



OSKUSTE PROGNOOSIMINE: VAADE TULEVIKKU

Oskuste vajaduse prognoosimine võib olla võimas poliitiliste otsuste tööriist

Maailm muutub ning oleks hea teada, kuidas tehnoloogia, kliimamuutus ja demograafilised muutused mõjutavad tööturгу. Inimestel oleks palju abi, kui nad teaksid, millist haridust omandada; ettevõtted teaksid, mis oskusi nad vajavad, ja poliitikakujundajad saaksid kohandada haridussüsteemi uute oskuste vajadust arvestades.

Tööturu ja oskuste seire, mis annab infot tööjõu ja oskuste vajaduse praeguse seisuga ja tulevikusuundumuste kohta, aitab inimestel, ettevõtetel ja poliitikakujundajatel teha teadlikke otsuseid. Seirest saadavat kasu osatakse üha enam hinnata. Tööturu ja oskuste seire on Euroopa Liidu (EL) poliitiline prioriteet, mis on sõnastatud Euroopa komisjoni oskuste tegevuskavas, ning üleilmne prioriteet UNESCO Shanghai kokkuleppes, mida ajakohastati 2017. aastal ⁽¹⁾. Info kogumine ja analüüs tööturu ja oskuste vajaduse kohta ning kasutamine poliitikakujunduses peab olema riiklikult reguleeritud protsess, mida toetavad riigiasutused ning mille rikastamise annavad oma panuse sidusrühmad.

Cedefopi jaoks on oskuste prognoosimine protsess, millega seiratakse tööturгу ja analüüsitakse juba kogutud andmeid, et oskuste nõudlus ja pakkumine oleksid paremini tasakaalus. See toetab majandusarengut, kuna võimaldab inimestel, riikidel, piirkondadel, majandussektoritel ja ettevõtetel oskusi eesmärgipärasemalt arendada. Oskuste prognoos ei ole sama, mis tööjõuprognoos – selle abil ei püüta ennustada, kui palju torumehi me vajame aastal 2025. Oskusi prognoosides uuritakse, kuidas tööturгу areneb ja kuidas sellest tulenevalt muutuvad töökohad, oskuste ja õpivajadused. Tegu ei ole kristallkuuliga, mis suudaks kindlalt ennustada oskuste arengut, aga prognoos võib anda märku, kui oskuste nõudluse ja pakkumise vahel on praegu

või edaspidi lahknevusi. Prognoosist lähtudes saab teha teadlikke otsuseid olukorra parandamiseks.

Cedefopi oskuste prognooside ülevaadetest selgub, et kõik liikmesriigid (vt infokasti) loovad prognoosisüsteeme ja/või laiendavad nende võimalusi ning kasutavad prognoose üha enam poliitikakujunduses.

Oskuste prognoosid poliitikakujunduses

Tõhusaks prognoosimine ning oskuste nõudluse ja pakkumise vastavusse viimiseks on vaja kõrgetasemelist seiret. Prognoosid toetavad partnerlus- ja koostöösuhete teket haridussektori ja tööandjate vahel, et pakutavad kutseoskused ja -kvalifikatsioonid oleksid tööturul asjakohased ja tööandjate poolt hinnatud.

CEDEFOP'1 ÜLEVAATED EL LIIKMESRIIKIDES KASUTATAVATEST VÕIMALUSTEST OSKUSTE PROGNOOSIMISEL, 2017

Cedefop'i ülevaadetes käsitletakse kõigis 28 EL liikmesriigid kasutatavaid võimalusi oskuste prognoosiseks.

Ülevaadetes tuuakse välja oskuste prognoosimise meetodite erinevused ja sarnasused, prognoosisüsteemi haldamise, tulemuste levitamise ja poliitikakujunduses kasutamise viisid. Uuritakse praegusi oskuste prognoosimise meetodeid, selgitatakse tausta ja vahendatakse nõuandeid, kuidas oskuste prognoosimist kui potentsiaalis võimsat poliitikakujunduse vahendit kõige paremini ära kasutada.

