia suhteita tai intressejä, jotka voivat liittyä hänen tehtäväänsä. Seuraavaksi tulee arvioida, voisiko tällaisista suhteista tai olosuhteista seurata, että ulkopuolinen asiaihin perehtynyt osapuoli kyseenalaistaa tilintarkastajan riippumattomuuden, eli tilintarkastajan kyvyn arvioida puolueettomasti ja objektiivisesti kaikki toimeksiantoon kuuluvat asiat. Yleisen luottamuksen kannalta riippumattomuus on oltava myös tällaisen kolmannen osapuolen todettavissa, eikä tilintarkastajan tule ottaa vastaan toimeksiantoa, jos tällainen kolmas osapuoli todennäköisesti kyseenalaistaa hänen riippumattomuutensa (HE 194/2006).

Tilintarkastuslain 24 §:n 2 momentin mukaan tilintarkastajan ei ole tarpeen kieltäytyä tai luopua toimeksiannosta, jos:



- 1) riippumattomuutta uhkaavia tekijöitä on kokonaisuutena arvioiden pidettävä merkityksettöminä; tai
- 2) tilintarkastaja on ryhtynyt riippumattomuuttaan turvaaviin toimenpiteisiin

Riippumattomuutta turvaaviin toimenpiteisiin on ryhdyttävä ainakin jos:

- 1) tilintarkastajalla on taloudellisia tai muita etuuksia yhteisössä tai säätiössä tai tilintarkastajalla on muu kuin tavanomainen liikesuhde yhteisöön tai säätiöön;
- 2) tarkastettavana on tilintarkastajan oma toiminta;
- 3) tilintarkastaja toimii oikeudenkäynnissä tai muussa asiassa yhteisön tai säätiön puolesta tai sitä vastaan;
- 4) tilintarkastajalla on läheinen suhde henkilöön, joka kuuluu yhteisön tai säätiön johtoon tai joka on osallistunut toimeksiannon kohteena olevaan asiaan yhteisön tai säätiön palveluksessa; tai
- 5) tilintarkastajaa painostetaan.

Edellä luetellut riippumattomuutta uhkaavat tekijät ja toimenpiteet riippumattomuuden turvaamiseksi tulee kirjata toimeksiantoasiakirjoihin. Tilintarkastuksen suunnittelun dokumentaatiossa tulee olla myös maininta riippumattomuudesta tai sen puutteesta.

Tilintarkastuslain 25 §:n mukaan tilintarkastaja on esteellinen suorittamaan tilintarkastuksen jos:

- 1) tilintarkastaja on yhteisön tai säätiön taikka samaan konserniin kuuluvan yhteisön taikka kirjanpitolain 1 luvun 8 §:ssä tarkoitetun osakkuusyrityksen yhtiömies, hallituksen tai hallintoneuvoston jäsen, toimitusjohtaja tai vastaavassa asemassa oleva;
- 2) tilintarkastajan tehtävänä on yhteisön tai säätiön kirjanpidon tai varojen hoito taikka hoidon valvonta;
- 3) tilintarkastaja on palvelussuhteessa yhteisöön tai säätiöön taikka 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun henkilöön;
- 4) tilintarkastajalla on välitön tai välillinen omistus- tai muu oikeus osakkeeseen tai osuuteen voittoa tavoittelevassa yhteisössä;

- 5) tilintarkastajalla on rahalaina, vakuus tai muu vastaava etuus yhteisöltä tai säätiöltä tai sen johtoon kuuluvalta henkilöltä taikka tilintarkastaja on antanut mainitulle taholle tällaisen etuuden;
- 6) 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu henkilö on tilintarkastajan puoliso, veli, sisar taikka tilintarkastajaan suoraan ylenevässä tai alenevassa sukulaisuussuhteessa;
- 7) tilintarkastajan puolisollla taikka tilintarkastajaan suoraan alenevassa sukulaisuussuhteessa olevalla henkilöllä on 4 kohdassa tarkoitettu omistus- tai muu oikeus, eikä tämä oikeus ole merkityksetön; tai
- 8) julkisen kaupankäynnin kohteena olevan yhteisön tilintarkastajaksi valittu luonnollinen henkilö tai tilintarkastajaksi valitun tilintarkastusyhteisön päävastuullinen tilintarkastaja on ottanut vastaan 1 tai 2 kohdassa tarkoitetun tehtävän kyseisessä yhteisössä ja tällaiseen tehtävään siirtymisestä on kulunut vähemmän kuin kaksi vuotta.

Tilintarkastuslain mukaan tilintarkastajan on kieltäydyttävä vastaanottamasta tehtävää tai luovuttava siitä, jos edellytykset riippumattomaan tilintarkastukseen puuttuvat. Kieltäytyminen tai luopuminen ei kuitenkaan ole tarpeen, jos riippumattomuutta uhkaavia tekijöitä on pidettävä merkityksettömänä tai on ryhdytty riippumattomuuden turvaaviin toimenpiteisiin. Toimenpiteisiin tulisi ryhtyä myös muiden tahojen kuin tilintarkastajan itsensä riippumattomuuden vaarantumisen perusteella.

Riippumattomuusvaatimus kohdistuu tilintarkastajaan, joten tilintarkastajan itse tulee huolehtia siitä, että riippumattomuusvaatimus toteutuu omalta osalta. Toisaalta tilintarkastuslaista on pääteltävissä, että tilintarkastajan valitsijan on osaltaan arvioitava valittavan tilintarkastajan riippumattomuuden toteutumista.

Tilintarkastuslaki ei sisällä varsinaista säännöstä tilintarkastajan apulaisen esteellisyydestä. Apulaisen kelpoisuutta tai esteellisyyttä ei ole käsitelty tilintarkastuslain esitöissä. Hyvän tilintarkastustavan noudattaminen edellyttää kuitenkin, että tilintarkastaja ei käytä sellaista apulaista, joka vaarantaisi tilintarkastustehtävän asianmukaisen suorittamisen.

#### **2.5.4 Tilintarkastukseen käytettävissä oleva aika**

Yksi laatuun vaikuttava tekijä on kustannusten minimoimisen tarve. Kiristynyt kilpailu ja asiakkaiden kustannustietoisuus vähentää tilintarkastustoimeksiantoon käytettävissä olevaa aikaa. Tutkimuksissa on todettu, että tilintarkastusyhteisöissä tilintarkastajien resurssien käyttöä kontrolloidaan budjettien avulla. (Otley & Pierce 1996.)

Tilintarkastusyhteisöjen välillä vallitsee kova kilpailu asiakkaista. Tilintarkastusasiakkaat ovat tulleet kustannustietoisemmiksi ja yhä useammin asiakkaat kilpailuttavat tilintarkastustoimeksiantonsa. Ongelmaksi saattaa muodostua käytettävissä olevan ajan ja työmäärän välinen suhde. Kilpailuilla markkinoilla toimeksiantoon käytettävissä oleva aika on rajoitettu. Käytettävissä olevan rajoitetun ajan vuoksi tilintarkastaja joutuu suorittamaan tarkastuksen kustannus- ja laatuvaatimusten aiheuttaman mahdollisen ristiriidan vaikutuksen alaisena. (Ittonen 2004, 80.) Tällöin tilintarkastajan raportit saattavat perustua osin puutteelliseen tietoon ja tilintarkastuksen laatu saattaa kärsiä.

Kun tilintarkastaja ei voi saavuttaa haluttua laatua annetun aikabudjetin seurauksena, on tilintarkastajan keinoina esittää pyyntö aikabudjetin kasvattamiseen tai tilintarkastustuntien alikirjaamiseen. Kun nämä keinot eivät riitä, niin heikennetään tilintarkastuksen laatua muun muassa merkitsemällä keskeneräinen tarkastustoimi tehdyksi, jätetään tietyt tarkastustoimet suorittamatta, hyväksytään asiakkaan antamat heikot selvitykset eikä tarkisteta niitä tai laiminlyödään ammattistandardien vaatimuksia. Tilintarkastajan kokemuksella on suuri vaikutus siihen, että kokenut tarkastaja pystyy suorittamaan tarkastustoimenpiteet ilman, että tilintarkastuksen laatu aikabudjetin seurauksena kärsisi. (Ittonen 2004, 83.)

#### **2.5.5 Yhteenveto**

Tilintarkastuksen laadun kriteereitä on useita. Ammatillinen pätevyys ja huolellisuus sekä tilintarkastajan kokemus takaavat yleensä paremman laadun, kuin jos tarkastaja on vasta alalle tullut rehellinen, objektiivinen ja riippumaton tilintarkastaja. Asiakas kuitenkin odottaa kummaltakin auktorisoidulta tilintarkastajalta samaa ammattitaitoa ja laatua. Tilintar-

kastajan ottaessa vastaan uutta toimeksiantoa, tulee hänen itse kriittisesti arvioida omaa ammatillista pätevyyttään kyseisen toimeksiannon suorittamiseen. Mikäli tilintarkastaja ei hallitse tarkastuksessa vaadittavia ammatillisia tietoja ja taitoja tulee hänen kieltäytyä vastaanottamasta toimeksiantoa.

Tilintarkastuksen suunnittelu perustuu tarkastettavan kohteen riskikartoitukseen, jolla pyritään kohdentamaan tarkastustoimenpiteet oikein. Suunnittelun dokumentoinnissa tulee olla maininta tilintarkastajan riippumattomuudesta tai sen puutteesta. Riittävä suunnittelu auttaa varmistamaan, että tilintarkastuksen tärkeisiin alueisiin kiinnitetään asianmukaista huomiota, että mahdolliset ongelmat tunnistetaan ja niin, että tilintarkastus tulee hoidetuksi tehokkaasti ja taloudellisesti.

Tilintarkastajan tulee tarkastusta suorittaessaan hankkia tarpeellinen määrä tarkoitukseen soveltuvaa tilintarkastusaineistoa, joiden perusteella hän tekee johtopäätökset suorittamastaan tarkastuksesta ja antaa tilintarkastuskertomuksen. Tilintarkastaja saattaa joutua laadunvarmistuksen kohteeksi tai jälkikäteen antamaan lausunnon eri viranomaisille suorittamastaan tarkastuksesta, jonka vuoksi on tärkeätä, että tilintarkastaja on hankkinut itselleen riittävästi tilintarkastusaineistoa, johon hän on perustanut johtopäätöksensä suorittamastaan tarkastuksesta ja antamansa tilintarkastuskertomuksen.

## **3 AVUSTUSTEN TARKASTUKSET**

### **3.1 Yleistä**

Euroopan unionin alueella tuotetaan miltei kolmannes koko maailman tieteellisestä tietämyksestä. Tietämyksen perustana oleva tutkimus ja innovointi auttavat luomaan EU:n kansalaisten odottamaa hyvinvointia ja elämänlaatua. Valtaosa kaikesta toiminnasta tutkimus- ja kehittämisalueella on kansallista toimintaa. Jäsenvaltiot ovat pääsääntöisesti itse vastuussa omasta tutkimus-, kehitys- ja koulutuspanostuksestaan. Euroopan valtiot eivät yksin pysty ylläpitämään vaadittavaa toiminnan tasoa. Yhteisillä ohjelmilla vahvistetaan EU:n toiminnan tasoa. (Suomen EU-T&K -sihteeristö, 2007.)

”Euroopan taloudellinen menestys on kiinni siitä, että kehitymme todelliseksi tietoon perustuvaksi yhteiskunnaksi”, sanoo tutkimuksesta vastaava komissaari Janez Potočnik komission tiedotteessa. ”Eurooppalainen tutkimusalue luo tähän kehitykseen välttämättömän pohjan”, hän jatkaa. (Europa, 2007.)

Seuraavassa käsittelen kansallisista avustuksista Tekesin ja Suomen Akatemian myöntämien avustusten avustuspäätöstä, maksamis- ja tilitysjärjestelmiä, menojen tukikelpoisuutta sekä tilintarkastusta. EU-hankkeiden ryhmässä käsittelen erityisesti 6. puiteohjelmaa ja Euroopan sosiaalirahastoa eli ESR rakennerahastoa. Rakennerahastot eivät ole suoraan EU:n rahoittamia hankkeita vaan rahoitus tapahtuu kansallisten viranomaisten kautta.

### **3.2 Kansalliset avustukset**

#### **3.2.1 Tekes**

Tekes – teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus rahoittaa ja aktivoi yritysten ja julkisten tutkimusyksikköjen haastavia tutkimus- ja tuotekehitysprojekteja. Rahoitusta saavat Suomessa toimivat yritykset ja yhteisöt, jotka haluavat kehittää ja kasvattaa liiketoimintaansa ja vientiä teknologian avulla.

