

Työttömyysturvan muutokset suomalaisessa hyvinvointivaltiossa koronapandemian aikana

Sisällönanalyysi hallituksen esityksistä

Sosiaalitieteiden kandidaatintutkielma
Turun yliopisto

Laatija:
Anni Hoikkala
524973

8.12.2023
Turku

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu
Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Kandidaatintutkielma

Oppiaine: Sosiaalitieteet

Tekijä: Anni Hoikkala

Otsikko: Työttömyysturvan muutokset suomalaisessa hyvinvointivaltiossa koronapandemian aikana

Ohjaaja: Dosentti Arttu Saarinen

Sivumäärä: 28 sivua

Päivämäärä: 8.12.2023

Tiivistelmä

Poikkeusolot ja rajoitustoimet COVID-19-pandemian aikana johtivat epävarmuuteen työmarkkinoilla, minkä seurauksena lomautusten ja irtisanomisten määrä kasvoi. Suomessa liiketoiminta kärsi rajoitustoimista johtuen erityisesti matkailu- ja ravintola-alalla sekä kulttuuripalveluissa. Hallitus pyrki vastaamaan pandemian aiheuttamiin äkillisesti syntyneisiin haasteisiin työllisyyttä ja yritystoimintaa turvaamalla esimerkiksi työttömyysturvan keinoin.

Kandidaatintutkielmassani tutkin sitä, millaisia muutoksia hallitus ehdotti toteutettavaksi työttömyysturvaan COVID-19-pandemian takia, ja miten se perusteli esittämiään muutoksia. Toteutin tutkimuksen aineistolähtöistä sisällönanalyysia hyödyntäen. Tutkimuksen aineistoksi valitsin työttömyysturvaa käsittelevät hallituksen esitykset vuodelta 2020, jotka hain eduskunnan hakupalvelusta. Hallitus esitti työttömyysturvan muutoksia pohjoismaisen hyvinvointivaltion kontekstissa, minkä takia hyödynsin tutkielmassa keskeisenä teoriana Esping-Andersenin hyvinvointivaltioregiimiteoriana (1990). Työttömyysturvan muutosten ymmärtämisen helpottamiseksi taustoitin tutkielmassani myös työttömyysturvajärjestelmän rakennetta ja työllisyyden kehitystä koronapandemian aikana.

Aineiston ja tutkimuskysymysten avulla muodostin neljä luokkaa työttömyysturvaan esitetyille muutoksille ja niiden perusteluille. Luokat ovat hakemuskäsittelyn sujuvoittamiseen, työllistymisen kannustamiseen, saavutettavuuden parantamiseen ja toimeentulon turvaamiseen tähtäävät muutokset ja perustelut. Tutkimustulosten perusteella hahmotin suomalaisen hyvinvointivaltion omaksuvan workfare-yhteiskunnan ja uusliberalistisen työllisyyspolitiikan aatteita lähentäen hyvinvointivaltiota liberaalin regiimin kanssa. Toisaalta pandemian aikana ehdotetut työttömyysturvan muutokset vahvistivat myös olennaisesti pohjoismaisen hyvinvointivaltion piirteitä ja käänsivät työttömyysturvajärjestelmän kurssin pois päin vastikkeellisuudesta. Vaikka havaitsin työttömyysturvan muutosten tavoitteissa yhteneväisyyksiä liberaalin regiimin aatteiden kanssa, suomalainen hyvinvointivaltio vaikuttaisi olevan edelleen perimmiltään osa pohjoismaista hyvinvointivaltioregiimiä.

Avainsanat: COVID-19, SARS-CoV-2, koronapandemia, sosiaalipolitiikka, työllisyyspolitiikka, sosiaaliturva, työttömyys, työttömyysturva.

Sisällysluettelo

| | |
|--|-----------|
| 1 Johdanto | 1 |
| 2 Suomalaisen hyvinvointivaltion työttömyysturva | 3 |
| 2.1 Hyvinvointivaltioregiimiteoria | 3 |
| 2.2 Pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli | 6 |
| 2.3 Työttömyysturvajärjestelmä suomalaisessa hyvinvointivaltiossa | 7 |
| 2.4 Työllisyyden muutokset korona-aikana | 10 |
| 3 Tutkimusasetelma | 13 |
| 3.1 Tutkimuskysymykset | 13 |
| 3.2 Tutkimusaineisto | 13 |
| 3.3 Tutkimusmenetelmä | 14 |
| 4. Työttömyysturvaan esitetyt muutokset | 17 |
| 4.1 Hakemuskäsittelyn sujuvoittamiseen tähtäävät muutokset ja perustelut | 17 |
| 4.2 Työllistymisen kannustamiseen tähtäävät muutokset ja perustelut | 19 |
| 4.3 Saavutettavuuden parantamiseen tähtäävät muutokset ja perustelut | 22 |
| 4.4 Toimeentulon turvaamiseen tähtäävät muutokset ja perustelut | 23 |
| 4.5 Muutoksissa yhdistyvät perustelut | 25 |
| 5. Johtopäätökset | 27 |
| Lähteet | 29 |
| Aineisto | 35 |

1 Johdanto

Koronapandemia oli äkillinen yhteiskunnallinen kriisi, jonka vuoksi Maailman terveysjärjestö julisti kansainvälisen terveyshätätilan vuonna 2020 (WHO 2022, 11). Pandemia aiheutti ennenäkemättömiä haasteita muun muassa taloudelle, työllisyydelle ja sosiaaliturvalle (esim. Carranza, Farole, Gentilini, Morgandi, Packard, Santos & Weber 2021; Mesiäislehto, Elomäki, Kivipelto, Närvi, Räsänen, Sutela & Kärkkäinen 2022a). Nämä pandemian aiheuttamat haasteet painottivat sosiaalipoliittisen päätöksenteon tarvetta. Myös suomalainen hyvinvointivaltio pyrki lieventämään pandemian negatiivisia vaikutuksia sosiaalipoliittisin toimin. (Mäntyneva, Ketonen, Peltoniemi, Aaltonen & Hiilamo 2021.)

Koronapandemian myötä työmarkkinoiden luonne muuttui, sillä lomautukset yleistyivät varsinkin palvelualoilla. Lisäksi työttömyys kasvoi ja monet yritykset kohtasivat taloudellisia haasteita. (Greve, Blomquist, Hvinden & Van Gerven 2021, 301; Mesiäislehto ym. 2022a.) Työttömyys kuitenkin kohdistui eri tavoin eri aloille ja eri ihmisryhmiin. Toiset alat kärsivät pandemia-ajasta huomattavasti, kun taas toisilla aloilla lomautukset jäivät vähäisiksi. (Mesiäislehto ym. 2022a, 20–40; Tilastokeskus 2023.) Pandemian aiheuttamat työllisyyteen kohdistuvat haasteet syntyivät äkillisesti, ja ne vaativat hallituksilta nopeaa reagointia (Mäntyneva ym. 2021, 79). Miten suomalainen hyvinvointivaltio onnistui vastaamaan näihin koronakriisin aiheuttamiin, nopeasti syntyneisiin ja syventyneisiin työllisyyteen kohdistuviin haasteisiin?

Suomessa toteutetut korona-ajan sosiaalipoliittiset toimet keskittyivät muun muassa työttömyyden kasvun ehkäisyyn ja työllisyyden edistämiseen (Mäntyneva ym. 2021). Tutkielmassani keskityn tarkastelemaan, millaisia työttömyysturvan muutoksia hallitus esitti korona-ajan alkuvaiheilla toteutettaviksi pandemian takia. Lisäksi syvennyn siihen, miten silloinen hallitus perusteli ehdottamiaan muutoksia. Näihin kysymyksiin pyrin vastaamaan analysoimalla aineistoksi valikoituja hallituksen esityksiä aineistolähtöisen sisällönanalyysin avulla.

Aineistossa hallitus ehdottaa työttömyysturvan muutoksia toteutettaviksi suomalaisen hyvinvointivaltion kontekstissa (esim. HE 38/2020 vp; HE 58/2020 vp). Näin ollen tutkielman toisessa luvussa tarkastelen Esping-Andersenin hyvinvointivaltioregiimiteoriaa (1990) ja hyvinvointivaltion käsitettä. Työttömyysturvaan ehdotettujen muutosten

ymmärtämiseksi, käsittelen toisessa luvussa myös suomalaisen työttömyysturvajärjestelmän piirteitä ja työllisyyden kehitystä korona-aikana. Kolmannessa luvussa avaan tarkemmin tutkimuksen tarkoitusta, aineistoa ja sen analyysia sekä tutkimuksen eettisyyttä ja luotettavuutta. Neljännessä luvussa esittelen tutkimustulokset, ja viimeisessä luvussa tuloksista vetämäni johtopäätökset.

2 Suomalaisen hyvinvointivaltion työttömyysturva

2.1 Hyvinvointivaltioregiimiteoria

Institutionaalisesä näkökulmasta katsoen hyvinvointivaltion määritelmän täyttää valtio, jossa sosiaaliturvajärjestelmä vastaa elämäntulkuun, sukupolveen ja yhteiskuntaluokkiin liittyviin riskeihin (Esping-Andersen 1999, 40–43; Saari 2005, 26–27). Saman määritelmän mukaan hyvinvointivaltion sosiaaliturvajärjestelmän perusta tulee olla kirjattu kansalliseen lainsäädäntöön. Menoperustaisen määritelmän mukaan taas puolet valtion julkisista menoista tulee olla budjetoitu sosiaaliturvaan, jotta valtio täyttää hyvinvointivaltion kriteerit. (Saari 2005, 26–27.)

Saaren (2023, 328) mukaan hyvinvointivaltion määritelmästä ja kriteereistä ei ole olemassa kirjallisuudessa suurta yhteisymmärrystä. Esimerkiksi Saaren (2005) menoperustainen määritelmä hyvinvointivaltiosta on ristiriidassa Esping-Andersenin (1990) näkemysten kanssa hyvinvointivaltion kriteereistä. Esping-Andersen (1990) ei käsitä hyvinvointivaltioiksi pelkästään valtioita, jonka sosiaalimenojen osuus on puolet julkisista menoista. Useat tutkijat ovat kuitenkin yhteneväisiä mielipiteissään siitä, että hyvinvointivaltioon liittyy korkea elintaso ja hyvin järjestetty sosiaaliturva. Lisäksi valtio on ottanut velvollisuudekseen turvata kansalaistensa perustasoisen hyvinvoinnin. (Esping-Andersen 1990, 19; Saari 2023, 328; Smolander 2000, 30.)

Hyvinvointivaltioregiimeillä on merkitystä työttömyysturvan muutosten, ja niiden perusteluiden tutkimisen kannalta. Useat tutkijat ajattelevat valtion regiimityypillä olevan yhteys siihen tapaan, miten koronapandemian luomiin haasteisiin vastattiin. Heidän mukaansa hallituksen toteuttamia sosiaalipoliittisia toimia voidaan ymmärtää paremmin, kun huomioidaan, mihin hyvinvointivaltioregiimiin valtio kuuluu. (Béland, Cantillon, Hick & Moreira 2021, 258; Greer, King, da Fonseca & Perala-Santos 2020.) Näin ollen hyvinvointivaltioregiimiteoria on olennainen teoria työttömyysturvaan esitettyjen muutosten tarkastelussa. Toisaalta eräät tutkijat ovat myös kyseenalaistaneet hyvinvointivaltioregiimien yhteyttä korona-ajan sosiaalipoliittisiin toimiin ja selviytymisstrategioihin (esim. Mäntyneva, Ketonen & Hiilamo 2022, 13, 15). Regiimien yhteyttä korona-ajan sosiaalipoliittikkaan on siis vielä tutkittava jatkossa lisää.

Hyvinvointivaltioregiimejä ovat Esping-Andersenin (1990) mukaan liberaali, konservatiivis-korporatistinen ja sosiaalidemokraattinen hyvinvointivaltioregiimi. Luokittelu eri regiimeihin perustuu siihen, miten valtio toteuttaa järjestelyjä hyvinvoinnintuottajien eli valtion, markkinoiden ja perheen suhteen (Esping-Andersen 1990, 26). Esping-Andersenin hyvinvointivaltioregiimiteoria (1990) muodostaa perustan hyvinvointivaltioiden jaottelulle.

Myöhemmin tutkijat ovat täsmentäneet jaottelua tunnistamalla uusia regiimejä ja erilaisia yhdistelmiä regiimien välillä (esim. Castles & Mitchell 1992; Chybalski & Marcinkiewicz 2021; Powell & Kim 2014; Powell, Yörük & Bargu 2020). Esimerkiksi Castles ja Mitchell (1992) ovat ehdottaneet hyvinvointivaltioiden tyypittelyn helpottamiseksi kolmen regiimin sijasta neljää. Neljänneksi regiimiksi on ehdotettu muun muassa välimerellistä regiimiä (ks. esim. Arts & Gelissen 2002; Yay & Aksoy 2018, 1020).

