

Äkillisen rakennemuutoksen Salo

MINNA YLIKÄNNÖ & SINI PALLASVUO & SARI KEHUSMAA

Suomesta on talouden globalisoituessa poistunut tuhansia työpaikkoja yritysten siirrettyä toimintonsa ja jopa kokonaisia tehtaita halvemman työvoiman maihin, esimerkiksi Aasiaan. Tämä on lisännyt työttömyyttä ja myös pitkittänyt työttömyysjaksoja. Etenkin miesvaltaisilla aloilla työpaikat ovat vähentyneet, kun perinteistä tehdastyötä on siirretty pois Suomesta. Toisaalta myös naisten työttömyys on kasvanut. Esimerkiksi Salossa Nokian matkapuhelintehtaan lakkauttaminen lisäsi erityisesti naisten työttömyyttä.

Kun irtisanomiset ovat laajoja ja joko alueellisesti tai toimialakohtaisesti merkittäviä, puhutaan äkillisestä rakennemuutoksesta. Rakennemuutos itsessään voi olla hidaskäyttöprosessi, eikä se välttämättä aiheuta suurta sokkia alueen taloudelle ja elinkeinoelämälle tai työttömyyden kautta asukkaiden hyvinvoinnille. Kun puhutaan äkillisestä rakennemuutoksesta, kyse on kirjaimellisesti sokista. Muutokseen varautumiseen voi olla käytössä vain muutamia viikkoja. Sinä aikana pitää tehdä järkevä suunnitelma irtisanottavien uudelleentyöllistämiseksi, uudelleenkouluttamiseksi ja työmarkkinoilta syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

Äkillisen rakennemuutoksen alueita ja toimialoja tuetaan taloudellisesti, jotta pystyttäisiin luomaan uusia työpaikkoja ja edistämään irtisanottujen mahdollisuuksia työllistyä uudelleen. Kansallisen tuen lisäksi äkillisen rakennemuutoksen alueelle voidaan hakea taloudellista tukea Euroopan globalisaattorahastosta (EGR) sekä muista EU:n rahastoista, kuten Euroopan sosiaalirahastosta ja Euroopan aluekehitysrahastosta (esim. ESR ja EAKR). Lisätuen tarkoituksena on mahdollistaa työvoimapolitiittisten resurssien tehokkaampi kohdentaminen ja sitä kautta mahdollisimman nopea irtisanottujen uudelleentyöllistyminen.

Äkillisiä rakennemuutosalueita tai -toimialoja ei juurikaan ole tutkittu. Olemassa oleva tutkimus keskittyy lähinnä irtisanomisten vaikutuk-

siin yksilötasolla. Siinä on havaittu massairtisanoimisten johtavan muun muassa masennuksen ja muiden mielenterveysongelmien lisääntymiseen. Myös kuolleisuuden on havaittu lisääntyvän; pääasiallisena syynä kuolemiin ovat alkoholi ja itsemurhat. (Brownin & Heinsen 2012; Classen & Dunn 2012; Hardoy & Schone 2012; Schwerdt 2010; Schwerdt & al. 2010; Eliason & Storrie 2009; Brand & al. 2008; Morse 2005; Perrucci & al. 1997.) Suomessa on tutkittu muun muassa Perlos Oyj:n sekä UPM:n Voikkaan ja Kajaanin paperitehtaiden sulkemisten vaikutuksia. Jälkimmäisten osalta havaittiin, että kohdennettujen tukitoimien merkitys on suuri: irtisanomisten negatiivisia vaikutuksia esimerkiksi terveyteen ja elämäntyytyväisyyteen pystyttiin lieventämään riittävällä kuntoutuksen ja koulutuspalveluilla. (Jolkkonen & al. 2012; Melin & Mamia 2010; Rotko & al. 2010; Jolkkonen & Kurvinen 2009.)

Suomessa ja muualla on tehty hyvin vähän tutkimusta, jossa otettaisiin kokonaisvaltaisemmin huomioon rakennemuutoksen vaikutukset tai esimerkiksi kohdennettujen taloudellisten tukien käyttö. EGR-rahoitukseen liittyen ilmestyi vuonna 2014 Tommi Älanderin ja kumppaneiden tutkimus rahoituksen vaikuttavuudesta. Tutkimuksen ulkopuolelle jäivät kuitenkin kaikki ne irtisanotut, joiden ammatti ei liittynyt selvästi ICT-alaan. Tutkimuksessa ylliedustettuina ovat siis ne, joiden uudelleentyöllistyminen on selvästi helpompaa kuin Salon kokoonpanotehtaalta irtisanottujen tuotannon työntekijöiden (ks. Älander & al. 2014). Tarvetta tutkimukselle siis on, ja tämän on tuonut esiin myös valtionhallinto (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2012).

Tässä artikkelissa tarkastellaan asiantuntijahaastatteluihin perustuen EGR-tukien käyttöä Salossa Varsinais-Suomessa. Tutkimus on osa laajempaa Muuttuva Salo -tutkimushanketta (ks. Ylikännö & Kehusmaa 2015), ja sen avulla kuvataan EGR-

rahoitus osana äkillisen rakennemuutosalueen tukemista. Erityinen kiinnostus on siitä, kuinka taroituksenmukaisena instrumenttina asiantuntijat EGR-rahoituksen nykyisellään kokevat. Arvioinnin viitekehikkona tutkimuksessa käytetään Brian Rushin (1996) kehittämää palveluprosessin arviointimallia.

Salon äkillisenä rakennemuutosalueena

Salossa sijaitsi vuoteen 2012 asti Nokia Oyj:n matkapuhelinten kokoonpanotehdas. Sen lopetettua toimintansa jäi hyvin lyhyen ajan sisällä työttömäksi lähes 2 000 ihmistä. Jo tätä ennen Nokia oli siirtänyt alihankintaansa Aasian maihin, mikä oli lisännyt merkittävästi työttömien määrää alueella. Kaiken kaikkiaan Nokista joutui tehtaan sulkemiseen mennessä lähtemään yli 5 000 työntekijää. Laajoista irtisanomisista johtuen Salon on ollut nimettyä äkillisen rakennemuutoksen alueeksi vuodesta 2009 lähtien ja saanut siihen liittyen kahteen otteeseen rahoitusta Euroopan globalisaatorahastosta (EGR). Kesällä 2015 Microsoft ilmoitti omien toimintojensa lopettamisesta Salossa, mikä on lisännyt entisestään työttömien määrää alueella. Tästä johtuen Saloon ollaan hakemassa uutta EGR-rahoituskautta. Tilanne on kuitenkin siinä mielessä helpompi kuin kokoonpanotehtaan lopetettua toimintansa, että nyt työttömäksi jäävissä on paljon korkeasti koulutettua IT-alan asiantuntijoita ja ammattilaisia, joille uudelleen-työllistyminen on helpompaa.