Yritykset voivat hakea rahoitusta jatkuvasti. Tekes on riskirahoittaja. Tuotekehitysprojektit eivät synny ilman riskejä eikä etukäteen voi tietää mitkä projektit onnistuvat ja mitkä eivät.

Vuonna 2008 Tekesillä on käytettävissä noin 536 milj. euroa tutkimus- ja kehitystyön ja innovaatiotoiminnan rahoitukseen. Rahoitus jakaantuu siten, että yliopistoille, korkeakouluille ja tutkimuslaitoksille voidaan myöntää 186 miljoonaa euroa tutkimusrahoitusta ja yrityksille 213 miljoonaa euroa tuotekehitysavustusta ja 84 miljoonaa euroa tuotekehityslainaa. Rahoitusvaltuuksien lisäksi Tekesillä on käytettävissä EU:n rakennerahastovaroja yhteensä 40 miljoonaa euroa sekä määrärahoja tutkimus- ja selvityspalvelujen ostoihin 13 miljoonaa euroa. (Tekesin rahoitusvaltuudet 2008.)

### **3.2.1.1 Avustuspäätös**

Tekes rahoittaa tietyn prosenttiosuuden tutkimus- tai tuotekehitysprojektin hyväksyttävistä kustannuksista. Rahoitusvaihtoehtoja ovat tuotekehitysavustus, tuotekehityslaina ja pääomaehtoinen tuotekehityslaina tai niiden yhdistelmä. Projektin saama rahoitusyhdistelmä riippuu projektin luonteesta ja yrityksen koosta.

Pääosin tuotekehitysavustusta saa tutkimuksellisiin projekteihin, jotka luovat pohjaa tuotteiden ja palvelujen kehittämiseksi. Tuotekehitysavustusta saa myös projekteja valmisteleviin esiselvityksiin.

Tuotekehityslaina ja pääomaehtoinen tuotekehityslaina ovat tarkoitettu projekteihin, joissa syntyy markkinoitava tuote tai palvelu. Pääomaehtoinen tuotekehityslaina on tarkoitettu erityisesti vahvistamaan pienten ja alkavien yritysten riskinottoa. (Tekes, paljonko ja mitä rahoitusta, 2008.)

Tekes ottaa tuotekehityshakemuksen käsittelyyn vasta, kun Tekes on saanut kaikki lomakkeessa vaaditut tiedot ja liitteet. Vaadittavat liitteet käyvät ilmi hakemuslomakkeesta. Tekes saattaa lisäksi pyytää hakijalta rahoituspäätöksen valmistelemista ja valvontaa varten tarvitsemiaan muita lisätietoja.

Hakemuksen käsittelyaika on yleensä 2-3 kuukautta projektista riippuen. Tekes tekee rahoituspäätökset hakemusten pohjalta keskusteltuaan projektista yrityksen kanssa. Tekes ilmoittaa päätöksestään aina kirjallisesti.

Tekesin tekemän rahoituspäätöksen jälkeen tehdään yrityksen kanssa erillinen sopimus tuotekehitysprojektin rahoituksesta. Sopimuksessa on mainittu sopimusosapuolina Tekes ja asiakasyritys. Sopimuksen kohteena on hakemuksessa mainittu projekti, jolle on hakemuksessa annettu nimi. Sopimuksessa on mainittu yrityksen puolelta vastuullisen johtajan nimi, joka on velvollinen raportoimaan hankkeen etenemisestä sopimuksessa mainitun aikataulun mukaisesti sekä projektin enimmäiskestoaja, jota sopimus koskee ja siitä aiheutuvia kustannuksia.

Sopimuksessa on erillisenä kohtana Tekesin rahoittaman tuotekehitysavustuksen enimmäismäärä, mikä voi kuitenkin enintään olla jokin prosenttiosuus hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista, jonka jälkeen on mainittu kokonaiskustannusarvio euroina sekä liitteenä on Tekesin hyväksymä kustannuslajeittain tehty kustannusarvio. Sopimuksessa yritys sitoutuu noudattamaan Tekesin rahoituspäätökselle antamia rahoituksen yleisiä ehtoja ja mahdollisia erityisehtoja, jotka on kirjoitettu sopimukseen.

### **3.2.1.2 Maksamis- ja tilitysjärjestelmät**

Projektin raportointiaikataulu esitetään rahoituspäätöksessä sekä sopimuksessa tuotekehitysprojektin rahoituksesta. Hankkeen kustannuksista tulee pitää projektitiliä, joka voi olla kirjanpitoon tai kustannus-/tai hankelaskentaan avattu tili, laskentakohde, hankkeen numero tai muu laskentatunniste, jolla rahoituspäätöksen tarkoittamasta kehitystyöstä aiheutuneet kustannukset ovat yksilöitävissä ja kustannusten yhteys kirjanpitoon on todennettavissa.

Kustannustilityksessä tulee ilmoittaa sekä tilityskauden kustannukset että kumulatiiviset kustannukset hankkeen kestoajan alusta kustannuslajeittain eriteltyinä. Toteutuneet kustannukset raportoidaan täysimääräisinä. Väliraportin perusteella alustavasti hyväksytyt kustannukset käsitellään uudestaan loppuraportoinnin ja -tilityksen yhteydessä. Lopputilityksen hyväksymisen jälkeen hankkeelle ei voida esittää enää lisää kustannuksia. (Tekes, Rahoituksen yleiset ehdot 2008, 2.)

Hankkeen vastuullisen johtajan tulee antaa vakuutus siitä, että kustannustilityksessä esitetyt kustannukset ovat hankkeen aiheuttamia ja kohdennettu hankkeelle Tekesin yleisten ehtojen edellyttämällä tavalla.

Tekes maksaa avustusta hankkeen edistymisen mukaan kustannustilitysten ja raporttien perusteella. Maksettava summa on rahoituspäätöksen mukainen prosenttiosuus tilityskauden hyväksytyistä kustannuksista. Avustuksen viimeinen erä, 10 prosenttia myönnetystä avustuksesta maksetaan vasta loppuraportin hyväksymisen jälkeen edellyttäen, että hankkeelle on kertynyt riittävästi hyväksyttäviä kustannuksia. Tekes maksaa rahoituksen yrityksen ilmoittamalle pankkitilille. Ilmoituksessa tulee olla virallinen allekirjoitus.

Lainan ensimmäinen erä voidaan maksaa enakkona. Lainan viimeinen erä, 20 prosenttia myönnetyn lainan pääomasta, maksetaan vasta loppuraportin hyväksymisen jälkeen edellyttäen, että hankkeen hyväksyttävät kustannukset mahdollistavat sen. Jos lopputilityksessä ilmenee, että ennakko mukaan lukien, lainaa on maksettu enemmän kuin mihin hyväksytyt kustannukset oikeuttaisivat, tulee yrityksen palauttaa liikaa maksettu osuus. Tekesillä on oikeus olla maksamatta lainaa täysimääräisenä myös väliraportointijakson kustannuksista, jos hankkeen kustannukset eivät kerry suunnitellulla nopeudella. (Tekes, Rahoituksen yleiset ehdot 2008, 7.)

Valtiokonttori hoitaa lainaan ja sen maksatukseen liittyvät käytännön järjestelyt Tekesin toimeksiannosta. Lainan saajan on noudatettava Valtiokonttorin velkakirjassa asettamia ehtoja.

Viimeinen rahoituserä on haettava Tekesiltä loppuraportoinnin ja -tilityksen yhteydessä. Tämän jälkeen haettavaa rahoitusta ei voida enää maksaa. Laina tulee nostaa Valtiokonttorista viimeistään kuuden kuukauden kuluttua loppuraportin ja -tilityksen jälkeisen maksatuskirjeen päiväyksestä. (Tekes, Rahoituksen yleiset ehdot 2008, 7.)

### **3.2.1.3 Menojen tukikelpoisuus**

Rahoituspäätöksen liitteenä olevan kustannusarvion kustannuslajikohtaiset summat määrittävät yksittäisten kustannuslajien hyväksyttävän enimmäismäärän. Enimmäismäärän ylittäminen edellyttää Tekesin erillistä päätöstä.

Hyväksyttäviä kustannuksia ovat hankkeen kestoaikana syntyneet, yrityksen kirjanpidossa olevat, maksetut, nettomääräiset ja arvonnisäverottomat hankkeesta aiheutuneet menot. Menojen tulee olla maksettuja siinä vaiheessa kun ne tilitetään Tekesille.



Tekes voi hyväksyä hankkeen kustannuksiksi henkilöstökustannuksia, muita hankkeen toteuttamisesta aiheutuvia välittömiä kustannuksia sekä yleiskustannuksia.

Tekesillä on oikeus jättää hyväksymättä yrityksen esittämiä kustannuksia, jos on todennäköistä, että ne eivät liity hankkeeseen tai ovat liian suuria hankkeen tuloksiin nähden.

### ***Työajan seuranta ja varmennus***

Hyväksyttäviä kustannuksia ovat hankkeen toteuttamiseen osallistuneiden henkilöiden tehollisen työajan (enintään 11 kk/vuosi/henkilö) ennakonpidätyksenalaiset rahapalkat. Yritys saa tilittää henkilön kokonaispalkasta ainoastaan hankkeelle kohdistuvan työajan palkan. Tilitettävien palkkojen tulee perustua tuntitasoiseen työajanseurantaan. Tunnit tulee kirjata vähintään viikottain päiväkohtaisesti ja varmentaa systemaattisella tavalla vähintään kerran kuukaudessa, ellei Tekes ole hyväksynyt muuta vastaavaa työajanseurantatapaa.

### ***Hankkeelle tilitettävät palkat***

Tekesille tilitettävät palkat eivät saa olennaisesti poiketa siitä tasosta, mitä hankehenkilöstölle on maksettu vastaavantasoisesta työstä hanketta edeltävältä ajalta. Tilitettävien palkkojen on lisäksi vastattava yrityksen muusta vastaavantasoisesta työstä hankkeen aikana maksamaa korvausta. Jos työstä maksettu korvaus on työkorvausta eikä palkkaa, se tilitetään kustannustilityslomakkeen kohdassa Ostetut palvelut pk-yrityksiltä.

Yrityksen johdon ja hallinnon palkat ovat yleiskustannuksia. Näiden henkilöiden palkkoja voidaan harkinnan mukaan poikkeuksellisesti hyväksyä suorina kustannuksina, mikäli tehty työ kohdistuu suoraan tutkimus- ja kehityshankkeelle. Yrityksen johtoon ja hallintoon kuuluvan henkilön kokonaistyöajasta on esitettävä selvitys.

Hankkeeseen kohdistuva työvoimaviranomaisten maksama työllistämistuki on vähennettävä tilitettävistä kokonaiskustannuksista. Työllistämistuesta merkitään vähennyseräksi sama suhteellinen osuus, jonka tuen kohteena oleva henkilö on käyttänyt tehollisesta työajastaan hankkeeseen.

### ***Henkilösivukustannukset***

Henkilösivukustannuksia ovat välilliset palkat (muun muassa loma-ajan ja sairausajan palkka, lomarahat), sosiaaliturvan kustannukset ja muut työvoimakustannukset. Henkilösivukustannuksiksi voidaan hyväksyä hankkeen kustannusarvion mukainen prosenttiosuus maksetuista, hankkeelle hyväksytyistä tehollisen työajan palkoista.

### ***Yleiskustannukset***

Yleiskustannuksiksi voidaan hyväksyä hankkeen kustannusarvion mukainen prosenttiosuus hankkeen palkka- ja henkilösivukustannusten summasta. Tekesillä on kuitenkin oikeus tarkistaa yleiskustannusprosentti ja tällöin rahoitus maksetaan todellisten yleiskustannusten perusteella, jos ne jäävät alle kustannusarviossa hyväksytyyn tasoon. Yleiskustannusluonteisia menoja ei hyväksytä tilityksen muissa kustannuslajeissa.

### ***Matkakustannukset***

Matkakustannukset voidaan hyväksyä verovapaista matkakustannusten korvauksista kyseisenä vuonna annetun Verohallituksen päätöksen mukaisesti.

### ***Aine- ja tarvikkekustannukset***

Yrityksen ulkopuolelta ostettavat aineet ja tarvikkeet hyväksytään laskituksen mukaisina. Yrityksen sisäiset aine- ja tarvikeveloitukset hyväksytään omakustannushintaisina.

### ***Laitteostot***

Kun pääasiassa hankkeen käytössä olevien laitteiden sekä tietokoneohjelmistojen ja muiden käyttöoikeuksien tekninen tai taloudellinen käyttöikä on alle kolme vuotta, hankintahinnan hankkeelle kuuluva osuus voidaan hyväksyä laiteostona. Muutoin hankinta voidaan hyväksyä hankkeen kustannukseksi poistoina.

