

## *Elín Gróa Karlsdóttir, lánasérfræðingur á Byggðastofnun:*

### **Með konum skal land byggja!**

Rannsóknir á búferlaflutningum á milli landssvæða á Íslandi hafa ekki verið margar undanfarna áratugi en áhugi á málaflokknum hefur aukist hin síðari ár. Fyrst ber að nefna rannsókn Stefáns Ólafssonar frá 1997 sem gerð var fyrir Byggðastofnun. Það er þó einn stór annmarki á rannsókn Stefáns og margra annarra rannsókna á þessu sviði sem gerðar voru fyrir þann tíma að rannsóknirnar eru ekki kyngreindar.

Aðrar rannsóknir sem vert er að nefna er rannsókn Karls Benediktssonar og Hjalta Nielsen sem framkvæmd var fyrir Byggðastofnun 2008 á áhrifum þjónustustigs á brottflutning frá völdum byggðarlögum, rannsókn Grétars Þórs Eypórssonar og fl. sem unnin var fyrir Samtök sveitarfélaga á Vesturlandi 2006 þar sem sjónum var beint að ímynd Vesturlands og íbúakannanir Samtaka sveitarfélaga á Vesturlandi 2008 og 2011. Niðurstaða rannsóknar Karls og Hjalta var að lágt þjónustustig stuðlar að meiri brottflutningi en ella, og á hinn bóginn að mikið framboð á þjónustu dregur úr brottflutningi (Karl Benediktsson og Hjalti Nielsen, 2008). Niðurstöður Grétars Þórs og fl. var að góð umgjörð um fjölskylduna virðist veða þyngst hjá fólki þegar kemur að því að velja búsetu (Vífill Karlsson og Grétar Þór Eypórsson, 2009). Þó taka rannsakendur það fram að hafa verður í huga að mikil velmegun ríkti á Íslandi þegar þessi rannsókn var gerð árið 2006. Á slíkum tímum geti fólk leyft sér að horfa til þátta sem lúta að auknum lífsgæðum varðandi þjónustu við fjölskylduna og auðugum náttúrugæðum, en viðbúið að með auknum efnahagslegum þrengingum hjá fólki setji það ofar að halda efnahagslegum þáttum í lagi og flytjist búferlum þess vegna.

Tekin voru saman kyngreind gögn úr rannsókn Grétars Þórs og fl. frá 2006 og reynt að meta hvort orsakabættir búferlaflutninga kvenna séu frábrugðnir þeim sem orsaka búferlaflutninga karla (Vífill Karlsson og Kolfinna Jóhannesdóttir, 2010). Samkvæmt niðurstöðum úr kyngreindu rannsókninni ættu aðgerðir til að fjölga konum á landsbyggðinni að beinast að því að styrkja þjónustu við barnafjölskyldur og byggja upp góðlífskjör og framfærslu (Vífill Karlsson og Kolfinna Jóhannesdóttir, 2010). En af hverju er nauðsynlegt að kyngreina upplýsingar í svona rannsóknum? Fyrir því eru margar ástæður en einna veigamest er sú að þó mikið hafi áunnist í jafnréttisbaráttu hér á landi sl. 100 ár er fullu jafnrétti ekki náð. Konur sinna enn í mun meira mæli heimili og barnauppleði en karlar og tölur sína að enn vinna karlar lengri vinnudag en konur. Vinnumarkaður er enn mjög kynskiptur og námsval kvenna frábrugðið námsvali karla. Þessi atriði ásamt fleirum gera það að verkum að aðstæður kvenna og karla eru ekki þær sömu, búsetuþarfir og óskir um búsetu eru ekki endilega þær sömu og því verður að skoða hlutina í ljósi þess.

Skýrsla Byggðastofnunar um byggðarlög með viðvarandi fólksfækkun sem kom út árið 2008 sýndi mikið mitti í aldursþýramídanum þ.e. a.s. að mikið hefur fækkað í aldursþópnum milli 20-39 ára á landsbyggðinni. Þetta er sérstakt áhyggjuefni því í raun er þessi aldursþópur lýðfræðilega mikilvægur þ.e.a.s. um er að ræða fólk sem er að staðsetja sig á vinnumarkaði, kaupa sér framtíðar húsnæði og eignast börn og var því ákveðið að skoða þessa þróun sérstaklega þegar hafist var handa við uppfærslu skýrslunnar frá árinu 2008. Meðal annars var gerð viðhorfskönnun meðal íbúa á þessu aldursbili í þeim sveitarfélögum sem til skoðunar eru og eru niðurstöður hennar birtar í sérkafla í skýrslunni ásamt því að þeim er fléttað inn í texta skýrslunnar eftir því sem við á.

#### **Vinnumarkaður landsbyggðar**

Atvinnuþátttaka kvenna hér á landi var 78% árið 2010 og konur voru tæp 47% vinnumarkaðarins (Konur og karlar á Íslandi 2010). Karlar og konur vinna venjulega ekki sömu störf eða í sömu atvinnugrein og rannsóknir hafa sýnt að sú skipting er alþjóðlegt fyrirbæri og að íslenski

Samfélag, atvinnulíf og íbúapróun í byggðarlögum með langvarandi fólksfækkun

vinnumarkaðurinn er engin undantekning (Walby, 1997). Hugtakið kynjaskipting vinnumarkaðarins visar til ólíkrar stöðu kynjanna á vinnumarkaði, það er að segja að konur og karlar gegna ólíkum störfum (Iðnaðarráðuneytið, 2005; Andersen, 2009). Kynskiptingin er lárétt í þeim skilningi að kynin gegna ólíkum störfum svo sem að meirihluti kvenna á Íslandi starfar við þjónustu eða 89,7% árið 2010 samanborið við 62,8% karla (sjá töflu 1). Munurinn en enn meiri utan höfuðborgarsvæðisins þar sem 82,6% kvenna starfar við þjónustu ýmiskonar en 44,1% karla. Kynskiptingin er lóðrétt í þeim skilningi að karlar eru mun fjölmennari í áhrifastörfum í fyrirtækjum og stofnunum og þar af leiðandi í hærra launuðum störfum en konur eru í lægra launuðum störfum (Walby, 1997; Andersen, 2009). Langfjölmennasti hópur kvenna starfar í opinberri þjónustu þ.e. fræðslustarfsemi og heilbrigðis- og félagsþjónustu. Hlutfallið á landsbyggðinni er líka ívið hærra í fiskiðnaði en lægra í þjónustugreinum eins og fjármálastarfsemi og fasteignaviðskiptum.

Starfandi eftir atvinnugreinum 2010	Alls				Után höfuðborgarsvæðis			
	Karlar		Konur		Karlar		Konur	
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall
Landbúnaður	3.100	3,6%	1.600	2,0%	2.800	8,4%	1.500	5,7%
Fiskveiðar	4.700	5,4%	300	0,4%	3.900	11,7%	200	0,8%
Fiskiðnaður	2.100	2,4%	1.500	1,9%	1.700	5,1%	1.300	4,9%
Annar iðnaður	11.400	13,1%	3.900	4,9%	5.200	15,6%	1.400	5,3%
Veitur	1.000	1,2%	500	0,6%	400	1,2%	0	0,0%
Mannvirkjagerð	10.000	11,5%	500	0,6%	4.600	13,8%	200	0,8%
Þjónustugreinar	22.200	25,5%	17.000	21,3%	6.100	18,3%	5.200	19,6%
Verslun og viðgerðarþjónusta	11.100	12,8%	9.400	11,8%	2.900	8,7%	2.900	10,9%
Hótel- og veitingahúsarekstur	3.800	4,4%	4.100	5,1%	1.100	3,3%	1.300	4,9%
Samgöngur og flutningar	7.300	8,4%	3.500	4,4%	2.100	6,3%	1.000	3,8%
Önnur þjónusta	17.700	20,4%	16.300	20,4%	3.600	10,8%	4.100	15,5%
Fjármálþjónusta og tryggingar	3.100	3,6%	4.800	6,0%	500	1,5%	900	3,4%
Fasteignaviðsk. og ýmis þjón.	10.400	12,0%	7.100	8,9%	1.900	5,7%	1.400	5,3%
Opinber stjórnsýsla	4.200	4,8%	4.400	5,5%	1.200	3,6%	1.800	6,8%
Opinber þjónusta	14.700	16,9%	38.400	48,0%	5.000	15,0%	12.600	47,5%
Fræðslustarfsemi	4.800	5,5%	15.600	19,5%	2.000	6,0%	5.300	20,0%
Heilbrigðis- og félagsþjónusta	7.800	9,0%	20.400	25,5%	2.500	7,5%	6.500	24,5%
Önnur þjónusta og ótilgreind	2.100	2,4%	2.400	3,0%	500	1,5%	800	3,0%
<b>Samtals</b>	<b>86.900</b>	<b>100%</b>	<b>80.000</b>	<b>100%</b>	<b>33.300</b>	<b>100%</b>	<b>26.500</b>	<b>100%</b>

Tafla 1. Starfandi fólk á Íslandi, skipt eftir atvinnugreinum Heimild: Hagstofa Íslands (2011)

Ef skoðaðar eru tölur yfir vinnumarkaðinn lóðrétt fyrir árið 2010 eru fleiri konur en karlar starfandi í flokknum skrifstofufólk, sérmenntað starfsfólk, sérfræðingar og í þjónustu og verslunargeiranum. Karlar eru aftur á móti mun fleiri í flokknum stjórnendur og embættismenn og á landsbyggðinni eru helmingi fleiri karlar í þessum flokki en konur.

	Alls				Után höfuðsv.			
	Karlar		Konur		Karlar		Konur	
Stjórnendur og embættismenn	9.600	11%	5.000	6%	3.000	9%	1.500	6%
Sérfræðingar	14.100	16%	21.200	26%	3.400	10%	5.600	21%
Sérmenntað starfsfólk	12.500	14%	17.000	21%	2.900	9%	4.800	18%
Skrifstofufólk	1.600	2%	7.100	9%	400	1%	1.900	7%
Þjónustu- og verslunarfólk	13.400	15%	21.000	26%	4.300	13%	7.800	29%
Bændur og fiskimenn	6.100	7%	1.400	2%	5.300	16%	1.400	5%
Iðnaðarmenn	18.200	21%	1.800	2%	7.700	23%	900	3%
Véla- og vélgæslufólk	6.800	8%	800	1%	3.500	11%	500	2%
Ósérhæft starfsfólk	4.900	6%	4.800	6%	2.600	8%	2.200	8%
<b>Samtals</b>	<b>87.200</b>	<b>100%</b>	<b>80.100</b>	<b>100%</b>	<b>33.100</b>	<b>100%</b>	<b>26.600</b>	<b>100%</b>

Tafla 2. Vinnumarkaður 2010 skipting eftir starfsheiti. Heimild: Hagstofa Íslands (2011)

