

Ulkoministeriö

Viite Lausuntopyyntö 20.5.2025 VN/179/2024-UM

Asia **LAKI FINNFUND -NIMISESTÄ OSAKEYHTIÖSTÄ**

Ulkoministeriö on pyytänyt 20.5.2025 lausuntoa (VN/179/2024-UM) hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi Finnfund Oy -nimisestä osakeyhtiöstä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Finnfund Oy -nimisestä osakeyhtiöstä. Teollisen yhteistyön rahasto Oy:n nimi muutettaisiin Finnfund Oy:ksi. Finnfund muodostaisi konsernin, jolla olisi liiketaloudellista toimintaa harjoittava emoyhtiö sekä julkisia hallintotehtäviä hoitava tytäryhtiö.

Finnfund voisi jatkossa ohjata rahoituksensa myös muiden kuin kehittyviin maihin rekisteröityjen yritysten kautta, mikäli rahoitus kohdistuu kehittyvissä maissa toteutettaviin investointeihin.

Esityksellä tavoitellaan Finnfund-lainsäädännön saattamista perustuslain vaatimusten mukaiseksi, toiminnan vaikuttavuuden parantamista ja yksityisen sektorin roolin vahvistamista Suomen kehitysyhteistyössä.

Muihin lakeihin tehtävät muutokset ovat luonteeltaan teknisiä ja liittyvät nimenmuutokseen.

Lakien olisi määrä tulla voimaan vuoden 2026 alusta.

Ammattiliitto Pro on tutustunut hallituksen esitysluonnokseen ja toteaa siitä lausuntonaan seuraavaa:

Keskeiset ehdotukset

Pro keskittyy lausunnossaan ehdotukseen siirtää julkisia hallintotehtäviä Finnfundin tytäryhtiölle.

Finnfund-lailla säädettäisiin perustuslain 124 §:n mukaisten julkisten hallintotehtävien siirrosta ulkoministeriöstä Finnfundille perustettavaan tytäryhtiöön. Liiketaloudellinen sijoitustoiminta jäisi emoyhtiöön. Kyse on vallitsevan tilanteen korjaamisesta, jossa jo ulkoistetuista hallintotehtävistä säädettäisiin perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla.

Osittain kyse olisi uusien julkisten hallintotehtävien siirrosta ulkoministeriöstä Finnfundin tytäryhtiöön. Merkittävin ehdotus on Finnpartnership-ohjelmaan liittyvien valtionavustusten myöntämiseen liittyvien päätösten (myöntö-, maksatus- ja muutospäätökset sekä niihin liittyvät oikaisupäätökset) siirtäminen ulkoministeriöstä tytäryhtiöön. Tytäryhtiö voisi myöntää myös vähämerkityksellisestä tuesta (de minimis -tuki) annetun EU-asetuksen rajan ylittäviä avustuksia. Lisäksi esitetään, että tytäryhtiö voisi jatkossa myöntää valtionavustuksena teknistä tukea yrityksille.

Tytäryhtiölle siirrettäisiin lailla myös eräitä muita julkisia hallintotehtäviä, jotka liittyvät ulkoministeriön Finnpartnership-ohjelmaan, tuettuihin investointiluottoihin ja Business Finlandin ja ulkoministeriön yhteiseen ”Developing Markets Platform” -

alustaan. Tytäryhtiöllä olisi oikeus jatkossa myöntää myös muita valtionavustuksia, joiden myöntäminen sille ohjattaisiin valtionavustuslain nojalla annettujen valtioneuvoston asetusten perusteella.

Merkittävää julkisen vallan käyttöä vaativat hallintopäätökset (maksatuksen keskeytys, tarkastukset, takaisinperintä ja maksatuksen lopettaminen) jäisivät edelleen hoidettavaksi ulkoministeriöön. Ulkoministeriöllä olisi lakiin perustuva oikeus ohjata ja valvoa tytäryhtiön julkisten hallintotehtävien hoitamista. Ulkoministeriön omistajaohjauksen kautta voitaisiin tavallista enemmän vaikuttaa tytäryhtiön hallituksen toimintaan ja näin estää mm. emo- ja tytäryhtiön ristisubventio.

Julkisia hallintotehtäviä hoitaville yhtiön työntekijöille säädettäisiin rikosoikeudellisesta virkavastuusta sekä kelpoisuusvaatimuksista heidän hoitaessaan julkisia hallintotehtäviä.

Prolla on kokemusta työnjaon ongelmista tilanteessa, jossa julkisia hallintotehtäviä hoidetaan eri organisaatiomuodoissa. Ongelmia on esimerkiksi Business Finland -kokonaisuuden osalta toistuvasti pyritty ratkomaan lainsäädäntöä selkeyttämällä siinä kuitenkin onnistumatta. Julkisia hallintotehtäviä on viime vuosina siirretty Business Finland osakeyhtiöstä Innovaatorahoitus Business Finlandille (virasto). Tuoreimman liikkeenluovutuksen yhtiöstä rahoituskeskukseen on määrä toteutua 1.8.2025.

Business Finlandin esimerkki osoittaa, että julkiset hallintotehtävät tulee lähtökohtaisesti hoitaa virastomuotoisessa organisaatiossa. Hybridioorganisaatiot ovat osoittautuneet sekä säädöstasolla että käytännössä vaikeaksi toteuttaa.

