
Forord

Denne rapporten presenterer en studie av arbeidsmarkedene i Finnmark, hvor hovedvekten er lagt på de tre regionene Kyst Finnmark, Indre Finnmark og Sør-Varanger. Formålet har vært å bedre forstå prosessene i arbeidsmarkedet i disse tre regionene, som har framstått med de største arbeidsmarkedsproblemene de siste årene. Over tid har det i enkelte kommuner vært meget høy arbeidsledighet, på samme tid har det i andre kommuner vært knapphet på arbeidskraft. Mobiliteten i arbeidsmarkedene i Finnmark har vært liten. Denne studien ser på både tilbuds- og etterspørselssiden av arbeidsmarkedet og forsøker å påvise ”mismatcher”. Prosjektet er finansiert av Arbeids- og administrasjonsdepartementet, og ble tildelt NIBR høsten 2000. Kontaktperson i AAD er Per Morten Larsen.

Prosjektet er ledet av Elisabeth Angell og er utført i samarbeid med Ivar Lie som har skrevet kap, 2.5, 3.2, 4.2 og 5.2. I tillegg har Lie bearbeidet datamaterialet i livsløpsanalysene, de øvrige kapitlene er skrevet av Angell.

Takk til bedriftsledere og andre informanter som har vært villige til å sette av tid til oss. Dette har gitt nyttig kunnskap som har komplettert de statistiske dataene vi har brukt.

Takk også til Arbeids- og administrasjonsdepartementet for godt samarbeid.

Alta/Oslo mai 2002

Arne Tesli
forskningssjef

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt	4
Figuroversikt.....	7
Sammendrag	8
Summary.....	14
1 Innledning	20
1.1 Ledighet	24
1.2 Metode og datakilder	27
2 Finnmark.....	31
2.1 Befolkning.....	32
2.2 Flytting til/fra regioner i Finnmark for unge årskull	35
2.3 Utdanning.....	42
2.4 Næringsstruktur i Finnmark	45
2.5 Potensiell arbeidsstyrke, utviklingen i Finnmark 1987-2000.....	50
2.5.1 Utvikling antall yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og reservearbeidsstyrken i Finnmark	51
2.5.2 Kjønnforskjeller i utviklingen i Finnmark.....	54
2.5.3 Relativ utvikling i Finnmark sammenlignet med landet	57
2.5.4 Oppsummering av utvikling og status.....	61
2.6 Bedrifters forventninger og sysselsettingsbehov.....	62
3 Indre Finnmark.....	65
3.1 Kjennetegn ved regionen.....	65
3.1.1 Folketallsutvikling	65
3.1.2 Utdanning.....	66
3.1.3 Næringsstruktur.....	68
3.2 Potensiell arbeidsstyrke.....	70
3.2.1 Utviklingen i Kautokeino.....	73
3.3 Flyttebevegelser for årskullene 1955-1969	77
3.3.1 Vidda - Kautokeino og Karasjok.....	77
3.3.2 Forskjeller etter utdanning - Vidde kommunene.....	78
3.3.3 Forskjeller etter arbeidsstatus og næringstilknytning- Vidde kommunene	80

3.3.4	Fjordkommunene - Tana og Porsanger	83
3.3.5	Forskjeller etter utdanning-Fjordkommunene	84
3.3.6	Forskjeller etter arbeidsstatus og næringstilknytning- Fjordkommunene	86
3.4	Oppsummering av enkeltbedrifters tilpasninger til arbeidsmarkedssituasjon	89
3.5	Drøfting og oppsummering om Indre Finnmark	91
4	Kyst Finnmark	94
4.1	Kjennetegn ved regionen.....	94
4.1.1	Folketallsutvikling	94
4.1.2	Utdanning.....	95
4.1.3	Næringsstruktur.....	97
4.2	Potensiell arbeidsstyrke.....	99
4.3	Flyttebevegelser for årskullene 1955-1969	103
4.3.1	Forskjeller etter utdanning	103
4.3.2	Forskjeller etter arbeidsstatus og næringstilknytning... ..	107
4.4	Oppsummering av enkeltbedrifters tilpasninger til arbeidsmarkedssituasjon	115
4.5	Drøfting og oppsummering om Kyst Finnmark.....	116
5	Sør-Varanger.....	119
5.1	Kjennetegn ved regionen.....	119
5.1.1	Folketallsutvikling	119
5.1.2	Utdanning.....	120
5.1.3	Næringsstruktur.....	120
5.2	Potensiell arbeidsstyrke.....	121
5.3	Flyttebevegelser for årskullene 1955-69	124
5.3.1	Forskjeller etter utdanning	125
5.3.2	Forskjeller etter arbeidsstatus og næringstilknytning... ..	127
5.3.3	Oppsummering av enkeltbedrifters tilpasninger til arbeidsmarkedssituasjon	131
5.4	Drøfting og oppsummering av Sør-Varanger.....	133
6	Samkvem mellom Russland og Finnmark	135
7	Konklusjoner og oppsummering	140
7.1	Indre Finnmark.....	142
7.2	Kyst Finnmark.....	144
7.3	Sør-Varanger.....	146
	Litteratur	149
	Vedlegg 1 Tabeller	152

Tabelloversikt

Tabell 1.1	<i>Helt ledige og personer på ordinære arbeidsmarkedstiltak, etter kommunegrupper, fordelt på kjønn, målt i prosent (årgjennomsnitt).....</i>	26
Tabell 2.1	<i>Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i regionen ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra regionen sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskullene født 1955-64 fordelt på kjønn og region.</i>	37
Tabell 2.2	<i>Ulike næringers relative andeler av sysselsettingen (målt i prosent) for Finnmark fylke</i>	46
Tabell 2.3	<i>Andel yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og andel i "reservearbeidsstyrken" i Finnmark og landet .</i>	53
Tabell 2.4	<i>Andel yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" i Finnmark og landet, fordelt på kjønn. Målt i prosent.....</i>	58
Tabell 2.5	<i>Forventet vekst i Finnmark innen ulike næringer i 2000 og 2001.....</i>	63
Tabell 3.1	<i>Andel yrkesaktive, arbeidsledige (inkl. ord. tiltak), uføretrygdede og andel i "reservearbeidsstyrken" i Indre Finnmark (Tana, Porsanger, Karasjok og Kautokeino summert)</i>	72
Tabell 3.2	<i>Andel yrkesaktive og arbeidsledige menn og kvinner i Indre Finnmark (Tana, Porsanger, Karasjok og Kautokeino summert).</i>	73
Tabell 3.3	<i>Andel yrkesaktive, arbeidsledige (inkl. ord. tiltak), uføretrygdede og andel i "reservearbeidsstyrken" i Kautokeino</i>	75
Tabell 3.4	<i>Andel yrkesaktive og arbeidsledige menn og kvinner i Kautokeino.</i>	76
Tabell 3.5	<i>Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Indre Finnmark, vidda ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Indre</i>	

	<i>Finnmark, vidda sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og utdanningsnivå</i>	78
Tabell 3.6	<i>Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Indre Finnmark, vidda ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Indre Finnmark, vidda sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og næringsstatus.</i>	80
Tabell 3.7	<i>Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Indre Finnmark, fjord ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Indre Finnmark, fjord sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og utdanningsnivå</i>	84
Tabell 3.8	<i>Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Indre Finnmark, fjord ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Indre Finnmark, fjord sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og næringsstatus</i>	86
Tabell 4.1	<i>Andel yrkesaktive, arbeidsledige (inkl. ord. tiltak), uføretrygdede og andel i "reservearbeidsstyrken" i Kyst Finnmark (Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik, Lebesby, Nordkapp, Måsøy, Hasvik og Loppa summert)</i>	101
Tabell 4.2	<i>Andel yrkesaktive og arbeidsledige menn og kvinner i Kyst Finnmark summert</i>	102
Tabell 4.3	<i>Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Kyst Finnmark, Øst ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Kyst Finnmark, Øst sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og utdanningsnivå</i>	105
Tabell 4.4	<i>Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Kyst Finnmark, Vest ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Kyst Finnmark, Vest sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved</i>	

	35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og utdanningsnivå.	106
Tabell 4.5	Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Kyst Finnmark, Øst ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Kyst Finnmark, Øst sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og næringsstatus.....	110
Tabell 4.6	Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Kyst Finnmark, Vest ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Kyst Finnmark, Vest sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og næringsstatus	112
Tabell 5.1	Andel yrkesaktive, arbeidsledige (inkl. ord. tiltak), uføretrygdede og andel i "reservearbeidsstyrken" i Sør-Varanger	123
Tabell 5.2	Andel yrkesaktive og arbeidsledige menn og kvinner i de fire store regionene i Finnmark (Sør-Varanger, Vadsø (inkl. Nesseby), Hammerfest (inkl. Kvalsund) og Alta) summert	124
Tabell 5.3	Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Sør-Varanger ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Sør-Varanger sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og utdanningsnivå	125
Tabell 5.4	Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Sør-Varanger ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Sør-Varanger sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og næringsstatus	128

Figuroversikt

Figur 1.1	<i>Helt ledige, i Nordland, Troms, Finnmark og landet, for perioden 1981-2000, målt i prosent</i>	24
Figur 2.1	<i>Folketallsutviklingen i utvalgte regioner i Finnmark fra 1980-2010.....</i>	34
Figur 2.2	<i>Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" (i alderen 16-66 år) i Finnmark 1987-2000</i>	54
Figur 2.3	<i>Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" blant menn i Finnmark 1987-2000.....</i>	56
Figur 2.4	<i>Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" blant kvinner i Finnmark 1987-2000.....</i>	57
Figur 3.1	<i>Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" i Indre Finnmark (Tana, Porsanger, Karasjok, Kautokeino) summert i perioden 1992-2000</i>	72
Figur 3.2	<i>Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" i Kautokeino 1992-2000.....</i>	75
Figur 4.1	<i>Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" i Kyst Finnmark (Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik, Lebesby, Nordkapp, Måsøy, Hasvik og Loppa) summert i perioden 1992-2000</i>	100
Figur 5.1	<i>Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" i Sør-Varanger 1992-2000</i>	122

Sammendrag

Elisabeth Angell og Ivar Lie

Arbeidsmarkedet i tre Finnmarksregioner

NIBR-rapport: 2002:2

Denne rapporten studerer arbeidsmarkedene i utvalgte regioner i Finnmark. Bakgrunnen for prosjektet er at Finnmark over tid har hatt høy ledighet. Mens ledigheten har gått betydelig tilbake i andre fylker har den forblitt på et høyt nivå i Finnmark. Det er særlig tre regioner som har framstått med de største problemene i arbeidsmarkedene, det er; *Indre Finnmark* med meget høy ledighet, *Sør-Varanger* med høy ledighet, i hovedsak blant menn og *Kyst Finnmark* med både ledighetsproblemer og problemer med å få tilgang til tilstrekkelig mengde arbeidskraft, særlig til fiskeindustrien.

I rapporten rettes fokus både på tilbuds- og etterspørselssiden i arbeidsmarkedet. Den demografiske sammensetningen, herunder flytting og utdanningsnivået er sentrale sider ved arbeidstilbudet. I denne studien foretar vi en analyse av hvordan befolkningen i yrkesaktiv alder (16-66 år) fordeler seg mellom de fire kategoriene; yrkesaktiv, arbeidsledig, uføretrygdet eller ”reservearbeidsstyrke” og hvordan disse utvikler seg over tid. Det gir et klarere bilde over hva som er potensialet for arbeidskraft i det lokale arbeidsmarkedet. Sysselsettingen var på topp i Finnmark midt på 1990-tallet og er deretter redusert, i hovedsak pga. høy utflytting. Andelen yrkesaktive steg utover 1990-tallet og var på sitt høyest i 1998. Yrkesaktiviteten er lavere i Finnmark enn gjennomsnittet for landet. Nedgangen i ledigheten startet tidligere i Finnmark enn for landet, men bortsett fra enkeltår tidlig på 1990-tallet har Finnmark toppet listen over *andelen* ledige. På landsplan har andelen uføre vært svakt stigende på 1990-tallet. I Finnmark har andelen uføretrygdede vært stabil, men har hele perioden ligget høyere enn landstallene. På 1990-tallet har Finnmark hatt en litt lavere andel av befolkningen i kategorien ”reservearbeidsstyrken”, men nærmer seg landstallene.

For å få tydeligere fram endringer og trender i arbeidsmarkedet har vi valgt å studere hvordan yngre tilpasser seg (årskullene født i 1955-69 i aldersfasen 15-30/35 år). I løpet av denne aldersfasen har de fleste etablert seg i arbeidsmarkedet og disse årskullene viser en annen tilpasning enn sysselsettingsdataene for den yrkesaktive befolkningen samlet sett. Tilbudssiden er i første rekke dekket ved å bruke kvantitative data fra PANDA-modellen for å vise sysselsettingen fordelt etter næring. Offentlig sektor er meget viktig i arbeidsmarkedet i Finnmark hvor kommunal tjenesteyting sysselsetter knappe 1/3, i tillegg kommer statlig tjenesteyting. Primærnæringene er viktig for Finnmark (særlig fisk men også reindrift), innen industri er fiskeindustrien størst, selv om den har redusert sin betydning betydelig i løpet av 1990-tallet. Nærings sammensetningen viser en tydelig utkantregion.

Den grunnleggende problemstillingen er: hva kjennetegner etterspørselen og tilbudet av arbeidskraft i Finnmark? Hvilke typer mismatch i arbeidsmarkedene får man med basis i dette? Studien legger hovedvekten på de tre geografiske områdene; Indre Finnmark, Kyst Finnmark og Sør-Varanger, der vi forsøker å klassifisere ulike arbeidsmarkeder og relasjonene mellom dem.

Indre Finnmark

Indre Finnmark (Kautokeino, Karasjok, Porsanger og Tana) har hatt stabil befolkningsutvikling. I hovedsak skyldes det positive befolkningsutviklingen i Viddekommunene (Kautokeino og Karasjok) med lav utflytting og klart fødselsoverskudd. Fjordkommunene (Porsanger og Tana) har hatt betydelig mer negativ befolkningsutvikling. Utdanningsnivået har vært stigende, særlig for kvinner. Det er store kjønnsforskjeller og disse forskjellene er størst i Viddekommunene og betydelig mindre i Fjordkommunene. I alle utdanningskategorier er menn mer bofaste enn kvinner, men bosettingsatferden til kvinner og menn med høyere utdanning er meget lik.

Primærnæringene (reindrift og landbruk) og varehandel/hotell er de næringene i *privat sektor* som står for de høyeste sysselsettingsandelene. Offentlig sektor er meget stor i Indre Finnmark men det har vært reduksjon i antallet statlig sysselsatte de siste årene, i første rekke pga. nedbyggingen av forsvaret. Oppbygging av nasjonale samiske institusjoner har virket positivt, men ikke sterkt nok. Offentlig sektor fremstår nok klarest som et "samisk arbeidsmarked" og hvor ekspertsegmentet utgjør en vesentlig del. Arbeidsmarkedet er meget kjønnsdelt.

Data fra årskullene 1955-69 i aldersfasen 15-30/35 år fra Viddekommunene viser at offentlig sektor er viktigst for kvinner men er også viktig for menn. En større andel av mennene som jobber i offentlig sektor er nykommere, sammenlignet med kvinnene, mens en større andel av kvinnene er rekruttert lokalt. Viddekommunene er i større grad enn både kysten og Sør-Varanger selvforsynt med personell til offentlig sektor. Andelen menn i disse årskullene fordeler seg ganske likt mellom ulike tradisjonelle mannsbygdenæringene. Menn er i klart flertall også i disse yngre årskullene blant de arbeidsledige, og 2/3 av disse har grunnskole som høyeste fullførte utdanning.

Også i Fjordkommunene er offentlig sektor meget viktig, særlig for kvinner men også for menn, en stor andel rekrutteres utenfra. Varehandel/hotell er den næringen som rekrutterer høyest andel bofaste kvinner. Menn sprer seg over flere næringer. Antallet og andelen kvinner utenfor arbeidsstyrken i Fjordkommunene er høyere enn for tilsvarende tall for menn, og et flertall av disse har grunnskole som høyeste fullførte utdanning.

Privat sektor i Indre Finnmark er preget av små- og bittesmå bedrifter og en betydelig andel selvstendige. Privat næringsliv rekrutterer i liten grad personer med høyere utdanning, men ufaglærte eller faglærte. Selv om det er stor ledighet, har enkelte bedrifter hatt problemer med å rekruttere tilstrekkelig arbeidskraft, også ufaglært.

Indre Finnmark hadde fram til 1998 svak vekst i antall yrkesaktive, svak nedgang i antall ledige, liten endring i antall uføretrygdete og en reduksjon i reservearbeidsstyrken. Antall personer i yrkesaktiv alder er svakt redusert. Antall yrkesaktive kvinner steg mens det motsatte skjedde for menn. Etter 1998 er antall yrkesaktive redusert, både blant menn og kvinner, antallet arbeidsledige og uføretrygdete har holdt seg konstant og reservearbeidsstyrken er økt, særlig blant menn. Generelt ser det ut for at reservearbeidsstyrken svinger med variasjon i antallet yrkesaktive, mens antall ledige er mindre påvirket.

Kautokeino skiller seg ut i mange sammenhenger i forhold til arbeidsmarkedet, denne kommunen har høyeste ledighet, høyeste andel i reservearbeidsstyrken og lav andel yrkesaktive, ledigheten har økt de siste årene, mest for menn men også for kvinner. De ledige jobbene er i stor grad stillinger som krever ekspertkompetanse i offentlig sektor. 2/3 av de ledige i årskullene 1955-64 har grunnskole som høyeste utdanning, dersom disse er representative for de ledige, viser det en meget tydelig mismatch i arbeidsmarkedet.

Kyst Finnmark

Det har skjedd en dramatisk befolkningsnedgang fra 1980-2000 i Kyst Finnmark (Loppa, Hasvik, Måsøy, Nordkapp, Lebesby, Gamvik, Berlevåg, Båtsfjord og Vardø) på over 25 pst, med sterkest nedgang på 1980-tallet. Hovedårsaken er en stor netto utflytting men også manglende fødselsoverskudd. Flere kommuner på kysten har hatt betydelig innvandring (fra utlandet) og uten det hadde befolkningstallene vært mer negative.

Kyst Finnmark har lavt utdanningsnivå i sin befolkning, selv om det også her har vært økende de siste årene. Kvinnene er i flertall blant de med grunnskole som høyeste utdanning og blant de med kortere høyere utdanning. Menn er i flertall blant de med videregående utdanning. De siste årene har flere bedrifter deltatt i opplæringsprogram der ansatte har kunnet ta fagbrev.

Fiskeri/fiskeforedling og offentlig sektor er de viktigste næringene på kysten. Det har vært store svingninger innen både fiskeri og fiskeforedling og det har mye å si for sysselsettingen. Oppdrett er kommet gradvis inn de seineste årene. Reiseliv er viktig i enkelte kommuner (i første rekke Nordkapp). Kommunal sysselsetting stagnerte etter 1993 og statlig sektor har hatt negativ sysselsettingsutvikling.

Lavkonjunktoren på kysten snudde allerede i 1990-91 og det var vekst i sysselsettingen og redusert ledighet fram til 1994, deretter har det vært nedgang i sysselsettingen i det meste av Kyst Finnmark (pga. negativ flyttebalanse). Nedgangen i antall ledige kom først etter 1996 og er deretter kraftig redusert i de fleste av kommunene. Selv om kysten har hatt negativ sysselsettingsutvikling, økte andelen yrkesaktive fram til 1998 (og er deretter redusert blant kvinner) andelen ledige er redusert mens andelen uføretrygdede og andelen i reservearbeidsstyrken stort sett har vært stabil.

For årskullene født 1955-69 har offentlig sektor større betydning enn for det totale antall yrkesaktive. Dette gjelder helt entydig for kvinner og i økende grad også for menn. For eksempel arbeider flere menn i Kyst Finnmark vest, innenfor offentlig sektor enn innen fiskeri og fiskeforedling. Også varehandel/hotell/restaurant har større betydning for disse årskullene enn for hele yrkesbefolkningen også blant menn, næringen rekrutterer høy andel bofaste. I disse årskullene er det meget høy utflytting og videreflytting, og de med høyere utdanning er mest mobil. Fiskeforedling og offentlig sektor er de næringene som har sysselsatt lavest andel bofaste og høyest andel nykommere. Fiskeforedling er en lite attraktiv næring for lokalbefolkningen og sektoren har hatt problem med å rekruttere og er avhengig av eksterne

arbeidskraft. Sesongarbeidskraft rekrutteres i stor grad fra utlandet (i hovedsak fra Finland og Sverige, regelverket for arbeidsinnvandring vanskeliggjør bruken av russiske sesongarbeidere).

Arbeidsmarkedet er sterkt kjønnsdelt. Kyst Finnmark er den regionen med størst forskjell i yrkesdeltakingen mellom kjønnene, sysselsettingen blant kvinner er redusert mer enn for menn de siste årene. Menn hadde i utgangspunktet høy yrkesdeltaking. Det kan se ut for at kvinnene i kystkommunene har mindre fast/kontinuerlig tilknytning til arbeidsmarkedet, gjennom at mange har deltidsstillinger og sesongpreget arbeid. Privat sektor tilbyr i hovedsak jobber til ufaglærte eller faglærte, det er få jobber som krever høyere utdanning utenfor offentlig sektor.

Sør-Varanger

Sør-Varanger hadde en betydelig befolkningsnedgang på 1980-tallet og etter nedbyggingen av Sydvaranger AS, siste halvdel av 1990-tallet. Etter åpningen av grensen til Russland har antallet russiske innvandrere økt, og er nå sammen med finnene den største innvandrergruppen. Blant de *sentrale kommunene* i Finnmark er Sør-Varanger den kommunen med lavest utdanningsnivå, men ligger likevel over fylkesgjennomsnittet. I Sør-Varanger er kvinner i flertall blant de som har grunnskole som høyeste utdanning og blant de med kortere høyere utdanning. Menn er i flertall med videregående utdanning.

Det har skjedd store endringer i arbeidsmarkedet i Sør-Varanger, i 1986 var bergverk og kommunal sektor like store sysselsettingsmessig, ti år seinere var Sydvaranger AS nedlagt, og dette påvirket særlig arbeidsmarkedet for menn. I samme periode ble grensen til Russland åpnet og det har også påvirket næringslivet kraftig.

Antall personer i yrkesaktiv alder er kraftig redusert etter 1995, i hovedsak pga. utflytting. På 1990-tallet har kvinners andel av arbeidsstyrken økt og etter 1995 har andelen yrkesaktive kvinner vært høyere enn andel yrkesaktive menn. Yrkesdeltakingen blant menn er lav. Ledigheten er kraftig redusert de siste årene, først og fremst på grunn av netto utflytting og den ledigheten som finnes er nesten utelukkende i mannssegmentet. Andelen utenfor arbeidsstyrken (uføretrygdede og reservearbeidsstyrken) er gjennomsnittlig på samme nivå som resten av fylket, men kjønnsforskjellene i Sør-Varanger er forskjellig fra resten av fylket. I Sør-Varanger er en høyere andel menn og en lavere for kvinner utenfor arbeidsstyrken, sammenlignet med fylket. Dette understreker at det først og fremst er mennene i Sør-Varanger som har problemer i arbeidsmarkedet.

Offentlig sektor er viktigst sysselsettingsmessig for årskullene født i 1955-69 ved 30/35 år. Blant kvinner er undervisning/helse/sosial viktigst, (sykehus og videregående skole i tillegg til kommunale oppgaver) blant menn er særlig forsvaret viktig. Trygdeetatens Innkrevingsentral gir også arbeidsplasser. Det er ikke overraskende at offentlig sektor sysselsetter høyest andel nykommere og lavest andel bofaste. Varehandel/hotell sysselsetter flere menn enn kvinner i disse årskullene og rekrutterer en del lokalt. Også i disse årskullene er arbeidsledighet nesten utelukkende et mannsfenomen, og 2/3 av de ledige mennene har grunnskole som høyeste utdanning og 60 pst. av de ledige er bofaste.

Arbeidsmarkedet er preget av åpningen av grensen til Russland. En del av næringslivet er orientert mot å betjene behovene innen russisk fiskeflåte, (reparasjoner, levering av varer til fiskebåtene samt varer og tjenester til mannskapet). Satsingen i forhold til russisk fiskeflåte blir gjerne i konkurranse med Kyst Finnmark. Reiselivssatsingen (norske og andre reisende med utgangspunkt fra Kirkenes samt russiske turister i Kirkenes) mot Russland berører andre segment som er ikke på samme måte er i konkurranse med andre regioner i Finnmark.

Summary

Elisabeth Angell and Ivar Lie

Labour market in three areas in Finnmark

NIBR Report 2002:2

The report presents findings from a study of the labour markets in selected areas of Norway's northernmost county Finnmark. Finnmark has been suffering from high unemployment figures for time, a situation which sparked the present study. While unemployment has fallen sharply in other counties, it has remained quite high in Finnmark. Three areas in particular appear to be experiencing the greatest labour market difficulties. They are: *Inner Finnmark*, very high unemployment; *Sør-Varanger*, high unemployment, mostly among males; and *Coastal Finnmark*, high unemployment and recruitment problems, especially in the fish processing.

The report focuses on the supply as well as the demand side in the labour market. Demographic factors, including migration and educational level, are key aspects of the supply side. We analyse how the population (aged 16–66) is distributed across the following four categories: employed; unemployed; on disablement benefit; the “reserve-labour-force”; and how the distribution changes over time. This provides in turn a clearer picture regarding the potential for labour in the local labour market. Employment figures peaked in Finnmark in the mid 1990s but has since fallen, mainly due to high out-migration. The proportion of people in work rose during the 1990s and peaked in 1998, but is nonetheless lower in Finnmark than the national average, and decline began earlier in Finnmark than in the rest of the country. But, apart from individual years in the early 1990s, Finnmark has had the highest unemployment rate in the country. Nationally, the proportion on disablement benefit has risen slightly during the 1990s. In Finnmark, this proportion has remained stable, but remained higher than the national proportion during the period. In the 1990s, the proportion in the “reserve-labour-force” in Finnmark has been below, but is closing in on the national level.

In an effort to paint a clear picture of labour market changes and trends we chose to study the adaptation of the young, over time (cohorts born in 1955–69 from the age of 15 to 30–35). Most people will have found a place in the labour market during this period of life. These cohorts show a different adaptive strategy compared to employment data for the overall population. The supply side is primarily covered by using quantitative data from the PANDA model to show employment by type of industry. The public sector is an important factor in the Finnmark labour market: local governments employ nearly a third of all employed, and there are central government employees in addition. Primary industries are important for Finnmark (fishing in particular, but reindeer pastoralism too). The fish processing is the dominant manufacturing, although its significance has declined considerably over the 1990s. Finnmark is a typical peripheral region it is shown in types of industries found in the county.

The basic question is: what characterises demand for and supply of labour in Finnmark? What are the sorts of disparity or mismatch we find in the labour market? The study concentrates on three geographical areas, Inner Finnmark; Sør-Varanger; and Coastal Finnmark. We attempt to classify the various labour markets and their inter-relationships.

Inner Finnmark

Demographically, Inner Finnmark (Kautokeino, Karasjok, Porsanger and Tana) has been stable. This can be put down in the main to the positive demographic trends seen in the inland municipalities (Kautokeino and Karasjok) with low out-migration and a clearly positive birth ratio. In the fjord municipalities (Porsanger and Tana) we have seen a far more negative population trend. The education level has risen, especially for women. There are wide differences between the sexes and the gap is widest in the inland communities, much less in the fjord communities. In all education categories, males are more geographically stable than females, but the migration trends of women and men with higher education are very similar.

The primary industries (reindeer pastoralism and farming) and distributive trades and the hotel trade have the highest employment ratios in the *private sector*. The public sector, both the local government and the central government is large in Inner Finnmark. The central government employment is reduced over the past years, mainly explained by the reduction in the defence employment. The building of national Sami institutions has created new jobs, but not

enough to compensate the reduction in the defence employment. The public sector acts as the dominant “Sami labour market”, of which the expert segment makes up an important part. The labour market is extremely gender-biased.

Data on the cohorts born 1955–69 in the age-group 15–30/35 in the inland municipalities show that the public sector is of primary importance to women, but also to men. A larger fraction of males working in the public sector are newcomers while a larger proportion of the women is recruited locally. The inland municipalities find more of their own personnel in the public sector locally than do coastal municipalities and Sør-Varanger. The men in these cohorts are found in more or less equal numbers in different traditional male-dominated rural jobs. There is also a clear male majority in these younger cohorts among the unemployed, and two thirds have only compulsory schooling as their highest education.

The public sector is vital in the fjord municipalities too, especially for women, but also for men, and a large proportion of workers are recruited from outside. The distributive and hotel trades recruit the highest share of local women. Men are spread over several commercial activities. The number and percentage of women outside the labour force in the fjord municipalities are higher than corresponding figures for men, and for a majority of them, compulsory school represents their highest educational achievement.

The private sector in Inner Finnmark is characterised by small and very small firms and a high level of self-employed people. The private sector needs more unskilled or skilled workers than highly educated workers. Although unemployment is rife, it has been difficult for some businesses to fill vacancies, including jobs for unskilled workers.

The number of people in work rose slightly in Inner Finnmark until 1998 and there was a minor fall in the number of unemployed. There were few changes in the number of people on disablement benefit, and there was a reduction in the “reserve-labour-force”. The number of people of working age has fallen slightly. The number of women in work rose while the opposite is true of men. After 1998, the numbers of both women and men in work have declined, the number of unemployed and recipients of disablement benefit is unchanged and the “reserve-labour-force” has grown, especially among men. In general it looks as the “reserve-labour-force” oscillates in time with variations in the number of people in work, while the number of unemployed appears to be less affected.

Kautokeino differs from the rest in several labour market respects. The community has the highest unemployment rate, the highest reserve-labour-force ratio, and the lowest level of people in work. Unemployment among both men and women has risen over the past years, mostly for men. Vacancies are generally found among highly qualified public sector jobs. For two thirds of the unemployed in the cohorts 1955–64, compulsory education is their highest education. If they are representative of all the unemployed in Kautokeino, we see here a clear case of mismatching in the labour market.

Coastal Finnmark

There has been a dramatic fall in population in the period 1980–2000 in Coastal Finnmark (Loppa, Hasvik, Måsøy, Nordkapp, Lebesby, Gamvik, Berlevåg, Båtsfjord and Vardø) of more 25 per cent. The sharpest fall was in the 1980s. The causes are substantial out-migration combined with a negative birth rate. There has been a significant immigration (from abroad) to several municipalities along the coast. Without this influx the figures would have been even more negative.

Education levels in Coastal Finnmark are low, although there has been some improvement in recent years. Women make up a majority of those with only compulsory education or shorter higher education. Men make up the majority of those with upper secondary school. In recent years, an increasing number of businesses take part in training programmes which confer formal skills certificates to employees who complete them.

The fishery sector (fishing and fish processing) and the public sector are the most important sectors on the coast. Wide fluctuations have been the rule both in fishing and fish processing with associated effects on employment. Fish farming has grown in recent years. Tourism is important in some municipalities (mainly Nordkapp). Local government employment has levelled off since 1993, and employment in the state sector has fallen.

The recession along the coast reversed as early as 1990–91, and employment grew, reducing unemployment rates until 1994, when employment again started to drop in most of the Coastal Finnmark area (due to negative migration). The decrease in the number of unemployed did not set in until 1996, and fell thereafter sharply in most municipalities. Although the coastal area has been through a negative employment trend, the proportion of the working population rose until 1998 (but has since fallen for the female part of the labour force) and the proportion of unemployed sank while the proportion of

people on disablement benefit and the proportion included in the “reserve-labour- force” are more or less unchanged.

For the cohorts born in 1955–69 the public sector has been more important than for the total number of employed people. This is entirely the case for women and increasingly so for men. For instance, more men work in the public sector than in the fishing and fish processing in the western part of Coastal Finnmark. And the distributive and hotel and restaurant trades have been more important for these cohorts than for the whole working population, also the male working population. These types of businesses recruit a large percentage of their workforce locally. But there is a high level of out-migration among these cohorts, and the highest educated are the most mobile. Fish processing and the public sector employ the lowest proportion of local workers and the highest proportion of newcomers. Jobs in the fish processing industry are not considered attractive by the local people; the sector has experienced recruitment difficulties and depends on labour from the outside. Seasonal labourers are recruited mostly from abroad, mainly Finland and Sweden. Labour immigration laws make it difficult to use Russian seasonal labour.

The labour market is highly gender segregated. Coastal Finnmark has the greatest gender gap in labour force participation. The employment for women is reduced quicker than employment for men in recent years. Men have high labour force participation. It looks as women’s connection with the labour market in the coastal communities is of a more tenuous and intermittent nature since many have part-time and seasonal jobs. The jobs available in the private sector are mainly for unskilled/skilled workers, there are few jobs for people with higher education.

Sør-Varanger

There was a serious drop in population figures in the 1980s in Sør-Varanger. This was repeated following the discontinuation of Sydvaranger AS (a key mining company) in the 1990s. After the border with Russia was opened, the number of Russian immigrants has grown and is now together with immigrant Finns the largest immigrant group. The population of Sør-Varanger has the lowest educational level of all the *central municipalities* in Finnmark, but it is nevertheless above the county average. Women predominate among those whose highest level of education is compulsory school or shorter higher education. Men predominate the upper secondary education group.

The character of the labour market in Sør-Varanger has changed considerably. In 1986, mining and the public sector employed equal numbers of people. Ten years later, the mine has closed for good, with profound effects on the job situation, especially for men. In the same period, the doors between Norway and Russia opened, with considerable impact on commerce and industry.

The number of people of working age has sunk dramatically since 1995, mainly due to out-migration. In the 1990s, women's share of the total labour force grew. It passed men's share in 1995 and has remained in front. Men's participation in the labour market is low and the unemployment has fallen in recent years because of the net out-migration. There is a lack of jobs in the male segment of the labour market. The number outside the labour force (recipients of disablement benefit and members of the "reserve-labour-force") is, on average, the same as in the rest of the county, but the gender gap in Sør-Varanger is conspicuous. There is a higher proportion of men and a lower proportion of women outside the labour force here in comparison with the rest of the county. This again indicates that problems in the labour market mainly affect men.

The public sector is the most important employer of the 1955–69 cohorts. For women, the education/health/social sectors represent the most important job sectors (hospitals and upper secondary school in addition to local government); for men, the military is an important employer. There are jobs in the State Fine Recovery Agency as well. It is hardly surprising that the public sector employs the highest per cent of newcomers and lowest per cent of local people. The distributive trades and the hotel trade employ more men than women in these cohorts, and recruit quite a few among the local population. In these cohorts too, unemployment is almost entirely a male phenomenon. The highest attained education of two thirds of the unemployed men is compulsory schooling. Sixty per cent of the unemployed are local people.

The labour market is characterised by the opening up of the border with Russia. Parts of the business sector work towards meeting the needs of the Russian fishing fleet (repairs, supplies for the fishing boats, goods and services for the crews). Investments in relation to the Russian fishing fleet are often made in competition with Coastal Finnmark. Investments aimed at the Russian tourist market (Norwegian and foreign tourists in the Kirkenes area and Russian tourists in Kirkenes) involve other sectors that do not compete in the same way with other areas in Finnmark.

1 Innledning

At man ønsker å gjøre analyser av arbeidsmarkedene i relativt avgrensede geografiske områder, har sitt utgangspunkt i at arbeidsmarkedene på makronivå kan ha andre kjennetegn enn regionalt avgrensede arbeidsmarkeder. Regionale arbeidsmarkeder kan ha en annen etterspørsels- og tilbudsstruktur og andre typer mobilitet enn arbeidsmarkedene på makronivå. Samtidig skyldes problemer i arbeidsmarkedene på makronivå prosesser i arbeidsmarkedene på lavere nivå. Når Time Magazine i mai 2000 behandler det europeiske arbeidsmarkedet, er ett av hovedpoengene at virkemåten til arbeidsmarkedene i ulike deler av Europa (blant annet pga. manglende geografisk mobilitet) fører til at "lots of people need work, lots of companies need workers", altså til et strukturproblem. I Norge oppfattes hovedutfordringene i arbeidsmarkedene å være å skaffe nok kvalifisert folk til ledige jobber og ledige oppgaver, selv om presset i norsk økonomi synes noe redusert. Mangel på arbeidskraft er fremdeles en flaskehals innen flere sektorer. Analyser viser imidlertid at arbeidsmarkedene har forskjellig kjennetegn i ulike deler av landet. Det har trolig alltid vært slik. Disse varierer med sentralitet og geografisk plassering. Utkantkommuner har tradisjonelle strukturproblemer, ved at det både er ledige jobber og arbeidsledighet, men kompetansen til de ledige er ikke tilpasset de ledige stillingene, en del kommuner har rene ledighetsproblemer (særlig byene langs Oslo-fjorden), innlandskommuner på Østlandet klarer ikke å konkurrere på det nasjonale arbeidsmarkedet om arbeidskraft og har således høge vakanser (Johansen & Eikeland 2000). Det er klart at prinsipielt kan slike ulikheter løses ved en "fullkommen" mobilitet. Dette er imidlertid vanskelig, og vil være i konflikt med regionalpolitiske målsetninger.

Finmark har, og har hatt, flere spesielle kjennetegn ved sine arbeidsmarkeder. Store geografiske avstander gjør at store deler av fylket tradisjonelt ikke har vært del av noen større arbeidsmarkeder. Liten befolkning og lange avstander dannet den "klassiske" utkantsituasjonen: Arbeidskraften har ingen alternativ til

selvsysselsetting uten at den flytter eller pendler lange perioder bort fra bostedet. De 19 kommunene i Finnmark danner på bakgrunn av pendling og avstandsforhold hele 17 bo- og arbeidsmarkeds-regioner (Lie 2000). Det er liten pendling mellom de ulike kommunene i fylket, og arbeidsmarkedene er i hovedsak små.

Distriktsarbeidsmarkedene er ofte inndelt i to hovedgrupper; ”bygdarbeidsmarkedet” for relativt lavt utdannede og ”ekspertarbeidsmarkedet” for høyt utdannede. Bygdarbeidsmarkedene kan igjen deles i to; ett som i hovedsak rekrutterer menn og er konjunktur- og naturressursbestemt virksomhet og ett som i hovedsak rekrutterer kvinner og er knyttet til omsorg og renhold. Ekspertarbeidsmarkedene i distriktene er i stor grad knyttet til offentlig sektor, f.eks. innen utdanning, administrasjon og helse. Bygdarbeidsmarkedet for menn har gjennom de siste 20 årene vært konjunkturavhengig, og har i flere perioder hatt problemer med ledighet (f.eks. bygg- og anlegg, bergverk) mens bygdarbeidsmarkedet for kvinner har hatt vekst (f.eks. ufaglært omsorgsarbeid med barn, funksjonshemmede og eldre samt renhold). Ekspertarbeidsmarkedet har hatt vekst og har i mange områder hatt problemer med vakanser. Det har vært betydelige strukturproblemer i distriktsarbeidsmarkedene. I perioder har myndighetene brukt like store summer til ledighets- og tiltaksvirkemidler som til virkemidler for å skaffe arbeidskraft.

Offentlig sysselsetting er viktig også for distriktene, særlig har kommunal sysselsetting vært viktig, etter utbygging av de offentlige velferdstilbudene. En analyse (med data for perioden 1982-95) viser en høyere konsentrasjon av statlige virksomheter i sentrale områder. Oslo har ei særstilling med over 100 statlige ansatte per 1000 innbygger, for de øvrige fylkene ligger tallet på mellom 20-43, (tall fra 1989). Utviklingstendensen viser også at det har foregått en sentralisering på regionnivå (desentralisert sentralisering) og i noen grad også på nasjonalt nivå. Det er relevant for regional utvikling hvilke typer statlige arbeidsplasser som ligger hvor. Stillinger som krever høyere utdanning og stort ansvar kan gi større ringvirkninger lokalt enn arbeidsplasser som ikke krever særskilt kompetanse. Ikke uventet holder de fleste stillingene som krever høyere utdanning til i sentrale strøk, noe mer overraskende er det kanskje at det synes å ha skjedd en ytterligere forskyvning av personell med høy kompetanse mot sentrale og mellomsentrale områder. Samtidig har antall statlige sysselsatte med høy utdanning gått kraftig tilbake i de mest perifere områdene. Også i forhold til lønnsnivå jobber de høyt lønnede statsansatte i større grad i sentrale områder og i mindre grad i perifere områder (Lie 1995 og 1996).

Nord-Norge hadde om lag samme andel statsansatte som landet ellers både i 1985 og 1991, med omlag 30 årsverk per 1000 innbygger. Imidlertid er det betydelige ulikheter mellom periferi og sentrum, og ulikhetene er dels sterkere i Nord-Norge enn ellers i landet. Konsentrasjon av statlige årsverk øker desto mer sentralt kommunene er lokalisert. Periferikommuner og ”tettsteder” er klart lavest med om lag 15 årsverk per 1000 innbygger og byområder har over 35 årsverk per 1000 innbygger (Karlstad 2002).

Teorier om regional utvikling har ofte to hovedtilnærminger. Regional utvikling forklares utfra eksogene forhold, faktorer som er gitt utenfra og som i liten grad lar seg styre av regionen selv, f.eks. internasjonal utvikling, produktivitetsvekst, nasjonal politikk etc. Den andre hovedtilnærmingen er at regional utvikling avhenger av endogene forhold, egenskaper ved regionen selv og forhold som aktører innenfor regionen kan påvirke. Dette kan være egenskaper ved næringsliv og arbeidsliv, befolkning, offentlige myndigheter etc. og hvordan disse spiller sammen og genererer utviklingskraft (Johansen og Eikeland 2000). Teoretikere er uenige om hvilke effekter som er viktigst, vi går ikke inn i denne debatten men antar at begge forhold har betydning.

Den nordnorske historien fra 1890 og framover er fortellingen om et nasjonalt integrasjonsprosjekt hvor 1990 utgjør høydepunktet. Aldri tidligere har den nordnorske økonomien vært så gjennompolitisert og innvevd i nasjonale prosesser. Ti år seinere er trenden snudd, og det nasjonale engasjementet er sterkere rettet mot å lete etter endogene prosesser i hver enkelt region (Eikeland 2000) for å skape ”robuste regioner”.

Siden 1980-tallet har det vært en økende erkjennelse av at kunnskap er en sentral forutsetning for økonomisk vekst. Det har vært mye oppmerksomhet omkring teoriene om nasjonale og regionale innovasjonssystemer. En problematisk side ved disse teoriene er at det ligger en antagelse om nærmest proporsjonalitet mellom kompetanse og regional utvikling og at mer kompetanse vil gi bedre utvikling. En slik tilnærming har fokusert på vitenskapsbasert kunnskap og undervurdert betydningen av den praksisbaserte eller erfaringsbaserte kunnskapen. Trolig vil det særlig i en bredere regionalutviklingsstrategi der næringsutvikling over et bredt spekter er målet, være viktig å framheve betydning av kunnskap og kompetanse som er praksisbasert (Sæther 2000).

Næringsutviklingen og den demografiske utviklingen møtes i arbeidsmarkedet/ene. Arbeidsmarkedet er svært heterogent og samspillet mellom næring og befolkning er svært komplekse og

sammensatt av individuelle lenker mellom bedrifter og personer. For å forstå koplingen mellom næring og befolkning analyseres vanligvis arbeidsmarkedet mer homogent enn tilfellet er.

Videre kan befolkningsutviklingen enten sees som en effekt av næringsutviklingen eller mer som en rammebetingelse for næringsutviklingen. Uavhengig av hovedperspektiv er arbeidsmarkedet en viktig "lenke" mellom befolknings- og næringsutviklingen. En av de enkleste inntakene til beskrivelser av lokale arbeidsmarkeder er knyttet til hvor stor del av befolkningen arbeidslivet har plass til, og på den andre side, hvor stor del av arbeidskraftbehovet befolkningen ikke klarer å dekke. Det første forholdet er knyttet til arbeidstakernes kompetanse, arbeidslivets krav og arbeidstakernes attraktivitet i andre arbeidsmarkeder. Problemområder kjennetegnes ofte av en høy lokal ledighet fordi tilbudet av arbeidskraft er større eller annerledes enn etterspørselen. Det andre forholdet er enten knyttet til de enkelte områders evne til å konkurrere om spesielle grupper av arbeidskraft (f.eks. høyt utdannede) eller til at noen områder har utviklet tradisjonelle dualøkonomiske tendenser, der sektorer ikke har arbeidsvilkår og status tilpasset vanlig nasjonal standard. Flere slike kjennetegn finner vi i arbeidsmarkedene i Finnmark.

Arbeidsstyrken lokalt, inklusive omland, utgjør det lokale tilbudet av arbeidskraft. Her er det snakk om både befolkningsstrukturer (alder/kjønn), dens kompetanse (utdanning) og kultur. Mobiliteten i befolkningen er avgjørende for tilgangen til arbeidskraft.

