

# Plánování pracovní síly – irská zkušenost

3.8McGrath-studie.doc

John McGrath

## 1. Úvod

Irský ekonomický zázrak, jak již zmínil můj kolega John Corcoran, je výsledkem kombinace množství navzájem provázaných faktorů. Jedním z nejdůležitějších byl přesto důraz, který následné vlády kladly na zajištění toho, aby naše pracovní síla měla takové dovednosti, které budou zapotřebí k dosažení našich ekonomických cílů. V této krátké studii se zaměřím na tři aspekty procesu plánování pracovní síly v Irsku:

- Význam plánování pracovní síly vzhledem k ekonomickému rozvoji
- Rozdílné metodologie, které používáme při plánování pracovní síly
- Instituce zapojené do plánování pracovní síly v Irsku

Na konci této krátké studie doporučím, jaké prvky systému by mohly být úspěšně využity pro situaci v České republice.

---

## 2. Význam plánování pracovní síly pro ekonomický rozvoj

Plánování pracovní síly v Irsku začalo počátkem 60.let, kdy se irský tým podílel na programu investic do vzdělávání a jeho plánování (Educational Investment and Planning Programme – EIP). Tento program inicioval výbor OECD pro vědecký a technický personál. Úkol nebyl zcela úspěšný, objevily se určité technické potíže a po několika letech byl přerušen. Nicméně obnovení zájmu o oblast plánování pracovní síly se objevuje při vzniku agentury FÁS – národní agentury pro kvalifikaci, zejména při založení plánovacího a výzkumného oddělení v roce 1973. Naše průmyslová strategie byla tehdy zaměřena na přilákání zahraničních společností náročných na pracovní sílu do Irsku a to proto, aby tyto společnosti zajistily jednak zaměstnání pro naši rostoucí populaci a jednak zastavily emigraci. Jednou z pobídek nabízených těmto společnostem proto, abychom je přesvědčili o vhodnosti jejich umístění v Irsku, bylo ujištění, že budou mít k dispozici kvalifikovanou pracovní sílu s mnoha dovednostmi. Tato pracovní síla bude k dispozici v jednotlivých regionech bude rozložena tak, aby uspokojila jejich nároky na lidské zdroje. Plánování pracovní síly bylo primárně zaměřeno na zajištění tohoto cíle.

Během 80.let byla tato politika průmyslového rozvoje terčem významné kritiky. Růst mezd v Irsku pokračoval a bylo jasné, že bude čím dál více náročné pokračovat v prosazování průmyslové politiky založené na přilákání společností, které by mohly poskytnout nejvíce přímých příležitostí k zaměstnání. Vláda tedy odpověděla na doporučení rozvojových agentur a představila klíčovou změnu ve směru strategie průmyslového rozvoje. Důraz

se přesunul z přitahování společností s relativně nízkými mzdami a vysokou náročností na pracovní sílu (jako byly oděvnictví a textil) na odvětví, která nemusela nezbytně nabízet stejný objem pracovních míst, ale zato produkovala výrobky s vyšší přidanou hodnotou.

Tato změna směru naší průmyslové politiky se ukázala jako správná. To z toho důvodu, že byla v souladu s národními aspiracemi pro rozvoj ekonomiky s vysokými mzdami. Přilákala tak firmy, které by s menší pravděpodobností odešly v období recese, a podpořila vyšší míru transferu technologií a manažerské odbornosti mezi multinárodním sektorem a domácím irským průmyslem. Přestože nezajistila podobný objem tvorby přímých pracovních míst, vytvořila významný počet pracovních příležitostí ve službách a výrobních společnostech, které dodávaly své výrobky multinárodním společnostem.

Tato změna směru strategie průmyslového rozvoje vyzdvihla potřebu více systematického přístupu k plánování pracovní síly. To vyplývá z faktu, že tato nová strategie vyžadovala velký počet připravených vysoce kvalifikovaných pracovníků proto, aby byla úspěšná.

