

John Andersen:

Befolkningsekspllosion og beskæftigelsesproblemer i et udviklingsland

Inden for en så relativt begrænset tidshorisont som 1975-95 kan der forudses en vækst i udbuddet af grønlandsk arbejdskraft på hele 70 pct. Baggrunden herfor er den moderne sundhedspolitik og befolkningsekspllosionen. Artiklen undersøger arbejdsløshedens komponenter og mulighederne for at løse beskæftigelsesproblemerne. At øge antallet af arbejdspladser bliver en af hjemmestyrets vanskeligste opgaver. Et hovedsynspunkt er, at Grønland må udvikle sig ud fra dets egne levende ressourcer. Kun herved kan der skaffes beskæftigelsesmuligheder også i bygder og yderdistrikter, hvor væksten i arbejdsstyrken bliver kraftigst. Artiklen påpeger de problemer, de relative indtjeningsmuligheder og arbejdskraftens stabilitet udgør for den skitserede udviklingsmodel.

Konklusionen er, at Grønlands muligheder for at løse beskæftigelsesproblemet må vurderes ret optimistisk. Målet - og midlet - er øget forædlingsgrad i eksporten af fiskeprodukter. Endnu står meget tilbage, men hjemmestyreordningen og dets hidtidige arbejde betyder, at Grønland har fået en række styringsredskaber i hænde.

1. Problemets indkredsning

"Basis for højere levestandard sat over styr", udtaler fuldmægtig Verner Puggaard, Industrirådet, den 15. august 1980 og fortsætter: "Vi er ved at sætte grundlaget for en fortsat højere levestandard over styr. Gennem de sidste 10 år er stigningen i produktiviteten i dansk industri blevet stadig mindre".¹

Samtidigt registrerer arbejdsdirektoratet, at arbejdsløsheden i Danmark vokser, til ca. 164.000 for indeværende.

"Nødvendigt med større åbenhed omkring manglen på arbejdskraft", siger direktør Gert Christensen, Godthåb Fiske Industri A/S, den 14. august 1980 og fortsætter: "Vi har en fast kerne på 50-60 medarbejdere, som tager et fantastisk stort slæb - ofte 10-12 timer, når det virkelig brænder på, også i weekenderne. Det er denne anonyme skare af medarbejdere, som er ryggraden i GFIs produktion. Men den faste kerne burde være på 150 mand".²

Samtidigt registrerer erhvervsdirektoratet, at antallet af tilmeldte arbejdsløse vokser.

Tingenes sammenhæng og ikke mindst baggrunden for disse sammenhænge kan være vanskelig at få øje på og derfor friste til de let-

1) Børsen, 15. august 1980.

2) Atuagagdliutit/Grønlandsposten, 14. august 1980.

John Andersen:

Befolkningsekspllosion og beskæftigelsesproblemer i et udviklingsland

Inden for en så relativt begrænset tidshorisont som 1975-95 kan der forudses en vækst i udbuddet af grønlandsk arbejdskraft på hele 70 pct. Baggrunden herfor er den moderne sundhedspolitik og befolkningsekspllosionen. Artiklen undersøger arbejdsløshedens komponenter og mulighederne for at løse beskæftigelsesproblemerne. At øge antallet af arbejdspladser bliver en af hjemmestyrets vanskeligste opgaver. Et hovedsynspunkt er, at Grønland må udvikle sig ud fra dets egne levende ressourcer. Kun herved kan der skaffes beskæftigelsesmuligheder også i bygder og yderdistrikter, hvor væksten i arbejdsstyrken bliver kraftigst. Artiklen påpeger de problemer, de relative indtjeningsmuligheder og arbejdskraftens stabilitet udgør for den skitserede udviklingsmodel.

Konklusionen er, at Grønlands muligheder for at løse beskæftigelsesproblemet må vurderes ret optimistisk. Målet - og midlet - er øget forædlingsgrad i eksporten af fiskeprodukter. Endnu står meget tilbage, men hjemmestyreordningen og dets hidtidige arbejde betyder, at Grønland har fået en række styringsredskaber i hænde.

1. Problemets indkredsning

"Basis for højere levestandard sat over styr", udtaler fuldmægtig Verner Puggaard, Industrirådet, den 15. august 1980 og fortsætter: "Vi er ved at sætte grundlaget for en fortsat højere levestandard over styr. Gennem de sidste 10 år er stigningen i produktiviteten i dansk industri blevet stadig mindre".¹

Samtidigt registrerer arbejdsdirektoratet, at arbejdsløsheden i Danmark vokser, til ca. 164.000 for indeværende.

"Nødvendigt med større åbenhed omkring manglen på arbejdskraft", siger direktør Gert Christensen, Godthåb Fiske Industri A/S, den 14. august 1980 og fortsætter: "Vi har en fast kerne på 50-60 medarbejdere, som tager et fantastisk stort slæb - ofte 10-12 timer, når det virkelig brænder på, også i weekenderne. Det er denne anonyme skare af medarbejdere, som er ryggraden i GFIs produktion. Men den faste kerne burde være på 150 mand".²

Samtidigt registrerer erhvervsdirektoratet, at antallet af tilmeldte arbejdsløse vokser.

Tingenes sammenhæng og ikke mindst baggrunden for disse sammenhænge kan være vanskelig at få øje på og derfor friste til de let-

1) Børsen, 15. august 1980.

2) Atuagagdliutit/Grønlandsposten, 14. august 1980.

te udveje: fordømmelserne! I stedet for at erkende eget ansvar er det nemmere at udpege en syndebuk. Jeg skal afholde mig fra udtalelser om forholdene i Danmark, men er blevet bedt om en redegørelse vedrørende forholdene i Grønland, ikke mindst med baggrund i det nyetablerede hjemmestyre.

I oktober 1979 udsendte jeg bogen Skynd dig at fange friske tanker.³ Her har jeg søgt at trække hovedproblemerne op omkring de alvorlige beskæftigelsesproblemer, som på grund af befolkningsudviklingen og den deraf følgende tilvækst i arbejdsstyrken vil forstærkes yderligere i det kommende tiår og dermed præge hjemmestyrets start meget kraftigt.