Esping-Andersenin hyvinvointivaltioregiimiteoria (1990) on saanut osakseen kritiikkiä eri tahojen toimesta (Arts & Gelissen 2010, 572). Kritiikot ovat esimerkiksi olleet sitä mieltä, että kaikkia hyvinvointivaltioita ei voida luokitella kuuluvan johonkin tiettyyn regiimiin, vaan osalla valtioista on usean regiimin piirteitä (Arts & Gelissen 2002, 139). Osa maista on jätetty myös usein hyvinvointivaltioregiimiteorisoinnin ulkopuolelle tai luokiteltu niiden ominaisuuksia yksinkertaistaen (Ebbinghaus 2012, 12). Toisaalta esimerkiksi Arts ja Gelissen (2010) ovat kirjoittaneet siitä, miten hyvinvointivaltioiden tyypittely on luonteeltaan aina valtioiden todellisuutta yksinkertaistavaa.

Hyvinvointivaltioregiimiteoriassaan (1990) Esping-Andersen kuvailee liberaalin regiimin piirteisiin kuuluvan sosiaaliavustusten ja sosiaalipalveluiden tarveharkintaisuus sekä vaatimaton sosiaalivakuutuksen taso. Hänen mukaansa regiimissä sosiaalietuudet ja -palvelut kohdennetaan pääasiassa vain pienituloisille ihmisille. Sosiaaliturva tarjoaa vain vähimmäisturvan, jonka takia yksityiset palvelut ja vakuutukset ovat suosittuja. Regiimi perustuu markkinoiden herruuteen ja yksityiseen tarjontaan. Yhdysvallat ja Australia ovat esimerkkejä valtioista, jotka edustavat liberaalia hyvinvointivaltioregiimiä. (Esping-Andersen 1990, 26–27; Ferragina & Seeleib-Kaiser 2011; Mahon, Anttonen, Berqvist, Brennan & Hobson 2012.)

Myöhemmin liberaaliin regiimiin luokittelua jatkoivat esimerkiksi Castles ja Mitchell (1992; 1993). He irrottivat liberaalista regiimistä erilleen Australian ja Uuden-Seelannin (Castles & Mitchell 1992; Castles & Mitchell 1993). Castles ja Mitchell (1992; 1993) katsoivat täysityöllisyyden ja korkean palkkatason painotuksen erottavan kyseiset maat liberaalista regiimistä ja muodostavan erillisen radikaalin regiimin.

Esping-Andersenin (1990) mukaan liberaaliin regiimiin kuuluu markkinoiden tehokkuuden korostaminen ja työvoiman hyödykkeistäminen. Työvoiman hyödykkeistämisellä (engl. commodification) hän viittaa ihmisen selviytymisen riippuvan siitä, kuinka menestyksekkäästi yksilö pystyy myymään työvoimaansa markkinoilla. Palkkatyön muuttuessa yleisemmäksi yksilön selviytyminen markkinoiden ulkopuolella vaikeutuu. (Esping-Andersen 1990, 26–27, 36–37.) Esimerkiksi työttömien eläminen työmarkkinoiden ulkopuolella on vaikeampaa kuin aiemmin.

Konservatiivis-korporatistiselle hyvinvointivaltioregiimille tyypillisiä piirteitä ovat sosiaaliturva, johon oikeus syntyy työssäkäynnin myötä ja perheen ja kirkon keskeinen asema. Regiimissä kolmannella sektorilla on keskeinen rooli yhtenä hyvinvointipalvelujen tarjoajista. Näissä konservatiivisissa ja korporatistisissa hyvinvointivaltioissa valtio painottaa statuserojen ylläpitämistä ja tulojen uudelleenjaon vaikutus on hyvin pieni.

Konservatiivis-korporatistisista hyvinvointivaltioita ovat esimerkiksi Ranska ja Italia. (Esping-Andersen 1990, 27.)

Aiemmin tutkijat, kuten Palier (2006, 47), ovat väittäneet konservatiivis-korporatista regiimiä paikalleen jämähtäneeksi regiimiksi. He ovat pitäneet regiimin tilaa jopa staattisena. Sitten tutkijat ovat havainneet regiimissä tapahtuneen dramaattisia muutoksia ja uudistuksia (Esping-Andersen 2010, 11-18; Hemerijck 2013, 152-221).

Suomalainen hyvinvointivaltio kuuluu osaksi sosiaalidemokraattista hyvinvointivaltioregiimiä muiden pohjoismaiden tavoin (Greve ym. 2021, 296). Esping-Andersenin (1990) hyvinvointivaltioregiimiteorian mukaisesti tutkijat luonnehtivat sosiaalidemokraattiseen eli pohjoismaiseen hyvinvointivaltiomalliin liittyvän antelias ja universaali sosiaaliturvajärjestelmä. He pitävät regiimin piirteinä lisäksi laajoja julkisen sektorin

rahoittamia sosiaalipalveluja, korkeaa tasa-arvoa ja työllisyyden tasoa sekä aktiivista työmarkkinapolitiikkaa. (esim. Arts & Gelissen 2002; Kangas & Kvist 2019.)

Vuonna 2020 levinneen koronaviruspandemian myötä asiantuntijat ovat tarkastelleet, onko pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli muuttunut koronakriisin myötä. Pandemian aikaista pohjoismaista sosiaalipolitiikkaa arvioimalla he ovat kuitenkin todenneet korona-ajan vain vahvistaneen pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin piirteitä ja valtion roolia. Korona-ajan haasteisiin pohjoismaat ovat vastanneet tapansa mukaan muun muassa anteliain etuuksin. (esim. Greve ym. 2021.)

2.2 Pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli

Suomen sosiaalimenojen osuus bruttokansantuotteesta on kansainväliseen tasoon verrattuna korkea. Suomalaiset kuitenkin kokevat hyvinvointivaltion menojensa arvoiseksi. (Saari 2023, 330, 344.) Sosiaalimenojen avulla pohjoismaisessa hyvinvointivaltioregiimissä valtiot pystyvät tarjoamaan laajan ja universaalin sosiaaliturvan, joka tukee dekommodifikaatiota. Dekommodifikaatio tarkoittaa työvoiman markkinariippuvuuden ja hyödykkeistämisen vähentämistä. Markkinariippumattomuus eli dekommodifikaatio viittaa yksilöiden ja perheiden kykyyn ylläpitää riittävää ja sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa markkinoiden ulkopuolella. (Esping-Andersen 1990, 28, 36–37.)

Pohjoismaisella hyvinvointivaltioregiimillä on korkea markkinariippumattomuuden aste, mikä erottaa sen muista regiimeistä (Esping-Andersen 1990, 26–28, 51). Pohjoismaisessa hyvinvointivaltiomallissa dekommodifikaation välineinä esimerkiksi toimeentulotuki ja työttömyysturva auttavat ylläpitämään kohtuullista elintasoa markkinoiden ulkopuolella (Esping-Andersen 1990, 37, 49–51; Saari 2017, 71–72). Toimeentulotuella on merkitystä työttömyysturvan kannalta, koska yksi sen tehtävistä on täydentää työttömyysturvaa. Jos henkilö ei työttömyysturvan matalan tason takia selviydy elinkustannuksistaan, voi hänellä olla oikeus saada toimeentulotukea. (Mattila 2017, 296–297; Saari 2017, 58–59.)

Dekommodifikaation lisäksi pohjoismaissa on korkea institutionaalisen luottamuksen taso (Kestilä-Kekkonen & Söderlund 2016, 139). Institutionaalinen luottamus tarkoittaa väestön kykyä luottaa siihen, että valtion instituutiot ja yhteiskunnalliset laitokset toteuttavat tehtäviensä asianmukaisesti (Hudson 2006, 46). Sillä on erityinen merkitys hyvinvointivaltion

toiminnalle. Institutionaalisen luottamuksen korkea taso edistää esimerkiksi näkemystä sosiaalietuuksien tehokkuudesta ja siitä, kuinka instituutiot toteuttavat tulojen uudelleenjakoa oikeudenmukaisesti (Roosma, van Oorschot & Gelissen 2014, 489, 493).

Sosiaaliturvajärjestelmän legitimitetin lisäksi luottamus edistää instituutioiden toimintaa, sekä sosiaalista ja taloudellista vuorovaikutusta ja vähentää valvonnan ja kontrollin tarvetta (Listhaug & Ringdal 2008, 131). Kun yksilöt ovat luottaneet instituutioiden toimivan oikeudenmukaisesti korona-aikana, niiden asettamia rajoitustoimia on myös noudatettu kuuliaisemmin kuin heikon institutionaalisen luottamuksen maissa (Caplanova, Sivak & Szakadotova 2021; Pak, McBryde & Adegboye 2021). Rajoitustoimien noudattaminen on puolestaan epäilemättä vähentänyt valtion tarvetta valvoa yksilöiden toimintaa.

2.3 Työttömyysturvajärjestelmä suomalaisessa hyvinvointivaltiossa

Pohjoismaisen hyvinvointivaltioregiimin eräs piirre on pyrkimys taata yksilölle turvaverkko, joka säilyttää yksilön elintason, vaikka yksilö joutuisi tahtomattaan markkinoiden ulkopuolelle (Huber & Stephens 2001, 334). Työttömyysturvaan ehdotettujen muutosten tutkiminen ja analysointi on tärkeää, koska työttömyysturvan toteutustavalla on merkitystä hyvinvoinnin kannalta. Valtioiden hallitukset voivat esimerkiksi vaikuttaa työttömyyteen liittyviin terveyseroihin sosiaaliturvan kautta (Vahid Shahidi, Siddiqi & Muntaner 2016). Pohjoismaissa työttömyysturvan hyvinvointia tukeva vaikutus on korkeampi kuin muualla Euroopassa (Ervasti & Saari 2011, 202).

Kun kirjoitan seuraavissa kappaleissa työttömien etuuksista, tarkoitan samalla myös lomautettujen etuuksia. Mattilan (2017, 146–149) mukaan lomautetut ovat oikeutettuja työttömyysturvaan samalla tavalla kuin työttömätkin. Hän määrittelee lomautetun henkilön tarkoittavan yksilöä, jonka työnantaja on lomauttanut esimerkiksi tuotannollisista syistä. Työnantaja on keskeyttänyt työntekijän työnteon ja palkanmaksun, vaikka henkilö on työsuhteessa. (Mattila 2017, 146–149.) Käsittelen lisäksi seuraavissa kappaleissa vuoden 2020 työttömyysturvajärjestelmää, sillä se on tutkimuksen rajauksen kannalta keskeisempi kuin esimerkiksi vuoden 2023 työttömyysturvajärjestelmä.

Suomen sosiaaliturvajärjestelmälle on ominaista muun muassa riskiperustaisuus ja lakisääteisyys (Saari 2005, 232–233). Työttömyysturvan riskiperustaisuus näkyy siinä, miten työttömyysturvan tavoitteena on vastata työttömyyden aiheuttamiin riskeihin (Havakka, Niemelä & Uusitalo 2017, 152–167). Työttömyysturvalla on myös lakisääteisyyspiirre, sillä sen piirteet ovat kirjattuina kansalliseen työttömyysturvalakiin (1209/2002). Työttömyysturva on perustuslain mukainen oikeus kaikille Suomessa varsinaisesti asuville työttömille (Havakka ym. 2017, 152–167; Työttömyysturvalaki 1209/2002). Kun hallitus ehdottaa työttömyysturvaan muutoksia, se esittää samalla muutoksia työttömyysturvalakiin.

Työttömyysturvajärjestelmän tavoitteena on vastata työttömyyden aiheuttamiin toimeentulon haasteisiin ja samalla varmistaa työmarkkinoiden toimivuus. Sen avulla valtio pyrkii tarjoamaan työttömille mahdollisuuden työllistyä uudelleen työmarkkinoilla. (Latvala 2008, 28.) Pohjoismaiselle hyvinvointivaltiomallille on tyypillistä työttömyysturva, johon kuuluu ansiosidonnainen osa ja vähimmäisturva (Havakka, Niemelä & Uusitalo 2012, 14, 147). Suomessa työttömyysturva koostuu pääasiassa työttömyyspäivärahasta ja työmarkkinatuesta. Työttömyyspäiväraha puolestaan koostuu ansiopäivärahasta tai peruspäivärahasta. Ansiopäivärahaa voi hakea työtön henkilö, joka kuuluu työttömyyskassaan. Työttömyyskassaan kuuluminen on vapaaehtoista, ja ansiopäivärahan suuruus riippuu työttömän aiemmista ansioista. (Havakka ym. 2017, 160–161, 170–171; Mattila 2017, 146–147.)

