

# Yleiskuvaus

## Urasuunnittelu ja julkinen päätöksenteko: kuilun poistaminen

### Overview

### Career Guidance and Public Policy: Bridging the Gap

### Finnish translation

Yleiskatsaukset ovat OECD:n julkaisujen osittaisia käännöksiä.  
Julkaisut ovat saatavissa ilmaiseksi OECD:n verkkokirjakaupasta, joka toimii  
osoitteessa [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)  
Tämä yleiskatsaus ei ole virallinen OECD:n toimittama käännös.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT  
TALOUDELLISEN YHTEISTYÖN JA KEHITYKSEN ORGANISAATIO (OECD)

## Tärkeimmät seikat

### Aluksi

Kun koulutus- ja työvoimapolitiikassa pyritään luomaan laajempia vaihtoehtoja ja järjestelmiä, joilla halutaan vastata ihmisen koko eliniän kattaviin vaihteleviin tarpeisiin, muodostuu urasuunnittelu yhä tärkeämmäksi julkisen päätöksenteon osaksi. Samoin julkinen päätöksenteko on tärkeää urasuunnittelulle, sillä se muodostaa tälle toimintakehyksen ja tarjoaa suurimman osan rahoituksesta. Näiden kahden osatekijän välillä on kuitenkin kuilu. Harvat urasuunnittelijat ovat paneutuneet huolellisesti poliittisiin kysymyksiin, ja toisaalta harvoilla poliittisilla päätöksentekijöillä on yksityiskohtaista tietoa siitä, miten urasuunnittelua organisoidaan ja toteutetaan. Tämä julkaisu pohjautuu 14 OECD-maan<sup>1</sup> kokemuksiin ja sen tarkoituksena on tutkia eri tapoja, joilla tämä kuilu voitaisiin poistaa.

### Miksi urasuunnittelulla on merkitystä julkiselle päätöksenteolle?

OECD-maiden päätöksentekijöillä on useita pitkän tähtäimen odotuksia urasuunnittelupalveluista: halutaan parantaa koulutusjärjestelmien ja työmarkkinoiden tehokkuutta ja tukea sosiaalista samanarvoisuutta. Elinikäinen oppiminen ja aktiivinen työmarkkinapolitiikka asettavat urasuunnittelulle uusia haasteita: tiedon saatavuutta on lisättävä, palvelut on toimitettava entistä joustavammin ja kuitenkin sellaisilla tavoilla, jotka eivät lisää julkisia menoja. Nämä uudet haasteet vaikuttavat lisääntyvässä määrin siihen, kuinka urasuunnittelupalveluja järjestetään ja toteutetaan. Tällä hetkellä palvelut ovat suurelta osin vain rajoitettujen ryhmien käytössä tietyissä elämänvaiheissa, ja niissä keskitytään välittömiin päätöksiin. Tulevaisuuden haasteena onkin muuttaa palveluita siten, että niissä keskitytään kehittämään urasuunnittelutaitoja, jakamaan informaatiota ja tekemään välittömiä päätöksiä, muuttamaan urasuunnittelupalveluita siten, että ne ovat ihmisten saatavilla koko eliniän ja niin että niiden tarjoamispaikoissa ja -ajoissa otetaan entistä paremmin huomioon asiakkaiden tarpeet.

Käytettävissä on hyviä käsitteellisiä ja teoreettisia perusteita, joiden avulla urasuunnittelussa voidaan tukea tämän tyyppisiä poliittisia tavoitteita. Urasuunnittelu voi esimerkiksi auttaa paremmin ilmaisemaan yhteisön koulutustarvetta, tukea pääsyä korkeampaan koulutukseen ja siitä valmistumista, ja parantaa vastaavuutta työmarkkinoiden kysynnän ja tarjonnan välillä. Vaikka tätä

---

1. Alankomaat, Australia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Kanada, Korea, Luxemburg, Norja, Saksa, Suomi, Tanska ja Tsekin tasavalta.

käsitystä tukevaa empiiristä todistusaineistoa onkin vasta vähän, se on yleensä positiivista. Tämä todistusaineisto on kuitenkin voimakkaampaa kohdistuessaan lyhyen aikavälin oppimistuloksiin kuin keskipitkiin käyttäytymistuloksiin, ja tämä todistusaineisto on vuorostaan voimakkaampaa kuin todisteet pitkän aikavälin vaikutuksista. Pitkän aikavälin todisteet ovat varsin heikkoja, ja niiden saaminen vaatii lisää laaja-alaista tutkimista.

## **Kuinka urasuunnittelu voidaan toteuttaa tehokkaammin?**

### *Kouluissa*

Sellaisella lähestymistavalla, jossa urasuunnittelu nähdään ainoastaan henkilökohtaisena, koulujen tarjoamana palveluna, on monia rajoitteita. Tämä lähestymistapa on kallis, mikä rajoittaa palveluiden saatavuutta. Tämä lähestymistapa voi myös olla liian etäännyntynyt työmarkkinoista ja liiaksi keskittynyt ainoastaan lyhyen aikavälin koulutusvalintoihin. Kun uraohjaus on yhdistetty henkilökohtaisen ohjauksen ja opinnohjauksen kanssa, se on yleisesti tärkeysjärjestyksessä taka-alalla. Tilanteissa, joissa koulujen varat on sidottu oppilaiden määrään ja oppilaitosten välillä esiintyy kilpailua, ohjaushenkilökuntaan voi kohdistua paineita opiskelijoiden pitämiseksi oppilaitoksessa riippumatta siitä, onko tämä oppilaiden kannalta paras vaihtoehto. Joissakin maissa, kuten Saksassa, osasta näistä seikoista huolehditaan käyttämällä erikoistuneita ulkoisia palveluntarjoajia, jotka tulevat kouluihin tarjoamaan henkilökohtaista urasuunnittelua.

