

Career Guidance: A Handbook for Policy Makers

Summary in Finnish

Urasuunnittelun ohjaus: Käsikirja päätöksentekijöille

Suomenkielinen tiivistelmä

Hyvin suunniteltujen ja organisoitujen uraohjauspalvelujen merkitys on viime vuosina kasvanut. OECD:n ja Euroopan unionin jäsenmaat ovat ottamassa käyttöön elinikäisen oppimisen strategioita, ja julkisen päätöksenteon avulla rohkaistaan kansalaisten työllistymisen tehostamista. Näiden strategioiden ja julkisten päätösten menestyksellä toimeenpano edellyttää, että kansalaisilla on perustaidot omaa koulutusta ja uraa koskevaan suunnitteluun. Laadukkaat koulutusta, ammatteja ja työelämää koskevat tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelut tulisivat olla kaikkien kansalaisten saatavilla. Kuitenkin usein tarjottujen palvelujen ja julkisen päätöksenteon välillä on syvä kuilu. Tämän käsikirjan tavoitteena on tukea OECD:n ja Euroopan unionin jäsenmaiden päätöksentekijöitä koulukseen, ammatteihin ja työelämään liittyvän ja elinaikaista uraohjausta koskevan tehokkaan julkisen päätöksenteon kehittämisessä. Käsikirja on kehitetty OECD:n ja Euroopan unionin komission yhteistyönä vastauksena koulutus- ja työvoimapolitiikan viime muutoksiin. Euroopassa tätä kehitystä on kuvattu Lissabonin (2000) julistuksen tavoitteissa, joiden mukaan vuoteen 2010 mennessä Eurooppa on kilpailukykyisin tietopohjainen talous, joka pystyy myös lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Käsikirja pohjautuu OECD:n, Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskukseen (CEDEFOP), Euroopan koulutussäätiön sekä Maailmanpankin toteuttamiin elinikäisen uraohjauksen järjestämistä koskeneisiin kansainvälisiin arviointeihin. Nämä arvioinnit osoittivat opetus- ja työhallinnolle:

- Haasteita, joita kohdataan varmistettaessa, että elinikäiset uraohjauspalvelut vastaavat niitä koskevia poliittisia päätöksiä;
- Kysymyksiä, joita tulee kysyä, kun pyritään vastaamaan näihin haasteisiin;
- Vaihtoehtoisia toimintatapoja elinikäisen oppimisen ja aktiivisen työmarkkinapolitiikan toteuttamiseksi; ja
- Muutamia tulokselliseksi havaittuja toimintamuotoja OECD:n ja Euroopan unionin jäsenmaista.

Käsikirja kattaa neljä laajaa elinikäisen ohjauksen järjestämistä koskevaa julkisen päätöksenteon teemaa: Nuorten uraohjauspalvelujen tehostaminen; Aikuisten uraohjauspalvelujen tehostaminen; Uraohjauspalvelujen saatavuuden parantaminen; ja Uraohjauspalvelujen kehittämistä tukevien järjestelmien vahvistaminen.

Nuorten uraohjauspalvelujen tehostaminen

Nuorten uraohjauspalvelujen kehittämiseksi poliittisten päätöksentekijöiden tulee kiinnittää huomio pakolliseen perusopetukseen, toisen asteen ja korkea-asteen koulutukseen sekä erityistä tukea tarvitsevien nuorten koulutukseen. Haasteet liittyvät palvelujen saatavuuteen ja laatuun sekä palvelujen monimuotoisuuden kehittämiseen. Kouluissa tulisi erityisesti varmistaa riittävät ja oikean laatuiset voimavarat kouluissa ja alueellisissa organisaatioissa tuotettavien ohjauspalvelujen tuottamiseen; lisäksi tulisi varmistaa, että nämä voimavarat todella käytetään ohjauspalveluihin parhaalla mahdollisella tavalla. Puutteita on havaittu ennen kaikkea perusopetuksessa ja toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa. Kehittämisvaihtoehtoina ovat esimerkiksi eri sidosryhmien ja hallinnonalojen keskinäisen yhteistyön virallinen vahvistaminen; urasuunnittelutaitojen vahvempi integroiminen opetussuunnitelmiin sekä ohjauspalvelujen laadunvarmistusmekanismien kehittäminen.

Merkittävä osa nuorista lopettaa koulutuksensa kesken ilman tutkintoa. He tarvitsevat palveluja, joiden avulla tuetaan siirtymistä työelämään tai takaisin koulutukseen. Uraohjaus tulisi integroida näihin palveluihin. Uraohjaus tulisi sisältyä myös kouluissa käytössä oleviin keskeyttämistä ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin.

