

Asia: VN/1868/2020

Lausuntopyyntö luonnoksista Business Finland -lainsäädäntöön esitettävistä muutoksista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kari Inberg, luottamusvaltuutettu, BF Oy:n asiantuntijat

Kari Komulainen, luottamusvaltuutettu, BF Oy:n esihenkilöt

Nuppu Rouhiainen, puheenjohtaja, Business Finland henkilöstöyhdistys ry

Työ- ja elinkeinoministeriölle

Viite: Lausuntopyyntö luonnoksista Business Finland -lainsäädäntöön esitettävistä muutoksista, VN/1868/2020

LAINSÄÄDÄNNÖLLISET PUITTEET ON SAATAVA VAKIINNUTETTUA

Business Finlandin perustamisajatus esitettiin loppuvuodesta 2016, ja Business Finlandin toiminta käynnistyi 2018. Jo seuraavana vuonna apulaisoikeusasiamies ratkaisussaan katsoi, että on ryhdyttävä toimenpiteisiin Business Finland Oy:n (jatkossa BF Oy tai yhtiö) hoitamien hallintotehtävien perustuslainmukaisuuden varmistamiseksi.

Business Finland henkilöstöyhdistys ry on tyytyväinen, että luonnos tarvittaviksi muutoksiksi lainsäädäntöön on edennyt tähän lausuntovaiheeseen. Henkilöstöyhdistys edellyttää, että hallituksen esitys BF-lain muuttamiseksi annetaan mahdollisimman pian ja vuodesta 2016 käynnissä ollut muutosprosessi saadaan päätökseen ja organisaation voimavarat keskitettyä kokonaan tulokselliseen asiakaspalveluun.

HENKILÖSTÖ TARJOAA OSAAMISTAAN LAKIMUUTOKSEN TOIMEENPANOON

Business Finland Oy:n henkilöstöä edustavana yhdistyksenä näemme lakimuutoksen olevan mahdollisuus varmistaa yhtiön tehtävien nojautuvan perustuslain mukaiseen valtuutukseen. Mutta ennen kaikkea henkilöstö katsoo, että muutokset ovat mahdollisuus parantaa edelleen asiakaspalvelun sujuvuutta ja lisätä henkilöstön mahdollisuuksia käyttää osaamistaan asiakkaiden hyväksi. Lakimuutos tulee toteuttaa tavalla, joka vähentää päällekkäistä työtä BF-kokonaisuuden sisällä ja vapauttaa henkilöstön voimavaroja asiakaspalveluun.

Yhtiön henkilöstö on valmis tarjoamaan osaamistaan lakimuutoksen toimeenpanon suunnitteluun ja toteutukseen siten, että uudistuksilla saavutetaan parhaat mahdolliset tulokset asiakaspalvelun häiriytymättä muutosvaiheen aikana.

RAHOITUSPALVELUT ON KESKITETTÄVÄ YHTEEN ORGANISAATIOON

Nykyisen BF-lain 14 § mukaan ”rahoituskeskuksen lisäksi myös yhtiö voi tehdä” de minimis -ehtoisia rahoituspäätöksiä 100 000 euroon saakka. Lakiluonnoksessa pykälään esitetään vähäisiä teknisiä muutoksia. De minimis -rahoituspalvelujen tuotanto käynnistyi BF Oy:ssä vuoden 2019 alussa, minkä jälkeen yhtiö on tehnyt noin 40 000 rahoituspäätöstä (häiriörahoitus 28 000 ja muu de minimis 12 000). Rahoituskeskus on vastaavana aikana tehnyt 500 de minimis -rahoituspäätöstä. Nykylain muotoilu ”yhtiö voi tehdä” on käytännössä merkinnyt, että de minimis -rahoitus on ollut yksinomaan yhtiön tehtävä rahoituskeskuksen keskittyessä muihin rahoituspalveluihin.

