



Tilpasning af arbejdsstyrken til nye væksterhverv

Bind 1: Hovedrapport

Tilpasning af arbejdsstyrken til nye væksterhverv

Grønlands Hjemmestyre

**Projektgruppen vedr. tilpasning af arbejdsstyrke til nye
væksterhverv**

Bind I

Hovedrapport

April 2008

Forord

Dette er en rapport fra projektgruppen vedrørende tilpasning af arbejdsstyrken til nye væksterhverv.

Rapporten giver på basis af aktuel statistik et overblik over de centrale problemstillinger, der i dag præger Grønlands erhvervsliv og beskæftigelsessituationen.

Analysen skal danne beslutningsgrundlag for den nødvendige omstilling af det grønlandske arbejdsmarked til imødekommelse af de nye muligheder, som nye væksterhverv giver for det grønlandske samfund.

Rapporten skal være med til at danne baggrund for at opnå det fælles mål om at tilpasse økonomien til en mere selv bærende samfundsøkonomi.

Rapporten er udarbejdet i Råstofdirektoratet. Datalevering er gennemført i tæt samarbejde mellem Grønlands Statistik, Kimik IT A/S og direktoratet.

Styregruppen for arbejdet vedrørende tilpasning af arbejdsstyrken til nye væksterhverv er eneansvarlig for rapportens indhold og konklusioner. Rapporten er tænkt som et debatoplæg, som kan danne grundlag for konkrete justeringer af arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken i forhold til fremkomsten af nye væksterhverv i de kommende år.

Styregruppen består af følgende personer:

Direktør Jørn Skov Nielsen, Råstofdirektoratet (formand)

Styrelseschef Peter Hansen, Økonomi- og Personalestyrelsen

Departementchef Amalie Jessen, Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug

Styrelseschef Mikael Kristensen, Styrelsen for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser

Departementchef Steffen Ulrich Lynge, Departementet for Infrastruktur og Miljø

Departementchef Peter Schultz, Departementet for Finanser og Udenrigsanliggender

Departementchef Bent A. Sørensen, Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser

Kommitteret Peter Beck, Departementet for Finanser og Udenrigsanliggender.

Rapporten omfatter foruden denne hovedrapport, der er bind I, en teknisk rapport, der er bind II.

Indhold

FORORD	5
INDHOLD	7
FIGURLISTE.....	7
TABELLISTE.....	8
1 STYREGRUPPENS ANBEFALINGER	9
2 STYREGRUPPENS OVERVEJELSER	17
2.1 BEDRE RAMMEBETINGELSER I STEDET FOR ERHVERVSSUBSIDIER	18
2.2 ARBEJDSKRAFTEN SOM LANDETS VIGTIGSTE RESSOURCE	18
2.3 EN OVERORDNET MÅLSÆTNING FOR ARBEJDSMARKEDET	18
2.4 MISMATCH PÅ ARBEJDSMARKEDET.....	19
2.5 OPSTILLING AF KONKRETE, MÅLRETTEDE HANDLINGSPLANER	21
2.5.1 De overordnede principper	22
2.5.2 Styregruppens konkrete anbefalinger.....	23
2.6 VÆKST OG NEDGANG I VIRKSOMHEDER OG BRANCHER.....	25
2.6.1 De nye væksterhverv	31
Energintensiv industri.....	40
2.7 VIRKSOMHEDER I TILBAGEGANG	41
2.8 DET SAMLEDE RESULTAT	42
2.9 ARBEJDSSTYRKENS UDVIKLING	44
2.9.1 Tilkaldt arbejdskraft – fordele og ulemper	48
2.10 FORSLAG TIL LØSNING AF MISMATCH PÅ ARBEJDSMARKEDET	50
2.10.1 Forøget fokus på implementeringsproblemer	50
2.10.2 Subsidiernes på finansloven	60

Figurliste

FIGUR 1. DYNAMIK I ERHVERVSLIVET, UDVIKLINGEN 2002-2006.....	28
FIGUR 2. UDVIKLINGEN I FORUNDERSØGELSE-, EFTERFORSKNINGS- OG UDNYTTELSESTILLADELSER, 1998-2008.....	32
FIGUR 3. KORT OVER ALLE EFTERFORSKNINGS- OG UDNYTTELSESTILLADELSER SAMT EKSISTERENDE OG KOMMENDE MINER.....	34
FIGUR 4. OLJETILLADELSER I HAVET UD FOR DISKO-NUUSSUAQ.....	36

FIGUR 5. ESTIMERET BESKÆFTIGELSESMÆSSIG UDVIKLING I ALUMINIUMSPROJEKTET 2009-2025.....	41
---	----

Tabelliste

TABEL 1. FEM NYE MINER I LØBET AF 4-5 ÅR	33
--	----

1 Styregruppens anbefalinger

Styregruppen for projektgruppen vedr. tilpasning af arbejdsstyrke til nye væksterhverv giver i rapporten Tilpasning af arbejdsstyrken til nye væksterhverv følgende anbefalinger:

Arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken generelt

1. Styregruppen **anbefaler**, at der gøres en indsats for at få afdækket og aktiveret en række skjulte uddannelsesmuligheder i nicher i det grønlandske erhvervsliv, der i dag ikke bliver anvendt. F.eks. har stort hver eneste husstand her i landet et våben, men der synes ikke at være fokus på uddannelse af våbensmede. Andre eksempler er vulkanisører, uddannelser relateret til servicering af bådmotorer m.v.

2. Det daværende landsstyre udformede i 1998 grundlaget for en arbejdsmarkedsreform, der som mål havde at imødekomme stort set de samme problemer, som der eksisterer på det grønlandske arbejdsmarked i dag.

I forhold til situationen dengang er den væsentligste forandring en realistisk forventning om, at nye væksterhverv vil skabe nye jobs her i landet.

Styregruppen **anbefaler**, at det undersøges, hvordan arbejdsmarkeds- og uddannelsesmyndigheder centralt og decentralt kan forstærkes, således at der sker en bedre fremdrift i indsatsen, end den, der hidtil har eksisteret.

Et eksempel på behov for forstærkning er arbejdsgiverens adgang til informationer om, hvad uddannelsessystemet tilbyder mht. finansieringsordninger o.a. En forstærkning kunne f.eks. være etablering af et one-door princip, hvor arbejdsgivere kan henvende sig og få informationer om alle forhold af arbejdsmarkeds- og uddannelsesmæssig karakter.

Et andet eksempel er manglen på strukturovervågningen. Til anvendelse for den politiske proces bør der f.eks. udarbejdes kvartalsredegørelser for udviklingen på arbejdsmarkedet med identifikation på flaskehals-

problemer, konkrete tal for uddannelsesoptag og Piareersarfiit-aktivitetens resultater med opkvalificering og lignende.

3. Den nye, forenkledede administration i såvel hjemmestyret og i de nye storkommuner, vil med en ny helhedsorienteret og samordnet indsats med fokus på opkvalificering til arbejdsmarkedet på lang sigt fjerne tyngden af omfattende overførsler til den svage gruppe på arbejdsmarkedet fra de offentlige kasser, og dermed vil der være flere midler til både nye uddannelses tiltag og flere ressourcer til de virkeligt svage samfundsgrupper.

Styregruppen **anbefaler** på denne baggrund, at Piareersarfiit centrene styrkes, således at der for hver storkommune er ét center, der varetager udviklingsopgaver og styring af Piareersarfiit-centre i de bosættninger, hvor der er et befolkningsgrundlag stort nok til at begrunde placering af et sådant center.

4. Der skal sættes fornyet fokus på ikke blot opkvalificering af arbejdsstyrken til nye jobfunktioner, men der skal også sættes fokus på omstillingsparathed hos den enkelte i arbejdsstyrken, herunder såvel evne og vilje til faglig og geografisk mobilitet. Forudsætningerne for en samfundsmæssig stærk økonomi er, at arbejdsstyrken hele tiden søger mod de jobs, der giver størst mulig løn og ansvar, således at den menneskelige ressource som indsatsfaktor betales højest muligt.

Der skal samtidigt ske en prioritering af opkvalificering til de erhverv, der skaber reel økonomisk vækst, og som ikke udvikler deres økonomi på basis af det årlige bloktilskud fra staten. Denne prioritering kan kun lade sig gøre, hvis der samtidigt sker en omprioritering fra midler, som i dag ydes til enten beskæftigelsesfremme eller til direkte og indirekte tilskud til erhverv i beskæftigelsesmæssig tilbagegang.

5. Økonomiens konjunkturfølsomhed giver altså anledning til en slags stempelvirkningen på arbejdsmarkedet. Er der økonomisk vækst går stemplet op og folk vandrer ind i landet, enten for at bosætte sig, eller kun for at arbejde, mens de er bosiddende i andre lande. Går konjunkturerne ned, så går stemplet også ned, og der kan konstateres en netto-udvandring af både tilkaldt arbejdskraft og grønlandsk arbejdskraft samt en nedgang i anvendelsen af importeret arbejdskraft.

Den form for økonomiske udsving kan ikke undgås, og styregruppen **anbefaler**, at fokus rettes på at sikre, at den grønlandske arbejdskraft er konkurrencedygtig i forhold til den udenlandske arbejdskraft. Samtidig **anbefaler** styregruppen, at den præferencestilling som lovgivningen giver herboende arbejdskraft fastholdes, indtil der er sikret de nødvendige forudsætninger for, at den fastboende arbejdskraft ikke marginaliseres og udstødes fra arbejdsmarkedet, samtidigt med at importen af arbejdskraft stiger. Styregruppen **anbefaler** dog samtidigt, at det undersøges, hvordan den eksisterende lovgivning kan forenkles og moderniseres, således at lovgivningen er ens for hele arbejdsmarkedet.

6. En afgørende faktor for, hvorvidt mineselskaberne har incitament til at vælge grønlandsk arbejdskraft frem for udefrakommende arbejdskraft, er, at disse rotationsomkostninger for grønlandsk arbejdskraft kan konkurrere med rotationsomkostninger for arbejdskraft fra andre lande som f.eks. Danmark og Canada.

Styregruppen **anbefaler** i denne sammenhæng, at der sikres ordninger til at gøre den indenrigs mobilitet (ovenstående "pendling") billigere for arbejdsgiverne, end tilsvarende mobilitet mellem Grønland og resten af verden.

7. Styregruppen **anbefaler**, at arbejdsgiveren har indberetningspligt om alle uddannelsesaktiviteter, virksomhedens medarbejdere deltager i. I dag mangler der overblik over, hvilke resultater, der skabes, med de midler, som det offentlige og virksomhederne selv, anvender til uddannelse og opkvalificering. Ved en indberetningspligt skabes den fornødne basis for at skabe et overblik.

8. Hvis vi sammenligner Grønland med de nordiske lande, ligger vi langt bagefter de måltal, som disse lande har for at sikre deres unge en uddannelse med erhvervskompetence. Der er ingen tvivl om, at ressourcegrundlaget til at skabe en befolkning med et højt uddannelsesniveau er mindst lige så højt her i landet, som i de lande, vi normalt sammenligner os med.

Desværre foreligger der ikke et ordentligt vidensgrundlag til f.eks. at gennemføre kohortanalyse (årgangsanalyser) til at vurdere hvilke demografiske, kulturelle eller holdningsmæssige problemer, der skaber det alvorlige uddannelsesefterslæb her i landet.

Styregruppen **anbefaler**, at der gennemføres ekstern evaluering, der fra et neutralt perspektiv, skal vurdere den eksisterende indsats og give anbefalinger om forbedring af folkeskolen og erhvervsuddannelserne samt samspillet mellem disse uddannelsesniveauer, og som også kan komme med forslag om muligheden for en effektivisering af det eksisterende uddannelsessystem.

Indsats over for de svage grupper på arbejdsmarkedet

1. Det er styregruppens opfattelse, at der fortsat er afsat for små ressourcer til opkvalificering og revalidering af gruppen af marginaliserede og udstødte i forhold til øvrige uddannelsesaktiviteter.

Derfor **anbefaler** styregruppen, at ressourcerne til denne indsats forbedres og udvikles, således at vi reelt får vendt udviklingen til fordel for en større social lighed her i landet.

2. Den eksisterende indsats lider under mangel på samordning af socialsundheds- og arbejdsmarkedsområdet. Her bør især de lokale Piarer-sarfiit centre spille en mere central rolle.

Via en større samordning af tiltagene overfor den enkelte marginaliserede, bliver arbejdsmarkedspolitikken og den heraf følgende opkvalificering af arbejdsstyrken det afgørende redskab til større social og også sundhedsmæssig lighed her i landet.

Styregruppen **anbefaler**, at såvel socialpolitikken og sundhedspolitikken i højere grad end nu samordnes, således at der primært sættes ind over for personer i arbejdsdygtig alder, der er marginaliseret eller udstødt fra arbejdsmarkedet, ud fra disse personers tilknytning til arbejdsmarkedet med anvendelse af et bredt spekter af arbejdsmarkedsmæssige, sociale og sundhedsmæssige tiltag.

3. Styregruppen **anbefaler** arbejdsmarkedets parter, at den ikke-faglærte del af arbejdsstyrken, der i dag er marginaliseret sikres et indtægtsniveau under uddannelse der sikrer, at også den ikke-faglærte del af arbejdsstyrken har de rigtige rammer og incitamentter til opstart af en erhvervsuddannelse. Det nuværende spænd mellem arbejdsmarkedets minimumsløn og niveauet for støtte under uddannelse giver et incitament til at vælge ikke-faglært arbejde i stedet for uddannelse. Der er tale om et overenskomstområde, så Grønlands

Hjemmestyre ikke som andet end arbejdsgiver har indflydelse på området, men en forøget omkostningsbelastning af arbejdsgiver kan ske ved, at de forøgede udgifter finansieres offentligt. Det er væsentligt, at der er et klart incitament for både arbejdsgiver- og arbejdstagerside til, at den enkelte i arbejdsstyrken hele tiden forøger sine kvalifikationer.

4. Styregruppen **anbefaler**, at en forstærket styregruppe med repræsentation af arbejdsmarkedets parter og kommunernes landsforening Kanukoka til vedtagelse på forårssamling 2009 udarbejder en helhedsplan for den svage gruppe på arbejdsmarkedet i form af en strategi- og handlingsplan, som skal sikres en bred politisk opbakning.

Styregruppen finder det afgørende, at udviklingsarbejdet sker på basis af konkret, aktuel viden om de marginaliserede og de udstødte, og styregruppen **anbefaler** derfor, at repræsentanter for de ledige og de udstødte inddrages i udviklingsarbejdet, både med hensyn til konkrete kontakt mellem udviklingsgruppen og ved anvendelse af interview-undersøgelser.

Indsatsen over for de unge

1. Samtidigt foreslår styregruppen, at de på visse uddannelser allerede etablerede skolepraktikordninger udvides, samt at lignende ordninger etableres på samtlige erhvervsuddannelser. Skolepraktikordningerne vil eliminere praktikplads-flaskehalsen og sikre, at kvalificerede unge kan komme i gang med en erhvervsuddannelse.

2. Afslag på optagelse skal følges af en konkret handlingsplan, der sikrer, at den unge straks går i gang med at forbedre sine kvalifikationer eller på anden måde videreføres til en uddannelse med erhvervskompetence. En ny flaskehals kan dog erstatte praktikplads-flaskehalsen, idet det i de senere år har vist sig stadig sværere at rekruttere og fastholde undervisere til landets brancheskoler. Et forhold styregruppen **anbefaler**, at man er opmærksom på ved de kommende overenskomstforhandlinger på området i foråret 2009.

3. Ved lufthavnsbyggeriet blev der indført bonusordninger for arbejdsgiver som yderligere motivation for optag af praktikanter, lærlinge og elever. Styregruppen **anbefaler**, at det undersøges, hvorvidt det vil være hensigtsmæssig at lave tilsvarende bonusordninger for hele erhvervslivet.

4. En væsentlig flaskehals i forbindelse med besættelse af praktikpladser er mangel på kollegieværelser. Praksis på området i dag er, at der i reglen ikke stilles kollegieplads til rådighed i lærlingens praktikperiode. Der er imidlertid i de store byer mange praktikpladser, som kunne aktiveres, såfremt det var muligt at øge de unges mobilitet ved at tilbyde lærlinge fra andre byer kollegieplads i de større byer, også under praktikperioden. Styregruppen **anbefaler** derfor, at det overvejes at opføre egentlige lærlingekollegier for at eliminere denne flaskehals.

