

Miten Team Finlandia kehitetään vaikuttavammaksi ja asiakaslähtöisemmäksi?

Vesa Salminen, VTM, 4FRONT
Kimmo Halme, TkL, 4FRONT
Henri Lahtinen, HM, Ramboll

Tämä Policy Brief kokoaa yhteen keskeiset tulokset valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan osana toteutusta selvityshankkeesta ”Miten Team Finland -toimintaa kehitetään vaikuttavammaksi ja asiakaslähtöisemmäksi?” Hankkeen tavoitteena on ollut tuottaa tietoa ja näkemyksiä käynnissä olleen Team Finland -toiminnan kehittämistyön tueksi.

Selvityshankkeen suositukset liittyvät niin kasvuohjelmien kuin Team Finland -toimintamallin kehittämiseen. Ensin mainitut suosittelevat kasvuohjelmatoiminnan jatkamista rahoitus- ja ohjausmallia uudistaen sekä ohjelmien välistä yhteistyötä ja resurssien yhteiskäyttöä tehostaen. Samoin suositellaan ohjelmien fokusointia, eri alojen erityispiirteiden ja ekosysteemien elinkaaren vaiheiden huomioimista ohjelmaformaatin kehittämisessä sekä toimenpiteiden räätälöintiä vastaamaan kansainvälistymisen eri vaiheissa olevien yritysten tarpeita.

Team Finland -toimintamallin kehittämisen osalta suositukset kohdistuvat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusmallien, kansallisen ja alueellisen tason yhteistyön sekä kansainvälisen asiantuntijaverkoston vahvistamiseen. Lisäksi suositellaan Team Finlandin strategian päivittämisen tarpeen arvioimista, yritysten tarpeisiin räätälöityjen, ulkomaanverkoston mahdollisten palvelujen pilotointia ja Team Finland -verkoston toimijoita sitouttavan palvelulupauksen määrittelyä.

Team Finland -toimintamallin uudistustarpeet

Toimintamallin tausta ja kehitys

Team Finland -verkoston tavoitteena on edistää Suomen ja suomalaisten yritysten menestymistä maailmalla kokoamalla yhteen joukon yritysten kansainvälistymistä, ulkomaisia investointeja ja maakuvaavaa edistäviä toimijoita ja niiden palveluita. Verkoston ytimen muodostavat työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM), ulkoasiainministeriö (UM) ja sen edustustoverkko sekä ko. ministeriöiden ohjauksessa olevat organisaatiot ja ulkomaiset toimipisteet (Finpro, Tekes, Finnvera, Finnfund, Finnpartnership, Teollisuussijoitus, VTT, Patentti- ja rekisterihallitus, ELY-keskukset, Suomen kulttuuri- ja tiedeinstituutit, Suomalais-Venäläinen Kauppakamari, Suomalais-ruotsalainen kauppakamari). Team Finland -toimintaa ohjaa pääministerin johtama Taloudellisten ulkosuhteiden ohjausryhmä, jonka sihteeristönä toimii Valtioneuvoston kanslian taloudellisten ulkosuhteiden yksikkö. Ohjausryhmään kuuluvat pääministeri, elinkeinoministeri, ulkomaankauppa- ja kehitysministeri sekä

kansliapäälliköt Team Finland -toiminnan kannalta keskeisistä ministeriöistä (Vnk, TEM, UM, OKM) ja neljä yritysedustajaa. Varsinaisten valtionhallintoon kuuluvien jäsenten lisäksi Team Finlandin sidosryhmiä ovat mm. seudulliset ja kaupunkien kehitysyritykset, sekä kauppakamari-verkosto.¹

Team Finland -verkoston juuret ovat 2010-luvun alussa, jolloin nähtiin tarpeellisena tarjota aiempaa tehokkaammin valtion apua yrityksille kansainvälistyvillä ja globaaleilla markkinoilla ja yhtenäistää pirstaleista julkisten palveluiden järjestelmää.² Hallinnonalojen rajat ylittävän taloudellisten ulkosuhteiden toimintaohjelman laatimista esitettiin kesäkuussa 2011 hyväksytyssä hallitusohjelmassa. Toimintaohjelmaa valmistelleen asiantuntijatyöryhmän johtopäätöksenä oli, että toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten myötä viennin ja kansainvälistymisen edistämiseksi (VKE) luotu järjestelmä oli vanhentunut ja että ”Suomen taloudellisten ulkosuhteiden ja taloudellisten etujen tehokas edistäminen edellyttävät nykyisen toimintamallin uudistamista”. Työryhmä esitti uudenlaisen verkostomaisen toimintamallin (”Taloudellisten ulkosuhteiden verkosto / Team Finland”) perustamista. Ydinajatuksena oli luoda ”sekä kotimaassa että ulkomailla toimiva verkostomainen rakenne, jossa eri toimijoille on luotu sekä yhteinen strateginen ohjaus että tehokkaat kannusteet yhteisen strategian toimeenpanoon”.³

Nykyinen Team Finland -toimintamalli sai alkunsa vuonna 2013, jolloin hyväksyttiin myös ensimmäinen Team Finland -strategia. Sen keskeisenä tavoitteena oli Team Finland -organisaatioiden toimijoiden ja palveluiden tuominen yhteen toiminnan tehostamiseksi.⁴ Kesällä 2014 strategiaa päivitettiin ja lähtökohdaksi asetettiin erityisesti asiakasnäkökulman kehittäminen.⁵ Merkittävimpänä uutena avauksena on ollut Team Finland -kasvuohjelmien käynnistäminen vuonna 2014 (laajemmin vuonna 2015). Kasvuohjelmat ovat uudenlainen toimintatapa, jossa suomalaisten yritysten kansainvälistymistä sekä Suomeen suuntautuvaa matkailua ja investointeja pyritään edistämään aiempaa kokonaisvaltaisemmin suurilla hankekokonaisuuksilla.