Äkillisen rakennemuutoksen alueille on kehitetty erityinen äkillisen rakennemuutosalueen toimintamalli (ÄRM) (ks. esim. Mäkitalo & Paasivirta 2011; Felin & Mella 2013; TEM 2015). Mallin mukaisesti Saloonkin perustettiin äkillisen rakennemuutosalueen ohjausryhmä ja projektiryhmä sekä tehtiin rakennemuutoksen projektisuunnitelma. Suunnitelmassa määriteltiin lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteet sekä toteutettavat toimenpiteet ja vastuunjaot. Toimenpiteet jaettiin kolmeen ryhmään: henkilöihin kohdistuvat toimenpiteet, yrityksiin kohdistuvat toimenpiteet sekä toimintaympäristön kehittäminen. Työttömäksi jääneille suunnitelmaan kirjattiin neuvontapalveluita, koulutusta, palkkatukea ja toimenpiteitä yrittäjyyden tukemiseksi. Yrityksille suunnitelmassa kohdennettiin neuvontapalveluita, kehittämispalveluita sekä rahoitusta ja kehittämistukia. (Virtanen 2013.)

Näiden toimenpiteiden toteuttamista varten Saloon haettiin ja saatiin taloudellista tukea EU:n globalisaatorahastosta (EGR). Kyseinen tukimuoto on tarkoitettu juuri äkillisten rakennemuutosalueiden tukemiseen ja tarkemmin sanoen globalisaation aiheuttamien maailmankaupan rakennemuutosten vuoksi työttömiksi jääneiden työllistämiseksi ja työllistymismahdollisuuksien parantamiseksi (TEM 2013). Lisäksi tukea on mahdollista saada Euroopan unionin kahdesta muusta rakennerahastosta: Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahastosta (ESR). Äkillisen rakennemuutoksen tukemiseen tarkoitettua Euroopan unionin rahoitusmallit edellyttävät aina valtion osallistumista suunniteltujen toimien rahoittamiseen: EAKR voi rahoittaa pääsääntöisesti enintään 50 prosenttia, ESR 50–85 prosenttia (erityistapauksissa 95 prosenttia) ja EGR enintään 60 prosenttia hankkeiden kokonaiskuluista. (Euroopan komissio 2015, 2014; TEM 2013.)

EGR-rahoitusta on Salon seutukunnalle myönnetty kaksi kertaa. Ensimmäisen rahoituskauden (2011–2014) kohderyhmään kuuluivat Nokian Salon tehtaalta keväällä 2012 irtisanotut noin 1 000 henkilöä. Rahoitusta saatiin tuolloin noin 10 miljoonaa euroa, josta EU rahoitti puolet. Toisen rahoituskauden (2014–2015) kohderyhmään kuuluivat Nokialta loppuvuoden 2012 ja alkuvuoden 2013 aikana sekä samaan aikaan osa Nokian alihankkijoilta työttömäksi jääneistä henkilöistä. Tähän ryhmään kuului koko Suomessa noin 3 700 työntekijää, joista 850 työskenteli Salon matkapuhelintehtaalla ja sen tukitoiminnoissa. Nyt rahoitusta saatiin noin yhteensä 19 miljoonaa euroa, josta Salon alueelle kohdennettiin reilu 10 miljoonaa euroa. Suurin osa Salon alueen saamasta EGR-tuesta kohdennettiin ammatillisen koulutuksen tukemiseen ja palkkatukeen. (Euroopan komissio 2013; 2012.)

EGR-rahoitus on ollut keskeinen tukitoimi Salon äkillisen rakennemuutoksen alueella. Sen avulla on pystytty tarjoamaan muun muassa koulutuksia ja palkkatukityötä Nokista ja sen alihankintayrityksistä työttömäksi jääneille. Vaikka EGR on itsenäinen rahoitusinstrumentti, ei sitä voida tarkastella täysin erillään muista tukimuodoista, sillä työvoimapolitiittisesti eri tukimuodot muodostavat kokonaisuuden. Tässä kokonaisuudessa korostuvat myös ESR- ja EAKR-rahoituksella toimeenpannut hankkeet. Lisäksi Nokialla oli oma muutoskoulutuksensa ja erityinen Bridge-ohjelma irtisan-

tisanotuille.¹

Artikkelissa keskitytään EGR-rahoitukseen osana äkillisen rakennemuutosalueen tukemista, sillä sen merkitys äkillisen rakennemuutoksen ”hoi-dossa” on taloudellisesti selvästi merkittävämpi kuin muiden rahoitusinstrumenttien. Kehitettäessä edelleen äkillisten rakennemuutosalueiden toimintamalleja, on tärkeää tunnistaa niiden mahdolliset ongelmakohdat mukaan lukien rahoituksen käyttöön liittyvä haasteet tai jopa suoranaiset esteet.

Rushin palveluprosessimalli ja sen soveltaminen työllisyyden hoitoon

Palveluprosesseja, niiden toimivuutta ja palvelujen vaikuttavuutta voidaan arvioida eri lähtökohdista ja eri menetelmiä hyödyntäen. Tässä tutkimuksessa arvioidaan EGR-rahoituksen toimivuutta perustuen asiantuntijoiden näkemyksiin ja kokemuksiin. Arvioinnin kehikkona toimii Brian Rushin (1996) alun perin päihdeongelmaisten hoidon arviointiin kehittämä palveluprosessin arviointimalli (*framework for alcohol and drug treatment research and development*). Rushin (1996) mallin tarkoituksena on toimia heuristisena apuvälineenä tutkijoille ja asiantuntijoille heidän arvioidessaan olemassa olevia palveluprosesseja. Se ei ole siinä mielessä teoreettinen malli, että sen avulla voitaisiin todentaa esimerkiksi kausaalisia suhteita eri palveluprosessien tasojen ja vaiheiden välillä (Rush 1996, 641).

