

**Sakari Saukkonen
Marjo Halmiala**



eVOKES

Valtakunnallinen ohjausalan osaamiskeskus



**Kohti elinikäisen ohjauksen
alueellisen koordinaation
kokonaiskuvaa**

Valtakunnallisen ohjausalan osaamiskeskuksen
työpapereita 3

Kohti elinikäisen ohjauksen alueellisen koordinaation kokonaiskuvaa

Sakari Saukkonen
Marjo Halmiala



JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO
KOULUTUKSEN TUTKIMUSLAITOS

JULKAISUJEN MYYNTI:

Koulutuksen tutkimuslaitos

Asiakaspalvelu

PL 35

40014 Jyväskylän yliopisto

Puh. 040 805 4276

Sähköposti: ktl-asiakaspalvelu@jyu.fi

www.ktl-julkaisukauppa.fi

© Kirjoittajat, Valtakunnallinen ohjausalan osaamiskeskus ja Koulutuksen tutkimuslaitos

Kansi ja ulkoasu: Martti Minkkinen

Taitto: Taittopalvelu Yliveto Oy

ISSN 1799-9014 (verkkójulkaisu)

ISBN 978-951-39-6546-4 (verkkójulkaisu)

Jyväskylä 2016

Sisältö

Tiivistelmä.....	5
Abstract	6
1 TUTKIMUKSEN TAUSTA JA TAVOITTEET	7
1.1 Aluekoordinaatio tutkimuskohteena	7
1.2 Aineistot, menetelmät ja tarkastelukohteet.....	8
1.2.1 Kaksi aineistokokonaisuutta	8
1.2.2 Aluekysely.....	9
1.2.3 Jäsenkysely.....	9
1.2.4 Raportin eteneminen	12
2 ELINIKÄISEN OHJAUKSEN MÄÄRITELMÄT JÄSENKYSELYSSÄ	14
2.1 Elinikäisen ohjauksen ulottuvuuksia.....	14
2.2 Koordinaatiotoiminnan kohde ja sisältö	18
3 YHTEISTYÖRYHMÄN TOIMINTA JA OHJAUKSEN SAATAVUUS JÄSENKYSELYN PERUSTEELLA	20
3.1 Näkemykset alueellisen yhteistyöryhmän toiminnasta	20
3.2 Alueellisten ohjauspalvelujen saatavuus.....	21
4 ELINIKÄISEN OHJAUKSEN ARVIOINTI JA LAADUNVARMISTUS.....	24
4.1 Arviointitiedon kerääminen ja hyödyntäminen alueilla	24
4.2 Ohjauksen laadunvarmistus alueilla	25
5 ELINIKÄINEN OHJAUS OSANA ALUEELLISTA PALVELUKOKONAISUUTTA	28
5.1 Arviointitiedon hyödyntäminen visioinnissa ja ohjausjärjestelyjen kehittämisessä	28
5.2 Arviointitiedon hyödyntäminen päätöksenteossa	29
5.3 Elinikäisen ohjauksen kehittäminen tutkimusperustaisesti	29
6 JOHTOPÄÄTÖKSIÄ.....	31
Lähteet.....	34

Tiivistelmä

Raportissa jatketaan aiemmin aloitettua elinikäisen ohjauksen alueellisen koordinaation tarkastelua. Empiirinen aineisto koostuu kahdesta kyselyaineistosta. Aluekyselyaineistoon ovat vastanneet alueelliset ryhmät ja jäsenkyselyyn ryhmien yksittäiset jäsenet. Jäsenkysely lähetettiin 489 toimivaan sähköpostiosoitteeseen ja kyselyyn vastanneita oli 156. Aineistojen perusteella näyttää siltä, että elinikäisen ohjauksen koordinaatio on kehitysvaiheessa. Ohjauksen kenttä ja tarjolla olevat palvelut tunnistetaan varsin hyvin. Palvelujen saatavuudessa olevista kehittämistarpeista vallitsee yksimielisyys. Alueellisen ELO-yhteistyöryhmän keskeisenä ansiona pidetään mahdollisuutta keskustella ohjauksen kysymyksistä eri toimijatahojen kesken. Haasteina ELO-yhteistyöryhmien työssä ovat ensiksi elinikäisen ohjauksen sisällön määrittelyn väljyys ja toiseksi hallinnollisesti eriytynyt tapa päättää ohjauksen kysymyksistä organisaatiokohtaisesti. Tällöin jää osin epäselväksi miten palvelujen alueellinen kehittäminen onnistuu. Aineiston perusteella näyttää myös siltä, että ohjauspalvelujen arvioinnin ja laadunvarmistuksen suhteen on edelleen kehitettävää.

Asiasanat: elinikäinen ohjaus, aluekehittäminen, arviointi, laadunvarmistus

Abstract

This report analyses regional development activities on lifelong guidance in Finland. Two separate sets of empirical data are used. The first, set consists of responses from 15 representatives of regional development groups on lifelong guidance to an online questionnaire. The second set is a survey questionnaire sent to 489 members of these groups, to which 156 responses were received. It appears that the regional co-ordination of lifelong guidance services is on a developmental phase. Different stakeholders have established well- functioning alliances and networks. Yet the concrete daily guidance activities are carried out by individual organisations. As long as the administrative structures remain unchanged, it is challenging to achieve any real co-operation in organisation of lifelong guidance at regional level. In addition the conceptions of the contents of lifelong guidance among regional group members are more or less vague. This leads to a question on how to develop guidance holistically if understandings of the concept vary. Regional quality assurance systems of guidance are at the most starting to develop. However, the work carried out in the regional development groups offers a promising starting point for multidimensional co-operation among stakeholders.

Keywords: lifelong guidance, regional development, evaluation, quality assurance

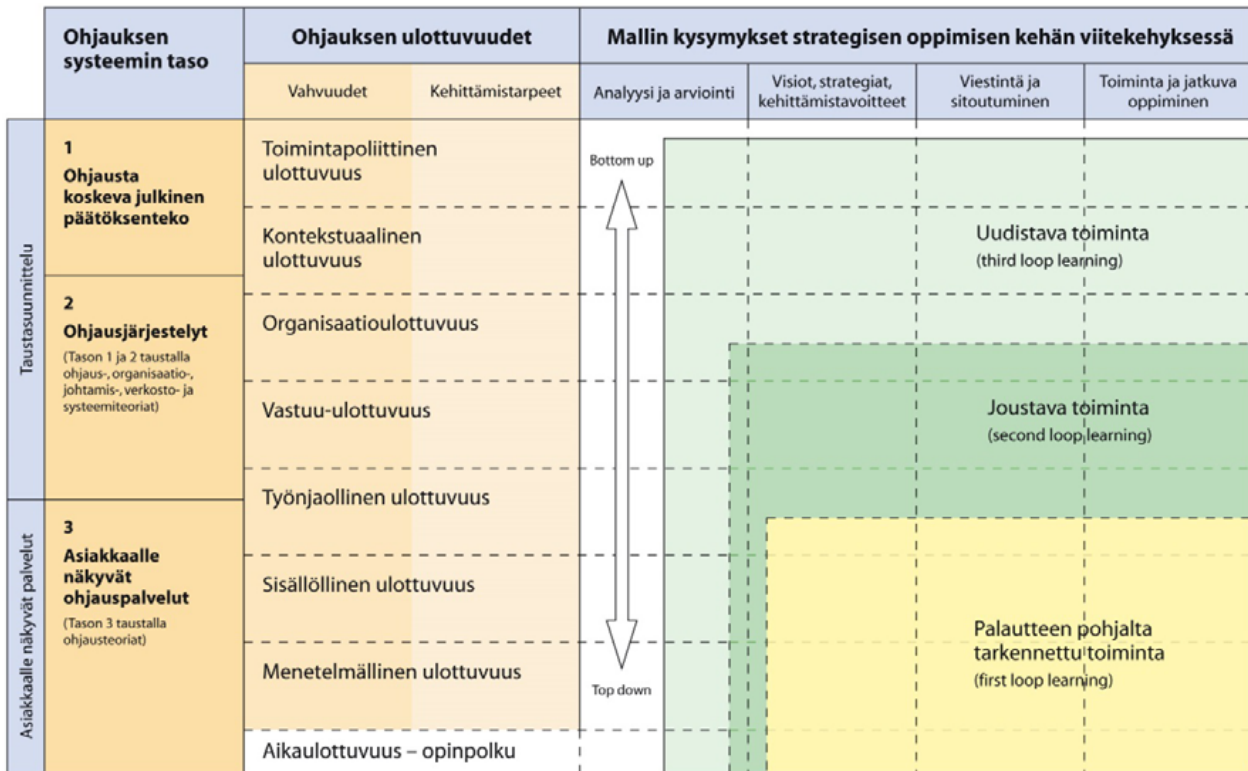
1

Tutkimuksen tausta ja tavoitteet

1.1 Aluekoordinaatio tutkimuskohteena

Raportissa jatketaan elinikäisen ohjauksen alueellisen koordinaatiotoiminnan tarkastelua. Elinikäisen ohjauksen alueellisen kehittämisen koordinointi perustuu elinikäisen ohjauksen strategiisiin linjauksiin vuodelta 2011 (OKM 2011). Aiemmin on raportoitu aluetoiminnan lähtökohtia ja edellytyksiä sekä ohjauspalvelujen saatavuutta. Edellinen raportti (Saukkonen & Halmiala 2015) perustui elinikäisen ohjauksen alueellisten yhteistyöryhmien puheenjohtajille ja sihteereille lähetettyyn tiedonkeruupyyntöön, johon he ovat vastanneet verkossa ELO-torin aluetutkimus-osioon. Nämä alueiden vastaukset ovat olleet vertaisoppimisen periaatteen mukaisesti kaikkien vastaajien luettavissa.

Tutkimuksen teoreettisena jäsenyyksenä toimii verkostomaisesti tuotettujen ohjauspalvelujen malli (VOP). Mallin synty paikantuu Chances-hankkeeseen vajaan vuosikymmenen päähän (Nykänen, Karjalainen, Vuorinen & Pöyliö 2007). Verkostomaisesti tuotettujen ohjauspalvelujen malli on empirian ja teorian vuoropuheluna rakennettu jäsenyyksen ohjauksen eri ulottuvuuksista sekä niihin liittyvistä kehittämiskysymyksistä (ks. kuvio 1). Vaikka mallia on edelleen kehitetty, sen peruspiirteet ja taustalla olevat kysymyskokonaisuudet ovat säilyneet lähes ennallaan (Rantamäki, Vuorinen, Nykänen & Saukkonen 2010; Nykänen, Saukkonen & Vuorinen 2012). Seurantatutkimuksen kannalta malli tarjoaa tarkoituksenmukaisen jäsenyyksen verkostomaisesti tuotettujen ohjauspalvelujen ulottuvuuksista sekä valmiin kysymyspatteriston. Mallin alkuperäisiä kysymyksiä on muotoiltu edelleen tämän tutkimuksen molempien aineistonkeruiden yhteydessä, jotta kysymykset kohdentuisivat mahdollisimman hyvin aluetyön tarkasteluun nykytilanteessa. Varsinkin yhteistyöryhmien jäsenille suunnatussa kyselypatteristossa on keskitytty oleellisimpiin kysymyksiin, jotta kyselyn kokonaispituutta on voitu lyhentää ja siten yhtäältä helpottaa vastaamista ja toisaalta näin parantaa vastausten luotettavuutta.



Kuvio 1. VOP-malli

VOP-mallissa ohjauspalvelujen kokonaisuutta tarkastellaan kolmella systemisellä tasolla. Aluekehittäminen ja palvelujen koordinointi kohdistuu VOP-mallin systemisistä tasoista pääosin keskimmaiselle tasolle eli ohjausjärjestelyihin. Keskimmäisen tason tarkastelussa haetaan vastauksia organisaatioulottuvuudelle ja vastuu-ulottuvuudelle liittyviin kysymyksiin. Kysymykset liittyvät koordinointiin, verkoston rakentamiseen eri organisaatioiden kesken, vastuun jakautumiseen, toiminnan arviointiin ja laadun varmistamiseen sekä tulevaisuutta koskeviin visioihin ja strategioihin. Kun selvitetään aluetoiminnan reunaehdot, resursseja sekä strategioita ja visioita, kysymykset liittyvät myös kontekstuaaliseen ulottuvuuteen. Kun kysymykset kohdistuvat verkostossa tehtävään alueelliseen päätöksentekoon ja toimenpiteisiin, tarkastellaan organisaatioiden välistä työnjaollista ulottuvuutta.

1.2 Aineistot, menetelmät ja tarkastelukohteet

1.2.1 Kaksi aineistokokonaisuutta

Raportissa analysoidaan kahta erikseen kerättyä kyselyaineistoa. Molemmat aineistot on kerätty verkkokyselynä. Käytössämme on ollut ensiksi "aluekysely", jolla tarkoitamme verkkotyövälineellä ELO-torilla kerättyä kaikille alueryhmille avoimesti luettavissa olevaa aineistoa. ELO-tori on puoliavoin ympäristö eli kirjautuneet käyttäjät näkevät toistensa tuottamat sisällöt, mutta kirjautumattomille sivustolla vierailijoille sisältöjä on vähemmän tarjolla. Kyselyyn vastaaminen ja sen vastausten katsominen vaatii käyttäjätunnuksia ja kirjautumista. Kyselyyn on pyydetty vastauksia ELO-ryhmien puheenjohtajilta ja/tai sihteereiltä, jolloin vastausten ajatellaan edustavan kunkin alueellisen yhteistyöryhmän kokonaisnäkömyksiä. Avoimen verkkotyövälineen käyttämistä ryhmien yhteisten

näkemyksen esittämiseksi perustelemme kehittävän arvioinnin ja vertaisoppimisen näkökulmista. Luonnollisesti vastausten näkyminen yhtä aikaa saattaa vaikuttaa yksittäisten vastausten sisältöön ja siten vähentää vastausten luotettavuutta, mutta tästä mahdollisuudesta olemme tietoisia.