Národní systematický přístup k plánování pracovní síly byl v posledních letech ještě více upevněn. Je to výsledkem návrhů vytvořených Evropskou komisí v souvislosti s vyplácením z Evropských strukturálních fondů. Je všeobecně známo, že úspěch následných irských vlád během této doby a zajištění toho, aby si Irsko zajistilo a udrželo maximum z fondů ESF na rozvoj lidských zdrojů, bylo v důsledku velkého důrazu na kvalitu analýz potřeb trhu práce. Toto je velmi význačné zejména pro země jako ČR, které chtějí vstoupit do EU.

Teď bych se zaměřil stručně na principy výzkumných metodologií, které používáme při plánování pracovní síly v Irsku. Jsou to:

- Sektorové studie (oborové a odvětvové)
- Modely předpovědí
- Hodnocení a monitorování

### **3. Metodologie plánování pracovní síly**

#### **a) Sektorové studie**

Účelem sektorových studií je určit potřeby lidských zdrojů v určité oblasti ekonomické aktivity na základě mezinárodních nejlepších zkušeností (best practices). Sektorová studie není tedy jen předpovědí potřeb dovedností i když takové předpovědi může obsahovat. Sektorová studie je tedy hloubkovým ohodnocením lidských zdrojů potřebných pro určité odvětví průmyslu proto, aby fungovalo s optimální kapacitou.

Sektorová studie sestává z různých fází. Nejdříve je potřeba udělat analýzu současné situace v oboru. Tato analýza zahrnuje profil lidských zdrojů v

oboru, dále analýzu technologií, trhů, legislativy a dalších faktorů, které ovlivňují výkon oboru. Ve druhé fázi přichází srovnání výkonu irského odvětví v porovnání s mezinárodními nejlepšími zkušenostmi. To zahrnuje studijní pobyty v zahraničních firmách, které používají ony zmiňované nejlepší praktiky v oboru. Například naše oddělení právě dokončilo sektorovou studii potřeb lidských zdrojů pro obor logistiky, protože jsme zaznamenali, že nabídka řetězového managementu se stala důležitým zdrojem přidané hodnoty v exportně orientovaných ekonomikách, tedy takových, mezi které patří i Irsko. Součástí této studie byla návštěva Finska. To je známé svojí velmi dobrou politikou lidských zdrojů v této oblasti, ale stejně jako Irsko trpí nevýhodou izolovaného geografického umístění na periferii ES.

Třetí fáze studie zahrnuje analýzu budoucích směrů oboru. Jsou kalkulovány potřeby zaměstnanosti a kvalifikace v oboru. Tyto informace jsou pak porovnány se současnou nabídkou kvalifikovaných pracovníků vzdělávacího a kvalifikačního systému, jak kvantitativně, tak kvalitativně. Na závěr je formulována série doporučení, která je vytvořena jako odpověď na deficit určených dovedností. Tyto jsou pak prezentovány ke schválení vládě v rámci činnosti expertní skupiny pro budoucí potřeby dovedností.

Mé oddělení provádělo za posledních 10 let již mnoho sektorových studií v těch odvětvích, která jsme vybrali jako ta, jež mají klíčový význam pro irskou strategii průmyslového rozvoje. Není mojí úlohou určovat vládě ČR její strategii průmyslového rozvoje, ale ať již zvolí jakoukoli strategii, výrazně bych doporučil metodologii sektorových studií jako velmi užitečnou analytickou pomůcku pro určení lidských zdrojů potřebných pro úspěšnou implementaci této strategie. Moji kolegové společně se mnou Vám nabídnou jakoukoli formu spolupráce a pomoci, kterou můžeme v tomto směru poskytnout.

