

Priemyselná politika v procese integrácie SR do EÚ

Ján LUKÁČIK

Priemyselná politika ako súčasť hospodárskej politiky tvorí významný prvok štruktúrnych zmien, ktoré prebiehajú v ekonomike Slovenska. Tento proces zmien sa vo výraznej miere začína v r. 1998, keď sa schvaľoval program rozvoja automobilového priemyslu SR.

Nový program priemyslu SR sa začal vytvárať pomocou realizácie priemyselnej politiky. Keď sa v roku 1998 schvaľoval program rozvoja automobilového priemyslu. Jeho rast sa odhadoval do roku 2010 na úrovni 16 až 200 mld. Sk, objem inžinierskych služieb pre automobilový priemysel na úrovni 5 mld. Sk, pričom sa počítalo s vytvorením cca 20 tisíc nových pracovných miest. V súčasnosti predstavuje objem vývozu automobilového priemyslu viac ako 32 % z celkového exportu a produkcia automobilovej výroby bola už v roku 2003 na úrovni 279 mld. Sk. Dnes je SRE jedným z piatich nových centier vo svete, v ktorých sa v budúcnosti sústreďí automobilová výroba a súčasne prejaví riziko stagnácie tohto sektora vplyvom globalizácie. Priame zahraničné investície do automobilového priemyslu vyžadujú pružnú dodávateľskú sieť služieb. Dá sa preto očakávať, že postupne bude silnieť tlak na dodávateľské kapacity aj slovenských dodávateľov. Rozvoj výroby komponentov, budovanie dodávateľských sietí a ich integrácia do globálnych aliancií predstavujú rozhodujúcu strategickú výzvu pre budúci vývoj slovenského priemyslu.

Z koncepcného hľadiska je pre priemyselnú politiku Slovenskej republiky najdôležitejšou úlohou v tomto období príprava sektorového operačného programu Priemysel a služby (vrátane energetiky, obchodu, investícií, cestového ruchu a ochrany spotrebiteľa)¹. Kompetencie riadiaceho orgánu pre sektorový operačný program Priemysel a služby vo vzťahu k Európskej únii má Ministerstvo hospodárstva SR.

Sektorový operačný program je neoddeliteľnou súčasťou Národného rozvojového plánu (NPR), ktorý sa po schválení vecného obsahu Európskou komisiou v orgánoch určených pre vykonávanie rámca podpory Spoločenstva, stane záväzným dokumentom pre čerpanie finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov EÚ. Štrukturálne fondy, Európska investičná banka (EIB) a iné existujúce finančné nástroje prispievajú vhodným spôsobom k dosiahnutiu troch prioritných cieľov a to:

- podpory rozvoja a štrukturálnych zmien regiónov, ktorých rozvoj zaostáva

¹ Rovnako dôležité je v tejto súvislosti reflektovať materiál Implementácia predvstupovej stratégie v SR, čo je základný strategický materiál v oblasti prístupového procesu SR do EÚ a zároveň aj Národný program pre prijatie *acquis communautaire* v SR s dôrazom na kapitolu č. 15 – Priemyselná politika.

- podpory hospodárskej a spoločenskej premeny oblastí, ktoré majú štrukturálne problémy
- podpory prispôsobovania sa a modernizácie verejných politík a ich regulačného rámca, systémov vzdelávania, školenia a zamestnanosti za účelom vytvárania harmonického, vyváženého a trvalo udržateľného rozvoja hospodárskych činností, rozvoja zamestnanosti, ľudských zdrojov a ochrany životného prostredia.