Peruspäivärahaa voi hakea Kansaneläkelaitokselta puolestaan työtön, joka ei kuulu työttömyyskassaan, mutta joka täyttää työssäoloehdon. Työttömyyspäivärahaa saadakseen työttömän pitää täyttää työssäoloehto. Se, miten työtön täyttää työssäoloehdon määrittää sen, millaista työttömyysetuutta hän voi saada. Jos työtön henkilö ei täytä työssäoloehto, voi hän mahdollisesti saada työmarkkinatukea. Työmarkkinatuki on tarveharkintainen ja suunnattu työttömille, jotka eivät voi saada perus- tai ansiopäivärahaa tai, jotka eivät ole aiemmin olleet työmarkkinoilla. (Havakka ym. 2017, 160–162; Mattila 2017, 146–147.)

Suomalainen työttömyysturvajärjestelmä perustuu suhteellisen väljään vastikkeellisuuteen. Työttömyysturvan vastikkeellisuus tarkoittaa sitä, että työttömyysetuutta saadakseen pitää aktiivisesti hakea työtä. (Havakka ym. 2017, 164; Iivonen, Tervola & Ollonqvist 2022.) Clasen ja Clegg (2007) määrittelevät sosiaaliturvan vastikkeellisuuden siten, että

sosiaaliturvaetuuksiin liittyy eritasoisia ehtoja niiden saamiseksi. Esimerkiksi työttömyysturvaan oikeuden saamiseksi työttömän pitää ilmoittautua työ- ja elinkeinotoimistoon työttömäksi työnhakijaksi ja pyrkiä aktiivisesti takaisin työmarkkinoille. Vastikkeellisuuden keskeinen tavoite on se, että työttömyysturva ei saa liiaksi passivoida työtöntä. (Havakka ym. 2017, 164.)

Suomessa perus- ja vähimmäisturva eivät ole yhtä velvoittavia kuin useissa muissa maissa (Iivonen ym. 2022). Havakan (2017, 164) mukaan vastikkeellisuuden painottaminen on kuitenkin lisääntynyt suomalaisessa sosiaalipolitiikassa 1990-luvulta lähtien. Vastikkeellisuuden korostaminen on kasvattanut suosiotaan samanaikaisesti myös muissa pohjoismaissa, jolloin työllistämisstrategioiden keskiöön on siirtynyt yksilön vastuullistaminen omasta elatuksestaan (Nelson & Kuivalainen 2011, 72).

Aktivointitoimien ja vastikkeellisuuden kannatus perustuu esimerkiksi näkemykseen siitä, miten valtio pystyy ylläpitämään nykyistä kallista hyvinvointivaltiojärjestelmää vain korkean työllisyyden ja aktiivisen työhön osallistumisen avulla (Julkunen 2017, 250). Toisaalta, vaikka pohjoismaiden välillä on samanlaisuuksia työmarkkinoiden ja työttömyysturvajärjestelmien suhteen, on niissä havaittavissa eroavaisuuksia aktivointitoimenpiteiden ja vastikkeellisuuden suhteen (Kotamäki & Mattila 2014, 693; Kreiner & Svarer 2022, 82).

Aktiivisesta työmarkkinapolitiikastaan tunnettu Tanska käyttää pohjoismaista suhteessa bruttokansantuotteeseen eniten varoja työmarkkinaohjelmiin (Kreiner & Svarer 2022, 82–83; OECD 2023). Tanskan työmarkkinamallia kutsutaan nimellä *flexicurity*. Se on esimerkki työttömyysjärjestelmästä, jossa on korkea vastikkeellisuuden taso. *Flexicurityn* perustana on ajatus siitä, miten työttömällä on oikeus työttömyysturvaan, mutta heillä on myös velvollisuus etsiä työtä ja osallistua aktiiviseen työmarkkinapolitiikkaan. Toisaalta yhteiskunnalla on oikeus tehdä vaatimuksia työttömyysturvan saajille, mutta myös velvollisuus auttaa heitä palaamaan takaisin työmarkkinoille. (Kreiner & Svarer 2022, 81–82.)

Suomessa useat tahot ovat olleet kiinnostuneita Tanskan aktiivisesta työmarkkinapolitiikasta (ks. esim. Hänninen 2023; Kantola 2023). Vastikkeellisuus sosiaaliturvassa ja työttömyysetuuksissa on herättänyt aika ajoin julkista keskustelua. Vastikkeellisuudesta on puhuttu Suomessa paljon esimerkiksi aktiivimallin (2018–2020) tapauksessa ja sosiaaliturvauudistukseen liittyen (ks. esim. Kalemaa 2019; Sosiaaliturvakomitea 2023).

Vastikkeellisuuden korostaminen ja työttömien aktivointi sosiaalipolitiikassa syntyivät vastareaktiona etuusjärjestelmälle, jonka ajateltiin passivoivan sitä hyödyntäviä liikaa (OECD 1999, 9–19). Vastikkeellisuuden suosio liittyy uusliberalistiseen työllisyyspolitiikkaan, oikeistolaiseen hyvinvointivaltion kritiikkiin ja kannustimien korjaamisen filosofiaan (Haikkola, Näre & Lähteenmaa 2017; Kautto 2004). Uusliberalistisella työllisyyspolitiikalla pyritään ehkäisemään työttömyyttä yksilöihin kohdistuvilla toimilla sen sijaan, että korjattaisiin työttömyyttä aiheuttavia rakenteita. Hyvinvointivaltion kritiikissä esiintyy usein tavoite sosiaaliturvariippuvuuden vähentämisestä eri keinoin. Kannustimien korjaamisen filosofiaan liittyy puolestaan ajatus, jonka mukaan tukiensaajat yrittävät maksimoida omat etunsa tukien avulla. (Kautto 2004.)

Poliittinen vasemmisto kritisoi aktivointipolitiikkaa ja vastikkeellisuutta sosiaaliturvassa. Kritiikissä he käyttävät usein termiä *workfare*. Termillä kriitikot viittavat siihen, miten poliittiset toimijat pyrkivät mukauttamaan sosiaalipolitiikkaa työmarkkinoiden ja talouden kilpailukyvyyn edistämiseen. *Workfaren* idea on, että hyvinvoinnin ansaitakseen tulee tehdä töitä. (Julkunen 2017, 72, 103.) Kananen (2014) on havainnut myös pohjoismaisen hyvinvointivaltion ja työllisyyspolitiikan olevan muutoksessa kohti vastikkeellista hyvinvointijärjestelmää ja *workfare*-yhteiskuntaa.

2.4 Työllisyyden muutokset korona-aikana

Koronapandemia aiheutti epävarmuutta ja haasteita työmarkkinoilla (Mäntyneva ym. 2021; Mäkikangas, Pyöriä, Alasoini, Eloranta, Vanharanta & Vartiainen 2023, 23). Pandemian aiheuttamat haasteet kohdistuivat eri tavoin eri aloille (Isotalo, Kyyrä, Lähdemäki, Pesola, Ravaska, Suhonen & Villanen 2022, 56). Erityisesti matkailu- ja ravintola-alalla sekä kulttuuripalveluissa liiketoiminta kärsi pandemian aikaisista rajoitustoimista (Adam-Prassl, Boneva & Golin 2020; Mesiäislehto, Elomäki, Närvi, Simanainen, Sutela & Räsänen 2022b). Toisaalta korona-aikana tuotanto lähti kasvuun terveydenhuollossa, kaupan ja IT-alalla (Isotalo ym. 2022, 15).

Aikaisemmin laskusuhdanteiden negatiiviset vaikutukset ovat kohdistuneet erityisesti miesvaltaisiin aloihin, kuten teollisuus- ja rakennusalalle. Nyt kuitenkin koronasta eniten

kärsineet alat olivat pitkälti naisvaltaisia aloja. (Mesiäislehto ym. 2022b, 12, 24.) Pandemian aikana suuren tartuntariskin takia valtio suuntasi esimerkiksi majoitus- ja ravintola-alaan tiukkoja rajoitustoimia. Suomi otti käyttöön rajoitustoimet vuoden 2020 maaliskuussa, ja samalla valtioneuvosto määräsi poikkeusolot voimaan koronapandemian hillitsemiseksi. (Valtioneuvosto 2020.) Tiukat rajoitustoimet ovat voineet vaikuttaa siihen, miksi pandemiasta kärsivät erityisesti alat, joilla ihmiskontaktit ovat liiketoiminnan kannalta tärkeitä. Matkailu-, ravintola-, logistiikka- ja virkistysala kärsivät pandemiasta merkittävästi. Näillä aloilla ovat myös näkyneet pandemian negatiiviset vaikutukset pisimpään. (Isotalo ym. 2022, 56–57.)

Korona-ajan rajoitustoimet vaikuttivat palveluiden kysyntään, jonka seurauksena lomautusten ja irtisanomisten määrä kasvoi. Erityisesti lomautusten määrä moninkertaistui koronaa edeltäviin vuosiin verrattuna. (Isotalo ym. 2022, 8–10, 56–57.) Korona-aikana hallitus teki muutoksia työsopimus-, merityösopimus- ja yhteistoimintalakiin (HE 26/2020 vp). Muutosten tavoitteina oli kannustaa työnantajia työsuhteiden irtisanomisten sijasta lomautuksiin (HE 92/2020 vp). Lomautusprosessin helpottamisella ja nopeuttamisella oli epäilemättä yhteys lomautusten määrän moninkertaistumiseen pandemiavuosina.

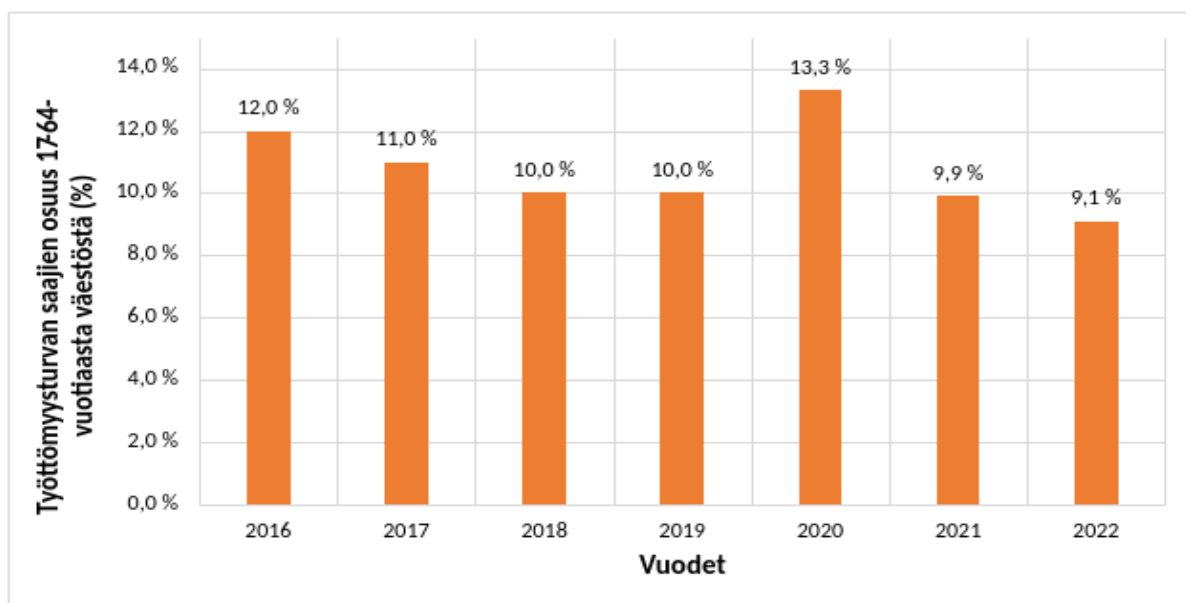
Etätyö on ollut yleistä Suomessa jo ennen pandemiaa, mutta sen määrä kasvoi korona-aikana (Eurofound 2020; Eurofound 2022; Sutela, Pärnänen & Keyriläinen 2019). Mahdollisuus etätyöntekoon oli myös yhteydessä työttömyysturvan hakijoiden määrään. Työttömyysturvaa hakivat vähemmän työntekijät aloilla, joissa etätyöhön siirtyminen onnistui. (Forsythe, Kahn, Lange & Wiczer 2020, 1, 5–6.)