5. For yderligere at mindske frafaldsproblemet foreslår styregruppen, at det undersøges, hvorvidt der inden for flere områder kan udvikles modulopbyggede uddannelser. F.eks. kan en fire-årig erhvervsuddannelse opbygges som to moduler, hvor de første to år giver en specialarbejderuddannelse med en konkret faglig profil, som overenskomstmæssigt efter færdiggørelse belønnes til at være aflønnet bedre end ikke-faglært arbejdskraft.

Tilskudspolitikken

1. Den største tilskudspost i Landskassens regnskab er bloktilskuddet til kommunerne, og kommunerne får en afgørende rolle for udviklingen af undervisningen i folkeskolen og for den lokale indsats med opkvalificering og revalidering. Kommunerne får dermed en væsentlig rolle i det samlede arbejde med at skabe grundlag for en mere selv bærende økonomi. Men samtidig vil stigende indkomster bidrage til at øge kommunernes skatteprovenu.

Styregruppen **anbefaler**, at fremtidige bloktilskudsreguleringer og udligninger mellem kommunerne tilrettelægges på en sådan måde, at kommunerne til stadighed har et økonomisk incitament til at forbedre undervisning, opkvalificering og revalidering.

2. Alle mismatch på arbejdsmarkedet giver direkte eller indirekte anledning til en dårligere balance på de offentlige finanser. Det må samtidigt erkendes, at den omfordeling af indkomsterne, som sker via de offentlige finanser, ikke giver anledning til fjernelse eller formindskelse af mismatch over tid. Omfordelingen løser ikke problemerne for de grupper i arbejdsdygtig alder, der har det vanskeligt. Tværtimod kan overførsler og subsidier fastholde de svage grupper i en fattigdomsfælde.

Styregruppen **anbefaler**, at der gennemføres en konkret analyse af subsidieordningerne. Dette vil skabe fokus på, hvorvidt disse ordninger fungerer efter den hensigt, som de oprindeligt havde for den eller de problemer, de var målrettet til.

Hvert enkelt subsidie foreslås vurderet på følgende karakteristika:

1. I hvor høj grad subsidiet har en effekt.
2. Hvorvidt subsidiet forfordeler nogle virksomheder/sektorer frem fra andre, med fokus på, hvorvidt det fremmer/hæmmer erhverv, der understøtter målsætningen om at opbygge en selvåren grønlandsk økonomi.
3. Hvorvidt subsidiet forfordeler nogle regioner fremfor andre.
4. Hvorvidt subsidiet forfordeler bygder fremfor byer og vice versa.
5. I hvor høj grad subsidiet påvirker andre firmaer/brancher end de målgrupper, det er tilsigtet til at have en virkning på.
6. I hvor høj grad det respektive subsidies effekt er tæt forbundet med andre subsidier.

Formålet er til finansloven for 2010 at have et systematisk kendskab til omfanget af subsidier, og hvordan disse subsidier fungerer i forhold til opnåelsen af det overordnede mål om etablering af en mere selvårende økonomi.

De fleste af tilskuddene inden for fiskeri, fangst og landbrug er etableret på et tidspunkt, hvor det var nødvendigt at gennemføre erhvervsudvikling på basis af beskæftigelsesfremmende midler eller for landbrugets vedkommende sikre selvforsyning. Styregruppen **anbefaler**, at disse tilskud nu revurderes, fordi der kan forventes fuld beskæftigelse i de kommende år, hvorfor det er uheldigt at fastholde en for stor del af arbejdsstyrken i erhverv, der ikke er økonomisk bæredygtige.

På fiskeriområdet er det i øvrigt styregruppens opfattelse, at den eksisterende licenstildeling skal fastholdes i stedet for at give generelle dispensationer.

2 Styregruppens overvejelser

I de seneste år har vi oplevet et forøget pres på de offentlige finanser. Udgifterne til velfærdsforanstaltninger stiger, mens der ikke har været en tilsvarende stigning på indtægtssiden, selv om der er gennemført nye skatter og afgifter.

Nye aspekter præger samfundsudviklingen. F.eks. oplever vi nu, at det er realistisk at tale om nye væksterhverv, som på sigt vil få stor betydning for landets økonomi. Råstofsektoren og ny energiintensiv industri samt turisme giver grundlag for optimisme i forhold til at forbedre samfundsøkonomien og dermed også skabe bedre balance i de offentlige finanser.

For at få mest muligt ud af den positive udvikling i de nye væksterhverv, er det dog vigtigt, at vi samtidigt målretter vores bestræbelser på at få størst mulig værditilvækst her i landet på basis af aktiviteterne i de nye væksterhverv.

Et væsentligt debateme i den politiske debat tager udgangspunkt i et udbredt ønske om at mindske de generelle indkomstforskelle her i landet. Der synes at være et udbredt ønske om at sikre lavindkomstgruppen større indtægter end i dag.

De fleste løsningsforslag tager udgangspunkt i at sikre en udligning af indkomstforskellene via Landstingets finanslove.

For øjeblikket udvikler samfundsindtægterne sig ikke positivt nok til at skulle dække yderligere omfordeling i form af overførselsindkomster, subsidier m.v. En forøgelse af denne type omkostninger vil begrænse muligheden for udvikling af nye væksterhverv, en afgørende forbedring af uddannelsesindsatsen og forbedrede sundhedstilbud. Samtidigt vil en forøgelse af offentlige ydelser til større samfundsgrupper forringe muligheden for at gøre noget for de grupper, der er virkelig trængende.

Denne rapport tager derfor sit udgangspunkt i behovet for at finde andre instrumenter til generelt at sikre lavindkomstgruppen større indtægter og dermed bedre levevilkår. Disse instrumenter skal samtidigt prioritere

behovet for at finde langsigtede, økonomisk forsvarlige løsninger for denne gruppe.

2.1 Bedre rammebetingelser i stedet for erhvervssubsidier

Indtil i dag har erhvervspolitikken været præget af, at de offentlige kasser via skattefordele og forskellige tilskud, har understøttet eksisterende virksomheder omkring de såkaldt primære erhverv og til at sikre infrastrukturen her i landet.

Med en relativ høj ledighed har der været udbredt enighed om, at alle arbejdspladser – også de arbejdspladser, der mere eller mindre kunstigt skulle holdes i live via offentlige tilskud – giver et positivt bidrag til samfundsøkonomien. Via nye væksterhverv og forandring i befolkningens sammensætning er vi inde i en periode, hvor arbejdskraftressourcen bliver knap, og hvor vi må sikre os, at så mange som muligt af lønmodtagerne bliver beskæftiget i de erhvervssektorer og i de virksomheder, som tilfører samfundet størst mulig værdi.

2.2 Arbejdskraften som landets vigtigste ressource

Erhvervslivet anvender en række indsatsfaktorer. Den væsentligste indsatsfaktor er arbejdskraften, der normalt står for ca. 2/3 af værdien af de samlede indsatsfaktorer.

På makroøkonomisk plan og nationaløkonomisk set er det vigtigt, at indsatsfaktoren arbejdskraft betales med en så høj pris som muligt – på basis af et internationalt set konkurrencemæssigt grundlag - ligesom det er vigtigt med højest mulig betaling for samfundets andre indsatsfaktorer, f.eks. naturressourcer.

2.3 En overordnet målsætning for arbejdsmarkedet

Arbejdsmarkedet er begrebet for koblingen mellem det sted, hvor det enkelte menneske finder et arbejde og skaber en personlig indtjening, og det sted, hvor arbejdsgivere køber arbejdskraft som indsatsfaktor for at få produceret deres varer og tjenesteydelser.

På denne måde omfatter arbejdsmarkedet to dimensioner, en efterspørgselsdimension og en udbudsdimension. Efterspørgselsiden beskriver de størrelsesmæssige og kvalifikationsmæssige egenskaber, som ar-

bejdsgiveren kræver hos arbejdskraften, mens udbudssiden beskriver de personer, der ønsker at være til rådighed på arbejdsmarkedet til en given kompensation i form af primært løn.

En overordnet målsætning for et lands arbejdsmarked vil normalt omfatte følgende to punkter:

- Fuld beskæftigelse og eventuelt balance mellem efterspørgsel og udbud på arbejdsmarkedet.
- Størst mulig indtjening til arbejdskraften på konkurrencemæssige vilkår internationalt set.

Højest mulig betaling af indsatsfaktoren arbejdskraft sikres ved, at arbejdskraften via uddannelse gives de bedst mulige kvalifikationer, således at aflønning via opnåelse af høj produktivitet kan blive høj og samtidigt ske ud fra præmisser, som fastsættes af internationale markeds- og konkurrenceforhold.

2.4 Mismatch på arbejdsmarkedet

Arbejdsmarkedet har som ovenfor nævnt to dimensioner. En efterspørgselsside, hvor arbejdsgivere efterspørger arbejdskraft med bestemte kvalifikationer og med arbejdssted på bestemte lokaliteter, og en udbudsside, der omfatter den arbejdskraft, som stiller sin arbejdsindsats til rådighed for arbejdsgivere. Det er arbejdsmarkedspolitikken opgave til stadighed at forsøge at sikre bedst mulig balance mellem udbud og efterspørgsel.

I den udstrækning at de overordnede målsætninger for arbejdsmarkedet ikke opfyldes, og at der ikke forefindes balancer mellem udbud og efterspørgsel, kan man betegne situationen som et mismatch. Mismatch betyder, at enten kan en given efterspørgsel efter arbejdskraft med bestemte kvalifikationer ikke imødekommes, efterspørgslen imødekommes af importeret arbejdskraft eller der udbydes arbejdskraft med kvalifikationer i form af uddannelse eller bosted, som der ikke er efterspørgsel efter.

I dag kan konstateres et omfattende mismatch på det grønlandske arbejdsmarked. Denne mismatch kommer til udtryk på forskellig vis:

- Der var i gennemsnit 2.388 berørte af ledighed (offentligt registreret i byerne) i 2006. Dette svarer til ca. 2.388 tabte årsværk. Hertil kommer ledighed i bygderne, som ikke er kendt.
- Der var ca. 2.506 tilkaldte i arbejdsstyrken. Dvs. personer, der i henhold til loven om regulering af arbejdskraften i Grønland ikke opfylder betingelserne for at være grønlandsk arbejdskraft eller ligestillet hermed. Det grønlandske arbejdsmarked fungerer sammen med især det danske arbejdsmarked. Det danske arbejdsmarked er i dag karakteriseret af mangel på arbejdskraft og stigende lønninger. Dette giver allerede tilsvarende effekter på det grønlandske arbejdsmarked. Der er dog nu udsigt til en afdæmpning i Danmark.
- Fastboende i Grønland i arbejdsdygtig alder vælger i stigende grad en tilværelse uden for Grønland. Resultatet er i 2006 en nettoudvandring på 644 personer, hvilket er den største nettoudvandring i de seneste ti år. Over ti år har nettoudvandringen været på 3.647 personer. Ca. tre fjerdedele af nettoudvandringen i 2006 er resultatet af vandringmønstret for personer i arbejdsdygtig alder. Nettoudvandringen for de grønlandskfødte var på 468 personer i 2006 og i alt i tiårs perioden 1997-2006 på 3.187 personer.
- Herudover var der ca. 5-700 årsværk, der arbejdede her i landet, men boede i udlandet. Det er f.eks. forsvaret og andre med dansk arbejdsgiver, personer med arbejde på havgående trawlere, i bygge- og anlægsbranchen samt udenlandske arbejdere i guldminen.
- Ca. 3.000 personer var udstødte fra arbejdsstyrken som førtidspensionister.
- Et ukendt antal personer i befolkningen i arbejdsdygtig alder var i 2005 ikke registreret med en lønindtægt, ikke registreret ledig, ikke under uddannelse og havde ikke modtaget førtidspension. Personerne i denne gruppe er således sandsynligvis ikke erhvervsaktive, og bidrager således ikke til den fælles økonomi i form af indbetaling af indkomstskat.
- Ca. 40 pct. af personer med a-indkomst havde en indtægt under S.I.K.'s minimumsløn på årsbasis. Konsekvensen af en så lav indtægt er udover normalt ringe velfærdsbetingelser for disse personer

og dennes familier, også at de ikke i fornødent omfang bidrager til den fælles økonomi i form af indbetaling af indkomstskat.

- Grønlands Arbejdsgiverforening har udarbejdet en undersøgelse, der viser en aktuel mangel på arbejdskraft i forskellige sektorer. I bygge- og anlægsbranchen, der beskæftiger omkring 3.500 personer, mangler i størrelsesordenen 520 faglærte. Grønlands Arbejdsgiverforening antager, at der samlet i dag mangler 1.000 faglærte og et ikke kendt antal ikke-faglærte på arbejdsmarkedet.
- Det offentlige finansierer af hensyn til behov for beskæftigelse i visse brancher og i visse bosætninger via en række direkte og indirekte subsidier arbejdspladser, som ellers ikke ville eksistere på basis af eksisterende markedsvilkår.
- Omkring halvdelen af de beskæftigede her i landet er beskæftiget i det offentlige (hjemmestyret og kommunerne, excl. offentligt ejede selskaber). Hertil kommer, at mange er ansat i offentligt ejede forsyningsvirksomheder. Denne del af arbejdsstyrken står således ikke til rådighed for den del af erhvervslivet, der skal skabe grundlag for en selv bærende økonomi her i landet.

2.5 Opstilling af konkrete, målrettede handlingsplaner

Skal vi i fremtiden nærme os målet om udvikling af en selv bærende økonomi og bedre balance i den offentlige økonomi, må der opstilles konkrete, målrettede handlingsplaner for til stadighed at imødegå de mismatch, der eksisterer på arbejdsmarkedet, eller som forventes at ville fremkomme i fremtiden.

Vort samfund har i de seneste årtier oplevet voldsomme forandringer på arbejdsmarkedet. Andelen af jobs til ikke-faglærte er faldet drastisk, og erhvervssektorerne har forskudt sig voldsomt. F.eks. har fiskeri og fiskeindustri fået mindre og mindre beskæftigelsesmæssigt betydning, mens den offentlige sektor er vokset voldsomt.

Forandringerne kan fortsat blive voldsomme de kommende år. Derfor er det nødvendigt at se på problemer i en helhedsbetragtning, og det er vigtigt at fastsætte grundlæggende principper for den politiske indsats i forbindelse med udviklingen af det fremtidige arbejdsmarked. I det føl-

gende gennemgås styregruppens indstilling om de overordnede principper og de konkrete handlingsplaner i forhold til den fremtidige indsats.

2.5.1 De overordnede principper

Analysen i denne rapport peger på følgende principper for denne politiske indsats:

1. **Forøget fokus på implementering af politisk vedtagne initiativer.** Ved opstilling af målrettede handlingsplaner skal der i forhold til de seneste år være langt mere fokus på implementeringsfasen og de barrierer, denne afstedkommer. Det er styregruppens opfattelse, at mange af de grundlæggende reformer på arbejdsmarkeds- og uddannelsesområdet allerede er besluttet på politisk niveau af såvel nuværende og tidligere landsstyrekoalitioner og af Landstinget. F.eks. har implementeringen af strukturovervågning på arbejdsmarkedet, etablering af Piaarersarfiit-centre og anvendelsen af individuelle handlingsplaner været meget vanskelig. På denne baggrund bør der sættes forøget fokus på implementeringsfasen, når der på politisk niveau er besluttet konkrete tiltag, herunder bør det sikres, at de institutioner, der skal stå for implementeringen, har de fornødne kvalifikationer og ressourcer til rådighed for, at de enkelte projekter gennemføres med succes.
2. **Indsatsen skal bygge på aktuel, valid viden.** Intentionerne om at skabe strukturovervågning af arbejdsmarkedsudviklingen skal implementeres fuldt ud nu. Hjemmestyret gennemfører for øjeblikket den største satsning i Grønlands historie på uddannelsesområdet. Derfor er det uhensigtsmæssigt, at det politiske og administrative niveau ikke har fuldt overblik over udviklingen på arbejdsmarkedet og af effekten af den samlede uddannelsesindsats.
3. **Slut med passiv forsørgelse.** Passiv forsørgelse kan ikke accepteres på et arbejdsmarked i beskæftigelsesmæssig vækst. Så mange som muligt på offentlig forsørgelse skal aktiveres enten i jobtræning eller ved opkvalificering/omkvalificering.
4. **Implementering af brugen af individuelle handlingsplaner.** Der skal systematisk udarbejdes handlingsplaner for alle ledige og

alle modtagere af offentlig forsørgelse i arbejdsdygtig alder. I dag er der fortsat ikke implementeret et system for fælles handlingsplaner for alle myndigheder på social- og arbejdsmarkedsområdet.

