

ZMIANY KLIMATU, ENERGIA I ŚRODOWISKO

ZMIANY STRUKTURALNE W ZAGŁĘBIU RUHRY

Jak wykorzystać te doświadczenia w przyszłych procesach transformacji?

Martin Hennicke, Wulf Noll
Maj 2020



Transformacja strukturalna w Zagłębiu Ruhry wiązała się głównie z dużym ograniczeniem produkcji węgla, żelaza i stali. W ramach tego procesu struktura gospodarki uległa zasadniczej zmianie.



Z zebranych doświadczeń wynika, że taki proces może zakończyć się powodzeniem tylko dzięki strategicznej współpracy krajowych, regionalnych i lokalnych decydentów politycznych, przy równoległym zaangażowaniu podmiotów społeczeństwa obywatelskiego.



Potrzebna jest bardzo aktywna polityka – ukierunkowana na przekwalifikowanie osób pracujących w podlegających transformacji sektorach – pozwalająca zatrudnionym utrzymać aktywność zawodową nawet w warunkach zmian strukturalnych.

Spis treści

1	WNIOSKI W PIGUŁCE	2
2	SYTUACJA WYJŚCIOWA	2
3	SUKCESY TRANSFORMACJI GOSPODARCZEJ	2
4	DYGRESJA: 50 LAT RAG – PRZYKŁAD STRATEGII ZMIAN Z OSŁONAMI SOCJALNYMI	2
5	PROBLEMY TRANSFORMACJI	3
6	CO MOŻEMY WYKORZYSTAĆ W KOLEJNYCH PROCESACH TRANSFORMACJI?	3
(1)	Opracowanie wspólnej wizji i wspólnego modelu działań.....	3
(2)	Decentralizacja, współpraca i koordynacja.....	4
(3)	Bezpieczeństwo grupy docelowej transformacji.....	4
(4)	Wszystko zależy od gmin!.....	4
(5)	Aktywne społeczeństwo obywatelskie warunkiem sukcesu – angażowanie grup docelowych dotkniętych zmianami.....	5

1 WNIOSKI W PIGUŁCE

Po kilkudziesięciu latach zmian strukturalnych w Zagłębiu Ruhry można sformułować kilka wniosków, które będzie można wykorzystać w przyszłych procesach transformacji. Państwo powinno zapewnić wystarczające środki finansowe – tego właśnie często brakowało gminom Zagłębia Ruhry. Równie ważne jest zapewnienie zatrudnionym wyższego poziomu bezpieczeństwa, promowanie aktywnego społeczeństwa obywatelskiego i silne instytucje lokalne, które współpracują ze sobą w sposób planowy i wiedzą, dokąd zmierzają.

2 SYTUACJA WYJŚCIOWA

Zagłębie Ruhry w granicach Regionalnego Związku Zagłębia Ruhry (RVR) to około 5 milionów mieszkańców w 53 miastach i powiatach, czyli największa aglomeracja w Niemczech i piątą co do wielkości region miejski w Europie.

Od lat 60. ubiegłego wieku dokonywały się tutaj głębokie przemiany gospodarcze, związane z wygaszaniem branż górniczo-hutniczej i metalurgicznej (tzw. przemysłu węgla i stali), powiązanej z nimi branży chemicznej oraz sektora energetyki wykorzystującej paliwa kopalne. Podobny proces zachodził także w tych gałęziach przemysłu, które z branżami tymi kooperowały.

Podczas gdy jeszcze w połowie lat 60. w górnictwie i hutnictwie pracowało tutaj ponad 60% wszystkich zatrudnionych w przemyśle, dziś jest to tylko około jednej szóstej pracowników. Przez przeszło 300 lat, na przestrzeni których wydobywano węgiel kamienny w Zagłębiu Ruhry, funkcjonowało w nim łącznie ponad 3000 kopalń. W roku 2018 „era węgla” zakończyła się wraz z zamknięciem ostatniej z nich. Ponadto region musi przygotować się do kolejnych zmian – ograniczania produkcji stali i wygaszania elektrowni bazujących na paliwach kopalnych.

