



# PRZEWIDYWANIE POTRZEB W ZAKRESIE UMIEJĘTNOŚCI: SIĘGAJĄC W PRZYSZŁOŚĆ

Przewidywanie potrzeb w zakresie umiejętności może być potężnym narzędziem politycznym

Wiele rzeczy się zmienia; dobrze byłoby wiedzieć, w jaki sposób rynek pracy zmieni się pod wpływem technologii, zmiany klimatu i demografii. Możliwość sprawdzenia, którą ścieżkę kształcenia i szkolenia najlepiej wybrać, przyniosłaby istotne korzyści osobom prywatnym; przedsiębiorstwa wiedziałyby, jakich umiejętności potrzebują, zaś decydenci mogliby dostosować systemy kształcenia i szkolenia do nowych potrzeb w zakresie umiejętności.

Gromadzenie danych na temat rynku pracy i umiejętności, które zapewnia informacje na temat obecnych i przyszłych tendencji na rynku pracy i w obszarze umiejętności, może pomóc osobom prywatnym, przedsiębiorstwom i decydom w podejmowaniu świadomych decyzji. Coraz więcej osób docenia użyteczność gromadzenia danych na temat rynku pracy i umiejętności. Jest to priorytet polityczny Unii Europejskiej (UE), jak stwierdzono w Nowym programie Komisji Europejskiej na rzecz umiejętności, a także priorytet globalny, co podkreślono w aktualizacji konsensusu UNESCO z Szanghaju w 2017 r. <sup>(1)</sup>. Podstawą gromadzenia, analizowania i wykorzystywania danych na temat rynku pracy i umiejętności muszą być jednak procesy wspierane przez władze rządowe oraz akceptowane przez zainteresowane strony i uzupełniane przez ich wkład i zaangażowanie.

Dla Cedefopu przewidywanie potrzeb w zakresie umiejętności i ich dopasowywanie jest procesem, który polega na zdobywaniu danych na temat rynku pracy i umiejętności oraz korzystaniu z nich, aby

osiągnąć lepszą równowagę między podażą a popytem na umiejętności oraz promować rozwój gospodarczy poprzez ukierunkowane inwestycje w umiejętności ze strony osób prywatnych, państw, regionów, sektorów lub przedsiębiorstw. Przewidywanie potrzeb w zakresie umiejętności nie polega na tworzeniu planów w zakresie siły roboczej – nie chodzi o przewidzenie np. potrzebnej liczby hydraulików w 2025 r.

PRZEGLĄDY STRATEGII PRZEWIDYWANIA POTRZEB W ZAKRESIE UMIEJĘTNOŚCI I ICH DOPASOWYWANIA W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UE OPRACOWANE PRZEZ CEDEFOP, 2017 R.

W przeglądach Cedefopu przeanalizowano strategie przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności we wszystkich 28 państwach członkowskich.

Wskazano w nich różnice i podobieństwa wśród metod i narzędzi przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności, struktur zarządzania oraz ich rozpowszechniania i zastosowania w tworzeniu polityki. W przeglądach zbadano obecne strategie przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności, pozwalając na zrozumienie i wyciągnięcie ewentualnych wniosków politycznych na temat tego, w jaki sposób najlepiej wykorzystać potencjalnie silne narzędzie polityczne.

Można je pobrać z sekcji najważniejszych informacji analitycznych platformy 'Skills Panorama' (Panorama umiejętności), które są dostępne na:

**SKILLS PANORAMA**

*Inspiring choices on skills and jobs in Europe*



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

TABELA 1. PRZYKŁADY OBSZARÓW POLITYKI, W KTÓRYCH WYKORZYSTUJE SIĘ STRATEGIE PRZEWIDYWANIA POTRZEB W ZAKRESIE UMIEJĘTNOŚCI, W RÓŻNYCH PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UE