Näiden seikkojen huomioimisen lisäksi koulujen urasuunnittelun toimintatapojen täytyy siirtyä pois sellaisesta lähestymistavasta, joka keskittyy ainoastaan välittömiin koulutuksellisiin ja ammatillisiin valintoihin. On siirryttävä kohti laajempaa lähestymistapaa, joka pyrkii myös kehittämään työuran itsehallintakykyä: esimerkiksi kykyä tehokkaisiin urapäätöksiin ja niiden toimeenpanemiseen. Tämä vaatii opetussuunnitelmaan liitettyä lähestymistapaa, johon sisältyy kokemuksen kautta oppiminen. Tällainen strategia edellyttää koko koulutuksen kattavaa lähestymistapaa, ja sillä on huomattavia vaikutuksia resurssien jakamiseen, opettajien koulutukseen ja kehittämiseen sekä koulutuksen suunnitteluun.

### *Riskiasemassa oleville nuorille*

Urasuunnittelulla on myös tärkeä rooli riskiasemassa olevien opiskelijoiden ja koulunsa keskeyttävien nuorten tarpeita huomioitaessa. Tästä on olemassa useita onnistuneita esimerkkejä erityisesti Pohjoismaissa, joissa urasuunnittelu on liitetty osaksi varhaisen asioihin puuttumisen ohjelmia, joihin sisältyy molemminpuolinen sitoutuminen ja henkilökohtainen toiminnan suunnittelu.

### *Kolmannen asteen koulutuksessa*

Kolmannen asteen koulutuksen muutokset – lisääntynyt osallistuminen, laajentunut monimuotoisuus, vaihtoehdot ja kilpailu – asettavat urasuunnittelulle suuria haasteita, joihin harvojen maiden on mahdollista vastata. Jatkokoulutuksessa palvelut ovat yleensä sekä laajuudeltaan että keskittymiseltään rajattuja ja laadultaan epäyhtenäisiä. Kattavat jatkokoulutuspalvelut ovat pitkälle kehittyneitä esimerkiksi Irlannissa ja Isossa-Britanniassa, ja niitä kehitetään muissa maissa, mutta yleisesti ne ovat puutteellisia. Julkisen vallan mahdollisuuksiin parantaa tilannetta kuuluvat suoritussopimusten käyttö, kuten Suomessa.

## *Aikuisille*

Julkisissa työvoimapalveluissa, jotka perinteisesti ovat olleet eräs tärkeimpiä aikuisille suunnatun urasuunnittelun lähteistä, keskitytään tavallisesti lyhyen aikavälin työllistymisvaihtoehtoihin enemmän kuin pitkäaikaiseen uran suunnitteluun. On mahdollista, että esiintyy konflikteja toisaalta työttömyyskorvauskulujen rajoittamisen ja nopean työhön palauttamisen ja toisaalta yksilöiden pitkäaikaisen urasuunnittelun välillä. Julkisissa työvoimapalveluissa urasuunnittelu keskittyy yleensä työttömiin. Työssäkäyville palvelut ovat paljon rajoitetumpia: tarjolla on itsepalvelua ja rajoitettuja tilaisuuksia henkilökohtaiseen apuun. Julkisissa työvoimapalveluissa urasuunnittelua tarjoavien henkilöiden koulutus ja pätevyys ovat usein puutteellisia. Kanadassa aikuisten urasuunnittelupalveluista huolehtivat yleensä yhteisöryhmät. Tämä voi tuoda palvelut paljon lähemmäksi asiakkaiden tarpeita, mutta aiheuttaa samalla sen, että palvelut ovat hajanaisempia.

Monissa maissa urasuunnittelupalveluita on myös tarjolla aikuiskoulutuksen yhteydessä. Tällöin suuren ongelman muodostavat yksittäisten laitosten ja urasuunnittelun läheiset yhteydet: tarve puolueettomaan informaatioon ja neuvontaan on huomattava tekijä. Paikalliset palvelut, kuten aikuisohjausosuuskunnat Englannissa ja kaikkien ikäryhmien alueelliset ammattiyhteydet Walesissa ja Skotlannissa, voivat olla eräs lähestymistapa tähän ongelmaan, kuten myös puhelin- ja Web-pohjaiset palvelut. Urasuunnittelupalveluilta saatava järjestelmällinen palaute voi auttaa parantamaan aikuisopetuksen kysynnän ja tarjonnan välistä tasapainoa.