3 SUKCESY TRANSFORMACJI GOSPODARCZEJ

W procesie transformacji gospodarczej w tym regionie – opartym pierwotnie na monostrukturze przemysłu ciężkiego – udało się wiele osiągnąć. W ostatnich dziesięcioleciach pojawiły się tutaj nowe sektory o dużym potencjale, na przykład logistyka, branża IT i oprogramowania, sektor zdrowotny i szybko rozwijające się usługi. Około czterech piątych wszystkich zatrudnionych pracuje dziś właśnie w sektorze usług. Odwrócono początkowe niekorzystne tendencje w zakresie wzrostu gospodarczego i wzrostu zatrudnienia: w regionie pracuje około 1,75 mln pracowników odprowadzających składki na ubezpieczenie społeczne. Oznacza to, że poziom zatrudnienia jest tu obecnie najwyższy od 1982 roku. Pod względem wzrostu gospodarczego Zagłębie Ruhry od 2010 roku może się w przybliżeniu równać z krajem związkowym Nadrenia Północna-Westfalia.

Prawdziwym sukcesem jest również rozbudowa infrastruktury naukowo-badawczej Zagłębia Ruhry: podczas gdy do roku 1965 region ten był całkowicie „wolny od nauki”, w ciągu 50 lat utworzono tutaj 22 uczelnie wyższe (na których uczy się 260 tys. studentów) i 11 pozauniwersyteckich placówek badawczych. Co dziesiąty niemiecki student studiuje dziś właśnie w regionie RVR.

Ważne były także dotychczasowe osiągnięcia w zakresie rewitalizacji miejskich terenów poprzemysłowych i krajobrazu, ponieważ przemysł górniczo-hutniczy i metalurgiczny pozostawił po sobie wiele zdegradowanych obszarów. Do tej pory kosztem około 2,2 mld euro zrewitalizowano około 2700 ha zanieczyszczonych terenów poprzemysłowych. Ponadto, w ramach dużego projektu „Nowa dolina Emscher” niezbędną była szeroko zakrojona rewitalizacja rzeki Emscher (w epoce górniczej była ona otwartym, betonowym kanałem ściekowym) wraz dopływami na odcinku 50 kilometrów. Łącznym kosztem ponad 5 mld euro nad brzegami Emscher utworzono przestrzeń rekreacyjną, tereny zielone i osiedla, a na ponad 350 km cieków wodnych, pełniących wcześniej funkcje ściekowe, zrealizowano nowe koncepcje krajobrazowe. Nie da się dokładnie oszacować liczby rozmaitych miejskich i dzielnicowych inwestycji rewitalizacyjnych, które zostały już zrealizowane bądź czekają na realizację. Dobrym przykładem jest wspólny projekt „Miasto innowacji”, w ramach którego modernizację energetyczną udawało się wielokrotnie realizować wspólnie z mieszkańcami rewitalizowanej dzielnicy.

Łącznie w transformację Zagłębia Ruhry przez około 50 lat zainwestowano środki – z programów rządu federalnego, Nadrenii Północnej-Westfalii i Unii Europejskiej – w wysokości 25,5 mld euro, niezależnie od ogólnie dostępnych działań wspierających. Jest to ogromna kwota, ale jeśli umieścić ją w odpowiednim kontekście, nie wydaje się już aż tak duża – weźmy pod uwagę fakt, że na nadchodzącą transformację w niemieckich regionach wydobywania węgla brunatnego w odpowiedniej ustawie rządu federalnego przewidziano około 40 miliardów euro. Zagłębie Ruhry zamieszkuje około 5 mln ludzi, z kolei zagłębie węgla brunatnego jedynie około jednej piątej tej liczby.

4 DYGRESJA: 50 LAT RAG – PRZYKŁAD STRATEGII ZMIAN Z OSŁONAMI SOCJALNYMI

Przykładem udanej, społecznie akceptowalnej strategii transformacyjnej dla przemysłu węglowego w Zagłębiu Ruhry i regionie Saary jest utworzenie spółki Ruhrkohle AG (RAG). W 1968 roku ponad 30 przedsiębiorstw górniczych w Zagłębiu Ruhry i Kraju Saary połączono w jedną grupę, tworząc RAG. Celem była poprawa rentowności górnictwa i społecznie akceptowalna redukcja zatrudnienia w sektorze węglowym (hasło „żaden górnik nie zostanie bez opieki”), sięgającego niegdyś 500 tys. osób. W tym celu, na przestrzeni dziesięcioleci, do „czarnego” pionu działalności spółki dołączano pion „biały”: tworzywa sztuczne, energetykę, Ruhrgas i nieruchomości. Utworzono system solidarnej

odpowiedzialności za zobowiązania między „czarnymi” i „białymi” częściami spółki. Doprowadziło to nie tylko do redukcji pokaźnych dotacji do węgla, lecz miało również na celu zabezpieczenie obsługi tzw. obciążeń trwałych po zakończeniu wydobywania. Obydwa projekty zakończyły się sukcesem: wydobywanie udało się wygasić bez zwolnień grupowych, a Fundacja RAG posiada obecnie 100% udziałów w RAG i z funduszu wieczystego w kwocie ponad 17 mld euro finansuje obciążenia trwałe związane z wydobywaniem węgla, wynoszące obecnie około 220 mln euro rocznie.