Toinen osa aineistoa on ”jäsenkysely”, joka tarkoittaa alueryhmien kaikille jäsenille suunnattua täysin anonyymisti vastattua kyselyä. Tähän kyselyyn ovat voineet vastata myös ELO-ryhmien puheenjohtajat ja/tai sihteerit omasta näkökulmastaan käsin, joskaan kyselyn anonyymistä luonteesta johtuen emme voi tietää kuinka moni puheenjohtaja tai sihteeri on vastannut. Jäsenkysely toteutettiin SPSS-ohjelmiston verkkopohjaisella Mr. Interview -sovelluksella. Elinikäisen ohjauksen yhteistyöryhmien jäsenille tehty kysely kattaa samat teemat kuin ELO-torilla vastattavana ollut aluekysely. Kysymyksiä on muokattu ELO-torin kyselystä saadun palautteen myötä ja siten kysymysten muotoiluissa on pieniä eroja. Katsomme kuitenkin kysymysten olevan siinä määrin samankaltaisia, että aluekyselyn ja jäsenkyselyn voi pienin varauksin verrata toisiinsa.

Tarkastelemme näitä kahta aineistoa tietoisina siitä, että kyselytutkimuksen keinot löytää vastauksia kiinnostaviin ja tärkeisiin kysymyksiin ovat rajallisia. Keräämämme aineistojen avulla on kuitenkin mahdollista rakentaa kokonaiskuva elinikäisen ohjauksen alueellisen koordinaation etenemisestä vaiheesta. Siten tutkimus mahdollistaa alueellisen yhteistyön ja toiminnan koordinaation tilan hahmottamisen sekä alueryhmien toiminnassa mukana olevien käsitysten kuvaamisen.

1.2.2 Aluekysely

Aluekyselyn kokonaisuutta, aineiston keruuta ja aikatauluja on kuvattu yksityiskohtaisesti edellisessä raportissamme (Saukkonen & Halmiala 2015). Aluekyselyn pohjalta esitetään nyt huomiota alueellisesta arviointitiedon keräämisestä ja käyttämisestä, laadunvarmistuksesta sekä toiminnan kehittämistä tulevaisuudessa. Näitä koskevia avokysymyksiä oli yhteensä yhdeksän. Niihin saatiin vastauksia 11 alueelta. Alueiden vastaukset ovat pääosin lyhyitä ja niissä viitataan usein aiempiin tai toisten antamiin vastauksiin, joten yksittäisten vastausten analysoiminen tekstin argumenttien, retoristen piirteiden tai narratiivisen rakenteen näkökulmasta ei juuri ole ollut mahdollista (ks. esim. Bold 2012). Tämän vuoksi olemme tyytyneet luokittelemaan sisällönanalyysiin (Tuomi & Sarajärvi 2009). Vastauksia analysoitaessa on huomio kiinnitetty tyypillisten vastausten, vastaustapojen ja ilmaisujen löytämiseen sekä vastausten puuttumiseen tai toisteisuuteen. Aineiston pienuudesta johtuen sitä ei tarkastella juurikaan määrällisesti, joskin muutamien teemojen osalta laadullisia huomioita täydennetään ja selkiytetään myös määrällisesti.

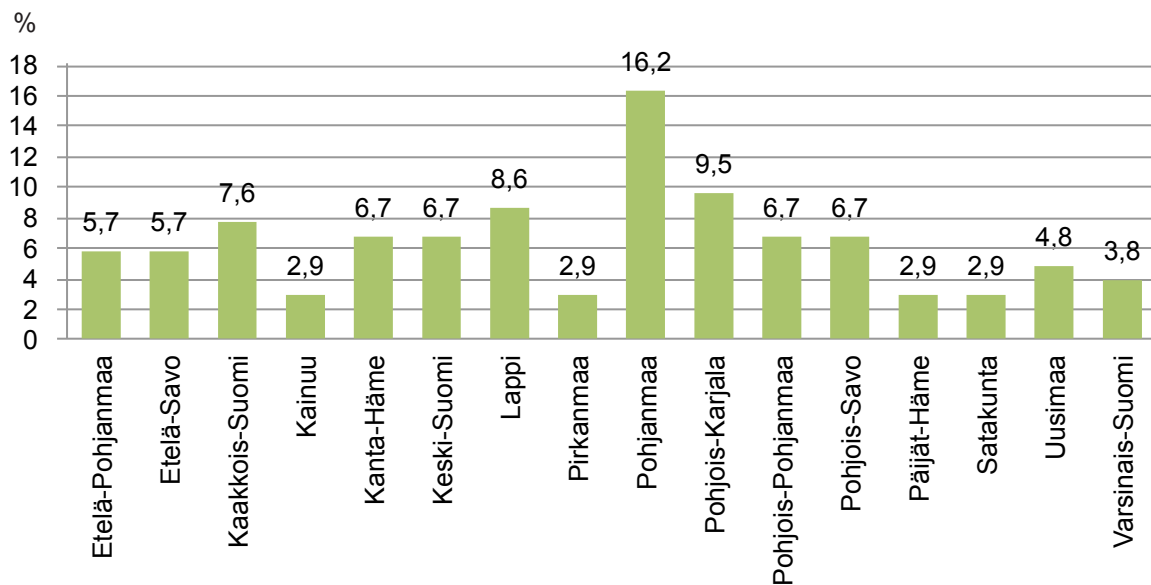
1.2.3 Jäsenkysely

Jäsenkysely lähetettiin yhteensä 489 toimivaan sähköpostiosoitteeseen, joista 327 (67 %) meni naispuoliselle henkilölle ja 153 (31 %) miespuoliselle henkilölle. Yhdeksästä sähköpostiosoitteesta sukupuoli ei ollut yksiselitteisesti pääteltävissä. Vastanneista 74 prosenttia oli naisia ja 26 prosenttia miehiä, joten vastausten sukupuolijakauma vinoutui vastauksissa hieman.

Jäsenkyselyyn vastasi yhteensä 252 henkilöä. Osissa vastauksissa oli ajaututtu joko teknisiin tai muihin ongelmiin ja vastaaminen oli jätetty kesken. 96 lomakkeessa oli vastattu alle 60 prosenttiin kysymyksistä. Päädyimme siihen, että näitä hieman yli puoliväliin asti vastattuja lomakkeita ei huomioida analyysissä, sillä niiden informaatioarvo oli pääosin varsin vähäinen vastausten keskittyessä kyselyn alussa kysytyihin vastaajan taustatietoihin ja lisäksi joukossa saattoi olla saman henkilön useamman kerran aloittamia ja kesken jättämiä vastauksia. Huomioimme siten vastaukset, joissa oli

vastattu vähintään 60 prosenttiin kysymyksistä. Näitä vastauslomakkeita oli 156. Näistä vastaajista 74 prosenttia toimi alueellisessa ELO-ryhmässä varsinaisena jäsenenä ja 19 prosenttia varajäsenenä. 11 vastaajaa eli 7 prosenttia oli ELO-ryhmässä asiantuntijan roolissa. Kysely toteutettiin suomen- ja ruotsinkielillä. Ruotsinkielisiä vastauksia aineistossa oli 10.

Vastaukset jakaantuivat alueittain suhteellisen tasaisesti. Koska kyselystä on ollut käytettävissä kaksi eri versiota, joista ensimmäisestä on puuttunut aluetta koskeva taustakysymys, 51 vastaajaa ei ole voinut ilmoittaa aluetta. Kun ongelma oli havaittu ja kyselyä tältä osin täydennetty, aluetta koskevaan kysymykseen saatiin 105 vastausta. Nämä jakaantuivat kuviossa 2 esitetyllä tavalla, mistä voidaan nähdä Pohjanmaan yliedustus vastausten joukossa. Muutoin vastauksia on tullut tasaisesti ympäri maan.



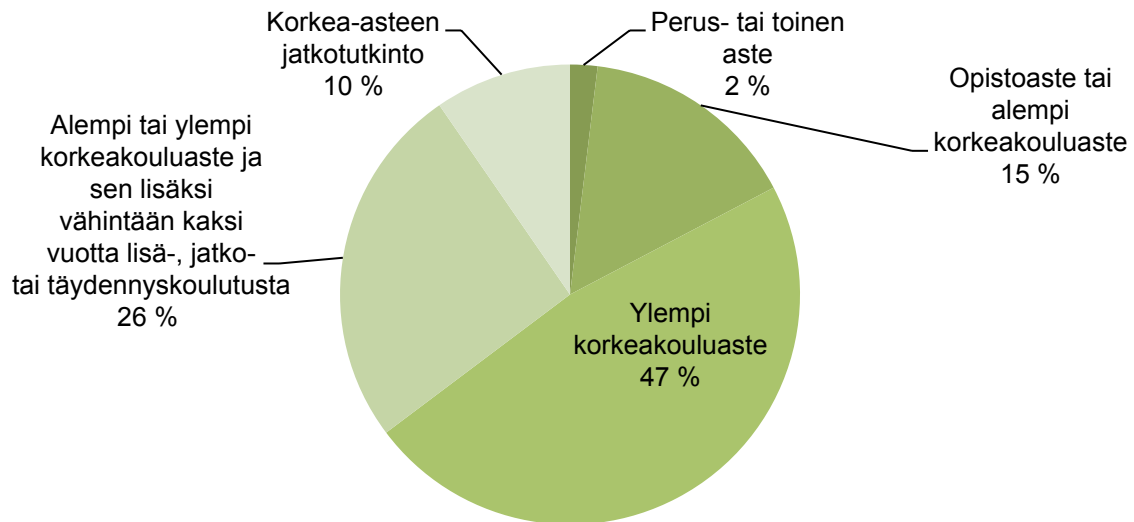
Kuvio 2. Vastanneiden osuudet alueittain (%)

lältään vastaajat olivat pääosin yli 36-vuotiaita. Lähes puolet (45 %) oli 46–55-vuotiaita. Melkein neljäsosa (24 %) oli yli 56-vuotiaita ja noin neljännes 36–45-vuotiaita. Alle 36-vuotiaita oli vastaajissa vain vähän. Kuutisen prosenttia vastaajista oli 26–35-vuotiaita. Vastaajien joukossa ei ollut ketään alle 25-vuotiasta.

Lähes puolella vastaajista (47 %) oli ylemmän korkeakouluasteen tutkinto. Yhdellä neljänneksellä oli joko alemman tai ylemmän korkeakouluasteen tutkinto ja sen lisäksi vähintään kaksi vuotta lisä-, jatko- tai täydennyskoulutusta. 15 prosentilla vastaajista oli opintoasteen tai alemman korkeakouluasteen tutkinto. 10 prosentilla oli korkea-asteen jatkotutkinto ja 2 prosentilla perus- tai toisen asteen tutkinto (ks. kuvio 3).

Omissa organisaatioissaan vastaajat olivat pääasiassa keskijohtoa. Huomattava osa vastaajista eli 26 prosenttia toimi asiakastyössä. Asiantuntijana työskenteli samoin 26 prosenttia vastaajista. 17 prosenttia vastaajista oli organisaatioidensa ylintä johtoa.

Alueelliset ELO-ryhmien jäsenet edustavat monenlaisia organisaatioita. Eniten ryhmissä on jäseniä oppilaitoksista, aluehallintovirastoista sekä TE-palveluista. Lähes joka viides vastaaja kertoi tulevansa muista oppilaitoksista kuin kunnan perus- tai toisen asteen oppilaitoksesta tai vapaan sivistystyön oppilaitoksesta. Heistä valtaosa täydensi vastaustaan kertomalla olevansa joko yliopis-

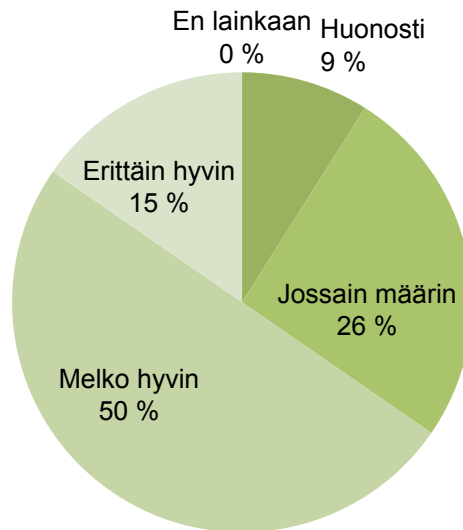


Kuvio 3. Vastaajien koulutus

tosta tai ammattikorkeakoulusta. Kunnan perus- tai toisen asteen oppilaitokset olivat seuraavaksi eniten edustettuina, sillä 16 prosenttia vastaajista ilmoitti tulevansa kunnan perus- tai toisen asteen oppilaitoksesta. Lähes 15 prosenttia vastaajista ilmoitti tulevansa aluehallintovirastosta ja 13 prosenttia TE-palveluista. Muista organisaatiosta jäseniä alueryhmissä on vähemmän: kunnan koulu-, opetus- tai sivistystoimesta hieman yli 8 prosenttia, vapaan sivistystyön oppilaitosten edustajia on noin 5 prosenttia ja yrittäjien tai elinkeinotoimijoiden etujärjestöistä tulee vajaa 4 prosenttia. Alle 3 prosentin osuuksilla on jäseniä kunnan nuorisotoimesta, erilaisista järjestöistä, kunnan yleisjohdosta sekä työntekijäjärjestöistä. Yksi vastaaja ilmoitti olevansa yksityisestä suuryrityksestä ja yksi palkansaajien etujärjestöstä. Muiden kuin edellä mainittujen valtion viranomaisen, seurakunnan, kunnan sosiaali- ja terveystoimen, kansainvälisen yrityksen tai opiskelijajärjestön edustajia ei ollut vastaajissa.

