



Vplyv reštrukturalizácie na regionálnej úrovni a prístupy k riešeniu dôsledkov

Zhrnutie

Úvod

Aj keď sa stále častejšie uznáva, že reštrukturalizácia a štrukturálne zmeny sú neoddeliteľnou charakteristickou črtou hospodárskeho rozvoja a venuje sa im veľká politická pozornosť na európskej úrovni, ako aj na úrovni členských štátov, o tejto téme sa len zriedkakedy diskutuje z regionálneho hľadiska. Väčšina rozsiahlych reštrukturalizácií má pritom vplyv na regióny a oblasti zamestnanosti, v ktorých k nim dochádza. Konkrétne informácie o vplyve reštrukturalizácie na regionálnej úrovni a prístupoch na riešenie jej možných dôsledkov na miestnu ekonomiku, trh práce a spoločnosť sú nedostatočné.

Cieľom tejto správy je doplniť chýbajúce poznatky v tejto oblasti. Na základe analýzy sekundárnych údajov, prehľadu literatúry a piatich podrobných prípadových štúdií sa v nej identifikuje a analyzuje, aký je vplyv rozsiahlej reštrukturalizácie mimo podniku, v ktorom prebieha. Uvedené sú v nej aj úspešné príklady pozitívneho regionálneho riadenia zameraného na zachovanie a skvalitnenie trhov práce po realizácii významnej reštrukturalizácie.

Politické súvislosti

V rámci Európy tvorcovia politiky uznávajú, že na regionálnej úrovni môže byť vplyv reštrukturalizácie citeľný a že sú potrebné prístupy na predvídanie a riadenie zmien na regionálnej úrovni. Globálna hospodárska a finančná kríza jasne ukázala, že hospodársky pokles zasiahol regióny rôznou mierou a predpokladá sa, že toto bude mať vplyv na štrukturálny vývoj a stredno- a dlhodobú konkurencieschopnosť.

Európska komisia a vlády viacerých členských štátov už niekoľko rokov podporujú prístupy k miestnemu rozvoju hospodárstva a zamestnanosti, ktoré zahŕňajú viaceré zainteresované strany. Tieto zainteresované strany prijímajú vo väčšine prípadov strategický, anticipačný prístup. Na druhej strane sa však ukazuje, že spoločné regionálne iniciatívy zamerané na riadenie reštrukturalizácie a vyrovnanie sa s jej vplyvom sa nenachádzajú na popredných miestach politických programov.

Hlavné zistenia

V období krízy a po kríze (2008 – 2013) sa v rámci EÚ prejavili výrazné rozdiely, pokiaľ ide o výkonnosť trhu práce. Väčšinu týchto rozdielov možno pripísať skôr vnútroštátnym, než regionálnym faktorom.

Podľa údajov týkajúcich sa reštrukturalizácie z Európskeho monitora reštrukturalizácie (2002 – 2013) najintenzívnejšia rozsiahla reštrukturalizácia bola zaznamenaná v členských štátoch strednej a východnej Európy, najmä v Českej republike, Poľsku, Rumunsku a na Slovensku. Pokiaľ ide o prípady rozsiahlej reštrukturalizácie v týchto krajinách - ktoré profitovali z rozsiahlej existujúcej priemyselnej infraštruktúry a transferu výrobných činností zo zariadení v západnej Európe s vyššími mzdovými nákladmi - dosiahol sa čistý pozitívny výsledok.

Aj keď posun smerom k službám je z dlhodobého hľadiska najväčšou štrukturálnou zmenou vo všetkých členských štátoch a regiónoch EÚ, hlavným faktorom rozdielnej výkonnosti vnútroštátnych a regionálnych trhov práce v relatívne krátkom období krízy a po kríze bol prevažne cyklický vývoj v konkrétnych odvetviach (najmä v stavebníctve, ale aj v maloobchode). Regióny, v ktorých sa zloženie zamestnanosti v odvetviach najviac zmenilo od krízy, sa nachádzajú väčšinou v krajinách, kde rozmach a následný krach trhu s nehnuteľnosťami spôsobil stratu viac než polovice pracovných miest v odvetví stavebníctva, ako tomu bolo, napríklad, v Írsku a Španielsku.

Z prípadových štúdií vyplýva, že regionálne a miestne subjekty úspešne zaviedli súbory opatrení na zmiernenie vplyvu reštrukturalizácie na regionálnu ekonomiku a trh práce. Regionálne prístupy bývajú vo všeobecnosti kombináciou intervencií v rôznych oblastiach politiky s rôznym strategickým smerovaním, a preto sa individuálne opatrenia líšia, pokiaľ ide o ich obsah a cieľové skupiny. Vo väčšine prípadov predstavujú komplexný balík núdzových/krátkodobých opatrení na riešenie okamžitých účinkov a strategických/dlhodobých

nástrojov na zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti a konkurencieschopnosti regionálnej ekonomiky.