5. **Konkret kobling mellem aktivering af lokal arbejdskraft og import af arbejdskraft.** Et væsentligt politisk problem er til stighed at skabe forståelse for, at der skal tilkaldes og importeres arbejdskraft til det grønlandske arbejdsmarked, samtidigt med at herboende er registrerede som ledige. Styregruppen **anbefaler**, at der forsøges opnået et nationalt kompromis, hvor der samtidigt med en fortsat præferencestilling for grønlandsk arbejdskraft gives adgang til import af arbejdskraft i den udstrækning efterspørgslen kræver det, og samtidigt med, at der gives jobgaranti (evt. jobtræning) og/eller uddannelsesgaranti for herboende ledig arbejdskraft. her skal indbefattes tilbud om forløb, der kan gøre folk arbejds- og uddannelsesparate. Dette sikrer, at vi undgår, at der samtidigt med en forøgelse af anvendelsen af udefrakommende arbejdskraft kan ske en fortsat marginalisering og udstødelse af herboende arbejdskraft. Styregruppen anbefaler dog samtidigt, at det undersøges, hvordan den eksisterende lovgivning kan forenkles og moderniseres, således at lovgivningen er ens for hele arbejdsmarkedet.

2.5.2 Styregruppens konkrete anbefalinger

Nye aspekter præger samfundsudvikling. F.eks. oplever vi nu, at det er realistisk at tale om nye væksterhverv, som på sigt vil få stor betydning for landets økonomi. Råstofsektoren og ny energiintensiv industri samt turisme giver grundlag for optimisme i forhold til at forbedre samfundsøkonomien og dermed også skabe bedre balance i de offentlige finanser.

For at få mest muligt ud af den positive udvikling i de nye væksterhverv, er det dog vigtigt, at vi samtidigt målretter vores bestræbelser på at få størst mulig værditilvækst her i landet på basis af ikke mindst aktiviteterne i de nye væksterhverv.

Både råstofsektoren og energiintensiv industri præges af behov for overførsel af international kapital, viden og avanceret teknologi her til landet. Dette betyder, at der opstår en naturlig arbejdsdeling, hvor et

udenlandsk selskab går ind med direkte investeringer og viden, og hvor forskellige opgaver som transport, entreprenørvirksomhed, catering m.v. outsources til andre virksomheder. Det er afgørende vigtigt, at grønlandske virksomheder på alle måder er beredt til at imødekomme de krav, som udbud af sådanne opgaver stiller til virksomhederne.

Værditilvæksten kan forøges væsentligt, hvis vi forøger grønlandske virksomheders og grønlandsk arbejdskrafts deltagelse i de nye væksterhverv.

I denne forståelsesramme opstilles der en handlingsplan for udviklingen fra, hvor vi er i dag, til hvor vi vil være i fremtiden.

Forståelsesrammen skal starte med at fastslå, hvordan en selv bærende samfundsøkonomi opbygges, herunder hvad det kræver af samfundsplanlægningen.

Næste punkt er så at fastsætte, hvor vi præcist er i dag vedr. disse faktorer, og kortlægge barriererne for at nå dertil, hvor vi ønsker at komme.

De væsentligste spørgsmål, som analysen forsøger at besvare, er:

1. Hvilke dele af erhvervslivet er i vækst, og hvor kan der forventes vækst i fremtiden?
2. Hvilke dele af erhvervslivet giver den bedste betaling for indsatsfaktoren arbejdskraft?
3. Hvilken betydning vil forandringerne i erhvervsstrukturen få på efterspørgslen efter arbejdskraft?
4. Hvordan skabes det fornødne udbud af kvalificeret arbejdskraft, og hvordan fjernes det eksisterende mismatch på arbejdsmarkedet?
5. I hvilken udstrækning støtter de eksisterende subsidier og arbejdsmarkedsforanstaltninger op omkring behovet for udvikling af nye væksterhverv, og i hvilken udstrækning fremstår de som barrierer for den nødvendige udvikling?
6. Hvilke redskaber skal fremmes for at forøge tilpasningen af arbejdsstyrken til det fremtidige arbejdsmarked.

2.6 Vækst og nedgang i virksomheder og brancher

Virksomhedsbestanden udvikler sig hele tiden. Nye virksomheder kommer til hvert år, og virksomheder forsvinder. Nogle etablerede virksomheder oplever vækst i beskæftigelsen andre tilbagegang.

Arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken skal forudse disse ændringer, fordi ændringer i erhvervenes sammensætning giver efterspørgsel efter nye kvalifikationer hos arbejdskraften.

Analysen omfatter udelukkende virksomhedsbestanden og altså ikke den offentlige sektor. Nye tiltag mod en mere effektiv offentlig sektor med omstrukturering i hjemmestyrets centraladministration og med strukturreformen på det kommunale område forventes på sigt at frigive arbejdskraft til nye væksterhverv. Målet er at sikre en selv bærende økonomi, og i en effektiv økonomi skal den offentlige sektor begrænses i forhold til det erhvervsliv, som vi alle skal leve af.

I 2006 var virksomhedsbestanden på 1.502 virksomheder. Hvis vi opdeler virksomhedsbestanden i tre overordnede klasser, små, mellemstore og store virksomheder med hensyn til lønsum, tegner der sig et billede af stor koncentration i det grønlandske erhvervsliv.

Langt størstedelen af virksomhedsbestanden er små virksomheder, i alt 1.071 virksomheder. Denne gruppe, der består af næsten tre fjerdedele af virksomhederne, udbetaler i gennemsnit en lønsum på under en million kroner. Det er virksomheder i en lang række brancher, men mindre virksomheder inden for fiskeri, bygge og anlæg samt serviceerhverv som små butikker og taxi. Disse virksomheder, med en lønsum under en million kroner, omfatter 71 pct. af virksomhederne, men kun 6,7 pct. af den samlede lønsum.

Gruppen af mellemstore virksomheder omfatter 399 virksomheder. Virksomhederne udbetaler mellem 1 og 20 millioner kroner i lønsum. Denne gruppe omfatter 26,6 pct. af virksomhederne og 35,8 pct. af den samlede lønsum. Gruppen af mellemstore virksomheder er spredt på de fleste brancher.

Gruppen af store virksomheder omfatter i alt 32 virksomheder, der har en lønsum på mere end 20 millioner kroner. Denne gruppe er altdominerende i den grønlandske økonomi. Gruppen af store virksomheder

omfatter kun 2,1 pct. af virksomhederne, men har hele 57,5 pct. af lønsumsudbetalingen. Reelt er koncentrationen i de store virksomheder endnu større, idet denne analyse gennemføres på GER-nummer, hvor koncerner derfor opdeles på enkeltvirksomheder. Gruppen af store virksomheder er virksomheder inden for fiskeri og fiskeindustri, entreprenører og forsyningsvirksomhed.

10 af de 32 store virksomheder er helt eller delvist offentlige ejede selskaber, herunder forsyningselskaberne. I gruppen af store virksomheder findes også virksomheder inden for fiskeri, bygge- og anlægsvirksomheder m.v.

Virksomhedsbestanden er ikke en fast størrelse. Tværtimod er den meget flygtig, og en stor gruppe virksomheder nyetableres hvert år, mens andre virksomheder nedlægges. I perioden 2000-2006 er virksomhedsbestanden forøget med 12 pct. Antallet af nyetableringer er større end antallet af nedlæggelser. Men tallene bag viser et mere kompliceret mønster. F.eks. er antallet af nyetableringer fra 2001 til 2005 på 871 virksomheder, men 38,9 pct. af disse virksomheder, eller i alt 339 virksomheder er ophørt (har en lønsum lig med nul) i 2006. Denne iagttagelse er vigtig, når der skal defineres væksterhverv. Nyetableringer er skrøbelige, og mange overlever ikke de første år.

En stor gruppe virksomheder har overlevet i alle årene fra 2000 til 2006. 821 virksomheder, der var aktive i 2000, var også aktive i 2006. Dette svarer til 54,7 pct. af den samlede virksomhedsbestand i 2006. Denne gruppe virksomheder har samtidigt hele 83,1 pct. af den samlede udbetalte lønsum for virksomhedsbestanden i 2006. Den samlede virksomhedsbestands forøgelse af lønsummen fra 2000 til 2006 var på 27,8 pct., men disse virksomheder, der må betegnes som kernen af det grønlandske erhvervsliv, havde en lidt mindre vækst i lønsummen end den samlede virksomhedsbestands vækst, idet væksten for "kernevirksomhederne" til sammenligning var på 23,5 pct.

En metode til at illustrere den omfattende dynamik i det grønlandske erhvervsliv i form af nyetableringer, vækst i eksisterende virksomheder og fald eller nedlæggelse af andre virksomheder er at beregne, hvad der skete i fem-års perioden fra 2002 til 2006. Med udgangspunktet i året 2006 beregnes

- hvilken del af lønudbetalingerne, der er fastholdt i 2006 i virksomheder, der også eksisterede i 2002.
- hvilken del af lønudbetalingerne i 2006, der er nytilkommet i form af nyetablering af virksomheder siden 2002.
- hvilken del af lønudbetalingerne i 2006, der er nytilkommet i form af vækst i lønsum fra virksomheder, der allerede eksisterede i 2002.
- hvilken del af lønudbetalingerne i 2002, der er forsvundet i 2006, fordi virksomheden er nedlagt.
- hvilken del af lønudbetalingerne i 2002, der er forsvundet i 2006, fordi virksomheden har tilbagegang i lønudbetaling.

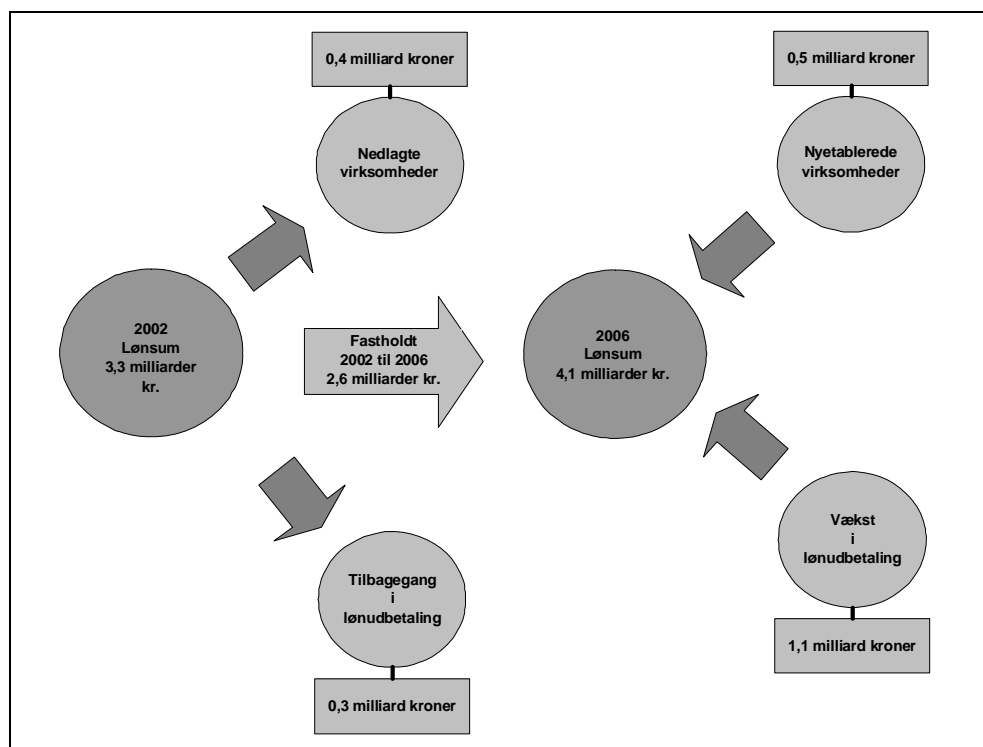
Udgangspunktet i 2002 er en udbetalt lønsum til virksomhederne på 3,3 milliarder kroner.

Når beregningerne gennemføres på virksomhedsniveau frem til 2006, viser det sig, at 2,6 milliarder kroner, svarende til 78,8 pct. af lønsums-udbetalingen i 2002, er fastholdt i 2006 i de samme virksomheder.

Lønsummen fra 2002 er for 12,1 pct.'s vedkommende tabt ved at virksomheder er nedlagt inden 2006. Dette svarer til et beløb på 0,4 milliarder kroner. Samtidigt har virksomheder, der har overlevet frem til 2006 tabt en lønsum på 0,3 milliarder kroner, svarende til 9,1 pct. af den samlede lønsum for året 2002.

Væksten fra 2002 frem til 2006 fremkommer på to måder. For det første forøger virksomheder, der allerede eksisterede i 2002, deres lønudbetaling i 2006 med 1,1 milliarder kroner, svarende til 18,2 pct. af lønsummen for året 2002. For det andet etableres der nye virksomheder med en samlet lønudbetaling på 0,5 milliarder kroner, svarende til 15,1 pct. af den samlede lønudbetaling for året 2002.

Figur 1. Dynamik i erhvervslivet, udviklingen 2002-2006



Kilde: Beregninger på basis af data fra Grønlands Statistik, marts 2008.

Figur 1 viser i princippet, hvordan arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken hele tiden skal målrette sig en ny virkelighed, fordi efterspørgslen efter kvalificeret arbejdskraft forandrer sig voldsomt i løbet af ganske få år. Et væsentligt princip er, at opkvalificeringen skal ske målrettet efter de tendenser, der er i efterspørgslen efter arbejdskraft. Er der brancher i tilbagegang, hvad enten der måles i beskæftigelse eller som her i lønudbetaling, så vil det normalt være u hensigtsmæssigt at følge ønskerne om uddannelsesbehov for denne del af erhvervslivet. Tværtimod skal arbejdskraften i disse erhverv så vidt muligt motiveres til at søge jobs eller opkvalificering til jobs i væksterhvervene.

I analysen er lønsummen for 53 hovedbrancher opgjort for året 2002.

I de store hovedbrancher viser analysen, at der generelt er en relativ stor tilbagegang i lønudbetalingerne for såvel fiskeriet som i fiskeindustrien (fiskeindustrien dominerer i hovedbranchen Fremstillingen af næringsmidler og drikkevarer).

Der er en meget stor vækst i lønudbetalingerne i Bygge- og anlægsbranchen, og der er også tale om en generel vækst i alle de tertiære erhverv inden for engros- og detailhandel.

Størrelsesmæssigt er der 13 hovedbrancher med en lønudbetaling i 2006 på over 100 millioner kroner i 2006, og tilsvarende 12 hovedbrancher i 2002. Den største branche er bygge- og anlægsvirksomhed, der i 2006 nåede en samlet lønudbetaling på næsten 0,7 milliarder kroner.

I de store hovedbrancher er det synligt, at der generelt er en relativ stor tilbagegang i lønudbetalingerne for såvel fiskeriet som i fiskeindustrien

Ser vi på vækstområderne og koncentrerer os om hovedbrancher med en lønudbetaling på over 100 millioner kroner, så kan otte vækstområder identificeres. Det er Bygge- og anlægsvirksomhed, Engroshandel, Detailhandel, Hotel- og restaurationsvirksomhed, Skibsfart, Lufttransport, Hjelpevirksomhed i.f.m. transport samt Post og telekommunikation. Den største vækst i lønudbetaling i disse store hovedbrancher forekommer i denne periode i detailhandlen.

Hvordan ser beskæftigelsesvæksten ud de seneste år for erhvervslivet? Det kan vi analysere på basis af lønsumsudbetalinger for den grønlandske virksomhedsbestand i årene frem til og med 2006.