Valtaosa vastaajista kertoi olevansa työssään enemmän kuin jossain määrin tekemisissä ohjauksen kanssa ja hieman yli kolmannes vastaajista ilmoitti olevansa ohjauksen ammattilainen. 29 prosenttia vastaajista ilmoitti olevansa kohtuullisen paljon tai usein tekemisissä ohjauksen kanssa. Molemmilla tapauksissa työtehtäviin voi kuulua asiakastyötä, suunnittelua tai johtamista. Ainoastaan 10 prosenttia vastaajista kertoi olevansa työssään vain vähän tekemisissä ohjauksen kanssa.

Sen lisäksi, että valtaosa vastaajista kertoi olevansa työssään paljon tekemisissä ohjauksen kanssa, ilmoitti puolet tuntevansa vähintään melko hyvin ohjauksen sisällöt (ks. kuvio 4). Vähän reilu yksi neljäsosa ilmoitti tuntevansa ohjauksen sisällöt ainakin jossain määrin. Sen sijaan yksikään vastaajista ei vastannut tuntevansa laisinkaan ohjauksen sisältöjä ja vain vähän alle 10 prosenttia kertoi tuntevansa ne huonosti.



Kuvio 4. Ohjauksen sisältöjen tuntemus

1.2.4 Raportin eteneminen

Seuraavaksi luvussa kaksi esitämme havainnot jäsenkyselyssä annetuista elinikäisen ohjauksen määritelmistä. Analyysin avulla voimme paikantaa mikä on alueellisten ryhmien toiminnan kohde ja sisältö. Voimme muotoilla varovasti näkemyksen siitä, mitä alueryhmien jäsenten mielestä ryhmät ovat koordinoimassa. Kysymys voi vaikuttaa triviaalilta, sillä eikö ELY-keskusten toiminnallisissa tulossopimuksissa ole määritelty mitä elinikäisen ohjauksen osalta tulee tehdä ja toisaalta eikö opetus- ja kulttuuriministeriön tavoitteenasettelussa ole myös kuvattu elinikäisen ohjauksen sisällöt ja kehittämistavoitteet? Tietenkin näin on, mutta toimijat muodostavat väistämättä omat tulkintansa toiminnan kohteesta ja sisällöstä. Tämä tulkinta perustuu omiin ennakkokäsityksiin, kokemuksiin, tietoihin ja arvostuksiin. Vaikka analyysimme on tässä yhteydessä vielä alustavaa, on mielenkiintoista tehdä vertailuja virallisten ja yksilöllisesti kuvattujen koordinaatiotehtävän määrittelyjen välillä.

Elinikäisen ohjauksen määrittelyjen jälkeen etenemme lukuun kolme kahden aineiston kanssa kysymysten esittämisjärjestyksen mukaisesti. Edellisessä raportissamme kuvailimme millaiselta alueryhmien toiminta ja toiminnan edellytykset sekä ohjauksen saatavuus alueilla näyttävät. Nyt kuvaamme miltä samat asiat näyttävät jäsenkyselyn näkökulmasta. Lisäksi vertailemme näitä teemoja eri aineistojen näkökulmien kesken.

Neljännessä luvussa esitämme elinikäisen ohjauksen arviointia ja laadunvarmistusta koskevat tulokset niin alue- kuin jäsenkyselyn aineistojen perusteella. Aloitamme aluekyselyn aineiston tuloksilla, jatkamme jäsenkyselyn tuloksilla ja lopuksi vertaamme kahden aineiston tuottamia tuloksia. Vertailu on näiden teemojen osalta varsin epäsuhtaista, sillä aluekyselyn vastaukset ovat niukkoja, kun taas jäsenkyselyn vastaukset ovat laajempia ja aineistoa on kokonaisuutena paljon enemmän. Siksi vertailujen tekemisessä on oltava varovainen.

Viidennessä luvussa tarkastelua laajennetaan alueellisen palvelutuotannon kokonaisuuteen ja ohjauksen kehittämisenäkymiin. Tässä luvussa voimme taas hyödyntää molempia aineistoa, joskin

aluekyselyn vastaukset käyvät tässä vaiheessa entistäkin niukemmiksi ja toisaalta jäsenkyselyn vastaukset alkavat myös tyypistyä. Siten näiden teemojen osalta ei ole mahdollista tehdä aineistojen tulosten vertailua, vaan pikemmin kuvaamme sen mikä aineistoista on kerrottavissa.

Raportin päättävässä luvussa kuusi kokoamme yhteen tuloksia ja tulkintoja. Lisäksi avaamme näkymiä jatkotutkimukselle. Osittain jatkotyötä voidaan toteuttaa jo nyt kerätyn jäsenkyselyaineiston avulla, mutta toiminnan kehittyessä on selvää, että seuranta-aineistoja on jatkossa kerättävä.

2

Elinikäisen ohjauksen määritelmät jäsenkyselyssä

2.1 Elinikäisen ohjauksen ulottuvuuksia

Kysymykseen ”Mitä elinikäinen ohjaus tarkoittaa?” vastaajat saivat kirjoittaa omin sanoin määritelmät ilman tarkempaa ohjetta. Erillisiä vastauksia saatiin 154. Näistä yhteen oli vastattu ”en tiedä”, joten 153 vastauksessa annettiin jonkinlainen määritelmä elinikäiselle ohjaukselle. Luokittelevan sisällönanalyysin metodilla (Tuomi & Sarajärvi 2009) edenneen tarkastelumme aluksi selvitimme tiettyjen yksittäisten sanojen ja samankaltaisten ilmaisujen esiintymismääriä, minkä jälkeen näitä yhdisteltiin suurempiin kokonaisuuksiin. Samassa vastauksessa saattoi olla useita toisiaan täydentäviä määrittelytapoja, joten jotkut vastaukset luokiteltiin useampaan kuin yhteen ryhmään kuuluviksi. Kuitenkin kun määritelmät olivat pääosin varsin lyhyitä, ne olivat yleensä luokiteltavissa vain yhteen ryhmään kuuluviksi.

Siten esimerkiksi kaikki vastaukset, joissa oli sana ”elinkaari” tai ”elämänkaari” – näitä oli 17 kappaletta – paikannettiin. Sen jälkeen etsittiin sellaiset vastaukset, joissa oli käytännössä saman ajatuksen kuvaavia sanoja, kuten ”elinikä”, ”läpi elämän” tai ”vauvasta vaariin”. Kaikissa näissä kuvataan mielestämme hieman eri sanoin elinikäisen ohjauksen kantavaa ideaa siitä, että kysymys on läpi elämän saatavilla olevasta ohjauspalvelusta. Näin yhdisteltynä elämän mitan ajatus kuvattiin kaikkiaan 55 vastauksessa. Vastauksissa, joissa elämän mittaisuus oli ilmaistu, oli usein muitakin määreitä elinikäiselle ohjaukselle. Siten kysymys ei ollut pelkästään sanan ”elinikäinen” korvaamisella synonyymeilla. Joiltain osin näin näytti olevan, mikä kertonee ainakin siitä, että elinikäisen ohjauksen sisällöllinen määrittely ei ole aivan yksinkertaista.

Sen lisäksi, että tässä vaiheessa haettiin ja ryhmiteltiin keskeisiä ja yleisesti esiintyviä käsitteitä, huomio kiinnitettiin myös seikkoihin, joita ei mainittu. Elinikäinen ohjaus liittyy sen virallisissa määritelmässä koulutukseen ja työhön. Niinpä varsin pian teimme havainnon, että ainakin joissain vastauksissa näitä ikään kuin itsestään selvyyksiä ei mainittu. Tarkemmin katsottuna vastauksista, joissa ei millään tavoin viitattu koulutukseen tai työhön, muodostui määrällisesti suurin luokka.

Näitä vastauksia oli 58. Se, että koulutus ja työ eivät esiinny vastauksissa, ei tietenkään välttämättä tarkoita sitä, etteivätkö ne olisi olleet vastaajien mielessä kontekstina ja kohteena elinikäiselle ohjaukselle. Voi olla, että ne ovat niin itsestään selviä, ettei niitä sen vuoksi mainita. Syytä koulutuksen ja työn mainitsemattomuuteen ei kuitenkaan voi päätellä vastauksista. Tällaisenaan nämä 58 vastausta muodostavat kokonaisuuden, jossa kuvataan yleisesti palvelujen tarpeellisuutta tai hyödyllisyyttä, puhutaan ihmisten tarpeista ja tukemisesta sekä ilmaistaan tarve tuottaa palveluja eri tarjoajien yhteistyönä. Tämän kaltaiset näkemykset voitaisiin lähes sellaisenaan liittää melkein mihin tahansa julkiseen palveluun. Siten niiden perusteella on vaikea nähdä, mitä erityistä vastaajat näkevät elinikäisessä ohjauksessa saati mitä se heidän mielestään oikeastaan on ja pitää sisällään.

Kolmas huomattavan paljon kuvattu tapa määritellä elinikäistä ohjausta oli liittää se tiettyihin elämänvaiheisiin. Tämä on ymmärrettävää, sillä opinto- ja ammatinvalinnanohjauksen perinteinen rooli on liittynyt erilaisiin muutos- ja nivelvaiheisiin yksilön koulutus- ja työuralla. Myös elinikäisen ohjauksen määrittely vahvasti yksilölähtöisesti, yksilön tarpeisiin vastaavana palveluna muotoiltiin eri tavoin varsin usein. Tähän luokkaan kuuluvia määritelmiä oli 37.

Tässä alustavassa analyysissä elinikäisen ohjauksen määritelmässä neljä näkökulmaa nousivat selkeästi esille. Ne olivat:

1. yleinen palvelumäärittely ilman viittausta koulutukseen tai työhön, 58 mainintaa
2. koko elämän mittaisuuden näkökulma – ohjausta läpi elämän, 55 mainintaa
3. ohjaus elämän muutos-, siirtymä-, nivel- tai muissa erityisissä vaiheissa, 41 mainintaa
4. yksilöllisiin tarpeisiin vastaava palvelu, 37 mainintaa.

Koska analyysi johti suhteellisen yleisiin kategorioihin, päätimme jatkaa ja täsmentää elinikäiselle ohjaukselle annettujen määritelmien ulottuvuuksia. Yritimme irrottautua edellisistä luokituksista ja nähdä aineisto ainakin jossain määrin eri tavalla. Näin edeten pystyimme jakamaan vastaukset uudelleen kahteentoista luokkaan: 1) toimintoja erittelevä, 2) työelämää korostava, 3) opiskelua korostava, 4) yleinen määritelmä, 5) elämänhallintaa, yksilön kehittymistä korostava, 6) mahdollisuutta korostava, 7) ohjausjärjestelyjä korostava (sisältäen ohjauksen laatu), 8) huolehtimista ja tukea korostava, 9) tarvelähtöisyyttä, siirtymiä sekä elämänmuutoksia korostava, 10) kriittinen, 11) aikuiskoulutusta korostava ja 12) yhteiskunnallista aspektia korostava. Luokkaan "ei vastannut kysymykseen" sijoitimme edellä mainitun yhden "en tiedä" -vastauksen lisäksi kolme sellaista vastausta, joista oli mielestämme mahdoton tulkita mitä vastaaja elinikäisestä ohjauksesta ajattelee. Kriittisiksi luokiteltuja vastauksia oli neljä. Vastauksien kokonaismäärään suhteutettuna näiden tiukan kriittisten kommenttien määrä oli prosentuaalisesti varsin pieni, noin kaksi prosenttia. Tällä perusteella voi tulkita, että alueryhmien jäsenet ovat harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta joko neutraaleja tai selkeän myönteisiä elinikäisen ohjauksen kehittämiseksi. Olisiko hyvä, että kriittisiä ääniä olisi ryhmissä enemmän, on vaikeasti arvioitava kysymys.

Taulukossa 1 esitetään jokaisen vastauksen ensisijainen luokitus. Vähän alle puolessa vastauksissa tuotiin esiin useampi näkökulma, jolloin esimerkiksi työelämä mainittiin ensisijaisesti vain 19 vastauksessa mutta kaiken kaikkiaan työelämä mainittiin vastauksissa 26 kertaa (ks. taulukko 2).

Taulukko 1. Vastausluokkien ensisijaiset määrät

Toimintoja erittelevä	40
Työelämää korostava	19
Opiskelua korostava	19
Yleinen määrittely	15
Elämänhallintaa, yksilön kehittymistä korostava	15
Mahdollisuutta korostava	12
Ohjausjärjestelyjä korostava	9
Huolehtimista ja tukea korostava	8
Tarvelähtöisyyttä, siirtymiä sekä elämänmuutoksia korostava	7
Kriittinen	4
Aikuiskoulutusta korostava	1
Yhteiskunnallista aspektia korostava	0
Ei vastannut kysymykseen	4
Yhteensä	153

Taulukko 2. Vastausluokkien kokonaislukumäärät

Toimintoja erittelevä	40
Elämänhallintaa, yksilön kehittymistä korostava	32
Työelämää korostava	26
Huolehtimista ja tukea korostava	26
Opiskelua korostava	23
Ohjausjärjestelyjä korostava	20
Tarvelähtöisyyttä, siirtymiä sekä elämänmuutoksia korostava	19
Yleinen määrittely	15
Mahdollisuutta korostava	12
Yhteiskunnallista aspektia korostava	5
Kriittinen	4
Aikuiskoulutusta korostava	2
Ei vastannut kysymykseen	4
Yhteensä	228

Valtaosa vastauksissa määriteltiin elinikäinen ohjaus hyvin yleisellä tasolla. Tyypillisessä vastauksessa elinikäinen ohjaus nähtiin koko elinkaaren kattavina erilaisina tieto- ja neuvontapalveluina.

