

# Arbeidsnotater

T A T I S T I S K S E N T R A L B Y R Å

r o n n i n g e n s g t. 16, O s l o - D e p., O s l o 1. T l f. 41 38 20, 41 36 60

IO 71/7

7. juni 1971

## ARBEIDSMARKEDSTILTAKENES BETYDNING FOR BOSETNINGSMØNSTERET

Del 1

av

Lars Østby

### I N N H O L D

|   | Side |
|---|------|
| Forfatterens merknader .....  | 1    |
| 1. Problemstilling og målsetning .....  | 2    |
| 2. Om grunnlaget for arbeidsmarkedspolitikken, og dens sammenheng med bosetningsmønsteret ..... | 5    |
| 3. Oversikt over arbeidsdirektoratets virksomhet .....  | 9    |
| 3.1 Mobilitetsfremmende tilskudd .....  | 9    |
| 3.2 Formidlingene .....   | 12   |
| 3.3 Andre sider ved arbeidskontorenes virksomhet .....  | 15   |
| 4. Kontaktenes betydning for valg av flyttemål .....  | 17   |
| 5. Undersøkelsens gjennomføring .....   | 19   |
| 5.1 Kartlegging av tilskuddene .....  | 19   |
| 5.2 Kartlegging av formidlingene .....  | 21   |
| 5.3 Intervjuundersøkelsene .....  | 22   |
| 6. Sammendrag .....   | 23   |

*Ikke for offentliggjøring. Dette notat er et arbeidsdokument og kan siteres eller refereres bare etter spesiell tillatelse i hvert enkelt tilfelle. Synspunkter og konklusjoner kan ikke uten videre tas som uttrykk for Statistisk Sentralbyrås oppfatning.*

## FORFATTERENS MERKNADER

Foreliggende notat er en innledende beskrivelse av motiveringen arbeidsopplegget og hovedlinjene i analysen for prosjektet "Arbeidsmarkeds-tiltakens betydning for bosetningsmønsteret". Prosjektet finansieres hovedsakelig ved stipend fra Norges Almenvitenskapelige Forskningsråd, og gjennomføres i Statistisk Sentralbyrå i samarbeid med Arbeidsdirektoratet og med Geografisk Institutt ved Universitetet i Oslo. Jeg er meget interessert i å få kommentarer til alle deler av notatet.

## 1. PROBLEMSTILLING OG MÅLSETNING

Arbeidsmarkedsmyndighetene rår over en rekke virkemidler til fremme av sin hovedmålsetning om at alle skal sikres arbeid, og at alle bedrifter så langt råd er skal skaffes den arbeidskraft de har behov for. Jeg ønsker å studere sammenhengen mellom disse tiltak og bosetningsmønsteret fordi folks valg av bosted i sterk grad ledes av arbeidsmulighetene.

Årlig skjer det ca. 200 000 formidlinger av arbeidsplasser og det gis mobilitetsfremmende tilskudd til ca. 30 000 stønadsmottakere. Det vil trolig være for et mindretall innen de to grupper at bistanden får betydning for valg av bosted; av formidlingene vil ca. 30 000 skje til steder i andre arbeidskontordistrikt, reise- og flyttehjelp for overtakelse av nytt arbeid gis til 12-14 000 personer årlig. Av disse 30-40 000 vil det bare være en del som foretar en varig endring av bosted, for mange vil det bare representere en kortere tid borte fra bostedet, et fravær som ikke engang vil være registrert ved flyttemelding.

I forhold til det totale flyttetall på ca. 180 000 pr. år, vil disse tall derfor synes nokså små. Nå vil stønadsmottakerne være yrkesaktive personer mellom 15 og 70 år; antallet flyttere i denne gruppe er anslagsvis 100-110 000. Noen stønadsmottakere flytter med hele familien, slik at antall flyttere blir større enn antall stønadsmottakere. Alle regioner har et stort antall både inn- og utflyttere, og nettoflyttetallene vil være bare en liten del av det totale flyttertall. De flyttingene som har forbindelse med arbeidsmarkedstiltakene vil være preget av strømmer som går nokså entydig i retning av områder med mangel på arbeidskraft; pressområder og områder med spesielle forhold som i perioder krever tilførsel av arbeidskraft. Dette p.g.a. målsetningen om dekning av bedriftenes arbeidskraftsbehov. De fleste områder har ikke slike arbeidskraftsproblemer, og vil derfor ikke få ledet til seg flyttere av denne kategori. Det mønster som disse flyttinger skaper, vil i langt større grad enn det samlede flyttebilde være preget av enveiskjøring. Sammenlikningsgrunnlaget bør derfor være nettotall framfor bruttotall fordi nettotallene i vesentlig grad kan forklares med disse flyttinger, mens de for bruttotallene vil være uten særlig betydning. Summen av tallverdien for kommunenes nettoflyttinger 1967 var ca. 35 000, et tall av samme størrelsesorden som arbeidsmarkedsflyttingene. De virkemidler som Staten gjennom arbeidsmarkedstiltakene rår over, har så store bivirkninger for flyttemønsteret at de kan virke bestemmende på nettoflytteresultatet ned til et ganske lavt regionalt nivå. Det vil derfor være av stor interesse å studere virkningene av disse tiltak i de ulike deler av landet.

En mangler mange faktiske kunnskaper om det som skjer. Det trengs en kartlegging av det reisemønster som bidragene er med på å skape, og et studium av de mobilitetsfremmende tiltaks virkning for flyttehyppigheten og valg av tilreisested. Jeg skal vise at disse tiltak har bosetningsmessige konsekvenser, og det vil derfor være interessant å sette disse konsekvenser opp mot bosetningspolitiske målsetninger. Virkningene for bosetningsmønsteret er resultat av en lang rekke individuelle valg av bosted, og gjennomgåelsen av arbeidsmarkedspolitikken vil vise at myndighetene tillegger betydningen for bosetningsmønsteret liten vekt, mens vi vet at valg av bosted kan ha svært stor betydning for det enkelte individ.

For formidlingenes vedkommende kjenner en ikke selv de groveste trekk i det geografiske mønster, og en kartlegging vil derfor også ha en egenverdi. Formidlingsvirksomhetens sammenheng med bosetningsmønsteret er mindre klar enn de mobilitetsfremmende tiltaks, og jeg skal derfor gjennomgå den betydning informasjonene om enkelte steder har for valg av tilflyttingssted. Studiet av formidlingene er motivert i at de gir vesentlige bidrag til kunnskapene om et sted ved å beskrive en ledig arbeidsplass der. Dersom en unnlater å ta anvist arbeid, kan en miste retten til arbeidsløsetrygd, og dette kan være et sterkt påtrykk til å reise.

Det som til nå er beskrevet, vil være en makrobetont kartlegging av det som foregår, med spesielt siktemål å få klarlagt de virkningene arbeidsmarkedstiltakene har for bosetningsmønsteret. For å komme nærmere inn på andre virkninger for de personer som omfattes av støtteordningene, er tenkt gjennomført to forskjellige intervjuundersøkelser.

Den ene vil bli foretatt på et utvalg av mottakere av de forskjellige stønadstyper i 1967 for å se hvilken virkning stønaden har hatt for flytteavgjørelsen. Jeg vil prøve å finne ut i hvilken grad tilskuddet har bidratt til å skape flyttinger, og eventuelt se om tilskuddene, i den grad de har vært forbundet med formidling, har ledet en på forhånd besluttet flytting til bestemte regioner. For en gruppe mottakere vil stønaden bare være et beløp som en tar med når en likevel flytter på en måte som er stønadsberettiget. Denne del av undersøkelsen vil gi begrunnet anslag over i hvilken grad de mobilitetsfremmende tiltak reelt sett fremmer mobiliteten, og hvordan de er med på å lede en strøm som likevel ville oppstått. Størrelsen av den gruppen som bare tar tilskuddet med som et hyggelig bidrag uten å la det influere på flyttingen, vil si om det er mer differensierte tiltak som trengs, eller om dagens bestemmelser er tilstrekkelige for å nå den ønskede målsetning.