Jeg mener mig ikke i stand til inden for rammerne af denne artikel at belyse alle spørgsmål i disse sammenhænge, men vil kort trække nogle af hovedproblemerne op, og i øvrigt henviser interesserede til at søge yderligere oplysning gennem den litteratur, der er anført nedenfor.⁴

2. Befolkningsekspllosionen

Den grønlandske befolkning er vokset fra knapt 27.000 i 1955 til knapt 50.000 i dag, tilnærmelsesvis en fordobling af befolkningstallet på 25 år. Derfor taler man om en befolkningsekspllosion.

Stor fødselshyppighed blandt grønlandske kvinder i den fødedygtige alder var en nødvendighed for sikring af livet og artens videreførelse under ekstreme livsbetingelser, hvor højest en eller to af 10-12 fødte selv nåede den forplantningsdygtige alder.

I begyndelsen af 50'erne satte det danske sundhedsvæsen ind med en voldsom indsats mod tuberkulose, mæslinger og andre sygdomme, som havde medvirket til den store børnedødelighed, ligesom den sociale standard forbedredes afgørende, med det resultat at børnedødeligheden faldt drastisk.

Traditionen for den store fødselshyppighed fortsatte imidlertid

3) Nuuk: Det grønlandske Forlag, 1979.

4) For yderligere belysning af emnet henvises til John Andersen, Skynd dig at fange friske tanker, op.cit.; Arbejds- og socialdirektoratet, Arbejdsmarkedspolitik, arbejdsmarkedspolitiske virkemidler og det grønlandske arbejdsmarked. København 1976; Arbejdsgruppen vedrørende udarbejdelse af prognoser for uddannelse og beskæftigelse, Arbejdsstyrken i Grønland 1975-95, delrapporterne Metode og forudsætninger ved prognoseberegningerne (1978), Hele Grønland (1980) og 17 delrapporter fra enkeltkommunerne, København: Ministeriet for Grønland, (1978-80); Ministeriet for Grønland, Grønland 1979 [årsberetning], København 1980.

op gennem 60'erne og til begyndelsen af 70'erne, da antikonception i form af p-piller og spiral fik fødselstallet til at dale.

Her ligger årsagerne til den voldsomme befolkningstilvækst, som nu begynder at melde sig på arbejdsmarkedet ved efterspørgsel efter uddannelse og beskæftigelse. Denne eksplosionsagtige udvikling i befolkningstallet er kendt i andre udviklingslande, men næppe noget steds så voldsom som i Grønland.

Til dette kommer en gennemgribende ændring i samfundet fra fangersamfund med naturalieøkonomi til industrisamfund med penge- og kreditøkonomi.

I en sammenligning med Danmarks udvikling fra bondesamfund til industrisamfund skal man holde sig for øje, at udviklingen i Danmark har taget 200-300 år, medens den er gennemført i Grønland på 20.

3. Erhvervsaktiv alder

I Grønland kan man blive pensioneret - opnå aldersrente - med det fyldte 60. år, enlige kvinder dog ved 55 år. Den øvre grænse for den erhvervsaktive alder kan derfor fastlægges.

Undervisningspligten omfatter 7 års skolegang og vil derfor sædvanligvis ophøre ved det 14. år. Imidlertid tilskyndes de unge til at forlænge deres skolegang, dels gennem økonomisk støtte til mindrebedemidlede, dels gennem den motivation der ligger i erhvervsuddannelsernes minimumskrav til skolegang.

Ved skoleårets begyndelse i 1981 forventes 9 års skolegang påbudt, således at eleverne skal begynde i børnehaveklasse og slutte med 8. klasse. Skoleudskrivning kan altså finde sted ved det fyldte 14. år, og dermed indtræder den erhvervsaktive alder.

Erhvervsfrekvenserne spiller også ind, når vi skal finde størrelsen af arbejdsstyrken. Den efterfølgende opstilling over den forventede udvikling i arbejdsstyrken regner med en erhvervsfrekvens for mænd på 95 og for kvinder på 70.⁵

5) Arbejdsgruppen vedrørende udarbejdelse af prognoser for uddannelse og beskæftigelse, Arbejdsstyrken i Grønland 1975-95. Hele Grønland. København: Ministeriet for Grønland, 1980, p. 24.

Tabel 1. Forventet udvikling i udbuddet af grønlandsk arbejdskraft 1975-95

	Udbud 1975	Nettotilvækst i perioden 1975-1995				Nettotilvækst 1975-95	
		1975-80	1981-85	1986-90	1991-95	antal	pct.
Byer	11.560	2.700	2.900	1.400	850	7.850	68
Bygder	3.740	900	1.100	650	250	2.900	78
Ialt	15.300	3.600	4.000	2.050	1.100	10.750	70

Som omtalt er den grønlandske befolkning vokset fra knapt 27.000 i 1955 til knapt 50.000 i dag. Den derved fremkomne aldersstruktur vil resultere i en tilvækst i arbejdsstyrken på 10.750 personer fra 1975 til 1995 eller en forøgelse på 70 pct.

Prøver vi at sammenholde dette forhold med vort kendskab til beskæftigelsesmulighederne i Grønland, der i følge den sidst foretagne erhvervstælling ser ud, som angivet i tabel 2,⁶ kan vi kon-

Tabel 2. Erhvervsfordelingen i Grønland ved tællingen 1. juli 1974

Erhverv:	Født i Grønland	Født uden for Grønland	Ialt
Fiskeri, fangst	3.391	101	3.492
Minevirksomhed	31	276	307
Fremstillingsvirksomhed	3.070	401	3.471
Offentlige institutioner	3.796	1.523	5.319
Bygge- og anlægsvirksomhed	1.346	1.239	2.585
El-, vand- og varmeværker	100	106	206
Kommunikation og transport	1.187	679	1.866
Handel og omsætning	1.576	364	1.940
Servicevirksomhed	1.171	594	1.765
Ialt	15.668	5.283	20.951

statere, at selv en 100 pct. udskiftning af arbejdskraft født uden for Grønland med arbejdskraft født i Grønland ikke kan løse det behov for arbejdspladser, der vil opstå på grund af tilvæksten i arbejdsstyrken. Desværre foreligger der ikke nogen erhvervstælling

6) Ibid., p. 16.

af nyere dato; men udviklingen i årene siden sidste erhvervstælling, som er fra juli 1974, har næppe forrykket det her tegnede billede væsentligt.