Rushin arviointikehikossa palveluprosessia arvioidaan yhtäältä yksilö- ja toisaalta järjestelmätasolla. Molemmilla tasoilla on omat prosessin vaiheensa, jotka pitää ottaa huomioon palveluprosessin toimivuutta arvioidessa (kuvio 1). Tässä tutkimuksessa äkillisen rakennemuutosalueen toimintamallia ja EGR-rahoitusta sen osana arvioidaan järjestelmätason näkökulmasta. Tällöin olennaista on, että prosessia tarkastellaan ensinnäkin osana laajempaa kontekstia eli sitä ympäristöä, jossa toimitaan. Toiseksi olennaista on, että prosessit ymmärretään historiallisen kehityksen tuloksena. Näistä ensin mainittu on tämän tutkimuksen kannalta oleellisempi, sillä alueilla on omat erityispiirteensä, jotka vaikuttavat prosessien sisältöihin ja käytäntöihin. Toista eli historiallista ulottuvuutta

ei niinkään painoteta, sillä äkillisen rakennemuutoksen toimintamallilla ei paikallisella tasolla ole juurikaan historiallista taustaa.

Tutkimusaineisto ja -menetelmät

Tutkimuksen aineistona on haastatteluaineisto, joka koostuu 12 asiantuntijahaastattelusta. Haastattelut tehtiin tammi-huhtikuussa 2015. Jokaista asiantuntijaa haastateltiin kerran, ja yksi haastattelu kesti 30 minuutista reiluun tuntiin. Haastattelutavot edustivat tutkimuksen kannalta relevantteja tahoja: ELY-keskusta, Työ- ja elinkeinoministeriötä, TE-toimistoa, Salon kaupunkia, Yrityssaloo, Salon seudun koulutus kuntayhtymää ja SAK:ta.

Haastateltaviksi valittiin asiantuntijoita, jotka ovat olleet mukana Salon äkillisen rakennemuutoksen toimintamallin suunnittelussa tai hallinnoinnissa. Lisäksi tutkimusta varten haastateltiin asiantuntijoita, joilla on tietoa ja käytännön kokemusta EGR-rahoituksesta yleisemmällä tasolla, vaikka heillä ei ollutkaan suoranaista asiantuntemusta Salon äkillisen rakennemuutoksen toimintamallista. Tämä tieto on oleellista, kun halutaan suhteuttaa Salon tilanne laajempaan kontekstiin.

Haastatteluissa ei ole kysytty erikseen eri EGR-rahoituskausista, vaan niitä käsitellään yhtenä prosessina. Ajallisen kehityksen arvioiminen haastattelujen perusteella olisi vaikeaa etenkin, kun ensimmäisistä irtisanomisista on haastatteluja tehtäessä kulunut jo useampi vuosi aikaa ja saatu tieto perustuu asiantuntijoiden muistikuviiin. EGR-järjestelmä ei ole vuoden 2009 jälkeen muuttunut olennaisilta osin, joten tästäkin syystä vuodesta 2009 alkanutta äkillisen rakennemuutoksen kautta on päädytty kuvaamaan yhtenä prosessina palveluiden näkökulmasta.

Teemahaastattelut toteutettiin puolistrukturoituina 21 kysymystä kattavan haastattelukysymysrungon avulla. Ohjaavana teoreettisena viitekehystenä ja teemoittelun pohjana toimi Rushin (1996) esittämä palveluprosessimalli (kuvio 1). Tulokset raportoidaan koskien vain niitä teemoja, jotka liittyvät välittömästi palveluprosessin eri vaiheisiin. Muut esille nousseet EGR-rahoitukseen ja äkillisen rakennemuutoksen toimintamalliin liittyvät teemat jätetään tässä raportoimatta, ja niihin palataan myöhemmissä tutkimushankkeen julkaisuissa.

¹ Nokian Bridge-ohjelman kuvailu, ks. esim. Kiuru & al. 2013.

Historian ja kontekstin analyysi						
Taso II: Järjestelmätason prosessimalli	1. Järjestelmän kuvaus	2. Palvelutarpeiden arvio	3. Palvelumallin luominen ja toteuttaminen	4. Palveluiden koordinointi	5. Palvelumallin toimivuuden seuraaminen	6. Palvelumallin toimivuuden arviointi

Lähde: Rush 1996, 636

Kuvio 1. Yksilö- ja järjestelmätason palveluprosessimallit. (Rushin alkuperäinen malli on englanninkielinen, ja artikkelin kirjoittajat ovat kääntäneet sen suomeksi yleistäen sen samalla koskemaan laajemmin erilaisia palveluprosesseja.)

EGR-tuen kehittäminen tehostaisi äkillisen rakennemuutoksen hoitoa

Rushin (1996) kehittämässä palveluprosessimallissa prosessi on jaettu vaiheisiin, joita tarkastellaan tässä omina itsenäisinä osina. Käytännön tasolla ne väistämättä limittyvät toisiinsa niin, että niitä ei välttämättä pystytä kuvaamaan toisistaan irrallisina osina. Näin ei ole toki tarkoituskaan, kun kyse on jatkuvasti kehittyvästä ja muutoksiin reagoivasta prosessista, kuten äkillisen rakennemuutoksen toimintamalli on. Analyysin helpottamiseksi olemme kuitenkin pyrkineet arvioimaan eri osaluoteita erikseen ja etenimme analyysissä prosessimallia seuraten.

EGR-rahoitusjärjestelmä on kuvattu pääpiirteissään tämän artikkelin kolmannessa luvussa (järjestelmäkuvaus, vaihe 1). Tarkempi kuvaus EU:n rahoitusinstrumenteista ei ole artikkelin sanamäärän puitteissa mahdollista. Järjestelmäkuvausta mallissa seuraa toinen vaihe eli palvelutarpeiden arvio (kuvio 1). Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan äkillisen rakennemuutoksen realisoituessa on tärkeää tunnistaa mahdollisimman nopeasti se, keitä irtisanottavat ovat, ja arvioida, millaiset edellytykset heillä on työllistyä uudelleen. Tämä mahdollistaa irtisanotuille optimaalisten toimenpiteiden suunnittelun. Koska toteutettavat toimenpiteet kirjataan EGR-tukihakemukseen, korostuu suunnittelun tärkeys, sillä vain hakemukseen kirjatut toimenpiteet on mahdollista toteuttaa.