5 PROBLEMY TRANSFORMACJI

Nie sposób jednak pominąć negatywnych ubocznych konsekwencji tego procesu głębokiej transformacji w wieloletniej perspektywie. Niekorzystne skutki przekształceń widać przede wszystkim na rynku pracy: od kilkudziesięciu lat stopa bezrobocia w regionie przewyższa przeciętne wartości – w 2019 roku (8,6%) była nadal znacznie wyższa niż średnia federalna (5,0%). Co gorsza, odsetek trwale bezrobotnych wynosi około 40% i spada bardzo powoli. Wysokie i mocno utrwalone bezrobocie prawie nieuchronnie prowadzi do wysokiego wskaźnika ubóstwa. W Zagłębiu Ruhry – według kryterium mediany dochodów – ponad jedna piąta wszystkich mieszkańców (i nawet ponad jedna trzecia wszystkich dzieci) jest obecnie uważana za biednych lub zagrożonych ubóstwem.

Nic więc dziwnego, że w ostatnich dziesięcioleciach obciążenia transformacji mocno pogarszały kondycję budżetową samorządów w regionie. Musiały one bowiem – w związku z bezrobociem i ubóstwem – dokonywać znacznie wyższych transferów socjalnych niż inne gminy, radzić sobie ze stratami spowodowanymi odpływem mieszkańców i wносить pokaźne wkłady własne na współfinansowanie specjalnych programów landu, rządu federalnego i Unii Europejskiej dla Zagłębia Ruhry. Wskutek tego poważnie się zadłużyły i nie miały już środków na inwestycje w usługi użyteczności publicznej i poprawę atrakcyjności regionu dla inwestorów. W roku 2016 miasta i gminy Zagłębia Ruhry wydały na świadczenia socjalne *per capita* o jedną trzecią więcej niż wynosi średnia dla zachodnioniemieckich krajów związkowych (bez landów będących miastami) i odpowiednio o ponad połowę mniej na inwestycje w porównaniu z innymi gminami w Niemczech Zachodnich. Obecnie – po długich dyskusjach – uświadomiono sobie, że gminy te nie mogą się już uwolnić ze „spirali zadłużenia” o własnych siłach. Rząd federalny zadeklarował gotowość do oddłużenia tych samorządów.

Należy również zauważyć, że region Zagłębia Ruhry miał problemy z zarządzaniem zmianami strukturalnymi. Przy 53 gminach (11 miastach wydzielonych, 4 powiatach), 13 komunalnych przedsiębiorstwach transportowych oraz mnogości instytucji lokalnych i regionalnych nie jest łatwo opracować wspólny model transformacji i realizować go konsekwentnie w ramach szeroko zakrojonej współpracy. Co więcej, na przestrzeni lat trzeba było mozolnie ograniczać partykularne ambicje poszczególnych samorządów, a rozdrobnienie lokalnych kompetencji powodowało, że

przez długi czas brakowało także jednolitego, silnego przywództwa w procesie transformacji.

6 CO MOŻEMY WYKORZYSTAĆ W KOLEJNYCH PROCESACH TRANSFORMACJI?

Długoletnie przekształcenia Zagłębia Ruhry zachodziły w szczególnych warunkach: monostruktury przemysłowej i dużej zależności ekonomicznej od sektora węglowo-stalowego, dominacji dużych przedsiębiorstw, dewastacji krajobrazu na wielką skalę przez przemysł ciężki, rozdrobnienia kompetencji instytucjonalnych. Warunków tych nie da się bezpośrednio porównać z innymi czekającymi nas procesami transformacji.