Kansalaiset saavat tietoa, neuvoa ja ohjausta elämän eri vaiheissa opiskelu- ja työsuunnitelmien tueksi.

Mukaan mahtui viisitoista vastausta, jotka voidaan nähdä pikemminkin sanasta sanaa selityksenä kuin tarkempaan määritelmään. Tällaiset vastaukset lähinnä selittävät elinikäisen ohjauksen sanana täsmentämättä tarkemmin mitä ohjaus itsessään pitää sisällään.

Ohjausta jossa otetaan huomioon koko elinkaarta.

Koko elämän läpi saatavilla olevaa ohjausta.

Hieman täsmällisemmin ohjausta eriteltiin tähän tapaan.

Erilaisia toimia, jotka auttavat ihmisiä eri elämänvaiheissa tunnistamaan osaamisensa ja kiinnostuksensa, ohjaavat silloin kun apua tarvitaan tekemään hyviä koulutus- tai ammatinvalintapäätöksiä.

Ensimmäisen, yleisesti toimintoja erittelevän, luokan lisäksi vastauksissa nousi esiin kolme selkeää luokkaa. Työelämää (26), opiskelua (23) tai elämäntähtäilyä (32) korostavia vastauksia oli kaikkiaan 81 eli hieman yli puolet (53 %). Työelämää korostavissa vastauksissa elinikäistä ohjausta käsiteltiin tyypillisimmin työllistymisen ja työelämän näkökulmasta.

Ihmisen elämän mittaista ammatinvalinta-, ura-, työnhaku-, työllistymiseen liittyvää ohjausta ja neuvontaa.

Elinikäinen ohjaus on eri ohjaustoimijoiden yhteistyötä ja liittyy ensisijaisesti työelämään, sen vaiheisiin ja muutoksiin. Se voi liittyä myös vapaaseen sivistystyöhön, jonka piirissä ovat myös eläkkeellä olevat.

Elinikäinen oppiminen tai opiskelu yleensä mainittiin 23 kertaa. Tämä näkökulma voidaan kiteyttää parhaiten vastauksiin, joissa ytimekkäästi todettiin yksiselitteisesti:

Elinikäisen oppimisen ohjaus.

Elinikäisen osaamisen ja oppimisen tukemista, urasuunnittelupalveluja vauvasta vaariin.

Elämäntähtäily, itsensä kehittäminen ja voimaantuminen mainittiin vastauksissa 32 kertaa. Tyypillisissä tämän kategorian vastauksissa elinikäinen ohjaus nähtiin olevan:

Asiakkaan monipuolista ohjausta tämän oma-aloitteeseen ja rohkeaan elämäntähtäilyyn.

Henkilökohtaisen kehittymisen jatkuvasta seurannasta ja ohjauksesta.

Näiden kategorioiden lisäksi suuressa osassa vastauksia korostettiin toissijaisesti huolehtimisen ja tuen aspektia (ks. taulukko 2).

Ihmisen elinkaarella tapahtuvaa huolehtimista eri aikoina tarpeen mukaan.

Henkilön tukemista hänen tarvitsemisensa tilanteissa hänen elämäntähtäilynsä varrella

Mahdollisuutta korostavissa vastauksissa nähtiin, että elinikäistä ohjausta tulisi olla tarjolla ja että se mahdollistaisi erilaisia asioita yksilön elämässä. Vastaukset risteivät osittain tarvelähtöisyyttä, muutosta tai siirtymiä korostavien vastauksien sekä osittain ohjausjärjestelyjä korostavien vastauksien kanssa, mutta niissä kuitenkin korostuu enemmän periaatteellisempi puoli kuin kahdessa muussa vastausluokassa:

... asiakkaalla on mahdollisuus saada ohjausta eri elämän vaiheissa; koulutuspolun valinnassa, koulusta työelämään, työstä työttömyyteen, työttömyysjaksolta, kouluun tai työlliseksi...

Jatkuvaa ohjausta ja opastusta, mahdollisuuksien luomista

... mahdollisuutta saada tukea valintoihin ja tulevaisuuden suunnitteluun sekä tavoitteiden asettamiseen läpi elämän.

Ohjausjärjestelyjä korostavissa vastauksissa nostettiin useimmiten esiin ohjausta antavien ammattitaito sekä palvelujen saatavuus. Niissä ei niinkään määritelty elinikäistä ohjausta, vaan lähinnä sitä, kuinka se tulisi järjestää ja kenen toimesta.

Tuloksellista ammattilaisten tuottamaa ohjauspalvelua kaikkien tarvitsevien ulottuvilla ja niiden tukena, jotka sitä eivät osaa/voi/ymmärrä pyytää.

Kaikille saatavilla olevia ohjauspalveluja iästä tai elämäntilanteesta riippumatta. Kyse on kansalaispalvelusta, jonka tuottaa pääosin julkinen sektori.

Ensinnäkin ohjauspalveluja tulee olla tasapuolisesti saatavissa ja niiden tulee vastata yksilön tarpeita. Samalla omat yksilölliset uranhallintataidot kehittyvät.

Ohjaustyötä tekevillä tulee olla korkea ammattitaito ja osaaminen. Ohjaus toimii koordinoitu

Tarvelähtöisyyttä, muutosta tai siirtymiä korostavissa vastauksissa elinikäinen ohjaus nähtiin vastauksena ihmisen eri elämäntilanteissa tapahtuviin käännöskohtiin kuitenkin niin, että ohjausta annetaan vain silloin, kun sille koetaan olevan tarvetta.

Se tarkoittaa sitä, että jokaiselle ihmiselle on tarjolla ohjausta ihmisen oman tarpeen mukaan. Ohjausjärjestelmien tulisi olla niin helposti lähestyttäviä ja löydettävissä, että jokainen osaa etsiä omiin tarpeisiinsa osuvaa ohjausta.

Tietoa, neuvontaa ja ohjausta silloin kun kysymys on koulutukseen tai työhön liittyvistä siirtymävaiheista nuorena ja/ tai aikuisena.

Ohjauksen tarve vaihtelee eri tilanteissa (elämäntilanne, työtilanne, yhteiskunnan tilanne) ja sitä tarvitaan aina ja jatkuvasti.

Viidessä vastauksessa korostettiin yhteiskuntaa ja yksilön sijoittumista yhteiskuntaan. Myös muutamia kriittisiä ääniä kuultiin vastauksissa. Kuten todettiin, kriittisten äänten määrä jäi kyselyssä pieneksi.

Koko elämän kattavaa tukea yhteiskuntaan sijoittumiseen ja hyvään elämään.

Katkeamatonta, oikea-aikaista ja joustavaa ohjausta aina perusasteelta työelämään saakka. Ohjaamalla taataan, että jokaiselle löytyy oma paikka yhteiskunnasta.

Toimintaa, jonka tavoitteina ovat mm. ihmisen monipuolinen kehittyminen, aktiivinen kansalaisuus, moniarvoisuus ja osallisuus.

Elinikäisellä ohjauksella on ainakin hieno kaiku.

2.2 Koordinaatiotoiminnan kohde ja sisältö

Elinikäisen ohjauksen määritelmässä koordinaatiotoiminnan kohteeksi nähdään yhtäältä palvelut ja niiden järjestäminen ja toisaalta ihminen ja hänen tarpeisiinsa vastaaminen. Näyttäisi siltä, että edellinen ulottuvuus on hallitsevampi. Alustavassa karkeassa luokituksessa oli huomionarvoista, että 53 määritelmässä eli 38 prosentissa vastauksista määritelmä olisi sopinut varsin usean julkisen palvelun kuvaukseksi. Itse elinikäistä ohjausta ei määritelmässä mainittu, kuvattu tai täsmennetty. Kun määritelmiä luokiteltiin tarkemmin, oli edelleen erotettavissa 20 vastausta (13 %), joissa määrittelyn painopiste oli ohjausjärjestelyissä. Myös toimintoja erittelevään vastausluokkaan oli laskettavissa 40 (26 %) vastauksista. Lisäksi voidaan sanoa, että monissa sellaisissa vastauksissa, joissa elinikäisen ohjauksen sisällöt sekä yksilöiden näkökulmat nostettiin esille, kuvattiin myös palveluja ja palveluprosesseja.

Ihminen ja hänen tarpeensa nousivat selkeästi esille 19 vastauksessa (12 %). Tarvelähtöisyyttä sekä pyrkimystä auttaa ja tukea yksilöä kuvattiin vaihtelevasti myös muissa vastausluokissa, erityisesti työelämää ja opiskelua korostavissa määritelmässä. Jäsenkyselyn perusteella näyttää siltä, että koordinaatiotoiminnan kohde paikantuu alueryhmissä toimintojen organisoimiseen, palveluprosessien tarkasteluun ja yleisen palvelutuotannon jäsentämiseen.

Elinikäisen ohjauksen sisällön määrittely on vastauksissa varsin yleistä ja jopa epämääräistä. Samalla kun monissa määritelmässä on selvitty ilman mainintaa koulutuksesta ja työstä – jotka ovat elinikäisen ohjauksen keskeiset alat – kolmanneksessa (32 %) vastauksista korostettiin nimenomaan koulutusta ja työtä. Elinikäisen ohjauksen sisällön määrittelyssä oli paljon tautologisia piirteitä: elinikäisen ohjauksen sanottiin olevan ohjausta läpi elämän tai elinikäisen oppimisen ohjausta. Toisaalta sisältönä oli myös ammattilaisten tekemä työ: tuki, apu ja huolenpito, joilla autetaan ihmisiä elämään hyvää elämää.

Kokonaisuutena elinikäisen ohjauksen määrittelyistä muodostuu pintapuolinen ja fraseologinen kuva. Vaikuttaa siltä, että elinikäinen ohjaus on melko monelle vastaajalle hankalasti hahmotettava tai sanallistettava asia. Ikään kuin tiedetään mistä kaikki puhuvat, mutta kun asia pitää tarkemmin määritellä, ei olekaan sanoja tai jäsentynyttä käsitystä ja turvaudutaan valmiiseen retoriikkaan. Toisaalta monelle vastaajalle elinikäinen ohjaus näyttäytyy kysymyksenä ohjauspalvelujen kokonaisuutena sekä eri palvelujen toimivuutena ja yhteen sovittamisena ihmisen elämänkaaren aikana. Tämä käsitys on varmaan hyvä lähtökohta alueellisen työn tekemiselle, mutta silti tämän aineiston vastausten perusteella jääme hieman pohtimaan sitä, kuinka yhtenäinen, selkeä ja fokusoitunut käsitys elinikäisestä ohjauksesta oikeastaan alueellisissa yhteistyöryhmissä vallitsee. Kysymys on tässä puhtaasti pragmaattinen: lienee helpompaa tavoitella yhteisiä päämääriä, kun niistä ja toiminnan sisällöistä on mahdollisimman selkeä yhteisesti jaettu käsitys. Aineiston keruuhetkellä yhteisen käsityksen muodostuminen oli vasta kehkeytymässä.

3

Yhteistyöryhmän toiminta ja ohjauksen saatavuus jäsenkyselyn perusteella

3.1 Näkemykset alueellisen yhteistyöryhmän toiminnasta

Seuraavaksi tarkastellaan jäsenkyselyn pohjalta teemoja, joita koskevia tuloksia aluekyselyn pohjalta on raportoitu aikaisemmassa osaraportissamme (Saukkonen & Halmiala 2015). Kuvailimme tässä mitä alueellisten yhteistyöryhmien jäsenet ajattelevat yhteistyöryhmän toiminnasta, ohjauspalvelujen saatavuudesta sekä ohjauksen kehittämisestä tutkimustietoon perustuen. Ensisijaisesti kuvailimme jäsenten antamia vastauksia, mutta vertailemme niitä jossain määrin aiemmin kerätyn aluekyselyaineiston tuloksiin.

Kyselyn vastauksissa ELO-ryhmien selkeästi tärkeimmäksi tehtäväksi nousi ohjausta tarjoavien organisaatioiden välisen yhteistyön tukeminen ja ylläpitäminen. Lähes 45 prosenttia vastaajista katsoi, että alueellisten ELO-ryhmien tehtävänä on ylläpitää ohjausta tarjoavien organisaatioiden keskinäistä vuoropuhelua ja parantaa alueen ohjaustoimijoiden keskinäistä yhteistyötä. Toiseksi tärkeäksi tehtäväksi nähtiin ohjauksen aluestrategian laatiminen, sen jalkauttaminen sekä seuranta. Sen sijaan vastausten perusteella alueen ohjaajien täydennyskoulutuksen suunnittelu tai alueelliseen ja kansalliseen elinikäiseen ohjauksen resursseihin vaikuttamista ei nostettu alueellisen ELO-yhteistyöryhmän keskeiseksi tehtäväksi. Resurssikysymyksen kohdalla on tulkittavissa ainakin pieni ristiriita aluevastausten tulosten kanssa. Niissä resurssien vähyys koettiin ELO-ryhmien toimintaa rajoittavaksi tekijäksi ja sen vuoksi kaivattiin nykyistä selkeämpää mandaattia sekä rahoitusresurssia. On toki huomattava, että jäsenkyselyssä vastattiin yleisesti alueen ohjausresurssikysymykseen, kun taas aluekyselyssä esiin nostettu resurssien niukkuus kosketti nimenomaan ELO-ryhmien toimintaedellytyksiä. Toisaalta jos alueellisten ELO-ryhmien tehtävä on kehittää ja koordinoita alueidensa elinikäistä ohjausta, miksi resursseihin vaikuttaminen ei kuuluisi sen toimialaan?

