



Publiczne instrumenty restrukturyzacji w Europie

Streszczenie

Wprowadzenie

Raport Europejskiego Obserwatorium Restrukturyzacji (ERM) za rok 2011 ustanawia bazę środków wsparcia, zarówno publicznych, jak i opartych na współpracy z partnerami społecznymi, która ma na celu przewidywanie restrukturyzacji i zarządzanie działaniami w tym zakresie w dwudziestu siedmiu państwach UE oraz Norwegii. Chociaż restrukturyzacja gospodarki i zasobów ludzkich w kierunku większej wydajności i rentowności jest podstawowym warunkiem dynamicznego rozwoju europejskiej gospodarki, jej skutki mogą być problematyczne dla pracowników. Dlatego instytucje i instrumenty polityki powinny nie tylko ułatwiać przeprowadzenie koniecznych zmian strukturalnych, ale także służyć do łagodzenia negatywnych skutków regulacji rynku pracy zarówno dla przedsiębiorstw, jak i pracowników. W tym celu można skorzystać z wielu dostępnych instrumentów restrukturyzacyjnych. Instrumenty te powinny obejmować przewidywanie zmian, zarządzanie zmianami, zaspokajając potrzeby zarówno pracowników, jak i pracodawców, a także zawierać elementy niemal całej sfery polityki społeczno-gospodarczej.

Kontekst polityki

Na ten temat przeprowadzono wiele badań i analiz polityki, m.in. przez Komisję Europejską, europejskich partnerów społecznych i Międzynarodową Organizację Pracy. W wyniku tego powstała ogromna liczba studiów przypadku, przykładów dobrych praktyk i sprawozdań dotyczących polityki, z których wiele zostało zaprezentowanych podczas warsztatów i seminariów organizowanych w całej UE. Dotychczasowe działania w tym zakresie stanowią ważny wkład w bazę danych Europejskiego Obserwatorium Restrukturyzacji. Wartość

dodana tej inicjatywy polega na usystematyzowaniu i klasyfikacji głównych instrumentów i zaprezentowaniu ich w logicznej i przystępnej formie, co umożliwi różnym podmiotom polityki przeanalizowanie licznych instrumentów polityki w sposób spójny i z perspektywy porównawczej.

Kluczowe ustalenia

Korzystając z wielu własnych i innych źródeł, autorzy raportu zidentyfikowali prawie 400 instrumentów restrukturyzacji, zebranych i podzielonych na kategorie przez pracowników Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound) w okresie pomiędzy wiosną 2009 r. a wiosną 2011 r., na podstawie analizy źródeł wtórnych (przegląd literatury i dokumentów, przeszukiwanie baz danych i Internetu, uczestnictwo w seminariach, konferencjach i warsztatach itp.). Następnie Sieć Obserwatoriów Europejskich (NEO) Fundacji sprawdziła, czy instrumenty te były nadal w użyciu pod koniec 2010 r. i na początku 2011 r. Przepisy regulujące zwolnienia, odprawy i podobne kwestie nie zostały uwzględnione w bieżącej bazie danych instrumentów wsparcia, ale planuje się zebranie ich i uwzględnienie w przyszłości. W bazie danych brakuje również wyczerpującej listy wszystkich dostępnych środków, jednak w miarę pojawiania się nowych informacji baza będzie aktualizowana. Można ją traktować jako pulę pomysłów dla decydentów z sektora publicznego i prywatnego, którzy muszą skonfrontować się z problemem restrukturyzacji. Kolejnym zastrzeżeniem jest to, że z powodu ograniczeń metodologicznych raport skupia się na krajowych instrumentach (a nie na środkach regionalnych czy lokalnych, chociaż niektóre z nich również uwzględniono), a także na głównych

programach restrukturyzacyjnych, uzupełnionych przez koncepcje uznane za szczególnie nowatorskie lub niestandardowe.