Rozpoczynające się procesy zmian w przemyśle motoryzacyjnym i branżach z nim kooperujących nie mają tak ograniczonego zasięgu regionalnego jak ówczesna transformacja górnictwa i hutnictwa. Zbliżające się zakończenie wydobywania węgla brunatnego i spalania go w elektrowniach dotknie nieporównywalnie mniejszej liczby zatrudnionych niż transformacja w Zagłębiu Ruhry. Proces cyfryzacji trwa już od dłuższego czasu i obejmuje wiele branż, regionów i dziedzin życia, więc doprowadzi do zauważalnych zmian na całym rynku pracy. Niemniej z doświadczeń w regionie RVR można wyciągnąć kilka wniosków, z których część nadaje się do wykorzystania także w innych okolicznościach.

(1) OPRACOWANIE WSPÓLNEJ WIZJI I WSPÓLNEGO MODELU DZIAŁAŃ

Dany region lub branża i ludzie, których zmiany dotyczą, muszą zyskać pewność, że nie są wobec zachodzących procesów bezradni i że można na nie świadomie wpływać. Jasny musi być „cel podróży”. Nie może pojawiać się uczucie bezsilności i zgorzknienia, wręcz przeciwnie: przyszłość wymaga pewności siebie, sprawczości i optymizmu.

Jeśli stworzymy jak najbardziej konkretny obraz przyszłości regionu, branży i perspektyw zatrudnienia w ich ramach, może to pozwolić nam nakreślić wspólny plan i wizję, wyznaczając cele podejmowanych działań. Nie chodzi tu o zamki na piasku ani pobożne życzenia. Wizja musi mieć odpowiednie podstawy ekonomiczne, bazować na możliwościach i potencjale danego regionu oraz danej branży i uwzględniać jak największą liczbę interesariuszy, przedsiębiorstw i uczelni. Musi zostać opracowana jawnie w ramach jak najbardziej przejrzystego procesu, przy współpracy jak największej liczby podmiotów.

W dziedzinie polityki strukturalnej w Niemczech zebrano już sporo doświadczeń w zakresie opracowywania koncepcji rozwoju i kreślenia wizji. Często są one już wstępnym warunkiem korzystania ze środków pomocowych. Przykładami mogą być koncepcja zregionalizowanej polityki strukturalnej w Nadrenii Północnej-Westfalii i „Regionale NRW”. W obu przypadkach wsparcia regiony-beneficjenci musiały najpierw opracować wspólne koncepcje rozwoju.

Dotychczasowe doświadczenia w tym zakresie są zróżnicowane. Z jednej strony koncepcje rozwoju regionalnego budują konsensus, wzmacniają zaangażowanie i stymulują wiedzę specjalistyczną. Z drugiej jednak strony często brakuje wytrwałości i sumienności w realizacji tych koncepcji, a wraz z upływem czasu są one coraz mniej wiążące. Dlatego koncepcje rozwoju i wizje wymagają również tego, by funkcjonowały skuteczne organizacje wdrażające, cieszące się akceptacją całego regionu bądź przekształcanej branży.

(2) DECENTRALIZACJA, WSPÓŁPRACA I KOORDYNACJA

Procesy transformacji są wielkim wyzwaniem, któremu można sprostać tylko w ramach współpracy wielu podmiotów. Współpraca i koordynacja są zatem niezbędnymi warunkami wstępnymi, ale – niestety – nie dla wszystkich oczywistymi. Problemy z zarządzaniem w Zagłębiu Ruhry (regionie z rozdrobnionymi lokalnymi instytucjami i kompetencjami) nie są pod tym względem odosobnionym przypadkiem, występują bowiem również w innych regionach podlegających transformacji. Nadal nie jest czymś oczywistym systematyczne włączanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w rozwiązywanie problemów strukturalnych.

Kolejnym ważnym doświadczeniem w procesie zmian w Zagłębiu Ruhry było to, że rozdrobnienie kompetencji udało się przezwyciężyć zwłaszcza dzięki dużym, wspólnym projektom, do których mobilizowano możliwie jak najwięcej podmiotów. Dobrymi przykładami były wspomniane już projekty „Innovation City”, „Nowa dolina Emscher”, IBA Emscher Park czy Zagłębie Ruhry jako Europejska Stolica Kultury 2010. Te wspólne projekty charakteryzowały się pewnymi innowacjami: często obejmowały kilkuletni okres realizacji oraz interdyscyplinarne podejście uwzględniające gospodarkę, rynek pracy, urbanistykę i kulturę. Połączonymi siłami wielu podmiotów organizowano „formaty wydarzeń”: opracowywano prezentacje – na temat poszczególnych etapów i całości projektów – docierające skutecznie do publiczności i „promieniujące” poza region Zagłębia Ruhry. Te duże prezentacje projektów okazywały się zresztą wielokrotnie skuteczniejsze niż kampanie reklamowe czy wizerunkowe Zagłębia Ruhry.