Størrelsesmæssigt er langt hovedparten af vækst-virksomhederne af mellemstor størrelse, dvs. med en lønudbetaling i 2006 på mellem en og fem millioner kroner. I alt 116 virksomheder falder i denne kategori. Der er tale om en spredning på mange hovedbrancher, men en dominans af virksomheder inden for bygge- og anlægsvirksomhed (33 stk.), Hotel og restaurationsvirksomhed (13 stk.) og Detailhandel (10 stk.). I kategorien af virksomheder med en lønsum på mellem fem og ti millioner kroner, var der i 2006 26 vækstvirksomheder. Branchemæssigt var der igen spredning, men 10 af de 26 i denne kategori var virksomheder i bygge og anlægsbranchen. 13 virksomheder kategoriseret som vækstvirksomheder var i 2006 i kategorien med en lønudbetaling på ti til tyve millioner kroner. Fem af disse var fra bygge- og anlægsbranchen, mens fire var fra fiskeri. De store virksomheder, kategoriseret som vækstvirksomheder, omfatter ni virksomheder med en lønudbetaling på 20 til 50 millioner kroner, mens en virksomhed havde over 50 millioner kroner i lønudbetaling. Fire af disse virksomheder var i bygge- og anlægsbranchen.

En ret afgørende iagttagelse, der kan gøres, er, at væksten ikke falder branchemæssigt, men at visse virksomheder inden for mange forskellige

brancher formår at forny sig og udvikle vækst i lønudbetaling og dermed i beskæftigelse. 54 af de 165 virksomheder defineret som vækstvirksomheder er fra bygge- og anlægsbranchen, men denne branche omfatter f.eks. 53 virksomheder, der opfylder kriteriet om levetid og om lønsumsstørrelse, men som ikke har formået at opfylde kriteriet om 15 procents vækst i lønsum pr. år.

Modsat har mange en forventning om, at fiskeriet ikke vil være repræsenteret i større udstrækning med vækstvirksomheder, men faktisk er 17 ud af de 165 vækstvirksomheder virksomheder inden for fiskeri. Der er tale om relativt store rederier og virksomheder inden for fiskeriet, der klarer sig godt.

De 165 vækstvirksomheder havde en samlet lønudbetaling på 948 millioner kroner.

Et andet aspekt af vækst, nemlig de virksomheder, der i samme periode, 2004 til 2006 blev nyetableret, omfattede 386 virksomheder med en samlet lønsum i 2006 på 322 millioner kroner.

Kun 48 af disse virksomheder har en lønudbetaling på over 1 million kroner. De 48 virksomheder fordeler sig på 15 hovedbrancher. Største antal er der i Bygge- og anlægsbranchen med 13 virksomheder.

Kun 10 af de nyetablerede virksomheder har opnået en lønudbetaling på over 10 millioner kroner. En enkelt har en lønudbetaling på over 50 millioner kroner, mens to virksomheder ligger i kategorien med en lønsum på 20-50 millioner kroner.

Analysen af det eksisterende erhvervsliv frem til og med 2006 viser, at erhvervsudvikling er en meget dynamisk størrelse, hvorfor tilpasning af arbejdsstyrkens kvalifikationer hele tiden er nødvendig: Eksisterende virksomheder forøger beskæftigelsen og skaber flaskehalse på bestemte kvalifikationer inden for deres fagområder. Nye virksomheder kommer til, mange har et arbejdskraftbehov, hvor der kræves nye kvalifikationer. Samtidigt har nogle eksisterende virksomheder tilbagegang eller lukker, og der frigøres herfra arbejdskraft til nye virksomheder eller til virksomheder i vækst. Denne dynamik har foregået i mange år, og der er ingen tvivl om, at dynamikken vil stige i de kommende år.

Derfor skal der sættes fornyet fokus på ikke blot opkvalificering af arbejdsstyrken til nye jobfunktioner, men der skal også sættes fokus på omstillingsparathed hos den enkelte i arbejdsstyrken, herunder såvel evne og vilje til faglig og geografisk mobilitet. Forudsætningerne for en stærk samfundsmæssig økonomi er, at arbejdsstyrken hele tiden søger mod de jobs, der giver størst mulig løn og ansvar, således at den menneskelige ressource som indsatsfaktor betales højest muligt.

2.6.1 De nye væksterhverv

Helt overordnet set kan vi ikke nøjes med at kigge bagud. Allerede nu ved vi, at der tegner sig nogle vækstområder, som vi ikke kan se fremkomsten af ved fremskrivning af de seneste års udvikling.

Råstofsektoren er for øjeblikket det væsentligste væksterhverv. Inden for de næste fem år forventes der etableret op til 1.500 jobs som direkte beskæftigelse i minerne.

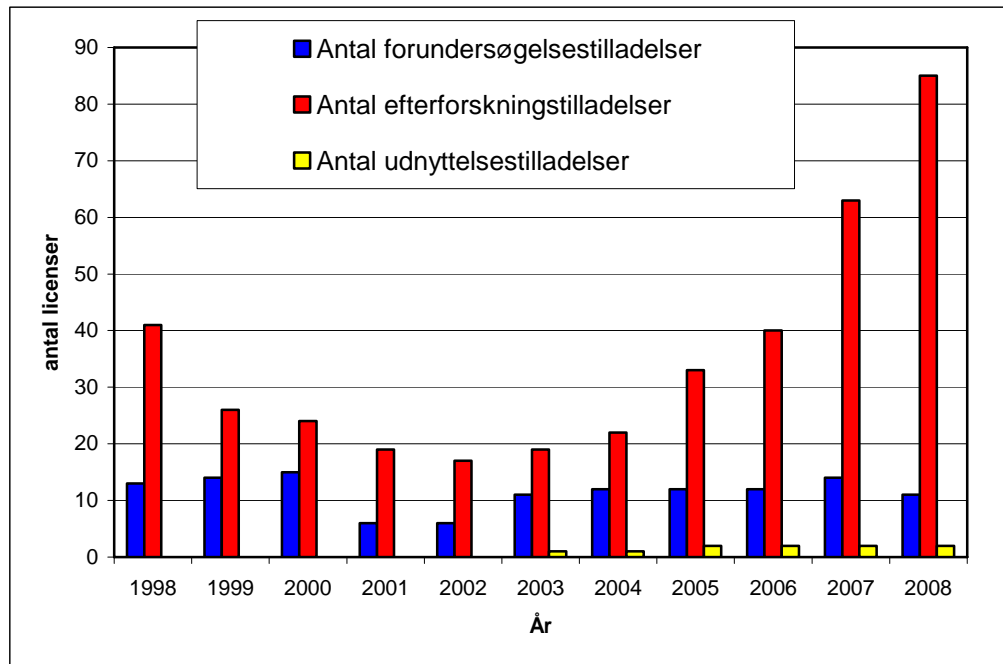
Også aluminiumsprojektet vedrørende en aluminiumssmelter tegner sig som en væsentlig faktor for beskæftigelsesmæssig vækst de kommende år. I anlægsfasen forventes dette projekt på højdepunktet at beskæftige over 5.500 ansatte. I drift vil smelteren beskæftige omkring 800 ansatte.

Hertil kommer en anseelig beskæftigelse i de virksomheder, som leverer varer og tjenesteydelser til minerne og til energiintensiv industri.

Råstofsektoren omfatter i dag to aktive miner: Nalunaq Gold Mine i Nanortalik Kommune og Minelco olivin-minen i Maniitsoq Kommune. Tilsammen har de to miner på årsbasis en beskæftigelse i størrelsesordenen 200 ansatte.

Herudover omfatter råstofsektoren meget store efterforskningsaktiviteter på såvel olie- og mineralområdet.

Figur 2. Udviklingen i forundersøgelles-, efterforsknings- og udnyttelsestilladelser, 1998-2008



Kilde: Råstofdirektoratet, marts 2008.

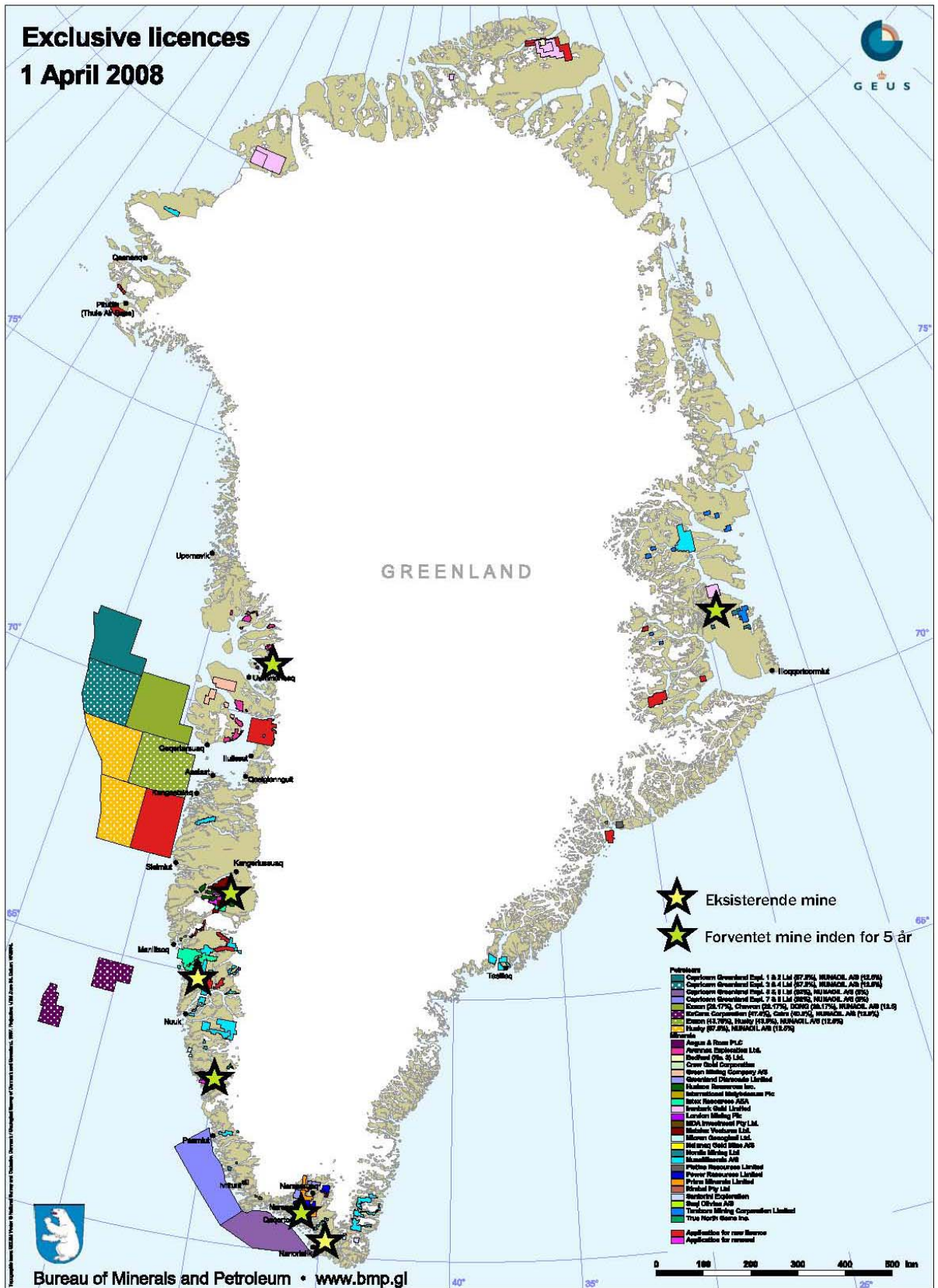
På fem år skal der sikres opkvalificering af grønlandsk arbejdskraft til de eksisterende og de kommende miner. Samlet set vil minerne udgøre en beskæftigelse på ca. 1.500 jobs i driftsfasen. Erfaringerne viser, at ca. halvdelen af arbejdskraften ved minen servicerer den halvdelen, der arbejder med selve produktionen i minen. Det betyder en direkte beskæftigelse til selve minearbejdet ca. 750 personer, og et tilsvarende antal til serviceerhverv, herunder catering, transport, rengøring m.v. Sidstnævnte er således også ansatte i minen. Herudover kommer indirekte og induceret beskæftigelse uden for minen.

Tabel 1. Fem nye miner i løbet af 4-5 år

<ul style="list-style-type: none">• <u>Malmbjergget – molybdæn</u><ul style="list-style-type: none">• Lønssomhedsstudie er afleveret• Udnyttelsestilladelse maj – juni 2008• Anlægsfase 2008 – 2012• Beskæftigelse i anlægsfasen: 600• Investeringer 1 milliard USD• Produktionsstart 2012• Beskæftigelse i driftsfasen: 480 - 500 • <u>Fiskenæsset – rubiner</u><ul style="list-style-type: none">• Lønssomhedsstudie 2009• Udnyttelsestilladelse 2009• Produktion 2009/2010• Beskæftigelse i driftsfasen: 40 • <u>Sorte Engel – Zink & Bly</u><ul style="list-style-type: none">• Lønssomhedsstudie er afleveret marts 2008• Udnyttelsestilladelse april / maj 2008• Anlægsfase 2008• Beskæftigelse i anlægsfasen: varierende – skøn i gennemsnit 50• Investeringer 200 millioner kr.• Produktionsstart 2008• Beskæftigelse i driftsfasen: 85 - 100 • <u>Kringlerne (Nakaalaaq) – Eudialyt</u><ul style="list-style-type: none">• Lønssomhedsstudie forventes juli - august 2008• Udnyttelsestilladelse september / december 2008• Anlægsfase 2008 – 2009 - 2010• Beskæftigelse i anlægsfasen: ikke kendt endnu• Investeringer 225 millioner USD• Produktionsstart 2010• Beskæftigelse i driftsfasen: 80 • <u>Garnet Lake – Diamanter</u><ul style="list-style-type: none">• Lønssomhedsstudie 2009 / 2010• Udnyttelsestilladelse 2010 / 2011• Anlægsfase: ikke kendt endnu• Beskæftigelse i anlægsfase: ikke kendt endnu• Investeringer: ikke kendt endnu• Produktionsstart: 2012• Beskæftigelse i driftsfase: 500 – behæftet med betydelig usikkerhed

Kilde: Råstofdirektoratet, marts 2008.

Figur 3. Kort over alle efterforsknings- og udnyttelsestilladelser samt eksisterende og kommende miner.



Opkvalificering af grønlandsk arbejdskraft til disse opgaver er opstartet. De grundlæggende kvalifikationer skal opnås ved at gennemføre et såkaldt common core-kursusprogram. Ansvarlig for dette arbejde er den nye Entreprenør- og Mineskole i Sisimiut. Ca. 300 har allerede opnået basale kvalifikationer på området de seneste år, og kursusvirksomheden er fra i år intensiveret yderligere. Arbejdet koordineres af Fagudvalget for Entreprenør- og Råstofsektoren. Fagudvalgets medlemmer er repræsentanter fra entreprenør- og mineselskaber samt myndigheder og uddannelsesinstitutioner. Dette udvalg har til styring af indsatsen fået udarbejdet en handlingsplan, der konkret påpeger, hvilke mål, der skal nås, samt hvilke ressourcer, der skal afsættes.

De grundlæggende kvalifikationer er i stor udstrækning identiske med de kvalifikationer, arbejdskraften skal have i entreprenør-branchen. Dette er fordelagtigt, fordi minerne har kortere eller længere levetid, men arbejdskraften kan sikres livslang beskæftigelse ved enten at starte i ny mine, eller ved at overgå til entreprenørbranchen.

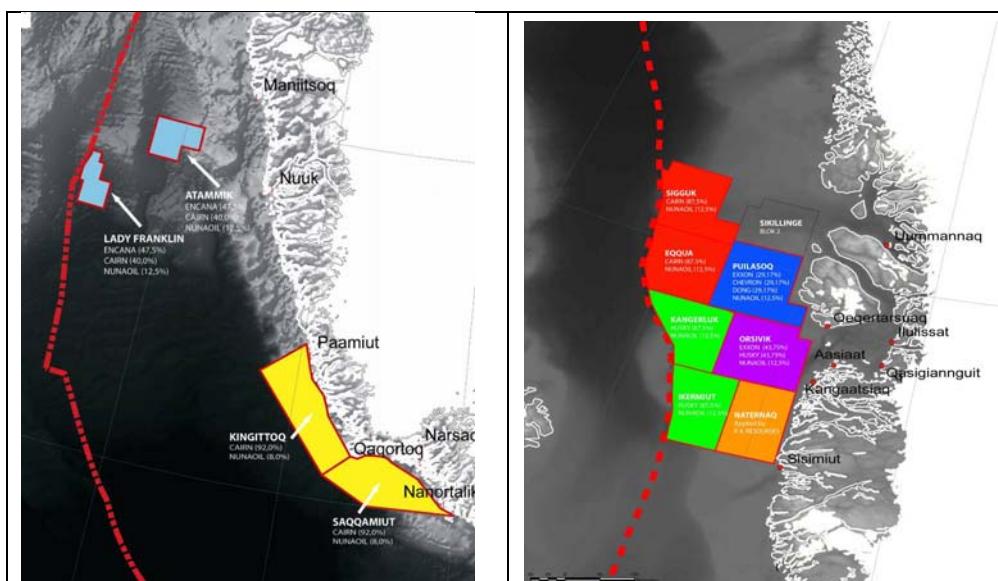
Ovenstående beregninger af beskæftigelseseffekten af fem nye miner omfatter udelukkende den direkte beskæftigelse i minerne. Den samlede beskæftigelseseffekt omfatter også en indirekte og en induceret indkomst- og beskæftigelseseffekt.