Toimintamallin haasteet

Team Finland on saanut osakseen myös runsaasti kritiikkiä. Sen toimintamallin kehittämistarpeet on tunnustettu myös valtionhallinnossa ja Team Finland -toimijoiden keskuudessa. *Team Finland -verkoston vahvistaminen yhteistyötä tiivistämällä* on yksi keskeinen toimenpide valtioneuvoston kilpailukykyyn vahvistamiseen tähtäävässä kärkihankkeessa⁶. Lokakuussa 2016 elinkeinoministeri Olli Rehn asetti työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus Team Finland -toiminnan vaikuttavuuden ja tehokkuuden parantamiseksi. Työryhmän väliraportti ja suositukset Team Finlandin toiminnan vaikuttavuuden ja tehokkuuden kehittämiseksi julkistettiin marraskuussa 2016. Työryhmä tunnisti toiminnassa seuraavat kuusi keskeistä haastetta:⁷

- 1) Epäselvä palvelulupaus
- 2) Toimimaton hallintamalli
- 3) Asiakslähtöisyyden ja keskinäisen koordinaation puute
- 4) Laadullinen varianssi palveluissa
- 5) Yrityspalvelujärjestelmän rakenne on sirpaleinen
- 6) Heikko kustannustehokkuus

Kasvuohjelmien arviointi ja toimintamallien kansainvälinen vertailu

Hanke toteutettiin maaliskuu-joulukuussa 2016 osana valtioneuvoston vuoden 2016 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa. Toteutuksesta vastasivat 4FRONT, Ramboll Management Consulting ja The Evidence Network.

¹ Työ- ja elinkeinoministeriö (2016) Team Finland -toiminnan vaikuttavuuden ja tehokkuuden kehittäminen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 39/2016. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/78928>; Team Finlandin verkkosivut. <http://team.finland.fi>

² <http://team.finland.fi/team-finland-lyhyesti/historia>

³ Taloudellisten ulkosuhteiden työryhmä (2012). Team Finland - Taloudellisten ulkosuhteiden verkosto. Loppuraportti. Taloudellisten ulkosuhteiden työryhmä. Julkaisupäivä 19.1.2012.

⁴ Valtioneuvoston kanslia (2013). Team Finland: Strategia 2014. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 8/2013. <http://vnk.fi/julkaisu?pubid=2406>

⁵ Valtioneuvoston kanslia (2014). Team Finland: Strategian päivitys 2015. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2014. <http://vnk.fi/julkaisu?pubid=2001>

⁶ <http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelman-toteutus/tyollisyys/karkihanke1>

⁷ Työ- ja elinkeinoministeriö (2016) Team Finland -toiminnan vaikuttavuuden ja tehokkuuden kehittäminen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 39/2016. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/78928>

Hankkeen ensimmäisessä osassa toteutettiin Team Finland -kasvuohjelmien arviointi. Arviointi kohdistui erityisesti viennin edistämiseen tähtäävien kasvuohjelmien toimintamallin ja sen kehittämistarpeiden tarkasteluun, ei yksittäisten ohjelmien arviointiin. Vaikutusten osalta keskityttiin tarkastelemaan erityisesti lyhyen aikavälin suoria vaikutuksia (esim. vaikutuksia osaamisen kehittymiseen tai verkostoihin), eikä niinkään pidemmän aikavälin vaikuttavuutta (esim. välillisiä vaikutuksia viennin tai liikevaihdon kasvuun).

Arvioinnin toteutuksessa yhdistettiin formatiivisen ja summatiivisen arvioinnin lähestymistapoja ja teoriaperusteista ohjelma-arviointia, jonka avulla jäseneltiin toimintamallin ja ohjelmien vaikuttavuusmekanismeja ja mahdollisia pullonkauloja. Arvioinnissa sovellettiin triangulaatiota eli yhdisteltiin erilaisia menetelmiä ja aineistoja. Keskeisiä aineistoja olivat ohjelmiin osallistuneille yrityksille toteutettu sähköinen kysely, asiantuntijoiden ja yritysten edustajien haastattelut sekä dokumenttianalyysit. Kysely lähetettiin yhteensä 854 eri henkilölle ja siihen saatiin 287 vastausta (vastausprosentti 34 %). Haastatteluita toteutettiin yhteensä 56.

Toisessa osassa laadittiin kansainvälinen vertailu verrokkimaiden viennin ja kansainvälistymisen edistämisen toimintamalleista. Tavoitteena oli koota tietoa muissa maissa tehdyistä ratkaisuista ja tunnistaa kiinnostavia käytäntöjä ja toimintamalleja Team Finland -toimintamallin kehittämistyön tueksi. Vertailun kohteiksi valittiin Tanska, Ruotsi ja Alankomaat, jotka arviointiin VKE-toiminnan kehittämisen kannalta lupaaviksi verrokeiksi ja jotka ovat myös Suomen toimintamallin edistämistä ajatellen riittävän vertailukelpoisia. Vertailussa toteutettiin aineistoanalyysi keskeisistä strategisista dokumenteista ja muista tausta-asiakirjoista sekä verrokkimaiden asiantuntijoiden haastatteluita. Lisäksi toteutettiin vertaisoppimistyöpaja marraskuussa 2016.

Alle on tiivistetty koko selvityksen keskeiset viestit päättäjille. Hankkeen osatavoitteiden yksityiskohtaiset loppuraportit on julkaistu valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarjassa (ks. Lisälukemista).

Kasvuohjelmien kehittäminen

Kasvuohjelmien arviointi osoitti, että kasvuohjelmaformaatti on lupaava, mutta sen täysimittainen hyödyntäminen edellyttää lisätoimia. Seuraavassa on esitetty tiivistetysti arvioinnin keskeiset tulokset ja johtopäätökset.

Uudenlainen ja vaikuttavampi lähestymistapa kansainvälistymisen edistämiseen

Kasvuohjelmien ”ekosysteeminen” lähestymistapa on uudenlainen ja tervetullut malli yritysten kansainvälistymisen edistämiseen. Ohjelmat kokoavat yhteen joukon yrityksiä ja pyrkivät rakentamaan näiden välille kumppanuuksia, molemminpuolisesti hyödynnettävää vuorovaikutusta ja yhteistä palvelutarjontaa. Tämänkaltaisen lähestymistapa mahdollistaa aiempaa laajemman tarjoaman ja arvoverkoston rakentamisen kansainvälisten markkinoiden tarpeisiin. Sitä kautta kasvuohjelmien avulla on myös mahdollista avata uusia ovia ja markkinoita suuremmalle joukolle suomalaisyrityksiä. Ohjelmien yhteiskunnallinen vaikuttavuus on tällöin lähtökohtaisesti parempi kuin malleissa, joissa keskitytään yksittäisten yritysten kansainvälistymispyrkimysten tukemiseen.