Hovedproblemstillingen i dette arbeidet vil være; hva kjennetegner etterspørselen og tilbudet av arbeidskraft i Finnmark? Hvilke typer mismatch i arbeidsmarkedene får man med basis i dette? Studien legger hovedvekten på de tre geografiske områdene¹; Indre Finnmark, Kyst Finnmark og Sør-Varanger, der vi forsøker å klassifisere ulike arbeidsmarkeder og relasjonene mellom dem.

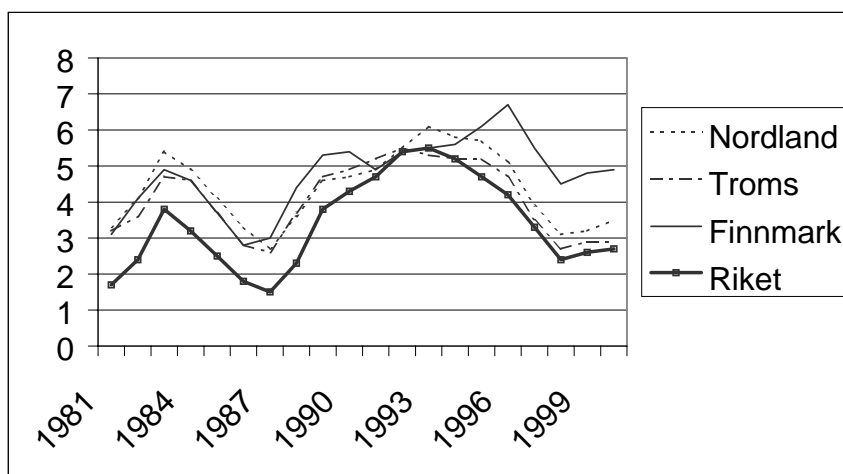
Begrunnelsen for denne vektleggingen er at dette er de regionene med størst arbeidsmarkedsproblemer og prioriteringen er foretatt i samarbeid med oppdragsgiver.

¹ Kommunegrupperingene som er benyttet er beskrevet i kap 1.2.

1.1 Ledighet

Innledningsvis vil vi skissere de sentrale trekkene ved arbeidsledigheten i fylket. Over tid har Finnmark vært av de fylkene som har hatt høyest ledighet. I de periodene med høyest ledighet i landet var det noen år andre fylker som toppet ledighetsstatistikken, likevel har Finnmark over år vært blant fylkene med høyest prosentvis ledighet. Den høye ledigheten har vært relativ jevn og vedvarende. Andre fylker som har toppet ledighetsstatistikken har etter noen år med høy ledighet forbedret sin posisjon. Dette har imidlertid i liten grad skjedd med Finnmark. I perioden først på 1990-tallet hvor ledigheten over hele landet økte betydelig skjedde ikke den samme økningen i Finnmark, ledigheten forholdt seg om lag på samme nivå, faktisk ble den redusert fra 1990-91, og var i 1992 og 1993 for første, og hittil eneste gang under landsgjennomsnittet. Det motsatte ser vi for årene der ledigheten for landet for øvrig ble redusert, da økte ledigheten i Finnmark (1995 og 1996). Selv om ledigheten er redusert de siste årene på 1990-tallet er den fremdeles på landstoppen. Høyest ledighet hadde Finnmark i årene 1995-1997, og har fra og med 1995 vært det fylket med høyeste prosentvise ledighet. Arbeidsmarkedet i Finnmark har hatt større treghet enn i de øvrige fylkene.

Figur 1.1 *Helt ledige, i Nordland, Troms, Finnmark og landet, for perioden 1981-2000, målt i prosent*



I lange perioder har Finnmark stått fram som først og fremst et fylke hvor arbeidsledigheten prosentvis er stor sammenlignet med andre regioner. Dette er en situasjon som også har blitt tydeligere siste halvdel av 1990-tallet. Mens ledigheten for landet var tre prosent i perioden 1998-2000 var den for Finnmark hele seks prosent. Gjennomsnittstallene for landet viser ingen kjønnsforskjeller, i Finnmark er derimot ledigheten klart høyest blant menn.

Med en slik ledighetssituasjon er det heller ikke overraskende at mange av kommunene med høyest ledighet ligger i Finnmark. Likevel varierer ledigheten betydelige innad i Finnmark. Når vi ser på kommunegrupper² så har ledigheten både i Kyst Finnmark og Indre Finnmark vært høy og over fylkesgjennomsnittet de fleste årene. For å få fram de reelle ledighetstallene har vi sett på både de som er helt ledige og de som deltar på ordinære arbeidsmarkedstiltak. Andelen som er helt ledige eller på tiltak har variert mellom 7-13 prosent i Indre Finnmark på 1990 tallet, med høyest ledighet i 1992/93 og lavest i 1999, deretter har ledigheten igjen økt. I kystkommunene har andel ledige og på tiltak variert mellom 6-14 prosent, også der høyest i 1992 og lavest de tre siste årene. Flere av kommunene har over år hatt en vedvarende høy ledighet. Kautokeino er den kommunen som jevnt over har hatt høyest andel ledige, den har variert mellom 12-19 pst. ledige og på tiltak, ledigheten har vært gradvis nedadgående, men økte igjen for 2000. I tillegg er det verdt å legge merke til den store kjønnsforskjellen i ledigheten i Indre Finnmark og spesielt i Kautokeino. Det er langt flere menn som er ledig enn kvinner, og andelen ledige menn (inkludert de på ordinære tiltak) har variert mellom 16-22 pst. mens tilsvarende tall for kvinner er 8-12 pst. Det kan se ut for at også den kvinnelige ledigheten er økende. Blant kystkommunene er det stor variasjon og enkelte kommuner har over flere år har hatt høy ledighet, det gjelder særlig Måsøy, Lebesby, Gamvik. Ledigheten i disse kommunene er gjerne knyttet til strukturendringer eller hendelser innen fiskerinæringen (eks. selinvasjon, fiskestopp) eller problemer innen fiskeindustrien (f.eks. tilgang til råstoff, brann i anlegg, konkurser o.l.). Kommunene er svært sårbare i forhold til enkelt bedrifter, og problemer i hjørnesteinsfiskebruket/ fabrikken får store konsekvenser for hele kommunens sysselsetting. På samme tid har andre fiskeriavhengige kystkommuner hatt positiv utvikling, og en kommune som Båtsfjord har på 1990-tallet hatt lav ledighet, faktisk den laveste ledigheten i Finnmark flere av disse årene. Kjønnsforskjellene i ledigheten er betydelig mindre i kystkommunene, men også her er det høyest

² Kommunegrupperingene som er benyttet er beskrevet i kap 1.2.

ledighet blant menn. I enkelte år har enkelte kommuner hatt høyere ledighet for kvinner enn for menn.

Situasjonen for Sør-Varanger har vært spesiell på 1990-tallet. Hjørnesteinsbedriften ble gradvis nedbygd og det gir seg klare utslag i ledighetstallene midt på 1990-tallet, og dette rammet særlig menn. Den kvinnelige ledigheten har vist gradvis reduksjon hele 1990-tallet og er liten.

Tabell 1.1 *Helt ledige og personer på ordinære arbeidsmarkedstiltak, etter kommunegrupper, fordelt på kjønn, målt i prosent (årgjennomsnitt).*

	1993			1996			1998			1999 ³			2000		
	Menn	Kvin.	Tot.	Menn	Kvin.	Tot.	Menn	Kvin.	Tot.	Menn	Kvin.	Tot.	Menn	Kvin.	Tot.
Sentrale kom	11 %	7 %	9 %	10 %	6 %	8 %	7 %	4 %	5 %	7 %	3 %	5 %	7 %	3 %	5 %
Indre Finnmark	15 %	9 %	13 %	15 %	7 %	11 %	10 %	5 %	8 %	10 %	5 %	7 %	10 %	6 %	8 %
Kyst Finnmark	13 %	12 %	13 %	13 %	10 %	12 %	7 %	5 %	6 %	7 %	5 %	6 %	7 %	5 %	6 %
Finnmark	12 %	9 %	11 %	11 %	7 %	9 %	7 %	4 %	6 %	7 %	4 %	6 %	7 %	4 %	6 %
Landet	9%	7%	8%	6%	6%	6%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%
Guovdageaidn u-Kautokeino	21 %	16 %	19 %	21 %	10 %	15 %	17 %	8 %	13 %	16 %	8 %	12 %	18 %	12 %	15 %
Båtsfjord	7 %	8 %	7 %	9 %	7 %	8 %	5 %	4 %	4 %	5 %	5 %	5 %	5 %	6 %	6 %
Gamvik	10 %	10 %	10 %	24 %	19 %	22 %	8 %	8 %	8 %	8 %	8 %	8 %	7 %	8 %	7 %
Sør-Varanger	10 %	6 %	8 %	11 %	5 %	8 %	11 %	3 %	7 %	9 %	3 %	6 %	8 %	2 %	5 %

Kilde: SSB⁴

Det har historisk vært mer vanlig at menn registrerer seg ledige når de ikke har arbeid enn at kvinner gjør det. Dette kan sikkert fremdeles være gjeldende. Tallene fra Aetat viser at en større andel av de ledige kvinnene har deltatt på arbeidsmarkedstiltak, enn andelen ledige menn. Dette gjelder f.eks. for Indre Finnmark. Dette kan virke overraskende ettersom ledigheten blant menn har vært såpass mye høyere enn ledigheten blant kvinner. Den totale andelen som har deltatt på arbeidsmarkedskurs er betydelig redusert på slutten av 1990-tallet, da ble også disse tiltakene gradvis redusert.

På 1990-tallet ble det påvist at de offisielle ledighetstallene undervurderte ledighetssituasjonen særlig i Indre Finnmark hvor

³ Definisjonen på ledighet er endret og det er brudd i tidsserien.

Ledighetstallene er pga. denne definisjonsendringen høyere fra og med 1999.

⁴ SSB sine årgjennomsnittstall er jevnt over litt høyere enn de tallene Aetat har oppgitt som årgjennomsnitt, differansen er på om lag 4 pst.

mange arbeidssøkende ikke registrerer seg som ledig. Forklaringer som er trukket fram er manglende tradisjon for å henvende seg til offentlige kontorer for å bli registrert, en del har hatt lave inntekter eller vært selvstendig næringsdrivende, bl.a. i reindriften, slik at de vil få liten arbeidsledighetstrygd (Karlstad 1990). Det samme gjelder også for skoleungdom og andre unge arbeidsledige med så lave inntekter at de ikke er berettiget dagpenger. En undersøkelse av 17-30 åringer i Karasjøk og Kautokeino konkluderte med at om lag 35-50 prosent av den reelle ledigheten i denne aldersgruppen ikke var registrert (Lie 1995a). Den uregistrerte ledigheten er neppe i samme størrelsesorden i de eldre aldersgrupper, videre kan det tyde på endringer slik at vegringen mot å henvender seg til offentlig kontorer har avtatt, likevel er nok problemet med underregistrering av ledighetstall høyst reell. Seinere i rapporten viser vi tall over andelen personer utenfor arbeidsstyrken, og den er betydelig i Indre Finnmark.

Det er forholdsvis omfattende geografisk mobilitet blant arbeidsledige. Mobilitet blant arbeidsledige kvinner har vært noe høyere sammenliknet med arbeidsledige menn, videre er det en økende flyttetilbøyelighet med stigende utdanningsnivå. Arbeidsmarkedsmobiliteten var stor både på, fra og spesielt til de meste sentrale arbeidsmarkedene, men Finnmark og til dels Troms viste en nesten like stor arbeidsmarkedsmobilitet og flytting (Stambøl 2000).

1.2 Metode og datakilder

I denne rapporten har vi i brukt flere statistiske datakilder, de viktigste datakildene har vi fra den regionaløkonomiske modellen PANDA, og fra Statistisk sentralbyrå (SSB). PANDA-data om sysselsetting (etter arbeidsstedskommune) fordelt på næring, og yrkesaktivitet (etter bostedskommune) fordelt på kjønn og status (selvstendige vs. lønnsarbeidere), er basert på data fra SSB's arbeidstakerregister og bedrifts- og foretaksregister (om lønnstakere) og moms- og ligningsregistrene (om selvstendige) og er bearbeidet og tilrettelagt for bruk i PANDA-modellen av SINTEF. Det er videre foretatt forbedringer og korreksjoner av PANDA-tallene av NIBR⁵. PANDA- dataene er de

⁵ Tallene for sysselsetting etter arbeidsstedskommune og næring er korrigeret ved at kategorier av ufordelt tjenesteyting er fordelt på tjenesteytende næringer. I tillegg er det korrigeret for brudd i tidsserien for 1996 på grunn av endring i næringsstandard (ISIC til NACE), innføring av institusjonell sektorkode (organisasjonsform og eier), og data for 1994 og 1995 ved overgang fra 2. til 4. kvartal for registrering av lønnstakere. Tallene for yrkesaktivitet etter bostedskommune og kjønn er justert som følge av brudd

eneste totaltall for sysselsetting som er fordelt på kommunenivå, og selv om det er svakheter ved disse mener vi det er det beste som er tilgjengelig. Tallene omfatter de fleste deltidsansatte (som arbeider over tre timer i uka) samt selvstendige med årsinntekt over et visst nivå (10-20.000.- kr. året før⁶) og dekker yrkesaktivitet godt.

Når det gjelder tall for arbeidsledighet har vi brukt både tall fra SSB og AETAT. SSB's tall er innhentet fra AETAT og bearbeidet av SSB for publisering. De absolutte årsgjennomsnittstallene for helt ledige og deltakere på ordinære tiltak er ikke helt identiske, men det er små og ikke systematiske forskjeller mellom disse⁷. Vi har ellers så langt det lar seg gjøre brukt AETAT's tall når det gjelder prosentvis ledighet i forhold til arbeidsstyrken, da AETAT's tall for arbeidsstyrken, og indirekte også tall for sysselsetting, ligger på et høyere nivå enn de tall for arbeidsstyrken som vi får når det regnes med PANDA's sysselsettingsdata. Dette har sammenheng med at AETAT's tall for arbeidsstyrke og sysselsetting i betydelig grad er basert på Arbeidskraftundersøkelsene (AKU) til SSB, som på grunn av andre definisjoner og metoder gir et høyere tall sysselsatte. Mer problematisk er det at de også til dels viser enn annen utvikling, og i den sammenheng stoler vi mer på PANDA-tallene⁸.

Tallene for antall uføretrygdede er basert på en spesialutkjøring fra SSB for enkelte år (1985, 1990, 1995, 1998). Tall for mellomliggende år er beregnet basert på utvikling i antall uføretrygdede i hele fylket, samt endring i tallet på personer i yrkesaktiv alder i fylket og kommunene. Tallene for befolkning generelt, og antall personer i yrkesaktiv alder spesielt, er data som opprinnelig kommer fra

mellom 1993 og 1994 ved overgang fra 2. til 4. kvartal for registrering av lønnsarbeid.

⁶ Tallet for selvstendige er altså basert på omfanget av yrkesaktivitet året før, og er slik sett et år for gamle data. Ut fra at de selvstendige utgjør en mindre andel av de yrkesaktive, vurderer vi denne feilkilden som relativt liten.

⁷ Tallene fra SSB ligger 4-5% høyere enn tallene fra AETAT

⁸ Vår vurdering av disse tallene som AETAT opererer med for arbeidsstyrken, er at de på kommunenivå, og dels også på fylkesnivå i et fylke med så liten befolkning som Finnmark, ikke gir et riktig bilde av yrkesaktiviteten og dens utvikling. Dette har sammenheng med at disse tallene altså i betydelig grad er basert på AKU-tall, en utvalgstilling der det inntil for få år siden ikke ble publisert tall for lavere geografisk nivå enn Troms og Finnmark sammen, og at tallene for Finnmark derfor i betydelig grad er påvirket av den mer positive utvikling i Troms. Dette gjelder spesielt for perioden 1994-97, som i PANDA-tallene er en periode der antallet yrkesaktive i Finnmark stagnerer og går tilbake, mens AETAT's tall viser vekst.

Statistisk sentralbyrå, men som vi dels har hentet fra PANDA, og dels fra egne befolkningsfiler med befolkningen fordelt på kjønn og alder.

Livsløpsanalysene er basert på uttak fra det koblede flyttehistorie-materialet som Kjetil Sørli ved NIBR i samarbeid med Statistisk Sentralbyrå (SSB) har produsert. Materialet er en individhistorisk database med registrering av fødselsår og kjønn, og med årlige registreringer av bosted, utdanning, arbeidstilknytning og næring (for de som er i arbeid). Dette gir mulighet til å følge menn og kvinner i ulike årskull gjennom livsfaser, deres flyttinger og deres utdanning- og arbeidsstatus. Uttak i materialet baseres på at visse årskull plukkes ut, og at en bestemmer seg for en regional inndeling av landet (+utlandet) som en vil se på flyttestrømmer mellom. I dette arbeidet har vi valgt å se på årskullene født 1955-59, 1960-64, 1965-69 fulgt gjennom aldersfasene 15-35 år (de to første femårskullene) og 15-30 år (de to siste femårskullene, slik at femårskullet 1960-64 er fulgt både til 30 og 35 år). Disse dataene gir muligheten til å studere årskullenes flyttebevegelser, flyttinger som i hovedsak har skjedd på 1980- og 1990-tallet for femårskullene som i dag er i alderen 32-46 år. I tillegg kan vi se hvilke forskjeller det er i flyttebevegelser etter utdanningsnivå og arbeidstilknytning, og vi kan se på endringer mellom femårskullene.

Dette er de viktigste kvantitative datakildene vi har brukt. Gjennom bearbeiding og analyser av disse dataene har vi forsøkt å beskrive trekk ved tilbudssiden og etterspørselssiden i arbeidsmarkedet. For å få en klarere korreksjon i forhold til det kvantitative grunnlaget har vi benyttet kvalitative intervjuer i et utvalg kommuner innenfor hver av de prioriterte regionene. Til sammen har vi gjort intervjuer i fem kommuner (til sammen 37 intervjuer). Kommunene ble valgt ut dels fordi vi mente at de er typiske for sin region eller at de skiller seg ut og derfor krever nærmere studier. I denne kvalitative delen valgte vi å konsentrere oss om etterspørselssiden, og vi prioriterte privat sektor, ved å velge ut sentrale private bedrifter. I tillegg har vi intervjuet ansatte ved AETAT samt en sentral person i hver av kommune (ordfører eller næringssjef) som besvarte spørsmål om kommunens satsing innenfor arbeidsliv og næring. Ved å prioritere privat sektor er vi klar over at det er et skjevt utvalg, særlig i regioner hvor offentlig sektor står for en vesentlig del av sysselsettingen. Vi forsvarer denne vektleggingen fordi vi gjennom andre arbeider har god kjennskap til offentlig sektor i disse regionene.

Regioninndelingen

Finmark er et stort og vidtrekkende fylke med 19 kommuner og utviklingstrekkene er forskjellig mellom de ulike delene, vi har derfor delt fylket inn i følgende regioner:

- *Sentrale kommuner:* Alta, Vadsø, Hammerfest og Sør-Varanger, i tillegg har vi lagt Kvalsund og Nesseby inn i denne gruppen. Årsaken er at dette er små kommuner som har et arbeidsmarked som er tett innvevd i hhv. Hammerfest og Vadsø, og inngår i disse kommunenes omland i forhold til arbeidsmarkedet.
- *Kyst Finnmark:* Loppa, Hasvik, Måsøy, Nordkapp, Lebesby, Gamvik, Berlevåg, Båtsfjord og Vardø.
I noen sammenhenger foretar vi en ytterligere inndeling med *Kyst Finnmark, vest:* Loppa, Hasvik, Måsøy og Nordkapp og *Kyst Finnmark, øst:* Lebesby, Gamvik, Berlevåg, Båtsfjord og Vardø.
- *Indre Finnmark:* Porsanger, Tana, Karasjok og Kautokeino.
I noen sammenhenger foretar vi en ytterligere inndeling med *Viddekommunene:* Karasjok og Kautokeino og *Fjordkommunene:* Porsanger, Tana

Hovedvekten i denne studien legges på Kyst Finnmark, Indre Finnmark og Sør-Varanger.

2 Finnmark

I en studie av arbeidsmarkeder i Finnmark er det behov for å få fram de ulike utviklingstrekkene som preger de forskjellige områdene i fylket. Finnmarks store geografiske utstrekning gjør at det er lange avstander, pendling er lite utbredt, slik at hver kommune i hovedsak utgjør sitt eget geografiske arbeidsmarked. Lie (2000) argumenterer for at Finnmarks 19 kommuner utgjør 17 funksjonelle bo- og arbeidsmarkedsregioner, basert på omfanget av dagpendling og avstand til senteret. En slik inndeling vil være for detaljert i et slikt prosjekt, selv om det vil kunne gi mye kunnskap om arbeidsmarkedene i Finnmark. I dette kapitlet vil vi først forsøke å tegne et overordnet bilde over arbeidsmarkedssituasjonen for hele fylket. De fire store arbeidsmarkedsregionene i Finnmark er Sør-Varanger, Vadsø (inkl. Nesseby), Hammerfest (inkl. Kvalsund) og Alta, med fra vel 3000 til vel 7000 yrkesaktive, der Alta er størst og Vadsø minst. Vi skal se nærmere på Sør-Varanger som har gjennomgått en stor omstilling med nedlegginga av Sydvaranger AS. Av regionene ellers skiller Alta seg ut med positiv sysselsettingsutvikling på 1990-tallet, mens Hammerfest og Vadsø mer har hatt en utvikling som ligner på den i Sør-Varanger. I mars 2002 fattes det politiske beslutninger som er avgjørende for hva som kommer til å skje i Hammerfest i forbindelse med utbyggingen av gassvirksomhet på Snøhvitfeltet, deretter vil de aktuelle utbyggerne foreta sine beslutninger. Snøhvitprosjektet vil få innvirkning på arbeidsmarkedene i Hammerfest, Vest-Finnmark og hele fylket, både under en eventuell anleggsperiode, driftsperiode og i forhold til ringvirkninger. Ettersom dette prosjektet skal ha hovedfokus på de tre regionene; Kyst Finnmark, Indre Finnmark og Sør-Varanger, blir viktige deler av arbeidsmarkedene i Finnmark utelatt (Alta, Hammerfest og Vadsø). Derfor vil vi i dette kapitlet tegne de generelle utviklingstrekkene for Finnmark fylke før vi deretter går inn på hvert av de prioriterte områdene.

2.1 Befolkning

Folketallet i Finnmark var på 1980 tallet fallende, først på 1990 tallet økte det igjen til en topp i 1995. Deretter har det vært en gradvis negativ trend og folketallet har ligget på samme nivå, i overkant av 74 000 personer, de tre siste årene. Selv om folketallet for Finnmark som fylke ser ut for å holde stand, er det store forskjeller mellom kommunene, der Kyst Finnmark, med stor fraflytting og Alta, med vekst, utgjør ytterpunktene.

Finnmark har en noe yngre befolkning enn landsgjennomsnittet. Andelen barn og unge (0-19 år) er i Finnmark 27 prosent og i landet 26 prosent, andelen voksne (20-66 år) er henholdsvis 61 og 60 prosent, mens andelen eldre (67 år og over) er henholdsvis 12 og 14 prosent. Aldersstrukturen internt i Finnmark varierer tydelig, flest unge er det i Alta, Kautokeino og Karasjok som har 30-31 prosent barn og unge. Flest eldre er det langs kysten (med unntak av Hammerfest og Båtsfjord) der 14-17 prosent er over 67 år. Blant befolkningen i arbeidsdyktig alder (20-66 år) utmerker Båtsfjord seg med hele 66 prosent i denne aldersgruppen, og har sammen med Kautokeino en høy andel unge potensielle arbeidstakere (33-34 prosent i alderen 20-39 år) og skiller seg ut i forhold til mange av kystkommunene ellers. Det er store fødselsoverskudd både i de sentrale kommunene⁹ og i Indre Finnmark¹⁰ og så vidt fødselsunderskudd i Kyst Finnmark. Finnmark har vært kjent for høy fruktbarhet og fødselsratene har ikke forandret seg mye over tid. Selv om det er betydelige fødselsoverskudd, gir ikke dette vekst i det samlede folketallet på grunn av høy utflytting.

Flytting har stor innvirkning på folketallet i Finnmark. I perioder med stor utflytting er folketallet redusert. Slutten av 1980 tallet var en periode med høy negativ flyttebalanse, antallet innenlandske flyttinger til Finnmark for dette tiåret var høyest i 1988 og ble deretter redusert. Totalt var det likevel en betydelig negativ netto flyttebalanse for 1985-89. Først på nitten nittitallet var det om lag balanse i inn- og utflytting for Finnmark fylke som helhet (Juvkam 1997). Fra 1995 økte igjen netto utflytting, 1996 var toppåret med en flyttebalanse på -1727, deretter avtok det til 1997, men 1998 var nesten på nivå med toppåret. For 1999 var netto flyttingen igjen lavere (-1094). Variasjon i folketallsutviklingen skyldes endringer i flyttebalansen, og forklaringene ligger dels i de økonomiske strukturene med endringer i

⁹ Fødselsoverskuddet i 1999 var på 316 personer, hvorav 205 i Alta.

¹⁰ Fødselsoverskuddet i 1999 var på 88 personer, hvorav 42 i Karasjok.

næringsstruktur, og dels i de økonomiske konjunkturer. Den høye utflyttingen på midten av 1990-tallet forklares med at nedgangs-konjunktureren først på 1990-tallet bremsset utflyttingen, da oppgangs-konjunktureren kom med stort press i arbeidsmarkedet særlig i sentrale østlandsområdene, var det et oppdemmet flyttebehov som ble utløst. Det er store forskjeller internt i fylket der Alta og Kyst Finnmark danner ytterpunktene. Alta har hatt en sterk økning i folketallet helt fram til 1995, deretter har veksten avtatt. Kautokeino har hatt svak men jevn økning mens resten av fylket har hatt mer eller mindre tilbakegang, særlig dramatisk har det vært i Kyst Finnmark.

Studenter er normalt bostedsregistrert i kommunen der foreldrene bor. Derfor gir ikke statistikken et fullstendig bilde av hvor mange ungdommer som faktisk bor i kommunene. For distriktsfylker med begrensede tilbud innenfor høyere utdanning flytter gjerne mange ungdommer ut av fylket for å studere, mens de blir registrert i folkeregisteret i en annen kommune først når de starter i ordinært arbeid. Andelen unge i befolkningen i distriktskommunene er derfor ofte overvurdert, mens den er undervurdert f.eks. i skole- og utdanningssteder. For Finnmark slår det sterkt ut for de fleste kommunene, og kanskje mest for kystkommunene. Alta er det store utdanningsstedet med stor videregående skole og mange ulike studieretninger ved høgskolen.

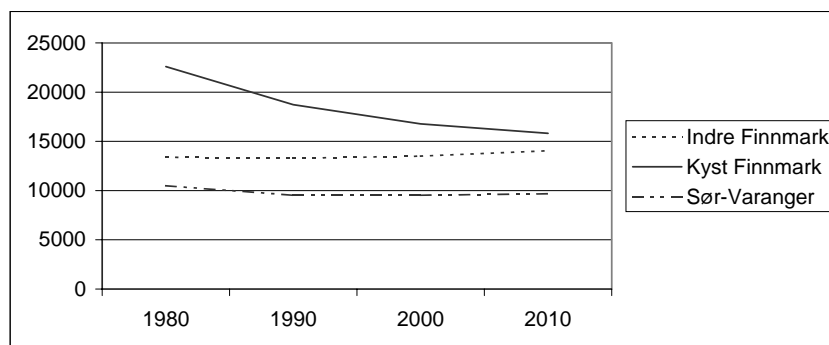
SSB har i sine framskrivninger til 2010 anslått en liten økning i folketallet i Finnmark for det kommende tiåret. I en utsiktsanalyse av kommuner og fylker kommer Sørli (2001) til et annet resultat for Finnmark. Han har utarbeidet to ulike framskrivninger hvor den minst pessimistiske er basert på befolkningsutviklingen på hele 1990-tallet og den mest pessimistiske er basert på befolkningsutviklingen siste halvdel av 1990-tallet. I begge disse analysene har Finnmark fall i folketallet. I denne analysen har kun Alta og Karasjok positiv befolkningsutvikling etter begge beregningene, mens Kautokeino og Båtsfjord har positiv befolkningsutvikling i den mest optimistiske og negativ i den minst optimistiske framskrivningen.

Antall innvandrere utgjør om lag 5 pst. av folketallet i Finnmark. Per 1.1. 2000 var det knappe 4000 innvandrere som var bosatt i fylket (se vedlegg 1). Den største gruppen er fra Finland (1021 personer) deretter Sri Lanka (583 personer) og Russland (542 personer). Et tydelig trekk i innvandringen er at antallet russere som har bosatt seg i Norge har økt i løpet av 1990-tallet. Per 1.1.2001¹¹ bodde det 652 innvandrere med bakgrunn i Russland i Finnmark, dette utgjør 17

¹¹ Kilde:SSB, innvandrerbefolkning etter landbakgrunn 1.januar 2001.

prosent av russerne som bor i Norge, og det er en økning på over 100 personer i løpet av det siste året. Finnmark er det fylket i Norge hvor det er bosatt flest russere. Tall på kommunenivå for 2000 viser at Sør-Varanger er den kommunen hvor det bor flest russere (161 personer) og disse utgjør 26 prosent av alle utlendingene i kommunen. Også Alta (79 personer), Båtsfjord (68 personer), Tana (52 personer), Porsanger (43 personer), Vadsø (31 personer), Vardø (30 personer) samt Nesseby (22 personer) er kommuner der russerne er en betydelig gruppe av de innvandrerne som bor i kommunene. Et annet trekk ved den russiske innvandringen er at kvinnene er i klart flertall, hele 73 pst. av de russiske innvandrerne er kvinner. Forklaringen på dette ligger i at russiske kvinner gifter seg med norske menn. Familiegjenforening er en av de få mulighetene personer utenfor EØS-området har til å få oppholdstillatelse i Norge.

Figur 2.1 *Folketallsutviklingen i utvalgte regioner i Finnmark fra 1980-2010*¹²



Fredriksen (2001) deler inn kommunene etter tre kategorier; kvinnekommuner¹³, mannskommuner og kjønnsbalanserte kommuner, ut fra andelen kvinner bosatt i kommunen per 100 menn. Fredriksen argumenterer for at denne størrelsen måler den komparative kjønnsattraktiviteten mellom kommunene og får fram hvor fordelaktig en kommune oppleves for kvinner og menn. 60 prosent av distriktskommunene i Norge blir klassifisert som mannskommuner mens bare

¹² Kilde: SSB, kommunefakta juli 2001, FOB 1980

¹³ Kvinnekommuner er kommuner med over 99 kvinner per hundre menn, mannskommuner er kommuner med færre enn 93 kvinner per hundre menn og i kjønnsbalanserte kommuner er det mellom 93 og 99 kvinner per hundre menn.

9 prosent er kvinnekommuner. De øvrige er kjønnsbalanserte kommuner. Av kommunene i Finnmark er 13 mannskommuner (Nesseby, Vardø, Kvalsund, Tana, Måsøy, Berlevåg, Loppa, Nordkapp, Båtsfjord, Gamvik, Lebesby, Hasvik og Vardø) 5 er kjønnsbalanserte kommuner (Kautokeino, Karasjok, Porsanger, Hammerfest og Sør-Varanger) og kun er kvinnekommune (Alta). Det er verdt å merke seg at hele tre av de samiske kommunene kommer ut som kjønnsbalanserte kommuner.

2.2 Flytting til/fra regioner i Finnmark for unge årskull

Ungdomsfasen er en viktig periode hvor mange viktige beslutninger som har konsekvenser for resten av livet fattes. Hvem, hva og hvor-spørsmålene skal tas stilling til; Hva skal jeg gjøre? Hvor skal jeg bo? Hvem skal jeg gjøre det sammen med? (Sørli 1998). Ungdomsfasen er forlenget og i utdanningssamfunnet har det vokst fram en ny periode som Frønes og Brusdal (2000) kaller "ung voksen". Denne fasen strekker seg fra tenårene og opp til trettiårsalderen, høyere utdanning er sentralt eventuelt en pendling mellom deltid i yrkesliv og utdanningsinstitusjon. Særlig har denne fasen bidratt til steke endringer av kvinnerollen. Frønes og Brusdal mener at utdanningssamfunnet skaper denne livsfasen, selv om ung voksen-rolle ikke bare består av unge under utdanning, så preger den også andre unge, spesielt i områder hvor mange er under utdanning.

I denne delen følger vi årskullene født i 1955-1959, 1960-1964 og 1965-1969, de to første årskullgruppene følges til de fyller 35 år og de to siste til de er 30 år. Det betyr at for årskullene født i 1960-1964 har vi data for både fylte 30 år og fylte 35 år. Disse årskullene utgjør en viktig base i dagens arbeidsliv, deres flyttemønster vil kunne gi oss viktig informasjon om distriktsarbeidsmarkedene og hvilke potensiale det er for arbeidskraft. Disse personene er i en alder hvor det er vanlig å ha etablert seg i arbeidsmarkedet og en er kommet i gang med karrieren, dette gjelder særlig de årskullene vi følger til de fyller 35 år.

I tabellen nedenfor skal vi benytte ulike kategorier for bo-status¹⁴:

¹⁴ Utgangspunktet og reduksjonsbasisen i tabellene er antallet personer som bodde i regionen ved slutten av aldersfasen (30 eller 35 år). Alle prosenttall og indekser er laget i forhold til dette tallet. I tabellen er det tatt med en egen kolonne for totalt antall (N), for hvert kjønn. Tallene i de øvrige kolonnene er

Bofaste (BOF) er de som bodde i regionen ved 15 års alder og ved slutten av aldersfasen (30 eller 35 år), og heller ikke har flyttet i løpet av aldersfasen. I denne kategorien inkluderes internflytterne som bodde i regionen ved 15 års alder og ved slutten av aldersfasen (30 eller 35 år), og bare har flyttet mellom kommuner i regionen i løpet av aldersfasen. Den siste gruppen er meget liten i vårt datamateriale.

Tilbakeflyttere (TBF) bodde i regionen ved 15 års alder og ved slutten av aldersfasen (30 eller 35 år), men har i løpet av aldersfasen flyttet ut av og inn igjen til regionen. *Nykommere* (NYK) bodde ikke i regionen ved 15 års alder, men bodde der ved slutten av aldersfasen (30 eller 35 år).

Utflyttere (UTF) bodde i regionen ved 15 års alder, men bodde der ikke ved slutten av aldersfasen (30 eller 35 år).

Videreflyttere (VID) bodde ikke i regionen ved 15 års alder eller ved slutten av aldersfasen (30 eller 35 år), men har i løpet av aldersfasen flyttet inn til og ut igjen av regionen.

prosenttall eller indekser. Tallene i kolonnene BOF, TBF og NYK, er altså *prosentandelen* disse gruppene utgjør av årskullene i regionen ved fylte 30 eller 35 år, dvs. ved slutten av aldersfasen. Disse tre kategoriene sier ikke noe om hvor mange som har flyttet fra regionen. BOF kan være høy, samtidig som mange har flyttet ut, det vil f.eks. ofte være tilfelle der det er stor utflytting og lav tilflytting.

Tallene i kolonnene UTF og VID er *indekser* som uttrykker størrelsen på disse gruppene sammenlignet med antallet personer i disse årskullene i regionen ved slutten av aldersfasen. Dersom for eksempel tallet i kolonnen UTF er 50 betyr det at antallet utflyttere i løpet av aldersfasen (fra 15 år til 30 eller 35 år) er halvparten så stort som antallet personer som bodde i regionen ved slutten av aldersfasen (dvs. 30 eller 35 år). Og dersom for eksempel tallet i kolonnen VID er 200 betyr det at antallet videreflyttere i løpet av perioden fra 15 år til 30/35 år er dobbelt så stort som antallet personer som ved slutten av aldersfasen (ved fylte 30/35 år) bodde i regionen. Høye verdier på indeksen for utflytting (UTF) og/eller videreflytting (VID) viser dermed at mange flytter fra regionen sett i forhold til størrelsen årskullene med 30/35 åringer som bor i regionen.

Tabell 2.1 *Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i regionen ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra regionen sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskullene født 1955-64 fordelt på kjønn og region.*

Aldersfase 15-35 år	Menn					
Bosted ved 35 år	I regionen				Annet sted	
Forhold til regionen	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Sør-Varanger	47	19	34	752	55	122
Vadsø	37	16	47	607	41	104
Hammerfest	47	16	36	752	55	107
Alta	44	16	40	1250	29	65
Indre Finnm. vidda	61	16	22	485	31	58
Indre Finnm. fjord	40	21	38	547	51	201
Kyst Finnm øst	43	19	38	690	89	152
Kyst Finnm vest	49	21	30	634	97	146
Finnmark ¹⁵	62	15	23		40	64

Aldersfase 15-35 år	Kvinner					
Bosted ved 35 år	I regionen				Annet sted	
Forhold til regionen	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Sør-Varanger	32	23	45	676	66	146
Vadsø	25	20	55	529	57	127
Hammerfest	35	22	43	813	63	175
Alta	31	23	46	1220	36	74
Indre Finnm. vidda	52	21	27	396	62	77
Indre Finnm. fjord	27	26	47	509	78	143
Kyst Finnm øst	37	18	45	588	121	235
Kyst Finnm vest	40	27	33	506	146	203
Finnmark ¹⁶	55	19	26		51	69

Dette materialet understøtter de velkjente resultatene om at menn i større grad enn kvinner forblir bofast i sin oppvekstregion, og dette gjelder for alle regionene i Finnmark. Tabellen viser bostedshistorien for personer ved fylte 35 år som da bodde i ulike Finnmarksregioner, tallene gjelder for kullene født i årene 1955-64. F.eks. viser tabellen at det til sammen er 676 kvinner fra disse 10 årskullene som bodde i Sør-

¹⁵ Tallene for Finnmark omfatter de fem årskullene født i 1955-59 i aldersfasen 20-34 år, og utelater dermed gruppen 15-19 år.

¹⁶ Tallene for Finnmark omfatter de fem årskullene født i 1955-59 i aldersfasen 20-34 år, og utelater dermed gruppen 15-19 år.

Varanger da de fylte 35 år. Av disse har 32 pst. bodd i Sør-Varanger hele tiden, de har vært bofaste (BOF), 23 pst. har en periode bodd utenfor kommunen, men har flyttet tilbake, disse er tilbakeflyttere (TBF) og hele 45 pst. av de 35 årige kvinnene er tilflyttet eller nykommere (NYK). Utflyttingsindeksen (UTF) er 66, det betyr at et antall tilsvarende 66 pst. av de 676 kvinnene som bodde i Sør-Varanger ved fylte 35 år bodde i kommunen som 15 åring men har i løpet av aldersfasen mellom 15-35 år flyttet ut. Når videreflyttingsindeksen (VID) nærmer seg 150 betyr det at 1½ gang flere enn det antallet kvinner som bodde i Sør-Varanger ved fylte 35 år har flyttet til kommunen etter at de fylte 15 år men har flyttet videre før de fylte 35 år.

Andelen menn i disse årskullene som er bofaste eller tilbakeflyttere ved fylte 35 år er høyere enn tilsvarende andel for kvinner for alle regionene. Andelen kvinner som er tilbakeflyttere er imidlertid litt høyere enn for andelen menn som er tilbakeflyttere, men ettersom menn er mer bofaste i utgangspunktet rokker ikke det ved hovedresultatet; at menn i større grad enn kvinner bor i sin oppvekstregion når de er 35 år. Dermed er andelen nykommere blant kvinner høyere enn blant menn.

For alle regionene i Finnmark er det faktiske *antallet* kvinner i disse årskullene lavere enn antallet menn, bortsett fra for Alta. Et annet trekk er at antallet videreflyttere er svært høyt, det betyr at mange, både av kvinner og menn er innom Finnmarkskommuner for en kortere periode før de flytter videre. Kun Alta og Vidde kommunene (Kautokeino og Karasjok) har færre som flytter videre (VID <100) enn antallet som bor i kommunen i denne aktuelle aldersgruppen. I forhold til størrelsen på årskullene er det større videreflytting blant kvinner enn blant menn.

Tallene for hele Finnmark fylke viser større grad av bofasthet og mindre flytting enn når vi ser på enkeltregioner. Dette skyldes bl.a. at tallene for hele fylket skjuler flytting *mellom* kommunene, det er en del flytting i første rekke fra de mindre kommunene til de sentrale kommunene. I tillegg inngår ikke årskullene 15-20 år i totaltallet for Finnmark og innen disse årskullene er det antakelig et netto flyttetap, slik at utflyttingen ville ha vært litt høyere om disse hadde vært med. Likevel mener vi at tallene er robuste nok til å brukes i denne sammenhengen, selv om de ikke er direkte sammenlignbare. Tallene viser at menn er mer bofaste enn kvinner og det er færre mannlige nykommere. Indeksen for utflytting er høyere for kvinner enn for menn, det samme gjelder videreflyttingen. Når en ser på Finnmark fylke som helhet blir disse størrelsene mindre dramatisk enn for hver

av regionene, noe som i hovedsak skyldes at internflyttingen mellom kommunene i fylket ikke framkommer i disse dataene.

Hovedvekten vil i det videre legges på Sør-Varanger, Indre Finnmark, her delt i to regioner; Viddekommunene (Kautokeino og Karasjok) og Fjordkommunene (Tana og Porsanger) samt Kyst Finnmark; her delt i to regioner Kyst-øst (Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik og Lebesby) og Kyst-vest (Nordkapp, Måsøy, Hasvik og Loppa).

Viddekommunene i Indre Finnmark (Karasjok og Kautokeino) skiller seg klart mest ut i forhold til de øvrige regionene. Ingen andre regioner har så stor stabilitet i befolkningen med meget høg andel bofaste og tilbakeflyttere med tilsvarende lav andel nykommere. Dette gjelder for både kvinner og menn, selv om menn også i disse kommunene er mest bofaste, 61 pst. av mennene har alltid bodd i disse kommunene. Ingen annen region i Finnmark har så lav andel nykommere som disse Viddekommunene (22 pst. og 27 pst for hhv. menn og kvinner). Også på indeksen for videreflyttere skiller disse kommunene seg klart ut, den er meget lav sett i forhold til antallet personer totalt i denne aldersgruppen som bor der i dag. For menn er det ingen annen region med lavere indeks for videreflytting sammenlignet med antallet personer som bor der, for kvinner er det kun Alta som har lavere indeks for videreflytting. Indeksen for utflytting er lav blant disse årskullene menn fra Viddekommunene (sammen med Alta ligger disse kommunene lavest), utflyttingen blant kvinner er betydelig høyere og er på samme nivå som de mest folkerike kommunene i fylket.

Sør-Varanger har ganske høg andel som holder seg i kommunen, som bofaste og tilbakeflyttere, med tilsvarende lave andel nykommere. Imidlertid er det klare kjønnsforskjeller og andelen kvinnelige nykommere er hele 45 pst. (tilsvarende tall for menn er 34 pst.). I disse årskullene er det tydelig mange som er innom Sør-Varanger slik at videreflyttingsindeksen er høy, både for menn og kvinner, selv om den er klart høyest for kvinner. Når vi vet at Forsvaret og Sykehuset er viktige arbeidsplasser i kommunen er dette ikke så overraskende resultat, begge disse arbeidsplassene har betydelig turnover.

Fjordkommunene i Indre Finnmark (Porsanger og Tana) og Kyst Finnmark øst har meget parallelle utviklingstrekk. Nesten 50 pst. av kvinnene som bor i disse kommunene ved 35 års-alderen er nykommere, menn er mer bofaste, og i overkant av 60 pst. av mennene er tilbakeflyttere eller har bodd i disse kommunene hele tiden. Fjordkommunene har høy videreflyttingsindeks for kvinner (143), men kystkommunene har langt høyere videreflyttingsindeks

(hhv. 235 og 203). Dette betyr at mer enn dobbelt så mange kvinner som i dag bor på kysten har bodd der en periode men har flyttet videre fra Kyst Finnmark i løpet av aldersfasen 15-35 år. Imidlertid har Fjordkommunene (Porsanger og Tana) den høyeste videreflyttingsindeksen blant menn, og her utgjør Fjordkommunene og Viddekommunene hver sine ytterpunkt. I Kyst Finnmark er om lag 30 pst. nykommere og forskjellene mellom kvinner og menn er ikke så store. Menn er mer bofaste, mens en større andel kvinner er tilbakeflyttere. Ingen andre regioner har så høye indekser for utflytting som Kyst Finnmark, dette gjelder for både kvinner og menn, og den er klart høyest for kvinner.