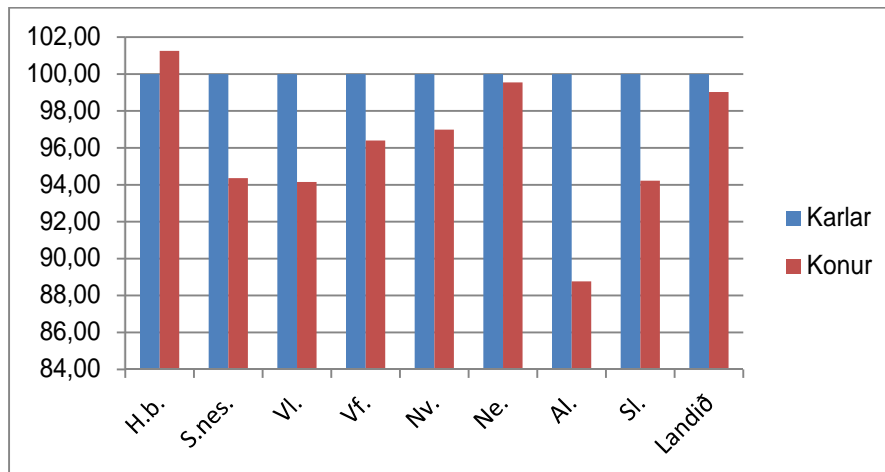
Ef skoðað er nánar starfssvæði Byggðastofnunar, landsbyggðin á Íslandi og atvinnulíf á svæðinu kemur í ljós að nærri helmingur kvenna starfa sem launþegar við opinbera þjónustu, í

fræðslustarfsemi og heilbrigðis- og félagsþjónustu, eða um 47%. Ef teknar eru allar greinar sem falla undir þjónustu er hlutfallið 82,6%. Til að gera sér nánar grein fyrir svæðinu er gagnlegt að skoða það með augum kynjafræðinnar. Hvert samfélag hefur ákveðnar væntingar um hvað það felur í sér að vera karl eða kona, um verkvið og skyldur kynjanna og hvernig konur og karlar eiga að líta út og hegða sér (Dahlström, 1996). Félags- og landfræðingurinn Doreen Massey talar um að staðir og hlutir geta verið karllægir eða kvenlægir og er það meira áberandi á sumum stöðum en öðrum. Þegar sagt er að svæði sé karllægt er átt við að þar eru karllæg norm og starfsemi meira sýnileg og hærra metin. Þéttbýli er sagt meira kvenlægt, vinnumarkaður þéttbýlis byggist upp á störfum sem eru í meira mæli kvennastörf, þjónustu- og umönnunarstörf og störf í opinberri þjónustu og þar er líka meiri þjónusta fyrir konur á vinnumarkaði s.s. leikskólar. Aftur á móti er dreifbýlið karllægt, það er að segja normin og gildi samfélagsins og starfsemi sem hefur meira verið tengd við karlmenn er sýnilegri og hærra metin svo sem störf í frumatvinnugreinunum sjávarútvegi og landbúnaði, veiðar, vegavinna og mannvirkjagerð (Dahlström, 1996). Fámennari byggðarlög á Íslandi og víðar á Norðurlöndunum einkennast af fólksfækkun og hækkandi aldri íbúanna (Pettersson, 2012). Algengt er að ungu konurnar flytji burt af svæðunum til stærri staða og karlmennirnir verða eftir. Rannsóknir benda þó til þess að karlar flytji líka frá landsbyggðinni á Norðurlöndum vegna versnandi lífskjara landsbyggðarinnar sem hefur áhrif á bæði kynin, en eftir sem áður eru karlar fleiri á mörgum stöðum (Pettersson, 2011).

Niðurstöður viðhorfskönnunar sem fylgir þessari skýrslu bendir til að karlar muni jafnvel í meira mæli en konur flytja frá landsbyggðinni á næstu árum en hvort það jafnar kynjahlutfallið er óljóst. Ástæður þess að konur hafa flutt í meira mæli frá landsbyggðinni en karlar eru flókin blanda af einstaklings- og skipulagsbundum þáttum, tog- og ýti kröftum þ.e. breiðara og meira framboð varðandi menntun, atvinnu og afþreyingu togar í konur til stærri þéttbýlisstaða og skortur á atvinnutækifærum þar sem vinnumarkaður landsbyggðarinnar einkennist af vinnu fyrir (ómenntaða) karlmenn ýtir konum í burtu frá dreifbýlum svæðum. (Williamsson, 2004; Hansen og fl. 2011). Þá hafa breytingar á skilgreiningum á hlutverkum kynjanna áhrif, en eins og áður segir er landsbyggðinni oft enn meira karllæg heldur en stærri þéttbýlisstaðir (Williamsson, 2004). Enn ein möguleg skýring eru þær miklu breytingar sem hafa verið í frumatvinnugreinunum svo sem fiskvinnslu og landbúnaði, það er að segja að þau störf virðast vera kannski að höfða kannski betur til karla en kvenna. Rannsóknir hafa leitt í ljós að vinnumarkaður landsbyggðarinnar hefur ekki þróast í samræmi við breytingar á landsvísu (Anna Kristín Gunnarsdóttir, 2009). Fábreyttur vinnumarkaður og lægri laun á landsbyggðinni gerir það að verkum að konur sem gengið hafa menntaveginna hafa ekki val um hvort þær vilja búa á landsbyggðinni, það einfaldlega stendur þeim ekki til boða. Það er ekki séríslenskt fyrirbrigði að ungar konur flytji af landsbyggðinni því dæmi um það má finna frá löndunum í kringum okkur, Noregi, Svíþjóð og í Færeyjum. Samkvæmt nýlegri skýrslu Nordregio eru innan við 90 konur á hverja 100 karlmenn á vinnufærum aldri á Grænlandi, Austurlandi á Íslandi og í Færeyjum (Hansen, Klaus Georg og fl., 2011; Williamson, Karla Jessen og fl., 2004)).

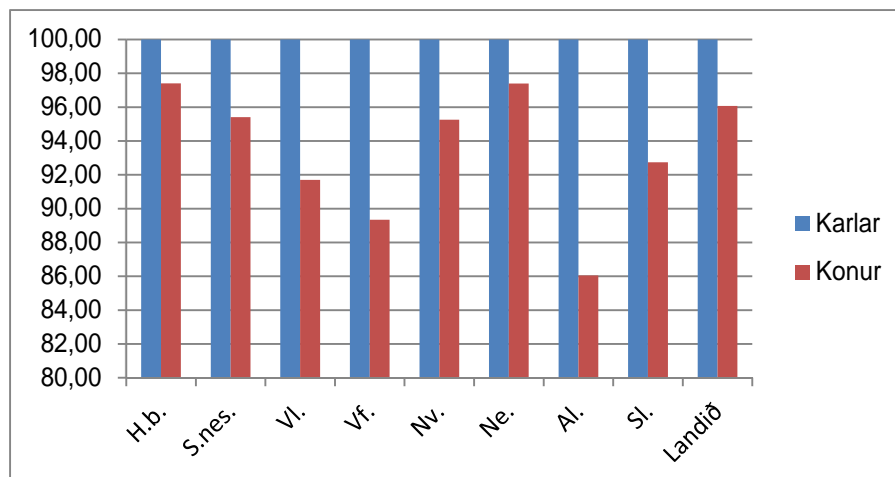
Eftirfarandi mynd sýnir fjölda kvenna eftir landshlutum á hverja 100 karla á Íslandi (tölur frá Hagstofunni m.v. íbúatölur 1. janúar 2011). Eins og sjá má á myndinni eru konur fleiri en karlar á höfuðborgarsvæðinu. Á landsbyggðinni eru konur alls staðar færri og ástandið einna verst á Austurlandi en þar eru um 89 konur á hverja 100 karlmenn. Munurinn er svipaður á Suðurnesjum, Vesturlandi og Suðurlandi en þar eru um 94 konur á hverja 100 karlmenn. Tölur fyrir landið allt sýna að fyrir hverja 100 karla á Íslandi eru 99 konur.

## Samfélag, atvinnulíf og íbúapróun í byggðarlögum með langvarandi fólksfækkun



Mynd: Konur á hverja 100 karla, allur aldur, allt landið.. Unnið úr tölum frá Hagstofu Íslands

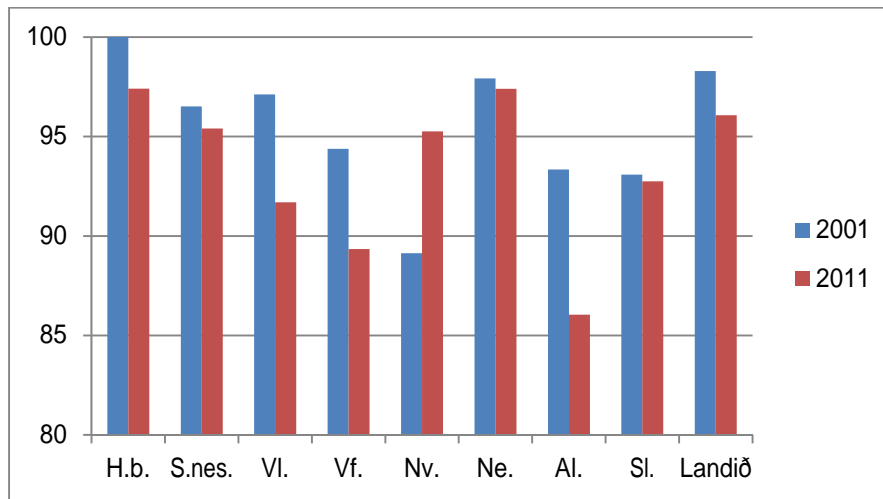
Ef skoðaður er eingöngu aldurshópurinn 20-39 ára þá er munur á milli kynjanna töluvert meiri í sumum landshlutum sem staðfestir það sem á undan er sagt að ungar konur hafa verið að flytjast í meira mæli frá landsbyggðinni heldur en ungir karlar. Á Austurlandi er munurinn einna mestur en þar eru 86 konur á hverja 100 karla. Næst mesti munurinn er á Vestfjörðum þar sem búa 89 konur á hverja 100 karla.



Mynd: Fjöldi kvenna 20-39 ára eftir landshlutum á hverja 100 karla 20-39 ára. Unnið úr tölum frá Hagstofu Íslands

Eftirfarandi mynd sýnir konur á hverja 100 karla á árunum 2001 og 2011 í aldurshópnum 20-39 ára. Í öllum landshlutum hefur konum í þessum aldurshópi fækkað á hverja 100 karla nema á Norðurlandi vestra þar sem munurinn hefur minnkað. Þrátt fyrir eða kannski ætti frekar að segja vegna mikillar uppbyggingar í kringum álversframkvæmdir á Austurlandi hefur munurinn aukist mest þar. Árið 2001 voru 94 konur á hverja 100 karla á Austurlandi í þessum aldurshópi en í byrjun árs 2011 eru einungis 86 konur á hverja 100 karla í þessum aldurshópi. Þessar tölur sýna að álversframkvæmdirnar hafa ekki gert það að verkum að hægt hafi verið að halda í ungar konur á svæðinu. Af hverju kynjamunurinn hefur minnkað á Norðurlandi vestra er erfitt að svara en ein skýringin gæti verið sú að á því svæði hefur opinberum störfum fjölgað svo sem hjá Matís, Vinnumálastofnun og Fæðingarorlofssjóði með tilheyrandi aukinni fjölbreytni í atvinnulífi og störfum fyrir háskólamentað starfsfólk.

## Samfélag, atvinnulíf og íbúápróun í byggðarlögum með langvarandi fólksfækkun



Mynd: Samanburður 2001 - 2011 fjöldi kvenna á hverja 100 karla 20-39 ára eftir landshlutum. Unnið úr tölum frá Hagstofu Íslands.