Obszar polityki	Przykłady państw członkowskich
Programy nauczania i zakres dydaktyczny kształcenia i szkolenia zawodowego	Bułgaria, Dania, Niemcy, Estonia, Grecja, Francja, Włochy, Cypr, Austria, Polska, Słowacja i Finlandia
Finansowanie i przydzielanie miejsc na uczelniach wyższych	Węgry, Portugalia, Rumunia, Finlandia, Szwecja
Polityki szkoleń dotyczących rynku pracy	Belgia, Bułgaria, Niemcy, Irlandia, Hiszpania i Łotwa
Poradnictwo zawodowe	Niemcy, Francja, Chorwacja, Włochy, Litwa, Luksemburg, Niderlandy, Austria, Finlandia, Zjednoczone Królestwo
Opracowanie profili i norm zawodowych	Belgia, Słowenia
Pośrednictwo zawodowe i usługi dla osób poszukujących pracy	Dania

Źródło: Cedefop

W ramach procesu przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności bada się, w jaki sposób zmienia się sytuacja na rynkach pracy, a zatem jak zmieniają się potrzeby w zakresie zatrudnienia, umiejętności i uczenia się. Przewidywanie potrzeb w zakresie umiejętności nie jest wróżeniem ze szklanej kuli i nie ma na celu przewidywania zmian umiejętności z jakąkolwiek pewnością, ale może wskazać obecne i ewentualne przyszłe niedopasowania w obszarze umiejętności oraz wesprzeć proces podejmowania decyzji dotyczących ich eliminowania.

W opracowanych przez Cedefop przeglądach strategii przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności wskazano, że wszystkie państwa członkowskie (ramka) opracowują nowe działania w obszarze przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności lub rozszerzają istniejące oraz intensyfikują ich wykorzystanie w procesie kształtowania polityki.

### Przewidywanie potrzeb w zakresie umiejętności w procesie kształtowania polityki

Skuteczne przewidywanie potrzeb w zakresie umiejętności i ich dopasowywanie w oparciu o wysokiej jakości dane na temat rynku pracy i umiejętności może dotyczyć jednocześnie obszarów kształcenia, szkolenia i zatrudnienia. Może zachęcać do nawiązywania partnerstwa i współpracy, aby zapewnić umiejętności i kwalifikacje w ramach kształcenia i szkolenia zawodowego, które są istotne na danym stanowisku i doceniane przez pracodawców.

W związku z tym państwa członkowskie wykorzystują strategie przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności na szczeblu krajowym i regionalnym, aby usprawnić wiele polityk w obszarze zatrudnienia oraz kształcenia i szkolenia (tabela 1). Niektóre państwa stosują strategie przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności, aby wesprzeć działania w innych obszarach polityki, np. polityki gospodarczej na Łotwie lub przejścia na bardziej ekologiczną i cyfrową gospodarkę w Irlandii. Ze strategii przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności korzystają nie tylko agencje rządowe i publiczne służby zatrudnienia. Przykładowo, w Niemczech, we Francji i w Austrii ze strategii tych korzystają również partnerzy społeczni, aby wesprzeć proces podejmowania świadomych decyzji na szczeblu sektora lub przedsiębiorstwa.

### Metody przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności

Metody przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności są różne w różnych częściach UE, przy czym najważniejsze dotyczą ocen umiejętności, prognozowania ilościowego i jakościowego. Różne są także źródła danych; stosowane metody mogą mieć wpływ na dostępne dane i odwrotnie. Niektóre metody pozwalają na lepsze opisanie bieżącej sytuacji podaży i popytu umiejętności, inne zaś umożliwiają lepsze prognozowanie długoterminowe. Różnorodność metod oznacza jednak, że przewidywanie potrzeb w zakresie umiejętności może wskazać krótko-, średnio- i długoterminowe problemy w obszarze umiejętności oraz usprawniać kształtowanie polityki na poziomie makro, mezo i mikro.

Wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem Republiki Czeskiej, Cypru i Węgier, stosują oceny umiejętności lub audyty umiejętności na szczeblu krajowym lub lokalnym – przykładem jest Szwecja. Państwa te mogą przeprowadzić kompleksową analizę bieżących potrzeb w zakresie umiejętności i możliwego wpływu tendencji z przeszłości na przyszłość. Czasami taka analiza skupia się na sektorze, czego przykładem jest estoński system monitorowania rynku pracy i prognozowania zapotrzebowania na umiejętności (OSKA).

Wiele państw członkowskich korzysta również z ilościowych prognoz potrzeb. Tworzy się je zazwyczaj na podstawie modeli ekonomicznych, które obejmują założenia w odniesieniu do wielu czynników mających wpływ na rynek pracy, aby przewidzieć przyszłe zmiany w sektorach, zawodach i umiejętnościach. Skuteczne prognozy ilościowe wymagają dobrej jakości danych na temat rynku pracy, które obejmują szerokie ramy czasowe. Tworzenie modeli i interpretacja wyników również wymagają czasu i wiedzy fachowej. Państwa członkowskie, np. Zjednoczone Królestwo, korzystają z ilościowych prognoz umiejętności na szczeblu krajowym i regionalnym. Modele prognozowania umiejętności są powszechnie stosowane m.in. w Niemczech, Irlandii, Niderlandach, Finlandii, Szwecji oraz w Zjednoczonym Królestwie. Inne państwa, takie jak Grecja i Estonia, prowadzą prace w celu ulepszenia lub ustanowienia nowych modeli i infrastruktury na potrzeby prognozowania. Państwa, które nie mają (jeszcze) modeli krajowych, np. Malta, mogą korzystać z dostępnych danych z średnioterminowych prognoz umiejętności przygotowanych przez Cedefop.

Państwa członkowskie rzadziej korzystają z prognoz jakościowych, które dotyczą długoterminowych tendencji w zakresie umiejętności, do celów kształtowania polityki w przyszłości. Metody i źródła danych są rozmaite – od sprawozdań ekspertów do metod delfickich – ale wszystkie wymagają, aby eksperci i zainteresowane strony wnieśli w nie wysokiej jakości wkład i wykazali zaangażowanie.

Inne strategie przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności obejmują ankiety skierowane do pracodawców i pracowników oraz badania rozwoju kariery absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego lub uczelni. Niderlandy monitorują, jak absolwenci szkół z większości obszarów ich systemu kształcenia radzą sobie z wejściem na rynek pracy.

Przeprowadza się również doraźne badania statystyczne, które często koncentrują się na wybranym sektorze.

Wszystkie metody mają swoje mocne i słabe strony. Najlepszą praktyką jest łączenie elementów jakościowych i ilościowych, które są dopasowane do cech danego państwa, takich jak struktura zarządzania i cele polityczne. Nie istnieje jedno najlepsze podejście; korzystniejsze wyniki można osiągnąć przez łączenie różnych metod i narzędzi. Koordynacja wielu działań, metod i terminów może być jednak trudna. Ta różnorodność może prowadzić do fragmentacji oraz obniżenia jakości i możliwości wykorzystania danych dotyczących przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności. Wszystkie metody opierają się na danych wysokiej jakości; niedostateczna infrastruktura statystyczna, która stanowi problem w niektórych państwach członkowskich, wpływa niekorzystnie na skuteczność metod przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności. Inną przeszkodą, w szczególności w zakresie ilościowych prognoz umiejętności, jest korzystanie z wadliwych wskaźników zastępczych w celu zmierzenia umiejętności, np. poziomów lub rodzajów kwalifikacji i zawodów. Może być tak, że istnieje zapotrzebowanie na dany zawód, ale np. wskutek postępów technologicznych nastąpiła istotna zmiana wymaganych umiejętności.

### Skuteczne przewidywanie potrzeb w zakresie umiejętności

Stopień, w jakim wnioski wypracowane w ramach przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności mogą wpłynąć na decyzje osób prywatnych i decydentów, jest uzależniony od tego, czy ustanowiono skuteczną strategię zarządzania systemami przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności i ich dopasowywania.