Spørgsmålet om udskiftning af den tilkaldte arbejdskraft med hjemmehørende vil heller ikke kunne løses med tilnærmelsesvis 50 pct., dels på grund af erhvervsuddannelsens kapacitet, dels fordi den væsentligste del af den tilkaldte arbejdskraft repræsenterer længerevarende uddannelser, som Grønland med sit befolkningsunderlag næppe har mulighed for selv at producere.

Tilbage står derfor udsigten til massiv arbejdsløshed for den grønlandske befolkning eller alternativet, udvandring.

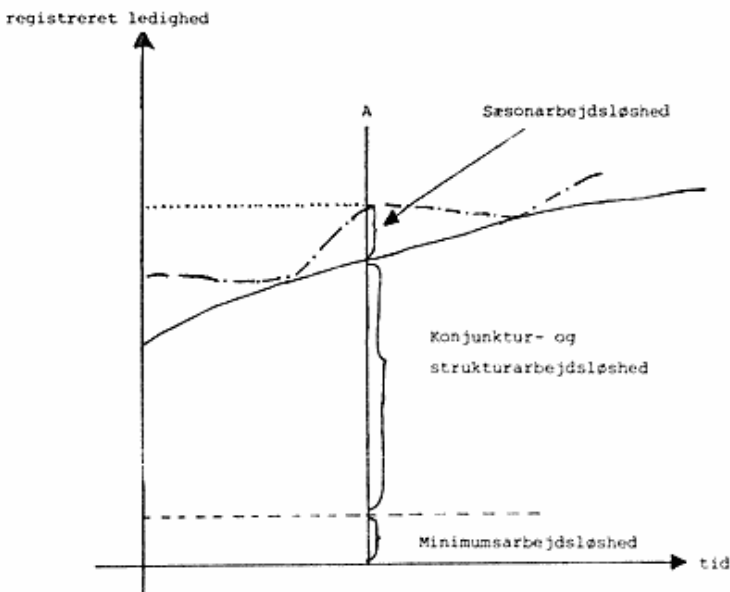
4. Arbejdsløshed

En almindeligt anvendt definition af begrebet arbejdsløshed lyder

"Arbejdsløse er personer, der - skønt arbejdsvillige og arbejdsdygtige - ikke kan finde beskæftigelse til en løn, der er gængs inden for deres faglige og geografiske område".

Denne kan med modifikationer også anvendes i Grønland. Definitionen har i sig selv visse svagheder, idet "faglige" og "geografiske" område kræver nøjere redegørelse, og "arbejdsvillig" og "arbejdsdygtig" ligeledes er vanskelige begreber at afgrænse.

De elementer, der tegner det samlede arbejdsløshedsbillede, indgår imidlertid alle i billedet af arbejdsløsheden i Grønland:



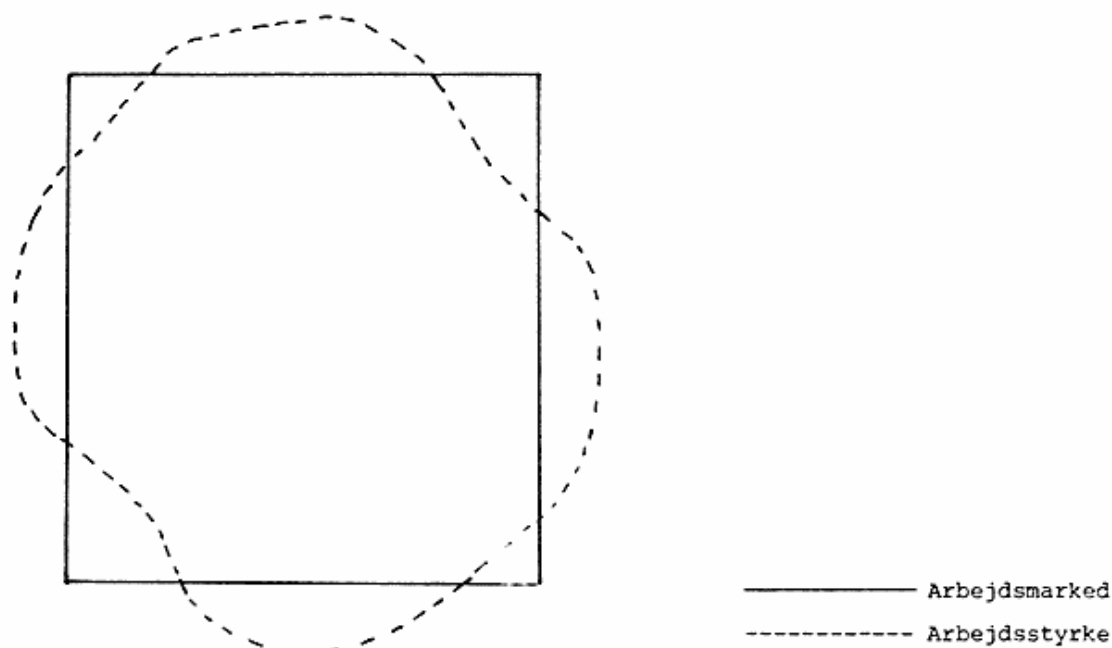
Figur 1. Arbejdsløshedens elementer

Sæsonarbejdsløshed, konjunkturarbejdsløshed og minimumsarbejdsløsheden er i denne situation ikke de vanskeligst håndterlige elementer. Det ses jo ikke mindst tydeligt af den måde spørgsmålene behandles på i Danmark, hvor alle synes at have affundet sig med problemerne, fordi der gives økonomiske kompensationer, så en rimelig forbrugsevne kan opretholdes, hvilket må anses for vigtigere i et forbrugersamfund, hvis hovedproblem er fortsat højere levestandard. De psykiske virkninger tæller ikke i denne sammenhæng.