Kun yritys ilmoittaa irtisanomistarpeistaan, ei tiedossa yleensä vielä ole, kuinka montaa työntekijää irtisanomiset lopulta koskevat. Näin oli myös Salossa, jossa Nokian ensimmäisten tiedoksiantojen jälkeen alettiin pohtia vaihtoehtoisia toimintamalleja, jotka perustuivat erilaisiin skenaarioihin irtisanottavien määrästä. Kun tieto irtisanomisten laajuudesta YT-neuvotteluiden päätyttyä

tuli, päästiin lähes välittömästi aloittamaan erilaiset tukitoimet irtisanottaville. Salossa Varsinais-Suomen TE-toimisto perusti palvelupiste Voimalan Nokian tiloihin. Samaan aikaan käynnistyi Nokian oma Bridge-ohjelma.

Asiantuntijahaastatteluissa painotettiin, että suunniteltaessa kohdennettuja toimenpiteitä tulee irtisanottavien koulutuksesta, osaamisesta ja ammatillisista kiinnostuksen kohteista tietää mahdollisimman paljon. Koska Nokia ei voinut luovuttaa tietoja työntekijöistään TE-toimiston käyttöön, piti tiedot kerätä muutoin. Tällaisen tietomäärän kerääminen vie aikaa ja resursseja.

Me kerättiin sieltä Bridgestä jokaisesta semmonen oma taustaselvitys, jossa oli koulutusaste, vähän sitä työnkuvaa, mitä on tehnyt ja tehtävänimikettä. Saatiin ne ihmiset oman tiedottamisen piiriin. Hankittiin sitä varten oma asiakashallintajärjestelmä. (...) siellä on parhaimmillaan ollut 1 700 asiakasta, siinä asiakashallintajärjestelmässä ja sitä kautta pystyttiin [suunnittelemaan] siten kaikki koulutukset ja tämmöset. (Yrityssalo)

Koulutuksia suunniteltaessa nähtiin tärkeänä selvittää, minkä alan osaajille on kysyntää, jotta koulutus johtaisi mahdollisimman monen kohdalla työllistymiseen. Tässä yhteydessä asiantuntijat korostivat yhtäältä tilastoihin perustuvaa tietoa ja toisaalta yhteistyötä yritysten kanssa, jotta saadaan selville näiden työvoimatarpeet. Salossa Yrityssalo Oy² kartoitti alueen elinkeinoelämän tarpeita (Yritysharava-kysely alueen yrityksille) pian irtisanomisilmoitusten jälkeen. Koulutusten osalta Salon alueellinen koulutuskuntayhtymä oli heti alkuvaiheessa mukana suunnittelutyössä.

Tavoitteena oli saada irtisanotut nopeasti palveluiden piiriin. Palvelutarpeiden arvioinnista siirryttiin siten prosessin kolmanteen vaiheeseen eli palvelumallin luomiseen ja toteuttamiseen (kuvio 1).

² Yrityssalo on Salon kaupungin omistama osakeyhtiö, joka palvelee alueella yrittäjäksi aikovia ja siellä jo toimivia yrityksiä.

Tässä ulkopuolisen rahoituksen rooli oli merkittävä. Massairtisanomistilanteessa työttömien työnhakijoiden palvelutarve on valtava, ja ilman valtion ja EU:n kohdennettuja tukia alueen työllistämismäärärahat olisivat loppuneet nopeasti.

Irtisanottavilta kerättyjen tietojen perusteella Salossa oli tarvetta erityisesti uudelleen koulutukselle. Ammatillista koulutusta ei välttämättä ollut lainkaan tai se oli vanhentunut. Niille, joilla työllistyminen ei vaatinut kouluttautumista uuteen ammattiin tai olemassa olevan osaamisen päivittämistä, vaihtoehtona oli palkkatuki. Palvelua pystyttiin asiantuntijoiden mukaan tarjoamaan hyvin, mutta haasteeksi muodostui työmahdollisuuksien vähäisyys. Poistuneiden työpaikkojen tilalle ei Salossa ole syntynyt läheskään yhtä paljon uusia työpaikkoja ja heikkojen taloudellisten näkymien vuoksi olemassa olevat yritykset eivät välttämättä uskalla palkata uutta työvoimaa.

Haastatellut asiantuntijat näkivät ongelmallisena sen, että laki säätelee hyvin tiukasti sitä, mitä toimenpiteitä irtisanotuille voidaan tarjota. Lisärahoitus on merkittävä panostus äkillisen rakennemuutoksen alueelle uudelleentyöllistymisen helpottamiseksi. Sen mukana ei kuitenkaan tule uusia keinoja työllistymisen edistämiseksi, vaan palvelut on määrätty laissa. Asiantuntijahaastatteluisa nousi esille esimerkiksi se, että työllistymistä voitaisiin edistää tukemalla taloudellisesti henkilöitä, joilla on pitkä työmatka (pendelöintiavustus). Tähän olisi haluttu kohdentaa osa saadusta EGR-rahoituksesta, mutta se ei onnistunut, koska laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012) ei tunne tällaista palvelua.

Kyllä ministeriötä myöten Yrityssalon ÄRM-koordinaattorit selvitti, että ois löytynyt jonkinlaista työssäoppimis- tai työmarkatukea, mutta sitä ei löytynyt, et se ois ehdottomasti tän alueen kannalta helpotanu. (Salon Seudun Koulutuskuntayhtymä)

Nykyinen rahoitusjärjestelmä koettiin etenkin paikallistasolla vaikeasti hahmotettavana. Resursien riittävyyden lisäksi niiden tehokasta käyttöä voitaisiin asiantuntijoiden mielestä edistää yhdistämällä eri rahoitusmuotoja ja yksinkertaistamalla olemassa olevaa järjestelmää. Vähäininkin innovatiivisuus äkillisen rakennemuutoksen hoitamisessa tyrehtyy helposti, jos järjestelmä koetaan jo alkuaan liian monimutkaisena ja rahoitusta jätetään sen vuoksi hakematta tai täysimääräisesti hyödynnettäväksi. Lisäksi ongelmallisena nähtiin EU:n rahoituskausien lyhyt kesto. Äkillisen rakennemuutoksen

alueella myönnettävän tuen tulisi asiantuntijoiden mukaan olla nykyistä pitkäkestoisempaa, sillä haluttuihin tavoitteisiin työllistymisen osalta ei välttämättä päästä kahdessa tai kolmessakaan vuodessa.