*”Ohjelma on koennut yhteen toimijoita, jotka välttämättä eivät toimi samalla alalla, mutta ovat riittävän lähellä tukeakseen toisten organisaatioiden toimintaa. [Ohjelman] kautta saadaan syventävää täsmätietoa kohdemaista [ja päästään] osana delegaatioita keskustelupöytiin, joihin vaikea päästä mukaan yksittäisenä yrityksenä.”
(Ohjelmaan osallistunut yritys)*

Ohjelmat vahvistaneet Team Finland -toimintamallin yrityslähtöisyyttä

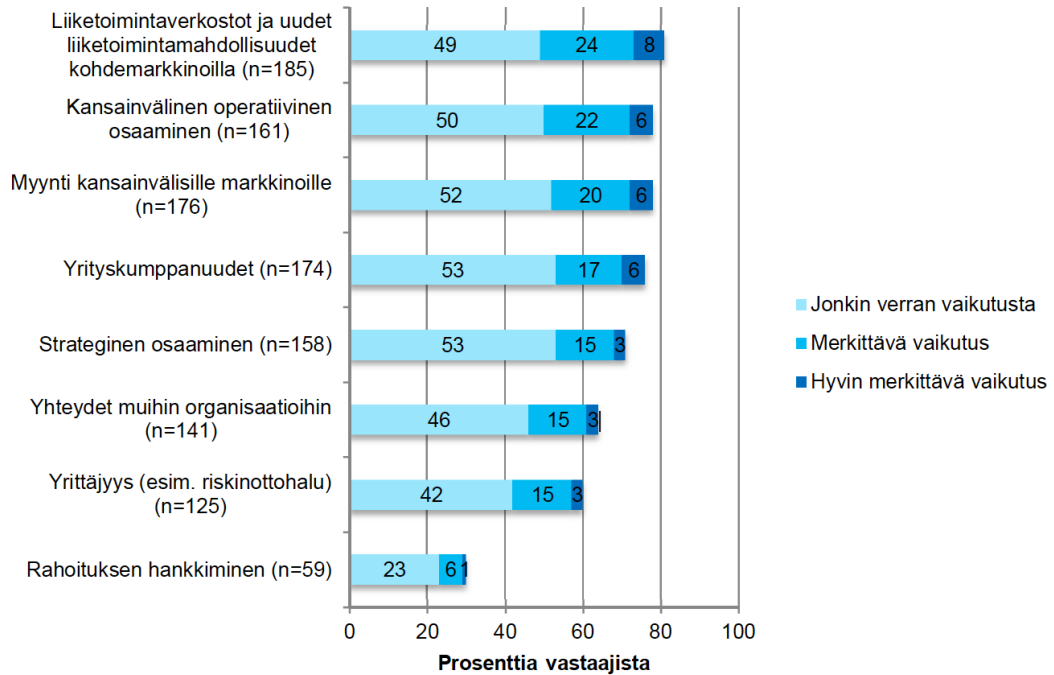
Yritykset ovat hyvin edustettuina ohjelmien ohjausryhmissä ja joissakin ohjelmissa yritykset ovat lisäksi järjestäytyneet pienempiin teemakohtaisiin yritysveitoisiin ryhmiin ohjelmien sisällä. Arvioinnin perusteella kasvuohjelmat ovatkin hyvin yrityslähtöinen toimintamalli ja yritykset voivat halutessaan saada hyvin äänensä kuuluviin ohjelmissa. Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan kasvuohjelmat ovat myös luoneet konkreettista sisältöä eri Team Finland -verkoston toimijoiden välille, joskin yhteistyössä on kuitenkin vielä paljon kehitettävää. Erityisesti kehitettävää nähtiin kasvuohjelmien ja Tekesin ohjelmien välisten päällekkäisyyksien karsimisessa ja synergioiden tunnistamisessa, sekä kasvuohjelmien kyvyssä hyödyntää Suomen ulkomaanverkostoa ja kohdemarkkinoiden paikallista asiantuntemusta – joskin molemmista on olemassa myös hyviä esimerkkejä. Jatkossa haasteena on myös laajemmin eri toimijoiden (sekä Team Finland -verkoston sisältä että ulkopuolelta) saaminen mukaan ohjelmien valmisteluun ja toteutukseen sekä yhtenäisemmän viestin rakentaminen yritysten suuntaan.

Ohjelmissa raskas ja hankala hallinto- ja rahoitusmalli

Yksi arvioinnin keskeisistä havainnoista oli, että kasvuohjelmien hallinto- ja rahoitusmalli oli liian raskas ja hankala. Käytännössä päätökset yksittäisistä hankkeista (ohjelmista) on tehty yksi kerrallaan ministeriössä. Hankkeiden suuren määrän vuoksi tämä on vienyt tarpeettoman kauan aikaa ja resursseja. Lisäksi pienetkin muutokset ohjelmien suunnitelmiin on hyväksytty tapauskohtaisesti, mikä on tehnyt ohjelmien hallinnoinnista hidasta ja kankeaa ja on myös heijastunut ohjelmien käytännön toteutukseen ja laatuun (esimerkiksi vaikeuttaen mahdollisuuksia reagoida muuttuviin tarpeisiin tai rakentaa ohjelmien välistä yhteistyötä resurssien yhteiskäytön haasteista johtuen). Myös ohjelmien pitkän aikavälin suunnittelu ja strateginen ohjaus on ollut vaikeaa huomion kohdistuessa yksittäisten hankkeiden käsittelyyn. Arvioinnin yhteydessä yhtenä ratkaisuna hallinto- ja rahoitusmallin kehittämiseen nousi esiin aiempaa suurempien ohjelmakokonaisuuksien rakentaminen.

Osa tuloksista on todella lupaavia...