Dersom vi deler opp disse årskullene i to får vi se noen forskjeller i flyttehistorien til 35 åringene. Et noe overraskende funn er at de som er fødd i 1960-65 generelt er litt mer bofast enn de som er født mellom 1955-59, dette er entydig blant menn. Blant kvinner kan det se ut for å være en liten endring ved at andelen bofaste kvinner har økt litt for de fleste regionene, mens andelen tilbakeflyttere er gått litt ned slik at disse virkningene i stor grad utlikner hverandre. De yngste har også noe lavere videreflyttingsindeks, og dette er helt entydig blant kvinnene. De eldste fylte 35 år i perioden 1990-95, mens de yngste fylte 35 år i perioden 1996-2000. Når vi vet at sentraliseringen var svakest først på 1990-tallet og høyest i 1995/96 og 1998 er dette noe overraskende. Forskjellene er ikke så store at dette skal overdramatiseres, det er likevel en tendens vi mener er verdt å kommentere.

For å få med yngre kull og deres tilpasninger har vi sett på flyttehistorien til de som er født mellom 1960-69 og hvordan de har flyttet når de fyller 30 år. Ettersom de har fem år kortere livsløp enn 35 åringene er det ventet at de har flyttet mindre. Andelen bofaste er jevnt over litt høyere for 30 åringene enn for 35 åringene, tilbakeflyttingen er også lavere blant 30 åringene. Blant kvinnene er det flere nykommere blant de yngste, bortsett fra senterkommunene Vadsø, Hammerfest og Alta. Utflyttingen er litt lavere blant de yngste, det gjelder både kvinner og menn. Den største forskjellen ligger i at videreflyttingsindeksen er betydelig lavere blant 30 åringer enn 35 åringer, dette gjelder for alle regionene og er meget tydelig for både kvinner og menn. Dette er helt som forventet ettersom disse er kommet fem år kortere i sitt livsløp. Antallet 30 åringer er høyere i alle regioner enn antallet 35 åringer.

Tallene viser at mange unge også utenfra bor (og arbeid) noen år i et annet arbeidsmarked enn der de vokste opp, for eksempel i en Finnmarkskommune. Andelen nykommere er, i alle de regionene vi

har sett på, høyere blant 30 åringene enn 35 åringene. Tallene bekrefter at det skjer mye mellom 30-35 års alderen. Det er nok i denne fasen det skjer en overgang fra "ung voksen" til "voksen" (jfr. Frønes og Brusdal). Det ser ut for at mange av de som bodde i andre kommuner som 30 åring flytter videre før de fyller 35, mange av disse flytter tilbake til sin oppvekstkommune, og andelen tilbakeflyttere er høyere for 35 åringene. Samtidig ser vi også at andelen bofaste er litt lavere blant 35 åringene, det viser at også mange av kommunens egne flytter ut i denne aldersfasen, dette ser vi også på at indeksen for utflytting er høy. Virkemidlene knyttet til tiltakssonen for Finnmark og Nord Troms, hvor nedskrivning av studielån er ett av tiltakene, bidrar til at en del nyutdannende med høyere utdanning ønsker å arbeide noen år i Finnmark, mange av disse kommer til Finnmark med klar formening om at dette skal være av kortere varighet og flytter videre etter noen år.

De regionale forskjellene som gjelder for 35 åringene er i hovedsak også gjeldende for 30 åringene. I Sør-Varanger er indeksen for utflytting, særlig blant menn, betydelig lavere for de yngste årskullene, sammenlignet med de eldste. For Viddekommunene er indeksen for utflytting blant de yngste kvinnene betydelig lavere enn for de eldste (hhv. 46 og 62). Det er videre verdt å legge merke til at for kystkommunene (dette gjelder både for øst og vest) er indeksen for utflytting betydelig lavere for 30 åringene enn for 35 åringene, både blant kvinner og menn. For Fjordkommunene (Tana og Porsanger) er det ingen forskjell i utflyttingsindeksen mellom 30 åringer og 35 åringer.

Også kullene med 30 åringer splitter vi opp i to, for å se om det er forskjeller mellom de eldste og yngste. De eldste fylte 30 år i perioden 1990-94 og de yngste i perioden 1995-99. For det første er antallet personer i det yngste kullet jevnt over høyere enn for det eldste. Andelen bofaste 30 åringer synes å være høyere for de yngste årskullene, samtidig er det litt høyere utflyttingsindeks for de yngste mennene, for de yngste kvinnene er utflyttingsindeksen stort sett lavere enn for de eldste kvinnene. Videreflyttingsindeksen er litt høyere for de yngste mennene i de fleste regionene, for kvinnene varierer det og er litt lavere for de yngste kvinnene for de fleste regionene. Mennene i disse årskullene har likevel vært mer bofaste når de runder 30 år, enn kvinner på samme alder i de yngste kullene.

Av regionene skiller Kyst Finnmark, øst seg positivt ut for de yngste. Antallet personer i det yngste kullene er betydelig høyere sammenlignet med de eldste 30 åringene. Bofastheten for menn er litt høyere, og tilsvarende er andelen nykommere litt høyere. Tilbakeflyttingen

blant kvinnene er 4 prosentpoeng høyere for de yngste 30 åringene, dette er en liten differanse, men skiller seg fra samtlige andre regioner.

For femårskullene født 1960-64, har vi data for både som 30 åringer og som 35 åringer. Det mest iøynefallende er at kullene er betydelig redusert som 35 åringer og indeksen for både utflytting og videreflytting er betydelig høyere når disse er 35 år. Særlig ser det ut for at mange menn har flyttet fra Sør-Varanger i løpet av tiden mellom 30 år-35 år, dette er ikke overraskende når vi vet at mannsarbeidsplassen AS Sydvaranger er blitt nedlagt i løpet av denne perioden, og at yngre generelt er mer mobile enn eldre.

2.3 Utdanning

Utdanningsnivået har over tid vært lavt i Finnmark. En stor andel av befolkningen har grunnskole som sin høyeste utdanning og Finnmark ligger sammen med Nordland lavest hvor 30 prosent av befolkningen kun har grunnskole. Imidlertid ligger Finnmark noe bedre an når det gjelder andel med høyere utdanning, og 18 prosent av befolkningen har universitets- og høyskole som høyeste fullførte utdanning (*se vedlegg 2*). På dette området er det sju fylker som ligger lavere enn Finnmark. Dermed er utdanningsbildet noe differensiert for Finnmark. Et annet trekk er at det er betydelige forskjeller innad i fylket.

Dersom vi går tilbake og ser på hvordan disse tallene har utviklet seg det siste tiåret, fra 1987 til 1997, har utdanningsnivået økt i Finnmark. Færre har grunnskole som høyeste utdanning og flere har videregående skole og høyskole som sin høyeste utdanning i Finnmark i 1997. Avstanden mellom landsgjennomsnittet og Finnmark er mindre i 1997 enn i 1987, andelen med grunnskole som høyeste utdanning er nærmet seg landsgjennomsnittet, og andelen med videregående skole som høyeste utdanning er kun ett prosentpoeng lavere for Finnmark enn for landet. Imidlertid er avstanden mellom andelen med høyere utdanning det samme på begge tidspunkt, selv om det er flere på det siste tidspunktet som har høyere utdanning. Dette er tall over hele den voksne befolkningen (over 16 år).

Også når vi ser på de yngste aldersgruppene ser vi tydelig at utdanningsnivået blant Finnmarksungdom har økt, på samme måte som for resten av landet. Hovedbildet for perioden 1985-1998 er at Finnmark er blitt mer lik landsgjennomsnittet, men fremdeles tar ungdom fra Finnmark i mindre grad enn ungdom fra andre steder utdanning. Vi har sett på gruppen ungdom i alderen 20-34 år, og tall

for følgende tre år, 1985, 1992 og 1998. For 1998 ser vi at andelen i Finnmark som har videregående skole som høyeste utdanning er den samme som for landsgjennomsnittet, likevel stopper flere i Finnmark etter grunnskole og en lavere andel tar høyere utdanning, det gjelder både kort og lang høyere utdanning. Et spørsmål i denne sammenheng er i hvor stor grad Finnmarkinger utsetter utdanningen og starter opp med studier seinere i livet, enn i ungdomsfasen, Lie (1995a) fant en slik sammenheng for Indre Finnmark. I dette området var det mer vanlig å starte utdanningen noe seinere.

En undersøkelse blant 10-klassingene viser at skoleresultatene er litt dårligere for Finnmark enn for resten av landet, men at resultatene har nærmet seg landsgjennomsnittet. Mye av det som blir fokusert på som problematisk og utfordringer for skolen er generelle problem i norsk skole, ikke bare for Finnmark. Det kan synes som om holdningene til skole, innsats og karakterer fremdeles er annerledes i Finnmark enn andre steder, og at det vil være like viktig å motivere foreldrene, ikke bare elevene når det gjelder holdning til skole og skoleprestasjoner. En analyse av karakternivået viser at avgangselevne fra kyst Finnmark hadde litt svakere resultat enn gjennomsnittet for fylket (Skålnes, Gaski og Lie 1999).

Både kvinner og menn i Finnmark har lavere utdanningsnivå enn landsgjennomsnittet, hovedmønsteret er likevel det samme. Også i Finnmark ser vi at flere kvinner enn menn har grunnskole som høyeste utdanning, færre kvinner enn menn har videregående skole som høyeste utdanning, men flere kvinner har kort høyere utdanning enn menn (prosentdifferanse på hele 5), og flere menn enn kvinner har lang høyere utdanning. Det er viktige forskjeller mellom regionene i Finnmark, særlig skiller Indre Finnmark (Vidde kommunene) seg ut med store kjønnsforskjeller i utdanningsnivået, og kvinnene tar i størst grad utdanning.

Finnmark fylkeskommune har valgt et desentralisert mønster på skoletilbudene på videregående nivå. For skoleåret 2001/02 er det tilbud om videregående undervisning i 15 av Finnmarks 19 kommuner. I fem av disse kommunene er det filialklasser som gir tilbud om ett grunnkurs, (i fire kommuner tilbys grunnkurs allmenfag, og en kommune grunnkurs naturbruk) dermed kan flere elevene starte videregående utdanning uten å må flytte. Imidlertid er valgmulighetene begrenset, og de store avstandene i fylket medfører at mange må flytte fra hjemkommunen for å kunne velge det studietilbudet de ønsker, dette gjelder særlig kystkommunene. De bredeste tilbudene ligger i senterkommunene.

Høgskolene har hatt en viktig betydning gjennom hele 1990-tallet for å utdanne personer. Et viktig spørsmål er hvordan lokaliseringen av regionale høgskoler påvirker bosettings- og flyttemønstre for personer med høyere utdanning. Det er gjort en undersøkelse om hvor høgskolekandidater utdannet i perioden 1990-1996 arbeider i 1997. I Finnmark foreligger det data for arbeidssted for tidligere studenter ved Høgskolen i Finnmark, avdeling Alta og avdeling Hammerfest samt for Samisk høgskole. Blant de som var utdannet i Alta hadde 25 prosent arbeid i egen region og 36 prosent i fylket for øvrig, det betyr at over 61 prosent arbeidet i Finnmark. Blant de som utdannet seg i Hammerfest arbeidet hele 72 prosent i Finnmark, der 32 prosent arbeidet i egen region og 40 prosent i fylket for øvrig. Høyest stedbundethet fant en fra Samisk høgskole, der over 92 prosent av kandidatene ble i eget fylke, (45 prosent arbeidet i egen region og 47 prosent i fylket for øvrig). Alle tre høgskolene i Finnmark var i denne undersøkelsen blant de 10 høgskolene i landet som hadde høyest andel kandidater som arbeidet i eget fylke (Sæther 2000).

En studie av høgskolesektorens regionale betydning (Sæther m.fl. 2000) viser at det har skjedd en formell kompetanseheving med en markant vekst av ansatte med høgskoleutdanning i alle næringer og regioner i perioden 1987-97. Veksten av høgskoleutdannede har særlig kommet de tjenesteytende næringene til gode. Det formelle kompetansenivået øker i alle næringer med økende høgskole-regionnivå, med delvis unntak for primærnæringene. I alle regioner tar hovedgruppen av høgskoleutdannede jobb i offentlig sektor (om lag 2/3 av høgskoleutdannede går til offentlig sektor, lærere og sykepleiere er de største gruppene) og offentlig sektor er særlig viktig i sysselsettingen av de høgskoleutdannede i de minst sentrale regionene uten egen høgskole. I alle regionene i landet er privat service den nest viktigste høgskolenæringen, og denne er i første rekke lokalisert i sentrale deler av landet, og har meget lite utbredelse i Finnmark, desto mindre sentrale områder i Finnmark, desto mindre viktig er denne næringen.

Høgskolene har en klart positiv betydning for rekrutteringen til høyere utdanning og til den langsiktige bosettingsutviklingen av unge voksne med høy utdanning. Dette skyldes at flere unge som har vokst opp i høgskoleregionene blir rekruttert til utdanning, dette virker sterkest for kvinner. Fraflyttingen blant personer med høy utdanning er lavere i høgskoleregionene, dette gjelder særlig dersom utdanningen ble tatt i hjemregionen (op.cit.).

Vi må derfor kunne trekke slutningen om at høgskoletilbudene har vært viktig for å økt utdanningsnivå i Finnmark. Studietilbudene ved

høgskolene i Finnmark er i stor grad rettet inn mot arbeidsmarkedet i offentlig sektor, med tilbud innen profesjonsstudier (lærer, førskolelærer, sosionom, barnevern og sykepleie), det gis også studietilbud innen mer næringsretta fag, slik som økonomi og administrasjon, bedriftsøkonomi, akvakultur, reiseliv. Utfra studietilbudene som gis ved høgskolene i Finnmark er det ikke overraskende at det gir seg utslag i at en større andel kvinner enn menn har kortere høyere utdanning. Utdanningsnivået i befolkningen er meget viktig i forhold til arbeidsmarkedene, det forteller om hva slags kompetanse som finnes i regionen og er avgjørende for det potensialet som er for endringer og videre nyskaping.

2.4 Næringsstruktur i Finnmark

Tall over samlet sysselsetting i Finnmark viser at antallet yrkesaktive er redusert med tre prosent fra 1987 til 2000. Dette har skjedd i bølgebevegelser, med nedgang i perioden 1987-90, vekst i perioden 1990-95, og ny nedgang etter 1995. I løpet av den samme perioden har antallet kvinnelige yrkesaktive økt, noe som dels skyldes at nedgangen i perioden 1987-90 i hovedsak gjaldt menn, og dels at veksten i perioden 1990-95 var klart større blant kvinner enn menn. Utviklingen på siste del av 1990-tallet har vært lik for kvinner og menn, med en nedgang i antall yrkesaktive på 4%.

For å få fram et klarere bilde av etterspørselssiden i arbeidsmarkedet vil vi presentere data over næringsstrukturen i fylket. Hovedkilden til beskrivelsen av næringsstrukturen er data fra PANDA-modellen, basert på sysselsettingen og hvordan den fordeler seg mellom ulike sektorer i Finnmark, både på kommunenivå og for hele fylket, se tabell 2.2. Der ikke annet presiseres er tallene hentet fra PANDA-modellen.

Primærnæringene er fortsatt viktig for Finnmark. På kysten er fiskeriene helt sentrale, reindrift er viktig i Indre Finnmark og landbruk er viktig både i Indre Finnmark og i enkelte sentrale kommuner. Sysselsettingen i primærnæringene er redusert i løpet av de 10-15 siste årene, og er mest viktig for de mindre sentrale områdene. Som for utkantområder flest er andelen sysselsatt i primærnæringene betydelig høyere i Finnmark enn for landet som helhet.

De siste årene er oppdrett, i hovedsak laks, blitt en næring med økende betydning og den ser ut for å bli stadig viktigere etter hvert som flere konsesjoner er tildelt. De fleste konsesjonene som er i drift er lokalisert til Vest Finnmark. Produksjonen av laks har økt kraftig etter

1996, med mer enn fordobling mellom 1996 og 1997 og nesten en ytterligere fordobling mellom 1998 og 1999 i produsert volum¹⁷. I samme periode er antallet konsesjoner økt, fra 37 konsesjoner i drift i 1996 til 59 i 1999¹⁸. I 1996/97 ble det foretatt retildeling av flere konsesjoner.

Tabell 2.2 *Ulike næringers relative andeler av sysselsettingen (målt i prosent) for Finnmark fylke*

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Primærnæringer	9,7 %	8,9 %	8,9 %	8,7 %	8,6 %	8,3 %	8,1 %
Bergverksdrift	3,7 %	3,0 %	3,0 %	3,2 %	3,1 %	2,9 %	2,5 %
Fiskeforedling	9,7 %	9,0 %	7,8 %	7,1 %	6,2 %	5,9 %	6,0 %
Annen industri	3,9 %	4,0 %	4,2 %	4,2 %	4,4 %	4,1 %	4,2 %
Bygg/anlegg og kraft/vannf.	11,0 %	11,0 %	10,8 %	10,2 %	9,2 %	8,5 %	7,3 %
Varehandel og hotell/rest.	14,6 %	14,6 %	15,1 %	14,9 %	15,3 %	15,8 %	15,6 %
Transport	5,6 %	5,5 %	5,3 %	5,0 %	5,5 %	5,7 %	5,4 %
Post- og telekom.	3,0 %	3,1 %	3,1 %	3,0 %	2,8 %	2,8 %	2,7 %
Forr.mess.tj.yt og bank/forsikr.	4,0 %	4,6 %	4,9 %	4,6 %	4,6 %	4,7 %	4,8 %
Annen privat tjen.yt.	5,1 %	5,4 %	5,5 %	5,4 %	5,6 %	5,5 %	5,6 %
Kommunal tjen.yt.	22,5 %	23,3 %	24,1 %	25,6 %	26,8 %	27,4 %	29,2 %
Statlig tjen.yt.	7,1 %	7,4 %	7,3 %	8,1 %	8,0 %	8,4 %	8,6 %
SUM	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Ufordelte og uspesifiserte er fordelt, og korrigert bakover for brudd i tidsserien i 1996 (ISIC til NACE samt institusjonell sektorkode) og overgang i 1994-95 for endrede kvartalsregistrering (Fra 2. til 4. Kvartal).

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Primærnæringer	7,4 %	7,4 %	6,9 %	6,9 %	7,9 %	8,4 %	8,7 %	8,5 %
Bergverksdrift	2,4 %	2,2 %	1,7 %	1,0 %	0,6 %	0,6 %	0,7 %	0,8 %
Fiskeforedling	6,6 %	7,0 %	6,8 %	6,2 %	6,4 %	6,1 %	5,3 %	5,3 %
Annen industri	4,0 %	4,0 %	4,1 %	4,3 %	4,4 %	4,3 %	3,9 %	3,7 %
Bygg/anlegg og kraft/vannf.	6,9 %	6,5 %	6,7 %	7,0 %	7,8 %	8,4 %	8,3 %	8,2 %
Varehandel og hotell/rest.	15,2 %	15,1 %	15,6 %	16,0 %	15,5 %	15,6 %	15,3 %	15,1 %
Transport	5,1 %	5,4 %	5,5 %	5,5 %	5,4 %	5,7 %	5,9 %	6,0 %
Post- og telekom.	2,9 %	2,8 %	2,7 %	2,5 %	1,7 %	1,7 %	1,5 %	1,5 %
Forr.mess.tj.yt og bank/forsikr.	4,7 %	4,7 %	4,9 %	4,8 %	4,8 %	5,0 %	4,9 %	5,0 %
Annen privat tjen.yt.	5,7 %	5,9 %	5,8 %	5,9 %	5,9 %	5,7 %	5,4 %	5,3 %
Kommunal tjen.yt.	30,6 %	30,8 %	31,2 %	31,8 %	30,9 %	30,4 %	31,9 %	32,1 %
Statlig tjen.yt.	8,3 %	8,2 %	8,2 %	8,2 %	8,4 %	8,1 %	8,2 %	8,6 %
SUM	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Ufordelte og uspesifiserte er fordelt, og korrigert bakover for brudd i tidsserien i 1996 (ISIC til NACE samt institusjonell sektorkode) og overgang i 1994-95 for endrede kvartalsregistrering (Fra 2. til 4. Kvartal).

¹⁷ Kilde: Fiskersjefen i Finnmark, tabell 1.15.

¹⁸ Totalt er det tildelt 71 konsesjoner i 1999.

Det er videre bebudet at 10 nye konsesjoner skal tildeles Finnmark i neste runde. Utfra tallene i PANDA-modellen utgjør ikke oppdrett særlig mye sysselsettingsmessig, det kan ha sammenheng med dels at næringen først de siste årene har hatt betydning, treghet i statistikkføringen eller at bedriftene som driver oppdrett også driver annen virksomhet og at de som jobber med oppdrett ikke blir skilt ut særskilt. De siste tallene (for 2000) begynner å få med at oppdrett har økt sin betydning.

Av industri er fiskefordeling det viktigste og for enkeltkommuner på kysten er fiskeindustrien avgjørende for sysselsettingen. Denne næringen har vært preget av store variasjoner i produksjon og drift. Det er lite annen industri i fylket. Samlet sett er andelen sysselsatt i industrien betydelig lavere i Finnmark enn tilsvarende tall for landet. Fram til midt på 1990-tallet var bergverk en betydelig næring i Finnmark, med nedlegging av Sydvaranger AS og Bieddjuvaggi gruver har gjort at den er redusert til et minimum. I enkeltkommuner spiller bergverk fremdeles en rolle, f.eks. utvinning av nefelin samt skiferutvinning i Alta.

Bygg- og anlegg er en meget konjunkturavhengig sektor og har gjennomgått en vanskelig periode første halvdel av 1990-tallet, hvor bunnen var i 1994. Deretter har det skjedd en gradvis oppbygging igjen, men sektoren er på langt nær oppe i samme sysselsettingsnivå som på siste halvdel av 1980-tallet.

Varehandel og hotell/restaurant har hatt om lag samme nivå på sysselsettingen i løpet av de siste 15 årene, og har stått for mellom 14-15 pst. av sysselsettingen. Denne sektoren står for en litt lavere andel av sysselsettingen i Finnmark enn tallene for landet viser. I enkelte kommuner utgjør reiseliv/turisme en viktig andel av sysselsettingen, dette er i hovedsak sesongpreget. F.eks. er Nordkapp en viktig destinasjon med hovedsesong om sommeren. Reiseliv/turisme framkommer ikke som en egen næring i PANDA-tallene, men er fordelt mellom flere næringsgrupperinger, i hovedsak mellom varehandel/hotell og transport.

Offentlig sektor har stor betydning for sysselsettingen. I løpet av det siste tiåret har i første rekke kommunal tjenesteyting tatt økte sysselsettingsandeler og står ved århundreskiftet for knappe 1/3 av sysselsettingen i Finnmark. Korrigerte tall fra PANDA viser at veksten i sysselsettingen i kommunal tjenesteyting stoppet opp rundt 1995/96, og ble deretter redusert, for igjen å øke svakt fra 1999. Statlig tjenesteyting nådde sin topp i Finnmark i 1992/93 og har deretter hatt en gradvis negativ utvikling, særlig gjør nedbemanningen

i forsvaret utslag. Med de siste korreksjoner i PANDA er variasjonene mindre enn tidligere. Tall for 2000 viser at nedgangen i sysselsettingen i statlig tjenesteyting kan ha stoppet opp for i Finnmark. Imidlertid er flere statlige etater som kommer utenom kategorien "statlig tjenesteyting" for eksempel posten, hvor det de siste årene har vært stor nedbemanning. Karlstad (2002) har foretatt en grundig studie av sysselsetningsutviklingen i den samlede statlig sektor, både når det gjelder forvaltningsorgan og forvaltningsbedrifter. I tillegg til data fra Statens sentrale tjenestemannsregister (SST) er Forsvaret, Statens Vegvesen og Telenor inkludert i dette arbeidet. Etter det vi kjenner til er det ikke tidligere gjort en så systematisk gjennomgang av lokaliseringen av statlig sektor. Karlstad dokumenterer at Nord-Norge er kommet dårlig ut både i forhold til Telenor, Statens vegvesen og forsvaret. Nord-Norge er klart mest negativ rammet av utviklingen i Telenor, og Finnmark skiller seg igjen negativt ut i Nord-Norge. Finnmark har hatt en nedbemanning innen Telenor-systemet med hele 60 pst. i perioden 1985-1997, også om en måler nedbemanning etter årsverk i forhold til folketallet kommer Finnmark dårlig ut med bare 2,4 Telenoransatt per 1000 innbygger (i 1997), mens tallet for landet er 3,9 per 1000 innbygger og for Oslo/Akershus 6,5 per 1000 innbygger. Også når det gjelder Statens vegvesen har det skjedd en kraftigere nedbygging i Finnmark enn både for Nord-Norge og for hele landet. Sysselsettingen i Statens vegvesen er om lag halvert fra 1985-97, og lå i 1997 på 420 årsverk. Forsvaret har gjennom ulike forsvarsgrener hatt aktivitet i mange av kommunene i Finnmark, og har gjennom de siste årene gjennomgått betydelige omstillinger og endringer. Gjennom en sammenstilling og vurdering av ulike datakilder mener Karlstad at forsvaret kan ha redusert antall sysselsatte med om lag 32 pst. fra 1988-99, slik at forsvaret sysselsetter om lag 850 personer i Finnmark rundt årtusenskiftet. Finnmark er sterkt rammet av nedbyggingen av forsvaret fra slutten av 1980-tallet.

Også i Finnmark har det i løpet av denne perioden vært statlige virksomheter som har hatt vekst, dette er i første rekke høgskolen (Alta og Kautokeino), de samiske nasjonale forvaltningsorganene (Sametinget m.v) og etableringen av Trygdeetatens Innkrevingsentral (i Sør-Varanger).

De samlede tallene for Finnmark viser at utviklingstendensen de siste 15 årene er en *nedbygging* av statlig sektor gjennom hele perioden på *om lag 4-5 prosent*, og at den negative utviklingen er forsterket utover 1990-tallet. Nedbyggingen i Finnmark har skjedd til tross for at landet som helhet har hatt en jevn økning i statlig sektor. Desto mer sentralt kommunen er lokalisert, desto mer vanlig er det med økt statlig sektor. I Finnmark har Vadsø og Alta flest statlige ansatte (hver kommune har

om lag 700-800 ansatte), deretter kommer Sør-Varanger med om lag 550 statlige ansatte, Porsanger med ca.400 statlige ansatte, Hammerfest om lag 350 ansatte, Nordkapp, Vardø, Kautokeino, Karasjok har hver mellom 120-160 statlige ansatte.

PANDA-tallene viser at når det gjelder forretningsmessig tjenesteyting og annen privat tjenesteyting er dette næringer med begrenset betydning for Finnmark, hver av næringene står for om lag fem prosent av samlet sysselsetting i fylket. I Finnmark har disse to næringene utviklet seg i motsatt retning siste halvdel av 1990-tallet, forretningsmessig tjenesteyting har hatt en svak økning etter 1997, mens annen privat tjenesteyting har hatt redusert sysselsetting etter 1997. På landsplan har disse næringene større betydning, særlig forretningsmessig tjenesteyting som også har økt sin andel av samlet sysselsetting fra 9-12,5 pst. de siste 15 år.

Strukturen i arbeidsmarkedet i Finnmark (i 1999) viser at 90 pst. er lønnstakere og 10 pst. er selvstendig. 96 pst. av kvinnene i Finnmark er lønnstakere, mens tallet for menn er 85 pst. det er, ikke uventet, mer vanlig at menn er selvstendige. Tallene over fylket viser noen endringer mellom 1987 til 1999, for det første har andelen kvinner i arbeidsstyrken økt med to prosentpoeng, dermed er forskjellene mellom kjønnene redusert. I 1987 utgjorde mennene 58 pst. av arbeidsstyrken, denne ble redusert til 55 pst. i 1999. For det andre er andelen selvstendige redusert med to prosentpoeng i løpet av denne tolvårsperioden.

Også for de yngre årskullene (født i 1955-64 ved fylte 35 år) er andelen utenfor arbeidsstyrken høyere for Finnmark blant menn og motsatt for kvinner. På landsplan er 15 pst. av mennene i disse årskullene utenfor arbeidsstyrken, i Finnmark er det 20 pst. For kvinner i de samme årskullene er 25 pst. utenfor arbeidsstyrken på landsplan mens det for Finnmark er 22 pst.

Utviklingen på arbeidsmarkedet er blitt regnet som den mest forklaringskraftige faktoren for flytting, men denne faktoren er redusert med økende regional utjevning i næringsstrukturene. Veksten i de tjenesteytende sektorene generelt og i offentlig sektor spesielt er hovedårsaken. Innen stadig større segmenter i arbeidsmarkedet har sammenhengene mellom jobbinnhold og stedstilknytning blitt frikoblet, spesielt gjelder dette for personer med høyere utdanning. Fremdeles rekrutterer offentlig sektor svært sterkt de høyt utdannede (Sørli 1998). Personer med høyere formell utdanning forholder seg til nasjonale arbeidsmarkeder (og desto mer spesialisert, mer internasjonale arbeidsmarkeder) innenfor sine kompetanseområder.

Den sterke økningen i utdanningsnivå som har pågått vil dermed også bidra til at personene blir frikoblet fra oppvekstregionen, trolig kan dette forklare en del av utviklingen vi har sett på kysten. Blant dagens voksne (35-60 år) har om lag 55 prosent av kvinnene og litt under 45 prosent av mennene skiftet hjemkommune på varig basis. Omtrent 80 prosent av alle kvinner bor i andre kommuner enn deres bestemødre. Flere åpninger på arbeidsmarkedet har gitt økt valgfrihet mht. hvor man kan arbeide og bo. "Hvor-skal-jeg-bo-spørsmålet" får svekket betydning i den totale tilpasningen, og skyves ut i tid og steds-egenskaper får svekket sin betydning og underordnes andre hendelser i livsløpsprosessen. Kystområdene med tradisjon for sesongpreget arbeid har hatt landets dårligste tilbakesøking. Drøyt 10 prosent av årskullet som vokste opp i kystkommunene i Nord-Norge har endt opp som tilbakeflyttere blant dagens middelaldrende voksne (Sørli 1998).

2.5 Potensiell arbeidsstyrke, utviklingen i Finnmark 1987-2000

Når vi skal studere arbeidsmarkedene er det flere faktorer enn ledigheten som spiller inn på arbeidsmarkedssituasjonen, derfor vil vi se ledighetsutviklingen i sammenheng med sysselsettingsutviklingen, utviklingen i antallet uføretrygdede og utviklingen i tallet på personer totalt i yrkesaktiv alder (her avgrenset til 16-66 år), altså det vi kan kalle den potensielle arbeidsstyrken. Det siste påvirkes først og fremst av ut- og innflytting, selv om det for noen områder (Indre Finnmark og Alta), òg er knyttet til forskjeller i tilgang av unge (16-åringer) og avgang av eldre (66-åringer) fra denne aldersgruppen.

I denne delen av analysen opererer vi med fire grupper av statuser blant de som er i yrkesaktiv alder: de yrkesaktive, de arbeidsledige (inkl. de som er på tiltak), de uføretrygdede og en restkategori, som her kalles reservearbeidsstyrken. Den siste gruppa består blant annet av hjemmearbeidende, studenter og personer på attføring, og er personer som i større eller mindre grad kan rekrutteres til arbeidslivet om de finner det mer attraktivt enn det de i dag gjør. Bakgrunnen for denne analysen er at vi tror at overgangene mellom denne gruppen og de yrkesaktive kan være like viktige for arbeidsmarkedsutviklingen som overgangene mellom ledighet og yrkesaktivitet. De uføretrygdede er derimot en gruppe som en trolig i mindre grad kan forvente kommer tilbake til arbeidslivet, selv om det nå gjøres en offensiv i forhold til også å få noen fra denne gruppa tilbake til arbeidslivet.

2.5.1 Utvikling antall yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og reservearbeidsstyrken i Finnmark

Utviklingen i arbeidsmarkedet både i Finnmark og landet de siste 12-13 årene, kan med fordel splittes opp i perioder (se figur og tabell nedenfor). På landsplan var 1987 et toppår når det gjaldt sysselsetting, og et bunnår når det gjaldt arbeidsledighet, og markerte slutten på en 3-4 årig høgkonjunkturperiode. De nærmeste etterfølgende årene kom derimot en lavkonjunktur hvor sysselsettingen gikk tilbake og arbeidsledigheten økte kraftig. Lavkonjunktoren snudde tidlig på 1990-tallet, men dette skjedde tidligere i Finnmark (1990-91) enn i landet (1992-93), noe som trolig også skyldes sammenfallet med slutten av fiskerikrisen på slutten av 1980-tallet. Etter dette har det i landet vært mer eller mindre sammenhengende høgkonjunktur i den forstand at sysselsettingen har økt og ledigheten gått ned, selv om det har vært tendenser til utflytning de siste årene, etter stor sysselsetningsvekst i årene 1995-97. I Finnmark stagnerte sysselsetningsveksten om lag midt på 1990-tallet, og siden det har det vært nedgang i sysselsetting og betydelig *netto utflytning*, spesielt de årene veksten var sterkest i landet. Arbeidsledigheten har heller ikke gått like mye ned i Finnmark som i landet for øvrig etter toppårene tidlig på 1990-tallet. Nedenfor er utviklingen i Finnmark nærmere omtalt og sammenlignet med utviklingen i landet. Vi har fordelt framstillinga på fem perioder: Konjunkturedgangen 1987-90, endringsperioden 1990-92, konjunkturoppgangen 1992-1995, og perioden 1995-98 hvor landet hadde vekst mens det meste av Finnmark hadde nedgang, og de siste årene etter 1998 hvor veksttakten i landet har gått tilbake:

- 1987-90: I denne perioden var det nedgang i antall yrkesaktive i Finnmark, mens det samtidig var sterk økning i tallet på arbeidsledige og klar økning i tallet på uføretrygdede. Finnmark hadde omtrent parallell sysselsetnings- og ledighetsutvikling som landet i denne perioden, men litt større sysselsetningsnedgang og litt mindre økning i tallet på ledige og uføretrygdede. Den potensielle arbeidsstyrken (antall personer i alderen 16-66 år) økte svakt både i Finnmark og landet, men mens "reservearbeidsstyrken" 16-66 år gikk klart tilbake i Finnmark, forble dette tallet uendret ellers i landet.
- 1990-92: De par første årene på 1990-tallet var det svak vekst i antall yrkesaktive, og om lag uendret antall arbeidsledige (inkludert de på tiltak) i Finnmark. Antallet

uføretrygdene gikk svakt tilbake. I denne perioden økte den potensielle arbeidsstyrken i alderen 16-66 år klart i Finnmark. Dette skyldes både netto tilflytting og flere nye 16-åringer enn 66-åringer. Resultatet av dette ble at antallet i reservearbeidsstyrken økte svakt i Finnmark, selv om det var sysselsettingsvekst. Landet hadde i denne perioden svak sysselsettingsnedgang, men også svak vekst i reservearbeidsstyrken. Den positive sysselsettingsutviklingen i Finnmark medvirket trolig til at antallet arbeidsledige ikke økte i Finnmark mellom 1990 og 1992, mens det i landet økte sterkt disse to årene.

- 1992-95: I denne perioden var det vekst i sysselsettinga og klar nedgang i ledighet i Finnmark. Sysselsettingsveksten var riktig nok størst mellom 1992 og 93, mens den deretter var svak. Antallet uføretrygdene gikk også tilbake i Finnmark. I 1992 begynte befolkningsutviklingen i Finnmark å utvikle seg negativt igjen, ved at Finnmark fikk netto utflytting samtidig som antallet nye 16-åringer begynte å gå ned. Dette medførte at antallet i den potensielle arbeidsstyrken 16-66 år begynte å gå tilbake i Finnmark, og konsekvensen av dette sammen med sysselsettings- og ledighetsutviklingen ble at antallet i reservearbeidsstyrken gikk tilbake. Sammenlignet med landet stagnerte sysselsettingsutviklingen i Finnmark etter 1993, mens det var da sysselsettingsveksten for alvor begynte i landet. Mens nedgangen i ledighet begynte allerede i 1991 i Finnmark, begynte denne nedgangen først i 1993 i landet. På landsbasis var det liten endring i tallet på uføretrygdene og i "reservearbeidsstyrken" 16-66 år i denne perioden.
- 1995-98: I denne perioden hadde Finnmark stort sett svak nedgang i antallet yrkesaktive (med unntak av svak økning året 1997-98), og klar nedgang i tallet på arbeidsledige etter 1996. Tallet på uføretrygdene gikk svakt tilbake til 1996, men økte svakt igjen deretter. Denne perioden var for Finnmark sin del preget av stor netto utflytting, ved at utflyttingen økte og innflyttingen gikk tilbake. Resultatet av dette ble at antallet personer i arbeidsdyktig alder gikk klart tilbake i perioden 1995-98. Mens Finnmark altså hadde nedgang i sysselsetting hadde landet sterk vekst i sysselsetting, og større nedgang i arbeidsledighet enn Finnmark. Finnmark hadde samtidig mindre økning i

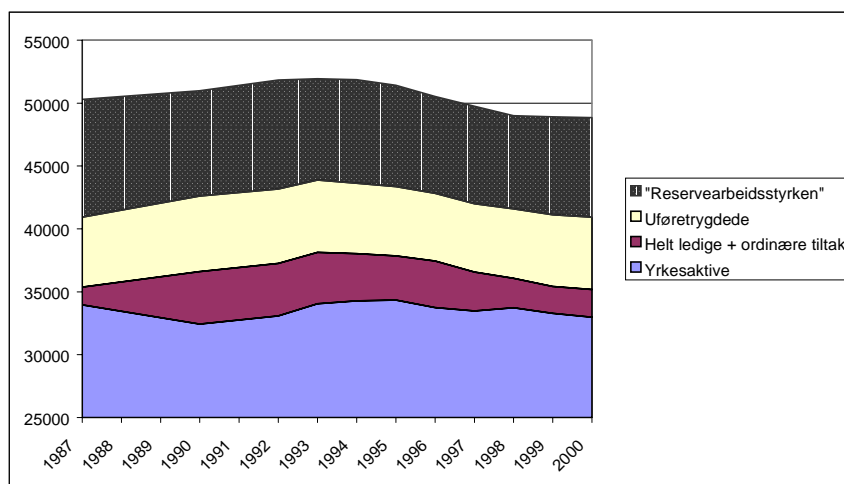
tallet på uføretrygdede enn landet, og klart større nedgang i "reservearbeidsstyrken" 16-66 år enn landet.

1998-2000: De siste to årene har det vært klar nedgang i antall yrkesaktive i Finnmark. Antallet arbeidsledige har ikke endret seg mye på disse årene, men har økt svakt siste året etter at den var på det laveste i 1999. Antallet uføretrygdede har økt litt mer. I denne perioden har utflyttingen bare vært litt større enn innflyttingen i Finnmark, og antallet personer i alderen 16-66 år har endra seg lite. Resultatet av dette har blitt at reservearbeidsstyrken har vokst de to siste årene i Finnmark. Finnmark skiller seg fortsatt fra landet med sin nedgang i sysselsetting, selv om veksttaket i sysselsettinga på landsbasis har gått ned de siste to årene. Ledigheten har videre utviklet seg på samme måte i Finnmark og landet de siste to årene, med svak vekst siste år etter bunnoteringen i 1999. Veksten i antall uføretrygdede har vært mindre i Finnmark enn i landet. Mens reservearbeidsstyrken altså har vokst klart i Finnmark, har den endra seg mindre på landsbasis.

Tabell 2.3 *Andel yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og andel i "reservearbeidsstyrken" i Finnmark og landet*

		1987	1990	1992	1994	1996	1998	1999	2000
Yrkesaktive	Finnmark	68 %	64 %	64 %	66 %	67 %	69 %	68 %	67 %
	Landet	72 %	68 %	67 %	68 %	70 %	72 %	72 %	72 %
Arbeidsledige (inkl.ordinære tiltak)	Finnmark	3 %	8 %	8 %	7 %	7 %	5 %	4 %	5 %
	Landet	1 %	5 %	6 %	6 %	4 %	2 %	2 %	2 %
Uføre-trygdede	Finnmark	11 %	12 %	11 %	11 %	11 %	11 %	12 %	12 %
	Landet	8 %	8 %	8 %	8 %	8 %	9 %	9 %	10 %
Reserve- arbeidsstyrke	Finnmark	19 %	16 %	17 %	16 %	15 %	15 %	16 %	16 %
	Landet	19 %	18 %	18 %	18 %	17 %	16 %	16 %	16 %

Figur 2.2 *Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" (i alderen 16-66 år) i Finnmark 1987-2000*



2.5.2 Kjønnforskjeller i utviklingen i Finnmark

- 1987-90: Nedgangen i antall yrkesaktive kom i all hovedsak blant mennene, mens tallet på yrkesaktive kvinner nesten holdt seg stabilt gjennom denne konjunkturedgangen. Økningen i ledighet var også størst blant menn, men den prosentvise veksten i ledighet blant kvinner var om lag like stor. Økningen i tallet på uføretrygdede var den samme for menn og kvinner. Nedgangen i "reservearbeidsstyrken" 16-66 år, var størst blant kvinner. Antallet 16-66 åringer økte svakt både blant menn og kvinner i denne perioden. Mens nedgangen i antall yrkesaktive og økningen i antall arbeidsledige omtrent utlignet hverandre blant mennene, kom økningen i ledighet oppå nesten stabil sysselsetting blant kvinnene, og blant dem var det først og fremst antallet i "reservearbeidsstyrken" som gikk ned ved økningen i ledighet.
- 1990-92: I denne perioden var det svak sysselsettingsvekst, litt større blant kvinner enn menn. Ellers om lag samme utvikling i ledighet (liten endring) og antall uføretrygdede (svak nedgang) blant menn og kvinner. Den svake økning i "reservearbeidsstyrken" 16-66 år, gjaldt bare for menn, mens den blant kvinner gikk litt tilbake. Det totale

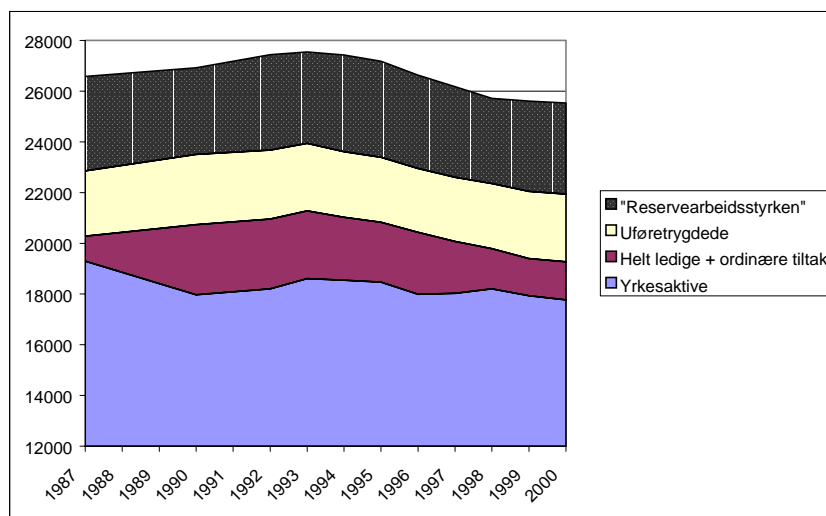
antallet menn og kvinner i yrkesaktiv alder økte fortsatt i denne perioden.

- 1992-95: I denne perioden var det klar vekst i sysselsetting blant kvinner, mens det bare var vekst blant mennene året 1992-93. Det var videre klar nedgang i antall ledige og svak nedgang i antall uføretrygdede av begge kjønn. Nedgang i "reservarbeidsstyrken" 16-66 år fortsatte blant kvinnene, mens antallet i denne gruppa blant mennene holdt seg stabil. Antallet menn og kvinner i yrkesaktiv alder holdt seg noenlunde stabilt, men en begynnende tilbakegang kom til syne som følge av økende utflytting og synkende innflytting.
- 1995-1998: Antallet yrkesaktive menn gikk klart tilbake mellom 1995 og 1996, men økte svakt etter det, mens antallet yrkesaktive kvinner stort sett gikk jevnt svakt tilbake i denne perioden. Samtidig var det sterk nedgang i tallet på arbeidsledige etter 1996, både blant menn og kvinner. Antall uføretrygdede menn og kvinner endret seg lite, men en begynnende økning kom til syne etter 1997. Antallet i "reservarbeidsstyrken" 16-66 år gikk klart tilbake både blant menn og kvinner i denne perioden. At det var klar nedgang i ledighet, samtidig som det også var nedgang i reservarbeidsstyrken, og ingen økning i antall yrkesaktive eller uføretrygdede, henger sammen med at det var stor utflytting i denne perioden. Antallet personer i yrkesaktiv alder ble redusert med om lag 2500, og det var antallet menn som ble redusert mest.
- 1998-2000: Etter 1998 har det vært klar reduksjon i antall yrkesaktive, men litt større reduksjon blant mennene enn kvinnene. Antallet ledige har gått svakt tilbake både blant menn og kvinner, selv om antallet ledige var lavest i 1999. Antallet uføretrygdede og antallet i reservarbeidsstyrken har økt noe, både blant menn og kvinner. Det totale antallet personer i yrkesaktiv alder har gått svakt tilbake blant mennene, mens det har holdt seg konstant blant kvinnene. Utflyttingen har altså vært litt større blant menn enn kvinner også i denne perioden.

