

Työvoimapalvelut: Verkostonhallinta edellyttää vastuunottoa rakenteista ja vaikeasti työllistyvistä

Oppilaitosten, työnantajien ja työllisyyspalvelujen yhteistyö työvoimavirtojen ohjaamisessa -hanke

Vastuututkija: tutkijatohtori Sami Lind
Työryhmä: apulaisprofessori Satu Pyöriä, professori Antti Saloniemi
Tampereen yliopisto
Työelämän tutkimuskeskus WRC

Hanke Oppilaitosten, työnantajien ja työllisyyspalvelujen yhteistyö työvoimavirtojen ohjaamisessa

Kysymyksenasettelu liittyi työllisyyden ekosysteemin eri toimijoiden yhteistyön edistämiseen – ja sen haasteisiin.

Hanke koostui tutkimus- ja kehittämisvaiheista:

- Tutkimusvaiheessa keväällä-alkukesällä 2025 haastattelimme 19 henkilöä eri oppilaitoksissa, yrityksissä, järjestöissä ja työllisyys- ja kasvupalveluissa
- Kehittämisvaiheessa syksyllä 2025 analysoimme aineiston sekä järjestimme työpajan, johon osallistui oppilaitoksia, järjestötoimijoita ja työllisyyspalveluiden edustajia
- Osallistujat Tampereen seudulta.

Tarkastelimme työllisyyskosysteemiä verkostohallinnan näkökulmasta 1

- Verkoston hyödyt:

Teoria (McGuire & Agranoff 2011; Inkeröinen 2025; Maron & Benish 2022; Purdy 2012)	Havainnot
Mahdollisuus ratkoa monimutkaisia ongelmia yhteistyössä	Oppilaitosten ja yritysten yhteistyössä syntyneet opintokokonaisuudet, jotka hyödyttävät yrityksiä (esim. oppisopimusyhteistyö); Järjestöjen ja oppilaitosten toteuttama opinnollistamisyhteistyö
Luottamuksen ja pitkäaikaisen yhteistyön kehittyminen	Henkilösuhteiden kautta muodostuneet suhteet, jotka mahdollistavat opiskelijoiden harjoittelut ja rekrytoinnin työpaikkoihin
Toimenpiteiden suunnittelu ja innovaatiot palveluiden rakentamisessa	Oppilaitosten yhteinen osaamistarvetiedustelu työnantajille; rahoituksen niukentuessa toteutusten jakaminen oppilaitosten kesken; Työnantajayritys ja oppilaitos luoneet yrityksen alalle koulutuksen (oppisopimusyhteistyö)
Erilaisten asiantuntijuuksien, resurssien ja vallan muotojen integroituminen ja uusien neuvottelualustojen syntyminen	Satunnaisissa ja pidempiaikaisissa yksittäisissä yhteistyökokemuksissa toteutunut yhteissuunnittelu, työn- ja resurssienjako sekä toimijoiden tarpeiden tunnistaminen
Voimakkaampi legitimizeetti/vaikutusvalta sekä poliittinen tuki; myös heikommille toimijoille mahdollisuus osallistua ja tulla kuulluksi	Tampereen seudun työllisyysalueen uusi, yhteistyössä (mutta työllisyysalueen johdolla) luotu strategia? (Kuultiinko kaikkia?)
Voimakkaampi pitkän aikavälin vaikuttavuus sekä kestävät tulokset	Vastuun jakaminen alueen oppilaitosten kesken niukkenevien resurssien aikana; oppilaitoksiin ja työnantajiin luotetaan: tietävät, millaista osaamista alueella tarvitaan

Tarkastelimme työllisyys ekosysteemiä verkostohallinnan näkökulmasta 2

- Verkoston rajoitteet ja esteet:

