

Työttömyyden alue-erot Euroopan maissa*

Petri Böckerman
Vanhempi tutkija

Palkansaajien tutkimuslaitos

Pekka Tossavainen
Erikoistutkija

Tilastokeskus

Kalle Sinivuori
Tilastonlaatija

Tilastokeskus

1. Johdanto

Työttömyyden alue-erot ovat kasvaneet Suomessa voimakkaasti 1990-luvulla¹. Pahimmista lamavuosista työttömyys on toki alentunut koko maassa, mutta eniten uusia työpaikkoja ovat kuitenkin pystyneet luomaan Etelä- ja Länsi-Suomen maakunnat sekä muutamat kasvukeskukset. Esimerkiksi Uudenmaan maakunta on kyennyt puolittamaan 1990-luvun puolivälin työttömyysasteensa vuosituhatteen vaihteeseen mennessä. Uudellamaalla työttömyysaste oli 6,3 prosenttia vuonna 2000.

Laajoilla alueilla Itä- ja Pohjois-Suomessa työttömyys on sitä vastoin pysynyt edelleen korkealla tasolla. Lapin ja Kainuun maakunnis-

sa työttömyysaste oli vuonna 2000 runsaat 17 prosenttia. Työttömyyden alue-erot ovat maassamme suuria ja pysyviä. Alueellinen näkökulma onkin syystä korostunut talouspoliittisessa keskustelussa.

Tässä artikkelissa tarkastellaan työttömyyden alue-erojen suuruutta ja kehitystä muutamissa Euroopan maissa. Suomessa 1990-luvulla tapahtunutta työttömyyden alue-erojen kasvua on hyödyllistä jäsentää eurooppalaista kehitystä vasten, sillä monissa Euroopan maissa on Suomen tavoin suuret alue-erot kyvyssä luoda uusia työpaikkoja. Artikkelijakaantuu kolmeen osaan. Ensimmäisessä osassa tarkastellaan työttömyyden alue-erojen yhteyttä kansantalouden suhdannekiertoon ja työttömyyden keskimääräiseen tasoon eurooppalaisesta näkökulmasta. Toisessa osassa pohditaan NUTS3-aluejaon

* *Kitämme* Jaakko Pehkosta *hyödyllisistä kommentista*.

¹ Elhorst (2000) tarjoaa katsauksen selityksiin, joita on annettu työllisyyden ja työttömyyden alue-eroille.

käyttöä työttömyyden alue-erojen kuvaajana². Kolmannessa osassa tarkastellaan alue-erojen kehitystä kuudessa EU-jäsenmaassa; Ranskassa, Saksassa, Espanjassa, Irlannissa, Ruotsissa ja Suomessa.

2. Säännönmukaisuuksia

Työttömyyden alue-erojen laajuutta kansantalouksissa voidaan tarkastella joko absoluuttisina tai suhteellisina eroina. Absoluuttisia eroja voidaan mitata keskihajonnalla. Työttömyyden suhteellisia alue-eroja arvioidaan puolestaan tavallisesti variaatiokertoimen avulla.

Tarkastelussa keskitytään työttömyyden absoluuttisten alue-erojen kehitykseen, mikä kuvastaa useimmissa tapauksissa paremmin työttömyyden alue-erojen aiheuttamia hyvinvointitappioita. Syynä tähän on lähinnä se, että työttömyyden keskimääräisen tason nopea kohoaminen ankaran laman myötä pienentää lähes väistämättä työttömyyden suhteellisia alue-eroja.

Kansainvälisissä empiirisissä tutkimuksissa on löydetty kaksi keskeistä säännönmukaisuutta, jotka niveltävät työttömyyden alue-erojen kehityksen kansantalouden suhdannekiertoon (Gordon 1985). Ensinnäkin empiiristen tutkimusten mukaan taantumien aikana työttömyyden absoluuttiset alue-erot kasvavat, ja voimakkaan talouskasvun aikana työttömyyden absoluuttisilla alue-eroilla on puolestaan taipumus supistua. Toiseksi on päädytty siihen, että taantumien aikana suhteellisilla työttömyyden alue-eroilla on taipumus kaventua, ja voimakkaan

talouskasvun aikana suhteelliset alue-erot puolestaan laajenevat useimmissa maissa.

