

Rakennemuutoksen hoidon rakennuspalikat

Aluetoimijoiden opas ÄRM-tilanteisiin

© **ELY-keskus 2023**

Rakennemuutoksen hoidon rakennuspalikat – Alue toimijoiden opas ÄRM-tilanteisiin

Työryhmä: Eleni Mizaras, Pia Viljanen, Erja Nikula, Marjukka Aarnio

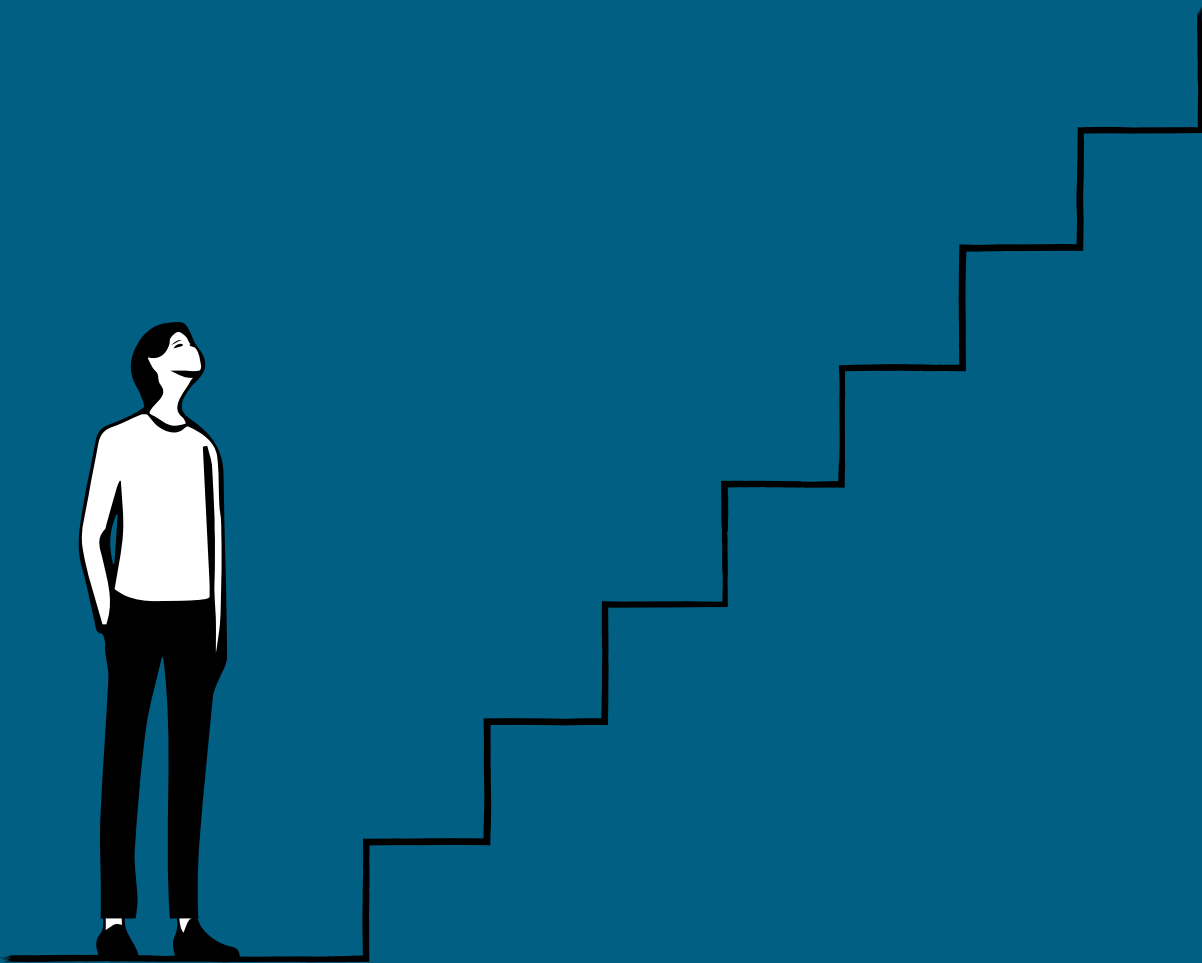
Oppaan laatiminen: Owl Group Oy

Tekstintuotanto, taitto ja kuvitus: Ohoi Creative Oy, Soma Helsinki Oy

Sisällys

1 Lukijalle.....	2
2 Mikä ÄRM?	4
3 Ennakoi!.....	10
4 Tartu toimeen!	26
5 Seuraa ja kehitä.....	50
6 Loppusanat.....	62
7 Lähdeluettelo	64

1 Lukijalle



Tämä opaskirja on suunnattu eri toimijoiden tueksi äkillisiin kielteisiin rakennemuutostilanteisiin. Oppaassa sukellamme äkillisten rakennemuutostilanteiden (ÄRM) pariin moninaiset toimijat, kohderyhmät ja tavoitteet huomioiden.

Oppaan fokus on nk. negatiivisissa rakennemuutoksissa. Monet näkökulmista ovat kuitenkin hyödynnettävissä myös muunlaisissa rakennemuutoksissa, sillä usein kyse on verkostojohdamisesta, verkostomaisista toimintarakenteista ja näihin liittyvistä suunnittelu- ja johtamisperiaatteista.

Käsikirjassa on hyödynnetty aiemmin julkaistun Äkillisen rakennemuutoksen toimintamallin arviointia varten kerättyä haastattelu- ja työpaja-aineistoa, kirjallisuutta sekä täydentäviä haastatteluja. Tämän vuoksi kielteinen rakennemuutos ja käytössä oleva aineisto fokusoivat enemmän työllisyshoidon näkökulmiin kuin esimerkiksi elinkeino- tai innovaatiopolitiikan keinovalikoimiin. Toisaalta oppaan eri opit ja teemat koskevat enemmän ÄRM-toiminnan ennakoimista, toteutusta ja seuranta verkostojohdamisen ja verkostomaisen projektin näkökulmasta kuin yksittäisten palveluiden ja innovaatioiden näkökulmasta.

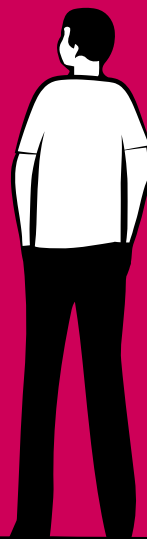
Oppaan on tarkoitus tukea ÄRM-tilanteiden alueellista toimijuutta; syklinen ajattelu ennakoimista, projektivaiheen, jälkiarvion kautta takaisin ennakoimista tarjoaa rakennuspalikat onnistuneeseen ÄRM-tilanteen hoitoon.

Opas on laadittu vuonna 2023, jolloin TE-palvelut ovat siirtymässä valtiolta kuntien muodostamille TE-palvelujen järjestäjille. Tämän vuoksi tässä oppaassa käytetään käsitettä TE-viranomainen kuvaamaan neutraalisti molempia tahoja.

Toimenpiteiden kirja on riippuvainen verkostosta, joka rakennetaan ÄRM-tilanteen ympärille. Tämän takia näkökulmien ja toimenpiteiden moninaisuus on vahvasti riippuvainen kunkin alueen omasta verkostosta.

Opas on Yhteistyöllä muutosturvaa -hankkeen toimenpide ja toteutettu Euroopan sosiaalirahastosta. Oppaan on laatinut Olli Oosi, Owl Group Oy ja sen sisältöjä ovat kommentoineet projektipäällikkö Eleni Mizaras valtakunnallisesta Yhteistyöllä Muutosturvaa -hankkeesta, sekä Pia Viljanen, Erja Nikula ja Marjukka Aarnio työ- ja elinkeinoministeriöstä. Käsikirjoituksen ovat editoineet, taittaneet ja visualisoineet Ohoi Creative Oy sekä Soma Helsinki Oy.

2 Mikä ÄRM?



Äkillisellä rakennemuutoksella (ÄRM) tarkoitetaan tilannetta, jossa alueellisesti tai valtakunnallisesti merkittävä työnantaja tai toimiala irtisanoo suuren määrän työntekijöitä kerralla konkurssin tai laajan sopeuttamistoimenpiteen johdosta.

ÄRM-tilanteisiin vastataan erilaisilla kohdenne-
tuilla ja tilanteen mukaan mitoitetuilla työllisyys-,
elinkeino- ja aluekehitystoimenpiteillä ja muilla
vastaavilla toimilla, joilla aluetalouden taantu-
minen pyritään estämään. Toimenpiteillä edis-
tetään uusien työpaikkojen syntymistä, vanho-
jen uudistumista ja huolehditaan työntekijöiden
mahdollisimman nopeasta uudelleentyöllistymi-
sestä.

Alueen omien toimijoiden vastuu ja aktiivisuus on lähtökohtana rakennemuutoksen hallinnalle. Hyvä valmistautuminen ja varautuminen sekä nopea reagointi alueella lisäävät panostusten vaikuttavuutta äkillisen ja jatkuvan rakennemuutoksen tilanteessa.

Rakennemuutostilanteet näyttäytyvät hyvin erilaisina eri toimijoiden näkökulmasta. Kullakin toimijalla on oma, tärkeä roolinsa tilanteiden hallitsemisessa.

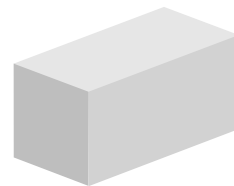
Äkillinen rakennemuutos

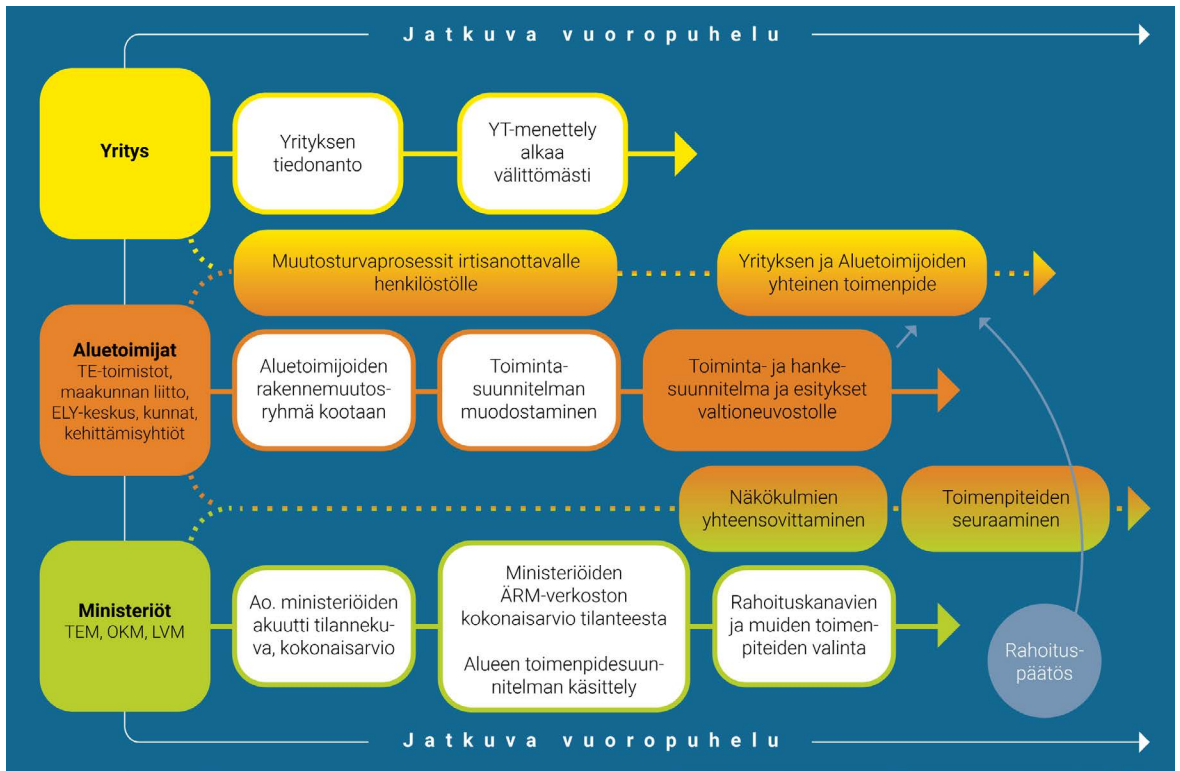
Alueellisesti tai valtakunnallisesti merkittävä työnantaja tai toimiala irtisanoo suuren määrän työntekijöitä kerralla



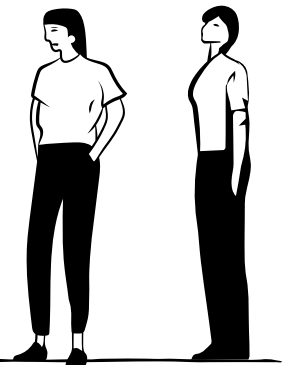
Työ- ja elinkeinoministeriön koordinoima valtion ÄRM-prosessikuvaus
<https://tem.fi/akillinen-rakennemuutos-arm>

Äkillisen rakennemuutoksen toimintamallin arviointi
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-914-8>





Kuva 1. ÅRM-toimintamalli 2022 (Lähde: Owl Group, 2022)



Mitä ÄRM-tilanteessa tapahtuu?

Yleisesti äkillisen rakennemuutoksen hallinnan prosessissa tapahtuu monia vaiheita samanaikaisesti – niin yrityksen, aluetoimijoiden kuin ministeriöiden tasolla. Olennaisinta prosessissa on jatkuva vuoropuhelu toimijoiden välillä.

Toimintamallin prosessi alkaa yrityksen tiedonnannosta, jonka jälkeen yrityksessä käynnistyvät välittömästi muutosneuvottelut ja yritys toimittaa neuvotteluesityksen TE-viranomaiselle. Yrityksen ja henkilöstön tukitoimet käynnistetään välittömästi, ja alueen TE-toimisto sopii muutosturvaprosessien käytännön järjestelyistä yrityksen kanssa.

Työ- ja elinkeinoministeriö puolestaan aloittaa tilannekuvan luomisen työllisyys- ja aluevaikutuksista ja toimenpiteiden valmistelusta. TEM:ssä arvioidaan kriteerien pohjalta, onko kyseessä äkillisen rakennemuutoksen tilanne, johon sovelletaan ÄRM-toimintamallia.

Aluetoimijat puolestaan järjestäytyvät yhdessä yrityksen kanssa rakennemuutostyöryhmäksi, jossa tarkennetaan tilannekuvaa ja laaditaan toimenpidesuunnitelma. Ryhmä toimittaa valtioneuvostolle toimenpidesuunnitelman, joka sisältää lyhyen ja keskipitkän aikavälin toimenpidehdotukset ja ehdotuksen valtion rahoitukseksi. Tämän jälkeen toimenpidesuunnitelma käsitellään asianosaisessa ministeriössä näkökulmia yhteensovittaen.

Samalla kootaan rahoituskanavia ja rahoitusta eri lähteistä. Rahoituksessa hyödynnetään ensisijaisesti alueille jo kohdennettua rahoitusta, mutta tarvittaessa ministeriöt voivat kohdentaa lisää rahoitusta jakamattomista määrärahoista ja lisäbudjettien kautta. Päätöksen myötä toimintamallin toimenpiteet käynnistyvät. Toimenpiteiden toteuttamista seurataan sekä alueellisesti että kansallisesti.