Teoria (McGuire & Agranoff 2011; Inkeröinen 2025; Maron & Benish 2022; Purdy 2012)	Havainnot
Vallan epäsymmetria	Työllisyysalue vs. sen rahoituksesta riippuvat toimijat
Eriytyvät tavoitteet ja intressit	Toimijoilla on sama tavoite, mutta eri rytmit; Välitön vs. pitkän polun kuntoutumisen tai/ ja kouluttautumisen kautta työllistyminen
Puutteelliset teknologiset sovellukset	Tiedonvaihto toimijoiden välillä henkilöasiakkaista; Puuttuva valtiohallinnon tietojärjestelmä yritysasiakkaista
Keskittyminen omaan toimintaan asiakkaan tarpeiden sijaan	Kunkin rahoitusmallit pakottavat omaan toimintaan keskittymiseen
Eri näkemykset toiminnan tuottavuusmittaristojen mielekkyydestä	Kun yksilöllisiä työllistymisen esteitä puretaan onnistuneesti (OECD 2021; NCM 2025), tätä mittarit eivät tunnista (esim. ajokortti, osatutkinnot)
Erinäiset byrokraattiset reunaehdot	Toimijoiden alueelliset rajat eriytyvät (yritys – työllisyysalue – oppilaitokset – hyvinvointialue)
Konfliktit	Uusien yhdyspintojen ongelmat korostuvat vaikeasti työllistyvien kohdalla

Kolme kriittistä havaintoa työllisyyskosysteemin toiminnasta

1. Yhteistyö eri toimijoiden välillä nojaa
liiaksi informaaleihin yhteyksiin
2. Vaikeasti työllistyvien kysymys
3. Työikäisten taidoista huolehtimisen kysymys

1.1 Yhteistyö eri toimijoiden välillä nojaa liiaksi(?) informaaleihin yhteyksiin ja asiat jäävät piiloon

[A]la just on hyvä esimerkki siitä, että siellähän niinku työllistyminen ja kaikki rekrytointi, niin nehän on ihan semmoista **hähmäistä**, että ne perustuu niihin verkostoihin, ja kuka tuntee kenenkään ja ketä suositellaan, niin sehän sama toistuu myös tavallaan tuossa meidän [ala-]koulutuksen työssä, että se on olennaista että opettajalla on isot verkostot. (Oppilaitos)

→ *Hämmäisyydellä tarkoitetaan tässä oppilaitoksen tekemää ”työllistämistoimintaa”, jossa yksilöopettajan verkostot ratkaisevat paljon siitä, miten opiskelijat kohtaavat alallaan työelämän. Tämä rakenne on kuitenkin epäselvä ja ns. kartoittamaton, eikä sen katvealueita tunnisteta.*

Ja kyllähän meidän työvoimakoulutukset on vähän semmoisia niin kuin se kun aina välillä tai tuntee olevansa semmoinen minityövoimatoimisto, koska sitten myöskin opiskelijat jälkeensä ottaa yhteyttä, että onko sulla tietoa mitään mistään työpaikasta ja yrityksetkin saattaa ottaa yhteyttä. (Oppilaitos)

→ *Koulutusten vetäjät tekevät monenlaisia epävirallisia tehtäviä auttaakseen opiskelijoita eteenpäin työllistymisessä. He kutsuivat toimintaansa minityövoimatoimistoksi, koska usein kouluttaja on läheisempi järjestelmää tunteva ammattilainen kuin työvoimaviranomainen.*

1.2 Yhteistyö eri toimijoiden välillä nojaa liiaksi(?) informaaleihin yhteyksiin ja asiat jäävät piiloon

Me mätsätään meidän henkilöstöä keskenään yritysten kanssa. Elikkä yrityksessä tietyt vastuualuehenkilöt tietää kenelle ne opettajalle meillä se on. [--] Otetaan nyt esimerkiksi, et jos sä oot se yks henkilö, johon kaikki on yhteydessä, niin sehän on aika haavoittuvainen systeemi. (Oppilaitos)

→ *Yksittäisten henkilöiden varassa olevat yhteistyösuhteet muodostavat "aika haavoittuvaisen systeemin". Toiminnan käynnistäjinä nämä ovat erittäin tärkeitä, mutta tiettyjen nimien taakse jäävinä, ne ovat riskialttiita rakenteita.*

[S]iel on vanhoja tuttuja on opettajina. Ja me on oltu viime vuodet esillä tosiaan, no, melkein kaikissa heidän työnantajatapahtumissa. Ollaan siellä oltu pitämässä alumnipuheita ja on tuotu ittemme tykö. (Työnantaja)

