Työ- ja elinkeinoministeriö

kirjaamo@tem.fi

mikko.huuskonen@tem.fi

Viite: Lausuntopyyntö TEM/1134/03.01.01/2017

Business Finlandin perustaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt kirjeellään 22.6.2017 Suomen Yrittäjiltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä. Lausuntonaan Suomen Yrittäjät esittää seuraavan:

# Arvio Business Finland-kokonaisuudesta

Työ- ja elinkeinoministeriössä on laadittu luonnos hallituksen esitykseksi Business Finland -kokonaisuuden perustamiseksi. Ehdotettu laki on suppea ja luonteeltaan verrattain mekaaninen. Luonnoksessa lähdetään siitä, että kyseessä on Tekesin ja Finpron toimintojen uudelleen järjestely ja niiden nimien muutos. Luonnoksen mukaan tavoitteena on yhdistää Tekesin ja Finpron nykyiset tehtävät, niitä lainkaan muuttamatta.

Uudistus on yrittäjien näkökulmasta merkittävä. Nykyiset Finpro ja TEKES ovat tärkeitä julkisia palveluorganisaatioita. Niillä on vuosittain tuhansia pieniä yritysasiakkaita, ja jatkossa Business Finlandin pitää pystyä kattamaan vieläkin suurempi yritysjoukko kuin nykyisin. Kysymys on Suomen kilpailukyvyn ja yritysten kansainvälistymisen kannalta mitä tärkein. Suomalaisten pk-yritysten kansainvälistymisaste on tärkeimpiä kilpailijamaitamme alempi. Potentiaalia on runsaasti, ja tehokkaasti toimiva julkinen palvelukoneisto on yksi avaintekijä yritysten menestyksen edistäjänä sekä kasvun ja hyvinvoinnin luojana. On myös tärkeä todeta, että Pk-yritysbarometrin mukaan noin 65 000 pk-yritystä harjoittaa vientiä tai muuta kansainvälistä toimintaa. Valtaosa näistä toimii ilman Team Finland -palveluita.

Suomen Yrittäjät katsoo, että organisaatiomuutos voi tehostaa yrityksille suunnattuja innovaatio- ja kansainvälistymispalveluita. Tehostuminen edellyttää kuitenkin sitä, että muodostettava Business Finland organisoidaan sisäisesti toimivaksi kokonaisuudeksi. Lisäksi on välttämätöntä, että Business Finlandin ja muiden Team Finland -toimijoiden yhteistyö on asiakaslähtöistä sekä saumatonta. Arvioimme lausunnossamme erityisesti näitä kysymyksiä.

Suomen Yrittäjät oli edustettuna valmistelussa, jonka tuloksena luonnos hallituksen esitykseksi on laadittu. Olemme tuoneet valmistelun aikana esille omana kantanamme, että emme pitäneet nyt ehdotettua mallia tarkoituksenmukaisena. Katsoimme, että toiminnan tehostaminen nykyisten organisaatioiden rakennetta muuttamatta tai toiminnan organisointi yhteen yksikköön yhtiöpohjalta suoraan ministeriön ohjauksen alle olisi ollut parempi vaihtoehto valitulle niin sanotulle hybridimallille.

Asian tultua ratkaistuksi olemme kuitenkin päättäneet, että edistämme uuden organisaation valmistelua hankkeelle asetettujen myönteisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Tämän johdosta emme arvioi lausunnossamme Business Finland-kokonaisuuden perustamisen tarkoituksenmukaisuutta enää enemmälti, vaan kommentoimme luonnokseen sisältyviä ehdotuksia pienten ja keskisuurten yritysten palvelutarpeiden näkökulmasta.

# Business Finlandin rakenne ja toiminnan organisointi

Ehdotuksen kantavana tavoitteena on organisoida TEKESin ja Finpron nykyiset palvelut uudelleen. Hybridimalli on oikea nimitys kuvaamaan muutosta, sillä esityksen perustelujen mukaan TEKESin korvaava virasto vastaisi kokonaisuuden ja tehtäväalueiden johtamisesta, kun taas Finpron korvaava yhtiö vastaisi kaikkiin tehtäviin liittyvien palveluiden tarjoamisesta.

Suomen Yrittäjät katsoo, että on omistajan – tässä tapauksessa valtion – asia määritellä palveluiden toteuttamismuoto ja -tavat. Esitämme lakiluonnoksen johdosta muutaman havainnon, jotka ovat keskeisiä kokonaisuuden asiakaspalvelukyvyn näkökulmasta.

