

Fremtidens arbejdsudbud i Grønland

Temanummer: Grønland og fremtiden

Arbejdskraftsmanglen er en af de helt store udfordringer for Grønland i dag og i fremtiden. Via ny og unik survey-data ønsker vi med denne artikel at kaste lys over det grønlandske arbejdsudbud. Data giver mulighed for at undersøge AKU-ledigheden og klassiske barrierer for arbejdsmarkedsdeltagelse bl.a. arbejdsorientering, selvvurderet helbred, deltagelse i uddannelse, samt selvvurderet arbejdskraftmobilitet og krav til et nyt job blandt dem, der p.t. står uden for arbejdsmarkedet.

1. Selvstændighed, økonomisk udvikling og arbejdskraftmangel

Grønland har de senere år oplevet stor international bevågenhed fra internationale virksomheder og stormagter som USA, Kina og Rusland. Den stigende økonomiske og politiske interesse kommer i kølvandet på især den globale opvarmning, der har åbnet adgang til Nordvestpassagen for kommerciel skibsfart, har afsløret nye potentielle offshore olieudvindingssteder i det arktiske hav og lettet logistikken i forhold til adgang til mineraler i den grønlandske undergrund (Sejersen, 2015; Høgedahl, 2021).

Den voksende politiske og økonomiske interesse i Grønland har også udløst et forstærket ønske om mere uafhængighed fra Danmark. Men en større grad af grønlandsk selvstændighed fra Danmark er uløseligt forbundet med mere privat sektor-vækst som grundlag for en bæredygtig økonomi. I dag udgør bloktilskuddet fra Danmark ca. 55 % af det grønlandske BNP (Høgedahl, 2021).

Grønland har netop de seneste år været inde i en positiv økonomisk udvikling hovedsageligt båret frem af gode priser på fisk, samtidig med at store anlægsprojekter midlertidig løfter det økonomiske aktivitetsniveau (Økonomisk Råd, 2020). Det sidste gælder især de tre lufthavnsprojekter i landet. Den positive økonomiske udvikling og gunstige konjunkturer afspejler sig også i arbejdsmarkedet med bl.a. stigende beskæftigelse. Arbejdsmarkedet er derfor under et stort pres med en høj beskæftigelse blandt alle uddannede grupper. Manglen på arbejdskraft påvirker iflg. Økonomisk Råd (2019) mange projekter, der enten bliver forsinkede eller dyrere end forventet. Samtidig er der en reel risiko for overophedning af økonomien, ikke mindst fordi lufthavnsprojekterne i Grønland gennemføres på omtrent samme tid. Det forventes, at



LAUST HØGEDAHL

Lektor, ph.d., Center for Arbejdsmarkedsforskning, Aalborg Universitet



RASMUS LIND RAVN

Postdoc, ph.d., Center for Arbejdsmarkedsforskning, Aalborg Universitet

arbejdskraften til gennemførelse af lufthavnsprojekterne i høj grad vil komme udefra, men manglen på lokal arbejdskraft vil med stor sandsynlighed øges i forhold til i dag (Økonomisk Råd, 2019). Grønlandske virksomheder har i flere brancher oplevet en mangel på relevant arbejdskraft, hvilket let fører til ”flaskehalse”, hvor udbuddet ikke kan følge med eller ikke matcher efterspørgslen. Konsekvensen for grønlandske virksomheder kan være, at ordrer ikke kan tages hjem og derved opleves tab af vækst, hvilket også har økonomiske konsekvenser for den grønlandske økonomi generelt. Det vil i sidste instans også påvirke velfærden negativt. Den manglende arbejdskraft ser derfor ud til blive en afgørende udfordring for Grønland i fremtiden. Den dominerende fiskeindustri har også oplevet problemer med fastholdelse af stabil arbejdskraft (Antropologerne, 2016).

En løsning på det manglende arbejdsudbud har bl.a. været en øget brug af udenlandske sæsonarbejdere fra forskellige lande. I den dominerende fiskeindustri har bl.a. kinesiske og østeuropæiske arbejdere suppleret det grønlandske arbejdsudbud. Men der er fortsat en relativ stor, men hastigt faldende andel af arbejdsstyrken, som enten er ledige eller står uden for arbejdsmarkedet. Iflg. Grønlands Statistik var den registerbaserede ledighed i 2019 på 5,1 % mod mere end 10 % i 2014 for hele landet, men tallet dækker over store regionale forskelle. Tidligere opgørelser viser også, at særligt unge lønmodtagere er markant overrepræsenterede (Grønlands Statistik, 2014). Nedbringelse af arbejdsløsheden generelt og selektive indsatser over for udsatte grupper vil dog kunne føre til et stigende arbejdsudbud.

Formålet med denne artikel er derfor at undersøge det grønlandske arbejdsudbud med et særligt fokus på andelen af arbejdsstyrken, som ikke er i beskæftigelse. Forskningsspørgsmålene lyder derfor: ”Hvor stor er AKU-ledigheden i Grønland, hvor stor en andel står uden for arbejdsmarkedet (arbejdsreserven), og hvor langt er denne personkreds fra arbejdsmarkedsdeltagelse?”

