

第6章： サービス利用者

6.1. 利用者に役立つサービス

6.1.1. これまでの章で、PES 現代化プロセスによって利用者に関わる幾つかの変化が起きたことに言及した。個別的雇用サービスとキャリアガイダンスサービスの利用者は、次のようなサービスの改善に気づいたであろう。

- サービスが分かりやすく見分けがつきやすくなったこと、ICT の利点を活用してアクセスしやすくなった。
- サービスが利用者の状況と必要性に応じて多様になった。
- サービスが利用者を依存させるのではなく、利用者に自信を与え、利用者を活動的にし (activate)、支えている (support)。
- 適時に専門的なサービスが提供される。
- サービスが柔軟であり、労働市場の変化に迅速かつ敏感に適応している。
- 相互に複雑に作用し合う労働の需要と供給を効果的に仲介し、使用者とのネットワークを効果的に構築し、信頼できる労働市場情報を適時かつ利用しやすい方法で提供している。
- 一般の人々へのサービス提供と不利な境遇にあるターゲットグループの特定のニーズへの革新的かつ実効的な対応の良いバランスを維持している。
- 公益と私益の両方の成果をもたらす目標を支援するためにコミュニティのリソースが結集されている場合に、サービス利用者がサービスを途切れずにかつトータルに受けることができるように、他のサービス提供者とうまく協力している。

6.1.2. このような改善と関連して、サービスへのアクセスを改善するために PES で最近実施されている取り組みに注目すべきである。それは、サービスを「ワンストップショップ」に統合し、利用者に関連するサービスを一カ所で受けられるようにする取り組みである (2.2.2.2[b]も参照)。多くの PES が、サービスを一カ所に集中させる方向に移行した (例 リトアニア、スロバキア) か、あるいは現在移行中である (例 イタリア——総合カウンターを導入した；フィンランド；フランス——英国のジョブセンタープラスに倣った雇用センター (*Les Maisons d'Emploi*) を試験的に導入している [※訳注

5.3.2 の訳注参照]；ラトビア；ノルウェー——労働市場サービス（Labour Market Services）を全国保険サービス（National Insurance Service）と統合して新たに公共雇用福祉サービス（Public Employment and Welfare Service（NAV））を設ける計画をしている；ポーランド）。サービスの一カ所統合はオランダ（これまでに130のオフィスのうち25カ所がワンストップショップに移行した）、ギリシャ（116のオフィスのうち73カ所が総合サービスを提供している）、ベルギー-VDAB（120カ所）で政府の政策になった。チェコ共和国は新たに制定された雇用法（Employment Act）でサービスの一カ所統合を定めている。すべてのサービスの一カ所統合が困難だと分かった場合（例 スペースが不十分な場合や、特定のサービスが外部委託されている場合）、アクセスを容易にするために利用者に移動費用を払い戻している国もある（例 スロベニア、英国）。

6.1.3. サービスの一カ所統合は個別的サービスモデルの先にある実施例であり、サービス利用者を出発点としてだけでなく目指すべき目的ポイントとしても捉えている。本章では、個別的雇用サービスとキャリアガイダンスを利用者の視点から考察する。まず、従来から到達が難しいカテゴリーに特に注目して、PES がサービスを提供する利用者の範囲に焦点を当てる。また、このような利用者にサービスを提供するために利用されるガイダンスのモデルと戦略を説明する。続いて、サービスに対する利用者の満足度を考察する。最後に、失業率が高い状況での利用者への個別的雇用サービスとキャリアガイダンスサービスの提供の中で生じる葛藤とジレンマに注目して締めくくる。

6.2. PES の利用者

6.2.1. PES の利用者は主に次の二つのグループに分けることができる。[a]求職プロセスで支援を必要とする市民や、人数はこれほど多くはないが、キャリア開発で支援を必要とする市民。[b]求人のために PES の援助を求める使用者。我々のアンケート調査の回答と各国視察は[a]の利用者に重点を置いた。[a]の利用者は個別的雇用サービスとキャリアガイダンスサービスの直接の受益者だからである。もちろん、使用者は、雇用（および訓練）の機会の提供者であるとともに労働市場の調整プログラムを提供するパートナーとして、いろいろな意味でこのプロセスの中心である。