Denne del av undersøkelsen skal også klarlegge flyttemønsteret før og etter den flytting som er registrert i mitt materiale. Hensikten med dette er å se om stønadsmottakerne har en annen mobilitet enn resten av befolkningen, om de er typiske førstegangsflyttere eller om de tilhører en del av befolkningen som likevel ville hatt høy mobilitet. Den vil bringe på det rene varigheten av oppholdet på det sted en er ledet til, og dermed si noe om stabiliteten til den arbeidskraft som skaffes på denne måten. Oppholdets varighet og hyppigheten av tilbakeflytting vil ha svært mye å si for såvel til- som fraflyttingsstedet, og en vil få verdifull informasjon om virkemidlet ved å sammenlikne fordelingen av tilbakeflyttere med fordelingen av stønadsmottakere og alle flyttere. Blant de som er flyttet videre, skal det bestemmes hvor stor andel som flytter tilbake til det sted de kom fra, og hvordan flyttemønsteret for de andre ble. Sannsynligheten for at en person skal flytte, øker med antall tidligere flyttinger, og intervjuundersøkelsen vil forhåpentlig gi materiale til å vurdere om stønaden har hatt betydning også for den senere mobilitet til mottakerne, og således skapt andre flyttinger enn de som ble støttet.

Motivene for de flyttinger som er skjedd med stønad og for eventuelle senere flyttinger vil bli forsøkt kartlagt. Ved siden av å si noe generelt om flyttemotivene for denne type flyttere, vil en få antydninger om på hvilke felt tilskuddsordningene bør forandres om kartleggingene foran viser uønskede resultat. Spesielt vil en analyse av tilbakeflytterne gi mye informasjon om hvordan tilskuddsordningene virker.

Endel av disse opplysninger kan skaffes på en enklere måte ved å bruke bostedsopplysningene i det sentrale personregister. Fra 1970 skal personnr. føres på reisehjelpskjemaet, og det er derfor teoretisk mulig å følge den enkelte stønadsmottakers bostedshistorie tilbake til 1965, for å se hvordan den arter seg i forhold til folk som ikke er stønadsmottakere.

Den andre undersøkelsen vil skje som et ledd i de kvartalsvise arbeidskraftsundersøkelser som SSB skal foreta, og vil tjene som et referansemateriale for de opplysninger som samles inn både i den første undersøkelsen og ved kartleggingene. Det tas også sikte på å belyse mobiliteten på arbeidsmarkedet og dens sammenheng med geografisk mobilitet. Videre vil en forsøke å finne arbeidsformidlingens rolle i den totale arbeidsplassomsetning og hvordan den varierer med region, næring og stilling. Denne intervjuundersøkelse vil også antyde hvor stor del av de flyttinger som skjer i forbindelse med arbeidsskifte, har tilknytning til arbeidsmarkedsmyndighetene gjennom tilskudd og formidling.

Jeg vil anta at en her får fram ikke bare de direkte formidlinger, men også de tilfelle hvor arbeidskontrakt inngås ved direkte kontakt mellom parter som er blitt oppmerksomme på hverandres behov gjennom arbeidskontorene. Slike kontaktformidlinger blir ikke registrert i dag, men vil være av betydelig omfang.

## 2. OM GRUNNLAGET FOR ARBEIDSMARKEDSPOLITIKKEN OG DENS SAMMENHENG MED BOSETNINGSMØNSTERET

Arbeidsmarkedspolitikken i Norge drives etter retningslinjer som finnes i St.meld. 45 (1968-69), med vedlegget "Aktiv arbeidsmarkedspolitik" fra Arbeidsdirektoratets styre. Meldingen ble våren 1969 behandlet i Kommunalkomiteén (innst. S.nr. 319 1968-69) og i Stortinget 16. juni 1969 (Forhandlinger i Stortinget nr. 497, s. 3970-92).

Målsetningen for arbeidsmarkedspolitikken er ifølge St.meld. 45, vedl. 1, s. 9: "Arbeidsmarkedspolitikken skal samtidig som en sikrer fritt valg av arbeid medvirke til utvikling av arbeidskraftsressursene og til den mest effektive bruk av dem gjennom full og produktiv sysselsetting". I sin videre sammenheng ses den som en del av den økonomiske og sosiale politikken. "Den er først og fremst en viktig side ved den økonomiske politikken" (loc.cit.) Den tar ..... "sikte på full sysselsetting, sterk produksjonsvekst, en rimelig inntektsfordeling og mest mulig stabile prisforhold" (op.cit. s. 40). Disse mål kan arbeidsmarkedspolitikken fremme på flere måter. Den kan "..... ikke minst ..... lette de strukturendringer som er nødvendig for økonomisk vekst. Ved å avbøte de omstillingsproblemer som strukturendringer fører med seg, kan en redusere uvilje og motstand mot slike endringer. Også næringspolitikk og distriktpolitikk, hvor arbeidskraftshensynene er av vesentlig betydning, er med på å forme målsetningen for arbeidsmarkedspolitikken. Ved å øke mobiliteten bidrar den til å fjerne flaskehalser på arbeidskraftssiden og skaffe bedre dekning for arbeidskraft i ekspansive næringer og til distrikter med stramt arbeidsmarked" (op.cit. s. 9). På samme sted sies det også: "Arbeidsmarkedspolitikken har en betydelig sammenheng med oppbyggingen av vårt undervisningssystem fordi den bygger på nærings- og arbeidslivets samlede krav til utdanningsnivå og yrkesopplæring for de forskjellige grupper av arbeidstakere".

Etter dette skulle det være klart at det overordnede mål om full sysselsetting (Grunnlovens § 110) skal nås gjennom at næringslivet får dekket de behov det har for arbeidskraft på det sted de selv foretrekker.

Alle vil være enige om at full sysselsetting og fritt yrkesvalg er en edel målsetning, men det frie yrkesvalg kan ikke isoleres fra folks bostedspreferanser. Mange av de flyttinger som skjer er mere motivert i at det ikke finnes arbeid på hjemstedet enn i ønsket om å få en bestemt type arbeid. Den ting å få bo på et sted hvor en føler seg hjemme og har sine sosiale bånd, blir neglisjert ved at sammenhengen mellom arbeidsmarkeds politikken og folks valg av bosted overhodet ikke blir antatt å være interessant. Under behandling av dens betydning for sosialpolitikken er heller ikke muligheten for å komme på tvers av folks eventuelle ønsker om bestemte bosteder nevnt. Det heter på side 10 (op.cit.): "Endelig er arbeidsmarkeds politikken av vesentlig betydning for sosialpolitikken. På den ene side innebærer ikke full sysselsetting at en arbeidstaker blir fri for enhver risiko for å miste sitt arbeid. Men han skal alltid kunne regne med å få et nytt og skal dessuten få hjelp til å bytte arbeid enten det nå er av hensyn til trivselen, personlig interesse eller av andre grunner. På den annen side har et meget stort antall arbeidstakere innskrenkede muligheter for valg av yrke og det kreves særlige tiltak for å få nyttiggjort deres arbeidskraft for produktive formål. I virkeligheten er alle tiltak på arbeidsmarkedet en form for aktiv sosialpolitikk samtidig som de har stor økonomisk betydning. Det gjelder ikke minst distriktsutbyggingen og tiltak som letter mobilitet og tilpasning samt særlige sysselsettingstiltak".