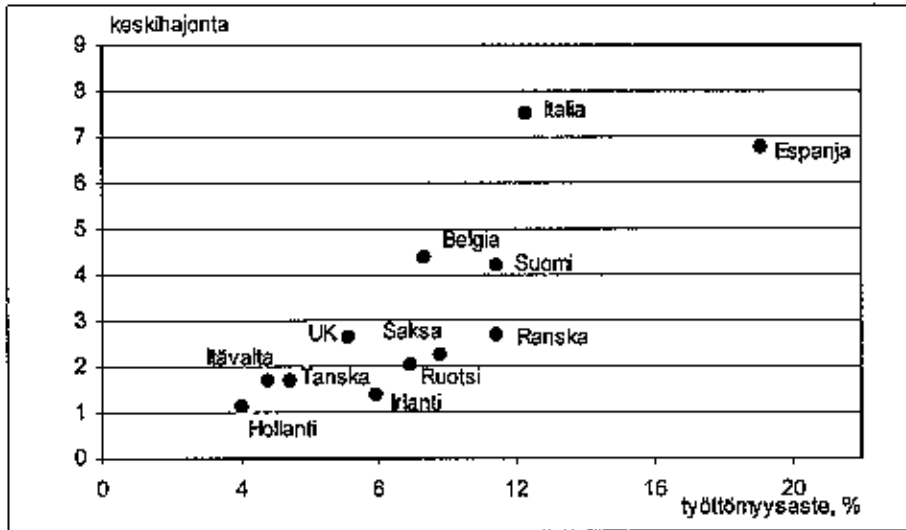
Empiiristen tutkimusten mukaan nämä kaksi säännönmukaisuutta pätevät myös Suomessa 1970- ja 1980-luvuilla (Okko 1981; Pehkonen ja Tervo 1998). Suomen viime aikainen kehitys on kuitenkin mielenkiintoinen käytetäessä työvoimapiirittäistä aineistoa (Tervo 1998; Böckerman 2000), koska 1990-luvun alun ankaran laman päätyttyä työttömyyden absoluuttiset alue-erot eivät ole juurikaan kaventuneet huolimatta vuosia jatkuneesta voimakkaasta talouskasvusta.

Tarkasteltaessa EU-maiden työttömyyden alue-erojen suuruutta poikkileikkausaineistolla havaitaan se, että työttömyyden absoluuttiset alue-erot ovat suurimpia maissa, joissa on samalla korkea keskimääräinen työttömyysaste (Kuvio 1). Vuonna 1998 työttömyyden alue-erot olivat keskihajonnalla mitattuna suurimpia Italiassa, Espanjassa, Belgiassa, Suomessa ja Ranskassa. Työttömyyden alue-erot olivat sitä vastoin pienimpiä Hollannissa, Irlannissa ja Itävallassa. Vuonna 1998 NUTS3-alueista alhaisin työttömyysaste (1,4 prosenttia) oli Ahvenanmaalla.

OECD (2000) osoittaa sen, että työttömyyden alue-erojen luonne vaihtelee maittain siten, että toisissa maissa, esimerkiksi Ranskassa, työttömyyden alue-eroja voidaan selittää työntekijöiden koulutuksella ja ikärakenteella. Toisissa maissa on puolestaan aitoja työttömyyden alue-eroja, joita ei voida palauttaa työntekijöiden havaittaviin ominaisuuksiin. Esimerkiksi Saksassa työttömyyden alue-eroja ei voida selittää juuri lainkaan työvoiman koulutusta ja ikärakennetta kuvaavilla muuttujilla.

² NUTS viittaa sanoihin 'Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques'. NUTS-nimikkeistö perustuu jäsenvaltioissa voimassa oleviin hallinnollisiin jakoihin.

Kuvio 1. Keskimääräinen työttömyys ja työttömyyden keskijajonta NUTS3-alueiden välillä eräissä Euroopan maissa vuonna 1998 (Lähde: The New Cronos).



3. NUTS-aluejako

Tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistö NUTS on Eurostatin laatima kehikko, jonka avulla EU:n aluetilastojen laadinnassa voidaan käyttää yhtenäistä jakoa alueellisiin yksiköihin. Vaikka NUTS-luokitus ei ole oikeudellisesti sitova, on sitä käytetty yhteisön lainsäädännössä vuodesta 1988 lähtien. NUTS-luokituksia sovelletaan EU-tason alueellisten ongelmien analysoinnissa ja aluepolitiikan kohdentamisessa³.