Den indirekte beskæftigelsesvirkning omfatter virkningen af minernes køb af grønlandske varer og tjenesteydelser, mens de inducerede beskæftigelsesvirkninger omfatter de virkninger, der kommer af, at der sker en generel stigning i handel m.v. primært i de lokalområder, hvor selskaber og arbejdskraft har hjemsted. Som det tidligere er redegjort for, eksisterer der ikke konkrete beregninger på disse virkninger i dag, men hvis de indirekte og inducerede virkninger fastsættes til en multiplikatoreffekt på 1,5, vil det svare til, at der foruden de direkte beskæftigelsesvirkninger med 1.500 jobs i råstofsektoren, etableres 750 jobs i andre erhverv.

Olieområdet

Resultatet af de olieudbudsrunder, som er gennemført i havområderne ud for Grønland i de seneste år, er en historisk afgørende begivenhed for Grønlands fremtid. Nogle af verdens største olieselskaber har søgt om efterforsknings- og udnyttelseslicenser i grønlandsk farvand.

Figur 4. Olie tilladelser i havet ud for Disko-Nuussuaq



Olie tilladelser i havet ud for Disko-Nuussuaq

Blok 1:
Cairn Energy og Nunaoil A/S
Areal: 11.063 km²
Tidligst produktion om 10-12 år

Blok 3:
Cairn Energy og Nunaoil A/S
Areal: 11.961 km²
Tidligst produktion om 10-12 år

Blok 4:
Chevron, Exxon, DONG og
NUNAOIL A/S.
Areal: 13.957 km²
Tidligst produktion om 10-12 år

Blok 5:
Husky og NUNAOIL A/S.
Areal: 10.138 km²
Tidligst produktion om 10-12 år

Blok 6:
Exxon, Husky og NUNAOIL A/S.
Areal: 13.213 km²
Tidligst produktion om 10-12 år

Blok 7:
Husky og NUNAOIL A/S.
Areal: 10.929 km²
Tidligst produktion om 10-12 år

Blok 8:
PA Resources og NUNAOIL A/S.
Areal: 11.071 km²
Tidligst produktion om 10-12 år

Olie tilladelser i havet ud for Nuuk

Atammik blokken:
EnCana, Cairn og Nunaoil A/S
Areal: 4.000 km²
Tidligst produktion om 8 år

Lady Franklin blokken:
EnCana, Cairn og Nunaoil A/S
Areal: 3.000 km²
Tidligst produktion om 8 år

Olietilladelser i havet ud for Sydvestgrønland

Blok Saqqamiut

Cairn og Nunaoil A/S

Areal: 10.090 km²

Tidligst produktion om 10-12 år

Blok Kingittoq

Cairn og Nunaoil A/S

Areal: 12.031 km².

Tidligst produktion om 10-12 år

Udviklingen på olieområdet er et af de vigtigste skridt i Grønlands vej til ikke blot at blive et olieproducerende land, men også til at olieøkonomien kan danne grundlag for en selv bærende økonomi i Grønland.

Med det nuværende antal olielicenser vil olieselskaberne investere op mod 15 mia. kr. i olieefterforskning i Grønland i løbet af de næste 10 år.

Såfremt der gøres et kommercielt fund vil investeringerne i en produktionsfacilitet for ét oliefelt i Disko-Nuussuaq regionen ligge på niveauet 25 – 30 mia. kr.

En typisk udvikling for kulbrinteproducerende lande ser således ud:

- a. Området markedsføres overfor olieselskaberne med henblik på, at disse søger myndighederne om efterforskningslicenser. I denne fase iværksættes efterforskningsrelevante studier herunder dataindsamling, og der anvendes typisk specialister og kommercielle firmaer til de enkeltstående projekter.
- b. Hvis der viser sig at være basis for en egentlig olieefterforskning i området, afholder myndighederne licensrunder eller anvender andre metoder til tildeling af efterforskningslicenser. Succesen med at få tildelt licenser afhænger blandt andet af områdets attraktivitet baseret på bl.a. geologiske, klimatiske og logistiske forhold, skatte- og afgiftsniveauet, omkostningerne ved udbygning og produktion samt olieprisen. Hvis det viser sig, at der kommer et betydeligt antal licensansøgninger, er der grundlag for at rekruttere flere teknikere og sagsbehandlere til myndighedsopgaverne, da arbejdet i efterforskningslicenserne typisk løber faseopdelt over en længere årrække. Her vil kompetenceopbygningen og den lokale leverance i væsentlighed ske på myndighedssiden til løsning af denne type opgaver.
- c. Når der tildes en licens, vil licenshaverne gennemføre arbejdsprogrammet for licensen. Arbejdsprogrammet er faseopdelt således, at

licenshaverne kan levere licensen tilbage, når de enkelte faser er gennemført, såfremt licensen ikke vurderes at være attraktiv nok til at arbejde videre på. Den sidste del af et arbejdsprogram er typisk en efterforskningsboring, hvor der søges påvist kulbrinter. I forbindelse med en evt. boring, som typisk varer 2-3 måneder, vil det lokale arbejdsmarked opleve en kortvarig påvirkning i form af øget efterspørgsel på søfolk, dykkere, havne- og logistikfolk, hotel- og restaurationspersonale, piloter, stewardesser, lufthavnspersonale mv.

- d. Under forudsætning af at licenshaverne finder kulbrinter ved en prøveboring, vil der ske en kommerciel vurdering af det enkelte fund. Såfremt fundet vurderes at være kommercielt, træffes der beslutning om en udbygning, alternativt leveres licensen tilbage. I forbindelse med en udbygning i Grønland, vil der blive skabt en lang række forskellige lokale arbejdspladser, selvom store dele af produktionsudstyret vil skulle fremstilles på virksomheder/værfter med specielle kompetencer og betydelig erfaring med sådanne opgaver. I Grønland vil der især blive behov for søfolk, dykkere, smede, elektrikere, havne- og logistikfolk, IT-folk, hotel- og restaurationspersonale, ingeniører, geologer, kontorfolk, byggearbejdere, piloter, stewardesser, lufthavnspersonale mv. I denne fase af olieindustriens udvikling er der et naturligt grundlag for, at der påbegyndes en egentlig kompetenceopbygning i Grønland.
- e. Efter udbygning af det første fund er det sandsynligt, at der gøres flere fund, der er kommercielle og derfor udbygges. Med tiden vil olieindustrien modnes i Grønland og samtidig vil den lokale arbejdskraft opnå kompetencer, som olieindustrien kan anvende internationalt. Det er dog vigtigt at bemærke, at olieindustrien overalt i verden er præget af et meget internationalt arbejdsmiljø, hvor der bruges højtuddannet arbejdskraft uden hensyntagen til arbejdskraftens oprindelsesland.

Det er værd at bemærke tidshorisonten i olieefterforskningen. Fra en licens tildes i forbindelse med en licensrunde til en positiv kommerciel vurdering af licensen, hvis man når så langt i licensarbejdet, går der nemt en halv snes år. Derefter begynder en evt. udbygning som i bedste fald tager yderligere 2-3 år.

Leverancer i olieindustrien

Leverancer til olieindustrien i Grønland, hvor Grønlands erhvervsliv kan forventes involveret i større omfang, kan opdeles i tre hovedkategorier:

1. Efterforskningsfasen
2. Udbygningsfasen
3. Driftsfasen

Efterforskningsfasen

Inden en egentlig udbygning af et olie- eller gasfelt vil der kun være en meget beskedent påvirkning af det lokale arbejdsmarked.

I forbindelse med prøveboringen på Fylla licensen i 2000 var der en kortvarig påvirkning af det grønlandske arbejdsmarked. Der var en øget efterspørgsel efter hotelpersonale, piloter, søfolk mv. Men det skal erindres, at prøveboringen på Fylla var overstået på ca. 3 måneder.

Udbygning af et oliefund

Det er vurderet, at en udbygning af et kulbrintefund i Grønland vil koste et to cifret milliard beløb i danske kr. En udbygning vil være af en størrelse og et omfang samt i et miljø der betyder, at hovedentrepriserne vil være meget store, og at teknologien i forbindelse med udbygningen vil være "front end", dvs. den mest moderne teknologi.

En sådan aktivitet vil selvfølgelig påvirke det grønlandske samfund herunder arbejdsmarkedet i et betydeligt omfang.

Udbygningen vil fra licenshavernes side blive udbudt i få hovedentrepriser eller delkontrakter, som vil have et omfang, der gør det vanskeligt for det grønlandske erhvervsliv at byde på disse kontrakter. Nedenstående oversigt viser et eksempel på de forventelige hovedkontrakter som en udbygning af et oliefelt principielt kan blive opdelt i (afhængig af den valgte model).

Hovedentrepriserne i forbindelse med en udbygning af et oliefelt vil kun kunne leveres af de absolut største selskaber på området som f.eks. Aker Kvaerner Group med mere end 20.000 ansatte. De grønlandske bidrag i forbindelse med en udbygning vil kunne omfatte mindre underleverancer til hovedentrepriserne i form af f.eks. sø- og lufttransport, tele- og datakommunikation, hotel- og beboelsesfaciliteter, drift af nærlager.

Drift af et oliefelt

Efter udbygningen af et oliefelt vil feltet overgå til en driftsfase. De kvalifikationer, der efterspørges fra olieselskaberne til driften af et oliefelt, vil være meget anderledes end de kvalifikationer, der efterspørges under udbygningen af feltet. Udover de faste borefolk, der er beskæftiget på platformen i forbindelse med selve driften af platformen, er der en lang række vedligeholdelses- og forplejningsopgaver, der vil blive udbudt i licitation.

De grønlandske bidrag i forbindelse med driften af en platform vil kunne omfatte underleverancer til nogen af de mange servicekontrakter.

I Esbjerg har følgeindustrien for den danske del af Nordsøen varieret en del over årene. Kilder i den danske offshoreindustri vurderer, at den i store perioder har varieret mellem 5.000 og 10.000 personer.

I forbindelse med etablering af en så omfattende ny erhvervsaktivitet her i landet vil samfundets øvrige strukturer forandre sig meget. Afsmittningen på andre erhverv fra olieindustrien i forbindelse med indirekte beskæftigelse og induceret beskæftigelse vil blive meget store.

Energiintensiv industri

Arbejdskræftsbehovet er opdelt i to faser, nemlig behovet under anlæggelse af aluminiumsværket og vandkraftsværket og behovet under selve driftsfasen.

Anlægsfasen består af perioden, hvor aluminiumsværket, vandkraftsværket og el-netværket etableres. Arbejdskræftsbehovet i anlægsfasen er opdelt i behovet til etablering af vandkraftsværket og behovet til anlæggelse af aluminiumssmelteren. Behovet i denne periode er så stort, at det ikke vurderes muligt at løse opgaven med lokal arbejdskraft. Det vil derfor være nødvendigt at tilkalde en stor del af den arbejdskraft, der skal opføre aluminiumsmelter og vandkraftværkerne.

Det samlede arbejdskræftsbehov i forbindelse med etablering af vandkraft vil i perioden 2010 til 2015 svinge fra 1.757 personer til 4.100 personer. Dette dog under en forudsætning om tre vandkraftsværker. Da de to blivende vandkraftsværker i projektet er udvidet dels med en

højere dæmning og dels med et større output af strøm, er det svært, før der foreligger ingeniørvurderinger, at fastsætte arbejdskraftsbehovet.

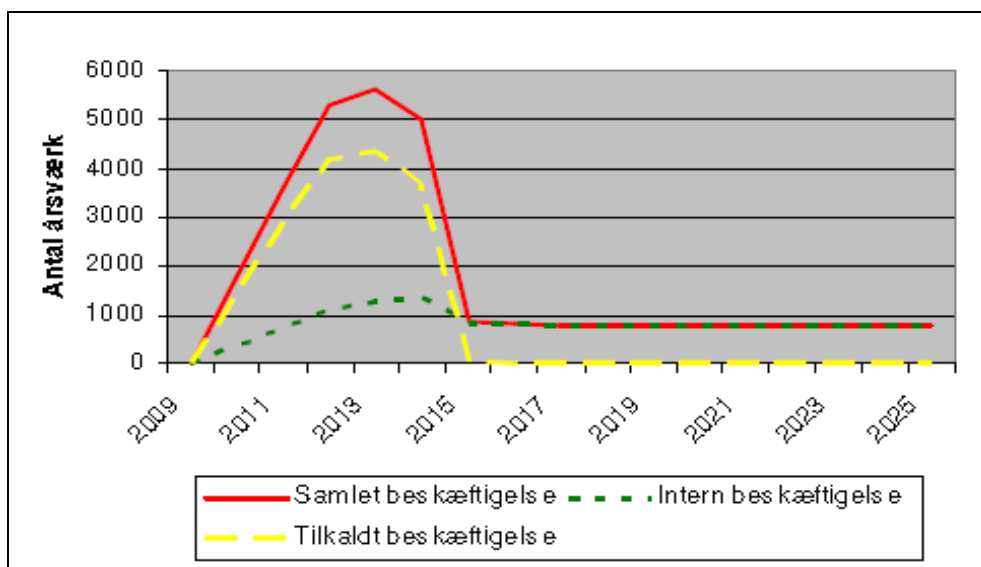
Arbejdskraftsbehovet til etableringen af aluminiumsmelteren er vurderet til i perioden 2012-14 at ligge i størrelsesordenen 1.000-2000 jobs. Heraf vil ca. en fjerdedel være herboende arbejdskraft.

Driftsfasen omhandler den mængde arbejdskraft, som er nødvendig for at drive og vedligeholde henholdsvis aluminiumsmelteren og vandkraftværkerne. Som udgangspunkt forventes det, at arbejdskraftsbehov kan afdækkes med lokal arbejdskraft.

Arbejdskraftbehovet til drift af vandkraftværkerne vil nå et antal på ca. 60 ansatte i 2015. Arbejdskraftbehovet til drift af aluminiumsmelteren med alle afledte effekter vil stige til ca. 725 i 2015.

Aluminiumsprojektet vil således have et meget stort behov for arbejdskraft i anlægsperioden med op til ca. 6.000 personer faldende til ca. 800 personer i driftsfasen. Dette er illustreret i nedenstående figur.

Figur 5. Estimeret beskæftigelsesmæssig udvikling i aluminiumsprojektet 2009-2025



Kilde: Niras Rapporten.

2.7 Virksomheder i tilbagegang

Hvilke virksomheder er i tilbagegang? Tilbagegangen fremkommer dels ved, at virksomheder nedlægges, dels ved at fortsat eksisterende virksomheder ikke formår at fastholde størrelsen af lønudbetalingerne. I

årene 2004 og 2005 blev der i alt nedlagt 374 virksomheder. Disse virksomheder havde i 2002 en lønsum på 152 millioner kroner.

De overlevende virksomheder, som har stagnation eller ligefrem tilbagegang i udbetaling af løn, vil også have stagnation eller tilbagegang i beskæftigelse. Hvis vi vender væksterhvervsdefinitionen modsat, således at tilbagegangsvirksomhederne omfatter virksomheder, der eksisterer i de tre år 2004-2006, at de har en lønsum på over en million kroner, og at de har en tilbagegang i udbetaling af løn i de tre år på gennemsnitligt 15 pct. om året, så er resultatet, at populationen af tilbagegangsvirksomheder er på 25 stk. med en samlet lønsum i 2006 på 97 millioner kroner.