Valtiolliset ohjelmat voivat kannustaa yritysten sisäistä urasuunnittelua esimerkiksi myöntämällä koulutushyvityksiä, jolloin urasuunnittelu voidaan merkitä verovähennykseksi, kuten Quebecissa, tai Alankomaiden tapaan laatumerkintäsuunnitelmien avulla. Tanskassa, Norjassa ja Isossa-Britanniassa on tehty ammattiyhdistysten kanssa innovatiivisia yhteistyöjärjestelyjä, jotka näyttävät soveltuvan vastaamaan ainakin osaan niistä tarpeista, joita työpaikan vähemmän koulutetuilla työntekijöillä on.

Aikuisten pääsyssä urasuunnitteluun esiintyy huomattavia aukkoja, ja on olemassa osoituksia siitä, että kysyntä ylittää palveluiden tarjonnan. Palvelut ovat erityisen rajattuja työssäkäyville, pienten ja keskisuurten yritysten työntekijöille ja työmarkkinoiden ja sosiaaliturvan ulkopuolisille henkilöille. OECD-maissa on kiinnitetty runsaasti käytäntöön liittyvää huomiota eläkeiän ja eläkerahoituksen uudistamisen suhteen. Silti vain vähäistä huomiota on kiinnitetty käytäntöön ja ohjelmiin, jotka liittävät taloudellisen suunnittelun urasuunnitteluun, jotta voitaisiin avustaa ihmisiä siirtymään joustavammin eläkkeelle. Näiden puutteiden korjaamiseen on kaksi vaihtoehtoa: julkisten työvoimapalvelujen urasuunnittelukyvyyn lisääminen ja alueellisen yhteistyön laajentaminen.

## **Kuinka tiedon saatavuutta voidaan laajentaa innovatiivisen ja monipuolisen jakelun avulla?**

Innovatiivisten ja entistä monipuolisempien jakelutapojen avulla urasuunnitteluun pääsyä voidaan laajentaa kustannustehokkaammin. Näitä voivat olla ryhmäohjaus, itseopiskelutekniikat, yhteisön jäsenten käyttö ohjelmien osien toteuttamiseksi, avoimien yhteyksien tiedotuskeskusten luominen, tukihenkilöstön laajempi hyväksikäyttö ja etätukimenetelmät. Informaatiokommunikaatioteknologialla (IKT) on mahdollisesti tärkeä osa tiedon saatavuuden laajentamisessa, ja sen käyttötarkoitukset voivat vaihdella tiedonjakelusta ihmisten itsetuntemuksen ja päätöksentekokyvyn parantamiseen. IKT:n mahdollisella käytöllä urasuunnittelussa on kuitenkin rajoituksensa. Näihin kuuluvat yhteyksien hitaus ja koulutuksen ja taitojen puute urasuunnitteluhenkilöstön osalta. Neuvontalinjoja käytetään myös kasvavassa määrin, vaikkakin

useissa maissa puhelinkeskustekniikka on aliarvostettua. IKT on nähtävä osana laajempaa jakelumenetelmien valikoimaa ja se on yhdistettävä perinteisempien menetelmien kanssa. Kaikilla tässä luvussa esitetyillä urasuunnittelun kustannustehokkaammilla toteutustavoilla on huomattavia vaikutuksia urasuunnittelun henkilöstörakenteeseen sekä henkilöstön pätevyysvaatimuksiin ja koulutusjärjestelyihin. Ne lisäävät myös seulontamenetelmien tarvetta, jotta voidaan määritellä palveluiden tärkeysjärjestys ja yhdistää tarjottava palvelu paremmin asiakkaan tarpeisiin. Tällaisia menetelmiä on olemassa, mutta ne eivät ole laajassa käytössä.

## **Miten ammattitietoutta voidaan toimittaa tehokkaammin?**

Tiedot omasta itsestä, koulutuksesta ja harjoittelumahdollisuuksista ja ammateista ja niiden luonteesta on keskeistä urasuunnittelua pohjustaville avainteorioille. Tiedolla on myös keskeinen rooli taloustieteilijöiden käsitellessä markkinoiden tehokkuutta. Korkeatasoinen ammattitietous on siis välttämätöntä korkealaatuiselle urasuunnittelulle. Julkisella vallalla on keskeinen rooli ammattitiedouden levittämisessä, systematisoinnissa, linkittämisessä, organisoinnissa ja rahoittamisessa. Joissakin tapauksissa, kuten Ranskassa, tämä tapahtuu erityisten keskusvirastojen välityksellä, mutta tavallisemmin siitä huolehtivat erilliset ministeriöt joko suoraan tai sopimuksilla yksityisten toimittajien kanssa. Ammattitietoutta toimittavat myös useat julkisen vallan ulkopuoliset toimittajat: koulutuslaitokset, työnantajat, tiedotusvälineet ja yksityinen sektori.

Jos ammattitiedouden koostamista ei koordinoita kunnolla eri ministeriöiden (erityisesti koulutus- ja työministeriöiden), eri koulutussektoreiden ja eri hallitustasojen välillä, siitä voi tulla hyvin hajanaista ja vaikeaselkoista, mikä vaikeuttaa sen käyttöä. Tällä on vaikutuksia sekä maantieteelliseen että sosiaaliseen liikkuvuuteen. Hajanainen ammattitietous ei tuota sellaista informaatiota, jota ihmiset tarvitsevat urapäätöstensä tekemiseen. Muita ammattitiedouden yleisiä heikkouksia ovat: työmarkkinoiden kysyntää ja tarjontaa koskevien tietojen puute, viivytykset ammattien sisällön muutosten huomioimisessa sekä uusien ammattien tunnistamisessa, koulutuksensa ja harjoittelunsa päättäneiden päämääriä ja työmarkkinatuloksia koskevan tiedon puute, painottuminen koulutusinformaatioon ammatillisen informaation tai työmarkkinainformaation sijasta ja heikot linkit näiden kahden avaininformaatiokokonaisuuden välillä.