Vuonna 2020 työttömyysturvan saajien prosentuaalinen osuus 17–64-vuotiaasta väestöstä oli suurin verrattuna vuosien 2016–2022 saajamääriin (Kuvio 1). Vuonna 2020 työllisyysprosentti laski yhden prosenttiyksikön vuoden 2019 työllisyysprosenttiin verrattuna (Mäntyneva ym. 2021, 31). Muutos työllisyydessä oli epäilemättä yhteydessä työttömyysturvan saajien osuuden kasvuun. Vuotta 2020 ennen työttömyysturvan saajien määrä oli ollut laskussa vuodesta 2016 lähtien ja kehitys oli vaikuttanut positiiviselta (Isotalo ym. 2022, 37).

Työllisyystilanne kuitenkin muuttui parempaan suuntaan keväällä 2021 naisten työllisyysprosentin noustessa 72,6 prosenttiyksikköön ja miesten 73,8 prosenttiyksikköön (Mesiäislehto ym. 2022b, 12). Myös työttömyysturvan saajien määrän prosentuaalinen osuus

laski vuonna 2021 vuoteen 2020 verrattuna (KELA 2022, 6; Kuvio 1). Loppuvuonna 2021 työllisten määrä saavutti koronapandemiaa edeltäneen työllisyyden tason (Isotalo ym. 2022, 56).

Vuoden 2022 kevättalvesta lähtien hallitus toteutti asteittain koronarajoitusten purkamisen (ks. esim. Valtioneuvosto 2022). Tällöin työttömyysturvan saajia oli vähemmän kuin aiempina kahtena vuotena (KELA 2023, 6; Kuvio 1). Työttömien määrä nousi pandemian aikana suhteellisen vähän, jos määrässä ei oteta huomioon lomautettuja. Työttömyysjaksot olivat kuitenkin pidempiä pandemian aikana kuin ennen pandemiaa. (Isotalo ym. 2022, 56-57.) Tällaisilla muutoksilla työttömyyden määrässä ja laadussa oli väistämättä yhteys myös siihen, millaisia muutoksia silloinen hallitus esitti työttömyysturvaan tehtäväksi pandemian aikana.



Kuvio 1. Työttömyysturvan saajien prosentuaalinen osuus 17-64-vuotiaista suomalaisista 31.12. vuosina 2016-2022, % (KELA 2023; KELA 2022; KELA 2021; KELA 2020; KELA 2019; KELA 2018; KELA 2017).

3 Tutkimusasetelma

3.1 Tutkimuskysymykset

Suomessa hallitus vastasi pandemian aiheuttamiin riskeihin muun muassa parantamalla työttömyysturvaetuuksia. Silloisen hallituksen ensimmäinen reaktio pandemian aiheuttamiin haasteisiin oli turvata yritystoiminta ja ihmisten toimeentulo. (Greve ym. 2021.) Pidän työttömyysturvaan tehtyjen muutosten tarkastelua tärkeänä, koska hallituksen esittämät työttömyysturvan muutokset olivat pandemia-ajan ensimmäisiä sosiaalipoliittisia toimia. Muutamia tutkijaa ovat tutkineet aiemmin korona-ajan sosiaalipoliittisia toimenpiteitä (ks. esim. Béland ym. 2021; Mäntyneva ym. 2021). Aiemmat tutkimukset eivät kuitenkaan perehtyneet sosiaalipoliittisten muutosten perusteluiden analysointiin, eivätkä paneutuneet työttömyysturvan muutosten yksityiskohtaiseen tarkasteluun. Tutkimukseni tavoitteena on täyttää edellä mainittu tutkimustarve.

Tutkimuskysymykset:

- Millaisia muutoksia työttömyysturvaan tehtiin Suomessa vuonna 2020 COVID-19-pandemian takia?
- Miten silloinen hallitus perusteli näitä työttömyysturvaan tehtyjä muutoksia esityksissään?

3.2 Tutkimusaineisto

Tutkielman aineistoiksi valitsin Suomen hallituksen esitykset, jotka käsittelevät työttömyysturvaan tehtyjä muutoksia vuonna 2020. Päätin käyttää aineistona hallituksen esityksiä, sillä niissä hallitus perustelee korona-aikana toteutettujen työttömyysturvaan liittyvien muutosten syitä ja tarpeita. Hallituksen esitykset hain hyödyntämällä eduskunnan hakupalvelua. Hakutuloksiin tein ajallisen rajauksen vuoteen 2020. Lisäsin hakutuloksiin myös vaatimuksen siitä, että tuloksissa tuli esiintyä asianana *työttömyysturva*.

Tutkimusaineiston rajasin vuoteen 2020, sillä vuonna 2020 hallitus ehdotti eniten uusia muutoksia työttömyysturvaan koronapandemian takia. Vuoden 2020 jälkeen hallituksen esittämät työttömyysturvan muutokset käsittelevät pääasiassa jo toteutettujen poikkeusten jatkamista pidemmälle aikavälille (ks. esim. HE 11/2021 vp; HE 119/2021 vp).

Tutkimuksessani olen kiinnostunut poikkeusaikana toteutetuista uusista muutoksista työttömyysturvaan, enkä niinkään aiemmin tehtyjen muutosten voimassaolon muutoksista.

Joissakin tapauksissa, kun hallitus esitti väliaikaisten työttömyysturvamuutosten voimassaolon jatkamista, se ehdotti samassa esityksessä myös sisällöllistä hienosäätöä toteutettavaksi. Jätin tällaiset hallituksen esitykset aineiston ulkopuolelle, sillä sisällölliset muutokset olivat pienimuotoisia, ja esityksen keskiössä olivat voimassaoloaikojen jatko (esim. HE 93/2020 vp). Aineiston ulkopuolelle rajasin myös esitykset, jotka käsittelevät esimerkiksi yrityksiin kohdistettuja tukitoimia, lisätalousarvioita, työttömyysturvan rahoitusta tai TE-toimiston toimintatapoihin esitettyjä muutoksia. Aineistosta valitsin vain ne osuudet tarkasteltaviksi, jotka täyttävät edellä mainitut kriteerit. Aineistona päädyin käyttämään seuraavia esityksiä: HE 35/2020 vp, HE 38/2020 vp, HE 58/2020 vp, HE 61/2020 vp ja HE 78/2020 vp.

3.3 Tutkimusmenetelmä

Hyödynnän tutkielmassani tutkimusmenetelmänä aineistolähtöistä sisällönanalyysia, sillä tutkimustehtävän kannalta on tarkoituksenmukaista antaa aineiston ohjata analyysiprosessia. Hallituksen esitykset ovat kieleltään virallisia ja juridisia, minkä takia sisällönanalyysi tarjoaa mahdollisuuksia selkeyttää tekstiä aineiston sisältöä. Käytän sisällönanalyysia työkaluna järjestää kerätty aineisto johtopäätelmien tekoa varten (Tuomi & Sarajärvi 2018).

Työttömyysturvan muutokset ovat monitahoisia, ja niiden takana on usein monia poliittisia ja taloudellisia perusteluita. Aineistolähtöisen sisällönanalyysin avulla voin päästä syvälliseen ymmärrykseen ja kokonaiskuvaan siitä, millaisessa kontekstissa muutokset esitettiin. Lisäksi kyseinen analyysitapa saattaa auttaa minua ymmärtämään, millaisia syitä niiden taustalta löytyy. Analyysitavan induktiivisuus mahdollistaa myös sen, että aineisto itsessään määrittää sen suunnan, johon analyysi etenee.

Analyysiprosessia toteuttaessani harjoitan itsekriittisyyttä ja pyrin tunnistamaan subjektiivisuuteni tutkimusprosessissa. Tiedostamalla positioni tutkijana ja asenteeni tutkimusaiheeseen liittyen, vähennän niiden merkitystä aineistoa analysoidessa. Ymmärrän kuitenkin, että en pysty sulkemaan subjektiivisuuttani täysin tutkimuksen ulkopuolelle. Tutkijan mieltymykset ja subjektiivisuus näkyvät tutkimuksessa aina jollakin tapaa (Dempsey,

Farquharson & Waller 2016, 36). Tavoitteenani on, että tutkimukseni toteuttaisi hyvän tieteellisen käytännön periaatteita (ks. Keiski, Hämäläinen, Karhunen, Löfström, Näreaho, Varantola, Spoof, Tarkiainen, Kaila & Aittasalo 2023).

Seuraan aineistoa analysoidessa yhdysvaltalaisen perinteen mukaista Milesin ja Hubermanin (1994) kuvailemaa aineistolähtöistä analyysimallia. Analysointiprosessissa etenen ensin pelkistäen aineistoa, sitten ryhmittelemällä sitä, ja lopuksi luoden aineistosta teoreettisia käsitteitä (Miles & Huberman 1994). Käytännössä ensin perehdyn aineistoon lukemalla sitä, ja sitten havainnoimalla etsin aineistosta pelkistettyjä ilmaisuja. Seuraavaksi muodostan pelkistetyistä ilmaisuista ryhmiä, joista muodostan luokkia.

Olen luokitellut hallituksen esittämät työttömyysturvan muutokset ja perustelut suurpiirteisesti tutkimuskysymysten avulla neljään luokkaan. Luokittelun olen perustanut siihen, millaisen luonteen ja pääasiallisen tavoitteen olen tulkinnut esitetyllä väliaikaisella muutoksella olevan. Analyysin pohjalta olen muodostanut aineistosta seuraavat luokat: hakemuskäsittelyn sujuvoittamiseen, työllistymisen kannustamiseen, saavutettavuuden parantamiseen ja toimeentulon turvaamiseen tähtäävät työttömyysturvan muutokset ja perustelut.

Luokittelu perustuu karkeaan jakoon, sillä ehdotetuilla työttömyysturvan muutoksilla on osittain yhtäläisiä tavoitteita. Näin ollen luokat ovat osittain keskenään päällekkäisiä. Aineistossa hallitus perustelee ehdottamiaan muutoksia yleisesti koronapandemialla, mikä johtuu aineiston rajauksesta. Tämän takia syvennyn tarkemmin siihen, miten hallitus on konkreettisesti perustellut ehdotuksiaan työttömyysturvalain muuttamiseksi.

Taulukko 1. Hallituksen esittämät perustelut työttömyysturvan muutoksille.

| Hakemuskäsittelyn sujuvoittamiseen liittyvät perustelut | Työllistymisen kannustamiseen liittyvät perustelut | Saavutettavuuden parantamiseen liittyvät perustelut | Toimeentulon turvaamiseen liittyvät perustelut |
|---|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Hakemuskäsittelyn tehostaminen - Työttömyysturvalaissa määrättyissä käsittelyajoissa pysyminen - Oikeus sosiaaliturvaan ja välttämättömään toimeentuloon - Toimeentulotuen hakemisen tarpeen vähentäminen - Henkilöresurssien vapauttaminen | <ul style="list-style-type: none"> - Oikeus työhön ja elinkeinoon - Pandemian aiheuttamien negatiivisten taloudellisten vaikutusten lieventäminen - Työn vastaanottamisen ja työllistymisen tukeminen - Huoltovarmuuden turvaaminen - Kausityövoiman riittämättömyyden ratkaiseminen - Aiempien vastaavien muutosten positiiviset tulokset - Velvollisuus edistää työllisyyttä | <ul style="list-style-type: none"> - Lomautettujen ja työttömien määrä kasvu - Toimeentuloturvan hakemisen tarpeen vähentäminen - Perustuslain edellytys siitä, että järjestelmässä ei ole väliinputoajia | <ul style="list-style-type: none"> - Toimeentuloturvan ja asumistuen hakemisen tarpeen vähentäminen - Taloudellisen epävarmuuden seurauksien lieventäminen - Esitetyn muutoksen myönteinen vaikutus toimeentuloon - Velvollisuus turvata toimeentuloa - Yritystoiminnan lopettamisen ehkäisy ja yrittäjien toimeentulon turvaaminen - Tasa-arvon toteutumisen turvaaminen - Etuuden saamisen nopeuttaminen |

4. Työttömyysturvaan esitetyt muutokset

4.1 Hakemuskäsittelyn sujuvoittamiseen tähtäävät muutokset ja perustelut

Hallitus esitti vuonna 2020 useita työttömyysturvan hakemuskäsittelyn sujuvoittamiseen tähtääviä muutoksia toteutettavaksi. Näiden toteutettavaksi esitettyjen muutosten taustalla oli tavoite hakemuskäsittelyn kasvavan työmäärän vähentämisestä. (HE 61/2020 vp.) Vuonna 2020 työttömyysturvan saajien määrä kasvoi huomattavasti verrattuna kahteen edelliseen vuoteen (KELA 2021; Kuvio 1), mikä epäilemättä vaikutti työmäärän kasvuun hakemuskäsittelyssä.