V priebehu ekonomickej transformácie bol v celom predchádzajúcom období od roku 1989 nesporne dosiahnutý pokrok vo viacerých oblastiach. Oproti východiskovému stavu z roku 1989 v slovenskej ekonomike prišlo k rôznym formám reštrukturalizácie:

- Výrazne vzrástol podiel súkromného sektora na akciovom kapitále i výrobe.
- Výrazne sa znížil počet zamestnancov niektorých priemyselných podnikov z predchádzajúceho obdobia a zvýšil sa počet malých a stredne veľkých podnikov, ich podiel na výrobe, zamestnanosti, exporte, atď.
- Ďalším znakom dosiahnutého pokroku v reštrukturalizácii slovenského priemyslu je úspešné presmerovanie exportnej orientácie z takmer výlučne východných trhov v rámci bývalej RVHP na vysoko konkurenčné trhy vyspelých krajín EÚ a OECD. Podľa štatistiky v slovenskej ekonomike ku koncu roka 2001 súkromný sektor vytvoril 83,6 % HDP.
- Dokončenie transformácie vlastníckych vzťahov je dôležité, štátne vlastníctvo vedie k nižšej efektívnosti v nakladaní s obmedzenými zdrojmi ekonomiky, súkromné vlastníctvo je základným predpokladom zvýšenia efektívnosti, miery inovácií, či miery súkromných investícií, ktoré sú nevyhnutnou podmienkou ekonomického rastu.

Väčšina podporných programov EÚ ale aj SR sa zameriava na malé a stredné podnikanie (MsP) s cieľom zmierniť niektoré jeho prirodzené nevýhody v porovnaní s veľkými podnikmi. Analýza štatistických údajov dokazuje významné postavenie malých a stredných podnikov v ekonomike vyspelých krajín (vrátane slovenskej ekonomiky). Pri pohľade na politiku podpory MsP je však zarážajúci fakt, že mnohé vládne programy jeho podpory robia podniky v tomto sektore závislými na ďalšej podpore. Tieto programy pre musia byť novo definované. Je potrebné vykonávať pravidelné hodnotenie efektívnosti, v čom mnohé krajiny nemajú tradíciu. Preto vyniká iniciatíva na uskutočnenie benchmarkingovej štúdie, ktorá by porovnávala systémy monitorovania a hodnotenia politiky podpory MsP v jednotlivých krajinách.

Osobitné postavenie v tomto procese má Aktualizácia koncepčného zamerania technickej politiky priemyselných odvetví do roku 2003, s výhľadom do roku 2005, ktorá zohľadňuje Koncepciu štátnej vednej a technickej politiky do roku 2005 a nové legislatívne usporiadanie v oblasti vedy a techniky. Aktualizácia

konceptného zamerania technickej politiky priemyselných odvetví SR stanovuje, aby sa aj v náročných podmienkach transformácie na inovačnom rozvoji SR podieľali organizácie a pracoviská výskumu a vývoja.

Úlohou podpory priemyselného výskumu a vývoja v čase riešenia problémov globalizácie a integrácie vedy a techniky je:

- Zvýšiť úroveň výrobkov a technológií tak, aby boli schopné konkurovať na báze výhod zo spracovania domácich surovín,
- Zabezpečiť výroby a technológie vyššej finalizácie s nadpriemernou pridanou hodnotou spracovaním,
- Podporovať výroby a tovary charakteru komponentov pre finalizáciu v rámci medzinárodnej kooperácie

Dôležitou úlohou politiky podpory malého a stredného podnikania je

- Umožniť malým a stredným podnikom prístup k rizikovému kapitálu,
- Prístup k vzdelávania a rekvalifikačným programom,
- Znižovať administratívne zaťaženie malého a stredného podnikania
- Podporovať vytváranie tzv. clusters – zoskupení malých a stredných podnikov spolupracujúcich s veľkými podnikmi. Strategickú úlohu v budúcnosti musia zohrať stredné a malé podniky, nakoľko plnia úlohu chrbtice európskeho priemyslu. Zamestnávajú dve tretiny zamestnancov a vytvárajú takmer 60 % z celkovej pridanej hodnoty EÚ. Mnohé európske stredné podniky sú svetovými hráčmi vo svojej oblasti pôsobnosti. Nové organizačné štruktúry, cez ktoré pôsobia veľké podnikateľské subjekty, zohrávajú dôležitú úlohu v podnecovaní dôležitej úlohy malých a stredných podnikov a ich vzájomného prepojenia.

