

Rakennemuutosongelmista kärsivät alueet ja toimialat sekä niiden tukeminen

2000-luvun rakennemuutokset eroavat aikaisempien vuosikymmenien murroksista. Syinä ovat olleet globalisaation tuomat uudet ulottuvuudet, jotka ovat vaikuttaneet aikaisempiin rakennemuutoksiin verrattuna monimuotoisemmin ja eri koulutustaustan omaaviin työtehtäviin. Muutokset ovat koskettaneet niin tiettyjä toimialoja ja yrityksiä kuin yksittäisiä toimipaikkoja sekä työtehtäviä. Aina 2000-luvulle asti rakennemuutosten aiheuttama työttömyys kohdistui enemmässä määrin alhaisen koulutuksen henkilöstöön, mutta 2000-luvulta lähtien työttömyysvaikutukset ovat kohdistuneet myös korkeasti koulutettuun työvoimaan.

Suomi on pienenä vientivetoisena ja avoimena taloutena poikkeuksellisen altis globaalin talouden muutoksille. Tämä on näkynyt selvästi 2000-luvun metsäteollisuuden ja elektroniikkateollisuuden nopeana rakennemuutoksena. Toisaalta kansainvälinen kauppa sekä EU:n integraatio ovat mahdollistaneet kotimaisille yrityksille laajemmat markkinat, joita ne ovat voineet hyödyntää kotimarkkinoiden taantuman aikoihin.

Monipuolinen ja jatkuvasti uudistuva elinkeinorakenne suojaa alueita äkillisiä rakennemuutoksia vastaan. Kokonaan uusien kasvualojen edistäminen ja koulutuspolitiikan ajantasaisuus hillitsevät rakennemuutosten vaikutuksia. Aktiivinen elinkeinopolitiikka, yritysten näkökulman ymmärtäminen yhteiskunnallisessa päätöksenteossa sekä vanhoista rakenteista irtipäästäminen eli ennakoiva suhtautuminen elinkeinorakenteen ja yhteiskunnan muutokseen nopeuttavat rakennemuutostilanteesta selviämistä. Elinkeinorakenteen uudistamisen keskiössä on alueilla oleva yritystoiminta ja sen uusiutumisen, kasvun sekä kansainvälistymisen kiihdyttäminen ja tätä kautta syntyvät työpaikat.

Ennakoitu rakennemuutos (ERM)

Ennakoidun rakennemuutoksen (ERM) toimintatapa tarkoittaa aluelähtöistä, elinkeinoja aktiivisesti uudistavaa kehittämisotetta, jolla pyritään vahvistamaan alueen kykyä sopeutua ja selvitä muutostilanteissa. Siinä korostuvat alueellinen ennakointi, uudistumisen ja varautumisen aktiiviset elinkeinopolitiikan ja alueiden kehittämisen toimenpiteet sekä älykäs erikoistuminen ja kokeilut. Tämä tarkoittaa jokaisen alueen aiempaa suurempaa omaa vastuuta rakennemuutokseen varautumisesta ja uusien kasvunlähteiden rakentamisesta. Ennakoidun rakennemuutokset toimet ja niiden käyttöönotto ovat osa hallituksen yritysten kilpailukyky -kärkihanketta.

Äkillinen rakennemuutos (ÄRM)

Globalisaatio ja tuotantorakenteen muutokset saattavat aiheuttaa äkillisiä ja mittavia uhkia sekä ongelmia alueiden kehitykselle erityisesti silloin, kun jokin yritys vähentää merkittävästi työpaikkoja alueella tai lopettaa tuotantoyksikkönsä kokonaan. Äkillisten rakennemuutosongelmien seurauksia ja vaikutuksia arvioidaan alueen työllisyyden, tuotantotoiminnan ja elinkeinorakenteen kannalta.

Valtioneuvosto voi nimetä alueen tai toimialan äkillisen rakennemuutoksen alueeksi tai toimialaksi (Laki alueiden kehittämisestä ja rakennerahastohankkeiden hallinnoinnista 7/2014). Alueelle tai toimialalle valmistellaan alueen kuntien, elinkeinoelämän, ELY-keskuksen ja maakunnan liiton yhteistyönä äkillisen rakennemuutoksen hoitamiseen tähtäävä kasvusuunnitelma. Suunnitelmaan kirjataan keskeisimmät toimenpide-ehdotukset uusien työpaikkojen luomiseksi ja vanhojen uudistamiseksi sekä muut tilannetta korjaavat toimet eri hallinnonaloilla.

