

Elinikäisen ohjauksen strategia 2020–2023

ELO-foorumi

VALTIONEUVOSTON JULKAISUJA 2020:34

vn.fi



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Valtioneuvoston julkaisu 2020:34

Elinikäisen ohjauksen strategia 2020–2023

ELO-foorumi

Valtioneuvosto

ISBN PDF: 978-952-383-536-8

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2020

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvosto	3.12.2020	
Julkaisun nimi	Elinikäisen ohjauksen strategia 2020–2023 ELO-foorumi		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston julkaisuja 2020:34		
ISBN PDF	978-952-383-536-8	ISSN PDF	2490-0966
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-536-8		
Sivumäärä	60	Kieli	suomi
Asiasanat	elinikäinen ohjaus, elinikäinen oppiminen, ohjaus (neuvonta ja opastus), opinto-ohjaus, palvelujärjestelmät, työssäoppiminen, ammatinvalinta, oppivelvollisuus, työllisyyspolitiikka, työura, työelämävalmiudet, urasuunnittelu		
Tiivistelmä	<p>Opetus- ja kulttuuriministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö ovat 27.4.2020 asettaneet Elinikäisen ohjauksen ELO-foorumin, jonka tehtäväksi annettiin valmistella ehdotus elinikäisen ohjauksen strategiaksi.</p> <p>Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön yhteisesti julkaisema elinikäisen ohjauksen strategia 2020–2023 liittyy Sanna Marinin hallitusohjelman koulutusta, työllisyyttä, hyvinvointia ja osallisuutta koskeviin tavoitteisiin. Strategiassa tarkastellaan ohjausta koko elinkaaren mittaisena jatkumona, joka on vuoropuhelua yksilön ja hänen omien urasuunnittelutaitojen sekä niitä tukevan tiedon, neuvonnan ja ohjauksen välillä. Elinikäistä ohjausta edistetään kokonaisuutena, jossa huomioidaan niin yksilöiden, yhteisöjen kuin yhteiskunnankin tavoitteet.</p> <p>Strategian mukaan hallituskauden 2020–2023 aikana parannetaan ohjauksen saatavuutta, vahvistetaan elinikäisiä urasuunnittelutaitoja sekä edistetään työelämässä tapahtuvaa osaamisen tunnistamista, hankkimista ja urasuunnittelua. Tavoitteena on toimiva jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus, jossa hyödynnetään paremmin yhteistä koulutus-, työmarkkina- ja osaamistietoa. Eri hallinnonalojen monialaista yhteistyötä tehostetaan ja kootaan valtakunnallinen pysyvä rakenne koordinoimaan elinikäisen ohjauksen tietoon perustuvaa laadun ja vaikuttavuuden kehittämistä sekä tukemaan valtakunnallisia, alueellisia ja paikallisia toimijoita. Palvelujen laatua pyritään edistämään ohjausalan koulutusrakenteiden kokonaisarvioinnilla sekä laatimalla kansalliset ohjaustyön ydin- ja erikoisosaamisten kuvaukset. Pitkän tähtäimen tavoitteena on, että ohjaus edistää tasa-arvoista, oikeudenmukaista ja monimuotoista yhteiskuntaa Suomessa.</p> <p>ELO-foorumi ja työjaosto laativat toimintasuunnitelman strategian esitysten toimeenpanemiseksi ja rahoittamiseksi. ELO-foorumi seuraa säännöllisesti strategian toteutumista ja huolehtii, että elinikäiselle ohjaukselle asetetaan strategisia tavoitteita myös seuraavalle hallituskaudelle.</p>		
Kustantaja	Valtioneuvosto		
Julkaisun jakaja/ myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Statsrådet	3.12.2020	
Publikationens titel	Strategin för livslång handledning 2020–2023 LIV-forumet		
Publikationsseriens namn och nummer	Statsrådets publikationer 2020:34		
ISBN PDF	978-952-383-536-8	ISSN PDF	2490-0966
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-536-8		
Sidantal	60	Språk	finska
Nyckelord	livslång handledning, livslångt lärande, handledning (rådgivning och vägledning), studiehandledning, servicesystem, lärande i arbete, yrkesval, läroplikt, sysselsättningspolitik, karriär, färdigheter för arbetslivet, karriärplanering		
Referat	<p>Undervisnings- och kulturministeriet samt arbets- och näringsministeriet tillsatte 27.4.2020 LIV-forumet, som fick till uppdrag att utarbeta ett förslag till strategi för livslång handledning.</p> <p>Strategin för livslång handledning 2020–2023 som undervisnings- och kulturministeriet samt arbets- och näringsministeriet publicerar gemensamt har att göra med målen för utbildning, sysselsättning, välmående och delaktighet som finns inskrivna i Sanna Marins regeringsprogram. I strategin undersöks handledningen som ett kontinuum som sträcker sig över hela livet och utgör en dialog mellan individen och de egna färdigheterna i karriärplanering samt den information, rådgivning och handledning som stöder dessa. Livslång handledning ska främjas som en helhet där man beaktar individers, samfunds och hela samhällets mål.</p> <p>Enligt strategin ska man under regeringsperioden 2020–2023 göra handledningen mera tillgänglig, stärka färdigheterna i karriärplanering genom hela livet samt att inom arbetslivet främja identifiering av kunnande, anskaffning av kompetens och karriärplanering. Målet är en fungerande digital servicehelhet för kontinuerligt lärande där man på ett bättre sätt använder sig av gemensam information om utbildning, arbetsmarknad och kompetens. Det sektorsövergripande samarbetet mellan olika förvaltningsområden ska effektiviseras. Det ska också skapas en nationell bestående struktur för att samordna det informationsbaserade utvecklandet av kvaliteten och verkningsfullheten i den livslånga handledningen samt för att stödja nationella, regionala och lokala aktörer. Avsikten är att främja kvaliteten i servicen genom en utredning av handledningens utbildningsstrukturer samt genom att utarbeta nationella beskrivningar av kärnkompetens och specialkompetens. Det långsiktiga målet är att handledningen ska främja ett jämlikt, rättvist och mångfaldigt samhälle i Finland.</p> <p>Forumet för livslång handledning och arbetssektionen ska utarbeta en handlingsplan för genomförandet och finansieringen av förslagen i strategin. Forumet för livslång handledning ska regelbundet följa upp hur strategin genomförs och se till att det ställs upp strategiska mål för den livslånga handledningen även under nästan regeringsperiod.</p>		
Förläggare	Statsrådet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Description sheet

Published by	Finnish Government		3 December 2020
Title of publication	Strategy for Lifelong Guidance 2020–2023 National Lifelong Guidance Forum		
Series and publication number	Publications of the Finnish Government 2020:34		
ISBN PDF	978-952-383-536-8	ISSN (PDF)	2490-0966
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-536-8		
Pages	60	Language	Finnish
Keywords	lifelong guidance, lifelong learning, guidance (advice and direction), study guidance, service systems, On-the-job learning, career choice, compulsory education, employment policy, career path, working life skills, career planning		
Abstract	<p>The Ministry of Education and Culture and the Ministry of Economic Affairs and Employment appointed in April 2020 the National Lifelong Guidance Forum. The task for Forum was to prepare a proposal for a Lifelong Guidance Strategy.</p> <p>The Strategy for Lifelong Guidance 2020–2023, jointly published by the Ministry of Education and Culture and the Ministry of Economic Affairs and Employment, ties in with the objectives of the Programme of Prime Minister Sanna Marin’s Government related to education, employment, wellbeing and inclusion. The strategy examines the lifelong guidance as a continuum of the whole lifespan. It is seen as a dialogue between individuals and their own career management skills, as well as information, advice and guidance that support the acquisition of these skills. Lifelong guidance is promoted comprehensively, taking into account the objectives of individuals, communities and society alike.</p> <p>Based on the strategy, over the government term of 2020–2023, measures will be taken to widen access to guidance, strengthen lifelong career management skills and enhance skills assessment, upskilling and career development in the working life. The aim is to create a well-functioning digital service for continuous learning that makes better use of shared information on education, the labour market and competence. Co-operation across governmental sectors enhanced by a permanent national representative structure to co-ordinate the development of evidence-based quality and impact of lifelong guidance services. This entity will support both national and regional actors. The training programmes of career practitioners will be evaluated and subsequent descriptions of the core and special competences of career professionals will be developed to promote the overall quality of the guidance services. The long-term objective is that guidance advocates an equal, fair and diverse society in Finland.</p> <p>The National Lifelong Guidance Forum and its Secretariat will draw up an action plan for the implementation and funding of the proposals for the strategy. The Forum will regularly monitor the implementation of the strategy and will ensure that strategic objectives for lifelong guidance are also set for the next government term.</p>		
Publisher	Finnish Government		
Distributed by/ Publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi		

Sisältö

Elinikäisen ohjauksen strategia 2020–2023	9
Elinikäinen ohjaus ja keskeiset politiikkatoimet	9
Ohjaus tuo lisäarvoa yksilölle, organisaatioille ja yhteiskunnalle	10
Kaikilla ei ole yhdenvertaisia mahdollisuuksia urasuunnitteluun	11
Ohjauksen toimijakenttä on monimuotoinen ja haastaa kehittämään ohjausta kokonaisuutena.....	13
Ohjausta tukevia digitaalisia palveluja kehitetään toisistaan irrallisina	13
Elinikäisen ohjauksen strategiset tavoitteet ja toimenpidesuosituksot	14
Strategian toteutumisen seuranta.....	17
LIITE 1: Elinikäisen ohjauksen nykytila ja haasteet – esiselvitys uuden elinikäisen ohjauksen strategian 2020 pohjaksi	18
Esipuhe	18
1 Taustaa	19
2 Elinikäinen ohjaus ja TNO-palvelut	21
3 Elinikäisen ohjauksen vaikuttavuus	24
4 Elinikäisen ohjauksen nykytilanne, haasteet ja kehittämissuositukset Suomessa	25
4.1 Elinikäisen ohjauksen koordinaatio	26
4.2 Ohjaus eri oppilaitosmuodoissa	31
4.3 Ohjaus työelämässä ja työn siirtymävaiheissa	33
4.3.1 TE-hallinnon tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelut	33
4.3.2 Kansainvälisyyspalvelut	34
4.3.3 Muut toimijat ja työssä olevien ohjaus	35
4.3.4 Osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen	36
4.4 Monialaiset ohjauspalvelut	37
4.4.1 Maahanmuuttajien monialaiset ohjaus- ja neuvontapalvelut	37
4.4.2 Nuorten tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelut ja Ohjaamot	38
4.4.3 Työllistämistä edistävä monialainen yhteispalvelu (TYP)	39

4.5	Koulutus- ja työmarkkinatieto	40
4.6	Urasuunnittelutaidot.....	41
4.7	Teknologian käyttö ohjauksessa	44
4.8	Ohjausosaaminen	47
4.9	Ohjauksen kansallisen kehittämisen tietopohja	52
5	Elinikäisen ohjauksen haasteet tiivistettynä	56
	Lähteet	58

Elinikäisen ohjauksen strategia 2020–2023

Työ- ja elinkeinoministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö ovat toukokuussa 2020 asettaneet ELO-foorumin ja ELO-työjaoston, joille on annettu tehtäväksi valmistella uusi elinikäisen ohjauksen strategia Suomeen. Elinikäistä ohjausta aiemmin koordinoineen valtakunnallisen ELO-ryhmän vahvistama elinikäisen ohjauksen strategia¹ on vuodelta 2011.

Elinikäisen ohjauksen strategian mukaisten toimenpiteiden tavoitteena on edistää niin yksilöiden omia edellytyksiä tehdä urapäätöksiä, kuin varmistaa heille tarvittava tuki monikanavaisten tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden avulla. Strategiassa kuvataan ensin elinikäisen ohjauksen nykytila ja haasteet. Strategian tavoitteet suuntaavat pidemmälle tulevaisuuteen, mutta konkreettiset suositukset ja toimenpiteet kohdistuvat nykyiselle hallituskaudelle vuoteen 2023 asti.

Elinikäinen ohjaus ja keskeiset politiikkatoimet

Elinikäisen ohjauksen strategialla on yhteydet Sanna Marinin² hallitusohjelman jatkuvan oppimisen uudistukseen, työllisyystavoitteen nostoon, oppivelvollisuuden laajentamiseen, työn ja työhyvinvoinnin ohjelmaan, monialaisten palveluiden laajentamiseen, hyvinvoinnin, yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden ja osallisuuden lisäämiseen sekä kykyyn varautua ennakoimattomiin globaaleihin muutoksiin (resilienssi). Strategiassa otetaan huomioon eurooppalaiset elinikäisen ohjauksen yhteiset periaatteet³. Näitä ovat esimer-

¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2011). *Elinikäisen ohjauksen kehittämisen strategiset tavoitteet*. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä no. 15. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75476/tr15.pdf?sequence=1>

² Valtioneuvosto. (2019). *Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019. Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta*. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31.

³ ELGPN [European Lifelong Guidance Policy Network]. (2015b). *Suuntaviivoja elinikäisen ohjauksen toimintapolitiikalle ja palvelujärjestelyille. Yhteiset tavoitteet ja periaatteet EU:n jäsenmaille ja komissiolle*. ELGPN Tools No. 6. Jyväskylä, Kariteam.

kiksi kansalaiskeskeisyys, kokonaisvaltainen ja osallistava lähestymistapa, palvelujen saavuus ja tasa-arvoisuus.

Euroopan unionin neuvoston (2004)⁴ päätöslauselmassa on määritelty elinikäiseen oppimiseen liittyvä ohjaus. 2020-luvun Suomessa määritelmä kattaa toimet ja palvelut, joiden avulla kaikenikäiset yksilöt pystyvät missä tahansa elämänvaiheessa

- tunnistamaan osaamisensa, taitonsa, rajoituksensa, kiinnostuksensa ja arvonsa ja peilaamaan näitä edellytyksiä työmarkkinoiden mahdollisuuksiin ja tarpeisiin sekä tarjolla oleviin osaamisen kehittämisen mahdollisuuksiin
- tekemään mielekkäitä koulutukseen, urapolkuun, vapaa-aikaan sekä omaan toimeentuloon liittyviä suunnitelmia ja päätöksiä koko elämänkaaren ajan.
- asettamaan ja edistämään yksilöllisiä oppimistavoitteita koulutuksessa, työelämässä ja muissa konteksteissa.

Ohjaus tuo lisäarvoa yksilölle, organisaatioille ja yhteiskunnalle

Työn ja teknologian sekä väestörakenteen muutokset edellyttävät väestöltä vahvaa sivistystä, uutta osaamista ja jatkuvaa oppimista. Teknologian kehitys automatisoi työtehtäviä ja hävittää työpaikkoja, mutta synnyttää samalla uutta työtä. Kestävän kehityksen edistäminen edellyttää kasvun hakemista uusilta aloilta.

Yksilön mahdollisuus ymmärtää työmarkkinoiden toimintaa, muutoksia ja osaamistarpeita sekä hallita omaa koulutus- ja työuraa on vaikeutunut. Ihmiset hakevat ja tarvitsevat yhä enemmän luotettavaa ja helposti omaksuttavaa tietoa ja ohjausta päätöksenteon tueksi. Yksilötasolla ohjaus vahvistaa sitoutumista opiskeluun ja selkeyttää henkilökohtaisia opin-
topolkuja koulutuksessa ja työelämässä.

Eri koulutusasteilla hyvin toimiva ohjaus vähentää keskeyttämisiä, tehostaa tutkin-
tojen suorittamista ja nopeuttaa siirtymistä työmarkkinoille tai jatko-opintoihin.

4 Euroopan unionin neuvosto. (2004). *Ehdotus: Neuvoston ja neuvostossa kokoontuvien jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselma politiikkojen, järjestelmien ja käytäntöjen tehostamisesta elinikäisen ohjauksen alalla Euroopassa*. 9286/04. EDUC

109. SOC 109. (OR.en). 18. toukokuuta 2004. <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?!=FI&f=ST%2015030%202008%20INIT>

Työllisyyspalveluissa laadukas ohjaus edistää kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa. Yrityksissä henkilöstölle tarjottu urasuunnittelun tuki lisää tuottavuutta ja henkilöstön sitoutumista⁵.

Elinikäinen ohjaus on yksi keskeinen väline tuettaessa yhteiskuntaa työelämän ja osaamisen murroksessa. Ohjauksella voidaan vaikuttaa työllistymisen kannalta tärkeään osaamisen hankkimiseen, siirtymien sujuvuuteen sekä osuvien ja mielekkäiden koulutus- ja työurien rakentumiseen niin opiskelussa, palkkatyössä, yrittäjänä tai muissa työn tekemisen muodoissa. Välittömien taloudellisten hyötyjen lisäksi ohjauksella voidaan vaikuttaa laajempien yhteiskunnallisten tulosten saavuttamiseen, osaavan työvoiman saatavuuteen, kohtaantoon, parempaan työelämään sekä elinkeinoelämän ja yhteiskunnan uudistumiskykyyn.

Tässä strategiassa ja seuraavissa kehittämissuunnitelmissa elinikäistä ohjausta edistetään kokonaisuutena ja jatkumona, jossa vertikaalisen ja horisontaalisen monialaisen yhteistyön kautta pyritään yhdistämään yksilön, ryhmien ja yhteiskunnan tavoitteet, toimintavalmiudet ja realistiset mahdollisuudet.

Kaikilla ei ole yhdenvertaisia mahdollisuuksia urasuunnitteluun

Siirtymät koulutuksen ja työelämän välillä ovat moninaistuneet ja lisääntyneet. Siirtymiin liittyy erilaisten ryhmien – kuten syrjäytymisvaarassa olevien nuorten, heikot perustaidot omaavien aikuisten, pitkään perhevapailta olleiden vanhempien, ikääntyneiden, pitkäaikaistyöttömien, osatyökykyisten, alanvaihtajien ja vieraskielisten – osalta monia erilaisia erityistarpeita. Työssäkäyville, alaa vaihtaville ja yrittäjille tarjottava ohjaus auttaa heitä kehittämään taitojaan ennakoida ja hallita työtään, osaamistaan ja työuraansa työmarkkinoiden muutoksissa ja kriisitilanteissa.

Suomessa on tarjolla moninaisia tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluja, jotka ovat periaatteessa kaikkien hyödynnettävissä, mutta eivät käytännössä tavoita kaikkia⁶. Maassamme on pitkät perinteet esimerkiksi laadukkaan ja laajasti saatavilla olevan opinto-ohjauksen ja työllisyyshallinnon ammatinvalinta- ja uraohjauksen osalta. Viime vuosina ohjauspalvelut ovat monimuotoistuneet, ja on myös perustettu useita toimijoita yhteen tuovia

⁵ Hooley, T & Dodd, V. (2015) *The economic benefits of career guidance*. Careers England. <http://hdl.handle.net/10545/559030>

⁶ Goman, J., Rumpu, N., Hietala, R., Hilpinen, M., Kankkonen, H., Kjaldman, I-O., Niinistö-Sivuranta, S., Nykänen, S., Pantsar, T., Piilonen, H., Raudasjoki, A., Siippainen, M., Toni, A. & Vuorinen, R. (2020). *Vaihtoehtoja, valintoja ja uusia alkuja – Arviointi nuorten opintopoluista ja ohjauksesta perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaiheessa*. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 6:2020

monialaisia ohjauspalveluja. Tarvitaan kokoavaa tietoa olemassa olevista palvelutuottajista ja -verkostoista, jotta palveluilla voidaan paremmin vastata eri käyttäjäryhmien ja alueiden tarpeisiin.

OECD on esittänyt Suomelle erityisesti ohjauksen kehittämiseen liittyviä suosituksia ns. aliedustettujen eli vähemmän koulutukseen osallistuvien ryhmien aktivoimiseksi ja heikompien taitojen varassa olevien osaamisen lisäämiseksi. Suositukset kohdentuivat urasuunnittelua tukevan tiedon levittämiseen, yhden luokun neuvonta- ja ohjauspalvelujen kehittämiseen sekä TE-toimistojen ohjausresurssien vahvistamiseen.⁷

Eri alueilla ja erilaisissa elämäntilanteissa olevilla henkilöillä on erilaiset edellytykset tehdä koulutusta ja työuraa koskevia päätöksiä palveluiden saatavuuden ja tarvestaavuuden näkökulmasta⁸. Ohjauksen laatuun ja sisältöön vaikuttavat ohjaajien osaamisen lisäksi ohjaajan työskentelyorganisaation toimintakulttuuri, ohjeistus, perehdytys ja resursointi. Ohjauksellinen työ eri sektoreilla on lisääntynyt ja ohjaustyötä tekevien osaaminen vaihtelee heterogeenisten koulutustaustojen mukaan. Vaikka joidenkin ohjaajien peruskoulutus ja osaamisvaatimukset ovat selkeät (esim. opinto-ohjaajat, ammatinvalintapsykologit), monet muut ammattiryhmät tekevät käytännössä ohjaustyötä, vaikka siihen ei välttämättä ole osaamista, koulutusta eikä työn vaatavuutta tunnusteta. Monialaisten TNO-palvelujen laajentuessa kansalaisten on pystyttävä luottamaan siihen, että elinikäistä ohjausta tarjoavilla henkilöillä on riittävät tiedot ja ammattitaito, ja että he noudattavat asianmukaisia eettisiä toimintaperiaatteita⁹.