Do realizacji takich wspólnych projektów potrzebna jest kultura współpracy, której należy się uczyć i którą należy promować. Decydujące znaczenie ma tu wypracowanie wspólnych wizji i koncepcji, opracowanie wspólnych celów i projektów wiodących, ale także wspólne prezentacje na temat już zrealizowanych pośrednich etapów transformacji. Jest to również kwestia podniesienia poziomu zaangażowania i formalizacji struktur w wielu nieformalnych formach współpracy. Mogą temu służyć umowy międzysamorządowe, rozwiązania w zakresie wspólnych funduszy dla dużych projektów, sformalizowane sieci regionalne i spółki celowe. W ten sposób powstaje „energia procesowa” i tworzy się kapitał zaufania – ważne warunki wstępne udanych wspólnych projektów w zakresie zmian strukturalnych.

Takie formy współpracy wymagają oczywiście również sprawnej administracji komunalnej i wsparcia finansowego.

(3) BEZPIECZEŃSTWO GRUPY DOCELOWEJ TRANSFORMACJI

Chociaż „żadnego górnik nie pozostawiono bez opieki”, w ramach zmian strukturalnych w Zagłębiu Ruhry stopniowo likwidowano wiele dobrze płatnych miejsc pracy w przemyśle górniczo-hutniczym i w sektorach z nim kooperujących. Nieustająca dezindustrializacja Zagłębia Ruhry została częściowo zrównoważona tworzeniem raczej słabo opłacanych miejsc pracy w sektorze usług. Poza bezrobociem i utratą dochodów doszło jednak do wyraźnej dewaluacji wielu biografii zawodowych: górnicy i hutnicy byli zawsze bardzo poważanymi i szanowanymi grupami zawodowymi, z kolei pracę zastępczą w Amazonie lub w innej firmie usługowej często postrzega się jako społeczną degradację. Wysoki poziom ubóstwa materialnego, utrata prestiżu, którą wielu ludzi odczuwało w wyniku zmian strukturalnych łączyły się z deficytami w zakresie infrastruktury i złymi warunkami życia w wybranych częściach Zagłębia Ruhry. Przyczyniło się to do frustracji i niezadowolenia niektórych grup ludności. Zmiany strukturalne w Zagłębiu Ruhry przez długi czas koncentrowały się na promowaniu nowych technologii i rozbudowie infrastruktury technologicznej. Z kolei w nowych warunkach coraz bardziej powiększała się przepaść między zatrudnionymi w nowych sektorach a licznymi osobami dotkniętymi (długoterwałym) bezrobociem bądź pracującymi na niskopłatnych stanowiskach.

W związku z tym w przyszłych procesach transformacji zupełnie inne znaczenie trzeba nadać prewencyjnej polityce rynku pracy – zgodnie z podstawową zasadą, że dzisiejsi pracownicy mogą również obsadzić miejsca pracy jutra. Doskonalenie zawodowe i podnoszenie kwalifikacji stają się zatem kluczem do skutecznej polityki transformacyjnej. Działania te należy zasadniczo podejmować jeszcze w starym miejscu pracy, przed jej zmianą. Procesy restrukturyzacyjne w przedsiębiorstwach należy zorganizować tak, aby pracownicy do nowych zadań zawodowych byli przygotowani z odpowiednim wyprzedzeniem.

Opracowanie i zabezpieczenie „gwarancji podnoszenia kwalifikacji” dla objętych transformacją osób jest zatem ważnym politycznym warunkiem wstępnym powodzenia przyszłych procesów zmian. Nową federalną ustawę o możliwościach podnoszenia kwalifikacji należy traktować jedynie jako pierwszy krok w tym kierunku.

(4) WSZYSTKO ZALEŻY OD GMIN!