Via to store arbejdskraftsundersøgelser (G-AKU) foretaget blandt et repræsentativt udsnit af arbejdsstyrken i Grønland i 2019 og 2021 har vi unikke data, der giver mulighed for at undersøge motiver, kendetegn, barrierer og potentialer for beskæftigelse for denne gruppe uden for arbejdsmarkedet. Her fokuserer vi specifikt på arbejdsorientering, selvvurderet helbred, uddannelsesniveau og deltagelse i uddannelse, samt selvvurderet arbejdskraftsmobilitet og krav til et nyt job. Vi kan hermed supplere den eksisterende litteratur om arbejdsmarkedsdeltagelse, der i høj grad bygger på kvalitative undersøgelser.

I næste afsnit præsenteres data og metoder i detaljer efterfulgt af en kort karakteristik af det grønlandske arbejdsudbud. Herefter udfoldes den empiriske analyse på baggrund af vores datagrundlag. Her vil vi først vise fordelingen af arbejdsstyrken i beskæftigede, AKU-ledige eller helt uden for erhverv. Senere kigger vi specifikt på den del, der hverken er i arbejde, er AKU-ledige eller under uddannelse for at give et bud på, hvor langt denne arbejdsreserve er fra arbejdsmarkedet. Til sidst konkluderer vi på baggrund af data og peger på,

hvilke policy tiltag der synes at være relevante, hvis Grønland i fremtiden skal udvide den hjemlige arbejdsstyrke.

2. Data og metode

Data i denne artikel stammer fra to tværsnitsundersøgelser foretaget i foråret 2019 og foråret 2021. De to undersøgelser er udviklet af Center for Arbejdsmarkedsforskning (CARMA) på opdrag af Selvstyret i Grønland. Formålet med undersøgelseerne har været at få ny data og viden om det grønlandske arbejdsudbud, heriblandt en beregning af en AKU-ledighed efter European Labour Force Survey (LFS) standarder. De to undersøgelser er repræsentative for den grønlandske arbejdsstyrke (16-64 år) på afgørende variable som køn, alder geografi og uddannelse. Analysevirksomheden HS Analyse i Nuuk har indsamlet data via telefoninterview, hvor data er registreret i SurveyXact kontrolleret af CARMA. 1.100 respondenter har deltaget i hver undersøgelse (se mere om metoden i Høgedahl & Krogh 2019). Svarprocenten var i 2019 på 33 %, og i 2021 var svarprocenten på 35 %. Efter rensning af data og frasortering af respondenter under 16 år og over 64 år består datamaterialet af henholdsvis 897 og 957 gennemførte besvarelser. Analyserne i denne artikel består af deskriptive statistikker, der har til formål at bidrage med en kortlægning af Grønlands (potentielle) arbejdsudbud, samt barrierer og potentialer for arbejdsmarkedsdeltagelse blandt de grønlandske borgere, som ikke er i beskæftigelse i dag.

I 2021-spørgeskemaet er der foruden de gængse AKU-spørgsmål inkluderet en række spørgsmål fra International Social Survey Programme (ISSP) ”work orientations”-modul (ISSP, 2015). Hermed får vi en række holdningsbaserede variabler og subjektive vurderinger af barrierer for arbejdsmarkedsdeltagelse, som vi benytter til at kaste lys over det grønlandske arbejdsudbud i tillæg til brugen af de fakta-orienterede AKU-spørgsmål.

3. Det grønlandske arbejdsudbud

Den grønlandske økonomi har oplevet en relativ sen industrialisering sammenlignet med andre vesteuropæiske lande (Marquardt, 2005; Thorleifsen, 2005). Det sker i forbindelse med overgangen fra en natural- til en markedsbaserede økonomi med udbud og efterspørgsel af arbejdskraft som konsekvens (Arnaut, 2021).

I overgangsperioden fra en koloni til et dansk amt fik flere specialister og lønmodtagere (mange med ledelsesret) fra Danmark fodfæste på det grønlandske arbejdsmarked og fortrængte grønlænderne på arbejdsmarkedet (Bianco, 2019). Denne proces medførte en stigende dualisering af arbejdsudbuddet, hvor fremtrædende stillinger for det meste blev besat af danskere og i mindre grad indfødte grønlændere. I dag er arbejdsudbuddet stadig stærkt segmenteret. (Thorleifsen, 2005). Denne dualisering er blevet forstærket, fordi mange

arbejdsgivere, især inden for den dominerende fiskeindustri, har argumenteret for behov for stabil arbejdskraft, som ikke kan dækkes lokalt, og derfor lettere adgang til udenlandske arbejdere. Kinesiske sæsonarbejdere har især haft ufaglært arbejde i Grønland i højsæsonerne. På den måde er det grønlandske arbejdsudbud på akademikerområdet tæt forbundet med det danske, mens det ufaglærte arbejdsmarked er forbundet til en række asiatiske lande (Høgedahl, 2021).