### Kynjuð fjárlagagerð – Jafnrétti er byggðamál

Um tíma voru kenningar í anda nýklassískar hagfærði allsráðandi í vinnumarkaðsfræðum en þær kenningar gengu út á að lögmál markaðarins gildi í stórum dráttum, það er að segja kynjaskipting starfa, menntun, vinnutími, starfsframi og þess háttar voru talin stafa af vali einstaklinganna (Þorgerður Einarsdóttir, 2006). Það væri andstætt lögmálum markaðarins og hagsmunum atvinnurekanda að aðilar vinnumarkaðarins og opinberir aðilar hlutuðust til um málefni sem snertu kyn, fjölskyldulíf og umönnun barna svo dæmi sé tekið. Á undanförunum áratugum hafa rannsóknir og reynsla sýnt fram á að þessar kenningar standast ekki og nýrri nálganir leggja áherslu á kerfislæga og stofnanabundna þætti þar sem vandamálið er ekki einstaklingsgert (Þorgerður Einarsdóttir, 2006). Samkvæmt sambættingu kynjasjónarmiða er ekki litið á konur sem uppsprettu vandamálsins, heldur litið til stofnana samfélagsins og hvernig þær búa til og viðhalda kerfislægu kynjamisrétti. Það er gert með jöfnun sem felst í að leiðrétta kerfið og laga það að þörfum beggja kynja (Þorgerður Einarsdóttir, 2002). Grundvallarstefna íslenska ríkisins er mörkuð og skilgreind í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 10/2008. Markmið jafnréttislaganna er að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna þannig stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins (Jafnréttisstofa, 2009). Í lögnum felst viðurkenning á því að staða kynjanna er ólík og ójöfn í íslensku samfélagi og að við því skuli bregðast með ákveðnum hætti. Kynjasambættning er aðferðin sem nota á til að ná markmiðum laganna. Markmið hennar er að bera kennsl á þau kynjamynstur sem felast í óskráðum reglum samfélagsins og endurskilgreina og breyta þeim sem ýta undir mismunun (Jafnréttisstofa 2009). Opinberum stofnunum ber samkvæmt fyrrgreindum lögum (17. gr) að gæta að kynjasambættingu í allri stefnumótun og áætlanagerð sem gerð er á vegum ráðuneyta og opinberra stofnana er starfa á málefna sviði þeirra. Byggðastofnun hefur hafist handa við að innleiða sambættingu kynjasjónarmiða í alla stefnumótun og ákvarðanatöku hjá stofnuninni og er það haft í huga við gerð þessarar skýrslu.

Hvað kemur kynjuð fjárlagagerð byggðamálum við? Þegar búsetuþróun og búsetuskilyrði eru skoðuð þurfa jafnréttismálin að vera í öndvegi. Eins og áður sagði þá hefur fullu jafnrétti ekki verið náð og konur bera enn hita og þunga af umönnun barna og heimili ásamt því að vinnumarkaður er enn mjög kynskiptur. Launamunur kynjanna er enn töluverður og mældist 38% á landsbyggðinni árið 2008 og ekki er neitt sem bendir til að þær tölur hafi breyst að ráði (Einar Mar Þórðarson og fl., 2009).

Konur í dreifbýli búa ekki við sömu atvinnumöguleika og konur í þéttbýli og því er víða um heim að finna dæmi um stuðningsaðgerðir í þágu kvenna sem ætlað er að stemma stigu við byggðaröskun enda eru búferlaflutningar kvenna af landsbyggðinni sívaxandi vandamál og mikið áhyggjuefni

(Iðnaðarráðuneytið, 1998; Jafnréttisstofa, 2009). Þar sem atvinnutækifæri fyrir konur eru oft af skornum skammti er sjálfstæður atvinnurekstur lausn fyrir að minnsta kosti sumar konur en hafa verður í huga að konur eru ekki einsleitur hópur (Petterson, 2012). Því er ein leið til að snúa þessari þróun við að fjölga stuðningsaðgerðum sem miða að því að konur geti hafið eigin atvinnurekstur á landsbyggðinni. Nýlega kom út skýrsla Nordregio (2012) sem er norræn fræðastofnun í skipulags- og byggðamálum og starfar á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar um stuðningsaðgerðir við frumkvöðlastarfsemi kvenna. Í skýrslunni kemur fram að Ísland er eina landið af Norðurlöndum þar sem skortir stefnu á þessu sviði.

Í þriggja ára áætlun um innleiðingu kynjaðrar hagstjórnar og fjárlagagerðar sem ríkisstjórnin samþykkti þann 27. apríl 2011 er lagt til að hvert og eitt ráðuneyti velji meginmálflokk til að greina og vinna með á næstu þrem árum (Fjármálaráðuneytið, 2011). Kynjuð hagstjórn og fjárlagagerð (KHF) er það ferli að beita samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða á fjárlagaferlið. Markmiðið er að draga fram mismunandi áhrif fjárlaga á kynin og leita leiða til að tryggja jafna og sanngjarna dreifingu fjármagns og annarra aðfanga. Það þýðir að kynjað mat er lagt á fjárlög, kynjasjónarmið eru samofin í öll stig fjárlagaferlisins og að lokum eru tekju- og útgjaldaliðir endurskipulagðir með það að markmiði að stuðla að kynjajafnrétti. Ákveðið var að megin málflokkur iðnaðarráðuneytisins og undirstofnana þess yrði að taka fyrir úthlutun styrkja, lánveitinga og annarrar fyrirgreiðslu á vegum ráðuneytis og stofnana þess sem ætlað er að efla atvinnulíf, nýsköpun og byggðapróun. Í tilraunaverkefni sem unnið var að árið 2010 með skoðun úr þremur sjóðum hjá stofnunum á vegum ráðuneytisins segir í niðurstöðum: „*Helsta niðurstaða tilraunaverkefnisins var sú að umsóknir kvenna voru í öllum tilvikum færri en karla, auk þess sem konur sóttu að jafnaði um lægri fyrirgreiðslu. Niðurstöður leiddu ekki í ljós mismunun eftir kyni í úthlutun þegar tillit var tekið til fjölda umsókna og þeirrar fjárhæðar sem sótt var um. Niðurstaðan var þó sú að konur voru í öllum tilvikum í minnihluta þeirra sem fengu fyrirgreiðslu og fengu lægri fjárhæðir að meðaltali en karlar.*“ (Fjármálaráðuneytið, 2011). Búndin er von við að með því að innleiða kynjasjónarmið í styrkveitingaferlið verði hægt að gera sjóðina aðgengilegri fyrir bæði kynin.

Á ferð okkar um landið við gagnaöflun fyrir þessa skýrslu 2010-2011 urðum við margs fróðari um atvinnulíf kvenna á landsbyggðinni en þó eru aðallega þrjú atriði sem vöktu mig til mikillar umhugsunar um þessi mál. Umræða um niðurskurð í heilbrigðiskerfinu á landsbyggðinni var í algleymingi og mikil reiði í fólki vegna aðgerða ríkisstjórnarinnar á sama tíma og verið var að tala um kynjaða hagstjórn- og fjárlagagerð. Okkur var sagt frá því á Vopnafirði að til staði að loka hjúkrunardeild þar sem deildin var orðin svo dýr í rekstri. Ástæðan var að stór hluti þeirra kvenna sem þar unnu höfðu sótt sér réttindi sem sjúkraliðar í fjarnámi og með réttindunum hækkuðu laun þeirra og þar með rekstrarkostnaður deildarinnar. Um svipað leiti var menntamálaráðherra ásamt forsvarsmönnum samtaka atvinnulífsins og fleirum að undirrita samkomulag um átak í fjarnámi og símenntun (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2010). Í þessu felast miklar þversagnir þar sem í einn stað er verið að skera niður heila deild þar sem starfsfólkið hafði verið að sækja sér menntun og réttindi á sínu sviði undanfarin ár og í annan stað verið að hvetja fólk til að mennta sig. Í fréttatilkynningu frá ráðuneytinu segir um þetta samkomulag: „*Meginmarkmiðið er að veita fólki á vinnumarkaði með litla grunnmenntun, fólki sem hefur horfið frá námi án þess að ljúka framhaldsskólastigi ..... tækifæri til að afla sér menntunar, bæta stöðu sína á vinnumarkaði og í samfélaginu sem heild*“. Og síðar í sömu tilkynningu: „*Með öflugri framhaldsfræðslu er ætlunin að efla lýðræðislega þátttöku í samfélaginu og stuðla að jákvæðri byggðapróun í landinu, stuðla að jafnrétti .....*“ (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2010). Annað dæmi sem mig langar að nefna eru ummæli velferðarráðherra í fréttatíma útvarps um þetta leyti þar sem hann talar um væntanlegar uppsagnir í heilbrigðiskerfinu á landsbyggðinni sem myndu koma illa niður á konum. Í því viðtali segir hann að heilbrigðiskerfið eigi ekki að halda uppi atvinnustigi á landsbyggðinni (Kvöldfréttir Ríkisútvarpsins, 12. október 2010). Ljóst er að heilbrigðiskerfið er langtum meira en bara atvinna. Góðu heilbrigðiskerfi fylgir líka öryggi fyrir íbúana, öryggi um að hægt sé að ná í lækniþjónustu með stuttum fyrirvara ef slys eða alvarlega veikindi bera snögg að. Vegir landsbyggðarinnar eru oft og tíðum illfærir að vetri til og niðurskurður hefur víða verið á snjómokstri og viðhaldi vega undanfarin



ár. Okkur var sagt frá konu á sunnanverðum Vestfjörðum sem flutti búferlum til höfuðborgarsvæðisins þegar hún gekk með sitt fyrsta barn því hún treysti ekki á lækniþjónustuna og samgöngur ef eitthvað kæmi uppá á meðgöngunni. Þessi kona er háskólamenntuð og var í fullu starfi hjá opinberri stofnun á sunnanverðum Vestfjörðum. Þriðja dæmið er úr viðtali við konu sem er fjármálastjóri í stóru útgerðarfyrirtæki en þar kom fram að hún er oft ein af strákunum því ekki eru margar konur hátt settar í sjávarútvegi. Fyrirtækið hefur mikið auglýst eftir háskólamenntuðum konum til starfa við t.d. gæðamál og markaðs- og sölumál en þær virðast ekki sækja um störf í sjávarútvegsfyrirtækjum af einhverjum ástæðum. Þessi störf eru mjög fjölbreytt og krefjandi og oftast en ekki vel launuð. Kannski þyrftu sjávarútvegsfyrirtækin að taka sig saman um að breyta ímynd sinni og hvetja konur í meira mæli til að sækja um þessi störf.

Hvað leiðir sem farnar verða er þó ljóst að grípa verður til einhverra aðgerða til að sporna við brottflutningi kvenna af landsbyggðinni ef halda á öllu landinu í byggð. Ef allar konur á barneignaaldri flytja úr byggðarlaginu verður engin náttúruleg fjölgun og byggðarlögin hrynja saman innanfrá. Ens og áður hefur verið talað um í þessari grein er verið að innleiða kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð á Íslandi. Enn sem komið er erum við stödd í innleiðingarferlinu en í framtíðinni getum við vonandi beitt hugmyndafræði kynjaðrar hagstjórnar þannig að kynjasjónarmiðin séu höfð til hliðsjónar við ákvarðanatöku í byggðamálum. Með því móti verða ákvarðanir byggðar á betri upplýsingum um áhrif sem þær hafa á byggðir landsins og íbúa þess.