2020-luvun ohjausosaamisen kehittämistarpeissa nousee esiin globaaleja teemoja, kuten kansainvälinen liikkuvuus, eriarvoisuuden lisääntyminen, digitalisaatio ja ilmastotavoitteet. Tarvittaisiin lisää tutkimusta ja uusia toimintatapoja, miten ohjauksen avulla voidaan edistää yhdenvertaisia koulutus- ja työuria. Lisäämällä ohjaajien kulttuuri- ja kielitietoisuutta voitaisiin taas edistää muun muassa antirasistisia tavoitteita.

7 OECD (2020) *Continuous Learning in Working Life in Finland, Getting Skills Right*, OECD Publishing, Paris.

8 Mayer, M., Haanpää, S., Talvitie, J. & Valtakari, M. (2020) *AmmatINVALINTA- ja uraohjauksesta onnistumisiin. Elinikäisen ohjauksen kehittämistutkimuksen loppuraportti*. MDI Public Oy.

Goman, J., Rumpu, N., Hietala, R., Hilpinen, M., Kankkonen, H., Kjaldman, I-O. . . Vuorinen, R. (2020). *Vaihtoehtoja, valintoja ja uusia alkua – Arviointi nuorten opintopoluista ja ohjauksesta perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaiheessa*. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 6:2020.

9 IAEVG [International Association for Educational and Vocational Guidance]. (2017). *IAEVG ethical guidelines*. https://iaevg.com/Resources#Ethical_S

Ohjauksen toimijakenttä on monimuotoinen ja haastaa kehittämään ohjausta kokonaisuutena

Koulut, oppilaitokset, TE-hallinto, nuorten Ohjaamo sekä kotoutumisen osaamiskeskukset ja maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapisteet tarjoavat nuorille ja aikuisille koulutus- ja uraneuvontaa. Tämän lisäksi järjestöt ja ammattiliitot tarjoavat neuvontaa ja ohjausta omille jäsenilleen. Ohjauspalveluiden monimuotoisuus on osoittautunut tarpeelliseksi, mutta Valtiontalouden tarkastusviraston tekemän elinikäistä ohjausta koskeneen tarkastuksen¹⁰ mukaan kehittämishankkeita ja rahoitusta ei koordinoita kokonaisvaltaisesti, systemaattisesti ja tietoon perustuen. Ohjaustoiminta, sen hallinto ja ohjauksen kehittäminen ovat hajautuneet eri sektoreille ja ministeriöihin. Siiloutunut rakenne hidastaa ja jopa estää osaltaan ohjauksen systemaattista kehittämistä ja vaikuttavuuden seuranta.

Ohjausta tukevia digitaalisia palveluja kehitetään toisistaan irrallisina

Suomessa on moneen muuhun maahan verrattuna kattava teknologinen infrastruktuuri ja välineistö urasuunnitteluun ja ohjaukseen liittyvien digitaalisten palveluiden osalta. Käyttäjille suunnattuja ohjauksen palveluja kehitetään kuitenkin olemassa olevien rakenteiden lähtökohdista, vaikka eri sektoreilla toimivien kesken olisikin halua moniammatilliseen ja monialaiseen kokonaisvoimavarojen laajempaan yhteiskäyttöön. Ohjaukseen liittyviä digitaalisia palveluja tuotetaan sekä yksityisellä sektorilla että julkishallinnossa. Eri sektoreilla käytössä olevat erilaiset digitaaliset alustat eivät mahdollista tarkoituksenmukaista tiedonsiirtoa, vuorovaikutusta ja vertaisoppimista. Eri rahoitusmuodoilla tuetaan alueellisia kehittämishankkeita ja jopa yksittäisten työvälineiden kehittämistä ilman kytkentää olemassa oleviin valtakunnallisiin ratkaisuihin.

Toimivan ja kattavan monialaisen ja monikanavaisen digitaalisen palvelukokonaisuuden rakentamiseksi tarvitaan pysyvyyttä ja systemaattisempaa kansallisen tason hallinnonalojen yhteistyötä¹¹. Yhteisen käyttäjille suunnatun palvelukokonaisuuden kehittämiseksi on ratkaistava, miten useat rinnakkaiset sekä eri hallinnonalojen koordinoimat digitaaliset palvelut, meneillään ja suunnitteilla olevat kehittämishankkeet ja yksityiset digipalvelut saadaan sovitetuksi yhteen. Kokonaiskoordinaatio parantaisi yksilöiden käyttökokemusta,

10 Valtiontalouden tarkastusvirasto. (2015). *Yhteistyö opintojen ohjauksessa ja uraohjauksessa*. https://www.vtv.fi/files/4701/05_2015_Yhteistyö_opintojen_ohjauksessa_ja_uraohjauksessa.pdf

11 Kettunen, J. & Sampson, J.P., Jr. (2019). Challenges in implementing ICT in career services: Perspectives from Career Development Experts. *International Journal for Educational and Vocational Guidance*, 19, 1–18. <http://dx.doi.org/10.1007/s10775-018-9365-6> Open access

omien tietojen hallinnointia OmaData -periaatteella, tietojen siirtoa eri hallinnonalojen välillä, tietojohtamista sekä palvelujen laadun, vaikuttavuuden kokonaisarviointia sekä käytävissä olevien resurssien tehokkaampaa hyödyntämistä. Jatkuvan oppimisen digitaalisen palvelukokonaisuuden sydämessä on elinikäinen ohjaus ja digitaaliset välineet yksilön tukena koulutuksen ja uran siirtymä- ja päätöksentekotilanteissa.

Elinikäisen ohjauksen strategiset tavoitteet ja toimenpidesuosituks

Ohjausta tulee kehittää ja toteuttaa tulevina vuosina Suomessa:

1. Saavutettavasti ja asiakaslähtöisesti

Pitkän tähtäimen tavoitteena on, että jokaisella on mahdollisuudet ja taidot tehdä tietoisesti suunnitelmia sekä koulutus- ja työurapäätöksiä muuttuvassa työn maailmassa.

Hallituskauden 2020–2023 aikana:

- Parannetaan kaikenikäisten yhdenvertaisia mahdollisuuksia hyödyntää tarvitsemiaan tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita koko elämänkaaren ajan seuraavin keinoin:
 - lisäämällä ohjausresursseja eri sektoreilla huomioiden asiakaslähtöinen erityisryhmien tavoittaminen
 - edistämällä monikanavaista ohjausta ja kannustamalla ohjauksen järjestäjiä monipuolistamaan asiointikanavia ja -tapoja
 - lisäämällä palvelutarpeen ja osaamisen kartoittamista ohjauksen yhteydessä ja hyödyntämällä moniammatillista ja monialaista yhteistyötä yksilöllisen ohjaus-, koulutus- ja palvelupolun rakentamiseksi jatkumona.
- Vahvistetaan kaikenikäisten urasuunnittelutaitoja koulutuksessa, työelämässä ja elämän siirtymävaiheissa
 - käynnistämällä urasuunnittelutaitojen edistämishanke
 - koordinoimalla omatoimisten urasuunnitteluvälineiden kehitystä
 - sisällyttämällä näitä koskevia tavoitteita ja sisältöjä tarkoituksenmukaisella tavalla opetussuunnitelmien ja tutkintojen perusteisiin.
- Edistetään työelämässä tapahtuvaa osaamisen tunnistamista, hankkimista ja urasuunnittelua
 - parantamalla urasuunnittelu- ja ohjauspalvelujen saatavuutta ja hyödyntämistä työpaikoilla yhteistyössä julkisesti järjestettyjen ja työelämän palveluiden kanssa

- kehittämällä työssä olevien osaamisen kartoittamisen ja urasuunnittelun tapoja ja välineitä, ennakointitiedon hyödyntämistä sekä lisäämällä tietoisuutta osaamisen kehittämiseen ja urasuunnitteluun.
- Vahvistetaan alueellista yhteistyötä ja verkostoja asiakaslähtöisten palvelujen luomiseksi, mm. vahvistamalla ja vakiinnuttamalla alueellisten ELO-verkostojen toimintaa.

2. Digitaalisesti

Pitkän tähtäimen tavoitteena on toimiva jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus, jossa ohjaus ja urasuunnittelunäkökulma ovat keskiössä palvelun sujuvasti elinikäistä oppijaa mm. tekoälyä hyödyntäen.

Hallituskauden 2020–2023 aikana:

- Varmistetaan jatkuvan oppimisen digitaalisen palvelukokonaisuuden käytännön toteutus vuoteen 2023 mennessä, jossa ohjaus ja urasuunnittelunäkökulma ovat keskiössä. Tavoitellaan toimivaa digitaalista ohjaus- ja kartoituspalvelukokonaisuutta, jossa hyödynnetään paremmin yhteistä koulutus-, työmarkkina- ja osaamistietoa.
- Digitaaliset tietojärjestelmät tukevat elinikäisen ohjauksen tiedolla johtamiseen tarvittavan tiedon systemaattista kokoamista ja tuottamista, ja ne integroidaan osaksi jatkuvan oppimisen digitaalista palvelukokonaisuutta.
- Ennakointitietoa hyödynnetään nykyistä paremmin ohjauspalveluissa, jotta ajantasainen ja helposti saavutettava työmarkkinatieto toimii yksilöiden, koulutuksen järjestäjien ja ohjauspalvelujen tukena.
- Edistetään yksilöiden ja ohjaustyötä tekevien digitaitoja osana elinikäisen ohjauksen ja ohjauspalvelujen käytäntöjä.

3. Laadukkaasti

Pitkän tähtäimen tavoitteena on, että ohjaustyötä tekevillä on valmiudet ja osaaminen laadukkaaseen monikanavaiseen ohjaustyöhön.

Hallituskauden 2020–2023 aikana:

- Laaditaan kansalliset ohjaustyön ydin- ja erikoisosaamisten kuvaukset.
- Ohjauksen ammattimaisuuden vahvistamiseksi käynnistetään ohjaajakoulutusten kokonaisarviointi, jossa tarkastellaan ohjausalan ammattilaisten osaamisvaatimuksia eri konteksteissa, eri koulutuspolkuja ja -rakenteita sekä sisältöjä niin suomen- kuin ruotsinkielisen koulutuksen osalta.
- Arvioidaan ohjausalan koulutusrakenteiden kehittämistarpeita. Arvioinnissa huomioidaan mm. monimuotoistuviin osaamistarpeisiin vastaaminen ja ohjaustyötä tekevien ammatillinen liikkuvuus ja jatkuva oppiminen työuran aikana

4. Yhdenvertaisesti ja kestävästi

Pitkän tähtäimen tavoitteena on, että ohjaus edistää tasa-arvoista, oikeudenmukaista ja monimuotoista yhteiskuntaa Suomessa.

Hallituskauden 2020–2023 aikana:

- Ohjauksella edistetään kansallista ja kansainvälistä ammatillista ja alueellista liikkuvuutta.
- Varmistetaan, että kaikki ohjaus on eettisten periaatteiden mukaista ja siinä huomioidaan niin antirasistiset, kieli- ja sukupuolitietoisuuden edistämiseen, väestörakenteen muutokseen kuin ilmastoon ja kestävään kehitykseen liittyvät tavoitteet. Kiinnitetään huomiota ohjauksen tarvestaavuuteen (esim. neurokognitiivisia vaikeuksia omaavat, matalan koulutustason omaavat sekä vammaiset ja pitkäaikaissairaat), ohjausosaamiseen ja ohjauksen toimintatapoihin.
- Lisätään eri kielillä annettavaa ohjausta ja varmistetaan, että ohjausta on saatavilla sekä suomen että ruotsin kielillä.

5. Monialaisesti ja koordinoitusti

Pitkän tähtäimen tavoitteena on, että ohjausta toteuttavien sektoreiden yhteistyö on sujuvaa ja työnjako selvää. Eri sektoreilla valmisteltavat ohjauksen kehittämistoimet suunnitellaan ja tehdään yhä enemmän monihallinnollisena, eri hallinnonalojen yhteistyönä.

Hallituskauden 2020–2023 aikana:

- Kootaan valtakunnallinen pysyvä rakenne koordinoimaan elinikäisen ohjauksen kokonaisuutta ja tukemaan valtakunnallisia, alueellisia ja paikallisia toimijoita, esimerkiksi osana jatkuvan oppimisen palveluorganisaatiota.
- Valtakunnallisten ohjaus- ja neuvontapalveluiden suunnittelussa ja toteutuksessa hyödynnetään niin kansallisia kuin kansainvälisiä malliesimerkkejä.
- Monialaisten ohjauspalveluiden tukea, lainsäädäntöä ja tiedolla johtamista kehitetään vuoropuhelussa työllisyyden ja jatkuvan oppimisen palveluorganisaatioiden kanssa.

6. Tietoon perustuen

Pitkän tähtäimen tavoitteena on, että ohjauksen järjestämistä koskevat päätökset perustuvat tietoon. Kansallisella, sektorirajat ylittävällä palvelujen ja vaikuttavuuden seurannalla voidaan tehostaa tiedolla johtamista sekä paikallisesti että kansallisesti. Urasuunnittelutiedon hallinta tuo jatkuvuutta koko elinkaaren aikaiseen ohjaukseen.

Hallituskauden 2020–2023 aikana:

- Asetetaan sektorirajat ylittävät yhteiset elinikäisen ohjauksen seurantakohteet ja arviointivälineet. Tarjotaan toimijoille tukea seurantavälineiden käyttöönottoon.

Tietoa kerätään eri sektoreiden ohjauspalveluiden saatavuudesta, laadusta sekä vaikuttavuudesta ja tuloksista.

- Kehitetään pysyviä työmuotoja ja -tapoja, joilla saadaan systemaattisesti eri toimijoiden yhteiseen käyttöön valtakunnallisesti tuotettua yhdenmukaista tietoa ja työvälineitä ohjaustyön tueksi.
- Johdetaan toimintaa yhä enemmän tietoon perustuen valtakunnallisesti, alueellisesti, paikallisesti sekä organisaatio- ja asiantuntijatasolla.

Strategian toteutumisen seuranta

ELO-foorumi ja työjaosto laativat alkuvuoteen 2021 mennessä toimintasuunnitelman strategian esitysten toimeenpanemiseksi ja rahoittamiseksi. Tähän sisältyy kuvaus ja tuki alueellisten ELO-verkostojen roolista strategian jalkauttamisessa. Jokaiselle keskeiselle esitykselle määritellään seurantamittari. ELO-foorumi seuraa säännöllisesti strategian toteutumista ja huolehtii, että elinikäiselle ohjaukselle asetetaan strategisia tavoitteita myös seuraavalle hallituskaudelle.

LIITE 1: Elinikäisen ohjauksen nykytila ja haasteet – esiselvitys uuden elinikäisen ohjauksen strategian 2020 pohjaksi

ESIPUHE

Työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö ovat toukokuussa 2020 asettaneet ELO-foorumin ja ELO-työjaoston, jolle on annettu tehtäväksi valmistella uusi elinikäisen ohjauksen strategia Suomeen. Asettamiskirjeen 1.4.2020 toimeksiannon mukaisesti ELO-foorumin työjaosto laati esiselvityksen elinikäisen ohjauksen nykytilasta ja haasteista strategiatyön pohjaksi. Selvityksen luonnos esiteltiin ELO-foorumin ensimmäisessä kokouksessa 28.8.2020. ELO-foorumin jäsenillä ja alueellisilla ELO-ryhmillä oli mahdollisuus ajalla 21.8.–4.9.2020 antaa palautetta esiselvityksen luonnoksesta sekä tehdä uusia kehittämissuhteita. Tämä dokumentti on päivitetty ELO-foorumilla 28.8.2020 käytyjen keskustelujen ja ELO-torin kautta saadun palautteen pohjalta. ELO-foorumin työjaosto on tehnyt tämän esiselvityksen pohjalta ehdotukset ELO-foorumille elinikäisen ohjauksen strategisiksi tavoitteiksi ja toimenpidesuosituksiksi 2020–2023.

Anna Toni & Ulla-Jill Karlsson

1 Taustaa

Työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö ovat toukokuussa 2020 asettaneet ELO-foorumin ja ELO-työjaoston, jolle on annettu tehtäväksi valmistella uusi elinikäisen ohjauksen strategia Suomeen. Uusi foorumi on asetettu ajalle 1.4.2020–31.1.2023. Strategian tavoitteet suuntaavat pidemmälle tulevaisuuteen, mutta suositukset ja toimenpiteet kohdistuvat nykyiselle hallituskaudelle vuoteen 2023 asti.

Elinikäisen ohjauksen strategialla on yhteydet Sanna Marinin hallitusohjelman (Valtioneuvosto, 2019) jatkuvan oppimisen uudistukseen, työllisyystavoitteen nostoon, oppivelvollisuuden laajentamiseen, työn ja työhyvinvoinnin ohjelmaan, monialaisten palveluiden laajentamiseen, hyvinvoinnin, yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden ja osallisuuden lisäämiseen sekä kykyyn varautua ennakoimattomiin globaaleihin muutoksiin (resilienssi). Strategiassa otetaan huomioon eurooppalaiset elinikäisen ohjauksen yhteiset periaatteet (ELGPN, 2015b). Näitä ovat esimerkiksi kansalaiskeskeisyys, kokonaisvaltainen ja osallistava lähestymistapa, palvelujen saatavuus ja tasa-arvoisuus.

Elinikäinen ohjaus sekä tieto- ja neuvontapalvelut (TNO-palvelut) ovat vaikuttavia työmuotoja koulutus-, työ- ja elinkeino- sekä hyvinvointipolitiikan tavoitteiden saavuttamisessa. Toimivista TNO-palveluista hyötyvät yksilöt, perheet, yhteisöt, koulutusorganisaatiot, yritykset sekä koko yhteiskunta. Hallituskauden työllisyyden ministerityöryhmän alainen Osaaminen ja työmarkkinoiden kohtaanto -alatyöryhmä on tunnistanut osaavan työvoiman näkökulmasta tärkeimmiksi painopisteiksi paremman ennakkoinnin, koulustarjonnan ketterän suuntaamisen ennakointitiedon pohjalta ja osuvan tuen osaamisen kehittämiseen. Viimeiseen kohtaan sisältyy erityisesti parempi osaamisen tunnistamisen kokonaisjärjestelmä, ennakoiva muutosturva ja yhdenvertaiset mahdollisuudet osuviin tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluihin (TNO-palveluihin).

Toinen tärkeä tavoite hallitusohjelmassa (Valtioneuvosto, 2019) on Suomen osaamispääoman kasvattaminen ja jatkuvan oppimisen rakenneuudistus. Osana jatkuvan oppimisen uudistusta Suomi tilasi OECD:ltä selvityksen aikuisten osaamisen kehittämisen nykytilasta, haasteista ja kehittämissuosituksista (OECD, 2020). Elinikäinen ohjaus nousi raportissa voimakkaasti esiin. Yhtenä keskeisenä havaintona todettiin, että työikäiselle väestölle

tarjotaan proaktiivisesti ohjausta vasta kun he jäävät työttömiksi. Työssä olevien ja osaamisen näkökulmasta aliedustettujen ryhmien osaamisen kehittämiseksi OECD suosittelee etsivää tai hakevaa toimintaa kohderyhmän tavoittamiseksi ja motivoimiseksi, ohjausresurssien lisäämistä (erityisesti julkisissa työvoimapalveluissa) sekä matalan kynnyksen monialaisten ohjauspalveluiden kehittämistä laajasti aikuisväestön käyttöön.

Yksi hallituksen kärkihankkeista on oppivelvollisuuden laajentaminen (Valtioneuvosto, 2019). Esityksen tavoitteena on nostaa väestön koulutus- ja osaamistasoa sekä varmistaa, että jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaisi toisen asteen tutkinnon. Oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä on tarkoitus uudistaa nivelvaiheen erillisiä koulutuksia sekä turvata riittävä ja laadukas ohjaus. Tavoitteena on, että perusasteen ja toisen asteen nivelvaiheen yhteistyö on nykyistä tiiviimpää, jotta kaikki nuoret siirtyvät perusopetuksen jälkeen toiselle asteelle, ensisijaisesti tutkintoon johtavaan koulutukseen ja tarvittaessa muuhun oppivelvollisuuden piiriin kuuluvaan koulutukseen. Ohjauksen tehostaminen on yhtenä keskeisenä tavoitteena opetus- ja kulttuuriministeriön varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen laatua ja tasa-arvoa parantavassa Oikeus oppia –kehittämishjelmassa sekä ammatillisen koulutuksen Oikeus osata –kehittämishjelmassa vuosina 2020–2022.