Hvis kriterierne formindskes således, at der blot skal være tale om en tilbagegang, og altså ikke 15 pct. tilbagegang i gennemsnit i de tre år, omfatter denne gruppe virksomheder 97 virksomheder med en samlet lønsum på 732 millioner kroner. 80 af disse virksomheder har en lønudbetaling på under fem millioner kroner, heraf er 25 bygge- og anlægsvirksomheder og 12 i detailhandel. Syv virksomheder har mellem fem og ti millioner krone i lønudbetaling, tre mellem ti og tyve millioner kroner i lønudbetaling. Der er syv store virksomheder i tilbagegang, fire i kategorien 20-50 millioner og tre i kategorien over 50 millioner kroner.

2.8 Det samlede resultat

Det samlede resultat af analyse af vækst- og nedgangsvirksomheder viser, at det grønlandske erhvervsliv udvikler sig særdeles dynamisk.

I denne analyse er der arbejdet med tal for lønudbetaling. Det er vanskeligt at opgøre, hvor mange jobs, der er bibeholdt, nyetableret eller nedlagt. Hvis vi beregner den gennemsnitlige skattepligtige indkomst for 15-64 årige, får vi en gennemsnitsindtægt på 171.000 kr. Hvis vi samtidigt antager, at dette beløb nogenlunde svarer til et job eller et årsværk, kan lønudbetalingssummerne omregnes til jobs.

Resultatet bliver, at der i perioden 2002 til 2006 blev bibeholdt i størrelsesordenen 15.173 jobs. Ca. 2.755 jobs blev nyetableret ved nyetablering af virksomheder, mens 6.198 jobs blev nyetableret som følge af vækst i eksisterende virksomheder. Samtidigt blev der i samme periode nedlagt i størrelsesordenen 2.316 jobs ved nedlæggelse af virksomheder.

der, mens 1.654 jobs blev nedlagt i forbindelse med tilbagegang i eksisterende virksomheder.

De ovenstående beregninger skal tages med forbehold, fordi der ikke kan ske beregning i konkrete jobs, men kun i gennemsnitsbetragtninger ud fra bevægelserne i den samlede udbetaling af løn fra de grønlandske virksomheder.

I de nye væksterhverv, råstofsektoren og energiintensiv industri, omfatter en forventet beskæftigelse i driftsfasen på henholdsvis foreløbigt ca. 1.500 ansatte og ca. 800 ansatte.

Der er ingen tvivl om, at der er tale om en meget stor dynamik på arbejdsmarkedet, som sætter beskæftigelsen i nye væksterhverv i relief. Der er ikke noget nyt i store forandringer på arbejdsmarkedet. De sker hele tiden. Det nye i de kommende år er derfor primært, at den samlede beskæftigelse vokser, samtidigt med at eksisterende dynamik vil fortsætte med stor omsætning af virksomheder og deraf følgende store omsætning af jobs.

Styregruppen finder det afgørende vigtigt, at der igangsættes den nødvendige planlægning på arbejdsmarkeds- og uddannelsesområdet nu. Ligesom på råstofområdet er det vigtigt, at der på alle vækstområder etableres konkrete handlingsplaner med konkrete produktionsmål, hvad angår opkvalificering af arbejdskraft.

Den aktuelle diskussion omkring rekruttering af arbejdskraft har primært været fokuseret på, at det vil blive nødvendigt at importere en stor del af arbejdskraften fra udlandet. Styregruppen finder det afgørende, at der også fokuseres på de skjulte potentialer for kvalificeret arbejdskraft i den indtil nu marginaliserede og udstødte del af arbejdsstyrken.

Det vil efter styregruppens opfattelse være etisk uforsvarligt at fritstille virksomhedernes mulighed for at importere arbejdskraft, samtidigt med at op mod en femtedel af den herboende arbejdskraft er marginaliseret og udstødt fra samme arbejdsmarked. Derfor skal der gennemføres en dual proces, hvor der gennemføres en intensiv opkvalificering og revalidering af den marginaliserede og udstødte arbejdskraft. Denne relativt kostbare indsats kan kun finansieres ved en omlægning af de offentlige finanser, idet en lang række af de subsidier, der i dag anvendes til be-

skæftigelsesfremme og andre typer tilskud til erhverv i tilbagegang, omlægges til at sikre kvalificeret arbejdskraft til de væksterhverv, der skal sikre den nuværende og kommende generationer et stabilt økonomisk grundlag i et fortsat forbedret velfærdssamfund.

Det er relevant her at fremhæve, at de nuværende marginaliserede og udstødte fra arbejdsmarkedet eller omskoledede fra fanger- og fiskerierhverv ikke nødvendigvis skal flyttes til f.eks. råstofsektoren. Der skal derimod være tale om en proces, hvor allerede beskæftigede vælger en ny karriere i f.eks. mineindustrien, hvorefter der frigøres jobs til opkvalificerede mere svage grupper.

2.9 Arbejdsstyrkens udvikling

Demografiske forhold fastsætter i stor udstrækning arbejdsstyrkens sammensætning og udvikling. Politiske indgreb til forandring af demografiske forhold er karakteriseret ved, at gennemslaget til forandring normalt tager meget lang tid. Det gælder både, når ønsket f.eks. er at stimulere fertiliteten, eller når ønsket er mobilitetsfremme i form af flytning af arbejdsstyrken mod regioner og lokalområder i økonomisk vækst.

Arbejdsstyrken kan udregnes som alle personer i arbejdsdygtig alder. Her defineres arbejdsstyrken til at være alle i alderen 15-62 år. Reelt er arbejdsstyrken præget af, at en række personer ikke er tilgængelige for arbejdsmarkedet i denne aldersgruppe, fordi de enten er under uddannelse eller udstødt med førtidspension. Modsat er der mange over 62 år, der fortsat er aktive på arbejdsmarkedet. Statistisk set giver gruppen af personer mellem 15 og 62 dog et godt indtryk af, hvordan arbejdsstyrken er sammensat og udvikler sig.

Pr. 1. januar 2007 var der i alt 38.651 personer i arbejdsdygtig alder. Dette svarer til 68,2 pct. af den samlede befolkning.

Arbejdsstyrken er forøget fra 2007 til 2016 med 3,3 pct. svarende til 1.278 personer.

Gruppen af alderspensionister forventes i Grønlands Statistiks befolkningsfremskrivning at stige betydeligt. Denne gruppe forventes frem til 2016 at stige med 37,6 pct. fra nuværende 4.234 personer til 5.825 personer i 2016. Dette indikerer i sig selv, at der skal ske en helt anden

og bedre udnyttelse af arbejdsstyrken, end den, vi har opnået i dag, hvis de offentlige finanser skal hænge sammen. Endnu vigtigere er det, at de ældre grupper af de alderspensionerede er dem, der bliver flere af:

Fra 2007 forventes gruppen af personer over 80 år at stige med 61,8 pct., gruppen af 70-79 årige at stige med 40,2 pct., mens gruppen af 63-69 årige ventes at stige med 37,6 pct. i perioden 2007 til 2016. Desto ældre man er, desto større plejeomkostninger må der forventes at være.

Gruppen af børn (0-14 år) vil omvendt frem til 2016 falde med 2,7 pct.

Det generelle billede er, at hvor personer i arbejdsdygtig alder for størstedelen er den gruppe, der finansierer samfundet, så er gruppen af børn og ældre de grupper, der i offentlige serviceydelser koster samfundet mest.

Resultatet af en voksende arbejdsstyrke, en mindre ungdomsgruppe og en gruppe af ældre i stærk vækst er en forsørgerbyrde, der ligger nogenlunde fast. I 2007 er forsørgerbyrden 0,47. I 2016 vil forsørgerbyrden være vokset til 0,48.

Fra næste år vil Grønland være organiseret med fire storkommuner. Lige som landet som helhed har en målsætning om at skabe en selv bærende økonomi, så **anbefaler** styregruppen, at de nye storkommuners kommende målsætninger også har fokus på målsætningen om en selv bærende økonomi. Det største og afgørende tilskud i Landskassens regnskab er bloktilskuddet til kommunerne. Dette bloktilskud er etableret og udviklet på basis af en lang række kriterier for omfordeling i samfundet. I fremtiden i en selv bærende økonomi og i takt med overdragelse af flere og flere opgaver til de nye storkommuner, vil disse storkommuners rolle blive at være medfinansierende af det centrale regeringsapparat.

De nye storkommuner har forskelligt afsæt i udbuddet af arbejdskraft. De to største kommuner er Øst-vest-kommunen og Nord-kommunen med henholdsvis 38,0 pct. og 30,2 pct. af den samlede arbejdsstyrke. Øst-vest kommunen har den største andel af befolkningen i arbejdsdygtig alder, Nord-kommunen den største andel unge, mens Syd-kommunen har den største andel alderspensionister af den samlede befolkning.

De nye storkommuner vil have et langt bedre udgangspunkt til at sikre en bedre udnyttelse af arbejdskraften ved både at mindske ledigheden og forøge beskæftigelsen af befolkningen i erhverv med en relativ høj indtjening. I modsætning til den nuværende kommunestruktur, hvor arbejdsmarkedskontorer og Piarersarfiit-centre ofte er små enheder med manglende mulighed for fagligt samarbejde lokalt, kan storkommunerne udvikle faglige miljøer med stort kendskab til lokalområdernes muligheder og udfordringer. Samtidigt vil der opstå et mere konkret behov for at skabe balance i økonomien, hvor presset på især at mindske den offentlige sektor ved at gøre den mere effektiv samt at få bedre og mere rimelige servicekontrakter med de store offentligt ejede forsyningsvirksomheder.

I udgangspunktet står Nord-kommunen svagest, når det gælder forsørgerbyrden. Her skal 100 personer forsørge 153 personer (inkl. sig selv). Bedst står Øst-vest-kommunen, hvor det tilsvarende tal er 141 personer. Midt-kommunen og Syd-kommunen står nogenlunde ens. Her skal 100 personer henholdsvis forsørge 147 og 148 personer (inkl. sig selv).

Beregninger af forsørgerbyrden alene på aldersgrupper skal altid tages med forbehold. Indregnes f.eks. den udstødte del af arbejdsstyrken, førtidspensionisterne, så ændres resultatet en del. Her forringes Nord-kommunen og Syd-kommunens situation yderligere. Sydkommunen har omkring 11 pct. af arbejdsstyrken på førtidspension, mens det tilsvarende tal for Nord-kommunen er 8 pct. Midt-kommunen og Øst-vest-kommunen ligger på henholdsvis 7 og 6 pct.

Styregruppen **anbefaler**, at der grundlæggende anvendes samme principper for den enkelte i arbejdsstyrken for de nye storkommuner. Økonomien skal i fokus, og for at sikre dette skal de store overførsler via kommunernes bloktilskud i langt højere grad end i dag overvejes gennemført på basis af forøgede rettigheder til kommunernes selvforvaltning, men samtidigt indførelse af langt mere konkrete og stramme styring af kommunernes pligter til at nedbringe tilskud fra Landskassen.

Den største tilskudspost i Landskassens regnskab er bloktilskuddet til kommunerne, og kommunerne får en afgørende rolle for udviklingen af undervisningen i folkeskolen og for den lokale indsats med opkvalificering og revalidering. Kommunerne får dermed en væsentlig

rolle i det samlede arbejde med at skabe grundlag for en mere selv bærende økonomi. Men samtidig vil stigende indkomster bidrage til at øge kommunernes skatteprovenu.

Styregruppen **anbefaler**, at fremtidige bloktilskudsreguleringer og udligninger mellem kommunerne tilrettelægges på en sådan måde, at kommunerne til stadighed har et økonomisk incitament til at forbedre undervisning, opkvalificering og revalidering.

Et væsentligt aspekt i arbejdsmarkedspolitikken er, at arbejdsstyrken skal være bosiddende der, hvor der er jobs. Her er det vigtigt at påpege en voksende pulje af jobs er arbejdssted ikke nødvendigvis afhængig af nærhed til bosted. F.eks. rekrutterer de to eksisterende miner fra hele landet, og mineselskaberne betaler rotationsomkostninger i form af rejser og hotelophold for arbejdskraften. Der er således tale om en slags "pendling", hvor arbejdskraften bliver boende, hvor de bor, men efter kortere eller længere ophold i minen transporteres til hjembyen.

En afgørende faktor for, hvorvidt mineselskaberne har incitament til at vælge grønlandsk arbejdskraft frem for udefrakommende arbejdskraft, er, at disse rotationsomkostninger for grønlandsk arbejdskraft kan konkurrere med rotationsomkostninger for arbejdskraft fra andre lande som f.eks. Danmark og Canada.

Styregruppen anbefaler i denne sammenhæng, at der sikres ordninger til at gøre indenrigsmobiliteten (ovenstående "pendling") billigere for arbejdsgiverne, end tilsvarende mobilitet mellem Grønland og resten af verden.

Analysen af væksterhverv viser, at befolkningsvæksten og den heraf følgende vækst i indkomster og beskæftigelse primært sker i de fire store byer, Nuuk, Sisimiut, Ilulissat og Qaqortoq. De kommende væksterhverv med energiintensiv industri og råstofsektoren kender vi de fremtidige lokaliteter for: Alcoa i Maniitsoq med tilhørende vandkraftværker, Malmbjerget ved Illoqqortoormiut, Black Angel i Uummannaq, eudialytminen ved Narsaq/Qaqortoq, diamantforekomsten ved Kangerlussuaq og rubinforekomsten syd for Nuuk.

Normalt fokuseres der primært på arbejdsstyrkens bosted i enten byer eller bygder. Udviklingen af arbejdspladser i tyndt befolkede yderområder og især i bygderne vil med stor sandsynlighed generelt gå tilbage.

Styregruppen finder, at denne fokusering i dag synes mindre nødvendig i dag, fordi der i de senere år naturligt er sket en afvandring fra bygderne. I den udstrækning at byerne med jobåbninger og med ledige boliger har kunnet opsuge bygdebefolkningen er det allerede sket.

Der synes ikke at være tvivl om, at der er den nødvendige geografiske mobilitet i befolkningen til at søge mod de bosættninger, hvor der er jobs at besætte. I den udstrækning at boligudbuddet forøges samtidigt med at uddannelsesniveaet forøges betydeligt, vil den nødvendige geografiske mobilitet endog blive forøget.

Den relativt store afvandring fra bygderne er afvandring af personer i arbejdsdygtig alder, og det giver udslag i en relativ stor forsørgerbyrde for bygderne generelt.

Hvor 100 personer i byerne skal forsørge 145 mennesker (incl. sig selv), så skal 100 personer i bygderne forsørge 155 mennesker (incl. sig selv).

2.9.1 Tilkaldt arbejdskraft – fordele og ulemper

Det er klart, at hvis de nye væksterhverv realiseres fuldt ud, så vil der i en periode være mangel på arbejdskraft her i landet. Det betyder, at lønniveauet må forventes at stige, og det betyder også, at behovet for at importere arbejdskraft vil stige i en overgangsperiode.

Styregruppen opfatter ikke, at dette nødvendigvis kun vil være til ulempe for det grønlandske samfund. Tværtimod er det et vilkår for næsten alle perifere samfund og endog vilkåret for centrale regioner i både Europa og Nordamerika. Visse jobs og visse kvalifikationer kan kun besættes og sikres, hvis der importeres arbejdskraft.

Problemerne opstår og bliver meget alvorlige, hvis den importerede arbejdskraft, som det har været tilfældet tidligere og i de første årtier under hjemmestyreordningen, anvendes som arbejdsgivere, ledere og endog kan være medvirkende årsag til, at dele af den fastboende arbejdsstyrke skubbes ud af arbejdsmarkedet, eller skubbes ud i jobs, hvor lønnen er relativ lav.

Et udkantsområde som Grønland, hvis væsentligste komparative fordel frem for andre lande, er adgangen til forholdsvis store naturressourcer, vil altid risikere en konjunkturfølsom økonomisk udvikling. Er der generel vækst internationalt set, og er der et konkret behov for nye natur-

ressourcer, så vil der ske en økonomisk vækst. Modsat kan en sådan vækst hurtigt afløses af alvorlig økonomisk svækkelse. Grønland har på grund af det relativt store bloktilskud fra staten oplevet mindre bølgeskvulp i økonomien, end andre nordatlantiske områder som f.eks. Færøerne og Island, hvor især Færøerne har været udsat for store konjunkturmæssige udsving.