(...) et se on hyvin jäykkää, et se oikeestaan rahottaa vaan niit olemassaolevi toimenpiteitä, et se on vaan lisärahopotti, et sillä ei mitään uudenlaista pystytä lähtea viemään, se ei vaan taivu niihin. (Yrityssalo)

Yleisesti ottaen haastatellut asiantuntijat näkivät Salon työllistymispalveluiden toimivan kohtuullisen hyvin. Tärkeänä tavoitteena pidettiin sitä, että palvelu olisi mahdollisimman yksilöllistä. Yksilöllisen ja asiakaslähtöisen palvelun tarjoaminen vaatii kuitenkin sellaisia resursseja, joita ei massairtisanomistilanteessa useinkaan ole. Äkillisen rakennemuutoksen alueen saama lisärahoitus mahdollisti yksilöllisen palvelun Nokiasta ja osasta sen alihankintayrityksistä irtisanotuille. Heitä varten perustettiin oma TE-toimiston palvelupiste Voimala, joka toimi aluksi Nokian tiloissa ja siirtyi sieltä kokoonpanotehtaan lopetettua toimintansa Yrityssalon tiloihin.

Salon alueelle kohdennetuista tuista ja tehostetuista palveluista huolimatta kaikkia irtisanottuja ei saatu palvelujen piiriin, ja osalla työttömyys on osin tästä syystä pitkittynyt. Vaikka haastatteluisa ei erityisesti nostettu esiin työnantajan tarjoamia eropaketteja, muutama asiantuntija mainitsi ne yhtenä syynä työttömyyden pitkittymiseen. Nokian tarjoamat eropaketit mahdollistivat irtisanotuille taloudellisesti turvatuun elämään lähes vuodeksi irtisanomisen jälkeen, minkä epäiltiin heikentävän työnhakijoiden motivaatiota hakeutua koulutuksiin ja muiden palvelujen piiriin.

Kyllä se näissä EGR-keskusteluissa aina nousee esiin ja työmarkkinajärjestöt tuntuu vastustavan, että kun ne passivoi ja se tilanne vaikeutuu aika nopeasti, että se on nyt ollut semmoinen, mitä ollaan sieltä Salosta koko ajan kuultu, et se on ollut siinä se ongelma, et vuosi puolitoista menee ihan hukkaan siinä alussa. Mutta ei siitä mitään laajempaa keskustelua ole ollut, poliittikatasolla tai muualla. (TEM)

Palvelumallin luomista ja toteuttamista Rushin (1996) mallissa seuraa prosessin koordinointi (kuvio 1). Suomessa EGR-rahoituksen koordinoimista vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. Sen tehtävänä on suunnitella, kehittää ja arvioida sekä äkillisen rakennemuutoksen toimintamallia että siihen liittyviä rahoitusinstrumentteja kansallisella tasolla. Paikallisella tasolla EGR-rahoituksen koh-

dentamisesta vastaa alueellinen ELY-keskus. Vaikka äkillisen rakennemuutoksen toimintamallissa keskeisessä roolissa on eri organisaatioiden välinen yhteistyö, rahoituksen koordinointi ja hallinnointi on yhden sektorin vastuulla.

Päävastuuhan siitä toiminnasta on (...) siellä alueella niillä alueellisilla toimijoilla, että meillä on lähinnä koordinaatiovastuu täällä ministeriössä, että eihän me lähdetä sinne paikan päälle pystyttämään esimerkiksi jonnekin tehtaaseen jotain väliaikaista toimipistettä, missä ne tehtaalta irtisanotut ihmiset pääsevät ilmoittautumaan esimerkiksi työvoimatoimiston asiakkaiksi, vaan ne alueelliset TE-toimistot ja paikalliset ELY-keskukset [tekevät sen]. Monesti kunnilla ja kaupungeilla on elinkeinokehittämissyhtiöitä niin kuin esimerkiksi Yrityssalo Salossa ja niillä on hyvin keskeinen rooli ja merkitys sit siellä alueella. (TEM)

Nähtiin, että eri osapuolten yhteistyö oli toiminnut hyvin. Tämä koski niin EGR-rahoitusta kuin laajemminkin äkillisen rakennemuutoksen hoidon koordinointia ja hallinnointia. Etenkin paikallistasolla asiantuntijat kokivat Salon olevan sopivan kokoinen kaupunki, jossa sektorien väliset rajat ovat kohtuullisen matalat. Kun kaupungin organisaatio pystytään pitämään suhteellisen yksinkertaisena ja hallinto hierarkialtaan matalana, ovat edellytykset yhteistyön tekemiselle paremmat kuin suurissa organisaatioissa.

Vaikka Salon kaupunki on ollut aktiivinen osapuoli äkillisen rakennemuutoksen toimintamallissa, ei EGR-rahoitusta kohdenneta kaupungille vaan ainoastaan TE-hallinnolle. Jyrkästi kasvanut työttömyys ja sen mukanaan tuomat palvelutarpeet sekä alentuneet tulo- ja yhteisöverotulot ovat aiheuttaneet Salon kaupungille taloudellisia ongelmia, ja samaan aikaan Nokia irtisanotuille on kohdennettu miljoonien eurojen tukia uudelleentyöllistymisen helpottamiseksi.

Ensinnäkin se, että terveyspalveluissa on tämä massiivinen muutos mitä meillä on, niin näkyy siinä, että ihmiset ovat menettäneet työterveyshuollon, joka on ollut yritysten järjestämää ja heistä on tullut yleisterveydenhuollon asiakkaita, mikä on lisännyt asiakasvirtoja erityisesti vastaanottotyössä, ei nyt räjähdysmäisesti, mutta kuitenkin niin, että se on selvästi väistävissä ja totta kai tämä on jossain määrin kasvattanut toimeentulotuki-asiakkuuksia eli (...) me on jouduttu lisäämään tukiasittelijöitä erilaisiin lyhytaikaisiin päätöksiin niin, että pysytään näissä säädettyissä palveluajoissa. (...) Jos ajattelee tätä työvoimapolitiikan toimintaa, jossa tehdään kuntouttavaa työtoimintaa, niin se oli suunniteltu ihan toiseen aikaan, se kapasiteetti on minimalistista siihen nähden, mikä se tarve tällä hetkellä on, et kaikissa näissä se [kaupungin taloudellisen tilanteen heikkeneminen] näkyy. (Salon kaupunki)

Palvelujärjestelmän koordinoinnin jälkeen Rushin (1996) malli etenee palveluprosessin toiminnan seurantaan (kuvio 1). Salossa ohjeistus EGR-rahoituksen seurantaan saatiin vasta siinä vaiheessa, kun rahoitusinstrumentti oli jo käytössä. Tämä koettiin ongelmana, sillä eri toimijoiden olisi hyvä tietää heti alusta lähtien, mitä tietoja tulisi kerätä ja millä tarkkuudella. Myös vertailtavuuden näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista, että raportointi tehtäisiin alusta alkaen samalla tavoin äkillisen rakennemuutoksen alueesta ja toimialasta riippumatta.

