

Mette Marie Stæhr Harder

Nordatlantiske mandater i Folketinget

Rigsfællesskabet står højt på agendaen i disse år, men selvom Folketinget må siges at være en central arena for fællesskabets historiske og nutidige udfoldelse, ved vi kun meget lidt om de nordatlantiske mandatets deltagelse i folketingsarbejdet. Særligt ved vi næsten intet om forskellen på grønlandske og færøske medlemmers deltagelse: Deltager de på samme vis, eller er der væsentlige forskelle? I perioden 1953 til i dag har både medlemmer fra Færøerne og Grønland beskæftiget sig mest med nationale forhold, ligesom de har forholdt sig ens i spørgsmål om parlamentariske flertalsdannelse, men der er væsentlige forskelle. Blandt andet deltager de grønlandske medlemmer dobbelt så meget i en række parlamentariske aktiviteter, ligesom de holder langt mindre orlov.

Nøgleord: Folketinget, Færøerne, Grønland, rigsfællesskabet, parlamentarisk arbejde

I de seneste årtier har de nordatlantiske folketingsmandatets rolle i Folketinget med jævne mellemrum været debatteret i medierne (se fx Clement, 2017; Frederiksen, French og Quist, 2008; Joensen, 2019). Debatten er i særlig grad opstået i forbindelse med situationer, hvor det har været sandsynligt, at mandatet kunne afgøre det parlamentariske flertal. Ikke mindst gik bølgerne højt i januar 2008, hvor det en overgang så ud til, at der ved hjælp af de nordatlantiske mandater kunne dannes et flertal udenom den borgerlige regering i en sag om asylfamiliers mulighed for at flytte udenfor asylcentre. Igen og igen har Folketinget på denne måde dannet ramme for den politiske diskussion om rigsdeles indbyrdes roller, og vi kan således fastslå, at det danske parlament – ikke overraskende – har været arena for såkaldte *sovereignty games*, i hvilke landes suverænitet er til direkte og indirekte forhandling (Adler-Nissen og Gad, 2014). Det kan endog hævdes at Folketinget, som den arena hvor befolkningen fra alle rigsdele sender formelt lige repræsentanter, udgør en særlig legitim scene for denne ”rigsfællesskabsforhandling”, som foregår ved sproglige udsagn og parlamentariske handlinger. På trods af at Folketinget har dannet scene for denne forhandling de seneste godt og vel 70 år, ved vi kun meget lidt om, hvordan repræsentanterne fra Grønland og Færøerne agerer i Folketinget.

I et komparativt perspektiv kan de nordatlantiske mandatets parlamentariske handlinger i Folketinget betragtes fra flere vinkler. Dels kan de ses som eksempel på, hvordan periferiområder repræsenteres i deres metropol, dels kan

de grønlandske medlemmers handlinger betragtes som et eksempel på, hvordan et urfolk repræsenteres i et nationalt parlament samt et eksempel på repræsentation i en postkolonial kontekst. Omend både forhold mellem periferi og metropol, første og anden nations¹ folk samt postkolonialisme er godt belyst, har den måde, hvorpå disse relationer udspilles i nationale parlamenter, endnu ikke været genstand for meget politologisk analyse i den internationale forskning. Den begrænsede forskningsmæssige interesse for den nordatlantiske repræsentation i Folketinget er således ikke enestående. I den internationale forskning er spørgsmålet om urfolks repræsentation i nationale parlamenter den af de vinkler, der har fået mest interesse. Særligt har forskere beskæftiget sig med dette spørgsmål i en australsk, newzealandsk og canadisk kontekst, hvorimod parlamentarisk repræsentation af nordiske urfolk især er blevet studeret i en mere lokal optik (Berg og Saglie, 2015; White, 2016; Xanthaki og O’Sullivan, 2009). For så vidt angår periferiers repræsentation i metropoler, kan Karapetians analyse af de franske og hollandske periferiers forskellige repræsentation i deres metropoler samt Harmers analyse af parlamentariske diskurser om britiske oversøiske territorier fremhæves (Harmer, 2018; Karapetian, 2020).

Med sit fokus på den nordatlantiske repræsentation i Folketinget udgør artiklen her et første systematisk forsøg på at afdække et empirisk hul i rigsfællesskabets historie. Artiklen undersøger forskningsspørgsmålet: *Hvordan har de færøske og grønlandske folketingsmedlemmer deltaget i det parlamentariske arbejde i perioden 1953 til i dag?* Dette spørgsmål besvares ud fra tre analysespørgsmål:

- I hvor høj grad deltager de færøske og grønlandske medlemmer i det parlamentariske arbejde?
- I hvilke sagsområder engagerer de færøske og grønlandske medlemmer sig i særligt?
- Er de færøske og grønlandske medlemmer indgået i danske partier og regeringsdannelser?

Artiklen indledes med en gennemgang af den nuværende litteratur om de nordatlantiske mandatets virke i Folketinget. Herefter følger en redegørelse af det historiske og juridiske forhold mellem Danmark og Færøerne og Danmark og Grønland, med fokus på Folketingets rolle heri. Efter dette afsnit fremlægges analysens metode, operationaliseringer og data. Dernæst følger tre analyseafsnit, der hver især svarer på et af de tre analysespørgsmål. Endelig opsummeres analysens vigtigste konklusioner.

De nordatlantiske mandater i litteraturen

I den politologiske litteratur er særligt de nordatlantiske mandaters intervention i forbindelse med regeringsdannelser udførligt beskrevet (Skjæveland, 2003). Ifølge Skjæveland, der undersøger perioden 1953-1998, har den generelle opfattelse af disse mandater været, at de ikke blander sig i (syd)dansk politik, omend der samtidig hersker en opfattelse af, at de i stigende grad er blevet involveret heri (Skjæveland, 2003: 114-115; Michelsen, 1979: 55). Skjævelands undersøgelse viser således, at de nordatlantiske medlemmer er blevet involveret i regeringsdannelser hver eneste gang, dette var bare en smule nødvendigt. Særligt vigtige var de i 1971 og 1998 (Skjæveland, 2003: 122).