Yritysten palaute ohjelmista on pääosin positiivista. Esimerkiksi uusia kansainvälisiä asiakkaita on saanut – tai uskoo tänä vuonna saavansa – noin 60 % kyselyyn vastanneista yrityksistä. Lisäksi 81 % arvioi ohjelmalla olevan positiivisia vaikutuksia kykyyn rakentaa yhteyksiä kansainvälisten asiakkaiden tai kumppaneiden kanssa kun taas 76 % arvioi ohjelmilla olleen positiivinen vaikutus kykyyn rakentaa kumppanuuksia muiden suomalaisyritysten kanssa. Suurin osa arvioi vaikutuksia olleen kuitenkin vasta jonkin verran eli tältä osin parannettavaa myös riittää. Myös yritysten haastattelut vahvistavat, että osa ohjelmista on selvästi onnistunut kokoamaan laajempaa yhteistä tarjontaa ja aiempaa kokonaisvaltaisempia ratkaisuja ulkomaisten asiakkaiden tarpeisiin, ja luomaan uudenlaisia kumppanuuksia yritysten välille. Erityisesti ohjelmien kautta tulevaa laajempaa näkyvyyttä, pääsyä ”oikeisiin pöytiin” (esim. lähetystöyhteistyön tai ministerivierailujen kautta) ja tiedonvaihtoa muiden yritysten kanssa on pidetty arvokkaana.



Kuvio 1. Yritysten arvio kasvuohjelmien lyhyen aikavälin vaikutuksista (%). Yritykset, jotka eivät kokeneet tavoitetta relevantiksi, poistettu vastausmääristä.

...mutta onnistumisissa on suuria eroja

Yritysten palaute ohjelmista vaihtelee erittäin kriittisestä erittäin positiiviseen. Kriitikki kohdistuu erityisesti liian yleisluontoiseen toimintaan tai asiantuntemukseen tai ohjelmien käytännön toteutukseen. On selvää, että liian yleiselle tasolle jäävät tilaisuudet ja toimenpiteet eivät auta saavuttamaan riittäviä tuloksia ja vaikutuksia, ja saavat siksi kritiikkiä osakseen. Jatkossa haasteena on ohjelmien toimeenpanon ja tasalaatuisuuden varmistaminen, huomioiden kuitenkin eri alojen ja ekosysteemien erilaisuus ja erilaiset lähtökohdat ja aikajänteet. Ohjelmien onnistumisen kannalta on tärkeää, että ohjelmien sisällä pystytään räätälöimään toimenpiteitä erilaisille kohderyhmille ja siten varmistamaan riittävä konkretian taso ja toisaalta saamaan mukaan riittävän suuri joukko yrityksiä. Konkretiaa lisää esimerkiksi toimenpiteiden tarkempi fokuoiminen yrityksen kansainvälistymisen valmiustason ja/tai substanssin mukaan. Toinen keskeinen ohjelmien onnistumiseen vaikuttava tekijä on sekä ohjelmajohdon että hyödynnettujen ulkopuolisten asiantuntijoiden osaaminen, erityisesti liittyen kohdemarkkinoiden mahdollisuuksien ja toiminnan tuntemukseen. Arvioinnin perusteella tämä on toteutunut ohjelmissa vaihtelevasti, mikä todennäköisesti osaltaan selittää suuria ohjelmakohtaisia eroja tuloksissa ja vaikutuksissa.

”...ohjelma on parasta mitä Suomessa koskaan tehty tällä sektorilla.”

“Lyhyesti sanottuna ongelma on se, että ohjelma yrittää olla jotain kaikille mutta ei onnistu olemaan mitään kenellekään.”

“Aivan liian byrokraattista toimintaa, jossa suurin osa rahasta käytetään organisaation ylläpitämiseen. Joka matkalla on yliedustus mukana ja yrityksiä ei juurikaan kuunnella.”

(Ohjelmaan osallistuneiden yritysten kommentteja)

Kokeilevampi lähestymistapa tehostamaan resurssien käyttöä ja parantamaan vaikuttavuutta

Ohjelmien erilaisia tuloksia ja yritysten vaihtelevaa palautetta selittää myös se, että ohjelmis- sa on ollut mukana myös yrityksiä, jotka eivät vielä olleet valmiita liiketoimintansa kansainvä- listymiseen – tai ohjelmia suunnattiin näiden yritysten tarpeisiin, jolloin pidemmällä olevat yritykset ovat turhautuneet. Tätä puolestaan selittänee osaltaan se, että ohjelmat käynnistet- tiin suurella määrällisellä volyyymilla ja nopealla aikataululla. Ohjelmien rahoituksesta jopa 75 % kohdistui kahdelle ensimmäiselle vuodelle. Jälkeenpäin tarkasteltuna vaihteellinen ja ko- keilevampi lähestymistapa (konseptin pilotointi ennen skaalautusta) olisi todennäköisesti autta- nut parantamaan resurssien tehokasta käyttöä, ohjelmien laatua ja vaikuttavuutta.

Verrokkimaiden toimintamallit ja opetukset

Alankomaissa, Ruotsissa ja Tanskassa (verrokkimaat) viennin ja kansainvälistymisen edis- tämistä on viety eteenpäin verkostomaisesti useiden eri toimijoiden osaamista ja palveluja yhdistellen. Vaikka verrokkimaat olivat lähtökohtaisesti samankaltaisia, havaittiin niiden välillä myös eroja esimerkiksi toimintatapojen, toimijoiden sekä mittaamisen suhteen.

Samat tavoitteet, mutta erilaiset lähtökohdat

Alankomaissa, Ruotsissa ja Tanskassa tavoitellaan Suomen tavoin vientiä harjoittavien pk- yritysten määrän kasvua ja yritysten kansainvälistymistä. Tätä kautta työllisyyden ja hyvin- voinnin uskotaan lisääntyvän. Tavoitteita lähestytään osin eri tavoin ja erilaisista lähtökohdis- ta.

Alankomailla on erittäin pitkät perinteet kansainvälisessä kaupassa. Kasvua ja kansainvälis- tymistä on aiemmin tuettu vahvasti subventoiduilla ohjelmilla, joista ollaan siirtymässä enene- vissä määrin julkisen ja yksityisen sektorin välisiin instrumentteihin kuten julkisen sektorin mahdollistamat, yksityisiltä palveluntarjoajilta seteleillä ostettavat asiantuntijapalvelut. Alan- komaiden toimintamallissa korostuu julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö, jota pyritään jatkuvasti kehittämään. Yksi ilmentymä tästä on Dutch Trade and Investment Board (DTIB⁸), jossa sekä julkinen että yksityinen sektori ovat edustettuna ja joka määrittelee Alankomailla keskeiset vientimaat ja markkinat, huippusektorien edistämistoimet, onnistumisen edellytyk- set ja eri toimijoiden tehtävät VKE-tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ruotsissa toimintamallia ollaan kehittämässä. Osana viime vuoden vientistrategiaa Team Sweden toiminta sai alkunsa. Mukana on kaikkiaan 19 toimijaa, ja käynnistämävaiheessa eri tahot opettelevat tuntemaan toisensa ja toistensa palvelutarjonnan aiempaa paremmin. Vient- istrategia sisältää 20 toimenpidettä, joilla tähdätään muun muassa viennin absoluuttisen määrän lisäämiseen sekä kasvattaa ruotsalaisten yritysten kansainväliseen kauppaan osallis- tumista. Merkittävä toimenpide on esimerkiksi alueellisten vientikeskusten perustaminen (ks. Vientistrategia⁹).