6.2.2. 上記の第一のカテゴリーの PES 利用者に重点を置きつつ、サービスを受ける利用者の範囲は非常に広いことにも注目している。各国（および場合により地域）の多様な状況に応じて、利用者には学生（前掲 2.4.7 から 2.4.9 でサービスについて論じた中退者、離学者、若年者一般を含む。）、**転職者**（たとえば、就業者であるが、個人的充足と仕事に対する満足感の改善を求めて、あるいは、現在の仕事が危ういことや思ったより一時的であることに対する懸念から、転職を希望している）、及び**失業中の求職者**が含まれる。すべての市民にサービスを提供しているという PES もある——これにはフィンランド、フランス、リトアニア、スロベニア、スウェーデンなどの PES が含まれる。³³ PES オフィスのサービスが——法により（例 ギリシャ）または対応しなければならない失業者の数が多いために実際問題として——失業者に限定されている国もある。どの国でも抜きんでて多い利用者グループは、成人求職者である。このグループは、PES が通常のサービスを提供する一般的な失業者で構成されているが、就労の障害になる個人的状況、社会的状況やその他の状況があるために一部の PES では対象を絞った特別な活動やプログラムで対応している、様々なサブグループも含まれている。このようなサブグループおよびこのサブグループに提供されるプログラムの例には次のようなものがある。

6.2.2.1. **長期失業者 (The long-term unemployed, LTU)** は、アンケート調査の回答で最も頻繁に言及された利用者グループである。ほとんどの国（例 ベルギー・VDAB、エストニア、フランス、ドイツ、ノルウェー、リトアニア、スロベニア、スウェーデン）は、このグループのニーズを強調し、そのニーズに応えるために実施してきたプログラムを詳しく説明している。このようなプログラムを、掘り下げたサービス提供を専門とするスタッフがいる機関にアウトソーシングしている国もある（例 オランダ、スロベニア）。多くの国は、グループ式と個別式の両方のサービスを展開してきたが、これは長期失業経験が自己イメージ、自尊心、有意義なライフスタイルを構築するための他者やリソースとのつながりに深刻な悪影響を及ぼし、孤立やアノミー（*anomie*、無規範状態）を特徴とする悪循環につながっている利用者に意欲を起こさせるためである。囲み 6.1 は、LTU（長期失業者）、及び障害者や母子家庭の母親などの特別な困難を抱える利用者カテゴリーに関して、エストニアが採用したケース管理手法の詳細を示している。

³³ サービス提供対象の年齢層を明示している回答もある、例えば、フィンランドでは、サービス対象は 16 歳から 64 歳に限定されている。これより若い若年者は学校で職業ガイダンスを受け、64 歳を超えるとほとんど引退しているか、PES の利用者ではなくなるというのがその理由である。

囲み 6.1. エストニアの長期失業者に関するケース管理手法

エストニアで用いられているケース管理手法は次のようなステップをとる。

- 利用者と接触し、初期評価をする。利用者がどのような種類の支援を必要としているか決定される。初期評価プロセスには、かかりつけの医師、地方政府ソーシャルワーカー、教師、保護監察官などの一次レベル（primary-level）の他の専門家が関わる場合がある。
- 利用者を担当するケースマネージャーの割当て
- 利用者の能力、問題、環境、リソースの詳細評価の実施。この評価の結果に基づき、利用者本人の就労を支援する個別行動計画が作成される。
- 行動計画の実施のコーディネート
- 目標達成の評価
- 特別なサービスの提供
- 利用者の労働市場サービスや公的ケアサービスへの誘導（リハビリテーションサービス、介助などを含む）。

6.2.2.2. **女性職業復帰者。**多くの国で、長期間労働市場から離れた後——育児に関連していることが多い——労働市場に復帰する女性を対象とする特別プログラムがある（オーストリア、ベルギー - ORBEm、ベルギー - VDAB、キプロス、ドイツ、ハンガリー、リトアニア、スイスなどを含む）、ドイツは、一部の地方雇用サービスオフィスに労働市場に復帰する女性専門対策室を設け、非常に成功してきたことを報告している。アイルランドの FÁS は、2002 年にパイロットプロジェクト「女性のためのゲートウェイ（Gateway for Women）」を開始した。このプロジェクトは女性の職業復帰の奨励を目指すものであり、2010年までに女性の就業率を60%にするというEUの目標達成に対する政府の約束をサポートする。オーストリアの PES も、育児休暇後に就労復帰する女性のためのキャリアコーチング方法を開発した。コーチングモジュールには1回60-90分のマンツーマンの個別セッションが5-7回含まれている。このセッションで、利用者は、長所と短所の分析、職業に関する長期的展望の構築、

職業上の目標の設定、具体的行動計画の作成に対して支援を受ける。³⁴ この作業の多くは治療的であるが、予防的な面を持つものもある。例えば、マルタの PES は、女性のためのエンパワメントとコンピュータのコースの運営に加え、「ジェンダーに配慮した職業ガイダンスのマニュアル (Manual for Gender-Sensitive Vocational Guidance)」を作成した。このマニュアルの特徴の一つは、未成年男子と成人男性を対象に家庭での責任分担を説いていることである。PES はしばしば片親——女性であることが多い——のための特別プログラムも考案している (例 アイルランド、ポーランド)。