Lausuttavana olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi todetaan, että rahoituspäätösten valmisteluvastuun siirtäminen kokonaisuudessaan yhtiöstä rahoituskeskukseen toteuttaisi parhaiten apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa, valtioneuvoston tarkastusviraston laillisuustarkastuksessa, Business Finlandista tehdystä ulkoisesta arvioinnista sekä valtiovarainministeriön suosituksessa esitetyt huomiot. Edelleen luonnoksessa on – aivan oikein – arvioitu, että kahden organisaation kesken jaetussa rahoitusprosessissa sisäiset synergiat eivät toteudu. Siksi on hyvin epä johdonmukaista, että HE-luonnoksessa kuitenkin esitetään hylättäväksi vaihtoehto, joka ”vastaisi

[lausunnolla olevassa] hallituksen esityksessä esitettäviä muutoksia selkeämmin” nykytilannetta koskevaan kritiikkiin. Sen sijaan esitetään säilytettäväksi kahden rahoitusorganisaation nykymalli, joka on huonompi niin työntekijäkokemuksen, asiakaslähtöisyyden kuin synergiahyötyjenkin kannalta.

Luonnoksessa todettu rahoitusprosessin sisäisten synergioiden puute merkitsee käytännössä sitä, että rahoituskeskuksessa ja yhtiössä on nyt monia päällekkäisiä toimintoja ja resurssitarve on siksi suurempi kuin jos siirryttäisiin yhden rahoitusorganisaation malliin. Asiantuntijoille nykytilanne ja sen jatkuminen HE-luonnoksen mukaisella tavalla tarkoittaisi kapeampia työnkuvia ja heikompia uralla kehittymisen mahdollisuuksia kuin tilanteessa, jossa kaikki rahoituspalvelut tuotettaisiin yhdessä organisaatiossa.

Yli 3 000 yritystä hakee vuosittain rahoitusta BF Oy:ltä, hakijoiden määrä on suurempi kuin rahoituskeskuksella. Yhtiön rahoituspalveluja käyttävät asiakkaat ovat tyypillisesti innovaatiotoimintaansa aloittavia, julkisia rahoituspalveluja ensimmäistä kertaa hakevia mikroyrityksiä. Näiden asiakkaiden neuvontaan ja projektiaihioiden kehittämiseen tarvittavan asiantuntijatyön määrä ei riipu haettavan rahoituksen määrästä. Myös yrityksen taloudellisen tilanteen arvioinnin sekä velvoitteiden hoidon selvittämisen vaatima työmäärä on riippumaton haetun rahoituksen määrästä. De minimis -rahoituksen ja sparrauksen työmäärä ei ole näistä syistä ”vähäinen” kuten luonnoksessa todetaan, ainakin jos asiaa tarkastellaan asiakas- ja työntekijänäkökulmasta. Kun tutkimus- ja kehittämistoimintaan tarkoitettujen rahoituspalvelujen neuvonta ja sitä tuottava henkilöstö tulisivat joka tapauksessa siirtymään rahoituskeskukseen, syntyy riski että yhtiön tuottamiin rahoituspalveluihin liittyvän neuvonnan järjestämiseen ei olisi enää riittäviä voimavaroja kahden rahoittajan mallissa.

Asiakkaan neuvonnan alkuvaiheessa on harvoin varmuutta tämän tarpeeseen parhaiten sopivasta rahoitus- tai muusta BF-palvelusta, vaan asia selviää vasta neuvonnan edetessä. Siksi toiminnan jakaminen kahteen organisaatioon haittaa neuvonnan sujuvuutta niin asiakkaiden kuin BF-kokonaisuuden työntekijöiden kannalta. Tämä henkilöstöyhdistyksen näkemys perustuu asiasta saatuun monivuotiseen käytännön kokemukseen. Liiketoiminnan kehittäminen on pk-yrityksissä kokonaisuus, jota yritysten kannalta ei ole mielekästä pyrkiä erottelamaan de minimis -asetuksen (BF Oy) ja ryhmäpoikkeusasetuksen (rahoituskeskus) nojalla tarjottaviin rahoituspalveluihin. Valtionavustuksia sääteleviin Euroopan Unionin asetuksiin perustuva jakolinja kahden rahoitusorganisaation välillä ei ole asiakaslähtöisyydellä perusteltavissa oleva ratkaisu.

