

# EXPRAK

**AT.SI**

Österreichisch-Slowenische ExpertInnenakademie  
Avstrijsko-slovenska strokovna akademija

## Primeri dobre prakse pri napovedih o potrebah po kvalifikacijah v izbranih državah, s posebnim upoštevanjem poklicno-izobraževalnih sistemov

## Projektna ekipa

Wiener Institut für Sozialwissenschaftliche Dokumentation und Methodik (WISDOM)

Wiener Institute for Social Science Documentation and Methodology (WISDOM)

Dunajski institut za socialno-znanstveno dokumentacijo in metodologijo (WISDOM)

Dr. Karl H. Müller

Naloga: koordinacija, raziskave

Elektronska pošta: [mueller@wisdom.at](mailto:mueller@wisdom.at)

Dr. Andreas Salmhofer

Naloga: raziskave

Elektronska pošta: [andreas.salmhofer@wisdom.at](mailto:andreas.salmhofer@wisdom.at)

## KAZALO

<b>1</b>	<b>Uvod</b>	<b>4</b>
1.1	Cilj in zgradba poročila o raziskavah	4
<b>2</b>	<b>Metode za ugotavljanje potreb po kvalifikacijah in izobraževalni sistem</b>	<b>4</b>
2.1	Poklicno-izobraževalni sistemi	5
2.2	Nedualni sistem	5
2.2.1	Velika Britanija	5
2.2.1.1	Britanski sistem poklicnega izobraževanja	5
2.2.1.2	Ugotavljanje potreb po kvalifikaciji in sistem poklicnega izobraževanja v Veliki Britaniji	7
2.2.2	Finska	7
2.2.2.1	Finski sistem poklicnega izobraževanja	7
2.2.2.2	Finski model za ugotavljanje potreb po kvalifikaciji	8
2.3	Dualni sistem	9
2.3.1	Danska	9
2.3.1.1	Danski sistem poklicnega izobraževanja	9
2.3.1.2	Ugotavljanje potreb in danski izobraževalni sistem	10
2.3.2	Nizozemska	10
2.3.2.1	Nizozemski sistem poklicnega izobraževanja	10
2.3.2.2	Ugotavljanje potreb in nizozemski sistem poklicnega izobraževanja	11
<b>3</b>	<b>Interakcija med nacionalnimi sistemi za poklicno izobraževanje in trg dela</b>	<b>11</b>
<b>4</b>	<b>Pogled naprej in zaključek</b>	<b>12</b>
<b>5</b>	<b>Literatura</b>	<b>14</b>

## 1 Uvod

### 1.1 Cilj in zgradba poročila o raziskavah

To poročilo o raziskavah za konferenco na temo »Potreba versus presežek kvalificiranih delavcev« predstavlja mednarodne modele, ki so glede na definicijo označeni kot primeri dobre prakse. To je narejeno kot sekundarna analiza iz vidika splošnega in poklicnega izobraževanja.

Pojem sekundarna analiza označuje analizo že obstoječih podatkov, ki so jih raziskovalci zbrali v zvezi z obravnavanim vprašanjem ali pa v zvezi z drugimi tematikami raziskavami. Posamezni rezultati analize obstoječih raziskovalnih rezultatov na temo napoved za potrebe po kvalifikacijah in področje poklicnega izobraževanja so bili povzeti in omogočajo pregled nad aktualno situacijo na raziskovalnem področju. V te namene smo analizirali podatkovne zbirke, strokovna besedila, osnovno literaturo, poročila o raziskavah in modelne projekte, predvsem iz obdobja zadnjih desetih let. Prikaz primerov dobre prakse pri metodah za ugotavljanje potreb po kvalifikacijah se osnuje na heterogeni institucionalizirani uskladitvi<sup>1</sup> med akterji v izobraževanju in na trgu delovne sile.

## 2 Metode za ugotavljanje potreb po kvalifikacijah in izobraževalni sistem

Osrednja skupna točka napovedi za potrebe po kvalifikacijah in napovedi za zaposlovanje je dejstvo, da so oboje vezane vsaj na eno napoved narodnega ali splošnega gospodarstva. Osnova takšnih oblik napovedi za potrebe po kvalifikacijah so vsaj v grobem zmeraj standardizirani makromodeli. V mednarodni primerjavi se torej na nacionalni ravni zmeraj poslužujemo nacionalnih gospodarskih napovedi. V makroprognozi pa trendi, ki so relevantni za zaposlovanje, tvorijo osnovo za strukturiranje modela. Iz tega glede na vrsto modeliranja izhajajo napovedi, ki se v bistvu razlikujejo po stopnji agregacije.

Napovedi za potrebe po kvalifikacijah seveda zaznamujejo po eni strani določene osnovne predpostavke in po drugi strani negotovost, enako kot pri vseh v prihodnost naravnanih analizah. Zato je tudi zelo koristno predelati različne scenarije. To pomeni, da modele izračunamo in diskutiramo po določenih premisah, glede na gospodarske in politične parametre. Pri tem je seveda treba integrirati izmenične koncepte napovedi, svetovno-gospodarske modele napovedi in analize za sosednje države oz. za relevantne regije. Tudi če osnovna zgradba napovedi za potrebe po kvalifikacijah kaže skupne strukture, se uporabljeni modeli v posameznih državah zelo razlikujejo. Ogromne razlike lahko najdemo v obsegu napovedi, ali pa v teoretičnem konceptu.

Napovedi, ki se izvajajo na primer na 5 let, lahko v politični razpravi postanejo nepomembne. Torej na v izobraževanju pomembne odločitve vplivajo le v omejenem obsegu. Kot kaže bi bila krajša časovna oddaljenost modelov napovedi koristna za ustrezno implementacijo v političnih in za izobraževanje relevantnih ustanovah.