Alle joka kymmenes vastaaja katsoi alueellisen ELO-yhteistyöryhmän tehtäväksi valtakunnallisen ohjauksen poliittisista linjauksista perillä pysymisen ja niihin vaikuttamisen. Tämä on huomionarvoista, koska aiemmin toteutetussa alueellisten ELO-yhteistyöryhmien puheenjohtajille ja sihteerille suunnatusta kyselyssä ilmeni, että ohjauksen aluestrategiat perustuvat pääosin valtakunnallisiin ohjauksen poliittisiin linjauksiin. Siten niin aluekyselyn kuin jäsenkyselyn perusteella alueilla ei ole kovin suurta pyrkimystä vaikuttaa ELO-ryhmien kautta valtakunnallisiin ohjausta koskeviin poliittisiin linjauksiin. Ehkä tämä kertoo siitä, että valtakunnan politiikkaan on totuttu vaikuttamaan muiden mekanismien avulla eikä ELO-yhteistyöryhmällä ole koettu ainakaan vielä sellaista asemaa, että se voisi toimia alueilta valtakunnalliseen päätöksentekoon syötteitä tuottavana toimijana.

Alueellisten ELO-yhteistyöryhmien toiminnan edellytykset nähtiin pääosin melko hyvinä tai kohdallisina, joskin ne voisivat olla paremmat. Toiminnan kehittämisehdotuksia kirjattiin 121 vastaajan voimin. Palaamme niihin tulevissa raporteissa. Kokonaisuutena jäsenkyselyn alueellisen ELO-yhteistyöryhmän tehtäviä ja toiminnan edellytyksiä koskevat näkemykset olivat pitkälti samansuuntaisia kuin ne vastaukset, jotka ryhmien puheenjohtajat ja sihteerit antoivat keväällä 2015 toteutetussa kyselyssä (Saukkonen & Halmiala 2015).

ELO-yhteistyöryhmällä on kuitenkin merkitystä alueilla, vaikka sen asema on ehkä vasta selkiintymässä. Jäsenkyselyssä huomattavan enemmistön mielestä oman organisaationsa jäsenyys alueellisessa ELO-yhteistyöryhmässä on tärkeää. Noin kaksi kolmasosaa (lähes 67 %) pitää jäsenyyttä joko melko tärkeänä tai hyvin tärkeänä. Melkein yksi neljännes näki, että jäsenyys oli jossain määrin tärkeä. Pieni joukko eli alle 5 prosenttia vastaajista ei kokenut oman organisaation jäsenyyttä tärkeäksi.

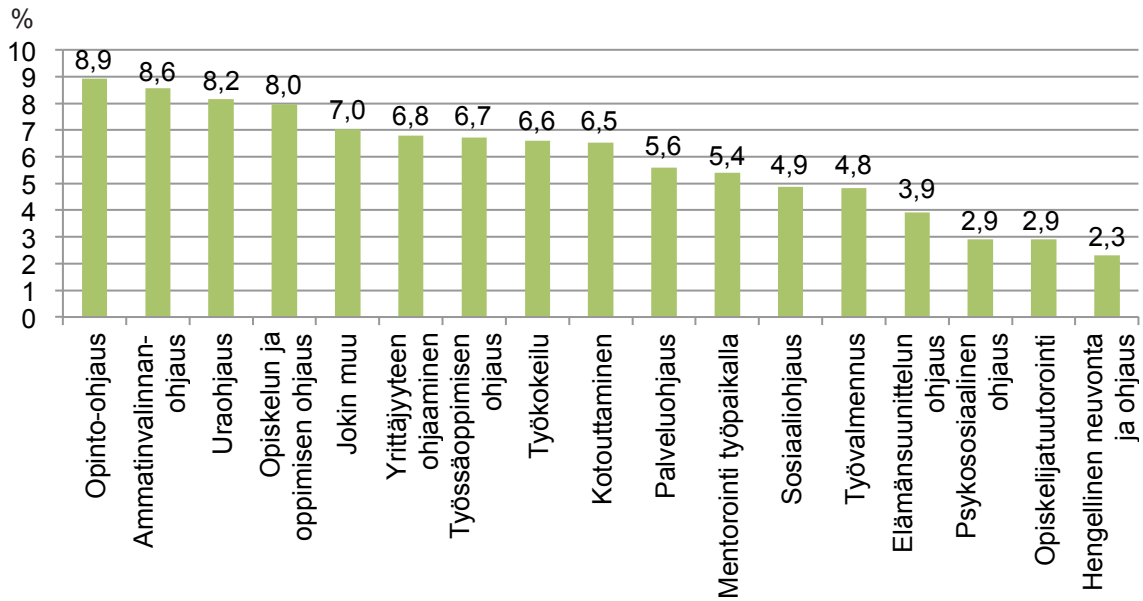
3.2 Alueellisten ohjauspalvelujen saatavuus

Vastausten perusteella vaikuttaa siltä, että alueellisten ELO-yhteistyöryhmien jäsenillä on pääosin selkeä mielikuva alueellisista ohjauspalveluista. Vastausten perusteella jäsenet hahmottavat tilanteen siten, että samalla kun alueilla ohjauspalvelujen kirjo on hyvin laaja, saatavuuden näkökulmasta painopiste on opintoihin liittyvässä ohjauksessa. Siihen voidaan lukea kuuluvaksi opinto-ohjaus, ammatinvalinnanohjaus, uraohjaus sekä laajasti määrittyvä opiskelun ja oppimisen ohjaus. Vastauksissa etsivä nuorisotyö sekä nuorten työpajatoiminta nostettiin myös esille. Samoin työssäoppimisen ohjaus, työkokeilu ja kotouttaminen katsottiin kuuluvan suhteellisen hyvin saatavilla oleviin ohjauspalveluihin. Ohjauspalvelujen saatavuutta koskevat vastaukset on esitetty kuviossa 5. Tarkemmassa analyysissä on mielenkiintoista selvittää missä määrin vastaajien mielestä palvelujen saatavuudessa on alueellisia eroja.

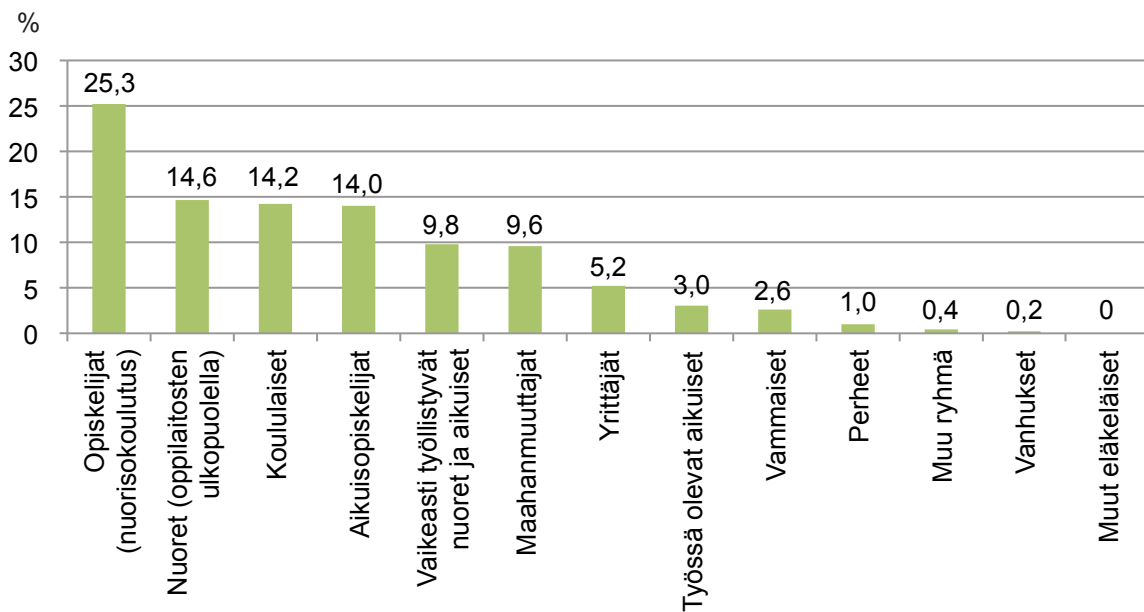
Oppilaitoksissa oleville nuorille (nuorisokoulutus sekä koululaiset) on vastausten perusteella parhaiten ohjauspalveluja tarjolla (ks. kuvio 6). Myös oppilaitosten ulkopuolelle oleville nuorille sekä aikuisopiskelijoille nähtiin olevan hyvin ohjauspalveluja tarjolla. Sen sijaan vastaajien mielestä alueilla on heikommin tarjolla ohjauspalveluja seniorikansalaisille, työssä oleville aikuisille, vammaisille ja perheille.

Kun kysymys saatavuudesta käännettiin toisin päin, vastaukset olivat loogisia. Heikoimmin ohjauspalveluja on saatavilla ikääntyneille seniorikansalaisille ja eläkeläisille ylipäänsä sekä työssä oleville aikuisille (kuvio 7).

Alueelliseen ELO-yhteistyöryhmään kuuluvien organisaatioiden kannalta keskeisimpiä yhteistyötahoja ohjauspalvelujen tuottamisessa ovat vastausten perusteella TE-palvelut, perus- ja toisen asteen oppilaitokset koulutuskuntayhtymät mukaan luettuina (ks. kuvio 8). Sen sijaan muut kuin perus- tai toisen asteen oppilaitokset (kuten ammattikorkeakoulu tai yliopisto) eikä myöskään va-



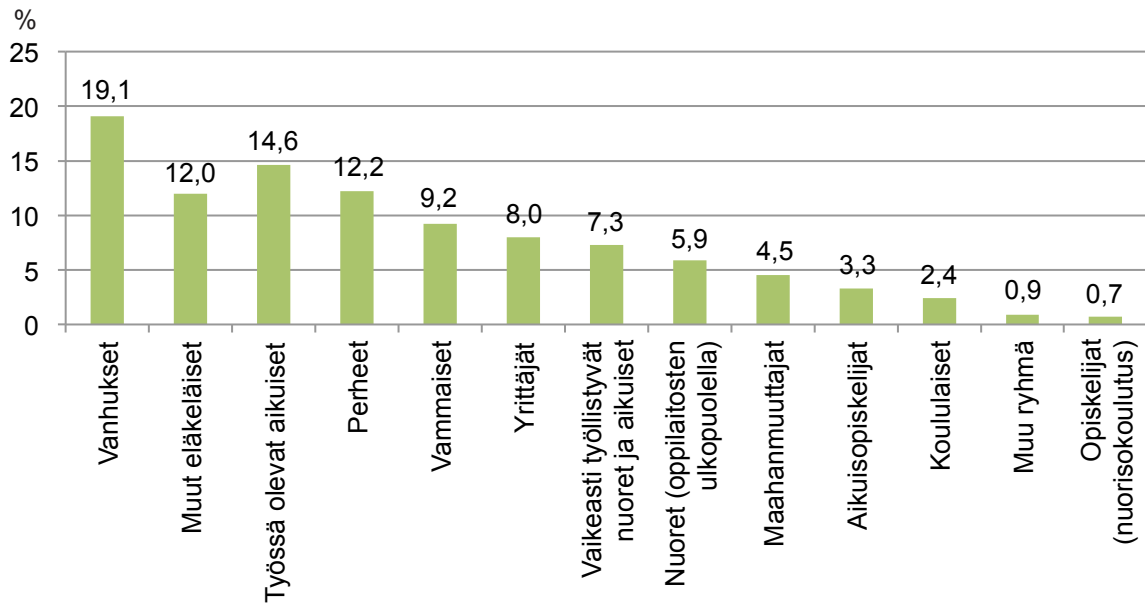
Kuvio 5. Ohjauspalvelujen saatavuus alueilla



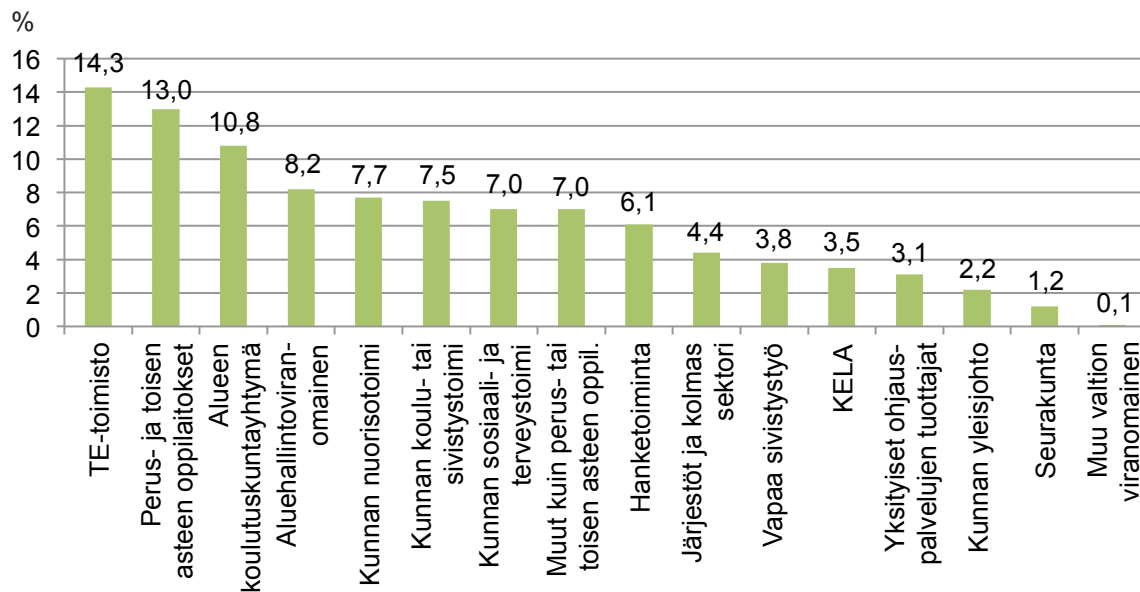
Kuvio 6. Ohjauspalveluja parhaiten saavat asiakasryhmät

paa sivistystyö kuulunut tärkeimpiin yhteistyötahoihin. Aluehallintovirastot ja kunnan eri toimialat (esim. nuorisotoimi, koulu- tai sivistystoimi, sosiaali- ja terveystoimi) koettiin ainakin jossain määrin tärkeiksi yhteistyötahoiksi.