Forskning og data vedrørende det grønlandske arbejdsudbud har været efterspurgt i mange år (Selvstyret, 2020). På trods af en temmelig lille indenlandsk arbejdsstyrke på omkring 33.000 personer findes der alligevel en del forskning omkring arbejdsstyrken og arbejdsudbuddet, som dog hovedsageligt er baseret på især kvalitativ data via antropologiske og etnografiske studier (Antropologerne, 2016). Petersen (2005) viser bl.a. en stor afvigelse mellem arbejdsgivere og ansatte, når det kommer til motivationsfaktorer for at påbegynde lønnet arbejde i Grønland. Mange arbejdsgivere finder arbejdet både interessant og mentalt givende, hvorimod medarbejdere primært motiveres af det sociale aspekt og kammeratskab med kolleger. Forskelle i værdier dannes af flere faktorer, herunder kulturforskelle mellem indfødte danske ledere og indfødte grønlandske arbejdere (Petersen, 2005). Forskning peger også på forskellige motiver blandt mænd og kvinder, der skaber barrierer for arbejdsmarkedsdeltagelse, især blandt mænd (Poppel, 2005). En lang tradition som jægere har skabt en stærk identitet for mange mandlige grønlændere som forsørgere, der forsørger deres familier ved jagt og fiskeri. Mange mænd betragter fabriksarbejde som en kvindelig beskæftigelse. Netop fordi følgeindustrien fra kommercielt fiskeri er dominerende på det grønlandske arbejdsmarked, er manglen på mandlig deltagelse problematisk og udfordrende. Endelig viser forskningen også, at sociale og psykologiske udfordringer kan være afgørende barriere for arbejdsmarkedsdeltagelse for mange grønlændere (SFI 2019). På baggrund af tidligere (kvalitative) studier af arbejdsudbud og den bredere internationale litteratur om arbejdsmarkedsdeltagelse er vi særligt interesseret i følgende variable:

1. Arbejdsorientering og motivation. Fra den internationale forskningslitteratur ved vi, at der er en sammenhæng mellem befolkningens arbejdsorientering og den faktiske beskæftigelse i landet. For eksempel udmærker de nordiske og skandinaviske befolkninger sig ved en stærk orientering mod lønarbejde og høje beskæftigelsesfrekvenser (Volk & Hadler, 2018; Svallfors, Halvorsen & Andersen, 2001). Vi ved endvidere fra forskningslitteraturen i søgeteori og økonomiske incitamenter, at motivation for arbejde er afgørende for arbejdsmarkedsdeltagelse (Andersen & Arendt, 2015).
2. Helbred. Flere danske og internationale undersøgelser viser tydeligt, at dårligt helbred er en afgørende barriere for arbejdsmarkedsdeltagelse (se for eksempel Arendt & Højbjerg, 2017; Beskæftigelses Indikator Projektet, 2017; Jensen, 2014). Studier af den grønlandske befolkning viser ligeledes, at personer uden for arbejdsmarkedet har mere udbredte helbredsproblemer end den resterende befolkning (Bjerregaard med flere, 2018).

3. Uddannelse. Der er en klar sammenhæng mellem uddannelsesniveau og beskæftigelse (OECD, 2019). Vigtigheden af uddannelse i en grønlandsk kontekst understreges af, at der er fuld beskæftigelse for personer videregående uddannelse i Grønland (Økonomisk Råd, 2017).

4. Analyseresultater

I dette afsnit præsenterer vi de væsentligste resultater fra de to tværsnitsundersøgelser, analyserer på udvikling før og under COVID-19-pandemien og går i dybden med barrierer og muligheder for øge beskæftigelsen blandt personer uden for arbejdsmarkedet. Med andre ord undersøger vi, hvad vi kan kalde den ”potentielle arbejdskraftsreserve”. For at give læseren et overblik over erhvervsituationen i landet viser vi først AKU-ledigheden, beskæftigelsesfrekvensen samt frekvensen af personer ”uden for erhverv” (de økonomisk inaktive).

Tabel 1: AKU-status for den grønlandske befolkning (16-64 år) i 2019 og 2021

| | 2019 | 2021 |
|--|--------------|--------------|
| I beskæftigelse | 78,3 % (702) | 76,6 % (735) |
| AKU-ledige | 2,6 % (23) | 2,6 % (25) |
| Uden for arbejdsstyrken (uden for erhverv i øvrigt) | 19,2 % (172) | 20,8 % (199) |
| Total | 100 % (897) | 100 % (959) |

Kilde: Den Grønlandske Arbejdskraftundersøgelse 2019 og 2021 (antal personer i parentes)

Tabel 1 indikerer, at det grønlandske arbejdsmarked er blevet negativt påvirket under COVID-19-pandemien. Beskæftigelsen er faldet med godt halvandet procentpoint fra 2019 til 2021. Ikke desto mindre er beskæftigelsesfrekvensen, også i 2021, meget høj internationalt set (se for eksempel; Ravn 2021; Krogh & Høgedahl, 2021). AKU-ledigheden er uændret og ligeledes tilsvarende lav i både 2019 og 2021. Det tyder således ikke på, at den globale COVID-19 pandemi har forøget arbejdsløsheden i Grønland. I modsætning til den registrerede ledighed, som vi kender den i Danmark, er en lav AKU-ledighed ikke per definition efterstræbelsesværdig. Det skyldes, at man kun figurerer i ledighedsstatistikken, hvis man lever op til *alle* følgende krav: 1) Ikke har betalt arbejde, 2) aktivt har søgt arbejde inden for de sidste fire uger og 3) kan starte arbejde inden for to uger.