→ *Työnantajalle/yrittäjälle tuttuus on yhteistyön rakentamisen voimavara.*

1.3 Yhteistyö eri toimijoiden välillä nojaa liiaksi(?) informaaleihin yhteyksiin ja asiat jäävät piiloon

Edellä mainittujen ”hähmäisten” asioiden huomioiminen auttaa työllisyysaluetta tunnistamaan, huomaamaan ja siten huolehtimaan toimivista ja tärkeistä työllisyys ekosysteemin toiminnoista:

- Tulisiko ekosysteemissä yksittäisten toimijoiden kesken syntyviä hyviä käytäntöjä jakaa myös muille?
 - Epävirallistenkin käytäntöjen huomioiminen, avaaminen ja ”konseptointi” helpottaisi niiden arviointia, jos työllisyys ekosysteemin verkoston tavoitteena on rakentua kohti jaettuja päämääriä
- Jos rahoitusvirtoja ei varmisteta, menetetään myös sellaista, mitä ei kannattaisi menettää
 - Työllisyys hoidon ekosysteemin mikrotasoilla tapahtuu myös ”hyvää”, mikä saattaa jäädä tunnistamatta, jos ne eivät kiinnity rakenteisiin

Ehdotamme keskeisten toimijoiden aseman turvaamista ja joidenkin ekosysteemirakenteiden *institutionalisointia*, jolla toimijat saavat varmuuden asemastaan seudun työllisyys ekosysteemissä.

- Oman toiminnan pitkäjänteisen kehittämisen kannattavuus sekä muihin ekosysteemit toimijoihin kohdistuvan luottamuksen vahvistuminen
- Kyse on usein rahoituksen turvaamisesta (ks. taulukko, dia 3 Omaan toimintaan keskittyminen)
- Yhteyshenkilömallit ekosysteemin organisaatioiden välillä
- Tarvitaan joustavia hankintasopimusten muotoja

2.1 Vaikeasti työllistyvien kysymys

"Tuntuu, että meidän asiakasryhmää ei oikein tunnisteta... heidän toimintakykyään ei tunnisteta... se vaatii aikaa ja tukipalveluita."

→ *Yksilöllisten vahvuuksien ja ongelmien tunnistaminen on edellytys toimenpiteiden toimivuudelle.*

"Aikaisemmin oli pitkätkin työkokeilujaksot – nyt kuukaudesta kahteen. Se on monelle liian vähän."

→ *Toimenpiteiden toimivuudesta kertynyt tieto pitäisi ottaa käyttöön.*

"Ihmisellä pitäisi olla ikään kuin se työpaikka melkein valmiina ennen kuin hänet valitaan koulutukseen."

→ *Tärkeä portti toimenpiteeseen pääsemiseen on jo koulutukseen valikoitumisessa.*

"Yrittäjän oletus on ollut, että 'sieltä tulee näitä vaikeita'. Ja sitten he ovat yllättyneitä kun ei tulekaan."

"Myös pitkään työttömänä olleet jäävät kiinni stigmaan – työnantajalla on valmis mielikuva."

→ *Tilanteeseen työmarkkinoilla vaikuttaa myös muu kuin puhtaasti kohtaanto .*

2.2 Vaikeasti työllistyvien kysymys

Ekosysteemillä on hyvät edellytykset toimia niiden työnhakijoiden tukena, jotka ovat lähellä työmarkkinoita. Sen sijaan järjestelmä ajautuu ongelmiin silloin, kun työnhakija on etääntynyt työllistymisestä.

Uhkana on järjestelmäriippuvuus: toimeentulon turvaamiseksi pysytään työnhakijoina, vaikka ensisijainen tarve olisi terveydenhuollon, sosiaalipalveluiden tai kuntoutuksen tuki. Samalla työllisyyspalvelut kuormittuvat tehtävillä, joita niiden ei ole tarkoitus hoitaa.

Kyse ei ole yksittäisten toimijoiden virheistä tai osaamattomuudesta, vaan järjestelmän rakenteellisesta pirstoutuneisuudesta.

Vaikuttavuuden edellytys olisi palvelupolkujen pitkäjänteisyys. Nykyinen järjestelmä nojaa yhä enemmän lyhyisiin jaksoihin ja nopean työllistymisen oletukseen. Näissä oloissa kaikkein heikoimmassa asemassa olevat eivät tahdo päästä edes alkuun.

Koska pitkäaikaistyöttömyys sitkistyy, ongelma ei todennäköisesti ratkea itsestään.