Hallituksen mukaan on todennäköistä, että hakemusmäärän kasvu aiheuttaa viivästyksiä käsittelyajoissa (HE 61/2020 vp). Työttömyysturvalaki (1209/2002) kuitenkin velvoittaa pysymään tietyissä käsittelyajoissa. Käsittelyajoissa pysyminen turvaa Suomen perustuslakiin (731/1999) kirjattua yksilön oikeutta sosiaaliturvaan ja välttämättömään toimeentuloon (HE 61/2020 vp). Näin ollen eräs peruste hallituksen esittämille muutoksille on lainmukaisten käsittelyaikojen ja yksilön oikeuksien toteutumisen turvaaminen.

Edellä mainittu perustelu hakemuskäsittelyn sujuvoittamisesta kytkeytyy siihen, miten yksilön kannalta voi olla merkittävää, jos hänen perustoimeentulonsa heikkenee työttömyysturvan käsittelyn viivästyessä. Hallituksen perustelut muodostavat vaikutelman siitä, miten on julkisen vallan vastuu pysyä käsittelyajoissa ja kantaa huolta yksilön toimeentulosta työttömyyden sattuessa. Asetelma toteuttaa pohjoismaisen hyvinvointivaltioregiimin piirteitä, jossa hyvinvointivaltion eräs tehtävä on taata yksilölle turvaverkko markkinoiden ulkopuolella (Huber & Stephens 2001, 334).

Marinin hallituksen mukaan työttömyysturvan toimeenpanoon liittyvät ongelmat voivat johtaa toimeentulotuen hakemusten määrän kasvuun. Hakemuskäsittelyn sujuvoittamisen perusteena ei toimi siis yksinomaan käsittelyaikojen luoma velvoite, vaan lisäksi toimeentulotuen tarpeen vähentäminen. Helpottamalla työttömyysturvan hakemuskäsittelyä, hallitus haluaa välttää toimeentulotuen tarpeen kasvun. (HE 61/2020 vp.)

Työttömyysturvan tavoitteena on saada työttömät työllistymään uudelleen mahdollisimman nopeasti (Havakka ym. 2017, 164; Latvala 2008, 28). Nopean työllistymisen tavoite saattaa

olla syynä sille, miksi hallitus haluaa sujuvoittaa hakemuskäsittelyä ja ohjata työttömiä tukeutumaan työttömyysturvaan toimeentulotuen sijasta. Samankaltainen työllisyyteen kannustava tavoite tulee ilmi myös aktivointipolitiikan tavoitteissa (Keskitalo, Karjalainen & Björklund 2013, 7). Hallitus voi ajatella työttömyysturvan tukevan työllistymistä siten, että julkiset sosiaalimenot pienenisivät. Sosiaaliturvamenojen vähentämisen tavoite on yhteneväinen uusliberalistisen talouspolitiikan aatteiden kanssa (Keskitalo ym. 2013, 8).

Aineistossa toistuu tavoite työttömyysetuuksien hakemuskäsittelyn yksinkertaistamisesta, nopeuttamisesta ja helpottamisesta. Hallitus pyrkii edellä mainittuun tavoitteeseen vähentämällä työttömyysturvan toimeenpanoon liittyvää turhaa työtä. Vähentämällä sellaista työtä, jota ei ole korona-aikana hyödyllistä toteuttaa, hallitus vapauttaisi henkilöresursseja muihin töihin. (HE 61/2020 vp.) Toisin sanoen eräs perustelu hallituksen esittämille muutoksille on se, miten muutokset tehostaisivat hakemuskäsittelyä. Hakemuskäsittelyn sujuvoittamiseksi hallitus ehdottaa konkreettisine toimina laskennallisen työtulon ja sovittelujakson poistamista sekä osittaisuuden ja tarveharkintaisuuden poistamista työmarkkinatuesta. Näiden muutosten myötä työttömyysturvan toimeenpaneuvien tahojen toteuttama arviointi- ja neuvontatyö vähenisivät. (HE 61/2020 vp.)

Työtön voi saada työttömyysetuutta soviteltuna, jos hän saa palkkaa esimerkiksi osa-aikaisesta työstä. Myös yritystoimintaa sivutoimisesti harjoittava ja osittain lomautettu henkilö voivat saada soviteltua työttömyysetuutta tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Lisäksi työtön, joka työllistyy yritystoiminnassa, voi saada soviteltua työttömyysetuutta tietyin ehdoin. (HE 61/2020 vp; Kyyrä, Matikka & Pesola 2018, 3; Havakka ym. 2017, 163.) Työttömyysturvan hakemuskäsittelyn nopeuttamiseksi hallitus esittää aineistossa, että työttömyysetuutta soviteltaessa, työtön voisi itse ilmoittaa yritystoiminnasta saadut tulonsa. Tällöin Kansaneläkelaitos tai työttömyyskassa ei joutuisi selvittämään työttömän yritystoiminnan tuloja. (HE 61/2020 vp.)

Sovitellun työttömyysetuuden määrä riippuu sovittelujakson tuloista. Sovittelujakso on yleensä neljä viikkoa tai yksi kuukausi riippuen henkilön palkanmaksuaikataulusta. Sovitellun työttömyysetuuden määrää laskiessa Kansaneläkelaitos tai työttömyyskassa tarkastelee sovittelujakson aikaista työtuloa. Aineistossa hallitus ehdottaa erityisen sovittelujakson poistamista hakemuskäsittelyä sujuvoittaakseen. Erityinen sovittelujakso tarkoittaa sovittelujaksoa, jossa on päiviä, jolloin henkilö olisi oikeutettu täysimääräiseen

työttömyyskorvaukseen, tai päiviä, jolloin hänellä ei olisi oikeutta mihinkään työttömyyskorvaukseen. Hallitus esittää, että erityisen sovittelujakson sijaan työttömyysetuuden toimeenpanija soveltaisi tavallista sovittelujaksoa. (HE 61/2020 vp.)

Työmarkkinatuen maksamiseen liittyy tarveharkintaa (Havakka ym. 2017, 159).

Työmarkkinatuen tarveharkinta tarkoittaa sitä, että Kansaneläkelaitos arvioi työttömän tilannetta, ja päättää sen perusteella, miten suureen työmarkkinatukeen työtön on mahdollisesti oikeutettu. Työmarkkinatukea voi saada soviteltuna, niin sanottuna osittaisena työmarkkinatukena. Hallitus ehdottaa esityksessään, että työmarkkinatuen tarveharkintaisuutta ei huomioitaisi väliaikaisesti, eikä työmarkkinatukea maksettaisi osittaisena. Tällöin työmarkkinatuen maksamiseen liittyvä arviointityö saattaisi vähentyä ja siten työmarkkinatukihakemusten käsittely nopeutua. (HE 61/2020 vp.)

Työttömyysturvaan liittyvän arvioinnin vähentäminen voi olla yhteydessä siihen, miten korkean luottamuksen taso vähentää julkisen vallan tarvetta kontrolloida ja valvoa yksilöitä (Listhaug & Ringdal 2008, 131). Kun valtiossa vallitsee korkea luottamuksen taso, hallitus ajattelee, että työttömät hakevat työttömyysturvaetuuksia oikein perustein. Tällöin työttömyysturvan toimeenpanevat tahot voivat lieventää etuuskäsittelyn tarveharkintaisuutta ja siihen liittyvää arviointia.

4.2 Työllistymisen kannustamiseen tähtäävät muutokset ja perustelut

Hallitus kuvailee esityksissään muun muassa korona-ajan taloudellista epävarmuutta, heikentynyttä yritystoimintaa ja työpaikkatarjonnan vähenemistä (HE 35/2020 vp; HE 38/2020 vp; HE 58/2020 vp; HE 61/2020 vp; HE 78/2020 vp). Kuvailulla hallitus havainnollistaa sitä, miksi pandemian aiheuttamien negatiivisten seurauksien lieventämiseen tähtäävät työttömyysturvan muutokset ovat tärkeitä toteuttaa. Esimerkiksi eräiden esitettyjen muutosten tavoitteena on hallituksen mukaan *tukea työn vastaanottamista ja tuen saajien taloudellista tilannetta COVID-19-epidemian vaikutusten vallitessa* (HE 78/2020 vp).

Työllisyyden tukeminen korona-aikana oli eräs hallituksen keinoista lieventää pandemian aiheuttamia negatiivisia taloudellisia vaikutuksia. Hallitus pyrki kannustamaan työllisyyteen esimerkiksi ehdottamalla työttömän työtulojen määrän merkityksen vähentämistä ja työmatkojen tukemisen lisäämistä. Konkreettisina toimina hallitus esitti työttömyysetuuden

sovitellun suojaosan korottamista ja liikkuvuusavustuksen muuttamista väliaikaisesti. (HE 78/2020 vp.)

Sovitellun työttömyysetuuden suojaosa tarkoittaa sitä työtulojen määrää, jonka työtön voi tienata siten, ettei sovitellun työttömyysetuuden määrä pienene. Kuukauden sovittelujaksolla suojaosa on 300 euroa ja neljän viikon sovittelujaksolta suojaosa on 279 euroa. (Kyyrä ym. 2018, 3.) Esityksessään hallitus ehdottaa suojaosan korottamista kuukauden sovittelujaksolla 500 euroon ja neljän viikon sovittelujaksolla 465 euroon. Hallitus pohjustaa ehdotuksensa suojaosan korottamisesta viittaamalla siihen, kuinka asumistuen suojaosan korotus on aikaisemmin kannustanut työn vastaanottamiseen. (HE 78/2020 vp.)

Sovitellun työttömyysetuuden suojaosan korotuksella hallitus tavoittelee työllisyystilanteen kohentamista (HE 78/2020 vp). Sosiaalietuuksien avulla hallitus pyrkii vähentämään pitkittynyttä työttömyyttä ja kannustamaan työntekoon. Edellä mainitut tavoitteet ovat samankaltaisia aktivointipolitiikan tavoitteiden kanssa. Aktivointipolitiikan eräs tavoite on, että yksilö muuttuisi työttömyysturvan saajasta työssäkäyväksi veronmaksajaksi mahdollisimman nopeasti. Keskitalo ja kumppanit (2013, 7) tunnistavat hyvinvointivaltion olevan muutoksessa, jossa sosiaalipolitiikkaa hallitsee tavoite työllisyyden maksimoimisesta. Hyvinvointivaltion muutos on myös havaittavissa hallituksen perusteluista työttömyysturvan muutoksille.

Nopean työllistymisen tukemisen ohella eräs perustelu työllisyyteen kannustamiseen tähtääville työttömyysturvan muutoksille on ollut huoltovarmuuden turvaaminen. Huoltovarmuuden kannalta kriittisissä alkutuotannon tehtävissä on ollut pulaa työvoimasta varsinkin korona-aikana. Korona-ajan työvoimapula alkutuotannossa on johtunut siitä, että merkittävä osa alkutuotannossa työskentelevistä on ollut ulkomaalaisia työntekijöitä. Näin ollen hallitus on ehdottanut muutoksia työttömyysturvaan, joiden perusteina ovat kausityövoiman riittämättömyyden ratkaiseminen ja työntekoon kannustaminen. (HE 78/2020 vp.)

Suomen työttömyysturvajärjestelmän eräs tehtävistä on varmistaa työmarkkinoiden toimivuus (Latvala 2008, 28). Hallituksen esittämät perustelut kytkeytyvät pitkälti siihen, kuinka hallitus pyrkii muokkaamaan työttömyysturvaa vastaamaan työmarkkinoiden tämänhetkisen tilanteen vaatimuksia. Kun kriittisissä alkutuotannon tehtävissä kysyntä ei vastaa tarjonnan määrää, on

toteutettava sellaisia muutoksia sosiaaliturvaan, jotka kannustavat työntekoon ja turvaavat työllisyyttä alkutuotannossa. Muun muassa alkutuotannon työllisyyden turvaamiseksi hallitus ehdottaa, että henkilö, jonka työmatka kokoaikaisessa työsuhteessa on yli kaksi tuntia voisi saada liikkuvuusavustusta. Liikkuvuusavustus tarkoittaa avustusta, jota voi saada tilanteessa, jossa henkilön matka työpaikalle kestää yli kolme tuntia. Kansaneläkelaitos voi maksaa liikkuvuusavustusta työttömälle, joka oikeutettu työttömyysetuuteen ja, joka ottaa vastaan vähintään kahden kuukauden työsuhteen. (HE 78/2020 vp.)