Tanskassa toimintamallin uudistaminen on aloitettu jo vuosituhaten vaihteessa, jolloin toi- minta keskitettiin ulkoasianministeriön alaisuuteen. Perusteluna oli, että ulkomaanverkosto on kyseisen ministeriön vastuulla, jolloin toiminnan koordinointi helpottui ja verkoston osaaminen voitiin valjastaa aiempaa paremmin viennin ja kansainvälistymisen edistämiseen. VKE- toiminnalle on asetettu markkina-aluekohtaiset mittarit, joiden saavuttamista tuetaan kannus- timin.

Verrokkimaissa resurssien painotus enemmän kohdemaissa

VKE-toimintaan käytettävissä olevien resurssien vertailu osoittautui odotetun vaikeaksi eikä luotettavan ja vertailukelpoisen yleiskuvan muodostaminen eri maiden VKE-toimintaan käyt- tämistä resursseista ole ollut mahdollista. Joitakin yksittäisiä havaintoja tähän liittyen voidaan

⁸ <https://www.government.nl/latest/news/2015/06/26/thecla-bodewes-to-be-the-new-chair-of-the-dutch-trade-and-investment-board>

⁹ <http://www.government.se/4aad93/contentassets/0effc2f3c24a4c58b7e2399ffe1eeeb2/swedens-export-strategy.pdf>

kuitenkin tehdä. Näyttäisikin siltä, että verrokkimaissa (erityisesti Tanskassa ja Hollannissa) resursoinnin painopiste on Suomea enemmän ulkomaanverkoston kehittämisessä. Ulkomaanverkostoa verrokkimaissa vahvistavat edustustojen ja suurlähetystöjen lisäksi muut toimijat. Alankomaissa RVO:lla (Netherlands Enterprise Agency) ja NFIA:lla (Netherlands Foreign Investment Agency) on toimistoja eri puolilla maailmaa. Ruotsissa Business Sweden palvelee ruotsalaisia (vientä) ja ulkomaalaisia (invest-in) yrityksiä lähes 50 maassa. Tanskassa Trade Councililla on toimipisteitä myös paikkakunnilla, joissa ei ole maan virallista edustusta. Lisäksi Tanskalla on innovaatiokeskukset Münchenissä, New Delhissä, Piilaaksossa, Sao Paolossa, Soulissa, Shanghaissa ja Tel Avivissa. Myös kokemukset Team Finland kasvuhjelmien toteutuksesta korostavat ulkomaanverkostojen (Suomessa Finpro, UM ja Tekes) ja kohdemarkkinoiden asiantuntemuksen merkitystä.

Ministeriöiden rooleissa eroja

Tanskassa VKE-toiminta keskitettiin ulkoasiainministeriön alaisuuteen reilut 15 vuotta sitten. Myös Alankomaissa vastaavalla ministeriöllä on merkittävä rooli VKE-kentällä. Ulkoasianministeriön ohjauksen etuna voidaan pitää fokuksen siirtymistä kotimaalähtöisyydestä ulkomaanverkoston tehokkaaseen hyödyntämiseen. Tanskassa ja Alankomaissa viennin edistäminen on olennainen osa kaikkea diplomatiaa ja lähetystöjen vastuita. Alankomaiden ja Tanskan malleissa ulkoasiainministeriö johtaa ja seuraa muun ulkomaanverkoston toimintaa. Ruotsissa vastuu on jaettu ulkoasiainministeriön vientiyksikön sekä elinkeinoministeriön yritykset ja yrittäjyys -yksikön kesken. Suomessa suurlähettiläät ovat asemamaansa TF-tiimien puheenjohtajia ja tiimit luovat osana edustustojen vuosisuunnitelmia myös paikallisen TF toimintasuunnitelman. Loppuvuonna 2016 Team Finlandin toiminnan koordinaatio päätettiin keskittää työ- ja elinkeinoministeriöön. Keskittäminen selkiyttäne Team Finlandin ohjausmallia, mutta verrokkimaiden kokemusten ja ratkaisujen pohjalta erityistä huomiota on syytä kiinnittää siihen, miten ulkomaanverkoston asiantuntemus ja resurssit saadaan hyödynnettyä TEM-vetoisessa mallissa.

Tarvetta strategisemmille linjauksille?

Ruotsissa ja Tanskassa vientistrategioilla on tärkeä toimintaa ohjaava vaikutus. Ne sisältävät lukuisia konkreettisia VKE-toimenpiteitä vastuutahoineen ja tavoiteaikatauluineen. Strategioissa myös määritellään erilaisia rakenteita, käytänteitä ja toimintamalleja, jotka tukevat VKE-verkoston johtamista, strategista ohjausta sekä toimijoiden välistä tiedonjakoa ja viestintää. Alankomaissa DTIB vastaa VKE-toiminnan strategisen tason työstä määrittelemällä keskeiset vientimaat ja markkinat sekä huippusektorien edistämistoimet. Suomessa kansallisen tason strategiaa edustaa hallituksen strategisen ohjelman (2015¹⁰) kärkihanke ”Kilpailukyvyyn vahvistaminen elinkeinoelämän ja yrittäjyyden edellytyksiä parantamalla”, jonka yhtenä päätömena on tehostaa Team Finlandin kansainvälistymispalveluita. Viime vuosina strategian painopiste on kohdistunut ensisijaisesti toimintamallin kehittämiseen ja operatiiviselle tasolle. Jatkossa Team Finlandin kehittämisessä on kuitenkin tärkeää kiinnittää Tanskan ja Ruotsin tavoin aiempaa enemmän huomiota myös strategisemman tason kysymyksiin.