3.1 Työikäisten taidoista huolehtimisen kysymys

"Henkilö ei ole suoraan meidän opiskelijoita [mutta] suorittaa sen näytön.[...] Työkalu edustaa kuntouttamista työtoiminnassa [vaikka] laki estää opiskelun. [...] Me otetaan näyttö vastaan ja he saa sen virallisen todistuksen siitä osaamisesta. [...] Toisinpäin [...] meidän opiskelija saattaa mennä työpajoihin. Ja se on taas opinnollistettu sinne, että niitä pystyy suorittaa siellä heidän ohjauksessa." (Oppilaitos)

→ *Henkilö ottaa askeleen kohti työmarkkinoita ja saa todistuksenkin opintokokonaisuudesta. Tällaiset pitäisi tunnistaa, mitata ja ottaa systemaattisesti rahoituksen yhdeksi kriteeriksi.*

"Opiskelijat on tosi hankalissa tilanteissa, kun tekee freelancerina töitä, [...] voiko opiskella samaan aikaan, kun on työtön. [...] Tai työvoimapoliittisia koulutuksia. [...] Että se osaamisen kehittäminen on tehty ihan helvetin vaikeeksi tässä tilanteessa." (Oppilaitos)

→ *Järjestelmämme estää myös myönteisiä omaehtoisia aktiivisuuksia, mutta se, mitä paikallisesti voidaan tehdä, on käyttää harkintavaltaa asiakkaan eduksi silloin kun mahdollista.*

"Saattaa näyttäytyä etäisenä [mutta] muutamia hyvinkin vahvoja kumppanuuksia, missä tehdään jatkuvaa tutkimusyhteistyötä ja liiketoiminnallista yhteistyötä ja haetaan hankerahoja. Tehdään hienoja juttuja. Eli riippuu siis tosi paljon toimialasta." (Yliopisto) Vs. "Yritykset on siinä aika lähellä." (Muut oppilaitokset)

→ *Yliopistokoulutusta epäillään usein siitä, että se olisi etäällä työelämästä. Kuitenkaan yliopistoilla ei näy Tilastokeskuksen tilastoissa sijoittumisessa koulutuksen jälkeen aloja, joilta työllistytäisiin erityisen huonosti, päinvastoin kaikilla aloilla työllistyminen on suhteellisen korkeaa.*

3.2 Työikäisten taidoista huolehtimisen kysymys

"Ja sitten onko työnantajilta kysytty, että riittääkö se ihan oikeasti heille, että semmoisella pienellä jollain?" (Oppilaitos) Vs. "Iso käppi siinä, että me päästään perustutkinnoilla tiettyyn vaiheeseen ja se osaaminen onkin siellä vähän korkeammalla." (Oppilaitos)

→ *Tällä hetkellä kannustetaan nopeaan työllistymiseen. Onko ajattelumalli muuttunut siihen, että tutkintoon tähtäävien opintojen arvoa ei tunnisteta, vaan reagoidaan nopeasti alojen suhdanteisiin?*

"[Y]hteisesti koitetaan miettiä aika pitkäjänteisesti. [...] Oppisopimuksella oli meille räätälöity alan ammattitutkinto. Että koitetaan kiinnittää sitten. (Työnantaja) Vs. "Tällä [alalla] ei kouluteta ihmisiä niin kyllä varmaan se meidän tarve, että ensinnäkin alettas kouluttaa ja vielä moderneilla välineillä." (Työnantaja)