Proces konvergencie, t.j. približovania stavu reálnej ekonomiky vrátane priemyslu Slovenskej republiky k úrovni ekonomík členských krajín je zložitý proces, ktorý si vyžaduje detailnú analýzu.

O rozsahu tohto procesu hovorí skutočnosť, že ku koncu roka 2000 predstavoval priemerný HDP všetkých kandidátskych krajín na vstup do EÚ v parite kúpnej sily 35,2 % úrovne priemeru EÚ. Slovenskí výrobcovia sa musia intenzívne pripravovať na situáciu, keď sa priemerná mzdová úroveň začne zvyšovať. Zachovanie alebo dokonca zvýšenie konkurencieschopnosti si bude vyžadovať ďalšiu reštrukturalizáciu ich aktivít. Bude potrebný zásadný posun od výrob náročných na prácu k sofistikovanejšej produkcii náročnej na technológie a na poznatky (knowledge economy). Tento proces sa výrazne dotkne všetkých odvetví slovenského priemyslu. Preto považujeme za potrebné v najbližšom období zintenzívniť spoluprácu štátnej správy, podnikateľskej sféry a výskumných inštitúcií, ktorej výsledkom bude všestranná analýza uvedených procesov. Rovnaký postup bude potrebný aj pri analýze načasovania a dôsledkov prípadného pripojenia sa Slovenskej republiky na Európsku menovú úniu (EMÚ).

Priemyselná politika EÚ musí podľa názoru Európskej komisie zohrať kľúčovú úlohu pri naplňaní Lisabonských a Gothenburských cieľov. Proces rozšírenia vytvára dôležitú zmenu pre priemyselné krajiny v Európe a nutnosť riešenia špecifických problémov, ktoré ovplyvňujú priemysel nových členských štátov. Zvyšovanie potenciálneho ekonomického rastu musí byť stredom pozornosti cieľov priemyselnej politiky. Vzostupná úroveň priemyslu generuje pozitívne externality do ekonomiky, zvyšujúce ekonomický rast, zmeny ekonomickej štruktúry, podporuje inovácie a vzdelávanie ako výsledok dopytu po vyššej odbornosti pracovných síl. Z pohľadu výziev a perspektív zohráva táto politika dôležitú úlohu pri vytváraní priaznivého podnikateľského prostredia a jasnej podpory kľúčových investícií, ktoré môžu generovať ekonomický rast priemyslu a jeho sektorov.

Priemysel ako zdroj európskeho bohatstva prešiel mnohými zmenami. Podiel služieb v EÚ sa zvýšil z 52 % v roku 1970 na 71 % v roku 2001, podiel spracovateľského priemyslu sa znížil z 30 % v roku 1970 na 18 % v roku 2001. Výsledkom tejto terciarizácie je skutočnosť, že pozornosť tvorcov európskej a národnej politiky sa podľa nášho názoru musí sústrediť na predpoklady, že poznatková ekonomika a informačná spoločnosť zohrajú kľúčovú úlohu aj v ďalšom rozvoji priemyslu. Zvyšovanie globálnej konkurencie núti väčšinu európskych priemyselných firiem zvyšovať svoju produkciu a integrovať nové formy organizácie. Aplikácie investícií do ochrany životného prostredia, presadzovanie a podpora čistých technológií a environmentálne prijateľných výrobných procesov majú pomôcť zvýšiť konkurenčnú schopnosť a podiel vysokých technológií na úkor nízkych technológií.

Európsky priemysel zostáva dominantnou silou v medzinárodnom obchode, ale aj zaťažený ťažkopádnym rastom produktivity. Analytické hodnotenia tento stav označujú ako veľmi rizikový pre naplnenie ambiciózných cieľov summitov po roku 2000. Správy o konkurencieschopnosti európskeho priemyslu z roku 2001 a 2002 identifikovali nedostatok inovačných aktivít a krehký rozptyl informačno-komunikačných technológií (ICT), ako kľúčového determinantu európskej výkonnosti v raste produktivity.