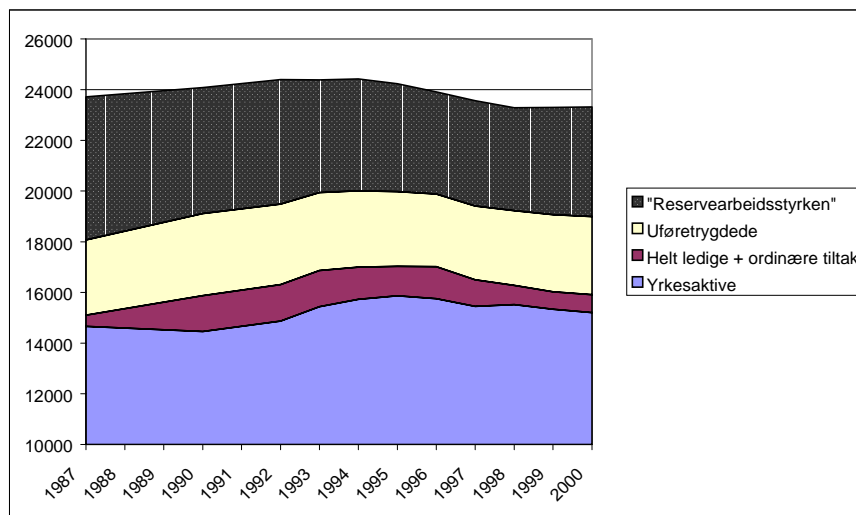
Fram til 1995 hadde altså kvinnene en mer gunstig arbeidsmarkedsutvikling, først og fremst ved at sysselsettingsutviklingen var mer positiv enn for menn. I denne perioden var det også økende eller stabilt antall personer i alderen 16-

66 år. Antallet personer i arbeidsstyrken (yrkesaktive + arbeidsledige) økte til 1993 blant mennene, men har deretter gått tilbake. Blant kvinnene var det økning i arbeidsstyrken til 1993 og stabilitet til 1996, deretter har det vært reduksjon. Etter 1995 har ellers arbeidsmarkedsendringene stort sett vært de samme for menn og kvinner, med nedgang i antall yrkesaktive og arbeidsledige, om vi ser hele området under ett.

Figur 2.3 *Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" blant menn i Finnmark 1987-2000*



Figur 2.4 Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" blant kvinner i Finnmark 1987-2000



2.5.3 Relativ utvikling i Finnmark sammenlignet med landet

I og med at sysselsettings- og ledighetsutvikling også henger sammen med den øvrige utvikling i regionen, har vi sett det nødvendig å se på *relativ utvikling*, det vil si utvikling i yrkesdeltaking¹⁹, og andelen arbeidsledige²⁰, uføretrygdede og i reservearbeidsstyrken. Dette gjelder særlig siden Finnmark har hatt en annen og mer negativ sysselsettings- og befolkningsutvikling enn landet, særlig etter 1995. Lik utvikling i absolutte tall i Finnmark og landet kan derfor slå ut i ulik utvikling i andeler i de ulike gruppene. Vi har igjen sett på utviklingen i hver av de fem periodene etter 1987:

¹⁹ I og med at tallet på yrkesaktive etter bostedskommune og kjønn i PANDA ikke finnes på nasjonalt nivå, har vi konstruert tall basert på PANDA-tallene etter næring og arbeidsstedskommune. Kjønnfordelingen i AKU har bestemt kjønnfordelingen i disse konstruerte tallene på landsbasis.

²⁰ Andelen ledige her er **ikke** det samme som den offisielle arbeidsledighetsprosenten. Her ser vi antallet arbeidsledige (inkl. de på ordinære tiltak) i forhold til hele den potensielle arbeidsstyrken (befolkningen) i alderen 16-66 år, og ikke bare i forhold til arbeidsstyrken (sysselsatte + arbeidsledige) slik AETAT gjør. Vi bruker dessuten andre tall for yrkesaktivitet (PANDA) enn det AETAT gjør (Konstruerte tall basert på AKU og Arbeidstakerregisteret).

Tabell 2.4 *Andel yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reserverarbeidsstyrken" i Finnmark og landet, fordelt på kjønn. Målt i prosent.*

Status	Kjønn	Område	1987	1990	1992	1993	1994
Yrkesaktive	Menn	Finnmark	73	67	66	68	68
		Landet	80	75	73	73	73
	<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	-7	-8	-7	-5	-6
	Kvinner	Finnmark	62	60	61	63	64
		Landet	64	62	62	62	63
	<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	-2	-2	-1	1	2
Arbeidsledige inkl. ord. tiltak),	Menn	Finnmark	4	10	10	10	9
		Landet	2	6	7	7	6
	<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	2	4	3	2	2
	Kvinner	Finnmark	2	6	6	6	5
		Landet	1	4	5	5	5
	<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	1	2	1	1	0
Uføretrygdede	Menn	Finnmark	10	11	10	10	10
		Landet	7	7	7	7	7
	<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	3	3	3	3	2
	Kvinner	Finnmark	13	14	13	13	13
		Landet	8	9	10	9	9
	<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	4	4	4	3	3
"Reserve- arbeidsstyrke"	Menn	Finnmark	14	13	14	13	14
		Landet	12	12	13	13	13
	<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	2	0	1	0	1
	Kvinner	Finnmark	24	20	20	18	18
		Landet	27	25	24	23	23
	<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	-3	-5	-4	-5	-5

Status	Kjønn	Område	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Yrkesaktive	Menn	Finnmark	68	68	69	71	70	70
		Landet	74	75	76	78	77	77
	<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	-6	-8	-8	-7	-7	-7
	Kvinner	Finnmark	65	66	66	67	66	65
Landet		64	64	66	67	67	68	
<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	2	1	0	0	-2	-2	
Arbeidsledige inkl. ord. tiltak),	Menn	Finnmark	9	9	8	6	6	6
		Landet	5	5	3	3	2	3
	<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	3	5	4	4	3	3
	Kvinner	Finnmark	5	5	4	3	3	3
Landet		5	4	3	2	2	2	
<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	0	1	1	1	1	1	
Uføretrygdede	Menn	Finnmark	9	10	10	10	10	11
		Landet	7	7	7	8	8	8
	<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	2	2	2	2	3	3
	Kvinner	Finnmark	12	12	12	13	13	13
Landet		9	10	10	10	11	11	
<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	3	3	2	2	2	2	
"Reserve- arbeidsstyrke"	Menn	Finnmark	14	14	14	13	14	14
		Landet	13	13	13	12	13	13
	<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	1	1	1	1	1	1
	Kvinner	Finnmark	18	17	18	17	18	19
Landet		22	22	21	20	20	19	
<i>Diff.</i>	<i>Pst.poeng</i>	-5	-5	-3	-3	-2	-1	

1987-90: Finnmark hadde omtrent parallell sysselsettings- og ledighetsutvikling som landet i denne perioden, med klart større nedgang i andelen yrkesaktive menn enn kvinner. Mens andelen yrkesaktive menn i Finnmark var betydelig lavere enn i landet, var andelen yrkesaktive kvinner omtrent den samme i Finnmark som i landet. Økningen i ledighet i denne perioden var stor både blant menn og kvinner, både i landet og Finnmark, men utgangspunktet for ledigheten var mye høyere blant menn i Finnmark enn de andre tre gruppene. Andelen uføretrygdede økte noe i denne perioden for alle grupper, men lå på et klart høyere nivå i Finnmark enn på landsplan. Andelen i "reservearbeidsstyrken" 16-66 år, gikk klart tilbake blant kvinner, spesielt i Finnmark, og noe tilbake blant menn i Finnmark. Blant menn i hele landet var denne andelen derimot uendret.

1990-92: I denne perioden var det gunstigere utvikling i Finnmark enn i landet. Andelen yrkesaktive steg blant kvinner i Finnmark, mens den holdt seg uendret på landsbasis, og

andelen yrkesaktive menn sank svakt i Finnmark og klart på landsbasis. Mens andelen ledige steg i landet i denne perioden, både for kvinner og menn, var den uendret i Finnmark for begge kjønn. Og mens andelen uføretrygdene sank i Finnmark både blant kvinner og menn, var den uendret på landsbasis for begge kjønn. I denne perioden økte andelen i "reservearbeidsstyrken" svakt blant menn både i Finnmark og på landsplan, mens den sank svakt blant kvinner både i Finnmark og på landsplan.

- 1992-95: Andelen yrkesaktive steg i denne perioden, både i Finnmark og landet for begge kjønn, men stigningen var ulik. Klart størst vekst var det blant kvinner i Finnmark, særlig mellom 1992 og 1993. Dette året var det òg klar vekst i andelen yrkesaktive menn i Finnmark, mens det på landsbasis var lite vekst. Fra 1993 til 1995 var veksten i andelen yrkesaktive betydelig for alle grupper, med unntak av menn i Finnmark. Bunnpunktet for andelen yrkesaktive som følge av lavkonjunktoren som startet i 1987, var altså ulikt for de ulike gruppene. I Finnmark var denne andelen lavest i 1990 blant kvinnene, mens den blant mennene var lavest i 1991. I landet var den på det laveste blant kvinnene i 1992, mens den for mennene var på det laveste i 1993. Toppunktet for andelen arbeidsledige var i Finnmark i 1991, mens det på landsbasis var 1993 for begge kjønn. Etter 1993 gikk ledigheten kraftigst ned blant menn på landsbasis, mens den gikk minst ned blant kvinner på landsbasis. Andelen arbeidsledige kvinner var i 1995 den samme i Finnmark som på landsbasis, mens den blant menn var betydelig høyere i Finnmark enn på landsbasis. Andelen uføretrygdene gikk svakt tilbake i Finnmark, mens den holdt seg stabil på landsplan. Andelen i "reservearbeidsstyrken" gikk klart tilbake blant kvinnene, mens den blant menn forble om lag uendret mellom 1992 og 1995.
- 1995-98: I perioden 1996-98 var det vekst i andelen yrkesaktive både i Finnmark og på landsplan. Lavest var veksten blant kvinner i Finnmark, slik at andelen yrkesaktive kvinner på landsplan i 1997-98 igjen ble lik andelen yrkesaktive kvinner i Finnmark. I perioden gikk andelen arbeidsledige klart tilbake både i Finnmark og på landsplan. Men på landsplan skjedde det tidligere enn i Finnmark, og reduksjonen ble heller ikke like stor i

Finnmark som på landsbasis. Andelen uføretrygdede økte svakt i denne perioden. Andelen i "reservarbeidsstyrken" i arbeidsdyktig alder ble jevnt over redusert i denne perioden, men mest blant kvinner på landsplan.

1998-2000: Etter 1998 har andelen yrkesaktive gått litt tilbake i Finnmark og blant menn på landsbasis, mens den har økt svakt blant kvinner på landsplan. Andelen yrkesaktive er derfor i dag noe lavere blant kvinner i Finnmark enn på landsplan, men sammenlignet med forskjellen i yrkesandel mellom menn i Finnmark og menn i landet er forskjellen liten. Etter 1998 har andelen ledige blant menn på landsbasis økt svakt, mens ledigheten blant menn i Finnmark har holdt seg omtrent uendret. Andelen ledige kvinner har vært stabil etter 1998, både på landsplan og i Finnmark. Andelen uføretrygdede har fortsatt å øke svakt både på landsbasis og i Finnmark. Andelen i "reservarbeidsstyrken" i arbeidsdyktig alder har blitt litt redusert blant kvinner på landsplan, mens den blant kvinner i Finnmark har steget etter 1998, slik at andelen i dag er om lag den samme i Finnmark som på landsplan. Andelen i "reservarbeidsstyrken" har steget litt blant menn de siste par årene, både i Finnmark og landet.

2.5.4 Oppsummering av utvikling og status

Finnmark er kjennetegnet av klart høyere arbeidsledighet blant menn, og litt høyere ledighet blant kvinner, enn på landsbasis. Andelen uføretrygdede er også noe høyere enn på landsbasis både blant kvinner og menn, men andelen uføretrygdede har ikke steget vesentlig i Finnmark, mens den på landsbasis har steget svakt. Andelen av personer i 16-66 års alder som verken er yrkesaktive, arbeidsledige eller uføretrygdede, som her havner i kategorien "reservarbeidsstyrken" er i dag om lag like stor i Finnmark som i landet blant begge kjønn. Men mens denne andelen har sunket klart blant kvinner, har den holdt seg uendret blant mennene.

Situasjonen i dag når det gjelder yrkesdeltaking er at den er klart lavere blant menn i Finnmark enn i landet generelt, og at den blant kvinner er litt lavere i Finnmark enn i landet. Den største forskjellen når det gjelder yrkesdeltaking er at Finnmark har negativ sysselsettingsutvikling, mens landet har positiv sysselsettingsutvikling. Hovedgrunnen til at yrkesdeltakinga holdt seg noenlunde stabil på siste del av 1990-tallet, og faktisk blant menn har økt litt, er at

utflyttingen i denne perioden har vært større enn nedgangen i sysselsetting. Etter 1998 har det likevel vært en svakt negativ tendens også i yrkesdeltakinga i Finnmark.

2.6 Bedrifiers forventninger og sysselsettingsbehov

Årlig gjør Aetat undersøkelser i et utvalg bedrifter for å kartlegge sysselsettingsbehovet og forventninger for kommende år. En gjennomgang av undersøkelsene for 2000 og 2001 viser hvordan bedriftene svarer på ulike spørsmål knyttet til flaskehalsen i arbeidsmarkedet og forventet behov for arbeidskraft. Et utvalg blant både private og offentlige virksomheter med tre eller flere ansatte er med i undersøkelsen.

Utfra resultatene i Aetat sin Bedriftsundersøkelse for Finnmark var forventet vekst i Finnmark²¹ beregnet til 1,4 pst. i 2000 (eller 404 nye ansatte). Størst vekst var det forventet i Kirkenesområdet med hele 4,4 pst, deretter Lakselv med 3,7 pst og Alta med 2,9 pst. vekst. For Vadsø og Hammerfest var det anslått en negativ vekst på -0,3 pst i begge regionene. Forventet vekst i 2001 er 0,3 pst. eller 83 nye ansatte for fylket som helhet, dette er betydelig lavere enn for 2000. Den regionale forventningen om vekst er også forskjellig ved at det i Alta forventes en vekst på 2,2 pst. Lakselv en vekst på 1,8 pst. I de øvrige regionene er det forventet en negativ vekst med -0,2 pst. i Hammerfest, -1,3 pst. i Vadsø og hele -1,4 pst. i Kirkenes. Det viser at situasjonen for Kirkenes er betydelig forandret i løpet av dette året. Aetat forklarer en større optimisme i Vest Finnmark med forventningene om at gassutbyggingen av Snøhvit skal realiseres.

Bedriftsundersøkelsen gjøres for samtlige fylker og tall for hele landet viser at rekrutteringsproblemene var forventet større i 2001 enn året før. Tallene viste en forventet mangel på om lag 43 000 arbeidstakere

²¹ Aetat benytter en annen regioninndeling enn det er brukt i rapporten for øvrig. Aetat deler Finnmark inn i fem regioner som sammenfaller med ansvarsfordelingen mellom distriktskontorene, Vadsø; omfatter kommunene Vadsø, Nesseby, Tana, Vardø, Båtsfjord og Berlevåg, Kirkenes; omfatter Sør-Varanger, Hammerfest; omfatter Hammerfest, Kvalsund, Nordkapp og Måsøy, Lakselv; omfatter Porsanger, Lebesby, Gamvik og Karasjok og Alta; omfatter Alta, Loppa, Hasvik og Kautokeino. I forhold til den inndelingen vi bruker er f.eks. de samiske kommunene her fordelt mellom tre kontorer, det samme er Kyst Finnmark. Sør-Varanger har imidlertid den samme inndelingen.

i 2001 mens mangelen var om lag 39 000 arbeidstakere i 2000. Dette viser at forventet utvikling i Finnmark er motsatt av landet som helhet (Rapport om arbeidsmarkedet nr.1/2001). På landsplan er det særlig stor mangel på håndverkere, det reflekterer stor aktivitet innenfor byggesektoren.

Aetat foretar i den fylkesvise undersøkelsen også en kartlegging av hvilke næringer det forventes tilvekst eller reduksjoner i. I løpet av disse to årene har situasjonen for flere næringer i Finnmark endret seg betydelig.

Tabell 2.5 Forventet vekst i Finnmark innen ulike næringer i 2000 og 2001

År	2000		2001	
Næringer med vekst	Vare/hotell/rest	175	Bygg/anlegg	153
	Jord/skog/fisk	82	Vare/hotell/rest	121
	Industri	65	Fin/eiend/forr.tj	62
	Nær. Og nyt	53	Industri	32
	Off/priv tj.yting	49	Jord/skog/fisk	15
	Bygg/anlegg	33	Nær. Og nyt	9
	Sum vekst	457	Sum vekst	392
Næringer med reduksjoner	Transp./komm.	-32	Off/priv tj.yting	-194
	Finans/eiendom	-16		-105
			Transport/kommunikasjon	
	Berg/energi	-5	Berg/energi	-9
	Sum reduksjon	-53	Sum reduksjon	-308
	Total vekst	404	Total vekst	84

Kilde: Aetats bedriftsundersøkelser for Finnmark 2000 og 2001.

Forventningene om situasjonen for offentlig og privat tjenesteytende næringer er totalt forandret. Bygg og anlegg forventer en betydelig høyere vekst i sysselsettingen i 2001 sammenlignet med 2000. Mangel på håndverkere gjelder for hele landet. Innen jordbruk/skog/fiske i Finnmark er det i første rekke i oppdrett det har vært forventning om vekst, men også innenfor avløservirksomhet i jordbruket. For 2001 er det forventet mindre vekst, og veksten innen oppdrettsnæringen forventes å flate ut i løpet av dette året. Fiskeindustrien forventet en økning i antallet ansatte for 2000, og det representerte et brudd med utviklingen de siste årene, denne optimismen er forandret til en forventning om stabilisering for 2001, men det er betydelig usikkerhet igjen i denne næringen.

Transport/kommunikasjon har begge årene forventning om reduksjon. For 2001 er det særlig forventet reduksjoner innen posten som slår ut. Bergverk/energi er blitt en liten næring som forventet å ha et svakt fall i antall ansatte.

Utfra svarene fra virksomhetene har Aetat beregnet behovet for arbeidskraft i Finnmark fylke samt hvor det er størst rekrutteringsproblemer. Når det gjelder det siste er det både for 2000 og 2001 størst rekrutteringsproblem innen bygg- og anlegg (i hovedsak fagarbeidere) og i helsesektoren. For 2001 har også bedriftsundersøkelsen med et avsnitt der de ser på rekrutteringsproblemer etter kompetansefelt, der framgår det at det er betydelig rekrutteringsproblem i forhold til håndverkere men også yrkesgrupper med lavere utdanning og ufaglærte, slik som hjelpepleiere, butikkespeditører, ufaglært undervisningspersonell og fagarbeidere slik som frisører og kokker.

3 Indre Finnmark

I en studie av arbeidsmarkedene mener vi det er hensiktsmessig å betrakte Indre Finnmark som en region. Kautokeino, Karasjok, Porsanger og Tana ligger innenfor forvaltningsområdet for Samisk språklov og kalles ofte for "samisk kjerneområde"²². Disse kommunene har mange fellestrekk særlig språklig og kulturelt som gjør det fornuftig å la disse utgjøre en felles region. Etter hvert som det samiske har fått økt fokus og status kan det diskuteres om det f.eks. er relevant å snakke om egne samiske arbeidsmarkeder, der samisk språk og/eller tospråklighet er en forutsetning. Kautokeino og Karasjok står i en særstilling hvor samisk språk og kultur har en dominerende plass i det offisielle liv og dagliglivet. I deler av dette kapitlet er det hensiktsmessig å foreta ytterligere inndelinger av disse kommunene, eller trekke fram enkeltkommuner fordi de skiller seg klart ut i forhold til de øvrige. Disse fire kommunene inngikk i et eget omstillingsprogram for Indre Finnmark fra 1993 og deler av tiltakene gikk til 2000. Programmet var begrunnet utfra krisen innen reindriftsnæringen.

3.1 Kjennetegn ved regionen

3.1.1 Folketallsutvikling

Indre Finnmark har hatt stabil befolkningsutvikling, men også der er utflyttingen større enn innflyttingen. Indre Finnmark har fulgt de samme bølgebevegelsene som resten av fylket med stor utflytting på

²² Også Nesseby kommune ligger innenfor forvaltningsområdet for Samisk språklov, men vi har tidligere argumentert for at denne kommunen er så integrert i Vadsø at det er naturlig at Vadsø og Nesseby inngår i samme region. Kåfjord i Troms inngår også blant de seks kommunene innenfor samisk forvaltningsområde.

slutten av både åttitallet og nittitallet. Først på 1990-tallet var det så vidt negativ nettoflytting på -11 personer i årsgjennomsnitt. Netto flyttingen var betydelig høyere på slutten av nittitallet enn tiåret tidligere (-203 i årsgjennomsnitt for 1997-1999).

Kautokeino var sammen med Alta de eneste Finnmarkskommunen som hadde befolkningsvekst på 1980 tallet. Denne veksten fortsatte på 1990 tallet og da har også Karasjok hatt betydelig vekst, mens folketallet i de øvrige kommunene i Indre Finnmark ble redusert. På grunn av veksten i Kautokeino og Karasjok har folketallet i Indre Finnmark holdt seg om lag stabilt de siste tjue årene og det er også stipulert en svak vekst kommende år.

Hittil har det vært slik at ungdom fra Indre Finnmark i større grad enn annen ungdom ønsker å bosette seg i sin oppvekstkommune. Hele 80 prosent av ungdom vokst opp i Kautokeino og 60 prosent av ungdom vokst opp i Karasjok planla å bosette seg i hjemkommunen (Lie1995). Mobiliteten i disse områdene er lav og befolkningstallene bekrefter at mange enten blir boende eller er tilbakeflyttere. Imidlertid kan det se ut for at det er i ferd med å skje store endringer, i en undersøkelse utført i 1998 svarer 24 prosent av ungdommene at de ønsker å bosette seg på hjemstedet (Skålnes/Gaski/Lie 2000). Som beskrevet tidligere har Indre Finnmark, særlig Kautokeino og Karasjok en ung befolkning.

Indre Finnmark er den regionen hvor samisk kultur, språk og næring er mest synlig. Kautokeino og Karasjok er de kommunen med høyest andel av befolkningen registrert i Samemanntallet, med hhv. 66 og 59 pst. av befolkningen over 18 år (registrert ved valget i 2001). I Tana og Porsanger er hhv. 34 og 16 pst. av den myndige befolkningen registrert i Samemanntallet.

Per 1.1.2000 er om lag fire prosent av befolkningen i Indre Finnmark innvandrere, Finland og Russland er de største landene. Tana er den kommunen med høyest prosentvise innvandringen hvor Finland er klart størst med Russland som en god nummer to.

3.1.2 Utdanning

Over tid har det vært fokus på det lave utdanningsnivået i Indre Finnmark hvor det bl.a. er kommet fram at Kautokeino har kommet betydeligere dårlig ut enn Karasjok, (f.eks. Lie(1995), Skålnes/Gaski/Lie(1999), Angell/Karlstad(1996)). Fremdeles ligger Karasjok over fylkesgjennomsnittet men Kautokeino har forbedret sin posisjon og ligger om lag på gjennomsnittet for Finnmark, det samme gjør

Porsanger. Tana ligger derimot svakere enn gjennomsnittet for fylket. Når det gjelder andel av befolkningen med høyere utdanning er Karasjok, i tillegg til Vadsø, de eneste av Finnmarkskommunene som ligger over landsgjennomsnittet. Imidlertid har hele 31 pst. grunnskole som høyeste utdanning, og Karasjok ligger dermed lavere enn landet totalt sett. Både Kautokeino, Karasjok og Porsanger ligger enten på gjennomsnittet for Finnmark, eller over, i andel med høyere utdanning. Dette er ikke overraskende ettersom alle disse kommunene innehar viktige arbeidsplasser som krever høyere utdanning. Kautokeino og Karasjok er vertskap for en rekke nasjonale samiske institusjoner slik som Sametinget, Samisk høgskole, NrK-Sameradioen og Porsanger har arbeidsplasser knyttet til forsvaret. Dette er offentlige arbeidsplasser og mange oppgaver krever høyere utdanning. I hvor stor grad disse arbeidsplassene er fylt med importert arbeidskraft eller om det er "kommunenes egne" framkommer ikke i dette datamaterialet, men dette kommer vi tilbake til seinere.

Tall for utdanningsnivå i Indre Finnmark viser at flere av disse kommunene også lå lavt i 1987, men selv Kautokeino som var mye fokusert på i forbindelse med lavt utdanningsnivå lå bedre enn de fleste kystkommunene.

Utdanningstilbudene er over tid bygd ut i Indre Finnmark. Det er statlige samiske videregående skoler både i Kautokeino og i Karasjok med ulike fagtilbud, både yrkesfaglige og allmennfaglige tilbud. I tillegg er det etablert Samisk høgskole i Kautokeino. Tana har videregående skoletilbud innen landbruk (naturbruk) og Lakselv har videregående skole med ulike fagtilbud, både allmennfaglig og yrkesfaglig.

Når vi ser på tallene fordelt på kjønn viser det store forskjeller. Kvinnene i Indre Finnmark har klart høyere utdanning enn mennene, og gir store utslag innenfor nivået kortere høyere utdanning (21 pst. av kvinnene og 13 pst. av mennene). Forskjellene mellom kvinner og menn er klart sterkest i Kautokeino og Karasjok, med en prosent-differanse på hhv. 14 og 11 prosentpoeng. Når det gjelder lengere høyere utdanning, er menn i flertall, men andelen er likevel så liten at det ikke gir stort utslag tallmessig. 1/3 av mennene har grunnskole som høyeste utdanning (tall fra 1998) i Indre Finnmark (se vedlegg 3). Kjønnforskjellene synes enda sterkere når vi ser på de yngste årskullene. Tall over ungdom i alderen 19-29 år viser at i alle kommunene i Indre Finnmark er jentene i flertall blant de som tar høyere utdanning. Kjønnforskjellene er minst i Tana (8 prosentpoeng) og størst i Kautokeino (22 prosentpoeng) Porsanger og Karasjok ligger likt med 9 prosentpoeng i jentenes favør (Gaski/Lie

2001). Når vi ser disse utviklingstrekkene i sammenheng med utdanningstilbudene ved Samisk høgskole kan nok det forklare en del av dette. I stor grad bosetter de som studerte ved Samisk høgskole seg innen sin region eller i alle fall i fylket, (hele 92 pst. i fylket) og studietilbudene er i stor grad lagt opp til å kvalifisere til arbeid i offentlig sektor (lærerutdanning, førskolelærere, ulike videreutdanningstilbud f.eks. for lærere, men også journalistutdanning).

3.1.3 Næringsstruktur

Hovedkilden til beskrivelsen av næringsstrukturen er data fra PANDA-modellen, basert på sysselsettingen og hvordan den fordeler seg mellom ulike sektorer på kommunenivå. Der ikke annet presiseres er tallene hentet fra PANDA-modellen. Primærnæringene utgjør viktige næringer i Indre Finnmark og sto for 10-12 pst. av den samlede sysselsettingen på 1990-tallet. Reindriftens sentrale plass, i første rekke i Kautokeino og Karasjok setter dette området i en særstilling. Landbruk, i hovedsak melkeproduksjon, er også en viktig primærnæring i Indre Finnmark og dette gjelder særlig for Tana og Porsanger.

Det har vært store problemer i reindriften de siste årene. I Finnmark var antallet rein på det høyeste i 1989 (202 000 dyr), og er deretter gradvis redusert (til om lag 125.000 i 2000). Reindriftsfolket har økt i antall, mest på 1990-tallet og utgjorde om lag 2200 personer i 1999 (i samme periode er reintallet redusert). Antall årsverk direkte i reindriften var om lag 700 i 1998 (Karlstad 2000). I 1993 satte staten i gang et omstillingsprogram for Indre Finnmark, hovedmotivasjonen var å få til en omstilling av reindriften. Om lag 160 personer gikk helt eller midlertidig ut av reindriften og mottok ”omstillingslønn” i fem år, ca 90 av disse var bosatt i Kautokeino. Deler av omstillingsprogrammet har gått fram til 2000. Antall personer som er tilknyttet reindrift er om lag stabilt, antall årsverk er redusert og antallet rein er gradvis redusert. Reindriften er betraktet som en viktig samisk kulturbærer, og mange ønsker å ha en tilknytning til næringen, selv om de ikke har det som eneste beskjeftigelse eller hovednæring.

Varehandel/hotell/restaurant er en annen sektor som har opprettholdt sin andel av sysselsettingen, det har i løpet av de siste 15 årene vært noe variasjon, men utgjort rundt 13-14 prosent av den samlede sysselsettingen i Indre Finnmark.

Offentlig sektor er i dette området den viktigste sysselsetter. Kommunal tjenesteyting har hatt en betydelig vekst, og hadde sin topp i 1994/95 hvor den sto for 32 pst. av sysselsettingen. Etter det har det

vært en svak reduksjon fram til 1998, som kan se ut for å være en bunn, deretter har det igjen vært litt økning. Etter de sist korrigerte PANDA-tall viser også disse en reduksjon i statlig sektor utover 1990-tallet. Statlig tjenesteyting nådde toppen i 1991 og er deretter redusert med lavest sysselsetting i 1997, deretter har det vært en svak økning. Disse korrigerte tallene viser noe andre resultat enn tidligere og stemmer mer overens med funnene fra Karlstad 2002. Særlig Kautokeino og Karasjok er tilført flere nye statlige arbeidsplasser gjennom vertskapsfunksjoner for nasjonale samiske institusjoner f.eks. Samisk høyskole, Nordisk Samisk Institutt, Sametinget, NrK Sameradioen, Samisk videregående skoler, og dette har gitt positive utslag for sysselsettingen. I samme periode har det skjedd nedbygging av forsvaret og andre statlige funksjoner og oppgaver som har hatt motsatt og totalt sett en sterkere virkning. Forsvaret står likevel fremdeles for en betydelig del av sysselsetting i Porsanger. Statlig sektor er fremdeles svært viktig i Indre Finnmark, og står for en større andel av sysselsettingen i disse kommunene, enn hva som er tilfelle for andre kommuner av samme størrelse og beliggenhet. Porsanger har totalt om lag 450 statlige ansatte (i 1997) (ca 100 per 1000 innbygger), Kautokeino og Karasjok har mellom 120-160 statlige ansatte (om lag 45 per 1000 innbyggere) mens Tana har ca 70 statlige ansatte (Karlstad 2002). Utbyggingen av de samiske institusjonene har hatt stor innvirkning på etterspørselen etter arbeidskraft i disse områdene og i stor grad etterspørres høyt utdannet personell med utdanning på høyskole- og universitetsnivå. Det har også åpnet nye karrieremuligheter for høyt utdannede innenfor disse kommunene. Dette gjelder særlig i Kautokeino og Karasjok. Det er relevant for de regionale virkningene hvilke typer statlige arbeidsplasser som er lokalisert hvor, stillinger som krever høyere utdanning og medfører stort ansvar kan ha større lokale ringvirkninger enn stillinger som ikke krever særlig kompetanse Lie (1995).

Næringsfordelingen i PANDA er begrenset i forhold til enkelte næringer som i enkeltområder kan ha betydelig betydning. F.eks. er ikke reiseliv/turisme skilt ut som egen næring men splittet på flere, hvor de viktigste er varehandel/hotell/restaurant og transport. I intervju som ble foretatt i Kautokeino og Karasjok ble det påpekt at det er en økende satsing på kultur, håndverk og kombinasjon kultur/håndverk/turisme eller reiseliv. Særlig i disse to samiske kjernekommunene har det over lengere tid vært næring knyttet til håndverk og turisme. F.eks. har det vært tradisjon for at reindriftsutøvere har produsert og solgt souvenirer, inspirert av samiske husflidstradisjoner, og at det har gitt biinntekter. Det har vært vanskelig å kartlegge omfanget av denne produksjonen. I Indre

Finmark er det flere håndverksbedrifter; knivsmier, sølvsmier, hvorav Juhls sølvsmie er en viktig arbeidsplass og turistattraksjon i Kautokeino, og samiske husflidsprodukter som gir flere arbeidsplasser. Påsken er i løpet av de siste 20 årene blitt en stor kulturell (og viktig næringsmessig) begivenhet hvor f.eks. Kautokeino arrangerer Påskefestival med Sami- grand prix, konserter, utstillinger, og andre aktiviteter. Dette er også et arrangement som trekker til seg tilreisende turister. I tilknytning til Beavvas Sami Teater er det vokst opp behov for syng av kostymer, lyd, musikk, statister o.l. og det kan også være snakk om kortere eller lengre engasjement eller prosjekter. Arbeidsoppgaver knyttet til kultur/ håndverk kan inngå i kombinasjon med annet selvstendig arbeid, lønnsarbeid, studier, trygd og stønader slik at det gir tilstrekkelig inntektsgrunnlag. Dette er arbeidsplasser som ikke er synliggjort innenfor de statistiske næringsfordelingen. Fra Kautokeino kommune ble det anslått at om lag 100 årsverk er knyttet til næringer innen kultur (dette anslaget inkluderer teater, sølvsmier, knivsmier, produksjon av lavvo, lyd-studio, påskefestival).

Indre Finnmark og Kyst Finnmark har begge 15 pst. selvstendige i arbeidsstyrken (i 1999). Indre Finnmark har imidlertid en større andel kvinner som er selvstendige. Mellom 1987-1999 økte andelen kvinner i arbeidsstyrken fra 43-47 pst. med tilsvarende nedgang for andel menn. Blant kommunene i Indre Finnmark skiller Kautokeino seg klart ut og hadde totalt 23 pst. selvstendige i 1999, det er en økning på ett prosentpoeng siden 1987. Selv om det er store kjønnsforskjeller og 36 pst. av mennene er selvstendige mens det gjelder 11 pst. av kvinnene (i 1999), så har ingen andre kommuner har så høy andel selvstendige kvinner.

Omstillingsprogrammet for Indre Finnmark (etablert i 1993) gav gunstige ordninger for de som ønsket å etablere egen virksomhet. I den sammenheng ble det igangsatt flere etablererkurs og flere benyttet muligheten til å forsøke å etablere egen virksomhet. I dag er etablererstøtten mindre gunstige og det ble påpekt fra både Kautokeino og Karasjok kommuner at det nå er få søknader til de kommunale næringsfondene. Det ble forklart med at de som hadde ønske om egenetablering allerede hadde forsøkt seg mens de gode ordningene var gjeldende.

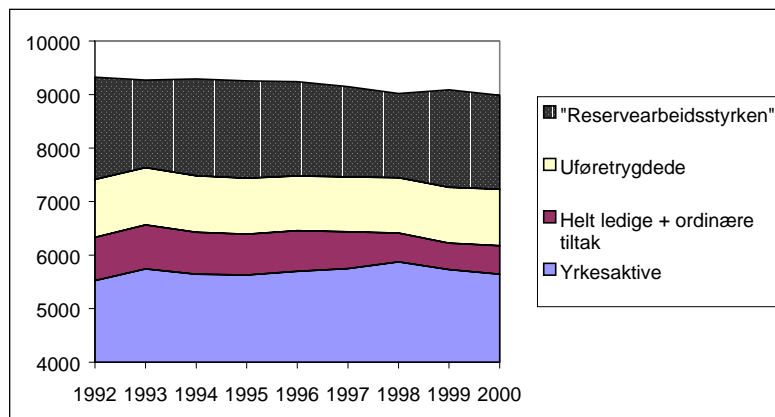
3.2 Potensiell arbeidsstyrke

De fire kommunene i Indre Finnmark, Tana, Porsanger, Kautokeino og Karasjok, har 17-18% av befolkningen og sysselsettingen i

Finmark. For å få et bredest mulig bilde av det potensielle tilbudet av arbeidskraft vil vi studere ledighetsutviklingen i sammenheng med sysselsettingsutviklingen, utviklingen i antallet uføretrygdede og utviklingen i tallet på personer totalt i yrkesaktiv alder (16-66 år). Disse deles inn i fire grupper etter status: yrkesaktive, arbeidsledige (inkludert de på tiltak), uføretrygdede og en restkategori som kalles "reserverarbeidsstyrken". Indre Finnmark har i perioder vært forbundet med høy arbeidsledighet, bl.a. knyttet til omstilling og undersysselsetting i reindriften. Dette har vært tydeligst i Viddekommunene (Kautokeino og Karasjok) som har størst innslag av reindrift, og gjelder i dag mer for Kautokeino enn Karasjok. Samtidig har kommunene Karasjok og Kautokeino i størst grad fått del i utbyggingen av samiske institusjoner i løpet av de siste par tiårene, og med det fått tilført et betydelig antall nye arbeidsplasser. Tana og Porsanger har et mer "vanlig utkant-arbeidsliv", med betydelige innslag av fiskeri og landbruk, men Porsanger har i tillegg betydelig forsvarsvirksomhet.

- Før 1998: Det som kjennetegner Indre Finnmark etter 1994 er svak vekst i antall yrkesaktive, svak men jevn nedgang i antall arbeidsledige, liten endring i antall uføretrygdede, og klar nedgang i tallet på personer i "reserverarbeidsstyrken". I denne perioden har antallet personer i yrkesaktiv alder blitt svakt redusert som følge av netto utflytting.
- Etter 1998: Etter 1998 har området opplevd klar sysselsettingsnedgang, mens antallet ledige og uføretrygdede har holdt seg konstant. I og med at det totale tallet på personer i yrkesaktiv alder ikke er redusert like mye som sysselsettingen, har antallet personer i "reserverarbeidsstyrken" økt.

Figur 3.1 *Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" i Indre Finnmark (Tana, Porsanger, Karasjok, Kautokeino) summert i perioden 1992-2000*



Tabell 3.1 *Andel yrkesaktive, arbeidsledige (inkl. ord. tiltak), uføretrygdede og andel i "reservearbeidsstyrken" i Indre Finnmark (Tana, Porsanger, Karasjok og Kautokeino summert)*

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Yrkesaktive	59 %	62 %	61 %	61 %	62 %	63 %	65 %	63 %	63 %
Helt ledige + ordinære tiltak	9 %	9 %	8 %	8 %	8 %	7 %	6 %	5 %	6 %
Uføretrygdede	12 %	12 %	11 %	11 %	11 %	11 %	11 %	12 %	12 %
"Reservearbeidsstyrken"	20 %	18 %	19 %	20 %	19 %	18 %	17 %	20 %	20 %
Totalt antall personer 16-66 år	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kjønnforskjeller i Indre Finnmark

Mens antallet yrkesaktive kvinner steg jevnt fram til 1998, gikk antallet yrkesaktive menn tilbake til 1995 for deretter å øke igjen. Andelen yrkesaktive steg derfor mest blant kvinner, slik at yrkesdeltakelsen i 1998 var den samme blant kvinner som menn. Antall arbeidsledige kvinner ble jevnt redusert gjennom hele perioden, mens reduksjonen i arbeidsledigheten blant menn først starta etter

1996, men etter det har både antallet og andelen ledige gått klart tilbake blant mennene.

De siste par årene har antallet yrkesaktive gått tilbake både blant menn og kvinner, og yrkesdeltakinga er tilsvarende redusert. Antallet og andelen arbeidsledige menn og kvinner har holdt seg om lag uendret i denne perioden. Andelen som er utenfor arbeidsstyrken har følgelig økt, og er høyere i Indre Finnmark enn i hele området, særlig blant mennene.

Tabell 3.2 *Andel yrkesaktive og arbeidsledige menn og kvinner i Indre Finnmark (Tana, Porsanger, Karasjok og Kautokeino summert).*

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Yrkesaktive menn	61 %	63 %	61 %	59 %	61 %	62 %	65 %	64 %	63 %
Yrkesaktive kvinner	57 %	60 %	61 %	63 %	63 %	63 %	65 %	63 %	62 %
Arbeidsledige menn	11 %	11 %	11 %	11 %	11 %	10 %	8 %	7 %	8 %
Arbeidsledige kvinner	6 %	6 %	5 %	5 %	5 %	5 %	4 %	4 %	4 %

3.2.1 Utviklingen i Kautokeino

Vi fokuserer spesielt på utviklingen i Kautokeino siden denne kommunen over lang tid har hatt høyest arbeidsledighet i Finnmark. Kautokeino er den største reindriftskommunen og har vært rammet av problemene i den næringen, samtidig som kommunen har hatt vekst i sysselsetting knyttet til etablering og oppbygging av samiske institusjoner. Vi har ikke tilgang til like lang tidsserie på kommune-nivå som for fylket, så framstillinga vil her bli konsentrert om perioden etter 1993. Før dette hadde Kautokeino som en av svært få regioner stort sett jevn sysselsettingsvekst gjennom lavkonjunkturen på slutten av 1980- og begynnelsen av 1990-tallet. Arbeidsledigheten steg samtidig, noe som skyldes at tallet på personer i arbeidsdyktig alder økte klart i hele perioden. Dette hadde først og fremst sin årsak i at mange unge kom til, mens avgangen av eldre fra aldersgruppa 16-66 år var liten.

Perioden

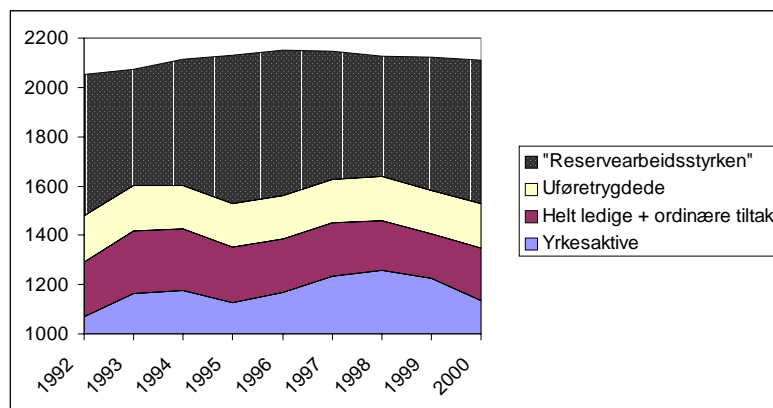
før 1998: Tallet på yrkesaktive steg stort sett jevnt i denne perioden, med unntak av året 1994-95. Arbeidsledigheten gikk litt ned i denne perioden, men ikke på langt nær så

mye som i Finnmark totalt, med det resultat at arbeidsledighetsnivået i Kautokeino er mye høyere enn ellers i fylket. Tallet på uføretrygdede har holdt seg relativt stabilt og ligger i motsetning til arbeidsledighetsnivået lavt. Som følge av sysselsettingsvekst, og stabil utvikling i antallet personer i arbeidsdyktig alder, gikk tallet på personer i "reservearbeidsstyrken" ned i perioden 1995-98, etter at det hadde gått kraftig opp i perioden 1993-95, og kraftig ned 1992-93. Svingningene i antall i denne gruppa har i stor grad vært motsatt av svingningene i sysselsetting i Kautokeino, noe som tyder på større overgang mellom sysselsatte og reservearbeidsstyrken, enn mellom sysselsatte og arbeidsledige. Deler av nedgangen i sysselsettingen fra 1994 kan skyldes omstillingsprogrammet for Indre Finnmark, hvor om lag 90 personer i Kautokeino gikk over på omstillingslønn. Kautokeino har hatt litt netto utflytting, men større tilgang av unge enn avgang av eldre, noe som gir stabil utvikling i tallet på personer i arbeidsdyktig alder.

Perioden

etter 1998: Vi mener å observere en ny utvikling i Kautokeino de siste par årene, da tallet på yrkesaktive har gått klart tilbake, og arbeidsledigheten har begynt å øke igjen siste året. Svakere nedgang i antallet personer i arbeidsdyktig alder enn i antall yrkesaktive, har de siste årene også gitt en økning i antallet i gruppen kalt reservearbeidsstyrken. Disse utgjør en mye høyere andel av den potensielle arbeidsstyrken i Kautokeino enn i noen annen kommune i Finnmark.

Figur 3.2 *Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede²³ og "reservarbeidsstyrken" i Kautokeino 1992-2000*



Tabell 3.3 *Andel yrkesaktive, arbeidsledige (inkl. ord. tiltak), uføretrygdede og andel i "reservarbeidsstyrken" i Kautokeino*

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Yrkesaktive	52 %	56 %	56 %	53 %	54 %	57 %	59 %	58 %	54 %
Helt ledige + ordinære tiltak	11 %	12 %	12 %	11 %	10 %	10 %	9 %	8 %	10 %
Uføretrygdede	9 %	9 %	9 %	8 %	8 %	8 %	8 %	8 %	9 %
"Reservarbeidsstyrken"	28 %	23 %	24 %	28 %	27 %	24 %	23 %	25 %	28 %
Totalt antall personer 16-66 år	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kjønnsforskjeller

Utviklingen i antall yrkesaktive menn og kvinner i perioden etter 1993 har vært litt ulik. Tallet på yrkesaktive menn gikk klart tilbake mellom 1993 og 1995, økte klart i perioden 1995-98, og har deretter gått tilbake. Tallet på yrkesaktive kvinner økte derimot i perioden 1993-

²³ Vi har bare hatt tilgang til tallet på uføretrygdede årene 1990, 95 og 98 på kommunenivå. De øvrige tallene for antall uføretrygdede er beregna ut fra totalutviklingen i antall uføretrygdede i Finnmark og utviklingen i antall 16-66-åringar i Finnmark og Kautokeino. Vi har ellers bare hatt tilgang til totaltall for uføretrygdede på kommunenivå, ikke tall fordelt på kjønn.