Zarządzanie umiejętnościami ma znaczenie; ustalenia z przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności mogą mieć wpływ na wiele różnych polityk i wiele różnych zainteresowanych stron może być zaangażowanych. Podejście każdego państwa członkowskiego do zarządzania umiejętnościami jest uzależnione od jego tradycji, praktyk i struktury administracyjnej. Przykładowo, w Belgii i w Danii istotne znaczenie ma aspekt regionalny, zaś w innych państwach, np. w Bułgarii, Grecji, Irlandii i Cyprze, stosuje się bardziej scentralizowane podejście. Często działaniom w obszarze przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności przewodzą ministerstwa

właściwe do spraw zatrudnienia i/lub edukacji (bądź uczestniczą ich przewodzeniu); istotną rolę nierzadko odgrywają również publiczne służby zatrudnienia. W każdym przypadku organ przewodni ma istotny wpływ na główny przedmiot, priorytety polityczne, a nawet ramy czasowe (krótko-, średnio- lub długoterminowe) działań dotyczących przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności.

Żaden model zarządzania nie może samodzielnie zapewnić skuteczności przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności jako narzędzia politycznego, ale niektóre zasady mogą usprawnić koordynację podmiotów, grup docelowych i procesów. Zasady te obejmują:

- wyraźne cele polityczne;
- korzystanie z wyników przez wszystkie zainteresowane strony oraz odpowiedzialność za nie;
- rozpowszechnianie w celu zapewnienia rozległego wpływu;
- zrównoważone finansowanie.

Ogólnie rzecz ujmując, wszystkie państwa członkowskie przyjęły, że poprawa dostosowania podaży i popytu na umiejętności, aby ograniczyć ich niedopasowanie, jest celem ich strategii przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności. Przykładowo, w Zjednoczonym Królestwie przewidywanie potrzeb w zakresie umiejętności jest elementem celu politycznego, który zakłada stworzenie systemu szkoleń i umiejętności zbliżonego do systemu rynkowego. Pracodawcy i osoby uczące się korzystają z informacji, aby podjąć decyzję w zakresie umiejętności, których potrzebują. Decyzje te przekładają się na popyt, który jest realizowany przez rynek dzięki lepszej podaży.

Potencjał ten mogą wykorzystać kompleksowe strategie dotyczące umiejętności, których elementem jest przewidywanie potrzeb w zakresie umiejętności. Strategie mogą mieć charakter ogólnokrajowy, np. irlandzka krajowa strategia umiejętności 2025 (National Skills Strategy 2025) lub regionalny, np. „Strategie 2025” dla Brukseli w Belgii. Niełatwo jest jednak włączyć w ogólną strategię różne elementy kształtowania umiejętności, takie jak kształcenie i szkolenie (w tym szkolnictwo wyższe), kwalifikacje i akredytacja lub aktywne polityki i wytyczne dotyczące rynku pracy; w różnych częściach UE brakuje takich obszerniejszych strategii.

Role zainteresowanych stron znacznie różnią się w różnych państwach członkowskich; strony te mogą

systematycznie i czynnie uczestniczyć we wszystkich etapach projektowania, gromadzenia i wykorzystywania wyników strategii przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności bądź ograniczać się do roli doradczej lub jedynie do otrzymywania wyników.