Kot primer je bilo na Nizozemskem izvedenega veliko vlaganja v modele in analize napovedi za potrebe po kvalifikacijah. Kakor so ocenili strokovnjaki je iz tega izhajajoča makroekonomska osnova za

---

<sup>1</sup> prim. theoretische Grundlagen pri: Lassnigg (1980).

sprejemanje odločitev na relativno nizki agregacijski stopnji v veliki meri pripomogla k temu, da je v tej državi ena najnižjih stopenj brezposelnosti.

Modele za ugotavljanje potreb po kvalifikaciji večinoma pripisujemo kvalitativni ali kvantitativni shemi, medtem ko novejši trendi kažejo, da se v primeru ugotavljanja potreb po kvalifikaciji uveljavlja mešanica obeh metod. Poleg tega je opazna težnja, da v ospredju niso več poklici oz. poklicne skupine, temveč izobraževalni in kvalifikacijski vidiki. Predvsem v zvezi s tem pa popolnoma kvantitativni modeli kažejo pomanjkljivosti, saj njihovi zapiski predstavljajo le strukturirane poklicne klasifikacije.

Pri analizah potreb po kvalifikaciji obstaja še dodatna perspektiva, namreč pristop. Analiza zaposlovanja po načelu »*Top-Down*«, pri kateri se analizira sekundarne podatke v zvezi z določenimi vprašanji in ekonometričnih metod, kaže drugačne rezultate, kot na primer tako imenovane »*Bottom-Up*«-metode. Pri slednjih se zbiranje podatkov izvaja od posebnega do splošnega. Zaradi institucionalnih razlogov sta oba koncepta metod seveda kombinirana in razširjena.

Osrednji kriteriji razlikovanja med »*Bottom-Up*« in »*Top-Down*« se večinoma skladajo s kategorizacijo pri kvantitativnih in kvalitativnih postopkih, pri čemer pa jasno razlikovanje ni možno. Načeloma pa velja, tem bolj kot se osredotočamo na podrobne rezultate, toliko več dela je potrebnega pri zbiranju, prav tako pa pri analizah podatkov.<sup>2</sup>

## 2.1 Poklicno-izobraževalni sistemi

Dodelitev štirih držav k dualnemu ali k nedualnemu sistemu se izvrši preko tendencialnih interpretacij na osnovi literature. Možno strukturiranje kompleksnega področja poklicnega izobraževanja lahko izgleda tako:<sup>3</sup>

- Tendencialno nedualni sistem: ta (iz vidika dualnega sistema) izredno hetegorena kategorija poklicnega izobraževanja je povezana z institucijami oz. osnovami iz poklicnega izobraževanja, ki večinoma niso koherentne oz. ne sovpadajo z dualnim sistemom. Kot tendencialna primera se obravnavata Velika Britanija in Finska.
- Dualni sistem: tendencialno se pod tem razume vzporedno izobraževanje v podjetju (posredovanje spretnosti in znanja, ki so specifična za poklic) in v poklicni šoli (posredovanje strokovno-teoretičnega osnovnega znanja, širitev splošne izobrazbe). Tendencialna primera držav sta lahko Nizozemska in Danska.

## 2.2 Nedualni sistem

### 2.2.1 Velika Britanija

#### 2.2.1.1 Britanski sistem poklicnega izobraževanja

Sistem poklicnega izobraževanja v Združenem kraljestvu se osnuje na popolnoma drugačni filozofiji kot mnogi modeli iz celinskega dela Evrope. Načeloma lahko vsak človek opravi katerikoli poklicni izpit.

<sup>2</sup> Hilbert / Mytze (2002) 3in nasl.

<sup>3</sup> prim. Gries / Lindenau / Maaz / Waleschkowski (2005) 8in nasl. prim. Schneeberger / Nowak (2000).

Kateri kriteriji in katero znanje je za to potrebno, ter kje je bilo to znanje pridobljeno, v Veliki Britaniji igra le podrejeno vlogo oz. je nepomembno.

Pridobljene kvalifikacije se osnujejo na načelu sestavljanke, tako da lahko v britanskem konceptu poklicnega izobraževanja vsaka poklicna izobrazba kombinirana z drugimi certificiranimi spretnostmi privede do uspešnega zaključka. Poklicno izobrazbo podeli ustanova za usposabljanje, ponudnik za izobraževanje in delodajalec, ki nudi lastno izobraževanje na delovnem mestu ali zunaj podjetja, ali pa lahko koristi prostore lokalnih ustanov za usposabljanje oz. zasebnih izobraževalnih organizacij. Večji del ustanov za usposabljanje predstavljajo tako imenovane politehnične ustanove, ki nudijo programe za širok poklicni spekter ali za različne izobraževalne stopnje.

Sistem *General National Vocational Qualifications* – *splošne nacionalne poklicne kvalifikacije (GNVQ)* nudi uvajalne programe za določene poklicne skupine ali pa vzpostavlja neposredno pot v poklicno življenje. Poklicno izobraževanje, ki je specifično za določeno dejavnost, se izvaja preko koncepta *National Vocational Qualifications (NVQ)*, pri čemer vajenec v fazi izobraževanja v podjetju dobi status delojemalca in ima pravico do plače. Sistem *NVQ* ima visoko raven prilagodljivosti in zaradi modularne strukture svojim učencem nudi široko možnost izbire.

Zaradi dejstva, da so v Veliki Britaniji odločilnega pomena kvalifikacijski in delovni standardi in ne način, na katerega so bile poklicne spretnosti pridobljene, obstaja velik interes po priznavanju že prej pridobljenih znanj in spretnosti v obliki akreditacij. Na tem konceptu se osnujejo modularne oblike usposabljanja najrazličnejših oblik ali intenzivnosti.

