

## Rakennemuutos ja kohtaanto

### Case-analyysit

#### I Teollinen Meri-Lappi:

##### **Case Metsä Fibre - *Lähtökohtana positiivinen rakennemuutos***

Metsä Group on investoinut Kemissä moderniin biotuotetehtaaseen (Metsä Fibre), jonka rakentamis- ja asentamisvaihe on parhaillaan käynnissä. Investointi tuo alueelle uusia työpaikkoja, mutta samalla suurhanke on kohdannut isoja osaavan työvoiman haasteita, varsinkin rakentamisvaiheessa. Suurin tarve on kausityöntekijöille kesän ja syksyn 2022 aikana (erityisesti telinasentajat). Tehdashanke työllistää alueella eri alojen osaajia myös alihankkijoiden kautta ja akuutti työvoimapula on ollut kevästä 2022 saakka erityisesti pk-yrityksissä (metalli, logistiikka, maanrakennus). Kaikkiaan suurhankkeessa tekee töitä noin 15 000 työntekijää, pysyviä työpaikkoja tulee olemaan huomattavasti vähemmän.

Työvoiman tarve on kausittaista ja suurimman työvoiman tarve on lyhytaikainen (syksy 2022). Työntekijäpulaa helpottamaan on saatu maahanmuuttajataustaisia työntekijöitä mm. Äänekosken tehtaan työmaalta. Alueen näkökulmasta haasteena myös on, miten saada alueelle houkutellut kausityöntekijät jäämään alueelle, jotta he olisivat työvoimaresursseina myös tulevaisuudessa investoinneissa. Lisäksi äkillisenä tarpeena on työvoiman kouluttautuminen uusiin tehtäviin, jotta ammatilliseen kysyntään voidaan vastata.

##### **Case Veitsiluoto - *Lähtökohtana negatiivinen rakennemuutos***

Stora Enso ilmoitti (4/21) lakkauttavansa Kemin Veitsiluodon tehtaan, irtisanoen arviolta yli 600 työntekijää. Alueelle syntyi äkillisenä rakennemuutoksena työttömyyttä ja sitä kautta muita aluetaloudellisia negatiivisia vaikutuksia. Taloudellisen supistamisen vuoksi alueella on työttömänä osaajia, joille kaikille ei ole löydettävissä alueelta oman osaamisalan töitä (esim. prosessitekniikka). On syntynyt suuri tarve uudelleen kouluttautumiselle sekä erilaisille muutosturva- ja eläkejärjestelyille. Lisäksi riski muuttotappion kasvamiselle vahvistui entisestään. Alueellisena tavoitteena on löytää Veitsiluodon tehdasalueelle sekä saman teollisuuden alan uusia investointeja että täysin uutta teollisuutta ja työtä. Uudet investoinnit edellyttävät myös uudenlaista koulutusta.

Veitsiluodolta irtisanotut ovat taustaltaan erilaisia: osa päätyy eläkeratkaisuihin, osa uudelleen koulutukseen, osa on jo löytänyt uutta työtä. Lisäksi usealla irtisanotulla on oikeus muutosturvaan sekä ansiosidonnaiseen päivärahaan, mikä omalta osaltaan vaikuttaa uudelleen työllistymiseen niin positiivisesti kuin negatiivisesti.

Meri-Lapissa tapahtuneeseen sekä negatiiviseen että positiiviseen rakennemuutokseen ei ole perustettu suurhankevalmistelumallin mukaista työpajatoimintaa. Sen sijaan nopealla aikataululla on koottu yhteen alueellinen toimijaverkosto, joka operoi muun muassa virtuaalisin menetelmin (teams, alustat jne.), säännöllisesti, jakaen tietoa, hankkeistamalla toimintaa ja seuraten tilannetta tiedontuotannon avulla. Verkoston toiminnan taustalla on