På den vis kan en lav AKU-ledighed være udtryk for, at en stor del af befolkningen i den arbejdsdygtige alder befinder sig *uden for arbejdsstyrken*, altså uden for erhverv i øvrigt. Denne gruppe af befolkningen udgøres ofte af studerende uden studiejob, (førtids)pensionister, hjemmegående og ”arbejdsløse” med problemer ud over ledighed, som sætter en begrænsning for jobsøgning og arbejdsmarkedsdeltagelse.

I den seneste tværsnitsundersøgelse fra 2021 ser vi da også en stigning i andelen af personer uden for arbejdsstyrken på halvandet procentpoint, svarende præcist til faldet i beskæftigelsen. Umiddelbart er det ikke godt nyt, da et sådant fald mindsker væksten og skattegrundlaget.

Stigningen i andelen af personer uden for arbejdsstyrken skjuler dog en positiv udvikling i samfundet. En betydelig stigning i antallet af personer under uddannelse i Grønland. Det skyldes, at personer under uddannelse som nævnt falder i kategorien ”uden for arbejdsstyrken”, hvis de ikke har et studiejob eller forsøger at finde arbejde. Når vi behandler studerende som en selvstændig gruppe i tværsnitsundersøgelser, ser tallene mere betryggende ud. Når beskæftigede og studerende tages under ét, er situationen stort set uændret fra 2019 til 2021. I begge år er 84,4 % af den grønlandske befolkning i den erhvervsaktive alder (16-64 år) enten i uddannelse eller i beskæftigelse. Det dækker primært over en stigning i andelen af unge, som er under uddannelse. Tal fra Grønlands Statistik er med til at validere vores tal fra Den Grønlandske Arbejdskraftundersøgelse 2021: Uddannelsesniveaut er stigende. I henhold til Grønlands Statistik er der sket et fald på 9,2 procentpoint i andelen af personer, som maksimalt har grundskole som højest gennemførte uddannelse fra 2009-2020, og vi ser en stigning i antallet af grønlændere, der er aktive studerende i Grønland og i antallet af påbegyndte uddannelsesforløb i Grønland. Økonomisk Råd fremhæver et øget uddannelsesniveau i befolkningen som en afgørende forudsætning for fremtidig vækst. Det stigende uddannelsesniveau og stigningen i studerende i Grønland bør således ses som et gode på længere sigt. Derfor frasorterer vi studerende og personer under uddannelse, hvor vi zoomer ind på gruppen af personer, som enten befinder sig uden for arbejdsstyrken eller er AKU-ledige.

Når man frasorterer personer under uddannelse fra kategorien ”uden for arbejdsstyrken”, står man tilbage med en personkreds, som hyppigt har arbejdshindrende problemer og barrierer for arbejdsmarkedsdeltagelse (Ravn & Høgedahl, 2021; Ravn 2021; Pedersen, 2021) hvilket læseren vil få at se i de følgende analyser.

Med inspiration fra ISSP modulet om *arbejdsorientering* undersøger vi i Tabel 2, om der er forskel på arbejdsmotivationen blandt beskæftigede og ovennævnte personkreds gennem følgende spørgsmål stillet i 2021 undersøgelsen: ”*Hvor enig er du i følgende udsagn: Jeg ville være glad for at have et arbejde, også selv om jeg ikke havde brug for pengene.*”

Tabel 2: Den grønlandske arbejdsorientering for personer i alderen 16-64 år. Vist for hhv. beskæftigelse samt for AKU-ledige og personer uden for arbejdsstyrke (2021.)

| | Beskæftigede | AKU-ledige eller uden for arbejdsstyrken | Den voksne befolkning som helhed (16-64 år) |
|--------------------------|--------------|--|---|
| Helt enig | 61,9 % (455) | 46,0 % (69) | 60,1 % (576) |
| Delvis enig | 11,3 % (83) | 12,0 % (18) | 11,0 % (105) |
| Hverken enig eller uenig | 3,4 % (25) | 10,0 % (15) | 4,8 % (46) |
| Delvis uenig | 4,1 % (30) | 6,0 % (9) | 4,3 % (41) |
| Helt uenig | 14,4 % (106) | 18,7 % (28) | 14,8 % (142) |
| Ved ikke | 4,9 (36) | 7,3 % (11) | 5,1 % (49) |
| Total | 100 % (735) | 100 % (150) | 100 % (959) |

Kilde: Den Grønlandske Arbejdskraftundersøgelse 2021

Som det ses af Tabel 2, så udviser den befolkningen en ganske høj grad af orientering mod lønnet arbejde. Det gør sig gældende for både de beskæftigede og for de personer, som enten er AKU-ledige eller uden for arbejdsstyrken. Faktisk er den grønlandske arbejdsorientering lige så høj som den danske, hvor cirka 73 % af den voksne befolkning er helt eller delvis enige i ovenstående udsagn (ISSP, 2015). I Grønland gør det sig gældende for cirka 71 % af den voksne befolkning (se den sidste kolonne i Tabel 2). Arbejdsorienteringen er ganske forventet noget højere blandt den beskæftigede befolkning end blandt de AKU-ledige eller personerne uden for arbejdsstyrken (cirka 15 procentpoint højere). Ovenstående viser, at det store flertal af gruppen, som ikke er i arbejde (58 procent), reelt set gerne ville have et arbejde, selv hvis de ikke havde brug for pengene. Dermed må det forventes, der ligger et uudnyttet arbejdskraftspotentiale i disse 58 %. Det afhænger dog naturligvis af, om de har arbejdshindrende problemer, der sætter en begrænsning for deres arbejdsmarkedsdeltagelse. Derfor undersøger vi i det følgende befolkningens selv vurderede helbred, da vi ved fra eksisterende forskning, at der er en stærk sammenhæng mellem beskæftigelsessituation og selv vurderet helbred (for eksempel Beskæftigelses Indikator Projektet, 2017).