Tilsvarende løsningsmodeller kunne vælges i Grønland, og forslag herom har da også været fremsat: arbejdsløshedsforsikring som i Danmark; men Grønland har ikke ressourcer til på samme måde at købe sig ud af problemerne.

Strukturarbejdsløsheden er endnu mere tungtvejende i dette billede, for den har sammenhæng med den investeringspolitik, der har været ført i Grønland, og som i ringe grad har sigtet mod etablering af et bæredygtigt erhvervsliv baseret på landets naturgivne ressourcer og dets egen arbejdsstyrke, men fortrinsvis mod op- og udbygning af infrastruktur, institutioner og lignende, hvis etablering og drift hviler på importeret arbejdskraft.

Det grønlandske arbejdsmarkeds situation kan derfor afbildes således:



5. Det grønlandske arbejdsmarked

Det grønlandske arbejdsmarked - og her forstås ordet i videste betydning - er ikke stort nok til at rumme hele den grønlandske arbejdsstyrke; men samtidigt er der alligevel områder af arbejdsmarkedet, som ikke er dækket.

De ikke-dækkede områder af arbejdsmarkedet udgøres af 2 væsentlige dele: den del, der er betjent af tilkaldt arbejdskraft (i hovedsagen danskere), og den del, der manifesterer sig ved, at der er en direkte arbejdskraftmangel under spidsbelastninger i fiskeindustrien - jfr. den citerede udtalelse af Gert Christensen, G.F.I. A/S.⁷ Som allerede anført vil selv en 100 pct. udskiftning af tilkaldt arbejdskraft med hjemmehørende ikke løse problemet med de manglende arbejdspladser.

Foretager man en fremskrivning for at danne sig et billede af befolkningens aldersfordeling og for at vurdere tilvæksten i arbejdsstyrken og det deraf afledte behov for nye arbejdspladser, tegner der sig følgende billede:⁸

Tabel 3. Prognose for nettoubuddet af grønlandsk arbejdskraft 1975-95. Kommunefordeling

Kommune	1975-85			1985-95		
	Byen	Bygderne	Ialt	Byen	Bygderne	Ialt
Nanortalik	250	300	550	50	50	100
Qaqortoq	300	150	450	-	-	-
Narsaq	150	50	200	-	-	-
Paamiut	200	50	250	-	-	-
Nuuk	300	100	400	100	-	100
Maniitsoq	400	200	600	50	50	100
Sisimiut	500	50	550	100	-	100
Kangaatsiaq			350			50
Aasiaat	450	100	550	100	-	100
Qasigiannqut	200	-	200	100	-	100
Ilulissat	500	100	600	100	50	150
Qeqertarsuaq	150	-	150	50	-	50
Uummannaq	200	350	550	-	150	150
Upernavik	150	300	450	-	100	100
Qaanaq			150			50
Tasiilaq	150	450	600	-	150	150
Igtorqortormit			150			-
Ialt	3.900	2.200	6.750	650	550	1.300

7) Jfr. note 2.

8) Arbejdsgruppen vedrørende udarbejdelsen af prognoser for uddannelse og beskæftigelse: Arbejdsstyrken i Grønland 1975-95. De 17 enkeltkommune-delrapporter. København: Ministeriet for Grønland, 1978. Der er forudsat de samme erhvervs- (noten forts.)

Ikke mindst bemærkelsesværdigt i denne sammenhæng er det, at det vi i Grønland betegner som bygder og yderdistrikter mange steder tegner sig for en fordobling af arbejdsstyrken mod landsgennemsnittet på 70 pct. forøgelse. Dette gør ikke problemet mindre uoverskueligt, da bygder og yderdistrikterne i forvejen er karkateriseret ved få beskæftigelsesmuligheder.

6. Arbejdsløshedsregistrering

Der er ingen arbejdsløshedsforsikring i Grønland; men der kan ydes hjælp fra det offentlige ved arbejdsløshed.

Den afgrænsning af arbejdsløshedsbegrebet, som anvendes i Grønland, er derfor noget enklere, end den før fremførte definition.

"En arbejdsløs er en person, som forgæves har henvendt sig på et arbejdsmarkedskontor for at efterspørge arbejde inden for de sidste 14 dage før den fastsatte registreringsdato - sidste arbejdsdag i registreringsmåneden".

Også denne afgrænsning har sine svagheder.

De grønlandske lokalsamfund er små afsondrede enheder, i hvilke alle ved, hvor der er arbejde, hvem der har arbejde, og om nogen forgæves har henvendt sig på arbejdsmarkedskontoret for at søge arbejde. Har man ikke direkte behov for hjælp fra det offentlige, kan motiveringen for at henvende sig på arbejdsmarkedskontoret hurtigt kølnes. Alligevel registreres der et stadigt stigende antal arbejdsløse:⁹

Tabel 4. Antallet af registrerede arbejdsløse i Grønland 1975-79

HELE LANDET ÅR	JANUAR		MARTS		MAJ		JULI		SEPT.		NOV.		IALT	
	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K
1975	204	134	201	154	133	106	90	55	175	169	296	190	1099	808
1976	358	316	237	177	178	142	103	99	120	162	353	264	1349	1160
1977	413	308	300	280	138	95	77	80	117	168	488	336	1533	1267
1978	556	342	384	240	261	223	108	102	131	199	541	460	1981	1566
1979	487	371	440	392	189	218	88	156	146	257	475	476	1825	1870

(note 8 forts.)..

frekvenser for mænd, respektive kvinder som i tabel 1, men i modsætning til dens definition af erhvervsaktiv alder er tabel 3 baseret på, at erhvervsaktiv alder først indtræder ved det fyldte 18. år.

9) Opstillingen baseret på materiale i Socialdirektoratet i Grønland.

Blandt disse registrerede arbejdsløse tegner de 14-19 årige sig for ca. 50 pct. år for år.