Hallituskaudella on myös käynnistetty monivuotinen kansallinen Työn ja työhyvinvoinnin kehittämishjelma TYÖ2030 vauhdittamaan toimintatapojen uudistamista ja uuden teknologian hyödyntämistä työpaikoilla (Valtioneuvosto, 2019). Ohjelmalla tuetaan hallituksen tavoitetta työllisyysasteen nostamiseksi ja työurien kestäväyttämiseksi. Ohjelma linkittyy elinikäisen ohjauksen strategiaan työssä tapahtuvan oppimisen ja ohjauksen kautta.

Kansainväliset tahot (mm. Barnes, Bimrose, Brown, Kettunen & Vuorinen, 2020; Cedefop, 2019; ICCDPP, 2019) ovat nostaneet tärkeimmiksi painopisteiksi ohjauksen kehittämisessä a) muuttuneen toimintaympäristön ja trendit kuten väestökehityksen, digitalisaatio ja COVID-19-pandemian b) ohjauksen linkityksen muihin politiikkatoimiin ja yhteistyön yli sektorirajojen c) valtakunnallisen monihallinnollisen koordinaation d) saatavuuden ja laadun/ammattimaisuuden yhdessä kansalaisten omien urasuunnittelun edellytysten parantamisen e) digipalveluiden hyödyntämisen ja innovatiivisten uusien toimintatapojen tuomisen ohjauskäytäntöihin sekä f) avoimen tiedonkeruun, tiedon hallinnan ja koostamisen toimijoiden käyttöön ja tiedon käyttämisen päätöksenteon välineenä.

2 Elinikäinen ohjaus ja TNO-palvelut

Elinikäinen ohjaus

Euroopan unionin neuvoston (2004) päätöslauselmassa elinikäiseen oppimiseen liittyvällä ohjauksella tarkoitetaan erilaisia toimia, joiden avulla kaikenikäiset kansalaiset voivat määritellä valmiutensa, taitonsa ja kiinnostuksensa missä tahansa elämänvaiheessa, tehdä koulutuksen ja ammatin liittyviä päätöksiä sekä hallita yksilöllistä kehityskaartaan oppimisessa, työssä ja muussa sellaisessa toiminnassa, jossa valmiuksia ja taitoja opitaan ja/tai käytetään.

2020-luvun Suomessa määritelmä kattaa toimet ja palvelut, joiden avulla kaikenikäiset yksilöt pystyvät missä tahansa elämänvaiheessa

- tunnistamaan osaamisensa, taitonsa, rajoituksensa, kiinnostuksensa ja arvonsa ja peilaamaan näitä edellytyksiä työmarkkinoiden mahdollisuuksiin ja tarpeisiin sekä tarjolla oleviin osaamisen kehittämisen mahdollisuuksiin
- tekemään mielekkäitä koulutukseen, urapolkuun, vapaa-aikaan sekä omaan toimeentuloon liittyviä suunnitelmia ja päätöksiä koko elämänkaaren ajan.

Tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelut

Palveluita voidaan jaotella sen mukaan, keskittyvätkö ne pääasiassa 1) täsmällisen ja ajantasaisen *tiedon antamiseen* 2) yleiseen *neuvontaan* tai yksittäisten tai selkeiden ongelmien ratkomiseen vai 3) *ohjaukseen*, jolla tarkoitetaan henkilökohtaisempaa ja syvällisempää prosessia ohjaajan ja ohjattavan välillä. Tämän vuoksi Suomessa puhutaan usein myös *tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluista* (TNO-palveluista) (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2011). TNO-palveluja tarjotaan yhä enemmän digitaalisessa muodossa ja monikanavaisesti.

Työmarkkinatieto

Työmarkkinatieto (Labour Market Information, LMI) on tietoa, joka sisältää ammatteja, työmarkkinoita, peruskoulutusta, ammatillista koulutusta, korkeakoulutason opinto-ohjelmia sekä niiden välisiä väyliä koskevaa tietoa. Työmarkkinatiedolla tarkoitetaan laajasti ottaen myös sellaisia tietoja, jotka on hankittu kokemuksellisen oppimisen kautta esimerkiksi työelämään tutustumisen jaksoilla (TET), työssäoppimisjaksoilla, työharjoitteluissa tai työkokeiluissa (ELGPN, 2015b).

Urasuunnittelutaidot

Urasuunnittelutaidot (career management skills, CMS) omana opittavissa olevana osaamisalueena on sisällytetty Euroopan unionin elinikäisen oppimisen avaintaitoihin (Euroopan unionin neuvosto, 2018). Tämän määritelmän mukaan urasuunnittelutaidoissa *on kyse kyvystä pohtia omaa toimintaa, kyvystä ajan- ja tiedonhallintaan, kyvystä työskennellä rakentavasti muiden kanssa sekä hallita omaa oppimista ja uraa. Siihen kuuluu se, että tuntee itselleen parhaiten soveltuvat oppimisstrategiat, omat taitojen kehittämistarpeensa ja eri tavat kehittää taitoja ja osaa kartoittaa koulutus- ja uramahdollisuuksia ja tarjolla olevaa ohjausta ja neuvontaa.*

Eurooppalaisen elinikäisen ohjauksen toimintapolitiikan verkoston (ELGPN) määritelmä on samantyyppinen, ja siinä viitataan kompetensseihin (tietoihin, taitoihin ja asenteisiin), joiden avulla kaiken ikäiset ja eri elämäntilanteissa olevat kansalaiset parantavat kykyään hallita omia koulutus- ja työuriaan. Nämä tiedot, taidot ja asenteet liittyvät persoonallisuuden kasvuun, opiskelun suunnitteluun ja urasuunnitteluun (ELGPN, 2015b).

Monialaisuus

Suomessa elinikäisen ohjauksen toimintapolitiikka ja hallinnollinen vastuu jakautuvat useamman ministeriön alaisuuteen kansallisesti ja alueellisesti. Monihallinnollisessa, monialaisessa ja moniammatillisessa yhteistyössä (Nykänen, 2018) tarkastellaan eri organisaatioiden suhdeverkostoja, organisaatioiden tehtävien ja suhteiden erilaisuutta sekä palvelujärjestelyiden yhteistä liittymispintaa.

- **Monialaisella yhteistyöllä** tarkoitetaan eri hallinnon- ja tieteenaloja yhteen kokoavaa ja niiden rajat ylittävää toimintaa. Monialainen työyhteisö voi koostua esimerkiksi eri organisaatioiden ja ammattiryhmien edustajista, opiskelijoista, asiakkaista ja yhteistyökumppaneista.

- **Moniammatillinen yhteistyö** nähdään suppeampana käsitteenä, yhden tai useamman hallinnonalan välisenä yhteistyönä yhden organisaation sisällä tai eri organisaatioiden välisissä verkostoissa. Asiantuntijoiden yhteinen työ edellyttää, että työn päämäärät ja tavoitteet tunnustetaan eikä tyydytä vain tietojen vaihtamiseen erilaisilla tavoilla. Moniammatillisuuden käsitteellä voidaan kuvata ammattilaisten välistä suunnittelua, tavoitteiden määrittelyä ja yhteisen työn koordinointia.
- **Moni- tai poikkihallinnollinen** yhteistyö ymmärretään sopimukseen, suunnitteluun ja päätöksentekoon liittyvänä eri hallinnonalojen välisenä verkostotyönä.

3 Elinikäisen ohjauksen vaikuttavuus

Kansainvälisten arviointien (mm. Barnes ym., 2020) mukaan ohjauspalvelut sisältyvät useamman hallinnonalan toimintoihin, ja niillä on yhteyttä taloudelliseen kasvuun, alueiden elinvoimaisuuteen sekä yhteiskunnalliseen yhdenvertaisuuteen. Tämän johdosta ohjauksen asemaa ja tuloksellisuutta on tarpeen tarkastella useista eri näkökulmista.

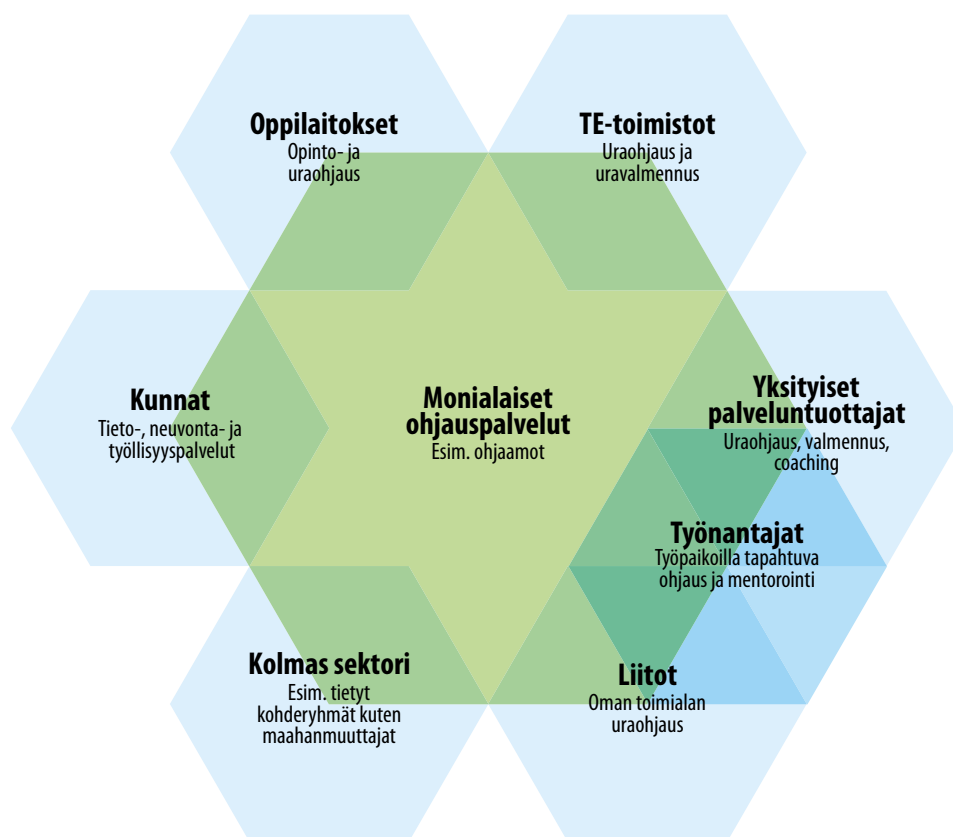
Elinikäisellä ohjauksella voidaan vaikuttaa (Barnes, ym. 2020; Hooley, & Dodd, 2015; Hughes, & Gration, 2006; Hughes, Bosley, Bowes, & Bysshe, 2002; Perdix, Stauffera, Masdonatib, Massoudia, & Rossiera, 2012) työllistymisen kannalta tärkeään osaamisen hankkimiseen, sujuviin siirtymiin sekä osuvien ja mielekkäiden koulutus- ja työurien rakentumiseen joko palkkatyössä, opiskellessa, yrittäjänä tai muissa työn tekemisen muodoissa. Oikea-aikaisilla ja oikein suunnatuilla ohjauspalveluilla voidaan yksilötasolla edistää osallisuutta sekä välittömien taloudellisten hyötyjen kautta vaikuttaa laajempien yhteiskunnallisten tulosten saavuttamiseen kuvan 1 mukaisesti:



Kuva 1. Elinikäisen ohjauksen hyödyt yksilölle ja yhteiskunnalle. (Mukaiillen Hooley & Dodd, 2015 p. 8).

4 Elinikäisen ohjauksen nykytilanne, haasteet ja kehittämisehdotukset Suomessa

Tässä luvussa tarkastellaan elinikäisen ohjauksen nykytilan erityispiirteitä sekä hallinnon että eri asiakasryhmien palvelujen osalta. Lisäksi kuvataan ELO-foorumin tunnistamia kehittämishaasteita ja niiden perusteella tehtyjä kehittämisehdotuksia elinikäisen ohjauksen strategiaa 2020–2023 varten.



Kuva 2. Elinikäisen ohjauksen toimijakenttä

Suomessa on toimiva tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelujen (TNO) kokonaisuus, joka perustuu eri sektoreiden ja toimijoiden työnjakoon ja korkeisiin laatuvaatimuksiin. Ohjauksen toteutuksessa ovat mukana julkisen, kolmannen ja yksityisen sektorin toimijat eri ympäristöissä: koulutuksessa, työuran siirtymävaiheissa, työttömyysjaksoilla ja työpaikoilla (Kuva 2).

Oppivelvollisuuden laajentaminen, jatkuvan oppimisen rakenneuudistus sekä TE-palvelujen uudistaminen edellyttävät olemassa olevan palvelurakenteen ja työnjaon uudelleen tarkastelua, laadusta tinkimättä.

4.1 Elinikäisen ohjauksen koordinaatio

Elinikäisen ohjauksen koordinaation nykytila

Tärkeitä muuttujia elinikäisen ohjauksen palvelujen suunnittelussa ja järjestämisessä ovat muun muassa toimintapolitiikka ja hallinnollinen vastuu (vastaavat ministeriöt), tiedon ja kamien ministeriöiden ja muiden toimijoiden välillä, keskitetty tai hajautettu valtionhallinnon vastuu (alueille, kunnille, organisaatioille), sidosryhmien roolit sekä useiden ministeriöiden vastuualueisiin kuuluvat, osallisuuteen liittyvät asiakokonaisuudet, kuten henkilöstön osaamisen kehittäminen, elinikäinen oppiminen ja työllistyvyys (ELGPN, 2015b).

Elinikäisen ohjauksen strateginen johtajuus tarkoittaa toimintapolitiikan ja palvelujärjestelyjen kehittämisen maa-, alue- ja paikkakuntakohtaista hallinnointia (ELGPN 2015b). Koordinointi ja yhteistoiminta edistävät ohjauksen toimintapolitiikan tarkastelua yksilöiden kaikkiin elämänvaiheisiin liittyvänä kysymyksenä sekä parantavat TNO-palveluiden saavuutta ja palveluihin tehtyjen investointien vaikuttavuutta. Näiden järjestelyjen ansiosta kansalaiset pystyvät hahmottamaan selkeästi palvelujen jatkuvuuden sektorilta toiselle elämän eri vaiheissa sekä havaitsemaan helposti, mitkä palvelut on tarkoitettu kutakin ikäryhmää tai sosiaalisia, taloudellisia ja maantieteellisiä olosuhteita varten. Koordinointi ja yhteistoiminta ovat erityisen tärkeitä kansalaisen näkökulmasta silloin, kun ohjaustarpeet tai yksilölliset uraohjausratkaisut edellyttävät yhteistoimintaa eri tahoilta. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi työttömyys tai opiskelun keskeyttäminen.

Koordinointi ja yhteistoiminta edistävät tiedolla johtamista, eri toimijoiden yhteistä tiedonmuodostusta, palvelujen laatua ja ohjaajien ammattilaisuutta, tiedon, toimintatapojen ja työvälineiden jakamisen avulla.

Koordinointi ja yhteistoiminta voivat myös auttaa varmistamaan, että elinikäinen ohjaus huomioidaan asianmukaisesti opetuksen, koulutuksen, työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden toimintapolitiikoiden suunnittelussa sekä henkilöstöresurssien osaamisen kehittämisen kansallisissa strategioissa ja ohjelmissa (ELGPN, 2015).

Kansainvälisesti Suomi on osallistunut aktiivisesti elinikäisen ohjauksen verkostoihin ja kehittämistoimintaan esimerkiksi kansainvälisen elinikäisen ohjauksen toimintapolitiikan ICCDPP:n symposiumeihin (International Centre for Career Development and Public Policy), EU-komission verkostotyöhön ja jäsenmaiden välisen yhteistyön koordinointiin (esim. ELGPN-verkosto vuosina 2007–2015) sekä pohjoismaisiin verkostoihin ja yhteiskehittämiseen. Olemme sitoutuneet kansainvälisiin suosituksiin, kuten Euroopan sosiaalisen peruskirjan (44/1991) sekä ILO:n suositukseen (ILO, 2004) tarjota uraohjausta kaikille kansalaisille.

Valtakunnallisesti elinikäistä ohjausta on koordinoitunut ja kehittänyt monihallinnollinen ELO-työryhmä (2010–2020) sekä vuonna 2020 asetettu ELO-foorumi, jolla on kaksi puheenjohtajaa, toinen työ- ja elinkeinoministeriöstä ja toinen opetus- ja kulttuuriministeriöstä. ELO-foorumilla on laaja edustus koulutus-, työelämä-, nuoriso- ja sosiaalisektorilta. Hallitusohjelman (Valtioneuvosto, 2019) mukaisilla uudistuksilla on ministeriöiden (OKM ja TEM) ohjaamina omat vastuuhenkilönsä ja työryhmänsä. Esimerkiksi Ohjaamoilla, TYP-toiminnalla ja maahanmuuttajien osaamiskeskustoiminnalla on valtakunnalliset ohjausryhmät. KEHA-keskus koordinoi TE-toimistojen uraohjausta, ja Opetushallitus tukee oppilaitosten opinto-ohjausta ja kaikkien toimijoiden kansainvälisyysohjausta.

Alueellisten ohjaustoimijoiden yhteistyötä koordinoivien ELO-ryhmien perustaminen käynnistyi vuoden 2013 alusta. Niiden koordinoitivastuu annettiin ELY-keskuksille, joiden tulossopimukseen tehtävä kirjattiin seuraavasti:

ELY-keskusten edellytetään kokoavan alueelliset verkostot ohjaus- ja neuvontapalveluiden koordinointiin, ja nimeävän niille vastuuhenkilöt. Lisäksi niiden vastuulla on saada aikaan alueelliset elinikäisen ohjauksen ohjaus- ja yhteistyöryhmät (alueelliset ELO-ryhmät), joissa ovat edustettuina mm: ELY-keskukset, TE-toimistot, aluehallintovirastot, oppilaitokset, kunnat ja muut mahdolliset tahot.

ELO-verkostot kokoavat yhteen alueelliset ohjaus- ja neuvontapalveluiden toimijat. Alueellinen koordinaatio yhdistettynä valtakunnalliseen tukeen ja ohjaukseen on toiminut tuloksetta esimerkiksi Ohjaamoiden toiminnan kehittämisessä. Alueellisilla ELO-ryhmillä on monialainen ja runsas kokemus oppimisen ja urasuunnittelun tukemisesta ja eri-ikäisten asukkaiden palvelutarpeista. ELY-keskuksiin on vuonna 2020 palkattu myös jatkuvan oppimisen koordinaattorit, jotka tulevat tekemään yhteistyötä ELO-yhdyshenkilöiden ja -verkostojen kanssa. Viimeisimpien tulostavoitteiden mukaisesti ELY-keskukset vastaavat mm. ELO-toiminnan kautta elinikäisen ohjauksen palveluiden saatavuuden ja laadun seuraamisesta ja kehittämisestä.

Alueellisen ELO-toiminnan konkreettisina tuotoksina (Kettunen & Vuorinen, 2018) on:

- edistetty matalan kynnyksen monialaista ohjaustoimintaa (esim. Ohjaamot)
- huolehdittu ohjauksen laadusta ja ohjausammattilaisten osaamisesta
- arvioitu ja kehitetty ohjaustoimintaa ja huolehdittu palveluiden saatavuudesta
- järjestetty täydennyskoulutusta, ajankohtaisinfoja ja verkostoitumistapahtumia
- edistetty yhteistyötä, tiedonkulkua ja yhteistä näkemystä alueellisesti ja valtakunnallisesti
- edistetty työelämän ja koulutuksen vuoropuhelua ennakkoinnin tukemiseksi
- tiivistetty koulutuksen järjestäjien, työllisyyspalvelujen, Ohjaamojen, kolmannen sektorin toimijoiden, opiskelijahuollon ja nuorisotyön tekemää ohjaustyötä ehyemmäksi ja taloudellisesti tehokkaammaksi palvelukokonaisuudeksi.

Elinikäisen oppimisen ja ohjauksen tueksi alueellista yhteistyötä tehdään lisäksi työllisyyden kumppanuuspiloteissa sekä, tulevissa työllisyyden kuntakokeiluissa. Yhteistyötä on tuettu mm. opetus- ja kulttuuriministeriön jakamalla jatkuvan oppimisen avustuksella. Aluehallintovirastot (AVI) valvovat mm. nuorten palveluiden toteutumista ja kuntien toimintaa sekä ruotsinkielisen ohjauksen kehittämistä. Maakuntaliittojen tehtävänä on alueellisen hyvinvoinnin, osaamisympäristön ja elinkeinoelämän kohtaannon edistäminen ja kuntien toiminnan ja tavoitteiden yhteensovittaminen. Alueellista yhteistyötä osaamisen ja ohjauksen hankkeissa on edistetty myös Euroopan Sosiaalirahaston kautta.