Výzva globalizácie, ktorá umožňuje hľadanie nových trhov pre slovenské priemyselné výrobky a služby, pritom podpora poznatkovej ekonomiky má centrálnu úlohu pri zvládnutí konkurenčného tlaku. Globalizácie vyžaduje od Priemyselnej politiky SR reagovať rýchlo a netradične. Globálne riadenie si však vyžaduje globálny inštitucionálny rámec. Globálnemu riadeniu z úrovne Európskej komisie chýba doteraz efektívne presadzovanie spoločných aktivít, alebo ak existuje, tak je podkopávané neúčastou hlavných hráčov európskeho priemyslu. Pokrok pri vytváraní globálneho inštitucionálneho rámca musí podľa nášho názoru pomôcť európskym a slovenským spoločnostiam podriadiť náklady alebo iné obmedzenia, ktoré nie sú dôležité pre konkurenčný boj. Priemyselná politika EÚ musí zohrať výnimočnú úlohu pri nastolení rovnováhy medzi ambíciami Lisabonského a Gothenburského summitu, ktoré sa musia v reálnej podobe stretnúť. Len zdravý ekonomický rast poskytuje dôležité zdroje pre environmentálny a sociálny rozvoj krajiny.

Priemyselná politika rozšírenej Európskej únie bude pokračovať a spoliehať sa na množstvo faktorov, ktoré podchyťávajú konkurencieschopnosť, pritom je potrebná podľa názoru Európskej komisie aj zmena postupnosti jednotlivých krokov Priemyselnej politiky Európskej únie.

Na prvom mieste stoja faktory podporujúce konkurencieschopnosť a ekonomický rast:

1. Stabilné politické a makroekonomické prostredie so stabilnou legislatívou, ktorá umožňuje podnikateľom plánovať budúcnosť, investície a firemný rast
2. Plné fungovanie princípov spoločného vnútorného trhu EÚ
3. Vysoká úroveň sociálnej súdržnosti, osvedčená a adaptabilná pracovná sila, pre ktorú bude zabezpečené sústavné vzdelávanie (prostredníctvom celoživotného vzdelávania)
4. Dlhodobo zavedená prax v dialógu sociálnych partnerov na všetkých úrovniach, ktorej výsledkom je spoločné úsilie na modernizácii priemyselných podnikateľských subjektov
5. Spoločný záujem na rozvoji kvality poskytovaných služieb, ktorá garantuje ich celkový rozvoj a tvorbu konkurenčných cien. Dôležitým aspektom rozvoja je záujem na aplikovaní tzv. Zelených kníh o službách a podnikaní
6. Vysoko rozvinutá energetická, dopravná a telekomunikačná infraštruktúra. Jej posilnenie najmä v kandidátskych krajinách je nevyhnutné
7. Aplikácia Lisabonskej stratégie s maximálnu podporou programov rastu európskeho priemyslu
8. V spolupráci s OECD zdôrazňovať kľúčovú úlohu inovácií a podnikania, programov rastu a zvyšovania produktivity
9. Priemyselná politika musí vytvoriť priestor pre zvláštnu pozornosť a starostlivosť o silné stránky SWOT analýzy európskeho priemyslu

Všetky komunitárne politiky, ktoré vytvárajú regulačný rámec pre podnikateľské subjekty (politika hospodárskej súťaže), finančné nástroje (daňový režim pre inovačné náklady) a financovanie ostatných oblastí (výskum, regionálna politika, finančné stimuly) musia spolu motivovať a podporovať inovácie. Európska komisia bude preverovať základ pre Európsku inovačnú politiku a načrtne Inovačnú stratégiu EÚ v najbližšej správe.

Podnikateľské podmienky európskych firiem na spoločnom vnútornom trhu EÚ sú kľúčovými determinantami ich konkurencieschopnosti, rastu a zamestnanosti. Veľa aspektov prostredia, v ktorom sa pohybuje európsky podnikateľ je závislý na štruktúre inštitúcií, ktoré majú verejný, poloverejný a súkromný charakter. Účinnosť správnosti priemyselnej politiky rozšírenej Európskej únie sa prejaví najmä pri riešení porúch spoločného vnútorného trhu.