I 1977 udgjorde indkomsttabet i forbindelse med den registrerede arbejdsløshed (beregnet på grundlag af en overenskomstmæssig timeløn uden tillæg for ufaglærte) godt 9 millioner kroner, i 1978 knapt 14 millioner kroner og i 1979 godt 15 millioner. Hertil skal så lægges de sociale underholdsydelser, der er givet som kompensation, for at få et billede af den samfundsmæssige virkning.

7. Kritik

Såvel arbejdsløshedsregistreringen som prognoserne for beskæftigelsesproblemerne afledt af tilvæksten i arbejdsstyrken har været udsat for megen kritik, også megen berettiget kritik.

Det er rigtigt, at arbejdsløshedsregistreringen er mangelfuld; men ingen har kunnet anvise bedre metoder, specielt ingen med kendskab til grønlandske forhold. Statistik er heller ikke en medicin mod sygdomme men en del af en diagnosticering. Det er imidlertid helt forkasteligt at afvise den prognose om beskæftigelsessituationen, der er fremlagt, også selv om kritikerne i disse år peger på, at det ikke er gået så galt, som prognosen antydede.

Forlænget skolegang, fejlregning af erhvervsfrekvenser og lignende kan være årsag til en mindre forskydning eller udsættelse af problemet. En efterberegning på prognosetallene viser en fejl på mindre end 5 pct., og det drejer sig ikke om usikkert grundlag som f.eks. fertilitet, men mennesker, som er født, hvis navn og CPR-nummer vi kender.

Denne redegørelse kan også kritiseres for at være for summarisk, men som anført kan de, der vil fordybe sig i emnet, søge til den litteratur, der findes.¹⁰

Jeg er blevet bedt om at skrive en artikel om arbejdsstyrken som problem for hjemmestyret og har derfor fundet det nødvendigt med en sådan bredde i forhåndsorienteringen.

10) Arbejdsgruppen vedrørende udarbejdelse af prognoser for uddannelse og beskæftigelse, Foreløbig rapport om beskæftigelsesudsigterne frem til 1985. København, juli 1974; Arbejds- og socialdirektoratet, Arbejdsmarkedspolitik, arbejdsmarkedspolitiske virkemidler og det grønlandske arbejdsmarked. København, 1976; Arbejdsgruppen vedrørende udarbejdelse af prognoser for uddannelse og beskæftigelse, Arbejdsstyrken i Grønland 1975-95. Metode og forudsætninger ved prognoseberegningerne. København: Ministeriet for Grønland, 1978.

8. Grønlands hjemmestyre

8.1. Etableringen

Grønlands hjemmestyre blev etableret den 1. maj 1979. Den nuværende "regering", som repræsenterer partiet Siumut og er en flertalsregering (partiet besætter 13 ud af 21 landstingspladser) blev indsat den 7. maj 1979; men hjemmestyrets funktioner og ansvar begyndte først 1. januar 1980, da de første områder i henhold til hjemmestyreloven overgik fra den danske stat til hjemmestyret.

De problemer, der er berørt i denne artikel, har i højeste grad haft Siumut-partiets bevågenhed, og såvel landsstyreformanden Jonathan Motzfeldt, som landsstyremedlemmet for erhvervsmæssige anliggender, Lars Emil Johansen, har gang på gang i deres tid som medlemmer af Grønlands landsråd taget problemerne op til debat. Imidlertid kunne det tidligere landsråd ikke fastsætte love for arbejdsmarkedsområdet, da ansvaret for arbejdsmarkedet ikke var tillagt landsrådet, men lå hos den danske regering.

8.2. De første overførsler

Arbejdsmarkedsområdet og skolevæsenet var de første områder, som overførtes til hjemmestyret, hvilket skete pr. 1. januar 1980.

Landstingets efterårssamling 1979 var derfor præget af arbejdet med landstingslove og -forordninger for de områder, der skulle overføres til hjemmestyret, jfr. følgende oversigt:

Tabel 5. Landstingets arbejde, efterårssamling 1979:

a. Landstingslove vedrørende:

Grønlands landsting,
Kommunalbestyrelser og bygderåd mv. i Grønland,
Pensionsordning for tidligere langvarige medlemmer af Grønlands landsråd og Grønlands landsting,
Efterløn til landsstyremedlemmer mv.,
Indkomstskat i Grønland,
Landstingsfinanslov for 1980 mv.,
Indførselsafgifter mv.,
Afgift af motorkøretøjer,
Lønnings- og pensionsforhold mv. for tjenestemænd ansat under Grønlands hjemmestyre.

b. Landstingsforordninger vedrørende:

Begrænsning af salg og servering af stærke drikke,
Salg og servering af stærke drikke,
Kultur- og folkeoplysningsvirksomhed,
Biblioteksvæsenet,
Styrelse af kultur og undervisning,
Folkeskolen,
Fritidsvirksomhed,
Socialvæsenets styrelse og organisation,
Forsorg for personer med fysisk eller psykisk handicap,
Uddannelsesstøtte til elever i den grønlandske folkeskole
på 8. og senere år,
Arbejdsformidlingen i Grønland,
Ændring af aldersrente i Grønland,
Socialpædagogiske uddannelser.
Kirken i Grønland,
Uddannelse af lærere til folkeskolen,
Grønlands radios styrelse.

Forskellen på en landstingslov og en landstingsforordning kan umiddelbart være svær at se; men en landstingslov hviler på selve hjemmestyrelsen,¹¹ medens en landstingsforordning hviler på en bemyndigelseslov for det specifikke område.

8.2. Arbejdsformidling

Som det fremgår af tabel 5 (gruppe b), blev der fremsat og vedtaget en landstingsforordning om arbejdsformidling i Grønland, landstingsforordning nr. 12 af 16. oktober 1979. Grundlaget for det videre lovarbejde vedrørende det grønlandske arbejdsmarked var hermed lagt.

8.4. Lov om ansættelser

Under landstingets forårssamling 1980 fremsatte landsstyret en lov om ansættelser i Grønland; loven blev vedtaget og skal sættes i kraft pr. 1. januar 1981 efter forelæggelse for EF-kommissionen.