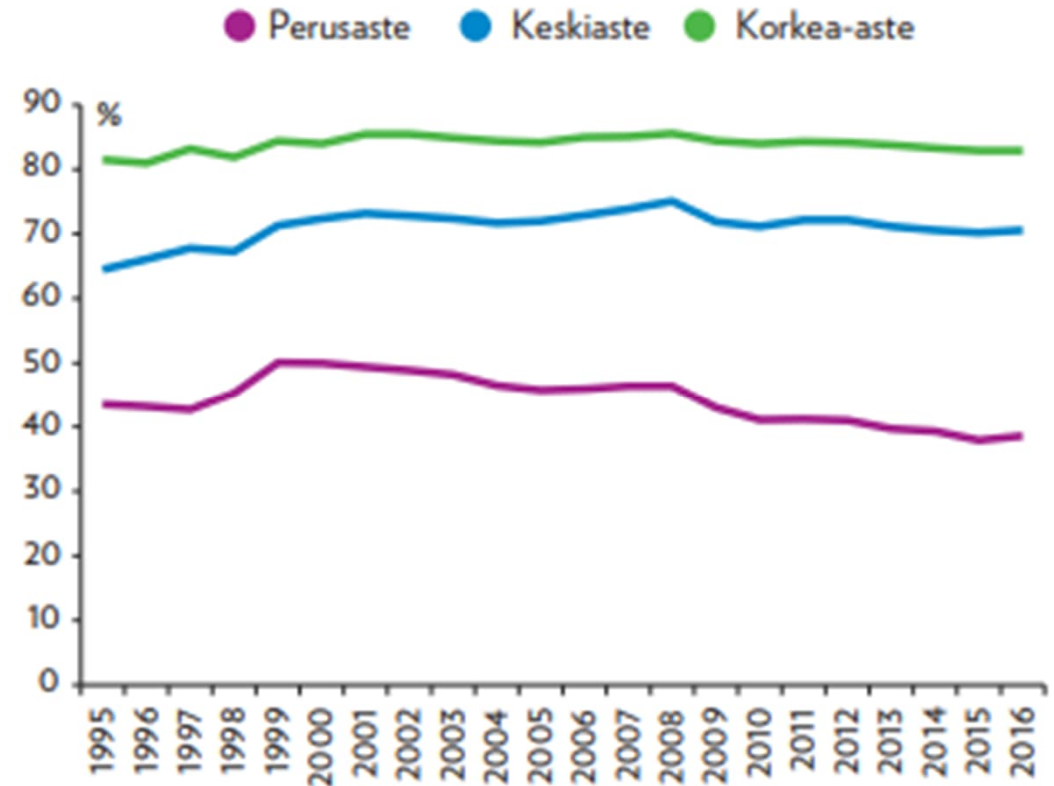
→ *Yritysten kontaktoinnin yhteydessä olisi hyvä esittää mahdollisuutena rakentaa yritystä itseäänkin hyödyttävää rekrytoivaa työvoimakoulutusta ja aloittaa se selvittelemällä tarvittavia koulutuspolkuja.*

3.3 Työikäisten taidoista huolehtimisen kysymys

Keskeinen osa pohjoismaista aktiivista työvoimapolitiikkaa investoinnit työikäisen työvoiman inhimilliseen pääomaan – taitoihin, osaamiseen ("skills", Bonoli 2010), *mutta*:

- työikäisessä väestössä *aivan liikaa* perusasteen mutta myös pelkän lukiokoulutuksen varassa olevia
- pelkästään Tampereella 21 042 työikäistä henkilöä (20–64-v.) kokonaan vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa vuonna 2024, ks. [Väestön koulutusrakenne, StatFi 12bq 15 vuotta täyttänyt väestö koulutusasteen ja ikäryhmän mukaan, 1970–2024](#)
- mitä korkeampi koulutustaso, sen parempi työllisyys (Kauhanen 2017). Tästä syystä yliopistotutkintojen tekemisen tärkeyttä ei kannata vähätellä.
- soviteltua työttömyysturvaa saavissa paljon matalasti koulutettuja. Osittain työttömillä vaikeuksia päästä TE-palveluiden kautta työvoimakoulutuksiin ([Kauhanen et al. 2022](#)) > ~"prekaariansat".

Työllisyysaste koulutustason mukaan Suomessa (Kauhanen 2017)