Nánari umfjöllun er um hlutfallslegan fjölda kvenna í aldurshópnum 20-39 ára í köflum um hvert landssvæði fyrir sig í skýrslunni.

## Heimildir

- Andersen, Margaret (2009) Thinking about women. Sociological Perspectives on sex and gender. 8th ed. Pearson. Boston, MA
- Anna Kristín Gunnarsdóttir (2009) Orsakir búferlaflutninga kvenna af landsbyggðinni. Lokaverkefni til M.A. gráðu við Háskóla Íslands, Menntavísindasvið. Reykjavík, Háskólaprent ehf.
- Dahlström, Margareta (1996) Young women in a male periphery – experiences from the scandinavian north. *Journal of rural studies* vol.12;3
- Einar Mar Þórðarsson og fl. (2008) Kynbundinn launamunur á Íslenskum vinnumarkaði . Reykjavík. Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands [http://www.velferdarraduneyti.is/media/acrobat-skjol/Konnun\\_Felagsvisindastofnunar\\_um\\_kynbundinn\\_launamun\\_a\\_islenskum\\_vinumarkadi2.pdf](http://www.velferdarraduneyti.is/media/acrobat-skjol/Konnun_Felagsvisindastofnunar_um_kynbundinn_launamun_a_islenskum_vinumarkadi2.pdf)
- Fjármálaráðuneytið (2011) Þriggja ára áætlun Innleiðing kynjaðrar hagstjórnar og fjárlagagerðar. [http://www.fjarmalaraduneyti.is/media/utgafa/Thriggja\\_ara\\_aetlun-mars\\_2011.pdf](http://www.fjarmalaraduneyti.is/media/utgafa/Thriggja_ara_aetlun-mars_2011.pdf)
- Fjármálaráðuneytið (2012) Greinargerð fjárlagafrumvarps [http://hamar.stjr.is/Fjarlagavefur-Hluti-II/GreinargerdirogRaedur/Fjarlagafurvarp/2012/Seinni\\_hluti/Kafli\\_3-11.htm#kynjad](http://hamar.stjr.is/Fjarlagavefur-Hluti-II/GreinargerdirogRaedur/Fjarlagafurvarp/2012/Seinni_hluti/Kafli_3-11.htm#kynjad)
- Hansen, Klaus Georg (2011) Semography in the Nordic countries, Nordregio working paper 2011:9 Stokhólmur <http://www.nordregio.se/en/Publications/Publications-2011/Demography-in-the-Nordic-countries---A-synthesis-report1/>
- Iðnaðarráðuneytið (1998) *Atvinnurekstur kvenna* sótt af [http://www.idnadarraduneyti.is/media/Acrobat/skyr\\_98\\_6.pdf](http://www.idnadarraduneyti.is/media/Acrobat/skyr_98_6.pdf)
- Iðnaðarráðuneytið (2005) *Eigarhald kvenna í atvinnurekstri og landbúnaði* [http://www.idnadarraduneyti.is/media/Acrobat/Eignarhald\\_kvonna\\_IVR.pdf](http://www.idnadarraduneyti.is/media/Acrobat/Eignarhald_kvonna_IVR.pdf)
- Jöfnum leikinn. Handbók um kynjasambættingu (2009) Akureyri, Jafnréttisstofa
- Karl Benediktsson og Hjalti Nielsen (2008) Búseta og þjónusta – Athugun á áhrifum þjónustustigs á brottflutning frá völdum byggðarlögum 1996 – 2006. Háskóli Íslands, Raunvísindadeild, Land- og ferðamálafræðiskor. Reykjavík
- Konur og Karlar 2010, (2010) Hagstofa Íslands
- Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr.10/2008 sótt af <http://www.althingi.is/lagas/nuna/2008010.html>

- Pettersson, Katarina og fl. (2012) Supporting Women's entrepreneurship in nordic sparsely populated areas, Nordregio Electronic working paper 2012:1  
<http://www.nordregio.se/en/Publications/Publications-2012/Supporting-Womens-Entrepreneurship-in-Nordic-Sparsely-Populated-Areas/>
- Ríkisútvarpið (Kvöldfréttir Ríkisútvarpsins, 12.október 2010)
- Stefán Ólafsson (1997) Búseta á Íslandi – Rannsókn á orsökum búferlaflutninga. Reykjavík Byggðastofnun
- Vífill Karlsson og Kolfinna Jóhannesdóttir (2010) Búferlaflutningar kvenna Rannsóknir í Félagsvísindum XI,. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands
- Vífill Karlsson og Grétar Þór Eypórsson (2009) Búsetuskilyrði á Íslandi – Hverju sækist fólk eftir? Rannsóknir í Félagsvísindum X,. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands
- Walby, Sylvia (1990) *Theorizing Patriarchy*. Blackwell Publishers; Malden MA
- Williamson, Karla Jessen og fl. (2004) Artic Human Development Report (Þróunarskýrsla Norðurslóða Kafli 11) Stofnun Vilhjalms Stefánssonar, Akureyri  
[http://www.svs.is/AHDR/AHDR%20chapters/English%20version/AHDR\\_chp%2011.pdf](http://www.svs.is/AHDR/AHDR%20chapters/English%20version/AHDR_chp%2011.pdf)
- Þorgerður Einarsdóttir (2002) „Jafnrétti án femínisma — pólitík án fræða?“ *Ritið. Tímarit Hugvísindastofnunar* 2002/2:9-36
- Þorgerður Einarsdóttir (2006) „Kynjakerfið – Úrelding í augsýn eða viðvarandi kynjahalli?“ *Rannsóknir í Félagsvísindum VII*, Reykjavík, Félagsvísindastofnun



*Friðbjörg Matthíasdóttir, bæjarfulltrúi í Vesturbyggð og fyrrverandi deildarstjóri framhaldsdeildar á Patreksfirði:*

### **Framhaldsdeild á Patreksfirði**

Fjölbrautaskóli Snæfellinga – FSN, hóf rekstur framhaldsdeildar á Patreksfirði haustið 2007. Með tilkomu framhaldsdeildarinnar fengu nemendur af suðursvæði Vestfjarða tækifæri til að stunda nám á framhaldsskólastigi í heimabyggð.

Upphaf starfseminnar má rekja til áhuga heimamanna á að bæta aðgengi að námi á framhaldsskólastigi. Meðal þess sem lagt var til grundvallar við undirbúninginn voru bætt búsetuskilyrði og hækkun sjálfræðisaldurs í 18 ár. Vinnuhópur um stofnun framhaldsskóla í Vestur-Barðastrandasýslu í samvinnu Vesturbyggðar og Tálknafjarðarhrepps tók til starfa og Ingibjörg Inga Guðmundsdóttir var ráðin verkefnastjóri til að fylgja verkefninu eftir af fullum þunga.

Að lokinni töluverðri yfirlegu af hálfu vinnuhópsins og markvissum viðræðum við menntamálayfirvöld fékkst samþykki fyrir að reka framhaldsdeild til reynslu í 4 ár. Viðræður fóru fram við skólanefnd FSN um mögulegt samstarf, en skólinn þótti henta einkar vel, meðal annars vegna aðferða þeirra við að flétta upplýsingatækni inn í skólastarfið, sem og vegna skipulags skólastarfsins. Skólanefnd, sem og páverandi skólameistari FSN, Guðbjörg Aðalbergsdóttir sýndu verkefninu mikinn áhuga og úr varð að skólinn tók að sér rekstur framhaldsdeildarinnar. Húsnæði undir starfsemi deildarinnar var sérstaklega innréttað með það í huga að allt skipulag væri sem líkast því sem var í FSN í Grundarfirði.

Á fyrstu önninni sem framhaldsdeildin starfaði voru innritaðir 12 nemendur í dagskóla og auk þess stunduðu nokkrir eldri nemendur nám í einstaka áföngum. Nemendafjöldi deildarinnar hefur aukist jafnt og þétt frá upphafi og eru nú um 30 nemendur á ári við nám í deildinni. Nám og kennsla í framhaldsdeildinni byggir á aðferðum dreifmenntar, en almennt má segja að dreifmennt sé góður kostur til að brúa bil milli landshluta og gera einstaklingum kleift að stunda það nám sem þeir kjósa sér hvar sem þeir eru staddir. Sjálfstæði í námi er mikið og nemendur þurfa að taka mikla ábyrgð á eigin námi.

Það þarf vart að fjölyrða um þau áhrif sem þessi starfsemi hefur haft á samfélagið á svæðinu. Áður horfðu íbúar upp á heilu fjölskyldurnar taka sig upp til að fylgja eftir börnum sínum á framhaldsskólaaldri, en nú er það orðinn raunverulegur valkostur að stunda námið heima og auk þess hafa eldri nemendur tækifæri til að hefja nám. Nemendur eiga jafnvel möguleika á því að klára allt námið án þess að þurfa að fara að heiman og getur það verið dýrmætur kostur.

Haustið 2010 lét Mennta- og menningarmálaráðuneytið gera úttekt á tilraunaverkefni um rekstur framhaldsdeildar á Patreksfirði, en það var fyrirtækið Attentus mannauður og ráðgjöf sem vann að úttektinni. Helstu niðurstöður voru afar hagstæðar fyrir verkefnið og leiddu meðal annars í ljós að almennt væru nemendur og foreldrar ánægðir með framhaldsdeildina og að hún hefði almennt jákvæð áhrif í samfélaginu. Ennfremur kom fram að dregið hefði úr brottflutningi frá svæðinu<sup>2</sup>. Framhaldsdeild Fjölbrautaskóla Snæfellinga á Patreksfirði hefur ótvírætt gildi fyrir búsetu og framtíð á suðursvæði Vestfjarða og það var skynsamleg ákvörðun heimamanna að berjast fyrir stofnun hennar.

---

<sup>2</sup> <sup>2</sup> Árný Elíasdóttir og Ragnhildur Þórarinsdóttir, 2010  
Úttekt á tilraunaverkefni um rekstur framhaldsskóladeildar á Patreksfirði  
Attentus – mannauður og ráðgjöf ([www.attentus.is](http://www.attentus.is))

## **Guðrún Þóra Gunnarsdóttir, lektor við Ferðamáladeild Háskólans á Hólum:**

### **Ferðapjónusta og byggðapróun**

Ferðapjónusta í dreifbýli nýtur hagstæðra strauma um þessar mundir meðal annars vegna sífellt vaxandi sóknar í þau lífsgæði sem felast í kyrrð og ró og tengslum við lífshætti sem byggja á nánu samspili manns og náttúru. Svo þessir straumar megni að fleyta ferðapjónustu á Íslandi inn í ábatasama framtíð þarf að koma til samstillt átak ríkis, sveitarfélaga, hagsmunafélaga og fyrirtækja í greininni.

Fyrsta lykilsviðið sem er tilgreint í nágildandi Byggðaaáætlun er mótun atvinnustefnu en heildstæð atvinnustefna er mikilvæg fyrir jákvæða byggðapróun. Ferðapjónusta fær mikið vægi í áætluninni, reyndar er hún eina atvinnugreinin sem tiltekin er sérstaklega en efling ferðapjónustu er skilgreind sem eitt af níu lykilsviðum áætlunarinnar. Sú spurning vaknar afhverju nauðsynlegt er talið að tiltaka ferðapjónustu sérstaklega. Því forsenda þess að ferðapjónustan, sem og aðrar atvinnugreinar skili arði inn í samfélagið til framtíðar er að hún sé rækilega sambætt við skipulag og stefnumótun í atvinnumálum yfirhöfuð. Alltof oft hafa skyndilausnir og þröng sýn á ferðapjónustu sem bjargvætt byggða einkennt uppbyggingu greinarinnar, hér á landi sem annars staðar, einfaldlega vegna þess fyrrgreinda sambættingu hefur skort.