valtion äkillisen rakennemuutoksen rahoitustuki sekä työllisyysviranomaisten tukipalvelut. Rakennemuutokseen on reagoitu myös aluekehittäjien, koulutusorganisaatioiden ja erilaisten kehittämishankkeiden muulla kehittämistoiminnalla. ÄRM-verkostossa on mukana myös yritystoiminnan ja kuntien elinkeinotoiminnan edustajia. Lisäksi Kemiin on perustettu alueen rakennemuutostilanteen ratkaisemiseksi yhteispalvelupiste Pointti, johon on koottu alueen toimijoita (työllisyys, yrittäminen, kehittämistoiminta) yhteen, jotta niin työnhakijan kuin yrittäjän on helpompi saada palvelua eri toimijoilta yhdestä toimipisteestä.

ÄRM-verkoston toiminnassa korostuvat koordinointi, nopeat reagoinnit sekä säännöllinen tiedonvaihto toimijoiden kesken.

**Metsä Fibren tapauksessa** tehdasprojektin tuottamaa muutosta voidaan seurata tilastoaineistosta. Käytettävissä ovat muun muassa alueen työllisyystilastot, väestötilastot sekä koulutustilastot. Tukipalveluiden vaikuttavuutta voidaan seurata suoraan myös Metsä Groupin toimittamien omien työllistymistietojen avulla. Työllisyystilanteen ratkaisemiseksi on TE-palveluiden toimesta perustettu erillinen palvelusivusto sekä Tavata-alusta työnhakijoita ja alueen työllistäjiä varten. Alueen yritysten osaavan työvoiman saatavuuden haasteeseen on suunniteltu yrittäjien kanssa yhteistyössä rekrykoulutus-pilottia. Yritystoiminnan uusien ratkaisujen koordinointiin on laadittu yrityspalveluneuvojien yhteinen CRM-tietokanta. Yrityksille on tarjolla erilaisia tukipalveluita sekä muuta apua työvoiman rekrytointiin. Meri-Lapin ÄRM-verkoston tiivis yhteistyö koulutusorganisaatioiden kanssa on myös yksi edellytys osaavaa työvoiman ja kohtaannon haasteen ratkaisussa. Lisäksi osaavan työvoiman saatavuuden haasteeseen pyrkivät vastaamaan myös henkilöstöpalveluyritykset, joiden palveluja myös työnhakijat ja työantajat hyödyntävät.

ÄRM-verkoston hyödynnettävissä on ollut myös ajantasainen tieto erilaisista tukipalveluista, rahoituskanavista ja kehittämishankkeista. Metsä Fibren tapauksessa rakennemuutostilanteeseen reagoidaan verkostomaisen toiminnan avulla kehittämishankkein, koulutuksin ja erilaisin palveluin. Pääpaino rakennemuutoksen reagoinnissa ja toiminnoissa on työllisydessä, osaavan työvoiman hankinnassa ja yritystoiminnan tuessa.

**Veitsiluodon tapauksessa** tiedontuotannon keskiössä ovat TE-palveluiden tiedot työnhakijoista sekä yleiset tilastotiedot työllisyydestä, väestöstä, koulutuksesta ja ennen kaikkea avoimista työpaikoista. TE-palveluilla on ajantasaisin tieto siitä, mikä kunkin työnhakijan tilanne on ja mitä tukipalveluita työnhakija tarvitsee. Lisäksi tarvitaan tietoa alueen koulutustarjonnasta työnhakijan tueksi. Jotta työllisyys saadaan paranemaan, työnhakijoiden työllistymiseen tarvitaan koulutuksen lisäksi (tutkinto-, lyhyt- ja muuntokoulutus), tukipalveluja (työllisyyspalvelut) ja tietoa potentiaalisista työnantajista (kartoitukset, työkokeilut).