Äkillisen rakennemuutoksen tilanteessa rahoitusta haetaan eri lähteistä. Rahoitusta on myönnetty muun muassa yritysten investointi- ja kehittämishankemäärärahojen ja työllisyysperusteisten investointimäärärahojen, rakennerahastojen joustovarausten ja Euroopan globalisaattiorahaston kautta. Myös Finnvera on taannut ja lainoittanut rahoitusta, ja Suomen Teollisuussijoitus on investoinut alueiden yrityksiin. Äkillisen rakennemuutoksen alueille on käytetty myös muutosturvaa, starttirahaa ja yksinyrittäjien palkkaamistukea. (Felin & Mella 2013, s. 10).

ÄRM-tilanteen kriteerit

Syksyllä 2020 työllisyyden edistämisen ministeriryhmä linjasi kriteeristön, jonka perusteella voidaan arvioida äkillisen rakennemuutoksen mahdollisuutta tilanteessa.

1 Elinkeinoelämän rakenteissa on tapahtunut äkillinen muutos, josta aiheutuu uhkaava aluetalouden kriisi.

2 Työpaikkojen poistumisen kokonaismäärä yrityksessä on useita satoja, ja suhteellinen vaikutus on alueellisesti kriittinen.

3 Alueella on jatkuvan elinkeinorakenteen kehittämisen seurauksena uudistumis-potentiaalia.

4 Valtioneuvoston lisätoimilla ja -rahoituksella katsotaan olevan oleellinen merkitys uudelleentyöllistymisessä ja uuden yritystoiminnan ja työpaikkojen luomisessa.

Kriteeristön tavoitteena oli selkeyttää, mikä on riittävän suuri muutos saavuttamaan ÄRM-statuksen.

Jos tilanne ei kata ministeriön ÄRM-kriteereitä, on olemassa muitakin keinoja saada tukea valtiolta rakennemuutostilanteen hoitoon. Neuvotteluissa työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi ovat usein liikenne- ja viestintäministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö.



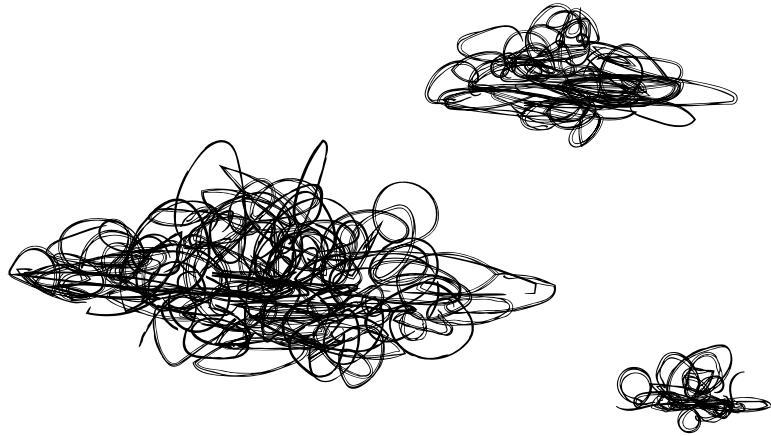
Äkillisen rakennemuutoksen toimintamallin arviointi

Äkillisen rakennemuutoksen toimintamallista toteutettiin vuonna 2022 arviointi. Arvioinnissa kuvataan valtion äkillisen rakennemuutoksen toimintamallin toimivuutta viiden eri tapausalueen näkökulmasta.

Tämä valtion äkillisen rakennemuutoksen toimintamalli on kuitenkin vain yksi tapa ymmärtää rakennemuutosta. Alueiden näkökulma on toinen: rakennemuutokset ovat pitkiä kehityskulkuja ja varsinainen ”äkillisen rakennemuutoksen projekti” voi kestää vain vähän aikaa.

3 Ennakoi!





Rakennemuutosten hoitaminen on viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana muuttunut selvästi reagoivasta kohti ennakoivampaa otetta. Tulevaisuuteen katsovan keskustelun avulla muutossignaaleista voidaan napata ajoissa kiinni, mikä helpottaa ÄRM-tilanteiden hoitamista merkittävästi.

Toistaiseksi ennakointia on käytännössä toteutettu vaihtelevasti ja onnistuneita tapauksia on vain muutamia. Tässä luvussa käymme läpi ennakoinnin askelmerkkejä ja esittelemme onnistuneita käytännön tilanteita.

Reagoinnista ennakointiin

– ÄRM-tilanteita tulisi ennakoida nykyistä tehokkaammin

Mahdollisten rakennemuutostilanteiden ennakointia ei välttämättä ole syytä käsitellä muusta, alueellisesta ennakoinnista erillään. Ennakointiin voidaan sisällyttää näkökulmia sekä positiivisten kehityskulkujen ennakoinnista että kielteisten eli negatiivisten rakennemuutosten ennakoinnista.

”Parhaassa tapauksessa ennakointi ja reaktiivinen toiminta yhdistyvät toisiinsa: toimitaan jatkuvalla mallilla, yhdessä. Kaikilla toimijoilla on tarve saada kokonaisnäkemys siitä, että mitä on turvallisuus.”



Onnistunut ennakointi voi sisältää alueen toimijoiden ja keskeisten yritysten nykyistä tiiviimpää vuoropuhelua, riskianalyysin tekemistä esimerkiksi suurempien työnantajien kohdalla ja vaihtoehtoisten skenaarioiden tunnistamista tai alueiden ennakointityön kehittämistä.

Kiikarit kohti tulevaisuutta

Tulevaisuusorientaatio tarkoittaa muutoksen hyväksymistä ja ennakointia. Näkökulma on ollut keskeinen esimerkiksi Oulun rakennemuutoksessa. (Owal Group, 2022).

”Miten heikoista signaaleista saataisiin ajoissa kiinni? Kuinka viesti saadaan kulkemaan alueille, jotta varautumistoimiin ryhdyttäisiin ajoissa? Tämän kanssaahan parhaimmillaan painiskellaan.”

”Meillä signaalit tunnistettiin ennen Kaipolan uutisia, minkä vuoksi olimme niin nopeasti liikkeellä. Mutta olisi voinut käydä toisinkin...”

Alueiden ennakointityötä ja tiedolla johtamista tulee vahvistaa niillä alueilla, joilla siihen ei vielä ole riittävästi panostettu. On muun muassa tunnistettava rakennemuutoksessa olevat toimialat varautumisen näkökulmasta.

Alueilla on muita erilaisia kriisivarautumisen rakenteita, kuten kriisinhallintaryhmiä, mutta näissä ei varsinaisesti ole varauduttu rakennemuutostilanteisiin. Rakennemuutostilanteilla voi olla vaikutuksia myös huoltovarmuuteen esimerkiksi katoavan liiketoiminnan, alihankintaketjujen tai alueelta pois muuttavan osaamispääoman kautta.

Käytännössä tämä voi tarkoittaa esimerkiksi seuraavien näkökulmien lisäämistä alueellisissa kehittämisverkostoissa:

”Ennakoiva työskentely ja tulevaisuudenluku osaksi arjen työtä. Ne kuuluvat kaikille, ihan kuten markkinointikin. Hiljaiset signaalit, megatrendit ja skenaariot tutuiksi! Niiden merkitys iso negatiivisten ÄRM-tilanteiden taklaamisessa. Ja jotta positiivisista ÄRMeistä saadaan koppi.”

Parhaimmillaan alueilla on tehty varovaista skenaariotyötä: esimerkiksi Veitsiluodon riski tunnistettiin jo 2014. Tällöin tehtiin toimenpide-listauksia ja parhaat hankkeet laitettiin toteutukseen heti, mistä on ollut alueella merkittävää hyötyä. Keskustelu käytiin pienessä piirissä ja varovaisesti, sillä pörssiyhtiön asioiden julkinen ruotiminen ei kuulu hyvään aluekehityksen henkeen.

Yksi oivallinen toimintapa onkin ylläpitää toimenpiteistä vuosittain päivitettävää listausta.

Keskeinen haaste toteutetuissa listauksissa on ollut tilannekuvan ylläpitäminen ja listan päivittäminen: tällainen toiminta jää usein muiden kiereiden jalkoihin. Salossa ennakoiva skenaariotyö käynnistettiin ensimmäisen rakennemuutostilanteen jälkeen, joka koski alihankintaverkostoja. Tämä nopeutti seuraavien rakennemuutostilanteiden hoitamista.

Alueellinen varautuminen rakennemuutokseen on tärkeää. Alueellista varautumissuunnittelua tehdään huoltovarmuuden osalta terveydenhuollossa (esimerkiksi pandemiaan varautuminen) sekä pelastustoimessa (varautuminen suuronnettomuuksiin). Vastaavan tyyppistä varautumissuunnittelua ja ennakoivaa analyysiä voitaisiin toteuttaa myös alueiden elinkeinojen kehittymisen osalta.

Onnistuneen ennakoinnin kaksi kerrosta



Yleinen ennakointi. Kielteisten rakennemuutosten ennakointi alueen tilanekuvan ja toimialakehityksen mukaan.

Alue toimijoiden väliseen keskusteluun on tärkeä osallistaa mukaan kehitysyhtiöt, ELY-keskus, kunnat, yliopistot ja ammattikorkeakoulut, toinen aste sekä TE-viranomaiset.

Esimerkki: ÄRM-ennakoinnin mukaan ottaminen vakioteemaksi alueellisten kehitysnäkymien taustatyöhön. ELY-keskusten koostama Kehitysnäkymät-katsaus alueiden kehitysnäkymistä julkiseen tilastotietoon pohjautuen.

Toimijakohtainen analyysi. Tiettyihin toimialoihin ja toimijoiden rooliin kohdistuva konkreettinen ennakoiva skenaariotyö.

Analyysi toteutetaan pienemmällä piirillä ja usein hienovaraisesti – varsinkin silloin, kun pohdinta kohdistuu suoraan yrityksiin. Mukana ovat korkeintaan kunnan työllisyys- ja elinkeinotoimijat ja ELY-keskus, sekä mahdollisuuksien mukaan muut toimijat.

Esimerkki: ÄRM-tilanteet osaksi ELY-keskusten varautumissuunnitelmaa. Niissäkin tapauksissa, joissa ennakoitua on tehty, toimintasuunnitelmaa ei aina ole päivitetty vuosittain. Jälkikäteen ajateltuna tämä on näyttäytynyt virheenä, vaikka joillakin alueilla ÄRM:n kaltaisiin tilanteisiin on periaatteessa valmistauduttu hyvin.



Ennakointi ja varautuminen on aina haastavaa

Vaikka tietyn toimialan kehitys tunnistettaisiin, on keskeisen työnantajan mahdollista lopettamista usein haastavaa myöntää. Lopulliset tilanteet voivat lauaeta yllättäen, sillä päätöksiä tehdään usein Suomen ulkopuolella. Toisaalta on olemassa tilanteita, joissa yrityksen lopettaminen on voitu tunnistaa, mutta varautuvaa pohdintaa ei ole missään vaiheessa tehty.

Joissakin tapauksissa eri toimijoiden kanssa on toteutettu ”kuivaharjoituksia”. Mitä tapahtuisi, jos tietty yritys lopettaisi toiminnan? Harjoitukset ovat edesauttaneet sitä, että eri viranomaiset tuntevat toisensa ennalta. Aina harjoituksissa ei kuitenkaan ole osattu varautua riittävän suuriin muutoksiin

Muistilista yleisen tason ennakoijille

- Onko alueella uusia, elinkeinorakennetta monipuolisia yrityksiä? Mikä on yrityskannan uudistumistaso ja yritysten kunto?
- Onko elinkeinorakenne keskittynyt: onko alue suhdanneherkkä?
- Millaiset ovat tärkeimpien toimialojen globaalit kehitysnäkymät?
- Mikä on alueen merkittävin taloudellinen riski? Kuinka tätä riskiä voitaisiin lieventää?
- Miten voidaan edistää aluetalouden rakennemuutosta?
- Millainen on työttömyyden kehityskuva, erityisesti sosiaalisen kestävyuden näkökulmasta?
- Mikä on julkisen ja yksityisen sektorin työpaikkojen suhde?
- Miten startup-toimintaa aktivoidaan? Entä alueen spin-offit ja spin-outit?

Kunnan elinkeinorakenteen analyysi

Analyysissä voidaan tarkastella sitä, missä määrin kunnan elinkeinorakenne on riippuvainen yhdestä tai kahdesta yrityksestä tai työnantajasta ja suunnitella toimenpiteitä elinkeinorakenteen monipuolistamiseksi.

Monipuolinen elinkeinorakenne on yksi keskeisistä alueiden menetysteikiöistä ja edellytys muutosjoustavuudelle eli resilienssille. Kun alueen elinkeinorakenne on monipuolinen, se kestää yhden toimialan taantumisen.

Elinkeinoperustan monipuolistaminen vaatii ennakkoluulotonta yrityselämän uudistumista, yhteistyötä ja ennakointia. Edellytyksenä on keskeisten toimialojen kansallisten ja globaalien kehitysnäkymien ja riskien tunnistamista, mahdollisesti seutukunnittain tarkasteltuna. Julkisella taloudella on aina roolinsa alueen hyvinvoinnille ja kehittämiselle, ja merkitystä myös yritysten määrän säilyttämiselle, lisäämiselle ja kehittämiselle. Julkisen talouden painoarvo on tasapainossa yksityisen talouden kanssa.

TE-viranomaisten heikkojen signaalien tunnistaminen

Onko alueelle ennakoitavissa negatiivisia tilanteita lähitulevaisuudessa? TE-viranomaisten avulla alueelta voidaan tunnistaa useita erilaisia heikkojen signaalien lähteitä.

Signaaleja, joihin on syytä reagoida jo ennakoiden ovat esimerkiksi työvoimakoulutusten yhtäkkiä hiipuva kysyntä, yhteydenottojen väheneminen TE-viranomaisiin sekä pienten lomautusten lisääntyminen samalla toimialalla tai alihankintaketjuissa. Erityisesti työnantajien aloitteesta toteutettavien yhteishankintakoulutusten kuten RekryKoulutus, TäsmäKoulutus ja MuutosKoulutus ja käynnistyvien muutosneuvottelujen määrät (lomautus ja irtisanominen) voivat toimia heikkoina signaaleina tulevasta rakennemuutoksesta.

Alueen veto- ja pitovoima osana ennakointia

Alueen veto- ja pitovoimatekijöitä on syytä tarkastella osana ennakointia. Näihin vaikuttamalla voidaan vaikuttaa ennakoiden siihen, että rakennemuutoksia ei pääsisi syntymään.

Mainekuvaan vaikuttavat lähes kaikkien elämäalueiden asiat. Mainekuvan vaikutus näkyy muun muassa yrityskentän dynamiikassa sekä väestönmuutoksina ja sitä kautta alueen huoltosuhteessa.



Alueen vetovoima muodostuu sekä kovista että pehmeistä mainekuvatekijöistä, sekä alueen identiteetistä.

Apukysymyksiä veto- ja pitovoiman määrittelyyn:

Miten maahanmuutto vaikuttaa alueen demografiaan ja elinkeinotoimintaan?

Millainen on alueen muuttovoitto/-tappion kehitys?

Millä tekijöillä parannetaan alueen mainekuvaa?