### ***Laitespoistot/-vuokrat***

Poistot voidaan hyväksyä suunnitelman mukaisina kirjanpidossa olevina poistoina edellyttäen, että omaisuuden hankintaan ei ole saatu kansallisia eikä Euroopan yhteisön avustuksia. Pääasiassa hankkeen käytössä olevien koneiden ja laitteiden poisto- tai vuokrauskustannukset voidaan hyväksyä niiltä osin kun laitteita käytetään hankkeessa.

### ***Ostetut palvelut***

Yrityksen ulkopuolelta ostettavat suunnittelu- ja tutkimustyöt sekä selvitykset voidaan hyväksyä laskutuksen mukaisina. Hankkeesta aiheutuvat tiedonhankinta-, patentin haku-, lisenssin osto-, koulutus-, hankkeen tilintarkastus- ja muut vastaavat menot voidaan sisällyttää aine- ja tarvike- tai ostopalvelukustannuksiin. Suurten yritysten patentoimiskustannuksia ei hyväksytä. Lahjoitukset ja stipendit eivät ole hyväksyttäviä kustannuksia. (Tekes, Rahoituksen yleiset ehdot 2008.)

#### **3.2.1.4 Tilintarkastus**

Lopputilityksen yhteydessä on toimitettava koko hankkeen kestoaikaa koskeva yrityksen ulkopuolisen hyväksytyt tilintarkastajan määrämuotoinen tarkastuskertomus.

Tilintarkastajan tehdessä tarkastussuunnitelmaa on hänen varattava riittävästi aikaa hankkeen rahoituspäätöksen ja sen liitteenä olevien ehtojen läpikäyntiin, jotta voi suorittaa projektin tilintarkastuksen laadukkaasti. Projektin tilintarkastus vaatii yksityiskohtaisesti tositteiden tarkastamista. Kustannustilityksessä olevat kustannukset täytyy olla maksettuja ennen kuin ne ovat hyväksyttäviä kustannuksia.

Tilintarkastajan tulee tarkastaa vähintään puolet tilitetyistä kustannuksista kustannuslajikohtaisesti. Tarkastuksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota projektkirjanpidon ja työajanseurannan toteutukseen ja luotettavuuteen sekä jäljitettävyyssketjun aukottomuuteen.

Palkkojen tarkastuksen yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että kyseessä on maksetut rahapalkat. Tekesille ei raportoida luontaisetuja. Projektille kohdistettujen palkkojen tulee perustua projektille raportoituun työaikaan ja henkilön työsopimukseen.

Työsopimuksen mukainen palkka jaetaan työehtosopimuksen mukaisella tuntijakajalla tai henkilön kokonaiskuukausitunneilla ja kerrotaan projektille raportoiduilla työtunneilla. Projektille ei voida kuitenkaan raportoida enempää kuin mitä henkilölle on maksettu.

Hankkeen tarkastuskertomuksessa ei tarvitse ottaa kantaa henkilösivu- ja yleiskustannuksiin eikä menojen nettomääräisyyteen.

Tekesillä on oikeus luovuttaa tarkastuskertomus muille viranomaisille rahoituksen valvontaa varten.

### **3.2.2 Suomen Akatemia**

Suomen Akatemia rahoittaa korkealaatuista tieteellistä tutkimusta, toimii tieteen ja tiedepolitiikan asiantuntijana sekä vahvistaa tieteen ja tutkimustyön asemaa. Suomen Akatemia pyrkii toiminnassaan siihen, että suomalainen tutkimus uusiutuu, monipuolistuu ja kansainvälistyy. He kattavat kaikki tieteen ja tutkimuksen alat.

He luovat edellytyksiä tutkijankoulutukselle ja tutkijanuralle, kansainvälistymiselle ja tutkimustulosten hyödyntämiselle. He painottavat tutkimuksen vaikuttavuutta sekä uudenlaisia tieteellisiä avauksia rohkaisemalla tutkijoita esittämään perinteisiä rajoja rikkovia ja riskejä sisältäviä, mutta tieteellisesti korkeatasoisia rahoitussuunnitelmia.

Tutkimustyötä he rahoittavat vuosittain noin 260 miljoonalla eurolla. Suomen Akatemian osuus valtion tutkimus ja kehittämisrahoituksesta on 16 prosenttia. Rahoitusta myönnetään tutkimushankkeisiin, tutkimusohjelmiin, tutkimuksen huippuyksiköihin, tutkimusvirkoihin, vierailevien ulkomaisten professoreiden Suomessa työskentelyyn, tutkijankoulutukseen, kansainväliseen verkottumiseen sekä yliopistojen, tutkimuslaitosten ja yritysten väliseen tutkimusyhteistyöhön. (Suomen Akatemia. Tietoa Akatemiasta.)

#### **3.2.2.1 Avustuspäätös**

Rahoituspäätöksiä Suomen Akatemiassa tekevät hallitus ja sen asettamat jaostot sekä tieteelliset toimikunnat. Rahoitus myönnetään kokonaissummana. Rahoitus on määräaikainen, ja sitä ei saa ylittää. Toimikunta tai jaosto voi asettaa rahoitukselle ehtoja. Hankkeelle ei

yleensä myönnetä lisärahoitusta rahoituskaudelle. Toimikunnan tai jaoston päätöksestä ilmoitetaan hakijalle kirjeellä.

Määrärahojen laskentaperusteet ja vuosieräjaottelu merkitään tutkijalle lähetettävään päätösilmoitukseen. Laskentaperusteet pyritään määrittämään mahdollisimman realistisiksi sekä vuosittaisten erien että käyttötarkoitusten suhteen. Kokonaissummaa ja apurahoja lukuun ottamatta kustannusten erittely ei ole sitova, mutta hankkeen vastuullisen johtajan tulee pyrkiä noudattamaan määrärahan vuosieriä.

Mikäli rahoitukseen sisältyy henkilökohtainen apuraha tutkimustyöhön, siitä mainitaan päätöksessä. Apuraha annetaan yleensä vain työskentelyyn tai opiskeluun ulkomailla sekä ulkomaisen tutkijan korkeintaan vuoden mittaiseen tutkimusvierailuun Suomessa. (Suomen Akatemia. Rahoituspäätökset.)

### **3.2.2.2 Maksamis- ja tilitysjärjestelmät**

Akatemiaprofessorin ja akatemiattutkijan palkan maksaa Suomen Akatemia. Henkilöt ovat palvelussuhteessa Suomen Akatemiaan, vaikka he työskentelevät muussa suorituspaikassaan.

Rahoituksen tekninen käyttöönotto riippuu siitä, onko kyseessä tutkimusmääräraha valtion organisaatiolle, muulle kuin valtion organisaatiolle vai apuraha yksittäiselle tutkijalle.

Jos kyseessä on apuraha tai tutkimusmääräraha muulle kuin valtion organisaatiolle (kunnat, yritykset, yhteisöt, apuraha yksittäiselle tutkijalle), maksu tulee pyytää erikseen Suomen Akatemialta laskulla tai Akatemian maksupyyntölomakkeella. Valtion organisaatiolle (yliopistot, valtion tutkimuslaitokset) Akatemia vahvistaa suoraan ilman erillistä pyyntöä käyttöön määrärahan ja talousarvion, jolloin ko. organisaatio (tilivirasto) ottaa talousarvion omaan kirjanpitoonsa. (Suomen Akatemia. Rahoituksen käyttöönotto.)

### **3.2.2.3 Menojen tukikelpoisuus**

Akatemian rahoituksella palkattavan henkilöstön palkkauksessa ja palvelussuhteen muissa ehdoissa noudatetaan suorituspaikassa voimassa olevia virka- ja työehtosopimuksia, uutta palkkausjärjestelmää (UPJ) sekä muita palvelussuhteen ehtoja koskevia määräyksiä.

Apurahaa maksetaan yleensä vain työskentelyyn tai opiskeluun ulkomailla sekä ulkomaisen tutkijan korkeintaan vuoden mittaiseen tutkijavierailuun Suomessa.

Akatemiaprofessorin virkatehtävänä on toteuttaa esitettyä tutkimussuunnitelmaa, johtaa tutkimusryhmänsä työtä ja antaa ohjausta nuorille tieteenharjoittajille. Virkatehtäviin sisältyy myös oman alan opinnäytetöiden ohjausta sekä tutkimustyöhön liittyvää opetusta. Akatemiattutkijan virkatehtävänä on toteuttaa esitettyä tutkimussuunnitelmaa. Lisäksi akatemiattutkijan virkatehtäviin sisältyy oman alan opinnäytteiden ohjausta sekä tutkimustyöhön liittyvää opetusta.

Tutkimusrahoitukseen sisältyy 12,5 %:n suuruinen yleiskustannusosuus, joka on tarkoitettu käytettäväksi tutkimuksen perusedellytyksiin. Organisaatio voi käyttää myönnetyn yleiskustannusosuuden kattamaan tutkimustyön välillisiä kuluja. Nämä ovat tutkimustyöstä aiheutuvia kustannuksia, jotka liittyvät työskentely- ja laboratoriotiloihin sekä laitteisiin ja palveluihin (myös atk-laitteet, tietoliikenne-, puhelin-, posti-, kopiointi- ja kirjastopalvelut). (Suomen Akatemia. Yleiskustannusosuus.)

#### **3.2.2.4 Tilintarkastus**

Akatemian avustuspäätöksessä ei ole mitään mainintaa siitä, että tilintarkastus tulisi suorittaa.

Akatemialla on kuitenkin päätöksen mukaan oikeus seurata ja valvoa myöntämänsä rahoituksen käyttöä, sekä suorittaa rahoituksen käytön valvonnassa tarpeellisia rahoituksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvia tarkastuksia. Akatemialla on myös oikeus tarkastaa tutkimustyön toteuttamista, tilinpitoa ja rahoituspäätöksen ehtojen noudattamista. Suorituspaikka ja tutkimushankkeen vastuullinen johtaja ovat velvollisia antamaan tarkastuksen suorittajan käytettäväksi kaikki tarpeelliset tili- ja muut asiakirjat ja tiedot sekä avustamaan tarkastuksessa.

Akatemia voi keskeyttää tai määrätä rahoituksen lopetettavaksi taikka periä rahoituksen tai sen osan takaisin, jos vastuullinen johtaja tai suorituspaikka on käyttänyt rahoitusta muuhun tarkoitukseen kuin se on myönnetty, tai antanut sellaista väärää tai harhaanjohtavaa tietoa, joka olisi voinut vaikuttaa rahoituksen saantiin, määrään tai ehtoihin tai muutoin rikko-

nut rahoituksen käyttämistä koskevia säännöksiä tai rahoituspäätöksen ehtoja. (Suomen Akatemia. Rahoituspäätösten yleiset ehdot.)

### **3.3 EU hankkeet**

Hyvässä EU-projektissa on olennaista hyvä ja ohjelmaan sopiva idea, hyvä projektisuunnitelma, asiantuntevat vetäjät ja toimiva valvonta. Ilman kantavaa ideaa tuloksiin tuskin päästään hyvälläkään projektiorganisaatiolla. Kantava idea edellyttää, että EU-projekti on ohjelman keskeisten tavoitteiden mukainen ja sen toteuttamismahdollisuudet ovat realistiset. Hyvä projektihallinto edellyttää varsin monien asioiden huomioon ottamista ja osaamista.

Seuraavassa käsitelen erityisesti kuudetta puiteohjelmaa, koska sen tarkastamisesta ja ohjeistuksesta on hyvin paljon kokemusta. Seitsemäs puiteohjelmakausi on alkanut 2007, mutta niiden tarkastamiset ovat ajankohtaisia vasta aikaisintaan vuonna 2009. Lisäksi käsitelen ESR rakennerahastohankkeita vaikka ne eivät ole suoraan Euroopan komission rahoittamia hankkeita vaan rahoitus tapahtuu kansallisten viranomaisten kautta.

#### **3.3.1 Puiteohjelmat**

Euroopan unionin tutkimuksen puiteohjelmasta rahoitetaan kansainvälisenä yhteistyönä toteutettavia tutkimus- ja kehittämishankkeita sekä verkostoja. Kuudes puiteohjelma käynnistyi vuonna 2002 ja viimeiset hakukierrokset sulkeutuivat heinäkuussa 2006. Kuudennen puiteohjelman budjetti oli kaikkiaan 17,5 miljardia euroa. (Suomen EU-T&K -sihteeristö, 2006.)