Ülevaadet on esitatud „Oskuste panoraami“ analüüsisiosas (Skills Panorama > Analytical highlights):

SKILLS PANORAMA

Inspiring choices on skills and jobs in Europe



(1) <http://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/cedefop-presents-cooperation-qualifications-frameworks-tvet-conference?NL=72>

TABEL 1. NÄITED VALDKONDADEST, MIDA OSKUSTE PROGNOOSID TOETAVAD, EL LIIKMESRIIGID

Valdkond	Liikmesriigid
Kutsehariduse õppekavad ja moodulite kavad	Austria, Bulgaaria, Eesti, Itaalia, Kreeka, Küpros, Poola, Prantsusmaa, Saksamaa, Slovakkia, Soome, Taani
Õppekohtade rahastamine ja koolitustellimus	Portugal, Rootsi, Rumeenia, Soome, Ungari
Tööturukoolitused	Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Iirimaa, Läti, Saksamaa
Karjäärinõustamine	Austria, Holland, Horvaatia, Itaalia, Leedu, Luksemburg, Prantsusmaa, Saksamaa, Soome, Ühendkuningriik
Kutse kvalifikatsioonide ja -standardite arendamine	Belgia, Sloveenia
Töökohtade leidmine jm teenused töötajatele	Taani

Allikas: Cedefop

Seepärast toetuvad liikmesriigid paljudes tööhõive ja haridusega seotud poliitikaküsimustes riigi ja piirkonna tasandi oskuste prognoosidele (tabel 1).

Mõnes riigis kasutatakse oskuste prognoose ka teistes poliitikavaldkondades, näiteks Lätis majanduspoliitika kujundamisel ning Iirimaa rohelisemale ja digimajandusele üleminekul. Oskuste prognoosidest ei ole kasu mitte ainult riigiasutustel ja tööhõiveametitel. Näiteks Saksamaal, Prantsusmaal ja Austrias kasutavad sotsiaalpartnerid oskuste prognoose sektori või ettevõtte tasandil teadlike otsuste tegemiseks.

Oskuste prognoosimise meetodid

Oskuste hindamise ja prognoosi meetodid on riigiti erinevad. Varieeruvad ka andmete allikad: kasutatavad meetodid võivad mõjutada saadaolevaid andmeid ja vastupidi. Mõned meetodid on paremad oskuste praeguse nõudluse ja pakkumise kirjeldamiseks, teised pikaajaliste prognooside tegemiseks. Eri meetodite abil saab koostada lühi-, keskmisi ja pikki prognoose ning toetada poliitikakujundust makro-, meso- ja mikrotasandil.

Kõik liikmesriigid, v.a Tšehhi Vabariik, Küpros ja Ungari, kasutavad riigi või piirkonna (nt Rootsi) tasandil oskuste hindamist või auditeid. Nende põhjal saab põhjalikult analüüsida praegust oskuste vajadust ja mineviku võimalikke mõjusid tulevikusuundumustele. Mõnel pool koostatakse prognoose sektorite kaupa, nt Eesti tööjõuvajaduse seire ja prognoosisüsteemis OSKA.

Paljud liikmesriigid kasutavad ka kvantitatiivset oskuste prognoosimist. Kvantitatiivsed prognoosid põhinevad tavaliselt majandusmudelitel, millega paljude tööturгу mõjutavate tegurite kohta oletusi tehakse hinnatakse eri sektorite, ametite ja oskuste tulevikusuundumusi. Kvantitatiivseks prognoosimiseks on vaja pikaajalisi

kvaliteetseid tööturuandmeid. Mudeldamine ja tulemuste tõlgendamine nõuab aega ja oskusteavet. Mõned liikmesriigid, näiteks Ühendkuningriik, kasutavad oskuste kvantitatiivset prognoosimist riigi ja piirkonna tasandil. Oskuste prognoosimise mudelid on hästi välja arendatud näiteks Saksamaal, Iirimaa, Hollandis, Soomes, Rootsis ja Ühendkuningriigis. Mõned riigid, näiteks Kreeka ja Eesti, tegelevad prognoosimudelite ja -süsteemide edasiarendamise või uute loomisega. On riike, näiteks Malta, kus Cedefop'i andmetel ei ole (veel) riiklikku mudelit oskuste prognoosimiseks.

Kvalitatiivset pikaajalist oskuste prognoosimist, mille abil selgitada välja tuleviku poliitikaotsuseid mõjutavaid tegureid, kasutatakse liikmesriikides vähem. Pikaajaliseks prognoosimiseks kasutatavad meetodid (nt ekspertide aruanded, Delphi meetod) nõuavad ekspertidelt ja sidusrühmadelt kvaliteetset sisendit.