- 6.2.2.3. **障害者。** 欧州の多く——ただしすべてではないが——の PES で、障害者を対象とするキャリアガイダンス関連の特別プログラムが導入されることが多くなってきている。例えば、アイルランドは、障害者に集中リハビリテーションガイダンスを実施するための、障害者の取り扱い件数を定めている。フィンランド、リトアニア、ノルウェー、スロバキア、英国でも、障害者は掘り下げたガイダンスを受けられることができる。ドイツ、ハンガリー、スウェーデンでは、*健康障害のある (health-impaired)* 利用者も特別支援が必要な特別カテゴリーと認定されている。スロバキアでは、重篤な健康障害のために長期間労働市場を離れていた利用者には、労働、社会問題、家族の担当局の職員を連携させる個別アプローチとこの利用者の失業問題に対処する集中的取組が必要であるという理由から、特にこのカテゴリーを対象とした特別行動計画まで作成されてきた。この行動計画には、適職の選定に関する職業アドバイス、地方・全国・国際的な求人の情報、ワークエクステンジ参加者募集と選定手続きに関する情報、求人情報システムへの無料アクセス、「カウンセリング・情報センター」が健康障害のある市民に提供する特別サービスへのアクセス、個人の背景・能力・職業スキルの評価、個別・グループでの情報提供活動など、幅広い活動が盛り込まれている。ハンガリーは、PHARE と同国の労働市場基金を利用して、就労能力が制限されている利用者の特別なニーズに対応するため、PES の組織の枠内でリハビリテーション情報センターの全国システムを設けた。
- 6.2.2.4. 様々な理由から市民権とのつながりが薄く、そのために求職プロセスで不利になっている利用者のニーズに重点を置くサービスもある。キャリアガイダンス関連の特別な活動を移民 (例 ベルギー-ORBE_m、ベルギーVDAB、ノルウ

³⁴ 重要なこととして、オーストリアでは、2000年の導入当初、このサービスはサービスを求めるすべての女性が受けられる標準サービスになるはずであったが、失業が増大したために雇用サービスオフィスのより多くのリソースが失業者への対応に使われたため、今では限定的にしか実施されなくなっている。

ェー、スロバキア、スウェーデン)と移動生活者(例 アイルランド、ハンガリー)を対象に開発していると報告した国が数カ国あった。例えば、リトアニアは2000年に、わずか2,600人ほど(総人口の0.08%)で構成される小規模な少数民族グループに過ぎないロマコミュニティのために、「リトアニア社会へのロマ統合プログラム(Integration of Roma into the Lithuanian Society Programme)」をスタートさせた。ロマのほとんどの人々は正式な教育を受けておらず、専門的職業に就いたり事業に従事したりできないため、2002年にこの統合プログラムは、特別キャリアカウンセリングの機会と雇用に至るパスウェイ支援の機会を提供することからスタートした。ベルギーでは、ORBEmの一部門——「使用者直接対応部(Service Intervention Directe Employeurs)」(SIDE)——が、難民に対する差別と闘う独創的な手法を開発した。この手法は、企業文化と企業の労働条件を分析し、まず、使用者と企業のニーズに注目している。この情報は、難民求職者(および低資格の求職者)が成功につながる方法で求人に応募できるように、こういった求職者のプロフィールと仕事をマッチングするために利用される。

- 6.2.2.5. 無資格であったり、低スキルであったり、身につけているスキルが陳腐化して求められなくなってしまったりしたために、スキルの欠如が就労の主な障害になっているサービス利用者のニーズへの対応に重点を置いたサービスが幾つかある。スキルが時代遅れになってしまった後者のカテゴリーには高年齢労働者が含まれている。高齢者は、時代遅れなスキルに加えて、訓練を実施するのは困難と認識されたり、再訓練を受ける意欲が低いと受け取られたりしているというデメリットもある——ベルギーORBEm、ベルギーVDAB、フィンランド、イタリア、ポーランド、ポルトガル、スロバキアがこの問題を提示している——幾つかの国(例 エストニア、ベルギーORBEm、ベルギーFOREM、フランス、リトアニア、マルタ、ポーランド、スイス)はこの条件に該当するグループを一以上挙げている。ほとんどの場合、スキル訓練プログラムを実施しているかそのようなプログラムを実施する機関に誘導していると回答しているが、それ以外のキャリアガイダンス関連の取り組みも実施されてきた。このような取り組みには、インフォーマル学習やノンフォーマル学習を認定する多様な制度があり、この活動は、キャリアガイダンスが提供できる能力認定の範囲に関連して実施されることがますます多くなってきている(OECD, 2004, p.63)。先行する学習と職業経験の認定がアウトソーシングされているオランダでは、非正規に獲得された能力の正式認定はPESが将来導入を考えている重要な優先事項の一つである。フランスでは「適性プラットフォーム(Plateformes de vocation)」が