Puiteohjelmaan voi osallistua tutkimuslaitos, korkeakoulu, pieni tai iso yritys tai jokin muu tutkimusta tekevä tai hyödyntävä organisaatio, kuten liitto tai kaupunki. Rahoitettavat hankkeet valitaan ilmoitettuin haku aikoina komissioon saapuneista hanke-ehdotuksista. Koko ohjelman menestys on yhtä kuin projektitason saavutusten summa. Projektin hyvä toteuttaminen on vaativa ja tärkeä tehtävä.

### **3.3.1.1 Avustuspäätös**

Kun hanke-ehdotus on arvioitu ja se on hyväksytty mahdollisesti rahoitettavaksi, hankkeen osapuolet kutsutaan sopimusneuvotteluihin siihen komission yksikköön, jonka valvonnassa hanke toteutetaan. Sopimusneuvotteluissa komissio ja osapuolet, yleensä ennen kaikkea koordinaattori, neuvottelevat projektin sisällöstä. Komissio laatii avustussopimuksen. Avustussopimuksen allekirjoittavat komissio ja koordinaattori sekä muut osapuolet. Avustussopimuksessa on mainittu projektin kesto, raportointikaudet, myönnetty avustuksen määrä, ja ennakon määrä, jonka komissio maksaa, kun sopimus on allekirjoitettu, kuka on projektin koordinaattori ja ketkä ovat muita partnereita eli projektissa mukana olevia osapuolia.

Koordinaattorin tehtävänä on koordinoida projektia ja olla yhteydessä komissioon päätöksessä mainittuun henkilöön, joka siellä vastaa projektista. Päätöksen liitteenä on myös päätöstä sitovat ehdot ja muut ohjeistukset.

Konsortiosopimus tulee laatia viimeistään silloin, kun projekti aloitetaan, jotta projektin pelisäännöt ovat selvät kaikille osapuolille. Konsortiosopimuksella tarkoitetaan partnereiden keskenään solmimaa sopimusta projektin hallinnosta ja muista projektiin liittyvistä asioista. Konsortiosopimus laaditaan täydentämään ja täsmentämään komission kanssa solmittavan avustussopimuksen säännöksiä.

### **3.3.1.2 Maksamis- ja tilitysjärjestelmät**

Komissio maksaa projektipäätöksen mukaisen ennakon koordinaattorin tilille. Koordinaattorin tehtävänä on maksaa partnereille kuuluva ennakon osuus. Koordinaattorin ja partnereiden välinen budjetti on tehty avustussopimuksen liitteessä numero 1, jossa on yksityiskohtaisesti sovittu projektin työnjaosta muutenkin. Projektipäätöksen mukaan kustannustilitykset eli Form C:t tehdään pääsääntöisesti vuosittain eli 12 kuukauden jaksoissa.

### **3.3.1.3 Menojen tukikelpoisuus**

Avustussopimuksessa määritellään ne projektin hyväksyttävät kustannukset, joista komissio maksaa sovittun tuen. Projektista täytyy pitää erillistä projektikirjanpitoa. Kustannukset täytyy olla maksettu ennen kustannustilityksen tekemistä. Kustannukset täytyy olla todelli-



sia, projektin keston aikana syntyneitä, projektille kuuluvia, projektipäätöksen mukaisia hyväksyttäviä kustannuksia.

Jotta työkustannukset voidaan hyväksyä osaksi projektin hyväksyttäviä kuluja, pitää pystyä osoittamaan, kuinka monta tuntia projektille on tehty työtä. On tärkeää, että työajanseurantajärjestelmä on niin yksityiskohtainen, ettei mahdollisuutta samojen tuntien kirjaamiseen useille projekteille ole edes teoriassa. Suositeltavinta on käyttää järjestelmää, jossa koko työaika, siis myös muuhun kuin kyseiseen EU-projektiin käytetty aika, kirjataan samalle lomakkeelle. Mikäli organisaatiolla ei ole työajanseurantaa, tulee järjestelmästä kehittää mahdollisimman luotettava.

Kustannukset jaetaan kahteen ryhmään: välittömiin ja välillisiin kustannuksiin. Välittömät kustannukset ovat suoraan tutkimuksesta aiheutuneita kuluja, esimerkiksi työstä, matkoista ja laitehankinnoista aiheutuneita kuluja. Projektin toteuttamiseen ostetut aineet ja tutkimustarvikkeet ovat hyväksyttäviä kustannuksia, mikäli niistä on maininta projektisuunnitelmassa. Matkakustannukset hyväksytään kansallisten säännösten mukaisesti.

Välilliset eli yleiskustannukset ovat sen sijaan tutkimuksen tukirakenteesta aiheutuneita kuluja. Tällaisia ovat esimerkiksi hallinto, rakennusten hoito, toimistotarvikkeet, puhelin, posti ja sähkö. Yleiskustannukset lasketaan joko todellisten kustannusten tai tietyn prosentiosuuden perusteella.

Projektin kustannuksiksi ei hyväksytä esimerkiksi välillisiä veroja, kuten arvonlisäveroa, eikä ulkomaisia veroja ja tullimaksuja, korkomenoja, kurssieroja, muissa EU-projekteissa syntyneitä ja maksettuja kustannuksia eikä kohtuuttoman suuria tai turhia kustannuksia. Ulkomailla matkustettaessa, matkakustannukset sisältävät ulkomaisia veroja ja ne pitää muistaa aina poistaa ennen kuin tekee Form C:n eli kustannustilityksen.

#### **3.3.1.4 Tilintarkastus**

Projektipäätöksessä on mainittu, jos tilintarkastusta vaaditaan, kun kustannustilitys tehdään. Kuudennen puiteohjelman hankkeissa tilintarkastus on pääsääntöisesti vaadittu vuosittain. Joidenkin projektien päätöksessä on mainittu, että tilintarkastus tarvitaan vasta sitten, kun kustannukset ylittävät 150.000 euroa. Seitsemännessä puiteohjelmassa vaaditaan tilintar-

kastajan lausunto vasta sen kauden päättyessä, kun osallistujalle maksettu rahoitus komissiolta ylittää 375.000 euroa. Korkeintaan kahden vuoden pituisissa hankkeissa tilintarkastuslausunto toimitetaan vain loppuraportin yhteydessä.

Tilintarkastusta ja projektin seuraamista helpottaa, kun on tehty projektimappi. Hallinnon projektimappiin tulee kerätä projektipäätös liitteineen, projektia koskevat pöytäkirjat sekä komissiolle toimitetut muut raportit, projektkirjanpito ja projektia koskevat tositejäljennökset ja maksutositteet sekä palkkahallinnon sopimukset, työajanseuranta ja maksutositteet.

Tilintarkastusta tehtäessä tulee tarkastaa projektin hallinto ja kustannustilityksen oikeellisuus päätöksessä olevien ehtojen mukaisesti. Tarkastusta tehtäessä on tarkastettava henkilöiden työajanseuranta ja että projektille kohdistetut palkat perustuvat työsopimukseen ja tehtyyn työajanseurantaan. Projektille kohdistettu palkka tulee jakaa kokonaistyöajalla ja kertoa projektille tehdyillä työtunneilla. Projektilta ei saa kuitenkaan veloittaa enempää kuin mitä henkilölle on maksettu.

Matkalaskujen tarkastuksessa on tarkastettava esimerkiksi pöytäkirjasta, että henkilö on osallistunut matkalaskussa esitettyyn tilaisuuteen. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota matkakustannuksissa oleviin ulkomaisiin veroihin, jotka tulee muistaa vähentää kustannustilityksestä, sillä ne eivät ole hyväksyttäviä kustannuksia.

### **3.3.2 Rakenerahastot**

Euroopan unionilla on neljä rakennerahastoa, jotka ovat Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR), Euroopan sosiaalirahasto (ESR) sekä Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosasto (EMOTR-O) ja Kalatalouden ohjauksen rahoitusväline (KOR).

Euroopan sosiaalirahasto (ESR) on tärkein väline Euroopan unionin (EU) muuttaessa työllisyys-, koulutus- ja elinkeinopoliittiset tavoitteensa käytännön toimenpiteiksi jäsenmaissa. Euroopan sosiaalirahaston tehtävänä on auttaa työttömyyden torjunnassa, edistää työntekijöiden ammattitaitoa sekä tukea työvoiman ja yritysten osaamista uusissa työelämän haasteissa. Tavoitteena on edistää työmarkkinoiden toimivuutta ja elinikäistä oppimista, kehittää aktiivista koulutus- ja työvoimapolitiikkaa työttömyyden torjumiseksi sekä ehkäistä so-

siaalista syrjäytymistä. Rahaston tavoitteena on myös lisätä valmiuksia tutkimuksen, tieteen ja teknologian alalla. Lisäksi tavoitteena on edistää tasa-arvoisia mahdollisuuksia työelämässä sekä naisten ja miesten välistä tasa-arvoa. (Työministeriö, Euroopan sosiaalirahasto.)

Vuosina 2000 - 2006 ESR -osarahoitteen toiminnan kokonaisrahoitus oli Suomessa noin 3 miljardia euroa, josta EU:lta tuleva ESR:n osuus on 873 miljoonaa euroa. Rahoitukseen osallistuvat lisäksi valtion viranomaiset, kunnat, muut julkiset sekä yksityiset tahot etenkin pk-yritykset. (Työministeriö, Euroopan sosiaalirahasto.)

Rakennerahastojen kolmas ohjelmakausi alkoi vuonna 2007 ja päättyy vuonna 2013. Rahoitusta on varattu erikseen joka vuodelle. Hankkeiden erilaisista rahoitusmahdollisuuksista saa lisää tietoa työvoima- ja elinkeinokeskuksesta (TE-keskus), maakunnan liitosta, lääninhallituksesta, ympäristökeskuksesta tai tiepiiristä. (Rakennerahastot 2008.)

Komissio maksaa rakennerahastovarat jäsenvaltioille. Suomessa EU-varat ja niiden kansalliset vastinrahat sisältyvät valtion talousarvioon, jossa ne osoitetaan toimivaltaisille ministeriöille. Ministeriöistä varat jaetaan pääsääntöisesti alueellisiin työvoima- ja elinkeinokeskuksiin (TE-keskus), maakunnan liittoihin tai lääninhallituksiin.

### **3.3.2.1 Avustuspäätös**

Suurimman osan EU-tukipäätöksistä tekee TE-keskukset tai lääninhallitukset maakunnan yhteistyöryhmän myötävaikutuksella. Maakunnan liitot tekevät myös omia EU-tukipäätöksiä. Rakennerahastotukea myönnetään yhdessä kansallisen julkisen rahoituksen ja yksityisen rahoitusosuuden kanssa. EU-tukea ei voida muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta myöntää ilman kansallista julkista ja yksityistä rahoitusosuutta.

Projektipäätöksessä mainitaan projektin nimi, kestoaika, projektin hyväksytty rahoitussuunnitelma, rahoituksen yksilöidyt ehdot ja viittaukset eri lakeihin, joita tulee noudattaa, maininta ohjausryhmästä, valvonnasta ja sen liitteenä ovat rahoituksen ehdot ja raportointiin liittyviä mallilomakkeita, joita tulee käyttää sekä viestintäohjeet ja graafinen ilme, jota tulee käyttää.

### 3.3.2.2 Maksamis- ja tilitysjärjestelmät

Rahoittajaviranomaisen päätöksestä riippuen, maksatushakemukset ja kustannustilitykset tehdään 3, 4 tai 6 kuukauden jaksoissa. Maksatushakemuksen liitteenä tulee toimittaa kopio projektin kirjanpidosta, josta maksetut menot ja saadut tulot käyvät kustannuslajeittain ja tositteittain ilmi ja selvitys projektihenkilöstöstä ja sille maksetuista palkoista palkansaaja-kohtaisesti. Osa-aikaisesti projektissa työskentelevien henkilöiden palkkakustannusten osalta on esitettävä kokonaistyöajanseurantatiedot ja laskentaperusteet. Lisäksi on toimitettava rahoitusseuranta raportti koko projektin toteutuneesta rahoituksesta projektisuunnitelman mukaisesti eriteltyinä.

Tilitykset tarkastetaan ja tarvittaessa pyydetään lisäselvityksiä ennen kuin maksamislupa annetaan. Säännöksissä todetaan yksityiskohtaisesti, minkä verran tukikelpoisia menoja on oltava tilitettyinä ennen kuin eri maksusitoumukset tai loppuerät voidaan suorittaa. Oleellista on se, että jokaisen maksuerän maksaminen riippuu täysin tukikelpoisten menojen kertymästä ja tilitysten teosta.

Lopuksi on syytä korostaa, että eri rakennerahastojen (samankin tavoiteohjelman) maksatusjärjestelmät ja siten myös rahojen liikkeet ovat toisistaan riippumattomia sekä käytännön yksityiskohtien että aikataulujen suhteen.