IKT voi olla ratkaisu moniin näistä ongelmista, erityisesti integraation puutteeseen ja erilaisten informaatiotyyppien välisiin heikkoihin linkkeihin. Monet IKT-pohjaiset ammattitietousjärjestelmät eivät kuitenkaan hyödynnä näitä mahdollisuuksia vaan tyytyvät jäljittelemään paperipohjaisia järjestelmiä. Hallitukset ovat erittäin kiinnostuneita ammattitiedouden laadusta ja saatavuudesta. Yhdysvalloissa on kehitetty standardeja, joiden tarkoituksena on ylläpitää ja kehittää ammattitiedouden laatua, ja nämä ovat toimineet malleina samankaltaisten standardien kehittämiseksi muissa maissa. Jotta ammattitiedoudella olisi todellista arvoa, ammattitietoutta täytyy paitsi tuottaa, mutta myös levittää tehokkaasti ja soveltaa käytäntöön: päätöksentekijöiden on mietittävä, miten ammattitietous voidaan tehdä mielekkääksi ja asiayhteyden sopivaksi.

## Miten voimavarat tulisi suunnata urasuunnitteluun?

### *Henkilöstön hankkiminen urasuunnitteluun*

Lähes kaikista maista on vaikea saada tietoa urasuunnittelun henkilöstön määrästä ja kokoonpanosta. Kanadalaiset ja tanskalaiset arviot viittaavat kuitenkin siihen, että urasuunnittelun toimihenkilöt saattavat edustaa enintään 0,8 %:a kokonaistyövoimasta.

Kun urasuunnittelua arvioidaan jonkin ammattia kuvaavan standardikriteerin avulla – kuten kyvyllä hallita työvoiman saatavuutta tai pitkien ja selkeiden pätevyisreittien olemassaololla – käy selväksi, että useimmissa maissa se ei ole ammatti vaan työ tai rooli. Urasuunnittelun toimihenkilöille tarjottava koulutus on harvoin sekä erikoistunutta että kolmannen tason (korkeasteen) koulutusta. Muutamia erikoistuneita kolmannen tason pätevyismahdollisuuksia on olemassa – esimerkiksi Saksan työvoimapalvelussa ja Isossa-Britanniassa. Tavallisemmin urasuunnittelu muodostuu osaksi yleisempää suunnittelu- ja ohjauskoulutusta, rajoittuu lyhyisiin kolmannen asteen kursseihin, suoritetaan muun työn ohella tai värväys tapahtuu perustuen pätevyysvaatimuksiin, jotka ovat alaan liittyviä (esimerkiksi psykologian tuntemus), mutta silti liian yleisiä ja riittämättömiä. Rajoitetun ja riittämättömän koulutuksen vuoksi monet urasuunnittelun toimihenkilöt eivät saa kattavia pohjatietoja urasuunnittelun perusteorioista, järjestelmällinen kosketus sen sosiaalisiin ja taloudellisiin yhteyksiin ja päämääriin jää vähäiseksi, eivätkä he saa järjestelmällistä soveltavaa koulutusta niissä monissa eri menetelmissä, jotka muodostavat työn harjoittamisen pohjatiedon.

Vaikka melkein kaikissa maissa urasuunnitteluhenkilöstöllä on rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa työvoimatarjontaan, tästä on kuitenkin esimerkkejä Itävallassa, Kanadassa ja Alankomaissa, joissa urasuunnitteluhenkilöstön laatimat rekisterit helpottavat tavoitetason ylläpitämistä ja nostamista. Monissa maissa urasuunnittelusta huolehtii joukko järjestöjä. Kuitenkin, kuten Irlannissa ja Koreassa, nämä ovat huonosti yhteydessä toisiinsa, mikä puolestaan vaikeuttaa päätöksentekijöiden pyrkimyksiä tehostaa urasuunnittelun kenttätöitä.

Urasuunnittelun välityksen ammatillisia rakenteita on vahvistettava. Päätöksentekijöiden ensisijaisena tehtävänä useimmissa OECD-maissa tulisi olla erillisten ja asianmukaisten ammatillisten ja organisaatiollisten rakenteiden luominen urasuunnittelun välittämiseksi sekä näihin liittyvien pätevyys- ja koulutusvaatimusten kehittäminen.

Koulutuskurssien taso, sisältö ja rakenne ovat keskeisellä sijalla hallitusten kyvyssä käyttää kustannustehokkaita ja joustavia tiedonvälitysmenetelmiä, joita tarvitaan urasuunnittelun saatavuuden laajentamiseen. Siksi urasuunnitteluhenkilöstön pätevyys ja koulutus ovat päätöksentekijöiden vastuulla. Monissa maissa on havaittavissa puutteita tarjolla olevan koulutuksen laadussa ja tasossa, ja yleisesti ottaen sen sisällössä on useita aukkoja. Hallitusten on otettava voimakkaampi rooli urasuunnittelun koulutuksen ja vaatimusten luonteen muokkaamisessa näiden julkisen politiikan tärkeimpien tavoitteiden tiellä olevien esteiden poistamiseksi.