Vanþekking á ferðapjónustu í dreifbýli sem atvinnugrein er enn töluverð og takmörkuð innsýn í margþætt áhrif hennar, bæði góð og slæm. Hin vaxandi eftirspurn eftir dreifbýlinu sem vettvangi frítímans og ferðamennsku hefur kallað á mikla uppbyggingu í ferðapjónustu á sama tíma og sífellt færri stunda landbúnað og sjávarútveg sem voru hefðbundnar undirstöðugreinar hinna dreifðari byggða. Ferðapjónusta er því í senn afleiðing af breyttum atvinnuháttum í dreifbýli og viðbragð við nýjum neysluháttum. Uppbygging ferðapjónustu getur svo valdið enn frekari breytingum á dreifbýlinu. Jafnvel heilmiklum. Ef stefnumótun er veik, aukast líkur á neikvæðum afleiðingum uppbyggingar og það gildir um ferðapjónustu, sem og aðrar atvinnugreinar. Ferðapjónusta getur aðeins stuðlað að jákvæðri byggðapróun ef uppbygging hennar byggir á langtímasýn og markvissri stjórnun. Hér þarf verulega að efla gagnrýna umræðu um ferðapjónustu og ferðamennsku. Gagnrýn hugsun snýst um það að spyrja spurninga, skoða hlutina frá fleiru en einu sjónarhorni, gleypa ekki við fullyrðingum og staðhæfingum án rannsókna og rökstuðnings, taka ekki öllum hugmyndum um uppbyggingu alveg umyrðalaust! Ferðapjónustan kallar á sterka innviði s.s. mannaúð, samgöngur og þjónustu, uppbygging hennar getur styrkt slíka innviði ef vel tekst til. Það er hinsvegar ekki víst að ferðapjónusta sé allstaðar fýsilegur kostur og hún er nær aldrei heppileg sem eini kosturinn í atvinnuuppbyggingu.

Varan í ferðapjónustu er oft lítt áþreifanleg því hún snýst fyrst og fremst um upplifun og ímynd. Um allan heim hafa samfélög, fyrirtæki og ferðafólk brennt sig á afleiðingum þess að markaðssetja áfangastaði umfram þölmörk. Ísland er fámennnt samfélag í landi viðkvæmrar náttúru og því er brýnt að vanda til verka við uppbyggingu ferðapjónustu. Það að umbreyta náttúru okkar, menningu, sögu og samfélagi í ferðapjónustuvöru felur í sér mikla ábyrgð bæði gagnvart ferðafólki og heimamönnum. Ógrundaðar aðferðir við miðlun, aðferðir sem miða fyrst og fremst við að vera kominn með eitthvað í hendurnar sem selja má STRAX, geta leitt til þess að við á endanum sitjum uppi með gervimeningu sem hefur lítinn snertiflöt við samfélagið. Það er mikilvægt að gefa sér tíma til þess að skoða hvaða aðferðum skuli beita og hvernig þær framkvæmdir rími við aðrar framkvæmdir, stefnumótun og sýn samfélagsins og þeirra sem það byggja. Mikilvægi þess að ferðapjónusta sé byggð upp í sem mestri sátt við þá sem svæðið byggja verður seint vanmetið.

Fagmennska í ferðapjónustu felst meðal annars í því að þróa víðtækt samstarf fyrirtækja, opinberra aðila, fræðimanna og annarra sérfræðinga. Það er mikilvægt að hagnýta þá fræðilegu þekkingu sem til staðar er á hinum ýmsu sviðum og leita leiða til þess að miðla henni til ferðamanna og auka þannig og dýpka skynjun þeirra á náttúru, sögu, menningu og siðum einstakra svæða. Með því móti komust við nær því að stuðla að ábyrgri ferðapjónustu sem styður við byggð um land allt.



**Flatey á Skjálfanda**

Ljósmynd: Sigurður Árnason

## **Sædís Íva Elíasdóttir, fyrrverandi framkvæmdastjóri Atvinnuþróunarfélags Suðurlands**

### **Atvinnulíf og byggðápróun**

Fjölbreytni atvinnulífs og atvinnutækifæra eru veigamikill þáttur í byggðápróun í landinu. Þau svæði þar sem viðvarandi fólksfækkun hefur átt sér stað undanfarin ár eiga það öll sameiginlegt að atvinnulíf er fábreytt og oft á tíðum eru lág laun í boði. Víða eru störf á vegum hins opinbera skorin niður í hagræðingarskyni og starfsstöðvum jafnvel lokað. Embætti eru sameinuð og störf oftast en ekki flutt á höfuðborgarsvæðið.

Þessi samfélög eiga það einnig sameiginlegt að aldursdreifing íbúanna er orðin óhagstæð, samfélögin eldast hratt, börnum fækkar verulega í skólum og á leikskólum á meðan eftirspurn eftir dvalarrýmum á dvalarheimilum aldraðra er umfram framboð. Fólk á barneignaldri heyrir sum staðar nánast sögunni til. Fáar hendur eru því til að halda upp grunnþjónustunni, hvað þá menningarlífinu sem er öllum samfélögum nauðsynlegt til að geta þrífist.

Landbúnaður er á undanhaldi í mörgum sveitum landsins, nýliðun í greininni er víða nánast engin og bændur sitja jarðir sínar miklu lengur en heilsa þeirra og geta til viðhalds og/eða vaxtar leyfir. Ferðapjónustan sem hefur verið í miklum vexti undanfarin misseri, býr ennþá við að vera mjög árstíðabundin atvinnugrein og er oftast en ekki mönnum með aðkomufólki þann tíma sem vertíðin stendur. Þarna eru tækifæri til umbóta, aukinn fjöldi ferðamanna allt árið kallar á að ferðapjónustan sé í stakk búin að taka á móti þeim og skapa fleiri atvinnutækifæri.

#### **Betur má ef duga skal!**

Hvað er hægt að gera og hvað er vilji til að gera? Þetta eru grundvallarspurningar sem stjórnvöld í landinu verða að svara. Stjórnvöld, stoðkerfið, samfélögin og atvinnulífið sjálft verða að taka höndum saman og snúa vörn í sókn. Svára þarf þeirri áleitnu en erfiðu spurningu fyrst hvar á að halda búsetu á landinu? Þegar þeirri spurningu hefur verið svarað verður að tryggja möguleika samfélaganna til framhaldslífs og byggja þarf upp allar grunnstoðir samfélagsins til að atvinnulíf megi dafna. Vera má að sumir þeir staðir sem allir telja sjálfsagt að halda í byggð séu þess ekki megnugir án fjárhagslegrar aðstoðar og stuðnings. Sú staðreynd á ekki að vera neitt feimnismál enda hafi þá verið mörkuð stefna um að halda byggð á viðkomandi stað.

Ýmis stuðningur við atvinnulífið er í boði á Íslandi, það eru til vaxtarsamningar, menningarsamningar ásamt fjölmörgum rannsóknar- og smástyrkjasjóðum til fjölbreyttra verkefna. Þá er fjöldi stoðstofnana vítt og breytt um land sem veitir ráðgjöf og þjónustu atvinnulífinu til handa. Staðreyndin er hins vegar sú að lítil samfella er í stoðkerfinu á Íslandi. Þetta þarf að laga, samræma þarf áætlanagerð og tengja fjármagn beint við áætlanir. Ráðuneyti þurfa að vinna eftir sameiginlegum áætlunum og stoðkerfið þarf að ganga í takt við þær áætlanir. Samtal þarf að eiga sér stað og fjármunir sem veittir eru til atvinnuuppbyggingar og byggðápróunar eiga að vera á forræði heimamanna sem best þekkja sín svæði og vita hvar skórin krepur.

#### **Ef unglamb er**

Þekkt staðreynd er að unglingar af landsbyggðinni flytja að heiman til framhaldsnáms, góðu fréttirnar eru þær að sífellt fleiri sækja sér einhverskonar nám en vandinn er hins vegar sá að fæstir þessir unglingar flytja aftur heima að loknu námi. Ástæðan er mjög oft takmarkað framboð atvinnutækifæra. Gera þarf samfélögin tilbúin til að taka á móti unga fólkinu eftir nám, skapa

grundvöll og aðstæður sem gera áhugavert að byggja landið. Byggja þarf á styrkleikum hvers svæðis við eflingu atvinnulífs, nýta auðlindir svæðanna með sjálfbæra hugsun að leiðarljósi og binda þannig um hnútana að skynsamlegt sé fyrir fólk að helga viðkomandi stað krafta sína. Efla þarf starfsnám þar sem horft er til þarfa atvinnulífsins og námið skipulagt í nánum tengslum við fyrirtæki í atvinnulífinu. Stuðla þarf að aukinni virðingu fyrir starfsnámi og hvetja fólk til að skoða það sem spennandi valkost.

### **Katla jarðvangur**

Katla jarðvangur, sem nær yfir sveitarfélögin Skaftárhrepp, Mýrdalshrepp og Rangárþing eystra, var formlega samþykktur inn í European Geoparks Network og UNESCO Global Geoparks Network á ársfundi evrópsku samtakanna í september 2011 í Langesund í Noregi. Jarðvangurinn er upphaflega átaksverkefni Háskólafélags Suðurlands í samstarfi við Atvinnuþróunarfélag Suðurlands, sveitarfélögin sem um ræðir og fleiri stoðkerfisaðila, til að takast á við neikvæða íbúápróun með það fyrir augum að auka möguleika ungs fólks á að búa og vinna á svæðinu. Talið er að í hugmyndafræðinni á bak við jarðvanga felist tækifæri til að snúa þessari þróun við. Fjölmörg ný tækifæri felast í ferðaþjónustu og framleiðslu afurða af svæðinu svo dæmi séu tekin. Mikla athygli hefur vakið hversu stuttan tíma það tók jarðvanginn að fá inngöngu í evrópsku samtökin og hversu sterk áherslan er á byggðapróun svæðisins. Sú breiða samstaða sem hefur verið um verkefnið frá upphafi er grundvallaratriði varðandi hversu vel hefur tekist með verkefnið fram að þessu. Sveitarfélögin, stoðkerfið, skólar og fyrirtæki innan svæðis hafa sýnt einstaka samstöðu um verkefnið og lagst á eitt til þess að gera svæðið að fyrirmyndar jarðvangi.

### **Lykillinn?**

Staðreynd málsins er sú að ákveðið jafnvægi þarf að ríkja á milli landsbyggðar og höfuðborgar svo Íslands sé spennandi valkostur hvort sem horft er til búsetu eða heimsókna gesta. Því þarf virðing og skilningur að ríkja á báða bóga. Sama gildir um dreifðari byggðir landsins og þéttbýliskjarnana sem þar eru. Báðir eru háðir hvor öðrum. Að nýta styrkleika svæðanna og þá þekkingu sem þar er að finna til eflingar ásamt því að kerfið í heild sinni vinni saman er eina leiðin sem fær er ef viðsnúningur á að verða í þeim byggðum sem búa við viðvarnandi fólksfækkun. Verum minnug þess að engin keðja er sterkari en veikasti hlekkurinn!