De færøske medlemmers parlamentariske aktiviteter er undersøgt af Bentsen for perioden 1948-1984. Undersøgelsen viser – i tråd med Skjævelands opsummering samt en publikation, som den Nordatlantiske gruppe udgav i 2007 (Helms, 2007: 10-11) – at de færøske medlemmer hovedsageligt har beskæftiget sig med sager, der specifikt angik Færøerne (Bentsen, 1988: 56-57). En vigtig undtagelse er dog Johan Nielsen, Javnaðarflokkurin (JF), der ved flere lejligheder var Socialdemokratiets kirke- og grønlandsordfører (Bentsen, 1988: 57). Hvad angår de grønlandske mandaters parlamentariske aktiviteter, findes tilsyneladende ingen samlede og systematiske analyser. I stedet giver en række biografier om tidligere medlemmer (Qvist, 2017; Qvist og Schultz-Lorentzen, 2019) indirekte information om disse medlemmers ageren i Folketinget, ligesom rapporter, som de nordatlantiske folketingsmedlemmer selv har skrevet, bidrager med viden herom (fx Helms, 2007). Yderligere findes mere snævert skårne analyser såsom Meyles (2016) analyse af danske og grønlandske medlemmers italesættelser i debatter om uranudvinding, ligesom flere analyser af de grønlandske partiers udvikling har berørt den måde, hvorpå partierne har ageret på Christiansborg (Ackrén, 2015). Således ved vi, at det grønlandske Siumut (SIU) indtil 1984 samarbejdede med Socialistisk Folkeparti, mens Atassut (AT) samarbejdede med Socialdemokratiet. Efter 1984 rykkede partierne imidlertid til højre, hvorefter SIU samarbejdede med Socialdemokratiet og AT med Venstre (Skjæveland, 2003: 120).

For så vidt angår de nordatlantiske mandaters profiler er også kun de færøske medlemmers profiler tidligere beskrevet. Således har Bentsen (1988) undersøgt profilerne for de medlemmer, der er valgt i perioden 1948-1984, mens Holm Johannesen (2016) har analyseret dette for perioden 1987-2015. Begge analyser konkluderer, at de færøske folketingsmedlemmer overordnet set er etablerede politikere med stor erfaring fra færøsk toppolitik, samt at mange af dem har været medlemmer af Lagtinget og Folketinget samtidig (Bentsen, 1988: 34; Holm Johannesen 2016: 10).

Færøerne, Grønland og Folketinget

Efter i praksis at have været afskåret fra Danmark under anden verdenskrig fik Færøerne formelt hjemmestyre med territorial autonomi i 1948 (Ackrén, 2015: 90). Ved denne lejlighed blev politiske sagsområder delt i færøske særområder, som Færøerne kan hjemtage, hvis Færøerne eller Danmark ønsker det, og fællesområder, som kun kan hjemtages ved fælles enighed (Hovgaard og Ackrén, 2017: 70-71). I 2005 blev hjemmestyreløven udvidet med overtagelsesloven, og i dag kan Færøerne overtage alle områder på nær statsforfatningen, statsborgerskab, højesteret, udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik samt valuta- og pengepolitik. For så vidt angår udenrigspolitiske sammenhænge, er bestemmelserne for, hvorledes Færøerne og Danmark kan og skal agere, nærmere beskrevet i fuldmagtsloven fra 2005 (Statsministeriet, 2005b) samt Famjin-erklæringen (Møller og Eidesgaard, 2005). I dag har Færøerne overtaget langt størstedelen af de mulige sagsområder på nær retsvæsenet, politiet, kriminalforsorgen, udlændingeområdet og grænsekontrollen samt områderne vedrørende den finansielle sektor og luftfartsområdet (Statsministeriet, 2020).

I 1953 gik Grønland fra at være en dansk koloni til et dansk amt, men først i 1979 fik man med hjemmestyreløven en ordning, der lignede den, Færøerne havde fået 31 år tidligere (Ackrén, 2015: 90). Allerede i 1980 hjemtog Grønland områder som kultur, sociale forhold, folkeskolen, kirke samt dele af fiskeriet, og i løbet af 80'erne og starten af 90'erne hjemtog man derudover vigtige dele af erhvervsområdet (1985), boligområdet (1987), miljøområdet (1989) samt sundhedsområdet (1992) (Statsministeriet, 2010).

I 2009 afløste selvstyreløven den grønlandske hjemmestyreløve. Løven giver Grønland mulighed for at hjemtage en række yderligere politikområder dog med undtagelse af de områder, som også er undtaget for hjemtagelse i den færøske overtagelseslov. Desuden fastlåser selvstyreløven det årlige danske bidrag til Grønland til 3,4 mia. kr. (bidraget reguleres dog ved en årlig inflationsregulering), ligesom den foreskriver den procedure, der vil træde i kraft, hvis Grønland skulle ønske yderligere selvstændighed (Folketinget, 2009). Efter vedtagelsen af selvstyreløven har Grønland hjemtaget råstofområdet samt arbejdsmiljø for offshorearbejde i 2010 (Statsministeriet, 2010). På det udenrigspolitiske område er Grønlands mulighed for at agere i udenrigspolitiske anliggender og Danmarks inddragelse af Grønland i udenrigspolitiske spørgsmål bestemt i henholdsvis fuldmagtsordningen (Statsministeriet, 2005a) og Itilleq-erklæringen (Møller og Enoksen, 2003), der nu begge er inkorporeret i selvstyreløven.

Historisk set har Færøernes og Grønlands tilstedeværelse i Folketinget været meget forskellig, idet færingerne har været repræsenteret med formelt ligestillede medlemmer af det danske parlament siden 1851, mens Grønland først blev

repræsenteret fra 1953. Derimod er de formelle relationer i lovgivningsanliggender mellem Folketinget, de færøske og grønlandske parlamenter og den færøske og grønlandske regering næsten identiske, hvorfor de her kun beskrives detaljeret for Grønlands vedkommende: Danske regeringsforslag, der angår sagsområder, som ikke er hjemtaget, skal inden fremsættelsen for Folketinget sendes til Grønlands Selvstyre til udtalelse. Når dette er sket, fremsættes forslaget som forslag til Inatsisartutbeslutning af Naalakkersuisut (Bureau for Inatsisartut, 2018: § 13). Såfremt forslaget udelukkende skal gælde for Grønland, eller det har særlig betydning for Grønland, afventer den danske regering Det grønlandske Selvstyres udtalelse, før den fremsætter forslaget for Folketinget (Folketinget, 2009: § 17, stk. 1-3). En lignende procedure for det formelle lovgivningssamarbejde mellem den danske og den færøske regering er blandt andet bestemt i Hjemmestyreløven § 7 (Statsministeriet, 1948, 2012).

