Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

Viite Asiantuntijapyyntö 9.10.2026, sosiaali- ja terveysvaliokunnan kuuleminen 16.10.2026 klo 11.30

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yleistukilain, työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain sekä yleisistä kielitutkinnoista annetun lain muuttamisesta (HE 109/2026 vp)

Hallitus esittää, että työttömyyden perusteella maksettava yleistuki maksettaisiin alennettuna kotoutumistukena niille lain voimaantulon jälkeen Suomeen muuttaville työttömille työnhakijoille, jotka eivät täytä työssäoloehtoa ja jotka ovat asuneet Suomessa alle kolme vuotta. Kotoutumistuki olisi noin 90 prosenttia tavanomaisesta yleistuesta, ja tavanomaiseen yleistukeen voisi siirtyä jo aiemmin osoittamalla riittävän suomen tai ruotsin kielen taidon. Lisäksi työvoimaviranomaisen tulisi järjestää kohderyhmään kuuluvalle työnhakijalle palvelu tai ohjata hänet palveluun viimeistään kuuden kuukauden kuluttua työnhaun alkamisesta, ja tilapäisen suojelun perusteella maassa oleville ukrainalaisille avattaisiin oikeus yleistukeen. Esityksen vaikutusarviot perustuvat pääosin asianmukaiseen analyysiin ja ajantasaiseen tutkimustietoon, ja niihin liittyvät epävarmuudet on tunnistettu hyvin. Seuraavassa nostetaan esiin muutamia näkökohtia esityksen vaikutuksista ja niiden arvioinnista.

Esityksen taloudellisesti merkittävin ja todennäköisesti myös vaikutuksiltaan keskeisin osa on palveluun pääsemisen takuuaika. Etuustason alentamisesta syntyvä nettosäästö on esityksen mukaan vuonna 2030 noin 3,3 miljoonaa euroa, kun takuuajan kustannukset ovat samana vuonna noin 12,9 miljoonaa euroa. Etuustason muutos on pieni, noin 61 euroa kuukaudessa verojen jälkeen, ja esityksen arvio sen maltillisesta työllisyysvaikutuksesta on tutkimuskirjallisuuden valossa perusteltu. Sen sijaan kotoutumiskoulutuksen ja muiden varhaisten kotoutumistoimenpiteiden on havaittu sekä Suomessa että muissa Pohjoismaissa parantavan maahanmuuttajien myöhempää työllisyyttä ja tuloja (Sarvimäki ja Hämäläinen 2016, Foged ym. 2024). Esityksen mukaan noin kolmannes kohderyhmästä ei nykyisin pääse palveluihin lainkaan, ja palveluihin pääsyn odotusajat vaihtelevat alueittain merkittävästi. Takuuajalla voi siten olla kotoutumiseen myönteisiä vaikutuksia, jotka ovat mahdollisesti etuustason muutoksen vaikutuksia suurempia. Vaikutukset riippuvat kuitenkin toteutuksesta. Takuuajan velvoite täyttyy myös ohjaamalla työnhakija omaehtoisiin opintoihin, mikä ei aiheuta työvoimaviranomaiselle kustannuksia, koska koulutukset rahoitetaan muuta kautta. Seurannassa olisi syytä tarkastella, alkaako työnhakijalle tosiasiassa palvelu ja millainen, eikä ainoastaan sitä, täyttyykö takuuaika muodollisesti. Lisäksi on mahdollista, että takuuaika kohdentaa rajallisia palveluresursseja kohderyhmään muiden kotoutujien kustannuksella. Koska palveluihin pääsyssä on jo nykytilanteessa mahdollisesti ruuhkaa ja alueellista vaihtelua, ennen lain voimaantuloa maahan muuttaneiden ja tilapäistä suojelua saavien odotusajat voivat pidentyä, ellei palvelutarjontaa lisätä vastaavasti.

Esityksen tavoitteena on luoda etuusjärjestelmään kannustin oppia suomea tai ruotsia. Kannustin on kuitenkin melko heikko. Tavanomaisen yleistuen ja kotoutumistuen välinen ero on noin 61 euroa kuukaudessa verojen jälkeen, ja se koskee vain työttömänä oltua aikaa kolmen vuoden asumisajan täyttymiseen asti. Jos riittävä kielitaito saavutettaisiin esimerkiksi puolessatoista vuodessa, olisi suurin mahdollinen hyöty noin 1 100 euroa. Osaamisen parantamiseen menee kuitenkin myös huomattavasti aikaa. Rahallisten kannustimien vaikutuksesta maahanmuuttajien kielenoppimiseen on myös vähän tutkimusnäyttöä, eikä

olemassa oleva näyttö tue merkittäviä vaikutuksia (Åslund ja Engdahl 2018), kuten esityksessäkin todetaan. Kannustin ei lisäksi koske kaikkia kohderyhmään kuuluvia. Esityksen mukaan noin 30 prosenttia kohderyhmästä saa myös perustoimeentulotukea, joka kompensoi kotoutumistuen ja tavanomaisen yleistuen välisen tasoeron. Näillä henkilöillä kielitaidon osoittaminen ei muuta käytettävissä olevia tuloja, eikä kannustinta siten synny. Kyse voi olla juuri niistä henkilöistä, jotka hyötyisivät kielikoulutuksesta eniten ja jotka ovat nykyisin heikoimmin palveluiden piirissä.