TEM:ltä ollaan nyt jälkikäteen saatu sellaiset seuranta- ja raportointiohjeet, mutta ensialkuun me lähdeittiin rakentaa sitä ihan itse käsi-seurannalla eli meillä on esimerkiksi työvoimakoulutuksista (...) raportti ihmisistä, jotka on päättäneet koulutuksen ja excel-taulukkoon lisätään kurssinumero ja opiskelijatyöpäivien määrä ja hinta ja ihan yksilötasolla lasketaan, mitä sen ihmisen kustannukset on ollut (ELY-keskus)

EGR-järjestelmän arviointi on edellytys sille, että äkillisen rakennemuutosalueen toimintamallia pystytään kehittämään nykyisestäään. Tähän liittyen nostettiin esille asiakaspalutteen merkitys. Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan on olennaista kuunnella palvelujen käyttäjiä, jotta palveluista saataisiin mahdollisimman vaikuttavia. Tämä liittyy osaltaan Rushin (1996) mallin viimeiseen osa-alueeseen eli palveluprosessin toiminnan arviointiin (ks. kuvio 1).

Toimintamallin kehittämisessä olennaisena nähtiin myös muilta oppiminen. Salossa tehtiinkin yhteistyötä muiden äkillisen rakennemuutoksen alueiden kanssa. Myös kansainvälinen ulottuvuus nähtiin tärkeänä. Muiden maiden käytännöistä ollaan kiinnostuneita, mutta tietoa niistä on hankala saada. Jopa ministeriötasolla tietoa on ollut vaikea saada, ja asiantuntijat toivoivatkin, että kansalliset EGR-raportit olisivat saatavilla nykyistä helpommin internetistä ja lisäksi englanninkielisinä, jolloin hyvien käytäntöjen leviäminen yli maaraajojen olisi mahdollista.

Äkillisen rakennemuutoksen alueita ja niiden rahoitusmalleja on arvioitu tutkimuksen keinoin erittäin vähän sekä Suomessa että muualla Euroopassa. Tieteellisin kriteerein tehty arviointi on kuitenkin välttämätöntä, jos toimintamallia halutaan kehittää aiempaa vaikuttavammaksi.

Pohdinta

Käsillä olevassa tutkimuksessa arvioitiin asiantuntijahaastatteluihin perustuen EGR-rahoitusta osana äkillisen rakennemuutoksen toimintamallia Salossa, Varsinais-Suomessa. Salossa toimi vuoteen 2012 asti Nokian matkapuhelinten kokoonpanotehdas. Sen asteittainen alasajo ja samalla alihankinnan päättyminen ovat johtaneet usein tuhansien työpaikkojen vähenemiseen Salossa viimeisten vuosien aikana. Uusia työpaikkoja on syntynyt vähän, ja työttömyysaste on noussut korkealle. Haasteena Salossa on löytää työtä irtisanotuille ja päästä takaisin talouden kasvu-uralle.

Analyyssia ohjaavana kehikkona käytettiin Rushin (1996) palveluprosessin arviointimallia. Arviointimallissa prosessi on tarkastelun helpottamiseksi jaettu eri vaiheisiin sekä kahteen tasoon: yksilö- ja järjestelmätasoon. Näistä hyödynnettiin tässä tutkimuksessa jälkimmäistä. Tutkimuksen aineisto koostuu 12 kansallisen ja paikallisen tason EGR-asiantuntijan tai työllisyyden hoidon asiantuntijan haastattelusta.

Työllisyydenhoidon näkökulmasta olisi ihan teellistä, jos äkilliset rakennemuutokset pystyttäisiin välttämään kokonaan. Ne merkitsevät yleensä massatyöttömyyttä, verotulojen alenemaa ja pitkää talouden taantumaa alueella. Äkillisiltä rakennemuutoksilta ei voida kuitenkaan globaalissa markkinataloudessa välttyä, ja siksi sitä varten on kehitetty Suomessakin oma toimintamallinsa. Periaatteessa on siis olemassa malli, jota äkillisen rakennemuutoksen alueilla tai toimialoilla voidaan hyödyntää. Käytännössä jokainen tapaus on niin erilainen, että muutoksen mukanaan tuomiin haasteisiin pystytään vastaamaan vain paikallisen tason tiiviillä yhteistyöllä.

Yhteistyön merkitys ja sen toimivuus korostuivat myös tämän tutkimuksen asiantuntijahaastatteluisissa. Salossa yhteistyö eri toimijoiden kanssa oli sujunut hyvin, minkä nähtiin olevan seurausta mukana olleiden organisaatioiden joustavasta toiminnasta. Tämän nähtiin edelleen johtuvan siitä, että Salon kokoisessa kaupungissa organisaatio pystytään pitämään yksinkertaisena ja hierarkialtaan matalana. Todennäköisesti merkitystä on ollut myös sillä, että kaikki toimijat ymmärsivät tilanteen vakavuuden heti Nokian ilmoittaessa ensimmäisistä laajoista irtisanomisista.

Ideaalitilanteessa työttömäksi jääneet työllistyisivät nopeasti ja työllisyysessä saavutettaisiin nopeasti massairtisanomisia edeltänyt taso. Salossa

työttömyys nousi Nokian laajojen irtisanomisten jälkeen selvästi aiempaa korkeammalle, eikä se ole siitä paljoakaan laskenut viime vuosien aikana huolimatta alueelle kohdennetusta taloudellisesta tuesta. Suurimmaksi esteeksi työllisyyden kasvulle nähtiin maamme heikko taloudellinen tilanne. Uusien työpaikkojen luominen Salon alueelle on vaikeaa, jos yritysten toimintaedellytykset ovat huonot.

EGR-rahoituksen kohdalla suurimpana ongelmana nähtiin rahoitusjärjestelmän jäykkyys. Rahoitus tulee pääsääntöisesti käyttää vain niihin palveluihin, joihin sitä on haettu. Jos nämä suunnitelmat eivät toteudu, tulee palveluihin budjetoitu raha palauttaa EU:lle, vaikka sille voisi olla tarvetta jonkin toisen palvelumuodon rahoittamisessa. Rahoitusta ei voi myöskään kohdentaa muihin kuin laissa erikseen määriteltyihin työvoimapalveluihin. Salossa tämä johti tilanteeseen, jossa työllistämiseen oli käytössä miljoonia euroja samaan aikaan, kun kaupunki joutui pohtimaan työntekijöidensä lomauttamista heikentyneen taloudellisen tilanteen johdosta. Äkillisen rakennemuutoksen tilanteessa voisikin olla järkevää kohdentaa myös kunnille suoraa taloudellista tukea, esimerkiksi EU-rahoitusinstrumentin avulla.