Parlamentariske aktiviteter: metode, operationalisering og data

For at få et indblik i de nordatlantiske medlemmers parlamentariske aktiviteter ses der i det følgende nærmere på de parlamentariske spørgsmål (både udvalgs- og § 20-spørgsmål), som medlemmerne stiller i perioden 2005-2019, som er den periode, inden for hvilken data om parlamentariske aktiviteter er tilgængelige i Folketingets elektroniske arkiv. Fordi flere af de nordatlantiske medlemmer holder længere orlov fra Folketinget, er data herfor indhentet på parti- og ikke individniveau. De parlamentariske spørgsmål er valgt som parameter for medlemmernes deltagelse, fordi deres forholdsvis store antal ($N = 1278$) gør det muligt at sige noget om variationen i de nordatlantiske medlemmers deltagelse. Desuden er de parlamentariske spørgsmål en interessant variabel, fordi de giver et indblik i, hvilke problematikker medlemmerne selv har valgt at sætte på dagsordenen. Dette gælder i særlig grad spørgsmål, der er stillet uafhængigt af lovgivning (dvs. spørgsmål, der er stillet på "almindelig del", som det hedder i Folketingets terminologi).

For at få et historisk indblik i medlemmernes deltagelse suppleres analysen af de parlamentariske spørgsmål med information om de nordatlantiske medlemmers udvalgsmedlemskab for perioden 1971 (hvor systemet med de stående udvalg nedsattes) til 2019. I komparativt perspektiv er Folketingets udvalg i dag særligt væsentlige i forbindelse med arbejdet med at kontrollere regeringen (Holli og Harder, 2016). De nordatlantiske medlemmers udvalgsmedlemskab kan derfor – særligt i den senere del af perioden – være med til at give et indryk af medlemmernes deltagelse i dette kontrolarbejde. Da det må antages, at de nordatlantiske medlemmer har indflydelse på, hvilke udvalg de er blevet

medlemmer af, kan udvalgsmedlemskab give et indtryk af de sagsområder, som medlemmerne har prioriteret gennem tiden.

Information om medlemmernes orlov er inddraget, fordi orlovs længde og -hyppighed kan fortælle noget om medlemmernes prioritering af det daglige virke i Folketinget vs. deres prioritering af andre hverv og opgaver. Disse orlovsdata er indsamlet med hjælp fra Folketingets Bibliotek. Desuden inddrages information om de nordatlantiske medlemmers medlemskab af danske partigrupper i perioden 1953-2019 samt deres eventuelle deltagelse i dannelsen af parlamentariske flertal i perioden siden 1998, der endnu ikke er beskrevet i litteraturen (2001-2019).

Endelig tjener fire kvalitative interviews foretaget i foråret 2020 som baggrundsinterview. Mest centrale er et interview med en tidligere Christiansborg-journalist fra et grønlandsk medie samt et med en færøsk journalist, som rapporterer om Folketinget for både grønlandske og færøske medier. Da artiklen her er en del af et større projekt, som analyserer den grønlandske deltagelse i Folketinget, trækker den desuden på to projektinterviews, der er foretaget med de nuværende grønlandske folketingsmedlemmer.

I hvor stor udstrækning deltager de nordatlantiske mandater i de parlamentariske aktiviteter?

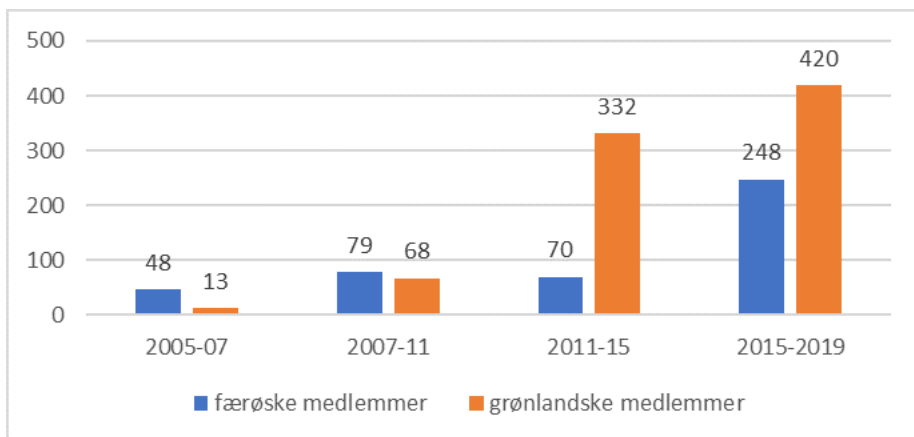
Antal spørgsmål

I perioden 2005-2019 stiller de grønlandske medlemmer næsten dobbelt så mange parlamentariske spørgsmål som de færøske medlemmer (65 mod 35 pct.). Figur 1 illustrerer, hvor mange spørgsmål der stilles i hver af de fire valgperioder i perioden 2005-2019.

Den helt store forskel opstår efter valget i 2011 for siden at mindskes en smule. Det er i særlig grad medlemmerne fra IA, der står for denne stigning (tabel S4): De stiller henholdsvis 78 pct. af de grønlandske spørgsmål i perioden 2011-2015 og 89 pct. i 2015-2019. Spørgsmålene omhandler mange forskellige emner, de stilles til forskellige ministre og på forskellige tidspunkter. Samme tendens gælder ikke for de færøske spørgsmål, især ikke de spørgsmål, der er stillet i perioden 2007-2011, hvoraf mere end halvdelen (41 i alt) omhandler Eik bank og er stillet til den samme minister af det samme medlem i løbet af blot to dage.

For danske folketingsmedlemmer er spørgsmålet, hvorvidt et medlem er medlem af et regerings- eller et oppositionsparti helt afgørende for, om dette medlem stiller spørgsmål til regeringen, og det bør overvejes, om lignende forhold påvirker de nordatlantiske medlemmers spørgeaktivitet. Umiddelbart ser hverken det forhold, at et nordatlantisk medlem er fra et parti, der har rege-

Figur 1: Antal spørgsmål, som grønlandske og færøske folketingsmedlemmer stiller i de enkelte valgperioder, perioden 2005-19



Note: Perioden 2005-07 er noget kortere end de tre øvrige perioder, og der er derfor stillet væsentligt færre spørgsmål.

ringsmagten hjemme, eller er fra en partifamilie, der har regeringsmagten i Danmark, ud til at påvirke medlemmets spørgeaktivitet signifikant (regeringsmagt hjemme: t-test, uens varians, $P = 0,23$; regeringsmagt i Danmark: t-test, uens varians, $P = 0,83$). Ligeså ser antallet af spørgsmål, som et færøsk medlem stiller, heller ikke ud til at hænge sammen med, om vedkommende repræsenterer et parti, der støtter rigsfællesskabet, eller et parti, der er imod dette (hvad jeg her refererer til som hhv. "et rigsfællesskabsparti" og "et selvstændighedsparti").