11) Lov nr. 577 af 29. november 1978.

Denne lov er det første og vigtigste redskab til regulering af tilvandringskraft til Grønland. Loven fastsætter, at der inden for en række nærmere angivne stillingsområder, som kan udvides i takt med at grønlandsk arbejdskraft uddannes, ikke kan ansættes anden end hjemmehørende arbejdskraft, hvorved forstås personer, der

- 1) ved landstingslovens ikrafttræden har fast bopæl i Grønland, så længe bopælen i Grønland bevares,
- 2) er født i Grønland og umiddelbart efter fødslen har haft fast bopæl i Grønland i 5 år,
- 3) er barn af forældre, hvoraf mindst én opfylder betingelserne i nr. 1 eller 2, eller
- 4) lever i ægteskab med en person, der opfylder betingelserne i nr. 1, 2 eller 3.

Såfremt hjemmehørende arbejdskraft ikke kan anvises, skal der søges dispensation for ansættelse af tilkaldte.

Det vil måske umiddelbart falde nogen for brystet, at loven strider mod Rom-traktatens artikel 48; men som anført er loven sendt til høring i EF-kommissionen. Uanset udfaldet heraf må det anses for meget nødvendigt, at loven sættes i kraft pr. 1. januar 1981.¹²

8.5. Erhvervsuddannelsen

Pr. 1. januar 1981 overføres erhvervsuddannelsesområdet til hjemmestyret. Der skal derfor fremlægges forslag til landstingsforordning om erhvervsmæssige uddannelser, uddannelsesstøtte og erhvervsvejledning under landstingets efterårssamling 1980.

Dette forslag indeholder også radikale ændringer i forhold til den tidligere lovgivning på området, idet landstingsforordningen gør erhvervsuddannelsen til det andet vigtige redskab i en samlet arbejdsmarkeds- og erhvervspolitik.

Landstingsforordningen tager sigte på kun at godkende erhvervsuddannelser, der har værdi for det grønlandske samfund. Tesen om

12) Loven er nu sendt tilbage uden indvendinger fra EF-Kommissionen. Herefter kan loven træde i kraft umiddelbart. Grønlands Radioavis, 9. september 1980.

frit erhvervsvalg er således opgivet, og man vil ikke længere anvende uddannelsesstøttemidler til finansiering af ønsker om uddannelse til for eksempel mejerier, da der ikke er og aldrig vil blive grundlag for mejerier i Grønland. Derimod vil uddannelsesstøttemidlerne blive brugt som et redskab til gennemførelse af de uddannelsespolitiske målsætninger. Til gengæld vil man heller ikke længere acceptere en erhvervsvejledning, der kritikløst godtager sådanne erhvervsønsker, som ikke har værdi for det grønlandske samfund.

Også på andre områder forberedes lovgivning, der kan virke som redskaber til gennemførelse af den erklærede målsætning: en udvikling, der sikrer den hjemmehørende befolkning et samfund med mulighed for alle til hver for sig at indse nødvendigheden af, at den enkeltes udvikling finder sted i harmoni med fællesskabets krav.

9. Grønlands fremtid

Regeringspartiet Siumut og Grønlands landsstyre arbejder ud fra den erhvervspolitiske grundtanke, som indleder partiets program: "Vort lands velstand beror på klimaforhold, dyre- og planteliv til lands og til vands - økologiske forhold - råstofforekomsterne og vor evne til at udnytte disse ting".¹³ Partiet har besluttet først og fremmest at bygge landets fremtid på grundlag af de levende ressourcer, fiskeri, fangst og husdyrhold (fåre- og renavl). Sagt på en anden måde, Grønland skal udvikles til en fiskerination, og de grundlæggende forudsætninger herfor er til stede: Grønlands udstrækning fra nord til syd er 2.670 kilometer, og da Grønland er en ø - verdens største - giver dette en kolossal kyststrækning og derfor i overensstemmelse med de internationale beslutninger om kyststaternes førsteprioritet til havets ressourcer og fastsættelsen af økonomiske zoner adgang til et meget stort havområdes ressourcer og udnyttelsen heraf.

Dette giver så anledning til nye overvejelser:

1. Skal Grønland intensivere sit fiskeri og basere sin eksistens på levering af råvarer og halvfabrikata til i-landene?

13) Siumut: program. Pjece, u.å., p. 2.

2. Skal Grønland selv igangsætte en forædlingsproduktion for at kunne sælge færdige fiskeprodukter til verdensmarkedet?

Det er som om den første mulighed er gennemprøvet. Den Kongelige Grønlandske Handel, KGH, har i en årrække drevet fiskeri og produktion, i hvilken der hovedsageligt har været tale om fremstilling af halvfabrikata: torskeblokke. Ca. 80 pct. af denne produktion er blevet eksporteret til USA, og den har ikke kunnet tilfredsstille behovet for arbejdspladser ud over spidsbelastningssituationer. Forespørgsler om, hvad denne eksport betyder for importørre i USA i henseende til økonomisk værdi som færdigbehandlede (grydeklare) kundeprodukter og beskæftigelsesmæssig værdi, har ikke kunnet besvares.

Den overordnede økonomiske politiks målsætning i Siumuts program peger derfor på: "... en nøje vurdering af forholdet mellem Grønlands eksport og import, og finder det vigtigt, at der i tiden fra hjemmestyrets indførelse for alvor arbejdes mod at tilvejebringe alternative løsninger for behov, der hidtil er dækket ved import".¹⁴ Her må fødevarerområdet betragtes som et af de meget vigtige, fordi en fødevarerproduktion med forædling af produkter fra fangst, fiskeri og husdyravl vil kunne øge beskæftigelsen, fremme erhvervsudviklingen og her ikke mindst ophjælpe bygderne og yderdistrikternes behov for erhvervsudvikling og beskæftigelsesmuligheder gennem en produktion til hjemmemarkedet.