Tietojen saatavuuteen ja aluepolitiikan toteuttamiseen liittyvistä käytännön syistä johdettua NUTS-nimikkeistö perustuu pääasiassa

³ NUTS:n kolmea ensimmäistä tasoa koskevien alueiden tilastotiedot ovat saatavilla julkaisuista ja tietokannoista. Pääasialliset muuttujat ilmestyvät vuosittain julkaisussa 'Alueet – tilastollinen vuosikirja' (kaikilla Euroopan unionin 11 kielellä). Alueellisen tiedon lisämuuttujia ja aikasarjoja on saatavilla REGIO- ja New Cronos-tietokannoista.

jäsenvaltioissa kulloinkin voimassa oleviin hallinnollisiin jakoihin. Lisäksi joissakin jäsenvaltioissa saatetaan käyttää työssäkäyntiin tai muuhun toimintaan, kuten maatalouteen ja liikenteeseen liittyviä alueita. Nykyisin EU:n talousalue on jaettu 78 NUTS1-alueeseen, 210 NUTS2-alueeseen ja 1093 NUTS3-alueeseen. Paikallisen tason NUTS4-alueet on tällä hetkellä määritelty ainoastaan Suomelle, Irlannille, Luxemburgille, Portugalille ja Britannialle.

NUTS-aluejako mahdollistaa EU-maiden sisäisten työttömyyden alue-erojen arvioinnin. Varsinkin pienempien tasojen, kuten NUTS3-tason, keskeinen heikkous työttömyyden alue-erojen kuvaamisessa on se, että EU-maissa on toisistaan poikkeava määrä NUTS3-alueita (Taulukko 1). Eniten NUTS3-alueita on Saksassa. Suomessa on yhteensä 20 NUTS3-aluetta (mukaan luettuna Ahvenanmaa). Useimmissa EU-maissa on alle 100 NUTS3-aluetta.

Taulukko 1. Työttömyyden alue-erot eräissä Euroopan maissa vuonna 1998, NUTS3-alueitaso (Lähde: The New Cronos).

	NUTS3- alueiden määrä	Keskimää- räinen työttö- myysaste	Keski- hajonta	Variaatio- kerroin	Minimi	Maksimi
Belgia	43	9.3	4.37	0.47	2.9	20.2
Tanska	15	5.4	1.68	0.31	3.7	9.3
Saksa*	441	9.8	2.27	0.23	3.3	28.5
Espanja	50	19.1	6.77	0.35	8.2	38.3
Ranska	96	11.4	2.68	0.24	5.5	19.0
Irlanti	8	7.9	1.40	0.18	6.6	10.5
Italia	103	12.3	7.53	0.61	2.3	32.5
Luxemburg	1	2.8	–	–	–	–
Hollanti	40	4.0	1.12	0.28	2.6	6.4
Itävalta	35	4.8	1.68	0.35	2.6	8.5
Suomi	19	11.4	4.20	0.37	1.4	19.8
Ruotsi	21	8.9	2.03	0.23	5.4	13.7
Britannia	133	7.1	2.66	0.37	2.1	16.2
EU15	1093	10.1			1.4	38.3

* Tunnusluvut on laskettu 328 NUTS3-alueen perusteella. Minimi- ja maksimiarvot on laskettu kaikkien alueiden joukosta.

Luxemburg muodostaa ainoastaan yhden NUTS3-alueen, joten NUTS3-tasolla maassa ei ole lainkaan työttömyyden alue-eroja.

NUTS3-aluejako ei kuitenkaan muodosta ns. luonnollisia työssäkäyntialueita, koska se on luonteeltaan lähinnä hallinnollinen. Luonnolliset työssäkäyntialueet saattavat joissakin tapauksissa olla sisämarkkinakehityksen ansiosta myös maiden rajoja ylittäviä kokonaisuuksia. Työssäkäyntialueiden käytön ongelmana on se, että aluejakoa olisi muutettava usein taloudellisen tilanteen kehittyessä, mikä vaikeuttaisi alueellisen kehityksen seurantaan pidemmällä aikavälillä.