Antal udvalgsmedlemskaber

Systemet med stående folketingsudvalg blev etableret i 1971, og de grønlandske medlemmer har i langt højere grad været medlem af disse udvalg: I alt har de grønlandske medlemmer 58 medlemspladser og 27 suppleantpladser i perioden (i alt 85 pladser), mens de færøske medlemmer blot har 39 medlemspladser og 17 suppleantpladser i perioden 1971-2019 (i alt 46 pladser).

Det må formodes, at den relative værdi af et udvalgsmedlemskab for et folketingsmedlem alt andet lige har været højere i begyndelsen af perioden: Dels fordi udvalgene hver især kun havde 17 medlemmer (svarende til 29 medlemmer, som de fleste af Folketingets udvalg har i dag), dels fordi de i højere grad end i dag spillede en aktiv rolle i den politiske del af lovarbejdet (Harder, 2017). Selvom de grønlandske mandater samlet set oftere har været medlem af de stående udvalg, gik der otte år fra disse udvalgs oprettelse i 1971, til et grønlandsk

medlem blev fuldt medlem af et udvalg. Det skete i 1979, hvor Otto Steenholdt (AT) blev medlem af Landbrugs- og Fiskeriudvalget. Modsat var Færøerne repræsenteret i udvalgene fra deres etablering.

Fra 1979 og helt frem til 2001 har samtlige grønlandske folketingsmedlemmer – på nær et – været fuldt medlem af mindst et folketingsudvalg, hvorimod det kun gælder fire af de 16 færøske folketingsmedlemmer, der har siddet i perioden 1971-2001. Selv fra 2001, hvor antallet af færøske udvalgsmedlemskaber stiger markant, og frem til 2019 er de færøske medlemmer også i mindre grad medlem af disse udvalg (27 medlemskaber) sammenlignet med de grønlandske (36 medlemskaber).

En mulig forklaring på de færøske medlemmers lave deltagelse i udvalgsarbejdet kunne være, at selvstændighedspartiets repræsentanter – som Bentsen (1988: 58) fandt for perioden 1953-1984 – sjældent bliver medlemmer af udvalg. Denne tendens ses også efter 1988. Dog er hvert tredje af de mandater, der repræsenterer rigsfællesskabspartier i perioden efter 1984, heller ikke medlem af et af de stående folketingsudvalg, og synet på rigsfællesskabet alene kan altså ikke forklare den lave færøske deltagelse. En anden forklaring kunne være, at de færøske medlemmers relativt færre udvalgsmedlemskaber er udtryk for en strategi om ”færre, men bedre udvalgsmedlemskaber” i forbindelse med de politiske forhandlinger om udvalgsposterne. Som det ses af analysen nedenfor, ser dette imidlertid ikke ud til at være tilfældet.

Orlov

Analysen af de nordatlantiske medlemmernes orlov viser, at i alt 11 af de færøske folketingsmedlemmer i perioden 1953-2015 tog længere, sammenhængende orlov fra Folketinget. Ved ”længere, sammenhængende orlov” forstås her sammenhængende orlov på mere end to måneder. I alt tog disse medlemmer 5696 dages orlov på denne måde. Til sammenligning har kun to grønlandske folketingsmedlemmer taget denne type orlov, og orloven har samlet set været 385 dage (se i øvrigt opgørelsen over medlemmernes orlov i tabel S1).

Umiddelbart kan de færøske folketingsmedlemmers høje antal orlovsdage forklares med deres involvering i færøsk politik. Således har flere af dem været medlemmer af den færøske regering, ligesom de ifølge Holm Johannesen alle har været medlemmer af Lagtinget. Den store mængde orlovsdage har betydet, at flere færøske partier i de senere år også har besluttet, at deres repræsentanter i Folketinget ikke samtidig kan være medlem af Lagtinget (Holm Johannesen, 2016: 53).

Ligeledes har flere af de grønlandske medlemmer (ni af de i alt 18 grønlandske mandater, der er valgt i perioden 1953-2015) været medlem af det in-

denlandske parlament (Inatsisartut eller det tidligere Landsråd), mens de har siddet i Folketinget, men uden at have taget orlov. Dette kan imidlertid ikke umiddelbart ses som udtryk for, at grønlandske medlemmer nødvendigvis har prioriteret arbejdet i det grønlandske parlament lavere end deres færøske kolleger har prioriteret arbejdet i Lagtinget. Det skyldes snarere, at Inatsisartut kun har to årlige samlinger af godt og vel to måneder hver, hvorfor et dobbeltmandat ikke medfører, at et grønlandsk folketingsmedlem må holde lang og sammenhængende orlov fra sit arbejde i Folketinget – også selvom vedkommende måtte prioritere sit arbejde i Inatsisartut over Folketinget. I øvrigt forekommer det først sidst i den undersøgte periode, at grønlandske medlemmer (to i alt) varetager politiske poster såsom minister og partiformand i Grønland, og det er disse hverv der foranlediger, at medlemmerne holder længere sammenhængende orlov fra Folketinget.

Hvilke sagsområder deltager de nordatlantiske mandater i?

Sagsområder for spørgsmål

I tråd med den tidligere litteraturs konklusioner viser den kvantitative indholdsanalyse af de parlamentariske spørgsmål, at de nordatlantiske mandater i perioden 2005-2019 hovedsageligt stiller spørgsmål af specifik relevans for Færøerne eller Grønland (tabel 1).

Tabel 1 illustrerer de sagsområder, som medlemmers parlamentariske spørgsmål angår.

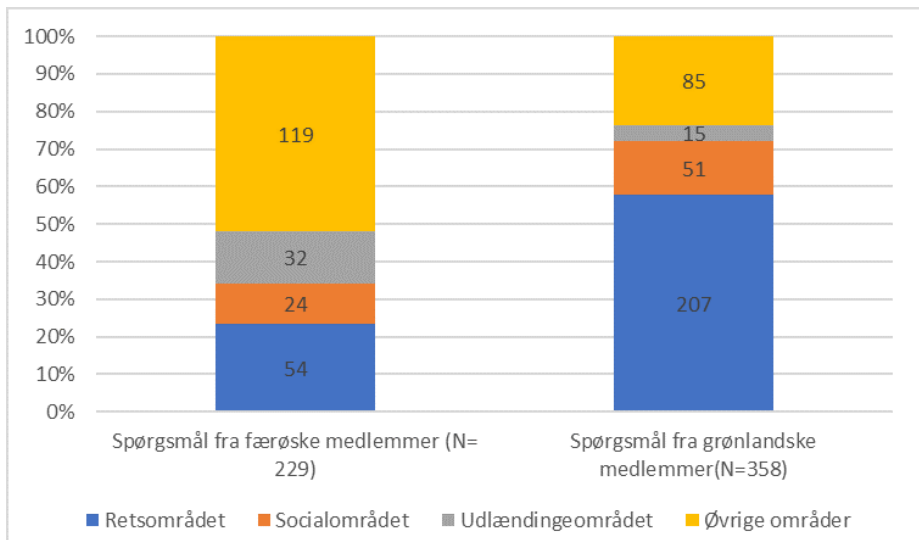
Tabel 1: Færøske og grønlandske medlemmers parlamentariske spørgsmål fordelt på de fem indholdskategorier