Salossa on pystytty tarjoamaan Nokiasta irtisanotuille yksilöllisempiä palveluja kuin normaalissa tilanteessa. Tarvetta olisi kuitenkin ollut myös muunlaisille, uusille ja innovatiivisille keinoille lisätä työllisyyttä. Järjestelmän tulisikin haastateltujen asiantuntijoiden mukaan olla vähemmän byrokraattinen ja selvästi nykyistä yksinkertaisempi. Muutoksen siemen lienee juuri haastattelemisemme asiantuntijoissa. Heillä on se tieto ja kokemus, jota tarvitaan järjestelmän kehittämiseksi vastaamaan nykyistä paremmin äkillisten rakennemuutosalueiden ja niiden asukkaiden tarpeisiin.

Haastattelujen perusteella ei voida löytää mitään yksittäistä epäkohtaa Salon äkillisen rakennemuutoksen hoitamisessa. Päinvastoin haastatteluisissa tuotiin myönteisessä valossa esille muun muassa yhteisen tahtotilan löytyminen ja joustavien yhteistyömallien luominen nopeallakin aikataululla. Yleisemmällä tasolla voidaan kuitenkin kysyä, tulisiko äkillisen rakennemuutoksen alueita kohdella nykyistä vahvemmin erityisinä alueina, ei ainoastaan rahoituksen, vaan myös lainsäädännön näkökulmasta. Yhteisestä tahtotilasta ja hyvästä tahdosta huolimatta Saloa uhkaa pitkittyneen työttömyyden mukanaan tuomat ongelmat ja talouden taantuminen useiksi vuosiksi eteen-

päin. Microsoftin ilmoitus toimintojensa lakkauttamisesta kesällä 2015 ei missään nimessä helpota Salon tilannetta.

Järjestelmän arvioinnin ja kehittämisen näkökulmasta olisi lisäksi tärkeää, että seurannalle olisi luotu selkeät ja yhdenmukaiset ohjeet. Tällöin myös ulkopuoliset ymmärtäisivät, miten rahan käytön seuranta on toteutettu. Ohjeet ja välineet rahoituksen seurantaan tulisi lisäksi antaa

mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jotta jokaisen alueellisen toimijan ei tarvitse kehittää omaa ja toisista poikkeavaa seurantajärjestelmää. Näin pystyttäisiin myös tekemään luotettavaa vertailua äkillisten rakennemuutosalueiden välillä ja löytämään ne tekijät, jotka edistävät irtisanottujen uudelleentyöllistymistä ja siten alueen taloudellista kehitystä.

KIRJALLISUUS

- Brand, Jennie E. & Levy, Becca R. & Gallo, William T.: Effects of layoffs and plant closings on depression among older workers. *Research on Aging* 30 (2008): 6, 701–721.
- Brownin, Martin & Heinsen, Eskil: Effect of job loss due to plant closure on mortality and hospitalization. *Journal of Health Economics* 31 (2012): 4, 599–616.
- Classen, Timothy J. & Dunn Richard A.: The effect of job loss and unemployment duration on suicide risk in the United States: A new look using mass-layoffs and unemployment duration. *Health economics* 21 (2012): 3, 338–350.
- Eliasson, Marcus & Storrie, Donald: Does job loss shorten life? *The Journal of Human Resources*. 44 (2009): 2, 277–302.
- Euroopan komissio: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätösehdotus, hakemus EGF/2012/006 FI/Nokia Salo, 2012. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0619:FIN:FI:PDF> (luettu 20.5.2015).
- Euroopan komissio: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätösehdotus, hakemus EGF/2013/001 FI/Nokia Suomi, 2013. <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/FI/TXT/PDF?uri=CELEX:52013PC0707&qid=1414671439108&from=FI> (luettu 21.5.2014).
- Euroopan komissio: European Regional Development Fund, 2014. http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/erdf/ (luettu 7.9.2015).
- Euroopan komissio: Euroopan sosiaalirahasto, 2015. <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=525&clangId=fi> (luettu 17.4.2015).
- Felin, Laura & Mella, Ilkka: Äkillisen rakennemuutoksen alueet 2007–2013. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö, 2013.
- Hardoy, Inés & Schone, Pål: Does the impact of plant closure on labour market attachment differ between immigrants and native workers across the business cycle? *Empirical Economics* 46 (2012):1, 229–252.
- Jolkkonen, Arja & Kurvinen, Arja: Joustavuus ja turvallisuus irtisanomistilanteessa – Tapaustutkimus Perlos Oyj:n tuotannon lopettamisesta Joensuun seudulla. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö, 2009.
- Jolkkonen, Arja & Koistinen, Pertti & Kurvinen, Arja: Reemployment of displaced workers. The case of a plant closing on a remote region in Finland. *Nordic Journal of Working Life Studies* 2 (2012): 1, 81–100.
- Kiuru, Pentti & Handelberg, Jari & Rannikko, Heikki: Bridge It Up - työntekijöille tarjottujen startup-palveluiden vaikuttavuus – Case Nokian Bridge-ohjelma, 2013. https://www.google.fi/url?sa=t&rc=t=j&q=&esrc=s&source=web&ccd=4&ved=0CDQQFjADahUKEwi_q4uNvOTHAhVB2ywKHS-cCLc&url=http%3A%2F%2Fpienyrittyskeskus.aalto.fi%2Ffi%2Fmidcom-serveattachmentguid-1e421fa055d3b4c21fa11e4a543b5a396d0e078e078%2Fbridge_it_up-tyontekijoille_tarjottujen_startup-palveluiden_vaikuttavuus-case_nokian_bridge-ohjelma.pdf&usq=AFQjCNG2jTQwakW-EIa2G-LNi3vPVINNPQ (luettu 7.9.2015).
- Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012).
- Melin, Harri & Mamia, Tero (toim.): Tapaus Voikkaa. Teollisuusyhteisö murroksessa. Pori: Tampereen yliopisto, 2010.
- Morse, Lawrence B.: After a shutdown: a case study of closed textile mill. *The Journal of Socio-Economics* 34 (2005): 3, 401–415.
- Mäkitalo, Jukka & Paasivirta, Anssi: Äkillisen rakennemuutosten hoitomallin kehittyminen työ- ja elinkeinoministeriössä. Työpoliittinen aikakausikirja (2011): 2, 72–91.
- Perrucci, Carolyn C. & Perrucci, Robert & Targ, Dena B.: Gender differences in the economic, psychological and social effects of plant closings in an expanding economy. *The Social Science Journal*, 34 (1997): 2, 217–233.
- Rotko, Tuulia & Palosuo, Hannele & Sihto, Marita & Husman, Päivi: Paperitehtaan varjossa. Kajaanin paperitehtaan lakkauttamisen ja siihen liittyvien tukitoimien terveys- ja hyvinvointivaikutus-