4. Maittaista tarkastelua

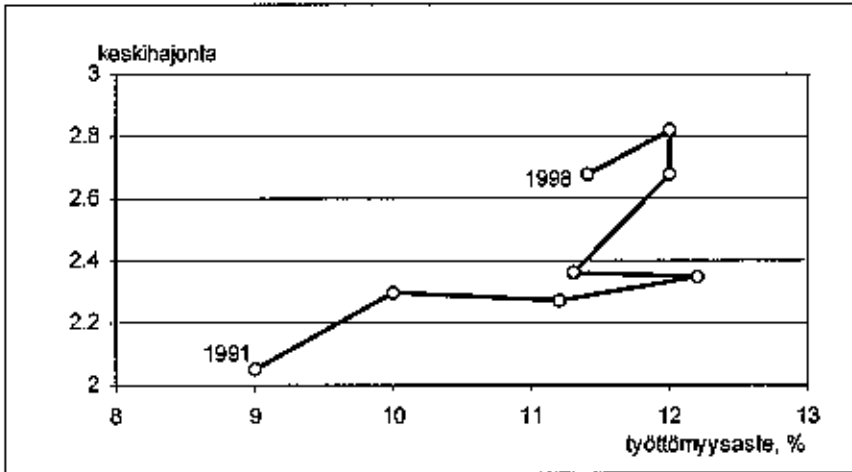
Euroopan unionin ydinmaista Ranskassa työttömyyden alue-erot ovat kasvaneet aina 1990-

luvun alusta alkaen (Kuvio 2). Samalla työttömyyden keskimääräinen taso on ollut nousussa. Talouskasvun voimistuminen Ranskassa 1990-luvun lopulla ei ole myöskään johtanut työttömyyden alue-erojen merkittävään supistumiseen.

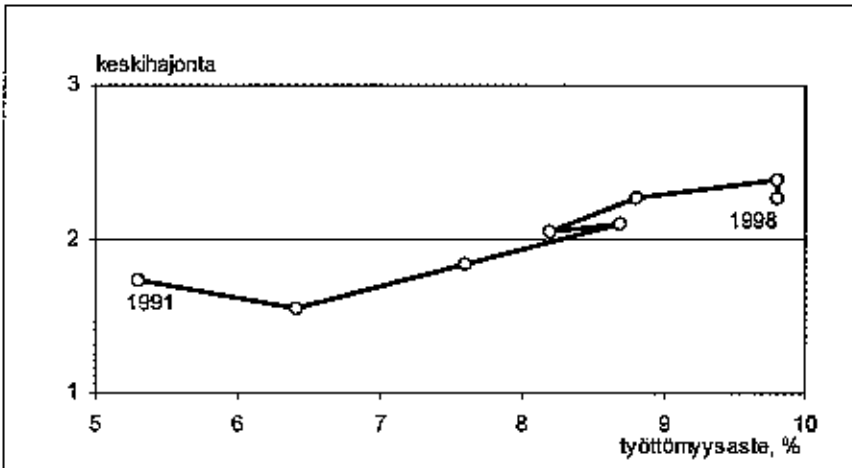
Saksassa työttömyyden alue-erojen kehitys 1990-luvulla voidaan jakaa kahteen selkeään vaiheeseen (Kuvio 3). Ensimmäisessä vaiheessa vuosina 1991–1992 työttömyyden nousu on alentanut työttömyyden absoluuttisia alue-eroja. Toisessa vaiheessa vuosina 1992–1998 työttömyyden alue-erot ovat olleet kasvussa keskimääräisen työttömyyden samalla noustessa. Kokonaisuutena työttömyyden alue-erot eivät ole kuitenkaan nousseet Saksassa 1990-luvulla yhtä paljon kuin Ranskassa.