Å fremme flyttingen antas altså å ha sosialpolitisk ønskelige virkninger uten at eventuelle ulemper blir nevnt. På side 43 (op.cit.) nærmer en seg disse sider: "De sosiale og menneskelige hensyn må fortsatt være avgjørende for arbeidsmarkeds politikken. De økonomiske målene må underordnes slike hensyn. Det er imidlertid stadig blitt mere klart at de sosiale målsetninger best kan fremmes gjennom en aktiv arbeidsmarkeds politik som tar sikte på å fremme de økonomiske mål". Resultatet blir altså at de sosiale og menneskelige hensyn blir best ivaretatt ved å fremme de økonomiske mål, som før er vist å føre til at arbeidskraft skal flyttes til bedriftene og ikke omvendt; bedriftsøkonomiske hensyn blir ledende.

Under kapitlet "Målsetting for arbeidsmarkeds politikken" (op.cit.) finnes også et avsnitt om trivselspørsmålene. Det sies at den økonomiske sikkerhet som arbeidet gir den enkelte, er et viktig trivselsmoment, og at trivselsmålsetningen for arbeidsmarkeds politikken i dag går betydelig videre enn til å sikre alle høvelig arbeid, idet den tar sikte på fritt valg av arbeid. "Dette innebærer ikke bare at en avviser enhver tanke på tvangsmessig dirigering av arbeidskraften, men at målet må være å utvide den

enkeltes muligheter til å få arbeid som motsvarer hans ønskemål og forutsetninger og et arbeid som foregår i omgivelser og under forhold som fremmer trivseler'. (op.cit. s. 44)

(I dette legger jeg at arbeidsstedet og dermed bostedet skal være der i landet, fylket eller kommunen hvor en selv ønsker å bo og arbeide.)

"Også denne målsetning vil i alminnelighet falle sammen med den økonomiske politikk...Det er imidlertid sannsynlig at kravet til trivsel ikke alltid kan forenes med samfunnsøkonomiske målsetninger" (loc.cit.) Om en i siste setning skriver bedriftsøkonomiske målsetninger, blir motsetningsforholdet enda klarere, og når det skal foretas en avveining mellom de motsatte hensyn, er det grunn til å tro at kravet om arbeid i trivelige omgivelser må vike.

Det er først på dette punkt en kan spore en vag sammenlikning mellom folks ønske om å få bo på bestemte steder og de virkninger det får at arbeidskraften skal være mobil. Fordi det å fremme den geografiske mobilitet går sterkt mot hensynet som skal tas til at arbeidet skal skje i trivelige omgivelser, kommer en ved gjennomgåelsen av den geografiske mobilitet (op. cit. s. 69-72) overhodet ikke inn på det offer det er for mange å være nødt til å reise fra sitt hjemsted fordi en ikke kan få arbeid der. De forskjellige mobilitetsfremmende tiltak som reise- og flyttehjelp, starttilskudd og familiehjelp sies på s. 69 (op.cit.) " ..... å ta prinsipielt sikte på å sikre den enkelte et fritt yrkesvalg ..... Det er klart at en samtidig med at en på denne måten tilfredsstiller den enkeltes behov for frihet, økes også mulighetene for at arbeidsmarkedets ulike behov for arbeidskraft tilfredsstilles. Dermed vil en oppnå å bidra til løsningen av arbeidsformidlingens annen hovedoppgave å bistå næringslivet med å dekke sitt arbeidskraftsbehov".

Hverken her eller noe annet sted i meldingen kommer en inn på den bosetningspolitiske betydning arbeidsmarkedspolitikken også har, og som kan være vel så viktig som f.eks. dens betydning for utdanningspolitikken. Jeg mener at denne bosetningspolitiske virkning finnes, og det skal være målet med dette prosjekt å forsøke å påvise den. Med en dokumentasjon av sammenhengen arbeidsmarkedspolitik - bosetningsmønster, er det grunn til å tro at de bosetningspolitiske sidevirkninger som de forskjellige arbeidsmarkedstiltak har, vil bli tatt med i vurderingen av tiltakene, og det er mitt håp at konsekvensene også på dette felt tillegges betydning når valget mellom mulige arbeidsmarkedspolitiske virkemidler skal foretas. Ved at sammenhengen med



bosetningsmønsteret ikke nevnes, og at det å fritt kunne velge sitt bosted ikke tillegges særlig betydning, mener jeg det må være klart at de som har skrevet de dokument som nevnes innledningsvis enten:

1. Ikke har vært klar over denne sammenheng
2. Har vurdert den til å være av liten betydning for bosetningsutviklingen, eller
3. Har ment at bosetningsmønsterets utvikling er uinteressant i forhold til det at folk sikres fritt valg av arbeid

Disse tre punkter vil jeg prøve å belyse på følgende måte:

- (i) Kartlegge omfanget av formidlingene og de direkte mobilitetsfremmende tiltak
- (ii) Sammenlikne resultatene under (i) med samtlige flyttinger
- (iii) Analysere betydningen av tilskuddet for den enkelte mottakers flytteavgjørelse
- (iv) Ved henvisning til relevant litteratur vise hvordan det går med lokalsamfunnet når den økonomisk aktive del av befolkningen forsvinner

Den betydning valg av bosted har for de individuelle hensyn arbeidsmarkedspolitikken skal fremme, er klart belyst på flere måter. SSB's bostedspreferanseundersøkelse viste at svært mange som bor i Oslo-området ønsket å bo andre steder, men det er trolig til pressområdene de fleste stønadsmottakere blir kanalisert, og det er liten grunn til å tro at disse vil trives bedre enn de som bor her fra før. Åstrøm (SOU 1970: 14) har undersøkt holdninger til flyttebidrag noen steder i Norrland, og finner at 80-90 % ønsker at det skal gis støtte til fortsatt bosetning på samme måte som det nå gis til flytting. Sultestreiken ved Stora Blåsjön i februar 1971 viste meget dramatisk den vekt folk legger på å få arbeid nær bostedet. Den behandling dette og andre beslektede spørsmål har fått i massemedia, understreker de samme hensyn. Jeg mener å ha funnet den samme holdning i svært mange lokalsamfunn i Norge også, og den er vel årsaken til at nettoutflyttingen fra mange næringsmessige svake områder er så liten som den i realiteten er.

Det skal bemerkes at Kommunal- og Arbeidsdepartementet og Arbeidsdirektoratet har sin mangel på interesse for sammenhengen geografisk mobilitet - bosetningsmønster og for valg av bosted som viktig trivselmoment til felles med talerne i Stortingsdebatten og de næringsorganisasjoner som uttalte seg om meldingen "Aktiv arbeidsmarkedspolitik". Både Norges Bondelag, Norsk Arbeidsgiverforening, Norges Industriforbund og Norske Håndverks- og

Industribedrifteres Forbund legger spesiell vekt på hvor viktig det er å fremme den geografiske mobilitet slik at ledig arbeidskraft kan tilbys på steder hvor det er bruk for den. Landsorganisasjonen gir en mer generell kommentar og går ikke inn på enkeltpunkter. (St.meld. 45, s. 6-7). I Stortingsdebatten og i innstillingen fra Kommunalkomiteén nevnes det eksplisitt at næringsgrunnlaget i utbyggingsdistrikt må styrkes, men motvilje mot den sterke geografiske mobilitet ble ikke uttrykt fra noe hold. Dermed har departement og direktorat klar fullmakt til å følge de opptrukne retningslinjer som de politiske myndigheter har gitt sin tilslutning.

### 3. OVERSIKT OVER ARBEIDSDIREKTORATETS VIRKSOMHET

#### 3.1 De mobilitetsfremmende tilskudd

Min undersøkelse tar spesielt sikte på de tiltak på arbeidsmarkedet som har direkte forbindelse med folks valg av arbeidsplass, og dermed bosted. Andre tiltak, som kan være av større betydning for å nå de arbeidsmarkedspolitiske målsetninger, er utelatt selv om de kan ha relevanse for problemstillingen.

De tiltak jeg ønsker å analysere, er følgende:

1. De mobilitetsfremmende tiltak
  - a) Reise- og flyttehjelp
  - b) Familietilskudd
  - c) Starthjelp
2. Formidling av arbeidskraft, spesielt fjernformidlingen.