97, men har deretter gått tilbake. I perioden 1995-97 var det flere yrkesaktive kvinner enn menn i Kautokeino. Andelen yrkesaktive var derfor disse årene også klart høyere blant kvinner enn menn, og allerede i 1994 ble yrkesdeltakelsen blant kvinner høyere enn blant menn i Kautokeino. Arbeidsledigheten ble redusert blant kvinnene i perioden 1993-95, mens ledigheten blant menn er blitt gradvis redusert etter 1994.

Etter 1998 har *antallet* yrkesaktive kvinner blitt redusert mer enn antallet yrkesaktive menn, og det samme gjelder for *andelen* yrkesdeltakelse, som i dag er på samme nivå blant kvinner og menn. Andelen er for begge kjønn mye lavere enn ellers i fylket. Arbeidsledigheten er i liten grad redusert i Kautokeino etter 1998, og etter 1999 har andelen ledige økt, særlig blant kvinner. Kvinnene utgjør i dag vel 1/3 av de ledige i Kautokeino, noe som innebærer at denne kommunen i tillegg til å ha høy ledighet blant menn også har høy ledighet blant kvinner.

Tabell 3.4 *Andel yrkesaktive og arbeidsledige menn og kvinner i Kautokeino.*

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Yrkesaktive menn	57 %	57 %	54 %	49 %	51 %	55 %	58 %	57 %	54 %
Yrkesaktive kvinner	47 %	55 %	57 %	57 %	58 %	60 %	60 %	58 %	54 %
Arbeidsledige menn	14 %	15 %	16 %	15 %	14 %	14 %	13 %	11 %	12 %
Arbeidsledige kvinner	7 %	9 %	8 %	6 %	6 %	6 %	6 %	6 %	8 %

Oppsummering av situasjonen i Kautokeino

Kautokeino skiller seg vesentlig fra de andre kommunene, både i Indre Finnmark og ellers i fylket, med en svært lav andel yrkesaktive, og tilsvarende høy andel arbeidsledige og i "reservarbeidsstyrken". Yrkesdeltakinga er nå litt høyere blant menn enn kvinner i Kautokeino, men var omtrent lik for tre-fire år siden. Det må presiseres at den lave andelen yrkesaktive i Kautokeino delvis kan skyldes at typer yrkesaktivitet som gir lite pengeinntekter, som for eksempel deltaking i reindriftsarbeid uten egen driftsenhet, ikke blir registrert som yrkesaktivitet. Det er likevel lave inntektsgrenser som er satt for å komme med i statistikken, så de som faller utenfor har først og fremst sammenheng med svært lavt inntektsnivå i reindrifta, samt at uformell bytteøkonomi er utbredt.

Andelen arbeidsledige er klart høyere blant menn enn kvinner, men både blant menn og kvinner skiller Kautokeino seg ut med klart høyest ledighet sammenlignet med de øvrige kommunene i Indre Finnmark, ellers i fylket og i landet. Det er også en høy andel både menn og kvinner i gruppa ”reservearbeidsstyrken” i Kautokeino, og selv om den kanskje er litt høyere blant kvinner enn menn, er det kanskje blant mennene det er størst forskjell i forhold til fylkesnivået. Et interessant moment er at det er denne gruppa som i størst grad er påvirket av svingningene i sysselsetting i Kautokeino, og svingningene er omtrent like store. Dette tyder på at endringene i yrkesaktivitet i større grad påvirker denne gruppa enn gruppa arbeidsledige.

3.3 Flyttebevegelser for årskullene 1955-1969

I denne delen skal vi følge årskullene født i 1955-1964 fra 15-35 år, og årskullene 1960-1969 fra 15-30 år, i forhold til hvor de er bosatt. De som er født mellom 1960-64 er fulgt både ved fylte 30 år og fylte 35 år. Situasjonen i forhold til bosetting og flytting Indre Finnmark er svært forskjellig, slik vi dokumenterte tidligere i kapitlet, og har derfor funnet det mest hensiktsmessig å dele Indre Finnmark i to for å få fram disse ulike utviklingstrekkene. *Viddekommunene*, Kautokeino og Karasjok er de to kommunene som har klart sterkest innslag av samisk, både når det gjelder antall samisktalende innbyggere, antall medlemmer i samemanntallet, andel av elevene som har samisk som undervisningsspråk o.l. I disse kommunene ligger også store nasjonale samiske institusjoner slik som Sametinget, NrK-Sameradioen, Samisk høgskole, Samiske videregående skoler, Samisk teater o.l. *Fjordkommunene*, Porsanger og Tana har også klare samiske innslag, men er mer preget av tradisjonelle utkantarbeidsmarkeder, i tillegg har Porsanger betydelig innslag av forsvarsvirksomhet.

3.3.1 Vidda - Kautokeino og Karasjok

Viddekommunene skiller seg fra de øvrige kommunene i Finnmark på flere områder. Den klart største forskjellen er at ingen andre regioner har så høy andel bofaste og så lav andel nykommere som disse kommunene, og dette gjelder for både kvinner og menn og for årskullene født 1955-64 ved 35 år og årskullene født 1960-1969 ved fylte 30 år. Disse kommunene har lavest indeks for videreflytting og i Finnmarkssammenheng er indeksen for utflytting meget lav. Særlig

gjelder dette for menn (31 for de eldste årskullene ved fylte 35 år). Indeksen for utflytting er noe høyere for de eldste kvinnene (62 ved fylte 35 år) og ligger mer på nivå som de største kommunene i fylket. For de yngste årskullene, ved fylte 30 år er differansen på indeksen for utflytting mellom kvinner og menn mindre (hhv 46 og 27), for både de yngste kvinner og menn er indeksen for utflytting blant de laveste i fylket.

3.3.2 Forskjeller etter utdanning - Viddekommunene

Tabell 3.5 *Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Indre Finnmark, vidda ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Indre Finnmark, vidda sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og utdanningsnivå*

Aldersfase 15-35 år	Menn					
Bosted ved 35 år	Indre Finnmark, vidda				Annet sted	
Forhold til Indre Finnmark, vidda	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	61	16	22	485	31	58
- grunnskole	73	11	16	262	21	38
- videregående skole	61	17	21	126	46	68
- høyere utd. 1-4 år	36	31	33	75	45	75
- høyere utd 5+ år *	9	27	64	22	18	186

Aldersfase 15-35 år	Kvinner					
Bosted ved 35 år	Indre Finnmark, vidda				Annet sted	
Forhold til Indre Finnmark, vidda	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	52	21	27	396	62	77
- grunnskole	64	14	22	155	59	77
- videregående skole	58	24	18	92	75	65
- høyere utd. 1-4 år	37	28	35	142	56	75
- høyere utd 5+ år *	-	-	-	7	-	-

* = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Tidligere i kapitlet viste vi til tall over de store kjønnsforskjellene i utdanningsnivå i Indre Finnmark, der kvinnene skiller seg ut ved å ha klart høyest utdanning, særlig i forhold til kortere høyere utdanning. Disse resultatene er meget tydelig også for de årskullene vi ser på her. 38 pst. av kvinnene har høyere utdanning mens det gjelder kun 20 pst.

av mennene fra årskullene født 1955-64 ved fylte 35 år. Kvinnene er i flertall blant de med kortere høyere utdanning. En større andel av de yngste 35 åringene har høyere utdanning enn de eldste 35 åringene, men økningen har vært størst blant menn. Forskjellene mellom 30 åringene og 35 åringene er litt overraskende ikke store, men noen flere kvinner har tatt høyere utdanning når de er fylt 35 år, dette er tydelig når vi sammenligner årskullene vi har data for ved både 30 og 35 år. Et annet overraskende funn er at andelen med høyere utdanning blant de yngste mennene ved fylte 30 år (13 pst) er betydelig lavere enn tilsvarende andel for de eldste mennene ved fylte 30 år (18 pst.). I samtlige andre regioner i denne studien er resultatet motsatt, i de yngste årskullene er det høyest andel med høyere utdanning.

Andelen bofaste er meget høy i disse kommunene, og personer med grunnskole og videregående skole har klart høyeste andel bofaste og laveste andel nykommere. Dette gjelder både for kvinner og menn, selv om andelen bofaste er noe høyere for menn. Menn med grunnskole har klart lavest indeks for utflytting og videreflytting. Menn med videregående skole og de med kortere høyere utdanning har samme nivå på indeksen for utflytting og om lag samme nivå på indeksen for videreflytting. Menn med høyere utdanning har lavest andel for bofasthet, det er likevel verd å merke seg at andelen tilbakeflyttere er høy. Når vi ser på årskullene fra 1960-69 og deres tilpasning som 30 åring er disse menns bostedsadferd stadig mer lik hverandre uavhengig av utdanningsnivå. Det er fremdeles forskjeller men de med høyere utdanning og de med grunnskole nærmer seg hverandre fra hver sin kant, slik at andelen nykommere og bofaste er blitt mer lik, størst forskjeller er det i indeksen for utflytting og videreflytting, den er høyest blant mennene med høyere utdanning.

Også blant disse årskullene kvinner er andelen bofaste høyest for de med grunnskole og videregående skole som høyeste utdanning. Andelen nykommere er lavest blant de med videregående skole og kvinnene med videregående skole har høyest indeks for utflytting. Også for kvinner er andelen bofaste lavest blant de med høyere utdanning og andelen nykommere høyest. Indeksen for utflytting og videreflytting er lik for de med høyere utdanning og de med grunnskoleutdanning. Andelen bofaste, nykommere og indeks for videreflytting for kvinner og menn med kortere høyere utdanning er meget sammenfallende, forskjellen er at utflyttingen er litt høyere for kvinner. Størst kjønnsforskjeller i forhold til bofasthet er det blant de med grunnskole, og klart minst forskjeller blant de med høyere utdanning.

3.3.3 Forskjeller etter arbeidsstatus og næringstilknytning-Viddekommunene

Tabell 3.6 *Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Indre Finnmark, vidda ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Indre Finnmark, vidda sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og næringsstatus.*

Aldersfase 15-35 år Bosted ved 35 år	Menn					
	Indre Finnmark, vidda				Annet sted	
Forhold til Indre Finnmark, vidda	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	61	16	22	485	31	58
- landbruk, reindr.**	96	0	4	57	2	0
- bergverk, kraftf.	-	-	-	2	-	-
- annen industri	81	8	12	26	50	62
- bygg og anlegg	59	24	17	29	24	41
- vareh., hot./rest.	58	21	21	38	42	76
- transp., post/tele*	68	16	16	25	56	68
- forr.ten.yt., bank	(50)	(29)	(21)	14	(100)	(79)
- ann. priv. tjen.yt.	29	24	48	21	5	29
- underv., helse/sos	43	20	37	51	25	75
- ann. off. forv/tjen.	50	25	25	56	38	102
- arbeidsledig	70	9	22	23	30	35
- utenfor arb.styrk.	60	16	24	143	29	58

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

** = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Aldersfase 15-35 år	Kvinner					
Bosted ved 35 år	Indre Finnmark, vidda				Annet sted	
Forhold til Indre Finnmark, vidda	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	52	21	27	396	62	77
- landbruk, reindr.**	-	-	-	4	-	-
- bergverk, kraftf.	-	-	-	0	-	-
- annen industri	-	-	-	9	-	-
- bygg og anlegg	-	-	-	2	-	-
- vareh., hot./rest.	68	5	27	22	82	77
- transp., post/tele*	(50)	(20)	(30)	10	(120)	(60)
- forr.ten.yt., bank	(46)	(38)	(15)	13	(100)	(100)
- ann. priv. tjen.yt.	45	32	23	22	23	18
- underv., helse/sos	45	29	26	131	74	86
- ann. off. forv/tjen.	59	14	26	69	28	33
- arbeidsledig	-	-	-	9	-	-
- utenfor arb.styrk.	51	18	30	105	60	104

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

** = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Arbeidsmarkedet også i Vidde kommunene er sterkt kjønnsdelt. Den næringen som i første rekke er dekket av arbeidskraft som er bofast er landbruk, inkludert reindrift. Hele 96 pst. av de som jobber i denne næringen fra årskullene 1955-64 ved fylte 35 år har bodd hele sitt liv i denne regionen, det er ingen utflytting og videreflytting blant disse, og tallene viser at dette er en mannsnæring. Annen industri og transport/post/tele rekrutterer også i stor grad blant bofaste menn, imidlertid er dette de næringene med høyest utflyttingsindeks blant menn, også indeksen for videreflytting er høy sammenlignet med andre næringer. Undervisning/helse/sosial og annen offentlig tjenesteyting er andre viktige næringer for menn og i disse næringene er det rekruttert hhv 37 og 25 pst. nykommere og om lag halvparten er rekruttert blant de bofaste, utflyttingen er moderat blant de menn som jobber i disse sektorene (indeks på hhv. 25 og 38). Annen offentlig tjenesteyting er den sektoren som har høyest indeks for videreflytting.

De viktigste næringene for kvinnene i disse årskullene er undervisning/helse/sosial og annen offentlig tjenesteyting, deretter varehandel/hotell/restaurant og annen privat tjenesteyting. Om lag ¼ av de sysselsatte i hver av disse næringene er nykommere, varehandel/hotell/restaurant samt annen offentlig tjenesteyting har høyest andel bofaste. Høyest indeks for utflytting og videreflytting er det blant de som arbeider i varehandel/hotell/restaurant og undervisning/helse/sosial.

Det kan se ut for at det er ytterligere endringer på gang. Andelen nykommere er lavere og andelen bofaste er høyere for de yngste 35 åringene som jobber innen undervisning/helse/ sosial og annen offentlig tjenesteyting, både blant menn og kvinner. Utflyttingen er noe lavere for begge kjønn, blant de yngste, men videreflyttingen noe høyere blant de yngste mannlige 35 åringene, og litt lavere blant kvinnene. Disse resultatene er som forventet ettersom andelen med høyere utdanning er økende, og at andelen bofaste er høyere for de yngste sammenlignet med de eldste.

I årskullene født 1955-64 er det i første rekke menn som er arbeidsledige. 2/3 av de ledige mennene har grunnskole som høyeste utdanning og 2/3 av ledige med grunnskole er bofaste.

Andelen utenfor arbeidsstyrken i disse årskullene, ved fylte 35 år, er meget høy (i underkant av 30 pst for både kvinner og menn). Også blant de utenfor arbeidsstyrken har 2/3 av mennene og 53 pst. av kvinnene grunnskole som høyeste utdanning. Bofastheten blant de utenfor arbeidsstyrken er klart høyest blant de med grunnskole som høyeste utdanning, videreflyttingen er høy både for kvinner og menn. Indeksen for utflytting blant de utenfor arbeidsstyrken med grunnskole er høy for kvinner men lav for menn. Kvinner utenfor arbeidsstyrken med grunnskole flytter ut, men det gjør i mindre grad menn i samme situasjon. Imidlertid ser det ut for å være endringer på veg for de yngste årskullene menn på 35 år, utenfor arbeidsstyrken med grunnskole, flytter i større grad ut enn de eldste. Andelen utenfor arbeidsstyrken med høyere utdanning er lavt for både kvinner og menn (under 20), det er likevel verdt å merke seg at over halvparten av disse er nykommere og kun om lag 1/5 er bofaste.

Oppsummering Indre Finnmark – Viddekommunene

Det er store kjønnsforskjeller i utdanningsnivå i Indre Finnmark. Kvinnene skiller seg ut ved at en større andel kvinner i disse årskullene har høyere utdanning enn menn (38 pst. av kvinner og 20 pst. menn). For både kvinner og menn er det høyest bofasthet blant de med grunnskole, deretter de med videregående skole og lavest andel bofaste blant de med høyere utdanning. Blant kvinner har de med videregående utdanning lavest andel nykommere, både blant kvinner og menn er det høyest andel nykommere blant de med høyere utdanning. I alle utdanningskategorier er en høyere andel menn bofaste og en lavere andel nykommere, likevel er bosettingsadferden blant de med høyere utdanning meget lik mellom kvinner og menn. Generelt er det en høy andel bofaste og lav andel nykommere i

Viddekommunene, både blant kvinner og menn, selv om den er sterkest for menn.

Næringslivet også i Viddekommunene i Indre Finnmark er sterkt kjønnsdelt. Offentlig sektor, med undervisning/helse/sosial er den viktigste næringen for kvinner, deretter annen offentlig tjenesteyting. Om lag ¼ av de kvinnene som jobber i disse sektorene er nykommere og hhv 45 og 59 pst. er bofaste blant kvinnene i disse sektorene. Disse sektorene er også viktig for menn og blant menn rekrutteres en høyere andel nykommere og en lavere andel bofaste sammenlignet med kvinnene. Viddekommunene i Indre Finnmark er i større grad enn både Kyst Finnmark og Sør-Varanger selvforsynt med personell til offentlig sektor, dette er ikke overraskende når vi vet at særlig blant kvinner er utdanningsnivået høyt. Utfra tallene for de yngste årskullene ved fylte 35 år ser det videre ut for at Viddekommunene stadig blir mer selvforsynt med arbeidskraft til disse offentlige jobbene, både blant menn og kvinner og at andelen bofaste er økende, dels er også andelen tilbakeflyttere nedadgående, og med økende utdanningsmuligheter i nærområdene er ikke det overraskende. Når vi trekker inn tallene for årskullene ved fylte 30 år er dette likevel ikke entydig lengre.

Landbruk og reindrift er næringer som uten sammenligning rekrutterer lokalt og er mannsnæringer. Særlig fra reindriften side har det vært en del diskusjoner og kritikk av at reindriftspolitikken gjør det vanskelig for et hushold å basere seg kun på reindrift, men er avhengig av andre inntekter i tillegg. Tallene viser at blant disse årskullene er det så godt som ingen kvinner i landbruk/reindrift. Disse generasjoner menn fordeler seg videre relativt likt mellom tradisjonelle mannsnæringer slik som annen industri, transport/post/ tele, bygg/anlegg, varehandel/hotell og annen privat tjenesteyting. De to førstnevnte næringene har lavest andel nykommere og høyest andel bofaste.

Andelen personer utenfor arbeidsstyrken er stor, både blant kvinner og menn i disse årskullene, størstedelen av disse har grunnskole som høyeste utdanning. Ledigheten i disse årskullene er klart høyest blant menn og de meg grunnskole som høyeste utdanning utgjør 2/3 av disse ledige mennene.

3.3.4 Fjordkommunene - Tana og Porsanger

Til forskjell fra Viddekommunene har Fjordkommunene, Tana og Porsanger, lav andel bofaste, høy andel nykommere, både utflytting og videreflytting er høy, selv om disse indeksene er høyere i kystkommunen. I Fjordkommunene er indeksen for videreflyttingen

blant menn høyere enn blant kvinner, selv om andelen nykommere blant menn er lavere enn blant kvinner. Dette gjelder både når vi ser på 1955-64 kullet ved fylte 35 år og 1960-69 kullet ved fylte 30 år. Andelen bofaste og andelen nykommere er høyere for både menn og kvinner i de yngste årskullene ved fylte 30 år, sammenlignet med årskullene 35 åringer (andelen tilbakeflyttere er lavere). Også i denne regionen er kvinnene i disse årskullene mindre bofaste og flytter mer ut enn menn.

3.3.5 Forskjeller etter utdanning-Fjordkommunene

Tabell 3.7 *Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Indre Finnmark, fjord ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Indre Finnmark, fjord sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og utdanningsnivå*

Aldersfase 15-35 år	Menn					
Bosted ved 35 år	Indre Finnmark, fjord				Annet sted	
Forhold til Indre Finnmark, fjord	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	40	21	38	547	51	201
- grunnskole	49	21	29	251	41	85
- videregående skole	40	22	38	199	47	171
- høyere utd. 1-4 år	23	21	56	75	69	427
- høyere utd 5+ år *	5	14	82	22	145	1032

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

Aldersfase 15-35 år	Kvinner					
Bosted ved 35 år	Indre Finnmark, fjord				Annet sted	
Forhold til Indre Finnmark, fjord	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	27	26	47	509	78	143
- grunnskole	25	23	52	211	67	125
- videregående skole	32	34	35	176	80	98
- høyere utd. 1-4 år	24	22	54	112	96	226
- høyere utd 5+ år *	(0)	(0)	(100)	10	(80)	(390)

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

Kvinnene er i flertall i disse årskullene med høyere utdanning. Andelen med høyere utdanning er høyere for både kvinner og menn for årskullene født 1960-69 ved fylte 30 år, og størst forskjell har vært for menn (sammenlignet med årskullene 1955-64 ved 35 år). Blant de yngste 30 åringene (født 1965-69) er differansen kun 3 prosentpoeng. Dette er forskjellig fra Viddekommunene, der andelen med høyere utdanning var høyest for 35 åringene.

Tall for årskullene født 1955-64 ved fylte 35 år viser at hvor bofaste kvinner er varierer noe med utdanning. Andelen bofaste (ca 25 pst) og nykommere (i overkant av 50 pst.) blant kvinner med grunnskole og kortere høyere utdanning er meget sammenfallende, forskjellene dukker opp når det gjelder fraflytting, kvinnene med høyere utdanning har høyest utflyttingsindeks og videreflyttingsindeks. Kvinnene med videregående utdanning er de mest bofaste og har lavest andel nykommere, utflyttingen er høy og videreflyttingen er moderat.

Tallene for menn for årskullene født 1955-64 ved fylte 35 år viser andre trekk, hovedbildet er at bofastheten reduseres med økende utdanningsnivå. Menn med grunnskole som høyest utdanning er entydig mest bofaste, det er i denne gruppen det er høyest andel bofaste, lavest andel nykommere, lavest indeks for utflytting og videreflytting. Menn med videregående utdanning er noe mindre bofaste og noe høyere andel nykommere, indeksen for utflytting er litt høyere mens videreflyttingen er betydelig høyere. Blant menn med høyere utdanning er det lavest andel bofaste og klart høyest andel nykommere, utflyttingen er høy og videreflyttingen er meget høy, dette gjelder særlig for de med lang høyere utdanning.

Det er små forskjeller i hvor bofaste kvinner og menn med kortere høyere utdanning er, men betydelige større forskjeller ved de andre utdanningsgruppene.

3.3.6 Forskjeller etter arbeidsstatus og næringstilknytning-Fjordkommunene

Tabell 3.8 *Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Indre Finnmark, fjord ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Indre Finnmark, fjord sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og næringsstatus*

Aldersfase 15-35 år Bosted ved 35 år	Menn					
	Indre Finnmark, fjord				Annet sted	
Forhold til Indre Finnmark, fjord	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	40	21	38	547	51	201
- landbruk, reindr.	61	23	16	31	3	35
- fiske, oppdrett **	-	-	-	5	-	-
- bergverk, kraftf.*	(38)	(25)	(38)	16	(44)	(100)
- fiskeforedling	-	-	-	6	-	-
- annen industri	38	33	29	21	114	305
- bygg og anlegg	52	22	26	54	39	52
- vareh., hot./rest.	45	18	38	56	43	173
- transp., post/tele	48	20	32	44	77	182
- forr.ten.yt., bank	-	-	-	8	-	-
- ann. priv. tjen.yt.	(14)	(21)	(64)	14	(29)	(150)
- underv., helse/sos	31	10	59	51	41	271
- ann. off. forv/tjen.	30	17	53	96	40	374
- arbeidsledig	45	32	23	22	23	100
- utenfor arb.styrk.	41	26	33	123	57	142

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

** = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Aldersfase 15-35 år	Kvinner					
Bosted ved 35 år	Indre Finnmark, fjord				Annet sted	
Forhold til Indre Finnmark, fjord	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	27	26	47	509	78	143
- landbruk, reindr.	-	-	-	3	-	-
- fiske, oppdrett **	-	-	-	0	-	-
- bergverk, kraftf.*	-	-	-	3	-	-
- fiskeforedling	-	-	-	1	-	-
- annen industri	(27)	(9)	(64)	11	(164)	(173)
- bygg og anlegg	-	-	-	1	-	-
- vareh., hot./rest.	36	25	39	56	63	68
- transp., post/tele	(8)	(50)	(42)	12	(200)	(167)
- forr.ten.yt., bank	(19)	(31)	(50)	16	(175)	(238)
- ann. priv. tjen.yt.	(18)	(18)	(65)	17	(41)	(88)
- underv., helse/sos	29	27	44	202	58	150
- ann. off. forv/tjen.	28	36	36	50	86	114
- arbeidsledig	(25)	(8)	(67)	12	(67)	(175)
- utenfor arb.styrk.	22	25	53	125	85	160

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

** = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Fjordkommunene har også et meget kjønnsdelt arbeidsmarkedet. De viktige sektorene for kvinner er undervisning/helse/sosial, annen offentlig tjenesteyting og varehandel/hotell. I disse næringene er rundt 40 prosent nykommere, det er litt lavere enn gjennomsnittet.

Varehandel/hotell er den sektoren som har høyeste andel bofaste blant disse kvinnene, videreflyttingen er lav og utflyttingen er moderat sammenlignet med de øvrige næringene disse kvinnene jobber i.

Menn er sysselsatt innen langt flere sektorer og det er ikke samme opphopning som for kvinner. De viktigste mannsnæringene er bygg/anlegg, varehandel/hotell, transport/tele/post, undervisning/helse/sosial og annen offentlig tjenesteyting. For menn er det klart høyest andel bofaste i landbruket, i denne næringen er det også klart lavest andel nykommere, utflyttingen og videreflyttingen er også lavest i denne næringen. Bygg/ anlegg og transport/tele/post er andre næringer som rekrutterer mesteparten av sine sysselsatte blant de bofaste, dette gjelder også varehandel/hotell. Transport/post/tele har høy indeks for utflyttere og videreflyttere. De næringene som sysselsetter flest mannlige nykommere er klart undervisning/helse/sosial og annen offentlig tjenesteyting, begge disse næringene har meget høy videreflyttingsindeks. Annen offentlig tjenesteyting er den næringen som totalt sysselsetter flest menn, denne kategorien inkluderer forsvaret, som er svært viktig for Porsanger.

Arbeidsledigheten blant disse årskullene er lav, og det er i størst grad menn som er omfattet av ledighet. Mer enn 2/3 av de ledige mennene har grunnskole som høyeste utdanning. Blant kvinner er det like mange ledige med grunnskole og videregående skole som høyeste utdanning.

Andelen utenfor arbeidsstyrken i årskullene 1955-64 ved fylte 35 år utgjør hhv 22 og 25 pst. for menn og kvinner. Både antallet og andelen utenfor arbeidsstyrken er høyere blant kvinner enn blant menn, også dette er forskjellig fra Viddekommunene, hvor situasjonen er motsatt.

Om lag 2/3 av mennene utenfor arbeidsstyrken har grunnskole som høyeste utdanning, blant disse er 40 pst. bofaste og 1/3 er nykommere, 1/4 av mennene har videregående skole som høyeste utdanning, andelen bofaste er lik, men andelen nykommere er lavere. Utflyttingen blant menn utenfor arbeidsstyrken er høyere enn gjennomsnittlig utflytting blant menn i disse årskullene, videreflyttingen er betydelig lavere blant disse.

Det er også et flertall (56 pst) blant kvinner utenfor arbeidsstyrken med grunnskole som høyeste utdanning, men andelen kvinner utenfor arbeidsstyrken med videregående og høyere utdanning er høyere enn blant menn. En annen forskjell er at blant kvinner utenfor arbeidsstyrken er en høyere andel nykommere, og en lavere andel bofaste dette gjelder for alle utdanningskategorier. Utflyttingen blant kvinner utenfor arbeidsstyrken er lavere enn gjennomsnittet for disse årskullene blant kvinner med grunnskole, og om lag samme nivå blant de med videregående skole. Videreflyttingen blant kvinner med grunnskole er høyere enn gjennomsnittlig kvinnelig videreflytting. Utflyttingen og videreflyttingen blant kvinner utenfor arbeidsstyrken med høyere utdanning er meget høy. Ved å sammenligne med generasjonen 1960-69 ved fylte 30 år, er den klareste forskjellen at et større antall kvinner med høyere utdanning er utenfor arbeidsstyrken ved 30 år. Dette kan ha sammenheng med at medflyttende "befalsfruer" eller andre kan ha vansker med å finne relevant jobb, særlig hvis oppholdet er for en kortere periode, en del av disse flytter trolig videre i aldersfasen mellom 30-35 år.

Oppsummering – arbeidskraftens bevegelser for årskullene 1955-69 Fjordkommunene

Også i Fjordkommunene er kvinnene i flertall blant de som har høyere utdanning. Utdanningsnivået er høyere for årskullene 1960-69 ved fylte 30 år sammenlignet med årskullene 1955-64 ved fylte 35 år, og økningen har vært størst for menn. Det er forskjellig fra Vidde

kommunene. Kvinner med videregående utdanning har høyest andel bofaste og lavest andel nykommere. Blant menn reduseres andelen bofaste med økende utdanningsnivå. Graden av bofasthet er lik blant kvinner og menn med kortere høyere utdanning, men videreflyttingen er meget høy, særlig for menn.

Arbeidsmarkedene er sterkt kjønnsdelt også i Fjordkommunene. Undervisning/helse/ sosial er uten tvil de viktigste næringene for kvinner i disse kommunene, andelen bofaste og tilbakeflyttere er om lag like store, men den største andelen kvinner som jobber i disse næringene er nykommere (44 pst). Varehandel/hotell er den andre store kvinnenæringen i disse årskullene, og er den næringen som rekrutterer høyest andel bofaste. Disse årskullene menn er spredt på flere næringer og den næringen med flest sysselsatte i disse årskullene er annen offentlig tjenesteyting, og her er andelen nykommere meget høy, det samme gjelder videreflyttingen. Forsvaret inngår i denne kategorien og er viktig i Porsanger, for Tana har det skjedd en nedbygging av forsvarets virksomhet. Landbruk/reindrift og bygg/anlegg er de næringene med høyest andel bofaste blant menn og disse næringene har lav utflytting og videreflytting, selv om den er klart lavest for landbruk/reindrift.

Antallet og andelen kvinner utenfor arbeidsstyrken er høyere enn tilsvarende for menn. Et flertall både blant menn og kvinner utenfor arbeidsstyrken har grunnskole som høyeste utdanning.

3.4 Oppsummering av enkeltbedrifters tilpasninger til arbeidsmarkedssituasjon

Denne delen baserer seg på kvalitative intervjuer med daglig leder for et utvalg bedrifter fra kommunene Kautokeino og Karasjok.

Indre Finnmark preges av liten privat sektor, og størstedelen av de private bedriftene er små bedrifter med få ansatte og begrenset lønnsomhet, andelen selvstendige er høy. Dette ser ut for å være tydeligst i Kautokeino der få private bedrifter har mer enn fem ansatte²⁴. Karasjok ser ut for å ha noen flere private bedrifter og det

²⁴ Etter at driften på reinslakteriet ble stanset er de største enkeltbedriftene produksjonsbedriften Venor (om lag 9 årsverk), Juhls (om lag 20 årsverk), i tillegg kommer hotell, varehandel og bygg/anlegg. Det har vært forsøk fra to ulike bedrifter (i 2001) på å utvinne narnanas stein (Maze kvartsitt), men foreløpig er det ikke etablert permanent drift. Høsten 2001 har det også vært noe drift på slakteriet.

produserer et noe bredere spekter av varer/tjenester, men heller ikke i denne kommunen er det mange og store bedrifter.

Enkelte av bedriftene både i Kautokeino og Karasjok rekrutterer en del av sin arbeidskraft utenfor kommunen, det gjelder f.eks. det Samiske teateret, Juhls sølvsmie, NrK Sameradioen, hotellene. I intervju understreket lederne at rekrutteringen av arbeidstakere er viktig men kan være vanskelig. Nettverk og sommerjobb ser ut til å være de viktigste metodene for å rekruttere nye medarbeidere. Noen bedrifter i Kautokeino benytter Aetat i Norge og Aetat i Finland for å få rekruttert tilstrekkelig med arbeidskraft. Enkelte bedrifter, særlig de som trenger en del sesongarbeidskraft påpekte at finsk arbeidskraft er avgjørende fordi det er vanskelig å få rekruttert lokalt. Dette er i hovedsak ufaglærte jobber. Noen bedrifter understreket at de ikke ønsker å benytte Aetat og begrunnet det med dårlige erfaringer der Aetat ikke kunne tilby folk med relevant kompetanse, erfaring og interesser. En bedrift med behov for personell med meget eksplisitt kompetanse har forsøkt å rekruttere nyutdannede direkte fra studier, og de hadde også benyttet seg av praktikantordninger.

Inntrykkene fra bedriftsintervjuene er at arbeidsmarkedet er tradisjonelt kjønnsdelt. Kvinner arbeider f.eks. som syersker, salg, servering, renhold og typiske kvinneyrker, og menn arbeider med tradisjonelle maskuline arbeidsoppgaver. Fra andre studier av offentlig sektor viser at kvinner er i stort flertall innenfor omsorg, helse, renhold og undervisning, både i de ufaglærte og de faglærte stillingene. Vi vil anta at det innenfor de administrative stillingene i offentlig sektor ikke er en så sterk kjønnsdeling, for eksempel er det flere kvinnelige ledere i kommunene.

I de bedriftene vi intervjuet er det få som har spesifikke krav til formell kompetanse, det kan være enkeltstillinger som krever formell fagkompetanse. De fleste trengte mye ufaglært arbeidskraft med kunnskaper og interesser for spesifikke oppgaver, f.eks. søm, behandling av dyr, serviceinnstilling. Offentlig sektor har oftere spesifikke kvalifikasjonskrav til sine stillinger.

To av bedriftene vi foretok intervju i hadde konkrete planer om utvidelser kommende år, en tredje bedrift (innen IT) gjør en jobb for et større selskap og håper at den jobben skal åpne for videre ekspansjon. På sikt ønsket de fleste bedriftene en moderat økning i sysselsettingen.

I Kautokeino kunne ingen bedrifter peke på at åpningen av grensen til Russland hadde hatt konsekvenser for deres virksomhet. I Karasjok var det flere bedrifter som hadde merket åpningen av grensen til

Russland, en bedrift opplevde å måtte betale høyere råstoffpris pga. konkurranse fra russiske bedrifter, samtidig solgte de produkter som også gikk til russiske kjøpesterke grupper slik at prisen kunne bli høyere. En bedrift har ansatt russiske innvandrere (kvinner) og de understreket at dette var god arbeidskraft med høy kompetanse og initiativ.

3.5 Drøfting og oppsummering om Indre Finnmark

Antallet sysselsatte i Indre Finnmark har vært nedadgående de siste årene (etter 1998), det skyldes i stor grad en reduksjon i antallet personer i yrkesaktiv alder og at reservearbeidsstyrken er økt. Andelen ledige har økt svakt og andelen uføre har vært nogenlunde stabil. Andelen yrkesaktive kvinner var jevnt økende fram til 1998 og mellom 1994-98 hadde kvinner høyere andel yrkesaktivitet enn menn. De siste par årene har antall yrkesaktive gått tilbake både blant menn og kvinner, andelen arbeidsledige er steget litt blant menn. Andelen utenfor arbeidsstyrken har økt og er høyere i Indre Finnmark enn i resten av fylket, særlig blant mennene.

Særlig i Kautokeino synes det for å være en klar endring i arbeidsmarkedssituasjonen, antallet yrkesaktive er gått klart tilbake, arbeidsledigheten ser ut for å være økende, særlig for menn men også for kvinner. "Reservearbeidsstyrken" har økt og det ser ut for at denne gruppen i større grad er påvirket av svingninger i sysselsettingen, dersom det er attraktivt nok kan folk gå tilbake til yrkeslivet.

Arbeidsmarkedet i Indre Finnmark er preget at stor offentlig sektor, både kommunal sektor og en betydelig statlig sektor (Tana utgjør et unntak og har få statlige arbeidsplasser). I stor grad rekrutteres det ekspertarbeidskraft til offentlig sektor, det virker som om det ikke er så store problemer med å få besatt stillingene innen ekspertsegmentet, selv om det er noen typer eksperter det er vanskeligere å rekruttere enn andre (særlig med lang høyere utdanning eks. leger, tannleger, psykolog). Kvinners økende utdanningsnivå har kvalifisert kvinnene til stillinger i offentlig sektor. For årskullene 1955-69 er kvinner i flertall blant de med høyere utdanning og offentlig sektor er klart dominerende sysselsetter for disse årskullene kvinner. Dette gjelder både i Fjordkommunene og i Viddekommunene. Imidlertid ser det ut for at andelen kvinner og menn med høyere utdanning jevner seg ut i de yngste årskullene i Fjordkommunene, men at det ikke skjer i samme grad for Viddekommunene, evt. at det skjer seinere for

Viddekommunene. Offentlig sektor, særlig annen offentlig tjenesteyting er viktig for disse årskullene menn i Indre Finnmark. For Viddekommunene sysselsetter hver av de offentlige kategoriene om lag like mange som reindrifta, også blant menn sysselsetter offentlig sektor en høy andel nykommere.

Privat sektor er liten, preget at små- og bittesmå bedrifter samt en betydelig andel selvstendige. Trolig er dette tydeligst i Viddekommunene. Privat næringsliv rekrutterer i hovedsak ufaglærte eller faglærte, det er få stillinger for personer med høyere utdanning. Flere bedrifter trakk fram at det er vanskelig å få rekruttert tilstrekkelig arbeidskraft, men at de stort sett har klart å få fylt opp stillingene, dette gjelder også ufaglærte jobber. Arbeidsmarkedene synes sterkt kjønnsdelt, både innen privat og offentlig sektor, det hindrer mobilitet.

Kautokeino skiller seg ut ved å ha få private bedrifter, utenom de som er selvstendige. Det synes som om at det er flere private virksomheter i de øvrige kommunene og at disse dekker flere næringer. Gjennom omstillingsprogrammet for Indre Finnmark, der alle disse fire kommunene var med, ble det tilført betydelige midler til næringsutvikling, både til bedriftsutviklingstiltak og investeringer, maksimal støttesats ble hevet mens dette programmet pågikk. I intervjuer i både i Kautokeino og Karasjok ble det påpekt at det nå er få søknader om næringsstøtte og dette ble forklart ved at potensialet for nyetableringer og utvidelser i stor grad ble tatt ut mens omstillingsprogrammet pågikk. Svineng og Karlsen (1999) påpeker at næringslivet i Indre Finnmark er svært virkemiddelorientert, og bedriftsetableringer og utvidelser har i stor grad rettet seg inn mot hva bedriftene kan få offentlig støtte til. Gjennom en slik innretning har det vært mindre fokus på mulighetene som ligger i markedene.

For årskullene 1955-69 ved fylte 30/35 år ser vi at mennene er langt mer bofaste enn kvinnene, både i Fjordkommunene og Viddekommunene og tilsvarende er andelen nykommere høyere for kvinnene. Innbyggerne i Viddekommunene er langt mer bofaste enn i Fjordkommunene også utflyttingen og videreflyttingen er lav i Viddekommunene og disse skiller seg ut i Finnmarkssammenheng. Ingen er mer bofaste enn menn fra Viddekommunene, det gjelder for alle utdanningsnivå. Amdam (2000) refererer Nilsson og påpeker den viktige rollen tilflyttere og tilbakeflyttere har for samfunns- og næringsendringer. Med impulser utenfra er ofte disse mer løsrevet fra tradisjoner, normer m.m. som hindrer endring og nyskaping. Ofte har tilflyttere lettere for å ta initiativ og å få handlingsrom. I Kautokeino er det flere eksempler på at det nettopp er innflyttere som har etablert

eller vært sentral i etableringen av virksomhet, også virksomheter som er basert på lokale tradisjoner og kultur, eks. sølvsmier, produksjon av lavvo og pølser basert på reinkjøtt.

Rekrutteringen i privat sektor skjer i hovedsak gjennom nettverk og/eller sommerjobb. Aetat benyttes i begrenset grad, og da gjerne i de tilfeller det er mulig å inngå samarbeid der bedriften kan rekruttere nye samtidig med at de mottar f.eks. opplæringsstøtte.

4 Kyst Finnmark

Kyst Finnmark omfatter de ni kommunene Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik, Lebesby, Nordkapp, Måsøy, Hasvik og Loppa. Denne regionen er totalt avhengig av fisken og situasjonen for fiskeriene, inkludert fiskeindustrien, er avgjørende for arbeidsmarkedet i denne regionen. I perioder med problemer innen fiskeriene gir det raskt dramatiske utslag for helheten i disse samfunnene. Det har vært stor fraflytting fra disse kommunene over flere år.

Fylkestinget i Finnmark vedtok høsten 1996 en handlingsplan for Kyst Finnmark 1997-99, som en del av fylkesplanen. Denne var motivert som en motstrategi til fraflyttingstendenser, ustabile sysselsettingsforhold og endringer i distriktspolitikken og det var et ønske om å samordne ressursene og øke det lokale engasjementet.

4.1 Kjennetegn ved regionen

4.1.1 Folketallsutvikling

Det har skjedd en dramatisk befolkningsnedgang fra 1980-2000 i Kyst Finnmark, på over 25 prosent, nedgangen var klart sterkest på 1980-tallet, hele 17 prosent. Med unntak av Båtsfjord hadde samtlige kystkommuner befolkningsnedgang også på 1990-tallet. Statistisk sentralbyrå har stipulert ytterligere nedgang fram til 2010. Også en utsiktsanalyse fram til 2010 (Sørli 2001) viser nedgang for alle kystkommuner. Det eneste unntaket er at Båtsfjord kom ut med en svak vekst utfra det mest optimistiske alternativet. Sørli sin studie viser særlig ille tall for Loppa, Måsøy og Lebesby som anslagsvis vil få en ytterligere reduksjon i folketallet med rundt 20 pst. etter det minst pessimistiske anslaget.

Blant regionene i Finnmark hadde Kyst Finnmark klart høyest andel netto utflytting. Balansen i flytting var særlig negativ for kyst

kommunene i perioden 1985-1989 (-562 i årsgjennomsnitt) dette ble forbedret betydelig for perioden 1990-1994 (-151 i årsgjennomsnitt) for deretter å stige til en ny topp i 1997 med -686 i netto innenlands utflytting.

Først og fremst skyldes nedgangen stor negativ flyttebalanse, men etter hvert også manglende fødselsoverskudd. En studie av bosted for årskullene som vokste opp i Finnmark for 15 år siden viser en kraftig utflytting, særlig fra Kyst Finnmark. I de verst stilte kommunene har netto utflytting redusert disse kohortene til 50-60 prosent i forhold til det som tilsvarer flyttebalanse. Tidligere års flyttinger betyr mye for dagens potensiale for vekst i folketallet. At dagens barne- og ungdomskull er mindre enn tidligere trekker også i retning av at potensialet for vekst blir lavere. Etersom bosettningsmønstret for kvinner i reproduktiv alder er blitt mer sentralisert forsterkes bildet ytterligere. Betydelig mindre barne- og ungdomsgenerasjonene betyr at tilførselen av lokal arbeidskraft vil gå ned de neste årene. Dette kan bli kompensert ved at flere går ut i arbeidslivet, men på sikt kan det bli større mangel på lokal arbeidskraft (Lie 1998).

Når det gjelder innvandring så ser vi forskjeller i forhold til Indre Finnmark. En høyere andel av befolkningen på kysten kommer fra andre land (sju prosent). I enkelte kommuner utgjør innvandrere en betydelig andel av befolkningen, f.eks. er 17 pst. og 11 pst. av befolkningen i hhv. Båtsfjord og Vardø innvandrere. Uten innvandringen ville befolkningsutviklingen ha vært ytterligere forverret. Flyktninger fra Sri Lanka er en viktig gruppe. Antall personer fra Finland og Sri Lanka er om lag like store (hhv. 362 og 348 personer). Over tid har det vært vanlig med import av finsk arbeidskraft til fiskeindustrien. På 1980-tallet begynte flyktninger fra Sri Lanka å jobbe i fiskeindustrien, i hovedsak er disse bosatt i Vardø og Båtsfjord, men utgjør de største utenlandske gruppene i Hasvik og Berlevåg og er viktig også for Gamvik. Russiske innvandrere er den tredje største gruppen (121 personer), antallet russiske kvinner er i klart flertall, men i kystkommunene er det likevel mindre kjønns-skjevhet blant de russiske innvandrerne (46 menn og 75 kvinner) sammenlignet med de andre regionene i Finnmark. Blant kystkommunene er det klart flest russere i Båtsfjord og Vardø.