Veitsiluodon negatiiviseen rakennemuutokseen yhdistyy myös positiivisen rakennemuutoksen tilanne. ÄRM-verkosto uusien työllisyystoimien ohella etsii Veitsiluodon tehtaalle uusia investointeja. Tällöin verkostoon tulevat mukaan Metsä Fibren tapauksen keskeiset toimijat, myös valtion äkillisen rakennemuutoksen rahoitus sekä kehittämishankkeet. Kohtaanto-ongelma alueella syntyy erityisesti siitä, että Veitsiluodon irtisanoituilla ei ole sitä ammattitaitoa, mitä puolestaan Metsä Fibren hankkeessa tarvittaisiin. Rakennemuutoksen taklaamisessa tarvitaan uusien investointien lisäksi yritysten muutoskyvykkyyttä, uutta koulutusta ja täsmäratkaisuja osaavan työvoiman

saatavuuden haasteeseen (ostopalvelut, kehittämishankkeet). (6/22 Infinited Fiber Company ilmoitti suunnittelevansa Kemin Veitsiluotoon 400 miljoonan euron investointia tekstiilijätteestä uutta tekstiilikuitua tuottavaan tehtaaseen).

## **II Lapin matkailu - *Lähtökohtana negatiivinen rakennemuutos, kohti alati muuntuvaa suhdannevaihtelua***

Kokonaisen elinkeinotoiminnan rakennemuutostilanne Lapin alueella, jonka muutosajureina ovat olleet globaali pandemia (korona) sekä vuoden 2022 geopolittiset haasteet (Ukrainan sota). Laajojen negatiivisten muutosten vuoksi matkailualalla Lapissa on tapahtunut merkittävää yritystoiminnan alasajoa, työntekijöiden irtisanomisia ja ennen kaikkea alueen yrittäjien sekä taloudellista että henkistä ahdinkoa.

Negatiivisen rakennemuutokseen on Lapissa reagoitu nopeasti ja alueen elinkeino on saanut monipuolista tukea liiketoiminnan kehittämiseen, tilanteesta selviytymiseen ja uusien palvelujen kehittämiseen. Pandemiatilanteen hellitettyä negatiivinen rakennemuutostilanne on siirtynyt kohti positiivista rakennemuutostilannetta. Positiivisen rakennemuutoksen muutosajurina ovat olleet matkailijatilanteen nopea korjaantuminen ja palvelutarpeiden nopea kasvu elinkeinotoiminnan supistamisen jälkeen. Rakennemuutostilanne liittyy Lapin matkailussa tällä hetkellä ennen kaikkea osaavan työvoiman saatavuuden haasteeseen. Elinkeinotoimintaa ei ole voitu täysin palauttaa pandemiaa edeltävään aikaan. Osa yrityksistä on joutunut karsimaan toimintaansa ja palveluja, koska työvoimaa ei ole ollut saatavilla. Näin positiivinen muutosajuri (matkailun nopea elpyminen) on kääntänyt Lapin matkailun tilanteen negatiiviseksi ja osa yrityksistä joutuu jättämään suunnitellut investoinnit tekemättä.

Lapin matkailun rakennemuutokseen kuuluvatkin nopeat tilannevaihtelut sekä negatiivisten että positiivisten muutosten osalta. Kyseessä ei ole perinteinen teollinen suhdanneherkkyys vaan eritasoisten muutosajureiden ilmaantuminen niin kansainvälisesti kuin kansallisesti ja joiden vaikutukset voivat olla sekä hetkellisiä että pidempiaikaisia. Uusimpana ilmiönä Ukrainan sotaan liittyvät kustannusten nousut tuovat uusia haasteita juuri matkailualalle, liittyen niin matkailijoiden määrään kuin yritystoiminnan kannattavuuteen.

