

27.6.2022

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business Finland -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain muuttamisesta

Innovaatiorahoituskeskus Business Finland on osallistunut hallituksen esitysluonnoksen valmisteluun työ- ja elinkeinoministeriön asettamassa työryhmässä vuoden 2022 aikana. Tämä lausunto on rahoituskeskuksen ja Business Finland Oy:n yhteinen.

Business Finland pitää lausunnolla olevaa luonnosta kannatettavana ja perusteltuna, sillä ehdotuksessa on täsmennetty Business Finland Oy:n (*jatkossa yhtiö*) julkisten hallintotehtävien määrittelyä sen varmistamiseksi, että yhtiön hoitamat hallintotehtävät perustuvat perustuslain 124 §:n mukaiseen valtuutukseen. Luonnoksessa on perusteltu laajasti eri hallinnon tehtäviä ja lisäksi perusteltu tilanteita, jolloin tehtävät jäisivät julkisen hallintotehtävän käsitteen ulkopuolelle. ***Erityisen tärkeänä on selkiyttää Business Finlandin toiminta lainsäädännössä sellaiselle tasolle, että jatkossa ei ole epäselvyyttä, mitä tehtäviä on mahdollista hoitaa yhtiössä.***

Yhtiön tehtäviin lisättäisiin rahoituskeskusta tukevat tehtävät asiakkaiden palvelutarpeen kartoituksessa ja tähän liittyvässä neuvonnassa. Yhtiöllä olisi myös mahdollisuus tukea rahoituskeskusta rahoituspäätösten valmisteluun liittyen markkinatiedon, asiakkaiden ja näiden hankkeita koskevan tiedon keräämiseen, analysointiin ja arviointiin sekä tehdä näihin toimenpiteisiin liittyviä arviointeja. Tällä tavoin varmistettaisiin myös rahoituskeskuksessa ja yhtiössä olevan tiedon ja osaamisen hyödyntäminen. Yhtiö voisi myös tehdä valmistelevia tehtäviä siltä osin kuin on kyse viranomaiselle julkisuuslain 20§:n mukaan kuuluvasta viranomaisen velvollisuudesta tuottaa ja jakaa tietoa. Lisäksi yhtiö voisi tukea rahoituskeskusta kasvuyrittäjien oleskelulupia ja jatkolupia koskevassa esitysalustelussa sekä tietoturvan järjestämisessä siten kuin tietoturvan osalta asiasta on säädetty tiedonhallintalaissa.

Luonnoksessa on myös täsmennetty rahoituskeskuksen tiedonsaantioikeutta yhtiöltä sekä yhtiön palveluksessa olevan henkilöstön salassapitovelvollisuutta ja rahoituskeskuksen tiedonsaantioikeutta Maahanmuuttovirastolta on laajennettu kasvuyrittäjien jatkolupa-asioissa.

27.6.2022

Yleiset huomiot

Business Finlandin toimintaa on sen perustamisesta vuodesta 2018 lähtien seurattu ja arvioitu. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on keväällä 2019 antanut ratkaisun (EOAK/883/2018), jossa apulaisoikeusasiamies on katsonut tarpeelliseksi selkiyttää Business Finland Oy:n julkisia hallintotehtäviä. Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) on todennut laillisuustarkastuksessaan (11/2019), että julkisten hallintotehtävien jakamista rahoituskeskuksen ja yhtiön välillä olisi arvioitava kokonaisuutena uudelleen. Business Finlandia koskevassa arvioinnissa (työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:46) on tunnistettu Business Finlandin rakenteeseen liittyvät haasteet ja samalla painotettu, että säädösvalmistelussa huomioitaisiin yhdistymisen ja hybridimallin alkuperäiset tavoitteet.

Business Finland -lainsäädäntöä on valmistelu myös vuoden 2020 aikana työ- ja elinkeinoministeriön asettamassa työryhmässä. Tällöin lausuntokierroksen jälkeen ministeriö tunnisti tarpeen jatkaa hallituksen esitysluonnoksen valmistelua ja tämä valmistelutyö aloitettiin vuoden 2022 alussa.

Business Finland pitää tärkeänä, että Business Finlandin lainsäädäntöön liittyvät haasteet olisi nyt parhaillaan käynnissä olevassa lainvalmistelutyössä mahdollista saada ratkaistua.