Katsomme, että toiminnan yleisenä lähtökohtana tulee olla yrityslähtöisyys. Tämä merkitsee muun muassa tarvetta huolehtia päätöksenteon nopeudesta, viranomaisroolin läpinäkyvyydestä sekä turhan byrokratian välttämisestä. Erityisen tärkeätä on, että kynnys yhteydenpitoon asiakkaiden ja Business Finlandin muiden sidosryhmien kanssa pidetään matalana. Toiminnan tavoitteet on määriteltävä selkeästi ja niitä on seurattava järjestelmällisesti.

Lakiluonnoksen 1 §:ssä määritellään Business Finlandin organisatorinen asema. Katsomme, että vaikka annettavan erityislain säännökset syrjäyttävät osakeyhtiölain määräykset, suhde näiden kahden säädöksen välillä kaipaa selventämistä. Lienee esimerkiksi ajateltu, että yhtiöllä olisi sisäinen hallitus, jota johtaisi viraston pääjohtaja. Tai että yhtiöllä olisi toimitusjohtaja, joka vastaisi yhtiön päivittäisen toiminnan johtamisesta. Näitä kysymyksiä ei luonnoksessa ole tarkasteltu. Asiakkaille suunnattujen palveluiden toimivuuden ja tehokkuuden sekä yleisen vastuun näkökulmasta on tärkeää, että kokonaisuuden valta- ja vastuusuhteet määritellään selkeästi.

Business Finlandin toiminnan tavoitteesta olisi säännös lain 2 §:ssä. Tästä pykälästä välittyy kuva, jonka mukaan tavoitteet ja toiminta olisivat hyvin painokkaasti innovaatioihin ja teknologian kehittämiseen sidoksissa. Vaikutelma johtunee siitä, että pykälän lähtökohtana on nykyisen TEKES-lain vastaava säännös. Esitämme harkittavaksi, onko tällainen tavoitteiden painotus enää tarkoituksenmukainen tilanteessa, jossa kokonaisuuden – ja samalla sitä ohjaavan viraston – tehtävät muuttuvat olennaisesti.

Lakiluonnoksen 3 §:ssä määriteltäisiin viraston tehtävät. Ne muodostuisivat yhdistelmänä TEKESin ja Finpron nykyisistä tehtävistä siten, että suurimman osan palveluista tuottaisi Business Finland -yhtiö. Yhtiön tehtävistä säädettäisiin lain 11 §:ssä. Yhtiö olisi viraston ohjauksessa ja toteuttaisi palveluita viraston kanssa laadittavan palvelusopimuksen mukaisesti. Lakiluonnoksen perusteluista ilmenee, että viraston tehtäviä hoitaisi noin 50 henkilöä ja yhtiön palveluksessa olisi noin 500 henkilöä.

Suomen Yrittäjät pitää välttämättömänä, että luonnoksen perusteluistakin ilmenevä tavoite kohdentaa resursseja enemmän asiakasrajapintaan ja ulkomaan toimintoihin toteutuu, kun Business Finlandin resurssit jaetaan lakiuudistusta täytäntöön pantaessa. Tällöin toimintaa ohjaavat erityisesti Business Finlandille määriteltävä strategia ja kokonaisuuden johtamista koskevat käytännön päätökset.

Mitä rahoituspäätösten tekemiseen tulee, katsomme, että sääntely voidaan toteuttaa lakiluonnoksen 14 §:n mukaisesti. On perusteltua, että yhtiö tekee päätökset esimerkiksi ehdotettuun 500 000 euroon asti. Ymmärrämme tarpeen huolehtia julkisen vallan käyttöön liittyvien tehtävien asianmukaisesta organisoimisesta, mutta mielestämme rahoitustoiminnan ja Business Finlandin muun toiminnan luonne puoltavat yhtiön laajaa toimivaltuutta rahoituspäätösten suhteen. Tämä lisää toiminnan nopeutta ja ketteryyttä, mikä on välttämätöntä kansainvälisessä liiketoiminnassa.

Suomen Yrittäjät kiinnittää huomiota tarpeeseen lisätä vientiä ja kansainvälistä toimintaa harjoittavien pienten yritysten määrää merkittävästi. Jaamme tässä suhteessa saman tavoitteen maan hallituksen kanssa, kun näemme, että pk-vientiyritysten lukumäärä pitäisi pystyä kaksinkertaistamaan. Suomessa on tälläkin hetkellä tuhansia yrityksiä, jotka ovat valmiita kansainvälistymään, mutta jotka eivät eri syistä ole vielä lähteneet tähän. Lisäksi on paljon kansainvälistyviä pk-yrityksiä, jotka eivät käytä palveluita tai koe hyötyvänsä Team Finland -palveluista.