Työttömyyden eniten vaivaamassa EU-maassa, Espanjassa, on samanaikaisesti sekä

Kuvio 2. Ranska



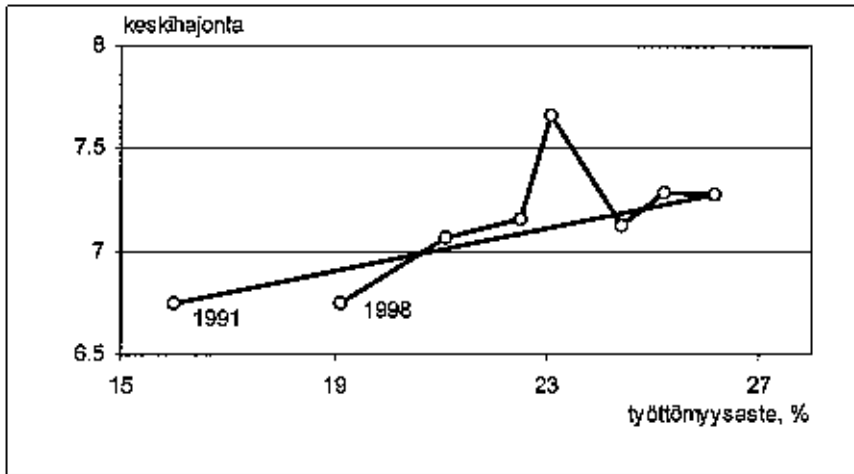
Kuvio 3. Saksa



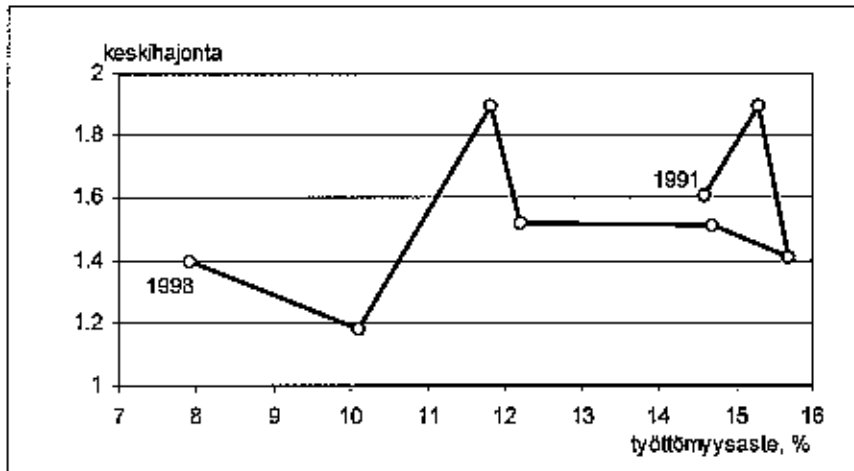
erittäin korkean työttömyyden alueita että matalan työttömyyden alueita. Espanjassa työttömyyden alue-eroissa on tosin havaittavissa supistumista vuosina 1995–1998 (Kuvio 4). Samana ajanjaksona myös keskimääräinen työttömyys aleni noin 4 prosenttiyksikköä.

Irlannissa keskimääräisen työttömyyden aleneminen on johtanut selkeään työttömyyden absoluuttisten alue-erojen supistumiseen 1990-luvulla (Kuvio 5). Työttömyyden suhteelliset alue-erot ovat sen sijaan pysyneet likimain ennallaan samana ajanjaksona.

Kuvio 4. Espanja



Kuvio 5. Irlanti

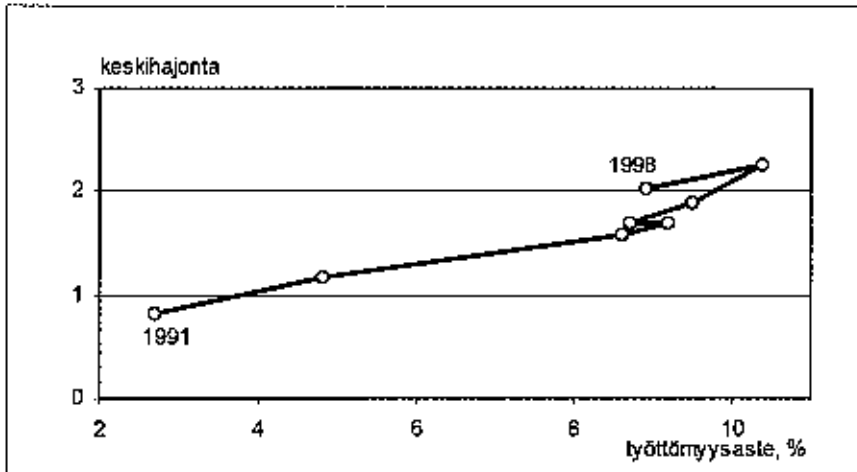


Ruotsissa työttömyyden keskimääräisen tason nopeaan kohoamiseen on liittynyt työttömyyden alue-erojen voimakas kasvu (Kuvio 6). Työttömyyden absoluuttiset alue-erot ovatkin suurin piirtein kaksinkertaistuneet 1990-luvulla. Työttömyyden alue-erot ovat jääneet myös