Lainsäädäntömuutos aiheuttaisi Business Finlandissa uuden muutostilanteen, mikä voi vaikuttaa sekä rahoituskeskuksen että yhtiön toimintaan. Tässä tilanteessa on välttämätöntä, että BF-lainsäädännössä otetaan huomioon mahdollisten muutosten tarvitsema aika. Nyt esillä oleva ehdotus tarkoittaisi muutoksia sekä organisaatorakenteeseen että henkilöstöön. Henkilöstömuutosten osalta on siirtymäajoissa huomioitava muualta lainsäädännöstä tulevat määräajat.

Yksityiskohtaiset huomiot

Yhtiön julkiset hallintotehtävät:

Business Finland pitää tarkoituksenmukaisena, että luonnoksessa on kuvattu yksityiskohtaisesti eri hallinnon tehtäviä ja arvioitu tehtäviä laajasti perustuslain 124§:n mukaisella tavalla. Luonnoksessa on perustelu paitsi julkisia hallintotehtäviä myös tarkasteltu tehtäviä julkisen vallan käyttämisen osalta.

Siltä osin kuin yhtiön tehtävänä olisi tukea rahoituskeskusta sen vastuulle kuuluvissa asioissa kyse olisi julkisista hallintotehtävistä, kuten markkina- ja asiakastietojen kerääminen, samoin kuin näiden tietojen arviointi, analysointi

27.6.2022

ja selvitykset. Yhtiön olisi mahdollista tehdä myös asiakkaiden palvelutarpeen kartoitusta ja antaa tätä koskevaa neuvontaa. Luonnos selkiyttäisi neuvonnan siten, että asiakkaan rahoitushakemukseen liittyvä yksityiskohtainen sisällöllinen neuvonta (**ns. hankesparraus**) olisi jatkossa yksinomaan rahoituskeskuksen vastuulla niissä hankkeissa, jotka kuuluvat rahoituskeskuksen toimivaltaan. Yhtiön toimivallassa puolestaan olisivat asiakkaan toiminnan kokonaisvaltainen haastaminen ja erilaisten kasvusuunnitelmien kehittäminen mutta nämä tehtävät eivät sisältäisi edellä mainittua hankesparrausta, joka olisi rahoituskeskuksen vastuulla.

Yhtiö tekisi myös valmistelevia tehtäviä, jotka koskisivat rahoituskeskuksen lakisääteistä velvollisuutta tuottaa ja jakaa tietoa julkisuuslain 20 §:n mukaisesti.

Yhtiö voisi myös tehdä esitysvaivastelua rahoituskeskuksen antamiin lausuntoihin kasvuyrittäjien oleskelulupa- ja jatkolupa- asioissa.

Tiedonhallintalaissa on säädökset tietoturvan osalta ja Business Finland kokonaisuudessa on tarkoituksenmukaista, että yhtiö voi tukea rahoituskeskusta tietoturvaan liittyvissä tehtävissä, sillä tehtävät usein edellyttävät myös erityisosaamista ja ei ole tarkoituksenmukaista, että esim. tietojärjestelmiin tehtävää seurantaa ja tietojärjestelmiin kohdistuvien tietoturvaloukkausten estämistä tehtäisiin sekä rahoituskeskuksessa että yhtiössä toisistaan erillään.

Luonnoksessa on ehdotettu uutta 11 a§:ää, joka koskisi yhtiön kansainvälisiä edustamistehtäviä. Ehdotus on kannatettava ja selkiyttäisi tilannetta siltä osin, milloin yhtiöllä olisi toimivaltaa ja miten nimeäminen eri tapauksissa hoidettaisiin. Business Finland pitää tärkeänä, että nyt tunnistettaisiin ne tilanteet, joissa yhtiöllä ei olisi toimivaltaa.

Tehtävät, joita ei katsottaisi julkisiksi hallintotehtäviksi:

Business Finland pitää tärkeänä, että luonnoksessa on perusteltu myös niitä tehtäviä, joita ei katsota julkisiksi hallintotehtäviksi. Erityisesti hankintatoimen osalta on tärkeää ymmärtää ero esim. Hansel Oy:hyn. Yhtiö ei toimi Hansel Oy:n tavoin hankintalain 20 §:n tarkoittamana yhteishankintayksikkönä, eikä yhtiöllä ole muutoinkaan toimivaltaa päättää itsenäisesti rahoituskeskuksen hankinnoista. Yhtiön toiminnassa painottuvat yksityisoikeudelliset piirteet julkisten hallintotehtävien sijasta.

Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset:

Business Finland toteaa, että mahdolliset organisaatioon ja henkilöstöön kohdistuvat muutokset tulisi pystyä toteuttamaan mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. **Menettelyn mahdollistamiseksi ei**

27.6.2022

lainsäädännössä tulisi ottaa kantaa yksityiskohtaisesti henkilöstösiirtojen toteuttamistapaan. Jos tarvittaviin henkilöstösiirtoihin soveltuu liikkeenluovutusta koskevat menettelyt, liikkeenluovutus tulee ilman erillistä säädöstä siirtoihin jo sovellettavaksi. Jos sen sijaan järjestely olisi toteutettavissa vähentämällä yhtiön tehtäviä ja tarjoamalla uusia tehtäviä rahoituskeskuksesta, Business Finlandin on ensin tehtävä sisäisiä muutoksia nykyisiin toimintatapoihin ja työtehtäviin. Tällaisten yksityiskohtaisten muutosten määrittäminen lainsäädäntötasolla ei ole tarkoituksenmukaista. Muutoksia on mahdollisesti odotettavissa yhtiön lisäksi myös rahoituskeskuksen toimintaan ja siirtymäsäännöksen on mahdollistettava riittävän joustavat menettelyt henkilöstömuutosten ja toimintojen organisointiin.

Business Finlandissa on pidetty henkilöstölle keskustelutilaisuuksia, joissa on voinut tuoda esiin lausuntoluonnoksessa mietittyttäviä asioita sekä myös kertoa mahdollisuuksista, joita muutokset voisivat henkilöstön näkökulmasta tuoda toimintaan lisää. Ehdotetut muutokset on henkilöstön näkökulmasta olleet toivottuja mutta samalla on nostettu esiin huoli, miten jatkossa turvattaisiin kaikille mielekkäät työtehtävät sekä mahdollisuus kehittyä edelleen tehtävissään. Business Finlandissa jatketaan aktiivista vuoropuhelua henkilöstön kanssa lainvalmistelun edetessä.

Tarkoituksenmukaisuus

Business Finland pitää erityisen tärkeänä, että sen toiminta saadaan vakiinnutettua. Sekä Business Finlandin toiminnan että henkilöstön hyvinvoinnin kannalta on oleellista, ettei organisaatorakenteessa tai tehtävissä ole sellaisia oikeudellisia haasteita, jotka vaikuttaisivat negatiivisesti Business Finlandiin kokonaisuutena.

On huomattava, ettei lainsäädäntö määrittele Business Finlandin yksityiskohtaista organisaatorakennetta tai muutoinkaan luonnoksesta ei voi yksityiskohtaisesti päätellä, miten mahdolliset uudet lain täsmennykset vaikuttaisivat Business Finlandin organisaatorakenteeseen.

Luonnoksessa on selkeämmin tehty jako asiakasrajapinnan tehtäviin sekä niihin yhtiön tehtäviin, joissa yhtiö tukee, avustaa tai valmistele rahoituskeskuksen vastuulle kuuluvia tehtäviä. Juuri asiakasrajapintaan liittyvien tehtävien johdosta yhtiössä voidaan katsoa olevan sitä erityisosaamista markkinoista ja asiakkaista, joita rahoituskeskuksessa ei ole. Samoin on katsottava, miten julkiset hallintotehtävät hoidetaan Business Finland -kokonaisuudessa tarkoituksenmukaisesti ja ilman päällekkäistä resurssointia. Näin ollen on välttämätöntä, että julkiset hallintotehtävät on kuvattu selkeästi mutta myös perustellen, miksi tiettyjä tehtäviä ei ole katsottava julkisiksi hallintotehtäviksi.

27.6.2022

Business Finlandin kannalta olisi toivottavaa, että ehdotetut muutokset Business Finlandia koskevaan lainsäädäntöön etenisivät, mutta voimaantulon osalta huomioitaisiin riittävän pitkä siirtymäaika, jotta kaikki tarvittavat toimenpiteet voidaan tehdä ilman tarpeetonta kiirettä ja huolellisesti valmistellen. Tärkeää on myös lainsäädäntöhankkeen valmistelussa huomioida, ettei rahoituskeskuksen toimintaa rajoiteta enemmän kuin mitä yleisesti on mahdollista kaikille valtion virastoille esim. palveluiden ostamisen osalta. Valtion virasto voi toiminatansa tukemiseen ostaa asiantuntijapalveluita ja tällöin ei ole kyse toimivallan tai vastuun siirtymisestä yksityiselle palveluntuottajalle. Yhtiö eli BF Oy on kuitenkin sidosyksikköasemassa, jolloin rahoituskeskuksen on mahdollista ostaa palveluita yhtiöstä ilman kilpailuttamista, eikä tällöin ole myöskään kyse toimivallaan siirtymisestä tai tehtävien delegoinnista yhtiöön.

Innovaatorahoituskeskus Business Finland**Business Finland Oy**

Lausunnon laatija: Marianne Asikainen