Til at undersøge befolkningens selv vurderede helbred benytter vi følgende spørgsmål fra ISSP-undersøgelser:

”Overordnet set vil du så mene, at dit helbred er? (her skal der tænkes på både fysisk og psykisk helbred)”

Resultaterne vist nedenfor i Tabel 3.

Tabel 3: Selvvurderet helbred for den grønlandske befolkning (16-64 år)

| | Beskæftigede | AKU-ledige eller uden for arbejdsstyrken | Den voksne befolkning som helhed (16-64 år) |
|-------------|--------------|--|---|
| Fremragende | 21,4 % (157) | 10,0 % (15) | 19,3 % (185) |
| Meget godt | 18,9 % (139) | 5,3 % (8) | 17,3 % (166) |
| Godt | 43,5 % (320) | 40,0 % (60) | 43,2 % (414) |
| Nogenlunde | 11,8 % (87) | 24,0 % (36) | 13,5 % (129) |
| Dårligt | 2,6 % (19) | 19,3 % (29) | 5,2 % (50) |
| Ved ikke | 1,8 % (13) | 1,3 % (2) | 1,6 % (15) |

Kilde: Den Grønlandske Arbejdskraftundersøgelse 2021

Som vi ser af Tabel 3, er der som ventet ganske store forskelle i selvvurderet helbred blandt de beskæftigede og gruppen uden for arbejdsmarkedet. Blandt andet ser vi en betydeligt højere andel med enten ”dårligt” eller ”nogenlunde” i gruppen uden for arbejdsmarkedet (knap 45 procent) end blandt de beskæftigede (knap 15 %). Det understøttes af eksisterende forskning, der finder række helbredsproblemer i den grønlandske befolkning (Dahl-Petersen et al., 2014), og særligt er helbredsproblemer mest udbredt i blandt personer, som ikke er i arbejde i Grønland (Bjerregaard med flere, 2018), herunder også blandt grønlandske modtagere af overførselsindkomst (VIVE, 2018), hvilket i øvrigt også tilfældet i Danmark for personer på kontanthjælp (Jensen, 2014). Dette er problematisk set ud fra både et individperspektiv og et samfundsperspektiv, eftersom eksisterende forskning finder, at der blandt oprindelige folk (og mennesker bredt set) er en stærk sammenhæng mellem dårligt helbred, lavt uddannelsesniveau, samt fattigdom og arbejdsløshed (Durie, 2003; Gracey & King, 2009; King et al., 2009; Bjerregaard et al., 2018).

Til gengæld ser vi et ret godt selvvurderet helbred blandt de beskæftigede. Her angiver næsten 85 %, at de enten har et ”fremragende”, ”meget godt” eller et ”godt” helbred, mens det for gruppen uden for arbejdsmarkedet er cirka 55 %. Alt andet lige må det være blandt disse 55 %, at der er en mulighed for at øge den grønlandske beskæftigelse *uden* at hente udenlandsk arbejdskraft. Det er dog ikke givet, at hele denne målgruppe gerne vil have et arbejde.

Derfor har vi krydset variabelen ”selvvurderet helbred” med spørgsmålet, der måler arbejdsorienteringen. Her finder vi 37,3 % (ikke vist i en tabel) af de personer, som enten er AKU-ledige eller uden for arbejdsstyrken angiver *både* at have et godt helbred (godt, meget godt eller fremragende), samt at de gerne ville have et arbejde, selv hvis de ikke havde brug for pengene. Her er der tale om en personkreds, som (helbredsmæssigt) både *kan* og *vil* arbejde, altså en uudnyttet arbejdskraftreserve. Hvorvidt denne reserve kan bringes i spil, afhænger dog af, om disse personer har et kvalifikationsniveau, som er efterspurgt på arbejdsmarkedet. I en grønlandsk kontekst vil det sige erhvervskompetencegivende uddannelse, da der er fuld beskæftigelse for alle personer med videregående uddannelse (Økonomisk Råd, 2017).

Uddannelsesniveaet betyder således meget for mulighederne for at være i beskæftigelse. Derfor undersøger vi i Tabel 4 den højest gennemførte uddannelse for henholdsvis de beskæftigede og gruppen uden for arbejdsmarkedet.