Kattavat ja yhteensopivat urasuunnitteluhenkilöstön pätevyysohjeet ovat ensimmäinen askel käsiteltäessä koulutuksen puutteita. Kanadan urakehityshenkilöstön standardien ja suuntaviivojen tapaiset pätevyysohjeet (*Canadian Standards and Guidelines for Career Development Practitioners*) voivat auttaa koulutusjärjestelyiden yhdenmukaisuuden ja joustavuuden lisäämisessä. Niistä on myös etua urasuunnitteluhenkilöstön hallinnoimisessa.

## *Urasuunnittelun rahoittaminen*

Tiedot siitä, kuinka paljon rahaa urasuunnitteluun käytetään, ovat vähäisiä melkein kaikissa maissa. Tähän on useita syitä, joista yksi on päätöksentekijöiden tällaiseen informaatioon kiinnittämä vähäinen huomio.

Kaikki kulujen arviointiin liittyvät ongelmat eivät kuitenkaan ole ylitsepääsemättömiä. Esimerkiksi Tanska ja Suomi pystyvät esittämään tiettyjen sektorien resurssien kulutuksesta tehtyjä arvioita, jotka perustuvat henkilöstön suunnitteluun käyttämän työajan määrään. Lisäksi kolme maata – Australia, Englanti ja Itävalta – kykenivät esittämään riittävästi aineistoa ainakin alustavaa valtion urasuunnittelun kokonaiskulutuksesta tehtävää arviota varten. Kun Itävalta käytti tähän 8,48 € jokaista 15-64-vuotiasta kohti, oli Englannin vastaava summa 23,54 €. Vaikka nämä arviot eivät olekaan suoraan vertailukelpoisia, ne ilmaisevat yleisesti urasuunnittelupalveluiden suhteellista tasoa ja tehokkuutta näissä maissa.

Hallitusten tavalla rahoittaa urasuunnittelua on vaikutuksia näiden palveluiden luonteeseen ja laatuun. Esimerkiksi siirtorahoituksella hoidettu rahoitus vaatii päätöksentekoa kansallisten hallitusten jäljelle jäävästä vastuusta ja strategisesta koordinaatiosta. Lisäksi se vaatii päätöksentekijöiltä pohdintaa siitä, miten välttää laajat vaihtelut palveluiden tasossa ja laadussa. Käytettäessä henkilöstökaavioita voidaan käytännössä etukäteen merkitä varoja tiettyihin tarkoituksiin siirtorahajärjestelmien sisällä ja järjestelmissä, joissa käytetään suuria apurahakokonaisuuksia. Suoritus sopimukset ja lakiin perustuvat avustukset voivat olla toisia tapoja ongelman käsittelemiseksi.

Useissa maissa jotkin urasuunnittelupalvelut on ulkoistettu. Tästä voi olla tuloksena edullisempia palveluita ja palveluita, jotka ovat paremmin sopusoinnussa tiettyjen ryhmien tarpeiden kanssa. Vaikka keskushallintojen on mahdollista hallita osaa ulkoistamisista ja liittää niihin tiukat laatuvaatimukset, hajautetuissa rahoitusjärjestelmissä siihen voi liittyä laajoja laatuvahteluita.

Toinen tapa urasuunnittelun rahoittamiseksi ovat markkinamallit. Ammattitietouden julkaisemiseen ja ulkoistamispalveluihin liittyen on olemassa varsin vahvoja yksityismarkkinoita. Joissakin maissa, kuten Alankomaissa, näyttää myös olevan rajatut markkinat yksittäisten henkilöiden maksamalle henkilökohtaiselle urasuunnittelulle. Näitä markkinoita koskevat tiedot ovat vähäisiä. Henkilökohtaista urasuunnittelua on vaikea hoitaa yksityisillä markkinoilla useista syistä. Kysyntää ja tarjontaa on vaikea arvioida ja määrittää; ne ovat luonteeltaan erittäin vaihtelevia; ne ovat usein sovitettuja toisten palvelujen alle; ja monilla ihmisistä, jotka niiden palveluksia eniten tarvitsevat, on kaikkein huonoiten niihin varaa. Hyvin organisoidusta urasuunnittelusta seuraavat huomattavat sosiaaliset edut muodostavat syyn näiden palvelujen valtiolliseen tukemiseen. Laajempi markkinamallien käyttö mahdollistaisi kuitenkin valtiollisten varojen tarkemman kohdistamisen vähiten maksukykyisiin ja niihin, joilla tarve on suurin.

Hallituksilla on roolinsa markkinoiden vilkastuttamisessa yleisen tuotantokyvyn kasvattamiseksi. Niillä on myös roolinsa urasuunnittelun markkinoiden säätelemisessä ja laatustandardien asettamisessa. Lisäksi niillä on roolinsa markkinaheilahdusten vakauttamisessa. Hallituksilla on käytettävissään useita keinoja, joilla ne voivat edistää yksityisten urasuunnittelumarkkinoiden vilkastumista. Näitä ovat laajempi ulkoistamisen käyttö rahoituslähteenä; parempi urasuunnittelun kysynnän ja tarjonnan määrittely tilanteen selkeyttämiseksi; innovatiivisempien lähestymistapojen käyttöönotto urasuunnittelun rahoittamiseksi, kuten sen yhdistäminen yksilöllisiin opintotileihin; ja huomion kiinnittäminen laatustandardeihin kuluttajien luottamuksen kohottamiseksi.

