

Euroopa restruktureerimise jälgimise keskuse 2020. aasta aruanne: piiriülene restruktureerimine

Sissejuhatus

Aruandel on kaks eesmärki: esiteks anda ülevaade hiljutisest restruktureerimisest Euroopa Liidus kuni koroonaviiruse (COVID-19) kriisi esimeste mõjude ilmneniseni ning teiseks analüüsida mõnevõrra põhjalikumalt piiriülest restruktureerimist hargmaistes ettevõtetes. Analüüsi ajendas, et nende ettevõtete strateegilised planeerimisotsused, sealhulgas otsused tootmiskohtade asukohta ja tööhõive kohta, on üha rohkem piiriülised. Suurtes hargmaistes ettevõtetes, mille otsused tehakse ülemaailmsetes peakorterites, on otsustel üha suurem mõju ettevõtte tegevusele riigi ja kohalikul tasandil. Sellega kaasnevad töötajate esindatusega seotud probleemid, muu hulgas Euroopa tööõukogudele, mille eesmärk on luua keskkond hargmaiste ettevõtete töötajate teavitamiseks neid mõjutavatest otsustest ja nende nõustamiseks.

Analüüs tugineb põhiliselt Euroopa restruktureerimise jälgimise keskuse (ERM) andmebaasile, kuhu on alates asutamisest 2002. aastal kogutud üle 25 000 suuremahulise restruktureerimise andmed, sealhulgas ligi 2000 restruktureerimise kohta alates 2019. aasta algusest. Piiriülese restruktureerimise analüüsis kasutatakse ka tootmise rahvusvahelise ümberpaigutamise juhtumiuuringuid.

Poliitikataust

ELi tööturud tegutsevad 2020. aastal COVID-19 kriisi esimese laine varjus. Vähemalt esialgu on ELi ja liikmesriikide ulatuslikud fiskaalmeetmed leevendanud mõningaid kõige kardetumaid mõjusid. Samas tingivad kriisi tekitatud tagasilöögid – eriti enim mõjutatud sektorites –, et jätkuvalt on vaja riigi toetust, et kaitsta majapidamisi ja ettevõtteid ning luua alus kestlikule taastumisele. Lisaks on vaja ELi strateegiliste eesmärkide, näiteks 2050. aastaks CO₂-neutraalsuse saavutamise tõttu muuta tootmistegevust, millega kaasneb ulatuslik restruktureerimine.

Hargmaised ettevõtted on üldiselt vastupidavad ja suudavad aktiivselt osaleda majanduse taastamisel ning pikaajaliste eesmärkide saavutamisel. Neil on suur osakaal ülemaailmses toodangus (28%) ja tööhõives (23%) ning veel suurem osakaal maailmakaubanduses. Nende otsused tootmistegevuse asukoha kohta mõjutavad kümnete miljonite eurooplaste tööhõivestatust, samuti Euroopa kogukondade ja piirkondade jõukust. Osaliselt vastukaaluks nende ettevõtete kasvavale majandusmõjule on EL välja töötanud poliitikat, et toetada töötajate esindatust piiriülesel tasandil (direktiivid, millega luuakse Euroopa tööõukogud ning sätestatakse teabe- ja ärakuulamisõigus) ning tasakaalustada sotsiaalpartnerite eelisõigusi, eelkõige piiriülesel restruktureerimisel. Suuremahulise restruktureerimise tõttu koondatud töötajate ümberõppe rahastamist on toetatud Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi (EGF) kaudu, millest on saanud abi sajad tuhanded Euroopa töötajad.

Peamised tähelepanekud

- COVID-19 kriisi tõttu kahekordistus 2020. aasta esimesel poolaastal restruktureerimisest tingitud töökohtade kaotus võrreldes jooksva keskmisega. Mõju tööturule on olnud väga pisteline ning kahes suures sektoris – transport (sh lennutransport) ning hotellid ja restoranid – on kaotatud töökohtade arv ligi pool teatatud kaotatud töökohtade koguarvust (tavaliselt on see alla 10%). Neid sektoreid on kõige rohkem häirinud viiruse leviku tõkestamiseks kehtestatud füüsilise eraldatuse meetmed. Põhjalikuma ülevaate COVID-19 kriisi esialgsetest mõjudest saab teha alles siis, kui kriisi mõju leevendamiseks valitsuste võetud ajutisi eelarvepoliitilisi toetusmeetmeid vähendatakse või need lõpetatakse.