Voksenopplæringen er også ledd i samme kjede, men er undersøkt såpass hyppig av Arbeidsdirektoratet at det ikke er nødvendig å berøre den her.

Omfanget av de forskjellige tilskuddsformer er relativt beskjedent målt i kroner, men berører mange personer, for 1970 omfatter a) 29 500 personer, b) 2 280 og c) 4 670. Beløpene som ble brukt var h.h.v. 8,4, 3,6 og 0,9 mill. kr. Reglene for utdeling av slike tilskudd var følgende:\*

Mobilitetsfremmende tilskudd utdeles gjennom arbeidsformidlingen til

---

\* De har endret seg noe over tid. Der det er vesentlige forskjeller mellom 1967 og 1970, er dette bemerket, ellers er de forsøkt holdt så ajour som mulig.

arbeidssøkere som er, eller i nær framtid kan ventes å bli uten høvelig arbeid, og som gjennom arbeidsformidlingen formidles til nytt arbeidssted der det etter vanlig formidlingsmessig vurdering er behov for deres arbeidskraft. Ytelsene dekkes av arbeidsløsetrygdens midler.

Ved reise- og flyttehjelp er det ingen andre begrensninger enn at reiseutgiftene for de fleste reisehensikter må overstige 15 kr. i billettutgifter. Kostgodtgjøring ytes når reisen varer lenger enn 6 t. med 15 kr. (i 1970 25 kr.) pr. døgn og nattillegg med 15 kr. (i 1970 30 kr.) dersom overnatting ikke inngår i billettprisen. Denne hjelp ytes til en lang rekke reisehensikter, også endel som faller utenfor mitt analyseområde. Foruten framreise til nytt arbeidssted, kan støtte også gis til:

1. Yrkesvalghemmet i samband med yrkesmessig attføring
2. Personer som får opplæring ved ekstraordinære sysselsettingskurs (voksenopplæring)
3. Arbeidsløs som arbeidsformidlingen søker å få plassert i arbeid, i 1970 også til ektefellen om arbeidet antas å bli varig og det er rimelig å gi slik støtte
4. Arbeidssøkere som har fått jobb i særlig viktig virksomhet (Anvendes bare for arbeidstakere innen sjøfart)
5. Personer som i samband med valg av yrke eller utdanning blir innkalt til yrkesrettleder/arbeidspsykolog
6. De som fyller kravene til hjelp til framreise, får også hjemreisen dersom de
  - a) ikke har fått hjelp til flytting til det nye sted
  - b) ikke har hatt arbeid lenger enn 12 mnd
  - c) er arbeidsløse uten egen skyld
  - d) har meldt seg som arbeidssøker til arbeidsformidlingen på det nye arbeidssted og ikke kan skaffes nytt høvelig arbeid. (Skoleelever som har avsluttet feriearbeid er unntatt)
7. Arbeidstakere som har fått støtte til framreise, og som ikke har fått flyttehjelp, kan også få to besøksreiser hjem i løpet av de to første årene dersom familien fortsatt bor på utreisestedet. Dersom arbeidstakeren eller hans familie antas interessert i flytting, og det er ønskelig at ektefellen får høve til å gjøre seg kjent med forholdene på arbeidsstedet, kan reisehjelpen under dette punkt benyttes av ektefellen.
8. Arbeidstaker som har fått reisehjelp etter hovedretningslinjene og punkt 1-4, eller ville fått slik om reisen ikke ble betalt på annen måte, og som har sikret seg høvelig bolig på det nye sted, kan få dekket reiseutgifter til flytting av innbo. I 1967 ble 75 % dekket (maks. 1 500 kr.), i 1970 hele beløpet inntil 2 000 kr.

Stønadmottakere under den generelle begrunnelse kan godt ha skaffet seg arbeid uten arbeidsformidlingens medvirken, men i 1970 måtte han på forhånd ha vært reell arbeidssøker ved utreisekontoret. Arbeidskontoret på

tilformidlingsstedet må foreta en vanlig formidlingsmessig vurdering av behovet for å få overført søkeren til arbeidsplassen. I praksis skulle dette bety at dersom det finnes en skikket søker til jobben i arbeidsstedets nærhet, vil ikke den fjernformidlede få hjelp.

Familietilskudd og starthjelp gis etter samme generelle retningslinjer som reise- og flyttehjelp. Vilkårene er at arbeidssøkeren er, eller i nær framtid ventes å bli uten høvelig arbeid, og er formidlet gjennom den offentlige arbeidsformidling til arbeid borte fra hjemstedet når det etter vanlig formidlingsmessig vurdering er ønskelig med tilføring av arbeidskraft på det nye arbeidssted. Ordningen er begrenset til bare å gjelde arbeid i bergverksdrift, industri, byggevirksomhet, landtransport, bedrifter som driver hvalfangst langs norskekysten og til yrkesvalghemmede. Arbeidsstedet må ligge så langt fra søkerens bosted når formidlingen skjer, at det vil være lite hensiktsmessig daglig å reise fram og tilbake. Grensen settes ved samlet reisetid 3 timer, dog skal ikke stønad gis om strekningen tross dette er vanlig dagpendleravstand.

Familietilskudd gis når arbeidet bevirker at det blir nødvendig med to husholdninger, og dette medfører særlig tyngende utgifter. Arbeidet må antas å være lenger enn 4 uker, og tilskuddet utbetales inntil 24 uker i stønadsåret. Det er på 17 kr. pr. dag unntatt søndag (18 kr. i 1970)

Starthjelp gis bare dersom arbeidet antas å vare i 4 måneder og er tilskudd til dekning av startutgifter før første lønning på det nye arbeidssted. Beløpet var 400 kr. i 1967 (200 kr. 1970). Tilbakebetales proporsjonalt om mottakeren slutter uten grunn før 4 måneder er gått.

Som hovedregel for disse to tilskudd gjelder at arbeidssøkeren skal være formidlet til det nye arbeidet. Tilsettinger ved private vervekampanjer eller ved direkte henvendelser fra et kontor i et avgiverområde til en arbeidsgiver, vil ikke gi rett til stønad med mindre formidlingen skjer i forståelse med arbeidskontoret på arbeidsstedet. Søkere som selv har skaffet seg arbeid og som tar kontakt med oppholdsstedets arbeidskontor før han reiser, kan få stønad dersom han sto som arbeidssøker ved dette kontor på tidspunktet han skaffet seg arbeid og kan legge fram bevis for det nye arbeidet. Det skal være mangel på arbeidskraft i vedkommende næring i det distrikt søkeren får arbeid, og stillingen skal først forsøkes besatt med vanlig formidling. Det er dog arbeidsgiveren som har myndighet til å velge hvem han vil ansette. Ved gjennomgåelse av anvisningene for 1967 ser det ut som om restriksjonene mot utbetaling praktiseres nokså lempelig.

Tabeller over tilskuddene og antall mottakere finnes i "Arbeidsmarkedsstatistikk 1969", tabell 22 og 23, og "d.o. 1967", tabell 20 og 21. Tall fra før 1961 finnes i "Arbeidskraftsstatistikk" for de enkelte år.

### 3.2 Formidlingene

Den vesentligste funksjon for arbeidsmarkedsmyndighetene er å drive formidling av arbeidssøkere til ledige jobber. En kan godt stå som arbeidssøker ved et kontor uten å være arbeidsløs, eller stå i fare for å bli det. Kravet om arbeidsløshet gjelder altså bare for tilskuddene. Bedrifter som søker arbeidskraft melder sine behov til arbeidskontoret, som prøver å finne passende arbeidstakere blant sine søkere. Dersom det ikke er mulig, settes de ledige stillinger på en liste som sirkuleres i fylket eller landet slik at alle arbeidskontor til enhver tid er orientert om hele landets arbeidsmarked. De kontor som har manglende balanse mellom antall søkere og ledige plasser, eller mellom søkerens kvalifikasjoner og arbeidsgivernes krav, kan ved samarbeid med andre kontor søke kontakter i andre distrikt. Kontorene kan også ha direkte kontakt med bedrifter i andre distrikt, f.eks. i form av rekrutteringskampanjer, og har selv anledning til å drive akkvisisjon av ledige plasser.