4.1.2 Utdanning

I Finnmark er det lavest utdanningsnivå i kyst kommunene og det er i stor grad disse som drar ned gjennomsnittet. Om lag 38 prosent av kyst befolkningen har grunnskole som sin høyeste fullførte utdanning

og kun 11 prosent har høgskole/universitet (tall for 1997, se vedlegg 2). I både Loppa, Hasvik, Måsøy, Gamvik og Berlevåg har mer enn 40 prosent grunnskole som høyest utdanning. Selv om andelen eldre er høyere i kystkommunene og disse ofte har mindre formell utdanning forklarer det langt fra alt. Det er verdt å merke seg at en kommune som Båtsfjord med levende og aktivt næringsliv har kun 10 prosent høyere utdanning og 53 prosent videregående utdanning. Tall fra 1987 viste at mellom 5 og 8 prosent av befolkningen hadde høyskole som høyeste utdanning, og i sju av disse ni kystkommunene hadde mellom 53 og 61 prosent av befolkningen grunnskole som høyeste utdanning. Et interessant trekk er at andelen som har videregående skole som høyeste utdanning økte betydelig mellom 1987 og 1998. Det gjelder særlig Båtsfjord (+16 prosentpoeng) Gamvik (+14 prosentpoeng), Lebesby, Nordkapp, Måsøy, Hasvik og Vardø har hatt en økning på mellom 10-12 prosentpoeng. Flere bedrifter har satset systematisk på å formalisere kunnskapene hos sine ansatte, og sammen med støtteordninger fra det offentlige er det tilrettelagt for å få tatt fagbrev. Dette kan være en viktig medvirkning til at dette tallet har økt såpass sterkt. F.eks. er Båtsfjord kommet opp på fylkesgjennomsnittet i andelen med videregående skole som høyeste utdanning. Kyst Finnmark har lavest utdanningsnivå i Finnmark og betydelig lavere enn landsgjennomsnittet. Det har vært betydelig mer fokus på at utdanningsnivået har vært lavt i Indre Finnmark, særlig i Kautokeino, likevel har over tid kystkommunene ligget betydelig lavere enn Indre Finnmark.

Kjønnsforskjellene er også tydelig i kystkommunene og trekkene er forskjellig fra Indre Finnmark og mer i tråd med mønsteret fra landsplan. I kystkommunene er kvinnene i flertall blant de som har grunnskole som høyeste fullførte utdanning (5 prosentpoeng flere kvinner enn menn stanser på laveste nivå), 8 prosentpoeng flere menn enn kvinner har videregående skole som sin høyeste utdanning. Dette kan også ha sammenheng med satsing på bedriftsintern opplæring og mulighet til å ta fagbrev. Også i Kyst Finnmark er kvinnene i flertall blant de som har kort høyere utdanning, forskjellen er på 3 prosentpoeng, samme differanse som landtallene, men i resten av fylket er det større kjønnsforskjeller på dette nivået. Kun en prosent av kvinnene og en prosent av mennene har lang høyere utdanning i kystkommunene, og dette er meget lavt. Sett i sammenheng med fagtilbudene ved høgskolene i fylket, avstanden til høgskolene samt struktur og nærings sammensetning er kanskje ikke disse tallene så overraskende.

4.1.3 Næringsstruktur

Fisk utgjør bærebjelken for næringslivet i Kyst Finnmark. Fiske og fangst, fiskeindustrien og etter hvert oppdrett er de sentrale næringene i disse kommunene. Ettersom fiskerirelaterte næringer er naturbasert er de også sårbare. Størrelser på kvoter, fiskestopp, selinvasjon, algeoppblomstring, spredning av kongekrabbe osv. er eksogene faktorer som griper kraftig inn i næringslivet i kystkommunene.

Antall fiskere har gått kraftig ned de siste årene. For Finnmark fylke er antall heltids- eller eneyrkefiskere redusert fra 2377 i 1986 til 1477 i 1999²⁵. I tillegg har rekrutteringen av unge til fiskeryrket vært dårlig. Videreforedling av fisk er i mange kystkommuner hjørnesteinsproduksjonen. Tall fra PANDA viser at først på 1990-tallet var det betydelige problemer innen fiskeforedlingen, situasjonen forbedret seg fra 1993, men næringen har igjen hatt tilbakegang i sysselsettingen etter 1997, og hadde i 2000 færre sysselsatte enn i kriseårene rundt 1990. I perioder har det vært problemer med tilgangen på råstoff til en pris som har gitt lønnsomhet, i den sammenheng har fiskeindustrien vært en stor mottaker av råstoff fra russisk fiskeflåte. I 1999 sto utenlandsk havfiskeflåte for 43 pst. av landingen av fisk til Finnmark (Bendiksen og Isaksen 2000). Fiskeriene på kysten er verdiskapende basisnæringer som er meget sårbar overfor ressursituasjonen og variasjoner i markedet. Samtidig er dette viktige nasjonale næringer som skaper store eksportverdier. Gjennom 1990-tallet var det mye fokus på konkurransekraft og vekst innenfor næringer og regioner og kartlegging av næringsklynger (Porter 1990, 1991, 1998, Reve, Lensberg, Grønhaug 1992). I Nord-Norge ble det gjort arbeid for å kartlegge slike miljø innenfor flere sektorer, bl.a. fiskeri og havbruk (Reiersen 1995). Reve og Jakobsen (2001) utpeker sjømat til en næringsklynge og viser at Nord-Norge er den landsdelen som har nest størst verdiskapningen innen sjømat, mer geografisk fordeling gjøres ikke, bortsett fra at de nevner kjente eksempler på sjømatklynger, og ingen av disse er hentet fra Finnmark. Isaksen (2000) definerer tre innovasjonsbegreper etter graden av samarbeid. Den løseste formen for samarbeid er *regional næringsklynge*, deretter *innovativt nettverk* og den tetteste formen er *regionalt innovasjonssystem*. Gradene av samarbeid mellom bedrifter, hvordan kunnskapsutviklingen og kunnskapsspredningen er organisert, mengden og konsentrasjon av bedrifter i samme/nærliggende bransjer samt graden av samarbeid om nyskapende aktiviteter avgjør hvilken kategori en havner i. Etter disse kriteriene kan det argumenteres for at kysten, med utgangspunkt i

²⁵ Kilde: Fiskeridirektoratet/SSB, Blad B.

Båtsfjord er et *regionalt innovasjonssystem* innen fiskerinæringen. Flere av kystkommunene har opplevd en positiv utvikling de siste årene, både innen fiskeri og oppdrett. F.eks. hadde Båtsfjord i 1998 høyest i brutto verdiskapning i fiskerinæringen i Finnmark (Bendiksen og Isaksen 2000). Båtsfjord kjennetegnes av flere store fiskeribedrifter hvor flere av disse er lokalt eid, på enkelte områder er det skarp konkurranse men det på andre områder er samarbeid, for eksempel har bedrifter gått sammen i å investere kapital i ny virksomhet lokalt, og på den måten genereres nye bedrifter og nye produkter. Det har også vært samarbeid for å få etablert videreutdanningstilbud lokalt. Situasjonen innen fiskerierne blir avgjørende for det øvrige næringslivet i kommunene.

Oppdrettsnæringen har fått økt betydning også for Finnmark og halvparten av konsesjonene som er tildelt er lokalisert til Kyst Finnmark²⁶ (de øvrige er tildelt til Alta, Hammerfest og Sør-Varanger og inngår ikke i kategorien "Kyst Finnmark").

Også i Kyst Finnmark har varehandel/hotell/restaurant har vært noenlunde stabil de siste 15 årene, (har variert mellom 11-13 pst. av sysselsettingen). Nordkapp inngår blant kommunene i Kyst Finnmark og utgjør en viktig destinasjon for reiselivet, både for Nord-Norge og for Finnmark. Reiseliv/turisme framkommer ikke som en egen næringssektor men er fordelt på flere der de viktigste er varehandel, hotell og restaurant og transport.

Kommunal sektor er også for Kyst Finnmark helt sentral sysselsettingsmessig. Kommunal tjenesteyting økte som andel av sysselsettingen fram til 1993 og sto for om lag 30 pst. av sysselsettingen, deretter har det skjedd en stagnasjon. Kommunal tjenesteyting står for en litt lavere sysselsettingsandel på kysten sammenlignet med Indre Finnmark, og stagnerte tidligere. Når det gjelder statlig tjenesteyting, samt post og tele så er dette sektorer som har fått redusert betydning. Statlig tjenesteyting hadde sin topp i 1989/90 med nærmere 6 pst. av sysselsettingen og er deretter redusert. Post og tele har opplevd nedbygging etter 1993 (korrigerte PANDA-tall). Karlstad (2002) viser i sitt arbeid at de mindre kystkommunene har en tilbakegang i statlig sysselsetting, i første del av perioden (1985-91) kom kystkommunene i vest dårligst ut, mens på 1990-tallet har kystkommunene i øst kommet dårligst ut. I gruppen "kystkommuner" er det kun Nordkapp som har noen grad av statlige arbeidsplasser bl.a. er kontoret til 5.distrikt for Kystverket lokalisert der. Karlstad sin studie inkluderer Statens Vegvesen, forsvaret og

²⁶ Kilde: Fiskerisjefen i Finnmark

Televerket/ Telenor. Tidligere var forsvaret sterkere tilstede i flere av disse kommunene, men gjennom omstillinger særlig i luftforsvaret har det skjedd nedbygginger både i Nordkapp og Vardø. De fleste kystkommunene har mellom 20-40 statlige ansatte hvorav de fleste har færre enn 20 statlige ansatte per 1000 innbygger. Samlet sett kommer kysten dårlig ut med en negativ utvikling i antall statlige årsverk, samtidig har folketallet gått betydelig tilbake. Den statlige lokaliseringspolitikken bidrar med dette ikke til å stabilisere folketallet, heller til å øke uroen og usikkerheten. Også i forhold til folketall har kystkommunene klart færre statlige årsverk enn gjennomsnittet for kommunene.

Kysten er det området i Finnmark med de største forskjellene mellom kvinner og menns yrkesdeltaking. I 1999 utgjorde mennene 57 pst. av yrkesdeltakerne, en reduksjon med to prosentpoeng siden 1987. Andelen selvstendige er like høy i Kyst Finnmark som i Indre Finnmark (15 pst. i 1999). Kjønnsforskjellene på kysten er større og kun en prosent av de selvstendige er kvinner. Kommunene som kommer høyest i andelen selvstendige er, ikke overraskende, små fiskerikommuner, (Måsøy, Hasvik og Loppa). Dette er kommuner med typiske utkant arbeidsmarkeder hvor jobbmulighetene er begrenset med få alternativ til selvsysseletting.

4.2 Potensiell arbeidsstyrke

De ni kyst kommunene Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik, Lebesby, Nordkapp, Måsøy, Hasvik og Loppa står for 23-24% av folketall og sysselsetting i Finnmark. Denne andelen har vært synkende i og med at Kyst Finnmark har hatt så kraftig nedgang i folketall og sysselsetting. Nedgangen i fiskeri og fiskeindustrien har hatt stor innvirkning. Men også tjenesteytende sektor er redusert på kysten. For å få et bredest mulig bilde av det potensielle tilbudet av arbeidskraft vil vi studere ledighetsutviklingen i sammenheng med sysselsettingsutviklingen, utviklingen i antallet uføretrygdete og utviklingen i tallet på personer totalt i yrkesaktiv alder (16-66 år). Disse deles inn i fire grupper etter status: yrkesaktive, arbeidsledige (inkludert de på tiltak), uføretrygdete og en restkategori som kalles "reservearbeidsstyrken".

Totalt sett har det vært stor reduksjon i folketall og sysselsetting i Kyst Finnmark, men først på 1990-tallet var det faktisk vekst i sysselsettingen også i denne regionen.

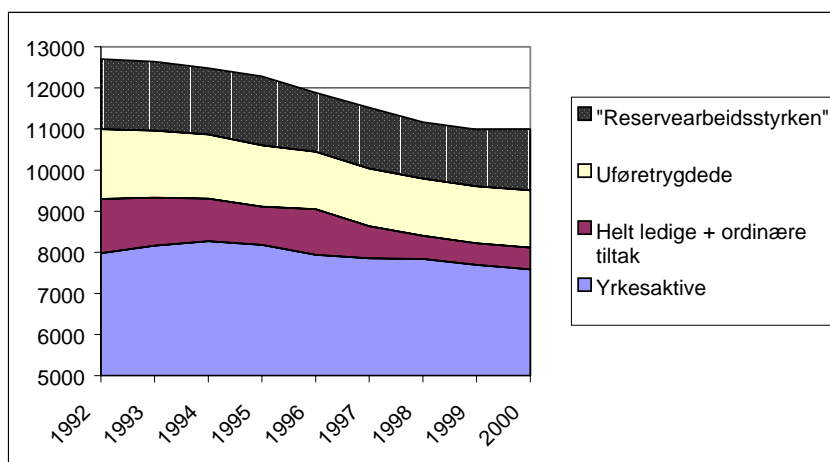
Før 1994: I denne perioden var det vekst i antall yrkesaktive, og nedgang i antallet i de øvrige gruppene, spesielt i antall

arbeidsledige. Selv om det var klar vekst i sysselsettingen, var det klar nedgang i antallet personer i yrkesaktiv alder pga. netto utflytting.

1994-98: Etter 1994 har antall yrkesaktive gått tilbake, men det har også antallet i de øvrige gruppene, spesielt i antall arbeidsledige. Tilbakegang i alle grupper skyldes nedgang i antallet personer i yrkesaktiv alder pga. sterk netto utflytting i denne perioden, hvor utflyttingen fra Kyst Finnmark var mye større enn innflyttingen.

Etter 1998: Etter 1998 har antall yrkesaktive fortsatt å gå tilbake, mens de øvrige gruppene har holdt seg uendret, med unntak av at "reservearbeidsstyrken" økte siste år. I denne perioden har ikke netto utflytting vært like sterk, og antallet personer i arbeidsdyktig alder er bare svakt redusert.

Figur 4.1 *Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede og "reservearbeidsstyrken" i Kyst Finnmark (Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik, Lebesby, Nordkapp, Måsøy, Hasvik og Loppa) summert i perioden 1992-2000*



Tabell 4.1 *Andel yrkesaktive, arbeidsledige (inkl. ord. tiltak), uføretrygdede og andel i "reservearbeidsstyrken" i Kyst Finnmark (Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik, Lebesby, Nordkapp, Måsøy, Hasvik og Loppa summert)*

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Yrkesaktive	63 %	65 %	66 %	67 %	67 %	68 %	70 %	70 %	69 %
Helt ledige + ordinære tiltak	10 %	9 %	8 %	8 %	9 %	7 %	5 %	5 %	5 %
Uføretrygdede	13 %	13 %	13 %	12 %	12 %	12 %	12 %	13 %	13 %
"Reservearbeidsstyrken"	13 %	13 %	13 %	14 %	12 %	13 %	12 %	13 %	14 %
Totalt antall personer 16-66 år	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kjønnforskjeller i Kyst Finnmark

Både antallet yrkesaktive kvinner og menn vokste i perioden 1992-94, og andelen yrkesaktive steg også blant begge kjønn. Det var klar nedgang i antall og andel ledige både blant menn og kvinner i denne perioden.

I perioden 1994-98 var det tilbakegang i sysselsetting, både blant menn og kvinner, men størst tilbakegang blant mennene. *Andelen* yrkesaktive gikk likevel ikke tilbake på grunn av stor netto utflytting, og den økte klart i perioden 1996-98 for begge kjønn. Antallet arbeidsledige steg klart til 1996, men ble deretter halvert på to år. Andelen arbeidsledige var på det høyeste i 1996, men gikk deretter kraftig tilbake for begge kjønn.

De siste årene har sysselsettinga blant kvinnene gått mer tilbake enn blant mennene, noe som har resultert i at yrkesdeltakinga har gått klart tilbake blant kvinnene, men ikke blant mennene. Det er dermed Kyst Finnmark som har størst forskjell i yrkesdeltaking mellom kjønnene, men dette skyldes først og fremst at andelen yrkesaktive er høy blant mennene. Antallet og andelen arbeidsledige har ikke endra seg vesentlig de siste årene for noen av kjønnene, mens andelen utenfor arbeidsstyrken har økt klart blant kvinnene.

Tabell 4.2 *Andel yrkesaktive og arbeidsledige menn og kvinner i Kyst Finnmark summert*

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Yrkesaktive menn	66 %	67 %	69 %	69 %	69 %	71 %	73 %	73 %	73 %
Yrkesaktive kvinner	59 %	62 %	63 %	64 %	64 %	64 %	67 %	66 %	64 %
Arbeidsledige menn	12 %	10 %	9 %	9 %	11 %	8 %	6 %	5 %	6 %
Arbeidsledige kvinner	8 %	8 %	7 %	6 %	7 %	5 %	4 %	4 %	4 %

Oppsummering sysselsettingsutviklingen i Kyst Finnmark

Det meste av kysten hadde klar negativ sysselsettingsutvikling i lavkonjunktur- og fiskerikriseperioden på slutten av 1980-tallet. Selv om det var netto utflytting i denne perioden, økte arbeidsledigheten og tallet på personer i "reservarbeidsstyrken" 16-66 år noe i denne perioden. Det var svak vekst i tallet på uføretrygdene i denne perioden. Lavkonjunktoren snudde allerede i 1990-91 på kysten av Finnmark, og etter det var det i noen år fram til 1994 vekst i sysselsettinga i Kyst Finnmark. I denne perioden gikk ledigheten ned i de fleste av kystkommunene. Etter 1994 har nedgangen i sysselsetting fortsatt i det meste av Kyst Finnmark. Båtsfjord er et unntak hvor sysselsettingen økte fram til 1997. Nedgangen i antall ledige kom først etter 1996. Etter det har ledigheten blitt redusert kraftig i de fleste av kystkommunene. Antallet uføretrygdene har blitt redusert gradvis, men har vært stabilt de siste årene. Selv om både tallet på yrkesaktive, arbeidsledige og uføretrygdene har gått ned, har også tallet på personer i "reservarbeidsstyrken" 16-66 år gått ned i Kyst Finnmark. Dette skyldes stor netto utflytting av personer i arbeidsdyktig alder i Kyst Finnmark spesielt i årene 1995-98. Dette medfører at selv om kysten har hatt negativ sysselsettingsutvikling, økte andelen yrkesaktive fram til 1998 men deretter har yrkesdeltakinga blant kvinner gått tilbake. Andelen arbeidsledige har blitt tilsvarende redusert, mens andelen uføretrygdene og andelen i reservarbeidsstyrken stort sett har holdt seg stabil, den første på et høgt nivå, den andre på et lavt nivå. Situasjonen med lav andel arbeidsledige og liten "reservarbeidsstyrke" gjelder i stor grad for hele Kyst Finnmark. Dersom det fortsatt blir netto utflytting vil disse kommunene selv i liten grad produserer nye rekrutter til arbeidslivet. Denne situasjonen er allerede tydelig i Båtsfjord, men kan også bli et problem i andre kystkommuner. Problemstillinga framover er snarere mangel på arbeidskraft enn arbeidsledighet. Dette vil kunne bli forsterket dersom

veksten i oppdrettssektoren også skal omfatte disse kommunene og dersom gassutvinning ved Snøhvit-prosjektet blir realisert.

Samtidig er enkeltbygder eller kommuner sårbare i forhold til svingninger og problemer i hjørnesteins-bedriften(e), det har vært aktualisert for Hasvik vinteren 2002 hvor tre sentrale fiskeribedrifter har innstilt driften pga. økonomiske problemer og konkurs. Dette kan føre til høy lokal ledighet i perioder, hvor lang tid det forventes å ta for å igjen få aktivitet i disse bedriftene vil trolig påvirke i hvor stor grad folk blir boende eller om de flytter.

4.3 Flyttebevegelser for årskullene 1955-1969

I denne delen skal vi følge årskullene født i 1955-1964 fra 15-35 år, og årskullene 1960-1969 fra 15-30 år, i forhold til hvor de er bosatt. De som er født mellom 1960-64 er fulgt både ved fylte 30 år og fylte 35 år. Tidligere i kapitlet har vi vist tall over den store fraflyttingen fra Kyst Finnmark. Dette er også bildet for de årskullene i denne delstudien. Kyst Finnmark er preget av meget høy indekser for utflytting og videreflytting, høyest av alle regionene i Finnmark, både for kvinner og menn. Verdiene viser at både utflyttingen og videreflyttingen er klart høyest blant kvinnene. Andelene nykommere er lav, både for kvinner og menn, men her er det andre regioner som også ligger lavt (Hammerfest og Vidde kommunene i Indre Finnmark). Det er også litt forskjell mellom kystkommunene ved at andelen nykommere er lavest for Kyst Finnmark vest og litt høyere for Kyst Finnmark øst. Bofastheten er ganske lav for både kvinner og menn, og lavest i øst, men bofastheten er lav for mange regioner i fylket. I tabellene har vi splittet Kyst Finnmark i to regioner, *Kyst Finnmark, øst*, består av kommunene: *Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik og Lebesby*, *Kyst Finnmark vest* er kommunene: *Nordkapp, Måsøy, Hasvik og Loppa*. Dels kommenteres disse hver for seg og dels samlet, men det skal framgå fra teksten.

4.3.1 Forskjeller etter utdanning

Fremdeles har befolkningen i kystkommunene lavest utdanningsnivå, sett i forhold til hele fylket, og kommunene i Kyst Finnmark, øst ligger dårligst an. 55 pst. av mennene og 58 pst. av kvinnene blant årskullene født i 1955-64 hadde grunnskole som høyeste utdanning, andelen med høyere utdanning er hhv. 11 pst. og 15 pst. For

årskullene 1960-69 ved fylte 30 år er utdanningsnivået litt høyere, færre har grunnskole som høyere utdanning og flere har høyskole. I Kyst Finnmark, vest er utdanningsnivået litt høyere både blant 35 åringene og 30 åringene.

I Kyst Finnmark er menn med videregående utdanning som høyeste utdanning den gruppen som er mest bofaste, blant årskullene født i 1955-64. Andelen nykommere er lav for denne utdanningsgruppen menn (i vest på samme nivå som for menn med grunnskole). Høyest andel nykommere er blant de med høyere utdanning, disse har også lavest andel bofaste. Dette gjelder for både kvinner og menn. Kvinner med videregående skole som høyeste fullførte utdanning har lavest andel nykommere, andelen bofaste er ganske lik mellom kvinner med grunnskole og kvinner med videregående skole.

Kyst Finnmark, både i vest og øst har meget høy utflytting og videreflytting. Blant menn er det de med grunnskole som har lavest indeks for utflytting. I vest er indeksen for utflytting den samme for menn med videregående skole og høyere utdanning, i øst er det klart høyest utflytting blant menn med høyere utdanning. Menn med høyere utdanning har også den klart høyeste indeksen for videreflytting, men menn med grunnskole har høyere videreflytting enn de med videregående skole. Også blant kvinner er indeksen for videreflytting klart høyest blant de med høyere utdanning. I øst er indeksen for videreflytting blant kvinnene med grunnskole høyere enn blant de med videregående skole, i vest er de om lag det samme. Indeksen for utflytting skiller seg klart ut for kvinner fra vest med videregående skole, dette er den utdanningsgruppen i vest med høyest nivå på utflyttingsindeksen, deretter de med grunnskole og overraskende har kvinnene med høyere utdanning lavest indeks for utflytting i Kyst Finnmark vest. For kvinnene i Kyst Finnmark øst er det de "vanlige" resultatene der kvinner med grunnskole har lavest verdi på indeksen for utflytting, deretter de med videregående utdanning og høyest indeks for utflytting har kvinnene med høyere utdanning.

Tabell 4.3 *Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Kyst Finnmark, Øst ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Kyst Finnmark, Øst sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og utdanningsnivå*

Aldersfase 15-35 år	Menn					
	Kyst Finnmark, Øst				Annet sted	
Bosted ved 35 år	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Forhold til Kyst Finnmark, Øst						
Totalt (1955-64)	43	19	38	690	89	152
- grunnskole	42	18	40	378	67	129
- videregående skole	49	22	29	235	95	90
- høyere utd. 1-4 år *	35	15	49	65	177	382
- høyere utd 5+ år **	(17)	(0)	(83)	12	(167)	(842)

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

** = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Aldersfase 15-35 år	Kvinner					
	Kyst Finnmark, Øst				Annet sted	
Bosted ved 35 år	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Forhold til Kyst Finnmark, Øst						
Totalt (1955-64)	37	18	45	588	121	235
- grunnskole	39	18	44	342	106	211
- videregående skole	43	18	39	160	123	154
- høyere utd. 1-4 år *	21	23	56	78	183	458
- høyere utd 5+ år **	-	-	-	8	-	-

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

** = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Tabell 4.4 *Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Kyst Finnmark, Vest ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Kyst Finnmark, Vest sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og utdanningsnivå.*

Aldersfase 15-35 år	Menn					
Bosted ved 35 år	Kyst Finnmark, Vest				Annet sted	
Forhold til Kyst Finnmark, Vest	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	49	21	30	634	97	146
- grunnskole	55	23	22	315	81	121
- videregående skole	58	17	25	203	110	98
- høyere utd. 1-4 år	22	23	55	100	109	245
- høyere utd 5+ år *	(6)	(13)	(81)	16	(169)	(625)

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

Aldersfase 15-35 år	Kvinner					
Bosted ved 35 år	Kyst Finnmark, Vest				Annet sted	
Forhold til Kyst Finnmark, Vest	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	40	27	33	506	146	203
- grunnskole	46	24	30	259	142	168
- videregående skole	43	34	22	122	183	171
- høyere utd. 1-4 år	26	27	47	115	121	290
- høyere utd 5+ år *	(0)	(0)	(100)	10	(100)	(500)

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

Om vi splitter opp årskullene født i 1955-64 i to og ser etter forskjeller blant de eldste og yngste 35 åringene, så er det små endringer blant menn. Indeksen for videreflyttingen er lavere for de yngste 35 åringene for alle utdanningsgrupper i hele Kyst Finnmark, (bortsett fra menn med høyere utdanning i Kyst Finnmark øst). For menn med høyere utdanning fra vest og menn med videregående utdanning i øst er andelen bofaste høyere og andelen nykommere lavere for de yngste. Blant kvinnene er det større variasjoner mellom de yngste og eldste 35 åringene. Helt entydig er indeksen for utflyttere og videreflyttere lavere for de yngste, i de fleste kvinnegruppene er andelen bofaste økt for de yngste (unntakene er kvinner med høyere utdanning fra vest og kvinner med grunnskoleutdanning fra øst) andel nykommere er også

lavere for de yngste kvinnene i de fleste utdanningsgruppene og over hele Kyst Finnmark.

Årskullene 1960-64 har vi data for både ved fylte 30 og fylte 35 år. For det første så er det langt flere fra disse årskullene som 30 åringer enn som 35 åringer i disse kommunene. Indeksene for både utflytting og videreflytting er langt høyere når vi ser på data for 35 åringer. En annen klar endring er at andelen nykommere er redusert blant 35 åringer, mens andelen tilbakeflyttere er økt blant personer med høyere utdanning. Dette gjelder både for kvinner og menn. For de med videregående skole i vest er det noen endringer mellom 30 og 35 år, og endringene er ulike for kvinner og menn. For kvinner er andelen nykommere redusert og andelen bofaste økt, for menn er andelen nykommere økt og både andelen bofaste og tilbakeflyttere er redusert. Disse dataene viser at det skjer betydelige endringer mellom 30 og 35 år, for eksempel ved at personer som tar noen år i Finnmark flytter i løpet av 30-35 års perioden, samtidig er andelen tilbakeflyttere økt, særlig blant de med høyere utdanning.

Dataene for årskullene 1960-69 ved fylte 30 år viser at utdanningsnivået er høyere for 30 åringer, selv om de er kommet fem år kortere i livsløpet. Det har vært en betydelig reduksjon i andelen som stanser ved grunnskole og sterkest økning i andelen med kortere høyere utdanning. Utdanningsnivået har steget mest i de vestlige kyst kommunene, særlig har andelen kvinner som stanser ved grunnskole blitt redusert.

4.3.2 Forskjeller etter arbeidsstatus og næringstilknytning

I disse dataene over Kyst Finnmark kommer det tydelig fram at næringsstrukturen er forskjellig fra de øvrige regionene i denne studien. Fiske/oppdrett blir en viktig næring for menn og fiskeforedling er viktig for både kvinner og menn i disse årskullene. I tillegg vil deler av sysselsettingen ikke fremkomme i disse dataene fordi sesongarbeid fra personer som ikke er bosatt i kommunen faller utenfor, for eksempel vil sesongarbeidskraft til fiskeindustrien ikke bli registrert i disse statistikkene, det samme gjelder ungdom (og andre) som er sesongarbeidskraft innen reiseliv (der Nordkapp er viktigst). I disse dataene vil i første rekke sysselsettingen innen reiseliv og fiskeindustri være undervurdert. For øvrig er næringslivet også i Kyst Finnmark kjønnsdelt etter tilsvarende skillelinjer som de øvrige regionene. Dataene etter næringstilknytning kommenteres hver for seg

for Kyst Finnmark vest (Nordkapp, Måsøy, Hasvik og Loppa) og Kyst Finnmark øst (Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Gamvik og Lebesby).

Når det gjelder næringstilknytning for menn i *Kyst Finnmark vest* for årskullene 1955-64 ved fylte 35 år og flyttetilbøyelighet, så er annen industri og forretningsmessig tjenesteyting/bank de næringen med høyest andel bofaste (64 pst). Innen transport/post/tele, bygg og anlegg og fiske/oppdrett, varehandel/hotell/restaurant er over 50 pst. bofaste sysselsatt. For menn er annen offentlig tjenesteyting, undervisning/helse/ sosial og fiskeforedling de næringene med høyest andel nykommere (over 40 pst). De næringene med lavest både indeks for utflytting og videreflytting er uten tvil fiske/oppdrett og fiskeforedling, selv med høy andel nykommere til fiskeindustrien er det ekstrem lav utflytting og videreflytting. Høyest videreflytting er det bland de som jobber innen undervisning/helse/sosial og annen industri.

For kvinner i *Kyst Finnmark vest* er det fiskeforedling, varehandel/hotell/restaurant, undervisning/helse/sosial som er de viktigste næringene. Høyest andel bofaste er i varehandel/hotell/restaurant, transport/tele/post og annen offentlig tjenesteyting. Høyest andel nykommere er å finne i fiskeforedlingen der halvparten er nykommere. Disse tallene viser at de bofaste kvinnene i mindre grad ønsker å ta jobbene innen fiskeindustrien, og at arbeidskraftbehovet er betydelig større enn hva som kan rekrutteres lokalt. Også for kvinnene er indeksene for utflytting og videreflytting meget lav blant de som jobber i fiskeindustrien, og det ser ut for at de mange nykommerne blir. Dette var et overraskende funn. Utflyttingen blant kvinner i alle næringer er meget høy, det samme er indeksen for videreflytting.

I *Kyst Finnmark øst* er fiskeri/oppdrett, fiskeforedling, transport/tele/post, varehandel/hotell/restaurant og annen offentlig tjenesteyting de viktigste næringene for menn i årskullene 1955-64 ved fylte 35 år. Transport/post/tele, bygg/anlegg samt fiske/oppdrett er de næringene med høyest andel bofaste blant menn. Høyest andel nykommere har undervisning/helse/sosial og fiskeforedling (over 50 pst). Utflyttingen og videreflyttingen er lav innenfor fiske/oppdrett samt fiskeforedling, for de øvrige næringene er begge disse indeksene meget høye. I hovedsak er det de samme resultatene for årskullene 1960-69 ved fylte 30 år.

Blant kvinner i *Kyst Finnmark øst* er fiskeforedling, varehandel/hotell, undervisning/helse/sosial samt annen offentlig tjenesteyting de viktigste næringene. Andelen bofaste kvinner er høyest innen forretningsmessig tjenesteyting, varehandel/hotell samt annen

offentlig tjenesteyting og undervisning/helse/sosial. Høyest andel nykommere er det innenfor fiskeforedling (hele 68 pst.) denne næringen må sies å være lite attraktiv for de bofaste kvinnene i disse årskullene. Utflyttingen og videreflyttingen fra fiskeforedling er meget lav, mens disse indeksene er meget høye for samtlige andre næringer.

Arbeidsledigheten i Kyst Finnmark har vært lav også i disse årskullene. I den grad det er ledige, er det personer med grunnskole som høyeste utdanning, og i faktiske tall gjelder det noen flere menn enn kvinner. Blant arbeidsledige i Kyst Finnmark, øst, er andelen nykommere som er ledige hhv. 42 og 61 pst. for menn og kvinner. For kommunene i vest er over halvparten av de ledige mennene i disse årskullene bofaste.

Blant personene *utenfor arbeidsstyrken* i disse årskullene er de med grunnskole som høyeste utdanning i klart flertall. Bildet for kysten viser mer trekk av landet for øvrig, antallet menn utenfor arbeidsstyrken er litt høyere enn antallet kvinner, men relativt sett så er andelen kvinner utenfor arbeidsstyrken litt høyere. Blant menn er det høyere andel bofaste utenfor arbeidsstyrken, enn andelen nykommere, dette gjelder uansett utdanningsnivå. Videreflyttingen er høy blant de utenfor arbeidsstyrken det er også utflyttingen. Utflyttingen blant de utenfor arbeidsstyrken er høyere for de med videregående skole enn grunnskole, det gjelder motsatt for indeksen for videreflytting. Dette gjelder for begge kjønn. Andelen utenfor arbeidsstyrken med høyere utdanning er liten, men litt høyere for kvinner enn for menn.

Tabell 4.5 *Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Kyst Finnmark, Øst ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Kyst Finnmark, Øst sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og næringsstatus*

Aldersfase 15-35 år	Menn					
	Kyst Finnmark, Øst				Annet sted	
Bosted ved 35 år	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Forhold til Kyst Finnmark, Øst						
Totalt (1955-64)	43	19	38	690	89	152
- landbruk, reindr.**	-	-	-	5	-	-
- fiske, oppdrett	47	18	36	45	11	47
- bergverk, kraftf.	-	-	-	5	-	-
- fiskeforedling	37	11	52	125	5	23
- annen industri	-	-	-	7	-	-
- bygg og anlegg	64	24	12	42	119	93
- vareh., hot./rest.	42	26	32	85	112	96
- transp., post/tele *	66	19	15	62	110	116
- forr.ten.yt., bank	(39)	(11)	(50)	18	(233)	(311)
- ann. priv. Tjen.yt.	-	-	-	9	-	-
- underv., helse/sos	36	6	57	47	119	321
- ann. off. forv/tjen.	41	15	44	80	74	185
- arbeidsledig	31	28	42	36	42	100
- utenfor arb.styrk.	40	26	34	124	113	272

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

** = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Aldersfase 15-35 år	Kvinner					
Bosted ved 35 år	Kyst Finnmark, Øst				Annet sted	
Forhold til Kyst Finnmark, Øst	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	37	18	45	588	121	235
- landbruk, reindr.**	-	-	-	0	-	-
- fiske, oppdrett	-	-	-	5	-	-
- bergverk, kraftf.	-	-	-	3	-	-
- fiskeforedling	24	8	68	75	8	36
- annen industri	-	-	-	4	-	-
- bygg og anlegg	-	-	-	2	-	-
- vareh., hot./rest.	43	27	30	60	118	143
- transp., post/tele *	(47)	(12)	(41)	17	(212)	(200)
- forr.ten.yt., bank	61	13	26	23	226	183
- ann. priv. Tjen.yt.	-	-	-	5	-	-
- underv., helse/sos	38	19	43	153	158	298
- ann. off. forv/tjen.	41	18	40	94	46	98
- arbeidsledig	32	7	61	28	54	143
- utenfor arb.styrk.	32	22	46	119	165	445

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

** = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Tabell 4.6 *Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Kyst Finnmark, Vest ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Kyst Finnmark, Vest sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og næringsstatus*

Aldersfase 15-35 år	Menn					
Bosted ved 35 år	Kyst Finnmark, Vest				Annet sted	
Forhold til Kyst Finnmark, Vest	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	49	21	30	634	97	146
- landbruk, reindr.**	-	-	-	1	-	-
- fiske, oppdrett	57	17	26	47	21	53
- bergverk, kraftf.*	(50)	(19)	(31)	16	(119)	(63)
- fiskeforedling	40	18	42	62	29	44
- annen industri	64	8	28	25	284	248
- bygg og anlegg	55	33	13	40	113	95
- vareh., hot./rest.	54	21	25	71	114	114
- transp., post/tele	58	17	25	53	123	128
- forr.ten.yt., bank	64	14	21	28	157	193
- ann. priv. Tjen.yt.	-	-	-	4	-	-
- underv., helse/sos	30	21	48	56	82	280
- ann. off. forv/tjen.	32	15	53	68	72	182
- arbeidsledig	50	29	21	38	58	97
- utenfor arb.styrk.	54	27	18	125	102	166

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

** = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Aldersfase 15-35 år	Kvinner					
Bosted ved 35 år	Kyst Finnmark, Vest				Annet sted	
Forhold til Kyst Finnmark, Vest	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	40	27	33	506	146	203
- landbruk, reindr.**	-	-	-	0	-	-
- fiske, oppdrett	-	-	-	0	-	-
- bergverk, kraftf.*	-	-	-	3	-	-
- fiskeforedling	38	12	50	26	54	73
- annen industri	-	-	-	8	-	-
- bygg og anlegg	-	-	-	3	-	-
- vareh., hot./rest.	54	23	23	57	109	128
- transp., post/tele	62	19	19	21	148	167
- forr.ten.yt., bank	(44)	(17)	(39)	18	(278)	(200)
- ann. priv. Tjen.yt.	-	-	-	9	-	-
- underv., helse/sos	35	29	36	188	139	201
- ann. off. forv/tjen.	45	18	38	40	143	195
- arbeidsledig	29	29	43	21	100	90
- utenfor arb.styrk.	36	35	29	112	172	292

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

** = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Oppsummering – arbeidskraftens bevegelser for årskullene 1955-69

Menn sprer seg på flere næringer enn kvinner, og arbeidsmarkedet i Kyst Finnmark er meget kjønnsdelt. For disse årskullene er offentlig sektor viktigst for sysselsettingen for kvinner, både i øst og vest, men det ser ut for at offentlig sektor får økt betydning også for menn. Selv i Kyst Finnmark øst, der fiske og fiskeforedling er størst (totalt 170 sysselsatte) nærmer antallet menn sysselsatt i offentlig sektor (127 personer) seg, i de vestlige kommunene er forholdet motsatt, flere menn i disse årskullene jobber i offentlig sektor enn med fisk. Et annet trekk er at varehandel/hotell/restaurant er såpass stor, i Kyst Finnmark vest er denne sektoren større enn fiskeforedling, både for kvinner og menn. Denne sektoren har tydelig større betydning for disse årskullene enn om en ser hele arbeidsmarkedet i sammenheng. Blant disse kvinnene er det lavest rekruttering utenfra til varehandel og forretningsmessig tjenesteyting og transport/post/tele. Det er fiskeindustrien og offentlig sektor som har sysselsatt lavest andel bofaste og høyest andel nykommere. Trolig er begrunnelsene ulik. Fiskeindustrien er lite attraktivt for lokalbefolkningen som foretrekker annet arbeid, disse ufaglærte arbeidsplassene må fylles av folk utenfra. For stillinger i offentlig sektor stilles det i større grad spesifikke kompetansekrav hvor ikke alltid de bofaste innehar den nødvendige

kompetansen, derfor er en avhengig av å hente den utenfra. Tallene viser at andelen kvinnelige tilbakeflyttere som går inn i offentlig sektor er betydelig høyere enn for andelen tilbakeflyttere i fiskeforedling. Andelen nykommere til offentlig sektor er om lag 40 pst. blant kvinnene. Innenfor disse kategoriene kommer de stillingene som krever treårig høyere utdanning, lærere, sykepleiere, førskolelærere osv. Utdanningsnivået på kysten har over tid vært meget lavt, men det har vært stigende for begge kjønn. Rundt halvparten fra disse årskullene blant både kvinner og menn med høyere utdanning er nykommere og videreflyttingsindeksen og utflyttingsindeksen for disse er meget høy. Tall for 1960-64 årskullene viser at andelen tilbakeflyttere har økt betydelig mellom 30 år til 35 år mens andelen nykommere er redusert. For begge kjønn er det lavest andel nykommere blant de med videregående skole.

Kysten skiller seg likevel ut ved at fiskeri og fiskeforedling har betydning for sysselsettingen også for disse yngre generasjonene, selv i en tid hvor det har vært mye problem og negativ fokus. Tallene over disse årskullene vi ser på, sammenlignet med næringsdataene over hele sektoren viser at andelen sysselsatte fra disse årskullene er langt lavere innen både fiskeindustrien men særlig fiskeriene. Når det gjelder fiskeindustrien er det trolig knyttet til at det er lite attraktive arbeidsplasser lokalt. Dette synliggjøres bl.a. med at andelen bofaste innenfor denne næringen er relativt lav (selv om andelen er høyere i vest enn i øst) og andelen nykommere tilsvarende høyere. Det er overraskende at andelen videreflyttere i denne næringen er så vidt lav, det må bety at de som flytter til denne regionen for å ta disse jobbene blir. Det er viktig å påpeke at sesongarbeidskraften utenfra ikke er medregnet i disse tallene, slik at den type til/fraflytting holdes utenfor. Når det gjelder ordinært fiske er inntreden til yrket klart begrenset gjennom kvotesystem og andre reguleringer. Samtidig er sysselsettingen for oppdrett inkludert i disse tallene og det er sannsynligvis en større andel yngre personer sysselsatt innen oppdrett, det er derfor verdt å legge merke til at andelen innen fiskeri er så vidt lav for disse årskullene (7 pst. av mennene). I Kyst Finnmark vest er det entydig at andelen menn i fiskeri/oppdrett er redusert for de yngste 35 åringene og blant 30 åringene, i vest er det mer stabilt. Transport/post/tele, bygg og anlegg, fiske/oppdrett, varehandel/hotell/restaurant, annen industri og forretningsmessig tjenesteyting/bank er de næringene hvor høyest andel bofaste menn er sysselsatt. Innenfor disse næringene er det mange tradisjonelle mannsarbeidsplasser for et bygdearbeidsmarked hvor det i mindre grad kreves spesifikk utdanning, i enkelte av disse jobbene kreves spesielle sertifikater eller fagutdanninger.

4.4 Oppsummering av enkeltbedrifters tilpasninger til arbeidsmarkedssituasjon

I denne studien har vi gjort feltarbeid i to ulike kystkommuner, Måsøy i Vest Finnmark og Båtsfjord i Øst Finnmark, og foretatt intervjuer i hovedsak i private bedrifter der vi har lagt vekt på å få dekket flere sektorer. Begge kommunene er sterkt fiskeriavhengig og de fleste bedriftene utenfor fiskerisektoren er likevel indirekte avhengig av fiskeriene for å få solgt sine produkter, andre er etablert mer i direkte tilgrensende næringer, slik som slipp, annen mekanisk og elektronisk service knyttet til vedlikehold og reparasjon av båter, samt andre servicefunksjoner båter og mannskap trenger når de er i land. Tilbudene i havnene kan ha betydning for valg av sted når fisken skal landes og kan dermed være viktig i en situasjon med stor konkurranse om råstoff. Flere bedriftsledere understreket nødvendigheten av å ha fungerende og stabil infrastruktur til kommunen (åpne vegforbindelser, bussrute, hurtigrute og enkelte steder fly) f.eks. i forbindelse med mannskapsbytte og mulighet for å få raske forsendelser bl.a. motordeler. De fleste kystkommunene har et betydelig bredere og mer variert privat næringsliv sammenlignet med Indre Finnmark, selv om de er sterkt avhengig av fiske og mange av næringene er generert utfra behov innenfor fiskeriene/fiskeindustrien.

Fiskeindustrien har problemer med å rekruttere nok samt å beholde stabil arbeidskraft. I stor grad er dette ufaglært arbeidskraft, og særlig de største bedriftene er avhengig av å hente arbeidskraft fra utlandet, særlig i sesongene. Også bedrifter som f.eks. trenger mekanikere har tidvis hatt problemer med å rekruttere nok og kvalifisert arbeidskraft, også disse har periodevis vært avhengig av utenlandsk arbeidskraft. Utfra intervjuer i bedriftene ser det ut for at de fleste ønsker høyest mulig andel lokal arbeidskraft, den oppfattes som mer stabil og flere forsøker å få en fast lokal stab. Rekrutteringen lokalt skjer i hovedsak gjennom nettverk og bekjentskaper. Dersom det er spesielle stillinger f.eks. som krever særskilt kompetanse, benyttes annonser. Det varierer hvordan bedriftene rekrutterer. Kun få av de bedriftene vi intervjuet rekrutterte nye gjennom Aetat. Mange av fiskeindustribedriftene rekrutterer utenlandsk arbeidskraft, både fra Finland og Sverige, det kan virke som om hver enkelt bedrift har tradisjon for å rekruttere fra hver sine steder og at deler av denne rekrutteringen skjer via nettverk av tidligere sesongarbeidere. Enkelte bedrifter har hatt enkelte russiske arbeidere, men det ble understreket at regelverket er komplisert og lite brukervennlig, og russerne som har vært i arbeid er rekruttert gjennom studieprogrammer og ikke gjennom reglene for arbeidsinnvandring.