- ten arviointi. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 2010.
- Rush, Brian: Alcohol and other drug problems and treatment systems: A framework for research and development. *Addiction* 91 (1996): 5, 629–642.
- Schwerdt, Guido & Ichino, Andrea & Ruf, Oliver & Winter-Ebmer, Rudolf & Zweimuller, Josef: Does the color of collar matter? Employment and earnings after plant closure. *Economic Letters* 108 (2010): 2, 137–140.
- Schwerdt, Guido: Labor turnover before plant closure: “Leaving the sinking ship” vs. “Captain throwing ballast overboard”. *Labour Economics*, 18 (2010): 1, 93–101.
- TEM 2013: Euroopan globalisaatiorahasto EGR. <http://egr.fi/egr> (luettu 26.1.2015).
- TEM 2015: Rakennemuutos. <http://www.tem.fi/rakennemuutos> (luettu 7.5.2015).
- Valtiontalouden tarkastusvirasto: Äkillisten rakennemuutosalueiden tukeminen. Valtiontalouden tarkastuskertomukset 2/2012. Helsinki: Valtiontalouden tarkastusviraston, 2012.
- Virtanen, Tommi: Rakennemuutos, Salo. Esitys pidetty Seudulliset Kehittämissyhteisöt SEKES ry:n seminaarissa 21.3.2013. <https://www.google.fi/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCQQFjAAahUKEwib0ZzshOfHAhVIXCwKHVMVDP4&url=http%3A%2F%2Fwww.sekes.fi%2FRakennemuutos%2520Salo%2C%2520Tomm%2520Virtanen%2520Yrityssalo.pdf&usq=AFQjCNFjqZEnXTRFWaAaM2EVedNFvXXW9g> (luettu 7.5.2015).
- Ylikännö, Minna & Kehusmaa, Sari: Muuttuva Salo. Kyselytutkimus äkillisen rakennemuutoksen alueen asukkaiden hyvinvoinnista. Helsinki: Kela, 2015.
- Ålander, Tommi & Sillanpää, Keimo & Nevalainen, Susanna. Tukea uusille urille Euroopan globalisaatiorahaston avulla. Selvitys ICT-alalta irtisanottujen henkilöiden urapoluista. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö, 2014.

TIIVISTELMÄ

Minna Ylikännö & Sini Pallasvuo & Sari Kehusmaa: Äkillisen rakennemuutoksen Salo

Salossa Varsinais-Suomessa toimi vuoteen 2012 asti Nokia Oyj:n kokoonpanotehdas. Tehtaan lopettaminen ja sitä edeltäneet, sekä Nokian että sen alihankintayritysten, henkilöstövähennykset johtivat tilanteeseen, jossa Salo nimettiin vuonna 2009 äkillisen rakennemuutoksen alueeksi. Alueelle on kohdennettu tähän mennessä kaksi kertaa tukea Euroopan globalisaatiorahastosta (EGR) ja yhteensä useita miljoonia euroja. Tuen tavoitteena on ollut edistää irtisanottujen työllistymismahdollisuuksia ja osaltaan ehkäistä työttömyyden pitkittymistä.

Tässä artikkelissa tarkastellaan asiantuntijahaastatteluiden pohjalta EGR-rahoitusta ja sen toimivuutta osana äkillisen rakennemuutosalueen toimintamallia (ÄRM). Tutkimusta varten haastateltiin vuoden 2015 huhti-toukokuussa 12 asiantuntijaa eri hallinnon tasoilta, Yrityssalo Oy:stä, Salon seudun koulutuskuntayhtymästä ja SAK:sta. Haastateltavien valinnassa kriteerinä oli, että heillä oli joko paikallisen tai kansallisen tason tietoa EGR-rahoituksen toimeenpanosta. Haastatteluaineisto analysoitiin käyttäen hyväksi Rushin (1996) palveluprosessien arviointimallia. Mallissa palveluprosessi jaetaan osa-alueisiin ja näitä osa-alueita tarkastellaan aluksi erikseen. Lopuksi eri osa-alueiden arvioinnin

pohjalta tehdään kokonaisarvio mallin onnistumisesta.

Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan EGR-rahoituksen saantia edeltänyt suunnittelu sujui hyvin. Irtisanottujen tavoittaminen oli osin haasteellista, mutta siinäkin onnistuttiin kohtuullisen hyvin. EGR-rahoituksen turvin pystyttiin tarjoamaan yksilöllisempiä palveluita sekä tarjoamaan irtisanotuille muun muassa uudelleen koulutusta ja palkkatukityöpaikkoja. Työllistyminen on ollut kuitenkin vaikeaa, sillä työpaikkoja ei ole syntynyt läheskään samassa määrin poistuneiden tilalle. Uudelleentyöllistymistä voitaisiin asiantuntijoiden mukaan edistää tehokkaammin, jos EGR-rahoitusta voitaisiin käyttää nykyistä innovatiivisemmin ja myös sellaisiin toimenpiteisiin, joiden käyttöä laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta ei nykyisellään mahdollista. Myös EGR-rahoituksen seurannassa nähtiin ongelmia. Seurannan tulisi asiantuntijoiden mukaan olla yhtenäistä kaikilla EGR-tukea saaneilla alueilla ja lisäksi mahdollistaa kansainvälinen vertailu. Tiedonsaannin osalta ongelmana nähtiin se, että muiden maiden EGR-raportteja on hyvin vaikea saada, eikä niitä silloinkaan ole välttämättä saatavilla englanninkielisinä. Kaiken kaikkiaan EGR-rahoitus koettiin hyvänä, sillä ilman sitä irtisanotuille olisi mahdotonta tarjota riittäviä palveluja. Kehitettävää kuitenkin nähtiin olevan ja etenkin liittyen tuen kohdistamiseen ja käyttöön.