Utdrag av landslistene over ledige plasser leses også i radio, over riksprogrammet og i lokalsendinger. Virksomheten er basert på nøye kjennskap til søkerens faglige og personlige kvalifikasjoner og på presise informasjoner om den ledige arbeidsplass. Det er en lovfestet forpliktelse å finne fram til den mest høvelige arbeidstaker og til det mest høvelige arbeid for alle. Arbeidsformidlingsetaten har ingen bestemmende myndighet, dens virksomhet skal være mellommannsvirksomhet av rent formidlende art. I en særstilling står sjømannsformidlingen. Forhyring av underordnet mannskap innen riket skal skje ved ett av de 16 sjømannskontor eller 42 arbeidskontor som er bemyndiget til å foreta forhyring. I stadig større grad blir det vanlig at befal også forhyres på denne måten.

Siden min målsetning er å kartlegge formidlingsvirksomhetens betydning for bosetningsmønsteret, ønsker jeg å se bort fra sjømannsformidlingen fordi det sted en sjømann formidles til (påmønstringssted, utreisehavn eller rederisted) vil være svært tilfeldig valgt og uten relevans for bostedet. Den som reiser til sjøs, bryter for kortere eller lenger tid med sitt hjemlige miljø, og vil vel derfor ha tendens til å slå seg ned på et nytt sted når han går i land, men valg av fremtidig bosted vil være lite

påvirket av det sted vedkommende ble formidlet til. Mobiliteten blant sjømenn bør være tema for en egen undersøkelse, spesielt p.g.a. skipsfartsnæringens påståtte betydning for distriktsutbyggingen. I 1967 ble 52 500 formidlet til sjøs, i 1970 40 000.

Formidlingsstatistikken har en egen kategori for kortvarig arbeid, arbeid av mindre enn 5 dagers varighet. Dette vil som regel være arbeid nær søkerens bosted, muligens med unntak av artistformidlingen, og så kortvarige opphold borte fra hjemstedet vil jeg se på som uten betydning for fremtidig valg av bosted. Denne teori skal forsøkes verifisert gjennom intervjuundersøkelsen. Endel arbeidskontor har satt igang en spesiell formidlingstjeneste for kortvarig arbeid fra 1969, og de blir utbygd for å ta over funksjonene til utleiefirmaene som driver liknende virksomhet.

En gruppe det i denne forbindelse også ville være nyttig å behandle separat, er skoleelever som formidles til feriearbeid. Slik formidling blir mere vanlig, og tellinger ved arbeidskontorene i de tre største byer gir omkring 4 000 formidlinger pr. år. En kan regne med at disse, i den grad de tar arbeid borte fra sitt hjemsted, reiser hjem etter kort tid, men de kontakter og erfaringer de får på arbeidsstedet vil kunne påvirke deres senere valg av arbeidsplass. Feriearbeidskraft får reisehjelp, og ved gjennomgåelse av stønadsskjemaene for 1967 viser det seg at et betydelig antall skoleelever har fått støtte til fram- og tilbakereise spesielt for arbeid i fiskeriindustrien i Finnmark, slåttearbeid i Østlandets fjellbygder og ved høyfjellshotellene. Det vil være riktig å behandle dem for seg, men ut fra anvisningene er det ikke mulig å skille alle ut med sikkerhet. Ved forklaring av reise mønsteret er dette en faktor en må ta hensyn til.

Det er formidlinger til et så fjernt arbeidssted at søkeren må flytte dit fast eller midlertidig som er av størst interesse for denne analyse. Et mål på omfanget av slik formidling finnes i antall formidlinger som skjer i samarbeid mellom to arbeidskontor og formidlinger ut av distriktet ved direkte kontakt mellom arbeidsgiver og avgiverdistriktets kontor. I 1970 var det drøyt 30 000 slike interlokale formidlinger, 2/3 skjedde til andre fylker. Det er spesielt denne formidling som vil være gjenstand for min interesse fordi de oftest gir stor avstand mellom hjemsted og arbeidssted. Det kan synes som grensen ved interlokale formidlinger er noe tilfeldig valgt, men landet har 104 arbeidskontordistrikt som er fastsatt ut fra nøye vurdering av bosetning, næringsliv, geografiske og

kommunikasjonsmessige forhold. Det er altså snakk om funksjonelle regioner som i avgrensning og antall likner mye på handelsdistriktene. Det at en tar arbeid utenfor sitt eget distrikt, betyr altså mere enn en viss flyttelengde eller kryssing av vilkårlig grense (kommunegrense), en skal reelt komme over i en annen arbeidskraftsregion som vil gjøre daglige arbeidsreiser sjeldne og vanskelige i de fleste tilfelle.

Den viktigste tjeneste arbeidsformidlingen yter, er å formidle informasjon. (St.meld. 45 (1968-69) vedl. 1, s. 54), og mange av Arbeidsdirektoratets senere årsmeldinger påpeker at en stor del av etatens informasjonsskapende arbeid ikke kommer til uttrykk i antall formidlinger fordi plassen besettes ved direkte avtale mellom parter som er kommet i kontakt med hverandre via de enkelte informasjonstiltak. Jeg vil tro det er vanskeligere å skape kontakt bedrift - arbeidssøker over lang avstand enn over kort, slik at den kontaktskapende virksomhet vil være av særlig betydning ved fjernformidling. En regner med at arbeidsformidlingens andel av den totale plassomsetning i landet er 15-20 % (op.cit. s. 51), en andel som innen hver næringsgruppe nok vil øke med avstanden mellom arbeidsplass og arbeidssøker. Andelen vil også øke om en ser på bare de som var uten arbeid, eller måtte vente å bli det i nær framtid, ved ansettelsen. Andelen vil trolig være større for manuelt og rutinepreget arbeid enn for stillinger som krever fagarbeidere eller folk med høyere utdanning. Det at det absolutte antall formidlinger ikke har steget må derfor ses i lys av den struktur- endring som næringslivet har gått gjennom og endringene i folks utdanningsnivå.

Formidlingstallet har holdt seg ganske konstant på snaut 200 000 de siste 20 år, mens andelen formidlinger til kortvarig arbeid har avtatt hele tiden, andelen sjøfolk har sunket raskt de siste årene. Antallet formidlinger mellom to arbeidskontorsdistrikt er økende.

Det er i dag forbud mot privat arbeidsformidling i Norge, men innenfor lovens ramme (før eventuelle endringer i 1971) opererer utleiefirmaer, spesielt for kontorhjelp, skipsvedlikehold og sveisearbeid og likeens annonsebyråer og konsulentfirmaer med vesentlig oppgave å annonsere etter spesielle arbeidstakere og innstille søkerne overfor arbeidsgiveren. Både denne formidlingsvirksomhet og de kontakter arbeidsgiver - arbeidssøker som etableres på annen måte enn gjennom arbeidsformidlingen ligger utenfor denne oppgaves mål. Forholdet mellom den plassomsetning som er organisert i arbeidsformidlingen, i private konsulentfirmaer og ved ustruktuerte kontrakter vil være et aktuelt forskningstema i seg selv, spesielt for å

vurdere arten av arbeidsformidlingens tilbud, både etter yrkes/næringsstatus og regioner.

### 3.3 Andre sider ved arbeidskontorenes virksomhet

Endel andre sider ved arbeidsformidlingsetatens virksomhet skal også nevnes fordi de direkte eller indirekte har virkning for personers bostedsforhold.