## Miten strategista johtamista voidaan parantaa?

Hallituksilla on tärkeä rooli strategisen johtamisen tarjoamisessa, mutta niiden on toimittava yhteistyössä muiden asianomaisten kanssa, kuten koulutuksen ja harjoituspaikkojen järjestäjien, työnantajien, ammattiliittojen, järjestöjen, opiskelijoiden, vanhempien, kuluttajien ja urasuunnitteluhenkilöstön kanssa. Voimakas yhteistyö koulutus- ja työministeriöiden välillä on erityisen tärkeää esimerkiksi sen varmistamiseksi, että koulutukseen ja työhön liittyvä informaatio on yhdenmukaista ja sen varmistamiseksi, että koulujen urasuunnitteluohjelmiin sisältyy voimakas työmarkkinaperspektiivi. Vaikka johtamisen ja koordinoinnin mekanismit ovatkin heikkoja, joitakin positiivisia aloitteita on nähtävissä esimerkiksi Luxemburgissa, Norjassa ja Isossa-Britanniassa.

### *Parempia todisteita ja tutkimusaineistoa*

Todisteet ja tutkimusaineisto ovat tärkeitä työvälineitä päätöksenteossa. Vaikka urasuunnittelulla on vahva tutkimustausta, suuri osa siitä on keskittynyt teorioihin ja tekniikoihin ja sillä on ollut vain vähäistä käytännön merkitystä. Esimerkiksi sen keskittyminen lopputuloksiin ja kuluihin on ollut vähäistä. Lisäksi paremman todistusaineiston saamiseksi lopputuloksista ja kuluista, useimpien maiden päätöksentekijöiden täytyisi saada parempaa aineistoa urasuunnittelun lähtökohdista ja prosesseista. Suuri osa tästä voitaisiin hankkia paremman hallintotiedon avulla. Esimerkkeihin sisältyvät paremmat tiedot asiakkaiden ominaisuuksista, eri tyyppisten asiakkaiden saamista palveluista ja asiakkaiden tyytyväisyydestä. Joidenkin suurien aineistopuutteiden (esimerkiksi yksityisten urasuunnittelumarkkinoiden luonteen ja laajuuden) kohdalla hallitusten täytyy parantaa kansallisia urasuunnittelun tutkimusinfrastruktuurejaan. Tämä voidaan aikaansaada eräillä konkreettisilla toimenpiteillä, kuten urasuunnittelun ja julkispolitiikan välisiin linkkeihin erikoistuneiden tutkimuslaitosten taloudellisella tukemisella ja kehittämällä akatemista tietämystä tilaamalla tavanomaista poliittiseen käytäntöön liittyvää tutkimusta.

### *Lainsäädäntö*

Lainsäädäntöä käytetään laajasti urasuunnittelun ohjaukseen sellaisissa maissa kuin Suomessa, Espanjassa ja Isossa-Britanniassa, mutta joissakin maissa, kuten Itävallassa, sitä ei käytetä lainkaan. Siellä missä lainsäädäntöä käytetään, se tapaa olla varsin yleisluontoista. Vaikka lainsäädäntö varmistaa tietyn minimitason, se vaikuttaa usein olevan varsin heikko päätöksenteon suunnannäyttävä. Lainsäädännön laajempi käyttö asiakasavustusten määrittämiseksi voisi kuitenkin lisätä sen tehoa.

### *Laatustandardit*

Laatustandardeja voidaan kehittää sekä urasuunnittelulle sinänsä että sille asetetuille tavoitteille. Ne ovat erityisen tärkeitä hajautetuissa järjestelmissä, mutta niillä on keskeinen asema myös silloin, kun hallitukset toimivat palvelujen ensisijaisena tarjoajana. Joskus urasuunnittelua ohjaavat laatustandardit ovat ISO 9000 -järjestelmän kaltaisia yleisiä teollisuusstandardeja, tai ne ovat osa laajempia, eri sektoreita (kuten koulutus tai työvoimapalvelut) koskevia laatustandardeja, joista urasuunnittelu muodostaa osan. On kuitenkin esimerkkejä myös sellaisista laatustandardeista, jotka on kehitetty erityisesti urasuunnittelupalveluja varten. Useimmissa tapauksissa näissä on kyse vapaaehtoisista palveluista, mutta joissakin tapauksissa ne voidaan myös kytkeä rahoituksen myöntämiseen. Yleensä yhteys laatustandardien ja rahoituksen myöntämisen välillä on heikko. Urasuunnittelun laatustandardit näyttävät olevan pikemminkin tehokkaita silloin, kun ne on kehitetty yhteistyössä pääasianosaisten kanssa, ja kun niitä käytetään jatkuvaan laadun parantamiseen.