Miten nuorten kiinnostusta alueeseen luodaan / säilytetään?

Varautumisen on oltava hienovaraista

Äkillisen rakennemuutoksen tilanteet ovat muutostilanteessa olevan yrityksen tai yritysryppäiden liiketoimintaa. Ennakoinnin ja tilanteeseen varautumisen on oltava hienovaraista, ettei varautumisesta aiheudu yritykselle, sen henkilöstölle tai toimialalle mainehaittaa. Tilanteesta riippuen liiketoiminta saattaa vielä jossain muodossa tai alueella jatkua tai toiminnan alasajoon saatetaan tarvintaan henkilöstöä. Näin olleen paitsi ennakoinnin, varautumisen suunnittelussa myös myöhemmin mahdollisten toimenpiteiden ajoituksessa on noudatettava hienovaraisuutta ja tilanteen lukemista.

TE-palvelut tekevät ennakkointia ja kartoittavat yritysten tilanteita mm. tekemällä yritysikäntejä. Silti TE-palvelujen ennakkointi ja varautuminen on sidoksissa TE-palvelujen lainsäädännön ja rahoituksen rajoituksiin. Aktiivinen ennaltaehkäisevä toiminta on haastavaa, sillä käytössä on vain vähän instrumentteja työssä oleville ja eri instrumentit ovat hajanaisesti eri organisaatioiden toimintaa.

TE-palveluissa työssä oleville käytössä on ELY-keskuksen ja työnantajan kanssa yhdessä hankkima TäsmäKoulutus, jonka tarkoitus on ennaltaehkäistä henkilöstön vähentämistä. Tämä vaatii työnantajan aloitteellisuutta ja rahallista panostusta. Työttömyysuhan alaiset henkilöt ovat oikeutettuja myös osaan TE-palveluista, mutta tämä vaatii käytännössä työnhakijaksi ilmoittautumista. Jatkuvan oppimisen palvelukeskuksella on erilaisia teemoittaisia koulutushankintoja tai rahoitushakuja koulutusten järjestäjille työssä olevien osaamisen kehittämiseksi. Mahdollisuuksia on, mutta käytännössä instrumentteja on hyvin vähän ja niiden hajanaisuus vaikeuttaa kokonaistilanteen hoitamista. Strateginen ennakoiva ryhmä, tai jokin muu vastaava rakenne, voi auttaa koordinoimaan hajanaista kenttää ja päättää yhdessä, mitä eri alueen toimijat voisivat tilanteessa tai tilanteen ehkäisemiseksi konkreettisesti tehdä.

Tämän lisäksi valtio voisi nykyistä systemaattisemmin tunnistaa ja tukea sellaisia alueita, joille aihe on relevantti.



Ideoita kannattaa etsiä muutoksen jo läpikäyneiltä paikkakunnilta kuten Oulusta, Salosta tai Kemistä.

”On tärkeää muistaa, että vaikka ennakkointi on tärkeää, se ei välttämättä aina ole täydellistä eikä kaikkiin tilanteisiin voida varautua etukäteen. Tästä syystä myös nopea reagointi ja joustavuus ovat tärkeitä, kun äkillinen rakennemuutostilanne ilmenee.”

Case Pohjois-Pohjanmaa: Ennakoivaa varautumista useilla eri toimialoilla

Pohjois-Pohjanmaalla on paljon perinteitä ennakoivassa otteessa rakennemuutoksiin. Ennakointi on näyttäytynyt eri aikakausina eri tavoin. Esimerkiksi maakunnan liiton koordinoimassa ennakointityössä on tuotettu EU:n rakennerahastovaroin näkökulmia alueen kehityksestä sekä hahmotettu ennakoivan rakennemuutoksen malleja.

Tutustu tiivistelmään:

<https://pohjois-pohjanmaa.fi/wp-content/uploads/2020/09/B83.pdf>





Toimiala

Esimerkkejä ennakoivasta varautumisesta

Maatalous- ja elintarvikejalostus

Maatilojen omistusjärjestelyillä ja tilusrakenteen kehittämällä parannetaan maatalouden kannattavuutta. Maatalouden rakennemuutos kasvattaa yksikkökokoja ja keskittää tuotantoa. Muutos vaatii yritysten välisen yhteistyön ja maatilayritysten johtamisen kehittämistä.

Maatalouden rakennemuutos ja monipuolistuminen edellyttää ammattitaitoisen kausi- ja lisätyövoiman saatavuuden turvaamista kehittämällä työvoiman välitystä, erikoistuneita työvoiman vuokrauspalveluja ja työvoiman koulutusta.

Metsätalous ja puunjalostus

Puuteollisuuden jalostusasteen ja tuottavuuden nostaminen, viennin monipuolistaminen ja suuntaaminen uusille kasvaville markkinoille ovat tärkeimmät keinot varautumisessa ennakoita muutoksiin suhdanteissa tai toimintaympäristössä.

Eri alasegmenttien/tuotesegmenttien viennin edistämisen toimet, alueen vahvuuksien mukaisesti.

Kaivostoiminta

Pyhäsalmen kaivoksen sulkemiseen varaudutaan jo nyt. Uusien esiintymien etsimistä lähistöltä on tehostettu. Kaivoksen sivutuotteiden, lähinnä pyriitin, toimittaminen vientiin ja kotimaahan nähdään mahdollisuutena. Korvaavaa toimintaa Laguna ja Pumppuvoimalan suurprojekteina edistetään, vaikka niiden aikataulu ei mahdollista kovin nopeita päätöksiä. Myös kaivoksen hyödyntämistä monin tavoin, kuten kaivos- ja tunnelikoneiden testausympäristönä tai kasvinviljelylaboratoriona, on kehitelty.

Case Pohjois-Pohjanmaa



Toimiala

Esimerkkejä ennakoivasta varautumisesta

Metallien jalostusketjut

Yritysten selviytymiselle globaalissa kilpailussa on kaksi perusvalintaa tuotavuuden ja kilpailukyvyn säilyttämiseksi. Ulkomailla tapahtuvaa komponenttivalmistusta lisätään ja viimeistely suoritetaan kotimaassa. Robottien hyödyntämistä ja automaatiota lisätään. Erityisesti keskipitkien ja pitkien sarjojen tuotevalmistuksessa tuotantoautomaatiolla on suuri merkitys

ICT

Tutkimus- ja tuotekehitysrahoituksen varmistaminen eri tahojen yhteistyöllä on tärkeässä asemassa ICT-alan monipuolisessa kehittämisessä sekä PK-yritysten kasvussa ja kansainvälistymisessä. Monipuolisuus ja tutkimus- ja tuotekehityspanostus ovat parhaat keinot varautua teknologisiin yllätyksiin.

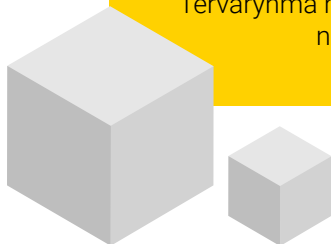


Ennakoiva varautuminen

Edellä kuvatun kaltaisten prosessien lisäksi ns. Tervatyö edelsi Oulun rakennemuutosta 2010-luvun taitteessa. Vuonna 2009 perustettiin Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen johdon vetämänä ”Tervaryhmä”, joka koordinoi ICT-alan rakennemuutoksen tukitoimia. Ryhmässä oli ELY:n lisäksi edustajina Pohjois-Pohjanmaan TE-toimiston johtaja, maakuntajohtaja ja kehitysjohtaja Pohjois-Pohjanmaan liitosta, Oulun kaupunginjohtaja, Business Oulun johtaja, Oulun yliopiston ja Oulun Ammattikorkeakoulun rehtorit, Oulun kauppakamarin johtaja, Finnveran, Teknopolis Oyj:n ja Oulun Yritystakomon edustaja. Ryhmässä toteutettiin myös skenaariotyöskentelyä alan suurten työnantajien, kuten Nokia Oyj:n, mahdollisesta lähdöstä alueelta.

Äkillisen rakennemuutoksen projektiin saadun rahoituksen lisäksi resursseina olivat työ- ja elinkeinoministeriön *Uudet urat* -teemarahoitukset sekä yritysten omat panostukset (kuten Nokian Oyj:n rahoitus erilaisiin startup-ekosysteemeihin). Ryhmän toiminta ajoittui aikaan, jolloin BusinessOulu perustettiin yhdistämään elinkeinotoimintojen kehitys alueella. Samana vuonna aloitettiin Nokian luovuttamiin patentteihin ja innovaatioihin nojautuva Innovation Mill -ohjelma tukemaan alueen työllisyyttä ja yritystoimintaa. Irtisanomisten kiihtyessä Oulun seutukunta hakeutui vuonna 2012 äkillisen rakennemuutoksen alueeksi.

Arvioissa on todettu, että rakennemuutokseen varautuminen helpotti ja nopeutti toimintaa, sillä toimet olivat jo käynnissä ennen tilannetta. Tervaryhmä muodosti avaintoimijoiden verkoston ja ELY-keskus koordinoi onnistuneesti toimenpiteitä sekä rahoitusta.



Case Pohjois-Pohjanmaa

Toimenpiteisiin liittyi myös Euroopan Globalisatiorahaston EGR:n hyödyntäminen, muiden rakennemuutoskaupunkien kokemukset hyödynnettiin sekä TE-toimiston muutosturva tuotti nopeassa toiminnassa hyvät tulokset erityisesti eri vaihtoehtojen tunnistamisessa.

Ennakoinnin ja ÄRM-toiminnan haasteena on se, että kaikki on kiinni ihmisistä. Ihmiset vaihtuvat, erityisesti yrityksissä.

Tämän vuoksi jatkuva yhteydenpito on tärkeää, jotta luottamus eri toimijoiden välillä voi syntyä.

Lue lisää:

<https://www.pohjois-pohjanmaa.fi/wp-content/uploads/2021/08/ARM-loppuraportointi-PPL-Oulu.pdf>



Yksinkertainen on kaunista – Alueen aamukahvit

Kokemukset rakennemuutostoiminnasta ovat osoittaneet, että mikäli ihmiset tuntevat toisensa, on toiminta paljon helpompaa. Jos tilanne tulee päälle, on roolitus selkeä.

Listaa 5-10 alueen keskeistä yritystä ja suurta työnantajaa.

Muodostakaa rutiini siitä, että alueen keskeiset elinkeinojen kehittämistoimijat tapaavat heidät 1-2 kertaa vuodessa kuulumisten vaihdon merkeissä.

Pörssiyritykset eivät voi kertoa aikeistaan ennalta, mutta tapaamisten kautta välittyy käytännön tietoa ja tunnetila siitä, missä yrityksissä mennään. Tärkeää on myös se, että yrityksiä tapaavat henkilöt välittävät tietoa ennakointia toteuttavalle verkostolle.

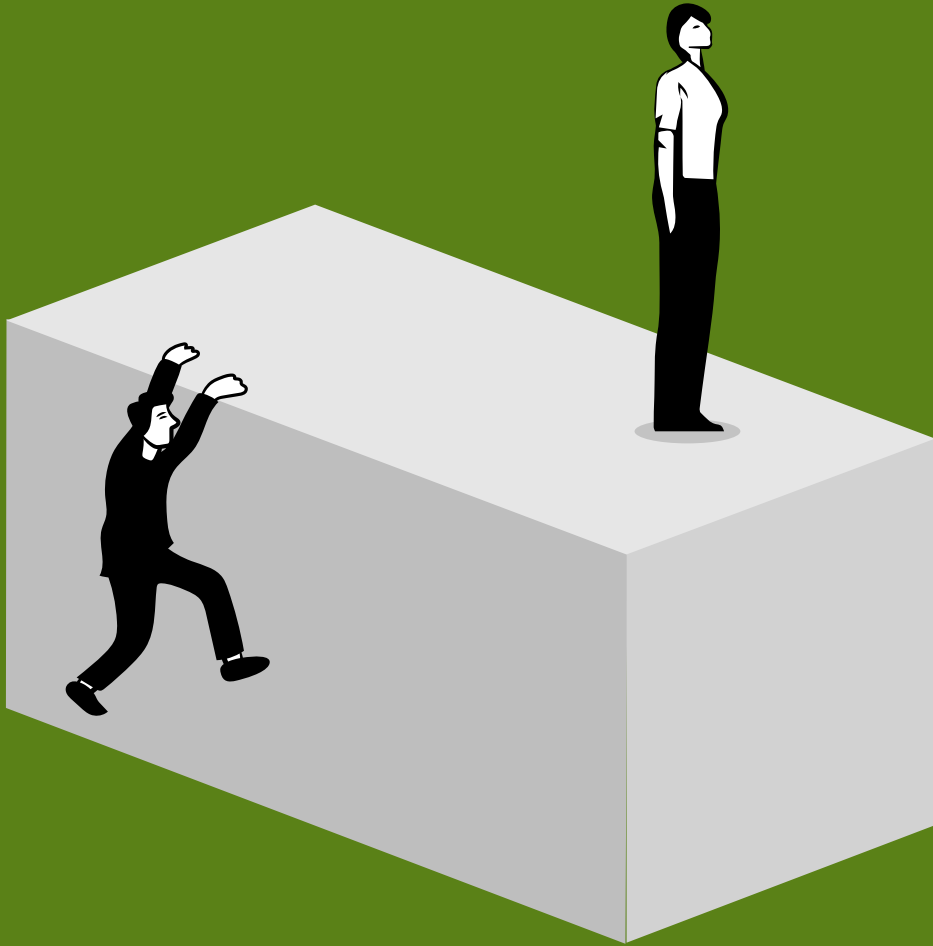
Vahva verkostojohtaminen tukee ennakointia

Alueellisen kehityksen ennakointi ja varautuminen maailman muutoksiin edellyttää vahvaa verkostojohtamista. Verkostojohtamisen elementit voidaan jakaa neljään kategoriaan: edellytyksiin, toimivuuteen, verkoston kehittämiseen sekä verkostotyön vaikutuksiin. Verkostotoiminnan edellytyksiä ovat sitoutuminen ja luottamus ja toimijoiden keskinäinen tunteminen. Näiden ydinelementtien rinnalla lähes yhtä tärkeitä ovat avoimuus ja yhteiset tavoitteet. Ilman avoimuutta mikä tahansa verkosto näivettyy ja ilman yhteisiä tavoitteita mikä tahansa verkosto on suhteellisen turha. (Järvensivu, 2019).

Verkoston toimivuuden kannalta tulee kiinnittää huomiota ainakin tiedonkulkuun, dialogisuuteen, selkeisiin koordinaatio- ja fasilitointivastuisiin ja vastuun ja roolien selkeyteen.

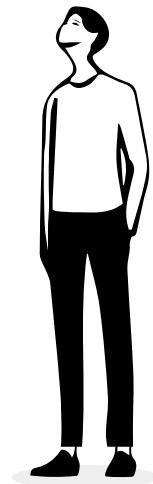
Verkostojen johtamisen kolmannen kategorian muodostaa verkostotyön kehittäminen ja verkoston kyky oppia yhdessä. Tämä tarkoittaa, että ennakoivan rakennemuutoksen toteuttaminen vaatii avaintoimijoiden yhteistyöltä varsin aktiivista kykyä oppia uutta, muuttaa ja uudistaa toimintaansa.