Liikkuvuusavustukseen liittyvää muutosta hallitus perustelee sillä, miten avustus kannustaisi varsinkin etäällä sijaitsevan työn vastaanottamiseen. Joissain tapauksissa työnhakija voisi olla valmis hakemaan töitä jopa toiselta alalta, jos työnhakijan oma alalla olisi heikko työtilanne pandemian takia. Ehdotetut muutokset voisivat myös tukea kausityön ja osa-aikaisen työn vastaanottamista sekä työn perässä matkustamista. Esitettyjä muutoksia hallitus pohjustaa sillä, miten julkisen hallinnon velvollisuutena on edistää työllisyyttä ja lain mukaan yksilöllä on oikeus työhön. (HE 38/2020 vp; HE 78/2020 vp.) Toisin sanoen heikentyneessä työllisyystilanteessa hallituksen on esitettävä sellaisia muutoksia tehtäviksi, jotka edistävät työllisyyttä.

Liikkuvuusavustus ja sen hyödyntämiseen kannustaminen ovat esimerkkejä siitä, miten pohjoismainen hyvinvointivaltio omaksuu workfare-yhteiskunnan aatteita.

Workfare-yhteiskunnassa etuudet ovat sidottu työntekoon (Haikonen ym. 2017, 57).

Hyvinvointivaltion muutoksessa valtio liittyy velvollisuuden työnteosta yhteen yksilön sosiaaliturvaoikeuden kanssa (Keskitalo ym. 2013, 7).

Työntekoon kannustamisen lisäksi aineistossa hallitus pyrkii tukemaan opintojen jatkamista. Työtön, joka opiskelee lyhytaikaisesti alle kuusi kuukautta voi saada työttömyysetuutta tietyin edellytyksin. Hallitus esittää, että työttömyysturvaa saadakseen työttömän ei tarvitsisi keskeyttää lyhytaikaisia opintojaan, jos ne viivästyvät. Lyhytaikaisten opintojen viivästyminen yli kuuteen kuukauteen ei vaikuttaisi oikeuteen saada työttömyysetuutta. (HE 58/2020 vp.) Tällöin työttömyysturva olisi saavutettavissa niille, joiden opiskelu viivästyy koronasta johtuen. Opintojen jatkamiseen kannustavaa muutosta hallitus perustelee esimerkiksi sillä, miten opintojen suorittaminen saattaa tukea työllistymistä.

Tavoite tukea työttömän opintoja sillä ajatuksella, että ne parantavat hänen työllistävyyttään, on yhteneväinen aktivoinnin tavoitteen kanssa. Aktivoinnin tavoitteena on kohentaa työttömien työllistettävyyttä. Sen avulla valtio pyrkii vähentämään työttömyyttä yksilöihin kohdistuvilla toimenpiteillä. Yhteiskunnan rakenteisiin julkinen valta ei kohdistu samanlaista arviointia tai toimenpiteitä. (Haikkola ym. 2017, 57.) Hallituksen yritys parantaa yksilön työllistettävyyttä tukemalla tämän opintoja, on esimerkki aktivointitoimenpiteestä. Aktivointi liittyy uusliberalistisen työllisyyspolitiikan keinoihin ratkaista työttömyyden ongelma (Haikkola ym. 2017, 57). Valtion tapa vastata työttömyyden kasvuun yksilöihin kohdistuvilla toimenpiteillä kielii hyvinvointivaltion muutoksesta kohti uusliberalistista valtiota.

4.3 Saavutettavuuden parantamiseen tähtäävät muutokset ja perustelut

Hallitus on esittänyt COVID-19-pandemian takia useita työttömyysturvan saavutettavuuden parantamiseen tähtääviä muutoksia (esim. HE 38/2020 vp). Työttömyysturvan saavutettavuuden parantaminen on liittynyt toimiin, joiden avulla hallitus on pyrkinyt keventämään työttömyysturvan saamiseksi asetettuja ehtoja. Työttömyysturvajärjestelmän saavutettavuuden parantaminen tukee aiempia tutkimustuloksia siitä, miten pohjoismaat ovat vahvistaneet hyvinvointivaltiomallinsa piirteitä pandemia-aikana (Greve ym. 2021). Esimerkiksi sosiaalietuuksien saamiseksi helpottaminen on tehnyt Suomen sosiaaliturvajärjestelmästä entistä anteliaamman. Tällainen kehitys on vahvistanut pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin piirteitä, sillä useat tahot liittävätkin kuuluvan antelias ja laaja sosiaaliturvajärjestelmä (esim. Arts & Gelissen 2002; Kangas & Kvist 2019).

Työttömyyspäivärahaa saadakseen työttömän pitää täyttää työssäoloehto. Se, miten työtön täyttää työssäoloehdon määrittää, millaista työttömyysetuutta hän voi saada. Työssäoloehdon täyttämiseen liittyy poikkeuksia, mutta useimmiten sen täyttääkseen työttömän täytyy olla ollut ansiotyössä 26 viikkoa edellisen 28 kuukauden aikana. Hallitus esittää työssäoloehdot muutettavaksi siten, että jos työtön ei täytä 26 viikon työssäoloehdot, riittäisi työssäoloehdon täyttämiseksi vähintään 13 viikkoa ansiotyötä. Yrittäjien ei omistavien perheenjäsenten työssäoloehdot hallitus ehdottaa lyhennettäväksi 26 viikkoon, jos normaali 52 viikon ehto ei täyty. (HE 38/2020 vp.)

Työttömän, joka hakee työttömyysetuutta, täytyy odottaa omavastuun ajan etuuden saamista. Omavastuu aika tarkoittaa työttömyysetuuden ja sen maksamisen välistä viiden päivän aikaa.

Ostavastuuajan asettamiseen liittyy tiettyjä poikkeuksia, mutta pääsääntöisesti omavastuuaja asetetaan aina, kun työmarkkinatukea tai työttömyyspäivärahaa maksetaan. Työttömyysturvan saavutettavuuden parantamiseksi hallitus esittää omavastuuajan väliaikaista poistamista.

Lisäksi hallitus ehdottaa, että enimmäistukiaika ei kuluisi tilanteessa, jossa henkilö saa lomautuksen takia työttömyyspäivärahaa. (HE 38/2020.)

Edellä kuvailemissani työttömyysturvan muutoksissa yhdistyy tavoite työttömyysturvan saamisedellytysten helpottamisesta. Hallituksen mukaan saamisedellytysten keventäminen tukisi työttömyysturvan saavutettavuutta, mikä saattaisi vähentää työttömyysturvan väliinpuotoajien määrää (HE 38/2020 vp). Kuvailemalla työttömien määrään kasvua, hallitus pyrkii osoittamaan, miten myös väliinpuotoajien määrä on vaarassa kasvaa.

Hallituksen ehdottamat työttömyysturvan saavutettavuuden parantamiseen liittyvät muutokset luovat vaikutelman, miten hallitus luottaa yksilöiden toimivan niin, että he pääsisivät takaisin työmarkkinoille mahdollisimman pian. Työttömyysturvaetuuksien saatavuuden parantaminen voi myös liittyä siihen, miten korkea institutionaalisen luottamuksen taso edistää näkemystä tehokkaista sosiaalietuuksista. Suuremmalle ihmisryhmälle sosiaalietuuksien tarjoaminen ei ole ongelma, sillä sosiaaliturvajärjestelmän ja sosiaalietuuksien oletetaan toimivan niin, että yksilö ponnistaa niiden avulla takaisin työmarkkinoille.

Toisaalta työttömyysturvan saamisedellytysten keventäminen on ristiriidassa työttömyysturvajärjestelmien viimeaikaisen kehitystrendin kanssa. Esimerkiksi Suomi on painottanut vastikkeellisuutta sosiaalipolitiikassa 1990-luvulta lähtien (Havakka ym. 2017, 164). Hallituksen ehdotus työttömyysturvan saamisen ehtojen keventämisestä ei noudata edellä mainittua kehityskulkua.

4.4 Toimeentulon turvaamiseen tähtäävät muutokset ja perustelut

Pohjoismaisessa hyvinvointivaltiomallissa keskeistä on yksilöiden pärjäämisen tukeminen työmarkkinoiden ulkopuolella sosiaaliturvan keinoin (Esping-Andersen 1990, 28, 36–37). Pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin piirteitä toteuttaen hallitus painottaa etuudensaajan toimeentulon turvaamisen tärkeyttä poikkeusoloissa (HE 35/2020 vp; HE 38/2020 vp; HE 58/2020 vp; HE 61/2020 vp; HE 78/2020 vp). Toimeentuloa turvaavia työttömyysturvan

muutoksia hallitus perustelee kuvailemalla taloudellisen epävarmuuden seurauksia ja sitä, miten yksilön kannalta myönteinen taloudellinen vaikutus esitytetyillä muutoksilla on.

Aineistossa hallitus tuo esille sen, miten toimeentulon heikkeneminen poikkeusoloissa ei johdu yksilöstä itsestään. (HE 35/2020 vp.) Tähän perusteluun yhdistyy myös sen painottaminen, miten julkisen hallinnon velvollisuus on turvata yksilön toimeentuloa (HE 38/2020 vp). Toisin sanoen hallituksen velvollisuus on muuttaa sosiaaliturvaa tarvittaessa niin, että sen toimeentuloa turvaava luonne toteutuu.

Edellä mainitut hallituksen esittämät perustelut liittyvät keskusteluun siitä, johtuuko työttömyys yksilöstä itsestään vai yhteiskunnan rakenteista. Esimerkiksi uusliberalistisen ajattelun mukaan työttömyys johtuu yksilöstä itsestään (Gane 2014). Hallitus antaa kuitenkin perusteluillaan olettaa, että sen mukaan yksilö ei ole syyppää koronapandemian aikaiseen työttömyyteen.

Työttömyysturvan hakijan toimeentulon turvaamiseksi hallitus esittää ennakkomaksumenettelyn pidentämistä enintään kuuteen kuukauteen kahden kuukauden sijaan. Ennakkomaksumenettely tarkoittaa sitä, että työtön voi saada työttömyysetuutta ennakkoon enintään kahdelta kuukaudelta. Työtön voi saada etuutta, vaikka ei olisi saanut päätöstä työttömyysetuuden saamisesta. Ennakkomaksumenettelyn jatkamista hallitus perustelee sillä, miten sen avulla työtön voi saada etuutta nopeammin esimerkiksi käsittelyaikojen venyessä. (HE 61/2020 vp.)

Etuden saaminen nopeasti turvaa työttömän toimeentuloa. Turvaamalla työttömän toimeentuloa työmarkkinoiden ulkopuolella, hallitus tukee dekommodifikaatiota. Dekommodifikaation välineenä työttömyysturva auttaa ylläpitämään kohtuullista elintasoja markkinoiden ulkopuolella. Korkea dekommodifikaation taso on ominainen piirre pohjoismaiselle hyvinvointivaltiolle. (Esping-Andersen 1990, 26–28, 37, 49–51; Saari 2017, 71–72.) Tukemalla dekommodifikaatiota hallitus vahvistaa pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin piirteitä.

Yrittäjien toimeentulon turvaamiseksi, hallitus ehdottaa työmarkkinatuen maksamista päätoimisesti yrittäjänä toimineelle työttömälle. Tukemalla yrittäjien toimeentuloa, hallitus kuvailee pyrkivänsä ehkäisemään yritystoiminnan lopettamista. Lisäksi esittämällä

työmarkkinatuen maksamista yrittäjille hallitus katsoo turvaavansa tasa-arvon toteutumista. Muutoksen seurauksena työttömyysturvajärjestelmä huomioisi yrittäjien toimeentulon turvaamisen poikkeuksellisessa tilanteessa yhtä lailla kuin ei-yritystoimintaa-harjoittavan työttömän. (HE 35/2020 vp.) Korkea tasa-arvon taso on ominainen pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin piirre (Arts & Gelissen 2002; Kangas & Kvist 2019). Turvaamalla tasa-arvon toteutumista sosiaaliturvassa, hallitus vahvistaa samalla pohjoismaisen regiimin piirteitä.

Hallituksen mukaan tasa-arvon turvaamisen lisäksi työmarkkinatuen maksamisella saatettaisiin ehkäistä tarvetta hakea toimeentulotukea tai asumistukea. Työmarkkinatukea saadakseen yrittäjän ei tarvitsisi olla päättänyt yritystoimintaansa. Muutoin yrittäjä voisi joutua jättäytymään työttömäksi, ja olisi mahdollista, että esimerkiksi toimeentulotuen hakemusmäärät kasvaisivat. Tällöin kustannukset voisivat olla nykyistä suuremmat valtiolle. (HE 35/2020 vp.)