Certifikate za določeno spretnost izdaja cela vrsta uradnih in institucionalno neodvisnih organov in družb, ki na izobraževalnem trgu ponujajo vsebinsko različna spričevala. Osrednji državni urad za izdajanje dovoljenj in spričeval je urad *Qualification and Curriculum Authority (QCA)*, ki je prav tako odgovoren za kontrolo oz. oceno šolskih učnih programov, poklicnih dokazil ter za priznavanje spričeval oz. kvalifikacij. Ta urad je torej osrednjega pomena za izobraževalni sistem Velike Britanije.

Osrednji vidik za razumevanje britanskega poklicnega izobraževanja je sistem za pridobitev poklicnih zaključnih kvalifikacij, ki se v primerjavi konceptov celinske Evrope zdi zelo divergiran, prav tako pa tudi izredno kompleksen. Sistem poklicnih kvalifikacij naj bi se izboljšal s tem, da naj bi se vse poklicne kvalifikacije veliko bolj osnovala na standardih, za katere obstaja dogovor na državni ravni in so obvezujoči.

### 2.2.1.2 Ugotavljanje potreb po kvalifikaciji in sistem poklicnega izobraževanja v Veliki Britaniji

Velika Britanija ima dolgoletne izkušnje na področju napovedi ter inovativnega delovno-političnega regionalnega razvoja. Analize ekonomske raziskovalne ustanove *Institute of Economic Research (IER)* predstavljajo srednjeročne napovedi za potrebe, v katerih se pri nadaljnjem razvoju vedno bolj upošteva področje izobraževanja in politika delovnega trga.

Osnovna filozofija modela izvira iz tega, da na ekonomska razmerja lahko vplivajo mnogi specifični regionalni določilni faktorji. Te lahko upoštevamo le omejeno preko regionaliziranih modelov, t.j. nacionalnih modelov napovedi po regijah.

Ta model ne skriva dokončne politične ostrine, saj se le-te ne implementira avtomatično znotraj odločitvenega procesa. Veliko bolj gre pri tem za integrativni element, ki naj bi poskrbel za razumevanje in transparenco določenih lokalnih razvojnih potencialov. Rezultati aktualnega modela vključujejo osrednje komponente, kot so zaposlovanje po sektorjih, kvalifikacije, poklici, struktura prihodkov in podatki, ki so specifični za določeno demografijo oz. spol.

Model vsebuje celo vrsto simulacijskih modulov, ki naj bi omogočili zastavljanje različnih osnovnih domnev o regionalnemu razvoju in tako ocenili občutljivost različnih parametrov odločanja in razvoja. Obstaja na primer posebni »modul učinkovanja«, ki ocenjuje podrobne gospodarske vplive pri zaprtju ali odprtju novih proizvodnih obratov na regionalno ponudbo. Ta model se seveda implementira v štirih delih Velike Britanije (Anglija, Škotska, Wales in Severna Irska). Model glede na regionalne posebnosti razširijo ali dopolnijo in na njegovi osnovi ocenijo prilagodljivost izobraževalnega sistema in sistema usposabljanja na delovno-politične kriterije.

Vzporedno k temu se na regionalni ravni izvajajo raziskave *Employer Skill Surveys*, pri katerih se ugotavlja v kolikor so vidne novosti oz. načelni izobraževalni koncepti v izobraževanju in usposabljanju. Četudi je ta pristop veljaven šele približno 10 let, kaže določeno mero inovativnosti, vsaj po ocenah strokovnjakov.<sup>4</sup>

## 2.2.2 Finska

### 2.2.2.1 Finski sistem poklicnega izobraževanja

Poklicno izobraževanje na Finskem je sestavljeno iz kombinacij najrazličnejših disciplin, raznih vrst institucij in razhajajočih se izobraževalnih ravni. Poklicna izobrazba se nudi na treh različnih ravneh, od katerih so trenutno vse enako dostopne vsem – tako šolarjem, ki so zaključili obvezno šolanje, kot tudi osebam, ki so zaključile sekundarno šolo, prav tako pa tudi tistim, ki so pridobili pravico za dostop do višjih šol. Absolventom sekundarne šole se prizna izobrazba na sekundarnem področju II, tako da lahko izobraževalne stopnje opravijo v krajšem času kot absolventi obvezne šole (in s tem skrajšajo čas izobraževanja za šest do dvanajst mesecev). Ti dve skupini imata načeloma različne učne načrte, v obeh primerih pa se izda enako spričevalo.

Zaključno spričevalo poklicne šole omogoča opravljanje nadaljnjega študija na višjih strokovnih šolah ali na visokih šolah in na ravni visokega poklicnega izobraževanja imajo pravico za sprejetje na univerzitetni program.

Poklicno izobraževanje praviloma poteka na ustanovah, ki so se specializirale po sektorjih zaposlovanja in nudijo tako izobraževalne programe na ravni sekundarnih šol, kot tudi izobraževalne programe iz

---

<sup>4</sup> prim. Hilbert / Mytzek (2002) 18 isl.

višje ravni. Za tehnične oz. industrijske poklice se izobraževanje na sekundarni ravni izvajajo pretežno na multidisciplinarnih poklicnih šolah, za višje izobraževalne ravni pa na tehničnih institutih. Alternativno k šolskemu poklicnemu izobraževanju nudi program vajeništva, pri čemer pa je ta izbira v primerjavi z državami dualnega sistema izredno redka.

Učni načrti za poklicno izobraževanje so sestavljeni na osnovi nacionalnih določil. Določila za oblikovanje učnih načrtov izdelata, sprejme in z njimi upravlja nacionalni izobraževalni svet. Določila so izdelana v sodelovanju s strokovnjaki, ki prihajajo s področij trga delavne sile, znanosti in izobraževanja. Izobraževanje vajencev je zakonsko določeno. Delodajalec iz javnih virov lahko prejme izravnalna plačila za stroške, nastale zaradi dejavnosti izobraževanja. Tako za izobraževalne obrate, kot tudi za posamezne izobraževalne pogodbe je potrebno dovoljenje lokalnega urada. Za izobraževanje vajencev veljajo okvirni izobraževalni načrti, ki jih sprejme izobraževalni svet, ki se oblikujejo za skoraj vse sektorje, ter pogodbeno določen podroben učni načrt. Izobraževanje traja od enega do štirih let.