## **b) Modely předpovědí**

Nyní bych se stručně zmínil o modelech předpovědí, které používáme. V posledním desetiletí bylo mé oddělení zapojeno do tvorby pětiletých předpovědí potřeb dovedností pro irskou ekonomiku. Máme joint venture dohodu s největším soukromým institutem pro oborový výzkum v Irsku, s institutem ESRI. V rámci této dohody nám ESRI poskytuje pětileté předpovědi celkového růstu výstupu ekonomiky a dále předpovědi pro každou významnou oblast ekonomické aktivity. To nám umožňuje předpovídat celkovou zaměstnanost v každém oboru. Pro převedení této zaměstnanosti do jednotlivých podílů na zaměstnanosti využíváme speciální matematické procedury (shift-share analysis).

Základní data použitá v modelu pochází ze čtvrtletních přehledů o pracovní síle. Je mi známo, že Český statistický úřad vydává čtvrtletní přehledy o pracovní síle od roku 1993. Využívá metodologii a definice podobné standardním metodologiím a definicím čtvrtletních přehledů EU, přestože v roce 1998 byla změněna referenční doba.

Z mého pohledu nemůže být model předpovědí vyvinutý v Irsku zatím plně využit pro podmínky trhu práce v ČR. A to ze dvou hlavních důvodů. Zaprvé

nejsou k dispozici série následných dat za poslední roky. My sami využíváme následné údaje sahající cca do počátku 80.let. Za druhé je ekonomika ČR stále v transformačním procesu a bylo by tudíž velmi riskantní předvídat budoucí vývoj na základě domněnky, že současný vztah mezi zaměstnaností a výstupem v určitém oboru bude takto pokračovat i do budoucna.

Tyto poznámky by Vás ale neměly v žádném případě odradit od úkolu rozvoje systému plánování pracovní síly – spíše naopak.

Navzdory tomu, že mám k dispozici rozvinutý model předpovědí, zjistil jsem, že musím obstarat další výzkumné přehledy proto, abych osvětlil informace, které neposkytuje model předpovědí, a které jsou ovšem zapotřebí při plánování pracovní síly. Například model předpovědí neposkytuje informace o individuálních profesích, dává přehled spíše o profesních skupinách. Proto je obtížné propojit předpovědi výstupu ze vzdělávacího a kvalifikačního systému. Za druhé, národní modely předpovědí neobsahují spolehlivé informace z regionální úrovně. Vzhledem k tomu, že většina národních modelů předpovědí neposkytuje správné informace o regionální úrovni, stalo by se toto velkou nevýhodou pro ČR (přestože tento problém nepatří mezi ty nejdůležitější pro Irsko). Za třetí, modely předpovědí neobsahují informace o volných pracovních místech nebo o nedostatku dovedností. Na závěr je nutno dodat, že model předpovědí neposkytuje jakékoli kvalitativní informace ohledně typu potřebných dovedností – na rozdíl od jejich kvantity.

Získám tyto informace při využití dalších přehledů, zejména ročních přehledů vybraného vzorku podniků. Pracoval jsem jako konzultant pro oblast trhu práce v mnoha zemích, kde se přehledy o pracovní síle nevydávaly. Využil jsem příležitost pro rozvoj podnikově založeného přehledu, podobného v mnoha směrech tomu, který využívám v Irsku, ale který vedu na regionální úrovni a přizpůsobuji některým velmi krátkodobým předpovědím. Využil jsem registr firem (který máte v ČR také k dispozici) proto, abych vybral vzorový rámec a aplikoval podobnou metodologii pro všechny regiony. Navrhuji proto, aby se takovýto roční regionální podnikový přehled stal užitečným nástrojem v kontextu plánování pracovní síly v ČR.

### **c) Studie hodnocení a monitorování**

Nakonec bych chtěl dokončit sekci o výzkumných metodologiích s několika stručnými poznámkami ohledně studií zaměřených na hodnocení a monitorování. Irské ministerstvo vzdělávání a vědy, Agentura vyššího vzdělávání, která je zodpovědná za univerzitní vzdělávání, FÁS – národní agentura pro zaměstnanost a kvalifikaci, která zodpovídá za odborné vzdělávání, všechny tyto instituce vydávají každoroční následné přehledy o těch, kteří dokončili jejich programy. Tyto přehledy jsou velmi důležité pro tvůrce politik při přípravě rozdílných vzdělávacích a kvalifikačních programů dle potřeb trhu. Jsou také významným instrumentem v kontextu monitorování rámce, ve kterém kvalifikační programy odborného vzdělávání uspokojují cíle zaměstnanosti.