*Karl Benediktsson prófessor í landfræði, Líf- og umhverfisvísindadeild Háskóla Íslands:*

## **Staðvæðing þjónustu? Hugleiðing um breyttar landfræðilegar forsendur byggðapróunar og skipulags**

Á tuttugustu öldinni gekk Ísland í gegnum tvær samgöngubyltingar. Þær höfðu báðar ómæld áhrif á byggðapróun í landinu, sem og aðgang landsmanna að fjölbreyttri þjónustu nútímasamfélagsins. Þá sögu hafa margir sagt áður (t.d. Axel Hall ofl., 2002), en ekki er úr vegi að rifja helstu drætti hennar upp. Hafnargerð og reglulegar strandferðir treystu stoðir sjávarbyggða snemma á öldinni, á sama tíma og fiskveiðar urðu ráðandi í efnahagslífi landsins. Uppbygging vegakerfis komst á skrið nokkru síðar og skapaði skilyrði fyrir nýja byggðakjarna, sem byggðust á þjónustu við nærumhverfi sitt. Byggðamynstur landsins tók á sig það form sem allir þekkja. Uppistaða byggðar í flestum landshlutum eru margir en smáir þéttbýlisstaðir, ýmist sjávarpláss eða þjóðvegabæir, auk misjafnlega umfangsmikillar sveitabyggðar umhverfis. Fyrir utan hinn mikla vöxt þéttbýlisins á suðvesturhorninu hefur einungis Akureyri vaxið að marki og tekið á sig einkenni borgar.

Um þetta byggðamynstur hefur mikið af umræðu og aðgerðum í byggðamálum snúist. Sveitabyggð hefur dregist saman nema á þeim svæðum sem næst liggja suðvesturhorninu eða Akureyri. Mörg sjávarþorp hafa átt í erfiðleikum með að halda í íbúa, meðan staða vegabæjanna hefur verið öllu sterkari. Pólitískar áherslur – beggja vegna á hinu hefðbundna pólitíska litrófi – hafa yfirleitt verið fremur íhaldssamar (sbr. Hjalti Jóhannesson 2003). Þær hafa snúist um að stuðla að „jafnvægi í byggð landsins“, tryggja áframhaldandi tilverugrundvöll sem flestra þéttbýlisstaða og koma í veg fyrir „byggðaröskun“.

Önnur sjónarmið hafa einnig lengi verið í umræðunni, nefnilega að beina eigi orkunni í að styrkja færri en stærri bæi eða „vaxtarkjarna“, sem geti verið samkeppnisfærir í flestum eignum við höfuðborgarsvæðið og veitt því „mótvægi“ (Valdimar Kristinsson 1963, Hjalti Jóhannesson 1983). Ekki kemur á óvart að þessi sjónarmið hafa átt mestu fylgi að fagna einmitt á Akureyri. Aðrir mögulegir vaxtarkjarnar sem gjarnan eru nefndir eru Ísafjörður og Mið-Austurland (Egilsstaðir-Reyðarfjörður). Að baki hugmyndinni er hið vel þekkta hagfræðilega lögmál stærðarhagkvæmninnar.

Þessi tvenns konar sýn á byggðapróun og byggðastefnu felur í sér ólík viðhorf til staðsetningar þjónustu og áframhaldandi uppbyggingar samgöngukerfisins. Sé markmiðið að viðhalda tiltölulega dreifðri búsetu liggur beint við að grunnþjónusta sé veitt sem víðast og samgöngunetið sé byggt þannig upp að samgöngur milli þéttbýlisstaða og nánasta upplands séu greiðar. Ef stuðla á að vexti fárra kjarnasvæða, þangað sem mestöll þjónusta komi til með að færast, skiptir meira máli að samgöngur milli þessara kjarnasvæða séu sem greiðastar. Áherslan verður á styttingu meginleiða milli stærri staða, en tengingar smærri staða, sem liggja utan þeirra, við meginleiðirnar hljóta minni athygli.

Hvað sem líður pólitískum sjónarmiðum er það staðreynd að veruleg samþjöppun þjónustu hefur átt sér stað á undanförunum árum. Matvöruverslun á víða undir högg að sækja í smærri þorpum, enda mest af henni í höndum fárra stórmarkaðakeðja. Pósthúsum og bankaútibúum hefur verið fækkað mjög. Netsamskipti hafa vissulega komið að einhverju leyti í stað þessa, en almennt er það staðreynd að íbúar minni byggðarlaga þurfa að sækja þessa nauðsynlegu þjónustu um lengri veg en áður. Einnig

hefur hagræðing í opinberum rekstri leitt til sömu niðurstöðu. Efnahagshrunið mikla árið 2008, sem bakaði ríki og sveitarfélögum ómæld fjárhagsvandráði, hefur frekar hert á samþjöppuninni. Skólar eru sameinaðir, sjúkrahúsum er lokað. Samgönguáætlanir undanfarinna ára hafa stutt við hina almennu þróun. Mikil áhersla hefur verið á að stytta leiðir milli Reykjavíkur og annarra staða. Í gildandi samgönguáætlun er þannig stefnt að því að „skapa skilyrði fyrir flesta landsmenn að komast til og frá höfuðborgarsvæðinu á innan við 3½ klst. ferðatíma“ (Þingsályktun um samgönguáætlun fyrir árin 2003–2014).

Fremur litlar rannsóknir eru til á samhengi búsetuvals fólks og staðsetningar þjónustu. Þó stóð undirritaður fyrir lítilli rannsókn fyrir nokkrum árum um þessi efni (Karl Benediktsson & Hjalti Nielsen 2008). Rannsóknin beindist að byggðarlögum þar sem brottflutningur hafði verið umtalsverður undanfarin ár. Athugað var hvort greina mætti samband milli hlutfallslegrar fólksfækkunar og þjónustustigs á hverjum stað. Í ljós kom allsterk marktæk fylgni þarna á milli: Því meiri þjónusta sem veitt var á staðnum, því minni hafði brottflutningur verið. Hins vegar reyndist ferðatími til næsta stærri staðar, þar sem breitt úrval þjónustu var í boði, skipta minna máli. Draga má þá ályktun að sú nærþjónusta sem veitt er í hverju byggðarlagi sé afar mikilvæg fyrir hið staðbundna samfélag. Þarna virðast rekast á hlutir sem erfitt er að samræma: Lögmál stærðarhagkvæmninnar annars vegar, sem knýr á um stækkun og fækkun rekstrareininga, og hins vegar mat íbúa hinna smærri byggðarlaga á sínum eigin búsetuskilyrðum og áhersla þeirra á að hafa aðgang að þjónustu sem næst sér.

En velta má fyrir sér hvað framtíðin ber í skauti sér. Blikur eru á lofti, sem gætu leitt til þess að endurskoða þurfi landfræðilegar forsendur byggðapróunar og skipulags á róttækan hátt. Hér er átt við hækkandi verð á jarðefnaeldsneyti. Allir landsmenn hafa orðið þessa varir: Tölurnar á upplýsingaskjám bensinstöðvanna hafa hækkað gríðarlega undanfarin ár. Þeim fækkar óðum sem telja þetta tímabundið ástand. Líklegra virðist að verðhækkaniðnar séu birtingarform þverrandi auðlinda. Þegar við bætist viðleitni til að draga úr olíunotkun í því skyni að bregðast við hlýnun jarðar sýnast ekki miklar líkur til að verð á olíu lækki á næstunni. Þvert á móti má frekar gera ráð fyrir því að hefðbundið eldsneyti muni hækka verulega í verði á komandi árum. Önnur orkutækni er vissulega þegar til staðar, en ekki er séð að hún nái nægri útbreiðslu á næstu árum til að unnt verði að láta sem ekkert sé og halda akstrinum óhikað áfram.

Hvað þýðir þetta fyrir hlutverk hinna smærri þjónustukjarna? Tilfærsla einkarekinnar jafnt sem opinberrar þjónustu til stærri byggðarlaga hefur í raun byggt á forsendunni um ódýrt eldsneyti. Neytendur/notendur hafa þurft að ferðast sífellt lengri leiðir til að nálgast þjónustu. Þeir hafa sætt sig við þetta – stundum ekki alveg hljóðalaust að vísu – vegna þess að ferðakostnaðurinn hefur verið tiltölulega lágur. Þetta kemur til með að breytast. Með hækkandi ferðakostnaði eykst krafan um þjónustu í heimabyggð. Jafnframt gæti dregið úr ægivaldi stærðarhagkvæmninnar, að minnsta kosti fyrir þær tegundir þjónustu þar sem þröskuldsgildið (lágmarksfjöldi íbúa sem þurfa að nota sér þjónustuna til að unnt sé að halda henni úti) er tiltölulega lágt. Samkeppnishæfni smærri rekstrareininga í minni byggðarlögum gæti þar með aukist.

Ákveðnar viðhorfsbreytingar má þegar sjá merki um meðal þeirra sem véla um málefni byggðapróunar og skipulags á landsvísu. Í samgöngumálum hefur hin mikla áhersla á styttingu leiða milli Reykjavíkur og annarra landshluta, sem lýst var hér að ofan, misst slagkraft sinn að nokkru leyti. Í drögum að nýrri samgönguáætlun, sem lögð voru fyrir Alþingi á síðastliðnu ári (Tillaga til þingsályktunar um samgönguáætlun fyrir árin 2011–2022), er lögð meiri áhersla á tengingar innan einstakra svæða. Samgöngum er samkvæmt drögumum ætlað það hlutverk að styðja við „uppbyggingu og þróun þjónustusvæða í öllum landshlutum“. Jafnframt er gert ráð fyrir styrkingu almenningsgangna, sem hingað til hafa verið afar frumstæðar að ekki sé fastar að orði kveðið, utan stærstu þéttbýlisstaða að minnsta kosti. Allt er þetta meira í anda hugmynda um sjálfbæra þróun, sem setja æ meir mark sitt á stefnumótun, í þessum málaflökki ekki síst.



Ef til vill felst því ekki bara fortíðarvandi í því byggðamynstri sem einkennt hefur Ísland á undanförunum áratugum, þar sem minni þéttbýlisstaðir gegna mikilvægu hlutverki sem miðstöðvar grunnþjónustu við íbúa í héraði. Þvert á móti kunna þorpín og bæirnir að fá aukna þýðingu á ný í framtíð „staðvæddrar þjónustu“, þar sem engum dettur í hug að flengjast landshorna á milli til að kaupa brauð og bleyjur.

**Heimildir:**

Axel Hall, Ásgeir Jónsson og Sveinn Agnarsson 2002: *Byggðir og búseta: Þéttbýlismyndun á Íslandi*. Reykjavík: Hagfræðistofnun Háskóla Íslands.

Hjalti Jóhannesson 2003: Um tilfærslu mannfjöldans á 20. öldinni og viðleitnina til að hamla á móti straumnum. Í: *Afmæliskveðja til Háskóla Íslands*, 157-173. Reykjavík: Hollvinasamtök Háskóla Íslands og Bókaútgáfan Hólar.

Karl Benediktsson og Hjalti Nielsen 2008: *Búseta og þjónusta: Athugun á áhrifum þjónustustigs á brottflutning frá völdum byggðarlögum 1996–2006*. Reykjavík: Land- og ferðamálafræðiskor Háskóla Íslands.