Brak możliwości wyjścia ze spirali zadłużenia, w którą wpadły samorządy Zagłębia Ruhry w trakcie zmian strukturalnych, nie był odosobnionym przypadkiem w dotychczasowych procesach transformacji w Niemczech. Wiele gmin w Kraju Saary, Palatynacie lub na terenach nadmorskich w północnych Niemczech, objętych procesami restrukturyzacji (przemysłu obuwniczego i włókienniczego, hutniczego, górniczego czy stoczniowego), znalazło się w podobnej sytuacji. Utrzymujący się od lat brak zdolności inwestycyjnych jeszcze bardziej przyspieszył upadek tych regionów. Kraje związkowe odpowiedzialne za swoje gminy nie były w stanie poradzić sobie z negatywnymi skutkami ich nadmiernego zadłużenia.

Należy wyciągnąć z tego konsekwencje: federalny minister finansów zaproponował teraz oddłużenie tych samorządów, ale w przyszłości w ramach transformacji nie wolno już im dopuszczać do powtórzenia się spirali długów. Rząd federalny musi zatem dodatkowo odciążyć gminy w zakresie płatności z tytułu transferów socjalnych, ponieważ samorządy realizujące zmiany strukturalne mają szczególnie wysoki udział tych transferów w swoich budżetach. W przyszłości musi tu obowiązywać zasada obowiązku zapewnienia finansowania przy zadaniach zleconych: kto zamawia, ten płaci.

Do podtrzymania zaufania i zachowania poczucia sprawczości wśród osób objętych transformacją bezwzględnie konieczne są skuteczne instytucje lokalne i regionalne. To właśnie z lokalnymi instytucjami kontaktują się bezpośrednio obywatele i to tam okazuje się, czy i jak państwo radzi sobie w trakcie transformacji.

W naszym federalistycznym systemie wielopoziomowym kraje związkowe są bezpośrednio odpowiedzialne za gminy. Jeżeli nie mogą zapewnić swoim samorządom warunków do właściwego funkcjonowania, np. dzięki wyraźnemu usprawnieniu systemu równoważenia budżetów komunalnych, to jedyną możliwością pozostaje zapewnienie większej puli środków dzięki zmianie klucza podziału podatków będących wspólnym dochodem państwa federalnego oraz landów i np. przekazywanie gminom większej części podatku VAT.

(5) AKTYWNE SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE WARUNKIEM SUKCESU – ANGAŻOWANIE GRUP DOCELOWYCH DOTKNIĘTYCH ZMIANAMI

Drugie sprawozdanie rządu federalnego nt. aktywności społeczeństwa obywatelskiego z 2016 roku wskazuje, że wysoki poziom dobrobytu w regionie zwiększa zaangażowanie obywateli, z kolei wysoki wskaźnik ubóstwa ma negatywny wpływ na aktywność społeczeństwa obywatelskiego. To samo odnosi się do związku między poziomem wykształcenia, a gotowością do angażowania się. Istnieją także różnice w aktywności obywatelskiej na terenach wiejskich i w miastach. Wszystko to wyjaśnia, dlaczego gwarantem nośności przemian strukturalnych w Zagłębiu Ruhry na przestrzeni wielu lat w większym stopniu były instytucje państwowe i duże przedsiębiorstwa, w mniejszym zaś aktywne społeczeństwo obywatelskie. Istnieje też odwrotna zależność: aktywne społeczeństwo obywatelskie uważa się za czynnik sprzyjający osiągnięciu wysokiego poziomu dobrobytu oraz elastyczności i dużej odporności w ramach procesów strukturalnych przemian gospodarczych.

Ustalenia te uwzględnia się już w wielu formach finansowania w ramach polityki strukturalnej. Wszystkie one inicjują możliwie rozbudowane procesy partycypacji i współpracy oraz uzależniają od ich funkcjonowania dostęp do środków pomocowych. Dotychczasowe doświadczenia pod tym względem były dobre. Jako przykłady można wymienić IBA Emscher Park w Zagłębiu Ruhry w latach 1990–2000, inne międzynarodowe wystawy budowlane (IBA) w Niemczech lub „Regionale NRW”, realizowany w Nadrenii Północnej-Westfalii od 1998 roku do dziś. Wszystkie te programy

miały i nadal mają na celu wspieranie koncepcji rozwoju regionalnego, współpracy międzysamorządowej, tworzenia sieci i zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego jako warunków, od których uzależnia się finansowanie poszczególnych projektów.