Jäsenkyselyssä esitetty näkemykset ohjauksen saatavuudesta ja kohdentumisesta eri asiakasryhmille olivat hyvin samanlaisia aluekyselyn kanssa. Mitään merkittäviä eroja näkemyksissä ei voida sanoa olevan. Pienet erot johtuvat lähinnä siitä, että jäsenkyselyssä vastaajille tarjottiin eriytyneempiä vastausvaihtoehtoja. Tällöin vastauksissa oli luonnollisesti enemmän jakautumista. Ohjauspalvelujen saatavuudesta aineistojen tulokset vahvistavat toisiaan: koulussa ja opintojen parissa



Kuvio 7. Ohjauspalveluja heikoimmin saavat asiakasryhmät



Kuvio 8. Tärkeimmät yhteistyötahot

oleville lapsille ja nuorille on hyvin palveluja, kun taas työssä käyville ja ikääntyville ihmisille niitä on vähemmän. Jäsenkyselyn tulosten mukaan myöskään ryhmälle "muut eläkeläiset" voisi olla enemmän palveluja tarjolla. On muistettava, että tämä ryhmä ei ole ikäspesifi, vaan eläkkeelle siirtytään monista syistä jopa varhaisessa aikuisiässä. Eläkeläisten ryhmään kuuluvien vaajakuntoisten ja osatyökykyisten – usein nuorten ihmisten – ohjauspalvelujen kehittämisessä katsotaan siten olevan parantamisen varaa. Tähän ryhmään kuuluvien kokemukset opintojen ohjauksesta ovat vaihtelevia ja heidän sijoittuminen työelämään ja yleinen osallisuus yhteiskunnassa on muuta väestöä heikompa (Linnakangas ym. 2006; Jauhola & Vehviläinen 2015).

4

Elinikäisen ohjauksen arviointi ja laadunvarmistus

4.1 Arviointitiedon kerääminen ja hyödyntäminen alueilla

Ohjauksen arvioinnin ja laadunvarmistuksen teemaa tarkastellaan seuraavaksi molempien aineistojen avulla. Sekä arvioinnin että laadunvarmistuksen osalta nostamme ensin esille aluekyselyn tulokset ja sen jälkeen tarkastelemme jäsenkyselyn tuloksia.

Aluekyselyn perusteella ohjausta tarjoavat organisaatiot keräävät itsenäisesti arviointitietoa omiin tarpeisiinsa. Samalla kun kukin ohjausta toteuttava organisaatio vastaa itse arviointitiedon keräämisestä, myös arviointitiedon hyödyntäminen on paljolti organisaatiokohtaista. Tyypillinen vastaus kysymykseen arviointitiedon keräämisestä alueella näyttää tältä:

Kukin organisaatio hyödyntää itse omia tietojaan oman toimintansa kehittämisessä.

Elinikäisen ohjauksen yhteistyöryhmissä organisaatioissa kerättyä tietoa kootaan ja käytetään jossain määrin alueellisen tilanteen kokonaisuuden hahmottamiseksi. Tätä nimitetään yleisen tason seurannaksi. Joissain tapauksissa on tehty kokonaistilannetta koskevia selvityksiä alueellisen ELO-toimintastrategian laatimisen yhteydessä. Näin on toimittu esimerkiksi Etelä-Pohjanmaalla. Samoin Etelä-Savossa ja Pirkanmaalla on toteutettu ELO-ryhmän toimesta ohjauspalvelujen tilaa koskevat kyselyt. Lapissa ja Pirkanmaalla on hanketoiminnan yhteydessä kartoitettu alueellista arviointitietoa elinikäisen ohjauksen alaan kuuluvien erityisteemojen kuten ohjausosaamisen osalta.

Lapissa näyttäisi vastausten perusteella olevan niin tiedon keräämisen vastuiden, toteutustapojen ja käsittelyn kannalta pisimmälle systematisoitu toimintamalli. Lapin vastauksen mukaan tällöin:

...varmistetaan tiedon kulku laajasti eri toimijoiden ja heidän taustaorganisaatioidensa välillä.

Viiden alueen vastauksissa kahdestatoista kuvataan tapa, jolla alueellista tietoa käytetään toiminnan kehittämisen tukena. Edellä esitetty Lapin systemaattinen toimintatapa on yksi, mutta esimerkiksi Etelä-Pohjanmaalla

arviointitietoa hyödynnetään maakunnallisessa ohjauksen strategiatyössä ja siihen pohjautuvissa konkreettisissa toimenpiteissä ja ohjelmissa sekä kehittämistyössä, esim. hankkeistaminen.

Keski-Suomen vastauksessa avallaan tiedon hyödyntämisen problematiikkaa hieman laajemmin. Kysymyksenä esitetään mitä olennaista ohjauksesta voidaan saada selville ja kuinka tavoittaa ”keski-arvojen taakse piiloutuvia ongelmia”. Vastauksessa katsotaan, että tilastojenkin perusteella voidaan nähdä pudokkuutta edistävien tekijöiden kasvaneen yhteiskunnassa.

Kokonaisuutena alueellisen arviointitiedon kerääminen on aluekyselyn vastausten perusteella hajanaista tai alkuvaiheissa eikä sitä se ole vielä selkeästi organisoitua. Vakiintunutta, järjestelmällistä, säännöllistä ja kattavaa tapaa kerätä alueellista arviointitietoa on vain vähän. Jossain määrin tietynlaiseen säännöllisyyteen alueellisen arviointitiedon keräämisessä viitataan, kun mainitaan sitä tapahtuvan aina silloin, kun alueellinen elinikäisen ohjauksen strategia tai muu vastaava asiakirja, kuten AMKESU, päivitetään. Samalla vaikuttaa siltä, että ohjauspalveluja tuottavien organisaatioiden vakiintuneet tavat kerätä tietoa omasta toiminnastaan koetaan riittäviksi. Toisaalta myös valtakunnalliset palautejärjestelmät (kuten Opal ja Aipal) toimivat sikäli hyvin, että niiden avulla saadaan täydentävästi sellaista tietoa, jota lähinnä koulutusorganisaatioissa ei kerätä. Nämä arviot ovat varovaisia sen vuoksi, että vastaukset ovat suhteellisen lyhyitä eikä niissä kovin tarkasti avata näkemysten taustoja. Silti uskaltanee sanoa, että toiminnan arviointi alueen kokonaisuuden kannalta on alkuvaiheissa ja nojautuminen vahvaan hallinnon alojen ja toteuttajaorganisaatioiden erillisyyteen on voimakasta.

Aluekyselyssä arviointia koskeviin kysymyksiin vastattiin edellä kuvatusti niukasti ja varovaisesti. Tulkintamme, jonka mukaan alueelliset arviointimenettelyt ovat vasta kehkeytymässä, sai tukea jäsenkyselyn vastauksista. Elinikäisen ohjauksen alueellisten yhteistyöryhmien jäsenkyselyyn vastanneista huomattavan suuri osuus eli 60 prosenttia ilmoitti, ettei ole osallistunut ohjauksen arviointiin. Arviointiin osallistuneista noin 40 prosenttia ilmoitti osallistuneensa toiminnan arviointiin viimeisten 1–3 vuoden aikana. Neljäsosa arviointiin osallistuneista ilmoitti osallistuneensa oman organisaationsa arviointitiedon, kuten asiakaspalautteiden, keräämiseen. Samoin noin neljäsosa vastaajista kertoi osallistuneensa arviointiin keskustelemalla arviointiteemasta ELO-ryhmässä. Lähes yksi viidesosa kertoi vastanneensa alueen ohjauspalveluja koskevaan arviointikyselyyn. 27 vastaajaa eli noin joka kuudes kertoi antaneensa kirjallisen palautteen ohjauksesta omalla alueella ELO-ryhmälle tai aluehallintoviranomaiselle. Lyhyesti sanottuna ohjauksen arviointi on vieras teema suurimmalle osalle alueellisten ELO-yhteistyöryhmien jäseniä.

4.2 Ohjauksen laadunvarmistus alueilla

Laadunvarmistusjärjestelmiä ja laadun indikaattoreita koskevia vastauksia tarkastellaan tässä yhdessä. Laadunvarmistuksen lähtökohdiksi ja periaatteiksi kuvattiin useimmin eli kahdeksassa vastauksessa maakunnan omat ohjauksen strategiset linjaukset. Valtakunnallisiin strategioihin ja periaatteisiin viitattiin neljässä vastauksessa.

Viime kädessä ohjausjärjestelyjen laadunvarmistus pohjautuu OKM:n asettamille kriteereille (v. 2011).

Maakunnallinen koulutusstrategia sekä varhaisempi aikuisohjausstrategia asettavat ohjaukselle laadullisia kriteerejä sekä periaatteita laadunvarmistukseen.

TNO-strategiassa samoin kuin aikuiskoulutusstrategiassa on asetettu tavoitteeksi laadunvarmistuksen kehittäminen.

Vastauksissa kuvailtiin alueen laadunvarmistuksen periaatteita ilman suoraa viittausta strategiatekstiin seuraavaan tapaan:

Keskeistä laadussa on ohjausosaaminen, moniammatillisuus ja ennakkoinnin näkökulman mukana olo. Laadukkaassa ohjauksessa ei pitäisi olla väliinpuotoajia ja ulkopuolisia.

Lisäksi kahdessa vastauksessa todettiin yksiselitteisesti, että laadunvarmistuksen lähtökohtana ovat organisaatioiden omat laatujärjestelmät ja periaatteet.

Vastauksista on luettavissa, että laatua kyllä pidetään tärkeänä ja sitä seurataan järjestelmällisesti. Järjestelmät poikkeavat toisistaan, ovat vasta muotoutumassa ja nojaavat ensisijaisesti ohjausta tarjoavien organisaatioiden omiin järjestelmiin. Siten on ymmärrettävää, että valtaosan mielestä alueellisia laadun indikaattoreita ei ole olemassa tai niitä ollaan vasta suunnittelemassa. Ytimekkäästi tämä tilanne ilmaistiin näin:

Ei yhteisiä indikaattoreita. Toimijakohtaisia indikaattoreita on.

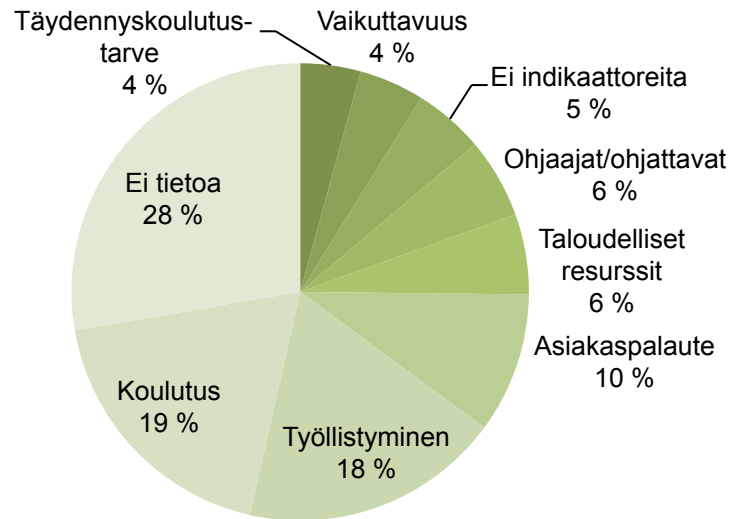
Poikkeuksen teki Pohjois-Savo, jossa indikaattoreista on sovittu seuraavasti:

Laadunarvioinnin indikaattoreina ovat mm., että alueen organisaatiot kartoittavat ja päivittävät omat ohjaussuunnitelmansa. Ohjaussuunnitelmissa tulee huomioida Pohjois-Savon ELO-strategia ...

Olisi mielenkiintoista tietää miten alueella varmistetaan, että jokainen organisaatio huomioi aluestrategian tai mitä seuraamuksia on sillä, jos sitä ei huomioida. Siitä ei voida sanoa mitään vastauksen perusteella.

Jäsenkyselyn perusteella laadunvarmistus alueilla näyttäytyi yksittäisiin organisaatioihin keskittyneeksi, sillä lähes puolet (47,5 %) vastaajista kertoi, että alueen jokainen ohjausta tarjoava organisaatio hoitaa itsenäisesti laadunvarmistuksen. Toisaalta lähes neljäsosan (24 %) mukaan alueilla on löyhiä periaatteita tai linjauksia, jotka mainitaan yhteisissä asiakirjoissa (kuten ohjauksen aluestrategia tai vastaava). Ne eivät kuitenkaan millään muodollisella tavalla sido yksittäisiä organisaatioita. 13 prosenttia vastaajista kertoi, että alueella ollaan kehittämässä yhteisiä laadunvarmistuksen periaatteita ja käytäntöjä, mutta työ on vielä kesken.