Johtopäätöksiä – jatkossa työllisyysalueella huomioitavia asioita

- Työllisyys ekosysteemin toimijoiden valtasuhteisiin (ks. taulukko, dia 3) tulisi kiinnittää huomiota, jos tavoitteena (ihannetilana) on tiivis ja rajat ylittävä yhteistyö (Treen seudun työllisyysstrategia 2026–2035, 12).
- Työllisyysalueen maantieteelliset rajat (ks. taulukko, dia 3)
 - Oppilaitosten ja yritysten vakiintunut alue on saattanut jakautua useampaan työllisyysalueeseen
 - Yhteistyön ja vuorovaikutuksen tapojen rakentaminen pitkittyy ja monimutkaistuu
- Kaikkien yhteistyön muotojen ja toimijoiden asema ekosysteemissä ei ole turvattu – tarvitaan institutionalisoitu rakenne ja rahoitus(virtojen ohjaamista).
 - Uusia poikkihallinnollisia paikallisia keinoja edistää vaikeasti työllistyvien pääsyä koulutukseen ja työhön?
 - Mikä asema ammattiliitoille tässä ekosysteemissä?
 - Kuntouttavan työtoiminnan (tai sitä korvaavan palvelun) vaikuttavuusmittareiksi suoritettut näytöt/osatutkinnot, koulutukseen siirtyminen, tuetut työllistämiset, kuntoutumisen edistyminen?
- Työnantajien saanti mukaan kriittistä pohjoismaisessa arviossa ("Getting employers on board", NCM 2025)!
 - Työvoimapolitiittisista toimenpiteistä parhaat työllisyysvaikutukset ammatillisella työvoimakoulutuksella, oppisopimuskoulutuksella ja yksityiselle sektorille myönnetyllä palkkatuella (Alasalmi et al. 2020).
 - Hankinnoilla voi työllistää!
- Osaamiseen panostaminen on edelleen vastaus työmarkkinoiden muutokseen ja kohtaanto-ongelmaan.
 - Ensimmäinen tutkinto aikuisena on vaikuttava työllisyystoimi (ks. Ojala & Pyöriä 2021).
 - Jos mihin tahansa työhön niin nopeasti kuin mahdollista, edistetäänkö työmarkkinoiden segmentoitumista?
- Onko työllisyyskone jo liiaksi viritetty palvelemaan muutoinkin työmarkkinoilla pärjääviä? Tulisiko fokuksen olla vaikeasti työllistyvissä?

Hankkeen tuotokset (31.1.2026)

- Artikkelikäsikirjoitus, joka lähetetään vertaisarvioitavaksi
- Tämä diasarja
- Policy brief: suosituksemme työllisyysalueille ja valtionhallinnolle työllisyys- ja sote-palveluiden kehittämiseksi
- Tulet löytämään nämä dokumentit (pl. Käsikirjoitus) hankesivuiltamme

<https://www.tuni.fi/fi/tutkimus/oppilaitosten-tyonantajien-ja-tyollisyyspalvelujen-yhteistyö-tyovoimavirtojen-ohjaamisessa>

Kirjallisuus

- Alasalmi J. et al. (2020) [Työpolitiikka ja työllisyysaste: tutkimukseen perustuvia johtopäätöksiä](#). Helsinki: Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:33.
- Bonoli, G. (2010) [The Political Economy of Active Labor-Market Policy](#). Politics & Society 38:4.
- Inkeröinen, J. (2025) [Verkosto organisaatioiden jatkeena – Poikkihallinnollinen luonnonvara- ja ympäristötutkimuksen yhteenliittymä strategisena sopeutumisena TKI-politiikkaan](#). Hallinnon Tutkimus 44 (3)
- Kauhanen Merja (2017) Työllisyys ja työttömyys - miten suomalaiset työmarkkinat ovat muuttuneet? Teoksessa Heikki Taimio (toim.) [Tuotannon tekijät - Palkansaajien Suomi 100 vuotta](#). Helsinki: Labore.
- Klijn Erik Hans, et al. (2025) [Governance Networks in the Public Sector](#): 2nd Edition. Taylor & Francis.
- Maron, A., & Benish, A. (2022). [Power and conflict in network governance: exclusive and inclusive forms of network administrative organizations](#). Public Management Review 24:11.
- McGuire, M. & Agranoff, R. (2011) [The Limitations of public management networks](#). Public Administration 89(2)
- NCM (2025) [Increasing employment among vulnerable groups. Summary of insights and recommendations for the Nordic countries](#). TemaNord 2025:533. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- OECD (2021) Faces of joblessness in Finland. A people-centred perspective on employment barriers and policies. [OECD Social, Employment and Migration Working Papers](#).
- Ojala, S. & Pyöriä, P. (2021) [Aikuiskoulutuksen työuravaikutuksia vaikea osoittaa](#). Tampereen yliopisto: Alusta!
- Purdy, J. M. (2012) [A Framework for Assessing Power in Collaborative Governance Processes](#). Public Administration Review 72:3.
- van Gestel, N. & Grotenbreg, S. (2021) [Collaborative Governance and Innovation in Public Services Settings](#). Policy and Politics 49:2.