Laatustandardit voidaan myös liittää urasuunnittelulta odotettaviin tuloksiin. Kehitystermejä käyttäen voitaisiin sanoa kanadalaisen *Blueprint for Lifelong Designs* – järjestön tapaan, että nämä vaikuttavat erityisen houkuttelevilta silloin, kun puhutaan elinikäisestä oppimisesta ja aktiivisesta työllistämispoliitikasta. Hallitukset voivat myös pyrkiä vahvistamaan tapoja, joilla urasuunnittelupalveluita ohjataan vahvistamalla kuluttajien ääntä. Tällöin voidaan tehdä tutkimuksia asiakkaiden tarpeista ja tyytyväisyydestä sekä laatia yhteisön sisäisiä kyselyjä.

## **Päätöksenteon kehykset elinikäiselle ohjaukselle**

Kun hahmotellaan elinikäisen ohjauksen menetelmiä, politiikan suunnittelijoilla on vastassaan koko joukko tärkeitä haasteita ja valintoja. Päätöksentekijät joutuvat antamaan etusijan järjestelmille, joissa edistetään itse tehtyjä urapäätöksiä ja taitoa luoda itse uransa, ja samalla sellaisille järjestelmille, jotka tuottavat korkeatasoisia ja puolueettomia uratietoja. Päätöksenteossa ei saisi olettaa, että jokainen tarvitsee intensiivistä henkilökohtaista ohjausta, vaan siinä pitäisi etsiä henkilökohtaisia auttamiskeinoja, joiden taso vaihtelee lyhyistä neuvoista hyvinkin intensiiviseen avustamiseen kunkin asiakkaan henkilökohtaisten tarpeiden ja olosuhteiden mukaan.

Tärkeä vaihe on tunnistaa aukot eri palveluissa. On koko joukko yleisiä valintoja, jotka kaikkien maiden päätöksentekijöiden on suunnattava oikein. Näihin kuuluvat päätökset siitä, missä vaiheessa urasuunnittelu pitäisi käynnistää ja kuinka pitkälle elinkaareen se ulotetaan. Elinikäisen oppimisen käsitteessä argumentit sen puolesta, että urasuunnittelu aloitettaisiin jo ala-asteen kouluissa, vaikuttavat vahvoilta. Eliniän toisessa päässä vahvistuvat argumentit sen puolesta, että urasuunnittelulla autettaisiin asiakasta suunnittelemaan entistä joustavampi siirtyminen koko-aikatyöstä eläkkeelle.

Päätöksentekijöiden on myös kyettävä päättämään, millä tavalla nuoria koskevat palvelut pitäisi jakaa. Koulussa oleville nuorille puolletaan yleensä suunnitteluavun antamista sekä koulun että ulkoisten toimistojen puolesta. Tällä tavalla kehityslähestymistavan, vahvan työmarkkinasuuntautumisen ja erityisten instituutioiden eduista riippumattoman ohjaustoiminnan edut voidaan yhdistää toisiinsa. Suunniteltaessa kolmannen asteen koulutusta hallitusten tulisi varmistaa, että ammatillisista kurseista saatava tieto on puolueetonta ja siinä noudatetaan kuluttajanäkökulmaa. Hallitusten tulisi myös pyrkiä varmistamaan, että kolmannen asteen urasuunnitelmat ovat kokonaisvaltaisia niin, että ne käsittävät ammatinvalinnanohjausta, urakehitystä ja työllistymisohjelmia, yhteyksiä tuleviin työnantajiin ja työpaikkoihin. Nuorille, jotka ovat keskeyttäneet koulunkäyntinsä varhaisessa vaiheessa ja jotka eivät ole työelämässä tai koulutuksessa, tehokkaimmin vaikuttavat urasuunnittelupalvelut löytyvät heidän omasta yhteisöstään ja muodostavat osan laajempia varhaisen puuttumisen ohjelmia, jotka perustuvat henkilökohtaisten toimien suunnitteluun.

Kun palveluja tarjoavat ulkoiset yksiköt, päätöksentekijöiden on päätettävä, tulisiko näiden jakamien palvelujen kattaa koko elinikä - kuten Saksassa ja Walesissa - tai keskittyä tiettyyn ikäryhmään. Kun tietyn ikäryhmän omilla palveluilla näyttää olevan tiettyjä etuja, voidaan monia niitä tuki toteuttaa koko eliniänkin ajan. Koko eliniän kattavia palveluja puoltaa koko joukko rakenteellisia ja varojenkäyttöön liittyviä etuja. Kun voidaan tarjota monimuotoinen joukko palveluita koko eliniän ajan rakenteellisen kokonaisuuden sisällä, ne vaikuttavat mahdollisimman tehokkaasti yhdessä, ja näin vältetään päällekkäisiä kuluja.

Päätöksentekijät tekevät valinnan myös sen välillä, tuleeko urasuunnittelusta vain osa laajempaa suunnittelu- ja neuvontapalveluiden kenttää, vai tarjotaanko sitä siihen erikoistuneiden urasuunnittelupalvelujen kautta. Maailmanlaajuiset kokemukset näyttävät osoittavan, että kun urasuunnittelu sisällytetään fokukseltaan laajempiin neuvontapalveluihin, se näyttää jäävän välittömämpää ratkaisua vaativien ongelmien jalkoihin. Pienen opiskelijoiden vähemmistön päivittäiset henkilökohtaista elämää ja opiskelua koskevat erityisongelmat vievät tällöin toiminnan pääpainon. Sellaisissa olosuhteissa enemmistön urasuunnittelu- ja urakehitystarpeet jäävät toisarvoiseen asemaan. Urasuunnittelun tarjoamisen tärkeys siihen erikoistuneiden palvelujen kautta korostuu vielä, kun päätöksentekijät näkevät tarpeelliseksi parantaa urasuunnittelun läpinäkyvyyttä tavoitteena tehdä siitä helpommin lähestyttävää.