Esitys antaisi tilapäistä suojelua saaville ukrainalaisille oikeuden yleistukeen, mikäli tilapäistä suojelua jatketaan maaliskuun 2027 jälkeen. Nykyisin työttömien ukrainalaisten toimeentulo turvataan suurelta osin toimeentulotuella, jota esityksen mukaan maksetaan noin 11 000 kotitaloudelle, joissa hakijana on työikäinen ukrainalainen. Toimeentulotuki on kotitalouskohtainen ja viimesijainen etuus, jossa ansiotulot vähentävät tukea lähes täysimääräisesti. Työnteon efektiivinen marginaaliveroaste on siten korkea. Yleistuessa tarveharkinta perustuu henkilön omiin tuloihin, ja työtulot otetaan huomioon sovittelun kautta, jolloin myös osa-aikaisen tai lyhytkestoisen työn vastaanottaminen voi kannattaa nykyistä useammin. Muutos voi siten parantaa työn kannustimia erityisesti niissä noin 3 000 kotitaloudessa, joiden oikeus toimeentulotukeen päättyisi, sekä kotitalouksissa, joissa on useampi työikäinen aikuinen. Esityksessä on arvioitu muutoksen vaikutukset kotitalouksien tuloihin ja julkiseen talouteen, mutta ei työllisyyteen. Koska kohderyhmä on suuri ja kannustinten muutos kotoutumistuen tasoeroa suurempi, tämän muutoksen työllisyysvaikutus voi olla jopa kotoutumistuen vaikutusta suurempi. Vaikutuksen suunta ei kuitenkaan ole yksiselitteinen, sillä osalla työttömänä saatava tulo myös nousisi hieman.

Esityksen vaikutuksiin liittyy, kuten esityksessä todetaan, huomattavaa epävarmuutta. Siksi olisi tärkeää varmistaa, että uudistuksen vaikutuksia voidaan arvioida jälkikäteen. Esityksessä mainittu regressioepäjatkuvuusasetelma, jossa verrataan juuri ennen ja juuri jälkeen lain voimaantulon maahan muuttaneita, on lähtökohtaisesti hyvä. Asetelmaa kuitenkin heikentää se, että samoihin henkilöryhmiin kohdistuu samanaikaisesti muitakin muutoksia, kuten kotihoidon tuen asumisaikavaatimus (HE 69/2026 vp), joka koskisi vastaavasti lain voimaantulon jälkeen maahan muuttaneita, sekä kotoutumispalveluiden ja toimeentulotuen uudistukset. Jos muutokset tulevat voimaan samanaikaisesti, niiden vaikutuksia on vaikea erottaa toisistaan. Kotoutumistuen vaikutuksia työllisyyteen ja julkisen talouden kustannuksiin voidaan seurata rekisteriaineistoilla, mutta esityksen keskeisen tavoitteen, kielitaidon kehittymisen, seuraaminen on nykyisillä aineistoilla heikkoa. Esityksessäkin todetaan, ettei maahanmuuttajien kielitaidosta ole kerätty järjestelmällisesti tietoa. Olisi tärkeää varmistaa, että vähintään yleisten kielitutkintojen ja kotoutumiskoulutuksen päättötestien osa-aluekohtaiset tulokset tallennetaan ja ovat tutkijoiden käytettävissä. Nykyisin YKI-tutkintoja koskevat tiedot eivät ole olleet tutkijoiden käytössä.

Tuomo Virkola
Johtava tutkija
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Tuulia Hakola-Uusitalo
Ylijohtaja
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Lähteet

Foged, M., Hasager, L. ja Peri, G. (2024). Comparing the effects of policies for the labor market integration of refugees. Journal of Labor Economics, 42(S1): S334–S377.
Sarvimäki, M. ja Hämäläinen, K. (2016). Integrating immigrants: The impact of restructuring active labor market programs. Journal of Labor Economics, 34(2): 479–508.

Åslund, O. ja Engdahl, M. (2018). The value of earning for learning: Performance bonuses in immigrant language training. Economics of Education Review, 62: 192–204.