Fiskeribedrifter har ved flere sammenhenger tatt opp behovet for å få lempet på regelverket for å få tatt i bruk russisk arbeidskraft, både direkte med myndighetene og gjennom NHO. Enkelte bedrifter har/har hatt flyktninger/asylsøkere, særlig fra Sri Lanka, i arbeidet.

I flere av kystkommunene begynner oppdrett å få økende betydning sysselsettingsmessig. Det er eksempler på at enkelte fiskeindustri-bedrifter forsøker å gjøre produksjonen mer fleksibel og lager anlegg der de kan kombinere produksjon av laks og produksjon av villfanget fisk. Dette vil kunne gi mer helårlig produksjon og mer stabile og fleksible bedrifter.

De fleste av bedriftene vi intervjuet på kysten har hatt nytte av at grensene til Russland er åpnere. F.eks. har fiskeindustrien fra begynnelsen av 1990-tallet kjøpt russisk råstoff som er brukt i produksjon, andre virksomheter har solgt varer og tjenester knyttet til service, vedlikehold og reparasjon av båter og service til mannskap og har hatt direkte nytte av åpning av grensen til Russland. Andre bedrifter har hatt mer indirekte nytte av det ved at russisk etterspørsel presser prisene opp og at de dermed fikk økte inntekter (f.eks. ble prisene på makrell svært høye i 2000 pga. økende russisk etterspørsel).

4.5 Drøfting og oppsummering om Kyst Finnmark

Fylkestinget i Finnmark vedtok høsten 1996 en handlingsplan for Kyst Finnmark 1997-99, som en del av fylkesplanen. Denne var motivert utfra en motstrategi til fraflyttingstendenser, ustabile sysselsettingsforhold og endringer i distriktpolitikken og det var et ønske om å samordne de offentlige ressursene og øke det lokale engasjementet. Planen inneholder en rekke tiltak av ulik karakter som ulike myndigheter skulle iverksette.

Den har vært nedgang i sysselsettingen i Kyst Finnmark og parallelt har det vært høy utflytting. Antallet yrkesaktive er redusert siden midt på 1990-tallet, antallet ledige ble redusert fram til 1998 og er deretter stabilisert, det samme gjelder for antall uføre og reservearbeidsstyrken, men reservearbeidsstyrken har økt litt det siste året. Sysselsettingen blant kvinner er redusert mer enn blant menn de siste årene. Kyst Finnmark er den regionene med størst forskjell i yrkesdeltakingen mellom kjønnene, men det skyldes i første rekke at andelen yrkesaktive blant menn er høy. Andelen utenfor arbeidsstyrken har økt klart blant kvinnene de siste årene, kvinnene har lavest ledighet.

Privat sektor er betydelig viktigere på kysten enn i Indre Finnmark, og antallet og andelen offentlige stillinger er betydelig lavere på kysten sammenlignet med Indre Finnmark eller hele Finnmark, dette gjelder særlig statlig sektor. Data over årskullene 1955-69 og deres plass i arbeidsmarkedene ved fylte 30 år og 35 år viser at for disse årskullene er offentlig sektor den viktigste sysselsetter, særlig for kvinner men blir stadig viktigere også for menn i Kyst Finnmark. Likevel er næringslivet mer differensiert for kysten enn for eksempel i Indre Finnmark.

I Kyst Finnmark er det typiske bygdarbeidsmarkeder med klare mannlige og kvinnelige segmenter. Arbeidsmarkedet også her ser ut for å være sterkt kjønnsdelt med de hindringer det gir for mobiliteten. Mannsarbeidsplasser er fiske og dels verksted/ reparasjon, dels er dette ufaglært, men også en del faglært, hvor flere har tatt fagbrev gjennom bedriften. I fiskeindustrien er det store innslag av kvinnelig arbeidskraft men arbeidsoppgavene er sterkt kjønnsdelt hvor kvinner utfører selve produksjonen (filetproduksjonen) mens menn utfører mer tilretteleggende arbeidsoppgaver. I den grad menn arbeider i produksjonen er det utenlandske menn. De fleste bedriftene strever med å få tak i folk til fiskeindustrien, særlig folk med fagutdanning. Gjennom bedriftsinterne programmer har enkelte bedrifter jobbet systematisk med å heve kompetansenivået i arbeidsstokken. Fiskeindustrien taper i attraktivitet blant lokal arbeidskraft. Det kommer tydelig fram i dataene over årskullene 1955-69, disse årskullene er svakere representert i fiskeindustrien enn hva deres andel av total sysselsetting skulle tilsi. Varehandel/hotell, kommunal sektor (særlig omsorg og undervisning) er også viktig for kvinners sysselsetting i kystkommunene. Disse sektorene er tydelig langt mer attraktive enn fiskeindustrien for de yngre årskullene, særlig blant kvinner, men også blant menn.

Det kan se ut for at kystkommunene i større grad enn Indre Finnmark sliter med å rekruttere til "ekspertstillinger" f.eks. tannlege, lege men også lærere, førskolelærere og sykepleiere. Blant årskullene 1955-69 rekrutteres det mange nykommere til stillingene i offentlig sektor, og andelen nykommere er høy blant de med høyere utdanning, men det er også meget høy videreflytting blant disse. Tallene viser at utdanningsnivået også blant de som har vokst opp på kysten har økt. Det ser ut for at andelen bofaste og tilbakeflyttere er høyere blant de yngste med høyere utdanning og at de samme størrelsene er økende for de yngste innen offentlig sektor. Det taler for at også Kysten i større grad blir selvforsynt til disse stillingene. Det finnes få stillinger for personer med høyere utdanning utenom kommunal sektor.

En stor del av de typiske kvinnearbeidsplassene på kysten er turnus, skiftarbeid og dels sesongarbeid. Det kan se ut for at kvinnene i kystkommunene har en mindre fast eller mindre kontinuerlig tilknytning til arbeidsmarkedet, gjennom å ha stillinger i deltid og arbeid med sesongpreg som også innebærer permitteringer. Stillinger for kvinner i privat sektor er i hovedsak underordnet, deltid og/eller ufaglært og i liten grad stillinger som krever høyere utdanning.

5 Sør-Varanger

Sør-Varanger har gjennomgått store omstillinger siden slutten av 1980-tallet da det først ble besluttet å redusere aktiviteten og deretter ble besluttet²⁷ å avvikle produksjonen ved av Sydvaranger AS. Kommunen har i den sammenheng fått status som omstillingskommune og har mottatt særskilt støtte fra staten.

5.1 Kjennetegn ved regionen

5.1.1 Folketallsutvikling

Sør-Varanger skiller seg ut blant de sentrale kommunene og har hatt en betydelig befolkningsnedgangen på 1980- og 90 tallet. Etter 1980 har Alta hatt en kraftig vekst i folketallet på over 25 prosent, med sterkest økning på 1990-tallet. Vadsø hadde også en svak vekst i folketallet på 1990-årene mens for Hammerfest sin del var folketall det samme for 1990 og 2000. Sør-Varanger har hatt en annen utvikling og har hatt en klart negativ flyttebalanse sist på 1990-tallet (-259 i gjennomsnitt for 1996-1999), og er den kommunen blant de sentrale kommunene som har hatt størst negativ flyttestrøm.

En utsiktsanalyse viser at den negative befolkningsutviklingen vil fortsette for Sør-Varanger også det kommende tiåret. Både i antall førskolebarn og i antall voksne i yrkesaktiv alder er det stipulert et betydelig fall (Sørli 2001).

Sør-Varanger er den kommunen i Finnmark som har flest innvandrere målt i antall (616 personer i 2000), men i andel av befolkningen ligger flere kystkommunene betydelig over. Innvandrere fra Finland og Russland utgjør like store grupper (hhv. 169 og 161 personer). Blant de russiske innvandrerne er kvinnene i klart flertall (hhv. 126 kvinner

²⁷ Beslutningen om nedleggelse av Sydvaranger AS ble fattet i 1994, selve produksjonen stanset i 1996.

og 35 menn). Familiegenforening er en av de få mulighetene borgere utenfor EØS-området har for å få oppholds- og arbeidstillatelse, og mange av disse russiske kvinnene som har giftet seg med norske menn.

5.1.2 Utdanning

Blant de sentrale kommunene er det Sør-Varanger som har det laveste utdanningsnivået, med høyest andel personer med kun grunnskole og færrest med høyskole. Dette var tilfellet både for 1997 og 1987. Utdanningsnivået i befolkningen i Sør-Varanger ligger litt over fylkesgjennomsnittet, to prosentpoeng flere har videregående skole og tre prosentpoeng færre har kun grunnskole. Også i Sør-Varanger er kvinnene i flertall blant de som har grunnskole som høyeste utdanning (prosentdifferansen er 4 prosentpoeng). Menn er i flertall blant de som har videregående utdanning og ligger over både gjennomsnittet for Finnmark og landet, det er som forventet ettersom det har vært stor industriaktivitet og det må kunne antas at mange har tatt fagutdanninger på videregående nivå. Sør-Varanger ligger lavest blant de sentrale kommunene i andel av befolkningen som har høyere utdanning, men også i Sør-Varanger har flere kvinner enn menn kortere høyere utdanning (prosentdifferansen er 5 prosentpoeng).

5.1.3 Næringsstruktur

Arbeidsmarkedet i Sør-Varanger har gjennomgått store endringer. I 1986 var bergverk og kommunal sektor om lag like viktige sysselsettingsmessig, og sto hver for knappe ¼ av sysselsettingen i kommunen. Deretter ble Sydvaranger AS gradvis nedbygd og produksjonen stanset i 1996. Med dette gikk en stor andel mannsarbeidsplasser tapt, dette gjaldt både ufaglærte og fagarbeidere. Fremdeles er det uavklart hva som skal skje med bygningsmassen og andre ressurser knyttet til Sydvaranger AS. På slutten av 1980 tallet ble det etablert en bedrift (KIMEK) som driver i hovedsak skipsreparasjoner og montering av skip, og er den viktigste og største enkeltarbeidsplass for menn.

Varehandel og hotell/restaurant har fått noe økt betydning og har hatt en liten, men jevn vekst i sysselsettingen i løpet av de siste 15 årene. Åpningen av grensen til Russland har vært viktig for disse sektorene i kommunen, både gjennom etterspørselen fra russiske besøkende og kommunen har en strategisk plassering overfor vestlige reisende (myndigheter, næringslivskontakter, turister) som skal til Russland.

Offentlig sektor har styrket sin posisjon i Sør-Varanger. Kommunal tjenesteyting har økt betydelig, og sto i 2000 for knappe 40 pst av sysselsettingen i kommunen. I tillegg til ordinære kommunale oppgaver er ett av Finnmarks to sykehus lokalisert til Kirkenes. Statlig tjenesteyting har økt fra 7 pst. i 1986, til en topp i 1994, deretter er antallet sysselsatte i statlig tjenesteyting redusert, men fordi det totale antall sysselsatte er redusert relativt mer har andelen i statlig tjenesteyting fortsatt økt og utgjør 11 pst. av sysselsettingen i 2000 (korrigerede PANDA-tall). I forbindelse med nedbyggingen av Sydvaranger AS ble Trygdeetatens Innkrevingsentral etablert i 1993/94, og dette er den viktigste enkeltårsak til at antallet statlige årsverk økte så betydelig i løpet av 1990-tallet. Igjen poengterer vi at "statlig tjenesteyting" ikke omfatter alle statlige oppgaver og etater. Forsvaret er et annen statlig enhet med betydelig sysselsetting i kommunen, med ca 140 årsverk (i 1999) knyttet til Garnisonen i Sør-Varanger og Heimevernsdistrikt 18 (Karlstad 2002). I tillegg kan det være flere årsverk knyttet til andre forsvarstjenester. Totalt er det rundt 550 statlige ansatte i Sør-Varanger, det utgjør om lag 60 statsansatte per 1000 innbygger.

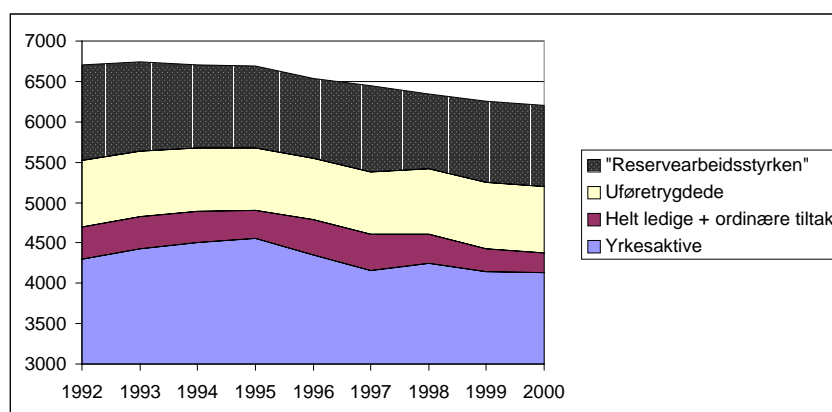
For Sør-Varanger er andelen menn av total arbeidsstyrke redusert fra 57 pst. i 1987 til 51 pst. i 1999, (tilsvarende økning for kvinner). Videre viser tallene at andelen menn som er lønnstakere er redusert fra 52 pst. i 1987 til 47 pst. i 1999. Den største økningen har skjedd blant kvinnelige lønnstakere, disse utgjør 49 pst. av arbeidsstyrken i 1999 (i motsetning til 43 pst. i 1987). Andelen selvstendige er meget lav i Sør-Varanger, kun 5 pst. og er det samme for begge årene.

5.2 Potensiell arbeidsstyrke

Sør-Varanger er den eneste av de fire store regionene i fylket har vi sett nærmere på. Dette har både sammenheng med at Sør-Varanger har hatt store omstillinger som følge av nedtrapping og avvikling av gruvevirksomheten ved AS Syd-Varanger, og som nærmeste nabo til Russland har de i størst grad fått merke effektene av åpne grenser på 1990-tallet. For å få et bredest mulig bilde av det potensielle tilbudet av arbeidskraft som er i Sør-Varanger vil vi studere ledighetsutviklingen i sammenheng med sysselsettingsutviklingen, utviklingen i antallet uføretrygdede og utviklingen i tallet på personer totalt i yrkesaktiv alder (16-66 år). Disse deles inn i fire grupper etter status: yrkesaktive, arbeidsledige (inkludert de på tiltak), uføretrygdede og en restkategori som kalles "reservearbeidsstyrken". Vi har ikke tilgang til like lang tidsserie på kommunenivå som for fylket, så framstillinga vil

bli konsentrert om perioden etter 1992. Tidlig på 1990-tallet hadde Sør-Varanger positiv sysselsetningsutvikling, mens regionen det meste av 1980-tallet hadde nedgang i sysselsetting, noe som blant annet skyldtes rasjonalisering ved AS Syd-Varanger. Noe av veksten tidlig på 1990-tallet kan nok knyttes til åpninga av russegrensa rundt 1990, samt etableringa av Trygdeetatens innkrevingsentral. Arbeidsledigheten steg jevnt på 1980-tallet, mens den var mer stabil i starten av 1990-åra.

Figur 5.1 *Utviklingen i tallet på yrkesaktive, arbeidsledige, uføretrygdede²⁸ og "reservearbeidsstyrken" i Sør-Varanger 1992-2000*



Perioden

før 1995: I Sør-Varanger økte sysselsettinga fram til 1995 som er toppåret målt i antall sysselsatte. I denne perioden sank antallet arbeidsledige, uføretrygdede og i "reservearbeidsstyrken", om lag tilsvarende økningen i sysselsetting.

Perioden

etter 1995: Sysselsettinga i Sør-Varanger gikk kraftig ned mellom 1995 og 1997, en reduksjon på nesten 10% på 2 år. Dette skyldes avviklingen av AS Syd-Varanger som i hovedsak

²⁸ Vi har bare hatt tilgang til tallet på uføretrygdede årene 1990, 95 og 98 på kommunenivå. De øvrige tallene for antall uføretrygdede er beregna ut fra totalutviklingen i antall uføretrygdede i Finnmark og utviklingen i antall 16-66-åringer i Finnmark og Sør-Varanger. Vi har ellers bare hatt tilgang til totaltall for uføretrygdede på kommunenivå, ikke tall fordelt på kjønn.

skjedde i løpet av disse to årene. Mellom 1997 og 98 økte sysselsettinga i Sør-Varanger, men har deretter gått tilbake igjen. Arbeidsledigheten økte kraftig mellom 1995 og 1997, men har etter det gått enda kraftigere tilbake. Mens tallet på uføretrygdede har økt svakt etter 1996, har tallet på personer i "reservearbeidsstyrken" 16-66 år svingt fra år til år, og totalt sett endret seg lite etter 1995. At Sør-Varanger etter 1995 både har hatt nedgang i sysselsetting og ledighet (etter 1997) uten at antallet uføretrygdede og antallet i "reservearbeidsstyrken" 16-66 år er endret vesentlig, er en følge av at tallet på personer i arbeidsdyktig alder 16-66 år har blitt redusert kraftig etter 1995, noe som i hovedsak skyldes netto utflytting i disse aldersgruppene.

Tabell 5.1 *Andel yrkesaktive, arbeidsledige (inkl. ord. tiltak), uføretrygdede og andel i "reservearbeidsstyrken" i Sør-Varanger*

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Yrkesaktive	64 %	66 %	67 %	68 %	67 %	64 %	67 %	66 %	67 %
Helt ledige + ordinære tiltak	6 %	6 %	6 %	5 %	7 %	7 %	6 %	4 %	4 %
Uføretrygdede	12 %	12 %	12 %	12 %	12 %	12 %	13 %	13 %	13 %
"Reservearbeidsstyrken"	18 %	16 %	15 %	15 %	15 %	17 %	15 %	16 %	16 %
Totalt antall personer 16-66 år	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kjønnsforskjeller i Sør-Varanger

Vel $\frac{3}{4}$ av økningen i antall yrkesaktive i perioden 1992-95, som totalt var på om lag 250 personer, kom blant kvinnene, mens det bare var svak sysselsettingsvekst blant mennene. Dette resulterte i at andelen yrkesaktive menn og kvinner i 1995 var blitt den samme, mens mennene hadde klart høyere yrkesdeltaking bare tre år tidligere. Antallet og andelen arbeidsledige endret seg imidlertid lite i denne perioden, selv om det/den gikk svakt tilbake blant kvinnene.

Nesten $\frac{3}{4}$ av nedgangen i antall yrkesaktive, som totalt har vært på vel 400 etter 1995, har skjedd blant mennene. Resultatet er at det i dag er det nesten like mange kvinnelige som mannlige yrkesaktive i Sør-Varanger, og yrkesdeltakinga blant kvinnene er høyere enn blant mennene. Siden 1997 er antallet ledige blitt redusert med knapt 200,

og 2/3 av denne reduksjonen har kommet blant menn. Likevel er om lag 80% av de arbeidsledige i dag menn, og andelen av kvinner i alderen 16-66 år som er arbeidsledig er lav.

Tabell 5.2 *Andel yrkesaktive og arbeidsledige menn og kvinner i de fire store regionene i Finnmark (Sør-Varanger, Vadsø (inkl. Nesseby), Hammerfest (inkl. Kvalsund) og Alta) summert*

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Yrkesaktive menn	67 %	67 %	68 %	68 %	65 %	63 %	66 %	66 %	66 %
Yrkesaktive kvinner	61 %	64 %	67 %	68 %	68 %	66 %	68 %	67 %	67 %
Arbeidsledige menn	7 %	7 %	7 %	7 %	9 %	10 %	9 %	7 %	6 %
Arbeidsledige kvinner	5 %	4 %	4 %	4 %	4 %	4 %	3 %	2 %	2 %

Oppsummering av situasjonen i Sør-Varanger

Ledigheten er kraftig redusert de siste årene, først og fremst på grunn av netto utflytting. Det ledighetsproblemet en fortsatt har i Sør-Varanger gjelder nesten utelukkende mannssegmentet. Andelen utenfor arbeidsstyrken, de uføretrygdede og ”reservearbeidsstyrken” utgjør i dag omtrent samme andel i Sør-Varanger som ellers i fylket, men er høyere blant mennene i Sør-Varanger enn i fylket, mens den er lavere blant kvinnene i Sør-Varanger enn i fylket. Dette understreker at det er blant mennene i Sør-Varanger at det er lav yrkesdeltaking og høy andel arbeidsledige og personer utenfor arbeidsstyrken.

5.3 Flyttebevegelser for årskullene 1955-69

Av de store regionene i Finnmark skiller Sør-Varanger seg ut med relativt høy andel bofaste og tilbakeflyttere og lav andel nykommere blant menn i årskullene født 1955-69 gjennom aldersfasen 15-30/35 år. Blant kvinner i disse årskullene ligner Sør-Varanger mer på de øvrige større Finnmarks kommunene, andelen nykommere blant kvinnene er betydelig høyere enn blant menn og andel bofaste og tilbakeflyttere tilsvarende lavere. Ellers har regionen relativt høy utflyttings- og videreflyttingsindeks for begge kjønn, sammenlignet med de andre store regionene i fylket er disse indeksene i Sør-

Varanger høye blant menn. Om vi deler årskullene opp i to fem-årskull født i 1955-59 og 1960-1964 og sammenligner disse ved fylte 35 år finner vi små forskjeller blant kvinnene, forskjellene blant mennene er litt tydeligere ved at de yngste mennene har noe lavere indeks for utflytting og videreflytting. For både kvinner og menn har andelen nykommere økt svakt. Vi skal i det videre se nærmere på flyttingen til og fra Sør-Varanger fordelt på utdanningsgrupper, arbeidsstatus/næring, og arbeidsstatus/utdanning.

5.3.1 Forskjeller etter utdanning

Kullene født 1955-64 gjennom aldersfasen 15-35 år

Tabell 5.3 *Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Sør-Varanger ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Sør-Varanger sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og utdanningsnivå*

Aldersfase 15-35 år	Menn					
Bosted ved 35 år	Sør-Varanger				Annet sted	
Forhold til Sør-Varanger	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	47	19	34	752	55	122
- grunnskole	57	18	25	300	49	84
- videregående skole	52	20	29	300	48	91
- høgere utd. 1-4 år	23	23	54	115	81	189
- høgere utd 5+ år *	0	16	84	37	76	470

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

Aldersfase 15-35 år	Kvinner					
Bosted ved 35 år	Sør-Varanger				Annet sted	
Forhold til Sør-Varanger	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	32	23	45	676	66	146
- grunnskole	33	24	42	290	64	112
- videregående skole	41	22	36	198	66	96
- høgere utd. 1-4 år	22	24	54	173	71	229
- høgere utd 5+ år *	(0)	(0)	(100)	15	(67)	(507)

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

Også i Sør-Varanger har en høyere andel kvinner enn menn i disse årskullene høyere utdanning. På samme tid er andelen kvinner med

grunnskole høyere enn for menn, for gruppen med videregående utdanning som høyeste utdanning er menn i klart flertall.

Menn med høyere utdanning har en annerledes bosettingshistorie enn menn med grunnskole og videregående skole ved at en langt lavere andel har vært bofaste og flesteparten av menn med høyere utdanning er nykommere (54 pst. av menn med kortere høyere utdanning og hele 84 pst. av mennene med lang høyere utdanning). Det er blant disse mennene det er høyest utflytting og klart høyest videreflytting. Over halvparten av mennene som bodde i Sør-Varanger som 35 åringer med grunnskole eller videregående skole som høyeste utdanning har bodd der hele perioden.

Utdanningsnivå slår mindre ut for kvinner når det gjelder andelen bofast og nykommere samt for utflyttingsindeksen, forskjellene er klarest for indeksen for videreflytting, som er klart høyest for kvinner med høyere utdanning. Høgest andel bofaste blant kvinnene er de med videregående skole, disse har også lavest andel nykommere og lavest andel bofaste har kvinner med høyere utdanning. For menn derimot slår utdanningsnivå sterkere ut, ved at de med grunnskole og videregående skole i langt større grad er bofaste. Kvinner og menn med høyere utdanning har ved fylte 35 år meget lik bosettingsadferd, bortsett fra at kvinner noe oftere er videreflyttere. Kjønnsforskjellene er tydelige blant 35 åringene med grunnskole og videregående skole, i begge disse gruppene er andelen bofaste lavere og andelen nykommere høyere blant kvinner enn blant menn, det samme er indeksen for utflytting.

Hvis vi deler dette ti-års kullet opp i to femårskull ser vi at det er en svak tendens til en høyere andel bofaste og lavere andel nykommere blant de yngste mennene, i alle utdanningsgruppene. Indeksen for utflytting er klart lavere for alle disse mennene. Videreflyttingsindeksen er klart lavere i de yngste manns-kullene med videregående utdanning. Dette kan sees i sammenheng med at denne indeksen var meget høy for femårskullet tidligere, noe som antas å ha sammenheng med nedbygging av Sydvaranger AS. Blant de yngste kvinnekullene er variasjonene etter utdanningsnivå noe større, sammenlignet med det eldste kvinne-kullene. Blant de yngste kvinnene er andelen bofaste redusert og andelen nykommere økt men indeksene for utflytting og videreflytting er lavere.

Hvis vi sammenligner årskullene 1955-64 ved fylte 35 år med årskullene 1960-69 ved fylte 30 år finner vi at utdanningsnivået har økt for de yngste årskullene, selv om de er kommet fem år kortere i livsløpet. Sterkest endring er det blant kvinner med grunnskole som

høyeste utdanning, denne gruppen er redusert med hele 9 prosentpoeng (for menn er reduksjonen 6 prosentpoeng).

5.3.2 Forskjeller etter arbeidsstatus og nærings-tilknytning

Tabell 5.4 viser hvilke næringer årskullene 1955-64 arbeidet innenfor da de fylte 35 år, det betyr i perioden 1990-1999, så dette er historiske data over 1990-tallet.

Det er store forskjeller i hvor kvinner og menn jobber, arbeidsmarkedet er kjønnsdelt. Den største gruppen kvinner (40 pst.) arbeider innenfor undervisning og helse/sosialsektoren og om lag halvparten av disse kvinnene er nykommere. Sykehuset er en viktig arbeidsplass i Sør-Varanger. Indeksen for videreflytting er høy blant de som arbeider i denne sektoren. De andre viktige næringer for kvinner er annen offentlig forvaltning og varehandel/hotell, om lag 40 pst. av kvinnene som arbeider i disse næringene er nykommere, varehandel/hotell er de næringene som sysselsetter høyest andel bofaste kvinner (44 pst er bofaste).

Også i Sør-Varanger er menns sysselsetting spredt på langt flere næringer enn hva som er tilfellet for kvinner. Den næringen det arbeider flest 35 årige menn er annen offentlig forvaltning, forsvaret inngår i denne kategorien og er trolig hovedforklaringen på at denne kommer så høyt, over 50 pst. av de som jobber her er nykommere og indeksen for videreflytting er meget høy (189) og svært mye høyere enn tilsvarende tall for kvinner innenfor denne sektoren (83). Blant menn er landbruk (76 pst.), bergverk (75 pst.) og transport/post/tele (61 pst.) de næringer som rekrutterer høyeste andeler lokalt, de to førstnevnte næringene utmerker seg med meget lav indeks for utflytting og videreflytting. Forretningsmessig tjenesteyting, undervisning/helse/sosial samt varehandel er andre sektorer som rekrutterer nykommere (knappe halvparten er nykommere), det er videre meget høy indeks for videreflytting særlig for de to førstnevnte sektorene.

Når vi splitter opp i to fem-årskull framkommer det at arbeidsmarkedet for menn har endret seg en god del fra de eldste fylte 35 til de yngste gjorde det. Bygg og anlegg samt varehandel/hotell/restaurant har om lag lik fordeling av bofaste (44 pst) og nykommere (i overkant av 30 pst.) blant de yngste, mens blant de eldste rekrutterte bygg og anlegg større andel bofaste og varehandelen nykommere. I undervisning og helse/sosial er det høyere andel tilbakeflyttere og

lavere andel nykommere, blant de yngste. Disse har også lavere indeks for utflytting, men høyere indeks for videreflytting.

Tabell 5.4 *Prosent bofaste (BOF), tilbakeflyttere (TBF) og nykommere (NYK) av de som bodde i Sør-Varanger ved 35 års alder. Indeks for utflyttere (UTF) og videreflyttere (VID) fra Sør-Varanger sett i forhold til tallet på personer som bodde der ved 35 års alder. Årskulla født 1955-64 fordelt på kjønn og næringsstatus*

Aldersfase 15-35 år	Menn					
	Sør-Varanger				Annet sted	
Bosted ved 35 år	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Forhold til Sør-Varanger						
Totalt (1955-64)	47	19	34	752	55	122
- landbruk, reindr.	(76)	(12)	(12)	17	(24)	(35)
- fiske, oppdrett	-	-	-	4	-	-
- bergverk, kraftf.	75	14	11	36	28	39
- fiskeforedling	-	-	-	6	-	-
- annen industri	55	18	27	62	85	94
- bygg og anlegg	58	20	22	60	57	58
- vareh., hot./rest.	34	20	46	74	45	95
- transp., post/tele	61	16	23	80	53	71
- forr.ten.yt., bank	30	23	47	30	133	210
- ann. Priv. tjen.yt.	-	-	-	5	-	-
- underv., helse/sos	29	24	47	59	71	263
- ann. Off. forv/tjen.	31	18	51	117	28	189
- arbeidsledig	56	22	22	45	31	53
- utenfor arb.styrk.	50	20	30	157	61	117

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

** = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Aldersfase 15-35 år	Kvinner					
Bosted ved 35 år	Sør-Varanger				Annet sted	
Forhold til Sør-Varanger	BOF	TBF	NYK	N 35 år	UTF	VID
Totalt (1955-64)	32	23	45	676	66	146
- landbruk, reindr.	-	-	-	3	-	-
- fiske, oppdrett	-	-	-	0	-	-
- bergverk, kraftf.	-	-	-	5	-	-
- fiskeforedling	-	-	-	1	-	-
- annen industri	(42)	(21)	(37)	19	(95)	(100)
- bygg og anlegg	-	-	-	8	-	-
- vareh., hot./rest.	44	15	41	66	52	62
- transp., post/tele	(33)	(33)	(33)	15	(160)	(160)
- forr.ten.yt., bank	33	18	48	33	112	106
- ann. Priv. tjen.yt.	(33)	(27)	(40)	15	(80)	(187)
- underv., helse/sos	31	21	48	265	52	165
- ann. Off. forv/tjen.	30	29	41	93	37	83
- arbeidsledig	-	-	-	7	-	-
- utenfor arb.styrk.	27	27	46	146	83	194

* = Tall i parentes indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 20 personer.

** = Strek - indikerer at prosentueringsgrunnlaget er under 10 personer.

Blant de yngste kvinnene som jobber innenfor varehandel/hotell er en høyere andel bofaste og lavere andel nykommere. De yngste kvinnene fra denne sektoren har høyere indeks for utflytting. Innenfor undervisning og helse/sosial er det litt lavere utflytting og videreflytting blant de yngste, på de øvrige kategoriene er det små forskjeller mellom kullene.

Endringer for 1960-64 kullene fra 30 åringer til 35 åringer

Datasettet gir oss mulighet til å sammenligne årskullene født i 1960-64 som 30 åringer og 35 åringer. For det første er antallet 35 åringer betydelig redusert sammenlignet med antallet 30 åringer, indeksene for utflytting og videreflytting er betydelig økt for 35 åringene, både blant kvinner og menn. Endringene i næringstilknytningen blant kvinner er i første rekke innenfor undervisning/helse/sosial, antallet og andelen som jobber i denne sektoren er redusert for disse årskullene fra disse kvinnene fylte 30 til de fylte 35 år. Fordelingen mellom nykommere og bofaste er relativ lik for 30 åringene og 35 åringene

Blant menn er de største endringene innenfor undervisning/helse/sosial og annen offentlig tjenesteyting, disse er betydelig redusert for 35 åringene, andelen nykommere er redusert og andelen bofaste økt, når disse årskullene fyller 35 år. Sammensetningen i bygg og anlegg

er også endret ved at andelen bofaste er redusert og andelen nykommer har økt blant 35 åringene (sammenlignet med 30 åringene).

Arbeidsledigheten er lav, særlig for kvinner. De få kvinnene som er ledige har grunnskole som høyeste utdanning. Blant menn er det noen arbeidsledige og 2/3 av disse har grunnskole som høyeste utdanning, og 60 pst. av disse er bofaste. Kun 20 pst. er nykommere, det samme bildet gjelder de som har videregående utdanning som høyeste utdanning.

Gruppen *utenfor arbeidsstyrken* er trolig en lite homogen gruppe. På landsplan er 15 pst. av mennene utenfor arbeidsstyrken, i Finnmark er 20 pst. av mennene utenfor arbeidsstyrken. For kvinner er 25 pst. utenfor arbeidsstyrken på landsplan mens i Finnmark er 22 pst. kvinner utenfor arbeidsstyrken. For Sør-Varanger ligger andelen menn utenfor arbeidsstyrken (21 pst.) litt over gjennomsnittet for fylket mens andelen kvinner utenfor arbeidsstyrken ligger likt med fylkesgjennomsnittet, for årskullene 1955-64 ved fylte 35 år.

I Sør-Varanger er fordelingen etter utdanningsnivå blant de utenfor arbeidsstyrken lik mellom kjønnene. Blant kvinner skiller de utenfor arbeidsstyrken med høyere utdanning seg fra de to andre utdanningsgruppene, ved at over 60 pst. av disse er nykommere, og kun 16 pst. er bofaste. I denne gruppen er indeksen for utflytting og særlig videreflytting meget høy. Hovedforklaringen på dette er trolig at det er en del medflyttere f.eks. "befalsfruer" og andre, som bor i Sør-Varanger for en kortere periode og i faser med små barn og derfor velger slik de gjør. Resultatene er noe ulike for menn. I gruppen menn med grunn- og videregående skoler er andelen bofaste menn utenfor arbeidsstyrken høyere og andelen nykommere lavere enn tilsvarende andeler for kvinner. Andelen bofaste blant menn utenfor arbeidsstyrken varierer, hele 70 pst. av mennene med videregående skole er bofaste, og kun 16 pst. er nykommere, blant menn med grunnskole er tilsvarende tall 45 pst. og 30 pst. og blant menn med høgskole hhv. 30 pst og 52 pst.

Oppsummering – arbeidskraftens bevegelser for årskullene 1955-69

I disse årskullene er det tydelig at næringslivet i Sør-Varanger er forandret. Offentlig sektor er den viktigste næringen for både kvinner og menn. For kvinner er undervisning/ helse/sosial klart størst, kommunen har sykehus og videregående skole, i tillegg til kommunal sektor innen helse, omsorg og undervisning. For menn er annen offentlig tjenesteyting den næringen som sysselsetter flest, innenfor denne gruppen inngår forsvaret. Etableringen av Trygdeetatens

Innkrevingsentral har også påvirket disse tallene. Offentlig sektor (sammen med forretningsmessig tjenesteyting) er de næringene som sysselsetter høyest andel nykommere og lavest andel bofaste. Den tidligere store næringen bergverk er forsvunnet blant disse årskullene, dette resultatet blir ytterligere forsterket når vi ser på årskullene 1960-69 ved fylte 30 år. Varehandel/hotell/restaurant sysselsetter flere menn enn kvinner målt i antall og andel. I årskullene 1960-69 ved fylte 30 år er det en høyere andel bofaste som rekrutteres til disse næringen (55 og 48 pst hhv. for menn og kvinner), mens blant årskullene 1955-64 ved 35 år, rekrutterer disse næringen en høyere andel nykommere (46 og 41 pst. hhv for menn og kvinner).

Utdanningsnivået har økt, og i mange av stillingene innen offentlig sektor kreves det formell kompetanse på høgskolenivå. Kvinnene er i flertall blant de med høyere utdanning, med den store helse/undervisningssektoren er det som forventet. Blant 30 åringene er andelen med grunnskole som høyeste utdanning lavere enn blant 35 åringene, reduksjonen er sterkest blant kvinnene, likevel har 1/3 av årskullene 1960-69 ved fylte 30 år stanset utdanningen med grunnskole. Andelen menn med videregående skole er høyere enn andelen kvinner med videregående skole.

5.3.3 Oppsummering av enkeltbedrifters tilpasninger til arbeidsmarkedssituasjon

Denne delen baserer seg på kvalitative intervjuer, i hovedsak av daglig leder, i et utvalg private bedrifter innenfor ulike sektorer. Størstedelen av næringslivet i Sør-Varanger har hatt stor nytte av nærheten til Russland og ser muligheter som åpningen av grensen gir i forhold til sin egen virksomhet. Mange virksomheter satser direkte og indirekte i forhold til Russland og/eller de russiske markedene, både i) aktivitet som er rettet forbi landegrensene og ii) ”spinn-off” effekter av åpningen av grensen.

Når det gjelder mulighetene for bruk av russisk arbeidskraft ble det påpekt flere problem. De sterke begrensningene i å få arbeidstillatelse i Norge gjør det vanskelig å skulle bruke russisk arbeidskraft. Det ble presentert flere eksempler på at selv om regelverket åpner for å kunne tillate ekspertarbeidskraft, men det er meget tidkrevende, arbeidskrevende og byråkratiske prosesser å oppnå arbeidstillatelse etter denne regelen. Utdanning fra Russland er vanskelig å få godkjent i Norge, og det virker kompliserende. Mange godt utdannede russere arbeider derfor i ufaglærte stillinger, og det hindrer mulighetene å bruke deres kompetanse. Vanligvis lærer russere norsk raskt, og det

styrker deres posisjon i arbeidsmarkedet. I hovedsak er det russiske kvinner som arbeider i Kirkenes, disse har oftest giftet seg med nordmenn og derigjennom oppnådd arbeidstillatelse.

Våre informanter fra næringslivet trakk fram ulike kritiske faktorer i forhold til en videre satsing mot Russland eller russiske markeder. I overraskende stor grad var dette faktorer av politisk karakter eller andre mer overordnede faktorer utenfor bedriftenes herredømme f.eks. at grensene forblir åpne, større mulighet for arbeidstillatelser for russisk arbeidskraft, enklere konvertering av kompetanse mellom Russland og Norge, uklarheter rundt håndhevingen av Schengen-regelverket, nye avgifter fra norske myndigheter, trussel ved f.eks. miljøkatastrofe i Barentshavet. Av faktorer som styres av russisk politikk ble det framhevet; i hvor stor grad russisk fisk fortsatt blir levert i Norge, barrierer i forbindelse med håndheving av importregler, tollregler og tollsatser f.eks. uventede endringer i håndhevingen og fortolkningen, samt prisen på lagerleie i påvente av nødvendig godkjenning av innførsel av varer. Informanter understreket at kulturforskjeller gjør at virksomheten har utviklet særskilte forhåndsregler mot tap og sikring av penger ved kjøp og salg. Systemkunnskap på begge sider er nødvendig, det er språkbarrierer og behov for å opprette og opprettholde infrastruktur f.eks. fortsatt drift av banker, nedleggelse av filialer fryktes å kunne hemme videre nærings-satsing mot Russland. Informanter innen varehandelen påpekt at det i perioder har vært problemer med tyverier og nasking der russere har vært overrepresentert. Andre kritiske faktorer som trekkes fram er konkurranse om arbeidskraft, enkelte markeder har trange kalkyler og strever med lønnsomheten. Det ble videre nevnt at utviklingen i kjøpekraften blant russere vil påvirke etterspørselen etter norske varer og tjenester. En bedrift som har deler av produksjonen i Russland påpeker at beliggenheten langt fra de store europeiske markedene kan være en flaskehals.

Gjennom intervjuer er det tydelig at næringslivet i Kirkenes har betydelig fokus på hva som skjer i Russland og er opptatt av samkvem på en rekke ulike måter. Enkelte bedrifter har flyttet arbeidskrevende virksomhet til russisk side, andre baserer seg på russisk arbeidskraft, andre igjen baserer seg på salg til russiske markeder, eller salg av tjenester inn mot Russland. Nærheten til Russland er synlig ved at det ofte er informasjon skrevet både på norsk og russisk i bybildet.

Gjennom intervjuer framkom det at Kirkenes ser ut for å få en stadig viktigere posisjon i forhold til russisk fiskeflåte. Satsingen mot Russland synes å lede til økt fokus på fiskeriene og etter hvert som tilbudene utvides i Kirkenes vil de styrke sin konkurranse overfor den

russisk fiskeflåte til å velge denne havnen. F.eks. har etableringen av Sentralfryseri i Kirkenes åpnet mulighetene for også å lande fisk der. Informanter fra bedrifter i kystkommunene uttrykte at de liker dårlig konkurransen fra Kirkenes ved at de utvider satsingen innen fiskeri. Russiske fiskebåter har over tid foretrukket å gå til norske havner fordi det har vært mer forutsigbart i forhold til kostnader (havneavgifter o.l.) og regelverk. Sør-Varanger sin nærhet til Russland gjør mannskapsbytte enkelt. Sør-Varanger har også fått tildelt konsesjoner på oppdrett, så det ser ut for at næringslivet i kommunen dreies i økende grad inn mot fiskeri, gjerne i kombinasjon med satsing i forhold til Russland.

5.4 Drøfting og oppsummering av Sør-Varanger

Sysselsettingen i Sør-Varanger steg første halvdel av 1990-tallet og har deretter vært fallende. Særlig kraftig var fallet mellom 1995-97, nesten 10 pst, og skyldes i hovedsak nedleggelsen av Sydvaranger AS. I denne perioden steg ledigheten kraftig, men den har deretter gått enda kraftigere tilbake. Det ledighetsproblemet som eksisterer i Sør-Varanger gjelder nesten utelukkende mannssegmentet. Antallet uføre har økt svakt og antallet i reservearbeidsstyrken har variert litt. Antallet personer i arbeidsdyktig alder er kraftig redusert etter 1995, og det skyldes stor netto utflytting. På 1990-tallet har kvinnes andel av arbeidsstyrken økt, og andelen yrkesaktive kvinner har vært høyere enn andelen yrkesaktive menn etter 1995. I Sør-Varanger er det lav yrkesdeltaking og høy andel arbeidsledige og personer utenfor arbeidsstyrken blant menn. For årskullene født 1955-64, ved fylte 35 år kommer det klart fram at de som er ledige er for det første menn, og for det andre har 2/3 av disse ledige grunnskole som høyeste utdanning, for det tredje er 60 pst. bofast og kun 20 pst. nykommere.

Arbeidsmarkedene i Sør-Varanger har vært under store endringer, fra å være en stor bergverksby til å bli en by med stor andel offentlig sysselsatte og utgjør porten til Russland. Ved at en stor mannsindustribedrift ble lagt ned skjedde det en vridning i arbeidsmarkedet. Trygdeetatens Innkrevingsentral og andre arbeidsplasser i offentlig sektor krever i stor grad høyere utdanning, dette er også jobber som i større grad henvender seg til kvinnelige segment. Offentlig sektor står for en betydelig del av sysselsettingen; kommunen, videregående skole, sykehus, Trygdeetatens Innkrevingsentral, forsvaret, toll- og politistillinger knyttet til nærheten av grensen til Russland. Blant de yngre årskullene som på 1990-tallet gikk ut i arbeidslivet kommer det

tydelig fram at offentlig sektor er den viktigste næringen, for årskullene 1955-64 ved fylte 35 år jobbet hhv. 23 og 53 pst. av menn og kvinner i offentlig sektor. Flest kvinner jobbet innen undervisning/helse/sosial og flest menn innen annen offentlig tjenesteyting (forsvar kommer inn her).

Det har også skjedd flere (mindre) etableringer i privat sektor eks. KIMEK, noe småindustri og oppdrett, vare- og tjenesteproduksjon rettet inn mot det russiske markedet, hvorav noen av bedriftene rekrutterer lignende type arbeidskraft som ble ledig etter Sydvaranger AS. Fremdeles er det uavklart hva som skal skje med bygningsmassene og andre ressurser fra tidligere Sydvaranger AS, deler av arbeidsstokken er fremdeles ledig.

Arbeidsmarkedet i Sør-Varanger vil være avhengig av utviklingen i samhandlingen med Russland. Det private næringslivet ser i hovedsak ut for å være to delt. En del er servicenæringen som i hovedsak baserer seg på å levere tjenester til lokalt marked, den andre delen retter sin produksjon i mot det russiske markedet.