### 2.2.2.2 Finski model za ugotavljanje potreb po kvalifikaciji

Na Finskem se že od 70ih let naprej redno pripravljajo kvantitativne napovedi za potrebe po kvalifikaciji. Poleg analiz o poklicni strukturi (tako imenovana »*Manpower*«-metoda, pri kateri se analizira zastavljene / napovedane stopnje rasti zaposlenih), so se izvajale tudi raznovrstne aktivnosti za specifične sektorje. Dandanes pa se s takoimenovanim »*Anticipation System*« (predvidevanja o prihodnjem institucionalnem, izobraževalno-političnem, demografskem ali družbenem razvoju) sproža več modelov, ki imajo vsi skupni fokus na ugotavljanju potreb po kvalifikacijah.

Razen zahteve po ugotavljanju potrebe po kvalifikacijah ni drugih določil, ne metodoloških, ne nanašajoč se na okvir analiz. Iz tega razloga se govori o čisti »*Bottom-Up*«-metodi (sklepanja iz posebnih fenomenov na splošne razvoje), četudi gre za različne obsege napovedi.

Sistem zgodnjega odkrivanja modelov pri ugotavljanju potrebe po kvalifikacijah v načrtovanju ni centraliziran, temveč predstavlja omrežje različnih akterjev. To strukturo zaradi konkurenčnosti med projekti označujejo kot dokaj produktivno, vendar ni podrobnih rezultatov o učinkovitosti mnogih decentralnih omrežij, ali pa vsaj niso na razpolago v željeni primerljivi obliki.

Drugače povedano, četudi finski izobraževalni in poklicno-izobraževalni sistem spada k najučinkovitejšim sistemom na svetu, pa imajo spoznanja, ki izhajajo iz modelov napovedi zaradi njihove narave le malo vpliva na izobraževalne sisteme ali pa ga sploh nimajo. Le posredno pridejo v izobraževalno-politični sistem nadaljnjega razvoja. Zaradi izoliranega pospeševanja večjega števila projektov napovedi, vsaj na Finskem v tej obliki niso možni pozitivni učinki za več transparentnosti na trgu splošnega in poklicnega izobraževanja in s tem trajnostni učinek večanja učinkovitosti.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> prim. Hilbert / Mytzek (2002) 16isd.

## 2.3 Dualni sistem

### 2.3.1 Danska

#### 2.3.1.1 Danski sistem poklicnega izobraževanja

Danski sistem poklicnega izobraževanja je organiziran centralno, vendar obstaja poleg nacionalne tudi pomembna lokalna raven. Vse standarde določa ministrstvo za šolstvo v obliki uredb. Te uredbe pripravljajo socialni partnerji in ministrstvo za šolstvo jih preveri ter sprejme.

Danski sistem poklicnega izobraževanja ima dolgo tradicijo ter ga lahko opišemo kot vezni člen izobraževalne politike med celinsko-evropskim (nemškim) dualnim sistemom ter šolsko zasnovanim modelom drugih skandinavskih držav. Vendar je opaziti okrepljene značilnosti dualnega sistema. Sistem namreč predstavlja nadaljnji razvoj tradicionalnega načina vajeništva – vsaj iz vidika srednje-evropskega prostora. Mladostniki preživijo več časa pri teoretičnem pouku v šoli kot pa to velja za nemški ali avstrijski dualni sistem, vendar pa hkrati prejmejo tudi več praktičnih izkušenj v podjetjih kot pa na primer v švedskem ali finskem sistemu.

Načeloma kaže danski poklicni izobraževalni sistem sledeče značilnosti:

- Osnova izobraževanja je menjavanje izobraževalnih obdobj v šoli in v podjetju. Na splošno traja poklicno izobraževanje največ štiri leta in običajno dijaki obiskujejo poklicno šolo največ 80 tednov. Dve tretjini svojega izobraževanja preživijo v enem ali večinoma v več podjetjih, ki jih ustrezni strokovni odbor priznava kot izobraževalna podjetja (20% vseh podjetij je priznanih kot izobraževalna podjetja). Pred začetkom izobraževanja v podjetju morajo dijaki s podjetjem skleniti učno pogodbo. Izobraževanje ne posreduje samo poklicnih in strokovnih kvalifikacij, ampak tudi navzkrižno in splošno znanje (akademske kvalifikacije). Približno ena tretjina izobraževalnega časa je namenjena splošni izobrazbi, ena šestina različnim izbirnim predmetom.
- Danski socialni partnerji imajo velik vpliv na sistem, saj so zastopani tako na nacionalni kot na lokalni (šolski) ravni. Ta izredna vloga socialnih partnerjev je edinstvena v evropskem kontekstu. Pri izobraževalnem sistemu so udeleženi številni pomembni akterji: podjetja, socialni partnerji, vlada, poklicne šole in učitelji v poklicnih šolah. Obstaja skupna odgovornost in skupaj delajo na stalnem izboljšanju sistema.

Poklicno izobraževanje poteka – razen redkih izjem – izmenjaje med šolo in podjetjem. Delež „šolskih izobraževalnih odsekov“ je večji kot pri na primer v nemških izobraževalnih programih. Trajanje izobraževanja znaša do štiri leta.