Hyvin usein uraohjauspalvelut puuttuvat korkea-asteen koulutuksesta, vaikka tämän asteen koulutukseen sijoitetaan runsaasti julkisia varoja, ja joissain tapauksissa myös opiskelijat itse maksavat koulutuksesta. Korkea-asteen uraohjauspalveluja tulisi erityisesti monipuolistaa. Lisäksi tulisi vahvistaa uraohjauspalvelujen järjestämistä koskevan päätöksenteon kehittämistä. Tilannetta voidaan parantaa korkea-asteen ohjauksen tavoitteiden täsmentämisellä sekä yhdistämällä palvelujen kehittäminen korkeakoulujen rahoitussopimuksiin.

Aikuisten uraohjauspalvelujen parantaminen

Aikuisväestön monimuotoisuus asettaa erityisiä haasteita aikuisille suunnattujen uraohjauspalvelujen kehittämiseksi. Työssä oleville aikuisille on hyvin vähän helposti saatavilla olevia palveluja, vain harvat yritykset huolehtivat työntekijöidensä kehittämistarpeista, ja yksityisiä maksullisia palveluja on rajoitetusti. Työnantajat ja ammattijärjestöt eivät ole laajasti olleet kiinnostuneita palvelujen kehittämisestä, vaikka he periaatteessa tunnustavat työntekijöiden osaamisen kehittämisen olevan keskeistä tuottavuuden ja tasa-arvon parantamisessa. Huolimatta näistä ongelmista uudentyypisillä työnantajien, koulutusorganisaatioiden, työhallinnon ja muiden tarkoituksenmukaisten sidosryhmien keskinäisillä kumppanuushankkeilla voidaan tehostaa uraohjauspalveluja. Lisäksi uraohjaus tulisi integroida kiinteästi kaikkeen aikuiskoulutukseen.

Uraohjauksen on todettu ennaltaehkäisevän ajautumista työttömäksi, ennen kaikkea pitkäaikaistyöttömäksi. Julkisilla työvoimapalveluilla on useimmissa maissa johtava asema tässä ennaltaehkäisevässä toiminnassa. Työhallinnon uraohjauspalveluja tulisi silti kehittää. Työhallinnon, yksityisten ja julkisten alueellisten toimijoiden, koulutusorganisaatioiden vahvat yhteistyöstrategiat voivat tukea työttömänä olevien aikuisten siirtymistä takaisin työelämään tai koulutukseen.

Ikääntyvä väestö ja eläkejärjestelyihin liittyvät ongelmat monessa jäsenmaassa vaativat eläkeiän nostamista ja joustavampia muotoja siirtyä eläkkeelle. Tähän mennessä poliittiset päätöksentekijät eivät ole kiinnittäneet huomiota palveluihin, joilla tuetaan aktiivista ikääntymistä. Työnantajat ja työntekijöiden edustajat voivat edistää tai tehdä aloitteita ikääntyvän väestön ohjauspalvelujen kehittämiseksi julkisten ja yksityisten organisaatioiden kumppanuushankkeina.

Uraohjauspalvelujen saatavuuden parantaminen

Uraohjauspalvelujen kysyntä ylittää palvelujen tarjonnan. Joustavampien ja monipuolisempien työmuotojen, mukaan lukien tieto- ja viestintäteknologian ja puhelinpalvelujen käytöllä voidaan lisätä palvelujen saatavuutta. Kaikille kansalaisille suunnattavien palvelujen rinnalla palveluja tarvitaan myös eri riskiryhmille. Ottamalla eri käyttäjäryhmät mukaan palvelujen suunnitteluun, käyttöönottoon ja arviointiin voidaan parantaa palvelujen kohdentamista ja mitoittamista tarkoituksenmukaisiksi käyttäjäryhmille.

Palvelujen yleisen saatavuuden parantaminen koulutus- ja ammattitiedon laadun ja luotettavuuden kehittämisen kautta on jatkuva haaste päättäjille. Koulutus- ja ammattitiedon tuottamista ja jakamista koskeva yhteistyö eri ministeriöiden kesken sekä kansallisten ja alueellisten toimijoiden kesken on usein jäsentymätöntä. Yksityisten kustantajien tuottama ohjausmateriaali ei aina vastaa yhteisesti sovittuja kansallisia laatuvaatimuksia. Laadukasta koulutus- ja ammattitiedon kehittämistä koskevan kattavan kokonaisstrategian kehittämisen lähtökohtana tulee olla kansallisesti, alueellisesti ja paikallisesti toteutettu arviointi, jossa tarkastellaan eri välineiden (kuten sanomalehtien ja television) kautta eri kohderyhmille (nuorille, työttömille ja työssä oleville aikuisille) suunnattua koulutus- ja ammattitietoa ja sen laatua.