Trolig er ingen andre kommuner i Norge så direkte rettet mot hva som skjer i Russland, selv om fiskeindustrien er avhengig av hva som skjer innenfor russisk fiskeripolitikk, så ser det ut for at stort sett hele næringslivet i Sør-Varanger er rettet inn direkte og indirekte mot russere, russiske markeder og Russland. Når Sør-Varanger i økende grad retter seg inn mot fiskerirelaterte næringer, gjerne knyttet opp mot russisk flåte vil det kunne bli i en konkurransesituasjon i forhold til de mer ensidige fiskeri kommunene på kysten. Turisme/reiseliv knyttet til Russland er ikke på samme måte i direkte konkurranseforhold til andre norske kommuner. Russisk regelverk og forvaltning kan være flaskehalser. For eksempel er saksbehandlingstiden for visumsøknader ved det russiske generalkonsulatet i Kikenes en flaskehals for reiselivsnæringen, og reiselivsnæringen mener at antallet turister kunne ha vært fire ganger høyere dersom visumbehandlingen hadde gått raskere (NrK-Finnmark 22.01.2002). Ikke i noen andre norske kommuner er det bosatt så mange russere. Trolig er mange av disse høyt utdannet.

6 Samkvem mellom Russland og Finnmark

Etter at grensen til Russland åpnet på slutten av 1980-tallet, har det vært mulig å ha mer ordinær trafikk mellom nabolandene. En åpning av grensen vil ha innvirkning i arbeidsmarkedene, både på tilbuds- og etterspørselssiden. Først vil vi vise ulike data (antall visumutstedelser, grensepassering og innvandrertall) for kontakt over grensen deretter vil vi kort si noe om næringslivets tilpasning.

Fremdeles er det restriksjoner og andre faktorer som virker begrensende i forhold til fri reising, f.eks. krav til visum og søknadsbehandlingen tar en viss tid, samt at selve grensepasseringen kan ta tid. Det er likevel mulig å reise, både i forbindelse med næringsvirksomhet, turisme og det er også betydelig kontakt mellom ulike myndigheter i de to land. Barentssamarbeidet med et sitt sekretariat (Barentssekretariatet) er lokalisert til Kirkenes og er en formalisering av samarbeidet mellom landene på Nordkalotten, dette omfatter både nærings samarbeid og kultursamarbeid. Videre er det ved mange møter og konferanser (nasjonale og internasjonale) som arrangeres i Kirkenes innlagt tur til Russland som en del av programmet.

Det er opprettet flere kommunikasjonsmessige forbindelser mellom Norge og Russland på Nordkalotten. Daglig går det buss mellom Kirkenes og Murmansk. Fra Kirkenes arrangerer et reisebyrå turer, for større eller mindre grupper, til Murmansk, Nikel, Zapoljarny, byene nærmest norskegrensen. Det er også mulig å benytte privatbil når grensen skal krysses. Det har vært ulike tilbud om flyforbindelse, og per sommeren 2001 er det tre ukentlige avganger fra Kirkenes og to fra Tromsø til Murmansk.

Tall over antall visumutstedelser fra Det norske generalkonsulatet i Murmansk viser at interessen for å få visum til Norge har økt betydelig i løpet av 1990-tallet. I 1993 ble det utstedt totalt 4805 visum til 14 106 personer. Foreløpig topp var 1999 med 27 391 visum til 30 298 personer. Tallet for 2000 ble noe redusert og det ble utstedt

20 662 visum til 22 520 personer. Det norske generalkonsulatet i Murmansk anslår at om lag 30 pst. av søknadene oppgir forretning/offentlig/kultur som hensikt med besøket, 30 pst. søker med invitasjon fra privatperson i Norge og resten søker om visum i inntil tre dager uten i utgangspunktet nærmere oppgitt hensikt med besøket. Videre anslås det at 90 pst. av søkerne oppholder seg i Finnmark.

Tall over passeringer ved Storskog grensestasjon er en annen indikasjon på samkvem mellom landene. I 1999 var det totalt 131 235 grensepasseringer, flest i juli og desember, i 2000 ble det en liten reduksjon til 125 188 grensepasseringer, der april og juni var de travleste månedene. Tallene for de ti første månedene av 2001 viser en fortsatt reduksjon i antall grensepasseringer. Kun 14 og 18 prosent av de som passerte grensen i hhv. 1999 og 2000 var nordmenn, de øvrige er i all hovedsak russere hvor om lag 25 prosent var sjømenn som er mannskap på russiske fiskebåter som bruker norske havner. Når det gjelder sammensetningen ser det ut for å være noe andre tendenser for 2001. Andel nordmenn som passerer grensen har økt, 22 pst. av de som passerte grensen de ti første månedene er nordmenn. Andelen russiske sjømenn som passerer grensen er redusert i 2001 (til 19 pst.). Antall kjøretøyer som passerte grensen økte i 2001, mens antall personer ble redusert. Rutebussene går som tidligere, det kan være reduksjonen i antall sjømenn (som ofte kom med buss) som gir noe utslag, videre kan det være en endring i at trafikken med "damebussene" har endret karakter, i tillegg kan det være at den økte andelen nordmenn i større grad reiser med privatbiler, slik at det blir flere kjøretøy med færre personer i hvert. Personer som krysser grensen over Storskog skal i stor grad til Øst Finnmark, folk som skal mellom Vest Finnmark og Russland bruker i betydelig grad grensepassering mellom Russland og Finland.

I perioder har det vært betydelig negativ fokus knyttet til korttidsreisende, ofte betegnet med begrepet "damebusser". Det har vært en betydelig offentlige debatten om hvordan denne trafikken skal takles, mange har ment at det i kjølvannet av deler av denne trafikken er knyttet mer eller mindre lyssky aktivitet, slik som salg av sprit, tobakk, seksuelle tjenester o.l. Politiet har ved flere anledninger iverksatt tiltak. Disse aktivitetene legger vi ikke opp til å studere nærmere, da dette er et stort og tungt felt og i seg selv er tematikk for egne forskningsprosjekter, vi anser heller ikke at denne delen av kontakten mellom Norge og Russland har mest å si i forhold til arbeidsmarkedene i Finnmark.

Norsk regelverk for innvandring fra land utenfor EØS-området er restriktivt. I utgangspunktet åpnes det ikke for innvandring, noen

generelle unntak finnes, f.eks. familiegjenforening, spesialister med høyere utdanning, studenter, etter visse regler og visse unntak for sesongmessig arbeidskraft. Det er også åpnet for en begrenset innvandring av ufaglært russisk arbeidskraft fra Barentsregionen til Troms og Finnmark, dette gjelder kun for personer som skal arbeide i fiskeindustrien²⁹. Fra flere hold er denne regelen kritisert som byråkratisk med lang saksbehandlingstid og at den er vanskelig å bruke, spesielt når denne tillatelsen kun kan gis for ett års oppholdstid. Næringslivet og lokale myndigheter har arbeidet med tolkningen og praktiseringen av denne regelen, med ønske om oppmykning samt for å få utvidet oppholdsgrensen. Per november 2001 er det ikke gjort endringer i denne regelen, men den er under evaluering, får vi opplyst fra Kommunal- og regionaldepartementet. Utlendingsforskriften åpner også for å gi særskilt arbeidstillatelse til russiske borgere i Barentsregionen til torghandel etter nærmere regler. Aetat i Finnmark har flere ulike prosjekter i forhold til Russland, og har betydelig kunnskap om forholdene i de russiske arbeidsmarkedet, særlig i Murmansk oblast.

Regelverket for arbeidsinnvandring for personer utenfor EØS-området er sterkt begrenset og det er derfor så godt som ingen arbeidsinnvandring fra Russland til Norge eller Finnmark. Noen unntak finnes, og som nevnt i kap 2.1 er personer fra Russland den tredje største innvandrerggruppen til Finnmark, og denne gruppen er økende. Per 1.1.2001 bodde det ca.650 russere i Finnmark (en økning på over 100 i løpet av siste år). Nesten ¾ av disse er kvinner og de fleste kommer til Norge gjennom familiegjenforening etter giftemål med norske menn. Ut fra tall på fylkesnivå har russisk arbeidskraft begrenset betydning, selv om det i enkeltkommuner kan ha større betydning, men vi vil anta at russisk innvandring etter hvert vil kunne bety mer for Finnmark. Dette er avhengig av hva som skjer med regelverket videre. Vi har ikke data over utdanningsnivået blant de russiske innvandrerne som er kommet, men det er et inntrykk av at mange har høyere utdanning, og innehar kompetanse de lokale arbeidsmarkedene kan ha stor nytte av. Før åpningen av grensen var det ingen russere i Finnmark, så åpningen av grensen har vært en forutsetning for at de russerne som bor her har kunnet komme. Begrensningene er fremdeles så sterke at tilbudet av russisk arbeidskraft har liten betydning i arbeidsmarkedet i Finnmark. Næringslivet, særlig innen fiskeindustrien, arbeider for en oppmykning av regelverket for arbeidsinnvandring for ufaglærte. De store befolkningskonsentrasjonene på russisk side er et stort potensiale

²⁹ § 5 første ledd bokstav c i utlendingsforskriften hjemler dette.

for norsk næringsliv som sliter med tilgangen på arbeidskraft. Det er flere eksempler på at russiske kvinner som flytter til Norge etablerer egen virksomhet, både på mindre steder der det er få mulighetene for annet arbeid men også i de mer folkerike kommunene i fylket. Dette gir også en virkning inn i de lokale arbeidsmarkedene.

Interessen for det russiske markedet økte sterkt på 1990-tallet blant nordnorske bedrifter. I første rekke er det i områdene Murmansk og Arkhangelsk disse bedriftene har konsentrert seg om, og desto lengre nord, desto større betydning har dette markedet for bedriftene. Næringsvirksomheten mot Russland deles inn i to hovedgrupper; i) aktivitet som er rettet forbi landegrensene (etableringer i Russland, egen eksport/import) og ii) virksomhet som har ”spinn-off” effekter av internasjonaliseringen, det er i første rekke salg i Norge til russiske bedrifter (levering og reparasjon til russiske trålere), russiske turister eller underleveranser til norske bedrifter som driver forretningsvirksomhet i Russland. Disse utgjør hele $\frac{3}{4}$ -deler av den samlede næringsvirksomheten mot Russland. Det kan se ut for at norske bedrifter nå er i en avventende fase i forhold til ny satsing mot Russland og konsentrerer seg om etablert virksomhet, de har ideer til ny/utvidelser, men få har konkrete planer om å starte ny virksomhet (Eikeland, Karlstad, Lie, 1998). Det er flere bedrifter i det nordlige Finland og Sverige som har virksomhet mot Russland enn hva som er tilfelle for Norge. Etter devalueringen i 1998 har situasjonen endret seg ved at importen av vestlige varer har avtatt samtidig som eksporten fra russiske bedrifter har økt (Eikeland 2000). En survey gjennomført i 1999 i 60 russiske foretak, som er involvert i økonomiske relasjoner mot vestlige nordområder viser at 63 prosent av disse har planer om økt aktivitet vestover, mens 15 prosent ser for seg redusert aktivitet (Nygaard 2001).

Av de regionene denne studien har vektlagt er det uten tvil Sør-Varanger som sterkest er berørt av åpningen av grensen til Russland. Næringslivet i Sør-Varanger har stor oppmerksomhet rettet mot russiske markeder, det gjelder ved salg av varer og tjenester over til Russland både til russiske kjøpere og gjennom turisme fra norsk side. I tillegg kommer det salg av varer og tjenester til russere (og russisk næringsliv) som kommer over til Norge. Kyst Finnmark er også en region som har merket åpningen av grensen til Russland. I første rekke er det knyttet til tilgang på russisk fiskeråstoff. I enkeltår har det vært avgjørende for å opprettholde filetproduksjonen. Indre Finnmark er den regionen der næringslivet i minst grad er berørt av åpningen av grensen til Russland, men også der er det eksempler at russere går inn i stillinger (som også kan ha vært vanskelig å få besatt). I enkelte av kommunene i Indre Finnmark er det flere russere, i hovedsak kvinner,

som har bosatt seg, og disse tilbyr sin arbeidskraft i det lokale arbeidsmarkedet. Det er også eksempler på at russisk etterspørsel har hatt innvirkning på prisen på produkter som selges på verdensmarkedet og som produseres i Indre Finnmark.

7 Konklusjoner og oppsummering

Finnmark er tynt befolket med sine 74 000 innbyggere fordelt på store geografiske områder (49 000 km²). De 19 kommunene utgjør hele 17 funksjonelle bo- og arbeidsmarkedsregioner, utfra omfanget av dagpendling og tidsavstanden til kommunesenteret. Fylket er preget av små lokale arbeidsmarkeder og for mange typer arbeidskraft er alternativ sysselsetting begrenset. Andelen arbeidsledige er betydelig redusert i andre fylker, noe redusert er det også i Finnmark, men fylket har over tid toppet ledighetsstatistikkene.

Ledigheten blant menn i Finnmark har vært klart høyere og blant kvinner litt høyere, sammenlignet med landsplan. Andelen uføretrygdede er også noe høyere i Finnmark enn for landet, men mens *andelen* uføretrygdede har vært noenlunde stabil i Finnmark har den på landsbasis steget svakt (jfr. tabell 2.3). Andelen personer i "reservearbeidsstyrken" (verken yrkesaktive, arbeidsledige eller uføretrygdede) er i dag like stor i Finnmark som i landet, men fram til 1999 lå Finnmark lavere enn landstallene.

Yrkesdeltakingen i Finnmark er lavere enn for landet, forskjellen mellom Finnmark og landet er størst blant menn. Finnmark har hatt negativ sysselsetningsutvikling, mens landet som helhet har hatt positiv sysselsetningsutvikling. Hovedgrunnen til at *andelen* yrkesaktive likevel har holdt seg noenlunde stabil og økt litt siste del av 1990-tallet, skyldes at utflyttingen har vært større enn nedgangen i sysselsetting. Etter 1998 har det likevel vært en svakt negativ tendens også i yrkesdeltakinga i Finnmark.

Finnmark har en noe yngre befolkning enn landsgjennomsnittet og selv med betydelig fødseloverskudd har ikke dette vært tilstrekkelig til å opprettholde folketallet. Flytting har stor innvirkning på folketallet i Finnmark og i perioder med stor utflytting er folketallet redusert. Først på 1990-tallet var det om lag balanse i inn- og

utflyttingen, utflyttingen økte med oppgangskonjunkturen fra 1995 og var høy i flere år utover.

Utdanningsnivået har over tid vært lavt i Finnmark. En stor andel av befolkningen har grunnskole som sin høyeste utdanning og Finnmark (sammen med Nordland) ligger dårligst an. Finnmark kommer noe bedre ut når det gjelder andel av befolkningen med høyere utdanning, og utdanningsbildet er noe differensiert for Finnmark. Befolkningen i Finnmark har i likhet med landet for øvrig oppnådd økt utdanningsnivå det siste tiåret. Avstanden mellom landsgjennomsnittet og Finnmark er redusert, andelen med grunnskole som høyeste utdanning nærmer seg landsgjennomsnittet, og andelen med videregående skole som høyeste utdanning er kun ett prosentpoeng lavere for Finnmark enn for landet. Imidlertid er avstanden mellom Finnmark og landet blant de med høyere utdanning det samme som for ti år siden.

Næringsstrukturen i Finnmark er preget av å være utkantregion. Primærnæringene er viktig, det er i første rekke fiskeri og reindrift samt noe landbruk. Bergverk har svekket sin stilling på 1990-tallet. Fiskeindustri er fremdeles viktig på kysten, selv om en lavere andel jobber der nå framfor i kriseårene først på 1990-tallet. Offentlig sektor er viktig og står for en betydelig andel av den totale sysselsettingen i fylket, men sysselsettingen i både kommunal- og statlig sektor har gått tilbake etter hhv. 1995 og 1993. Samlet sett er sysselsettingen i statlig sektor redusert med fire til fem prosent i Finnmark, mens den har økt på landsplan i samme periode. Videre er statlig sektor redusert i de minst sentrale kommunene og økt i Viddekommunene og senterkommunene Alta og Sør-Varanger og trolig Vadsø. Forretningsmessig tjenesteyting og annen privat tjenesteyting står for en betydelig lavere sysselsettingsandel i Finnmark enn for landet.

Av de største arbeidsmarkedsregionene i Finnmark er det kun Sør-Varanger som inngår i denne studien, dermed vil det være vesentlige trekk ved det totale arbeidsmarkedet som ikke blir analysert ettersom Alta, Hammerfest og Vadsø er holdt utenfor. Dette er store og viktige regioner og særlig Alta kan vise til positive utviklingstrekk både demografisk og i forhold til utvikling og vekst i næringslivet. De tre regionene som inngår i studien: Sør-Varanger, Kyst Finnmark og Indre Finnmark, omfatter om lag halvparten av de yrkesaktive i fylket. Når studien likevel er konsentrert om disse tre regionene skyldes det at disse regionene har framstått med de største problemene, Sør-Varanger og Indre Finnmark har hatt høy ledighet mens Kyst Finnmark dels har hatt mangel på arbeidskraft og dels permitteringer og ledighetsproblem, avhengig av svingningene innen fiskeriene/

fiskeforedlingen. Studien konsentrerer seg om problemregionene og vil følgelig avspeile det.

Det er liten mobilitet innad i Finnmark. Noe flytting er det dog, i første rekke knyttet til flytting til senterkommunene, og særlig til Alta. Det er så godt som ingen mobilitet mellom Indre Finnmark og Kyst Finnmark.

Gjennom å følge visse årskull (født i 1955-69) i perioden 15-30/35 år ser vi hvordan disse årskullene, som på 1990-tallet utgjorde en vesentlig kjerne i arbeidslivet, har tilpasset seg arbeidslivet. Disse generasjonenes adferd viser endringer som har funnet sted i arbeidsmarkedene de seinere år og vil kunne gi en god pekepinne på framtiden.

Etter denne studien framstår det som størst behov å foreta videre forskning på arbeidsmarkedene i Indre Finnmark, med hovedvekt på å studere hva som er årsakene til vedvarende høy ledighet og høy reservearbeidsstyrke. Det er i denne regionen det er størst mismatch mellom arbeidstilbudet og etterspørselen etter arbeidskraft, problemene er størst i mannssegmentet.

Vi vil foreta oppsummering for hver av disse tre regionene, dette gjør vi fordi problemstillingene i stor grad er ulike, dermed vil det gi mindre å foreta en samlet oppsummering for samtlige tre regioner.

7.1 Indre Finnmark

Primærnæringene (reindrift og landbruk) er viktige næringer. I reindriften har det vært store problemer med høye reintall i forhold til ressursgrunlaget. Kulturelt betyr reindrift mye for hele det samiske samfunnet. Mange ønsker en tilknytning til reindriften selv om det ikke økonomisk gir tilstrekkelig utkomme. Sysselsettingsmessig betyr primærnæringen klart mest for menn. Varehandel/hotell står for 13-14 pst. av sysselsettingen i Indre Finnmark. Utover disse sektorene er privat sektor liten, det er mange små og bittesmå bedrifter og få bedrifter av noe størrelse. Dette varierer litt mellom kommunene og Kautokeino skiller seg ut med ekstremt liten privat sektor, utenom primærnæringene og varehandel. Offentlig sektor er helt avgjørende for sysselsettingen i hele Indre Finnmark. Kommunal sektor har hatt vekst i sysselsettingen i løpet av 1990-tallet, men ser ut for å ha nådd en topp i 1994/95. Statlig tjenesteyting var økende fram til 1991 og er deretter redusert men kan se ut for å øke igjen fra 2000, etter de siste korrigeringene i PANDA viser disse tallene mer negative trekk enn

tidligere. Nedbygging og omorganisering i forsvaret og andre statlige etater virker sterkere på sysselsettingen enn økningen som har vært pga. oppbyggingen av den nasjonale samiske forvaltningen. Selv om det har vært omstillinger og endringer i offentlig sektor og det har medført usikkerhet, framstår statlig og kommunal sektor som "motor" i arbeidsmarkedene i Indre Finnmark.

For årskullene 1955-69 ved 30/35 år er det tydelig at offentlig sektor er viktigst, blant årskullene 1955-64 ved fylte 35 år jobber over halvparten av kvinnene i disse årskullene i offentlig sektor, andelen for menn er noe lavere. Viddekommunene rekrutterer en høy andel av egne til disse jobbene – særlig kvinner, andelen nykommere er høyere for Fjordkommunene. Forsvarets betydning i Fjordkommunene (Porsanger) gir seg klart utslag i andelen menn i annen offentlig tjenesteyting i disse årskullene.

Offentlig sektor rekrutterer i hovedsak til stillinger som krever høyere kompetanse. Fra årskullene 1955-69 ved 30/35 år er det tydelig at andelen personer med høyere utdanning har økt betydelig i Indre Finnmark, men det er store kjønnsforskjeller og kvinnene dominerer sterkt blant de som har høyere utdanning. Andelen menn med grunnskole som høyeste utdanning er høy, særlig for Viddekommunene, likevel er andelen, både kvinner og menn med grunnskole som høyeste utdanning lavere blant 30 åringene enn 35 åringene. Overraskende er andelen med høyere utdanning lavere blant 30 åringene enn 35 åringene i Viddekommunene, menn kommer klart svakest ut, og dette resultatet skiller seg ut fra samtlige av de øvrige regionene vi har sett på. I Fjordkommunene er særlig andelen menn med høyere utdanning økt blant 30 åringene sammenlignet med 35 åringene. Ofte stilles det kompetansekrav i samisk språk til stillingene i offentlig sektor, særlig i Viddekommunene. Trolig er det her det klartest kan avspeiles et "samisk arbeidsmarked". Innenfor dette segmentet er det mange jobber og karrieremuligheter i Indre Finnmark.

I intervjuer trakk enkelte bedrifter fram at det var vanskelig å få rekruttert personer til ufaglærte stillinger. Dette omfattet i første rekke stillinger som utfører mer tradisjonelle kvinnearbeidsoppgaver (rengjøring, servering) men det ble også gitt eksempler på problemer med rekruttering til tradisjonelle mannsarbeidsoppgaver (vaktmester). Dette viser en manglende mobilitet mellom sektorene og på tvers av tradisjonelle kjønnsroller.

Befolkningmessig har Indre Finnmark hatt stabil utvikling over tid, det er ung befolkning og utdanningsnivået har vært økende og er høyt,

særlig blant kvinnene. Det er stor grad av geografiske stedbundethet og lite geografisk mobilitet. Årskullene født i 1955-69 viser at det i første rekke er Viddekommunene som har stor stedbundethet og lite flytting, menn er også her mest bofaste. Andelen nykommere er lav, det samme er utflyttingen og videreflyttingen. I Fjordkommunene er det mer flytting, og andelen nykommere er høy, med dertil lavere bofasthet, og videreflyttingen og utflyttingen er høy.

Ledigheten i Indre Finnmark har over tid vært høyere enn gjennomsnittet for Finnmark og landet. Tall for årskullene 1955-69 ved 30/35 år viser at menn er i stort flertall i gruppen ledige og 2/3 av de ledige mennene har grunnskole som høyeste utdanning. I første rekke er det Kautokeino som skiller seg ut med meget høy ledighet, særlig blant menn, men ledigheten for kvinner har vært økende fra 2000. I tillegg til ledighetsproblemet er det også et problem med undersysselsetting, ved at en stor andel av de som er i yrkesaktiv alder verken er i arbeid, er arbeidsledig eller uføretrygdet, dette er den gruppen som er sterkest påvirket av sysselsettingsutviklingen. I Indre Finnmark og tydeligst i Kautokeino ser vi en mismatch i arbeidsmarkedet mellom de personene som er ledige og de jobbene som er ledig.

7.2 Kyst Finnmark

Kysten har hatt en dramatisk nedgang i folketallet, uten innvandring hadde dette vært ytterligere forverret. Dette kommer også tydelig fram for årskullene 1955-69 ved 30/35 år. Indeksene for utflytting og videreflytting er meget høy for disse årskullene og disse indeksene er klart høyest for personer med høyere utdanning. Høyest andel bofasthet og lavest andel nykommere er det blant de med videregående utdanning (bortsett fra blant kvinner i Kyst Finnmark vest, der er de med grunnskole mest bofaste). Med redusert folketall blir også arbeidskraftspotensialet betydelig redusert. De fleste av kystkommunene har tydelige uttynningspreg, Båtsfjord er et unntak som kan trekkes fram. Det lokale tilbudet av arbeidskraft er redusert i takt med befolkningsnedgangen, andelen yrkesaktive i befolkningen er høy.

Utdanningsnivået har økt i befolkningen i løpet av det siste ti-året, men Kyst Finnmark ligger likevel klart lavest i Finnmark. Imidlertid er det verdt å merke seg en betydelig økning i andelen som har videregående skole som høyeste fullførte utdanning.

Privat sektor, i hovedsak relatert til fisk er viktig, men både innen tradisjonell fiske og i fiskeindustrien har det vært betydelig

variasjoner på 1990-tallet. Strukturendringene innen fiskeindustrien har slått mest negativt ut for de minste kommunene/bygdene. Produksjon har gått/går i bølgedaler avhengig av tilgang på fiskeråstoff, pris osv. og det er sesongsvingninger. Fiskeindustrien har vært avhengig av tilgang på russisk fisk. Oppdrett har fått økende betydning og kan bli en viktigere næring når/hvis det tildeles flere konsesjoner til denne regionen. Offentlig sektor er viktig for sysselsettingen også i kyst kommunene, dette gjelder i hovedsak kommunal sektor. Statlig sektor er liten og er redusert i løpet av det siste 10-15 årene. Det er knyttet betydelig usikkerhet til den videre utviklingen i offentlig sektor og har ikke samme funksjon som "motor" i disse kommunene som vi ser i andre Finnmarksregioner. Særlig statlig sektor oppleves som "usikker".

I årskullene 1955-69 ved fylte 30/35 år er offentlig sektor dominerende blant kvinner men også betydelig blant menn, både i de østlige og vestlige kommunene. Videreflyttingen er meget høy, særlig for de som jobber i undervisning/helse/sosial og andelen nykommere er høy, særlig blant menn. De østlige kommunene ser ut for i større grad å rekruttere egne kvinner til undervisning/hele/sosial.

I perioder er det problemer med å få rekruttert tilstrekkelig arbeidskraft, enkelte fiskeindustribedrifter har kontinuerlig behov for folk og er avhengig av utenlandsk arbeidskraft, mens det i andre perioder er permitteringer. Fiskerisektoren har problemer med rekruttering, både i forhold til nyrekruttering til tradisjonelt fiske og rekrutteringen til fiskeindustrien. Dersom oppdrettssektoren skal være en satsingssektor også i kystkommunene blir det viktig hvordan rekrutteringen til denne næringen skjer, om det satses på arbeidskraft som skal bo lokalt i kommunene/bygdene eller om det legges opp til en "offshore-struktur" der arbeidskraft hentes inn etter turnusordninger og arbeidsplassene blir løsrevet fra bosted. I årskullene 1955-69 kommer det tydelig fram at fiskerinæringen har tapt interesse, offentlig sektor er langt mer populær. Fiskeforedling rekrutterer meget høy andel nykommere, trolig utgjør innvandrere en betydelig andel. Selv om det er høy andel nykommere til denne sektoren er videreflyttingen og utflyttingen meget lav, særlig blant menn. I de vestlige kommunene er antallet som jobber i varehandelen høyere enn i fiskeforedlingen, både blant menn og kvinner, (ekstern sesongarbeidskraft er ikke inkludert i tallene slik at antallet sysselsatte er noe undervurdert). Det ser ut for at den lokale arbeidskraften foretrekker varehandel/hotell framfor fiskeforedling ettersom andelen bofaste innen varehandel/hotell er høyere enn i fiskeforedling, dette slår sterkest ut for kvinner. Rekruttering til både ufaglærte og dels faglærte stillinger i privat sektor skjer i hovedsak gjennom nettverk (og sommerjobb) og dels

gjennom annonsering. Flere kyst kommuner strever med å få besatt fagstillinger i offentlig sektor, dette gjelder både stillinger med lang høyere utdanning (lege, tannlege, prest) men også stillinger med kort høyere utdanning (sykepleier, lærere). I kystkommunene er det innen flere sektorer en underdekket etterspørsel etter arbeidskraft.

Fiskeindustribedriftene ser ut til å planlegger investeringer i første rekke for å kunne opprettholde dagens nivå og for å redusere kostnadene, sektoren sliter. Oppdrett av marine arter er en sektor i oppbygging slik at der kan det bli utvidelser. Fokuset på å ta utdanning er ikke nødvendigvis positivt for bedriftene som trenger ufaglært arbeidskraft. Det ser ut for å være større forventning om vekst i vest enn i øst i 2001, forventning om vekst er særlig knyttet til gassvirksomheten i Barentshavet og dels oppdrett.

Arbeidsmarkedet synes klart kjønnsdelt og det hindrer mobilitet. Innenfor privat sektor er det klare kvinnearbeidsplasser og klare mannsarbeidsplasser innenfor både det ufaglærte- og fagarbeidersegmentet. Også i offentlig sektor er det klare kjønnsdelte arbeidsmarkeder, der kvinner dominerer innen hele- og omsorg både som ufaglært, faglært og høgskoleutdannet.

Ledigheten varierer mellom kommunene, og har vært høy i perioder med problemer innen fiskeindustrien. Det kan være sesongmessige permitteringer, og ofte rammer det kvinner. Ledighetsnivået er kraftig redusert etter 1996, befolkningstallet er betydelig redusert slik at tilbudet på lokal arbeidskraft er redusert. Sysselsettingsutviklingen har vært negativ størstedelen av 1990-tallet, selv om andelen yrkesaktive har økt. På kysten kan en se trekk av dualøkonomiske strukturer; der deler av arbeidsmarkedene tilbyr arbeidstakerne et arbeid med status som ikke har vært attraktivt for norske innbyggere, og vi har fått et arbeidsmarked basert på arbeidsinnvandring. Samtidig har det vært vanskelig å rekruttere fagfolk, f.eks. til offentlig sektor. Det er her en tydelig mismatch i arbeidsmarkedet. Dette kan bli forsterket dersom det skjer en økt etterspørsel etter arbeidskraft som følge av økt vekt på oppdrett av marine arter samt virksomhet knyttet til gass i Barentshavet.

7.3 Sør-Varanger

Arbeidsmarkedet i Sør-Varanger har gjennomgått en strukturendring og omstilling i løpet av 1990-tallet. Avviklingen av Sydvaranger AS har forandret arbeidsmarkedet og kommunen totalt. Det er to hovedtrekk; i) offentlig sysselsetting er blitt viktigere, med betydelig

vekst både i kommunal- og statlig tjenesteyting ii) privat næringsliv satser i stor grad på virksomhet rettet mot Russland. Næringslivet synes som å ha blitt mer differensiert med ulik privat tjenesteyting, annen industri og handel. Kirkenes har gått fra å være en gruve- og industriby til å bli "porten til Russland". Strukturendingen som har skjedd i Sør-Varanger har endret etterspørselen etter arbeidskraft betydelig. Den nye tiden for Sør-Varanger kan illustreres ved at den tidligere direktørboligen til Sydvaranger AS ble solgt til hotell/restaurant høsten 2001.

For årskullene født i 1955-69 dominerer offentlig sektor klart, både for menn og kvinner. Undervisning/helse/sosial er klart viktigst for kvinner, mens for menn er annen offentlig tjenesteyting størst (herunder kommer forsvaret og Trygdeetatens Innkrevingssentral). For årskullene 1960-69 ved fylte 30 år har det skjedd en betydelig økning i den mannlige sysselsettingen i undervisning/helse/sosial. Disse endringene viser at offentlig sektor blir stadig viktigere, også for menn. Offentlig sektor rekrutterer i stor grad nykommere (ca halvparten), og videreflyttingen er høy, særlig for menn. For kvinner er foruten offentlig sektor, varehandel/hotell den viktigste næringen og denne rekrutterer godt blant de bofaste. For menn er transport/post/tele, bygg/anlegg, varehandel/hotell, annen industri de viktigste næringene utenom offentlig sektor, disse rekrutterer i større grad bofaste og har relativ lav andel nykommere.

Bedriftene ser i stor grad ut for å få rekruttert nødvendig arbeidskraft. Aetat har registrert ubesatte stillinger hvor det har vært vanskelig å få rekruttert til, i hovedsak er dette innen pleie/omsorg og undervisning, særlig på ufaglært nivå.

Ledigheten er kraftig redusert siste halvdel av 1990-tallet og er om lag på nivå med de øvrige senterkommunene, eller litt i overkant. Det er så godt som ingen ledighet blant kvinner. Den ledigheten som er, finnes nesten utelukkende i mannssegmentet. Fremdeles er det noen ledige etter Sydvaranger AS. Storparten av de ledige fra årskullene 1955-64 ved fylte 35 år, er menn, 2/3 av de ledige mennene har grunnskole som høyeste utdanning. Av disse er 60 pst. bofaste og det er liten utflytting og videreflytting. Det er verdt å kommentere at andelen menn utenfor arbeidsstyrken i Sør-Varanger er litt høyere enn fylkesgjennomsnittet, kvinnene ligger likt med fylket.

Tilbudet på arbeidskraft er endret. Det var betydelig netto flytting i perioden rundt nedbyggingen av Sydvaranger AS, det viser at mange av de som ble ledig etter avviklingen av Sydvaranger AS var geografisk mobile. Folketallet ble kraftig redusert på 1980-og siste

halvdel av 90 tallet. Det er en viss innvandring til kommunen hvor et særtrekk er et relativt stort antall russiske kvinner. Utdanningsnivået har økt og er mer på linje med de andre senterkommunene i Finnmark. Kvinnene er også her i flertall blant de med kort høyere utdanning, det er rimelig ettersom helsesektoren er så stor.

Næringslivet uttrykker optimisme og tro på ekspansjon kommende år, men det avhenger av utviklingen av samhandlingen med Russland. Næringslivet er sårbar overfor endringer i politikken i forhold til Russland, både fra norsk og/eller russisk side. Aetat sin bedriftsundersøkelse viste en forventning om en svak negativ vekst for Kirkenes i 2001, mens forventningene for 2000 var positive.

En stor offentlig sektor kan ha fungert som en "buffer" i et samfunn i store omstillinger, og en stor offentlig sektor er en viktig drakraft for ny virksomhet og i utviklingen videre. Staten gikk eksplisitt inn og etablerte ny virksomhet ved Trygdeetatens Innkrevingsentral.

Arbeidsmarkedene synes sterkt kjønnsdelte, det gjelder både i privat og offentlig sektor, både innen ufaglærte og faglærte jobber, samt til stillinger som krever høyere utdanning, særlig innen helse og undervisning er det en tradisjonell kjønnsmessig arbeidsdeling.

Samfunnet har vist betydelig omstillingsevne, arbeidsmarkedet er forandret, etterspørselen etter arbeidskraft er endret, med betydelig mindre etterspørsel etter fagarbeidere og det tradisjonelle mannssegmentet. Innenfor denne gruppen har det vært betydelig geografisk mobilitet, samtidig finnes det en del arbeidsledige fra denne gruppen. Utdanningsnivået er hevet og etterspørselen etter folk med mer utdanning har økt, i første rekke til offentlig sektor. Det finnes ledige stillinger innefor offentlig sektor, i hovedsak innenfor kvinnesegmentet, både ufaglært men også en del spesialiststillinger (sykepleiere). I noen grad finnes det mismatch i arbeidsmarkedet i Sør-Varanger, dette gjelder i hovedsak mellom arbeidsledige menn mens de ledige jobbene finnes i hovedsak innenfor det tradisjonelle kvinnesegmentet.

Litteratur

Aetat (2001): *Rapport om arbeidsmarkedet*. Nr 1/2001

Amdam, J. (2000): *Struktur og strategi for regional kunnskapsproduksjon og nyskapning* I Gammelsæter, Innovasjonspolitikk, kunnskapsflyt og regional utvikling, Tapir Akademisk Forlag

Angell E./Karlstad, S. (1996): *Ressursknapphet og omstilling i samiske samfunn*. NIBR-notat 1996:130

Bendiksen B.I. og J.R. Isaksen (2000): *Fiskerinæringen i Finnmark. Analyse av verdiskapning og råstoffomsetning*. Rapport 12/2000 Fiskeriforskning Tromsø

Eikeland, S. (2000): *Økonomiske relasjoner mellom Nordkalotten og Nordvest-Russland*. I Regionale trender nr.2/2000

Eikeland, S. (2000): *Nord-Norge i dag – større differensiering?* I Regionale trender nr.2/2000

Eikeland S., S. Karlstad og I. Lie (1998): *Næringsvirksomhet mot Russland, Utviklingstrekk og utfordringer sett fra nordnorske bedrifter*. NIBR-notat 1998:114

Fredriksen, S. (2001): *Distriktskvinnescenarier 2010 – Å tyde distriktsveier mot kvinneframtid* Samarbeidsrapport NIBR/HiF

Frønes, I og R.Brusdal (2000): *På sporet av den nye tid*. Fagbokforlaget, Bergen.

Gaski M./Lie I. (2001): *"Lav terskel, rask oppfølging" Evaluering av ungdomssatsingen i Indre Finnmark*, NIBR prosjektrapport 2002:22

- Johansen J./S.Eikeland (2000): *Regional utvikling på 1990-tallet*, NIBR-rapport 2000:15
- Juvkam, D. (1997): *Folketallsutviklingen i tiltakssonen*, NIBR-notat 1997:106
- Isaksen A (2000): *Kunnskapsaktører i teorien om regionale innovasjonssystemer*. I Gammelsæter, Innovasjonspolitikk, kunnskapsflyt og regional utvikling, Tapir Akademisk Forlag
- Karlstad, S. (1990): *Mot et bærekraftig samfunn i Indre Finnmark – Reindriftsøkonomi og ressursgrunnlag i en samfunnsmessig sammenheng*. NIBR-rapport 1990:12
- Karlstad, S. (2000): *Reindrifta utfordres av miljøet – konsekvenser og valg*. Regionale trender 2/2000
- Karlstad, S. (2002): *Offentlig sektors utvikling og regionale betydning – med særlig vekt på regionale forskjeller relatert til Finnmark*. NIBR-rapport 2002:9
- Lie, I. (1995a): *Indre Finnmark i endring. Utdanningsvalg og arbeidsmuligheter i Karasjok og Kautokeino*. NIBR-rapport 1995:18
- Lie, I. (1995): *Regionale endringer i statleg sektor. Endringer i mål, rammer og sysselsetting i 1980-åra*. NIBR notat nr 128
- Lie, I. (1996): "Regionale endringer i statleg sysselsetting". I *Regionale Trender* nr 2
- Lie, I. (1998): *Befolkningsutviklinga i Finnmark, flyttemønster og demografiske prosessar*. Foredrag i fagleg samling. Vadsø 8.6.1998
- Lie, I. (2000): *Inndeling av Nord-Norge i bu-og arbeidsmarknadsregionar og kategoriar av bu- og arbeidsmarknadsregionar*. Notat, okt. 2000
- Nygaard, V. (2001): *Foreign Trade in the Barents Region*. NIBR-Report 2001:7
- Porter, M.E. (1990): *A Competitive Advantage of Nations*. Harvard Business Review March-April

-
- Porter, M.E. (1991): *Konkurransestrategi*. Tano Oslo
- Porter, M.E. (1998): *Clusters and the new economics of competition*, Harvard Business Review Nov-Dec.
- Reiersen, J.E.(1995): *Fiskeri- og havbruksnæringen*, Et konkurransedyktig Nord- Norge; rapport nr 1
- Reve, T., T. Lensberg, K. Grønhaug (1992): *Et konkurransedyktig Norge*. TANO AS
- Reve, T., E.W. Jakobsen (2001): *Et verdiskapende Norge*. Universitetsforlaget
- Skålnes, S, M. Gaski og I. Lie (1999): *Karakterer og læringsutbytte. En undersøkelse fra grunnskolen i Finnmark*. NIBR-prosjektrapport 1999:4.
- Stamsbøl, L.S. (2000): ”Analyser av regional mobilitet på arbeidsmarkedet med vekt på flytting, konjunktursvingninger og næringsstruktur”. NOU 2000:21, vedlegg 6
- Svineng, M. og J. Karlsen (1999): *Ka kan æ få pæng ti?* Prosjektrapport 21/99, Adgerforskning
- Sørli, K. (1998): *Bosetting, sysselsetting og flytting i livsløpsperspektiv*. Søkelys på arbeidsmarkedet nr.1
- Sørli, K. (2001): *Kommunedemografi*. NIBR-prosjektrapport 2001:5
- Sæther, B. (2000): *Klassiske analyser. Kompetanse og regional utvikling*. NIBR-notat 2000:14, Oslo
- Sæther, B., J. Mønnesland m.fl. (2000): *Høgskolenes regionale betydning*, NIBR-prosjektrapport 2000:9

Vedlegg 1

Tabeller

Tabell V1.1 *Innvandrerbefolkning etter landbakgrunn per 1.1.2000*

	Senter Kommune r	Indre Finnmark	Kyst Finnmark	Tot Finnmark	% av tot. Innv til landet
I alt	1993	561	1176	3730	1 %
Finland	448	211	362	1021	16 %
Sri Lanka	233	2	348	583	6 %
Russland	310	111	121	542	18 %
Sverige	121	55	105	281	1 %
Jugoslavia	136	14	1	151	1 %
Danmark	77	13	24	114	1 %
Somalia	72	7	10	89	1 %

Tabell V1.2 *Personer 16 år og eldre, etter høyeste fullførte utdanning, i kommunene i Finnmark per 1.okt. i 1987 og 1997*

Kommune	Prosent, 1987			Prosent 1997		
	Grunnskole	Videregående skole	Universitet- og høyskole	Grunnskole	Videregående skole	Universitet- og høyskole
2002 Vardø	44	46	7	32	56	12
2003 Vadsø	36	48	14	24	53	23
2004 Hammerfest	36	49	12	25	55	21
2011 Guovdageaidnu-Kautokeino	50	37	8	34	48	18
2012 Alta	39	48	12	25	55	20
2014 Loppa	61	35	6	46	44	10
2015 Hasvik	54	39	5	40	50	10
2017 Kvalsund	55	40	6	41	48	11
2018 Måsøy	60	34	6	43	47	10
2019 Nordkapp	48	41	8	34	51	14
2020 Porsanger	42	47	10	29	53	18
2021 Karasjohka-Karasjok	44	41	12	31	47	22
2022 Lebesby	54	38	6	38	50	12
2023 Gamvik	56	35	7	41	49	11
2024 Berlevåg	55	39	5	43	47	10
2025 Deatnu – Tana	49	40	8	35	49	15
2027 Unjarga-Nesseby	52	41	7	37	49	14
2028 Båtsfjord	53	37	5	38	53	10
2030 Sør-Varanger	40	47	11	27	55	18
Finnmark	44	44	10	30	53	18
Norge i alt	36	48	14	24	54	22

Tabell V1.3 *Personer over 16 år og over etter region i Finnmark, kjønn og utdanningsnivå, 1998*

	Menn				Kvinner			
	Grunnskole	Videregående Skole	Kort høyere utdanning	Lang høyere utdanning	Grunnskole	Videregående skole	Kort høyer utdanning	Lang Høyere Utdanning
Hele landet	21 %	57 %	16 %	6 %	26 %	52 %	19 %	2 %
Vardø	28 %	59 %	11 %	2 %	35 %	53 %	11 %	1 %
Loppa	44 %	47 %	9 %	1 %	48 %	39 %	11 %	1 %
Hasvik	35 %	57 %	7 %	1 %	42 %	46 %	12 %	0 %
Måsøy	40 %	50 %	10 %	1 %	45 %	44 %	11 %	1 %
Nordkapp	30 %	56 %	12 %	2 %	38 %	46 %	15 %	1 %
Lebesby	35 %	56 %	8 %	1 %	40 %	45 %	14 %	1 %
Gamvik	37 %	54 %	9 %	1 %	41 %	45 %	13 %	0 %
Berlevåg	40 %	51 %	8 %	1 %	44 %	45 %	10 %	1 %
Båtsfjord	36 %	56 %	7 %	1 %	40 %	49 %	11 %	1 %
Sum Kyst Finnmark	35 %	55 %	9 %	1 %	40 %	47 %	12 %	1 %
Guovdageaidnu-Kautokeino	37 %	50 %	10 %	3 %	30 %	45 %	24 %	1 %
Porsanger	26 %	56 %	15 %	3 %	30 %	51 %	18 %	1 %
Karasjohka-Karasjok	36 %	46 %	15 %	4 %	26 %	46 %	26 %	2 %
Deatnu – Tana	35 %	52 %	11 %	2 %	35 %	45 %	18 %	1 %
Sum Indre Finnmark	33 %	52 %	13 %	3 %	30 %	47 %	21 %	1 %
Vadsø	24 %	54 %	17 %	5 %	24 %	53 %	20 %	3 %
Hammerfest	21 %	60 %	16 %	2 %	28 %	49 %	22 %	1 %
Alta	23 %	59 %	15 %	4 %	26 %	52 %	20 %	2 %
Kvalsund	36 %	55 %	8 %	1 %	48 %	38 %	14 %	0 %
Unjarga-Nesseby	35 %	56 %	8 %	1 %	39 %	43 %	17 %	1 %
Sør-Varanger	24 %	59 %	14 %	3 %	28 %	51 %	19 %	2 %
Sentrale kommuner	24 %	58 %	15 %	3 %	27 %	51 %	20 %	2 %
Sum Finnmark	28 %	56 %	13 %	3 %	31 %	49 %	18 %	2 %

Kilde:SSB, internett