| | Kat. 1 | Kat. 2 | Kat. 3 | Kat. 4 | Kat. 5 | |
|------------------------|------------------------------------|---|-------------------------------|---------------------------------------|---------------------|------------------------|
| | Udenrigs-/ forsvars- politik | Overordn. for- hold, rigsfælles- skabsmedl. | Ikke- hjemtagne områder | Færinges/ grønlandere i Danmark | Øvrigt | I alt |
| Færøske medl. | 21 pct. (92 ialt) | 6 pct. (29 ialt) | 52 pct. (229 ialt) | 14 pct. (63 ialt) | 7 pct. (32 ialt) | 100 pct. (445 ialt) |
| Grønland- ske medl. | 39 pct. (327 ialt) | 0 pct. (3 ialt) | 43 pct. (358 ialt) | 12 pct. (97 ialt) | 6 pct. (48 ialt) | 6 pct. (48 ialt) |

Note: Kat. 1: en udenrigs-, forsvars- eller sikkerhedspolitisk problemstilling. Kat. 2: det overordnede forhold mellem Færøerne/Grønland og Danmark. Kat. 3: et af de områder, som Færøerne/Grønland endnu ikke har hjemtaget, men som ikke angår områder i kategori 1 (dvs. sagsområder, som angår indenrigspolitiske forhold i Færøerne eller i Grønland). Kat. 4: færinges/grønlandere, der bor i Danmark eller oplysning om forhold i Danmark, der er af særlig betydning for Færøerne/Grønland. Kat. 5: øvrige problemstillinger.

Af tabellen fremgår det, at en stor del af de spørgsmål, der angår indenrigspolitiske områder på Færøerne eller i Grønland, som ikke er hjemtaget, stilles af både færøske og grønlandske medlemmer (henholdsvis 52 og 43 pct.). Spørgsmål er desuden kodet for, om de angår retsområdet, socialområdet, udlændingeområdet eller øvrige områder. Resultatet af denne kodning fremgår i figur 2 (N = 578).

Figur 2: Færøske og grønlandske medlemmers spørgsmål angående sagsområder, der endnu ikke er hjemtaget og ikke angår udenrigspolitiske forhold (N=578), 2005-2019



Det ses af figur 2, at hvor over halvdelen af de grønlandske medlemmers spørgsmål angår retsområdet (58 pct.), gælder det blot omkring en fjerdedel af de færøske spørgsmål (24 pct.). Omvendt angår en væsentlig større del af de færøske medlemmers spørgsmål udlændingeområdet. Og mens flere af de færøske MF'er spørger om den (syd)danske udlændingepolitik – og altså ikke udelukkende om specifikke færøske forhold – angår de grønlandske medlemmers spørgsmål alene konkrete grønlandske forhold.

Endvidere udgør den grønlandske andel af spørgsmål, der vedrører udenrigs-, sikkerheds- eller forsvarspolitiske forhold, en væsentlig større andel end de færøske medlemmers (henholdsvis 39 mod 21 pct.). I det følgende refererer jeg til disse tre emner under et som "udenrigspolitiske forhold". For de grønlandske spørgsmål om udenrigspolitiske forhold gælder det – ligesom for spørgsmål om indenrigspolitiske forhold – at de næsten udelukkende angår forhold, hvor

Grønland er konkret involveret. Modsat angår flere af de færøske spørgsmål den danske udenrigspolitik på mere overordnet plan (fx den danske deltagelse i krigen i Irak).

Af tabel 1 fremgår det desuden, at en større andel af både de færøske og grønlandske spørgsmål angår enten færingers eller grønlænderes forhold i Danmark eller oplysning om Færøerne eller Grønland i Danmark. Af disse spørgsmål handler størstedelen af de grønlandske MF'ers spørgsmål om udsatte grønlænderes forhold i Danmark, mens størstedelen af de færøske spørgsmål i denne kategori udgør spørgsmål om forholdene for færøske studerende i Danmark.

Endelig omhandler kun meget få af de færøske og grønlandske spørgsmål det overordnede forhold mellem rigsfællesskabets dele; blot 6 pct. af de færøske spørgsmål falder i denne kategori, mens de grønlandske medlemmer kun stiller i alt tre spørgsmål af denne type (svarende til 0 pct.). Det kunne formodes, at det især er færøske MF'er fra selvstændighedspartier, der har stillet spørgsmål om det overordnede forhold mellem rigsfællesskabets medlemmer. Det er imidlertid ikke tilfældet (forskellen på antal spørgsmål, som medlemmer fra de to typer partier stiller, er ikke signifikant, t-test, uens varians, $P = 0,53$). Generelt kan det således konkluderes, at de nordatlantiske mandater overordnet set har anvendt Folketingets spørgefunktion til at få information om specifikke forhold og indgå i kritisk dialog om specifikke problemstillinger, snarere end til at føre diskussioner om det overordnede eller fremtidige forhold mellem medlemmerne af rigsfællesskabet.

Udvalgs sagsområder

Tabel 2 opsummerer det totale antal af færøske og grønlandske medlemskaber af forskellige udvalg i perioden 1971-2019 (en oversigt over de enkelte medlemmers udvalgsmedlemskaber findes i tabel S2 og tabel S3 i det supplerende materiale).