### 3.3.2.3 Menojen tukikelpoisuus

Kaiken ESR -toiminnan tulee noudattaa päätöksessä lueteltuja EU:n lakeja ja asetuksia sekä ESR -asetuksen säännöksiä. Kaikkeen ESR toimintaan on sovellettava asiaan liittyvää kansallista lainsäädäntöä sekä maksuviranomaisen antamia ohjeita ja projekti- ja rahoituspäätöksen ehtoja.

Menojen hyväksyttävyyden pääperiaatteena on, että EU:lta saatava tuki käytetään mahdollisimman tehokkaasti EU:n politiikkojen sekä niiden tavoitteiden hyväksi, mihin tuet on tarkoitettu. Lähtökohtana menojen tukikelpoisuutta arvioitaessa on siis se, tuoko meno lisäarvoa alueen kehittämiseksi, keskittyykö sen vaikutus tukialueelle, mikä on menon vaikutus ympäristöön, tasa-arvoon ja työllisyyteen. Näistä yleisistä periaatteista voidaan löytää perustelut siihen, että EU suhtautuu kriittisesti arvonlisäveroon, käytettyjen koneiden, sisäis-

ten kustannusten tai viranhaltijoiden palkkojen hyväksymiseen rakennerahastojen tuella rahoitettavaksi.

Seuraavassa olen käsitellyt yleisimmät hyväksyttävät kustannukset ESR hankkeissa, jotka löytyvät Työministeriön 1.7.2005 antamasta ESR ohjeesta 27 n:o O/11/2005 TM, Tukikelpoiset kustannukset ESR-projekteissa ohjelmakaudella 2000 – 2006.

### ***Henkilöstökustannukset***

Projektihenkilöstölle maksetut palkat sekä lakisääteiset sosiaalikustannukset ovat hyväksyttäviä kustannuksia. Projektille osa-aikaisesti työtä tekevä henkilö, on velvollinen pitämään kokonaistyöajan seurantaa, josta näkee mikä henkilön kokonaistyöajasta on projektin osuutta. Projektille kokoaikaisesti palkatun henkilön ei tarvitse pitää kokonaistyöajan seurantaa. Projektihenkilöstön työterveysmaksut eivät ole projektin hyväksyttäviä kustannuksia vaikka työterveyshuolto on lakisääteinen velvollisuus. Samoin ylityökorvaukset eivät ole hyväksyttäviä kustannuksia, vaikka niiden maksu perustuu työaikalainsäädäntöön.

### ***Aineet ja tarvikkeet sekä toimistokulut***

Projektin kannalta välttämättömät aine ja tarvikekustannukset, postin ja sähköisen viestinnän maksut sekä puhelinkulut ovat projektin tukikelpoisuusajalta hyväksyttäviä kustannuksia, mikäli ne perustuvat hyväksytyyn projektisuunnitelmaan ja rahoituspäätökseen.

Koneet, laitteet, tietokoneohjelmistot ja toimistokalusteet, jotka ovat projektin toteuttamisen kannalta välttämättömiä ja jotka eivät kansallisten määräysten ja käytäntöjen mukaisesti oikeuta poistoihin. Yli 1.000 euron (arvonlisäveroton hinta) ESR-hankinnoissa noudatetaan poistomenettelyä. Alle 1.000 euron hankintameno hyväksytään kertamena edellyttäen, että hankinta on toteuttamisen kannalta välttämätön ja projektiin kiinteästi liittyvä. Sen sijaan tietoverkkojen ja keskustietokoneiden hankintahinnat eivät ole tukikelpoisia hyväksyttäviä kustannuksia.

Tilojen siivous ja ylläpito; siis valaistus, lämmitys, vesi, sähkö sekä muut sellaiset maksut, jos ne eivät sisälly vuokraan ovat myös hyväksyttäviä kustannuksia.

### ***Matkakulut***

Projektin henkilöstön ja ohjausryhmän ESR -toimintaan liittyvät matka- ja majoituskustannukset sekä päivärahat valtion matkustussäännön tai muiden kansallisten vastaavien ohjeiden/sääntöjen mukaisesti korvattuina, jos matkat liittyvät oleellisesti projektin toteutukseen. Ulkomaan matkakustannukset eivät ole tukikelpoisia, poikkeuksena Equal-hankkeet.

### ***Vuokrat***

Tilojen ja laitteiden vuokra- ja leasingkustannukset ovat hyväksyttävää kustannuksia mikäli ne perustuvat projektisuunnitelmaan ja rahoituspäätökseen.

### ***Palvelujen ostot***

Hyväksyttävää kustannuksia ovat projektin toteuttamiseen liittyvien koulutusten, ryhmätoimintojen sekä muiden toimenpiteiden kustannukset, hankintalainsäädännön perusteella valitulta toteuttajalta ostettuna. Projektin vaikuttavuuden arviointiin ja seurantaan liittyvät kustannukset, jos toteutetaan ostopalveluna. Sekä muut maksut välittömästi projektin toteuttamiseen liittyvistä ostetuista palveluista, mikäli ne perustuvat rahoituspäätökseen.

### ***Tiedotus ja markkinointi***

Tiedotukseen ja markkinointiin liittyviä toimenpiteitä voidaan hankkia myös ostopalveluna. Hyväksyttävää kustannuksia ovat ESR:n osarahoittaman toimenpiteen markkinointiin ja osallistujien hakuprosessiin liittyvät kustannukset sekä projektin esittelyyn ja sen toiminnasta tiedottamiseen liittyvä materiaali, mukaan luettuna hyvien käytäntöjen levittäminen ja tuloksista tiedottaminen.

Kaikessa julkaistussa materiaalissa on muistettava käyttää ESR logoa, muuten tiedotus tai markkinointikustannus ei ole hyväksyttävä kustannus, vaikka ne olisikin rahoituspäätöksessä hyväksytty projektin markkinointikustannukseksi.

### ***Muut kulut***

Hyväksyttäviä kustannuksia ovat tilojen muuttaminen vajaakuntoisille sopiviksi, esimerkiksi luiskat ja WC. Muuttamisesta aiheutuvat kustannukset eivät saa ylittää yli kymmentä prosenttia projektille toimintameno-tyyppisiin kustannuksiin myönnetystä rahoituksesta. Välittömästi hankkeeseen liittyvät oikeudellisesta neuvonnasta aiheutuneet kulut sekä hankkeen valmisteluun ja/tai toteuttamiseen tarvittavasta teknisestä tai taloudellisesta asiantuntija-avusta aiheutuneet kulut.

Muina kuluina hyväksytään myös tilintarkastajien palkkiot, mikäli rahoittajaviranomainen edellyttää tilintarkastusta. Tilintarkastuskustannukset otetaan huomioon jo projektin suunnitteluvaiheessa ja sisällytetään projektin kustannusarvioon ja rahoitussuunnitelmaan.

### ***Arvonlisävero***

Arvonlisävero, jota lopullinen tuensaaja ei pysty vähentämään kansallisten erityissääntöjen mukaisesti on tukikelpoista. ALV-tukikelpoisuuteen ei vaikuta tuen saajan asema julkisella tai yksityisellä sektorilla.

#### **3.3.2.4 Tilintarkastus**

Yleensä projektipäätöksessä on mainittu, että vuoden viimeisen maksatushakemuksen yhteydessä on toimitettava koko vuotta koskeva auktorisoidun tilintarkastajan (JHTT, KHT, HTM) lausunto, josta ilmenee, että kuluerittelyssä mainitut maksetut menoerät perustuvat hyväksyttäviin tositteisiin hakijayhteisön kirjanpidossa. Maksatushakemus on laadittu rahoittajan päätösehtojen mukaisesti eikä haettavaan rahoitusosuuteen ole saatu rahoitusta muualta. Lisäksi lausunnossa on mainittava, että kuluerittelyyn sisältyy ainoastaan menoeriä, jotka ovat hyväksytyyn projektisuunnitelman mukaisia sekä projektiin kuuluvia.

Tilintarkastaja ei voi antaa edellä mainittua lausuntoa ennen kuin hän on perehtynyt projektipäätökseen ja sen liitteenä mainittuihin lakeihin ja asetuksiin sekä maksuviranomaisen antamiin ohjeisiin ja projekti- ja rahoituspäätöksen ehtoihin, jotta hän voi tarkastaa projektin, että on toimittu annettujen ehtojen mukaisesti.

Projektista täytyy pitää erillistä projektikirjanpitoa. Projektin hyväksyttävät kustannukset täytyy olla syntyneet projektin keston aikana. Kustannukset täytyy olla maksettu ennen kustannustilityksen tekemistä. On hyvä jos projektista pidetään omaa projektimappia. Projektimappiin tulee olla kerätty kaikki projektia koskeva hallintomateriaali, siis päätökset liitteineen ja mahdolliset ohjausryhmän pöytäkirjat ja sopimukset sekä kilpailutusasiakirjat. Toisessa mapissa voi pitää erikseen projektikirjanpitoa ja kopioita tositteista sekä tiliotteet niiden maksamisesta. Nämä mapit helpottavat tilintarkastajaa suorittamaan tarkastuksen ja taloudesta vastaavaa projektin toteutumisen seurannassa. Jos tositejäljennöksiä ei ole näin koottu omaan projektimappiin, on todella työlästä hakea niitä koko yrityksen muiden tositteiden joukosta.

Rakenerahastohankkeita tarkastettaessa on muistettava käydä läpi kaikki tiedotukseen ja markkinointiin kuuluvat laskut. Sillä kaikkien laskujen liitteenä tulee olla näyttää tilintarkastajalle, julkaisu tai markkinointimateriaali, josta tilintarkastaja voi todentaa, että niissä on käytetty ESR logoa. Mikäli julkaisuissa ei ole käytetty ESR logoa, ei julkaisusta tullut lasku ole projektin hyväksyttävä kustannus.

Rahastohankkeiden tarkastuksessa on muistettava tarkastaa hankinnat erityisellä huolellisuudella, sillä kilpailutusraja on alhainen verrattuna kilpailulainsäädäntöön. Hankinnoissa on käytävä läpi, että hankinnat on kilpailutettu annettujen ehtojen mukaisesti sekä dokumentoitu asianmukaisesti. Mikäli näin ei ole menetelty, eivät hankinnat ole projektin hyväksyttäviä kustannuksia.

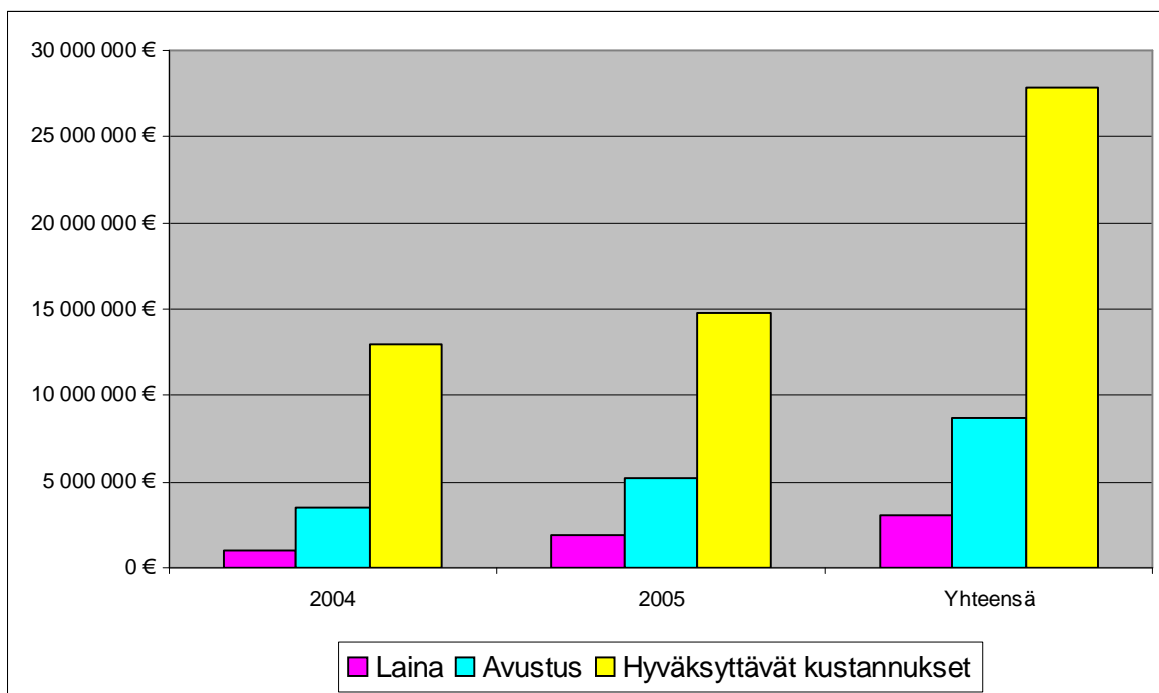
Yksityisellä sektorilla ei yleensä suoriteta kilpailutusta, joten rahastohankkeiden vaatimukset ovat monille avustuksen saajille uusia. Samoin aina ei lueta riittävällä huolellisuudella päätöksen liitteenä olevia viestinnän ja graafisen ilmeen ohjeita, koska niiden noudattamatta jättäminen aiheuttaa usein projektin mainos- tai markkinointikustannusten hylkäämisen. Myöskään HTM- ja KHT-tilintarkastajille ei ole hankintalainsäädäntö tuttua, koska he eivät tarvitse sitä suorittaessaan yksityisen sektorin yhteisöjen tilintarkastusta.