Zdá sa, že krátkodobé opatrenia sa zameriavajú viac na zamestnancov a na trh práce: môžu slúžiť, napríklad, na podporu pri hľadaní práce, dočasné preradenie zamestnancov do iných regionálnych podnikov, stáže, verejné práce a dotácie na podporu zamestnanosti. Dlhodobé opatrenia sú zamerané viac na podniky a ekonomiku: identifikovanie potenciálu regionálneho rastu, podpora podnikania v týchto oblastiach a podpora výskumu a vývoja a inovácií.

Tieto iniciatívy sú navrhnuté a realizované za použitia prístupu zahŕňajúceho viaceré zainteresované strany. Vláda štátu často zohráva strategickú úlohu vrátane navrhovania a koordinácie aktivít, ako aj poskytovania financií. Regionálne a miestne subjekty (vláda, verejné služby zamestnanosti, sociálni partneri, podnik podstupujúci reštrukturalizáciu a poskytovatelia služieb) sa orientujú viac na prevádzkovú stránku a realizujú opatrenia pre konkrétne cieľové skupiny.

Z dôkazov z prípadových štúdií vyplýva, že čistá strata pracovných miest v oblasti zamestnanosti bola výrazne nižšia ako skutočný počet zrušených pracovných miest v podnikoch podstupujúcich reštrukturalizáciu, pretože nadbytoční zamestnanci prešli k iným zamestnávateľom, prešli na samostatnú zárobkovú činnosť alebo nastúpili na predčasný dôchodok.

Z hospodárskeho hľadiska sa ukazuje, že regionálne vplyvy sú tým silnejšie, čím užšie sú obchodné vzťahy a čím menej je diverzifikovaná regionálna ekonomika. Všetky reštrukturalizácie však majú významný vplyv na dodávateľov podnikov podstupujúcich reštrukturalizáciu, najmä na malé a stredné podniky (MSP), ktoré si musia hľadať alternatívnu podnikateľskú činnosť alebo znášať dôsledky reštrukturalizácie (napr. znášať tlak na ceny, splniť požiadavky predbežného financovania alebo prispôsobiť veľkosti zásielok).

Vplyv na regionálnu spoločnosť ťažko možno pripísať jedinému prípadu reštrukturalizácie, ale z prípadových štúdií v tomto projekte, ako aj dostupnej literatúry vyplýva, že v oblasti zamestnanosti môže dôjsť k sociálnej polarizácii.

Identifikovali sa tieto faktory úspešnosti regionálnych prístupov:

- otvorenosť voči zmenám, a to nielen pokiaľ ide o reštrukturalizáciu, ale aj z hľadiska inštitucionálneho usporiadania a politických stratégií,
- angažovanosť a aktívna účasť všetkých príslušných regionálnych a miestnych zainteresovaných strán,
- integrovaný strategický prístup zahŕňajúci rôzne oblasti politiky, zamerania a cieľové skupiny, ako aj rýchla a efektívna realizácia (vrátane koordinácie),
- trvalo udržateľné financovanie,
- informovanosť o vývoji mimo regiónu.

Politické ukazovatele

- Vopred zavedenou spoluprácou regionálnych subjektov sa podporuje úspešnosť regionálnych prístupov pri zvládnutí dôsledkov reštrukturalizácie. Možno jej napomáhať posilnením spoločného „regionálneho ducha“ prostredníctvom spoločnej vízie, vytvárania sietí a výmeny skúseností.
- Integrovaný strategický prístup si vyžaduje aktívne a koordinované zapojenie viacerých zainteresovaných strán a zváženie dlhodobých a krátkodobých opatrení prispôbených konkrétnym charakteristikám regiónu, ako aj pokrytie rôznych politických oblastí a cieľových skupín.
- Keďže oneskorenie intervencií znižuje ich účinnosť, mal by sa zaviesť systém na nepretržité monitorovanie regionálneho rozvoja. Okrem toho subjekty na regionálnej úrovni by mali mať dostatočnú autonómiu a tiež kompetencie na prijímanie rozhodnutí.
- Na zabezpečenie udržateľného financovania by sa malo využívať financovanie z viacerých zdrojov a systematickým hodnotením by sa mala priebežne vyhodnocovať efektívnosť využívania investovaných finančných prostriedkov.
- Keďže „zdravá“ ekonomika a štruktúra trhu práce môžu vo všeobecnosti prispieť k zmierňovaniu vplyvu rozsiahlej reštrukturalizácie, potrebné je nájsť rovnováhu medzi špecializáciou a diverzifikáciou na regionálnej úrovni. Potrebné je zohľadniť osobitnú situáciu malých a stredných podnikov a osôb, ktoré sú viac znevýhodnené na trhu práce.

Ďalšie informácie

Správa *Effects of restructuring at regional level and approaches to dealing with the consequences* (Vplyv reštrukturalizácie na regionálnej úrovni a prístupy k riešeniu dôsledkov) sa nachádza na stránke <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1441.htm>

V prípade záujmu o ďalšie informácie sa obráťte na: Irene Mandl, vedúcu výskumu, na ima@eurofound.europa.eu