4 Tartu toimeen!



Viimeisen vuosikymmenen kuluessa Suomen elinkeinorakenne on muuttunut vauhdikkaasti. Perinteisestä teollisuudesta on hävinnyt kymmeniä tuhansia työpaikkoja ja voimakas rakennemuutos on koetellut myös ICT-toimialaa.

Rakennemuutokset ovat osa normaalia aluelouden kehitystä ja liiketoiminnan uudistumista. Tilanne voi hämmentää, harmittaa ja huolettaa kaikkia osallisia. Rakennemuutostilanteen alkuvaiheessa toimijoilta vaaditaan ripeää toimintaa ja ketteryyttä – riippumatta siitä, onko tilanteeseen osattu varautua ennalta vai ei. Tästä luvusta löydät vinkkejä tehokkaaseen toimeen tarttumiseen ja muistilistan rakennemuutoksessa toimimisen tueksi.



Käytössä olevat toimintamallit

Rakennemuutostilanteita koskee joukko lakisääteisiä toimintamalleja, jotka on syytä huomioida ennen toimeen ryhtymistä. Muutosturvan toimintamallista vastaavat TE-palvelut ja TE-viranomaiset toimivat rakennemuutostilanteiden ensimmäisenä nopean toiminnan joukkona.

Paras keino hallita rakennemuutosta ja suojautua äkillisiä rakennemuutoksia (ÄRM) vastaan on monipuolinen ja uudistuva elinkeinorakenne. Kokonaan uusien kasvualojen edistäminen ja koulutuspolitiikan ajantasaisuus hillitsevät rakennemuutosten vaikutuksia. Ennakoiva suhtautuminen elinkeinorakenteen ja yhteiskunnan muutokseen nopeuttaa myös rakennemuutostilanteesta selviämistä. Keskeisessä roolissa ovat elinkeinojen ja yritystoiminnan uudistuminen, kasvu ja kansainvälistyminen sekä työllisyyttä ja yritystoimintaa edistävät kokeilut.

Ennakoidussa rakennemuutoksen (ERM) hallinnassa korostuu ennakoinnin hyödyntäminen johtamisessa, alueiden oma varautuminen ja vastuu elinkeinojen kehittäjinä ja uudistajina, sekä älykkään erikoistumisen ja kokeilukulttuurin vahvistaminen. Käytössä olevia työllisyys- ja yritysrahoitusinstrumentteja käytetään tapauskohtaisesti yhdistellen.

Valtiolla on ollut rakennemuutostilanteiden koordinointiin eri aikakausina omat mallinsa. Valtion erillisrahoitusta ÄRM-tilanteisiin ei aina välttämättä ole saatavilla, sillä rahoitus on vaihdellut eri aikakausina. Usein valtio on tukenut tilanteita

rahoittamalla rakennemuutoksia alue- tai työllisyysprojekteina sekä viestinnällä. Alueen näkökulmasta kannattaakin pitää aktiivisesti yhteyttä työ- ja elinkeinoministeriöön, joka vastaa rakennemuutoksiin liittyvien aluekehittämisen lainsäädännön ja tehtävien koordinoinnista.

Tässä oppaassa ajattelemme rakennemuutosta sekä ilmiönä että virallisina toimintamalleina.

Valtion näkökulma rakennemuutostilanteisiin voi olla hyvin erilainen kuin alueen. Valtion näkökulmasta osa rakennemuutoksista on hyvin alueellisia tai paikallisia, minkä vuoksi niiden kansallinen merkittävyys voi näyttäytyä pienenä. Alueen näkökulmasta rakennemuutokset ovat usein tätä merkittävämpiä ja niiden aikajänne on varsin pitkä.

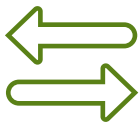
Valtion äkillisen rakennemuutoksen toimintamalli:

<https://tem.fi/akillinen-rakennemuutos-arm>

Muutosturvan toimintamalli:

<https://toimistot.te-palvelut.fi/muutosturva>

Onnistuneen rakennemuutoshallinnan peruspilareita



1. Historiasta tulevaan

– Hyväksy muutos ja luo vahva yhteinen visio



2. Kunnan vahva rooli

– tilanteen johtamisessa



3. ELY-keskuksen rooli

– valtion rahoituksen koordinoijana



4. Osallistaminen

– Kaikki toimijat mukaan prosessiin



5. Vikkelästi toimeen

– Nopea toimenpiteiden priorisointi



6. Luottamus rakentuu

– yhdessä pitkin matkaa

1 Historiasta tulevaan – Hyväksy muutos ja luo vahva yhteinen visio

Tilanteen nopea hyväksyminen edistää onnistunutta rakennemuutosta ja sen hallintaa. Alueet, jotka ovat pystyneet hyväksymään tapahtuvan muutoksen, ovat saaneet omat rakennemuutoksen hallinnan toimenpiteet käyntiin nopeasti. Samaan aikaan tilanteet, joissa on ryhdytty taistelemaan muutosta vastaan, ovat aiheuttaneet enemmän harmia kuin hyötyä.

”Ymmärrettiin, että ei lähdetä valittamaan. Ryhdyimme heti miettimään, että miten tätä tilannetta ratkotaan.”

”Olisi helppo vaipua katkeruuteen. Täällä kuitenkin säilyi ratkaisukeskeisyys – minkälaisin toimin tästä noustaan?”

2 Kunnan vahva rooli tilanteen johtamisessa

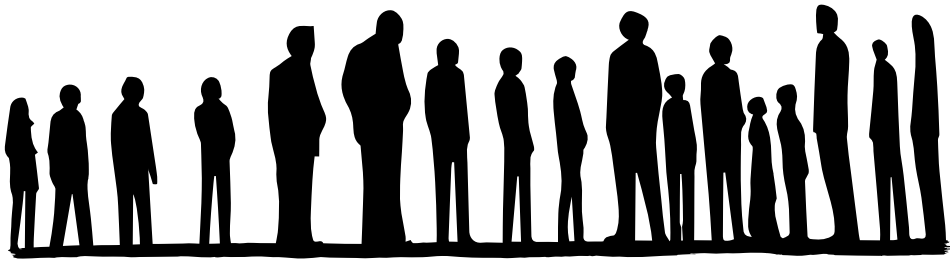
Rakennemuutostilanne on haastava myös kunnalle, jonka tulee olla yksi rakennemuutoksen hallinnan keskeisistä toimijoista. Kunnan tehtävänä on johtaa ja toteuttaa rakennemuutoksen hallintaa ja ryhmiä. Vahva kunnanjohtajan omistajuus rakennemuutoksen hallinnassa on havaittu varsin toimivaksi.

Kunnilla on luonteva yhteys omiin tai seudun elinkeinotoimijoihin, yrityksiin, sekä alueen työnantajiin. Joissain tilanteissa myös ELY-keskukset voivat olla koordinaattioroolissa tukemassa tilanteita, joissa rakennemuutos koskettaa välittömästi useampaa kuntaa.

”ÄRM-ryhmän kokoonpano oli valmisteltu ennakkoiden tulevaa ja ryhmä aloitti toimintansa nopeasti. Kaupunki otti ohjat käsiinsä napakasti. Toimijoiden roolit olivat alusta alkaen selvät.”

3 ELY-keskuksen rooli valtion rahoituksen koordinoijana

Jos ÄRM-tilanteen hallintaan haetaan valtion rahoitusta, ELY-keskus on usein alueen toimijoiden koollekutsujana valtion rakennemuutoksen toimintamallissa. Ministeriössä tehdään ÄRM-kriteerien pohjalta arvio siitä, hoidetaanko rakennemuutostilannetta alueellisesti vai määritteleekö valtioneuvosto tilanteen täyttävän ”ÄRM-kriteerit” ja tarjoavan toiminnan projektointiin ja rahoitukseen tukea. Kokonaisarviossa huomioidaan tilanteen vaikutus sekä alueellisesti että kansallisesti. ELY-keskus on valtionhallinnon alueviranomaisena keskeinen aluetason toimija verkostoissa ja ELY-keskuksella on usein valmiit verkostot yhteistyöhön.



4 Osallistaminen – Kaikki toimijat mukaan prosessiin

Eri toimijat tulee osallistaa rakennemuutostilanteiden hallintaan riittävän aktiivisesti ja sitoutuneesti, jotta kaikki tarvittavat toimenpiteet saadaan toteutettua ripeästi.

Aiempien onnistuneiden tilanteiden pohjalta voidaan tunnistaa esimerkiksi seuraavia tahoja:

Käsitlemme onnistunutta rakennemuutostilanteen hallinnan verkoston rakentamista myöhemmin sivulla 40.



Toimija	Rooli
Kunta/tulevat TE-viranomaiset	Kunnan elinkeinotoimintojen koordinointi, tilanteen johtaminen
ELY-keskus /TE-viranomainen	Verkoston koollekutsujana ELY-keskus TE-viranomainen tuo lakisääteiset TE-palvelut muutostilanteiden tueksi, erityisesti muutosturva ja osaamisen kehittämisen palvelut (myös tulevat järjestäjät)
Kehittäjät (elinkeino-yhtiö, korkeakoulut, Elinkeinoelämän järjestöt)	Elinkeinojen uudistamisen ja yritystoiminnan tuen hankkeiden ideointi ja rajapinnat yhteistyöhön
Osaamispalvelujen tarjoajat (korkeakoulut, toinen aste, yksityiset)	Osaamisen kehittämisen mahdollisuuksien tunnistaminen ja luominen sekä uusien yritysten perustamisen tukeen liittyvät palvelut ja hankkeet.

5 Vikkelästi toimeen – Nopea toimenpiteiden priorisointi

Toimenpiteiden nopea liikkeellelähtö yhdistää monien onnistuneiden rakennemuutostilanteiden hoitamista.

Säntillinen aikataulus on tärkeä osa toimenpiteiden suunnittelua. Rakennemuutosryhmien nopea rytmittäminen (viikoittaiset kokoukset) ja toimenpiteiden suunnittelu eri aikajäniteille (välittömät toimet, tämä vuosi, seuraava vuosi) tai erilaisille sisällöille auttavat priorisoinnissa ja suunnittelussa.

Rakennemuutostilannetta koskevan yrityksen toiminta ja osallistuminen aluetoimijoiden kanssa käytävään keskusteluun vaikuttaa toiminnan nopeuteen kriittisesti. Usein on välttämätöntä antaa yritykselle toimintarauha omien toimenpiteiden toteutukseen, ja toteuttaa samaan aikaan työllisyyspoliittisia nopean toiminnan toteutusmalleja, kuten muutosturvapalveluja tai muita osaamisen kehittämisen palveluja. Yritykselle on annettava työrauha ja muutosturvan täytyy toimia hienovaraisesti: henkilöstöä voidaan tarvita yrityksessä esimerkiksi toiminnan alasajoon.

6 Luottamus rakentuu yhdessä pitkin matkaa

Suomessa rakennemuutostilanteet tulevat harvoin täytenä yllätyksenä. Kyse on pitkästä jatkumosta – matkasta, jonka aikaikkuna voi olla useita, jopa kymmeniä vuosia. Toisinaan tilanteissa päädytään ns. viralliseen ÄRM-tilanteeseen, eli muutaman vuoden mittaiseen, erityiseen projektiin – toisinaan taas toimitaan aluekehittämisen normaalissa toimintaympäristössä.

Matkan aikana sitoutuminen ja ymmärrys tilanteesta kasvavat käsi kädessä luottamuksen kanssa.

Alueellisen rakennemuutostilanteen hallinnassa auttavat paitsi olemassa olevat verkostot, myös se, että ihmiset tuntevat toinen toisensa. Ensimmäisen kerran jälkeen yhteinen työ on helpompaa ja toimijat tuntevat toisensa. Kuten aiemmin todettiin, luottamus ja osallisten tunteminen on yksi keskeinen osa onnistunutta verkostotyötä. Luottamus toimii aidon verkoston määrittävänä tekijänä. Kyse on siis pitkään jatkuvasta vastavuoroisesta ja luottamukseen perustuvasta yhteistyöstä omaehtoisten toimijoiden välillä. Luottamus toimii tässä liimana, joka saa vapaat toimijat jatkamaan yhteistyötä keskenään ilman varsinaisia sopimuksia. (Järvensivu, 2019).



Luottamuksen rakentamisen resepti

Aiempien rakennemuutostilanteiden pohjalta muodostunut luottamuksen rakentamisen resepti helpottaa aluetoimijoita ÄRM-tilanteen kohtaamisessa.

Avoim ja rehellinen viestintä

Osallistu ja kohtaa muut toimijat avoimesti. Säännölliset verkostotapaamiset keskeisten aluetoimijoiden kanssa auttavat luottamuksen rakentamisessa. Joskus onnistuneet kohtaamiset voidaan hoitaa myös esimerkiksi sähköpostitse. Yrityksen oikeanlainen osallistaminen rakennemuutostyöryhmään edesauttaa luottamustilanteen ollessa päällä –tähän palaamme oppaassa myöhemmin.

Yhteinen tavoitteenasettelu

Toimijaverkostolle kannattaa luoda yhteistä tavoitteenasettelua sekä tilanteen ollessa päällä (= miten tästä selvitään) sekä sen jälkeen (= mitä opimme tästä verkostona). Tämän kaksitasoisen tavoitteenasettelun kautta verkosto pääsee laajemmin eteenpäin.





Verkoston koordinoinnin vastuut ja odotukset

Tunne oma tehtäväsi, ja ymmärrä mitä organisaatioltasi odotetaan ja missä vaiheessa. Onnistuneessa tilanteessa luottamus rakentuu myös sillä, että kaikilla verkostoon osallistuvilla toimijoilla on selkeä rooli: kaikki tuovat yhteiseen pöytään jotakin.

Jokaisen omat toimintamahdollisuudet

Kerro selkeästi mitä oma organisaatiosi voi tehdä ja mitä ei. Rakennemuutostilanteisiin on harvoin käytössä erityistä rahoitusta tai uusia julkisia rahoitusinstrumentteja. Kyse on olemassa olevien erilaisten rahoitusvälineiden ja eri toimijoilla olevien toimenpiteiden uudelleensuuntaamisesta. Tämän näkökulman läpikäynti selkeyttää tilannetta ja edesauttaa luottamuksen rakentamista toimijoiden välillä.



Jännitteiden tunnistaminen ja hallinta

Rakennemuutostilanteet ovat usein jännitteisiä. Jännitteet on tärkeä tiedostaa ja tunnistaa, jotta niihin kyetään vastaamaan asianmukaisesti rakennemuutoksen hallinnan suunnittelussa. Jännitteiden hallinnassa keskeistä on eri intressiryhmien välisen vuoropuhelun ja yhteistyön edistäminen.

Esittelemme seuraavaksi neljä rakennemuutostilanteisiin liittyvää ja tunnistettua jännitettä. Jännitteitä tulee tarkastella oman verkostosi näkökulmasta: mitä jännitteistä tunnistat omasta tilanteestasi? Kuinka näitä jännitteitä voidaan hallita?



Yrityksen toiminta pääkonttorilla ja paikallisesti

Yritys voi toimia paikallisesti tietyssä tilanteessa eri tavalla kuin aiemmin. Yhteistyö yrityksen paikallisen toimipisteen ja pääkonttorin kanssa voi olla erilaista. Tähän kannattaa alueella varautua ja tiedostaa ilmiö, jotta vältytään turhilta yllätyksiltä. Yrityksen toiveet yhteistyölle kannattaa selvittää alussa ja varmistaa esimerkiksi se, mitä ovat ne tahot yrityksen sisällä, joiden kanssa alueelliset kehittäjät ovat jatkossa vuorovaikutuksessa.