Tabel 4: Den grønlandske befolknings (16-64 år) uddannelsesniveau.

| | Beskæftigede | AKU-ledige eller uden for arbejdsstyrken |
|--|--------------|--|
| Grundskole eller ingen gennemført uddannelse | 37,8 % (278) | 66,0 % (99) |
| Gymnasium | 6,9 % (51) | 2,0 % (3) |
| Akademi-uddannelse | 3,5 % (26) | 1,3 % (2) |
| Erhvervsuddannelse | 40,1 % (295) | 22,7 % (24) |
| Bachelor/professionsbachelor | 6,1 % (45) | 2,7 % (4) |
| Kandidat eller ph.d. | 1,9 % (14) | 0,0 % |
| Ingen af ovenstående | 3,5 % (26) | 5,3 % (8) |

Kilde: Den Grønlandske Arbejdskraftundersøgelse 2021

Som det ses af Tabel 4, er der ganske store uddannelsesmæssige forskelle på tværs gruppen af beskæftigede og gruppen uden for arbejdsmarkedet. Generelt set finder vi en meget stor andelen i begge grupper, som har grundskole som højest gennemførte uddannelse, eller ikke har gennemført nogen uddannelse. Den anden store gruppe er gruppen med en erhvervsuddannelse. Årsagen til, at disse grupper figurerer højt, er, at uddannelsesniveaet Grønland er relativt lavt set i et internationalt perspektiv, og at en styrkelse af uddannelsesniveaet som helhed således er en væsentlig politisk prioritet (Ravn, 2021). Det væsentligste at tage med fra Tabel 4 er imidlertid, at hele to tredjedele af personerne uden for arbejdsmarkedet maksimalt har folkeskolen som højest gennemførte uddannelse. Derfor giver det logisk set god mening, at der satses kraftigt på at højne det grønlandske uddannelsesniveaet fra politisk side. Det gør sig tilmed også gældende i beskæftigelsesindsatsen, hvor en stor del af indsatsen fokuserer på at få, især unge, til at bestå folkeskolens afgangseksamen gennem såkaldte FA-kurser. Mere bredt set består beskæftigelsesindsatsen af erhvervsrettede kurser og opkvalificerende indsatser (VIVE, 2019; Holt & Thuesen, 2021).

På trods af at gruppen uden for arbejdsmarkedet hovedsageligt består af personer, som maksimalt har folkeskolen som højest gennemførte uddannelse, så viser vores undersøgelse, at beskæftigelsesfrekvensen er relativt høj for denne målgruppe med 65 % i arbejde.

Til sidst udforsker vi grønlændernes villighed til at påtage sig jobs, der har relativt store konsekvenser for deres arbejdsliv og for deres sociale liv.

Til det formål har vi stillet et spørgsmålsbatteri til de personer, som ikke havde betalt arbejde og angav, at de gerne vil have et arbejde, enten nu eller i fremtiden. Resultaterne for de AKU-ledige og personerne uden for arbejdsstyrken ses i tabel 5 herunder.

Tabel 5: Villighed til at acceptere forskellige former for job blandt AKU-ledige og personer uden for arbejdsstyrken: "For at få et arbejde ville jeg være villig til..."

| | Helt enig | Delvis enig | Hverken enig eller uenig | Delvis uenig | Helt uenig | Ved ikke | Total |
|---|-------------|-------------|--------------------------|--------------|-------------|------------|------------|
| At acceptere et arbejde, som kræver nye kvalifikationer | 69,0 % (49) | 14,1 % (10) | 1,4 % (1) | 1,4 % (19) | 7,0 % (5) | 7,0 % (50) | 100 % (71) |
| At acceptere en stilling med lav løn | 52,1 % (37) | 14,1 % (10) | 1,4 % (1) | 5,6 % (4) | 21,1 % (15) | 5,6 % (4) | 100 % (71) |
| At acceptere midlertidig beskæftigelse | 70,4 % (50) | 15,5 % (11) | 1,4 % (1) | 0,0 % (0) | 8,5 % (6) | 4,2 % (3) | 100 % (71) |
| At acceptere lang transporttid til arbejde | 55,5 % (39) | 16,9 % (12) | 2,8 % (2) | 4,2 % (3) | 14,1 % (10) | 7,0 % (5) | 100 % (71) |
| At flytte inden for Grønlands grænser | 47,9 % (34) | 7,0 % (5) | 7,0 % (5) | 2,8 % (2) | 28,2 % (20) | 7,0 % (5) | 100 % (71) |

Kilde: Den Grønlandske Arbejdskraftundersøgelse 2021

Blandt personerne uden for arbejdsmarkedet ser vi først og fremmest en stor villighed til at lære nyt for at få et job. Hele knap 75 % er helt eller delvist enige i, at de er villige til at acceptere et arbejde, som kræver nye kvalifikationer. Relateret til diskussionen om uddannet og kvalificeret arbejdskraft er der gode takter blandt den grønlandske befolkning uden for arbejdsmarkedet på dette punkt. De er i vid udstrækning villige til at opkvalificere sig, hvis det er nødvendigt og kan derfor reelt omtales som en arbejdskraftsreserve, der vil kunne aktiveres på sigt, hvis der istandsættes relevant kompetenceudvikling.

I tillæg til dette er der overraskende mange fra samme personkreds, som er villige til at acceptere en stilling til en lav løn. To tredjedele af personerne uden for arbejdsmarkedet (helt og delvis enige) er villige til at tage en stilling til en lav løn. Til sammenligning viste den danske ISSP-undersøgelse fra 2016, at det "kun" var tilfældet for knap 55 % af de danske personer uden for arbejdsmarkedet. På dette punkt er den grønlandske arbejdsorientering stærkere end den danske.