Oskuste vajaduse ennustamiseks kasutatakse ka tööandjate ja töötajate küsitlusuuringuid ning kutsehariduse ja kõrghariduse lõpetanute edasise tegevuse seiret. Hollandis seiratakse lõpetanute üleminekut tööellu enamikus haridussüsteemi osades. Sageli tehakse kitsama fookusega statistilisi ülevaateid, mis keskenduvad konkreetsele majandussektorile.

Kõigil meetoditel on oma tugevad ja nõrgad küljed. Parimaid tulemusi annab riigi haldussüsteemi ja poliitiliste eesmärkidega sobivate kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete elementide kombineerimine. Võimatu on välja tuua üht parimat lähenemisi – meetodite kombineerimine võib anda paremaid tulemusi. Mitmeid tegevusi, meetodeid ja ajavahemikke võib siiski olla keeruline kooskõlastada. Need võivad killustada oskuste prognoosist saadavat infot ning vähendada selle väärtust ja kasutusvõimalusi. Kõik meetodid sõltuvad kvaliteetsetest andmetest; mõne liikmesriigi probleemne statistikataristu vähendab oskuste

prognoosimise tõhusust. Oskuste prognoosimisele seab piiranguid ka ebatäielike vahendatud andmete, nt kvalifikatsioonitasemete või kutsealavaldkondade kasutamine oskuste mõõtmiseks. Kutseala võib olla nõutud, aga selleks vajalikud oskused võivad näiteks tehnoloogia mõjul olla radikaalselt muutnud.

Tõhus oskuste prognoosimine

Et inimestel ja poliitikakujunduses otsuste tegemisel oleks oskuste prognoosi tulemustest kasu, peab oskuste juhtimise süsteem olema tõhus.

Oskuste juhtimine on oluline – oskuste prognoosi tulemused võivad mõjutada erinevaid poliitikavaldkondi ja paljusid sidusrühmi. Liikmesriikide traditsioonid, tavad ja haldusstruktuur kujundavad nende lähenemisviisi oskuste juhtimisele. Näiteks Belgias ja Taanis on tugev piirkondlik element; Bulgaarias, Iirimaa, Kreekas ja Küprosel rakendatavad võtted on rohkem tsentraliseeritud. Sageli võtavad töö- ja/või haridusministeerium eraldi või ühiselt oskuste prognoosimises juhtrolli; sageli täidavad olulist rolli ka riikide tööhõiveametid. Igal juhul määrab juhtiv ametiasutus suures osas oskuste prognoosi fookuse, poliitilised prioriteedid ja isegi ajaraamistiku (lüh-, keskmine või pikk perspektiiv).

Ükski juhtimismudel iseenesest ei muuda oskuste prognoosimist tõhusaks poliitikakujunduse tööriistaks, aga osaliste ja sihtrühmade tegevust ja protsesse võivad aidata koordineerida mõned põhimõtted:

- selged poliitilised eesmärgid;
- tulemuste kasutamine ja omaksvõtt kõigi sidusrühmade poolt;
- tulemuste levitamine ulatusliku mõju saavutamiseks;
- jätkusuutlik rahastamine.

Üldjoontes peavad kõik liikmesriigid oskuste prognoosimise eesmärgiks tasakaalustada oskuste nõudlust ja pakkumist, et vähendada oskuste ja tööturuvajaduste mittevastavust. Näiteks Ühendkuningriigis on oskuste prognoosimine osa poliitilisest eesmärgist luua turutingimustele vastav kooolitus- ja oskuste süsteem. Töötajad ja õppijad kasutavad infot, et otsustada, milliseid oskusi nad vajavad. Need otsused tõlgitakse nõudluseks, millele turg saab reageerida, parandades oskuste pakkumist.

Oskuste prognooside potentsiaali saab ära kasutada ulatuslike oskuste strateegiate koostamisel. Strateegiad võivad olla riiklikud, nagu näiteks Iirimaa *riiklik oskuste strateegia aastani 2025*, või piirkondlikud, nagu Brüsseli *strateegia 2025* Belgias. Oskuste kujundamise eri komponentide, nt hariduse (k.a kõrgharidus), kvalifikatsioonide ja akrediteerimise, aktiivsete

tööturumeetmete ja nõustamise seostamine kõikehõlmavaks strateegiaks ei ole lihtne ning üle Euroopa Liidu ei ole selliseid laiemaid strateegiaid kuigi palju.