Luottamushenkilöiden ja yritysten edustajien jännite

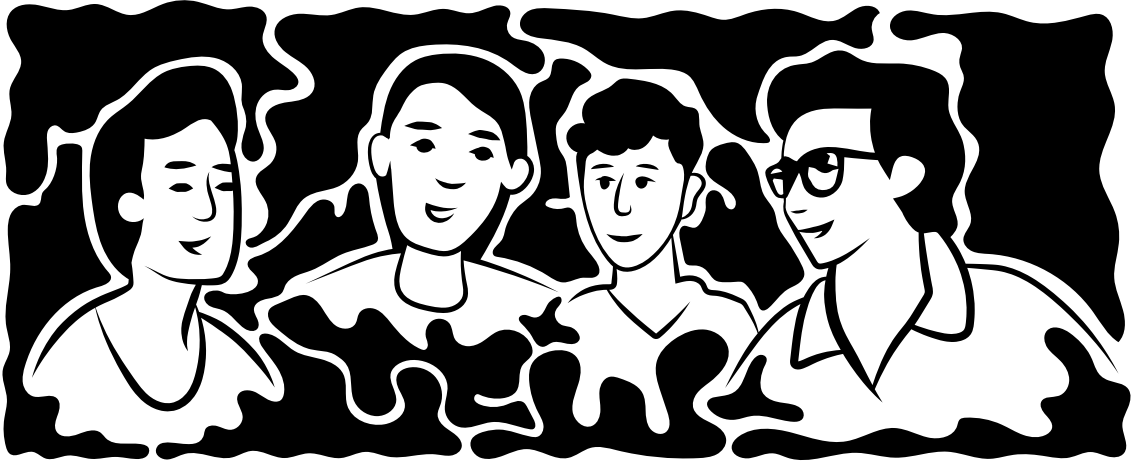
Muutosneuvottelut ovat yrityksen sisäinen asia, johon liittyen toimijoille on annettava riittävä työrauha. Irtisanomistilanteissa jännitteitä eri tahojen välille syntyy aina. Muutosturvan toimintamallit voivat tukea ensivaiheessa palvelujen ja toimintojen suunnittelua ja helpottaa puolueettomana toimijana näitä jännitteitä. Luottamushenkilöstö muodostaa toimivan linkin henkilöihin kohdistuvien koulutustoimenpiteiden suunnittelussa sekä mahdollisesti tarvittavan kriisityön osalta.

Rakennemuutoksen hallinnan toimijaverkoston sisäiset jännitteet

Toimijaverkostossa eri toimijat voivat olla osittain kilpailuasetelmassa. Näin voi olla esimerkiksi osamisen kehittämisspalveluita tarjoavien organisaatioiden tai erilaisista hankerahoituksista kilpailevien toimijoiden välillä. Kun jännitteet tiedostetaan, voidaan kehittämistoimijoiden oma näkökulma ja lisäarvo tuoda helpommin esiin, jotta rooli verkostossa hahmottuu selkeämmin. Edellä kuvattu roolien täsmentäminen ja läpikäynti verkostossa voi auttaa.

Kunnan ja valtion välinen jännite

Vastaavasti jännitteitä voi syntyä myös kunnan ja valtion edustajien välille, jos päätöksenteko- ja rahoitusvastuut eivät ole selkeästi määriteltyjä. Tällöin voi syntyä epäselvyyttä siitä, kuka vastaa eri toimenpiteistä ja resursseista, mikä voi hidastaa muutoksen hallintaa ja lisätä epävarmuutta alueen kehityksestä. Lisäksi kunnat voivat korostaa oman alueen vetovoiman ja pitovoiman kehittämistä, kun taas valtio työvoimapulan ratkaisua ja työvoiman liikkuvuuteen kannustamista.



Näin rakennat tehokkaan tiimin

ELY-keskus, kunta ja TE-viranomainen muodostavat työryhmän

Onnistuneissa ÄRM-toimintamalleissa erilaisen toimijoiden roolit ovat olleet selkeitä, ja tilanteissa on toteutettu monipuolisia yhteistyörakenteita. Tätä monipuolisuutta ja yhteistyön organisointia tulisi tulevaisuudessakin vahvistaa ÄRM-työssä. Tulevaisuudessa TE-viranomaisista mukana tulee olla myös mahdollisesti lähialueiden TE-viranomaisia niiltä TE-viranomaisen alueelta, joita rakennemuutos koskee.

Tiiviit 2–4 hengen rakennemuutoksen ”sihteeristöt” on havaittu toimiviksi. Sihteeristöjen tehtävänä on yhteistyöverkoston rakentaminen, tiedon ja tilannekuvan ylläpito, alueellinen ja paikallinen tiedolla johtaminen, sekä esimerkiksi jo mainittu ennakkoinnin ylläpitäminen.

”Onnistumisen edellytyksenä on ÄRM-toiminnan selkeä johtamisrakenne ja operaatioiden toteuttamiseen ”sihteeristö”. Tiedolla johtamisen mahdollistaminen, yhteistyöverkoston rakentaminen sekä erilaisten skenaarioiden mallintaminen voisivat olla sihteeristön tehtäviä.”

Sihteeristön lisäksi tilanteisiin tarvitaan alueellinen yhteistyöverkosto, jonka laajuus vaihtelee rakennemuutostilanteen ja alueen toimijoiden mukaan.

”Oli selkeä koollekutsumisvastuu: liikkeelle lähdettiin nopeasti ja verkosto tunsivat toisensa ja roolinsa.”

”Oli valmisteltu suurhankkeita varten positiivista toimintamallia, jolla oli tarkoitus vastata toimintaympäristön positiivisiin muutoksiin. Tämä toimintamalli toimi hyvin myös negatiivisessa tilanteessa, ja loi pohjaa hyvähenkiselle ja systemaattiselle etenemiselle eri hallinnon eri tasoilla.”

Ideali ÄRM-verkoston rakenne on johtajatasen työryhmä, joka johtaa muutosprosessia. Työryhmää tukee sihteeristö ja erilaiset sisällölliset tiimit.

Tällöin eri toiminnoissa pystytään toimimaan tehokkaasti ja kohdennetusti. Näiden lisäksi tilanteissa voidaan tarvita esimerkiksi laajempaa alueellista toimijoiden verkostoa erityisesti keskipitkän ja pitkän aikavälin toimintojen suunnitteluun, ennakointiin ja toimintojen kehittämiseen.

”Verkostojen laajuus on ollut vahvuus, mutta myös haaste. Vaikka verkostokokousten aktiivisuus on huippuluokkaa, on joukossa paljon seurailijoita. Toisaalta on hyvä, että seurailijatkin saavat ajankohtaista tilannekuvaa.”

”Riittävä laajuus toimijoissa on mahdollistanut kattavat toimintamallit: on voitu vahvistaa paljon erilaisia kehityskulkuja.”

Verkostojen haasteena on usein se, että perinteisiin rooleihin ja toimintamalleihin kiinnitytään liikaa.

Liika jumiutuminen kadottaa mahdollisuuden innovointiin. Tiivis sihteerityöskentely, pienet tiimit sekä rohkeiden avausten etsiminen, esimerkiksi innovaatiotiimin voimin, voivat toimia mahdollisina ratkaisuina haasteeseen. Myös monipuolisilla ja ammattimaisilla osallistamiskeinoilla ideoinnissa voidaan saavuttaa uudenlaisia tuloksia.

Verkostoista löydetty puutteet ovat vaihdelleet tilannekohtaisesti. Yritysten edustajat ovat osallistuneet verkostoihin vaihtelevan aktiivisesti, mihin kannattaa varautua jo ennalta. Hyvien suhteiden ylläpitäminen alueen elinkeinoelämään ja yrityksiin auttaa osallistamaan yrityksiä mukaan kehittämisverkostoihin – ellei tilanne ole sellainen, että pääkonttori kieltää yrityksen osallistumisen. Tätäkin on tapahtunut, vaikka tilanne on toki harvinainen.

Kansainvälisten investoijien, tai sellaisten toimijoiden, joiden verkostossa on sijoittajia tai isoja kansainvälisiä toimijoita, on ollut puuttuva näkökulma toteutuneissa ÄRM-tilanteissa. Tähän on kiinnitetty huomiota myös ÄRM-arvioinnissa, mutta sijoittajanäkökulma ja Business Finlandin kaltaisten toimijoiden aktiivinen kytkentä voisi tulevaisuudessa edesauttaa rakennemuutostilanteita.

Korkeakoulujen ja kehitysorganisaatioiden roolit

Muutosjoustavuus edellyttää, että alueella on laaja osaamisperusta ja mahdollisuuksia osaamisen kehittämiseen. Keskeistä on, että alueella on kyky hankkia uutta osaamista muuttuviin tarpeisiin, alueen vetovoimatekijöihin ja vahvuuksiin tukeutuen. Korkeakoulut ja kehitysorganisaatiot ovat kiinteä osa alueiden innovaatioympäristöjä. Niiden mukanaolo rakennemuutoksissa on ensiarvioisen tärkeää.

Viime vuodet ovat osoittaneet, että koulutustoimijoiden toimintaympäristö voi muuttua hyvin nopeasti. Ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut ovat joutuneet sopeutumaan nopeasti esimerkiksi pandemian, Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan ja maahanmuuton aiheuttamiin muutostarpeisiin koulutuksen järjestämistavoissa, sisällöissä ja koulutuspaikkojen määrissä. Myös työelämän ja työmarkkinoiden äkilliset rakennemuutokset ovat toistuvia ja entistä nopeampia, mikä osaltaan haastaa koulutuskentän kykyä varautua erilaisiin uusiin tarpeisiin ja joustaa niiden mukaisesti. (Frisk ym. 2022, s. 136).

Nykyisellään ÄRM-tilanteissa toimiminen on usein erillään ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen perustoiminnasta. Tämä korostuu korkeakoulujen kohdalla, joissa tutkintokoulutus on pitkäkestoista ja sitä voidaan käyttää vain rajallisesti nopeisiin tarpeisiin vastaamisessa. Toiminta on tällöin vapaapalokuntatyypistä, akuuteissa tilanteissa aktivoitavaa erillistoimintaa. Keskeisenä kehittämiskohteenä molemmilla koulutusasteilla on erillistoiminnan muuttaminen osaksi ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen perustoimintaa. Vaikuttava toiminta äkillisissä rakennemuutostilanteissa edellyttää ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen toimintalogiikan muutosta siten, että työikäiselle väestölle suunnattujen koulutuspalveluiden toteuttaminen muutostilanteissa on osa koulutusorganisaatioiden perustoimintaa. (Frisk ym. 2022, s. 65).

Yhtä kaikille koulutustoimijoille sopivaa varautumisen mallia ei ole tarpeen tai mahdollista kehittää. Ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen tulisi selvittää oman organisaationsa ja toimintaympäristönsä erityispiirteet sekä se, millaista varautumista ja kehittämistoimia äkillisissä rakennemuutoksissa toimiminen niiltä edellyttää. Koulutustoimijoiden varautumisen tarpeeseen ja toimintatapoihin vaikuttaa se, millaisia muita koulutusorganisaatioita alueella sijaitsee, millaisia koulutusvastuita koulutustoimijoilla on, ja millainen on alueen elinkeinorakenne. (Frisk ym. 2022, s. 213).

Ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen kyvyt vastata jatkuvan oppimisen haasteisiin äkillisissä rakennemuutostilanteissa ovat olleet keskimääräisesti melko hyvät, joskin vaihtelevat. Sekä ammatillisen koulutuksen järjestäjillä että korkeakouluilla on jo toimivia koulutusmalleja, jotka soveltuvat erityisesti työelämän nopeisiin muutostilanteisiin. Osa malleista on vakiintunut kansallisiksi ja alueellisiksi yhteistyömalleiksi.

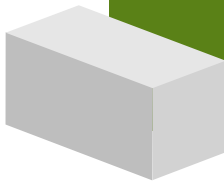
Karvi on laatinut koulutuksen järjestäjille joustokyvyn mittarin, jolla omaa toimintaa ÄRM-tilanteeseen reagointiin voi analysoida:

https://karvi.fi/wp-content/uploads/2023/01/Karvi_Policy-brief_0123.pdf



Yritys on rakennemuutoksen keskeinen toimija

Yrityksellä ja yhteiskunnalla on usein yhteneviä tavoitteita rakennemuutos-tilanteille. Nämä voivat liittyä maineenhallintaan, yhteiskuntavastuuseen, alihankintaverkoston vahvistamiseen tai muihin yhteiskunnallisiin tavoitteisiin. Vähentämistilanne eroaa tietyn toimipisteen lopettamisesta tai lakkauttamisesta, ja jokainen tilanne on aina yksilöllinen. Konkursssitilanteissa yrityksillä ei ole samoja lakisääteisiä velvollisuuksia huolehtia henkilöstöstä tai heidän osaamisensa kehittämisestä kuin esimerkiksi laajennetun muutosturvan piiriin kuuluvilla yrityksillä.

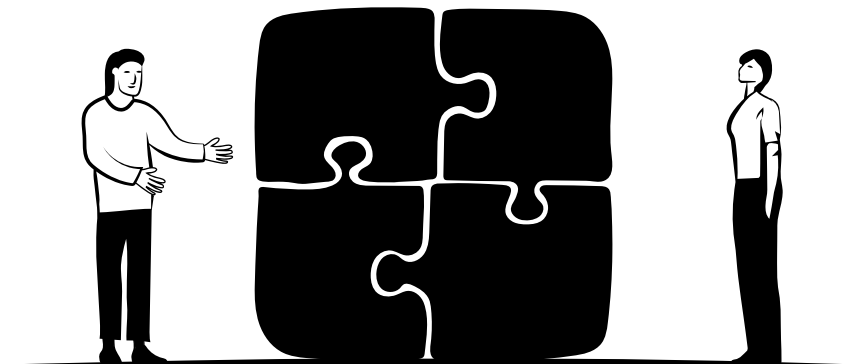


Yritys on rakennemuutoksen keskeinen toimija, jonka kanssa tulee pyrkiä mahdollisimman hyvään yhteistyöhön.

Mikäli yrityksen keskeinen rooli unohtuu, tilanteissa kohdataan helposti haasteita.

Toisinaan ÄRM-tilanteisiin on liittynyt yrityksen omistuksessa olevien kohteiden myyntiä. Tähän liittyvät ratkaisut ovat yrityksen, eivät valtion tai alueellisten kehittämistoimijoiden. Lähtökohdan tiedostaminen ja ymmärtäminen helpottaa jo yhteistyön kehittämistä.

Yrityksen luottamushenkilöineen tulee olla vahvasti mukana verkostossa. Verkoston on puolestaan tarjottava yritykselle mahdollisuus luottamuksellisen suhteen rakentamiseen. Edellä kuvattu ydinryhmä on usein tehokkaampi konsepti kuin yrityksen mukana olo aina mahdollisimman laajassa rakennemuutosryhmässä.