Nykyisin jalostusketju raaka-aineista lopputuotteiksi on globalisoituneessa ja digitalisoituvassa maailmassa hyvin kansainvälinen. Jonkun tuotteen tai palvelun syntymiseen voi osallistua suuri määrä yrityksiä monesta maasta. Vientituotteesta puolet voi hyvinkin olla tuontia. Aiemmin kansalliset klusterit ovat muuttuneet globaaliksi arvoketjuksi tai arvoverkostoksi. Tätä taustaa vasten on perusteltua, että innovaatiotoiminnan ja yritysten kansainvälistymisen edistäminen yhdistyvät ehdotetulla tavalla. On kuitenkin huolehdittava siitä, että toiminnan painopisteeksi valitaan nimenomaan pienet yritykset, jotka edustavat suurinta potentiaalia, joihin syntyy eniten uusia työpaikkoja mutta jotka resurssiensa ohuuden vuoksi tarvitsevat julkisten palveluorganisaatioiden tukea.

Lakiluonnoksen 4 §:ssä on kilpailuttamisesta saman sisältöinen säännös kuin nykyisessä TEKES-laissa. Toteamme Business Finlandille luotavan mahdollisuuden kilpailuttaa tavaran- ja palveluntuottajia olevan sinänsä tarpeellinen. Olisi kuitenkin tarpeen pohtia myös tässä yhteydessä pohtia, voidaanko palveluita toteuttaa mieluummin palvelusetelijärjestelmillä kuin hankintalaissa säädetyn menettelyn kautta.

Uuden organisaation johtaminen vaikuttaa keskeisesti sen tuottamien palveluiden asiakaslähtöisyyteen. Business Finland -viraston johtamisesta säädettäisiin annettavan lain 5-7 §:ssä. Niiden sisältö on soveltuvin osin kopioitu TEKESiä koskevasta lainsäädännöstä.

Suomen Yrittäjät edellyttää, että viraston asiakasrakenne otetaan huomioon johtamisjärjestelmää rakennettaessa ja johtokuntaa nimitettäessä. On tärkeää, että pienten yritysten tarpeet ja olosuhteet välittyvät Business Finlandin päätöksentekoon myös hallintoedustuksen kautta. Sanottu koskee myös Business Finlandille asetettavia neuvottelukuntia, joiden tehtäväksi tulisi lakiehdotuksen 8 §:n mukaan seurata kokonaisuuden toimintaa.

Suomen Yrittäjät huomauttaa vielä, että olemme varoittaneet organisaatiouudistuksen aiheuttavan mahdollisesti suuria ongelmia asiakaspalveluun. Toistamme varoituksen ja katsomme, että organisaatiouudistus – erityisesti sen johdon valinnat – pitää toteuttaa mahdollisimman nopeasti, jotta epävarmuuden aika on mahdollisimman lyhyt ja uusi Business Finland pääsee mahdollisimman nopeasti tekemään sitä, mitä varten se on perustettu. Näyttää siltä, että asia ei ole edennyt kovin rivakasti kevään päätösten jälkeen.

# Business Finlandin toiminta osana laajempaa yrityspalvelukokonaisuutta

Business Finlandin perustamisen syynä on osaltaan Team Finland-toimintaa kohtaan kohdistettu kritiikki. Nyt ajatuksena on, että Business Finlandista tulisi Team Finland-toiminnan selkeä veturi. Luonnoksen perusteluissa todetaan, että ”BF-kumppaniverkosto muodostaa jatkossa Team Finland-verkoston”.

Suomen Yrittäjät katsoo, että on äärimmäisen tärkeää huolehtia koko julkisen yrityspalveluketjun katkeamattomasta toiminnasta. Maakunnista maailmalle ja maailmalta maakuntiin on tavoite, jonka on muututtava arjen palveluiksi.

Palvelupolut alkavat paikalliselta tasolta, jossa yritysten tärkeinä kumppaneina toimivat kuntien elinkeinopalvelut. Näitä palveluita kunnat toteuttavat usein kehittämisyhtiöiden välityksellä. Mitä pienemmistä yrityksistä on kysymys, sitä tärkeämpää on, että palvelut tarjotaan helpossa muodossa ja niitä on kattavasti saatavilla koko valtakunnan alueella.

On tyypillistä, että kehittämisyhtiöt toimivat ”sisäänheittäjinä” yrityksille niin tuleviin maakunnallisiin kasvupalveluihin kuin valtakunnallisiinkin palveluihin. Suunta ei kuitenkaan ole yksipuolinen, vaan palvelut on toteutettava kaksisuuntaisen vuoropuhelun pohjalta. Valtakunnallisia palveluja kehitettäessä on arvokasta kuulla asiakasrajapinnassa työskentelevien keskeisten toimijoiden viestiä siitä, mitä yritykset kaipaavat ja mitkä ovat niiden haasteet.