W krajach, w których głęboko zakorzenione jest partnerstwo społeczne, istotną rolę odgrywają związki zawodowe i stowarzyszenia pracodawców. Innymi ważnymi zainteresowanymi stronami są organizatorzy kształcenia i szkolenia zawodowego oraz organizacje sektorowe; eksperci zwykle odgrywają rolę konsultantów, a nie decydentów. W Luksemburgu, w którym istnieje ugruntowana tradycja tzw. *concentration sociale*, partnerzy społeczni wykazują duże zaangażowanie. Na Węgrzech partnerzy społeczni również uczestniczą w rozmowach na temat zapotrzebowania w zakresie umiejętności, ale najbardziej wpływową grupą zainteresowanych stron tworzą zwykle pracodawcy. W państwach członkowskich takich jak Dania, Niemcy, Hiszpania, Francja, Luksemburg, Niderlandy, Polska, Finlandia, i Szwecja odnotowuje się zaangażowanie wielu zainteresowanych stron, w tym przedsiębiorstw, organizacji pracodawców, związków zawodowych i organów sektorowych, przy zastosowaniu różnych modeli współpracy. Przykładowo, grupa ekspertów ds. przyszłych potrzeb w zakresie umiejętności w Irlandii działa w oparciu o model partnerstwa społecznego. W Zjednoczonym Królestwie zainteresowane strony są natomiast dobierane doraźnie w zależności od danej inicjatywy dotyczącej przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności.

Formalne uczestnictwo w procesie przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności nie oznacza, że zapewnia ono konstruktywny wkład. Poziom zaangażowania i odpowiedzialności decyduje o jakości udziału zainteresowanej strony. W Niemczech istnieją obawy, że duża liczba stosowanych metod przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności powoduje problemy z koordynacją. Mimo to zainteresowane strony ściśle ze sobą współpracują – akceptują różnorodność zainteresowań i, co ważne, wykorzystują ustalenia w procesie kształtowania polityki. Zapewnienie koordynacji i konsensusu między zainteresowanymi stronami jest zasadniczym elementem podejścia, które stosuje się w Luksemburgu. W Portugalii zainteresowane strony pomagają w opracowaniu strategicznych celów procesu przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności. W Republice Czeskiej uczestnictwo



zainteresowanych stron jest doraźne i pośrednie; powołano 29 rad sektorowych, aby zachęcić do udziału w procesie podejmowania decyzji dotyczących kwestii rynku pracy, w tym przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności.

Skuteczność przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności zależy od rozpowszechniania wyników. Istotne jest, aby z danych i informacji, które uzyskuje się w procesie przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności, korzystała nie tylko agencja zlecająca, ale także inne podmioty. Większość państw członkowskich rozpowszechnia wyniki procesu przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności, udostępniając je szerokiej grupie odbiorców poprzez środki masowego przekazu, w tym sprawozdania, czasopisma, strony internetowe, telewizję, prasę, seminaria i inne wydarzenia. Przykładowo, w Irlandii, na Litwie i w Luksemburgu istnieją portale internetowe na temat umiejętności. Internetowy portal danych „LMI for ALL”, prowadzony przez Zjednoczone Królestwo, zapewnia bezpłatny dostęp do danych przez interfejs programowania aplikacji, który można wykorzystać na stronach internetowych i w aplikacjach.

## Docieranie do odbiorców i finansowanie

Wyniki należy interpretować i przedstawiać każdej grupie docelowej w zrozumiały i atrakcyjny sposób. Przykładowo, informacje dotyczące poszukiwania pracy powinny mieć charakter lokalny lub zapewniać realistyczne perspektywy w zakresie mobilności. Różne grupy, takie jak młodzi uczniowie, starsi pracownicy i migranci, również mogą potrzebować umiejętności i wsparcia w ich wykorzystywaniu. Uwzględniając potrzeby użytkowników, platforma ‘Skills Panorama’ ([Panorama umiejętności](#)) ma na celu zapewnienie łatwego dostępu do danych na temat rynku pracy i umiejętności dla wszystkich osób, które ich potrzebują, w całej UE.

Skuteczne rozpowszechnianie wyników wymaga procesów formalnych. Przykładowo, w ramach głównego narzędzia prognozowania w Polsce, którym jest Bilans Kapitału Ludzkiego (BKL), przewidziano wyraźną strategię rozpowszechniania wyników i wydzielono budżet na jej potrzeby. W ramach rozpowszechniania na stronie internetowej BKL udostępnia się roczne sprawozdania oraz organizuje cykle krajowych konferencji i regionalnych seminariów, które są skierowane do wielu zainteresowanych stron.