*Tillaga til þingsályktunar um samgönguáætlun fyrir árin 2011–2022*. Skoðað 18. janúar 2012 á <http://www.althingi.is/alttext/140/s/0534.html>.

Valdimar Kristinsson 1963: Þróunarsvæði á Íslandi. *Fjármálatíðindi* 10(3), 165–175.

*Þingsályktun um samgönguáætlun fyrir árin 2003–2014*. Skoðað 18. janúar 2012 á <http://www.althingi.is/alttext/128/s/pdf/1326.PDF>.

*Svava Árnadóttir:*

## Mitt hjartans mál Raufarhöfn

Að fá að alast upp og búa í þorpi sem í þessu tilviki er sjávarþorpið Raufarhöfn eru forréttindi að mínu mati. Það eru að öllu jöfnu kostir og gallar við allt og á það einnig við um val á búsetu. En hvað það er sem menn sækjast eftir, er oft á tíðum huglægt mat á lífinu og tilverunni svo og margvíslegar ytri ástæður. Má þar nefna fyrst og fremst atvinnu, fjölskylduaðstæður, svo og aðgengi að menntun sem ráða sennilega mestu um það hvar menn ákveða að setjast að.

Kostirnir við að búa á slíkum stað eru margir en allt er það huglægt mat eins og áður sagði, og nefni ég þá sem fyrsta kost að ala upp börn hér í frjálsræðinu sem ég tel mjög mikilvægan, þó að sjálfsgöðu sé ekki átt við að þau gangi um sjálfala heldur er átt við að samfélagið allt hafi auga með ungu kynslóðinni og vísa ég í máltækið „að það þurfi þorp til að ala upp barn og barn til að ala upp þorp“. Það ríkir mikil samkennd í litlum byggðarlögum, sem sannast oftast en ekki þegar á reynir. Góður grunnskóli er starfræktur hér og ágætis íþróttastaða en þegar komið er á framhaldsskólastig þurfum við að senda börnin burt sem hefur sína kosti og galla. Það er dýrt en tel þau fá aukinn þroska og reynslu út í lífið.

Stuttar vegalengdir gefa okkur kost á að sækja vinnu, skóla og almenna þjónustu gangandi og minnkar þar af leiðandi rekstrarkostnað á ökutækjum. Öll nauðsynleg þjónusta á borð við matvöruverslun, heilsugæslu, banka og pósthús er á staðnum, þó blikur hafi verið á lofti með þau tvö síðarnefndu fyrr á árinu. Ekki hefði þurft að spyrja mikið um afleiðingar þess fyrir byggðarlagið ef þau þjónustufyrirtæki hefðu lokað. Allir vita nú hvernig heilbrigðismálum er háttað í dag og höfum við ekki farið varhluta í þeim efnum hér.

Hér er ódýrt húsnæði sem einnig er galli ef því er að skipta. Minna er af áreiti af lífsins gagni og nauðsynjum í formi alls kyns „lífs-gæðaverslana“. Við urðum þess aðnjótandi haustið 2010 eftir áratuga bið, að fá stórbættar vegasamgöngur með bundnu slitlagi sem er hrein og bein bylting. Það gefur fólki betra færi á ýmsum atvinnumöguleikum á svæðinu, þó það sé ekki eftirsóknavert í mínum huga að aka fleiri tugi km á dag allan ársins hring vegna atvinnu með tilheyrandi kostnaði og tíma.

Fjarskipti er varðar nettenginu hefur batnað til muna þó ekki séum við hálfdrættingar á við það sem gerist best í þeim geira. Og betur má ef duga skal, enda eru kröfur og skilyrði fyrir þeim slíkar í dag, bæði hvað varðar samskipti við hið opinbera, sveitarfélög og flesta aðra þjónustu. Það hlýtur að vera sjálfsgöð krafa að þessi hluti fjarskipta séu boðleg, svo ekki sé talað um aðgengi að menntun í gegnum fjarnám sem á stundum hefur verið hamlandi vegna lélegra fjarskipta. Af félagslífi og menningu er af nógu að taka fyrir þá sem það vilja. En síðast en ekki síst er hér er kyrrð og friður, með alla sína náttúruflóru handan við hornið sem gefur lífinu gildi, allt eftir áhugamáli hvers og eins.

Þó þeir kostir og gallar sem ég nefni og eru mér hugleiknir en vissulega ekki tæmandi upptalning, þá er heldur ekki þar með sagt að það eitt og sér dugi til þess að viðhalda heilu byggðarlagi, því frumskilyrði fyrir allri búsetu hvar á landinu sem það er, er að fólk hafi atvinnu. En þessi staður sem ég elst upp í þegar atvinna var næg og uppgangur á flestum sviðum, að hann sé eins í dag og hann var, því fer fjarri og þykir mér það miður.

Þróunin hefur verið uggvænleg sl. 20 ár, fólki hefur fækkað gríðarlega og atvinnan að sama skapi. Hér var ýmis konar þjónusta í boði, mikið af smábátum og lífæðin, Útgerðar og fiskvinnslufyrirtækið

Jökull og Fiskiðja Raufarhafnar, en þar störfuðu um og yfir 120 manns þegar best lét. Einnig var hér Sildaverksmiðja ríkisins síðar SR mjöl og nú síðast SVN, þar voru allt upp að 40 manns í árstíðabundnum störfum en henni var endanlega lokað 2006 eftir að hafa malað gull fyrir landann. Eftir stendur af ofangreindu lítil fiskverkun sem rekin er af GPG frá Húsavík og 16-20 útgerðaraðilar svo eitthvað sé nefnt. Þetta gerist allt á svokölluðum góðæristímum. Gjarnan vildi ég sjá aukna vinnslu og útgerð hér því ég tel að það muni allaf verða sjávarútvegurinn sem heldur byggðinni gangandi hér þó aðrir atvinnuþættir séu vissulega nauðsynlegir með.

Ég vil meina að kvótakerfið eins og það er uppbyggt eigi stærstan þátt í því hvernig komið er fyrir staðnum eins og staðreyndir sýna og sanna. Þegar framsal á kvóta var gefið frjálst þá fór að síga á ógæfuhliðina fyrir þorpinu þar sem kvótinn var seldur úr byggðarlaginu og er lýsandi dæmi fyrir mörg önnur sjávarþorp í landinu. Ég held að þetta séu ein stærstu mistök sem gerð hafa verið í íslenski pólitík og hefur haft í för með sér grafalvarlegar afleiðingar eins og dæmin sanna í dag. Sjávarútvegurinn og allt lagaumhverfi, kerfis- og reglugerða fargan sem að honum snýr er orðinn svo samofinn og kyrfilega múlbundinn fjármálageiranum að erfitt er að finna heildræna lausn eða breyta kerfinu svo öllum hagsmunaaðilum líki, en fjármálaöflin eru að mínu mati of sterk og ráða of miklu í sjávarútveginum á kostnað smærri byggðalaga.

Sannleikurinn er sá að við eigum í stöðugri baráttu með að halda þeirri atvinnu og þjónustu sem er til staðar, en menn leggjast hins vegar ekkert undir þá grænu þó að á móti blási, þvert á móti. Hér er verið að byggja Heimskautsgerði sem á engan sinn líkan í heiminum, og á eftir að verða gríðarlegt aðdráttarafli fyrir ferðamannaíðnaðinn þegar fram í sækir með atvinnuskapandi tækifærum. Held samt að það komi ekki til með að verða nema árstíðabundin atvinna í nánust framtíð sbr. hvernig ferðaiðnaðurinn í dag. En verið er að vinna hörðum höndum hjá mörgum ferðaþjónustuaðilum á Norðaustursvæðinu við að efla samvinnu og markaðssetningu sem á eftir að skila sér í framtíðinni. Á haustdögum opnaði hér svonefnd þjónustumiðstöð eða Ráðhús (eins og heimamenn hafa skírt það) í kjölfar þess er loka átti útibúi hér frá Sparisjóði Þórshafnar og nágrennis ásamt samstarfsaðilanum Íslandspósti í maí sl. (2011). Í dag er þar skrifstofa Norðurþings ásamt símsvörun fyrir sveitarfélagið, sparisjóður og Íslandspóstur, þar er samnýting á starfsfólki og húsnæði sem kemur vel út. Menn hafa hug á að efla starfsemi í húsinu enn frekar svo sem með aðstöðu fyrir Atvinnuþróunarfélag Þingeyinga, löggæsluna og fleiri aðila en þess má geta að engin föst löggæsla er á staðnum. Þetta er lýsandi dæmi um hvað hægt er gera þegar samvinna og vilji þeirra aðila sem að málum koma er fyrir hendi.

Hér eru mikið og stórt verksmiðjuhúsnæði sem vert væri að nýta til einhverrar atvinnustarfsemi til framtíðar fyrir einhvern heiðarlegan og dugmikinn aðila sem ekki er smitaður af græðgivírusnum. Það vantar hér dugmikið fjölskyldufólk og skynsamar hugmyndir til atvinnusköpunar og eflaust eru þær til, það vantar bara fjármagnið til framkvæmda.

Hér er stiklað á nokkrum stórum og smáum hugleiðingum og engan veginn tæmandi upptalning varðandi þróun og stöðu mála hér, en hér vill maður að búa og veit að hverju maður gengur. En ekki er alltaf á allt kosið þó vilji sé fyrir hendi og þá á ég við þær aðstæður sem orðnar eru og þá leiðir maður hugann að því og spyr sig: Hvert er verið að stefna? *Svar: Áttavíllt.* Eiga byggðarlögin að eyðast upp hvert af öðru? *Er þegar að gerast.* Er það kannski þessi óskrifada og hljóðláta byggðastefna? *Sennilega.* Hvaða hagsmunahópa á að koma til móts við því allir eiga sinn tilverurétt, eða hvað segir stjórnarskráin við því? *Hún er í vinnslu.* Hvað kostar það þjóðfélagið ef 3-4 byggðakjarnar verða einu byggðu bólin fyrir utan höfuðborgarsvæðið eins og mér finnst stefnan vera? *Margfalt meira en Icesave.* Gengur það dæmi upp? *Nei.* Hefur einhver hagræðingur reiknað það út hvaða margfeldisáhrif það hefði á þjóðfélagið? *Ekki svo ég viti, kalla eftir því hér með.* Hvað verður um alla þá ferðaþjónustu uppbyggingu sem verið er að fjárfesta í út um allt land og hvert á ferðamaðurinn að fara? *Beina línu á staði A-D + póstkort af landslagi.* Hver á að þjónusta hann ef enginn er til staðar? *Kannski spjald-tölva.* Hvað verður um landbúnaðinn og sjávarúrvegin ef ekki eru til byggðakjarnar til að þjónusta landann, allir vilja jú hafa aðgengi að mjólkurafurðum, kjöti og fiski í kælum verslana ekki

Samfélag, atvinnulíf og íbúápróun í byggðarlögum með langvarandi fólksfækkun

satt? Það held ég nú, og til þess að það geti orðið þá er það nauðsynlegt fyrir land og þjóð að byggð sé sem víðast um landið. Ég er nú ekki alveg jafn viss um að allir gerir sér grein fyrir því, eða vilji yfir höfuð horfa á eða viðurkenna þær staðreyndir, það ætti að vera mikið umhugsunarefni fyrir ráðamenn í þjóðfélaginu. Hvað er það sem við viljum???