Yrkesrettledning tar spesielt sikte på ungdom som ikke har valgt yrke, men drives også overfor eldre som enten vil ut i arbeidslivet for første gang eller som vil skifte yrke. Generell yrkesorientering gis i skolens avgangsklasser, individuell rettledning bare til dem som oppsøker yrkesrettlederen. Dette arbeid antas i vesentlig grad å være objektiv presentasjon av yrkene og analyser av den enkeltes legning for bestemte yrker. Det har ingen hensikt å prøve å kvantifisere virkningen av disse tiltak for enkeltpersoners valg av bosted, og utfallet vil vel mere være dirigert av personlige egenskaper enn av næringslivets behov for arbeidskraft.

Yrkesmessig attføring av personer med medfødte eller ervervede defekter blir en stadig større oppgave for arbeidsformidlingsmyndighetene både fordi antallet av slike defekter stiger og fordi såvel det enkelte individ som samfunnet vil være tjent med at folk med handicaps får realisert en størst mulig del av sine arbeidsmessige resurser. Det er opprettet spesielle bedrifter for yrkesvalghemmede som etter attføring ikke kan konkurrere fritt om arbeidsplassene. Disse skal primært være gjennomgangsbedrifter, men har også mange varige vermede arbeidsplasser. I 1970 hadde en ca. 1 400 sysselsatte i slike bedrifter. Selve attføringen, og senere en eventuell vernet arbeidsplass, får mange på annet sted enn hjemstedet, og attføringsprosessen leder dermed direkte til flytting. Endring i bosted med dette som årsak må behandles for seg fordi det ofte ikke kan tenkes alternative attføringsmuligheter nær den enkeltes hjemsted.

Yrkesopplæring for voksne tar en vesentlig andel av utgiftene til arbeidsmarkedstiltak. Opplæringen er, gjennom relativt kortvarig kurs, lagt opp med sikte på forholdsvis raskt å kunne øke tilgangen på faglært arbeidskraft, slik at omstillingene i næringslivet med overføring av arbeidskraft mellom de forskjellige yrker og næringer kan lettes (Arbeidsdirektoratets årsmelding 1969). Den skulle derfor falle inn under oppgavens målsetning, men det ville kreve et eget undersøkelsesapparat og



er flere ganger undersøkt av Arbeidsdirektoratet, siste gang i notat av 10. april 1970. Det skal gjengis noen av resultatene her.

Det er foretatt undersøkelser av 3 voksenopplæringskull, de som gikk kurs vinteren 1961-62, 1963-64 og 1966-67. Undersøkelsen er gjennomført ved å sende alle kursdeltakere spørreskjema gjennom arbeidskontorene 1-1½ år etter gjennomgått kurs. Svarprosenten lå rundt 65. Halvparten av deltakerne arbeidet i samme kommune før og etter kurset, og 2/3 hadde skiftet hovedyrke. Jeg antar at den geografiske mobilitet er større i hele deltakergruppen enn blant svarerene fordi endel av frafallet skyldes at deltakerne var flyttet og arbeidskontorene manglet deres adresse. Det var størst bevegelse bort fra primærnæringene og sjøfart, og størst tilgang for finmekanisk arbeid, kontorarbeid og bygnings/trearbeid. Dette tyder på at sjansen for flytting er mye større for yrkesopplæringsklientell enn for befolkningen som helhet, men fordi en regional fordeling av flyttingene ville kreve en gjentakelse av en allerede utført analyse, tas den ikke opp her. Det henvises til nevnte notat fra Arbeidsdirektoratet og Arbeidsmarkedet 3, 1964.

Over kap. 530 på statsbudsjettet bevilges det midler til sysselsettingstiltak, og over vegbudsjettet finansieres særlige vinterarbeider i vegsektoren. For 1969/70 dreier det seg ca. 70 mill.kr. som brukes til å motvirke de sesongmessige svingninger i sysselsettingen som er karakteristiske for områder med vanskelig sysselsettingssituasjon. Disse tiltak bidrar altså til å skaffe folk sysselsetting hele året, og gjør det dermed lettere å bli boende i svakt utbygde områder.

Vinteren 1968-69 ble det bevilget 42 mill.kr. over vegbudsjettet, beløpet ble brukt i 1. kvartal 1969 med gjennomsnittlig 1 880 mann sysselsatt, tilsvarende ca. 500 årsverk. Det meste av tilskuddet ellers ble brukt til kommunale og statlige utbyggingstiltak i økonomisk svake kommuner, og som tilskudd til småhusbygging i vintermånedene. Sysselsettingseffekten av det siste er vanskelig å anslå, til utbygging ble brukt 35 mill.kr. som gav 6-700 årsverk, tilsvarende ca. 2 500 sysselsatt i 3 vintermånedene.

Jeg anser det som umulig å kalkulere bosetningseffekten av disse tiltak, men i den grad en kortvarig arbeidsløshet virker flyttemotiverende, har de bidratt til å holde på befolkningen i kommuner med svakt utbygd næringsliv.

#### 4. KONTAKTENES BETYDNING FOR VALG AV FLYTTEMÅL

Dette avsnitt har en nær sammenheng med min hovedoppgave\*, spesielt avsnittene 3.2.4.4, 3.2.8 og 3.3. I det følgende gis det noen litteraturreferanser som også er omtalt der, men ellers gir jeg ikke henvisninger til disse avsnitt hver gang noe derfra er brukt.

Svært forenklet kan en anta at individuelle flytteavgjørelser tas i to faser, som i virkeligheten går over i hverandre. Det må være en grunn til å forlate bostedet, og det skal velges tilflyttingssted. Som grunn til å forlate bostedet kan såvel "pull" som "push"-faktorer komme inn. Svært mange flyttinger står i forbindelse med arbeidsmarkedsforholdene, både kvalitet og kvantitet ved arbeidstilbudet på hjemstedet og mulige tilflyttingssteder vil spille en rolle. En som mer eller mindre frivillig vil flytte fra et sted, har i dagens norske samfunn svært mange potensielle tilflyttingssteder. Hans reelle valgmuligheter er begrenset til de steder hvor han vet han kan få det han søker. De fleste har kjennskap til bare en liten del av de mulige flyttemål, og ved å analysere hvordan informasjonene fordeler seg, kan en gi sikrere utsagn om fremtidig flytting. De fleste informasjoner av betydning for flytteprosessen kommer gjennom generelle personkontakter (Nelson 1959, Løvgren 1956, Olsson 1962). Flere flyttemodeller forutsier flyttemønsteret godt ved å la fordelingen av tidligere flyttere representere et steds informasjonsfelt (Hägerstrand 1957, Greenwood 1969). Personkontaktene vil være svært avhengige av avstand, og enkelte modeller (Løvgren 1956) lar avstanden alene representere fordelingen av alle informasjoner. Det finnes andre kontaktformer som har lavere intensitet enn personkontaktene, og som er mye mindre følsomme overfor avstand. Disse betyr derfor relativt mer jo lenger avstanden blir. Våre massemedier er eksempler på slike.