På arbejdsmarkedet er der normalt en fornuftig udvikling, hvor en slags stempelvirkning sikrer, at samfundets efterspørgsel efter kvalificeret arbejdskraft kan realiseres. Går det op, så strømmer importeret arbejdskraft til, går det ned, så forlader denne arbejdskraft landet igen. Nogle få områder har meget vanskelige vilkår med flaskehalse på netop nøglekompetencer. Dette gælder f.eks. inden for især sundhedssektoren.

Importeret arbejdskraft omfatter to hovedgrupper. Den største gruppe er gruppen af såkaldte tilkaldte. Tilkaldte får jobs og bosætter sig for kortere eller længere perioder her i landet.

Antallet af tilkaldte er drastisk faldende i disse år. En væsentlig faktor til denne udvikling er, at det danske arbejdsmarked nærmer sig fuld beskæftigelse, hvorfor det er mere attraktivt og lettere for ansatte i Grønland at vende tilbage til stillinger i Danmark.

Udover gruppen af de såkaldt tilkaldte er der en gruppe af importeret arbejdskraft, der arbejder her i landet, men som ikke er registreret som havende bosted her i landet. Det er ca. 6-700 personer, der har jobs i f.eks. de havgående trawlere, i bygge- og anlægsbranchen og f.eks. canadere i guldminen i Sydgrønland.

Økonomiens konjunkturfølsomhed giver altså anledning til en slags stempelvirkningen på arbejdsmarkedet. Er der økonomisk vækst går stemplet op og folk vandrer ind i landet, enten for at bosætte sig, eller for kun at arbejde, mens de er bosiddende i andre lande. Går konjunkturerne ned, så går stemplet også ned, og der kan konstateres en netto-udvandring af både tilkaldt arbejdskraft og grønlandsk arbejdskraft samt en nedgang i anvendelsen af importeret arbejdskraft.

Den form for økonomiske udsving kan ikke undgås, og styregruppen **anbefaler**, at fokus rettes på at sikre, at den grønlandske arbejdskraft er konkurrencedygtig i forhold til den udenlandske arbejdskraft. Samtidig **anbefaler** styregruppen, at den præferencestilling, som lovgivningen

giver herboende arbejdskraft, fastholdes, indtil der er sikret de nødvendige garantier for, at den fastboende arbejdskraft ikke marginaliseres og udstødes fra arbejdsmarkedet, samtidigt med at importen af arbejdskraft stiger.

Styregruppen anbefaler dog samtidigt, at det undersøges, hvordan den eksisterende lovgivning kan forenkles og moderniseres, således at lovgivningen er ens for hele arbejdsmarkedet.

2.10 Forslag til løsning af mismatch på arbejdsmarkedet

I det følgende er oplyst det, der for øjeblikket fremstår som de alvorligste problemer på arbejdsmarkedet. For hvert enkelt emne foreslås principper for en handlingsplan, hvor styregruppen **anbefaler** initiativer til helt eller delvist at løse problemerne. Emnerne er:

- Mangel på overblik over og problemer med implementering af nye ordninger
- Marginalisering på arbejdsmarkedet
- Udstødelse fra arbejdsmarkedet.
- Uddannelsesefterslæb i arbejdsstyrken.
- Import af arbejdskraft.
- Anvendelse af subsidier til beskæftigelsesfremme m.v.

2.10.1 Forøget fokus på implementeringsproblemer

Det daværende landsstyre udformede i 1998 grundlaget for en arbejdsmarkedsreform, der som mål havde at imødekomme stort set de samme problemer, som der eksisterer på det grønlandske arbejdsmarked i dag.

I forhold til situationen dengang er den væsentligste forandring en realistisk forventning om, at nye væksterhverv vil skabe nye jobs her i landet.

Arbejdsmarkedsreformen er fortsat frem til i dag. Desværre er der grundlæggende forudsætninger i reformen, der fortsat ikke er blevet implementeret fuldt ud, hvorfor der fortsat ikke synes at være sket store ændringer i de alvorlige strukturproblemer, som også eksisterede, da arbejdsmarkedsreformen blev igangsat.

Styregruppen **anbefaler**, at det undersøges, hvordan arbejdsmarkeds- og uddannelsesmyndigheder centralt og decentralt kan forstærkes, således at der sker en bedre fremdrift i indsatsen, end den, der hidtil har eksisteret.

Et eksempel på behov for forstærkning er arbejdsgiverens adgang til informationer om, hvad uddannelsessystemet tilbyder mht. finansieringsordninger o.a. En forstærkning kunne f.eks. være etablering af et one-door princip, hvor arbejdsgivere kan henvende sig og få informationer om alle forhold af arbejdsmarkeds- og uddannelsesmæssig karakter.

Et andet eksempel er manglen på strukturovervågningen. Til anvendelse for den politiske proces bør der f.eks. udarbejdes kvartalsredegørelser for udviklingen på arbejdsmarkedet med identifikation på flaskehalsproblemer, konkrete tal for uddannelsesoptag og Pireersarfiit-aktivitetens resultater med opkvalificering og lignende.

Der er generelt rammer for, at alle, der lever her i landet, kan leve trygt med en høj velfærd. Alle ved, at der alligevel er mange, som har vanskelige vilkår, og det er en af samfundets vigtigste opgave at sikre denne gruppe bedre levevilkår fremover.

En lang række tiltag er igangsat for at sikre en forandring til det bedre for de udsatte samfundsgrupper. Der er igangsat en gennemgribende reform af hele den offentlige sektor, og der er konsensus om ønsket om at fortsætte den omfattende satsning på at højne uddannelsesniveaut for hele befolkningen.

Samtidigt kan vi i de kommende år forvente nye muligheder i form af nye væksterhverv. Såvel råstofsektoren og energiintensiv industri forventes at blive en god og indbringende erstatning for den beskæftigelsesmæssige tilbagegang i fiskeriet og i fiskeindustrien.

Turisme og byggeriet er også i fortsat beskæftigelsesvækst, og disse væksterhverv skaber grobund for vækst i de følgeerhverv, som væksterhvervene køber varer og tjenesteydelser fra. Denne udvikling skaber samlet set en vækst i økonomien, som kan blive en fordel for de dele af erhvervslivet, der kan omstille sig til at imødekomme den nye efterspørgsel, som disse nye væksterhverv skaber.

Men integration af de marginaliserede kommer ikke af sig selv. Skal alle i arbejdsdygtig alder her i landet i arbejde, så må der realiseres en målrettet politik. Gruppen af personer, der har det vanskeligt på arbejdsmarkedet, vil fortsætte med at have det vanskeligt. Allerede i dag har vi en situation, hvor der er mangel på arbejdskraft, samtidigt med at en stor gruppe er registreret som ledige.

I modsætning til de lande, som vi normalt sammenligner os med, er det ofte de indvandrende, der står stærkest på arbejdsmarkedet, mens store dele af befolkningen står langt dårligere. Dette bidrager til levevilkårsforskelle, utryghed og uro. Den grundlæggende årsag er, at store dele af arbejdsstyrken ikke har de kvalifikationer, der efterspørges i erhvervslivet.

Denne uligevægt rammer også den del af arbejdsstyrken, der er veluddannede. Det er afgørende vigtigt, at alle former for bevidst eller ubevidst diskriminering på arbejdsmarkedet fjernes, ikke mindst når udefrakommende arbejdsgivere rekrutterer arbejdskraft.

Målet må være, at der *samtidigt* med fortsat import af arbejdskraft til at udfylde de flaskehalse, som allerede er opstået, og som må forventes at blive endnu mere synlige i fremtiden, skabes bedre rammer for at de grupper, der har det vanskeligt, kan deltage i arbejdslivet fremover – først og fremmest i almindelige jobs, men også i jobs, der er tilpasset især den svageste del af de marginaliserede.

Det er styregruppens opfattelse, at der fortsat er afsat for små ressourcer til opkvalificering af og til revalidering af gruppen af marginaliserede og udstødte i forhold til øvrige uddannelsesaktiviteter.

Derfor **anbefaler** styregruppen, at ressourcerne til denne indsats forbedres og udvikles, således at vi reelt får vendt udviklingen til fordel for en større social lighed her i landet.

Den forbedrede indsats skal ske på basis af konkrete principper for rettigheder og pligter for den enkelte person. Dette skal forstås på den måde, at en i fællesskab godkendt handlingsplan for den enkelte samtidigt er en kontrakt mellem den enkelte og de myndigheder, der varetager opkvalificering til arbejdsmarkedet. Handlingsplanen udtrykker på konkret niveau de gensidige forventninger, som forvaltning og den enkelte person har for den indsats, der i fællesskab er besluttet.

Rettighederne for den enkelte skal omfatte adgang til alle former for indsats af arbejdsmarkedsmæssig, uddannelsesmæssig, social og sundhedsmæssig art, der stilles til rådighed for den samlede gruppe af marginaliserede og udstødte fra arbejdsmarkedet.

Samtidigt gives der garanti for et konkret indtægtsniveau gældende for ledige personer ligegyldigt hvilke indsatser, der er tale om. Denne indtægt skal være under S.I.K.'s minimumsløn, men over den indtægt, som sociale klienter modtager.

Pligterne for den enkelte er til hver en tid at følge handlingsplanens tiltag. Alternativet er at overgå til en social ydelse, der samlet set i form af alle øvrige ydelser ikke må være større, end den understøttelse, som vedkommende får som ledig.

Den eksisterende indsats lider under mangel på samordning af social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet. Her bør især de lokale Piereersarfiit centre spille en mere central rolle.

Via en større samordning af tiltagene overfor den enkelte marginaliserede, bliver arbejdsmarkedspolitikken og den heraf følgende opkvalificering af arbejdsstyrken det afgørende redskab til større social og også sundhedsmæssig lighed her i landet.

Styregruppen **anbefaler**, at såvel socialpolitikken som sundhedspolitikken i højere grad end nu samordnes, således at der primært sættes ind over for personer i arbejdsdygtig alder, der er marginaliseret eller udstødt fra arbejdsmarkedet, ud fra disse personers tilknytningen til arbejdsmarkedet med anvendelse af et bredt spekter af arbejdsmarkedsmæssige, sociale og sundhedsmæssige tiltag.

Den nye, forenklede administration i såvel hjemmestyret og i de nye storkommuner, vil med en ny helhedsorienteret og samordnet indsats med fokus på opkvalificering til arbejdsmarkedet på lang sigt fjerne tyngden af omfattende overførsler til den svage gruppe på arbejdsmarkedet fra de offentlige kasser, og dermed vil der være flere midler til både nye uddannelsestiltag og flere ressourcer til de virkelig svage samfundsgrupper.

Styregruppen **anbefaler** på denne baggrund, at Piereersarfiit centrene styrkes, således at der for hver storkommune er ét center, der vareta-

ger udviklingsopgaver og styring af Piareersarfiit-centre i de bosættninger, hvor der er et befolkningsgrundlag stort nok til at begrunde placering af et sådant center.

Styregruppen **anbefaler**, at en forstærket styregruppe med repræsentation af arbejdsmarkedets parter og kommunernes landsforening Kanukoka til vedtagelse på forårssamling 2009 udarbejder en helhedsplan for den svage gruppe på arbejdsmarkedet i form af en strategi- og handlingsplan, som skal sikres en bred politisk opbakning.

Styregruppen finder det afgørende, at udviklingsarbejdet sker på basis af konkret, aktuel viden om de marginaliserede og de udstødte, og styregruppen **anbefaler** derfor, at repræsentanter for de ledige og de udstødte inddrages i udviklingsarbejdet, både med hensyn til konkrete kontakt mellem udviklingsgruppen og ved anvendelse af interview-undersøgelser.

Antallet af personer i arbejdsdygtig alder, der er overgået til egentlig udstødelse fra arbejdsmarkedet som førtidspensionist er fortsat stigende. Fra politisk side er der et ønske om, at der nu skal gennemføres en udredning og vurdering af anvendelsen af førtidspension.

Der eksisterer et behov for en mere fleksibel førtidspensionslovgivning, hvor der er mulighed for, at førtidspensionister kan være helt eller delvis tilknyttet arbejdsmarkedet. Målet for udviklingsarbejdet må også være at få nuværende især unge førtidspensionister integreret på arbejdsmarkedet igen. Herudover kan opgives følgende mål for udredningsarbejdet:

- At forbedre den ny førtidspensionslovgivning
- At vurdere variationen af andelen af førtidspensionister i de forskellige kommuner, specielt mht. førtidspensionering af sociale årsager
- At vurdere eventuel mulighed for delpension
- At tilskynde til udnyttelse af erhvervsevne hos førtidspensionister
- At forberede den fulde udlægning til kommunerne af førtidspensionsområdet

Styregruppen for dette arbejde forventes at afslutte sit arbejde i februar 2009.

Der skal gennemføres en indsats for at **forøge produktiviteten**, således at færre ansatte gennemfører en større produktion ved hjælp af mere avanceret teknologi. Det må formodes, at beskæftigelsen i nye væksterhverv vil forøge konkurrencen efter såvel faglært som ikke-faglært arbejdskraft, hvorfor virksomheder i større udstrækning end nu vil vælge investeringer i automatisering af arbejdsprocesser.

Her er uddannelsesindsatsen afgørende. Desto bedre uddannet arbejdskraft, desto større vil produktiviteten normalt blive. Det hænger sammen med, at avanceret viden om teknologi m.v. forøger evnen til at anvende avancerede mere eller mindre automatiserede maskiner. Dvs. at for hver produceret varer eller tjenesteydelse skal der anvendes færre arbejdstimer.

Af forskellige årsager har den grønlandske arbejdsstyrke fortsat et meget stort efterslæb på uddannelsesområdet.

For det første har folkeskolens produktion ikke i tilstrækkelig grad resulteret i elever med både de fornødne kvalifikationer og den nødvendige motivation til at gå i gang med en erhvervsuddannelse.

For det andet har dominerende erhverv her i landet fastholdt en stor del af arbejdsstyrken som ikke-faglærte. Store dele af arbejdsstyrken har hidtil, som ikke-faglærte fiskere eller arbejdere på fiskefabrikker og lignende, kunnet forblive i jobs uden større behov for opkvalificering.

For det tredje oplever det grønlandske erhvervsuddannelsessystem samme udfordringer som tilsvarende systemer i andre perifere, tyndt befolkede områder. På grund af f.eks. uddannelsesophold langt fra hjembyen og måske endog i udlandet er det et relativt stort frafald. Samtidigt er uddannelsesinstitutionerne karakteriseret af at være relativt små, hvorfor rammer for de studerende og kvalitet i uddannelsen afhænger af ofte ganske få vejledere og lærerkræfter.

Styregruppen **anbefaler**, at arbejdsgiveren har indberetningspligt om alle uddannelsesaktiviteter, virksomhedens medarbejdere deltager i. I dag mangler der overblik over, hvilke resultater, der skabes, med de midler, som det offentlige og virksomhederne selv, anvender til

uddannelse og opkvalificering. Ved en indberetningspligt skabes den fornødne basis for at skabe et overblik.

Styregruppen **anbefaler** arbejdsmarkedets parter, at den ikke-faglærte del af arbejdsstyrken, der i dag er marginaliseret sikres et indtægtsniveau under uddannelse der sikrer, at også den ikke-faglærte del af arbejdsstyrken har de rigtige rammer og incitamenter til opstart af en erhvervsuddannelse. Det nuværende spænd mellem arbejdsmarkedets minimumsløn og niveauet for støtte under uddannelse giver et incitament til at vælge ikke-faglært arbejde i stedet for uddannelse. Der er tale om et overenskomstområde, så Grønlands Hjemmestyre ikke som andet end arbejdsgiver har indflydelse på området, men en forøget omkostningsbelastning af arbejdsgiver kan ske ved, at de forøgede udgifter finansieres offentligt.

Samtidigt foreslår styregruppen, at de på visse uddannelser allerede etablerede skolepraktikordninger udvides, samt at lignende ordninger etableres på samtlige erhvervsuddannelser. Skolepraktikordningerne vil eliminere praktikplads-flaskehalsen og sikre, at kvalificerede unge kan komme i gang med en erhvervsuddannelse. Afslag på optagelse skal følges af en konkret handlingsplan, der sikrer, at den unge straks går i gang med at forbedre sine kvalifikationer eller på anden måde videreføres til en uddannelse med erhvervskompetence. En ny flaskehals kan dog erstatte praktikplads-flaskehalsen, idet det i de senere år har vist sig stadig sværere at rekruttere og fastholde undervisere til landets brancheskoler. Et forhold styregruppen anbefaler, at man er opmærksom på ved de kommende overenskomstforhandlinger på området i foråret 2009.