#### 4. Institucionální rámec

Teď se stručně zmíním o hlavních institucionálních opatřeních, která usnadňují řízení pracovní síly v Irsku.

Máme tři základní prvky institucionálního rámce, které se zabývají plánováním pracovní síly. Na národní úrovni existuje Partnerství pro podnikatelské vzdělávání a kvalifikaci, na oborové úrovni máme Výbory průmyslové kvalifikace a na místní úrovni fungují různé informační mechanismy, které jsou užitečné v kontextu plánování pracovní síly. Teď bych stručně popsal každou úroveň zvlášť.

##### a) **Expertní skupina pro budoucí potřeby dovedností**

V listopadu 1997 vláda založila Partnerství pro podnikatelské vzdělávání a kvalifikaci, aby odpověděla na potřeby dovedností pro irskou podnikatelskou sféru. Partnerství sestává ze tří pilířů:

- Expertní skupina pro budoucí potřeby dovedností (EGFSN)
- Fórum pro podnikání, vzdělávání a kvalifikaci
- Skupina pro implementaci dovedností

Z perspektivy plánování pracovní síly je nejdůležitějším z těchto pilířů Expertní skupina pro budoucí potřeby dovedností (EGFSN). Jejím všeobecným cílem je provádět analýzy budoucích potřeb dovedností pro ekonomiku a připravovat návrhy opatření, které by uspokojily tyto potřeby.

Skupina je povinna plnit úkoly dle specifického zadání:

- Systematicky určovat potřeby dovedností rozdílných oborů, poskytovat poradenství v oblasti aktivit potřebných pro uspokojení těchto potřeb
- Rozvinout techniky odhadu, které pomohou při předvídání budoucího vývoje
- Poskytovat poradenství při podpoře propojení mezi vzděláváním/ trvalou kvalifikací a podnikáním na národní a regionální úrovni
- Brát v úvahu strategické otázky při rozvoji partnerství mezi podnikáním a vzděláváním/ trvalou kvalifikací při uspokojování potřeb dovedností pro oblast podnikání
- Poskytovat poradenství ohledně zlepšení povědomí těch, kteří hledají zaměstnání v takových oborech, kde je poptávka po dovednostech, dále zlepšení povědomí o požadovaných kvalifikacích a o tom, jak mohou být dosaženy

Členství v expertní skupině má širokou základnu. Zahnuje zástupce z vládních ministerstev: ministerstva financí, ministerstva podnikání, obchodu a

zaměstnanosti, ministerstva vzdělávání a vědy. Dále také zahrnuje zástupce agentury FÁS – národní agentury pro zaměstnanost a kvalifikaci, a zástupce rozvojových agentur.

Fakt, že expertní skupina spojuje zástupce tří vládních ministerstev, je velmi důležitý a zajišťuje, že jejich politiky zahrnou opatření, která jim pomohou při úpravě trhu práce takovým způsobem, aby uspokojili potřeby dovedností ekonomiky.

Účast rozvojových agentur a agentury pro kvalifikaci a zaměstnanost znamená, že potřeby dovedností z rozvojových projektů mohou být rychle sděleny relevantním kvalifikačním agenturám.

Druhým významným rysem expertní skupiny je ten, že skupina představuje sociální partnerství. Skupina také zahrnuje zástupce podnikání a odborových svazů. Zástupci zaměstnavatelů poskytují skupině potřebný obchodní rozhled a účast. To proto, aby zajistili, že doporučení zapadnou do reálného komerčního světa. Zástupci odborových svazů zase reprezentují zájmy pracovníků a doporučení skupiny, která nevyhnutelně ovlivní všechny pracovníky. Těm jsou doporučení sdělena prostřednictvím struktur odborových svazů.