Direkte informasjonsspredende virksomhet drives av Arbeidsformidlingen ved at dens hovedoppgave er å skape kontakt mellom arbeidssøkere og arbeidsgivere med behov for arbeidskraft. Langt de fleste formidlinger foregår innen kommunen eller arbeidskontordistriktet og vil trolig ikke være innledning til flytting, men 15-20 % av formidlingene skjer ut av ett av landets 104 arbeidskontordistrikt. Personer som får arbeid i et annet distrikt, har stor sannsynlighet for å slå seg ned der, både fordi de får

\* "Geografisk mobilitet - en gjennomgåelse av dens teoretiske grunnlag og behandling av flyttingene i Norge 1966-67" Medd. Geogr. Inst. Univ. i Oslo. Kulturgeografisk serie nr. 4. Oslo 1970.

sin arbeidsplass der og fordi de vil få svært godt kjennskap til de muligheter stedet byr for annet arbeid, boliger, fysisk og kulturelt miljø osv. Det er i denne forbindelse av stor interesse å kartlegge de interlokale formidlingene. Formidlingene skjer uten å være ledet av de krav som begrenser retten til mobilitetsfremmende tilskudd, men det er min hypotese at formidlingene skaper strømmer ut fra de fleste distrikt med retning mot noen få ekspansjonsområder og områder med spesielle arbeidskraftsproblemer. I de tilfelle hvor formidlingen er opphav til en senere flytting vil dette bli flyttebevegelser som ofte går i samme retning som nettoflyttestrømmene i landet. Disse nettoflyttebevegelser er små i forhold til det totale flyttetall, og det vil være naturlig å se formidlingene i forhold til dem, uten at de på noen måte er direkte sammenliknbare.

Det neste trinn i dette forsøk på å spore den direkte forbindelse mellom arbeidsformidling og flytting vil være å analysere i hvilken grad folk flyttet av hensyn til arbeidsmulighetene, og hvordan arbeidsformidlingsetaten bidrar til å gjøre arbeidsmulighetene i de enkelte regioner kjent. Data skaffes ved den fremtidige flyttemotivundersøkelse i SSB's regi. Det vil her være av interesse å se hvordan formidlingens andel varierer med avstand og retning til arbeidsplassen.

Som siste ledd vil det være naturlig å følge bostedsutviklingen til en gitt flyttermasse for å sammenlikne stabiliteten og eventuelle videreflyttinger for de forskjellige deler av massen. En hypotese det er av interesse å teste i denne forbindelse, er at formidlingene, og de derav følgende flyttinger vil være relativt hyppigst over lengre avstander. Dette kan synes rimelig ut fra den betraktning at mange ønsker å være sikre på at en langveisflytting skal være vellykket før de foretar den. En slik sikkerhet fås ved å innhente så gode informasjonen som mulig om tilflyttingsstedet. De fyldigste informasjonen får en ved direkte personkontakter, men i mangel på slike vil arbeidsformidlingen kunne skaffe opplysninger om alle forhold som er av interesse. Arbeidsformidlingen erstatter de direkte personkontakter, særlig over lange avstander, og de vil gi et annet utvalg av steder. Erspersonlige kontakter vil ofte være begrenset til et fåtall fjerntliggende steder, og disse stedene vil være svært tilfeldig valgt ut, avhengig av tradisjonelle kontaktretninger, tidligere bosted, slekt og venners bosted osv. Fordelingen av de steder arbeidsformidlingen gir informasjon om, vil være proporsjonal med fordelingen av ledige arbeidsplasser. På den måten vil fjernkontakter skapt gjennom den

i langt sterkere grad enn for personkontaktene føre til flyttinger til områder med ekspansivt arbeidsmarked.

Et steds fødestedsomland, eller fordelingen av tidligere flyttere fra et sted, vil være en meget god forklaringsvariabel for det aktuelle flyttemønster, noe som brukes til begrunnelse av personkontaktens betydning (Hägerstrand 1957, Greenwood 1969). En skulle derfor vente at dagens flyttelefelt er svært likt det felt tidligere flyttinger har skapt. Det vil være interessant å behandle for seg de av dagens flyttinger som arbeidsformidlingen medvirker til, og sammenlikne disse med de andre flyttingene for å se om mønsteret blir så forskjellig som betraktningene foran tyder på.

Jeg vil undersøke hvor stor del av nettostrømmene som oppstår i bevegelser som arbeidsmarkedsmyndighetene medvirker til, og hvordan disse strømmer er sammensatt. På denne måten mener jeg en kan få bakgrunn til å vurdere arbeidsmarkedspolitikkenes betydning for bosetningsmønsteret, et hensyn som vi tidligere har sett er svært lite påaktet.

## 5. UNDERSØKELSENS GJENNOMFØRING

Slik jeg har lagt det opp her, vil undersøkelsen bestå av tre faser, som til en viss grad vil være uavhengige av hverandre. Det er derfor mulig å droppe en av dem, men dette anser jeg som svært uheldig fordi de tre fasene representerer forskjellige nivå for analyse og beskrivelse. Ved siden av å ha en egenverdi, vil hver av dem også være et verdifullt vurderingsgrunnlag for og supplement til de to andre. Etter at hver fase er gjennomgått, vil dette forhåpentlig være klarere.

De tre fasene skal i det følgende beskrives nærmere.

### 5.1 Kartlegging av de reiser de mobilitetsfremmende tiltak leder til

Den første del av undersøkelsen er en beskrivelse og analyse av de mobilitetsfremmende tilskudd innvilget i 1967. Dette skjer på grunnlag av de enkelte arbeidskontors arkivgjenparter av anvisningsblankettene, som etter oppfordring fra Arbeidsdirektoratet er oversendt meg. Det er tre anvisningstyper: Reise- og flyttehjelp, starthjelp og familietilskudd. De to siste inneholder bare bevilgninger av interesse for denne oppgave, den første type omfatter også diverse former for besøksreiser, konsultasjonsreiser og reiser til kurs. Jeg velger derfor ut til koding en del av disse,

nemlig reiser til nytt arbeidssted, hjelp til flytting av familie og innbo og reiser til bedrifter for å konferere om arbeid. Hjemreiser fra arbeid utelukkes fordi de bare dekker et lite utsnitt av alle som forlater en jobb de har fått tilskudd til å overta, videre behandles heller ikke reiser til yrkesopplæringskurs og attføring eller reiser for sjømenn til påmønstringssted. Målsetningen er å få med bare strukturerte kontakter mellom to steder, og sjøfolk faller dermed utenfor, likeens hvalfangere og fiskere på fjerne farvann. Fiskere med fast landstasjon og sjøfolk i innenriksruter som gjør det mulig for mannskapet å ha en vanlig bopel på land, blir forsøkt tatt med.

Etter at de fleste kontor nå har sendt inn sine skjemaer og kodingen er kommet godt igang, ser det ut som om materialkvaliteten i den første gruppe er nokså varierende, mens den er ensartet og god for de to siste. Det blir ikke mulig å se på antall personer i 1. gruppe, bare på antall utdelte tilskudd fordi det er mange en bare har navn og ikke fødselsdato for. Det vil være umulig å se om samme person har fått tilskudd ved forskjellige tidspunkt eller fra forskjellige kontor. Ut fra målsetningen er dette tilfredsstillende fordi det særlig er kontaktmønsteret for stedene som skal kartlegges. De to siste gruppene skal forsøkes koblet sammen via fødselsdato. Noen kontor har allerede makulert anvisningene fra 1967, og jeg mener at i disse tilfelle kan tilsvarende materiale for 1968 brukes uten at det innføres vesentlige unøyaktigheter. Det er videre mange kontor som oppbevarer kopier de har mottatt fra andre steder, og det er derfor litt vanskelig å gi overslag over antall relevante skjemaer i denne kategori. Av den offisielle statistikk frengår at det er gitt stønad på 24 000 reise- og flyttehjelpskjemaer, hvorav jeg etter reglene foran vil bruke ca. 10 000. Det er gitt 1 320 familietilskudd og 2 740 starthjelp, og skjemaer for alle disse skal brukes.

Fra alle skjemaer blir det samlet opplysninger om alder, kjønn, bosted før og etter reisen, stillingskategori og næringsgruppe. For reise- og flyttehjelpen kommer reisehensikten i tillegg. Jeg tar i øyeblikket sikte på å bruke disse opplysninger til følgende oppgaver for hver stønadstype.