10. Erhvervskonferencen i maj 1980

10.1. Erhvervspolitisk handlingsprogram

Med henblik på at indsamle oplysninger, erfaringer og synspunkter for fastlæggelse af et grundlag, på hvilket der kan formuleres et erhvervspolitisk handlingsprogram afholdt Grønlands hjemmestyre en erhvervskonference i Qaqortoq (Julianehåb) i tiden 19.-28. maj 1980.

I konferencen deltog repræsentanter for institutioner, virksomheder, interesseorganisationer og enkeltpersoner med tilknytning

14) Ibid.

til de fem hovederhvervsområder i Grønland:

1. fiskeri (og dertil knyttet produktion),
2. fangst (og dertil knyttet produktion),
3. husdyravl (og dertil knyttet produktion),
4. entreprenør- og servicevirksomhed,
5. handel og omsætning.

Den hidtil førte erhvervspolitik kan karakteriseres ved, at enkeltvirksomheders kortsigtede lønsomhed for kapitalgevinst til investering uden for Grønland har haft højere prioritet end en sammenhængende ressourceanvendelse og en hensigtsmæssig, langsigtet arbejdsmarkedspolitik.

Konferencen, som havde 57 deltagere, gennemdrøftede de fem erhvervsområder i fortid - uden at fortabe sig i spørgsmål om skyld eller ikke-skyld - såvel som nutid, og fremsatte forslag til handlingsprogrammer for de enkelte erhvervsområder. Landsstyreområdet for erhvervsmæssige anliggender, der var arrangør af konferencen, vil nu behandle og sammenarbejde disse forslag under hensyntagen til den overordnede politiske målsætning, som landsstyremanden i kraft af sit politiske mandat er bundet af, for fremlæggelse af et "nationalt" erhvervspolitisk handlingsprogram. Dette skal så med intervaller løbende kunne korrigeres blandt andet gennem afholdelse af nye konferencer.

10.2. Nye overtagelser

Grønlands hjemmestyre skal senest i 1984 overtage KGHs produktions- og eksportvirksomhed og i sammenhæng hermed erhvervsstøtten.¹⁵ Allerede nu planlægger landsstyreområdet for erhvervsmæssige anliggender en overtagelse af disse områder.

Jagt- og fiskeriområdet overgår til hjemmestyret pr. 1. januar 1981, men administrativt allerede pr. 1. november 1980, på dette område forelægges også forslag til landstingsforordninger på landstingets kommende efterårssamling (1980). De her nævnte områder er

15) Jfr. lov nr. 48 af 20. februar 1969 om støtte til erhverv i Grønland med ændring af 8. juni 1977, som er et modstykke til egnsudviklingsloven for Danmark.

ligeledes vigtige redskaber i udformningen og virkeliggørelsen af en grønlandsk arbejdsmarkeds- og erhvervspolitik.

Overtagelse af nye områder, udarbejdelse af landstingsforordninger (love), der er i overensstemmelse med de politiske ønsker og målsætninger i Grønland, de dertil knyttede forhandlinger med statsadministrationen her i Grønland og i Danmark er meget tidskrævende. Alligevel mener jeg at kunne slå fast, at Grønlands hjemmestyre er nået langt i den korte tid, det har virket for at forme en grønlandsk fremtid.

11. Dilemma eller ?

11.1. Fra fanger til industriarbejder

"Hvis vi fik denne faste kerne på 150 medarbejdere, ville vi bedre kunne udnytte den prima vare, som fiskerne indhandler. I dag er vi tvunget til at lave halvfabrikata, som så bliver videreforgarbejdet udenfor Grønland. Med en større og stabil arbejdskraft kan vi selv producere en helfabrikata og tjene flere penge. Men det kræver en stabil arbejdskraft at lave en stabil prima vare", siger Gert Christensen i det i indledningen nævnte interview.¹⁶

På tyve år har mennesket i Grønland gennemlevet en udvikling fra fangersamfund med naturalieøkonomi til industrisamfund med penge- og kreditøkonomi. Ingen voksen grønlænder i dag har ikke selv oplevet sommerens fangstrejser til sommerpladserne for at sikre forråd af tørret fisk, røget ørred, renkød og bær, en årtusindgammel tradition, der stikker dybt i hver eneste grønlænder, som ikke blot samlede forråd til sig selv og sin familie, men også til de gamle, de svage og de, der af andre grunde ikke kunne selv, eller de, man kunne bytte med andre fangstprodukter.

I godt og vel 250 år omsattes det indsamlede vinterforråds overskud i penge ved salg til de indtrængende europæere, penge som kun kunne anvendes til luksus.

Nu har disse europæere på tyve år søgt at påtvinge grønlænderen, fangeren, jægeren, samleren, en status som industriproletar, der skal sælge sin arbejdskraft for at få dækket de fornødenheder, naturen er så rig på.

16) Atuagagdliutit/Grønlandsposten, 14. august 1980

"Hvor meget kan en arbejder tjene på fabriken?"

Vi kører i to-holds rift på hver 9 timer, siger Gert Christensen. Og det bringer en 14-dages løn op i nærheden af 4.000 kroner, før skat mv. er trukket.

Dette beløb sat i relation til de 1.500-2.000 kroner, som en jollefisker kan tjene på en enkelt dag, betyder, at mange vælger selv at fange fisken frem for at forarbejde den".¹⁷

11.2. Høj levestandard?

"Vi er ved at sætte grundlaget for en højere levestandard over styr. Gennem de sidste ti år er stigningen i produktiviteten i dansk industri blevet stadig mindre", siger Verner Puggaard, Industrirådet.¹⁸ Hvad er høj levestandard? Er det ikke også frisk luft, rent vand, fysisk og psykisk velvære, fred for støj og stress, det at have fred og mulighed for at tænke, at være sammen, at føle fællesskab?

Jeg søger ikke argumenter for en romantisk tilbage-til-naturen-drøm, men peger blot på det umiddelbart nærliggende, at muligheden for øget indkomst gennem udøvelse af erhverv, man gennem generationer er fortrolig med, frem for industriarbejderens rolle til dårligere betaling, må springe enhver i øjnene, og tvang i form af udsultningsmanøvrer kan ikke gennemføres i et land, hvor alle har redskaber til og erfaring i selv at hente til livets opretholdelse fra naturen.