Elinikäisen ohjauksen koordinaation haasteet ja kehittämissuositukset

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) elinikäistä ohjausta yhteistyötä koskeneen selvityksen (2015) mukaan ohjauspalveluiden sisällön määrittäminen on toimenpiteiden ja palveluiden laajentuessa sekä potentiaalisten ohjaajien määrän kasvaessa ollut entistä vaikeampaa. Tämän seurauksena on syntynyt epäselvyyttä siitä, mitkä tehtävät ohjauksessa edellyttävät yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa. Siten paikallisen kehittämistyön keskeinen haaste on ollut määrittää yhteistyötä vaativat ohjaustarpeet sekä organisaatioiden välisen yhteistyön ja yhteisten ohjauspalveluiden konkreettinen sisältö. Esimerkiksi elinikäisen ohjauksen kehittämistyössä on havaittu, että sisältö voi olla varsin erilainen tulkittaessa ohjaus osaksi elinikäistä oppimista tai nähtäessä se esimerkiksi työpaikan vaihdon tai ammatinvaihdon siirtymävaiheen tukena. VTV (2015) kiinnitti tuloksellisuustarkastuksessaan huomiota erityisesti seuraaviin kohteisiin:

VTV:n mukaan :

- Elinikäistä ohjausta on kehitetty erillään ja hankkeina, eikä vaikuttavuutta ole riittävästi tutkittu.
- Valtakunnallisen työryhmän toimintakyky ei riitä kokonaisvaltaisen suunnittelun ja valmistelun systemaattiseen ohjaamiseen, vaikka ryhmän tueksi olisi koottu ministeriöistä ohjaustoiminnan ja palveluiden asiantuntijoita.
- Pysyvien yhteistyöverkostojen ja ohjauspalveluita kokoavien palvelupisteiden tai keskittymien kehittäminen on ollut yksittäisistä hyvistä käytännöistä huolimatta varsin hidasta. Kukin ministeriö pyrkii yhä ensisijaisesti hoitamaan ja kehittämään oman vastualueensa ohjauspalveluita.

VTV esitti ratkaisuksi seuraavia toimenpiteitä

- Ministeriöissä tehtävä valmistelutyö ja asiantuntijavoimat tulisi koota nykyistä tiiviimmäksi verkostoksi tai yhteiseksi asiantuntijapooliksi.
- Ohjauksen tarvetta ja laatua koskevan tietopohjan puutteellisuuden vuoksi suositeltiin tehtäväksi uusi valtakunnallinen ohjauksen tilan arviointi kattaen koko ohjauksen kenttä.
- Perusteellisen tila-arvioinnin ohella ministeriöissä olisi tarpeen kehittää jatkuvaan seurantaan soveltuvia ohjaustarpeen kehityksen, voimavarojen, palveluiden saatavuuden ja laadun arvioinnin työkaluja, jotka mahdollistavat myös paikallisten ja alueellisten erojen vertailun niin, että ohjauspalveluiden ja paikallisen palveluverkoston tilaa voidaan jatkossa arvioida riittävän systemaattisesti.

Vuonna 2018 tehdyssä jälkiseurannassa (Valtiontalouden tarkastusvirasto, 2018) kävi ilmi, että ohjausta tukevaa ja valmentavaa koulutusta on kehitetty, ohjausta koskevaa suunnittelua ja valmistelua ministeriöiden kesken ja sisällä parannettu, ohjauksen tietoperustaa vahvistettu ja seurannan työkaluja kehitetty. Paikallisen ohjaustyön kirjoa on pyritty aikaisempaa enemmän yhtenäistämään ja paikallisesta yhteistyöstä saatuja kokemuksia hyödyntämään. Ohjaamo-toiminnan jatkuvuuden varmistamiseen on panostettu. Tarkastusviraston tarkoittamaa valtakunnallista ohjauksen tilan arviointia, joka kattaisi koko ohjauksen kentän, ei kuitenkaan oltu tehty. Jälkiseurannassa todettiin, että tarkastuskohteessa on tapahtunut tarkastuksen suositusten ja kannanottojen suuntaista kehitystä eikä seurantaa ole tarpeen jatkaa. (VTV, 2018).

Ohjaustoiminta, sen hallinto ja ohjauksen kehittäminen ovat edelleen hajautuneet eri sektoreille ja ministeriöihin. Ei ole olemassa tahoja, jolla olisi päivittyvä kokonaiskuva

elinikäisen ohjauksen saatavuudesta, laadusta ja kehittämiskohteista. Opetushallitus, KEHA-keskus, ministeriöt, valtakunnallista Ohjaamo-toimintaa koordinoiva ja kehittävä Kohtaamo-hanke, ja TE-asiakaspalvelukeskus ovat esimerkkejä toimijoista, jotka osallistuvat ohjauksen kehittämiseen ja/tai hoitavat ohjauksen koordinaatiota. Ohjauksen kehittämisen eriytyminen eri hallinnonaloille ja toimijoille tarkoittaa merkittävää tekemisen ja kehittämisrahoituksen päällekkäisyyttä. Ohjauksen kentän toimijat eivät ole täysin tietoisia siitä, mitä eri sektoreilla on kehitetty, mihin kehittämisrahoitusta on myönnetty, ja mitä sillä on saatu aikaan. Siiloutunut rakenne hidastaa ja jopa estää osaltaan ohjauksen kehittämistyön vaikuttavuutta.

ELO-foorumi ja työjaosto voivat sopia yhteisistä tavoitteista ja periaatteita ohjauksen toteuttamiseksi, mutta kukin mukana oleva toimia vastaa haluamallaan tavalla sovittujen päätösten toteutuksesta. ELO-foorumilla ei ole toimintavaltuutusta tai resursseja valtakunnalliseen koordinaatioon. Missään maassa pelkillä työryhmillä monialaisten palvelujen koordinaatiota ei ole pystytty ratkaisemaan. Norja, Skotlanti ja Irlanti ovat perustaneet pysyvät valtakunnalliset toimijat vastaamaan elinikäisen ohjauksen sekä valtakunnallisten foorumien koordinaatiosta (Barnes ym. 2020).

Monialaisten ohjauspalveluiden valtakunnallista koordinaatiota tulisi kehittää, joko erikseen työllisyyttä edistäville monialaisille ohjauspalveluille tai osana jatkuvan oppimisen palvelurakennetta seuraavien teemojen osalta:

- Tietoon pohjautuvat isot strategiset suuntaviivat
 - osana isompia politiikkatoimia
 - sidosryhmiä (erityisesti ohjaavat ministeriöt) kuunnellen
 - strategian viestimistä ja toteutumista tukien
 - yhteistyössä korkeakoulujen ja tutkimusyhteisöjen kanssa
- Tiedolla johtaminen
 - ennakoititiedon kokoaminen eri lähteistä
 - tulosten/vaikuttavuuden/laadun/yhdenvertaisuuden toteutumisen seuranta eri lähteistä
 - läpinäkyvä raportointi ja tiedon jalostaminen erilaisten toimijoiden käyttöön
- Alueiden ja paikallisten toimijoiden tukeminen
 - mahdollistamalla vertaisoppiminen ja tiedonjako
 - tuottamalla tietoa, materiaaleja ja viestinnän tukea
 - kehittämällä henkilöstön osaamista
- Kansainvälinen yhteistyö ja raportointi
- Valtakunnallisten palvelujen kehittymisen tuki
 - digitaalisten palveluiden ja tietojärjestelmien kehittämisen ja ylläpidon tuki
- Lainsäädännön arviointi ja kehittämistarpeiden tunnistaminen

4.2 Ohjaus eri oppilaitosmuodoissa

Opinto-ohjauksen nykytila

Perusopetuksessa opinto-ohjausta ohjataan perusopetuksen tuntijaosta annetulla valtioneuvoston asetuksella (793/2018), perusopetuksen opetussuunnitelman perusteilla (Opetushallitus, 2014) sekä vuonna 2012 opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisemilla perusopetuksen laatukriteereillä (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2012). Perusopetuslaissa tarkoitettuna opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetun valtioneuvoston asetuksen 793/2018/ mukaisesti oppilaanohjausta on järjestettävä vuosiluokilla 7–9 vähintään kaksi vuosiviikkotuntia.

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden (Opetushallitus, 2014) mukaisesti oppilaanohjauksen tavoitteena on edistää oppilaiden kasvua ja kehitystä siten, että jokainen oppilas pystyy kehittämään opiskeluvalmiuksiaan ja vuorovaikutustaitojaan sekä oppimaan elämässä tarvittavia tietoja ja taitoja. Ohjausta toteutetaan henkilökohtaisena ohjauksena, pienryhmäohjauksena sekä luokkamutoisena. Lisäksi oppilaan tutustuvat työelämään sekä saavat kokemuksia työnteosta. Tavoitteena on, että ohjaus muodostaa koko perusopetuksen ajan kestävän, perusopetuksen jälkeisiin opintoihin ulottuvan jatkumon.

Ammatillisessa koulutuksessa opiskelijalla on oikeus saada eri oppimisympäristöissä sellaista opetusta ja ohjausta, joka mahdollistaa tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamisen ja joka tukee opiskelijoiden kehitystä hyväksi, tasapainoisiksi ja sivistyneiksi ihmisiksi ja yhteiskunnan jäseniksi. Lisäksi opiskelijalla on oikeus saada henkilökohtaista ja muuta tarpeellista opinto-ohjausta. (Laki ammatillisesta koulutuksesta 531/2017). Lisäksi ammatillisiin perustutkintoihin kuuluu kolme yhteistä tutkinnon osaa, joissa on urasuunnitteluun liittyviä osialueita. Opiskelijalle laadittavaan henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan (HOKS) kirjataan sovitut, ohjaukseen ja tukeen liittyvät asiat. Lisäksi HOKSiin kirjataan opiskelijan urasuunnitelma ja HOKSia päivitetään aina kun suunnitelmat muuttuvat (Valtioneuvoston asetus ammatillisesta koulutuksesta 673/2017).

Lukiokoulutuksessa opintojen ohjaus muodostaa kokonaisuuden, joka tukee opiskelijaa opintojen eri vaiheissa sekä kehittää hänen valmiuksiaan tehdä koulutusta ja tulevaisuutta koskevia valintoja ja ratkaisuja (Opetushallitus, 2019). Uuden lukiolain (714/2018) myötä opiskelijan saama henkilökohtaista ohjausta on vahvistettu ryhmäohjauksen lisäksi. Lisäksi opiskelijalla oikeus saada ohjausta muihin opintoihin hakeutumisessa, vaikka lukiop opiskelu olisi päättymässä tai äskettäin päättynyt. Lukion opetussuunnitelman perusteissa ohjaus on määritelty lukiokoulutuksen henkilöstön tavoitteellisesti johdetuksi yhteistyöksi, johon kuuluu yhteistyö myös korkeakoulujen ja työelämän kanssa. Myös lukiopissa opiskelijalle laaditaan henkilökohtainen opintosuunnitelma, joka sisältää urasuunnitelman ja koulutukseen sisältyvä urasuunnitteluun liittyviä tavoitteita.

Opinto-ohjauksen haasteet ja kehittämissuositukset

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi on arvioinut oppilaanohjausta perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaiheessa (Goman ym. 2020). Arviointitulosten mukaan jatko-opintoihin ja uravalintoihin liittyvän ohjauksen saavutettavuus ja saatavuus ovat pääosin hyvällä tasolla eri alueilla, erikokoisten opetuksen järjestäjien keskuudessa sekä eri kieliryhmien kannalta tarkasteltaessa. Henkilökohtainen ohjaus toteutuu hyvin. Parannettavaa on ryhmämuotoisen ohjauksen, vertaistuen sekä digitalisaation mahdollisuuksien hyödyntämisessä. Oppilasmäärältään suurilla perusopetuksen järjestäjillä on haasteita ohjausresurssien riittävydessä suhteessa oppilasmäärään ja ohjauksen tavoitteisiin. Erityisesti haasteita on tehostettua ja erityistä tukea tarvitsevien sekä vieraskielisten oppilaiden ohjauksen resursoinnissa. Arvioinnin perusteella ammatillisessa koulutuksessa henkilökohtaisten osaamisen kehittämissuunnitelmien laatiminen toteutuu paremmin kuin vastaavien suunnitelmien laatiminen lukiokoulutuksessa. (Goman ym. 2020).

Opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt opinto-ohjauksen kehittämisohjelman (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2020a). Opinto-ohjauksen kehittämisohjelma kattaa toimenpiteitä perusopetuksessa ja toisella asteella ja se toteutetaan tiiviissä yhteydessä opipalveluun laajentamisen valmisteluun, Oikeus oppia -ohjelmaan sekä ammatillisen koulutuksen Oikeus osata – ammatillisen koulutuksen laadun- ja tasa-arvon kehittämisohjelmaan sekä valmistelussa olevaan lukiokoulutuksen laatuohjelmaan. Oikeus osata -ohjelman tavoitteena on muun muassa tehostaa nivelvaiheiden ohjausta, lisätä ohjauksen määrää ja parantaa sen laatua jatkumona opiskelujen kaikissa vaiheissa. Lisäksi päivitetään valtakunnalliset hyvän ohjauksen kriteerit.

Uuden lukiolain edellyttämät ohjausta koskevat uudistukset otetaan käyttöön uusien opetussuunnitelman perusteiden myötä elokuussa 2021. Opinto-ohjauksen uudistuksen lisäkustannuksiin on varattu 4,33 miljoonaa euroa vuodesta 2021 alkaen. Opinto-ohjauksen kehittämisohjelman tavoitteena on tukea ja vahvistaa opinto-ohjauksen toteutumista, toimintatapoja, yhteistyötä, systemaattisuutta sekä jatkumoa peruskoulusta toiselle asteelle kiinnittämällä huomiota osuvaan yksilölliseen ohjaukseen, joka tuo tulevaisuuden työelämä- ja jatko-opintomahdollisuudet paremmin näkyville. Kehittämisohjelman painopisteitä pohdittaessa olisi tärkeää huomioida VTV:n 2015 tekemän tarkastuksen huomioida esimerkiksi pysyvän valtakunnallisen ohjauksen palautejärjestelmän kehittämiseksi koulutuksen järjestäjien ja ministeriöiden käyttöön.

4.3 Ohjaus työelämässä ja työn siirtymävaiheissa

4.3.1 TE-hallinnon tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelut

TE-hallinnon TNO-palveluiden nykytila

Ammatinvalinta- ja uraohjausta ja uravalmennusta osana työllisyyspalveluita säätelee laki julkisista työvoima- ja yrityspalveluista (916/2012). TE-hallinnossa esimerkiksi asiantuntija-arvioinnit, osaamiskartoitukset, työkokeilu ja valmennukset ovat myös urasuunnittelun tuen kokonaisuutta. Alueelliset TE-toimistot ja valtakunnallinen TE-asiakaspalvelukeskus tarjoavat koulutusneuvontaa ja uraohjausta työllisyysstatuksesta riippumatta. Käytännön asiakaspalvelu ja sekä tietopalvelujen että ohjauksen toteuttamiskanavat vaihtelevat alueittain. TE-asiakaspalvelukeskuksen palvelut tarjotaan pelkästään etäyhteyksin, TE-toimistoilla on myös live-asiakaspalvelua.

TE-Asiakaspalvelukeskus tarjoaa etäyhteyksin valtakunnallisesti koulutukseen ja uraan liittyviä tieto-, neuvonta ja ohjauspalveluita. *KEHA-keskus* vastaa digitaalisten tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden kehittämisestä. Osa työllisyyspalveluiden tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluista hankitaan yksityisiltä palveluntuottajilta (esim. valmennukset, asiantuntija-arvioinnit) hankinnat hoitaa TE-toimisto tai ELY-keskus.

TE-hallinnon TNO-palveluiden haasteet ja kehittämissuositukset

TE-hallinnon uraohjausselvityksen ”Ammatinvalinta- ja uraohjauksesta onnistumisiin” (Mayer ym. 2020) tutkimuskohteena oli elinikäistä ohjausta ja urasuunnittelua tukevien TE-hallinnon palveluiden saatavuuden, laadun ja vaikuttavuuden selvittäminen. Aineistoa kerättiin niin TE-toimistojen henkilöstöltä kuin ohjaukseen osallistuneilta asiakkailta (n=4224).

Selvityksen mukaan TE-psykologien tarjoama ohjaustyö on koettu hyvin toimivaksi ja asiakkaille hyödylliseksi kokonaisuudeksi, josta on tullut pääsääntöisesti hyvää palautetta. Palvelu ei kuitenkaan ole täysin tasalaatuinen eivätkä kaikki kokeneet saaneensa palvelusta hyötyä. Resursseja toivotaan kautta linjan enemmän sekä asiakkaiden, psykologien, TE-asiantuntijoiden sekä esimiesten ja johdon toimesta. Iso haaste on ohjaustyöhön soveltuvien tilojen saatavuus ja ohjaustyöhön kaivataan enemmän rauhallisia, äänieristeisiä tapaamistiloja TE-toimistojen yhteyteen (Mayer ym. 2020).

Selvityksessä suositellaan, että psykologien henkilökohtaista uraohjausta kohdennetaan sitä selkeästi tarvitseville asiakkaille, lisätään psykologien ja TE-asiantuntijoiden määrää ja moniammatillista yhteistyötä, sekä kehitetään uusia tapoja asiakasjonojen purkuun, esim. ryhmäinfojen avulla. Ulkomaalaistaustaisten osallistumiseen tulisi kiinnittää huomiota. Lisäksi suositellaan tarjottavan enemmän erilaista tietoa ja palveluita verkossa.

Henkilöstön käytössä olevia tietojärjestelmiä ja dokumentointia tulee parantaa sekä kehittää toiminnan seuranta. Lisäksi tulee parantaa uraohjaukseen sopivien tilojen saatavuutta ja tukea psykologien ammatillista kehittymistä. Ammatinvalinta- ja uraohjauspalveluita tulee mainostaa näkyvämmiin ja laatia tarkemmat kuvaukset eri ohjauspalvelujen tuottajista. (Mayer ym. 2020).

4.3.2 Kansainvälisyyspalvelut

Kansainvälisyyspalveluiden nykytila

Euroguidance

Suomen Euroguidance-keskus sijaitsee Opetushallituksessa. Se tuottaa koulutuksen ja työelämän kansainvälistymistä tukevia palveluita tieto-, neuvonta- ja ohjausalan (TNO) ammattilaisille. Euroguidance tarjoaa koulutusta ohjausalan ammattilaisille ja opiskelijoille kansainvälisyyskysymyksissä sekä tuottaa tietoa kansainvälisyydestä ja hyvistä eurooppalaisista käytännöistä. Tieto-, neuvonta- ja ohjaustyössä toimivien oman kansainvälistymisen tukeminen osana ammatillisen kansainvälisen osaamisen kehittämistä on yksi tukipalveluista.

Maailmalle.net

Maailmalle.net -verkkopalvelussa on tietoa nuorten kansainvälistymisvaihtoehdoista (kuten opiskelu, työharjoittelu, vapaaehtoistyö) ja kansainvälisen osaamisen merkityksestä yksilölle. Maailmalle.net on lisäksi ohjauksen työväline kansainvälistymisestä tieto-, neuvonta- ja ohjausalan ammattilaisille. Maailmalle.net -verkkopalvelussa on mahdollisimman puolueetonta tietoa yksilön kansainvälistymismahdollisuuksista. Palvelulla myös rohkaitaan kansainvälistymään sekä viestitään kansainvälisyysosaamisesta.

Eures – Töihin Eurooppaan

Euroopan komissio velvoittaa asetuksella (EU 2016/589) EURES-palvelujen (eurooppalainen työnvälityspalvelu) järjestämistä jäsenvaltioissa. EURES-verkosto tuottaa työvoiman vapaaseen liikkuvuuteen liittyviä palveluja ja tukee kansallisen asiantuntijaverkoston osamista.

Kansainvälistymispalveluiden kehittämishaasteet

Kansainvälistymispalveluiden ohjauksen kehittämishaasteet liittyvät ensisijaisesti ohjausalan ammattilaisten osaamisen kehittämiseen (ks. luku 4.7.). Kansainvälisyyden arvoa tai sen tuomia hyötyjä ei tunnusteta. Kansainvälisyyteen ohjaamista saatetaan pitää liian vaikeana tai nähdään, ettei se koske omia asiakkaita tai ohjattavia. Haasteeksi muodostuu myös koulutusresurssin vähyyks ja yhteistyömuotojen kehittäminen.

4.3.3 Muut toimijat ja työssä olevien ohjaus

Työssä olevien ohjauksen nykytila

Työmarkkinajärjestöissä ja ammattiliitoissa tarjotaan oman toimialan ohjausta. Monet yksityiset palveluntuottajat ja työnantajat ovat myös kehittäneet erilaisia ohjauksen muotoja henkilöille ja organisaatioille. Kolmannen sektorin toimijat ovat olennaisessa roolissa erityisryhmien tavoittamisessa ja neuvomisessa sopivien ohjaus- ja koulutuspalveluiden piiriin.