## **b) Výbor průmyslové kvalifikace**

Druhým prvkem institucionálního rámce jsou výbory průmyslové kvalifikace. Když byla založena agentura FÁS, vláda také ustanovila množství výborů proto, aby reprezentovaly zájmy každého výrobního sektoru a sektoru stavebnictví. Tyto výbory mají tripartitní strukturu, ve které jsou zahrnuti zástupci vlády, zaměstnavatelů a odborových svazů. Výbory mají statutární zodpovědnost v oblasti poradenství pro správní radu agentury FÁS, poskytují jí poradenství ohledně kvalifikačních požadavků určitého sektoru.

Současná situace v Irsku v souvislosti s výbory průmyslové kvalifikace je pečlivě sledována. Byl vytvořen národní kvalifikační výbor proto, aby nahradil některé oborové výbory. Přesto agentura FÁS pokračuje s vedením tripartitních výborů průmyslové kvalifikace, jež reprezentují jak zájmy stavebnictví, tak zájmy strojírenského sektoru.

Tripartitní výbor průmyslové kvalifikace je důležitým prvkem systému plánování pracovní síly mnoha členských zemí EU. V některých zemích, jako například v Německu, jsou výbory založeny na regionální úrovni, v dalších zemích jsou to právě oborové zájmy, které určují složení výborů. Ať už je zvolena jakákoli struktura, přítomnost tripartitních výborů průmyslové kvalifikace efektivním způsobem zajišťuje to, že podnikatelské zájmy jsou adekvátně reprezentovány v procesu plánování pracovní síly.

## **c) Místní úroveň**

Na závěr bychom měli zmínit značný počet aktivit plánování pracovní síly, které probíhají na místní úrovni na neformálním základě. Například naši

instruktoři v kvalifikačních centrech agentury FÁS jsou trvale v kontaktu s místním průmyslem. Důsledkem toho čas od času představují malé změny v kurikulu jako odpověď na místní potřeby. Tak by to mělo fungovat. Systém plánování pracovní síly by nikdy neměl být příliš centralizovaný a byrokratický a místní poskytovatelé vzdělávání a kvalifikace by měli mít možnost odpovídat rychle a efektivně na místní nerovnováhu dovedností.

## **5. Závěry a doporučení**

V této stručné studii jsem zmínil tři aspekty plánování pracovní síly z hlediska fungování v Irsku. Na závěr určím ty aspekty irského systému, které by mohly být úspěšně aplikovány v ČR.

Zaprvé věřím, v souvislosti s metodologiemi, že metodologie sektorových studií je velmi užitečným nástrojem pro určení požadavků na lidské zdroje těch oborů ekonomiky, které se soustředí na budoucí rozvoj národního ekonomického plánu ČR.

Za druhé věřím, přestože jsem zaznamenal problémy spojené s rozvojem modelů předpovědí pracovní síly v transformující se ekonomice, že významnou roli hrají roční regionální přehledy o vzorku podniků. Tyto mohou poskytovat tvůrcům politiky množství indikátorů pro oblasti s přebytkem nebo nedostatkem na trhu práce.

Za třetí existují v Irsku, s ohledem na instituce, dva aspekty struktur plánování pracovní síly, které by podle mého názoru mohly být použity i v ČR. Prvním aspektem je ten, že naše institucionální struktura pomáhá propojit zástupce zodpovědné za oblast nabídky práce – jmenovitě ministerstvo vzdělávání a vědy spolu s těmi zástupci, kteří jsou zodpovědní za rozvoj ekonomiky, tedy v našem případě s ministerstvem podnikání, obchodu a zaměstnanosti. Dále jsou všechny struktury založeny na myšlence sociálního partnerství – to zajišťuje, že politiky lidských zdrojů navrhované expertní skupinou již obsahují národní konsensus.

Na závěr bych Vám chtěl jménem svých kolegů nabídnout jakoukoli pomoc ve formě kopií sektorových studií, kopií dotazníků, poradenství nebo další asistence, které bude zapotřebí.

Děkuji.