4.5 Muutoksissa yhdistyvät perustelut

Hallitus esittää joitakin sellaisia perusteluja työttömyysturvan muutoksille, jotka toistuvat läpi aineiston. En luokittele näitä perusteluita edellisissä luvuissa esitettyihin luokkiin, sillä perustelut ovat niistä irrallisia. Esimerkiksi useassa hallituksen esityksessä hallitus painottaa työttömyysturvaan ehdotetun muutoksen kiireellisyyttä (esim. HE 35/2020 vp; HE 61/2020 vp; HE 78/2020 vp). Kiireellisyyttä korostamalla hallitus osoittaa, miten yhteiskunnallinen tilanne on poikkeuksellinen, ja täten esityksen valmistelussa on voitu poiketa tavallisesta säädösvalmistelusta (esim. HE 78/2020 vp).

Vetoamalla työttömyysturvan muutosten kiireellisyyteen, hallitus muodostaa vaikutelmaa siitä, miten ehdotettujen muutosten toteuttaminen on kriittistä. Säädösvalmistelun kiireellisyyttä hallitus selittää työttömyysturvan muutosten toimeentuloa turvaavalla luonteella ja poikkeusolojen aiheuttamalla taloudellisella epävarmuudella (HE 35/2020 vp). Kiireellisyyden painottaminen tukee tulkintaa siitä, miten työttömyysturvalla on yksilön toimeentulolle suuri merkitys. Näin ollen hallituksen esittämillä toimilla, voi olla merkitystä sen kannalta, miten julkinen valta onnistuu tarjoamaan turvaverkon sosiaaliturvan avulla.

Kiireellisyyden lisäksi hallituksen esityksissä yhteneväistä on perustuslakiin viittaaminen. Hallitus esimerkiksi korostaa esityksissään yksilön oikeutta sosiaaliturvaan ja toimeentuloon sekä käsittelee ehdottamansa muutoksen suhdetta perustuslain yhdenvertaisuussäännökseen ja syrjäntäkieltoon (esim. HE 61/2020 vp; HE 78/2020 vp). Viittaamalla perustuslakiin hallitus osoittaa sen, että ehdotettu työttömyysturvan muutos on yksilön oikeuksien toteutumisen kannalta merkittävä, eikä sen toteuttaminen olisi ristiriidassa perustuslain kanssa.

Jokaisen työttömyysturvaan toteutettavaksi esitetyn muutoksen kohdalla hallitus esittelee muita vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa muutos (esim. HE 35/2020 vp; HE 61/2020 vp). Vaihtoehtoisten toteutustapojen kuvailu toimii yhtenä perusteluna hallituksen ehdottamalle muutokselle. Esittelemällä vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa työttömyysturvan muutoksia hallitus osoittaa sen, miksi juuri esitetty muutos on parempi kuin muut vaihtoehdot. Vaihtoehtoisten toteutustapojen pohdinnan avoimuus puolestaan luo vaikutelmaa siitä, miten ehdotetun muutoksen toteutusta on harkittu huolella.

5. Johtopäätökset

Kandidaatintutkielmassani tutkin hallituksen vuonna 2020 ehdottamia työttömyysturvan muutoksia ja niiden perusteluja. Tutkimustuloksista havaitsin hallituksen pyrkineen vastaamaan aktiivisesti pandemian aiheuttamiin työmarkkinoiden ja työllisyyden haasteisiin. Ehdotetuissa työttömyysturvan muutoksissa hallitus toi esiin tavoitteet helpottaa työttömyysturvan hakemusprosessia ja saatavuutta. Edellisten tavoitteiden lisäksi hallitus halusi kannustaa työntekoon ja turvata työttömien toimeentuloa.

Pandemian aikaisissa esityksissä hallituksen keskeisenä pyrkimyksenä oli keventää työttömyysturvan saamisen ehtoja. Työttömyysturvajärjestelmän kehitys kääntyi vastikkeellisuuden painottamisesta ainakin hetkellisesti päinvastaiseen suuntaan. Vaikka työttömyysturvajärjestelmän vastikkeellisuutta pyrittiin vähentämään korona-aikana, suomalaisen hyvinvointivaltion politiikka vaikuttaisi omaksuvan uusliberalistisen työllisyyspolitiikan ja aktivointipolitiikan tavoitteita. Toisin sanoen tutkimustulokset tukevat näkemystä siitä, miten hyvinvointivaltio on muutoksessa kohti valtiota, jossa työllä on aiempaa suurempi merkitys yksilön hyvinvoinnin kannalta.

Työn, yritystoiminnan ja työmarkkinoiden toimivuuden painottaminen sosiaalipolitiikassa lähentää suomalaista hyvinvointivaltiota liberaalin regiimin piirteiden kanssa. Toisaalta koronapandemian aikana esitetyt työttömyysturvan muutokset ovat vahvistaneet pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin piirteitä Suomessa. Korona-aikana valtiolla on ollut keskeinen rooli yksilöiden turvaverkon takaajana, ja työttömyysetuuksilla on ylläpidetty korkeaa dekommodifikaation tasoa. Vaikka työttömyysturvan muutosten tavoitteissa on yhteneväisyyksiä liberaalin regiimin aatteiden kanssa, suomalainen hyvinvointivaltio vaikuttaisi olevan edelleen perimmiltään osa pohjoismaista hyvinvointivaltioregiimiä.

Hallituksen esittämissä työttömyysturvan muutoksissa taustalla vaikuttavat hallituksen kokoonpano ja sen edustama poliittinen suuntaus. Se, millaisen kuvan olen muodostanut työttömyysturvajärjestelmästä, voisi olla hyvin erilainen, jos hallituksen kokoonpano olisi eri. Tulevaisuudessa aiheesta voisi toteuttaa jatkotutkimusta esimerkiksi vertailemalla toisen hallituksen ehdottamia muutoksia työttömyysturvaan eri kriisin aikana. Olisi myös mielenkiintoista täydentää tutkimusta vertailemalla toisen maan keskustavasemmistohallituksen toimia pandemia-aikana.

Työttömyysturvaan liittyvä tutkimustieto on tärkeää, sillä sitä tarkastelemalla voidaan havaita uudenlaisia kehityssuuntia hyvinvointivaltiossa ja arvioida, miten hyvinvointivaltio sopeutuu kriiseihin. Koronapandemia ei jää varmasti viimeiseksi yhteiskunnalliseksi kriisiksi, minkä takia on olennaista pohtia sitä, miten valtion rakenteita voidaan muuttaa entistä kestävimmitiksi.

Lähteet

- Adams-Prassl, A., Boneva, T., Golin, M., & Rauh, C. (2020). Inequality in the impact of the coronavirus shock: Evidence from real time surveys. *Journal of Public Economics*, 189, artikkeli 104245. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2020.104245>
- Arts, W. & Gelissen, J. (2002). Three worlds of welfare capitalism or more? a state-of-the-art report. *Journal of European Social Policy*, 12(2), 137–158. <https://doi.org/10.1177/0952872002012002114>
- Arts, W. A., and Gelissen J. (2010). 'Models of the Welfare State'. Teoksessa F. G. Castles, S. Leibfried, J. Lewis, H. Obinger, C. Pierson (toim.), *The Oxford Handbook of the Welfare State* (s. 569–584). Oxford: Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199579396.003.0039>
- Béland, D., Cantillon, B., Hick, R., & Moreira, A. (2021). Social policy in the face of a global pandemic: Policy responses to the COVID-19 crisis. *Social Policy & Administration*, 55(2), 249–260. <https://doi.org/10.1111/spol.12718>
- Caplanova, A., Sivak, R., & Szakadatova, E. (2021). Institutional Trust and Compliance with Measures to Fight COVID-19. *International Advances in Economic Research*, 27(1), 47–60. <https://doi.org/10.1007/s11294-021-09818-3>
- Carranza, E., Farole, T., Gentilini, U., Morgandi, M., Packard, T., Santos, I., & Weber, M. (2020). *Managing the employment impacts of the COVID-19 crisis: policy options for relief and restructuring*. (Jobs Working Paper 49). The World Bank.
- Castles, F. G., & Mitchell, D. (1992). Identifying welfare state regimes: the links between politics, instruments and outcomes. *Governance*, 5(1), 1-26.
- Castles, F. G., & Mitchell, D. (1993). Worlds of welfare and families of nations. *Families of nations: Patterns of public policy in western democracies*, 93(94,112).
- Chybalski, F., & Marcinkiewicz, E. (2021). Incorporating pro-family and pro-female components into empirical welfare state classification: some new evidence for European countries. *Innovation*, 34(3), 399–421. <https://doi.org/10.1080/13511610.2021.1909461>
- Clasen, J. & Clegg, D. (2007). Levels and levers of conditionality: measuring change within welfare states. Teoksessa J. Clasen, N. A. Siegel (toim.), *Investigating welfare state change: The 'dependent variable problem' in comparative analysis* (s. 166–197). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Ebbinghaus, B. (2012). Comparing welfare state regimes: Are typologies an ideal or realistic strategy. *European Social Policy Analysis Network*, ESPAnet Conference, Edingburg, UK, 6.–8.9.2012, 1–20.
- Ervasti, H. & Saari J. (2011). Onnellisuus hyvinvointivaltiossa. Teoksessa J. Saari (toim.), *Hyvinvointi: suomalaisen yhteiskunnan perusta* (s. 191–219). Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social foundations of postindustrial economies*. Oxford: Oxford University Press.

Esping-Andersen, G. (2010). Prologue: What Does it Mean to Break with Bismarck? Teoksessa B. Palier (toim.), *A Long Goodbye to Bismarck?: The Politics of Welfare Reform in Continental Europe* (s. 11–18). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Eurofound (2020). *Living, working and COVID-19 data*. Publications Office of the European Union.

Eurofound (2022). *The rise in telework: Impact on working conditions and regulations*. Publications Office of the European Union.

Ferragina, E., & Seeleib-Kaiser, M. (2011). Thematic Review: Welfare regime debate: past, present, futures? *Policy and Politics*, 39(4), 583–611. <https://doi.org/10.1332/030557311X603592>

Forsythe, E., Kahn, L. B., Lange, F., & Wiczer, D. (2020). Labor demand in the time of COVID-19: Evidence from vacancy postings and UI claims. *Journal of Public Economics*, 189, artikkeli 104238. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2020.104238>

Gane, N. (2014). Sociology and Neoliberalism: A Missing History. *Sociology (Oxford)*, 48(6), 1092–1106. <https://doi.org/10.1177/0038038513512728>

Greer, S. L., King, E. J., da Fonseca, E. M., & Peralta-Santos, A. (2020). The comparative politics of COVID-19: The need to understand government responses. *Global public health*, 15(9), 1413–1416. <https://doi.org/10.1080/17441692.2020.1783340>

Greve, B., Blomquist, P., Hvinden, B., & van Gerven, M. (2021). Nordic welfare states—still standing or changed by the COVID-19 crisis? *Social Policy & Administration*, 55(2), 295–311. <https://doi.org/10.1111/spol.12675>

Haikkola, L., Näre, L., & Lähteenmaa, J. (2017). Tunnistamisen institutionaaliset kontekstit. Nuoret työttömät aktivointitoimenpiteissä. Teoksessa S. Aaltonen, A. Kivijärvi (toim.), *Nuoret aikuiset hyvinvointipalvelujen käyttäjinä ja kohteina* (s. 53–78). Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura.

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työsopimuslain, erityyösopimuslain ja yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain 51 §:n väliaikaisesta muuttamisesta 26/2020. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2020/20200026>

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työsopimuslain, erityyösopimuslain ja yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain 51 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annettujen lakien voimaantulosäännösten muuttamisesta 92/2020. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2020/20200092>

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työttömyysturvalain 11 luvun väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta 11/2021. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2021/20210011>

Hallituksen esitys eduskunnalle yrittäjien työttömyysturva-oikeuden väliaikaiseksi järjestämiseksi 119/2021. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2021/20210119>

Havakka, P., Niemelä, M., & Uusitalo, H. (2012). *Sosiaalivakuutus*. Helsinki: Finva Finanssi- ja vakuutuskustannus.

Havakka, P., Niemelä, M., & Uusitalo, H. (2017). *Sosiaalivakuutus (2. painos)*. Helsinki: Finva Finanssi- ja vakuutuskustannus.

Hemerijck, A. (2013). *Changing welfare states*. Oxford: Oxford University Press.

Huber, E., & Stephens, J. D. (2001). *Development and crisis of the welfare state: Parties and policies in global markets*. Chicago: University of Chicago press.