Z letom 2001 so uvedli reforme, ki so v prvi vrsti zadevale modularnost sistema poklicnega izobraževanja. Šolsko (splošno) osnovno izobraževanje poteka sedaj predhodno ter se zaključni z zaključnim spričevalom, medtem ko nadaljevanje tega predstavlja nadgrajeno (dualno) specialistično izobraževanje, ki posreduje s prakso povezane izkušnje (glavni del izobraževanja). Glavni del izobraževanja (poklicna specializacija) predvideva izobraževalno pogodbo s podjetjem (ali s poklicno šolo). Izobraževanje traja največ tri leta in pol ter poteka izmenjaje med podjetjem in šolo. Sistem omogoča pridobitev dodatnih kvalifikacij (sprejemni izpiti za univerzitetne programe itd.) ter se zaključni z zaključnim izpitom.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> prim. Schneeberger / Nowak (2000) 77isl.

### 2.3.1.2 Ugotavljanje potreb in danski izobraževalni sistem

Na Danskem so regionalizacijo politike trga dela izvedli zelo dosledno in vsebuje tudi konkretne sestavne dele za regionalno ugotavljanje potreb. Na tako imenovanih sestankih *Regionalen Arbejdsmarkedsrad (RAR)* desetkrat letno zasedajo predstavniki sindikatov, delodajalcev, javnih uradov za trg dela ter občinski uradniki, da bi določili konkretno zasnovo nacionalnih programov na trgu dela za svojo regijo. Znotraj tega organa redno pripravljajo trimesečne razglede, kjer kvantitativno in kvalitativno ocenijo razvoj regionalnih trgov dela.

Te regionalne razglede za tromesečje na nacionalni ravni strnejo v skupno poročilo. Četudi znotraj strokovnih razprav opozarjajo na problematiko deloma zelo neenotne oblike teh poročil, se zdi, da je to upoštevanja vreden primer, saj se oblikovanje regionalnih potreb neposredno navezuje na izvajanje ukrepov politike trga dela.<sup>7</sup>

## 2.3.2 Nizozemska

### 2.3.2.1 Nizozemski sistem poklicnega izobraževanja

Nizozemski sistem poklicnega izobraževanja je v obliki, kot ga poznamo danes, bil uveden predvsem v 1990ih letih. Od takrat naprej so zaključki izobraževanja boljše primerljivi in pa tudi zamenljivi. S pomočjo prestrukturiranja so prav tako dosegli boljšo povezavo med izobraževanjem in trgom dela, boljše vključevanje združenj delodajalcev in delavskih organizacij ter regionalnega gospodarstva z izobraževalnimi ustanovami. V središču prestrukturiranja so bile obsežne združitve poklicnih izobraževalnih ustanov v regionalne izobraževalne centre (*ROC-i*), ki imajo vsi široko ponudbo. *ROC-i* so lahko tako državni kot zasebno organizirani, vendar jih država financira.

Na Nizozemskem ne obstaja nobena državna ustanova, kot je Urad za poklicno svetovanje v Nemčiji, kjer ponujajo pomoč pri posredovanju za iskalce izobraževalnih mest (učnih mest). Tukaj je posameznik odvisen predvsem od lastne pobude.

Poklicno izobraževanje izven univerzitetnih in visoko-šolskih okvirjev na Nizozemskem je organizirano preko *MBO* (Svet za poklicno izobraževanje). Ta organizacija predstavlja vse ustanove za sekundarno poklicno izobraževanje na Nizozemskem. *MBO* opravlja različne naloge, ki so opisane v posebnih zakonih. V glavnem je nosilec šolskega poklicnega izobraževanja in poklicnih šol, nadalje je nosilec splošnega izobraževanja odraslih ter je ponudnik jezikovnih in integracijskih tečajev. Njegov obseg nalog je bistveno širši kot pa obseg nalog v nemških ali avstrijskih poklicnih šolah.

Poklicno izobraževanje poteka v dveh oblikah poučevanja, namreč kot šolsko izobraževanje z deležem praktičnega usposabljanja (*BOL*) in pa kot izobraževanje v podjetjih s spremljajočim teoretskim delom (*BBL*). Možne so mešane oblike. Poklici so razdeljeni v štiri ravni kvalifikacij. Glede na posamezni poklic obstajajo možnosti nadaljnega izobraževanja, ki lahko omogočajo tudi študij na visokih strokovnih šolah.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> prim. Schömann / Gülker / Hilbert (2000). prim. Hilbert / Mytzeck (2002) 16isl.

<sup>8</sup> prim. Schneeberger / Nowak (2000) 61isl.

### 2.3.2.2 Ugotavljanje potreb in nizozemski sistem poklicnega izobraževanja

Za ugotavljanje potreb po kvalifikacijah je na Nizozemskem predvsem odgovorno nacionalno ministrstvo za delo, medtem ko financiranje poteka še dodatno preko ministrstva za raziskave in kmetijstvo. Že sredi 1980ih let smo lahko zaznali močan poudarek nizozemske politike na poklicni izobraževalni sistem in njegovo izvajanje v skladu z delovno političnimi kriteriji.

Institucionalne predloge poklicnega izobraževanja so imele prednost, medtem ko so do takrat obstajale zelo heterogene oblike izobraževanja. Tako je bilo možno vzpostaviti dosledni izobraževalni sistem tekom procesa v več letih.

Kot pomemben mejnik je ob tem veljalo vključevanje socialnih partnerjev na centralni ter panožni ravni v načrtovanje kvalifikacijskih profilov. Zraven socialnih partnerjev so v nacionalnih organih za pripravo splošnih vodil za poklice prisotni tudi predstavniki izobraževalnega področja. Ti verjetno v evropski primerjavi edini panožno organizirani organi za poklicno izobraževanje (*LOB*) predstavljajo središče nizozemskega sistema poklicnega izobraževanja.