Tabel 2: Færøske og grønlandske udvalgsmedlemskaber (totalt antal suppleant- og medlemspladser), 1971-2019

| | Grø. udv. | Fær. udv. | Udp. nævn | Udp. udv. | Nor. råd. udv. | Fors. udv. | Land. Fisk. udv. | Mar. udv. | Mil. plan. udv. | Ret. udv. | Kir. udv. | Pol. Øko. udv. | Øvr. udv. | I alt |
|------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------------|------------|------------------|-----------|-----------------|-----------|-----------|----------------|-----------|-------|
| Fær. | 0 | 8 | 6 | 2 | 7 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 | 3 | 8 | 46 |
| Grø. | 10 | 1 | 17 | 10 | 7 | 10 | 6 | 4 | 4 | 6 | 0 | 0 | 9 | 85 |

Ikke overraskende har samtlige færøske og grønlandske medlemmer været medlem af henholdsvis Grønlands- og Færøudvalget efter disse udvalgs oprettelse (i 2002-2003 for GRU og 2006-2007 for FÆU, se tabel S2 og S3). Desuden går tendensen med, at særligt de grønlandske mandater har prioriteret udenrigspolitiske forhold, som vi så i analysen af de parlamentariske spørgsmål, igen mht. deres udvalgsmedlemskaber. Således har de grønlandske medlemmer meget ofte været medlem af Udenrigsudvalget, Forsvarsudvalget samt det prestigefulde Udenrigspolitisk Nævn, som regeringen ifølge Grundlovens § 19 skal rådføre sig med forud for enhver beslutning af større udenrigspolitisk rækkevidde. Først senere i perioden bliver et færøsk medlem fuldt medlem af et af disse udvalg (Lisbeth Petersen, Sambandspartiet (SP), bliver i 2001 af Udenrigsudvalget); og fra 2007 og frem har der kontinuerligt været et færøsk medlem eller suppleant i Udenrigspolitisk Nævn. Det øgede færøske fokus på udenrigspolitiske forhold i Arktis, som West (2019: 17) finder, giver sig således også til kende i de færøske medlemmers udvalgsprioriteringer.

Også de øvrige udvalgsmedlemskaber kan især forklares med, at man har prioriteret at sidde i udvalg, der behandler områder af indenrigspolitisk betydning, som ikke er hjemtaget: I starten af perioden og indtil midten af 80'erne er flere af de færøske og grønlandske MF'er enten fuldt medlem eller suppleant i Landbrugs- og Fiskeriudvalget samt Markedsudvalget, hvilket matcher den vigtige rolle, som spørgsmål om fiskeripolitik spillede i det danske, europæiske og nordatlantiske forhold i starten af perioden. Spørgsmål om hvalfangst og senere klimapolitik er blevet behandlet i Miljø- og Planlægningsudvalget, og analysen viser, at de grønlandske medlemmer – særligt først og sidst i perioden – har prioriteret dette udvalg (se også Helms, 2007: 14). Endelig ses det, at de grønlandske medlemmers fokus på retsområdet, som sås deres parlamentariske spørgsmål, går igen i deres udvalgsprioriteringer, hvor flere – særligt i den sidste del af perioden – har været medlem af Retsudvalget.

Som nævnt ovenfor stiger antallet af færøske udvalgsmedlemskaber markant fra 2001. Indtil da er Kirkeudvalget det udvalg, som færøske MF'er hyppigst er medlemmer af. Færøerne hjemtager kirkeområdet i 2007. En anden tendens er, at flere færøske MF'er er medlem af det Politiske og Økonomiske Udvalg, der i starten af det nye århundrede behandlede spørgsmål om Færøernes øgede selvstændighed.

Et par undtagelser bekræfter reglerne om de nordatlantiske mandaters udvalgsvalg. Den ene er Ellen Kristensen (AT), der i perioden 1998-2001 var medlem af Uddannelsesudvalget samt suppleant i Boligudvalget og Sundhedsudvalget. Hvorfor hun valgte en udvalgsprofil, der var så anderledes fra hendes grønlandske og færøske kollegers, kan desværre ikke afgøres på baggrund af det

her analyserede materiale. Den anden er Edmund Joensen (SP), der i perioden lige efter valget i 2007 spillede en afgørende rolle i at sikre den borgerlige regerings parlamentariske flertal. Som det eneste færøske medlem i hele perioden blev han fuldt medlem af hele fem folketingsudvalg samt suppleant i et enkelt. Noget tyder således på, at det at sikre regeringens flertal kan blive afspejlet i blandt andet antallet af udvalgsposter, som man råder over – en antagelse, der i øvrigt underbygges af, at Aleqa Hammond (SIU/NQ) blev tildelt den symbolsk vigtige rolle som formand for Grønlandsudvalget efter at have indgået aftale om at støtte den borgerlige regering.

Deltagelse i danske partigrupper og regeringsdannelser: Hvordan har de færøske og grønlandske medlemmer samarbejdet med danske partigrupper og regeringsdannelser?

Som hovedregel er danske folketingsmedlemmers deltagelse i parlamentariske aktiviteter struktureret dels af deres rolle i partigruppen, dels af hvorvidt deres partigruppe er i regering eller i opposition (Jensen, 2002). Analysen ovenfor viser imidlertid, at der ikke er nogen signifikant sammenhæng mellem antallet af parlamentariske spørgsmål, som et nordatlantisk medlem stiller, og spørgsmålet om, hvorvidt vedkommendes partifamilie støttede regering eller opposition (se også Bentsen, 1988: 52). Ej heller de sagsområder, som de nordatlantiske medlemmer arbejder med, ser ud til at være influeret af dette, idet de – hvad enten de er medlemmer af danske partigrupper eller ej – hovedsageligt deltager i områder, der er af betydning for deres hjemland. Alligevel bør betydningen af de nordatlantiske medlemmers partigruppemedlemskaber ikke undervurderes på forhånd: Dels fordi et partigruppemedlemskab – om end på ganske indirekte vis – giver et nordatlantisk medlem repræsentation i de tværpolitiske forhandlinger om kommende lovgivning og om forlig, som finder sted før den formelle folketingsbehandling; dels på grund af dettes symbolske betydning. Ikke mindst fordi medlemskab kan ses som udtryk for integration i Danmark og dansk politik, om end der selvfølgelig – ikke mindst over tid – vil være forskellige fortolkninger af dette. Fra 2007 sker der i øvrigt den ændring, at nordatlantiske medlemmer ikke længere meddeler deres medlemskab af partigrupper til Folketingets administration og derfor ikke er officielt registreret som sådan i Folketingets dokumenter efter 2007. Imidlertid er flere af de nordatlantiske medlemmer – også efter 2007 – i praksis medlem af danske partigrupper. Således er det højst sandsynligt i sammenhæng med den symbolske repræsentation, at betydningen af det formelle medlemskab skal forstås: Man ønsker at fremstå som repræsentant for sit færøske eller grønlandske parti snarere end en dansk partigruppe.