De minimis -rahoituspalvelujen päätavoitteena on auttaa yrityksiä käynnistämään innovaatiotoimintaa ja vahvistamaan kansainvälistymisessä tarvittavia osaamisia. Rahoituspalvelujen vaikuttavuus syntyy vasta sitten, kun yritykset etenevät uusien tuotteiden tai palveluiden konkreettisiin kehittämistöimiin, mihin rahoituskeskus tarjoaa t&k-rahoituspalveluja. Tämä palvelupolku olisi nykytilannetta selvästi sujuvampi, jos rahoituspalvelut tuottaisi yksi organisaatio. Kahden rahoitusorganisaation mallissa yksi koettu vaikeus on, että tietoa yhtiön ja rahoituskeskuksen asiantuntijoiden välillä ei voida vaihtaa yhtä sujuvasti kuin yhden organisaation sisällä. Tämä johtaa siihen, että asiakkaiden on useaan otteeseen kuvattava tarpeensa rahoittajan

vaihtuessa. Kahden rahoittajan malli pakottaa myös asiakkaan perehtymään rahoittajien ja niiden rahoituspalvelujen jaotteluun, mikä korostaa tuote- ja tuotantokeskeisyyttä tavoitellun asiakaskeisyyden sijasta.

Luonnoksessa arvioidaan 50-80 henkilön siirtyvän yhtiöstä rahoituskeskukseen, vaikka de minimis -rahoituspalvelujen tuotanto jatkuisi yhtiössä. De minimis -rahoituspalveluja yhtiössä tuottaa nyt hieman yli 20 asiantuntijaa – alle 5% Business Finland -kokonaisuuden henkilöstöstä – joten rahoituspalvelujen siirto kokonaisuudessaan yhteen organisaation ei merkittävästi kasvattaisi lakimuutoksen henkilöstövaikutuksia. Ja toisaalta, ilman riittäviä henkilöresursseja lakiin sisältyvä mahdollisuus tehdä de minimis -päätöksiä myös rahoituskeskuksessa ei voisi käytännössä toteutua tulevaisuudessa sen enempää kuin tähänkään saakka.

Luonnoksessa arvioidaan, että de minimis -rahoituspalvelun siirto rahoituskeskukseen palauttaisi Business Finlandin rakenteen Tekesin ja Finpron fuusiota edeltävään tilaan, mikä ei tukenut parhaalla mahdollisella tavalla saumattomia asiakaspalveluketjuja. Business Finland on kuitenkin nykyisellään ja olisi myös rahoituspalvelujen yhteen organisaatioon keskittämiseen jälkeen yhdellä strategialla johdettava kokonaisuus. De minimis -rahoituspalvelujen siirto yhtiöstä rahoituskeskukseen ei romuttaisi Tekesin ja Finpron fuusiota, vaan pikemminkin parantaisi mahdollisuuksia hyödyntää täysimääräisesti fuusion edut niin asiakaskokemuksen, työntekijäkokemuksen kuin synergioiden osalta. Lisäksi on huomioitava, että vuoden 2021 organisaatiouudistuksessa BF Oy:n toiminnot ryhmiteltiin uudestaan siten, että de minimis -rahoituspalvelujen tuotannon ja asiakkaiden sparrauksen tehtävät eriytettiin eri yksiköille ja asiantuntijoille. Tämä osoittaa, että BF on jo päättellyt parhaan tavan asiakkuuksien hallintaan olevan jakaa asiakasrajapinnan tehtävät rahoitustehtäviin ja muihin asiantuntijatehtäviin.

Juuri nykytilanteessa rahoituspalvelujen ollessa jaettuna kahteen organisaatioon resurssien hyödyntäminen organisaatioiden välillä on estetty. Sekä yhtiön että rahoituskeskuksen on lakisääteisesti tahoillaan huolehdittava rahoitettavien projektien valinnasta ja valvonnasta. Henkilöstöä ei voi käyttää ristiin rahoitusorganisaatioiden välillä, vaikka työkuorman tasaaminen sitä usein edellyttäisi ja vaikka henkilöstöllä on tähän tarvittava osaaminen ja halu. Myös tiedonkulku olisi esteetöntä yhden organisaation sisällä. Siksi on perusteetonta luonnoksessa väittää, että resurssien hyödyntäminen organisaatioiden välillä olisi kahden rahoittajan mallissa joustavampaa ja tehokkaampaa kuin jos rahoituspalvelut keskitettäisiin yhteen organisaatioon.