11.3. Industrialisering. Hvorfor? Hvordan?

Hvorfor så alligevel satse på at gøre Grønland til en fiskerination med tilhørende produktion, hvorfor bygge videre på den industrialisme, som er påført udefra?

Udviklingen kan ikke skrues tilbage, bordet fanger, og udviklingen har blandt andet medført et forbrugsmønster, som afspejler sig i forholdet mellem Grønlands eksport og import. Forskellen mellem værdien af eksporten og værdien af importen er udtryk for den økonomiske spændetrøje, Grønland befinder sig i. Det er derfor et naturligt politisk ønske at løsne spændetrøjens snærende bånd for at opnå en større grad af uafhængighed.

17) Ibid.

18) Børsen, 15. august 1980.

Industrialisering inden for fiskerisektoren baseres på ressourcer, der er selvfornyende, og er ikke så forurenende som industrialisering baseret på mineralske råstoffer, hvis mængder og værdier, man endnu ikke ved tilstrækkeligt om.

Energiforsyningen kan baseres på vandkraft, der forekommer i udmådelige mængder: afsmeltning fra indlandsisen og tidevandsforskellen med op til 6 meter mellem høj- og lavvande.

Ja, men hvad nytter det alt sammen, når arbejdskraften ikke er stabil?

11.4. Arbejdskraftens stabilitet

Stabil arbejdskraft fordrer stabile arbejdspladser, hvor man udfører et meningsfyldt arbejde. Alle grønlandere ved, at fangsten skal behandles for at kunne opbevares og bruges senere. Ingen ærgrer sig mere end grønlanderens med sine fangertraditioner og viden om pasning og opbevaring af fangstprodukter, når den danske "storkildtjæger" vender hjem fra sin "safari" med halvfordærvet kød og fejlskårne fisk.

Hvorfor så disse problemer? Hvorfor manglende stabilitet, når det dog drejer sig om rigtig behandling af fangstprodukter for opbevaring til senere brug og salg? Motivationen mangler, lyder svaret i al korthed.

Den økonomiske motivation er allerede omtalt: 4.000 kroner hver 14. dag inden skat mv. ved fabrikarbejde set i forhold til 1.500-2.000 kroner pr. dag, når blot man har en jolle og et pilkesæt.

Den ideologiske motivation skal også drages med ind i en forklaring. Det er ikke estimeret at arbejde i fiskeindustrien. Høj indtjening giver stor anseelse, men hertil kommer, at fisker og fabriksarbejder kunne man blive, hvis man ikke kunne blive andet.

Det er danskernes problem. De har købt fisken. Det er KGH's problem, de har købt fisken. Det er statens problem, den betaler jo alligevel KGH's underskud, synes tankegangen at være.

Erhvervsdirektoratet, landsstyreområdet for erhvervsmæssige anliggender, startede en motivationskampagne under en nyligt indtruffet spidsbelastning, hvor Godthåb Fiske Industri A/S manglede arbejdskraft. 60 tons torsk var allerede kasseret og som et eksempel gik hele direktoratets personale på fiskefabrikken og arbejdede.

Kampagnen blev fulgt op af en pressemeddelelse fra landsstyret,

der anbefalede andre institutioner at følge eksemplet.

Den økonomiske motivation må der selvfølgelig også gøres noget ved; men spørgsmålet om en form for udbyttedeling kræver politiske initiativer.

I Siumuts partiprogram anføres: "Siumut går ind for en orverordnet økonomisk politik, der støtter fællesskabstanken. Dette betyder, at de erhvervsmæssige opgaver i vort land løses på andelsbasis".¹⁹ Heri ligger måske et fingerpeg om politiske initiativer, som imidlertid først kan få gennemslag, når hjemmestyret overtager KGH's produktions- og eksportvirksomhed.

11.5. Ejendomsforholdet til ressourcerne

Allerede under Grønlands landsråds efterårssamling 1975 vedtoges det enstemmigt, "at den grønlandske undergrund og dens rigdomme tilhørte den fastboende befolkning",²⁰ og herfra og til en beslutning om, at de grønlandske territorialfarvande og deres rigdomme tilhører den fastboende befolkning, er der ikke langt.

I konsekvens af en sådan beslutning og i forbindelse med hjemmestyrets overtagelse af KGH's produktions- og eksportvirksomhed vil der kunne oprettes produktionsandelsselskaber omkring KGH's produktionsvirksomheder, hvor produktionsvirksomheden, trawlerne, arbejderne og fiskerne repræsenterer andele, som så danner grundlag for indkomstfordelingen. Ligeledes vil der være grundlag for at afkræve betaling for licenser til fiskeri af de forskellige kvoterede fiskearter, som ikke fiskes til sådanne produktionsandelsselskaber, men for privat vinding.

Allerede nu er der truffet foranstaltninger til regulering af fiskeriet og dermed en regulering af indkomster, idet der ikke kan gives licens både til rejefiskeri og laksefiskeri, da de hver for sig begge er meget givtige.

Det vil også være muligt at lægge afgift på fangst ved fiskeri, som ikke landes til produktionsanlæg i Grønland. Sådant lovgivning kan sikre motivationen og dermed tilgangen af arbejdskraft.

19) Siumut: partiprogram. Pjece, u.å., p. 2.

20) Dagsordenens punkt 27.

12. Afslutning

Som allerede nævnt mener jeg at kunne slå fast, at Grønlands hjemmestyre er nået langt på den korte tid, det har virket for at forme en grønlandsk fremtid, og vel at mærke på grønlandske præmisser. Men - som jeg også har forsøgt at give indtryk af - er der lang vej endnu.

Vi er fortrøstningsfulde, ikke mindst fordi vi har fået nogle styringsredskaber i hænde, hvormed beskæftigelsesproblemet om ikke kan løses, så dog styres ind i mere positive baner, end prognoserne peger i retning af.