Työssä oleville on tarjolla laaja kirjo toimia tukemaan oman työtilanteen, osaamisen tunnistamisen ja kehittämisen, sekä uraan ja tuleviin työelämän siirtymiin liittyvien tavoitteiden hallitsemiseksi. Työyhteisön sisällä ohjaus voi tapahtua esimerkiksi esihenkilön kanssa käytyinä kehityskeskusteluina, kollegan mentorointina tai työnohjauksena tai urasuunnitteluun ja osaamisen kehittämiseen liittyvän tiedon jakamisena sisäisiä tiedotuskanavia pitkin. Ammattiliitot tarjoavat jäsenilleen tukea työelämän aikana. Lisäksi organisaatiot hankkivat palveluita HR-toimintojen tueksi rekrytointiin, toiminnan organisointiin tai henkilöstön tukemiseksi esimerkiksi coachingin, valmennusten, konsultointien ja kehittämispalvelujen muodossa. Työpaikoilla toteutetulla ohjauksella on lisäarvoa sekä työntekijöille että yrityksille. Ohjauksen avulla voidaan vähentää sairaslomia, tehostaa kuntoutusta, lisätä työhyvinvointia, henkilöstön osallisuutta ja pitkällä aikavälillä työn tuottavuutta (Bajorek & Bevan, 2020).

Lomautus- ja irtisanomistilanteissa hyödynnetään TE-hallinnon muutosturvapalveluita ja yksityisiä outplacement-palveluita. Yksilöt voivat tietenkin myös itsenäisesti etsiä ja saada tukea urasuunnitteluun esimerkiksi digitaalisista kanavista, perheenjäseniltä ja ystäviltä tai hankittujen palvelujen muodossa.

Työssä olevien ohjauksen haasteet ja kehittämissuosituks

Noin 300 000 25–59-vuotiasta on tällä hetkellä työssä, työmarkkinoiden ulkopuolella tai työttömänä pelkän perusasteen koulutuksen varassa ja kaikkiaan sadoilla tuhansilla on puutteita perustaidoissa (Musset, 2015). Suomessa erot heikon osaamistason ja keskitason tai vahvemman osaamistason omaavien aikuiskoulutukseen osallistumisessa ovat OECD-maiden suurimpia. Työttömien, erityisesti pitkäaikaistyöttömien, 55 vuotta täytäneiden ja alemmaa palkkaa saavien osallistuminen on vähäisempää kuin työllisten, 25–54-vuotiaiden ja parempipalkkaisten. Määrällisesti suurin osa aikuisten osaamisen kasvattamisesta tapahtuu työnantajien kokonaan tai osittain kustantamana henkilöstökoulutuksena. Työikäisen näkökulmasta aivan oleellinen kysymys on opiskelun aikaisen toimeentulon järjestäminen (OECD, 2020).

Siirtymät koulutuksen ja työelämän välillä ovat moninaistuneet ja lisääntyneet. Siirtymiin liittyy eri kohderyhmien – kuten syrjäytymisvaarassa olevien nuorten, heikot perustaidot omaavien aikuisten, pitkään perhevapailla olleiden vanhempien, ikääntyneiden, pitkään työttöminä olleiden, alanvaihtajien ja vieraskielisten – osalta monia erityistarpeita. Yleisesti ottaen yksilöiden kyky ymmärtää työmarkkinoiden toimintaa ja osaamistarpeita sekä hallita omaa koulutus- ja työuraa on vaikeutunut ja ihmiset tarvitsevat yhä enemmän tietoa ja tukea päätöksenteon tueksi. Työuran aikaista ohjausta tulisi lisätä myös työssä käyville ja yrittäjille, jotta he voivat paremmin ennakoida ja hallita työtä, osaamista ja työuraa työmarkkinoiden muutoksissa ja kriisitilanteissa. Yrityksissä ohjausta tulisi vahvistaa osana kehityskeskusteluja tai työntekijöiden täydennyskoulututusta.

4.3.4 Osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen

Osaamisen tunnistamisessa ja tunnustamisessa on vaihtelevia käytäntöjä koulutusjärjestelmässä, työelämässä, TE-hallinnon palveluissa sekä vapaaehtoistyössä ja järjestötoiminnassa. Käytännöt vaihtelevat toimialoittain ja alueittain (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2020b; Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020). Suomessa on keskitytty aiemmin tutkintolähtöiseen osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen, mutta työelämässä merkitsevät kuitenkin eniten osaamisperusteinen osaaminen ja urasuunnittelutaidot.

Osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen käytäntöihin liittyy läheisesti ohjauksen sekä ohjaushenkilöstön osaamisen taso. Etenkin työelämässä olevat kaipaavat lisää ohjausta ja mahdollisuuksia osaamisen tunnistamiseen ja näkyväksi tekemiseen (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2020b). Aikuisille saatavilla olevat palvelut ovat kuitenkin usein hankerahoitteisia ja väliaikaisia (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020).

Osaamisen tunnistamisen haasteet ja kehittämisehdotukset:

Osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen käytännöt työelämässä ja työssä hankitusta osaamisesta ovat kirjavia ja hajallaan, eikä niillä ole aina selvää linkkiä formaaliin tutkintojärjestelmään. Ilman toimivia ohjauskäytäntöjä ei osaamisen tunnistamista ja tunnustamista osata hyödyntää. Tarvittaisiin valtakunnallisia ja laajoja toimia ratkomaan osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen haasteita, myös työmarkkinoiden toimivuuden ja kohtaannon edistämisen ja työllisyysasteen nostamiseksi. Kehittämistoimia tulisi kohdentaa osaamisperustaisuuden vahvistamiseen, työssä hankitun osaamisen opinnollistamiseen sekä digitaalisten järjestelmien kehittämiseen siten, että ne edesauttavat osaamisen tunnistamista ja tunnustamista (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020).

Yrittäjien ja pienten yritysten työntekijöiden osaamisen kehittämisen ja urasuunnittelun mahdollisuudet ovat rajallisemmat. Yrittäjäystaidot muodostavat oman taitojen kokonaisuuden. Julkisten palvelujen roolia olisi mahdollista kehittää ja laajentaa entisestään kattamaan työssä olevien sekä yrittäjien ohjauspalvelut. Näin suositellaan myös EU:n julkisten työvoimapalvelujen PES-strategiassa sekä OECD:n jatkuvan oppimisen raportissa.

4.4 Monialaiset ohjauspalvelut

4.4.1 Maahanmuuttajien monialaiset ohjaus- ja neuvontapalvelut

Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluiden nykytila

Maahanmuuttajille suunnattuja matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalveluita toimii nykyisellään kymmeniä eri puolilla Suomea (Karinen, Luukkonen & Oosi, 2020). Ohjaus- ja neuvontapalvelut tukevat maahan muuttaneita kotoutumiseen ja työllistymiseen liittyvissä tilanteissa monialaisesti ja tarjoavat myös omakielistä neuvontaa. Ohjaus- ja neuvontapalveluita on perustettu ja kehitetty pääasiassa hankerahoituksella ja osa on vakinaistettu kuntien ja/tai järjestöjen toteuttamina. Palveluverkosto ei nykyisellään ole maantieteellisesti kattava, eikä verkostoon kuuluvilla ohjaus- ja neuvontapisteillä ole yhteisesti asetettuja valtakunnallisia tavoitteita, toimintaperiaatteita ja koordinaatiota.

Ohjaus- ja neuvontapalveluiden kehittäminen on keskeinen keino maahanmuuttajien kotoutumisen, yhteiskuntaan mukaan pääsyn ja työelämään siirtymisen tehostamiseksi. Palveluilla pyritään tavoittamaan kattavasti eri maahanmuuttajaryhmät maahantulon syystä riippumatta ja ohjaamaan tarpeenmukaisesti palveluihin mukaan lukien kolmannen sektorin ja vapaa-ajan toiminta. Ohjaus- ja neuvontapalvelut toimivat tiiviisti osana oman alueensa kotoutumista edistävien toimijoiden yhteistyöverkostoa ja kotoutumis- ja työllistymispalveluita.

Maahanmuuttajien monialaisiin ohjauspalveluihin liittyvät haasteet ja kehittämisehdotukset

Maahanmuuttajien matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalveluja koskevassa selvityksessä (Karinen, Luukkonen & Oosi, 2020) todetaan, että palvelut ovat hajanaisia sekä toimintaperiaatteiltaan että organisoinniltaan ja yhtymäkohdiltaan muihin TNO-palveluihin. Palveluita tarjotaan pääsääntöisesti kasvotusten, mutta myös puhelimitse ja etäyhteyksin; palveluiden nykyinen saatavuus ei kuitenkaan ole valtakunnallisesti yhdenvertaista. Yhteistä palveluille on neuvonnan ja ohjauksen tarjoaminen hyvin moninaisesti tarpeisiin sekä monikielinen ohjaus yhteiskunnassa toimimiseen ja tarvittaviin palveluihin.

Selvitys (Karinen ym., 2020) suosittaa, että verkostoa kehitetään siten, että palvelua on saatavilla avoimella toimintaperiaatteella maahanmuuton kannalta keskeisillä paikkakunnilla. Lisäksi tulisi kehittää palveluiden tavoitteellisuutta, monialaisuutta ja yhteensovitamista yleisiin, kaikille kuntalaisille tarjottaviin TNO-palveluihin huomioiden edellytetty monikielisyys ja ohjaajien monipuolinen osaaminen viranomaispalveluiden, kotoutumisen ja maahanmuuton kysymyksissä. Lisäksi esiin nousee tarve määritellä palveluille yhteiset valtakunnalliset vähimmäiskriteerit sekä varmistaa alue- ja paikallistason kehittämistyölle keskitetty valtakunnallinen tuki ml. toiminnan vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden tarkastelu, osaamisen kehittäminen ja monikielisen etäneuvonnan valtakunnallisten ratkaisujen kehittäminen.

4.4.2 Nuorten tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelut ja Ohjaamot

Ohjaamojen nykytila

Nuorten tavoittamista ja syrjäytymisen ehkäisyä säädellään nuorisolaissa (1285/2016). Usean hallituskauden ohjelmissa nuorisotakuu- ja NEET-työryhmät ovat kehittäneet nuorten palvelutoimintaa ja verkostoyhteistyötä. Korkeakoulujen työelämä- ja uraohjausta sekä uraseurantaa on lisäksi kehitetty korkeakouluissa ja erilaisissa monihallinnollisissa hankkeissa. Opetushallitus koordinoi ja tukee oppilaitosten opinto-ohjausta, oppilaitosten ohjaajien koulutusta, kehittää oppijan digitaalisia palveluita ja vastaa kansainvälisyysohjauksen kehittämisestä. Nuorten ohjausta valmistellaan osana nuorisotakuuta hallituskaudelle asetetussa Nuorisotakuu-työryhmässä.

Nuorten yhden luukun palvelupisteet (Ohjaamot) luotiin TEM:n, OKM:n ja STM:n yhteistyössä osana Nuorisotakuun toimeenpanoa. Ohjaamot kokoavat yhteen nuorten hyvinvointia, kouluttautumista ja työllistymistä tukevia tahoja, niin julkiselta, yksityiseltä kuin kolmannelta sektorilta. Ohjaamot tarjoavat yhteisen toiminta-alustan palveluntuottajille. Ohjaamot pyrkivät myös yksinkertaistamaan nuorten palveluiden koordinoitua eri tasoilla. Ohjaamojen toimintamallin kehittäminen ja palvelujen toteutus paikallisiin sopimuksiin perustuvan kumppanuusmallina on kansainvälisesti merkityksellinen (Kettunen & Felt, 2020).

Ohjaamojen vaikuttavuutta koskevassa tutkimuksessa (Valtakari ym., 2020) arvioitiin Ohjaamo-toiminnan yhteiskunnallisia ja taloudellisia vaikutuksia. Arvioinnissa todettiin, että nuorten työllistyminen on vaikuttavampaa Ohjaamosta kuin TE-toimistosta erityisesti pidemmän ohjausprosessin seurauksena, sillä nuoret hyötyvät Ohjaamoiden monialaisesta yhden luukun palvelumallista, joka sitoo konkreettisesti alueellista palveluverkostoa yhteisen asiakkaan ääreen ja moniammatillisuus tarjoaa Ohjaamoiden asiantuntijoille hyvät valmiudet hahmottaa palveluiden ja asiakasohjauksen kokonaisuutta sekä edelleen palvella asiakasta aiempaa osuvammin. Yksilöllinen asiakasohjaus ja vahva

palvelukoordinaatio edistävät nuoren asian eteenpäin viemisen joustavasti ja oikea-aikaisesti, mikä puolestaan vahvistaa nuorten palveluihin kiinnittymistä ja nuori ohjautuu oikeisiin toimenpiteisiin nopeammin ja Ohjaamossa sitoutuvat todennäköisemmin aktiivitoimenpiteisiin. Ohjaamot kattavat kulunsa työllistymisestä syntyvillä julkisen talouden säästöillä.

Ohjaamojen haasteet ja kehittämisehdotukset

Ohjaamojen toiminnassa on alueellisia eroja. Moniammatillisen toiminnan organisoiminen tyypillisiä ongelmia ovat epäselvät vastuiden ja vastualueiden määrittelyt, ylhäältäpäin (ohjausryhmä/emo-organisaatiot) tulevan ohjauksen puute ja epäselvyys, seurantatiedon puutteellisuus sekä runsaat henkilövaihdokset. Ohjaamoissa ei myöskään ole yhtenäistä asiakastietojärjestelmää, joka mahdollistaisi tehokkaan asiakasohjauksen sekä toiminnan tulosten seurannan. Yhteisten tavoitteiden puute on hankaloittanut sekä ohjaamoiden sisäisten että ulkoisten yhteistyösuhteiden toimivuutta. Tutkimuksessa suositellaan Ohjaamo-toimintaa säätelevää lainsäädäntöä sekä paremmat asiakastietojärjestelmät sekä systematisointia etenkin tavoitteen/asiakkuuden määrittelyssä ja toiminnan seurannassa.

4.4.3 Työllistämistä edistävä monialainen yhteispalvelu (TYP)

Työllistämistä edistävän monialaisen yhteispalvelun nykytila

Työllistämistä edistävä monialainen yhteispalvelu (TYP) on TE-toimiston, kunnan ja Kelan yhteinen toimintamalli, jonka tavoitteena on auttaa asiakasta pääsemään työmarkkinoille tai muihin palvelutarpeiden mukaisiin palveluihin sekä edistää yksilöllisesti asiakkaan työkykyisyyttä ja työllistymistä. Nykyinen TYP-toiminta pohjautuu 1.1.2015 voimaan tulleen lakiin (1369/2014), jossa palvelun järjestäminen on osoitettu kuntien, TE-toimiston ja Kelan yhteistoimintamalliksi. Nykyisellään yhteistoiminta on eri TYP-verkostojen alueilla eri muotoista, eikä yhtä yhteistä toimintamallia ole laajasti käytössä.

Monialaisen yhteispalvelun käytännön toiminta rakentuu verkostoyhteistyölle ja alueelliselle sopimiselle. TYP-verkostoja on muodostettu 33. Joillain alueilla verkosto käsittää koko maakunnan, jolloin maakuntakeskus ja muut kunnat muodostavat yhtenäisen alueen. Toisissa maakunnissa maakunta on jakautunut useampiin TYP-verkostoihin isompien maakuntakeskusten ympärille. Lisäksi Helsinki, Espoo ja Vantaa muodostavat kaikki oman TYP-alueensa. Lain mukaan työllistämistä edistävällä monialaisella yhteispalvelulla tulee olla vähintään yksi yhteinen toimipiste jokaisella TYP-verkoston alueella.

Työllistämistä edistävän monialaisen yhteispalvelun haasteet ja kehittämissuositukset

Monialaisten ohjauspalveluiden osalta suurin haaste on koordinaation tarve, jota on kuvattu luvussa 3.1. Lisäksi haasteena on tiedonhallinnan ja -siirron kehittäminen mm. tietosuojalainsäädäntö huomioon ottaen.

TYP-ohjausryhmä on määritellyt merkittävimmiksi kehityskohteiksi

- selkeyttää TYPien kokonaisorganisointia ml. työllisyyden kuntakokeilujen huomiointi
- kehittää palvelujen kattavuutta, oikea-aikaisuutta sekä tarveperustaisuutta, esimerkiksi lyhentämällä asiakkuuskriteerejä ja kehittämällä osaamisen kehittämisen palveluita osatyökykyisille
- kehittää tiedonhallintaa ja digitaalisten työvälineiden hyödyntämistä TYP-palveluiden koordinaatiossa.

4.5 Koulutus- ja työmarkkinatieto

Koulutus- ja työmarkkinatiedon nykytila

Suomalainen työmarkkinatieto on laadukasta, sillä merkittävä osa siitä pohjautuu luotettavaan ja kattavaan rekistereihin. Osaamistarpeiden ennakoinnilla tuotetaan tietoa tulevaisuuden työelämässä tarvittavasta osaamisesta, jotta koulutuksen sisällöt vastaisivat työelämän osaamistarpeita. Koulutustarpeiden ennakointi tuottaa tietoa, minkä verran työelämä tarvitsee tulevaisuudessa työvoimaa ei koulutusaloilta ja -asteilta- Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Opetushallituksen yhteinen asiantuntijaelin, Osaamisen ennakointifoorumi koordinoi ennakointiin osallistuvaa eri sidosryhmien ja alueviranomaisten yhteistyöverkostoa. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö laatii tilastoja työ- ja elinkeinotoimistojen (TE-toimisto) asiakkaista: TE-toimistoihin ilmoittautuneista työnhakijoista ja työnantajien TE-toimistoihin ilmoittamista avoimista työpaikoista sekä lisäksi työvoimapolitiittisista palveluista, joilla työnhakijoiden työllistymistä pyritään edistämään. Koulutus- ja työmarkkinatieto on kattavasti saatavilla opetus- ja TE-hallinnon verkkosivuilta (esim. Opintopolku ja Työmarkkinatori).

Koulutus- ja työmarkkinatiedon kehittämishaasteet

Työvoima- ja koulutustarpeen ennakoinnin organisointi Suomessa heijastelee hallinnollisia rajoja. Lyhyen aikavälin kohtaantokysymyksiä analysoiva ennakointi toteutetaan työ- ja elinkeinohallinnossa, KEHA -keskuksessa, ELY:issä ja TE-toimistoissa kun taas pitkän aikavälin ennakoinnista vastaa Opetushallitus (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2020b). Koska tieto on hajautunut useaan eri lähteeseen, kansalaisen näkökulmasta kokonaiskuvan luominen työelämän tilanteesta on työlästä. Tämän takia työmarkkinatietoa on tarpeen tulkita, jalostaa ja muokata asiantuntijatyönä työelämätiedoksi (Labor Market Intelligence) (vrt. Bimrose & Barnes 2010; Cedefop, 2018). Tietoa voidaan koota eri mediassa olevista avoimista työpaikoista, valtakunnallisista tilastoista, ja työmarkkinatrendeistä (ml. Big Data) ottamalla huomioon tiedon laatua, julkisuutta ja tietosuojaa koskevat vaatimukset.

Valtioneuvosto on käynnistänyt keväällä 2020 tutkimushankkeen, jossa tarkemmin selvitetään työmarkkinatiedon käyttöä yksilöiden koulutus- ja uravalintojen tukena. Kehittämishaasteena on työmarkkinatiedon ja siihen liittyvien palveluiden kehittäminen siten, että ne olisivat reaaliaikaisesti käytettävissä ja palvelisivat paremmin eri sidosryhmien (viranomaiset, koulutuksen tarjoajat, ohjauspalveluiden tuottajat ja kansalaiset) tarpeita (ks. tarkemmin luku 4.7. teknologian käyttö ohjauksessa).

4.6 Urasuunnittelutaidot

Urasuunnittelutaitojen kehittämisen nykytila

Kansalaiset kohtaavat yhä enemmän koulutuksen ja uran nivel- ja siirtymävaiheita sekä päätöksentekotilanteita. Heiltä vaaditaan läpi elämän valmiuksia suunnitella koulutus- ja työurapäätöksiä. Urasuunnittelutaidot omana opittavissa olevana osaamisalueena on sisällytetty Euroopan unionin elinikäisen oppimisen avaintaitoihin (Euroopan unionin neuvosto, 2018). Näihin avaintaitoihin kuuluvia urasuunnittelutaitoja ovat esimerkiksi taito visioida omaa tulevaisuutta ja työuraa, tiedonhaku työmarkkinoista, ammateista ja opinnoista, sekä yhteiskunnallisen keskustelun seuraaminen ammattien kehityskulkujen ymmärtämiseksi ja työllistymismahdollisuuksien ennakoimiseksi. Entistä tärkeämpää on myös verkottuminen oman ammatti-alan toimijoiden kanssa.