Pyrkiessään laajentamaan aikuisille suunnattuja urasuunnittelupalveluja päätöksentekijät voivat käyttää monia erilaisia innovatiivisia lähestymistapoja, kuten julkisten työvoimaviranomaisten roolin laajentaminen, laajemmat paikalliset kumppanuussuhteet, tiiviimmät yhteydet eläkkeelle siirtymistä ja urasuunnittelua koskevan taloudellisen suunnittelun välille, lisää innovatiivisia ja kustannuksiltaan tehokkaita keinoja välittää urasuunnittelutietoa, markkinamallien laajempaa hyväksikäyttöä, ja innovatiivisempia menetelmiä urasuunnittelun rahoittamiseksi. Käytettävissä on jo joitakin malleja siitä, kuinka urasuunnittelua tarjotaan aikuisille. Yksikään näistä malleista ei kuitenkaan yksinään täytä kaikkia näitä tarpeita – sen kummemmin kasvatussektorilla, julkisissa työvoimapalveluissa, työnantajasektorilla, yksityisillä markkinoilla tai yhteisössä. Kokonaisvaltainen lähestymistapa tarvitsee monien seikkojen yhdistelyä ja innovatiivisempia menettelytapoja samalla, kun vahvistetaan ja parannetaan strategista koordinaatiota.

## Lopuksi

Luotaessa ja hoidettaessa koko eliniän kattavia urasuunnittelumekanismia tämä vaatii päätöksentekijöiltä kuuden suuren kysymyksen huomiointia, on sitten kyse urasuunnittelusta nuorille, aikuisille tai molemmille. Useimmissa OECD-maissa näitä kysymyksiä ei ole käsitelty juuri lainkaan. Nämä kuusi kysymystä ovat:

Varmistetaan, että varoja jaettaessa ensisijainen prioriteetti annetaan sellaisille järjestelmille, joissa kehitetään ihmisen omia taitoja suunnitella uraansa ja jaetaan hänelle tietoa urasuunnittelusta, ja joissa tiedonjakomenetelmät vastaavat kunkin henkilökohtaisia tarpeita ja olosuhteita lyhyestä tiedonannosta laajaan neuvontaan sen sijaan, että oletettaisiin, että jokainen tarvitsee intensiivistä henkilökohtaista urasuunnittelua.

- Varmistetaan moninaisempi palvelutarjonta, myös siinä kuinka niitä on tarjolla ja kuinka niistä tiedotetaan, mukaan lukien urasuunnitteluhenkilökunnan suurempi monipuolisuus, laajempi oma-aloitteisten menetelmien käyttö ja integroidumpi IKT:n soveltaminen.
- Työskennellään tiiviimmin yhteistyössä urasuunnittelua toteuttavan henkilökunnan kanssa, jotta saataisiin hahmoteltua peruskasvatuksen ja jatkokoulutuksen muodot tukemaan oma-aloitteisen urasuunnittelun kehittämistä, parempaa tiedotusta ja entistä monimuotoisempaa palvelujen jakoa.
- Parannetaan tietovarantoa, johon julkinen päätäntävalta perustuu, ja tämän mukaisesti kerrytetään parempia tietoja urasuunnitteluun tarvittavista rahavaroista ja inhimillisistä voimavaroista, jotta suunnittelu vastaisi asiakkaan tarpeita ja vaatimuksia, parantaisi

asiakkaiden profilointia, asiakkaiden tyytyväisyyttä ja urasuunnittelutyön tuloksia ja sen kustannustehokkuutta.

- Kehitetään parempia laatutakuumekanismeja ja liitetään nämä palvelujen rahoitukseen.
- Kehitetään strategisen johdon rakenteita vahvemmiksi.

Tämä *Yleiskuvaus* on käänös OECD-julkaisun otteista, jotka on alunperin julkaistu seuraavilla englanninkielisillä ja ranskankielisillä nimillä:  
**Career Guidance and Public Policy: Bridging the Gap**  
**Orientation professionnelle et politique publique: comment combler l'écart**  
© OECD, 2004.

Website: <http://www.oecd.org/edu/careerguidance>

OECD-julkaisut ja yleiskatsaukset on julkaistu Web-osoitteessa  
[www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

*Kirjoita verkkokirjakaupan "Title search" -ruutuun "overview" tai kirjoita kirjan englanninkielinen nimi*

*(Yleiskatsaukset on linkitetty alkuperäiseen englanninkieliseen kirjaan).*

*Yleiskatsaukset* valmistelee: OECD Rights and Translation unit,  
Public Affairs and Communications Directorate.  
sähköposti: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) / Fax: +33 1 45 24 13 91



© OECD, 2004

Tämän *yleiskatsauksen* jäljentäminen on sallittua, jos OECD:n tekijänoikeudet ja oikeus alkuperäiseen julkaisuun mainitaan.