Udane przewidywanie potrzeb w zakresie umiejętności jest również zależne od finansowania – także w tym zakresie strategie są różne. W większości państw członkowskich głównymi organami finansującymi działania w obszarze przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności są ministerstwa właściwe do spraw edukacji lub zatrudnienia. Działania w obszarze przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności, np. ankiety wśród pracodawców i pracowników, są również zamawiane i finansowane przez stowarzyszenia pracodawców i związki zawodowe, np. w Grecji. Na Litwie uczelnie mają obowiązek przeprowadzania ankiet wśród pracodawców, aby zmierzyć poziom zadowolenia ze świeżo upieczonych absolwentów. Europejski Fundusz Społeczny zapewnia wsparcie wielu działań w obszarze przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności w państwach członkowskich, w których systemy już powstały lub dopiero powstają, w tym w Estonii, we Francji, na Litwie, na Łotwie, na Malcie, w Austrii, w Rumunii i w Słowenii.

Jeżeli poszczególne działania w obszarze przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności są przeprowadzane w oparciu o ograniczone czasowo wsparcie finansowe, mogą one mieć „termin ważności”. Może to doprowadzić do tego, że inicjatywy będą rozdrobione i doraźne, a ich efekty będą ograniczone i krótkoterminowe, nie pozwalając na zbudowanie zaufania zainteresowanych stron do procesu przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności jako do użytecznego i trwałego narzędzia politycznego. Wszystkie strategie finansowania mają swoje mocne i słabe strony: finansowanie z jednego źródła może być bardziej narażone na cięcia, a finansowanie z wielu źródeł może utrudnić koordynację. Najważniejsze jest, aby finansowanie było zrównoważone.

## Sięgając w przyszłość

W przeglądach Cedefopu dotyczących strategii przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności w UE wskazano zmiany sytuacji w poszczególnych państwach i stosowane w nich dobre praktyki, które mogą stanowić inspirację dla zainteresowanych stron z innych krajów. Mogą one zachęcać do tworzenia nowych inicjatyw i metod współpracy zarówno przez rządy, jak i przez inne zainteresowane strony, w tym przez partnerów społecznych.

Podczas gdy państwa członkowskie inwestują w swoje zdolności przewidywania potrzeb w zakresie

umiejętności i ich dopasowywania, znalezienie rozwiązań bieżących i przyszłych problemów politycznych wymaga bardziej dogłębnej i skoncentrowanej analizy. Złożoność strategii przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności i zarządzania nim sprawia, że należy się włączyć w przykłady z poszczególnych państw, aby znaleźć odpowiedzi oraz wskazać sensowne i wykonalne działania.

Projekt Cedefopu „*Zarządzanie systemami przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności ich dopasowywania: Przeglądy sytuacji w poszczególnych państwach*”<sup>(2)</sup> ma na celu zapewnienie wsparcia uczestniczącym państwom członkowskim w przewyżczeniu problemów oraz ulepszaniu ich systemów przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności i ich dopasowywania. Najważniejszą rolę pełnią krajowe zainteresowane strony, które identyfikują priorytetowe obszary wymagające ulepszeń i zapewniają wartościowy wkład. W 2016 r. Cedefop współpracował z Maltą i Islandią; został również zaproszony przez Bułgarię, Grecję, Estonię i Słowację do współpracy w latach 2017–2019.

Współpracując z krajowymi organami i zainteresowanymi stronami, w tym z partnerami społecznymi, Cedefop zapewnia fachową wiedzę techniczną, metody i narzędzia do celów promowania współpracy i konsensusu wśród zainteresowanych stron, aby wesprzeć proces rozwijania strategii przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności i ich dopasowywania w ich państwach.

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