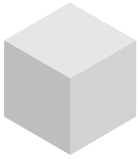


Luottamuksellisen suhteen luominen irtisanoviin yrityksiin on avain hyvään yhteistyöhön. Aina tämä ei kuitenkaan ole mahdollista. Sellaiset tahot, jotka jo aiemmin ovat toimineet tiiviissä yhteistyössä yrityksen kanssa, kuten kunnan edustajat, ovat luontevia yhteistyökumppaneita yrityksen suuntaan. Käytännössä yrityksen ottaminen mukaan toimintaan auttaa tehostamaan viestintää irtisanottaville muun muassa irtisanottaville järjestettävistä palveluista. Yritys tuntee oman henkilöstönsä ja voi edesauttaa oikeanlaisten palveluiden suunnittelussa ja toteutuksessa yhdessä TE-hallinnon kanssa.

“Yrityksen omat ohjelmat ja palvelut ovat vaikuttavia – tiedosta ja tunnista ne!”

Käytännössä varautuminen riittävään yhteyteen ja riittävään erillisyyteen yrityksen kanssa on toimivan yhteistyön avainasemassa. Pörssiyrityksillä on aina omat, tiukat tiedonantorajoitteet ja velvoitteet ja yrityksillä omat strategiset ratkaisunsa. Yrityksen ja ympäröivän alueen tai yhteiskunnan tavoitteet eivät aina kohtaa, eikä näin ole tarkoitustakaan: keskeistä on tunnistaa ne tavoitteet ja toimet, jotka ovat samansuuntaisia.

Sama yritys voi toteuttaa rakennemuutokseen liittyviä tilanteita hyvin eri tavoin eri puolilla Suomea. Tietynlaisen toimintamallin ei siis voida olettaa toimivan edes saman yrityksen kanssa eri lokaatioissa.

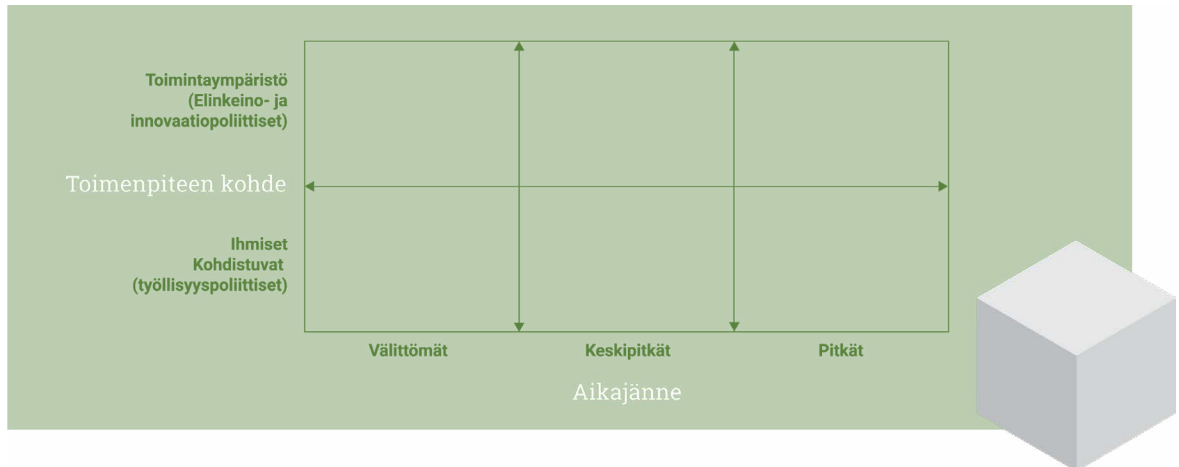


Toimenpiteitä tulee olla monenlaisia – älä laita kaikkia munia samaan koriin!

Äkillisen rakennemuutoksen toimenpiteistä ei tässä oppaassa haluta antaa yksilöityjä suosituksia, sillä tilanteen selvittämiseen ei ole hopealuotia. Valtion rahoitusta haettaessa noudatettavassa virallisessa toimintamallissa tulee suunnitelman noudattaa alla olevaa ohjeistusta.

Aluetoimijat toimittavat valtioneuvostolle yhteisen toimenpidesuunnitelman, joka käsittää lyhyen ja keskipitkän aikavälin toimenpide-ehdotukset:

- uudelleentyölistymisen tukemiseksi
- uusien työpaikkojen luomiseksi ja vanhojen uudistamiseksi
- yritysten liiketoimintamahdollisuuksien ja kasvun tukemiseksi
- muita tilannetta korjaavia toimia eri hallinnonaloilla (kuten infraa, hyvinvointia ja koulutusta) sekä
- ehdotuksen valtion rahoitukseksi.



Toimenpiteitä tulee olla runsaasti ja niiden tulee kohdistua sekä ihmisiin että elinkeinoelämän toimintaympäristöjen kehittämiseen. Toinen keskeinen seikka on huomioida se, että toimenpiteitä tulee laatia erilaisille aikajänneille. Tätä ajattelutapaa on havainnollistettu yllä olevassa kuvassa.

Yhteenveto eri toimien vaikutuksista on esitetty tämän oppaan liitteessä 1.

Onnistuneissa rakennemuutostilanteissa onnistumisen edellytykseksi on tunnistettu toimintojen monipuolisuus ja laaja-alaisuus. Toimenpiteet eivät välttämättä kohdistuu aina pelkästään yksittäiseen kuntaan tai lähikuntiin, vaan usein toimenpiteitä kannattaa ajatella työssäkäyntialueen tasolla, jossa rahoitetaan yritystoimintaa tai toteutetaan työllisyyspalveluja.

”Alue ja sen toimintaympäristö: näiden tuntemus on aivan kaikkein keskeisintä.”

Yksilöiden näkökulmasta keskeisiä ovat muutosturva ja TE-palvelut sekä yritys yhteistyö.

Yrityskentän investointi- ja kehittämishakkeet sekä toimintaympäristön kehittämishankkeet ovat tyypillisiä keskipitkän aikajänteen toimenpiteitä, joita on tehty ja jotka on koettu toimiviksi.

Toimenpiteiden päällekkäisyys aiheuttaa toisinaan haasteita ÄRM-tilanteissa. Jos tilannetta ei koordinoita riittävästi rahoittajien ja toimenpiteiden käynnistäjien välillä, päällekkäisyyksiä voi syntyä. Myös pirstaleinen tai puutteellinen rahoitus aiheuttaa haasteita toimenpiteiden toimeenpanemiselle. Toiminnan lähtökohtana tulisi olla kokonaisvarojen mahdollisimman tehokas käyttö. Rahaa ei kannata odottaa ”ulkopuolelta” tai valtiolta, vaikka sitä joskus tulisikin.

Vinkit rakennemuutostilanteen hoitamisen suunnitteluun: Huomioi nämä näkökulmat

Kaikki rakennemuutoksen läpikäyneet toimijat kokevat, että tilanne on aina yksilöllinen. Tilanteen hallinnalle keskeisintä on oikea tilanteen arviointi, sekä laajuuden ja vaikutuksien hahmottaminen.

Lyhyen ja keskipitkän aikavälin näkökulma

1 Työvoiman tarve ja saatavuus: Työvoiman tarvetta tulee analysoida myös työllistymis- ja yrittäjyyspotentiaalin näkökulmasta. Huomioi tässä erityisesti uusien yritysten perustamisen mahdollisuudet, liikkuminen alueen sisällä tai alueiden välillä ja ammatillisen liikkuvuuden edistäminen koulutuksen keinoin. Muiden alueiden positiiviset rakennemuutostilanteet kannattaa myös huomioida.

2 Osaamisen kehittämisen tarpeet: Lähes kaikkiin rakennemuutoksiin sisältyy osaamisen kehittämisen tarve. Vain hyvin harvoin tätä ei ole. Tämän vuoksi ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut sekä markkinaehtoiset osaamispalveluita tarjoavat yritykset ovat keskeisiä kumppaneita alueelliselle rakennemuutoksen verkostolle. Osaamisen kehittämisen tarpeet tulee analysoida laajasti irtisanottavalta henkilöstöltä ja suhteuttaa alueen muiden sektorien ja työnantajien osaamistarpeisiin. Hyvänä käytäntönä on osallistaa työnsä menettävää henkilöstöä ja alueen rekrytoivia yrityksiä osaamispalvelujen suunnitteluun.

Laajempi ja pitkäkestoisempi näkökulma

3 Elinkeinorakenteen monipuolistaminen: Sisällöllisistä toimita monipuolistaminen on kaikista tärkein ja toimivin tunnistettu tavoite. On äärimmäisen tärkeää, että alueen talous ei ole riippuvainen yhdestä tai muutamasta toimialasta tai yrityksestä.

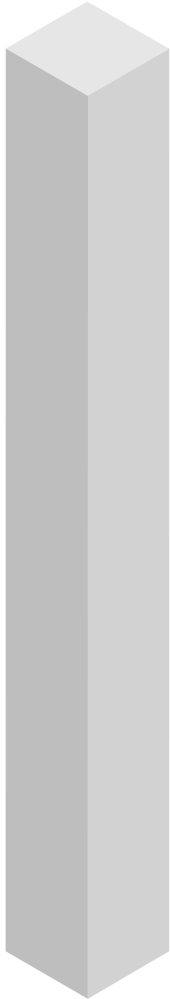
4 Laajat koulutus- ja osaamispalvelut: Laaja tarjonta on välttämätöntä: tilanteissa tarvitaan sekä lyhytkestoista osaamisen kehittämistä muuttuviin osaamistarpeisiin että pitkäkestoisia osaamisen kehittämisen toimia yhteistyössä korkeakoulujen ja toisen asteen oppilaitosten sekä yritysten kanssa. Tämä auttaa yksilöitä pysymään kilpailukykyisenä työmarkkinoilla ja parhaassa tapauksessa myös alueen muita yrityksiä.

5 Huomioi yhteistyö: Toimenpiteisiin tulee sisällyttää yhteistyön rakentaminen omana projektinaan. Yhteistyö eri toimijoiden kanssa ei synny välttämättä itsestään. Yhteistyön projektointi on itsessään rakennemuutoksen hallinnon toimenpide, jolla varmistetaan selkeä alueen omien strategioiden suunnittelu.

6 TE-palvelujen ja kuntien elinkeinopalvelujen yhteensovittaminen: Laaja tarjonta ja sen yhteensovittaminen osaksi muutosturvan toimintamallia ja laajemmin on edellytys onnistuneelle rakennemuutosprojektille.

7 Viesti, viesti, viesti! Myös viestintää tulee käsitellä omana projektinaan. Onnistunut viranomaisviestintä, rakennemuutoksen verkostojen sisäinen viestintä, kohderyhmäviestintä ja ulkoisen viestinnän hallinta yhteistyössä tilanteeseen liittyvän yrityksen tai yritysten kanssa on välttämätöntä onnistuneessa rakennemuutosprojektissa. Myös yhteisen viestinnän resursoinnin riittävyys ÄRM-toimenpiteiden koordinoinnin osana tulee varmistaa.

8 Sosiaalinen ulottuvuus: Sosiaalinen ulottuvuus unohtuu käytännön työssä helposti. Tämä tarkoittaa sitä, että ÄRM-tilanteissa tarvitaan henkilöihin kohdentuvia toimenpiteitä myös esimerkiksi sosiaali- ja terveystalouksista ja kriisityöstä. Sosiaalisiin haasteisiin liittyviä näkökulmia ovat työttömyyden minimointi, muutoliikkeen mahdollisuuksien tunnistaminen, henkilökohtaisen henkilön hyvinvoinnin tukeminen, sekä "alueen leiman" tiedostaminen mahdollisuutena. Tämä liittyy myös viestintään ja siihen miten tilanteesta voidaan viestiä myös mahdollisuutena, esimerkiksi osana Invest in -toimintaa ja ajatella vapautuva osaaminen myös kasvun potentiaalina. Toimenpiteitä tulee suunnitella kaikkiin ulottuvuuksiin liittyen. Käytännössä tämä edellyttää jatkossa vahvaa TE-palvelujen ja hyvinvointialueiden välistä yhteistyötä palvelujen yhteiseksi suunnitteluksi.



Muistilista

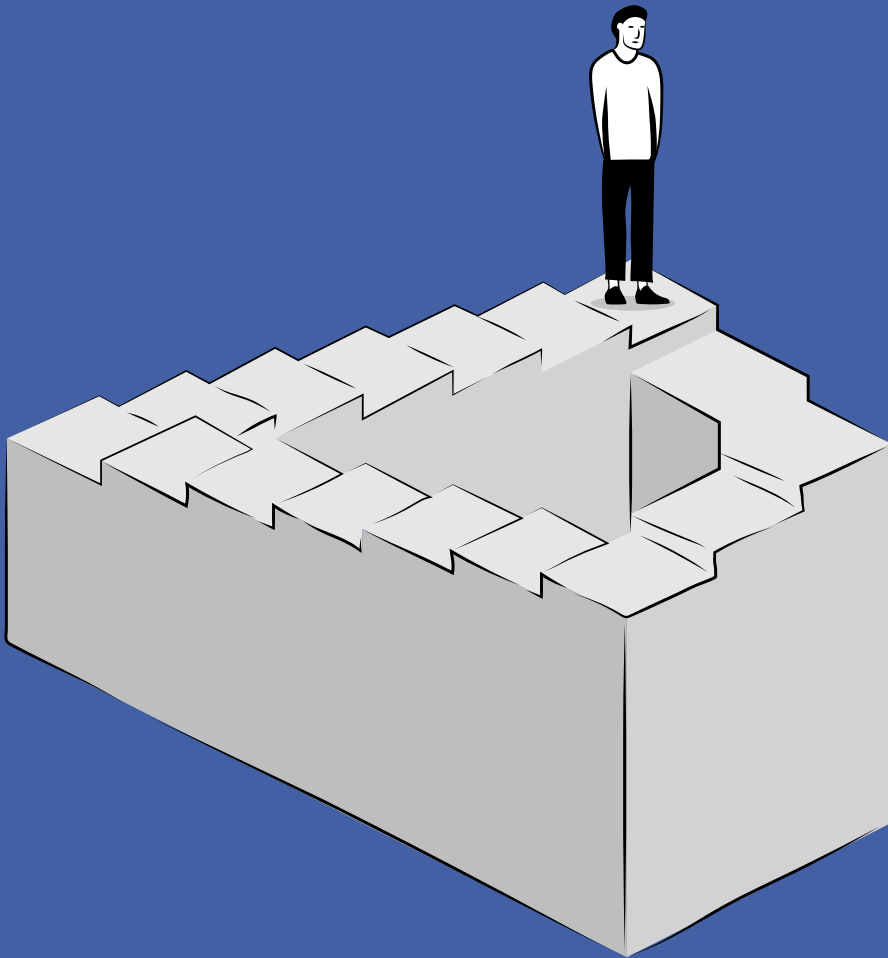
Äkillisen rakennemuutoksen huomiointi työllisyydenhoidon näkökulmasta

Tätä käsikirjaa on kirjoitettu tilanteessa, jossa työllisyyspalvelujen järjestämisvastuu on siirtymässä valtiolta kunnille tai kuntien muodostamille järjestäjille. Tämän vuoksi tarkastellaan lyhyesti sitä, miten rakennemuutoksiin kannattaa varautua työllisyydenhoidon näkökulmasta. Keskeisiä työllisyyspalvelujen näkökulmia ovat:

- Määrittele, kuka keskustelee työnantajan kanssa
- Määrittele, kuka koordinoi käytettäviä työllisyyspalveluja ja kuka pitää yhteyttä työ- ja elinkeinoministeriöön
- Selvitä, onko mahdollisuuksia EU-tukeen
- Varaudu yhteistyöhön muiden alueiden kanssa
- Selvitä hankinta- ja muutosturvaverkoston toiminta muiden alueiden kanssa – yhteistyötä voidaan tehdä joko maantieteellisellä alueella tai eri alueiden kesken, tai molemmilla tavoilla

Työllisyyspalveluiden on hyvä varautua työllisyydenhoidon ruuhkautumiseen rakennemuutostilanteessa ja varmistaa riittävät henkilöstö- sekä koulutus- ja valmennusresurssit. Työllisyydenhoidossa tämä edellyttää yhteistyötä eri alueiden kanssa työvoiman hankinnassa, työvoiman koulutusta tarvittaessa sekä yhteistyötä myös muiden palveluiden kanssa (asuminen, perheet, jne.).