## 4 TUTKIMUKSEN EMPIIRINEN OSUUS

### 4.1 Tutkimuksen kohderyhmä

Tekes oli valinnut satunnaisotannalla jälkitarkastuksen kohteeksi sekä suuria että pieniä yhtiöitä, jotka olivat saaneet Tekesiltä yrityksille myönnettävää tutkimus- ja tuotekehitysavustusta. Jälkitarkastus suoritettiin yhteensä 45 osakeyhtiössä eri puolilla Suomea. Näiden projektien hyväksytyt kustannukset olivat yhteensä 27.830.999 euroa ja avustusta näille yhtiöille oli myönnetty yhteensä 8.665.332 euroa sekä Tekesin myöntämää lainaa yhteensä 3.033.051 euroa.



**Kuvio 4.** Tarkastetuille projekteille myönnettyt lainat ja avustukset sekä projektien hyväksyttävät kustannukset.

Pienin tarkastettu hanke oli kokonaiskustannuksiltaan 29.700 euroa ja tälle projektille oli myönnetty avustusta 14.850 euroa. Suurin tarkastettu projekti oli kokonaiskustannuksiltaan 4.279.398 euroa ja myönnetty avustus 1.497.000 euroa.

## **4.2 Aineiston keruu**

Tekes toimitti jälkitarkastusta varten yrityskohtaisesti hakemuksen, projekti- ja kustannussuunnitelman, rahoituspäätöksen ehtoineen sekä kustannustilitykset ja väli- ja loppuraportit.

Yhtiön toimitiloissa olevan tarkastuksen aikana tuli käytettävissä olla projekti- ja pääkirjanpito sekä tarvittavilta osin tositeaineistoa ja niihin liittyvää sopimusmateriaalia. Palkkakirjanpidon tarkastuksessa tuli olla käytettävissä työsopimukset, työajanseurantalomakkeet, palkkakortit, yrityksen tiliotteet, joista voi varmistaa, että palkat ja sosiaalikulut oli maksettu sekä sosiaalikulusselvitykset vakuutusyhtiöille.

Tutkimuksen aikana tuli projektinjohtajan ja taloudesta vastaavan antaa lisäselvityksiä projektin toteutumisesta sekä esittää mitä tutkimusavustuksilla oli tehty.

## **4.3 Aineiston käsittely**

Tarkastuksen tavoitteena on ollut selvittää, onko projekti toteutettu rahoituspäätöksen ja Tekesin yleisten ehtojen mukaisesti. Suoritetuista tarkastuskohteista HTM tai KHT tilintarkastaja oli antanut tarkastuskertomuksen. Yhden projektin tarkastukseen kului aikaa keskimäärin 3 työpäivää. Tarkastukseen käytetty aika jakaantui tarkastussuunnitelman tekemiseen, tarkastettavaan projektiin ennalta perehtymiseen, käytännön toteuttamiseen ja tarkastuskertomuksen ja yhteenvedon laatimiseen. Yrityskäyntiin kului keskimäärin yksi työpäivä.

Asiakasyrityksessä tarkastustilaisuudessa oli paikalla projektin vastuullinen johtaja ja kustannustilityksistä ja projektikirjanpidosta vastaava henkilö. Tilaisuuden aluksi käytiin yleisluontoinen keskustelu projektin vaiheista ja yrityksen tilasta. Tarkastettavia asioita olivat muun muassa projektin organisointi, toteutustapa, tulokset, aikataulu, tilitetyt kustannukset ja raportointi sekä työajan seurannan ja projektikirjanpidon järjestelmät. Tämän jälkeen alkoi yksityiskohtainen kustannustilitysten ja projektikirjanpidon tarkastus.

Tekesin yleisten ehtojen kohdan 4.1 mukaan hyväksyttäviä kustannuksia ovat projektin kestoaikana syntyneet, yrityksen kirjanpidossa olevat, maksetut, nettomääräiset ja arvonalisäverottomat projektista aiheutuneet menot. Menojen tulee olla maksettuja siinä vaiheessa kun ne tilitetään Tekesille.

Projektin suurimmat kustannukset ovat yleensä projektihenkilöstölle maksettavat rahapalkat. Tekesin yleisten ehtojen kohdan 4.2.1 mukaan hyväksyttäviä kustannuksia ovat projektin toteuttamiseen osallistuneiden henkilöiden tehollisen työajan (enintään 11 kk/vuosi/henkilö) ennakonpidätyksenlaiset rahapalkat. Tilitettävien palkkojen tulee perustua tuntitasoiseen työajanseurantaan. Tunnit tulee kirjata ja varmentaa systemaattisella tavalla vähintään kerran kuukaudessa.

Palkkakirjanpidon tarkastuksessa verrattiin henkilön työsopimuksen mukaan laskettavaa palkkaa, projektille kohdistettuun, tehtyyn työaikailmoitukseen ja projektikirjanpitoon sekä kustannustilitykseen. Työaikailmoitukset tuli olla tehtynä niiltä kuukausilta, joilta palkkaa kohdistettiin projektille. Tämän lisäksi tarkastettiin, että palkat ja lakisääteiset sosiaalikutannukset oli maksettu sekä vakuutusyhtiölle oli tehty vuosi-ilmoitukset oikein.

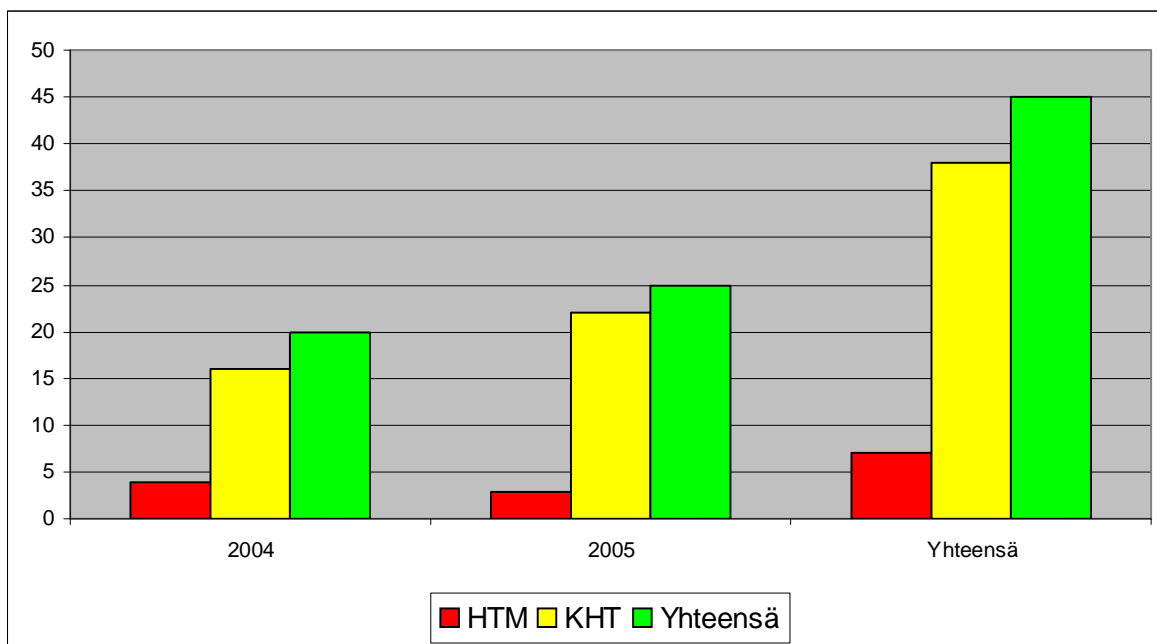
Matkakustannukset tarkastettiin siten, että ne perustuivat verovapaista matkakustannusten korvauksista kyseisenä vuonna annettuun Verohallituksen päätökseen sekä, että ne olivat maksettu ja kuuluivat projektin hyväksyttäviin kustannuksiin. Aine- ja tarvikkeuskustannukset sekä laiteostot tarkastettiin siten, että hankinnat olivat aiheellisia projektin toteuttamisen kannalta ja että ne oli maksettu.

Projektikirjanpitoa verrattiin tehtyyn kustannustilitykseen. Epäselvyyksistä pyydettiin heti lisäselvitykset. Tarkastuksen aikana annettiin tarvittaessa oheistusta siitä miten, vastaisuudessa Tekes projektien projektikirjanpito tulee hoitaa sekä kerrottiin heti asiakkaalle tarkastuksessa esille tulleista havainnoista, joista raportoidaan Tekesille.

Suoritetusta tarkastuksesta tehtiin kirjallinen tarkastuskertomus ja toimitettiin se Tekesille jatkotoimenpiteitä varten. Tämä tutkimus on tehty näistä suoritetuista tarkastuksista.

## 5 TUTKIMUKSEN TULOKSET

TeKes kustannustilitysten jälkitarkastus suoritettiin 45 yhtiössä. Yritykset sijaitsivat ympäri Suomea. Tarkastetut yhtiöt olivat sekä pieniä että suuria osakeyhtiöitä. HTM-tilintarkastajat olivat antaneet lausunnon 7 yhtiössä ja KHT-tilintarkastajat 38 yhtiössä.

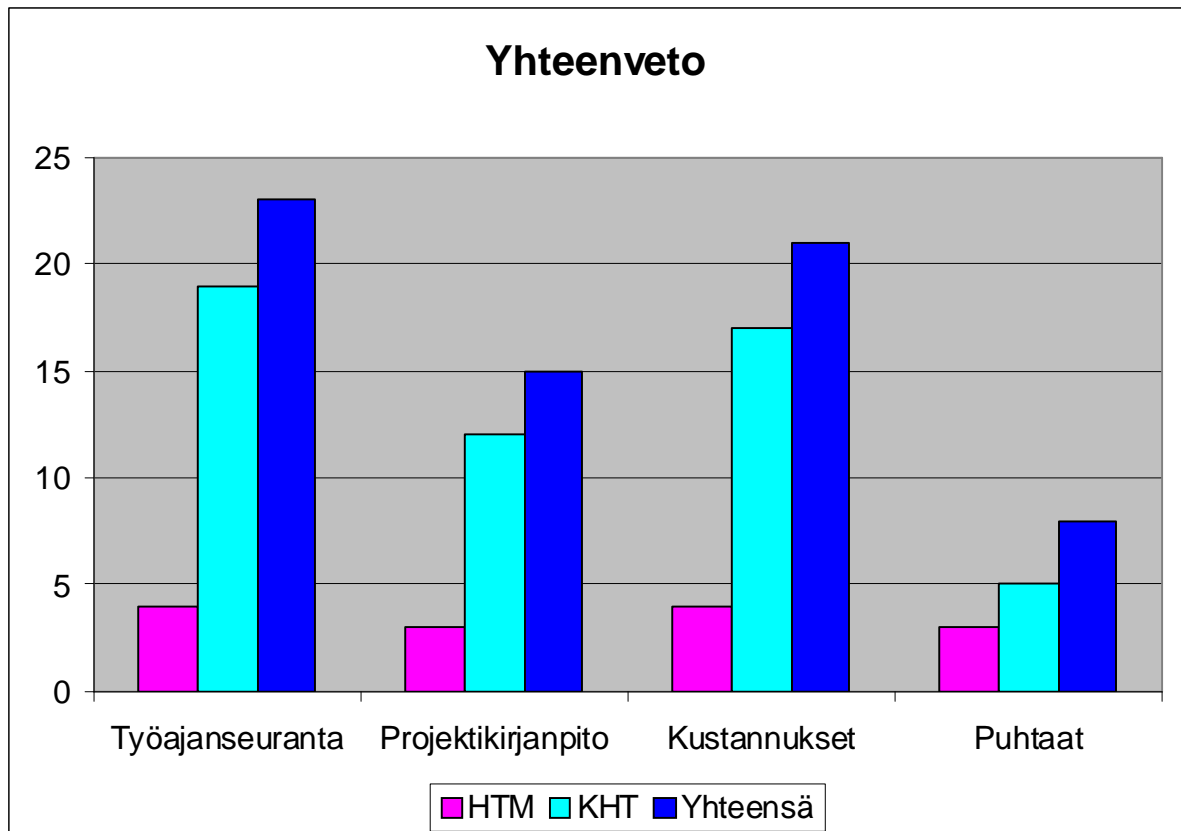


**Kuvio 5. Kustannustilityksen suorittanut yhtiön tilintarkastaja.**

Tilintarkastajan tulee tarkastaa, että yhtiössä on noudatettu avustuspäätöstä ja sen liitteenä olevia ehtoja. Tarkastuksessa tuli esille, että tilintarkastajat eivät ole käyttäneet riittävästi aikaa avustuspäätöksen ja ehtojen läpikäyntiin, sekä varsinaiseen tositetarkastukseen. Tilintarkastajan olisi tullut kiinnittää huomiota siihen, että projektille kohdistettujen palkkojen tulee perustua kuukausittain tehtyyn työajanseurantaan.