Lapin matkailun rakennemuutostilanteen tiedontuotantoon on kehitetty Lapissa useita menetelmiä, alustoja ja toimijaverkostoja. Tiedon tuotannolla pyritään ennakointiin ja liiketoiminnan kehittämiseen. Matkailun aluetaloudellisia vaikutuksia ja klusterin ennakointitietoa on saatavilla Lapin Luotsi-sivustolta. Elinkeinoon tulevaisuusnäkyimiä seurataan myös erilaisissa suhdannekatsauksissa ja barometreissa (pk- yritykset ja ammatti). Alalla on useita pysyviä verkostoja sekä kehittämishankkeita, jotka tuottavat ajankohtaista tietoa alan tilanteesta Lapissa. Matkailulla on oma strategia, johon sisältyy paljon tiedontuotantoa. Alalla on pysyvät parlamentit, seminaareja, työpajoja ja tutkimuksia. Rakennemuutostilanteen vaikutuksia ja muutosta voidaan seurata niin työllisyystilastojen kuin edellä mainittujen tietovarantojen avulla. Kestävä kehitys voidaan nähdä myös yritystoiminnan haasteiden lisäksi laajamittaisena positiivisena muutosajurina Lapin matkailussa. Kyseessä on ennakoiva tapa reagoida tuleviin muutoksiin ja sitä kautta tuottaa uutta liiketoimintaa, kehittää uutta työtä ja markkinoida alaa.

*Lapin matkailun rakennemuutoksen luonne on alati muuntuva suhdannevaihtelu.* Toimialan ennakkointityön ja tiedontuotannon rinnalla Lapin matkailun rakennemuutoksen taklaamisen keskiössä ovat yritysten muutoskyvykkyys ja resilienssi eri tilanteisiin ja tulevaisuuteen liittyen. Rakennemuutoksen reagoinnin haasteena yrityksillä on osaavan työvoiman saatavuus ja eritoten rekrytoinnin (myös kv-rekrytointi) kehittäminen. Tällöin muutosreagoinnin tärkeiksi välineiksi muodostuvat yrityksille kohdennetut palvelut (digi, muutoskyvykkyys, henkinen valmennus, yrityssparraus, rekrytointikoulutus), mutta myös alueen koulutus- ja kehittäjätoimijoiden reagointi alan työvoimatarpeeseen (koulutus, kehittämishankkeet, muut ohjelmat).

Sekä negatiivisen että positiivisen rakennemuutoksen tilanteen ratkaisemiseksi tarvitaan Lapin matkailussa myös markkinoinnin tukea. Markkinointitukea ja markkinointiosaamisen kehittämistä tarvitaan niin matkailijoiden kuin alan työntekijöiden houkutteluun. Tällä hetkellä Lapin matkailussa suurin markkinoinnin tarve rakennemuutoksen näkökulmasta liittyy potentiaalisten työntekijöiden etsintään, alan koulutuksen kehittämiseen sekä alan yrityksille suunnattavien tukipalveluiden tiedottamiseen. Lapin matkailun rakennemuutostilanteeseen ei ole perustettu yhtä koordinoivaa verkostoa, minkä vuoksi markkinoinnin rooli tilanteen taklaamisessa korostuu entisestään.

### **III Case Utsjoki - *Lähtökohtana negatiivinen rakennemuutos***

Muutosajurina kansallinen ja alueellinen politiikka eli Tenon lohenkalastuskielto, joka alkoi valtion toimesta kesäkaudella 2021 ja jatkuu kesäkaudelle 2022. Paikallisille on myönnetty kalastusluvut Tenojoella 2021 ja 2022 heinäkuun alkuun saakka. Toisena muutosajurina on ollut globaali pandemia (korona), minkä vuoksi matkailualan yritykset ovat joutuneet karsimaan toimintaansa ja jopa lopettamaan yritystoimintansa. Näin ollen Utsjoki liittyy rakennemuutostilanteessa niin äkilliseen rakennemuutostilanteeseen kuin Lapin matkailun elinkeinoalan rakennemuutostilanteeseen. Alueella nähdään lohenkalastuskielto samantyyppisenä teollisena supistamistoimintana kuin Meri-Lapissa. Lisäksi Utsjoen kunnassa on tapahtunut merkittäviä henkilöstövaihdoksia tuoden haasteita niin tiedonkulkuun kuin kehittämistoimintaan. Myös saamelaiskulttuuriin liittyvät ajankohtaistilanteet (mm. sovintokomissio) vaikuttavat Utsjoen rakennemuutostilanteeseen.