開発され、資格や就労経験のない若年者の生来の素質と能力を、市場で得られる仕事、特に労働力が不足している分野で得られる仕事と関連付けて評価している。こうした資格や就労経験のない若年者は職場同様の状況で器用さなど生来のスキルが試され、使用者は、短期間訓練すれば特定の仕事に就かせることができると結論を下す。この「シミュレーションによるリクルート (*recrutement par simulation*)」と呼ばれる仕組みでは、職業心理士とキャリアガイダンス専門家の診断スキルを活用する。

6.2.2.6. 差し迫ったレイオフとリストラのために失業の危機にある、*会社の閉鎖によるサービス利用者のニーズ*に対応するサービスもある。特にこのグループに合わせた個別的雇用サービスとキャリアガイダンス活動を開発した PES もある（例 オーストリア、ベルギー-FOREM、エストニア、アイルランド）。例えば、リトアニアは大量レイオフが計画されている企業に小規模な職業紹介所 (*mini-labor-exchange services*) を設置している。オーストリアでは、構造改革の結果解雇予告を受け取った大企業の被用者を対象に、AMS がガイダンスサービスを実施している。この被用者は4年間まで失業給付を受給できる。これは、職業生活の新たなスタートを模索する人々を支援するために労働協約によって定められている権利である。この新たなリストラ対象者のための AMS のプログラムでは、通常初めに何週間かのオリエンテーションが実施され、個別キャリアプラン作成の支援が実施される。作成されたキャリアプランは AMS のスタッフの承認を受けなければならない。このプランの実施段階は4年に及ぶ場合もあり、通常、サービス利用者の以前の使用者や地域政府が資金を提供する再訓練が含まれている。

6.2.2.7. このようなサービス利用者グループ以外にも、社会的な問題を抱えた多様な利用者がいる。依存症の利用者もこのグループに含まれる。*依存症を抱えた利用者のグループ*を対象に、しばしば他の機関と協力して、個別のキャリアカウンセリングと個別雇用サービスを組み合わせて実施している国もある（例 フランス、ドイツ、マルタ、ポーランド、スロベニア）。*受刑者と元受刑者*もこのグループに含まれる。受刑者と元受刑者のサブグループについても、このグループを対象としたプログラムを開発している PES がある（例 ベルギー-FOREM、アイルランド、ラトビア、マルタ）。例えば、リトアニアは、有罪判決を受けた者の労働市場復帰を目指すスキームを2003年8月に発表した。このスキームは、出所予定者の意識を高め、出所予定者に必要なカウンセリングサービスを実施し、労働市場の現状について情報を提供する目的で、矯正施設で総合的対策を実施する。このスキームが実施された結果、2003年には地方

の職業紹介機関 (local labor exchanges) に登録された元受刑者 5,300 人のうち、3 人に 1 人が仕事に就いた。ベルギーの VDAB も受刑者のための特別プログラムを開発した。このプログラムには、シナリオ構築のためのワークブックとリソースが含まれている。イタリアでは、一部の地域が「ファシリテーター (facilitatore)」——あらゆる種類の社会的に不利な境遇にある利用者の労働市場へのアクセスを「円滑にする」役割を担う——と呼ばれる新しいカテゴリーのガイダンスカウンセラー区分を開発した。アイルランドも「重度支援」を必要とする者を対象とする特別プログラムを開発している(次の囲み6.2を参照)。

囲み 6.2. アイルランドの重度支援プロセス

2003 年 1 月に、FÁS は、就労への個人的障害を経験している国家雇用行動計画 (NEAP) の利用者を支援するために、新たに重度支援プロセス (HSP) を導入した。薬物乱用や読み書き計算能力などの職業能力以外の障害に対処するため、保健委員会、教育当局、更生・福祉サービスなどの代表で構成される、多省庁チームが設置された。2003 年には 120 万ユーロの予算が割り当てられた。このプログラムには次のような特徴がある。

- HSP を利用する参加者は、ケース管理システムに基づいて、FÁS 雇用サービス職員や LES (地方雇用サービス) メディエーターに割り当てられる。
- FÁS 雇用サービス担当職員や LES のメディエーターが必要に応じて支援をする。この支援は、社会家族問題省、健康児童省、教育科学省といった外部の機関と協議の上で手配される。
- この介入活動には 1 人当たり合計 2,200 ユーロ (上限) を利用できる。