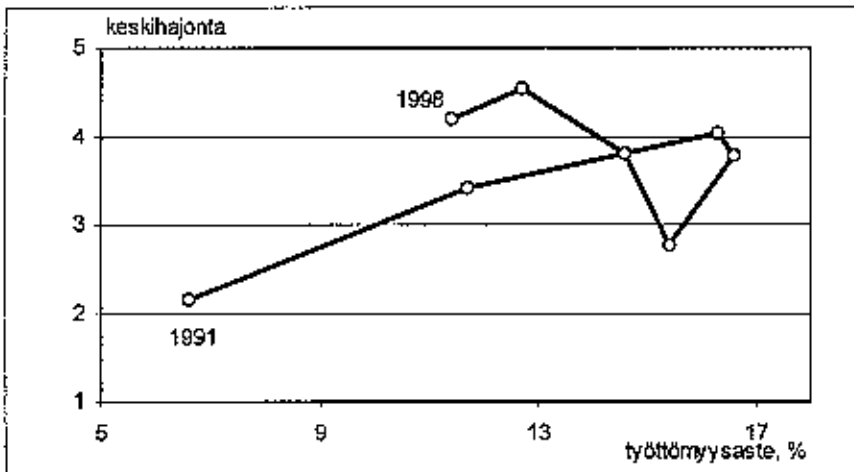
aiempaa korkeammalle tasolle talouden elpymisestä huolimatta.

Suomessa työttömyyden alue-erojen kehitys 1990-luvun alkupuoliskolla vastaa Ruotsin kehitystä. Nopeaan työttömyyden kasvuun liittyi työttömyyden alue-erojen voimakas kasvu.

Kuvio 6. Ruotsi



Kuvio 7. Suomi



Myös Suomessa työttömyyden alue-erot ovat likimain kaksinkertaistuneet 1990-luvulla (Kuvio 7). Suomessa pääkaupunkiseutu ja muutamat kasvukeskukset ovat onnistuneet merkittävästi vähentämään työttömyyttä. Sitä vastoin Pohjois- ja Itä-Suomessa työttömyys on jäänyt

korkealle tasolle. Vuodesta 1993 alkanut poikkeuksellisen pitkän talouskasvun kausi ei ole siten johtanut työttömyyden absoluuttisten alue-erojen kaventumiseen Suomessa, mikä on vastoin 1970- ja 1980-luvuilla vallinnutta säännönmukaisuutta.

5. Lopputoteamuksia

EU-alueella korkeaan keskimääräiseen työttömyyteen liittyy se, että tällöin myös työttömyyden alue-erot ovat suuria. Keskimääräisellä työttömyysasteella ja työttömyyden absoluuttisilla alue-eroilla onkin selkeä positiivinen riippuvuussuhde. Lisäksi useissa maissa työttömyyden nopea lisääntyminen on merkinnyt alueellisten työttömyyserojen kasvua.

Työttömyyden keskimääräisen tason noustessa alue-erojen samanaikainen kärjistyminen lisää työttömyyden aiheuttamia hyvinvointitapioita EU-alueella. Keskeinen kysymys on se, onko työttömyyden alue-eroilla taipumusta jäädä pysyviksi. Esimerkiksi Suomessa seitsemän lihavaa kasvuvuotta on sulattanut työttömyyttä, mutta ainoastaan tietyiltä alueilta. Työttömyyden alue-erot näyttävätkin jääneen pysyviksi 1990-luvun kokemusten perusteella. □

Kirjallisuus

- Böckerman, P. (2000): "Suomen työttömyys: Alueellinen näkökulma". Teoksessa Loikkanen, H. A. ja Saari J. (toim.): *Suomalaisen sosiaalipolitiikan alueellinen rakenne*. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry., 72–92.
- Elhorst, J. P. (2000): "The mystery of regional unemployment differentials: A survey of theoretical and empirical explanations". *SOM Research School, SOM Research Reports, C06*.
- Gordon, I. R. (1985): "The cyclical sensitivity of regional employment and unemployment differentials". *Regional Studies*, 19:2, 95–110.
- OECD (2000): *Employment Outlook*. Paris.
- Okko, P. (1981): "Työttömyyden alueellisista eroista". *PTT Katsaus*, 2/1981, 37–46.
- Pehkonen, J. ja Tervo H. (1998): "Persistence and turnover in regional unemployment disparities". *Regional Studies*, 32:5, 445–458.
- Tervo, H. (1998): "The development of regional unemployment differentials in Finland in the 1990s". *Finnish Economic Papers*, 11:1, 37–49.