



Въздействие на реструктурирането на регионално равнище и подходи за справяне с последиците

Резюме

Въведение

Реструктурирането и структурните промени се признават все по-често като присъщи характеристики на икономическото развитие и са обект на голямо политическо внимание на европейско равнище и на равнище държави членки, но темата рядко се обсъжда в регионална перспектива. Повечето мащабни реструктурирания оказват обаче въздействие върху регионите и сферите на заетост, в които се извършват. Има недостиг на конкретна информация относно въздействието на реструктурирането на регионално равнище и подходите за справяне с потенциалните последици от него за местната икономика, пазара на труда и обществото.

Настоящият проект си поставя за цел да помогне за запълването на празнотата в знанията. Въз основа на вторичен анализ на данни, литературен обзор и пет задълбочени проучвания на опита в него е посочено и разгледано въздействието на мащабното реструктуриране извън предприятието в процес на реструктуриране. Направен е също опит той да бъде илюстриран с примери за успешно регионално управление, насочено към запазване и подобряване на пазарите на труда след извършването на голямо реструктуриране.

Контекст на политиката

В цяла Европа лицата, вземащи политически решения, признават, че последиците от реструктурирането се усещат силно на регионално равнище и че са необходими регионални подходи за прогнозиране и управление на промените. Глобалната икономическа и финансова криза несъмнено показва, че въздействието на спада върху регионите е било различно, като се предполага, че това ще повлияе на структурното развитие и на средносрочната и дългосрочната конкурентоспособност.

От няколко години Европейската комисия и няколко национални правителства насърчават подходите на различните заинтересовани страни към развитието на процесите в местната икономика и заетост. В повечето случаи става въпрос за стратегически, изпреварващ подход. От друга страна, съвместните регионални инициативи за успешно управление на реструктурирането и справяне с неговите последици не заемат, както изглежда, приоритетно място в политическия дневен ред.

Основни констатации

Кризата и периодът след нейното настъпване (2008—2013 г.) доведоха до резки разлики в резултатите на пазара на труда в целия ЕС; в основната си част тези разлики се дължат по-скоро на национални, отколкото на регионални фактори.

Въз основа на данни за реструктурирането от Европейския наблюдател на реструктурирането (2002—2013 г.) най-голяма интензивност на мащабно реструктуриране е установена в държавите членки от Централна и Източна Европа, и по-специално в Чешката република, Полша, Румъния и Словакия. Налице са положителни нетни резултати в случаите на мащабно реструктуриране в тези държави, които са се възползвали от съществуваща широко развита инфраструктура и преноса на производствени дейности от съоръжения в Западна Европа с по-големи разходи за труд.

Преходът към услугите е основната структурна промяна във всички държави членки и региони на ЕС в дългосрочен план, но през сравнително краткия срок на кризата и периода след нейното настъпване преобладаващо цикличните процеси в отделни сектори (а именно в строителството, но и в търговията на дребно) са основните определящи фактори за различните национални и регионални резултати на пазара на труда. Регионите, в които отрасловият състав на заетостта се е променил най-много след началото на кризата, се намират най-често в държавите, в които спадът, последвал възхода в областта на недвижимото имущество, е довел до загуба на повече от половината работни места в строителния сектор — като например в Ирландия и Испания.

Проучването на опита показва, че регионалните и местните участници са успели да въведат набор от мерки за смекчаване на въздействието на реструктурирането върху регионалната икономика и пазара на труда. По принцип регионалните подходи са комбинация от мерки в различни области на политиката с различна стратегическа ориентация, така че отделните мерки варират по своето съдържание и целевата си група. В повечето случаи те представляват всеобхватен пакет от спешни/краткосрочни мерки

за справяне с непосредствените последици и стратегически/дългосрочни инструменти за осигуряване на дългосрочната устойчивост и конкурентоспособност на регионалната икономика.