Näiden taitojen kehittyminen ei ole lineaarista, koska ne ovat aina yhteydessä ihmisen henkilökohtaisessa elämässä tapahtuviin siirtymävaiheisiin. Vaikka urasuunnittelutaitoja voidaan oppia, kaikki eivät välttämättä tunnista omia taitojaan tai, että näitä taitoja tulee päivittää tai edelleen vahvistaa valmistautuessa uusiin tilanteisiin. Oman ammatillisen osaamisen tunnistamisen rinnalla on yhtä tärkeää pystyä osoittamaan muille oma osaaminen.

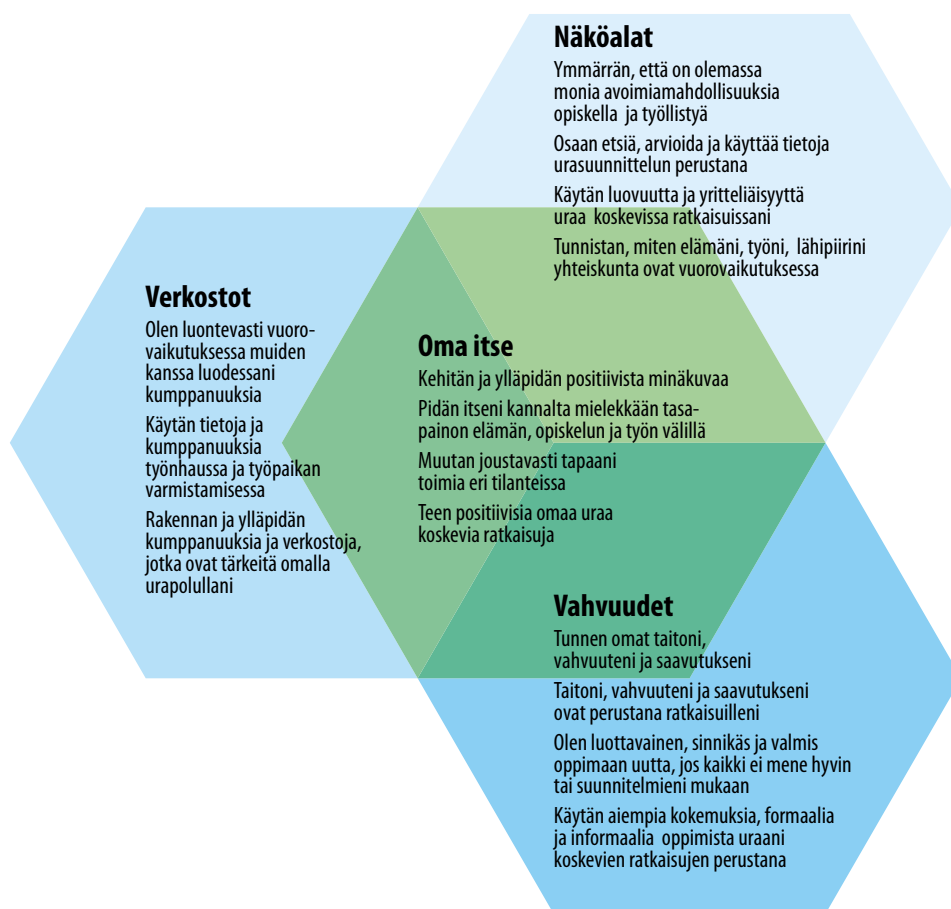
Kansainvälisten tutkimusten mukaan sitoutumisella urasuunnitteluun on yhteys opinnoissa suoriutumiseen ja keskeyttämisten vähentämiseen sekä nopeampiin siirtymiin työmarkkinoille (mm. Hooley, 2014, Skills Development Scotland, 2020). Useat EU:n jäsenmaat ovat jo sisällyttäneet tämän taidon oppimisen eri kouluasteiden opetussuunnitelmiin (Kraatz, 2017). Suomi on ollut tässä edelläkävijänä sisällyttämällä opinto-ohjauksen ja urasuunnittelutaitojen oppimisen perusopetukseen ja toisen asteen koulutukseen, mutta käytännössä urasuunnittelutaitojen opettamisessa on suurta kirjavuutta (Goman ym. 2020; Kettunen, Lee & Vuorinen, 2020).

Urasuunnittelutaitoja koskevan määritelmän hyväksymisen yhteydessä ELGPN-verkosto (2015b) selvitti mahdollisuuksia yhteiseen eurooppalaiseen urasuunnittelutaitojen kuvaukseen, joka olisi sovellettavissa kaikissa jäsenmaissa. Verkosto totesi tämän työn mahdottomaksi, koska eri jäsenmaissa koulutusten opetussuunnitelmilla ja ohjauksella on hyvin erilaiset kulttuuriset ja teoreettiset traditiot. Tämän sijaan verkosto rohkaisi jäsenmaita kehittämään omia kansallisia urasuunnittelutaitojen jäsennyksiä eri tahojen ja sidosryhmien yhteistyönä, jotta ne parhaalla tavalla vastaisivat kansallista kontekstia ja toimintaedellytyksiä (ELGPN, 2015a).

Monet maat (esim. USA, Kanada, Australia, Portugali, Skotlanti ja Irlanti) ovat soveltaneet ns. Blueprint -lähestymistapaa suunnitelmiensa perustana. Blueprint -jäsennyksissä urasuunnittelutaidot jaetaan erillisiksi ja konkreetteiksi osaamisalueiksi, joita voidaan edistää ohjauksen avulla, ja joiden edistymistä voidaan arvioida osana ohjausprosessia (mm. Hooley, Watts, Sultana, & Neary, 2013).

Skotlanti (Skills Development Scotland, 2020) jakaa urasuunnittelutaidot neljään osa-alueeseen (kuva 3), joihin liittyvät tarkemman osaamiskuvaukset ovat kaikki yhteydessä toisiinsa. Perusajatuksena on, että yksilöt kehittävät näitä osa-alueita omaan yksilölliseen tahtiin eri elämänvaiheissa ja hyödyntävät niitä tarpeen mukaan eri konteksteissa. Nämä osaamiskuvaukset on kehitetty ensisijaisesti ohjauspalvelujen suunnittelusta ja toteutuksesta vastaavien organisaatioiden työn perustaksi.

Viime vuosikymmenen aikana yhä useammat maat ovat esittäneet, että urasuunnittelutaitojen kehittäminen tulisi integroida kansallisiin koulutus- ja työvoimapolitiikan linjauksiin (Barnes ym., 2020). Vastaavasti urasuunnittelutaitojen kuvausten tulisi olla osa kansallista koulutusjärjestelmää ja työllisyyspalveluja.



Kuva 3. Urasuunnittelutaitojen osa-alueet ja osaamiskuvaukset Skotlannissa (mukaillen Skills Development Scotland, 2020).

Urasuunnittelutaitojen edistämiseen liittyvät haasteet ja kehittämiskohteet

Suomessa ei ole määritelty 2020-luvun urasuunnittelutaitojen viitekehystä, joka huomioisi linkitykset hallituskauden politiikkaohjelmiin. Kaikenikäisten urasuunnittelutaitojen vahvistamiseksi olisi tarpeen käynnistää hanke, jossa sisältää seuraavat osiot (vrt. ELGPN, 2015a):

- Kuvaus siitä, mitä urasuunnittelutaidot sisältävät, ja mitä yksilön tulisi oppia omasta itsestään, opiskelu- ja työmahdollisuuksista sekä omasta tavastaan tehdä ratkaisuja.
- Kuvaus, miten urasuunnittelutaitoja voidaan oppia. Tämä ulottuvuus liittyy eri oppimistapoihin, oppimistuloksiin ja taitojen syvenemiseen. Tämä ulottuvuus liittyy myös kansalliseen opetussuunnitelmatraditioon ja pedagogisiin ratkaisuihin eri koulutusasteilla.
- Kuvaus siitä, millaisissa elämänvaiheissa, konteksteissa ja palveluissa urasuunnittelutaitoja opitaan.

- Kuvaus siitä, miten taitojen kehittymistä arvioidaan. Arvioinnin yhteydessä tulee tarkastella, missä määrin koko urasuunnittelutaitojen jäsenys on tarpeellinen, mihin teoreettiseen lähestymistapaan jäsenys perustuu, miten jäsenys viedään käytäntöön, missä määrin saavutetaan tavoiteltuja tuloksia ja miten kustannustehokkaasti tuloksia saadaan.

4.7 Teknologian käyttö ohjauksessa

Teknologian käyttö ohjauksessa – nykytila

Digitalisaatio, eli digitaalisen teknologian käyttö palveluissa ja ihmisten vuorovaikutuksessa, on nykypäivää.

Digitalisaatio määritellään sekä toimintatapojen uudistamiseksi, sisäisten prosessien digitalisoinniksi että palveluiden sähköistämiseksi (Valtiovarainministeriö, 2015). Digitalisaatiota lähellä oleva käsite ohjauksessa on verkko-ohjaus. Termillä on alettu kuvaamaan asioita, jotka voivat toteutua ohjauksessa internetin avulla.

Tieto- ja viestintäteknologia (TVT) elinikäisessä ohjauksessa tarkoittaa tuotteita, infrastruktuuria ja sähköistä sisältöä, jotka edistävät elinikäisen ohjauksen toimintapolitiikan ja palvelujärjestelyjen kehitystyötä sekä TNO-palvelujen, resurssien ja työvälineiden tarjontaa sekä saavutettavuutta. Lisäksi se viittaa digitaaliseen osaamiseen, jota tarvitaan TVT-palvelujen käyttöön elinikäisessä ohjauksessa (ELGPN 2015b).

Digitalisaatio ja internet avaavat uusia mahdollisuuksia; välineitä, kanavia ja toimintatapoja tavoittaa sekä tukea ohjauksen kohderyhmiä toimivammalla ja tehokkaammalla tavalla. Palvelutarjontaa on mahdollista saada laajemmalle alueelle, nopeammin ja vaivatommammin asiakkaiden saataville. Digitalisaation myötä myös ohjauksen prosesseja tulee tarkastella uudelleen. Teknologiaa hyödyntäen on mahdollista luoda toimiva elinikäisen ohjauksen ekosysteemi sekä liittymispinta ohjauksen eri toiminnoille ja siten muodostaa yhteinen viitekehys kattaville, koordinoituille, monikanavaisille ja kustannustehokkaille ohjauspalveluille.

Vaikka teknologiaa on integroitu ohjauspalveluihin, sen laajemmasta vaikuttavuudesta palvelujen tehokkuuteen on vielä vähempi tutkimusta. Kettusen ja Sampsonin (2018) mukaan teknologian ohjaukskäyttöä ovat eri maissa hidastaneet kansalaisten rajalliset mahdollisuudet päästä verkkoon, hajanainen koulutus- ja ammattitieto verkossa, puutteelliset teknologian käyttötaidot ja ennen kaikkea puutteellinen integraatio teknologian käytössä ja ohjauspalvelujen järjestämisessä. Se, miten hyvin olemassa olevien ja uusien teknologioiden integrointi ohjauspalveluihin onnistuu, ei riipu pelkästään käyttäjien taidoista tai

teknisistä ratkaisuista, vaan myös ohjaajien halukkuudesta hyväksyä teknologian mukanaan tuomat mahdolliset palvelukäytänteiden muutokset (Kettunen ja Sampson 2018). Teknologisten ohjelmistojen tulee olla myös sujuvia käyttää, muuten ne jäävät hyödyntämättä. TVT:n integrointi ohjauspalveluihin ja niihin liittyviin käytäntöihin on edennyt merkittävästi, mutta kehittämisen varaa on yhä (Kuva 4). Kansallisella tasolla tarvitaan vahvempaa sitoutumista TVT:n ohjauksen systemaattiseen ja kestäväan kehitykseen elinikäisessä ohjauksessa.



Kuva 4. TVT:n hyödyntämisen tasot (Barnes et al. 2020)

TE-Digi -hanke on osa työhallinnon palveluiden kokonaisuudistamista, jota on toteutettu vuodesta 2016 alkaen. Kehittämisen päätaivoitteena on työmarkkinoiden kohtaanto-on- gelman ja rakenteellisen työttömyyden helpottaminen uudistamalla TE-palvelun toiminta- tavat ja hyödyntämällä digitalisaation mahdollisuudet täysimääräisesti. Tekoälyä hyödyn- tävä Työmarkkinatori perustuu henkilöasiakkaan osaamisprofiiliin vertaamiseen työnanta- jien tarpeisiin ja työpaikkailmoituksiin.

Jatkuvan oppimisen digitaalista palvelukokonaisuutta koordinoiva yhteistyöryhmä on ase- tettu toimikaudelle 31.1.2019–31.12.2022. Yhteistyöryhmässä on edustus opetus- ja kult- tuuriministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, Opetushallituksesta sekä KEHA-keskuk- sesta. Yhteistyöryhmälle on asetettu tehtäväksi tunnistaa ja hahmottaa jatkuvan oppimisen digitaalisen palvelukokonaisuuden osa-alueita ja koordinoita palvelukehityksen integraa- tiota sekä mahdollisten uusien palveluelementtien rakentumista. Tavoitteena on parem- pien jatkuvan oppimisen digitaalisten palveluiden kehittäminen ja käynnissä olevien oppimisen, osaamisen, urasuunnittelun ja työllistymisen digihankkeiden integroiminen mielekkään palvelukokonaisuuden luomiseksi elinikäiselle oppijalle. Yhteistyöryhmä on

käynnistänyt sanasto- ja arkkitehtuurityön sekä tunnistanut yhteisen kehittämisen pääteemat, ja tarkastellut niihin liittyviä tarpeita työpajoissa sekä valmistelee yhteistyötä valtiovarainministeriön kansallisen tekoälyohjelman AuroraAI-hankkeen kanssa.

Teknologian käytön haasteet ja kehittämisehdotukset

Moneen muuhun maahan verrattuna Suomessa on kattava teknologia ja keskitetysti koottua tietoa esimerkiksi koulutustarjonnasta (Opintopolku.fi). Kansalaisille suunnattuja ohjauksen palveluja kehitetään edelleen rinnakkain olemassa olevien rakenteiden lähtökohdista, vaikka eri työryhmissä toimivien kesken olisikin halua moniammatilliseen ja monialaiseen kokonaisvoimavarojen laajempaan yhteiskäyttöön. Toisena kynnyskysymyksenä teknologian käytön tehostamiselle näyttää olevan ohjauksesta vastuussa tahojen olevien ja alan ammattilaisten tahojen haluttomuus tarkastella teknologian lisäarvoa palvelukokonaisuudelle ja palvelujen saatavuudelle (Kettunen, 2017). Myös ESR-ohjelmien kautta rahoitetaan alueellisia hankkeita ja jopa yksittäisten työvälineiden kehittämistä ilman kytkentää olemassa oleviin valtakunnallisiin ratkaisuihin.

Tieto- ja viestintäteknologian (TVT) ohjaukseen käyttö on Suomessa edelleen hajanaista. Verkoon tuotetut työvälineet on rakennettu eri hallinnonalojen toimijoiden käyttöön ja keskittyneet kansalaisille suunnattuihin portaaleihin, joihin on koottu keskeisimmät koulutus- ja ammattitiedot sekä itsearviointivälineet urasuunnittelun tueksi. Ohjaukseen liittyviä digitaalisia palveluja tuotetaan sekä yksityisellä sektorilla että julkishallinnossa. Eri sektoreilla työskentelevillä ohjaajilla on usein käytössään erilliset digitaaliset alustat, jotka eivät mahdollista tarkoituksenmukaista tiedonsiirtoa, vuorovaikutusta ja vertaisoppimista.

Toimivan ja kattavan elinikäisen ohjauksen monialaisen ja monikanavaisen palvelun rakentamiseksi tarvitaan vahvempaa sitoutumista, pysyvyyttä ja systemaattisempaa kansallisen tason hallinnonalojen yhteistyötä. Yhteisen kansalaisille suunnatun palvelukokonaisuuden kehittämiseksi on ratkaistava, miten useat rinnakkaiset sekä eri hallinnonalojen koordinoimat digitaaliset palvelut, meneillään olevat kehittämishankkeet ja yksityiset digipalvelut saadaan sovitetuksi yhteen. Eri hallinnonalojen ja toimijoiden tulee selkeästi sopia yhteisistä tavoitteista, toteutusvastuista ja rahoitusosuuksista tai muista näkökohdista, jotka liittyvät kunkin toimijan omaan, mutta keskenään kytköksissä olevaan rooliin (Kettunen & Sampson, 2018). Kokonaiskoordinaatio parantaisi kansalaisten käyttökokemusta, tietojohtamista sekä palvelujen laadun ja vaikuttavuuden kokonaisarviointia. Tällä palvelukokonaisuudella tulisi olla lisäksi liittymispinta palvelujen taustalla oleviin valtakunnallisiin koulutuksen palaute- ja seuranta järjestelmiin.

4.8 Ohjausosaaminen

Ohjausosaamisen nykytila

Ohjausalan osaamisella tarkoitetaan tietoja, taitoja, osaamista ja asenteita, joita elinikäisen ohjauksen rooleissa ja tehtävissä tarvitaan riippumatta siitä, missä ympäristössä ohjaaja työskentelee (ELGPN, 2015b). Monialaisten TNO-palvelujen laajentuessa kansalaisten on pystyttävä luottamaan siihen, että elinikäistä ohjausta tarjoavilla henkilöillä on riittävät tiedot ja ammattitaito, ja että he noudattavat asianmukaisia eettisiä toimintaperiaatteita (IAEVG, 2017). Vastaavasti ohjaajat ja muu ohjaushenkilöstö pystyvät todennäköisemmin auttamaan kansalaisia tekemään tarkoituksenmukaisia päätöksiä ja selviytymään nivelvaiheista hyvin, mikäli heillä on asianmukainen koulutus.

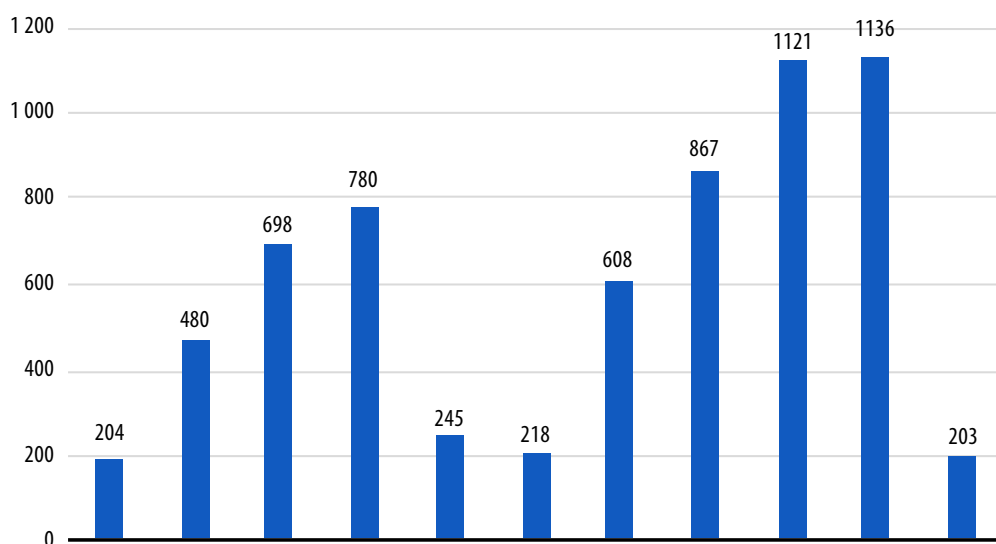
Euroopan unionin ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskus (Cedefop, 2009) laa- tima osaamiskuvaus kattaa sekä eettisen että reflektiivisen ammattikäytännön. Jäsennys sisältää 1) ohjauksen teoreettisen ja käsitteellisen tietoperustan; 2) toiminnallisen osaa- misen ohjaustyössä; 3) oman persoonan toiminnan tunnistamisen ohjaajana eri konteks- teissa sekä 4) ohjaustyön perustana olevat eettiset periaatteet ja arvot. Osaamiskuvaukset jakaantuvat kolmeen pääalueeseen: ohjaustyön ydintaidot, vuorovaikutustaidot sekä oh- jaustyötä tukevat taidot. Vuonna 2014 Euroopan komission Työllisyys-, sosiaali- ja osalli- suusasioiden pääosasto julkaisi edellä olevaa kolmitasoista jäsennystä hyödyntäen TE-hal- linnossa toimivien asiantuntijoiden käyttöön soveltuvan täsmennetyt osaamiskuvauksen (European Commission, 2014).