Sidusrühmade roll on liikmesriigiti väga erinev – sidusrühm võib olla süsteemne ja aktiivne osaline kõigis oskuste prognoosi kavandamise, andmekogumise ja -kasutuse etappides või konsulteerija või üksnes tulemuste saaja.

Riikides, kus sotsiaalpartnerlus toimib hästi, on ametiühingud ja töötajate ühendused tavaliselt oskuste prognoosimise sisuliselt kaasatud. Sidusrühmade hulka kuuluvad veel kutseõppeasutused ja majandussektorite organisatsioonid. Ekspertid on pigem kaasatud nõustajatena ning ei osale otsuste tegemises. Sotsiaalpartnerid on tugevalt kaasatud Luksemburgis, kus on tugev ühiskondliku konsensuse traditsioon. Ka Ungaris kaasatakse sotsiaalpartnereid oskuste vajaduse aruteludesse, aga kõige mõjukam sidusrühm kipuvad olema töötajad. Hispaanias, Hollandis, Luksemburgi, Poolas, Prantsusmaal, Rootsis, Saksamaal, Soomes ja Taanis iseloomustab tugev sidusrühmade, sh ettevõtete, töötajate organisatsioonide, ametiühingute ja sektoriorganisatsioonide kaasamine eri koostöövormide kaudu. Näiteks Iirimaa tegutseb *tuleviku oskuste vajaduse ekspertrühm* sotsiaalpartnerluse mudeli järgi. Ühendkuningriigis seevastu valitakse erinevatesse oskuste prognoosimise algatustesse kaasatavad sidusrühmad vastavalt vajadusele.

Formaalne osalus oskuste prognoosimises ei taga mõtestatud panust. Sidusrühma pühendumise tase sõltub sellest, kuivõrd tugevalt ollakse kaasatud ja tunnetatakse tegevuse vastavust oma huvidele. Saksamaal peetakse probleemiks, et oskuste prognoosimiseks kasutatavate meetodite paljusus teeb keeruliseks nende kooskõlastamise. Koostöö eri sidusrühmade vahel on siiski tugev: aktsepteeritakse, et eri rühmade huvid on erinevad, ja mis veel olulisem, tulemusi kasutatakse poliitikakujunduses. Sidusrühmade koordineeritud tegevus ja konsensuse otsimine iseloomustab Luksemburgi lähenemisviisi. Portugalis aitavad sidusrühmad välja selgitada oskuste prognoosimise strateegilisi eesmärgi. Tšehhi Vabariigis kaasatakse sidusrühmi vastavalt vajadusele kaudselt: et laiendada osalust tööturuteemade otsuste tegemises (sh oskuste prognoosimises) on moodustatud 29 sektorinõukogu.

Oskuste prognoosimise tõhusus sõltub tulemuste levitamisest. Oluline on, et prognoosi ei kasutaks ainult asutus, kes selle tellis. Enamik liikmesriike teavitab avalikkust oskuste prognoosi tulemustest massimeedia vahendusel, aruannete, ajakirjade, veebilehtede,

televisiooni, ajalehtede, seminaride ja muude sündmuste abil. Iirimaa, Leedus ja Luksemburgis on loodud veebipõhised oskuste portaaliid. Ühendkuningriigi e-andmebaasis *LMI for All (Tööturuinfo kõigile)* esitatud andmed on veebileidese kaudu vabalt kasutatavad teistel veebilehtedel ja rakendustes.

Info levitamine ja rahastamine

Et jõuda kõigi sihtrühmadeni, tuleb oskuste prognoosi tulemusi tõlgendada ja esitada kergesti mõistetavas ja atraktiivses vormis. Näiteks töötaja vajab kohalikku või mõistlikus ulatuses liikuvust eeldavat infot. Noored, vanemaealised töötajad ja sisserändajad võivad vajada tuge oskuste prognoosi kasutamisel. „Oskuste panoraam“ (*Skills Panorama*) seab eesmärgiks teha tööturuinfo kasutajate vajadusi silmas pidades hõlpsalt kättesaadavaks kogu Euroopa Liidus.

Tulemuste tõhusaks edastamiseks on vaja selgeid protseduure. Näiteks Poola peamisel prognoosivahendil – inimkapitali uuringul – on selge teavitustrategia ja teavitustööks ettenähtud eelarve. Teavitamiseks kasutatakse uuringu veebilehel avaldatavaid aastaaruandeid, riiklikke konverentse ja piirkondlikke seminare, kuhu on oodatud erinevad sidusrühmad.