Pro ei kannata ratkaisua, jossa julkisia hallintotehtäviä hoidettaisiin Finnfundin tytäryhtiössä ja jo ulkoistettujen julkisten hallintotehtävien lisäksi ulkoistettujen tehtävien määrää kasvatettaisiin siirtämällä lisää julkisia hallintotehtäviä ulkoministeriöstä tytäryhtiölle. Pro ehdottaa edelleen vakavasti harkittavaksi vaihtoehtoa, jossa julkiset hallintotehtävät hoidetaan keskitetysti ulkoasiainministeriössä.

Vaikutukset

Julkisten hallintotehtävien siirron taloudellisten vaikutusten ulkoministeriöstä Finnfundin tytäryhtiölle ennustetaan pitkällä aikavälillä jäävän vähäisiksi. Tytäryhtiöltä toimeksiantosopimuksella ostettavat julkiset hallintotehtävät maksettaisiin kulutusmenona ulkoministeriön momentilta 24.30.66 "varsinainen kehitysyritys". Varat eivät kulkisi emoyhtiön kautta.

Tällä hetkellä Finnfundissa Finnpartnership-ohjelmaan liittyviä tehtäviä hoitaa toimeksiantosopimuksella 12 henkilöä. Ehdotetut tehtävälisäykset aiheuttavat alustavan arvion mukaan kahdeksan henkilötyövuoden resurssitarpeen. Siirron vuosittaisen kokonaiskustannuksen arvioidaan olevan 4 405 000 euroa. Ensimmäisen vuoden perustamiskustannusten suuruudeksi ennakoitaan 200 000 euroa.

Sivulla 30–31 kerrotaan todellisten kustannusten valtion budjettitaloudelle olevan kuitenkin **vain** noin 700 000 euroa suurempi nykytilanteeseen verrattuna ensimmäisenä tarkasteluvuonna 2027 ja tästä eteenpäin **vain** noin 500 000 euroa vuodessa kalliimpi vaihtoehto julkiselle taloudelle, kuin tehtävien palauttaminen ulkoministeriöön.

Valtion tuottavuusohjelma leikkaa valtion virastojen toimintamenoja hallitusohjelman päätöksillä 240 miljoonaa euroa, kehysriihen 2024 päätöksillä 150 miljoonaa ja puoliväliriihen 2024 päätöksillä 130 miljoonaa euroa vielä lisää. Virastoille ei ole annettu mitään mahdollisuutta sopeuttaa toimintaansa supistuviin kehyksiin

pidemmällä aikavälillä. Päätökset on suoraan sisällytetty julkisen talouden suunnitelmiin ja sitä kautta kulloinkin valmistelussa olevaan valtion talousarvioon. Hallitus ennakoi tuottavuusohjelman vaikutusten toteutuvan valtaosin täysimääräisesti. **Pro pitää käsittämättömänä, että vallitsevassa talousahdingossa ehdotetaan ratkaisua, joilla kasvatetaan valtion menoja 500 000 eurolla vuositasolla. Lisäkustannusta ei voida pitää vähäisenä.**

Hallituksen esitysluonnoksessa viitataan useita kertoja KPMG:n selvitykseen, jonka mukaan tehtävien hoitaminen Finnfundissa tuottaa pitkän aikavälin hyötyjä. **Sitä millä aikavälillä hyödyt mahdollisesti realisoituisivat, ei kerrota.**

Osakeyhtiöllä kerrotaan työnantajana olevan valtion virkasuhteisiin verrattuna paremmat mahdollisuudet sopeuttaa henkilöstömäärää ja työehtoja kulloistenkin tarpeiden mukaisesti. Valtion virkasuhteille on ominaista tietty pysyvyys, mikä rajoittaa vastaavaa joustavuutta. **Pro pitää kyseenalaisena ja jopa moraalittomana tapaa, jolla lisäperusteluja ehdotukselle esitetään vetoamalla työsuhteen heikompaan laatuun.**

Tytäryhtiö näyttää ainakin alkuvaiheessa jäävän henkilöstömäärältään varsin pieneksi (20 henkilötyövuotta). Hyvä hallinto varmistettaisiin säätämällä laissa ja tarkemmin asetuksella kelpoisuusvaatimukset, joissa edellyttäisiin osaamista mm. julkishallinnosta. Perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla säädettäisiin rikosoikeudellisesta virkavastuusta ja vahingonkorvausvelvollisuudesta. Se kuinka veto- ja pitovoimainen työnantaja yhtiöstä näillä reunaehdoilla syväosajille muodostuisi, jää epäselväksi.

Pro korostaa, että riippumatta siitä millaiseen lopputulokseen päädytään, on ulkoministeriön resurssien ja osaamisen oltava riittävällä tasolla, jotta valvonta ja omistajaohjaus kyetään asianmukaisesti hoitamaan.

Muut huomiot

Kehitysyhteistyöhön käytettävän rahoituksen, riippumatta siitä, kanavoidaanko se yksityisen sektorin tai kansalaisyhteiskunnan kautta, tulee olla kestävä, vaikuttavaa sekä tuen ehtojen yhdenmukaisia ja niiden noudattamisen valvonnan läpinäkyvää. Toiminnalta on kaikissa olosuhteissa vaadittava työelämän perusoikeuksien kunnioittamista.

Pro korostaa jälkiseurannan ja arvioinnin tärkeyttä. Lain vaikutuksia on perusteltua selvittää osana Finnfundin säännönmukaista evaluointia hallituksen esitysluonnoksessa esitetyllä tavalla.

Minea Pyykönen
Johtaja

Sari Jokikallas
Sopimusälavastaava/asiantuntija