Yhtiön tulee pitää erillistä projektikirjanpitoa, jolla on yhteys yrityksen pääkirjanpitoon. Tositetarkastuksessa tuli selvittää, että kustannukset ovat hyväksyttävissä ja projektipäätöksen mukaisia, projektin keston aikana syntyneitä ja maksettuja kustannuksia. Näitä asioita

tarkastettiin jälkitarkastuksessa, miten hyvin yhtiön tilintarkastajat ovat kiinnittäneet huomiota näihin asioihin.



**Kuvio 6. Jälkitarkastuksessa havaitut puutteet.**

Tutkimus osoitti, että ainoastaan kahdeksan tarkastettua yritystä oli toiminut täysin Tekesin antamien yleisten ehtojen mukaisesti. KHT-tilintarkastajien antamista lausunnoista vain 13 % oli puhtaita jälkitarkastuksessa. HTM-tilintarkastajien antamista lausunnoista 43 % oli puhtaita myös jälkitarkastuksessa.

Kaikki HTM- ja KHT-tilintarkastajat eivät ole kiinnittäneet huomiota olennaisiin avustus päätöksen ehtoihin, kuten projektkirjanpidon pitämiseen ja työajanseurantaan sekä kustannusten hyväksyttävyyteen.

Osassa tarkastetuista yrityksistä oli useampia virheellisyyksiä, jotka tulivat esille jälkitar-  
kastuksessa. Kuvio 5 osoittaa miten havaitut puutteet jakaantuivat HTM- ja KHT-  
tilintarkastajien tarkastamien yritysten osalta.

Työajanseuranta oli puutteellista tai se puuttui kokonaan 23 yrityksessä eli 51 % tarkaste-  
tuista yrityksistä ei ole toimittu työajanseurannan osalta yleisten ehtojen mukaisesti. Työ-  
ajanseurannan puutteen vuoksi en voinut ottaa kantaa siihen, onko projektille kohdistetut  
palkat raportoitu oikein. Tekesin teknologia asiantuntijan tuli keskustella yrityksen johdon  
kanssa käytetystä työajasta ja sen oikeellisuudesta.

Projektikirjanpito oli puutteellista tai se puuttui kokonaan 15 yrityksessä eli 33 % tarkaste-  
tuista yrityksistä ei ollut pitänyt asianmukaista projektikirjanpitoa. Projektin hyväksyttävistä  
kustannuksissa oli epäselvyyksiä yhteensä 21 yrityksessä eli 47 % tarkastetuista yrityk-  
sistä oli raportoinut projektille sellaisia kustannuksia, jotka eivät olleet kaikilta osin asian-  
mukaisia ja Tekesin yleisten ehtojen mukaisia.

Kustannustilityksissä oli hyväksytty sellaisia kustannuksia, jotka olivat syntyneet joko en-  
nen projektin alkamista tai projektin päättymisen jälkeen. Lisäksi oli hyväksytty sellaisia  
kustannuksia, jotka eivät liittyneet tarkastettavaan projektiin, vaan oli tehty asiakkaille  
asiakastöitä ja niiden kustannukset oli laitettu projektin kustannukseksi tai ennen projektin  
päättymistä oli hankittu erilaisia tarvikkeita varastoon tulevia asiakastöitä varten.

Projektien tarkastuksesta perityt palkkiot osoittavat lisäksi sen, että avustusten tarkastuk-  
seen ei ole käytetty riittävästi aikaa. KHT-tilintarkastajien keskimääräinen palkkio oli 396  
euroa/projekti. Tämä on 0,15 % hyväksyttävistä kustannuksista ja 0,45 % myönnettyistä avus-  
tuksista/lainoista.

HTM-tilintarkastajien keskimääräinen palkkio oli 200 euroa/projekti. Vastaavasti heidän  
tarkastamistaan projekteista tämä on 0,21 % hyväksyttävistä kustannuksista ja 0,48 %  
myönnettyistä avustuksista/lainoista.

KHT-tilintarkastajat ovat tarkastaneet suurempien yritysten avustuspäätökset, minkä vuoksi tarkastettavat hyväksyttävät kustannukset ovat olleet huomattavasti suuremmat kuin mitä HTM-tilintarkastajat ovat tarkastaneet.

Tilintarkastusteorioista yleisimmän eli agenttiteorian mukaan päämies valitsee tilintarkastajan. Avustusten rahoittaja on kuitenkin siirtänyt tehtävänsä avustuksen saajalle eli yritykselle. Avustusta saaneet yritykset valitsevat itse tilintarkastajan, joka useimmiten on ollut yrityksen varsinainen tilintarkastaja. Onko yrityksen tilintarkastaja liian tuttu tarkastaakseen avustuksen tilitystä? Hän luottaa yrityksen toimintaan myös avustusten tilitysten osalta, minkä vuoksi hän ei tarkasta tilityksiä.

Asiakasyritykset ovat luottaneet siihen, että tilintarkastajat suorittavat tarkastukset hyvän tilintarkastustavan mukaisesti. Keskusteltaessa yritysten projektien taloudesta vastaavien henkilöiden kanssa siitä, miten yrityksen tilintarkastajat olivat suorittaneet tilintarkastukset, tuli esille useassa tapauksessa, etteivät he ole katsoneet ollenkaan edes tositteita, eikä sitä, että ne on maksettu. Tilintarkastajat eivät ole vaatineet nähtäväkseen projektikirjanpitoa tai työajanseurantaa, eikä yrityksen taloudesta vastaava ole tiennyt, että niitä tulee pitää, koska heille ei ole toimitettu Tekesin yleisiä ehtoja. Yleiset ehdot oli tullut päätöksen liitteenä ja päätös oli jäänyt projektinjohtajalle.

Taloudesta vastaava oli tehnyt kustannustilityksen Tekesille ja pyytänyt siihen yrityksen tilintarkastajan lausunnon, jonka tilintarkastajat olivat antaneet, koska olivat suorittaneet tilinpäätöksen tarkastuksen. Tekesin avustuksen tilintarkastajan lausunnosta ei ole tilintarkastaja kaikissa tapauksissa laskuttanut erikseen, vaan palkkiosumma oli sisällytetty tilinpäätöksen tarkastukseen. Tilintarkastajan laskussa luki tilinpäätöksen tarkastus ja hinta. Nämä laskut osoittivat myös sen, ettei tilintarkastaja ole käyttänyt avustuksen tarkastukseen aikaa, koska siitä ei ole erikseen laskutettu.

Tutkimus osoitti, että tilintarkastuksen laatu ei ole ollut KHT- ja HTM-tilintarkastajien suorittamana julkisten avustusten tarkastuksissa kaikissa tapauksissa sitä, mitä yleensä oletetaan sen olevan. Tutkimuksen tuloksiin on Tekes yhdessä KHT-yhdistyksen kanssa kiinnit-

tänyt huomiota. Tekes uudisti avustuspäätösten liitteenä jaettavat yleiset ehtonsa vuonna 2008. Tekes on tehnyt joitakin avustuksen takaisinperintäpäätöksiä sekä antanut tilintarkastajille palautetta.

KHT-yhdistys on vuoden 2007 kirjassa Tilintarkastusalan kertomukset ja lausunnot tehnyt Tekesin tilityksistä oman tarkastuskertomusmallin. Tarkastuskertomus tulee antaa vakio-  
muotoisena tai mukautettuna, jos ei ole noudatettu Tekesin yleisten ehtojen kustannustilityksiä koskevia kohtia 4 (Hyväksyttävät kustannukset) ja 6.2 (Kustannustilitys). (Tilintarkastusalan kertomukset ja lausunnot 2007.)

Vuoden 2007 KHT-tentissä oli yksi tehtävä, jossa tilintarkastajakokelaiden tuli suorittaa Tekes avustuksen tarkastus ja antaa siitä mukautettu tarkastuskertomus. Samassa tehtävässä tuli ensiksi laatia yhtiön kanssa toimeksiantokirje Tekes projektin tarkastamisesta. (Keskuskauppakamari, tilintarkastuslautakunta, KHT-tutkinto 1.9.2007.)



## 6 TIIVISTELMÄ JA PÄÄTELMÄT

Julkisten avustusten päätösehdoissa on maininta siitä, jos tarvitaan auktorisoidun tilintarkastajan lausunto. Tarkastuksen voi suorittaa yhteisön ulkopuolinen hyväksytty tilintarkastaja. Avustusten tarkastamista ei voi suorittaa, jos ei tunne avustuksen päätöstä ja sen liitteenä olevia ehtoja. Ehdot tulee lukea huolella ja myös ymmärtää ne oikein, jotta voi suorittaa tarkastuksen. Erilaisissa avustuksissa on hieman erilaiset ehdot hyväksyttävistä kustannuksista. Tämä vaatii tilintarkastajalta erikoistumista ja riittävää ammattitaitoa ja huolellisuutta sekä riittävästi aikaa suorittaa tarkastus asianmukaisesti.

Julkisten avustusten hyväksyttävien kustannusten kriteerit tulevat EU:n säädöksistä. Nämä säädökset poikkeavat normaalin kirjanpitolain säännöistä. Kirjanpitolain mukaan yrityksen kirjanpitoon kirjataan kulut suoriteperiaatteen mukaan, sen sijaan julkisten avustusten projektikirjanpitoon ne kirjataan maksuperiaatteen mukaan.

Tekesin myöntämiä tutkimus- ja tuotekehitysavustuksia tarkastaneilla yhtiöiden kaikilla HTM- ja KHT-tilintarkastajilla ei ole ollut riittävää ammatillista pätevyyttä ja huolellisuutta suorittaa avustusten tarkastusta eivätkä he ole noudattaneet hyvää tilintarkastustapaa. Jotuneeko tämä siitä, että he keskittyvät pääsääntöisesti yksityisten yritysten vuosilintarkastukseen ja harvemmin joutuvat suorittamaan julkisten avustusten tarkastamista. He olettavat, että julkisten avustusten tarkastuksessa noudatetaan vain kirjanpitolakia, eivätkä he sen vuoksi lue päätöksen liitteenä olevia ehtoja riittävällä huolellisuudella.

Avustukset ovat melko pieniä suhteessa yrityksen liikevaihtoon. Ja jos HTM- ja KHT-tilintarkastaja laskee euromääräistä oleellisuusrajaa esimerkiksi yrityksen liikevaihdosta, niin se jää yleensä myönnetyn avustuksen alle, joten he eivät ole käyttäneet aikaa avustuksen tarkastamiseen. Avustuksen tarkastuksessa on olennaista se, että toimitaan ohjeiden mukaisesti, oleellisuutta ei tule laskea ainoastaan euroissa, jota HTM- ja KHT-tilintarkastajat todennäköisesti käyttävät.

Tilintarkastajien palvelun laatu ei ole ollut hyvää näissä Tekesin myöntämien avustusten tarkastuksissa. Useille yrityksille jälkitarkastuksen tulos on ollut suuri yllätys, koska he ovat luottaneet yrityksensä tilintarkastajaan ja hänen antamaansa puhtaaseen lausuntoon.

Avustusten tarkastamisesta perityn palkkion suuruus osoittaa myös sen, että niiden tarkastamiseen ei käytetä riittävästi aikaa. Avustuspäätöksen, hakemuksen, kustannussuunnitelman sekä ehtojen läpikäynti ennen varsinaista tarkastusta on ehdoton edellytys, kun tarkastussuunnitelmaa laaditaan. Tarkastusta suoritettaessa tulee muistaa, että vähintään 50 % kunkin kustannuslajin tositteista on tarkastettava yksityiskohtaisesti ja varmennettava, että ne on myös maksettu ja että ne ovat projektin hyväksyttäviä kustannuksia.