Laatuun näytetään periaatteessa kiinnitettävän huomiota kaikilla alueilla tavalla tai toisella, mutta mitä laatu on ja miten se todennetaan, on ainakin osin epäselvää. Jäsenkyselyn vastaajien mukaan noin kolmasosassa alueista ei ole selkeitä laadun indikaattoreita tai ainakaan niistä ei ole vastaajilla tietoa. Kaksi kolmanneksesta alueista on tuottanut jotkin laadun indikaattorit käyttöönsä. Laadun indikaattorit liittyvät alueilla pääosin koulutukseen tai työllistymiseen, sillä 19 prosenttia vastaajista kertoi, että alueella tarkastellaan opintojen ohjaukseen liittyviä määrällisiä asioita, kuten koulutuksen läpäisyä ja keskeyttämistä sekä tutkintojen määriä ja opintoaikoja (kuvio 9). 18 prosenttia vastaajista kertoi, että alueella seurataan työ- ja elinkeinotoimintaan sekä ammatinvalinnan- ja uraohjaukseen liittyviä määrällisiä asioita, kuten aktivoimissuunnitelmien tekemistä, koulutuksen



Kuvio 9. Laadun indikaattorien kohteet alueilla

jälkeistä työllistymistä, työttömyysjaksojen pituutta ja työvoimatoimenpiteiden asiakkuuksia. Noin 10 prosenttia vastaajista kertoi alueilla kerättävän asiakaspalautetta ohjaustilanteista ja asiakaskokemuksista.

5

Elinikäinen ohjaus osana alueellista palvelukokonaisuutta

5.1 Arviointitiedon hyödyntäminen visioinnissa ja ohjausjärjestelyjen kehittämisessä

Alueellisten ELO-yhteistyöryhmien tehtävä on koordinoida elinikäisen ohjauksen kokonaisuutta omilla alueillaan. Tällöin elinikäinen ohjaus nähdään useiden eri hallinnonalojen ja palveluntuottajien erilaisten palvelujen kokonaisuutena. Siten ohjauksen kehittäminen arviointitiedon pohjalta tarkoittaa koko alueellisen palvelukokonaisuuden huomioimista.

Aluekyselyssä kysymyksiin toiminnan uudelleen visioinnista sekä alueellisten ohjausjärjestelyjen kehittämisestä arviointitiedon pohjalta saatiin varsin niukasti vastauksia. Tähän lienee vähintään kaksi mahdollista selitystä. Ensiksi voi olla, että kun alueellista tietoa ei kovin kootusti yleisesti kerätä, ei visiointia eikä järjestelyjen kehittämistä voida selkeästi liittää kerättyyn tietoon. Toiseksi on myös mahdollista, että kysymyksemme ovat vastaajille näyttäneet saman asian toistamiselta hieman eri sanoin, jolloin vastaajien turhautuminen näkyy lyhyinä vastauksina. Voi myös ajatella, että kysymyksen muotoilu on saattanut olla hankalasti ymmärrettävä. Kenen vastuulla on uudelleen visiointi ja ketä tai mitä varten sitä tehdään? Eikö visiointityö kuulu palvelujentuottajille? Miksi ylipäänsä pitäisi uudelleen visioida? Eikö oleellisinta ole huolehtia nykyisten palvelujen toimivuudesta ja kehittämisestä? Visiointi siis on saattanut näyttää aluetoiminnan näkökulmasta sellaiselta poliittisen ylätasen retoriikalta ja vastuiden kannalta täsmentymättömältä toiminnalta, johon ei haluta tai osata ottaa kantaa sen tarkemmin.

Kysymys visioinnista liitetään muutamissa vastauksissa maakunnan kehittämisohjelmiin sekä ohjauksen alueelliseen strategia työhön. Konkreettisinta visiointityötä on tehty Pohjois-Savossa, missä

... (ohjauksen alueellisen strategian) laadintaprosessin aikana luotiin alueellinen ELOvisio, joka pohjautuu toimijoiden näkemyksiin ja tietoon elinikäisen ohjauksen tilasta maakunnassa.

Arviointitiedon käyttäminen kehittämistyössä on tulkittu vastaajien keskuudessa vielä visiointia enemmän jo kysytyjen asioiden toistamisena, minkä vuoksi tyypillinen vastaus oli:

ks. edellinen kysymys. Samalla tavalla.

Toisaalta esimerkiksi Kaakkois-Suomessa todetaan, että samalla kun alueellista ohjauksen toiminta-ohjelmaa seurataan ja keskustellaan resurssien suuntaamisesta, niin ”laajempaa kehittämisjärjestelmää ei ole olemassa”. Näyttääkin siltä, että se alueellinen arviointitieto, jota kootaan ELO-ryhmän työstettäväksi, jää pääosin ryhmään tai kirjautuu korkeintaan strategioiden ja toimintasuunnitelmien päivityksiin:

... toimintasuunnitelmaa muutetaan tarvittaessa vastaamaan alueellisia tarpeita.

Miten tämä näkyy konkreettisesti ohjauspalvelujen tuotannossa ja toteutuksessa jää avoimeksi.

5.2 Arviointitiedon hyödyntäminen päätöksenteossa

Aluekyselyssä kysyttiin myös kuinka arviointitietoa hyödynnetään alueellisessa päätöksenteossa. Kyselyn aiemmin raportoidussa osuudessa ELO-ryhmien edustajat kuvasivat päätöksenteon olevan organisaatioiden hajautunutta, jolloin alueellisten päätösten tekeminen on käytännössä olematonta. Tämä todetaan myös tämän kysymyksen yhteydessä sanoin:

Kokonaisvaltaista päätöksentekoa ei ole.

Toisaalta vastauksissa katsotaan, että tiedon kokoaminen keskustelujen pohjaksi luo perustan eräänlaiselle informaatio-ohjaukselle alueilla. Tällöin voidaan olettaa ja toivoa, että

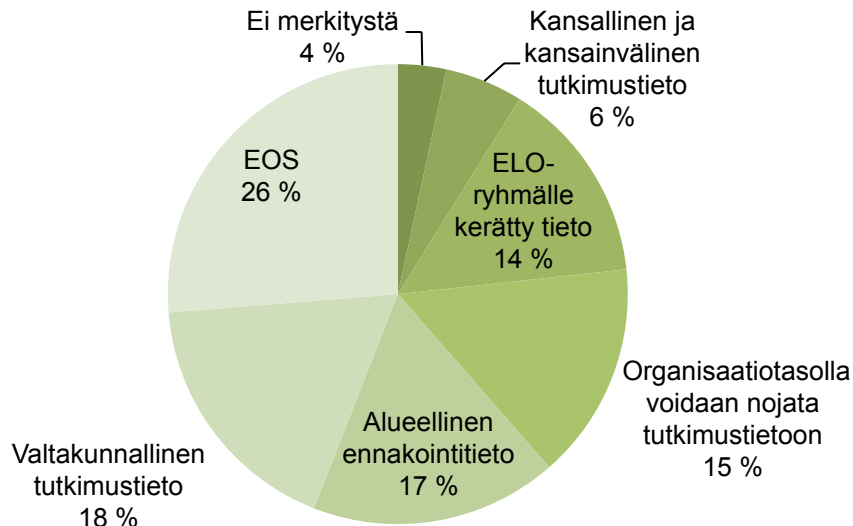
... organisaatiot ovat sitoutuneet alueelliseen visioon ja toimintalinjauksiin tehdessään päätöksiä ohjausjärjestelyistä.

Lapin vastauksessa kuvataan alueen toimintamallin mukaisesti hierarkkinen putousmalli, jossa arviointitiedon perusteella tehtävä päätöksenteko valuu

TNO-palvelujen koordinaatioryhmän kautta seutukuntiin ja seutukuntien koulutusorganisaatioihin, myös Lapin ELO-yhteistyöryhmään ja sen kautta Lapin aikuiskoulutuksen johtoryhmälle ja johtoryhmän kautta mukana olevien oppilaitosten johtoryhmiin ja myös strategiseen toimintaan.

5.3 Elinikäisen ohjauksen kehittäminen tutkimusperustaisesti

Aluekyselyssä ei erikseen kysytty toiminnan tutkimusperustaista kehittämistä, vaikka tiedon keruun ja tutkimuksen teemoja eri kysymyksissä ja niihin saaduissa vastauksissa jonkin veran sivuttiin. Sen sijaan jäsenkyselyssä tutkimusperustaisuutta kysyttiin erillisenä kysymyksenä. Jäsenkyselyn perusteella tutkimustiedon käyttäminen ohjauspalvelujen suunnittelun ja toteuttamisen tukena on alueilla jossain määrin epäselvää, sillä yli yhdelle neljäsosalle vastaajista tilanne on epäselvä, eivätkä he osaa tarkalleen sanoa tilanteesta (ks. kuvio 10). Sen lisäksi yli 15 prosenttia vastaajista kertoi, ettei tutkimustietoa käytetä laajamittaisesti alueellisessa ohjauspalvelujen suunnittelussa mutta yksittäisen organisaatiot voivat nojata tutkimustietoon. Kuitenkin vähän yli yksi kolmasosassa alueista on



Kuvio 10. Tutkimustiedon käyttö ohjauspalvelujen suunnittelussa ja toteuttamisessa

käytössä joko valtakunnallinen tutkimustieto tai alueellinen ennakointitieto toiminnan kehittämisen apuna. Joillain alueilla (14 %) on käytössä ELO-ryhmälle kerätty tieto (esim. selvitykset, tutkimukset, barometrit) ohjauksen tarpeista alueella.

Jäsenkyselyn perusteella tutkimustiedon käyttäminen ohjauspalvelujen kehittämisessä on toistaiseksi varsin vähäistä ja hajanaista. Tämä tulkinta on linjassa aluekyselyssä esiin nousseista näkemyksistä arviointitiedon käyttämisessä alueellisessa palvelunkehittämisessä ja päätöksenteossa. Siten lienee perusteltua sanoa, että sekä arviointi- että tutkimustiedon käyttämistä alueilla tulisi edelleen systematisoida, mikäli alueiden elinikäisen ohjauksen kokonaisuutta pyritään kehittämään järjestelmällisesti ja tietoperustaisesti.

6

Johtopäätöksiä

Edellä on kuvattu tuloksia, joita on saatu Pedanet-ympäristössä toteutetusta aluekyselystä sekä sähköpostitse lähetetystä verkkokyselystä alueryhmien jäsenille. Alueellisen koordinaatiotyön kannalta aineistot tarjoavat mahdollisuuden kokonaiskuvan tekemiseen sekä aineistojen keskinäiseen vertailuun. Kokonaiskuvan laadinnassa on huomioitava, että aluekyselyn vastaukset niukkenivat mitä pidempään kysytyissä teemoissa edettiin. Aiemmin raportoidussa tutkimusosuudessa, jossa tarkasteltiin alueryhmien toiminnan edellytyksiä sekä ohjauspalvelujen saatavuutta aluekyselyaineiston valossa, vastauksia oli enemmän. Tämä tekee aiemmin raportoiduista tuloksista pääosin kohtuullisen luotettavia ja kattavia. Nyt raportoidut aluekyselyn tulokset perustuvat osin niin vähäiseen aineistoon, että johtopäätöksissä on oltava varovainen.

Alueellisten yhteistyöryhmien jäsenille lähetettyyn kyselyyn saimme sen sijaan melko hyvin vastauksia ja ne kattavat maan eri osat niin hyvin, että jäsenkyselyaineiston osalta tuloksia voi pitää melko edustavina ja luotettavina. Jäsenkyselyn tulosten voi ajatella kuvaavan varsin hyvin alueryhmissä toimivien henkilöiden käsityksiä elinikäisen ohjauksen koordinaatiotoiminnasta. Aineistojen erilaisuudesta johtuen tulosten vertailussa puolestaan on noudatettu varovaisuutta eikä näin lopuksi voida tulkita enempää kuin mihin aineistot antavat mahdollisuuden.

Erityisesti tämän raportin aineistojen tuottamien tulosten, mutta jossain määrin myös aikaisemman raportin (Saukkonen & Halmiala 2015) havaintojen perusteella elinikäisen ohjauksen alueellinen koordinaatio on edelleen kehittymisvaiheessa suhteessa toiminnalle asetettuihin tavoitteisiin. Työtä on tehty alueilla paljonkin ja toimintamekanismeja on kehitetty. Muodollisesti asia on vähintäänkin kohtuullisen hyvin hallinnassa: kokonaisuus tunnetaan, sen toimijat on aktivoitu ja he ovat sitoutuneita toimimaan yhteistyöverkostoissa ja alueellisessa yhteistyöryhmässä. Parhaimmillaan on luotu uusia kontakteja ja päästy uudella tavalla keskustelemaan yhteisestä työstä ja sen tavoitteista.

Valitettavasti tämä ansiokas ponnistelu kohtaa edelleen esteitä. Näyttäisi siltä, että niitä on erityisesti kaksi. Ensiksi itse elinikäinen ohjaus on edelleen joiltain osin vaikeasti hahmotettavaa, jolloin aineistojen perusteella vaikuttaa siltä, että vaara ohipuhumisesta samassa pöydässä on olemassa. Toisin sanoen: kaikki puhuvat elinikäisestä ohjauksesta, mutta kun se on aidosti moniulotteinen ja

monikerroksinen kokonaisuus, niin välttämättä ei puhutakaan samaan aikaan samasta asiasta. Tällöin saatetaan jäädä kiinni poliittiseen jargoniaan ja tyydytään kirjoittamaan ja ääneen lausumaan ympäripyöreitä manifesteja, joiden yhteys arkityöhön jää etäiseksi. Emme väitä, että näin aina kävisi, mutta mielestämme uhka on ilmeinen. Toiseksi elinikäisen ohjauksen havaittu määritelmällinen epäselvyys avaa mahdollisuuksia myös ajaa erilaisia yksittäisiä etuja elinikäisen ohjauksen nimissä. Erilaiset ”ohjaukset” voivat nojata elinikäisen ohjauksen kiillotettuun kilpeen ja pyrkiä varmistamaan omat etunsa. Tästäkään emme väitä, että näin usein tapahtuisi, mutta uhka on meistä tunnistettavissa.