Virðingarfyllt  
Þorpari af guðsnáð.



**Heimskautsgerðið á Raufarhöfn**, dularfullt í þokunni. Ljósmynd: Sigríður K. Þógrímsdóttir

*Vífill Karlsson, hagfræðingur:*

## Búferlaflutningar og samgöngubætur

Í þessari rannsókn var ætlunin að rannsaka hvort samgöngubætur hefðu áhrif á búferlaflutninga og hvernig. Þetta var gert í þremur sjálfstæðum en samhangandi rannsóknum. Fyrst með því að skoða áhrif samgöngubóta á fasteignaverð, þar sem fasteignaverð endurspeglar virði staða og staðsetninga. Í öðru lagi meta hversu mikils virði aðgengi að höfuðborginni er byggðum og strjálbýli utan höfuðborgarsvæðisins. Að lokum meta áhrif samgöngubóta á búferlaflutninga með beinum hætti. Um er að ræða reynslurannsókn sem stýðst við opinber gögn fjölda stofnana. Þessi grein er unnin upp úr samantekt sem er að finna í doktorsritgerð höfundar.

Hin mikla fjölgun íbúa á höfuðborgarsvæðinu og fækkun til sveita á Íslandi var tilefni þessarar rannsóknar. Þjóðinni fjölgaði lítið fram á miðja 19. öld, en íbúafjöldi sveiflaðist öldum saman í kringum 50.000. Miðað við ríkjandi tæknistig virðast landbúnaður og sjávarútvegur ekki hafa geta brauðfætt fleiri íbúa og sveiflur í veðurfari, náttúruhamfarir og farsóttir lögðu grunninn að sveiflum í fjölda íbúa þannig að ekki var stór munur á íbúafjölda frá lokum landnámsaldarinnar fram á miðja 19. öld, eftir því sem komist verður næst. Þetta var frumstætt sveitasamfélag og mikill meirihluti bjó í strjálbýli. Myndun þéttbýlis var svo veik á Íslandi að sett voru lög árið 1788, þegar verslun var gefin frjálsum<sup>3</sup>, um styrki til þeirra sem settust að í völdum kaupstöðum – þ.e. Reykjavík, Grundarfirði, Ísafirði, Akureyri, Eskifirði og Vestmannaeyjum. Styrkirnir fólust í ókeypisslóðum og 20 ára undanþágu frá sköttum svo eitthvað sé nefnt. Það var samt ekki fyrr en snemma á 20. öldinni eftir vélvæðinguna, fjárfestingu í innviðum, stofnun banka og annarra stofnana, að fólki fer að fækka til sveita og fjölga í þéttbýli um land allt en mest á höfuðborgarsvæðinu. Það kann að vera vegna þess að framan af voru ráðandi öfl ekki einhuga um eflingu þéttbýlis. Vöxtur þess varð síðan mjög ör eftir lok seinni heimstyrjaldarinnar og í upphafi 9. áratugarins fór íbúum að fækka í þéttbýlum utan höfuðborgarsvæðisins, einkum þeim sem fjærst voru Reykjavík og Akureyri.

Samkvæmt kenningum hagfræðinnar hefur margt áhrif á búferlaflutninga. Oftast eru aðstæður á vinnumarkaði nefndar en skynvirði verður áberandi á síðari tímum. Skynvirði (e. amenity value) felst í staðbundnum gæðum sem auka velferð almennings án þess að hann borgi fyrir það markaðsvirði. Ýmis náttúrugæði, niðurgreidd og endurgjaldslaus þjónusta eða hreinlega félagsstarf hefur verið flokkað undir skynvirði. Þá hafa fræðimenn talað um neikvætt skynvirði (e. dis-amenity). Það eru staðbundnir þættir sem draga úr velferð íbúanna án þess að þeir fái fyrir það bætur. Glæpir og mengun hafa verið taldir þar á meðal. Athyglisverðar eru kenningar sem gengið hafa út á að laun séu almennt lægri á stöðum þar sem skynvirði er hátt. Það er útskýrt þannig að fólk laðist að stöðum sem bjóða upp á gott veðurfar eða önnur endurgjaldslaus gæði. Það eykur framboð vinnuafis og laun lækka. Að sama skapi eru laun óvenju há þar sem skynvirði er lágt. Nýjastar eru kenningar nýju-svæðahagfræðinnar (e. New Economic Geography), en þaðan er kjarna- jaðarlíkanið ættað. Þar á borgarhagræði stóran þátt í að laða að íbúa úr sveit í borg í gegnum hærri laun. Þá er einnig lögð meiri áhersla á ævitekjur fremur en laun á hverjum tíma. Einnig er svigrúm fyrir áhættu. Öll óvissa um afkomu fælir íbúa frá til svæða þar sem afkomuöryggi er meira. Í einu þessara líkana er félagsauði og umferðarþunga fundinn staður.

Í fyrstu rannsókninni, mat á áhrifum samgöngubóta á fasteignaverð, var stuðst við kenningu og líkan þýsks hagfræðings, Johan Heinrich von-Thunen (1783-1850), um landfræðilegt mynstur fasteignaverðs þar sem það hefur tilhneigingu til að lækka út frá borgarmiðju vegna mikilvægis markaðarins. Niðurstaða greiningarinnar staðfesti að samgöngubætur milli landsbyggðarinnar og

<sup>3</sup> Verslun var ekki gefin frjálsum í hefðbundinni merkingu þess orðs, heldur var hverjum þegni Danmerkur frjálst að hefja verslun.

höfuðborgarinnar hafa áhrif á fasteignaverð á landsbyggðinni til hækkunar. Sérstaða rannsóknarinnar fólst einkum í tvennu: Þessari greiningu hefur aldrei verið beitt á heilt land með þessum hætti og sýnt var fram á að áhrifin væru ekki einsleit. Þau voru mest næst höfuðborginni en fjara síðan smám saman út eftir því sem fjær dregur. Það gefur til kynna að áhrif samgöngubóta eru líklegastar til hafa mest áhrif á fasteignaverð ef þær eru sem næst höfuðborgarsvæðinu. Ýmsir aðrir vel þekktir þættir höfðu áhrif á fasteignaverð eins og búist var við. Þeir helstu voru að framboð íbúða hafði neikvæð áhrif á verð íbúða á meðan stærð íbúða, fjöldi herbergja, svalir, bílskúr og bílastæði höfðu marktæk jákvæð áhrif á verð þeirra.

Þá var aðgengi dreifbýlis að borgum metið í annarri rannsókninni. Það var gert með því að kanna hvort munur á fasteignaverði í Reykjavík og annarra landsvæða hafi aukist á síðastliðnum 20 árum. Ef það var tilfallið, var ætluð að meta hvort það fælist í auknu virði á aðgengi vegna breyttra óska almennings um aukið aðgengi að fjölbreyttu úrvali þjónustu og atvinnu eða aukins þéttbýlishagræðis (e. agglomeration economies) vegna aukinnar almennrar hægræðingar af nábyli við annað fólk og fyrirtæki. Aftur var stuðst við líkan von-Thünens en með öðrum hætti svo mælingin næði yfir fyrrgreinda hætti. Í greiningunni kom fram að munurinn á fasteignaverði í Reykjavík og Akureyri gagnvart öðrum sveitarfélögum hafði aukist á síðustu árum. Sýnt var fram á að óskir almennings um búsetukosti höfðu verið undirliggjandi þáttur og breyst stóru þjónustukjörnum tveimur í hag – þ.e. aðgengi sem borgir veita hefur orðið hlutfallsega verðmætara heldur en skynvirði sem dreifbýlið hefur í ríkara mæli. Þá kom fram vísbending um að þéttbýlishagræði hafði átt sinn þátt í þróuninni. Við nánari aðgæslu kom í ljós að munurinn á fasteignaverði Reykjavíkur og nágrenna sveitarfélaga hafði verið að dragast saman á sama tíma, þrátt fyrir áður nefnda þróun. Vísbendingar komu fram um að búferlaflutningar úr borg í sveit hafi verið undirliggjandi áhrifaþáttur þess. Það er almenn tilhneiging búferlaflutninga borgarbúa aftur til sveitar eða smærri bæja í nágrenni borganna, eða í u.þ.b. 120 kílómetra radius frá miðju hennar sem orðið hefur vart bæði annars staðar í Evrópu og í Bandaríkjunum. Ástæður hennar eru ýmist af efnahagslegum hvötum eða af breyttri forgangs röðun í lífi fólks eins og óskir um meiri nálægð við náttúruna eða nánari tengsl við lífið í sveitinni.

Áhrif samgöngubóta á búferlaflutninga metin með beinum hætti í þriðju og síðustu rannsókninni. Stuðst var við klassískt búferlaflutningalíkan. Niðurstaða rannsóknarinnar bentu til að aðstæður á vinnumarkaði, atvinnutekjur og atvinnuleysi, skiptu mestu máli varðandi búferlaflutninga á milli sveitarfélaga á Íslandi. Ennig sást að framboð íbúða laðaði íbúa að. Þá skipti aðgengi að sterkum þjónustukjörnum nokkru máli og þess vegna geta samgöngubætur á milli höfuðborgarsvæðisins og landsbyggðar hægt á eða jafnvel snúið óhagstæðu búferlaflutningamynstri við. Það gæti líka ýtt undir óhagstætt búferlaflutningamynstur vegna þess að áhrifin voru ekki þau sömu allsstaðar; því nær sem samgöngubótin var Reykjavík því líklegri var hún til að valda óhagstæðum búferlaflutningum í nærliggjandi sveitarfélagi. Í ákveðinni fjarlægð snérist þetta við þannig að samgöngubætur á milli Reykjavíkur og fjarlægari sveitarfélaga stuðluðu að hagstæðu búferlaflutningum til þeirra.

Þar sem niðurstöðurnar gáfu til kynna að ennþá vantaði mikilvæga áhrifaþætti inn í líkanið var gerð tilraun til að meta það á ný og skipta gagnasafninu upp á milli karla og kvenna. Þá kom í ljós að líkanið skýrði miklu betur út búferlaflutninga kvenna heldur en karla. Aðstæður á vinnumarkaði virtust skipta konur miklu meira máli en karla. Það er á vissan hátt rökrétt niðurstaða þar sem sýnt hefur verið fram á að launamunur kynja er minni á höfuðborgarsvæðinu en utan þess. Þá hafði framboð á íbúðum hafði áhrif á bæði kynin en ferðatími virtist hafa áhrif á hvorugt kynið. Þar sem þetta líkan virtist vera óvenju lélegt í að skýra búferlaflutninga karla vaknaði sú hugmynd að kanna hvort brottflutningar kvenna hefðu áhrif á brottflutning karla. Sú tilgáta vaknaði á grundvelli kenninga Gary Beckers um að hagsæld fólks í sambúð eða hjónabandi sé meiri heldur en einhleypra; þar með ef konur flyttu brott þá dragi það úr líkum karla á að komast í hnapphelduna. Það var gert með því að kanna hvort karlar flyttu í kjölfar kvenna til þess að auka líkurnar á sambúð/hjónabandi. Það var staðfest þegar líkanið var keyrt aftur með viðeigandi breytingum. Við þetta hafði ferðatími marktæk áhrif á búferlaflutninga karla og niðurstaðan almennt áreiðanlegri. Það virðist því vera þannig að samgöngubætur hafi frekar áhrif á búferlaflutninga karla en ekki kvenna.