Tarkastusten perusteella voidaan todeta, että tarkastuksen tehokas ja laadukas suorittaminen edellyttää tarkastajilta huolellista paneutumista asiakasyrityksiltä saatuihin asiakirjoihin sekä rahoituspäätöksen liitteenä oleviin ehtoihin. Näiden jälkitarkastusten tekeminen on auttanut asiakasyrityksiä toimimaan tulevaisuudessa Tekesin rahoitusehtojen mukaisesti ja toivottavasti ennaltaehkäisee väärinkäytöksiä, koska asiakasyrityksillä on tieto siitä, että heille saatetaan suorittaa avustuksen jälkitarkastus.

Jälkitarkastuksen tuloksista on annettu palautetta yritysten tilintarkastuksen tehneille tilintarkastajalle. Tämän toivotaan parantavan tilintarkastajien ammatillista huolellisuutta kustannustilitysten tarkastuksiin ja rahoitusehtoihin. Tilintarkastuksen laatu paranee, kun tietoisuus lisääntyy, että heidän työtään tarkastetaan jälkikäteen. HTM- ja KHT-tilintarkastajien ammatillinen laadun valvontajärjestelmä ei ole kiinnittänyt huomioita siihen, miten avustusten tarkastukset tulee suorittaa ennen kuin vuonna 2007 on otettu oma tarkastuslausuntomalli tilintarkastusalan kertomukset ja lausunnot kirjaan.

Projektit kestävät yleensä useamman vuoden, joten yritysten tilintarkastajien tulisi projektin keston aikana keskustella yritysten taloudesta vastaavan kanssa siitä, miten projektikirjanpitoa on hoidettu. Tilintarkastajien tulisi jo tässä vaiheessa huomioida oleelliset puutteet, kuten onko työajanseuranta pidetty asianmukaisesti ja että projektikirjanpito on asianmukaista. Näillä kontrollitoimenpiteillä tilintarkastaja varmistaisi jo projektin keston aikana, että

yrityksessä toimitaan avustuspäätöksen yleisten ehtojen mukaisesti ja vältetään se, että yrityksen ei tarvitse alkaa projektin päättyessä tekemään vasta projektikirjanpitoa tai työajanseurantaa.

HTM- ja KHT-tilintarkastajien tulee käyttää enemmän aikaa projektien tarkastukseen ja tarkastuksen suunnitteluun siten, että heidän tulee käydä läpi tarkemmin rahoituspäätöksen ehdot, jotta he osaavat kiinnittää huomiota sellaisiin riskeihin, joihin normaalin tilinpäätöksen tarkastuksen yhteydessä ei tarvitse kiinnittää huomiota.

Suomessa myönnetään erilaisia avustuksia runsaasti ja niiden tilintarkastukset vaativat huolellista tarkastamista. HTM- ja KHT-tilintarkastajien koulutusvaatimukseen ei kuulu EU-varainkäytön valvontakurssin suorittaminen, kuten se kuuluu JHTT-tilintarkastajan koulutusvaatimukseen. Olisi hyvä jos HTM- ja KHT-tilintarkastajien koulutusvaatimukseen lisätäisiin EU-varainkäytön valvontakurssin suorittaminen, jotta he myös ymmärtäisivät EU:n antamia säännöksiä tarkastaessaan avustuksia.

Tilintarkastuslain mukaan vain HTM- ja KHT-tilintarkastajat ovat auktorisoituja tilintarkastajia. Yrityksille myönnetään paljon erilaisia julkisia avustuksia, joiden tilintarkastuksen suorittaa HTM- tai KHT-tilintarkastaja, vaikka avustusten tarkastamiseen heillä ei ole aina riittävää koulutusta ja kokemusta. Yritykset harvoin hyväksyvät JHTT-tilintarkastajaa tarkastamaan heille myönnettyä avustusta, vaikka avustuksen tarkastuksessa noudatetaan myös julkisen hallinnon tarkastuksen periaatteita ja EU:n säännöksiä, jotka JHTT-tilintarkastaja hallitsee. Agenttiteorian mukaan päämiehen eli rahoittajan tulisi valita tilintarkastaja. Julkista avustusta myöntävän rahoittajan tulisi vaatia, että ainoastaan JHTT-tilintarkastaja voi suorittaa avustuksen tarkastuksen.

Olisi mielenkiintoista suorittaa jälkitarkastus HTM- ja KHT-tilintarkastajien tekemiin EU-projektien tilintarkastuksiin, koska EU-projektien päätösehdossa on huomattavasti enemmän yksityiskohtaisia ehtoja projektin hyväksyttävistä kustannuksista, kuin mitä Tekes on yleisissä ehdoissa edellyttänyt.

## LÄHTEET

Behn, Bruce K. & Carcello Joseph V. & Hermanson Dana R. & Hermanson Roger H. 1997. The Determinants of Audit Client Satisfaction Among Clients of Big 6 Firms. *Accounting Horizons* Vol. 11:1 March 1997, 7 – 24.

Chow, C. W. 1982. The Demand for External Auditing: Size, Dept and Ownership Influences. *The Accounting Review* 57(2), 272 – 291.

Euroopan Parlamentin ja neuvoston direktiivi EY 43/2006.

Europa, 2007, Rapid – Press Releases, IP/07/469, Bryssel 4.4.2007.

Grönroos, Christian 1994. *Nyt kilpaillaan palveluilla*. 2. painos. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä.

Hatherly, David and Brown, Tom (1996). *The Measurement of Audit Quality*. Artikkeliteoksessa: Lapsley, Irvine ja Mitchell, Falconer (1996). *Accounting and Performance Measurement. Issues in the Private and Public Sectors*. Paul Chapman Publishing LTD. Lontoo.

Hallituksen esitys Eduskunnalle tilintarkastuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi. (HE 194/2006).

Ittonen, Kim 2004. Kun aika ei riitä... - Laadun ja kustannusten välinen ristiriita aikapaineen aiheuttajana. *Tutkimustuloksia Suomesta. Tilintarkastus – Revision* 6/2004, 80 – 83.

Keskuskauppakamari, tilintarkastuslautakunta. KHT-tutkinto 1.9.2007.

Lämsä, Anna-Maija; Uusitalo Outi 2005. *Palvelujen markkinointi esimiestyön haasteena*. 4. painos. Edita Publishing Oy, Helsinki.

Martikainen, Juha-Pekka; Meklin, Pentti; Oulasvirta, Lasse ja Vakkuri, Jarmo (2002). *Kunnallisen tilintarkastuksen ulkoistaminen. Kuntien näkemyksiä tarkastuksesta, sen lisäarvosta ja kehittämistarpeista*. Cityoffset Oy. Tampere.

Meklin, Pentti 2000. *Tarkastuksen tehtävä kunnan tulosohjauksessa – pohdintaa agenttiteorian lähtökohdista*. Artikkeliteoksessa *Kunnallisen itsehallinnon renessanssi. Rakennuspuita alkavalle vuosisadalle*. Tampere 2000, 133 - 149.

Niemi, Kati (2000). *Pro gradu –tutkimustuloksia: Suomalaisen tilintarkastuksen laatu. Tilintarkastus – Revision* 6/2000, 51 – 57.

Otley, David & Pierce, Bernard 1996. Auditor time budget pressure: consequences and antecedents. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 9:1, 31 – 58.

Pakkanen, Kaija 2006. Anna laadun näkyä! Mitä on riittävästi dokumentoitu lakisääteinen tilintarkastus. Tilintarkastus – Revision 1/2006, 29 – 32.

Rakennerahastot. Työ- ja elinkeinoministeriö 2008. Saatavilla www-muodossa <[http://www.rakennerahastot.fi/rakennerahastot/fi/01\\_rakennerahastotoiminta/01\\_ohjelmakausi/index.jsp](http://www.rakennerahastot.fi/rakennerahastot/fi/01_rakennerahastotoiminta/01_ohjelmakausi/index.jsp)>. 26.4.2008

Riistama, Veijo 1999. Tilintarkastuksen teoria ja käytäntö. WSOY-kirjapainoyksikkö. Porvoo.

Steen, D. 1988. Adding Value to the Audit. Teoksessa The Institute of Chartered Accountants in England and Wales (toim.) Auditing and the Future – Proceedings of an Auditing Research Conference. London.

Sundgren, Stefan. 1998. Auditor choices and auditor reporting practices: evidence from Finnish small firms. The European Accounting Review 7:3, 441 – 465.

Suomen Akatemia. Rahoituksen käyttöönotto. Saatavilla www-muodossa <<http://www.aka.fi/fi/A/Tutkijalle/Rahoituksen-kaytto/Rahoituksen-kaytto-ottaminen/>>. 26.4.2008.

Suomen Akatemia. Rahoituspäätökset. Saatavilla www-muodossa <<http://www.aka.fi/fi/A/Tutkijalle/Rahoituspaaatokset/>>. 26.4.2008.

Suomen Akatemia. Rahoituspäätösten yleiset ehdot. Hallintoviraston päätös 18.2.2008.

Suomen Akatemia. Tietoa Akatemiasta. Saatavilla www-muodossa <<http://www.aka.fi/fi/A/Suomen-Akatemia>>. 26.4.2008.

Suomen Akatemia. Yleiskustannusosuus. Saatavilla www-muodossa <<http://www.aka.fi/fi/A/Tutkijalle/Rahoituksen-kaytto/Yleiskustannusosuus/>>. 26.4.2008

Suomen EU-T&K -sihteeristö, 28.12.2007: EU:n tutkimuspolitiikka. Saatavilla www-muodossa. <[http://www.tekes.fi/eu/fin/eu\\_tutkimuspolitiikka/index.html](http://www.tekes.fi/eu/fin/eu_tutkimuspolitiikka/index.html)>. 5.3.2008

Suomen EU-T&K -sihteeristön luennot verkossa, 24.11.2006, Mitä on puiteohjelma ja hyvä hakemus. Saatavilla www-muodossa. <[http://www.tekes.fi/eu/fin/julkaisut/webcast/puiteohjelma\\_teksti.pdf](http://www.tekes.fi/eu/fin/julkaisut/webcast/puiteohjelma_teksti.pdf)>. 5.3.2008

Tekes, Rahoituksen yleiset ehdot, Yritysten tutkimus- ja kehityshankkeet, 1.1.2008.

Tekes, Paljonko ja mitä rahoitusta. Saatavilla www-muodossa <[http://www.tekes.fi/rahoitus/yritys/mita\\_rahaitusta.html](http://www.tekes.fi/rahoitus/yritys/mita_rahaitusta.html)>. 5.3.2008.

Tekesin rahoitusvaltuudet 2008. Saatavilla www-muodossa <<http://www.tekes.fi/tekes/valtuudet.html>>. 26.4.2008.

Tilintarkastusalan kertomukset ja lausunnot 2007. KHT-yhdistys – Freningen CGR ry. WS Bookwell Oy 2007.

Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2008. KHT-yhdistys – Föreningen CGR ry. WS Bookwell Oy 2008.

Tilintarkastuslaki 459/2007.

Työministeriö, Euroopan Sosiaalirahasto 2000 – 2006. Saatavilla [www-muodossa <http://www.teho.net/esr/index.html>](http://www.teho.net/esr/index.html). 5.3.2008.

Työministeriö, Tukikelpoiset kustannukset ESR-projekteissa ohjelmakaudella 2000 - 2006, ohje 1.7.2005, ESR 27 n:o O/11/2005 TM.

Walz, Anthony 1998. Yrityksen lisäarvon tuottaminen. Tilintarkastus – Revision 3/98, 246.

Watts, R.L. & Zimmerman J.L. (1983), Agency Problems, Auditing, and the Theory of the Firm: Some evidence, Journal of Law and Economics, Vol 26, No3, 613 – 633.

## KUVIOT

Kuvio 1. Tarkastuksen asema päämies-agenttimallissa (Meklin 2000). .....	8
Kuvio 2. Tarkastus tilityksen oikeellisuuden varmentajana (Meklin 2000).....	9
Kuvio 3. Palvelun laatu näkökulmat (Lämsä & Uusitalo 2005, 24). .....	11
Kuvio 4. Tarkastetuille projekteille myönnetyt lainat ja avustukset sekä projektien hyväksyttävät kustannukset. ....	48
Kuvio 5. Kustannustilityksen suorittanut yhtiön tilintarkastaja. ....	51
Kuvio 6. Jälkitarkastuksessa havaitut puutteet.....	52