Luonnoksessa todetaan, että de minimis -rahoituspalvelujen siirto yhtiöstä rahoituskeskukseen johtaisi asiakasrajapinnan tehtävien jakaantumiseen kahteen organisaatioon. Rahoituksen neuvontapalvelut ovat asiakasrajapinnan tehtäviä, ja luonnoksen mukaan rahoituskeskus tulisi vastaamaan tuottamiensa rahoituspalvelujen neuvonnasta. Asiakasrajapinnan tehtävät jakaantuisivat siis joka tapauksessa yhtiön ja rahoituskeskuksen kesken, eikä de minimis -rahoituspalvelujen siirto virastoon tätä aiheuttaisi. Päin vastoin, kahden rahoitusorganisaation mallin jatkuminen vaikeuttaisi asiakasrajapinnan tehtävien sujuvaa organisointia.

Palvelutaso määräytyy ensisijaisesti sen perusteella, onko rahoituksen neuvontaa ja rahoituspalveluita tuottavaa henkilöstöä riittävästi. Kuten luonnoksessa todetaan, ”Rahoitustoiminnan ollessa jaettu kahden organisaation välillä rahoitusprosessissa sisäiset synergiat eivät välttämättä täysin toteudu.” Siksi rahoitustoiminnan keskittäminen yhteen organisaatioon antaisi mahdollisuuden hyödyntää synergiaetuja ja kohdentaa voimavarat asiakkaille arvoa tuottaviin toimintoihin.

TIEDONVAIHDON TULISI BF-KOKONAISUUDEN SISÄLLÄ OLLA SUJUVAA

Hallituksen esitysluonnoksen 16 § mukaan yhtiöllä ja virastolla olisi oikeus saada toisiltaan tiedot, jotka ovat ”välttämättömiä” tietoa tarvitsevan tahon lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Rajautuminen välttämättömiin tietoihin ja viittaaminen tietojen luovuttamisesta yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annettuun lakiin (293/2017) merkitsevät, että BF-kokonaisuuden sisällä tietojen vaihdolle tulisi jatkossakin olemaan sujuvaa asiakaspalvelua haittaavia esteitä.

Asiakkaat toimittavat rahoitushakemusten ja rahoitettujen projektien raportoinnin yhteydessä rahoittajalle paljon tietoa, jota on tärkeää hyödyntää kun yritystä kunkin rahoituspalvelun jälkeen autetaan jatkamaan liiketoimintamallinsa sekä kasvu- ja kansainvälistymissuunnitelmansa edistämistä ja kasvun esteiden poistamista (vrt. yhtiön sparraus). Tämä rahoituspalvelujen tuotannon yhteydessä syntyvä tieto on suurelta osin teknisesti rajattu näkymään vain kyseisen rahoituspalvelun tuottaneen rahoitusorganisaation (virasto tai yhtiö) rahoitusasiantuntijoille. Toisen rahoitusorganisaation rahoittamien projektien tietoon on vain rajattu pääsy erillisen raportointisovelluksen kautta, ei suoraan rahoituksen tietojärjestelmässä. Lisäksi muussa roolissa kuin rahoitusasiantuntijoina toimivilla henkilöillä – esim. kansainvälinen verkosto – on vieläkin rajoitetummat tiedonsaantioikeudet.

Rahoituspalvelujen keskittäminen yhteen organisaatioon vähentäisi rahoituspalvelujen tuotannon ja siihen liittyvän neuvonnan osalta merkittävästi tiedonvaihdon ongelmia. Mutta nykytulkinta välttämättömistä tiedoista sekä tiedonvaihdon tekninen toteutustapa tarkoittaisi silti, että BF-kokonaisuus näyttäytyisi asiakkaille erillisinä tahoina, joille asiakkaan on erikseen kuvattava tarpeensa ja tilanteensa. Siksi henkilöstöyhdistys edellyttää, että lainsäädäntö ka sen soveltaminen toteutettaisiin tavalla, joka loisi edellytykset rahoituskeskuksen ja yhtiön näyttäytymiseen asiakkaille yhtenä kokonaisuutena jolle kerran toimitettu tieto on kokonaisuuden sisällä käytettävissä asiakkaan hyvän palvelun edellyttämässä laajuudessa.

Kari Komulainen
Business Finland henkilöstöyhdistys ry:n ja BF Oy:n luottamusvaltuutettujen
puolesta