Panožno ali sektorsko organizirani socialni partnerji imajo tukaj nalogo, da nakažejo na zahteve po kvalifikacijah v prihodnosti ter da razvijejo sodobne poklicne profile. Na osnovi teh ugotovitev socialni partnerji skupaj s predstavniki izobraževanja pripravijo izobraževalne cilje. Po oceni in preverjanju neodvisnega izobraževalno-specifičnega odbora organi na državni ravni prevzamejo cilje glede poklicnega izobraževanja in izobraževalne ustanove jih izvajajo v obliki poklicnih izobraževalnih ukrepov. Pedagoško-didaktični del bi naj, kolikor je to možno, razvili v tesnem sodelovanju izobraževalnih ustanov z lokalnimi akterji, kot so na primer podjetja ali uradi za delo.<sup>9</sup>

Načelni problem na Nizozemskem je reguliranje števila ali reguliranje kompleksnosti. Zraven tega tudi proces izvajanja s sabo prinaša nekaj eksplozivnosti, saj je primerno izvajanje kvalifikacijskih profilov podrejeno določenim oviram pri akterjih.<sup>10</sup>

## 3 Interakcija med nacionalnimi sistemi za poklicno izobraževanje in trg dela

Neodvisno od tega, ali ima ena država dualni ali nedualni sistem poklicnega izobraževanja, lahko opazimo določeno interakcijo oz. fenomene med ustanovami na trgu dela in poklicnega izobraževanja, ki jih želimo na tem mestu podrobneje opisati:

- **Neprilagodljivost sistema izobraževanja in trga dela:** odločitve o izobraževanju se sprejmejo glede na preteklost oz. v najboljšem primeru se upošteva neposredna prihodnost ter v trenutku, ko je bila naložba v izobraževanje izvedena, se je potreba na trgu dela bistveno razvila dalje. Za omilitev takšnih ciklov obstajajo načelni odgovori kot na primer manjša poklicna orientacija v izobraževanju, krajša obdobja osnovnega izobraževanja ter daljša in številčnejša obdobja nadaljnega usposabljanja tekom poklicnega dela.
- **Ponudba ustvarja povpraševanje:** Načeloma izobraževalni sistem vedno bolj vpliva na trg dela, vseeeno ali je to v dualnem ali izključno šolskem sistemu. Bistveni znak za to je, da so ciklični presežki ali pomanjkljivosti relativno kratkoročni na eni strani in na drugi strani jih lahko ubrani dobro

<sup>9</sup> prim. Schömann / Gülker / Hilbert (2000).

<sup>10</sup> Kriechel, Ben; Cörvers, Frank; Heijke, Hans: Regional Market Forecasts in the Netherlands. V: Knobel / Kriechel / Schmid (2008) 38isl.

zasnovan izobraževalni sistem. To stanje na ravni politike trga dela kaže značilnosti sistematične nizke ravni poseganja v izobraževanje namesto obratno sistematično pretirano poseganje.

- **Storitveni trgi implicitno praviloma nakazujejo višjo volativnost** pri povpraševanju kot pa fordski proizvodni trgi. Vedno večja negotovost privede podjetja do tega, da v primeru, če to izobraževalni trg dopušča, raje zaposlujejo prekvalificirane delavce in te tudi bolje plačujejo kot tiste zaposlene, katerih kvalifikacija bi ravno ustrezala. Iz vidika systemske teorije si lahko ta motiv zavarovanja razlagamo kot ciljno usmerjena redundanca.<sup>11</sup>
- **Strukturni mismatch zaradi manjkajočih sistemov anticipacije:** zraven cikličnega poznamo tudi strukturni *mismatch*, torej istočasni pojav deficitarnih in suficitarnih poklicev.

Včasih smo verjeli, da je to težavo možno rešiti z boljšimi sistemi napovedovanja. Po velikih razočaranjih tako imenovanih »*pristopov-potreb-po-mapower*« iz 1970ih let so v številnih državah v Evropi prešli na bolj kompleksne modele napovedi. Te smo pri štirih predstavljenih državah na kratko orisali.

Kljub različnim ocenam o posamezni nacionalni rasti pri zaposlovanju v vseh razvitih makroekonomijah, se napoveduje močna rast kvalifikacijskih zahtev, torej premik ravni navzgor, kjer tudi tukaj potrebe v prihodnosti verjetno ne bo možno pokriti s kvalificiranimi strokovnimi delavci v državi oz. obstoječo migracijo.

Razlogi za to so v državah pogojeni z različnimi faktorji. Ena komponenta, ki igra v vseh raziskanih državah bistveno vlogo, je demografski razvoj. Primer Irske kaže, da lahko močna gospodarska rast vodi tudi do ponudbe delovnih mest za zaposlene z nizko ravno kvalificiranja. Vendar tudi tukaj ostaja povpraševanje po visoko kvalificiranih delavcih bistveno višje.

Pri tem je potrebno upoštevati dva faktorja:

- Specifičnih kvalifikacij v posameznih poklicih večinoma ne moremo primerjati med sabo.
- Drugič moramo biti pazljivi pri interpretaciji zgolj srednjeročnih potreb. Kot že omenjeno zgoraj je pri prognostičnih modelih o vprašanih izobraževanja na splošno prognostični horizont, ki je krajši od petih let, dober kompromis med zanesljivostjo rezultatov in njihovo uporabnostjo v političnih in individualnih odločitvah, saj tako ponovno nastajajo tako imenovani „*prašičji ciklji*“, kar pomeni, da prekomerna ponudba v prihodnosti nastane zaradi pomanjkanja v nekem prejšnjem obdobju.

Izkazalo se je, da obstajajo velike razlike tako pri prizadevanjih za prepoznavanje kvalifikacijskih potreb kot tudi pri rešitvah v posameznih državah. Na splošno lahko opazimo, da vse države dajejo vedno večji pomen zgodnjemu prepoznavanju potrebnih kvalifikacij.