Uraohjauspalvelujen kehittämistä tukevien järjestelmien vahvistaminen

Kansalaisille tarkoitettujen urapalvelujen muoto ja laatu vaihtelevat merkittävästi sekä kansallisesti ja jäsenmaiden kesken, koska alan ammattilaisten koulutuksessa on merkittäviä eroja. Koulutuspituudet vaihtelevat kolmesta viikosta viiteen vuoteen. Jäsenmaiden hallitukset ovat olleet hyvin pidättyväisiä ottamaan kantaa ohjausalan ammattilaisten koulutuksen laajuuteen ja sisältöihin tai ohjaajakoulutuksen merkitykseen kansallisen koulutus- ja työvoimapolitiikan tavoitteiden toteutumisen kannalta. Eri ministeriöiltä tarvittaisiin vahvempia kannanottoja tämän kuilun kaventamiseksi.

Ohjausjärjestelmien laadun systemaattinen kokonaisarviointi on varsin vähäistä useimmissa jäsenmaissa. Palveluja koskevia laatustandardeja on olemassa joillain yksittäisillä tahoilla, mutta ei kattavasti. Olemassa oleva laatujärjestelmät perustuvat ensisijaisesti vapaaehtoisuuteen ja ovat usein vain suuntaa antavia. Palvelujen suunnittelun ja laadun arvioinnin lähtökohtana käytetään usein ensisijaisesti palvelujen käyttäjiltä saatua palautetta.

Ohjauksen järjestämistä koskevan kansallisen päätöksenteon taustalla käytettävä tieto on puutteellista. Tällä hetkellä vain muutaman jäsenmaan päätöksentekijöillä on käytettävissään luotettavaa tietoa, jonka perusteella voi tehdä arviota ohjauksen kansallisesta tilasta, tai miten hyvin tilanne vastaa kansallisen koulutus- ja työvoimapolitiikan tavoitteita. Harvat ministeriöt pystyvät tarkasti ilmoittamaan, kuinka paljon ja miten julkisia varoja kohdennetaan uraohjauspalvelujen järjestämiseen. Yksityisten palvelujen järjestämistä ja rahoitusta koskevaa tietoa ei ole lainkaan saatavilla. Ohjauspalvelujen rahoituksen, palveluprosessien ja tulosten laadun arvioinnin pohjana käytettävän tiedon tarkoituksenmukaisuutta ja käytettävyyttä sekä tarvittavan tiedon kokoamista voidaan merkittävästi tehostaa eri osapuolten (käyttäjien, hallinnon, sidosryhmien ja ammattilaisten) kansallisella yhteistyöllä.

Useimmissa maissa uraohjauksen tavoitteita tarkastellaan hyvin vähän kansallisissa koulutusta ja työllisyyttä koskevissa julkisissa päätöksissä. Ohjauspalvelujen järjestämistä koskevan taustatiedon puutteellisuuden takia tämä ei ole yllättävää. Itse asiassa kansalliset uraohjauspalvelut koostuvat usein irrallisista kouluissa, työhallinnossa, järjestöissä tai yksityisellä sektorilla toimivista osajärjestelmistä, joiden taustalla on oma historia, lähtökohdat ja tavoitteet; ei niinkään kattava ja integroitu yhteinen

palvelujärjestelmä. Palvelujen kehittämisen kohdentamista ja ohjauksen järjestämistä koskevaa päätöksentekoa voidaan vahvistaa kansallisella ohjauksen asiantuntijatyöryhmällä, jossa on mukana ministeriöiden, keskeisten sidosryhmien, kuten työnantajien ja työntekijäjärjestöjen sekä keskeisimpien palvelujen tuottajien edustajia.

Kansalliset uraohjauspalvelut toteutetaan pääosin verovaroin. Elinikäisen oppimisen periaatteiden myötä laajentunut ja monimuotoistunut ohjauksen kysyntä lisää kustannuspaineita ja odotuksia ministeriöille toimintaympäristöissä, jotka eivät perinteisesti ole kiinnostaneet yksityisiä rahoittajia tai sijoittajia. Julkisten menojen kasvattamiseen kohdentuvia paineita voidaan vähentää, jos rahoituspohjaa voidaan yhteishankkein laajentaa myös yksityissektorille.

© OECD 2004

Tämä tiivistelmä ei ole virallinen OECD:n toimittama käännös.

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

Eri kielillä julkaistut tiivistelmät ovat käännöksiä OECD-julkaisun otteista, jotka on alunperin julkaistu seuraavilla englanninkielisillä ja ranskankielisillä nimillä: Career Guidance: A Handbook for Policy Makers ja L'orientation professionnelle: Guide pratique pour les décideurs.

Tiivistelmät ovat saatavilla ilmaiseksi OECD:n verkkokirjakaupasta, joka toimii osoitteessa: www.oecd.org/bookshop/

Tiivistelmät valmistelee: OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate.

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 13 91

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
France

Tervetuloa verkkosivuillemme www.oecd.org/rights