- Ligikaudu iga kahekümnes suuremahulise restruktureerimise juhtum Euroopa restruktureerimise jälgimise keskuse andmebaasis on piiriülene, mõjutades tegevust vähemalt kahes riigis. Selliste juhtumite mõju tööhõivele on üldiselt palju suurem ning restruktureerimisprotsess seepärast tavaliselt pikem ja keerukam. Keskmiselt hõlmab iga piiriülene restruktureerimisjuhtum (v.a seoses ettevõtte laiendamisega) töökohtade arvu teatatud vähenemist üle 3000 võrra, mis on ligikaudu seitse korda suurem kui riigisisel restruktureerimisel.
- Restruktureerimine on alati tundlik majandusüklite suhtes ja selle tipptasemed ühtivad majanduslangusega, eriti piiriülesel restruktureerimisel. Nii juhtumite sagedus kui ka töökohtade vähenemise arv kasvavad suhteliselt kiiresti majanduslanguse, sealhulgas COVID-19 kriisist tuleneva majanduslanguse ajal.
- Piiriülese restruktureerimise juhtumiuuringutega leiti arvukalt põhjusi, miks hargmaised ettevõtted otsustasid viia tootmise teise riiki. Neist on endiselt tähtsaim väiksemad tööjõukulud.
- Juhtumiuuringud näitavad kollektiivsete esindusstruktuuride kihistumist kohalikul, riigi, ELi ja maailma tasandil. Sellest võib olla kasu sidemete tugevdamisel ning see võib aidata koordineerida teabevahetust töötajate esindajate vahel ja võib-olla ka nende tegevust, kuid samas võib see vähendada töötajate esindajate mõju piiriülese restruktureerimise juhtimisele.
- Arvestades restruktureerimise ulatust ja piiriülest mõju liikmesriikidele, sealhulgas potentsiaali põhjustada piiriüleseid vaidlusi tootmise üleviimisel, on igati põhjendatud, et EL osaleks piiriülese restruktureerimise järelevalves. Sellised rahastamisvahendid nagu Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond võimaldavad vahendite piiriülest kasutamist, kuid tegelikkuses on enamik restruktureerimisele järgnevaid tööturu sekkumismeetmete taotlemise juhtumeid riigisiseseid.
- Teine valdkond, kus võib toimuda piiriülese restruktureerimisega seotud piiriüleseid vaidlusi, on seotud piirkondlike või riiklike toetuse tegeliku või tajutava kasutamisega selleks, et innustada hargmaiseid ettevõtteid ümber paigutama tootmist. Kui olemas, kahjustavad sellised toetused arusaama, et kõik ettevõtted konkureerivad võrdsetel tingimustel, sest suuremad ettevõtted on tavaliselt sellise abi peamine sihtrühm ja peamised abisaajad. Samuti võib see suurendada võimalust, et ettevõtte otsused, mille tulemuseks võib olla oluline töökohtade kaotamine ja inimeste raske olukord, on motiveeritud ühtviisi toetuste kättesaadavusest ja ärielistest kaalutlustest.
- Hargmaiste ettevõtete personalipoliitikat kujundatakse pigem üha enam maailma (ja mitte ELi) tasandil, kuid enamik tööandjatele kehtivatest õiguslikest nõuetest (tööaeg, töötervishoid ja tööohutus, sotsiaalkindlustus ja töötasu) on riiklikud. Kuigi piiriülene restruktureerimine kuulub otseselt Euroopa tööõukogude pädevusalasse, on tööõukogude võimalused ja õigused seda mõjutada piiratud. Need piirangud on ilmsemad siis, kui hargmaine otsustamine keskendub ülemaailmsele tasandile, pöörates vähem tähelepanu juhtimisele kohalikul või riigi tasandil.

Poliitikasoovitused

- 2008.–2009. aasta ülemaailmne finantskriis kahjustas rahvusvahelisi investeerimisvooge, kui hargmaised ettevõtted lõpetasid rahvusvahelise laienemise. Välismaised otseinvesteeringute osa maailma sisemajanduse koguproduktist (SKP) oli 2018. ja 2019. aastal väiksem kui 2010. aastal. COVID-19 kriis vähendab neid investeeringuid tõenäoliselt veelgi, lühendades ja lihtsustades ülemaailmseid väärtusahelaid, ning kärbib mõnevõrra riigisisest majandustegevust.

Lisateave

Euroopa restruktureerimise jälgimise keskuse 2020. aasta aruanne „*Restructuring across borders*“ (Piiriülene restruktureerimine) on avaldatud aadressil <http://eurofound.link/ef20024>

Teadusjuht John Hurley

information@eurofound.europa.eu