Verrokkimaista oppeja kansallisen ja alueellisen tason työnjakoon

Suomessa kansallisen ja alueellisen tason yhteistyö on tunnustettu yhtenä tärkeänä kehittämiskohteena. Tuleva maakuntaudistus muodostaa otollisen maaperän kansallisen ja aluetason yhteistyön kehittämiseksi. Tässä yhteydessä esimerkiksi Ruotsin vientikeskus-pilotit sekä niin Ruotsissa kuin Tanskassa alueilla toimivat vientineuvonantajat voivat tarjota osviittaa. Tärkeää olisi, että kehittämistoimet toteutuvat PPP-mallin mukaisesti yhteistyössä yritysten ja muiden keskeisten sidosryhmien kanssa. Muiden maiden kokemusten perusteella on tärkeää välttää liian tiukasti määriteltyjen mallien rakentamista ja yliorganisointia sekä varmistaa riittävä vuoropuhelu alueellisen ja kansallisen tason välillä.

¹⁰ <http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelman-toteutus/tyollisyys/karkihanke1>

Alankomaissa yhteistyö yksityisen sektorin kanssa pisimmällä

Suomeen on kaivattu aiempaa aktiivisempaa vuoropuhelua julkisen ja yksityisen sektorin välillä. Team Finland -toimintaa on kritisoitu siitä, että yksityisen sektorin ääntä ei ole kuultu riittävästi. Sitoutumisen sekä toiminnan ohjaamisen ja vaikuttavuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että yksityinen sektori osallistuu strategisten painopistealueiden ja valintojen määrittelyyn yhdessä julkisen sektorin kanssa. Team Finland työryhmän suositusten mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriö on nimittänyt marraskuussa 2016 Team Finlandille uuden johtoryhmän, jossa ovat edustettuna Elinkeinoelämän keskusliitto, Suomen Yrittäjät sekä Keskuskauppakamari. Tässä yhteydessä haasteena näyttää se, miten myös muut kuin perinteiset vientiyritykset saadaan mukaan toimintaan. Tällaisia tärkeitä sidosryhmiä ovat esimerkiksi startup-yritykset ja potentiaaliset uudet yritykset. Parhaimmillaan Team Finland voisi toimia julkisen ja yksityisen sektorin ja palveluntarjoajien välisenä keskustelufoorumina ja yhteistyöalustana. Vertailun perusteella kiinnostavimpana verrokkimaana näyttääytyy Alankomaat ja erityisesti Dutch Trade and Investment Board (DTIB) rooli julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöalustana. DTIB on julkisen ja yksityisen sektorin yhdistävä neuvosto, joka määrittelee Alankomailla keskeiset vientimaat ja markkinat, huippusektorien edistämistoimet, onnistumisen edellytykset ja eri toimijoiden tehtävät VKE-tavoitteiden saavuttamiseksi. DTIB:lla ei ole virallista päätöksentekovaltaa, mutta sen rooli epävirallisena keskustelufoorumina on tärkeä ja vain kasvanut vuosien saatossa.

Verrokkimaissa erityisesti Alankomaissa hyödynnetään paljon erilaisia seteleitä palveluntuotannon tukena. Tähän suuntaan ollaan siirtymässä myös Suomessa (vrt. innovaatiosetelin käyttöönotto sekä Team Finland -työryhmän esittämä suositus palvelusetelituoteperheestä). Keskeistä tässä yhteydessä on, miten yritysten käyttöön saatetaan paras mahdollinen vientiä ja kansainvälistymistä edistävä osaaminen. Setelien käytännön toteutuksessa on useita yksityiskohtia, jotka vaikuttavat olennaisesti niiden onnistumiseen (esimerkiksi kohderyhmärajaukset, kriteerit, volyymi, omarahoitusosuus). Näiden yksityiskohtien tarkempi vertailu esimerkiksi Alankomaiden kokemusten kanssa olisi varmasti hyödyksi.

Suomessa korostuu yritysten aktiivointi

Suomessa on valittu aktiivoinnin ja tunnistamisen suhteen eri linja kuin verrokkimaissa, joissa aktiivointi ei ole yhtä tärkeässä roolissa. Esimerkiksi Alankomaissa neuvonnassa ollaan siirtymässä yhä enemmän sähköisten kanavien hyödyntämiseen. Myös Ruotsissa Business Sweden pyrkii vastaamaan peruskysymyksiin verkkosivujen kautta, jotta varsinainen neuvonta voidaan keskittää haasteellisimpien kysymysten ratkaisuun. Lisäksi Ruotsissa alueelliset vientikeskukset tulevat todennäköisesti jatkossa ottamaan suurempaa roolia seudulla toimivien yritysten neuvonnasta ja ohjaamisesta eteenpäin kansainvälistymisen polulla. Suomessa käyttöön otettua palveluehdotusmallia vastaavaa toimintatapaa ei muissa maissa ole käytössä. Yhtäältä Suomi toimii muille maille hyvänä verrokkina aktiivoinnin osalta, mutta toisaalta Suomessakin on hyvä tarkkaan arvioida, kuinka pitkään ja millä resursseilla aktiivointiin panostetaan jatkossa.

Ohjelmatoiminnasta opittavaa molemmin puolin

Verrokkimaista löytyy useita kiinnostavia ohjelmaformaatteja, mutta kasvuohjelmia vastaavaa, yritysten yhteisen tarjoaman ja ekosysteemin rakentamiseen ei muissa maissa ole käytössä. Tässä suhteessa Suomi näyttäisi olevan edelläkävijänä. Yritysten kansainvälistymispolun ja palvelujen tuotteistamisen näkökulmasta kiinnostavia vertailukohtia ovat esimerkiksi Starters for International Business (Alankomaat), Steps to Export (Ruotsi) ja VITUS (Tanska). Erityisesti Steps to Export -ohjelmaan lukeutuu lukuisia eri moduuleja, joita yritys käy läpi matkallaan kohti kansainvälistymistä ja viennin aloittamista. Valittavana on erilaisia polkuja. SIB- ja VITUS -ohjelmat ovat laajempien kokonaisuuksien osia. Ensin mainittu on eräänlainen sisäänheittotuote, jolla yritys pääsee kiinnittymään laajemmin VKE-kentän palveluihin. Ohjelmat ovat myös esimerkkejä siitä, miten ohjelmaformaatin sisällä on räätälöity yrityskohteisempaa palvelua, mikä edellyttää ohjelmatoiminnalta joustavuutta.