## 4 Pogled naprej in zaključek

Pregled nacionalnih sistemov napovedi je pokazal, da je napredek možen. Ti sistemi so vsekakor sposobni modelirati medsebojno učinkovanje preferenc pri ponudbi in povpraševanju, da bi tako izboljšali posamično prilagajanje izobraževalnih sistemov in sistemov na trgu dela. Še posebej so priporočljivi regionalizirani in iterativni prognostični sistemi, da bi tako izboljšali uskladitev časovnega in vsebinskega poseganja. **Tudi najboljši sistemi za napovedi ne morejo rešiti inherentne negotovosti pri potrebah po kvalifikaciji .**

Pomemben bi bil institucionalni **most med napovedmi kvalifikacije in povpraševanjem po kvalifikaciji**. Lassnig je ta most definiral kot anticipativni sistemi. Anticipativni sistemi združujejo

<sup>11</sup> prim. Buhlman / Kräkel (2002) 383-402.

napoved in regionalno-politične odločitve. Vendar je to samo možno, če razvijalci modelov napovedi stopijo v interakcijo s tistimi, za katere so naredili napovedi.<sup>12</sup>

Iz vidika upravljanja tveganja preko prehodnih trgov dela je vsekakor možno razrešiti paradokse pri izobraževanju in nadaljnjem usposabljanju.

- Najprej moramo obrniti prevladujoči kratkoročni pogled pri zaznavanju tveganja in vedenju ob tem pri podjetjih. Tukaj ne govorimo o nadaljnji diferenciaciji kvantificiranih napovedi potreb po kvalifikaciji, ampak govorimo o krepitvi kadrovske-strateških sposobnosti podjetja. Trenutno ima večina podjetij, če sploh, perspektivo kadrovskega načrtovanja, ki sega maksimalno eno leto naprej.<sup>13</sup>
- Drugič: kot se kaže v drugih državah so možne regionalne analize kvalifikacijskih potreb, ki so relevantne pri poseganju.<sup>14</sup> Pogoji ob tem je, da se znotraj iterativnega postopka povežeta strukturno-usmerjeni pristop „top-down“ s pristopom k dejanjem po načelu „bottom-up“.
- Tretjič: številne študije o kvalificiranih delavcih ugotavljajo tako imenovane prehodne trge dela, katerih institucionalizacijo med trgov dela in poklicnim izobraževanjem je potrebno ciljno usmerjeno spremljati.
- Četrto: koncept prehodnih trgov dela priporoča nove socialne pravice, če želimo da preudarna zahteva po večji meri samoodgovornosti naj ne bi ostala samo retorična fraza.

Če se sedaj navežemo na prehod iz sistemov poklicnega izobraževanja v poklicno oz. delovno aktivno življenje potem bi morali okrepljeno razmišljati o sledečem:

- Prvič: nujnost, da ne gledamo samo enkratni prehod iz poklicnega, šolskega ali akademskega izobraževanja, ampak da pogledamo tudi prehodne sekvence v daljšem časovnem obdobju, da bi tako preverili trajnost poklicnih karier.
- Drugič: potreba po nadzorovanih preizkusih, kjer se na primer opravi eksperiment, ali kratkoročna prednost izobraževanja blizu trga ali podjetja nakazuje dolgoročno boljše kriterije pri dohodkih oz. ali se kaže v krajšem času morebitne brezposelnosti.
- Tretjič je potrebno na novo naravnati delitev dela med izobraževalnimi sistemi in sistemi na trgu dela. Predstava, da izobraževalni sistem ustvarja splošne in sistem trga dela ustvarja specifične kompetence, več ni vzdržen. **Potrebno je okrepiti povezavo obeh sistemov na ravni institucij, in to vseeno ali na dualni ali izključno šolski način.** Ob tem mora izobraževalni sistem vseeno razviti več samozavesti, da bi se lahko uprl strukturni kratkoročnosti sistema trga dela. Pogoji za to je odmik od tesno zasnovanih poklicnih profilov, usmerjanje k splošnim kompetencam ter zasnova institucionalnih mostov med akterji za odločanje v sistemih izobraževanja in trga dela.

---

<sup>12</sup> prim. Lassnig (2006).

<sup>13</sup> prim. Mytzek-Zühlke (2005).

<sup>14</sup> prim. Hilbert / Mytzek (2002).