Villigheden til at acceptere midlertidig beskæftigelse er ligeledes ekstremt høj i vores grønlandske undersøgelse. Hele 85 % er helt eller delvis enige i, at de vil acceptere midlertidig beskæftigelse for at få et job, hvilket er cirka 15 procentpoint højere end i den danske ISSP-undersøgelse.

Hele 72 % af målgruppen er villige til at acceptere lang transporttid på arbejde. I den danske ISSP-undersøgelse gjorde det sig "kun" gældende for knap 40 % af samme personkreds. I en grønlandsk kontekst kan spørgsmålet om, hvorvidt man er villig til at acceptere lang transporttid på arbejde, dog forstås på flere forskellige måder og er måske ikke sammenligneligt til den danske undersøgelse. Det skyldes, at begrebet "lang transporttid" må forstås *kontekstuel*. Det er jo, som bekendt, ikke muligt at pendle i bil fra en by til en anden i Grønland, hvilket kan have betydning for, hvordan begrebet forstås.

De sidste tre spørgsmål handler om villigheden til at være geografisk mobil for at få et arbejde. Sammenlignet med mange andre lande er den geografiske mobilitet i Grønland ekstremt høj med mange flytninger på tværs af landet (Mobilitetsstyregruppen, 2010). Dog viser tal fra Økonomisk Råd, at der ikke er et mønster i den geografiske mobilitet, som indikerer flytninger fra områder med høj arbejdsløshed til områder med lav arbejdsløshed, hvilket i givet fald kunne tolkes som et udtryk for en høj grad af arbejdskraftsmobilitet (Økonomisk Råd, 2018).

I vores undersøgelse er billedet et andet. Mere end halvdelen af personerne uden for arbejdsmarkedet angiver, at de er villige (helt eller delvist enige) til at flytte inden for Grønlands grænser for at få arbejde. I lyset af, at dette er tilfældet for mindre end 30 % af personerne uden for arbejdsmarkedet i Danmark, må dette siges at være utroligt højt (ISSP, 2016).

Alt i alt ser vi en utrolig stærk arbejdsorientering blandt grønlænderne – både blandt på arbejdsmarkedet og uden for arbejdsmarkedet.

5. Konklusion og diskussion

I denne artikel har vi set på det grønlandske arbejdsudbud med et særligt fokus på den potentielle arbejdskraftsreserve, dvs. den del af arbejdsstyrken, som p.t. står uden arbejde, og som ikke er i uddannelse. Denne gruppe udgør 15,6 % af arbejdsstyrken, hvorfor der her findes et stort potentiale for at øge arbejdsudbuddet og sikre arbejdskraft til de grønlandske virksomheder. Vores undersøgelser viser, at det selvopfattede helbred generelt er godt for denne personkreds. Vi kan også se, at villigheden til geografisk mobilitet er stor. Det er også tydeligt, at mange i denne personkreds er villige til at tage opkvalificering for at få et arbejde, og at arbejdsorienteringen er høj.

Alt i alt tyder disse tal på, at motivation og helbred ikke umiddelbart er de afgørende barrierer. Dog er det helt tydeligt, at langt størstedelen af dem, der står uden for arbejdsmarkedet, er personer med maksimalt grundskole som den højeste gennemførte formelle uddannelse. Uddannelse (herunder også efter- og videreuddannelse) synes derfor at være nødvendig, hvis Grønland skal styrke den økonomiske vækst. Vores tal indikerer, at det går i den rigtige retning.

Et forbedret uddannelsesniveau vil også betyde et fald i udgifter til overførselsindkomster, der sammen med en øget skattebetaling vil forbedre den økonomiske situation – et vigtigt skridt mod en mere selvberende økonomi. Mangel på arbejdskraft og et bedre match mellem udbud og efterspørgsel på arbejdskraft er derfor en af de største udfordringer for samfundet i fremtiden. Derfor bliver uddannelses- og ikke mindst aktiv arbejdsmarkedspolitik vigtige politikområder på linje med en ambitiøs erhvervs politik, hvis Grønland skal udvikle en mere bæredygtig økonomi som grundlag for mere selvstændighed.