Rohkeat palvelulupaukset käyttöön myös Suomessa?

Palvelutarjontaan liittyy olennaisesti myös rohkean palvelulupauksen antaminen. Ruotsin Business Sweden ja tulevat vientikeskukset lupaavat auttaa yritystä 24 tunnin kuluttua sen yhteydenotosta. Tanskassa VITUS-ohjelma lupaa, että ohjelmaan valitut yritykset suurella todennäköisyydellä saavat vuoden aikana ensimmäisen kaupan kohdemaan markkinoille. Palvelulupaus on viesti niin asiakasyrityksille kuin julkishallinnon vienninedistäjille. Se suuntaa ja ohjaa toimintaa tavalla, jollaisesta esimerkiksi Team Finland -palveluehdotus ja kasvuohjelmat voisivat hyötyä.

Tanska edelläkävijä ulkomaanverkoston hyödyntämisessä

Tanskassa vuodesta 2000 alkaen ulkomaanverkoston palvelut ovat olleet pääsääntöisesti maksullisia. Uudistus ei ole ollut ongelmaton, mutta nyt siihen suhtaudutaan ilmeisen positii-visesti niin yritysten kuin ulkomaanverkoston henkilöstön keskuudessa. Tanskassa ulkomaan verkostossa toimivat henkilöt ovat enenevässä määrin paikallisia. Lisäksi ohjenuorana pidetään, että koko ulkomaanverkoston henkilöstöstä enintään 20 prosenttia saa olla Kööpenhaminassa. Myös Alankomaissa pidetään tärkeänä, että ulkomaanverkostoon palkataan paikallista osaamista. Ulkomaanverkostossa toimivilla henkilöillä on näkemystä kohdemaan tai -markkinoiden lainsäädännöstä, kaupan esteistä ja muista vientitoimintaan vaikuttavista tekijöistä, joissa julkinen sektori voi yritystä auttaa.

Tanskan esimerkki tarjoaa eväitä myös Team Finland -toimintamallin kehittämistyöhön, jossa on tärkeää varmistaa, että yrityksillä on ulkomaanverkoston kautta käytössään tarvittavaa paikallistuntemusta ja liiketoimintaosaamista kohdemarkkina-alueelta. Tästä mielenkiintoinen avaus on esimerkiksi yhteistoiminta Saksan kauppakamarin kanssa (katso työryhmän suosittukset). Lisäksi yksi keino tähän on palkata jatkossa aiempaa enemmän paikallisia osaajia suurlähetystöjen ja edustustojen palvelukseen.

Edellä esitettyjen havaintojen perusteella selvitysryhmä on laatinut seuraavilla sivuilla kuvatut toimenpidesuosituksia Team Finland -toiminnan kehittämiseksi sekä ehdottanut vastuutahoja niiden toteuttamiseen.

Toimenpidesuosituksia Team Finlandin kehittämiseksi

Kasvuohjelmien kehittäminen¹¹

Suositus 1: Kasvuohjelmatoimintaa on perusteltua jatkaa myös nykyisen rahoituskauden jälkeen (esitetyt kehittämistarpeet huomioiden). *Vastuutaho: TEM.*

Suositus 2: Ohjelmien rahoitus- ja ohjausmallia tulee uudistaa siten, että se soveltuu nykyistä suurempien, mutta samalla joustavampien (räätelöityjen) ja kokeilevampien ohjelmakokonaisuuksien rahoittamiseen. Tämä tarkoittaa sitä, että päätökset tehtäisiin kerralla suuremmille kokonaisuuksille, joiden sisällä toimenpiteet räätelöitäisiin tarkemmin yritysten tarpeiden mukaan. *Vastuutaho: TEM.*

Suositus 3: Kasvuohjelmien välistä yhteistyötä ja resurssien yhteiskäyttöä (esim. matkojen ja messujen suunnittelussa ja viestinnässä sekä ulkoisten asiantuntijoiden hyödyntämisessä ja hyvien käytäntöjen jakamisessa) tulee tehostaa. Tämä edellyttää paitsi rahoitusmallin myös käytännön prosessien kehittämistä (esim. ohjelmien yhteinen yhteistyöalusta tai -foorumi). *Vastuutaho: Finpro ja muut ohjelmien toteuttajat; TEM.*

Suositus 4: Ohjelmien fokuusoitumiseen ja toimenpiteiden räätelöintiin tulee kiinnittää aiempaa enemmän huomiota, esimerkiksi ottamalla selkeämmin käyttöön erilaiset toimintamallit kansainvälistymisen eri vaiheissa oleville yrityksille (esim. osa toimenpiteistä selkeämmin suunnattu startup-yrityksille). *Vastuutahot: Finpro ja muut ohjelmien toteuttajat.*

¹¹ Tässä esitetyt suositukset kasvuohjelmatoiminnan kehittämiseksi on esitetty jo aiemmin syyskuussa 2016 julkaistussa raportissa: Salminen, V. ym. (2016) Team Finland -kasvuohjelmien arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 40/2016. <http://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=14102> Sittemmin osa suosituksista on jo laitettu käytäntöön. Joitakin kohtia on täsmennetty tätä Policy Briefiä varten.

Suositus 5: Kasvuohjelmien yhteistyötä muun kv-ohjelmatoiminnan sekä Team Finland -toimijoiden ja muiden (myös yksityisten) palveluntarjoajien tulee tiivistää. Tavoitteena tulisi olla nykyistä laajemman ja alustamuotoisen kansainvälistämispalvelujen verkoston rakentaminen esimerkiksi konkreettisen pilottiohjelman avulla. *Vastuutahot: Finpro, Tekes, kehittämissyhtiöt, yksityiset palveluntarjoajat.*

Suositus 6: Paras mahdollinen osaaminen ohjelmien käyttöön (erityisesti liittyen alakohtaiseen substanssiin sekä kohdemarkkinoiden mahdollisuuksien ja verkostojen tuntemukseen) on varmistettava ja huomioitava asiantuntija- ja kumppaniverkoston rakentamisessa, ohjelmajohdon rekrytoinneissa ja kilpailutuksissa (edellyttää kilpailutuskäytäntöjen kehittämistä). *Vastuutahot: Finpro ja muut ohjelmien toteuttajat; TEM; UM.*