De nordatlantiske medlemmers relation til de danske partigrupper i perioden 1953-2019 fremgår af tabel S6 i det supplerende materiale. Rent analytisk kan perioden deles op i tre dele for de færøske medlemmer og fire for de grønlandske:

For de færøske medlemmer løber den første delperiode fra 1953 til 2001: I denne periode har samtlige repræsentanter fra færøske rigsfællesskabspartier været medlem af danske partigrupper (på nær Jóannes Eidesgaard (JF) 1998-2001): Repræsentanter for JF har været medlem af den socialdemokratiske gruppe, mens repræsentanter for Sambandsflokkurin (SP) er indgået i Venstres gruppe. Ved flere lejligheder har endog medlemmet fra det borgerlige selvstændighedsparti Fólkaflokkurin (FF) været medlem af den konservative folketingsgruppe, om end selvstændighedspartierne ellers står udenfor de danske partigrupper. I 2001 sker der imidlertid det, at tre af de nordatlantiske mandater – de to grønlandske mandater samt medlemmer fra selvstændighedspartiet TF (T) – går sammen og danner Den Nordatlantiske gruppe, der med intern koordinering, arbejdsdeling og fælles sekretariat minder om de danske partigrupper. Denne gruppe består indtil valget i 2011, om end Lars Emil Johansen (SIU) melder sig ud af gruppen allerede i 2009. Perioden 2001-2011 udgør således en anden delperiode (hvor de færøske medlemmer fra rigsfællesskabspartier i øvrigt stadig er medlem (herunder også uformelt) af de danske partigrupper). Perioden 2011-2019 udgør en tredje periode, hvor ingen af de færøske medlemmer officielt indgår i en partigruppe. Dog er Sjúrdur Skaale (JF) og Edmund Joensen (SP) uofficielt – og i daglig tale – medlemmer af danske partigrupper.

For de grønlandske medlemmer udgør tiden fra 1953 til 1975 en første analytisk periode, hvor ingen af dem er medlem af en dansk partigrupper. I 1975 bliver Lars Emil Johansen medlem af SF's partigruppe, og perioden fra 1975 til 2001 udgør en anden periode, hvor de grønlandske medlemmer ofte er medlem af danske partigrupper. Herefter følger en tredje delperiode 2001-2011 (2009), hvor begge grønlandske medlemmer samarbejder i Den Nordatlantiske gruppe. Tiden siden 2011 kan anskues som en fjerde, særskilt periode, hvor medlemmer fra SIU har været medlemmer af den socialdemokratiske gruppe (om end dette ofte ikke er officielt meddelt til Folketinget), mens IA's repræsentanter har valgt at stå helt udenfor de danske partigrupper. Dog samarbejder Sara Olsvig 2011-2015 særlig tæt med SF's gruppe.

For så vidt angår den måde, hvorpå de nordatlantiske mandater i perioden 1998-2019 er indgået i de parlamentariske flertal, er den umiddelbare konklusion meget lig den, som Skjæveland finder for perioden 1953-1998: Når man har kunnet, har man påvirket tingenes tilstand. Desuden har man – ikke overraskende – overordnet set støttet regeringer, hvis partifarve man har delt.

Der har i perioden efter 1998 været afholdt seks valg. I kølvandet på valgene i 2001, 2005 og 2019 kunne der dannes regeringer med et komfortabelt flertal uden hjælp fra de nordatlantiske mandater. Efter valgene i 2011 og særligt i 2007 og 2015 var de nordatlantiske medlemmer imidlertid mere betydningsfulde for dannelsen af det parlamentariske flertal:

Efter valget i 2011 bakkede de grønlandske medlemmer fra IA og SIU samt det færøske medlem fra JF op om Thorning-Schmidt-regeringen, der dermed fik 92 mandater. Samtidig indgik disse tre medlemmer en principerklæring om via fælles fodslag at søge at få mest muligt ud af denne opbakning (Schultz-Lorentzen, 2011).

Efter valgene i 2007 og 2015 gjorde den parlamentariske situation den borgerlige regering sårbar: I 2007, fordi man ikke kunne være sikker på opbakning i alle sager fra Ny Alliances fire mandater, og i 2015, fordi man kun opnåede det mindst mulige flertal på 90 mandater. For regeringen blev den sidstnævnte situation imidlertid stabiliseret, da Aleqa Hammond (NQ) i december 2016 gav sin støtte til regeringen efter at være blevet udelukket fra SIU (Fievé, 2017). I januar 2008 blev det klart, at der med de to grønlandske og Ny Alliances fire mandater kunne opnås flertal imod et regeringsforslag om at lade asylfamilier vente tre år, før de fik tilbudt bolig udenfor asylcentre. Efter en usædvanlig hård tone mod særligt de grønlandske mandater endte det med, at Ny Alliance – og altså ikke de grønlandske mandater – ændrede politisk standpunkt og valgte at støtte regeringen.

Konklusion

Overordnet set kan det fastslås, at de grønlandske medlemmer nu som før deltager langt mere aktivt i folketingsarbejdet, end de færøske medlemmer gør: Dels har færøske medlemmer gennem hele perioden holdt langt mere orlov end grønlandske medlemmer, dels har de grønlandske medlemmer i dag som tidligere hyppigere deltaget i de parlamentariske aktiviteter, som er målt her (spørgeaktivitet og udvalgsmedlemskab). Det skal understreges, at den store forskel i færøske og grønlandske medlemmers aktivitetsniveau ikke umiddelbart skyldes, at færøske selvstændighedspartier generelt deltager mindre end medlemmer fra grønlandske og færøske rigsfællesskabspartier.

Der er dog også ligheder i de nordatlantiske medlemmers deltagelsesmønster: I nyere tid er der ikke stor forskel på, hvordan man har forholdt sig til det at indgå i danske partigrupper. Fra et postkolonialt perspektiv er det imidlertid interessant, at der skulle gå mere end tyve år, fra Grønland blev repræsenteret i Folketinget i 1953, til et grønlandsk medlem blev medlem af en dansk parti-gruppe i 1975, når de færøske medlemmer allerede var medlemmer af danske

partigrupper i 1953. Desuden gik der to valgperioder, fra systemet med stående folketingsudvalg blev indført i 1971, før et grønlandsk medlem blev medlem af et udvalg i 1977. Til sammenligning har Færøerne været repræsenteret i folketingsudvalg helt fra 1971 (om end med enkelte senere undtagelser).

En yderligere lighed er, at både færøske og grønlandske medlemmer hovedsageligt engagerer sig i de sagsområder, der berører hjemlandet direkte. På samme måde har man forholdt sig forholdsvis ens til dannelsen af parlamentariske flertal: Nordatlantiske medlemmer har generelt ”spillet deres parlamentariske chance”, når den er opstået.

Supplerende materiale

Supplerede materiale til artiklen findes [her](#).

Note

1. Jeg anvender her den danske oversættelse af begreberne ”first and second nations”, som ofte anvendes i engelsksprogede lande (særligt Canada).