## 5 Literatura

- Bauer, Thomas K.; Bonin, Holger; Fahr, René; Hinte, Holger; Zimmermann, Klaus F. (2001): Arbeitskräftebedarf bei hoher Arbeitslosigkeit. Ein ökonomisches Zuwanderungskonzept für Deutschland. Berlin.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg. 2009): Berufsbildung 2015. Eine Entwicklungsperspektive für das duale System. Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg. 2009): Steuerung der beruflichen Bildung im internationalen Vergleich. Gütersloh.
- Buhlman, Guido; Kräkel, Matthias (2002): Overeducated workers as an Insurance Device. In: Labour 16 (2) 383-402.
- Dedering, Heinz; Schweres, Manfred (2009): Der drohende Fachkräftemangel und die Notwendigkeit einer neuen Bildungsexpansion. In: Die berufsbildende Schule, Jg. 61, H. 1, S. 9-17.
- Dehnbostel, Peter; Zimmer, Gerhard (Hrsg. 2009): Berufsausbildung in der Entwicklung. Positionen und Leitlinien.
- Eichhorst, Werner; Thode, Eric (2002): Strategien gegen den Fachkräftemangel. Band 1: Internationaler Vergleich. Gütersloh. 126 S.
- Geighardt, Christiane (2007): Personalblitzlicht: Fachkräftemangel - was kann das Personalmanagement tun? Befragungsergebnisse. PraxisPapiere, 08/2007, Düsseldorf, 29 S.
- Grasedieck, Dieter (2009): Fachkräftemangel in Deutschland. Dimensionen und Lösungsansätze. In: Die berufsbildende Schule, Jg. 61, H. 5, S. 153-159.
- Hartung, Dirk; Tessarig (Hrsg. 1976): Bedarfsprognostische Forschung in der Diskussion. Probleme, Alternativen und Forschungsnotwendigkeiten aus der Sicht der Arbeitsmarkt-, Berufs- und Bildungsforschung, Frankfurt am Main.
- Huemer, Ulrike; Mahringer, Helmut; Prean, Nora (2008): Mittelfristige Beschäftigungsprognose für die Ostregion Österreichs. Wien.
- Kaniovski, Serguei; Breuss, Fritz; Url, Thomas (2006): WIFO-Weißbuch. Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation. Teilstudie 22. Modellsimulationen ausgewählter wirtschaftspolitischer Maßnahmen. Wien.
- Knobel, Claudia; Kriechel, Ben; Schmid, Alfons (Hrsg. 2008): Regional Forecasting on Labour Markets. München.
- Koppel, Oliver; Plünnecke, Axel (2009): Fachkräftemangel in Deutschland: Bildungsökonomische Analyse, politische Handlungsempfehlungen, Wachstums- und Fiskaleffekte. Köln.
- Kratena, Kurt; Wüger, Michael (2006): PROMETEUS: Ein multisektorales makroökonomisches Modell der österreichischen Wirtschaft. WIFO Monatsberichte 3/2006.
- Kupka, Peter (2007): Schlüsselfrage: Mit Berufsprognosen gegen Fachkräftemangel? In: IAB-Forum, Nr. 2. S. 14-17.
- Lassnigg, Lorenz (1980): Abstimmung zwischen Bildungswesen und Arbeitsmarkt in Österreich seit 1945. Dissertation. Wien.

- Lassnig, Lorenz (1998): Bildungswesen und Qualifikation in der Dienstleistungsgesellschaft. In: Chaloupek, Günther; Mesch, Michael (Hrsg.): Die Beschäftigungsentwicklung im Dienstleistungssektor. Reihe Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der Arbeiterkammer Wien. Band 4. Wien. Seite 67-99.
- Lassnig, Lorenz (2006): Approaches for the anticipation of skill needs in the Transitional Labour Market perspective. The Austrian experience. Discussion Paper SP I 2006-105, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Lassnig, Lorenz (Hrsg. 2009): Öffnung von Arbeitsmärkten und Bildungssystemen. Innsbruck und Wien.
- Loebe, Herbert; Severing, Eckart (Hrsg. 2008): Berufsausbildung im Umbruch. Ansätze zur Modernisierung des dualen Systems. Bielefeld.
- Mesaros, Leila; Vanselow, Achim; Weinkopf, Claudia (2009): Fachkräftemangel in KMU. Ausmaß, Ursachen und Gegenstrategien. WISO Diskurs. Bonn.
- Mytze-Zühlke, Ralf (2005): Einflussfaktoren betrieblicher Weiterbildungsaktivität in Dänemark, Schweden, Deutschland und dem Vereinigten Königreich. Analysen der Mikrodaten der zweiten Europäischen Weiterbildungserhebung (CVTS2). Discussion Paper SP I 2005-108. Wissenschaftszentrum Berlin.
- Paier, Dietmar (2009): Fachkräftemangel in der Steiermark. Wien.
- Pilsel, Bettina; Oberholzner, Thomas; Weber, Friederike (2002): Fachkräftebedarf. Lösungsmodelle und Strategien zur Fachkräftebedarfsdeckung in ausgewählten EU-Ländern und Australien. Wien.
- Prenner, Peter; Steiner, Peter (2005): Die Qualifikationsstruktur der Beschäftigung in Österreich. Die Entwicklungen 1991-2001 und eine Projektion bis 2010. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 95. Wien.
- Reinberg, Alexander; Hummel, Markus (2003): Steuert Deutschland auf einen massiven Fachkräftemangel zu? In: Personalführung, Jg. 36. H. 6. S. 38-50.
- Reinberg, Alexander; Hummel, Markus (2004): Fachkräftemangel bedroht Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. H.B 28. S. 3-10.
- Rothe, Georg (1984): Dualsystem oder berufliche Vollzeitschule als alternative Angebote unter regionalem Aspekt. 1. Auflage. Villingen.
- Schömann, Klaus; Gülker, Silke; Hilbert, Christoph (2000): Qualifikationsbedarf in den OECD Ländern. Ermittlung, Analysen und Implementation. Bielefeld.
- Schneeberger, Arthur; Kastenhuber, Bernd (1999): Berufliche Bildung im Strukturwandel. Perspektiven und Optionen. IBW-Schriftenreihe Nr 112. Wien.
- Schneeberger, Arthur; Nowak, Sabine (2000): Modernisierung dualer Berufsbildungssysteme. Probleme und Strategien in 7 europäischen Ländern. IBW-Schriftenreihe Nr 117. Wien.
- Schneeberger, Arthur; Petanovitsch, Alexander (2009): Bildungsstruktur und Qualifikationsbedarf in Niederösterreich. Trendanalysen und Zukunftsperspektive. IBW-Forschungsbericht Nr 148. Wien.
- Schnur, Peter; Zika, Gerd (2007): Arbeitskräftebedarf bis 2025: Die Grenzen der Expansion. IAB-Kurzbericht, 26/2007. Nürnberg.
- Schnur, Peter; Zika, Gerd (Hrsg. 2009): Das IAB/INFORGE-Modell. Ein sektorales makroökonomisches Projektions- und Simulationsmodell zur Vorausschätzung des längerfristigen Arbeitskräftebedarfs. IAB-Bibliothek 318. Bielefeld.