5 Seuraa ja kehitä



Tilanteiden äkillisyydestä johtuva henkinen lamaanus haastaa usein rakennemuutostilanteiden hoitamista. On varsin ymmärrettävää, että tilanne aiheuttaa alueellisesti hämmennystä, pelkoa ja ahdistusta.

Katse on kuitenkin kyettävä siirtämään irti tilanteiden hoitamisesta, ja suunnattava eteenpäin – jotta ÄRM-tilanteiden parhaista opeista voidaan jatkossa hyötyä.

Rakennemuutoksen matka on pitkä

Rakennemuutostilanteet ovat usein pitkiä. Mikäli äkillisen rakennemuutostilanteen hoitoon saadaan rahoitusta valtiolta, on tämän varsinaisen projektin rahoitus usein kaksi- tai kolmivuotinen. Käytännössä tämä edesauttaa nopeaa muutosta. Kuten aiemmassa luvussa todettiin, muutos on hyvä pyrkiä hyväksymään nopeasti ja toimenpiteissä edetään nopeasti. Vahva visio alueen uudistumisesta ja muutoksesta on yksi oleellisimpia asioita rakennemuutoksesta selviämässä. Toimenpiteisiin ryhtymistä ja tilanteen hyväksymistä ei kannata pitkittää – vetkuttelu on turhaa.

Alueen näkökulmasta tietyn toimialan rakennemuutos voi pitää sisällään useita erilaisia ”ÄRM-projekteja” – näin on ollut ennenkin. Matka rakennemuutosaikana on pitkä.

”Rakennemuutoksesta toipuminen on todella pitkä tie. Kahdessa vuodessa pääsee vasta alkuun. Uudet työpaikat eivät välttämättä synny teollisuuteen, vaan niitä syntyy esim. palvelusektorille, jolloin myös toimenpiteitä tulisi tarkastella laajaalaisesti.”



Keskeistä on tunnistaa, että ÄRM-tilanteista seuraa pitkä kehityskaari.

Yksittäistä hopealuotia ei ole, vaan ratkaisut ja toimintamallit täytyy laatia yhdessä aluetoimijoiden kanssa. Tämä palautuu samoihin alueellisiin yhteistyörakenteisiin kuin ennakoinnin kohdalla. Keskeistä on oppia, miten seurataan eri toimenpiteiden etenemistä – esimerkiksi koulutustoimenpiteiden toteutumista tai yritysten toimintaympäristöjen kehittämisen hankkeita.

”Toimijoiden tulee yhdessä seurata ja arvioida rakennemuutoksen hallinnan vaikutuksia ja tehdä tarvittavat korjausliikkeet. Seurannan ja arvioinnin tulee olla systemaattista ja jatkuvaa, jotta toimijat voivat oppia ja kehittää toimintaansa.”

Toimenpiteiden suunnittelun tulee olla pitkäaikaisista. On syytä muistaa, että äkilliset rakennemuutokset näkyvät usein pitkään työttömyystilastoissa. Esimerkiksi työvoimakoulutukset on todettu vaikuttaviksi, mutta niillä on pitkä yhteiskunnallinen lukkiutumisen vaikutus ja henkilö voi olla poissa työvoimasta jopa yhdestä kahteen vuotta.

Alueen toimijat muodostavat parhaimmillaan rakennemuutoksen seurantarakenteen

Seurantarakenteen tulisi koostua käytännön viranomaisista: kunnan ja elinkeinojen kehitystoimijoista, ELY-keskuksesta sekä TE-viranomaisesta. Mikäli he pystyvät luomaan omien projektiansa seurannan, tapaamaan puolen vuoden välein ja tuottamaan keskenään tietoa eri toimenpiteiden tilanteesta ja vaikutuksesta, muodostuu yhteistyöstä toimiva pohja myös tulevien tilanteiden hoitamiseen.

Laajoja poliittisia ryhmiä ja rakenteita tulee välttää: ne eivät edesauta tilanteen käytännön kehittämistä. Näitä laajoja alueen keskeiset poliittiset toimijat sitouttavia rakenteitakin tarvitaan, etenkin ÄRM-tilanteen alkuvaiheessa. Tämän jälkeen keskeistä on tunnistaa tiiviimpi työryhmä varsinaisten toimenpiteiden ja niiden tulosten ja vaikutusten seurantaan.



Korvaavan liiketoiminnan kehittäminen jatkuvana elinkeinojen kehittämisen seurannan projektina

Jatkossa kunnat ja TE-viranomaiset ovat tässä valtiossa yrityspalvelutoimijoiden ja alueellisten yrityskehitystoimijoiden kanssa keskeisiä toimijatahoja, joiden tulisi olla aktiivisia.

Yhteinen alueellinen tiedolla johtaminen ja tiedon hallinta tulisi luoda osaksi rakennemuutosprojekteja.

Tämä tarkoittaa toimenpiteiden seurannan rakenteita (työryhmää) sekä seurantatiedon tuottamisen vastuuttamista (jokin työryhmän jäsen) sekä tutkimustiedon hankintaa työn tueksi (luonteva rooli esimerkiksi korkeakouluille).

”Silloin, kun ÄRM-prosessi lähti liikkeelle, ajattelin että tämä on sitten varmaan 10 vuoden prosessi. Nyt ajattelen, että tämä on vähintään 10 vuoden prosessi.”

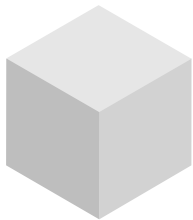
Tehokas ÄRM-tilanteen hoitaminen: Ennakoi, tartu toimeen, seuraa ja kehitä!

Luo omalle alueellesi pienempi työryhmä, johon kuuluvat kunnat, ELY-keskus, TE-viranomaiset. Luo lisäksi laajempi seurantaryhmä, johon kuuluvat alueen kehittäjäorganisaatiot sekä osaamis- ja tutkimuspalvelujen tarjoajat.

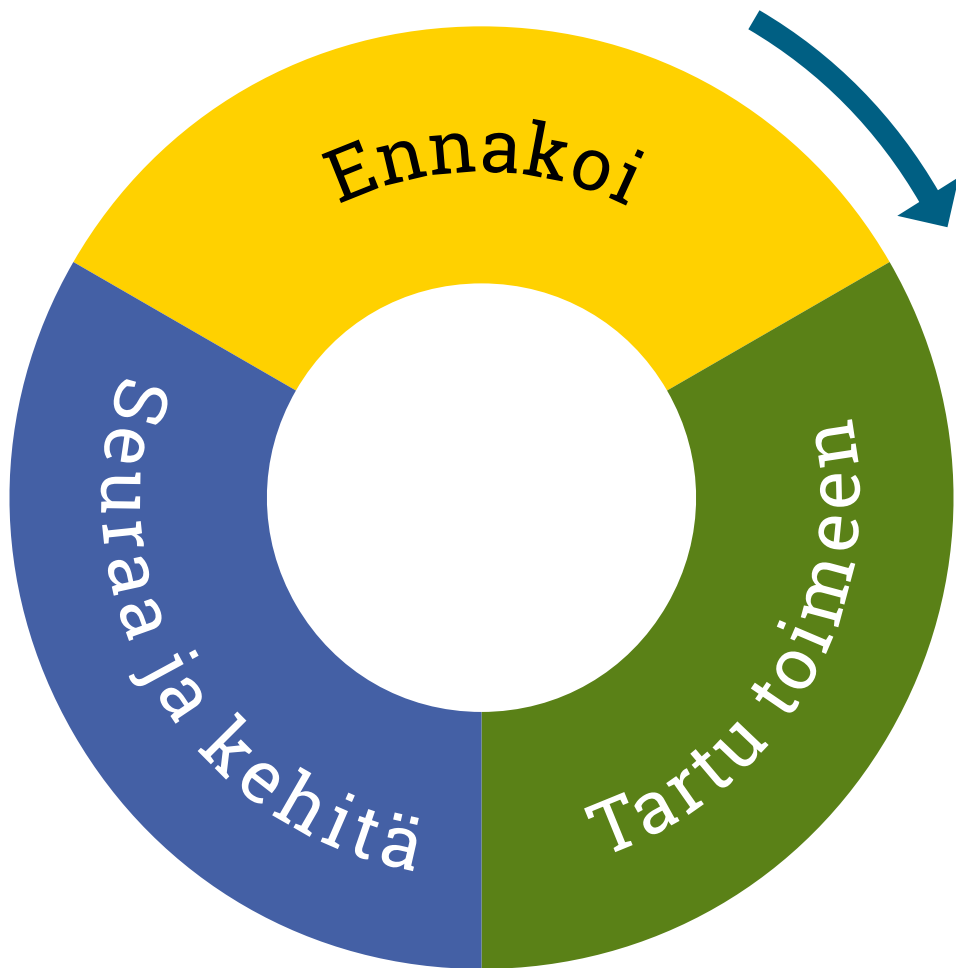
Luo lista toimenpiteistä ja niiden seurantavastuista äkillisen rakennemuutosprojektin aikana. Tämä sisältää muutoksia koskevien vaikuttavuuden mittareiden tunnistamisen jo toimenpiteiden suunnitteluvaiheessa.

Kokoontuu laajalla ryhmällä vähintään puolen vuoden välein, ja tiiviillä työryhmällä kerran kvartaalissa ja seuraa eri toimenpiteiden edistymistä. Seurantavastuut kannattaa määrittää vastuutahon sekä sen mukaan, kenellä on pääsy asiaa koskeviin rekistereihin. Näin alueen tilanteesta syntyy laajempaa tilannekuvaa ja suunnitelluista erilaisista toimista muodostuu selkeämpää kokonaiskuvaa siitä, mitkä toimenpiteet ovat vaikuttavia.

Verkostojohtamisen näkökulmasta seurantaan ja arviointiin kuuluu myös rakennemuutostilannetta hoitaneen verkoston toiminnan kriittinen arviointi. Keskeistä on arvioida myös se toimintaverkosto, joka ÄRM-tilannetta on hoitanut. Oleellisia kysymyksiä ovat esimerkiksi seuraavat: Onko verkosto saavuttanut tavoitteensa? Onko verkosto vaikuttanut toivotulla tavalla valitsemiinsa kohderyhmiin? Onko verkoston jäsenten oma osaaminen kehittynyt tavoitellusti? Onko verkostossa olleet oikeat toimijat ja onko se sitoutunut oikealla tavalla? (Järvensivu, 2019).



Tässä vaiheessa toiminta kytkeytyy takaisin ennakkointiin. Usein sama ryhmä voi toimia alueellisen ennakkoinnin verkostojen osana. Seurannasta kertovaa tietoa voi omalta osaltaan hyödyntää myös tulevien tilanteiden ennakkoinnissa.



Liite 1. Yhteenvetoa eri toimien vaikuttavuudesta

Toimenpide
/instrumentti

Keskeiset vaikutukset

Muutosturva

Muutosturvan toimintamalli koskee tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanottuja työntekijöitä, ja sitä toteutetaan yhteistyössä TE-toimiston, työnantajan ja henkilöstön välillä. Muutosturvan toimintamallin tarkoituksena on minimoida sopeuttamistoimista johtuvia negatiivisia vaikutuksia ja nopeuttaa irtisanotun pääsyä uuteen työhön.

Ålanderin ja kumppaneiden (2013) tutkimuksen mukaan yleiskuva muutosturvan toimintamallista on myönteinen, ja sen avulla on edistetty suhteellisen nopeasti työstä työhön siirtymistä. Jolkkonen ja Kurvinen (2009) nostavat kuitenkin esiin, että muutosturvan toimivuus ja vaikuttavuus riippuvat useista eri tekijöistä, eikä mallin suoria oletettuja hyötyjä ole pystytty skaalaamaan esimerkiksi alueellisesti kaikkialle alkuperäisen toimintaidean mukaisesti. Esimerkiksi taloussuhdanteen ja yleisen työmarkkinatilanteen on todettu vaikuttavan muutosturvan toimivuuteen. (Jolkkonen & Kurvinen, 2009).

Tuoreen muutosturvan arvioinnin mukaan yleiskuva muutosturvan toimintamallista on positiivinen, ja tehtyjen toimien voidaan arvioida edistävän jaettavaa tavoitetta. Muutosturvan palveluihin osallistuneet ovat arvioinnin mukaan pitäneet niitä itselleen hyödyllisinä. Mallin kokonaisvaikutusten todentaminen on kuitenkin hankalaa, mikä johtuu irtisanottujen yksilöllisten tilanteiden, yritysten tilanteiden, erilaisten toimenpiteiden ja velvollisuuksien laajasta kirjosta.

Arvioinnin aineistosta saatiin kuitenkin pieniä viitteitä siitä, että tuotannollistaloudellisista syistä irtisanotut ovat työvoimakoulutuksen myötä työllistyneet useammin kuin muista syistä irtisanotut. Taustalla vaikuttaa mahdollisesti se, että tämä ryhmä on osallistunut varhaisemmin palveluun. (Owal Group, 2022B).

Työvoimakoulutus

Työvoimakoulutuksen tavoitteena on lisätä siihen osallistuvien osaamista, parantaa heidän mahdollisuuksiaan työllistyä ja turvata osaavan työvoiman saatavuus alueen työnantajille. Etenkin työmarkkinoiden muutoksen myötä monissa tilanteissa uudelleen työllistyminen vaatii uutta koulutusta. Työvoimakoulutukseen kohdistuneen arvioinnin mukaan tällä koulutuksella on positiivisia vaikutuksia työllisyyteen.

Tilastollisen vaikuttavuusarvioinnin perusteella koulutukseen osallistuneiden työllisyys nousee sen myötä noin 5–10 prosenttiyksikköä ja keskimääräiset vuosittaiset palkkatulot kasvavat noin 2500 euroa. Tämä arvio pätee riippumatta tarkasteluajankohdasta ja vertailuryhmästä. Tämän arvioinnin mukaan vaikuttavuus ei tunnu riippuvan työnhaun aloitusvuodesta tai koulutusta edeltävän työnhaun kestosta.

Koulutuksen myönteiset työllisyysvaikutukset alkavat ilmetä noin 1–2 vuoden kuluttua koulutuksen alkamisesta, mutta vaikutukset ovat osallistujille pitkäkestoisia. Arvioinnissa todettiin pidempikestoisilla koulutuksilla olevan suuremmat vaikutukset työllisyyteen ja tuloihin kuin lyhyemmillä koulutuksilla. (Alasalmi ym., 2022A).