Litteratur

- Ackrén, Maria (2015). Grönlands politiska utveckling efter andra världskriget till våra dagar, pp. 88-107 i Sia Åkermark Spiliopoulou og Gunilla Herlof (red.), *Självstyrelser i Norden i ett fredsperspektiv: Färöarna, Grönland och Åland*. Mariehamn: Nordiska Rådet, Ålands fredsinstitut.
- Adler-Nissen, Rebecca og Ulrik Pram Gad (2014). Introduction: Postimperial sovereignty games in the Nordic Region. *Conflict and Cooperation* 49 (1): 3-32.
- Bentsen, Niels (1988). *Den Færøske Folketingsrepræsentation under Hjemmestyreordningen*. Thorshavn: Dagbladet.
- Berg, Johannes og Jo Saglie (2015). Self-determination as a political cleavage: The Norwegian Samediggi Election of 2009, pp. 191-213 i Mikkel Berg-Nordlie, Jo Saglie og Ann Sullivan (red.), *Indigenous Politics: Institutions, Representation and Mobilisation*. Milton Keynes: ECPR Press.
- Bureau for Inatsisartut (2018). *Inatsisartutlov om Inatsisartut og Naalakkersuisut*. Nuuk: Bureau for Inatsisartut.
- Clement, Karen (2017). Minister med opsigtsvækkende bemærkning: Vi har købt en grønlander. *TV 2/Nyhederne Online*, 10. januar. nyheder.tv2.dk/politik/2017-01-11-minister-med-opsigtsvaekkende-bemaerkning-vi-har-koebt-en-groenlaender (21.3.2021).
- Fievé, Jonas (2017). Minister: Vi har købt en grønlander. *KNR*. 11. januar. <https://knr.gl/kl/node/194850> (21.3.2021).
- Folketinget (2009). *Lov om Grönlands Selvstyre*. København: Folketinget.

- Frederiksen, Tanja, Sandy French og Sverre Quist (2008). Rend og hop Fogh. *Ekstra Bladet*: Reportagen, side 4, 22. januar.
- Harder, Mette Marie Stæhr (2017). Assessing the impact of parliamentary design: The case of the Danish Committee on Gender Equality. *Scandinavian Political Studies* 40 (4): 434–456.
- Harmer, Nichola (2018). Spaces of concern: Parliamentary discourse on Britain's overseas territories. *The Geographical Journal* 184: 384–397.
- Helms, Hans Jacob (2007). *Den Nordatlantiske Gruppe i Folketinget*. København: Den nordatlantiske gruppe i Folketinget.
- Holli, Anne Maria og Mette Marie Stæhr Harder (2016). Towards a dual approach: Comparing the effects of parliamentary committees on gender equality in Denmark and Finland. *Parliamentary Affairs* 69 (4): 794–811.
- Holm Johannesen, Uni (2016). Den lunkede interesse for folketingsvalget på Færøerne. *Speciale*. Odense: Syddansk Universitet.
- Hovgaard, Gestur og Maria Ackrén (2017). Autonomy in Denmark: Greenland and the Faroe Islands, pp. 69-76 i Diego Muro og Eckart Woertz (red.), *Secession and Counter-Secession. An International Relations Perspective*. Barcelona: Barcelona Centre for International Affairs.
- Jensen, Henrik (2002). *Partigrupperne i Folketinget*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Joensen, Kaj (2019). Lagtingsformanden vil afskaffe færøsk folketingsrepræsentation. *Sermitsiaq.ag*. 9. marts. www.fonyhedsbureau.dk/lagtingsformanden-vil-afskaffe-faeroesk-folketingsrepraesentation (21.3.2021).
- Karapetian, Gohar (2020). Uniformity and diversity: A confrontation between French and Dutch thought on citizenship, pp. 41-60 i Francesco Biagi, Justin O. Frosini og Jason Mazzone (red.), *Comparative Constitutional History*. Boston: Brill.
- Meyle, Marie Hyllested (2016). *Danmark er et kongerige, også bestående af Grønland*. Uppsats. Lunds Universitet
- Michelsen, Johannes (1979). Grønland - et partisystem under udvikling? *Politica* 11 (3): 46-75.
- Møller, Per Stig og Jóannes Eidesgaard (2005). *Fælles principerklæring mellem Danmarks regering og Færøernes Landsstyre om Færøernes medvirken og inddragelse i udenrigs- og sikkerhedspolitikken*. Fámjín.
- Møller, Per Stig og Hans Enoksen (2003). *Fælles principerklæring mellem Danmarks regering og Grønlands Landsstyre om Grønlands medvirken og inddragelse i udenrigs- og sikkerhedspolitikken*. Itelleq.
- Qvist, Niels Ole (2017). *Den Utømmelige*. København: Politikens forlag.
- Qvist, Niels Ole og Christian Schultz-Lorentzen (2019). *Kuupik Kleist. Drømmen om frihed*. København: Politikens forlag.

- Schultz-Lorentzen, Christian (2011). Nordatlanten i fælles front. *Sermitsiaq.dk.*, 28. september sermitsiaq.ag/node/108657 (21.3.2021).
- Skjæveland, Asbjørn (2003). *Government Formation in Denmark 1953-98*. Aarhus: Politica.
- Statsministeriet (1948). 137 LOV Nr 137 af 23/03/1948. *Lov om Færøernes Hjemmestyre*. København: Statsministeriet.
- Statsministeriet (2005a). *LOV Nr 577 af 24/06/2005 (Historisk). Lov om Grønlands Landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler*. København: Statsministeriet.
- Statsministeriet (2005b). *LOV Nr 579 af 24/06/2005. Lov om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler*. København: Statsministeriet.
- Statsministeriet (2010). *Oversigt over Sagsområder, der er overtaget af Grønlands Hjemmestyre (I Og II) Henholdsvis Grønlands Selvstyre (III)*. København: Statsministeriet.
- Statsministeriet (2012). *Vejledning om ministeriers behandling af sager vedrørende Færøerne, VEJ Nr 59 Af 02/07/2012*. København: Statsministeriet.
- Statsministeriet (2020). *Statsministeriets hjemmeside*. http://www.stm.dk/a_2565.html (05 03 2020).
- West, Hallbera (2019). Ways for MPs to oversee Arctic foreign policy: The case of the Faroe Islands. Paper præsenteret på Årsmødet for Statskundskab, 24-25. oktober 2019, Hotel Vejleford.
- White, Te Hau (2016). A difference of perspective? Maori Members of Parliament and Te Ao Maori in Parliament. *Political Science* 68 (2): 175-191.
- Xanthaki, Alexandra og Dominic O'Sullivan (2009). Indigenous participation in elective bodies: The Maori in New Zealand. *International Journal on Minority and Group Rights* 16 (2): 181-207.