2004 年には、拡大して全国規模で実施されるようになり、それに伴い対象となる利用者数も増大した。2004 年には約 130 万ユーロが HSP に割り当てられた。

6.3. 未到達の利用者

- 6.3.1. 利用者のニーズに対応する——そして事前に手を打つ——サービスを提供しようとしているにもかかわらず、アンケート調査への回答は、これまで見てきたターゲット利用者の中には到達が困難なケースがあることを示唆している。到達が困難な理由は多様である。その理由を以下で概説し、それに対する PES の効果的対応が詳しく分かる場合には、その例を挙げる。

- 6.3.1.1. PES がニーズの把握で用いている「レーダー」で捉えられないケースがある。失業しているが、失業給付を受給しておらず、登録していない人々がこのケースに該当する。フランス、ノルウェーなどの回答ではこのカテゴリーの利用者が強調されていた。これ以外に「捉えられない」利用者の例として、PES が低資格失業者へのサービスに関わっていることが多いために PES を利用しない傾向が強い大卒者と高レベル資格者がいる。キプロス、ドイツ、ギリシャなどがこのケースを挙げていた。大卒者と高レベル資格者のグループが、改良されたセルフサービスのキャリア関連情報とガイダンス支援ツールを利用できる国もある。また、過去のイメージを払拭するように、雇用サービスオフィスと所内での利用者の流れを見直した国もある（例 フランス、オランダ、ノルウェー、スウェーデン）。
- 6.3.1.2. 他の利用者は、存在は捉えられているが、地理的に遠かったり、社会的に疎遠であったりして到達が難しい。道路やインターネットでもアクセスが難しい僻地に住んでいるケースもある。このようなケースへの対応として、リモートカウンセリングサービスを開発した国もある。ハンガリーはまさにこの例であり、一部の州でウェブカメラを使ったカウンセリングを導入し、田舎のオフィスを訪れた利用者は、都市まで出かけなくても、都市のセンターの雇用カウンセラーと「対面」でコンタクトをとることができる。ポーランドとスウェーデンでも同じようなサービスが開発された。社会の周辺で生活し、強力な文化的障害やその他の障害があるために到達できないか、自分の現状は主流をはずれた生活様式を選択した結果であるとして到達を拒んでいるケースもある。こうしたグループには、一部の移動生活者、様々な亜流の——反体制的な——コミュニティや運動の集団がある。
- 6.3.1.3. 同様に、失業中という状況を変えることにほとんど興味をもっていない利用者を就労に向け活動的にする（activate）するのも困難である。このようなグループには、様々に不利な状況があるために複数の給付を受給している者が含まれる。複数の給付を受けている場合には、就労によってもたらされる金銭的誘因があつたとしてもわずかということもある。フランス、ハンガリー、アイルランドなどが回答でこの問題に言及している。単に仕事をしたくないという場合もある。このようなグループは優先的に対応すべきグループではないという PES もあり（例 オーストリア、ベルギーFOREM、チェコ共和国、エストニア、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ）、その中には、なんとしても就労したい利用者のニーズに効果的に対応するという課題は抗しがたいものであるため、就労したくない者には、大した注意は払われ

ていないという国もある。逆に、具体的戦略を開発した国もある。アイスランドは、余りに早く求職をあきらめてしまい、恒常的な失業状態に陥っている若者を対象とした対策がある。幾つかの国——ノルウェー、ポーランド、スウェーデン、スイスなど——では、積極的な求職活動の証拠や、コミュニティ活動への参加を給付受給資格の条件にしている。³⁵ 利用者を活動的にして (activate) 支援するために、厳格な行動計画を含むキャリアガイダンス関連活動の方により多くの投資をしてきたことを報告している国もある——キプロス、ドイツ、アイルランド、ポルトガルなど。

- 6.3.1.4. PES のイニシアティブや対象を絞ったサービスの到達範囲に入っているにもかかわらず、補助金付きの雇用制度の対象になった場合ですら使用者が雇用を望まないような状況にあるために就労が非常に難しい、多様なカテゴリーの利用者が存在する。典型的には、次のような人々がこのようなカテゴリーに該当する。[a]健康障害を抱えている者（例 ルクセンブルグ、スロバキア）、[b]早期学校中退者を含む者（例 ハンガリー、リトアニア、スロベニア）、低資格、低熟練、読み書きができない（例 ベルギー-FOREM、ベルギー-VDAB、リトアニア、マルタ、スロバキア）、[c]移動できない者、[d]必要な言語能力がない場合もある移民（例 ベルギー-VDAB、ドイツ、イタリア、ルクセンブルグ）。
- 6.3.1.5. 最後に、多くの欧州諸国の PES の手が届いていない潜在的に大きな利用者グループがある。それは就業者である。このカテゴリーには、例えば転職者に加え、さらなるキャリア開発を望んでいるためにキャリアガイダンスと労働市場の情報を求めている者もいる。多くの国が、PES がこの多様なカテゴリーの潜在的利用者へのサービス提供に積極的に従事する必要性、とりわけスキル要件が絶えず変化する新しい知識経済の中でのこの必要性を認識している。上記の 6.3.1.1 で言及したサービスと PES オフィスの見直しは、このような利用者を引き付けるために実施された場合もある。しかし、多くの国は、PES のサービスを求めているのは主に失業者であり、就業者は優