Hudson, J. (2006). Institutional Trust and Subjective Well-Being across the EU. *Kyklos (Basel)*, 59(1), 43–62. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6435.2006.00319.x>

Hänninen, A. (6.4.2023). Tanska – mallimaa vai jotain mätää? *YTK*. <https://ytk.fi/tietoa-meilta/blogi/tanska---mallimaa-vai-jotain-mataa->

Iivonen, S., Tervola, J., & Ollonqvist, J. (2022). *Kansainvälinen vertailu perus- ja vähimmäisturvaetuksista: Suomi, Alankomaat, Iso-Britannia, Ruotsi, Tanska ja Viro* (Työpäpaperi 41/2022). THL. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-943-6>

Isotalo, E., Kyyrä, T., Lähdemäki, S., Pesola, H., Ravaska, T., Suhonen, T., & Villanen, J. (2022). *Koronakriisin taloudellisten vaikutusten kohdentuminen* (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:56). Valtioneuvoston kanslia. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-436-1>

Julkunen, R. (2017). *Muuttuvat hyvinvointivaltioiden eurooppalaiset hyvinvointivaltioiden reformoitavina*. Jyväskylän yliopisto.

Kalemaa, R. (2019). *Aktiivimalli - Työttömien kyykyttämistä vai työllistymisen parantamista*. [pro gradu -tutkielma, Turun yliopisto].

Kananen, J. (2014). *The Nordic welfare state in three eras: from emancipation to discipline*. Farnham: Ashgate.

Kangas, O., & Kvist, J. (2019). Nordic welfare states. Teoksessa B. Greve (toim.), *Routledge handbook of the welfare state* (s. 124–136). Abingdon: Routledge.

Kantola, K. (24.5.2023). ”Saatat kuulla maanantaina työpaikkasi irtisanovan väkeä, ja keskiviikkona olet vailla työtä” – tällainen on Tanskan työmarkkinamalli. *YLE*. <https://yle.fi/a/74-20031921>

Kautto, M. (2004). Sosiaaliturvalta työhön: suomalaisen hyvinvointivaltion reformi. *Yhteiskuntapolitiikka* 69, (2004):1, 17–30. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201209116969>

Keiski, R. L., Hämäläinen, K., Karhunen, M., Löfström, E., Näreaho, S., Varantola, K., ... & Aittasalo, M. (2023). *Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan HTK-ohje 2023*. Helsinki: Tutkimuseettinen neuvottelukunta ja Tiedonjulkistamisen neuvottelukunta.

KELA. (2017). *Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2016*. <http://hdl.handle.net/10138/225269>

KELA. (2018). *Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2017*. <http://hdl.handle.net/10138/248408>

KELA. (2019). *Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2018*. <http://hdl.handle.net/10138/306012>

KELA. (2020). *Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2019*. <http://hdl.handle.net/10138/322120>

KELA. (2021). *Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2020*. <http://hdl.handle.net/10138/336973>

KELA. (2022). *Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2021*. <http://hdl.handle.net/10138/348068>

KELA. (2023). *Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2022*. <http://hdl.handle.net/10138/565351>

- Keskitalo, E., Karjalainen, V., & Björklund, L. (2013). Mitä on aktivointi ja aktiivipolitiikka. Teoksessa V. Karjalainen & E. Keskitalo (toim.), *Kaikki työuralle!: työttömien aktiivipolitiikka Suomessa* (s. 7–20). Tampere: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Kestilä-Kekkonen, E., & Söderlund, P. (2016). Political Trust, Individual-level Characteristics and Institutional Performance: Evidence from Finland, 2004–13. *Scandinavian Political Studies*, 39(2), 138–160. <https://doi.org/10.1111/1467-9477.12052>
- Kotamäki, M., & Mattila, J. (2014). Työttömyysvakuutus ei vakuuta kaikkia. Kohti kattavampaa työttömyysturvaa. *Yhteiskuntapolitiikka* 79, (2014):6, 688–699. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2014121152281>
- Kreiner, C. T., & Svarer, M. (2022). Danish Flexicurity: Rights and Duties. *The Journal of Economic Perspectives*, 36(4), 81–102. <https://doi.org/10.1257/jep.36.4.81>
- Kyyrä, T., Matikka, T., & Pesola, H. (2018). *Työttömyysturvan suojaosa ja työttömyyden aikainen työskentely* (Valtioneuvoston selvitysja tutkimustoiminnan julkaisusarja 45/2018). Valtioneuvoston kanslia. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-598-3>
- Latvala, M. (2008). *Puolison armoilla: työttömyysturvan tarveharkinta*. Kelan tutkimusosasto.
- Listhaug, O. & Ringdal, K. (2008). Trust in Political Institutions. Teoksessa H. Ervasti, T. Fridberg, M. Hjerm, K. Ringdal (toim.), *Nordic Social Attitudes in a European Perspective* (s. 131–151). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Mahon, R., Anttonen, A., Bergqvist, C., Brennan, D., & Hobson, B. (2012). Convergent care regimes? Childcare arrangements in Australia, Canada, Finland and Sweden. *Journal of European Social Policy*, 22(4), 419–431. <https://doi.org/10.1177/0958928712449776>
- Mattila, Y. (2017). *Toimeentuloturva* (4. painos). Helsinki: Finva.
- Mesiäislehto, M., Elomäki, A., Kivipelto, M., Närvi, J., Räsänen, T., Sutela, H., & Kärkkäinen, E. (2022a). *Koronakriisin vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon Suomessa* (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:46). Valtioneuvoston kanslia. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-244-2>
- Mesiäislehto, M., Elomäki, A., Närvi, J., Simanainen, M., Sutela, H., & Räsänen, T. (2022b). *The gendered impacts of the Covid-19 crisis in Finland and the effectiveness of the policy responses : Findings of the project "The impact of the Covid-19 crisis in Finland"* (Työpaperi 2022_002). THL. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-800-2>
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook* (2. painos). Thousand Oaks: Sage.
- Mäkikangas, A., Pyöriä, P., Alasoini, T., Eloranta, T., Vanharanta, O., & Vartiainen, M. (2023). *Koronapandemia, työ ja yhteiskunta : muuttuiko Suomi?* Helsinki: Gaudeamus.
- Mäntyneva, P., Ketonen, E.-L., & Hiilamo, H. (2022). Initial social-policy responses to the COVID-19 pandemic in the Global North – A scoping review. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 43(13/14), 1–18. <https://doi.org/10.1108/IJSSP-08-2022-0207>
- Mäntyneva, P. H., Ketonen, E. L., Peltoniemi, J., Aaltonen, H. M., & Hiilamo, H. (2021). *Sosiaalipoliittiset toimet koronapandemian aikana vuonna 2020: Vertailututkimus Suomesta ja 12 muusta OECD-maasta* (Sosiaaliturvakomitean julkaisuja 2021:2). Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.

- Nelson, K., & Kuivalainen, S. (2011). Eroding minimum income protection in the Nordic countries? Reassessing the Nordic model of social assistance. Teoksessa J. Kvist, J. Fritzell, B. Hvinden, O. Kangas (toim.), *Changing Social Equality: The Nordic Welfare Model in the 21st Century* (s. 69–88). Policy Press. <https://doi.org/10.1332/policypress/9781847426604.003.0004>
- Nyman, J., & Valtakari, M. (2022). *Selvitys liikkuvuusavustuksen vaikuttavuudesta ja kehittämistarpeista* (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen raportteja ja muistioita 2022:10). Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8691-6>
- OECD (2023), Public spending on labour markets. OECD. Haettu 25.10.2023 osoitteesta <https://data.oecd.org/socialexp/public-spending-on-labour-markets.htm>
- OECD. (1999). *The Local Dimension of Welfare-to-Work: An International Survey* (1. painos). Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264174122-en>
- Pak, A., McBryde, E., & Adegboye, O. A. (2021). Does high public trust amplify compliance with stringent COVID-19 government health guidelines? A multi-country analysis using data from 102,627 individuals. *Risk Management and Healthcare Policy*, 14, 293–302. <https://doi.org/10.2147/RMHP.S278774>
- Palier, B. (2006). The Politics of Reforms in Bismarckian Welfare Systems. *Revue française des affaires sociales*, (5), 047-072. <https://doi.org/10.3917/rfas.en605.0047>
- Powell, M., & Kim, K. (2014). The “Chameleon” Korean Welfare Regime. *Social Policy & Administration*, 48(6), 626–646. <https://doi.org/10.1111/spol.12088>
- Powell, M., Yörük, E., & Bargu, A. (2020). Thirty years of the Three Worlds of Welfare Capitalism: A review of reviews. *Social Policy & Administration*, 54(1), 60–87. <https://doi.org/10.1111/spol.12510>
- Roosma, F., van Oorschot, W., & Gelissen, J. (2014). The weakest link in welfare state legitimacy: European perceptions of moral and administrative failure in the targeting of social benefits. *International Journal of Comparative Sociology*, 55(6), 489–508. <https://doi.org/10.1177/0020715214565932>
- Saari, J. (2017). *Sosiaaliturvariippuvuus: sosiaalipummit oleskeluyhteiskunnassa?*. Tampere: Tampere University Press. https://doi.org/10.26530/OAPEN_626902
- Saari, J. (2005). *Hyvinvointivaltio : Suomen mallia analysoimassa*. Helsinki: Yliopistopaino.
- Saari, J. (2023). Welfare State in a Fair Society? Post-Industrial Finland as a Case Study. Teoksessa P. Haapala, M. Harjula, H. Kokko (toim.), *Experiencing Society and the Lived Welfare State* (s. 325–346). Cham: Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-031-21663-3_15
- Smolander, J. (2000). *Suomalainen oikeisto ja 'kansankoti': Kansallisen kokoomuksen suhtautuminen pohjoismaiseen hyvinvointivaltiomalliin jälleenrakennuskaudelta konsensusajan alkuun*. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Sosiaaliturvakomitea. (2023). *Sosiaaliturvakomitean välimietintö* (Valtioneuvoston julkaisu 2023:26). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-503-0>
- Suomen perustuslaki 731/1999. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>
- Sutela, H., Pärnänen, A., & Keyriläinen, M. (2019). *Digiajan työelämä : työolotutkimuksen tuloksia 1977–2018*. Helsinki: Tilastokeskus.

Tilastokeskus. (2023). 115b -- Väestö alueen, pääasiallisen toiminnan, sukupuolen, iän ja vuoden mukaan, 1987–2021. Helsinki: Tilastokeskus. Haettu 26.10.2023 osoitteesta https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_tyokay/statfin_tyokay_pxt_115b.px/

Tuomi, J., & Sarajarvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (Uudistettu laitos). Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Työttömyysturvalaki 1209/2002. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20021290>

Vahid Shahidi, F., Siddiqi, A., & Muntaner, C. (2016). Does social policy moderate the impact of unemployment on health? A multilevel analysis of 23 welfare states. *The European Journal of Public Health*, 26(6), 1017–1022. <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckw050>

Valtioneuvosto. (2.2.2022). *Hallitus päivittää koronastrategiansa – rajoituksia puretaan asteittain tautitilanne huomioiden*. <https://valtioneuvosto.fi/-/10616/hallitus-paivittaa-koronastrategiansa-rajoituksia-puretaan-asteittain-tautitilanne-huomioiden>

Valtioneuvosto. (16.3.2020). *Hallitus on todennut yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa Suomen olevan poikkeusoloissa koronavirustilanteen vuoksi*. <https://valtioneuvosto.fi/-/10616/hallitus-totesi-suomen-olevan-poikkeusoloissa-koronavirustilanteen-vuoksi>

Waller, V., Farquharson, K., & Dempsey, D. (2016). *Qualitative social research : contemporary methods for the digital age*. Los Angeles: SAGE.

World Health Organization. (2022). *A timeline of WHO's COVID-19 Response in the WHO European Region: a living document (version 3.0, from 31 December 2019 to 31 December 2021)* (No. WHO/EURO: 2022-1772-41523-63024). World Health Organization.

Yay, G. G., & Aksoy, T. (2018). Globalization and the welfare state. *Quality & Quantity*, 52, 1015-1040.

Aineisto

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yrittäjien työttömyysturva-oikeuden väliaikaisesta järjestämisestä 35/2020. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2020/20200035>

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta 38/2020. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2020/20200038>

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 ja 8 luvun sekä työttömyysturvalain 2 a luvun 13 §:n ja 11 luvun väliaikaisesta muuttamisesta 58/2020. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2020/20200058>

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisista poikkeuksista työttömyysturvalakiin covid-19-epidemian vuoksi 61/2020. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2020/20200061>

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisista poikkeuksista työttömyysturvalakiin covid-19-epidemian vuoksi annetun lain muuttamisesta 78/2020. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2020/20200078>