Ved lufthavnsbyggeriet blev der indført bonusordninger for arbejdsgiver som yderligere motivation for optag af praktikanter, lærlinge og elever. Styregruppen **anbefaler**, at det undersøges, hvorvidt det vil være hensigtsmæssig at lave tilsvarende bonusordninger for hele erhvervslivet.

En væsentlig flaskehals i forbindelse med besættelse af praktikpladser er mangel på kollegieværelser. Praksis på området i dag er, at der i reglen ikke stilles kollegieplads til rådighed i lærlingens praktikperiode. Der er imidlertid i de store byer mange praktikpladser, som kunne

aktiveres, såfremt det var muligt at øge de unges mobilitet ved at tilbyde lærlinge fra andre byer kollegieplads i de større byer, også under praktikperioden. Styregruppen anbefaler derfor, at det overvejes at opføre egentlige lærlingekollegier for at eliminere denne flaskehals.

For yderligere at mindske frafaldsproblemet foreslår styregruppen, at det undersøges, hvorvidt der inden for flere områder kan udvikles modulopbyggede uddannelser. F.eks. kan en fire-årig erhvervsuddannelse opbygges som to moduler, hvor de første to år giver en specialarbejderuddannelse med en konkret faglig profil, som overenskomstmæssigt efter færdiggørelse belønnes til at være aflønnet bedre end ikke-faglært arbejdskraft.

Styregruppen **anbefaler**, at der gøres en indsats for at få afdækket og aktiveret en række skjulte uddannelsesmuligheder i nicher i det grønlandske erhvervsliv, der i dag ikke bliver anvendt. F.eks. har stort set hver eneste husstand her i landet et våben, men der synes ikke at være fokus på uddannelse af våbensmede. Andre eksempler er vulkanisører, uddannelser relateret til servicering af bådmotorer m.v.

Med hensyn til folkeskolen er der gennemført en omfattende skolereform, som endnu ikke fuldt ud kan evalueres med hensyn til evnen til at give de nødvendige resultater i form af velkvalificerede og uddannelsesmotiverede unge mennesker. Landsstyret har fastsat en konkret målsætning for, hvor mange af en ungdomsårgang, der går i gang med og gennemfører en erhvervsuddannelse. Disse måltal foreslår styregruppen indsamles efter ansøgningsterminen i efteråret og videregives til politisk niveau til nærmere vurdering og eventuel yderligere opstramning.

Der er fra flere parter blevet fremhævet, at uddannelsessystemet i stor udstrækning lider under at være udbudsorienteret og ikke efterspørgselsorienteret. Dette forhold er ved den igangsatte reform af brancheskolernes styrelse søgt udbedret. Et forslag til ny forordning om Erhvervsuddannelser og Erhvervsuddannelseskurser forventes fremlagt på efterårssamlingen 2008. I denne lægges der op til etablering af brancheskolerne som selvstændige offentlige institutioner med egentlige bestyrelser, sammensat af repræsentanter fra erhvervet.

De nuværende problemer vil naturligvis forårsage, at det offentlige kaster mange penge i et uddannelsessystem, der ikke viser de nødvendige resultater, fordi de, der skal uddannes ikke "passer" til dette system, eller fordi arbejdsgivere ikke kan bruge de uddannede, der uddannes ud fra skoleinstitutionens egne værdisæt.

Den ekstraordinære uddannelsesindsats er kun i sin indledende fase, men er så småt begyndt at vise resultater. Behovet er dog også hastigt voksende.

Et ofte nævnt problem er sprogproblemet. Den ungdom, der efterspørger uddannelse, får kun tilbudt uddannelse på dansk og ikke på deres eget sprog, hvorfor de ikke er eller føler sig kvalificeret til at gå i gang med uddannelsen. Sprogproblemet er synligt, men der vil også være andre kulturelt og socialt betingede aspekter, som gør, at den ungdom, som vi ønsker uddannet, er interesseret i uddannelse, men føler sig fremmedgjort over for de uddannelsespladser, der tilbydes. Der findes ikke officielle tal for, hvor mange af en ungdomsårgang, der bliver aktive i uddannelsessystemet, men det formodes at være under halvdelen i dag.

På råstofområdet er der etableret et nyt fagudvalg, Fagudvalget for Entreprenør- og Råstofsektoren. Fagudvalget har medlemmer, der repræsenterer erhvervslivet, herunder de to aktive miner og nogle entrepreneurselskaber, samt repræsentant for uddannelses- og råstofmyndigheder.

Med etablering af dette udvalg er det lykkedes at få forøget fokus på efterspørgselsbehovet, således at uddannelsesinstitutionerne og de myndigheder, der varetager opgaver i forbindelse med arbejdskraftallokering til dette nye væksterhverv, hele tiden arbejder ud fra, hvor mange og hvilke kvalifikationer, der forventes at være jobåbninger til inden for kort tid. Samtidigt rådgiver udvalget om, hvilke konkrete barrierer og muligheder, der er for alle aktører, der indgår i denne proces. Udvalget har godkendt en overordnet handlingsplan, der efterfølgende teknisk behandles af myndighedssystemet.

Styregruppen foreslår, at tilsvarende processer igangsættes i forhold til de øvrige væksterhverv. Samtidigt skal der præciseres en politisk prioritering, der sikrer, at den ambitiøse uddannelsessatsning i disse år

har fokus på de tiltag, der bedst muligt sikrer samfundets overordnede mål om udvikling af selvstyre og en selv bærende økonomi. Dette betyder, at den del af uddannelses tiltagene, der mest muligt forbedrer værditilvæksten her i landet for nye væksterhverv, og som bedst muligt understøtter de erhverv, der ikke er bloktilskudsafhængige, med kvalificeret arbejdskraft.

Et andet aspekt af efterspørgselsorientering er at sikre en forøget fokus på, hvilke ønsker og kvalifikationer, som de, der skal uddannes, har. Det er manges opfattelse, at der er alvorlige problemer i samspillet mellem erhvervsuddannelsessystemet og så de unge, der forlader folkeskolen, og som så skal have adgang til en uddannelse.

Der har i denne sammenhæng primært været fokus på, at der for alt for mange eksisterer et gab i, hvad folkeskolen har givet afgangseleverne af kvalifikationer, og så til hvad erhvervsskolerne kræver af kvalifikationer.

Der fokuseres også på sprogproblemet. En stor del af en ungdomsårgang har, uagtet formålsbestemmelser herom i lovgivningen, ganske enkelt ikke opnået de sproglige kvalifikationer i folkeskolen, der er nødvendige for at gå på en erhvervsuddannelse eller andre former for uddannelse. Her stilles krav om betydelige færdigheder i dansk og i stigende grad også i engelsk.

En tilsyneladende manglende match mellem uddannelsessystem og mennesker er fortsat en analytisk set udokumenteret sag. Dog er der enighed blandt mange involverede i uddannelsessystemet om, at en alt for stor del af folkeskoleeleverne ikke kan begå sig i skolesystemet, og at f.eks. manglende forældreopbakning og i det hele taget kummerlige vilkår i hjemmet giver de unge manglende parathed til både uddannelsessystem og arbejdsmarked. Forældregruppen er velbelyst. Det er netop primært de personer, der i dag er marginaliseret eller udstødt fra arbejdsmarkedet. Denne gruppe har ingen uddannelse og det har ikke hidtil givet væsentlige resultater med revalidering i form af opkvalificering, jobtræning eller behandling af misbrugsproblemer, og dermed ikke en forøget parathed til at indgå på det grønlandske arbejdsmarked.

Hvis vi sammenligner Grønland med de nordiske lande, ligger vi langt bagefter de måltal, som disse lande har for at sikre deres unge en ud-

dannelse med erhvervskompetence. Der er ingen tvivl om, at ressourcegrundlaget til at skabe en befolkning med et højt uddannelsesniveau er mindst lige så højt her i landet, som i de lande, vi normalt sammenligner os med.

Styregruppen **anbefaler**, at der gennemføres ekstern evaluering, der fra et neutralt perspektiv, skal vurdere den eksisterende indsats og give anbefalinger om forbedring af folkeskolen og erhvervsuddannelserne samt samspejlet mellem disse uddannelsesniveauer, og som også kan komme med forslag om muligheden for en effektivisering af det eksisterende uddannelsessystem.

På denne baggrund ønsker styregruppen, at der gives en garanti for, at en forøgelse af udefrakommende arbejdskraft og hertil lempede krav til arbejdsgivere i forbindelse med godkendelse af denne arbejdskraft tilstedeværelse her i landet, følges op af konkrete garantier for jobtræning, opkvalificering og uddannelse for alle i arbejdsdygtig alder, der af den ene eller anden årsag marginaliseres og udstødes fra arbejdsmarkedet. Det vil i stor udstrækning være en offentlig opgave at sikre den garanti, men arbejdsgiverne spiller også en central rolle. Styregruppen finder det helt afgørende, at arbejdsgiverne i især de erhverv, der i de kommende år forventes at ville anvende udefrakommende arbejdskraft i fremtiden spiller en langt mere aktiv rolle i at uddanne den lokale arbejdskraft.

2.10.2 Subsidierne på finansloven

Via Landskassen og kommunekasserne sker der en omfattende omfordeling af indkomster. Det er velfærdssamfundets krumtap, hvor de, der har meget, betaler til de, der har mindre.

Der er en almen opfattelse, at dette princip skal fastholdes og netop er garanten for et stabilt, velfungerende samfund med politisk og social ro, hvor det ikke skal være muligt at falde igennem det sociale sikkerhedsnetværk.

Normalbilledet er, at de rigeste betaler langt mere i skat end de fattigste, og samtidigt anvender det offentlige langt større serviceydelser til de fattigste end til de rigeste.

Omfordelingen sker via skattebetalinger, betaling af afgifter og direkte overførsler i form af f.eks. offentlig hjælp. En stor del af omfordelingen sker også ved etablering af offentlig service, f.eks. betalt folkeskole, gratis uddannelsestilbud, offentlige institutioner, gratis sundhedsforanstaltninger, pension og ældrepleje m.v.

Det er vanskeligt at gøre op, hvilke dele af befolkningen, der befinder sig i enten modtage- eller donorgruppe. Hvis der måles på et bestemt tidspunkt, vil nogle aldersgrupper fremstå som donorgruppe, mens andre ikke på dette tidspunkt bidrager positivt til den fælles samfundsøkonomi og måske også modtager relativt megen offentlig service.

Over tid nuanceres dette billede, fordi den samlede livsindtægt normalt tilnærmes samme niveau for hele befolkningen, samtidigt med at forbruget af offentlig service også viser en større udjævning end målt på et konkret tidspunkt uden at tage hensyn til livsforløb.

Det er en politisk opgave at vurdere, hvorvidt man finder indkomstspredningen for høj eller for lav.

Alle mismatch på arbejdsmarkedet giver direkte eller indirekte anledning til en dårligere balance på de offentlige finanser. Det må samtidigt erkendes, at den omfordeling af indkomsterne, som sker via de offentlige finanser, ikke giver anledning til fjernelse eller formindskelse af mismatch over tid. Omfordelingen løser ikke problemerne for de grupper i arbejdsdygtig alder, der har det vanskeligt. Tværtimod kan overførsler og subsidier fastholde de svage grupper i en fattigdomsfælde.

Styregruppen **anbefaler**, at der gennemføres en konkret analyse af subsidieordningerne. Dette vil skabe fokus på, hvorvidt disse ordninger fungerer efter den hensigt, som de oprindeligt havde for den eller de problemer, de var målrettet til.

Hvert enkelt subsidie foreslås vurderet på følgende karakteristika:

1. I hvor høj grad subsidiet har en effekt.
2. Hvorvidt subsidiet forfordeler nogle virksomheder/sectorer frem for andre, med fokus på, hvorvidt det fremmer/hæmmer erhverv, der understøtter målsætningen om at opbygge en selvåren grønlandsk økonomi.
3. Hvorvidt subsidiet forfordeler nogle regioner fremfor andre.

4. Hvorvidt subsidiet forfordeler bygder fremfor byer og vice versa.
5. I hvor høj grad subsidiet påvirker andre firmaer/brancher end de målgrupper, det er tilsigtet at have virkning på.
6. I hvor høj grad det respektive subsidies effekt er tæt forbundet med andre subsidier.

Formålet er til finansloven for 2010 at have et systematisk kendskab til omfanget af subsidier, og hvordan disse subsidier fungerer i forhold til opnåelsen af det overordnede mål om etablering af en mere selv bærende økonomi.

I Finansloven er der fem forskellige bevillingstyper: Drift, Tilskud, anlæg, indtægt og lovbundne udgifter. Den del af subsidier eller tilskud som behandles i dette afsnit, er udelukkende tilskudsbevillinger, som fremgår af Finansloven som tilskudsbevillinger. Definitionen er mere uklar, og f.eks. skattemæssige fradrag, der i internationale definitioner også vil være at betegne som subsidier, er ikke medtaget.

Kategorien tilskudsbevilling omfatter i Landstingets Finanslov et beløb på 1,6 milliarder kroner. Dette svarer til ca. en fjerdedel af de samlede udgifter på finansloven for 2008.

Tilskuddene omfatter foruden generelle tilskud til kommunerne især følgende kategorier i forhold til det egentlige formål med tilskuddet:

1. Opretholdelse og udvikling af national infrastruktur, for eksempel til fly- og skibstrafik.
2. Opretholdelse og udvikling af lokal struktur/samfund for eksempel støtte til opretholdelse af indhandlingsmuligheder, offentlige serviceorganisationer og institutioner.
3. Understøttelse af erhverv, der ikke kan overleve på almindelige markedsvilkår, f.eks. støtte til indhandling af sælskind.
4. Løftestang til erhvervsudvikling, f.eks. til turismeerhvervet.

Når det skal vurderes, hvilke tilskudsordninger, der direkte eller indirekte kan virke hæmmende for arbejdskraftens mobilitet fra erhverv i tilbagegang med relativt lavt lønniveau til nye væksterhverv med et tilsvarende relativt højt lønniveau, så må det primært være tilskud i kategorierne 2, 3 og delvist 4, hvis der er tale om tilskud, der ikke er tids-

mæssigt afgrænset i forbindelse med iværksættelse af nye virksomheder og erhverv.

Landsstyreområdet for Familie, Uddannelse, Kultur og Kirke administrerer herudover de omfattende overførsler, som går til personer på overførselsindkomst. Det er de sociale ydelser, der erstatter eller supplerer anden indkomst. Disse ydelser gives til personer, når indkomsten bortfalder som følge af en social begivenhed, hvad enten dette er arbejdsløshed, sygdom, alderdom eller andet.

I 2005 androg offentlig hjælp og førtidspension i alt 345 millioner kroner.

I forhold til en flytning af personer i arbejdsdygtig alder på offentlige ydelser til jobs i nye væksterhverv, eller som substitut for den del af arbejdsstyrken, som er i anden beskæftigelse, når disse vælger jobs i nye væksterhverv er posterne til takstmæssig hjælp (arbejdsmarkedsydelse) ved ledighed, trangsvurderet hjælp og førtidspension relevante.

Der er ingen tvivl om, at en konvertering af disse svage grupper til på ny at indgå fuldt i arbejdsstyrken er vanskelig, men for størstedelen vil det ud fra en samfundsmæssig synsvinkel være meget fordelagtigt økonomisk set, og også altafgørende for landets selvforståelse som velfærdssamfund, etisk set. Et eksempel er, at de ca. 3.000 personer på førtidspension kan beregnes til at ville koste ca. tre milliarder kroner, hvis de alle overlever, indtil de kan modtage alderspension. Hvis bare en lille andel overgår fra at være en belastning af de offentlige budgetter, til at være en indtægt i form af indkomstskat for lønnet arbejde, vil det give meget store lettelser for såvel Landskassen som kommunekasserne – og helt afgørende for muligheden for at udvikle en selv bærende økonomi.

Et andet væsentligt argument for at udvikle en større indsats for de svage grupper er, at den sociale arv giver nye ungdomsårgange, der også står svagt på arbejdsmarkedet. De personer, det handler om er for størstedelens vedkommende i fertil alder, og har derfor ansvaret for mange af vores børns opvækst. Argumenter i form af, at vi skal satse på de unge, og så se bort fra de lidt ældre, synes på den baggrund at være forankret i for lidt kendskab til, hvordan gruppen af svage er sammensat.