³⁵ OECD (2001, P.22) は、詳細インタビューへの参加、情報の提供と行動計画への同意、適当な求人受諾、独立した求職活動の実施、労働市場プログラムへの参加など、幾つかの条件を組み合わせる義務づけられている（必要に応じて、給付に関する制裁を通じて強制される）ケースがあることを示している。OECD は強制的な度合いが強くなる傾向が見られることを指摘している。長期にわたる失業の後半に強制が厳しくなるケースもあれば、終始どの段階でも厳しいというケースもある（同上, p.26）。英国とドイツでの最近の総合的調査（Finn et al., 2005）は、英国の給付制度が厳格であったため、就労・雇用アドバイスを受ける失業者が増え、英国の失業の大幅低下に貢献したと結論付けている。その一方で同じ調査が、行き過ぎた負担と制裁は、雇用支援を積極的に受けるというよりも義務を守るためだけに受動的に雇用支援を受けるという状況につながり、アドバイザーは時間を浪費し、雇用支援の仕事に集中しなくなる可能性があることを指摘している（前掲 2.2.2.4 の論考も参照のこと）。

先グループではないこともアンケート調査での回答で認めている（例 ノルウェー）。PES オフィスでは就業者へのサービスを全く実施していない国もある（例 ギリシャ）。就業者のキャリアガイダンスのニーズに対応する活動をかなり実施していると答えた国の中にはベルギーの VDAB も入っていた（後掲の囲み 6.3 を参照）。ただし、多くの使用者がこのようなサービスを離職率の上昇や有能な従業員を失うことと関連付けているため、課題があると指摘している。

囲み 6.3. 就業者を対象としたキャリアガイダンス：ベルギーのイニシアティブ

VDAB は、マンツーマンで行われる個別コーチングやグループセッション——通常 1 回 1.5 時間のセッション——によって被用者にキャリアガイダンスを実施している。サービスを受ける費用は訓練バウチャーで支払うことができる。VDAB は、企業でキャリアの状態が変化する従業員（career transitions）に対する利用者本位のガイダンスサービスも提供している、このサービスの目的は、被用者のキャリアを企業の目標と一致して計画するために個別またはグループで従業員にコーチングをすることである。被用者は、個別能力開発計画作成の援助を受ける。

個人を対象とするキャリアガイダンスは申し出ベースであるが、企業で提供されるキャリアガイダンスは需要ベースであり、従業員は企業の状況を勘案してこれに誘導される。企業で実施されるキャリアガイダンスの目標は、二つの動的現実（dynamic realities）——企業と従業員本人という——を一致させることである。キャリアガイダンスカウンセラーは、その企業の幹部との話し合いを進め、戦略決定がどのような変化をもたらすことができるかを共同で探る。組織はこの変化を「協力者」レベルに分かりやすく伝える。キャリアガイダンスカウンセラーは、目標とする形その組織の新しい状況に沿った自己能力開発に向けて、協力者のコーチングを実施する。個別能力開発計画は、従業員と使用者の双方が彼らの組織に適合することを有意義な方法で実現するのに役立つかもしれない。

6.4 利用者の満足度

6.4.1. 現代的な PES が個別的サービス志向であることを考えると、PES の組織文化の中の準拠点として利用者満足度の重要性が高まっているのは驚くことではない。利用者満足度調査はかなり一般的になってきている（3.4.9.2 を参照）。利用者満足度調査の多くは PES のサービスを総合的に検討するものであるが、キャリアガイダンスのみを対象にした調査もある。フィンランドはまさにこの例である。フィンランドで用いられた手法については、次の囲み 6.4 で詳細に説明している。