1. Fordeling av bidragene etter region og stønadsform
2. Korologisk bilde av reisene til sammenlikning med bildet av formidlingene og flyttingene generelt
3. Stønadmottakernes alder og kjønn

4. Reisehensiktens avhengighet av mottakerens karakteristika
5. Arbeidsgivers næring
6. Sammenheng stønad - kommunekarakteristika for å si noe om de områdetyper som får stønad

Det skal særlig legges vekt på det regionale bilde, hvordan stønads- mottakerne varierer med stønadstype og hvordan de atskiller seg fra andre flyttere og befolkningen ellers. De som har fått hjelp til eksplisitt å flytte familie og innbo vil bli forsøkt analysert mest detaljert.

De nevnte uregelmessigheter i registreringen vil påvirke endel av disse analyseelementer, men dette skal ikke behandles nærmere her.

## 5.2 Kartlegging av de interlokale formidlinger

Planene for de to neste faser er noe mer usikre, og arbeidet med disse er ikke tatt opp enda. En kartlegging av samtlige formidlinger i landet er avhengig av at Arbeidsdirektoratet pålegger de enkelte kontor å registrere formidlingene i en form som kan utnyttes. De registreres i dag også, men ikke på en måte som jeg kan bruke. Behovet for en kartlegging er etter min mening klart tilstede, og gjennomføringen vil bli tatt opp med Arbeidsdirektoratet. I dag føres oversikter over arbeidsplassens beliggenhet i forhold til søkerens bosted bare ved formidlinger innen hvert arbeidskontordistrikt, noen regional fordeling utenfor distriktet gis ikke. Jeg ønsker derfor å få en regional fordeling av arbeidsstedene også ved interlokal formidling, i alt 30 000 av de 200 000 formidlingene. Videre ønskes opplysninger om hva slags jobber disse får, dels for å kunne holde sjømannsformidling og formidling til kortvarig arbeid utenfor fordi denne virksomhet som nevnt har perifer betydning for min problemstilling, og dels for å kunne si noe om fjernformidlingens betydning for de forskjellige næringer. Likeens vil de formidledes alder, kjønn og stilling si endel om formidlingene og deres betydning som informasjonsfordeler i samfunnet. Svært mange av de som får mobilitetsfremmende tilskudd er også formidlet, men bildet av formidlingene vil ikke være preget av de restriksjoner som stønadsfordelingen må følge. Stønadene bør derfor ses i lys av det bildet vi danner oss av formidlingene.

### 5.3 Intervjuundersøkelsene

Intervjuundersøkelsene vil atskille seg fra det foregående ved at vi ikke skal forsøke å gi noe totalbilde av en situasjon eller ha en original kartlegging som siktemål. Målet vil her være å si noe om motivene for dem som har mottatt støtte, og sammenlikne disse med administrative målsetninger som tiltakene har. Den ene intervjuundersøkelsen skal være rettet mot et utvalg av dem som mottok alle de typer mobilitetsfremmende tilskudd i 1967 som jeg bruker i fase 1. De som har fått støtte til direkte flytting og familietilskudd og starthjelp anses som særlig viktige i denne forbindelse. Det må rettes litt forskjellige spørsmål til de forskjellige mottakergrupper, og utvalgene innen hver gruppe må avpasses den utsagnskraft som analysen er tenkt gitt. Det vil i første omgang tas sikte på personlige intervju gjennom SSB's intervjukontor, utvalget vil være på 1 500 - 2 000, avhengig bl.a. av vanskene med å finne fram til stønadsmottakernes adresser i dag. En mulig vei til dette er å forsøke å finne personnummeret for dem som skal intervjues og ta adressen ut fra personregisteret. De spørsmål som ønskes besvart ved en slik undersøkelse er behandlet på side 3-4, og de vil bli utformet med henblikk på klarlegging av såvel den direkte som indirekte betydning tilskuddet har hatt for deres valg av bosted.

Det ville være lettere å finne fram til personer som har mottatt støtte for kort tid siden, f.eks. innen de siste 6 måneder. Dette krever imidlertid mere materiale innsendt fra arbeidskontorene, samtidig som spørsmålene omkring denne arbeidskrafts stabilitet må bli ubesvart. En annen grunn til å holde på 1967-materialet er at det da flyttet med endel barn som nå er blitt såpass voksne at det vil være aktuelt å undersøke hvor de har slått seg ned, om de eventuelt har fulgt familien videre eller om de har reist tilbake til stedet de forlot sammen med foreldrene i 1967.

En grunn til å holde på personlige intervjuer er at det vil bli spørsmål om holdninger overfor tilskuddene og vurdering av deres virkning uten at det alltid er eksakte holdepunkter for svarene som avgis. Jeg frykter for at postintervju av denne type blant personer med lav utdanning vil gi både lav svarprosent og uensartede svar. Valg av intervjumetode vil i siste instans være avhengig av finansieringen.

Den andre intervjuundersøkelsen vil bli forsøkt gjennomført omtrent samtidig. Den er tenkt organisert som engangsspørsmål ved SSB's kvartalsvise arbeidskraftundersøkelse (fortrinnsvis februar 1972) for å få et

representativt utvalg av hele landets arbeidskraft som referansemateriale for resten av undersøkelsen. Jeg anser det som meget viktig å finne betydningen i landsmålestokk av de tiltak som analyseres. De foregående faser analyserer om tiltakene virker etter sin hensikt, men her blir det mulig å se hvor stor del av landets arbeidsstokk de er rettet mot, og dette er den riktige bakgrunn for vurdering av tiltakene. De spørsmål som skal belyses nevnes på side 4-5.

## 6. SAMMENDRAG

Målsetningen for tiltakene på arbeidsmarkedet er å skape kontakt mellom arbeidsgivere og arbeidssøkere slik at alle sikres høvelig arbeid og næringslivet får den arbeidskraft det har behov for. For å fremme overføringen av personer fra lavproduktive regioner eller næringer gis mobilitetsfremmende tilskudd til ca. 30 000 pr. år, og tilskuddene vil ha betydning for valg av bosted for endel av disse. Formidlingen av arbeidskraft har samme målsetning. Av de 200 000 formidlingene i året vil ca. 10 % være til arbeidsplasser utenfor fylket, og for mange av de formidlede vil dette være innledning til en flytting.

Hensikten med oppgaven er å kartlegge omfanget av formidlingene og det reisemønster som tilskuddene er med på å skape. Disse tiltak har bosetningsmessige konsekvenser, og resultatet skal settes opp mot de bosetningspolitiske målsetninger som finnes. Ved gjennomgåelse av arbeidsmarkedspolitikken vises at hensynet til folks valg av bosted ikke tillegges noen vekt, og at konsekvensene for bosetningsmønsteret heller ikke vurderes.

Selve gjennomføringen av undersøkelsen vil foregå i 3 faser. Den ene vil være å bruke anvisningsblankettene til å kartlegge reisemønsteret og samle opplysninger om stønadsmottakerne. Videre skal forsøkes å få registrert alle formidlinger gjennom ett år for på den måten å finne ut noe om overføringen av arbeidskraft mellom næringer og regioner. Virkningene av disse tiltak for den enkelte, både når det gjelder bosteds- og yrkesvalg, skal studeres gjennom intervjuundersøkelser.

En hovedhypotese er at såvel formidlingene som reisene vil gi et skjevt regionalt bilde i forhold til befolkning og flyttere forøvrig. Et meget godt sammenlikningsgrunnlag for reisene har jeg i en fullstendig



oversikt over alle flyttingene mellom kommunene i 1967. Det er trolig at de fleste regioner vil ha overskudd av utreiser, og at innreisene vil være konsentrert om pressområdene og områder med spesielle arbeidskraftsproblem. Det vil selvfølgelig ikke være formidlingene eller tilskuddene alene som skaper disse reiser, men de er en manifestasjon av næringsmessige vansker som må løses enten ved å føre folk bort eller arbeidsplasser inn. Endel bedriftsutvidelser i pressområdene ville trolig ikke kunnet finne sted uten denne overføring av arbeidskraft, og alternativet ville derfor vært å flytte bedriften.