Tak jak poprzednie roczne raporty ERM, również tegoroczny raport zawiera przegląd działań restrukturyzacyjnych podejmowanych w Unii Europejskiej. W okresie osiemnastu miesięcy pomiędzy pierwszym kwartałem 2010 r. a drugim kwartałem 2011 r. zanotowano ponad 1800 projektów restrukturyzacyjnych na dużą skalę. Zapowiadane zwolnienia nadal przeważały nad zatrudnieniem w każdym z kwartałów – tak jak to miało miejsce od pierwszego kwartału 2008 r. – chociaż poziom działań restrukturyzacyjnych znacznie się zmniejszył w porównaniu do kwartałów w szczytowym okresie kryzysu pod koniec 2008 r. i na początku 2009 r. Na poziomie sektorowym najbardziej godną uwagi zmianą był gwałtowny wzrost zapowiedzianych redukcji zatrudnienia w administracji publicznej, gdzie zwolnienia stanowiły niemal jedną trzecią ogółu zwolnień. Pod tym względem sektor administracji publicznej wyprzedził branżę produkcyjną i stał się sektorem najbardziej dotkniętym przez zwolnienia w latach 2010–2011. Przyczyn tego stanu należy szukać w obciążeniu wydatków publicznych i wprowadzeniu reform oszczędnościowych. Rządy państw członkowskich szukały sposobów poprawy bilansu po nadzwyczajnych interwencjach w okresie 2008–2009 mających na celu ratowanie systemu bankowego i finansowego oraz spustoszeniach, jakie spowodowała recesja.

Chociaż wydaje się, że powyższa sytuacja wpłynęła na zatrudnienie na szczeblu budżetu centralnego i samorządów – zwłaszcza w niektórych krajach najbardziej dotkniętych recesją, takich jak Łotwa, ale także w większych państwach członkowskich, takich jak Wielka Brytania i Francja – inne sektory, w dużym stopniu finansowane przez państwo, takie jak opieka społeczna czy oświata, zanotowały wzrost zatrudnienia w trakcie trwania recesji w latach 2008–2009 i po jej zakończeniu. Według danych zebranych podczas europejskiego badania siły roboczej (EU Labour Force Survey), w okresie pomiędzy pierwszym kwartałem 2008 r. a pierwszym kwartałem 2011 r. w sektorze opieki zdrowotnej w dwudziestu siedmiu państwach członkowskich UE powstało prawie 1,5 mln nowych miejsc pracy (wzrost o 7%).

Zwolnienia spowodowane przez recesję były największe w produkcji i sektorze budowlanym, chociaż od początku do połowy roku 2011 w niektórych podsektorach zaobserwowano pewne oznaki poprawy. Podsektory zaawansowanych technologii, takie jak produkcja sprzętu mechaniki pojazdowej i transportowej, komputerów/sprzętów elektronicznego i elektrycznego, odrobiły do pewnego stopnia straty poniesione w wyniku recesji zwiększając zatrudnienie, podobnie jak sektor produkcji żywności. Spadek miejsc pracy jest jednak nadal obserwowany w sektorze budowlanym, gdzie poziom zatrudnienia obniżył się o ponad 2% w ciągu ostatnich 12 miesięcy, ponieważ niewielkie ożywienie było niewystarczające dla tego sektora, wrażliwego na cykliczne zmiany koniunktury.

Zaobserwowano ogromne różnice w efektywności rynku pracy w poszczególnych krajach. Niektóre z państw członkowskich najbardziej dotkniętych przez skutki recesji wykazują optymistyczne oznaki poprawy. Zanotowano wzrost w poziomie zatrudnienia w każdym z krajów nadbałtyckich, przy czym zatrudnienie w Estonii wzrosło o ponad 5%. Podobnie rynki pracy w krajach północnoeuropejskiego „centrum”, takie jak Niemcy, Polska i Szwecja oraz sąsiednie kraje, wyszły z recesji stosunkowo nietknięte. Jednak problemy związane z publicznym zadłużeniem w niektórych państwach członkowskich strefy euro wyraźnie przeniosły się na rynki pracy w Grecji, Irlandii i Hiszpanii, gdzie zaobserwowano dalszy spadek zatrudnienia. Spowolnienie na europejskim rynku pracy dotknęło również Słowenię i Bułgarię.

Podsumowując wyniki po obu stronach dwutorowego rynku pracy w UE, wzrost miejsc pracy o niewiele ponad 1,3 miliona w państwach europejskiej dwudziestki siódemki w okresie pomiędzy pierwszym kwartałem 2010 r. a 2011 r. jest tylko nieco lepszy niż wzrost gospodarczy bez zwiększania zatrudnienia z uwagi na likwidację pięciu milionów miejsc pracy w ciągu ostatnich dwóch lat. Istnieją uzasadnione powody ku temu, by zachować ostrożność co do perspektyw zatrudnienia w Europie przez najbliższe dwanaście miesięcy.

Dalsze informacje

Sprawozdanie „Publiczne instrumenty restrukturyzacji w Europie” znajduje się na stronie
<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1165.htm>

Baza danych instrumentów wsparcia znajduje się na stronie
<http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/supportinstruments/>

Dalszych informacji udziela Irene Mandl, Research Manager,
ima@eurofound.europa.eu