囲み 6.4. キャリアガイダンスサービスに対するフィンランドの 利用者満足度調査

フィンランドでは、PES の主要サービス——キャリアガイダンスを含む——に関する利用者からのフィードバック調査が定期的に行われている。最近実施された調査は2004年に完了した。調査結果は、優秀な実践の特定と周知に役立ち、組織のあらゆるレベルで、サービス基準の戦略的計画と改善のために体系的に利用されている（スコアは各雇用サービスオフィスの活動ごとに利用が可能）。2004年の調査では、フィンランドのPESは2万3,000人の利用者を対象に電話調査を実施した。このうち、3,000人の利用者が5段階のスケール（1=非常に悪い、5=非常に良い）を用いてキャリアガイダンスを受けた経験について報告した、調査では次の事項が重点的に取り上げられた。

- 予約のプロセスと電話サービス
- 個別ガイダンス
- キャリアガイダンスサービスの有効性
- 期待されるサービスと実際に受けたサービスとの比較
- サービス全体の総合的な質

キャリアガイダンスの利用者はガイダンスプロセスの秘密保持、気配りされた個人情報の処理方法、職業ガイダンス心理士との話し合いの全体的な質に非常に満足していた。サービス間の連携、ガイダンスサービスに関する情報提供、キャリア選択プロセスで受けた援助と激励に対する満足度はこれより低かった。

6.4.2. 他にも、利用者満足度の結果を報告している国がわずかにある。例えば、ハンガリーでは、PESはその20カ所のオフィスの評価を実施した。調査の報告は、求職者は、求人の揭示数、アクセス可能な情報（特にセルフサービス情報）を希望し、サービスの種類を増やすことを希望していることを示している。使用者は、ハンガリーのPESが労働市場、補助金制度、雇用に関する法制度に関する提供情報を増やすことを希望している。ノルウェーは、最新の年次利用者調査の結果は、70%がAetatのサービスに満足していることから全体的にポジティブであるが、PES職員とコンタクトをとった利用者が非常に多かったため、満足度は過年度よりわずかに下がっていることを示している。スイスは、利用者の33%が受けたサービスの有効性について多少懐疑的に感じていると回答している。

6.5. 利用者へのサービス提供での葛藤

- 6.5.1. 調査への回答は、幅広い利用者に個別的雇用サービスとキャリアガイダンスサービスを提供しようとする取り組みの中で、PES のスタッフが利用者への対応そのものから生じる葛藤やジレンマを経験していることを示している。この葛藤やジレンマの主因は、スタッフが仕事をしている機関が次の二つの役割を果たさなければならないことである。[a]利用者が職業上の強みと興味を明確にし、その強みを活かし、興味を満足させる仕事への道を開く手助けをすること、[b]利用者をできるだけ早期に職に就けること——ただし、それによって、働くことや、あまり満足のゆかない仕事に就くことに対する利用者の躊躇を押し切ることになる場合もある。
- 6.5.2. 多くの国からの回答によく見られるジレンマは、[a]ヒューマニスティックで利用者本位の視点の成長を促す心理学と心理学関連のコースで訓練を受けてきたスタッフが持つかなりリベラルな背景と訓練——欧州の PES 内での個別的サービスモデルが再び重視されるようになってきたことと基本的に調和しているアプローチと基本理念——と[b]労働市場での機会が非常に厳しいという現実——と間の葛藤に関係している。多くの国が回答でこの葛藤に言及している。この葛藤は、労働市場の厳しい状況による利用者本位の倫理と職業紹介の緊迫性との対立から生じていると言える。しかし、利用者の視点で見ると、雇用は——初めは特に望んだ仕事ではなかったとしても——しばしば物質的、社会的、心理的幸福への道を開くという主張がこの葛藤を凌ぐこともある。ガイダンスサービス提供に伴う葛藤は、サービス提供プロセスの中の次のような局面で浮上することがある。
- 6.5.2.1. 不本意なサービスに誘導された利用者が、受給権を確保するためにそれを受諾するしかないとき——オーストリア、アイスランド、アイルランドなど。
- 6.5.2.2. 政策レベルで設定された職業紹介の目標（就職件数合計だけでなく、スキル面での障害への対処に関する目標も含む）と期限が、雇用担当職員とキャリアアドバイザーにとって、利用者が選んでいない仕事に利用者を導くプレッシャーになっているとき——オーストリア、キプロス、デンマーク、フィンランド、ギリシャ、アイスランド、ルクセンブルグ、ポルトガル、スロベニア、スウェーデンがこのジレンマを強調している。