Oskuste prognoosimise edukus sõltub ka rahastamisest. Eri riikides rakendatakse taas eri strateegiaid, aga enamasti on oskuste prognoosi põhiraastaja haridus- või tööministeerium. Ka tööandjate ühendused ja ametiühingud tellivad ja rahastavad oskuste prognoose, näiteks Kreekas tööandjate ja töötajate uuringute raames. Leedus peavad kõrgkoolid tegema tööandjate seas uuringuid, et selgitada rahulolu äsjaste kõrgkoolilõpetanutega. Euroopa Sotsiaalfond on toetanud oskuste prognoosimist nii vast loodud kui ka väljakujunenud süsteemiga riikides, sh Austrias, Eestis, Leedus, Lätis, Maltal, Prantsusmaal, Rumeenias ja Sloveenias.

Kui oskuste prognoosimist toetatakse rahaliselt üksnes kindla aja jooksul, võib see seada tegevustele „aegumistähtaja“. Tagajärjeks võivad olla killustunud juhtumipõhised algatused, mille mõju on piiratud ja lühiajaline ning mille kasutegurisse ja jätkusuutlikkusse poliitikakujunduses sidusrühmadel tõenäoliselt ei teki usku. Kõigil rahastamisviisidel on nõrku ja tugevaid külgi: ühest allikast pärinev rahastus on kärbeta suhtes haavatavam; mitmest allikast rahastatud tegevuste koordineerimine võib tekitada probleeme. Põhiline on, et rahastus oleks püsiv.

Vaade tulevikku

Cedefop annab ülevaateid oskuste prognoosimise arengut ja headest tavadest Euroopa Liidus. Ülevaated võiksid inspireerida teiste riikide sidusrühmi, innustada nii valitsusi kui ka sotsiaalpartnereid algatama uusi tegevusi ja koostöövorme.

Kuigi liikmesriigid arendavad oma võimekust prognoosida oskuste vajadust ning viia vastavusse oskuste nõudlust ja pakkumist, on tööturu praegustele ja tulevastele probleemidele lahenduste leidmiseks vaja põhjalikumalt ja täpsemat analüüsi. Oskuste prognoosimine on kompleksne ja juhtimine keerukas ning seetõttu tasub vastuste ning mõttekate ja teostatavate lahenduste leidmiseks süveneda riikide näidetesse.

Cedefop'i projekti *“Oskuste prognoosimise ja vastavusse viimise süsteemide juhtimine. Riikide ülevaated”* (ingl *Governance of skills anticipation and matching systems: Country reviews*) ⁽²⁾ eesmärk on toetada osalevaid liikmesriike oma prognoosisüsteemide parandamisel. Parendusvaldkondade kindlakstegemises ja tagasisidestamises on juhtrollis riikide sidusrühmad. 2016. aastal töötas Cedefop Malta ja Islandiga; 2017.–2019. aastaks on Cedefop'ile koostööettepaneku teinud Bulgaaria, Kreeka, Eesti ja Slovakkia.

Cedefop pakub riigiasutustele ja sidusrühmadele, sh sotsiaalpartneritele tehnilist oskusteavet, meetodeid ja tööriistu koostöö ja konsensuse edendamiseks, et oskuste prognoosimist ning oskuste nõudluse ja pakkumise vastavusse viimist riikides edasi arendada.

⁽²⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/assisting-eu-countries-skills-matching>



Ülevaade – 9124 ET
 Kat. nr: TI-BB-17-005-ET-N
 ISBN 978-92-896-2476-3, doi:10.2801/43951
 Autoriõigus © Euroopa Kutseõppe Arenduskeskus (Cedefop), 2017
 Paljundamine on lubatud allikale viitamisel.

Ülevaated avaldatakse hispaania, inglise, itaalia, kreeka, poola, portugali, prantsuse, saksa ja EL eesistujariigi keeles. Ülevaadete regulaarseks saamiseks palun registreeruge: <https://www.cedefop.europa.eu/en/user/register>

Muud ülevaated ja Cedefopi väljaanded:
<http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx>

P.O. Box 22427, 55102 Thessaloniki, Greece
 Europe 123, 57001 Thessaloniki, Greece
 Tel +30 2310490111, faks +30 2310490020
 E-post: info@cedefop.europa.eu

www.cedefop.europa.eu