EÚ rozlišuje štyri kategórie základných podmienok priemyselnej politiky a jej štruktúry, ktoré sú dôležité pre perspektívnu a široko koncipovanú priemyselnú politiku aj v Slovenskej republike:

1. Zrozumiteľné a stabilné legislatívne a regulačné nástroje, ktoré vytvárajú základný rámec trhovej ekonomiky (obchodné a zmluvné právo, hospodárska súťaž, pravidlá spoločného vnútorného trhu, sociálne pravidlá, priemyselné a duševné vlastníctvo, investičné stimuly, pravidlá medzinárodného obchodu, spotrebiteľská politika)
2. Pravidlá, ktoré sa venujú špecifickým kategóriám výrobkov a službám priamo (usmerňovanie výrobkov na trhu, spoločné otázky ochrany, štandardizácie, funkčnej spolupráce, opatrenia v oblasti colnej politiky, antidumpingu, usmernenia pre špecifické sektory)
3. Inštitúcie, ktoré umožňujú pôsobiť na trhu verejného charakteru (obchodný register, súdy, patentové úrady, authority hospodárskej súťaže) a poloverejného a súkromného charakteru (inštitúcie transferu technológií, štandardizačné a uznávania zhody)
4. Makroekonomický rámec, politická stabilita a spoločenská a podnikateľská etika, vplyvajúca na podnikateľské vzťahy

Rozšírená Európska únia potrebuje podľa Európskej komisie viacej systematických krokov pre zlepšenie rámca podpory podnikania a realizáciu priemyselnej politiky na úrovni Európskej únie a úrovni členských štátov.

Účinnosť Priemyselnej politiky rozšírenej EÚ závisí aj od úspechu globálneho riadenia. Globálne riešenia si vyžadujú globálne štandardy. Európska politika musí byť jasná, budovaná v rámci medzinárodného rámca, musí akceptovať negociácie vyplývajúce z Rozvojovej agendy z Doha a pokračovať v horizontálnom prístupe za predpokladu jeho sektorovej aplikácie.

Kľúčové slová:

hospodárska politika, priemyselná politika, konkurencieschopnosť, politika reštrukturalizácie, integračné procesy, štrukturálne zmeny, Európska únia, lisabonská stratégia

Keywords:

economic policy, industrial policy, competitiveness, restructuring policy, integration processes, structural changes, European Union, Lisbon strategy

Abstrakt

Priemyselná politika je významnou súčasťou hospodárskej politiky SR. Priemysel ako súčasť štruktúry slovenskej ekonomiky je významným tvorcom HDP. Kľúčové miesto má Priemyselná politika v integračnom procese. Je parciálnou súčasťou Lisabonskej stratégie. Priemyselná politika má tiež nezastupiteľné miesto v procese konkurencieschopnosti. Úlohou priemyselnej politiky je tiež zabezpečenie priaznivého podnikateľského prostredia a posilnenie nového profilu priemyslu v integračnom procese. Realizácia cieľov priemyselnej politiky je závislá od politického rozhodnutia. Priemyselná politika v integračnom

processe musí byť koncepčná, principiálna a konpatibilná s procesmi prebiehajúcimi v EÚ.

Abstract

Industrial policy is an important part of economic policy of the Slovak Republic. Industry as a part of Slovak national economy belongs to important GDP creators. Industry policy has a key role within integration process. It is also a partial element of Lisbon strategy of the EU. Industrial policy possess significant role in national competitiveness. Further aim of an industrial policy is also to assure beneficial business environment and strengthening of a new profile of industry in integration process. Fulfillment of its main goals is dependent on political decisions. Industrial policy as a part of integration process must be a conceptional, based on clear principles and fully compatible with processes ongoing within the framework of the EU.

Adresa autora

doc. Ing. Ján Lukáčik, CSc.
Katedra hospodárskej politiky
Národohospodárska fakulta EU v Bratislave