Valtio on mukana Utsjoen rakennemuutostilanteen hoitamisessa mm. äkillisen rakennemuutosrahoituksen keinoin. Muutostilanteen reagoinnissa keskiössä on paikallinen verkosto. Utsjoen kuntaan ei ole perustettu samantyyppistä eri alueellisten toimijoiden ÄRM-verkostoa ja yhteistyötä yhdyshenkilön kanssa kuin Meri-Lapissa. Rakennemuutostilannetta hoidetaan kuntavetoisesti erilaisin kehittämishankkein, joita koordinoi kunnan oma kehittämishanke uKoordinaatio. Verkostomainen toiminta keskittyy Utsjoen alueelle, mutta yhteyksiä ylläpidetään niin kansallisiin kuin alueellisiin organisaatioihin (Ministeriöt, ELY-keskus, Lapin liitto, tutkimuslaitokset, koulutusorganisaatiot, EU-rahoitusasiantuntijat, kehittämishankkeet). Alueellisten organisaatioiden tukipalveluita on hyödynnetty vähäisissä määrin.

Toukokuussa 2022 Suomen Akatemia on myöntänyt 300 000 euron rahoituksen Lapin yliopiston YTK:n tutkimushankkeelle ”Institutionaaliset hyveet ympäristöasioiden hallinnassa: tieteellisen, paikallisen ja perinteisen tiedon integrointi Tenojoen

lohipolitiikassa”. Tutkimuksen avulla tarkastellaan Tenojoen lohikannan säätelypolitiikan tiedollisia päätöksentekokriteerejä. Vaikka lohen suojelutarpeesta vallitsee yksimielisyys, lohipolitiikan muotoilua ja toimeenpanoa on arvosteltu. Hankkeen tavoitteena on luoda kattava käsitys ongelmallisesta tilanteesta sekä tuottaa tietoa niin saamelaisen lohenhallinnan historiasta, nykytilasta ja tulevaisuudesta kuin luoda perustaa ymmärtää nykyisen lohipolitiikan tiedollisia päätöksentekokriteerejä. Hanke pyrkii myös luomaan käytännön keinoja integroida erilaisia tietämyksiä lohipopulaatioiden ja ihmisyyhteisöjen hyvinvoinnista.

Rakennemuutokseen liittyvä tiedontuotanto on Utsjoen tapauksen osalta ongelmallinen. Tilastotiedot eivät anna rakennemuutoksesta todellista kuvaa, sillä alueen työllisyys perustuu pienyritysjyyteen ja palkansaajia on vähän. Tilastotiedon mukaan alueen työllisyysaste on hyvä, alue ei ole muuttotappiollinen, ja alueella on mm. maahanmuuttajia työvoimaresurssina käytettäväksi. Negatiivinen rakennemuutos näkyykin alueen elinkeinotoiminnan rakennemuutoksena, yritysjyyden haasteena. Tällöin tiedontuotannon keskiössä ovat paikalliset toimijat, jotka tuntevat alueen yrittäjät.

Alueellisena erityispiirteenä Utsjoella on kylien vahva rooli. Utsjoen alue elinkeinon näkökulmasta koostuu kolmesta itsenäisesti toimivasta kylästä (Utsjoen kirkonkylä, Karigasniemi ja Nuorgam). Elinkeino- ja kehittämistoimintaa tehdään myös alueen pienimmissä kylissä mm. Tenojoen varrella.