Краткосрочните мерки са насочени, както изглежда, повече към работниците и пазара на труда: напр. помощ при търсенето на работа, временно пренасочване към други предприятия в региона, стажове, строителство и субсидиране за заетост. Дългосрочните мерки са насочени повече към предприятията и икономиката: определяне на регионалния потенциал за растеж, насърчаване на предприемачеството в тези сфери и подкрепа за научните изследвания и иновациите.

Тези инициативи се проектират и изпълняват с участието на различните заинтересовани страни. Националното правителство често изпълнява стратегическа роля, включваща проектирането и координирането на дейностите, както и осигуряване на финансирането. Регионалните и местните участници (правителство, публична служба по заетостта, социални партньори, предприятие в процес на реструктуриране и доставчици на услуги) са ориентирани по-оперативно, изпълнявайки мерки за конкретни целеви групи.

Данните от проучването на примери от практиката показват, че нетната загуба на работни места в сферата на заетостта е била значително по-малка от фактическите съкращения на работници в преустройващите се предприятия, тъй като съкратените работници са преминали към други работодатели, към самостоятелна заетост или са получавали предпензионни обезщетения.

От икономическа гледна точка регионалните последици са, както изглежда, толкова по-значителни, колкото по-тесни са деловите отношения и колкото по-малко е диверсифицирана регионалната икономика. Все пак всички реструктурирания са оказали значително въздействие върху доставчиците на реструктуриращите се предприятия, и по-специално на малките и средните предприятия (МСП), изисквайки от тях да потърсят друга икономическа дейност или да понесат последиците от реструктурирането (като приемане на ценовия натиск, посрещане на нуждите от предварително финансиране или коригиране на обемите на доставките).

Трудно е последиците за регионалната общност да бъдат отдадени на едно отделно реструктуриране, но както примерите от практиката от този проект, така и наличната литература сочат потенциал за социална поляризация в сферата на заетостта.

Установени бяха следните фактори за успех на регионалните подходи:

- готовност за промени, не само във връзка с реструктурирането, но и по отношение на институционалната структура и политическите стратегии;
- активно поемане на ангажменти от страна на всички регионални и местни заинтересовани страни;
- интегрален стратегически подход, обхващащ различни политически области, ориентации и целеви групи, и бързо и ефикасно изпълнение (включително координиране);
- устойчиво финансиране;
- познаване на тенденциите на развитие извън региона.

Насоки за политиката

- Предварително изграденото сътрудничество между регионалните участници съдейства за успеха на регионалните подходи за справяне с реструктурирането. То може да бъде насърчено чрез установяването на общ „регионален дух“ с помощта на съвместна визия, работа в мрежа и обмен.
- Интегралният стратегически подход се нуждае от активно и съгласувано включване на различни заинтересовани страни и разглеждане на дългосрочни и краткосрочни мерки, съобразени със специфичните характеристики на региона, както и обхващане на различни области на политиката и целеви групи.
- Тъй като забавянията на мерките спъват тяхната ефективност, следва да бъде създадена система за постоянно наблюдение на регионалните процеси на развитие. Освен това участниците на регионално равнище следва да имат достатъчно автономност, както и компетенции за вземането на решения.
- За осигуряване на устойчиво финансиране следва да се използва повече от един източник и да се извършват постоянно систематични оценки на ефективността на използване на инвестираните средства.
- Тъй като по принцип „здравата“ икономика и структура на пазара на труда могат да допринесат за смекчаване на въздействието от мащабното реструктуриране, трябва да се постигне баланс между регионалната специализация и нуждите от диверсификация. Следва да се има предвид положението на МСП и на субектите в по-неравностойно положение на пазара на труда.

Допълнителна информация

Пълният текст на доклада „*Effects of restructuring at regional level and approaches to dealing with the consequences*“ (Въздействие на реструктурирането на регионално равнище и подходи за справяне с последиците) може да се намери на <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1441.htm>

За допълнителна информация се свържете с Irene Mandl, ръководител изследвания, на: ima@eurofound.europa.eu