- 6.5.2.3. ガイダンスの面談に配分できる時間が短いため、アドバイザーが個人に対してガイダンスをしているというよりも単に事案を処理していると感じてしまうとき——ベルギー・VDAB、チェコ共和国、ハンガリー、アイルランド、ノルウェー、ポルトガルの回答がこの懸念を表している。
- 6.5.2.4. 機関から提供される人的資源とその他のリソースが不十分で、アドバイザーが、専門的に適切な個別ガイダンスパッケージだと考えるものを提供できないとき。この状況は、雇用アドバイザーのスタッフと利用者の割合が現実離れしている³⁶（この調査参加国の実質的にすべてがその割合に言及している。）場合に特に——キャリアカウンセラーの場合以上に——深刻である。
- 6.5.2.5. ターゲット利用者グループを優先させる必要性から、他の利用者がサービスにアクセスできなかったとき、あるいは、他からサービスを得なければならない（例 ベルギー・FOREM、VDAB、ポルトガル）——時には有料（例 スイス）——とき。
- 6.5.2.6. セルフサービスと自助努力型サービスのツールおよびリソース（セクション 4.4 を参照）がキャリアアドバイザーの介入を補足するのではなく、とってかわるとき——この状況は非識字（（身体）機能的なもの、デジタルデバイドによるもの、その他の形態のものがある）を経験している利用者にとって特に問題になる。ベルギー・VDAB、スロベニア、スウェーデンなどがこの状況に対する懸念を示している。
- 6.5.3. また、医療モデルのように PES のスタッフが患者を治療する専門家とみなされ、利用者がサービスの受動的受け手とみなされる個別的雇用サービスとキャリアガイダンスサービスのモデルと、これと対照的なエンパワーメントに基づくモデルとの間に存在する葛藤も、利用者に関する重要な問題である。このように個別的サービスモデルの根底には二つの対照的な基本理念がある。アンケートへの三つの回答がこのことを明確に表している。ベルギー・VDAB の回答

³⁶ 提供されたデータからでは、回答者が個別的雇用サービスを提供するスタッフのことを指しているのか、職業キャリアガイダンスサービスを提供するスタッフを指しているのかが必ずしも明確ではないため、スタッフと利用者の割合を比較するのは簡単ではない。その点を念頭に置いた上で、アンケートの回答で報告されたスタッフと利用者の比率はノルウェーの 1 : 87 やフィンランドの 1 : 130 からハンガリーの、1 : 3,070 までと多岐にわたっている。これ以外で提供されたデータは、1 : 250（英国）、1 : 300（スペイン）、1 : 338（アイルランド）、1 : 350（マルタとドイツ）、1 : 1,261（Portugal）、1 : 2,056（エストニア）、スロバキアの雇用アドバイザーが 1 : 926、キャリアカウンセラーが 1 : 341 である。スタッフ 1 人当たりの利用者の数を減らす決定した国もある——ドイツがこの例であり、1 : 350 から 1 : 200 にすることを目指している。

は、「専門家の」検査・評価手法から、利用者との対話に基づき利用者の潜在的力を引き出して活用する（empowering）、自己評価と内省を重視する手法への移行を強調している。これと同じようにノルウェーとスペインの回答も、利用者への対応は、失業者を問題を抱えた人と考えるだけでなくリソースを持つ人としても考えなければならないという信念に基づいていることを指摘している。この見方からすると、カウンセラーにとっての課題は、利用者が雇用への道のりに横たわる困難を理解し、克服するのを手助けすることを目指すファシリテーターを務めることである。そのため、求職活動を特定の社会状況の中で専門家と失業者が相互に作用し合うプロセスと捉えるシステムの理論的枠組みが採用されている。システムの要素同士の関係の中で生じる意味の変化は、社会構成主義の理論的観点で理解される（前掲の脚注 22 を参照）。求職者に動機づけをし、求職者の行動を継続させる手段として、「解決志向の」アプローチ³⁷の技法が提案されている。つまり、ノルウェーとスペインのキャリアガイダンススタッフは、包括的な社会構成主義の枠組みの中で、訓練の目標、姿勢、コントロールの場、自己効力感に当然与えられるべき重要性が与えられている解決志向型の介入支援を実施する方法論を適用している。

³⁷ 解決志向モデルは、この 20 年にわたりミルウォーキーのブリーフファミリーセラピーセンター（Brief Family Therapy Centre）で開発されてきたブリーフセラピーの手法である。目標に基礎を置く手法であり、目標の質の高さが効率的かつ実効的な問題管理を促進する。この目標を設定するのに特別な面談手順を用いる。目標は、セラピストや治療プログラムよりもクライアントを重視するもの、大きいものよりむしろ小さいもの、はっきりした具体的な行動を表すもの、全体的かつ心理的な表現ではなく状況を表す表現を用いるもの、個人に関する精神内部を表す表現ではなく相互の作用と人とのかかわりを表す表現を用いるもの、何かの終着点ではなく出発点を示すもの、何かが無いことではなく有ることを示すもの、利用者の生活の中で現実的かつすぐに達成できるものでなければならない。目標が取り決められると、モデルが、この目標を達成するために利用者の独自のリソースと長所の利用方法を明示する。