Suositus 7: Eri alojen erityispiirteet ja ekosysteemien elinkaaren vaiheet on huomioitava ohjelmaformaatin kehittämisessä, ohjelmien tulosten seurannassa ja ohjelmia koskevia päätöksiä tehtäessä. Pidemmällä aikavälillä ohjelmiin osallistuvien yritysten liikevaihdon ja viennin kasvu ovat keskeisiä mittareita, mutta lyhyemmällä aikavälillä on tärkeää seurata mm. yritysten saamien uusien kontaktien ja kumppaneiden määrää. *Vastuutahot: Finpro ja muut ohjelmien toteuttajat.*

Suositus 8: Yritysten ja muiden palveluntarjoajien tietoisuutta kasvuohjelmista ja niiden palveluista ja tuloksista tulee vahvistaa. Yritysten määrän lisääminen ohjelmissa on toivottavaa, mutta sitä ei tulisi tavoitella fokusoitumisen kustannuksella. *Vastuutahot: Finpro ja muut ohjelmien toteuttajat; TEM.*

Team Finland -toimintamallin kehittäminen¹²

Suositus 9: Vahvistetaan PPP-yhteistyötä Team Finlandin ohjausmallissa (vrt. DTIB Alankomaissa). Rakennetaan Team Finlandista julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden ja palveluntarjoajien yhteistyöalusta. *Vastuutaho: Taloudellisten ulkosuhteiden ohjausryhmä.*

Suositus 10: Arvioidaan tarve Team Finlandin strategian päivitykselle ja täsmentämiselle. Toistaiseksi painopiste Team Finlandin kehittämisessä on ollut operatiivisella tasolla. Jatkossa tulisi kiinnittää huomiota myös Team Finlandin strategisempaan rooliin Suomen elinkeinoelämän kehittämisessä. Olennaista on rakentaa vuorovaikutteinen prosessi ja toimintamalli julkisen sektorin, elinkeinoelämän ja muiden sidosryhmien väliselle vuoropuhelulle. *Vastuutaho: Taloudellisten ulkosuhteiden ohjausryhmä.*

Suositus 11: Vahvistetaan yhteistyötä kansallisen ja alueellisen tason välillä Team Finlandin johtamismallissa. Tanska (Trade Councilin alueelliset vientineuvojat, joiden palkasta 75 % maksavat alueet) ja Ruotsi (Business Swedenin alueelliset vientineuvojat) ovat tältä osin kiinnostavia vertailukohtia. *Vastuutaho: Team Finland -johtoryhmä; TEM.*

Suositus 12: Pilotoidaan yritysten tarpeisiin räätälöityjä, maksullisia ulkomaanverkoston palveluja (vrt. Tanskan malli). Selvitetään mahdollisuudet Tanskan mallin mukaisesti kannustimiin ja mittareihin ulkomaanverkoston hyödyntämiseksi. *Vastuutaho: Team Finland -johtoryhmä; UM.*

Suositus 13: Jatketaan kansainvälisen asiantuntijapoolin ja -verkoston vahvistamista. Hyödynnetään verrokkimaiden (erit. Alankomaat) opit kansainvälistymisasetelin soveltamista asiantuntijapalveluiden hankkimiseen. *Vastuutaho: Team Finland -johtoryhmä; TEM; UM.*

Suositus 14: Hyödynnetään verrokkimaiden ohjelmien opit kasvuohjelmatoiminnan fokusimisessa. *Vastuutaho: Kasvuohjelmien toteuttajat (erit. Finpro); TEM.*

Suositus 16: Määritellään Team Finland -verkoston toimijoita sitouttava palvelulupaus (vrt. Business Sweden) julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyönä. Palvelulupaus toimisi myös Team Finland -brändin pilarina ja lisäksi sen houkuttelevuutta yritysten suuntaan. *Vastuutaho: Team Finland -verkoston palveluntarjoajat.*

¹² Tämän selvityksen tuloksia on saatettu jo ennen raportin julkistamista elinkeinoministeri Olli Rehnin nimittämän Team Finland -työryhmän tiedoksi syksyllä 2016. Osa johtopäätöksistä ja suosituksista on näin ollen huomioitu jo työryhmän marraskuussa 2016 julkaisemassa väliraportissa.

Lisälukemista

Salminen, V. ym. (2016) Team Finland -kasvuohjelmien arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 40/2016. <http://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=14102>

Lahtinen, H. ym (2017) Team Finland toimintamalli ja kansainvälisen vertailun hyvät käytännöt. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 8/2017

Työ- ja elinkeinoministeriö (2016) Team Finland -toiminnan vaikuttavuuden ja tehokkuuden kehittäminen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 39/2016.
<http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/78928>

Lisätietoja:

Vesa Salminen (VTM) toimii kehittämisspäällikkönä ja partnerina 4FRONT Oy:ssä, joka on elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaan erikoistunut asiantuntijayritys. Vesalla on useiden vuosien kokemus elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaan ja yrityspalveluiden kehittämiseen liittyvien arviointi- ja selvityshankkeiden toteutuksesta. Vesa toimi koko hankkeen projektipäällikkönä. Vesan lisäksi 4FRONTista hankkeen toteutukseen osallistui hankkeen vastuullinen johtaja Kimmo Halme sekä Kristiina Lähde, Julia Wiikeri, Valtteri Härmälä ja Helka Lamminkoski.

Lisätietoja: www.4front.fi

Seniorikonsultti Henri Lahtinen (HTM) toimii projektipäällikkönä Ramboll Management Consulting (RMC) Oy:ssä toteuttaen alue- ja innovaatiopolitiikkaan liittyviä selvitys- ja arviointihankkeita. Ramboll Management Consulting on osa Ramboll Finland Oy:ta, joka on johtava kansainvälinen suunnittelu- ja konsultointialan yritys. Henrin lisäksi tutkimushankkeeseen ovat osallistuneet RMC:stä Pipsa Purhonen ja Katri Haila.

Lisätietoja: <http://www.ramboll.fi/johdon-konsultointi>; henri.lahtinen@ramboll.com

”Miten Team Finland -toimintaa kehitetään vaikuttavammaksi ja asiakaslähtöisemmäksi?” -selvitys on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2016 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa.

Hankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja:

Erityisasiantuntija (taloudelliset ulkosuhteet), Susanna Perko
Valtioneuvoston kanslia, susanna.perko@vnk.fi



VALTIONEUVOSTON
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA
www.tietokayttoon.fi