Przekształcenie grup docelowych dotkniętych zmianami w zaangażowanych uczestników transformacji ma zatem ogromne znaczenie dla powodzenia nadchodzących przemian. Wymaga jednak dobrze przemyślanej i skoordynowanej – na wszystkich szczeblach władzy – strategii, której jak dotąd często brakowało w procesie wspierania aktywności obywatelskiej. We wspomnianym sprawozdaniu rządu federalnego na temat zaangażowania obywateli słusznie krytykuje się fakt, że wsparcie dla lokalnych i regionalnych procesów partycypacji odbywało się dotychczas według „resortowo egoistycznych” kryteriów poszczególnych ministerstw, bez wspólnej strategii. Zbyt często finansowanie projektów było krótkotrwałe, brakowało infrastruktury i długoterminowego myślenia w kategoriach procesów.

AUTORZY

Martin Hennicke do 2017 roku był dyrektorem Departamentu Planowania Politycznego w Kancelarii Stanu Nadrenii Północnej-Westfalii, członek grupy roboczej ds. zrównoważonej polityki strukturalnej przy Fundacji im. Friedricha Eberta.

Wulf Noll do 2017 roku był dyrektorem dyrektor Departamentu Polityki Gospodarczej w Ministerstwie Gospodarki Nadrenii Północnej-Westfalii.

IMPRESSUM

© 2020 FES (Fundacja im. Friedricha Eberta)

Wydawca:

Friedrich-Ebert-Stiftung, Przedstawicielstwo w Polsce
ul. Podwale 11, 00-252 Warszawa

www.fes-polska.org

Niniejszy tekst jest tłumaczeniem publikacji
pt. „Strukturwandel im Ruhrgebiet – Was wir für zukünftige
Transformationsprozesse daraus lernen können“

wydanej przez

Wydział Polityki Gospodarczej i Społecznej FES
Godesberger Allee 149, 53175 Bonn / Niemcy
www.fes.de/wiso

Osoba odpowiedzialna za publikację w FES:
Max Ostermayer, Wydział Polityki Gospodarczej i Społecznej

Tłumaczenie: Jarosław Sobczak
Redakcja: Maciej Kropiwnicki

Zamówienia i kontakt:
biuro@feswar.org.pl

Korzystanie w celach komercyjnych z mediów opublikowanych przez FES jest zabronione bez pisemnej zgody FES.

ZMIANY STRUKTURALNE W ZAGŁĘBIU RUHRY

Jak wykorzystać te doświadczenia w przyszłych procesach transformacji?



Zagłębie Ruhry jest największą aglomeracją miejską w Niemczech. Od lat 60. ubiegłego wieku następowały tu głębokie przemiany gospodarcze, charakteryzujące się ograniczaniem produkcji węgla, żelaza i stali oraz wygaszaniem sektorów powiązanych – przemysłu chemicznego, wytwarzania energii z paliw kopalnych – i kooperujących z sektorem górniczo-stalowym. W 2018 roku zamknięto ostatnią kopalnię węgla kamiennego.



Ze zmian strukturalnych w Zagłębiu Ruhry można wyciągnąć wnioski do wykorzystania w innych procesach transformacji. Niezbędne jest zapewnienie przez państwo odpowiednich środków finansowych. Najistotniejsze elementy procesu transformacji to bez-

pieczeństwo zatrudnionych oraz promowanie aktywnego społeczeństwa obywatelskiego i silnych instytucji lokalnych, które współpracują ze sobą w sposób planowy i mają wspólną wizję najważniejszych celów.



Stanowiska pracy w przemyśle częściowo zastąpiono gorzej opłacanymi miejscami pracy w usługach. Znaczne zubożenie ludności oraz utrata prestiżu społecznego – w połączeniu z niedoborami w zakresie infrastruktury i złymi warunkami życia w niektórych częściach Zagłębia Ruhry – przyczyniły się do powstania frustracji i niezadowolonia. Pogłębiła się przepaść między zatrudnionymi w nowoczesnych branżach, a wieloma osobami dotkniętymi (trwałym) bezrobociem bądź pracującymi w sektorach nisko opłacanych.



Perspektywiczna polityka rynku pracy musi mieć szczególne znaczenie w przyszłych procesach transformacji: dzisiejsi pracownicy muszą otrzymać możliwość obsadzania przyszłych stanowisk pracy. Doskonalenie zawodowe i oferty przekwalifikowania się są zatem kluczem do skutecznej polityki transformacji. Reorientację zawodową należy zasadniczo prowadzić jeszcze w dotychczasowym miejscu pracy. Dlatego też „gwarancja przekwalifikowania” osób objętych transformacją jest ważnym warunkiem powodzenia przyszłych procesów zmian.

<https://www.fes-polska.org>