Yhteiset elinikäisen ohjauksen osaamisvaatimukset korostuvat etenkin maissa, joissa on lisätty ohjauksen tuottamista ostopalveluina. Tätä kautta ohjauksen ammattimaisuudella on selkeä liittymispinta ohjauksen laatuun ja vaikuttavuuteen. Ohjausalan ammattilaisten pätevyys on vuodesta 2005 alkaen ollut yksi viidestä Euroopan unionin jäsenmaiden hy- väksymistä elinikäisen ohjauksen kansallisista laatukriteereistä (ELGPN, 2015b). Euroopan unionin jäsenmaissa ohjausalan osaamisen varmistamiseksi käytetään kansallisella tasolla seuraavia toimintamuotoja: lainsäädäntö, kansalliset laatustandardit, lisensointi, akkredi- tointi, alan ammattilaisten rekisteröinti tai opetushallinnon vahvistamat laatuvaatimukset ammatissa toimimiseen hyväksyttävistä koulutuskokonaisuuksista.

Ohjausosaaminen opetushallinnossa

Kansainvälisesti tarkasteltuna Suomessa on ammattitaitoisia ohjaajia. Perusopetuksessa sekä toiseen asteen koulutuksessa toimivien opinto-ohjaajien ja oppilaanohjaajien kelpoi- suudet on määritelty lainsäädännössä (1998/986). Opinto-ohjaajien koulutus käynnistet- tiin osana peruskoulu-uudistusta 1970-luvulla. Opinto-ohjaajien koulutusmäärät ovat vaih- delleet huomattavasti viiden vuosikymmenen aikana. 1990-luvulla valmistuneiden opin- to-ohjaajien kokonaismäärä oli 463, ja vuosina 2001–2010 valmistuneita oli 1 475 (Kuva 5).

2010-luvulla opinto-ohjaajien koulutusmääriä on lisätty koulutusyksiköiden omista aloitteista ilman kansallista kattavaa arviointia tarpeesta (Vuorinen, 2020).



Kuva 5. Opinto-ohjaajien koulutusmäärät puolivuosisikymmenittäin 1971–2020. (Vuorinen 2020).

Ammattikorkeakoulujen opinto-ohjaajilla on usein opinto-ohjaajan kelpoisuus, kun taas yliopistojen opinto- ja uraohjaustehtävissä toimivan henkilöstön korkeakoulututkinon ala vaihtelee eikä heillä välttämättä ole varsinaista ohjauskoulutusta. Myös opetushenkilöstö antaa oman työn ohella mm. opintojen ohjausta, HOPS/HOKS-ohjausta sekä tukea asiantuntijuuden kehittämiseen ja urasuunnitteluun. Keskeistä korkeakoulujen ohjauksessa on myös opiskelukyvyn ja hyvinvoinnin tukemista. Korkeakoulujen henkilöstön ohjausosaamisen kehittämistä on viime vuosina tuettu mm. OKM:n kärkihankkeilla (mm. OHO, Työelämäpedagogiikka) sekä ESR-rahoitteisilla kehittämishankkeilla.

Aikuisten uraohjauksessa toimivien ohjausosaaminen

TE-toimistoissa tieto- ja neuvontapalveluista, asiakasohjauksesta, palveluohjauksesta, koulutusneuvonnasta sekä varsinaisista ohjauspalveluista vastaavat TE-toimiston asiantuntijat. Syksyllä 2019 TE-toimistoissa asiantuntijan nimikkeellä työskenteli 1661 henkilöä, ja vakinaisia TE-psykologeja oli yhteensä 139. Ohjaamoissa työskenteli yhteensä 97 TE-hallinnon asiantuntijaa (Mayer ym. 2020). TE-psykologien kelpoisuusehdot on määritelty asetuksessa ELY-keskuksista (1373/2018), jonka mukaan psykologilla on oltava psykologian maisterin tutkinto tai ylempi korkeakoulututkinto ja siihen sisältyvä tai erikseen suoritettu ylin arvosana psykologiassa. Muilta osin asiantuntijatehtävissä olevien koulutustausta vaihtelee. TE-palvelujen henkilöstön ohjausosaamisen kehittämistä vastaa ELY-keskusten ja

TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA), joka on järjestänyt erilaisia työelämä- lähtöisiä ohjauskoulutuksia, joiden laajuus vaihtelee muutamista tunneista laajempiin 5–6 opintopisteen moduleista koostettaviin 30 opintopisteen koulutuksiin.

Muissa aikuisten uraohjauksen kentällä ohjaustyötä tekevien – yksityisissä uravalmennuksissa, ammattiliitoissa, kuntouttavissa organisaatioissa, projekteissa ja yritysten sekä julkisen sektorin organisaatioiden henkilöstön kehittämissyksiköissä toimivien – koulutustausta on hyvin heterogeeninen. Heillä ei useinkaan ole erikoistunutta ohjauskoulutusta vaan ohjaustyötä tehdään soveltuvien korkeakoulututkintojen antaman ja työssä kertyneen osaamisen sekä ohjauksen täydennyskoulutuksen pohjalta (Valtiontalouden tarkastusvirasto, 2015). Ammattiliittojen uravalmennajilla on usein ylempi tai alempi korkeakoulututkinto alalta, jonka tutkinnon suorittaneita ko. ammattiliitto edustaa. Muissa kuin koulutusorganisaatioiden ohjaustehtävissä toimivien ohjausosaaminen on siten usein työnantajan ja omaehtoisen täydennyskoulutuksen varassa.

Ohjausalan jatko- ja täydennyskoulutus

Ohjausalan täydennyskoulutusta järjestävät useat tahot: yliopistot, ammattikorkeakoulujen opettajankoulutusyksiköt, aluehallintovirastot (opetustoimi, nuorisotoimi), KEHA-keskus, ELY-keskukset, Opetushallitus, kansalliset ja ESR -osarahoitteiset kehittämishankkeet, ministeriöt (OKM, TEM, STM) ja järjestöt. Palvelu- ja liiketaloudellisena toimintana erilaiset yksityiset koulutusyritykset ovat tarjonneet yksittäisiin ohjausmenetelmiin tai -suuntauksiin painottuvia maksullisia koulutuksia, kuten erilaisia coaching- sekä ratkaisu- ja voimavaruusuntautuneen asiakastyön, NLP:n ja terapian koulutuksia. Lisäksi ohjausosaamista ovat tukeneet mm. pedagogiset opinnot, työyhteisön kehittäjän AMK-tutkinto, Työvalmennuksen EAT, positiivisen psykologian opinnot tai psykologian ja kasvatustieteellisten aineiden opinnot.

ELY-keskusten koordinoimien ELO-verkostojen eräs keskeisimmistä tehtävistä on moniammatillisten ja monihallinnollisten koulutus- ja verkostoitumistilaisuuksien järjestäminen. Useilla alueilla tilaisuudet suunnitellaan tiiviissä yhteistyössä ao. aluehallintoviraston kanssa joko ostopalveluna tai virastojen omana työnä, ja koulutukset ovat avoimia eri sektoreiden ohjaajille.

Vuonna 2018 ohjausalan koulutusyksiköt käynnistivät yhteistyössä Uraohjauksen erikoistumiskoulutuksen (30 op). Uraohjauksen erikoistumiskoulutuksen tavoitteena oli tukea työssä ja täydennyskouluttautumalla hankitun ohjausosaamisen tunnistamista ja tunnustamista sekä edistää työuralla liikkumista ja jatkuvaa oppimista. Koulutus on suunnattu eri toimintaympäristössä toimiville uraohjauksen ammattilaisille sekä yksityisille uraohjauksen palveluntarjoajille. Vuonna 2019 käynnistyneisiin Jyväskylän yliopiston sekä ammattillisten opettajakorkeakoulujen (Haaga-Helia, Hamk, Jamk, Oamk ja Tamk) konsortion

yhteisesti järjestämään koulutukseen osallistui 43 opiskelijaa ja Itä-Suomen, Tampereen ja Turun yliopistojen yhteisen konsortion koulutukseen 53 opiskelijaa. Tammikuussa 2020 22 opiskelijaa aloitti Itä-Suomen ja Turun yliopistojen uraohjauksen erikoistumiskoulutuksen (Vuorinen, 2020).

Ohjausosaamisen kehittämishaasteet

Ohjausosaamisen kehittämistarpeet

2020-luvun ohjausosaamisen kehittämistarpeissa nousee esiin teemoja, jotka globaalisti ovat nousseet entistä merkittävämmiksi. Ohjauksen rooli eriarvoisuuden purkamisessa, ilmastotietoisuuden lisäämisessä, yhteiskunnallisen digiloikan tekemisessä, kansainvälistymisessä sekä ennakkoluulottomien ja hyvinvointia edistävien koulutus- ja työuravalintojen vauhdittajana tulisi tunnustaa ja kehittää ohjausosaamista erityisesti näissä teemoissa.

Kansainvälisyysosaaminen

Ohjaustyö on kansainvälistynyt nopeasti. Erityisesti ohjauksen arjessa ihmisten moninaisuus yksilöllisine elämänpolkuineen on lisääntynyt ja samalla se, millaista ohjauksellista tukea he tarvitsevat. Tämä on synnyttänyt ohjauksen ammattilaisille uusia osaamistarpeita. Näihin kuuluvat muun muassa se, kuinka kohdata toisesta maasta, kulttuurista ja etnisestä ryhmästä tuleva henkilö, miten opastaa maailmalle opiskelemaan, töihin tai muihin kansainvälistymisen osaamisen mahdollisuuksiin lähtöä suunnittelevaa tai neuvoa ohjattavaa ulkomailla hankitun osaamisen näkyväksi tekemisessä.

Myös työelämä muuttuu yhä kansainvälisemmäksi ja kansainvälistä osaamista tarvitaan kaikenlaisissa työtehtävissä. Kansainvälinen toiminta on talouden toimivuuden, kannattavuuden ja kasvun keskeinen edellytys. Kansainvälisyys on yksi tekijöistä, joka lisää kasvua ja hyödyttää kaikkia. Liikkuvat ihmiset vievät ja tuovat virikkeitä, synnyttävät dynamiikkaa työmarkkinoilla eli luovat ja tuovat osaamista, henkistä ja sosiaalista pääomaa sekä elinvoimaa yrityksiin, maakuntiin ja Suomeen.

Tasa-arvoisessa ja yhdenvertaisessa yhteiskunnassa kansainvälisyysosaaminen on yksi kansalaistaito osana sivistystä. Kansainvälinen kokemus kehittää taitoja, jotka auttavat työhaussa, työelämässä ja hyvän elämän rakentamisessa. Kansainväliseen osaamiseen liittyviä valmiuksia ovat muun muassa Piilotettu osaaminen -selvityksen myötä kielitaito, suvaitsevaisuus, kulttuurien välinen kompetenssi, sitkeys, tuottavuus ja uteliaisuus.

Ohjausalan ammattilaiset ovat avainroolissa kansainvälisyysosaamisen tärkeyden sanoittamisessa. Ohjaaja avaa yksilölle mitä kansainvälisyysosaaminen tarkoittaa, miten sitä voi hankkia joko kotimaassa tai ulkomailla, ja miksi kansainvälisyysosaamista tarvitaan sekä yksilön että yhteiskunnan kannalta. Palvelujen järjestäjien tulee vastata siitä, että

palvelujen tuottaja hallitsee kansainvälistymiseen liittyvät perusasiat kuten luotettavat tiedon- ja opiskelu- tai työnhakukanavat sekä esimerkiksi työttömyysturvan prosessit myös ulkomaille hakeuduttaessa riippuen missä TNO-palvelussa työskentelee.

Eriarvoisuuden vähentäminen – antirasistinen ja sukupuolitietoinen ohjaus

Yhdenmukainen kohtelu ei tuota yhdenvertaisia palveluita. Tutkimusten (Kazi, Alitorppa-Niitamo & Kaihovaara, 2019) mukaan Suomessa ilmenee rakenteellisen tason rasismia ja sen ilmenemistä on jossain määrin ohitettu. Rasismin eri ilmenemismuodot olisi osattava tunnistaa ja kiinnittää huomiota siihen, miten eri sektoreiden ohjauspalvelut tuottaisivat paitsi yhdenvertaisia palveluprosesseja myös yhdenvertaista ja osallisuuden tunnetta vahvistavaa ohjausta.

Laadukkaassa ohjauksessa nuoret ja aikuiset voivat myös ennakkoluulottomasti arvioida ja suunnitella uravalintojaan ja siirtymiä aloille, jotka vastaavat heidän kiinnostustaan, taipumuksiaan ja vahvuuksiaan sukupuolesta riippumatta. Laadukas ohjaus on yhteydessä työelämän segregaaation purkamiseen. Suomessa tehdyistä segregaatiotutkimuksista on nähtävissä, että tilanne ei viime vuosikymmeninä ole mennyt eteenpäin.

Ilmastotietoisuus

Ilmastonmuutos on aikamme suurimpia haasteita. Se on monialainen ja monitieteinen ongelma, kietoen yhteen luonnontieteelliset, yhteiskuntatieteelliset, moraaliset ja tekniset kysymykset. Tiedostava, ajan tasalla oleva ja eettinen ohjaus ottaa huomioon ilmastoa koskevat kysymykset. Opetushenkilökunnalle on tehty erilaisia ilmasto-oppaita tukemaan opetusta, mutta niiden käyttö ja asenteet ovat jokaisen opettajan omalla vastuulla. Ohjauksen tulisi ottaa huomioon toiminnassaan hallituksen ilmastotavoitteet.

Teknologianosaaminen

Uudet teknologiat ja sosiaalinen media tarjoavat ohjauspalveluille runsaasti uusia mahdollisuuksia, mutta samalla ne vaativat ohjaajilta uutta osaamista ja asennoitumista (Kettunen, 2017). Yksi keskeinen edellytys tämän päivän ja tulevaisuuden teknologian monipuoliselle ja tarkoituksenmukaiselle käytölle on hyvä ymmärrys siitä, miten teknologiaa voi parhaiten hyödyntää erilaisissa ohjauksellisissa tilanteissa. Kehitettäessä ohjaajien ammatillista ymmärrystä uusien teknologioiden mahdollisuuksista ohjauksessa, tulee teknologian käyttötaitojen lisäksi arvioida ja kehittää alan ammattilaisten, kouluttajien ja päättäjien käsityksiä niin ohjauksen kokonaisuudesta kuin teknologiasta.

Ohjausalan koulutuksen rakenteen haasteet

Ohjauksellisen osaamisen kysyntä ja tarve on lisääntynyt viime vuosina eri konteksteissa, ja ohjaustyön ammattilaisten pätevyys oli vuosina 2011–2020 yksi elinikäisen ohjauksen viidestä kansallisista strategisista tavoitteista. Opinto-ohjaajien ja TE-toimistojen psykologien ammattinimikkeiden rinnalla eri hallinnonalojen kelpoisuusvaatimuksista tai työehtosopimuksista löytyy Suomesta lähes viisikymmentä ammattinimikettä, joihin sisältyy muodossa tai toisessa sana ohjaus. Näihin tehtäviin hakeudutaan eri koulutusohjelmista, joiden nimissä on sana ohjaus, mutta koulutukset eivät ole yhtä suoraan yhteydessä tehtävien kelpoisuuksia mahdollisesti koskeviin säädöksiin. Koulutuksia ovat usein määrittäneet lyhytkestoiset rahoitusmallit sekä jatkumon puute.

Opinto-ohjaajien koulutuspaikkoja on viime vuosina lisätty, mutta ongelmaksi on muodostunut kaikille ohjaustyötä tekeville yhteisen täydennyskoulutuksen puute. Valtiontalouden tarkastusviraston (2015) mukaan ongelmana myös TE-toimistojen psykologeille järjestettävän koulutuksen puute.

Ohjausalan täydennyskoulutus on kokonaisuudessaan tarjontalähtöistä, koordinoimattomaa ja lyhytjänteistä. Koulutuksissa on sekä ajallista että sisällöllistä päällekkäisyyttä. Lisäksi osallistumismahdollisuudet koulutuksiin vaihtelevat alueellisesti ja koulutuksen järjestäjistä riippuen.

Ohjauksen ammattimaisuuden vahvistamiseksi on tarpeen käynnistää ohjaajakoulutuksen kokonaisarviointi, jossa tarkastellaan ohjausalan ammattilaisten osaamisvaatimuksia eri konteksteissa, eri koulutusväyliä ja -rakenteita sekä sisältöjä niin suomen- kuin ruotsinkielisen koulutuksen osalta. Lisäksi on tarpeen laatia kansalliset ohjaajan ydin- ja erikoisosaamisen kuvaukset.

4.9 Ohjauksen kansallisen kehittämisen tietopohja

Tietopohjan nykytila

Tiedolla johtaminen tai TNO-palvelujen tutkimustietoon perustuva kehittäminen on edelleen kehittämiskohteenä monessa maassa (Barnes ym., 2020). Kattavan ja yksiselitteisen tiedon tuottamiseen sisältyy useita rinnakkaisia jännitteitä. Eri sidosryhmät (esim. kansalaiset, palvelujen tuottajat, rahoittajat ja tutkijat) haluavat kukin tarkastella ohjauksen tulosta omista näkökulmistaan. Esimerkiksi ohjauksen välittömät tulokset liittyvät yksilön valmiuksiin tehdä koulutusta ja työllistymistä koskevia ratkaisuja eri siirtymävaiheissa. Pitemmän aikavälin tulokset yksilötasolla liittyvät osallisuuteen työmarkkinoilla ja laajemmalla yhteiskunnallisella tasolla osaavan työvoiman kysynnän ja tarpeen parempaan tasapainoon.

Ohjauspalvelujen tiedolla johtamisessa on otettava huomioon ohjauksen monitasoisuus ja liittymispinnat eri hallinnonaloille. Ohjauksen monitasoisuutta kuvaa esimerkiksi palvelujen käyttäjien ikä, tausta, valmiudet eri palvelumuotojen käyttöön, kotipaikka ja asema työmarkkinoilla. Vastaavasti palvelun luonne vaihtelee tiedonvälityksestä ja ryhmäohjauksesta pitempikestoiseen henkilökohtaisesti räätälöityyn prosessiin. Ohjausalan ammattilaisten taustalla ja osaamisella on oma merkityksensä palvelujen toteutukseen. Lisäksi toteutuneesta ohjauksesta kerätyn tiedon kattavuus ja luonne voi olla erilainen eri organisaatioissa. Ohjauksen tulosta koskevan näytön kokoamisen vaikeuteen liittyy myös se, että yksilöt pystyvät konkreettisemmin kuvaamaan ohjauksen jälkeen aloitettua opiskelua tai uutta työpaikkaa kuin antamaan palautetta itse ohjaustapahtumasta ja sen vaikutuksista (Barnes ym., 2020).

Jos kansallisesti ei ole käytössä yhteiseen standardiin perustuvaa dokumentaatiota ohjaukseen sijoitetuista resursseista, ohjausprosesseista tai saavutetuista tuloksista, ei ole mahdollista tehdä aukotonta arviota ohjauksen laadusta tai vaikuttavuudesta (Barnes ym., 2020). Myös Suomessa Valtionhallinnon tarkastusviraston (2015) mukaan ohjauksellisen toiminnan tärkeys ja hyödyllisyys on kyllä kirjattu moniin keskushallinnon asiakirjoihin, mutta tästä huolimatta tieto ohjauksen panoksista, riittävydestä, laadusta saati tuloksista ja vaikutuksista on kuitenkin hyvin puutteellista.

Kattavan elinikäisen ohjauksen palautejärjestelmän kehittämisen haasteena näyttää olevan, että tietoa kerätään varsin paljon teemoista, jotka ovat suoraan tai välillisesti yhteydessä ohjaukseen, mutta Suomesta puuttuu yhteisesti sovittu jäsenyys teemoista, joita koskevaa tietoa olisi tarkoituksenmukaista koota yhteen. Lisäksi esimerkiksi hallitusohjelmaan sisältyvien kehittämishankkeiden seuranta on yleensä muusta tekemisestä irrallista.

Opetushallinnon osalta viimeisimmät ohjauksen tilaa koskevat kattavat tila-arvioinnit on tehty Suomessa 2000-luvun alkupuolella (ks. esim. Moitus ym., 2001; Numminen ym., 2002; Pajarinen, Puhakka & Vanhalakka-Ruoho, 2004). Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (KARVI) on julkaissut tammikuussa 2020 koulutuksen nivelvaiheita koskevan arviointiraportin (Goman ym. 2020). Ohjaamojen taloudellisia vaikutuksia ja laajempaa yhteiskunnallista merkitystä koskeva tutkimus (Valtakari ym., 2020) sekä TE-hallinnon ohjauspalveluja koskeva tutkimus (Mayer ym., 2020) julkaistiin keväällä 2020. Kokonaisuutena tiedolla johtamisen kannalta tarpeelliset tiedot ohjauksen määrästä ja laadusta ovat varsin puutteellisia, eikä paikallisten erojen laajuudesta tai syvyydestä tiedetä kovinkaan paljon (Valtiontalouden tarkastusvirasto, 2015).