Maakunnille on valmisteilla merkittävä rooli osana kasvupalveluiden järjestämistä ja toteuttamista. Pidämme aluekehittämisen ja kasvupalveluiden uudistamisen peruslinjauksia kannatettavina. Muutos johtaa siihen, että maakuntatasolla kasvupalvelut on tarkoitus tuottaa pääasiassa markkinaehtoisesti. Maakunnat keskittyvät silloin palveluiden järjestämiseen.

Katsomme, että keskeinen osa maakuntien toimintaa laajemminkin on yrittäjälähtöisen elinkeinopolitiikan harjoittaminen. Kasvupalveluiden järjestämisen ytimessä on oltava maakunnan pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytysten parantaminen sekä laadukkaiden palveluiden tarjoaminen yrittäjille. Maakuntien on tällöin huolehdittava siitä, että niiden oma palvelukoneisto viritetään sopimaan yhteen niin valtion toteuttamien valtakunnallisten palveluiden kuin paikallistenkin, kuntien toteuttamien palveluiden kanssa. Team Finland -koordinaattoreiden asettaminen kaikkiin maakuntiin on oikeansuuntainen toimenpide, mutta vastuun elinkeinopolitiikan keskeisten tavoitteiden toteuttamisesta on oltava koko maakunnalla, ei yksittäisillä viranhaltijoilla.

Muodostettava Business Finland on edelleen vain osa valtakunnallisia Team Finland -palveluita. On tärkeää, että valtion ylläpitämät Team Finland -palvelut voidaan kokonaisuudessaan toteuttaa Business Finland-uudistuksen tuloksena entistä merkittävästi selkeämmin ja tehokkaammin. Nyt tekeillä oleva organisaatiouudistus ei yksin riitä, vaan palveluiden yhteensovittamista on jatkettava siten, että yritysten kokemat ongelmat saadaan purettua ja epäselvät palvelulupaukset kirkastettua. Erityisen tärkeänä pidämme, että Business Finlandin ja ulkoasiainministeriön alaisen lähetystöverkoston yhteistyö tiivistyy ja kokonaisuutta kehitetään asiakaslähtöisyyttä korostaen.

# Muita asian vaatimia huomautuksia

Lakiluonnoksen perusteluissa todetaan oikein, että innovaatiotoiminnan edistämisen ja kansainvälistymisen resurssit ovat Suomessa huomattavasti heikommat kuin kilpailijamaissamme. Silti perusteluissa otetaan annettuna, että valtiontalouden heikon tilanteen johdosta Team Finland-toimintaan osoitettavat resurssit tulevat vähenemään lähivuosina.

Suomen Yrittäjät katsoo, että resurssien riittävyydestä on huolehdittava. On selvää, että päällekkäisiä resursseja on syytä karsia. Samalla pitää olla valmius panostaa lisää toisaalle. Monen kilpailijamaamme vienninedistämisresurssit ovat merkittävästi suuremmat kuin Suomella. Kyse on panostamisesta suomalaisten yritysten ja Suomen talouden kilpailukykyyn, jota kautta saadaan varoja hyvinvoinnin rahoittamiseen.

Lakiluonnoksen perusteluista ilmenee, että tarkoituksena on olla tällä erää puuttumatta siihen lainsäädäntöön, joka määrittää, millaisia tukia ja palveluita yrityksille on tarjolla. Huomautamme kuitenkin myös tässä yhteydessä, että TEKESin toimintaa koskeva säännös, joka estää toiminimiyritysten hankkeiden rahoittamisen, on muutettava. Toiminimiyritykset toimivat useimmiten verkostoina, joiden kautta ne harjoittavat innovaatiotoimintaa sekä kasvavat ja kansainvälistyvät. Yritysten kasvuun ja kansainvälistymiseen liittyvät hallituksenkin tavoitteet edellyttävät, että kaikki potentiaali saadaan käyttöön. Hallinnolliset kasvun esteet on raivattava.

Olemme korostaneet lausunnossamme, kuinka valtakunnallisten, maakunnallisten sekä seudullisten ja paikallisten yrityspalveluiden on toimittava yrityslähtöisenä, katkeamattomana ketjuna. Business Finland -uudistus tukee tätä tavoitetta. Tavoitteessa onnistumisen perusedellytyksenä on kuitenkin, että maassa harjoitetaan kaikin puolin pitkäjänteistä yrittäjyysmyönteistä elinkeinopolitiikkaa. Tässä hankkeessa sen tulee näkyä muun muassa Business Finlandin hallintoa organisoitaessa, sen strategiaa määriteltäessä, asiakkaita segmentoitaessa ja palveluita kehitettäessä. Suomen Yrittäjät ja sen jäsenjärjestöt ovat valmiita tukemaan julkisen sektorin toimijoita näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Mikael Pentikäinen Antti Neimala

toimitusjohtaja varatoimitusjohtaja