Yksittäisten etujen ajamisen problematiikka liittyy tietenkin hallinnollisesti pirstaleiseen tapaan, jolla elinikäisen ohjauksen palvelut alueilla järjestetään. Tulostemme perusteella tämä tiedostetaan ja arkirealiteettina myös hyväksytään alueilla varsin laajasti. Toteamus ”kukin organisaatio hoitaa itsenäisesti” toistuu aineistossamme usein. Näin tietenkin tapahtuu niin kauan kuin poliittinen ja hallinnollinen resurssiohjaus toimii nykyisellä tavalla. Se, voisiko tai tulisiko elinikäisen ohjauksen palvelut organisoida hallinnollisesti uudella tavalla, ei kuitenkaan ole tässä raportissa arvioitava asiaa. Alueelliset yhteistyöryhmät ovat kuitenkin havaintojemme perusteella melko kädettömiä momentissa suhteessa johtuen olemassa olevista hallinnollisista rajalinjoista.

Elinikäisen ohjauksen laadunvarmistuksen hajanaisuus on yksi tässä raportoiduista aineistosta esiin nouseva huomio. Tämä ei ole kovin yllättävää, sillä yhtäältä palvelujen laatua koskevaa keskustelua on käyty viime vuosina varsin paljon, mutta toisaalta kysymys elinikäisen ohjauksen laadunvarmistamisesta on ollut niin koti- kuin ulkomaisessa ohjausalan tieteellisessä keskustelussa suhteellisen marginaalinen. Jossain määrin laatujärjestelmä ja siihen läheisesti liittyvät teemat, kuten tietoperusta ja tuloksellisuuden arviointi, on nostettu esille (Plant 2012). Sen sijaan erilaisia laatuun liittyviä näkökulmia, kuten tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointia, ohjausmenetelmien kehittämistä tai ohjausammattilaisten osaamisen kehittämistä, on tarkasteltu paljon enemmän (Maras ym. 2013; Bernes ym. 2007; Maguire & Killeen 2003; Maguire 2004; Bimrose ym. 2006; Yates 2013). Tutkimusperustan ohuudesta huolimatta standardeja ja kriteereitä on määritelty niin ammattilaisten koulutukselle ja toiminnalle kuin koko ohjausjärjestelmän minimivaatimuksille ja tuloksellisuuden arvioimiselle (esimerkiksi Hughes & Gratton 2006; DCSF 2007; ELGPN 2013).

Osana eurooppalaisen ohjauspolitiikan verkostoa on tuotettu viitekehys elinikäisen ohjauksen laadunvarmistuksen ja tietoperustan kehittämiseksi (ELGPN 2013). Viitekehys toimii pohjana, jolle voidaan rakentaa täsmennettyjä järjestelmiä ja työvälineitä erilaisiin konteksteihin. Eurooppalainen viitekehys perustuu yhdeksän elinikäisen ohjauksen keskeisen piirteen huomioimiseen (Hooley 2014). Näiden piirteiden katsotaan olevan olennaisia tuloksellisessa ohjauksessa.

1. Ohjaus on tuloksellisinta, kun se on aidosti elinikäistä ja kehittyvää.
2. Ohjauksen tuloksellisuus paranee, kun se nivoo merkityksellisesti yhteen yksilön koko elämänpiirin.
3. Tuloksellisessa ohjauksessa huomioidaan yksilölliset erot.
4. Elinikäinen ohjaus tarkoittaa monenlaisia interventioita, ei vain yhtä palvelua.
5. Keskeisin elinikäisen ohjauksen tavoite on parantaa yksilön urahallintataitoja (CMS).
6. Elinikäinen ohjauksen tulee limittyä muihin palveluihin.
7. Ohjausammattilaisten ammattitaito on oleellista tavoitteiden saavuttamisessa.
8. Elinikäisen ohjauksen onnistumisen lähtökohtana on korkeatasoinen ura- ja koulutustieto.
9. Jotta voidaan varmistaa ohjauspalvelujen jatkuva kehittäminen, niitä tulee säännöllisesti arvioida ja käytössä tulee olla laadunvarmistusjärjestelmä.

Ohjauspalvelut ovat maassamme säädösperustaisia. Ohjaajien koulutus on korkeakoulutasoista, koulutus- ja ammattitiedon tuottamisella on pitkä perinne ja kansallisessa politiikassa elinikäisen

ohjauksen kokonaisuuden kehittäminen on tärkeä tavoite. Ohjauspalveluja eri sektoreilla ja koulutusasteilla on myös tarkasteltu ja arvioitu (esimerkiksi Atjonen ym. 2011; Spangar ym. 2013; Tuusa ym. 2014). Kokonaisvaltaista, kansallisesti kattavaa elinikäisen ohjauksen laatujärjestelmää meillä ei kuitenkaan ole toistaiseksi rakennettu. Pystyvätkö alueet sitten tuottamaan omavoimaisesti aluekehittämisen tarpeita vastaavia laatujärjestelmiä? Tämä näyttää edellä kuvatun empiirisen aineiston perusteella epävarmalta. Mitä ilmeisimmin ainakin jonkinlaisia kansallisia linjauksia tai perusteita odotetaan samaan tapaan kuin Opetushallitus on osaltaan jäsentänyt hyvän ohjauksen kriteerejä (OPH 2014).

Laadunvarmistukseen kietoutuva oleellinen kysymys alueellisten elinikäisen ohjauksen palvelujen järjestämisessä ja koordinoinnissa on tieto asiakastarpeista. Ketkä alueella tarvitsevat ohjauspalveluja? Millaisia palveluja tarvitaan? Mitkä ovat parhaat tavat toteuttaa palvelut? Mistä voimme tietää mikä toimii ja mikä ei? Toistaiseksi on tavallisinta järjestää hallinto- ja tarjontaperustaisesti sellaista ohjausta, jonka katsotaan kuuluvan tietyn vaiheen tai toiminnan piirissä olevalle: Koululaiselle ja opiskelijalle opinto-ohjausta, työtä hakevalle ammatinvalinnan- ja uraohjausta ja sosiaalitoimen asiakkaalle palveluohjausta. Kun elämäntilanteet ja elämän käsikirjoitukset edelleen monimuotoistuvat ja elämänsuunnittelun kysymykset leikkaavat eri hallinnonalojen asiantuntijuuksia ja vakiintuneita palvelurakenteita, kysymys tarveperustaisuuteen vastaamisesta on vahvasti läsnä. Silloin ei ehkä olekaan enää kysymys vain koordinaatiosta vaan palvelujen tuottamisen uudelleen organisoimisesta ja uudenaikaisesta palvelumuotoilusta sisällöistä alkaen. Tähän keskusteluun alueelliset ELO-yhteistyöryhmät tarjoavat käyttökelpoisen areenan ja tulostemme perusteella ne ovatkin vahvimmillaan eri toimijatahojen yhteen tuomisessa ja keskustelumahdollisuuksien avaamisessa. Jatkoissa ydinkysymys on, miten keskustelusta edetään entistä paremmin kansalaisten tarpeita vastaavien ohjauspalvelujen tuottamiseen alueellisena yhteistyönä ja -tuotantona.

Me valtakunnallisessa ohjausalan osaamiskeskuksessa puolestamme jatkamme jäsenkyselyaineiston analysoimista. Tässä raportissa olemme vasta raapaisseet aineiston pintaa, joten jatkossa tarkennamme analyysiä ja nostamme sen myötä esille täsmällisemmin alueellisen toiminnan vahvuuksia ja kehittämiskohteita.

Lähteet

- Atjonen, P., Manninen, J., Mäkinen, S. & Vanhalakka-Ruoho, M. 2011. Mihän ohjaus on yltänyt? Oppilaanohjauksen vuosien 2008–2010 kehittämistyön vaikuttavuusarviointi. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:29.
- Barnes, K. B., Bardick, A. D. & Orr, D. T. 2007. Career guidance and counselling efficacy studies: An international research agenda. *International Journal for Educational and Vocational Guidance* 7, 81–96.
- Bimrose, J., Barnes, S.-A. & Hughes, D. 2006. Developing career trajectories in England: The role of effective guidance. University of Warwick: Warwick Institute for Employment Research.
- Bold, C. 2012. Using narrative in research. Chennai: SAGE.
- DCSF. 2007. Quality standards for young people's information, advice and guidance (IAG). User guide. October 2007. The Department for Children, Schools and Families. United Kingdom.
- ELGPN. 2013. Elinikäisen ohjauksen toimintapolitiikka: Eurooppalaisia lähtökohtia kansalliselle kehittämistyölle. ELGPN Tools No. 1. European Lifelong Guidance Network. Jyväskylän yliopisto: Koulutuksen tutkimuslaitos.
- 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. Jyväskylän yliopisto: Koulutuksen tutkimuslaitos.
- Hughes, D. & Gratton, G. 2006. Performance indicators and benchmarks in career guidance in the United Kingdom. University of Derby. Centre for Guidance Studies. CeGS Occasional Paper.
- Jauhola, L. & Vehviläinen, J. 2015. Syrjintä koulutuksessa. Erityistarkastelussa kokemukset yhdenvertaisuuden toteutumisesta opintojen ohjauksessa eri vähemmistöryhmiin kuuluvien nuorten osalta. Oikeusministeriö. Selvityksiä ja ohjeita 21/2015. Helsinki: Edita Prima.
- Linnakangas, R., Suikkanen, A., Savtschenko, V. & Virta, L. 2006. Uuden alussa vai umpikujassa? Vammaiset matkalla yhdenvertaiseen kansalaisuuteen. Stakesin raportteja 15/2006. Helsinki.
- Maguire, M. 2004. Measuring the outcomes of career guidance. *International Journal for Educational and Vocational Guidance* 4 (4), 179–192.
- Maguire, M. & Killeen, J. 2003. Outcomes from career information and guidance services. Paris: OECD.
- Maras, M. E., Coleman, S. L., Gysbers, N. C., Herman, K. C. & Stanley, B. 2013. Measuring evaluation competency among school counselors. *Counseling Outcome Research and Evaluation* 4 (2), 99–111.
- Nykänen, S. 2011. Ohjauksen palvelujärjestelyjen toimijoiden käsitykset johtamisesta ohjausverkostossa. Matkalla verkostojoh- tamiseen? Jyväskylän yliopisto. Koulutuksen tutkimuslaitos. Tutkimuksia 25.
- Nykänen, S., Karjalainen, M., Vuorinen, R. & Pöyliö, L. 2007. Ohjauksen alueellisen verkoston kehittäminen. Poikkihallinnollinen ja moniammatillinen yhteistyö voimavarana. Jyväskylän yliopisto. Koulutuksen tutkimuslaitos. Tutkimuslaskelmia 34.
- Nykänen, S., Saukkonen, S. & Vuorinen, R. 2012. Transformations in lifelong guidance provision. Teoksessa P. Tynjälä, M.-L. Stenström & M. Saarnivaara (toim.) Transitions and transformations in learning and education. Dordrecht: Springer, 187–202.
- OKM. 2011. Elinikäisen ohjauksen kehittämisen strategiset tavoitteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011:15.
- OPH. 2014. Hyvän ohjauksen kriteerit. Hyvän ohjauksen kriteerit perusopetukseen, lukikoulutukseen ja ammatilliseen koulutukseen. Opetushallitus. Informaatioaineistot 2014: 5.
- Plant, P. 2012. Quality assurance and evidence in career guidance in Europe: counting what is measured or measuring what counts? *International Journal for Educational and Vocational Guidance* 12 (2), 91–104.
- Rantamäki, J., Vuorinen, R., Nykänen, S. & Saukkonen, S. 2010. Ohjauksen arviointivälineiden kehittämisen tutkimus. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Saukkonen, S. & Halmiala, M. 2015. Elinikäisen ohjauksen kehittäminen alueilla. Kehittämistoiminnan edellytykset, ohjauspal- velut ja niiden saatavuus. Valtakunnallisen ohjausalan osaamiskeskusten työpapereita 2. Jyväskylän yliopisto: Koulutuksen tutkimuslaitos. <https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/45858/978-951-39-6192-3.pdf?sequence=1>
- Spangar, T., Arnkil, R., Keskinen, A., Vanhalakka-Ruoho, M., Heikkilä, H. & Pitkänen, S. 2013. Ohjauksen liike näkyviin. Tutka ja TE-toimistojen ohjauspalvelut. Seurannan ja arvioinnin prototyyppi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 32.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 5. uudistettu painos. Helsinki: Tammi.
- Tuusa, M., Pitkänen, S., Shemeikka, R., Korkeamäki, J., Harju, H., Saares, A., Pulliainen, M., Kettunen, A. & Piirainen, K. 2014. Yhdessä tekeminen tuottaa tuloksia. Nuorisotakuun tutkimuksellisen tuen loppuraportti. Työ- ja elinkeinominis-teriön julkaisuja 15.
- Yates, C. 2013. Evidence-based practice: The components, history, and process. *Counseling Outcome Research* 4 (1), 41–54.