Nimeäminen tehdään tapauskohtaisen harkinnan mukaan hyödyntäen seuraavia kriteereitä:

- elinkeinoelämän rakenteet muuttuvat ja uudistuvat äkillisesti
- työpaikkamenetysten kokonaismäärä yrityksessä ja koko tuotantoketjussa/-klusterissa sekä arvio työttömiksi jäävistä on yhteensä useita satoja
- vaikutukset heijastuvat myös laajasti alueen ulkopuolelle/samaan aikaan menetetään työpaikkoja useilla paikkakunnilla
- toteutuvien työpaikkavähennysten vaikutus alueen työllisyys- ja työttömyysasteeseen
- kyseessä on pysyvä muutostilanne (ei huomioida lomautuksia)
- alueella on toimijoiden yhdessä laatima, ennakointiin perustuva valmiussuunnitelma kriisitilanteen varalle
- alueella on jatkuvan elinkeinorakenteen kehittämisen tuloksena uudistumispotentiaalia ja siltä pohjalta laadittu kasvusuunnitelma
- lisärahoituksella voidaan arvioida olevan oleellinen merkitys uuden yritystoiminnan ja työpaikkojen luomisessa
- yritys on sitoutunut yhteistyöhön.

Valtioneuvoston nimeämät äkillisen rakennemuutoksen alueet (nimeäminen voimassa)

Alueet, joiden kausi päättyy 2015 lopussa	vuoden	Kausi	Päätöspäivä
Oulun seutukunta		2012 - 2015	13.9.2012
Raaseporin seutu		2012 - 2015	13.9.2012
Kemiönsaari		2012 - 2015	13.9.2012
Salon seutukunta		2009 - 2013	16.9.2009
		2014 - 2015	17.11.2011
			5.12.2013
Kajaanin seutu		2015	18.12.2014
Loviisan seutu		2015	18.12.2014

Alueet, joiden kausi päättyy 2016 lopussa	vuoden		
Rauman seutukunta		2013 - 2016	3.10.2013
Viitasaari ja Pihtipudas		2014 - 2016	18.6.2014

**Varuskuntien lakkauttamisesta
johtuvat tukialueet
vuoden 2015 loppuun**

Kauhava	2012 - 2015	13.9.2012
Lahden alue	2012 - 2015	13.9.2012
Jämsän seutukunta	2012 - 2015	13.9.2012
Keuruun seutukunta	2012 - 2015	13.9.2012
Joensuun seutukunta	2012 - 2015	13.9.2012
Kotka-Haminan seutukunta	2008 - 2009	5.12.2007
	2009 - 2011	17.9.2009
	2011 - 2013	17.11.2011
	2013 - 2015	13.9.2012

Nimeämisen jatkoa ovat tässä vaiheessa hakeneet Loviisa ja Salo.

ÄRM-rahoitus valtion talousarviossa

Määrärahan myöntämistä äkillisten rakennemuutosalueiden ja – toimialojen tarpeisiin arvioidaan tapauskohtaisesti valtion talousarvion ja lisätalousarvion puitteissa. Äkillisen rakennemuutoksen korvamerkittyjä valtuuksia on vuodesta 2007 ollut useilla eri talousarvion momenteilla (liite 1). Rahoituksen muutokset ilmenevät kuviosta. Ohjelmakaudella 2007-2013 EU-rakennerahastoissa oli käytössä ns. joustovaraus äkillisiin rakennemuutoksiin. Tämä koettiin hallinnollisesti hankalaksi ja siitä luovuttiin. Myös työllisyysperusteinen investointiavustus on lakkautettu. Yritysten kehittämishankkeiden tukeminen (32.30.45) on ollut tärkeä väline ÄRM-tilanteiden hoitamisessa. Yritysten kasvuun ja kansainvälistymiseen kytkeytyt investointi- ja kehittämishankkeet ovat äkillisen rakennemuutoksen hoidossa hyväksi havaittu tapa tukea aluetalouden toipumista. Lisäksi työllisyysmäärärahojen jaossa on huomioitu äkillisten rakennemuutosalueiden erityistilanne.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tuloksellisuustarkastuskertomuksessaan 2/2012 todennut, että viranomaisten reagointi äkillisiin rakennemuutoksiin on ollut nopeaa ja tukirahoituksen taso n. 40 M€/vuosi on ollut riittävä. Tarkastuksessa tehdyn tilastoanalyysin perusteella Valtion tukitoimilla on saatu vähennettyä työttömien määrää rakennemuutosalueilla verrattuna siihen, että mitään ei olisi tehty. Kokonaisuutena arvioiden toiminta on osoittautunut kriisialueiden näkökulmasta tarpeelliseksi. Erityisten tärkeänä pidetään pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisyä, sillä työttömyyden pitkittyessä henkilön uudelleen työllistyminen vaikeutuu merkittävästi.

Liite 1

**Valtion talousarvion äkilliseen rakennemuutokseen korvamerkityt valtuudet
2008 - 2016 (M€)**