Alueen keinona vastata rakennemuutokseen on paikallisen yritystoiminnan tukeminen ja elinkeinorakenteen monipuolistaminen. Utsjoen tapausesimerkki nivoutuukin osaksi Lapin matkailun rakennemuutosta. Utsjoella suunnitellaan uudentyypistä matkailuyritystoimintaa, on tehty uusia investointeja ja valmistauduttu pidempään lohenkalastuskieltoon. Vastuullinen matkailu nähdään potentiaalisena tulevaisuuden elinkeinona, jota parhaillaan vahvistetaan hanketoiminnan kautta. Rakennemuutoksen taklaamiseksi tarvitaan yritysten palvelumuotoilua, parempia digitaitoja, rekrytointiosaamista, muutoskyvykkyyden tukea ja resilienssin vahvistamista. Muutoksen tuessa on Utsjoella huomioitava alueen kulttuuriset erityispiirteet, itsehallinnon osa-alueet ja oma päätöksentekojärjestelmä. Lisäksi pitkät etäisyydet ja liikenneyhteydet tuovat omat haasteensa alueen matkailutoiminnan kehittämiseen. Tällöin Lapin matkailun ennakointiin liittyvä tiedontuotanto ei suoraan vastaa Utsjoen alueen tilannetta. Alan tiedontuotannossa tulee huomioida Norjan rajan läheisyys ja siihen liittyvä politiikka- ja elinkeinotoiminta, matkailukohteiden pitkä etäisyys Lapin liikenneasemilta sekä ennen kaikkea työvoiman liikkuvuus eri maiden välillä.

Alueen rakennemuutostilanteen edistämisen haasteena on osaavan työvoiman saatavuus, kuten muissakin esimerkkitapauksissa. Alueelle on tehty uusia matkailuinvestointeja, mutta työvoiman saatavuus on erittäin vaikeaa. Pitovoimatekijöiden edistäminen vaatii erityistyötä alueen sijainnin vuoksi, muiden haasteiden lisäksi.

## Kohtaanto osaksi rakennemuutoksen ratkaisua

Tapausesimerkit ovat toisistaan erilaisia liittyen erityisesti rakennemuutoksen lähtökohtiin ja sen ratkaisemisen keinoihin. Yhtenäistä näillä esimerkeillä on:

- osaavan työvoiman saatavuuden haaste
- uusien työpaikkojen kausiluonteisuus
- pitovoimatekijöiden vahvistaminen
- rekrytointiosaamisen kehittämisen tarve (sisältäen kv-rekrytointi).

Rakennemuutoksen tiedontuotanto ja ratkaisumahdollisuudet eivät usein pureudu näihin yhtenäisiin ongelmiin, vaan tilannetta pyritään ratkomaan ensisijaisesti (alueellisilla) taloudellisilla toimilla eli investoinneilla, kehittämishankkeilla sekä ensisijaisesti näihin liittyvällä tiedolla. Ottamalla kohtaanto-haasteen vahvaksi osaksi rakennemuutostilannetta, voidaan pureutua myös osaavan työvoiman saatavuuden haasteeseen ja sitä kautta Lapin alueen elinvoimaisuuteen kokonaisuutena.

Rakennemuutostilannetta käsitellään case-esimerkeissä toimialakohtaisena, jolloin tilannetta ratkovaan verkostoon kuuluvat toimialan keskeiset toimijat. Toimintatapa reagoida äkilliseen rakennemuutostilanteeseen on koota toimialan verkosto yhteen ja hankkia tietoa ja ryhtyä suunnittelemaan toimenpiteitä tälle muutostilanteessa olevalle toimialalle. Voidaanko ennakoivan rakennemuutoksen toimintamallissa nähdä verkostossa myös alueen muiden toimialojen toimijoita, jolloin rajapintoja (esim. työllisyyteen) haetaan eri toimialojen välille. Esimerkkinä telineasentaja työllistyy seuraavaksi matkailualan yritykseen kiinteistötehtäviin tai vaikkapa opas työllistyy kesällä rakennusalan yritykseen. Tällöin kohtaanto siirtyy osaksi rakennemuutostilanteen arviointia ja näin ollen konseptit limittyisivät toisiinsa saaden tukea tiedolla johtamisen menetelmistä.