Litteratur

- Andersen, H.L. & Arendt, J.N. (2015). Økonomiske incitamenter i beskæftigelsespolitikken – En litteraturoversigt. KORA. København K.
- Antropologerne. (2016). *Udfordringer og muligheder for ledige: En undersøgelse af lediges behov samt årsager til ikke at møde op til anvist arbejde*. Grønlands Selvstyre.
- Arendt, J.N. & Højbjerg, R. (2017) Litteraturreview Om Progression for Ikke-arbejdsmarkedsparete Ledige. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Dahl-Petersen, I.K., Viskum, C., Larsen, L., Nielsen, N.O., Jørgensen, M.E., & Bjerregaard, P. (2014). Befolkningsundersøgelsen i Grønland 2014. Levevilkår, livsstil og helbred. København Statens Institut for Folkesundhed, Syddansk Universitet.
- Beskæftigelses Indikator Projektet (2017) *BIP Indikatorer og Jobsandsynlighed*. København S.
- Bianco, N. (2019). Ender Grønlands økonomi og erhvervsudvikling i fisk?. *Politik*, 22(1). <https://doi.org/10.7146/politik.v22i1.114839>.
- Bjerregaard, P., Dahl-Petersen, I.K., & Larsen, C.V.L. (2018). Measuring social inequality in health amongst indigenous peoples in the Arctic. A comparison of different indicators of social disparity among the Inuit in Greenland. *SSM – Population Health*, 6, 149–157.
- Durie, M.H. (2003). The health of indigenous peoples. *BMJ*, 326(7388), 510–511. <https://doi.org/10.1136/bmj.326.7388.510>.
- Gracey, M., & King, M. (2009). Indigenous health part 1: Determinants and disease patterns. *The Lancet*, 374(9683), 65–75.
- Holt, H. & Thuesen, F. (2021) *The Greenlandic employment system: Thorny tasks and ambitious targets*. I L. Høgedahl (red.), *Greenland's Economy and Labour Markets*. Routledge. Routledge Research in Polar Regions.
- Høgedahl, L., & Krogh, C. (2019). Den grønlandske arbejdskraftundersøgelse (G-AKU) [The Greenlandic Labour Force Survey (G-AKU)]. Aalborg University, Center for Arbejdsmarkedsforskning (CARMA).
- Høgedahl, L., & Krogh, C. (2021). *Mapping the Greenlandic labour supply: Evidence from Greenland's first labour force survey*. I L. Høgedahl (red.), *Greenland's Economy and Labour Markets*. Routledge. Routledge Research in Polar Regions.
- ISSP (2015) Work Orientations Module. International Social Survey Programme: <https://www.esis.org/en/issp/modules/issp-modules-by-topic/work-orientations>.
- Jensen, B. (2014). Hvad ved vi om modtagerne af kontanthjælp? København: Syddansk Universitetsforlag.
- King, M., Smith, A., & Gracey, M. (2009). Indigenous health part 2: The underlying causes of the health gap. *The Lancet*, 374(9683), 76–85.
- Marquardt, Ole (2005), Opkomsten af en grønlandsk arbejderklasse, i *Arbejdsmarkedet i Grønland – fortid, nutid og fremtid*, 2005. Carlsen, A. (red.). Nuuk: Ilisimatusarfik, s. 176-188.
- Mobilitetsstyregruppen (2010). Mobilitet I Grønland. Sammenfatning af hovedpunkter fra analysen af mobilitet i Grønland. Mobilitetsstyregruppen.
- OECD (2019). Education at a glance 2019: OECD indicators. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/f8d7880d-en>.
- Poppel, M. (2005). Barrierer for grønlandske mænd på arbejdsmarkedet. I Aksel V. Carlsen (red.), *Arbejdsmarkedet i Grønland – fortid, nutid og fremtid* (pp. 125–140). Nuuk: Ilisimatusarfik.
- Pedersen, N.J.M. (2021) Social security and barriers to labour market participation I L. Høgedahl (red.), *Greenland's Economy and Labour Markets* Routledge Research In Polar Regions.
- Petersen, H. (2005) Etnicitet og arbejdsmarked i det 20. o 21. århundrede i Aksel V. Carlsen, (red.) *Arbejdsmarkedet i Grønland – fortid, nutid og fremtid*, Nuuk: Ilisimatusarfik, pp. 125-140.
- Ravn, R.L. (2021). NEETs and disadvantaged groups not in employment in Greenland: A national and international perspective. I L. Høgedahl (red.), *Greenland's Economy and Labour Markets* Routledge Research In Polar Regions.
- Ravn, R.L., & Høgedahl, L. (2021). Individual factors associated with labour market participation in Greenland. I L. Høgedahl (red.), *Greenland's Economy and Labour Markets* Routledge Research In Polar Regions.
- Svallfors, S., Halvorsen, K., & Andersen, J.G. (2001). Work Orientations in Scandinavia: Employment Commitment and Organizational Commitment in Denmark, Norway and Sweden. *Acta Sociologica*, 44(2), 139–156. <https://doi.org/10.1177/000169930104400203>.
- Thorleifsen, D. (2005), Arbejdskraftens sammensætning og spørgsmålet om planlægning og uddannelse i 1950'erne i Carlsen, A. (red.), *Arbejdsmarkedet i Grønland – fortid, nutid og fremtid*, Nuuk: Ilisimatusarfik, p. 189-202.
- VIVE (2018). Analyse af offentlig hjælp. Det nationale forsknings- og analysecenter for velfærd VIVE.
- VIVE (2019) Evaluering af Majoriaq-centrenes arbejdsmarkedsindsats. Det nationale forsknings- og analysecenter for velfærd. VIVE.
- Volk, H. & Hadler, M. (2018) Work Orientations and Perceived Working Conditions across Countries: Results from the 2015 ISSP Survey, *International Journal of Sociology*, 48:2, 103-123, DOI: 10.1080/00207659.2018.1446116.
- Økonomisk Råd (2017) Grønlands Økonomi (Nunatta aningaasaqarnera) 2017. Grønlands Økonomiske Råd.
- Økonomisk Råd (2018) Grønlands Økonomi (Nunatta aningaasaqarnera) 2017. Grønlands Økonomiske Råd.