Elinikäisen ohjauksen laadunvarmistusta koskevassa esiselvityksessä (Vuorinen, 2019) koottiin monialaisten ohjauspalvelujen laatuksiteerejä pysyvän palautejärjestelmän kehittämiseksi. Ohjauksen palautejärjestelmän metakriteerit ja arviointikohteisiin liittyvät teemat luokiteltiin kolmelle tasolle: 1) ohjausta koskeva julkinen päätöksenteko, 2) ohjausjärjestelyt

(palvelujen alueellinen ja organisaatiotason suunnittelu ja toteutus) sekä 3) asiakkaalle näkyvät palvelut. Arvioinnin lähtökohdaksi esitettiin seuraavat periaatteet:

- Asiakaslähtöisyys ja osallistava lähestymistapa
- Saatavuus, tasa-arvoisuus ja yhdenvertaisuus
- Sidosryhmien osallistuminen, luotettavuus ja julkisuus
- Monihallinnollinen toimintapolitiikka
- Tehokkuus ja tuloksellisuus
- Palvelujen ammattimaisuus
- Tutkimusperustainen toimintapolitiikan ja palvelujärjestelyjen kehitystyö

Tehokkuuden, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arvioinnissa tulisi pyrkiä siihen, että kansallisessa, alueellisessa ja palveluja tuottavien organisaatioiden päätöksenteossa otetaan huomioon palvelujen vastaavuus eri käyttäjäryhmien tarpeisiin sekä yhteiset lähtökohdat vaikuttavuuden määrittelemiseksi. Vaikuttavuuden arvioinnissa seurantakohteina (vrt. Redekopp, Bezanson, & Dugas, 2015) voivat olla asiakkaiden:

- Työllistyvyys (toimintakykyisyys, yleiset valmiudet työllistymiseen tai jatkokoulutukseen)
- Urasuunnittelutaitojen kehittyminen (henkilökohtainen suhde työelämään, omat tavoitteet)
- Oman osaamisen tunnistaminen ja kehittäminen (työllistyvyyttä edistävän ja työmarkkinoilla tarvittavan osaamisen päivittäminen)
- Työnhakutaidot (työnhakustrategiat, osaamista vastaavan työn hakeminen, osallistuminen jatkokoulutukseen)
- Työpaikan pysyvyys (työmarkkinoilla toimiminen ja työpaikan pysyvyys, osallistuminen koulutukseen)

Ohjauksen tietopohjan haasteet

VTV:nkin suositusten (Valtiontalouden tarkastusvirasto, 2015) mukaisesti Suomessa on edelleen tarve kattavalle elinikäisen ohjauksen tila-arviolle, jossa olisi huomioitu nivelvaiheiden, Ohjaamojen ja TE-hallinnon ohjauspalvelujen arviointia täydentävät tila-arvioinnit ainakin perusasteen, toisen asteen ja korkea-asteen osalta. Tila-arviossa ohjausta tulee tarkastella monitasoisena ja moni-ilmeisenä, erilaisia tavoitteita sisältävänä prosessina, jonka toteuttamisesta vastaa moniammatillinen, suunnittelu- ja eri käyttäjäryhmien tarpeiden ja organisaatioiden toiminnan kehityksen mukaan muuntuva vertikaalinen ja horisontaalinen verkosto.

Yhteisen pysyvän elinikäisen ohjauksen palautejärjestelmän kehittäminen olisi tarkoituksenmukaista integroida suunnitteilla oleviin aloitteisiin, jotka koskevat monialaisten palvelujen koordinaatiota, jatkuvan oppimisen palvelukeskusta sekä jatkuvan oppimisen digitaalista ekosysteemiä. Kansallisella, sektorirajat ylittävällä palvelujen ja tulosten dokumentaatiolla voidaan tehostaa tiedolla johtamista sekä paikallisesti että kansallisesti. Synergiaetua syntyy myös siitä, jos valtakunnallisesti kehitettyjä työvälineitä voidaan hyödyntää ja soveltaa alueilla paikallisten tarpeiden ja toimintaedellytysten mukaisesti sekä jäljittää rahoituksen kohdentumista ja vaikuttavuutta. Palautejärjestelmän kehittäminen vaatisi valtakunnalliset, yhteiset, sektorirajat ylittävät elinikäisen ohjauksen tavoitteet, mittarit ja seurannan.

5 Elinikäisen ohjauksen haasteet tiivistettynä

Haaste 1: Kaikilla ei ole yhdenvertaisia mahdollisuuksia urasuunnitteluun

- Suomessa on yleisesti ottaen laadukasta ohjausta, mutta saatavuudessa ja sisällöissä on alueellisia sekä sektori- ja kohderyhmäkohtaisia eroja
- Erityisesti työikäisten osaamisen kartoittaminen ja työn murroksen huomioiva, ennakoiva ohjaus on puutteellista
- Yksilöiden omia valmiuksia suunnitella ja kehittää omaa koulutus- ja urapolkua, eli urasuunnittelutaitoja, ei kehitetä systemaattisesti

Haaste 2: Elinikäisen ohjauksen kokonaisuudessa on koordinaatiotarpeita

- Tiedolla johtamisessa
 - Tiedonkeruu, analysointi ja raportointi on pirstaleista ja hanke- tai sektorikohtaista
 - Suomessa ei ole yhtenäistä ohjauksen palautejärjestelmää sisältäen sektorirajat ylittävät tavoitteet ja mittarit, eikä siten tietoon perustuvaa kokonaisuuden ja rahoituksen ja sen vaikuttavuuden seurantaa
- Monialaisten ohjauspalvelujen koordinaatiossa
 - Monialaiset ohjauspalvelut yleistyvät, mutta palvelumuodot ja saatavuus vaihtelevat, eikä niistä ole kokonaiskuvaa
 - Monialaisten ohjauspalvelujen valtakunnallinen kehittäminen on haastavaa siiloutumisen sekä lainsäädännöllisten ja tietojärjestelmiä koskevien esteiden vuoksi
- Alueiden ja paikallisten toimijoiden tukemisessa ja esimerkiksi strategian toteutumisen varmistamisessa
- Valtakunnallisten tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelujen kehittymisen tuessa

Haaste 3: Digitaalisuuden tuomia mahdollisuuksia ei ole hyödynnetty tarpeeksi tehokkaasti ohjauksen kehittämisessä

- Kansallisella tasolla tarvitaan vahvempaa sitoutumista TVT:n kestävään kehitykseen elinikäisessä ohjauksessa
- Digitaalisia ohjauspalveluita kehitetään erillään toisistaan
- Teknologian hyödyntäminen nähdään yhä yksittäisten työkalujen näkökulmasta eikä kokoavana ja yhdistävänä tekijänä monihallinnollisten modernien, monikanavaisten tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelujen systeemisessä kokonaiskehittämisessä
- Elinikäistä ohjausta ei tarkastella riittävästi osana julkisten digipalvelujen ekosysteemiä

Haaste 4: Globaalit ilmiöt ovat aiheuttaneet muutospaineita ohjausosaamiseen

- Digitaalisuus, etätyöskentely, ilmastonmuutos sekä eriarvoisuuden lisääntyminen tulisi huomioida ohjausosaamisen kehittämisen painopisteissä
- Ohjaajakoulutus vaatisi selkeyttämistä: ei ole määritelty selkeästi ohjausalan ammattilaisten ydin- ja erikoisosaamista ja koulutuspolkuja

Lähteet

- Bajorek, Z. & Bevan, S. (2020). *Demonstrating the effectiveness of workplace counselling. Reviewing the evidence for wellbeing and cost-effectiveness outcomes*. Institute for Employment Studies. Report 553. <https://www.employment-studies.co.uk/system/files/resources/files/553.pdf>
- Barnes, S.-A., Bimrose, J., Brown, A., Kettunen, J., & Vuorinen, R. (2020). *Lifelong guidance policy and practice in the EU: trends, challenges and opportunities*. Final Report. European Commission. Directorate-General for Employment Social Affairs and Inclusions. Directorate E. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2767/91185>
- Bimrose, J. & Barnes, S.-A. (2010). *Labour market information (LMI), information communication technologies (ICT) and information, advice and guidance (IAG)*. UK Commission for Employment and Skills.
- Cedefop. (2009). *Professionalising career guidance. Practitioner competences and qualification routes in Europe* (Cedefop panorama series) (Vol. 164). Publications Office of the European Union.
- Cedefop. (2018). Labour market information (LMI) toolkit. <https://www.cedefop.europa.eu/en/toolkits/resources-guidance/toolkit>
- Cedefop. (2019). *Online job vacancies and skills analysis: A Cedefop pan-European approach*. Publications Office of the European Union.
- ELGPN [European Lifelong Guidance Policy Network]. (2015a). *Designing and implementing policies related to Career Management Skills (CMS)*. ELGPN Tools No. 4. University of Jyväskylä.
- ELGPN [European Lifelong Guidance Policy Network]. (2015b). *Suuntaviivoja elinikäisen ohjauksen toimintapolitiikalle ja palvelujärjestelyille. Yhteiset tavoitteet ja periaatteet EU:n jäsenmaille ja komissiolle*. ELGPN Tools No. 6. Jyväskylän yliopisto. http://www.elgpn.eu/publications/browse-by-language/finnish/suuntaviivoja-elinikaisen-ohjauksen-toimintapolitiikalle-ja-palvelujarjestelyille-yhteiset-tavoitteet-ja-periaatteet-eu-n-jasenmaille-ja-komissiolle/at_download/file
- Euroopan komissio. (i.a). *Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin 20 periaatetta*. https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_fi
- Euroopan sosiaalinen peruskirja 44/1991
- Euroopan unionin neuvosto. (2004) *Ehdotus: Neuvoston ja neuvostossa kokoontuvien jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselma politiikkojen, järjestelmien ja käytäntöjen tehostamisesta elinikäisen ohjauksen alalla Euroopassa*. 9286/04. EDUC109. SOC 109. (OR.en). 18. toukokuuta 2004. <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=FI&f=ST%2015030%202008%20INIT>
- Euroopan unionin neuvosto. (2008) *Ehdotus neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselmaksi "Elinikäisen ohjauksen parempi sisällyttäminen elinikäisen oppimisen strategioihin"*. 15030/08. EDUC 257. SOC 6537. (OR.en). 31. lokakuuta 2008. <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=FI&f=ST%2015030%202008%20INIT>
- Euroopan unionin neuvosto. (2013). *Neuvoston suositus nuorisotakuun perustamisesta*. 2012/C 129/01. 22. huhtikuuta 2013. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:120:0001:0006:FI:PDF>
- Euroopan unionin neuvosto. (2018). *Neuvoston suositus elinikäisen oppimisen avaintaidoista*. 2018/C 189/01) 22.toukokuuta 2018. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604(01)&from=FR)
- European Commission. (2014). *European reference competence profile for PES and EURES counsellors*. Brussels.
- Goman, J., Rumpu, N., Hietala, R., Hilpinen, M., Kankkonen, H., Kjaldman, I.-O., Niinistö-Sivuranta, S., Nykänen, S., Pantsar, T., Piilonen, H., Raudasjoki, A., Siippainen, M., Toni, A. & Vuorinen, R. (2020). *Vaihtoehtoja, valintoja ja uusia alkuja – Arviointi nuorten opintopoluista ja ohjauksesta perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaiheessa*. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 6:2020
- Hooley, T. (2014) *The evidence base on lifelong guidance. A Guide to key findings for effective policy and practice* (ELGPN Tools No. 3). European Lifelong Guidance Policy Network. University of Jyväskylä. <http://www.elgpn.eu/publications/elgpn-tools-no.-3-the-evidence-base-on-lifelong-guidance>
- Hooley, T & Dodd, V. (2015) *The economic benefits of career guidance*. Careers England. <http://hdl.handle.net/10545/559030>
- Hooley, T., Watts, A. G., Sultana, R. G., & Neary, S. (2013). The 'blueprint' framework for career management skills: a critical exploration. *British Journal of Guidance & Counselling*, 41, 117-131. <https://doi.org/10.1080/03069885.2012.713908>
- Hughes, D., & Gration, G. (2006). *Performance indicators and benchmarks in career guidance in the UK*. Derby: Centre for Guidance Studies.
- Hughes, D., Bosley, S., Bowes, L., & Bysshe, S. (2002). *The economic benefits of guidance*. Centre for Guidance Studies, University of Derby.

- IAEVG [International Association for Educational and Vocational Guidance]. (2017). *IAEVG ethical guidelines*. https://iaevg.com/Resources#Ethical_S
- ICCDPP [International Center for Career Development and Public Policy]. (2019). Communiqué 2019. Leading career development services into an uncertain future: Ensuring access, integration and innovation. <https://www.kompetans norge.no/globalassets/iccdpp/communique-iccdpp-2019.pdf>
- ILO [International Labour Organization]. (2004). *R195 – Human Resources Development Recommendation, 2004 (No. 195)*. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/?p=1000:12100:8276802407477:12100:NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312533:
- Karinen, R., Luukkonen, T., & Oosi, O. (2020). *Maahanmuuttajien matalan kynnyksen ohjaus- ja neuvontapalvelut. Selvityksen loppuraportti*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2020:27. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162218/TEM_2020_27.pdf?sequence=1
- Kazi, V., Alitolppa-Niitamo, A., & Kaihovaara, A. (toim.). (2019). *Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019: Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta*. TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:10. Työ- ja elinkeinoministeriö. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162005/TEM_oppaat_10_2019_Tutkimusartikkeleita_kotoutumisesta_20012020.pdf
- Kettunen, J. (2017). *Career practitioners' conceptions of social media and competency for social media in career services*. University of Jyväskylä, Finnish Institute for Educational Research. Studies, 32. Väitöskirja. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-7160-1>
- Kettunen, J. & Vuorinen, R. (2018). *Alueellisen elinikäisen ohjauksen kehittäminen – viestintä ja jatkuva oppiminen*. Valtakunnallisen ohjausalan osaamiskeskuksen työpapereita, 4. Jyväskylän yliopisto. <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/57877/978-951-39-7425-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Kettunen, J. & Felt, T. (2020). One-stop guidance centers in Finland [Ohjaamot Suomessa]. Teoksessa E. Haug, T. Hooley, J. Kettunen & R. Thomsen (toim.), *Career and career guidance in the Nordic countries* (s. 293-306). Brill | Sense. https://doi.org/10.1163/9789004428096_020
- Kettunen, J. & Sampson, J. P., Jr. (2019). Challenges in implementing ICT in career services: Perspectives from career development experts. *International Journal for Educational and Vocational Guidance*, 19, 1-18. <https://doi.org/10.1007/s10775-018-9365-6>
- Kettunen, J., Lee, J., & Vuorinen, R. (2020). *Exploring Finnish guidance counsellors' conceptions of career management skills*. SAGE Open.
- Kraatz, S. (2017). *Skills development and employment: The role of career management skills*. Briefing. European Parliament. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/607359/IPOL_BRI\(2017\)607359_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/607359/IPOL_BRI(2017)607359_EN.pdf)
- Laki ammatillisesta koulutuksesta 11.8.2017/531
- Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 28.12.2012/916
- Lukiolaki 10.8.2018/714
- Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta 30.12.2014/1369
- Mayer, M, Haanpää, S., Talvitie, J., & Valtakari, M. (2020). *AmmatINVALINTA- ja uraohjauksesta onnistumisiin: Elinikäisen ohjauksen kehittämistutkimuksen loppuraportti*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2020:15 <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162117>
- Moitus, S., Huttu, K., Isohanni, I., Lerkkanen, J., Mielityinen, I., Talvi, U., Uusi-Rauva, E., & Vuorinen, R. (2001). *Opintojen ohjauksen arviointi korkeakouluissa*. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 13.
- Musset, P. (2015). *Building skills for all: A review of Finland. Policy insights on literacy, numeracy and digital skills from the survey of adult skills*. OECD Skills Studies. <http://www.oecd.org/finland/Building-Skills-For-All-A-Review-of-Finland.pdf>
- Numminen, U., Jankko, T., Lyra-Katz, A., Nyholm, K., Siniharju, M., & Svedlin, R. (2002). *Opinto-ohjauksen tila 2002. Opinto-ohjauksen arviointi perusopetuksessa, lukiossa ja ammatillisessa koulutuksessa sekä koulutuksen siirtymävaiheissa*. Opetushallitus. Arviointi 8/2002.
- Nuorisolaki 21.12.2016/1285
- Nykänen, S. (2018). Ohjauspalveluiden johtaminen verkostoissa. Teoksessa J. Pirttiniemi, H. Kasurinen, E. Merimaa, R. Vuorinen & J. Kettunen (toim.), *OPO 2. Opinto-ohjaajan käsikirja* (s. 52–62). Oppaat ja käsikirjat 2018:1. Opetushallitus.
- OECD [Organisation for Economic Co-operation and Development] (2020). *Continuous learning in working life in Finland, getting skills right*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/2ffcf66-en>
- Opetushallitus. (2014). *Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet*. Määräykset ja ohjeet 2014:96.
- Opetushallitus. (2019). *Lukion opetussuunnitelman perusteet 2019*. Määräykset ja ohjeet 2019:2a.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2011). *Elinikäisen ohjauksen kehittämisen strategiset tavoitteet*. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä no. 15. Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2012). *Perusopetuksen laatukriteerit*.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2020a). *Opinto-ohjauksen kehittämishjelma*. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162326/Opinto-ohjauksen%20kehitt%C3%A4misohjelma.pdf>

- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2020b). *Selvitys jatkuvan oppimisen palveluorganisaation perustamisesta*. 23.6.2020. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/83d58d9a-95e5-425b-9b21-8328982e883b/8c80d204-84b8-4555-ac3c-a14aad1cbcec/MUISTIO_20200820115641.pdf
- Pajarinen, M., Puhakka, H., & Vanhalakka-Ruoho, M. (2004). *Aikuisopiskelijanohjaus opintopolun tukena sekä oppilaitoksen toimintakulttuurin osana*. Arviointi 3/2004. Opetushallitus.
- Perdrix, S., Stauffera, S., Masdonatib, J., Massoudia, K., & Rossiera, J. (2012). Effectiveness of career counseling: A one-year follow-up. *Journal of Vocational Behavior*, 80, 565-578.
- Redekopp, D., Bezanson, L., & Dugas, T. (2015). *Evidence-based employment services: Common indicators*. Phase II. Final research report. Canadian Career Development Foundation. <http://www.ccdf.ca/ccdf/wp-content/uploads/2017/06/Common-Indicators-Phase-2-FINAL-REPORT-Dec-21-2015.pdf>
- Skills Development Scotland. (2020). *Delivering Scotland's career service. A focus on career management skills*. <http://www.skillsdevelopmentscotland.co.uk/media/46449/delivering-scotlands-careers-service-2020.pdf>
- Työ- ja elinkeinoministeriö. (2020). *Miten osaaminen näkyväksi? Kartoitus osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen rakenteista ja käytännöistä Suomessa ja valituissa kansainvälisissä verrokkimaissa*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu. Työelämä 2020:28. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162282/TEM_2020_28.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Valtakari, M., Arnkil, R., Eskelinen, J., Mayer, M., Nyman, J., Sillanpää, K., Spangar, T., Ålander, T., & Ylikoski, M. (2020). *Ohjaamot – monialaista yhteistyötä, vaikuttavuutta ja uutta toimintakulttuuria. Monialaisen yhteistyön vaikuttavuus nuorten työllistymistä edistävissä palveluissa*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:13. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-932-5>
- Valtioneuvosto. (2019). *Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019. Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta*. Valtioneuvoston julkaisu 2019:31.
- Valtioneuvoston asetus ammatillisesta koulutuksesta 5.10.2017/673
- Valtioneuvoston asetus opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista 14.12.1998/986
- Valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetun valtioneuvoston asetuksen 6 §:n muuttamisesta. 20.9.2018/793
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (2015) *Yhteistyö opintojen ohjauksessa ja uraohjauksessa*. https://www.vtv.fi/files/4701/05_2015_Yhteistyö_opintojen_ohjauksessa_ja_uraohjauksessa.pdf
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (2018). *Tarkastuskertomus 5/2015 Yhteistyö opintojen ohjauksessa ja uraohjauksessa. Jälkiseurantaraportti*. <https://www.vtv.fi/app/uploads/2018/06/25145456/jalkiseurantaraportti-yhteistyö-opintojen-ohjauksessa-ja-uraohjauksessa.pdf>
- Vuorinen, R. (2019). *Elinikäisen ohjauksen laadunvarmistus Suomessa. Esiselvitys elinikäisen ohjauksen tila-arvioinnin käynnistämiseksi*. Julkaisematon lähde
- Vuorinen, R. (2020). *Opinto-ohjaajien koulutusmäärä Suomessa 1971–2020*. Valtakunnallisen ohjausalan osaamiskeskuksen työpapereita, 5. Jyväskylän yliopisto. <https://jyx.jyu.fi/handle/123456789/68457>

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVESTO
valtioneuvosto.fi
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN: 978-952-383-536-8 PDF
ISSN: 2490-0966 PDF