Työvoimakoulutuksella on arvioitu olevan positiivinen kustannusvaikuttavuus osallistujan näkökulmasta. Työvoimakoulutuksella on havaittu olevan positiivisia työllisyys- ja tulovaikutuksia. Koulutukset eivät kuitenkaan ole kustannustehokkuudeltaan vaikuttavimpia toimia, sillä etenkin pidempiin koulutuksiin liittyy suuria kustannuksia. (Alasalmi ym., 2022B).

**Yrityksen
kehittämisasiavustus**

Yritystoiminnan kehittämiseen myönnettävien avustusten tavoitteena on luoda uutta liiketoimintaa, edistää pk-yritysten kasvua ja kansainvälistymistä ja vahvistaa yritysten innovaatiotoimintaa. Työ- ja elinkeinoministeriön (2020) arvioinnin haastattelujen mukaan avustusta pidetään merkittävänä alueellisesta näkökulmasta tarkasteltuna, sillä tuki mahdollistaa yritysten tukemisen alueellisten tavoitteiden ja tarpeiden pohjalta. Erityisen suuri merkitys kehittämisavustuksella on Itä- ja Pohjois-Suomessa, missä tukimäärät ovat muita alueita suurempia. Arvioinnin haastattelujen perusteella kehittämisavustuksella on näillä alueilla ollut merkittävä rooli aluekehitysinstrumenttina. (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020).

Tuen saamisella on ollut vaikutuksia yritystoiminnan laajentamiseen ja uudistumiseen, yrityksen kasvuun, tuotekehitystoiminnan kehittämiseen ja työllisyyteen. Arvioinnin mukaan yli 60 prosenttia yrityksistä arvioi itse kehittämisavustuksen saamisella olleen vaikutusta yritystoiminnan laajentamiseen ja kasvuun, ja yli 80 prosenttia yrityksistä arvioi vaikutusten olevan pysyviä. Näitä arvioinnissa todettuja vaikutuksia kasvuun ja kannattavuuteen ei voida tilastollisesti osoittaa. Kehittämisvaikutusten arvioinnissa ei pystytty osoittamaan tilastollisesti merkitseviä tuottavuusvaikutuksia, mutta arvioinnissa todetaan, ettei tämä kuitenkaan tarkoita, etteikö niitä voisi olla. (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020).

Arvioinnin mukaan kehittämisavustus on tukenut työllisyyttä; avustusta saaneissa yrityksissä on palkattu enemmän henkilöstöä kuin verrokkiyrityksissä. Avustusta saaneissa hankkeissa syntyneet työpaikat ovat yleensä vakituisia ja kokoaikaisia. Avustuksen koko vaikuttaa sen vaikuttavuuteen. Avustuksen suuruudella nähtiin olevan merkittävä vaikutus siihen, millaisia ja miten laajoja vaikutuksia avustuksella on saavutettavissa. Pieni avustus heikentää avustuksen tehokkuutta ja rajoittaa sen potentiaalista vaikuttavuutta. (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020).

Yritystuki

Yritystukia ovat muun muassa avustuksina annetut innovaatiotuet ja avustuksina annetut muut tuet muun muassa investointeihin ja työpaikkojen luomiseen. Yritystukiin kohdistuneen arvioinnin mukaan niiden avulla voidaan lisätä yritysten t&k-panostuksia, mikä hyödyttää koko kansantaloutta. Toisaalta arvioinnissa todetaan myös yritystukien riskinä olevan, että ne vääristävät tuotannon tekijöiden kohdentumista tavalla, joka heikentää kansantalouden kasvua ja hyvinvointia. (Laukkanen & Maliranta, 2019).

EGR

Euroopan globalisaatiorahaston (EGR) rahoituksen tarkoituksena on tukea globalisaation ja maailmanlaajuisen rahoitus- tai talouskriisin takia työttömäksi jääneiden uudelleentyöllistymistä ja uusien taitojen hankkimista. EGR-rahoituksen on todettu olevan äkillisen rakennemuutoksen tilanteissa taloudellisesti merkittävämpi kuin muiden rahoitusinstrumenttien (Ylikännö ym., 2016).

Ålander ja Sillanpää (2018) tutkivat EGR-toiminnan vaikuttavuutta ICT-alalla. Arviointitutkimuksen mukaan EGR-hankkeilla on ollut merkittävä vaikutus uudelleentyöllistymiseen. Tutkimuksen tarkastelun kohteena olleissa hankkeissa jopa yli 80 prosenttia EGR-tuensaajista oli tutkimuksen mukaan 2-vuotisen hankkeen päätyttyä löytänyt itselleen uuden työpaikan, ryhtynyt yrittäjäksi tai aloittanut koulutuksen. Myös tässä arvioinnissa saatiin viitteitä siitä, että erityisesti työvoimakoulutus on ollut tehokas väylä edistää työllistymistä. EGR-tuen vaikuttavuus toteutuu arvioinnin mukaan etenkin suurissa irtisanomistilanteissa, joissa se mahdollistaa vaikuttavan reagoinnin ja räätälöidyt palvelut nopeasti. (Ålander & Sillanpää, 2018).

**Toimenpide
/instrumentti**

Keskeiset vaikutukset

Starttiraha

Starttirahaa voidaan myöntää yrittäjäksi ryhtyvälle, ja sen tarkoituksena on turvata toimeentuloa yritystoiminnan käynnistysvaiheessa. Starttirahalla arvioidaan olevan merkittäviä vaikutuksia työllisyyteen ja tuloihin. Arvioidut vaikutukset työllisyyteen ovat jopa 10–50 prosenttiyksikköä tarkasteluajankohdan mukaan. Työllisyysvaikutuksen havaittiin olevan korkeimmillaan heti palvelun aloittamisen jälkeen, mutta vielä kymmenen vuotta starttirahan saamisen jälkeekin eron työllisyydessä vertailuryhmään havaittiin olevan lähes 10 prosenttiyksikköä. Starttirahalla on arvion mukaan positiivinen ja pitkäkestoinen vaikutus yrittäjätuloihin tarkasteluajankohdasta riippumatta. Starttirahalla arvioitiin olevan selkeästi positiivisia kustannushyötyjä julkiselle sektorille. (Alasalmi ym., 2022B).

**Toimenpide
/instrumentti**

Keskeiset vaikutukset

**Yritysten
yhteiskuntavastuu**

Yritysten yhteiskuntavastuuseen perustuvat ohjelmat on nostettu potentiaalisesti tärkeäksi toimeksi, jonka käyttöä tulisi edistää. Ohjelmien tarkoituksena on helpottaa työpaikkansa menettäneiden tai irtisanomisuhan alla olevien työntekijöiden mahdollisuuksia työllistyä uudelleen yrityksen sisällä, yrityksen ulkopuolella tai yrittäjinä. Ohjelmat koostuvat muun muassa uraneuvonnasta ja kouluttautumisen tuesta. Toimintatavalla viitataan sellaisiin lakisääteiset minimivaatimukset ylittäviin toimiin, joilla pyritään edistämään irtisanottujen mahdollisimman nopeaa työllistymistä. Pääsääntöisesti ohjelmat palvelevat yritysten omia intressejä, mutta niistä on potentiaalista hyötyä myös yksilöille ja yhteiskunnalle. Työntekijöiden näkökulmasta ohjelmat voivat olla mahdollisuus siirtyä uuteen työhön tai esimerkiksi yrittäjyyteen ilman työttömyysjaksoa. Julkiselle puolelle potentiaalisena positiivisena vaikutuksena on, että ohjelmien myötä paine työttömyysturvan ja julkisten työvoimapalveluiden käyttöön pienenee.

Yhteiskuntavastuullisten yritysten toiminnan käyttöön ei ole vakiintunutta mallia rakennemuutostilanteissa. Yritysten omia ohjelmia ovat toteuttaneet lähinnä muutamat suuret yritykset, esimerkiksi Nokialla oli vuosina 2011–13 oma Bridge-ohjelmansa. (Valtioneuvoston kanslia, 2015).

6 Loppusanat



Äkillisen rakennemuutoksen tilanne laittaa alueen verkostot ja toimijuuden koetukselle. Toimijuuden käsite painottaa yksilöiden, yhteisöjen ja organisaatioiden kykyä ja mahdollisuutta tehdä omaa toimintaa koskevia valintoja (Tieteen termipankki, 2023). Toimijuus nähdäänkin tässä oppaassa alueiden toimijuutena; aluetoimijoiden ja verkostojen kyvykkyytenä asettaa yhteisiä päämääriä, tehdä valintoja ja toimia yhteistyössä vaikeassakin rakennemuutostilanteessa.

Käsikirjan sisältö on rakentunut aiemman Äkillisen rakennemuutoksen toimintamallin arviointia varten kerätyn aineiston pohjalle. Aineistoa kerättiin vuorovaikutteisesti ÄRM-tilanteen kokeneiden alueiden kanssa tunnistuen vahvuuksia, haasteita ja kehittämiskohteita ÄRM-toiminnassa (Owal Group 2022, s. 8).

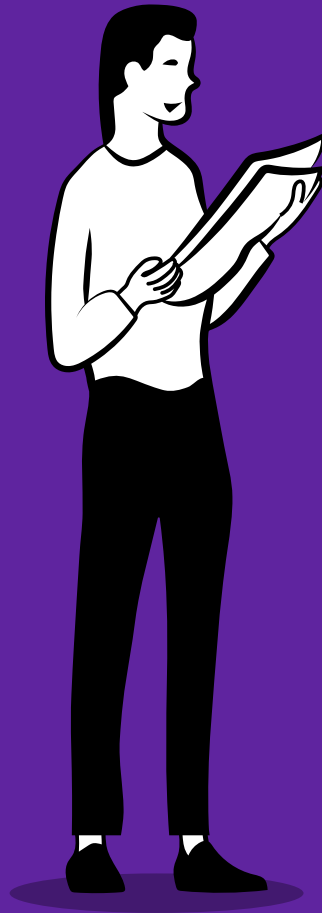
Toimijälähtöisyys on ollut mukana aina aineiston keruusta oppaan sykliseen kehykseen saakka. Lähestymistavalla korostetaan alueen toimijuuden yksilöllisiä ehtoja kuten kokemusta omasta toimijuudesta ja vahvistetaan luottamusta siihen. (Tieteen termipankki, 2023).

Toivottavasti opas tarjoaa rakennuspalikoita rakennemuutostilanteen hoitoon tuoden jatkuvuutta onnistuneiden käytänteiden jakamiseen ja vahvistaen alueiden toimijuutta rakennemuutoksia kohdatessa.

Erityinen kiitos Owal Groupin Olli Oosille tiiviistä ja mutkattomasta yhteistyötä. Ollin tarkkasilmäinen olennaisten asioiden erottelukyky samalla kokonaisvaltaiseen synteesiin kyeten hakee vertaistaan. Kiitokset myös Ohoi Creativen Kalle Särkän erinomaiselle graafiselle toteutukselle, joka konkretisoi sekä elävöittää oppaan näkökulmia ja aina yhtä mainioille Soma Helsingin Erkka Malkavaaralle ja Aino Taskiselle tutkimusraporttikielen kääntämisestä inhimilliseksi toimijan oppaaksi.

Yhteistyöllä muutosturvaa
ESR-hankkeen projektipäällikkö
Eleni Mizaras

7 Lähdeluettelo



Alasalmi, J., Busk, H., Holappa, V., Karhunen, H., Mayer, M., Nivala, A., Suhonen, T. & Valtakari, M. (2022A) Ammatillisen työvoimakoulutuksen toimivuuden ja vaikutusten arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:35.

<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-008-0>

Alasalmi, J., Busk, H., Holappa, V., Oosi, O. & Raukola, A. (2022B) Aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannusvaikuttavuus. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 2/2022. https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/TrVJ_2_2022_tyovoimapolitiikan_palvelut.pdf

Felin, L., Mella, I. (2013) Äkillisen rakennemuutoksen alueet 2007-2013. Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja 31/2013. <https://tem.fi/documents/1410877/2872337/Äkillisen+rakennemuutoksen+alueet+2007-2013+30082013.pdf>

Frisk, T., Isoaho K., Hietala, R., Kotiranta, L., Hirsjärvi, I., Huttula, T., Kankare, P., Löytänen, O., Myllykangas, P., Mäki, M., Stenback, Å., Suomala, P. (2022) Koulutusjärjestelmän kyky vastata jatkuvan oppimisen haasteisiin. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus 8:2022. https://karvi.fi/wp-content/uploads/2022/03/KARVI_8_2022.pdf

Frisk, T., Isoaho K., Hietala, R. (2023) Varautumisesta ja joustokyvystä koulutustoimijoiden uusi supervoima? (Policy brief 1:2023.) Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. https://karvi.fi/wp-content/uploads/2023/01/Karvi_Policy-brief_0123.pdf

Jolkkonen, A. & Kurvinen, A. (2009) Joustavuus ja turvallisuus irtisanomistilanteessa: Tapaus tutkimus Perlos Oyj:n tuotannon lopettamisesta Joensuun seudulla. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja.

Järvensivu, T. (2019) Verkostojen johtaminen: Opi ja etene yhdessä. Books on Demand.

Owal Group Oy (2022A) ÄRM-toimintamallin toimivuuden arviointi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:68. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-914-8>

Owal Group Oy (2022B) Muutosturvan toimintamallin arviointi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:62.

Pohjois-Pohjanmaan Liitto (2020), Pohjois-Pohjanmaan kuntien elinkeino- ja työllisyysrakenne. Ennakoivan rakennemuutoksen lähtökohtia. (Julkaisu B:83) <https://pohjois-pohjanmaa.fi/wp-content/uploads/2020/09/B83.pdf>

TE-palvelut (16.8.2023) Irtisanomis- ja lomautustilanteet. <https://toimistot.te-palvelut.fi/muutosturva>

Tieteen termipankki (26.6.2023) Kasvatustieteet: Toimijuus. <https://tieteentermipankki.fi/wiki/Kasvatustieteet:toimijuus>

Työ- ja elinkeinoministeriö (16.8.2023) Äkillinen rakennemuutos (ÄRM) <https://tem.fi/akillinen-rakennemuutos-arm>

Valtioneuvoston kanslia. (2015). Yritysten yhteiskuntavastuu rakennemuutostilanteissa – työryhmäraportti

Viitanen, M. (2016) Oulun äkillisen rakennemuutoksen toimenpiteiden loppuraportti vuosina 2012-2015. Pohjois-Pohjanmaan liitto. <https://pohjois-pohjanmaa.fi/wp-content/uploads/2020/09/B83.pdf>

Ålander, T. & Sillanpää, K. & Korhonen, S. & Manninen, V. (2013). Yhteistyöllä turvaa muutokseen: Muutosturvan toimintamallin vaikuttavuutta ja toimivuutta koskeva tutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja.

Ålander, T. & Sillanpää, K. (2018) Tukea muutokseen – EGR-toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta koskeva arviointitutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 12/2018. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-304-7>

<https://www.ely-keskus.fi/web/muutosturvan-kehittaminen>



Elinkeino-, liikenne- ja
ympäristökeskus



Euroopan unioni
Euroopan sosiaalirahasto

Vipuvoimaa
EU:lta
2014–2020

ISBN 978-952-398-169-0