

# Fra selskabsejet til selvstyre.

## Et indlæg på Nordiske Arkivdage, Trondheim 2009

v/ Niels Frandsen. Arkivar ved Grønlands Nationalarkiv.

Næsten fra begyndelsen af den historiske tid i Grønland – fra Hans Egedes ankomst i 1721 – og mange år frem, blev Grønland styret af et handelselskab, der havde eneret til al handel og som nærmest ejede Grønland. De indfødte grønlandere stod udenfor beslutningsprocessen.

Men dette ændredes efterhånden, grønlanderne fik formel indflydelse på beslutningerne, først i begrænset omfang, men efterhånden mere og mere til det foreløbigt er endt med det selvstyre, der blev indført 21. juni 2009.

I min fremstilling vil jeg især lægge vægt på udviklingen og ikke så meget på, hvorfor udviklingen skete.

## Dansk administration

### Grønlands administrative historie

Den danske tilstedeværelse i Grønland begyndte i 1721, da præsten Hans Egede grundlagde sin mission i Grønland. Der kom efterhånden mission flere steder, og i Sydgrønland oprettede Herrnhuterne i alt fire missioner.

Missionærerne tog sig af religion og undervisning. Omvendelsen til kristendommen skete ad frivillighedens vej, så det tog mange år, før alle var døbt. Som eksempel kan nævnes at der kom missionær til Christianshåb i 1734, men først i 1823 var alle døbt. Sproget i kirke og skole var grønlandsk og alle grønlandere lærte at læse og skrive.

Missionærerne stod som moralens vogtere, men der var stor forskel på, hvordan de enkelte missionærer opfattede deres rolle. Nogle prædikede kraftigt mod børn udenfor ægteskab, andre fik dem selv.

Missionærerne fik god hjælp af deres grønlandske kateketer – hjælpepræster. I begyndelsen fik de noget ekstra uddannelse af missionærerne, men i 1845 blev der oprettet seminarier, hvor de fik en egentlig uddannelse. Mange af disse seminarieuddannede blev senere foregangsmænd indenfor politik og kultur.

## Handelsselskaber

Der blev flere gange oprettet et handelskompagni til at varetage handelen med Grønland, men de eksisterede hver især kun kort tid. Først da Den kongelige grønlandske Handel (KGH) blev oprettet i 1774 fik man et fungerende selskab. KGH styrede Grønland indtil 1908, men fortsatte som monopolhandel i mange år derefter.

Den kongelige Grønlandske Handel havde hovedsæde i København og blev ledet af en direktion på 6-10 medlemmer, men den daglige ledelse blev varetaget af den administrerende direktion med tre medlemmer.

Den første handelsplads eller koloni blev oprettet i Godthåb i 1728, og efterhånden blev der oprettet flere på Vestkysten, den sidste i 1774. Østkysten fik først handelsplads og mission i 1894 og Thule i 1909.

### **Organisationen og strukturen 1782**

Oprindeligt var hver koloni selvstyrende. Kolonibestyrerne stod direkte under handelsselskabets direktion og sendte indberetninger til og modtog ordrer fra København. Det var også tilfældet i KGHs første år.

Med Den kongelige grønlandske Handels (KGH) instruks af 19. april 1782 kom der permanente bestemmelser om de administrative forhold i Grønland. Der blev indsat to inspektører, en i Nordgrønland med sæde i Godhavn og en i Sydgrønland med sæde i Godthåb. Grænsen mellem de to inspektorater gik mellem kolonierne Holsteinsborg og Egedesminde.

Kolonierne blev fortsat ledet af en kolonibestyrer, der havde en eller flere assistenter til hjælp med arbejdet. Men nu var inspektørerne kolonibestyrernes nærmeste overordnede, al korrespondance skulle gå gennem ham og han førte tilsyn med dem.

Formålet med KGH var handel, at bytte skind og spæk, som grønlænderne leverede, med europæiske varer. Og fordi KGH var et handelsselskab er der regnskaber og mange andre gode kilder, med oplysninger helt ned på personniveau. Kolonibestyrere og assistenter var danskere, ligesom de fleste håndværkere og mange arbejdsmænd. I begyndelsen var der også mange nordmænd og svenskere. Desuden blev der ansat et antal grønlændere. I begyndelsen som arbejdsmænd, men efterhånden også som håndværkere, udstedsbestyrere med mere. Også i det 20 århundrede spillede KGH en vigtig rolle med hensyn til uddannelse af grønlandsk arbejdskraft.

Mange europæere giftede sig med grønlændere og stiftede familie. Ægteskab forudsatte en tilladelse fra inspektøren, for de gifte europæere skulle blive i Grønland til deres død, og det var derfor kun de gode medarbejdere, der fik lov til at gifte sig.

Men derudover blandede KGH sig ikke meget i grønlændernes indbyrdes forhold. Retsvæsenet beskæftigede sig kun med grønlændere, hvis KGH eller KGH-ansatte var indblandet, eller hvis det drejede sig om alvorlige forbrydelser som drab. Tyveri, slagsmål eller andre problemer mellem grønlændere indbyrdes var KGH uvedkommende.

Inspektøren skulle så vidt muligt hindre kontakt handel med fremmede hvalfangere. Det skete dels fordi KGH så gik glip af skind og spæk, men også for at forhindre at grønlænderne fik spiritus, som hvalfangerne gerne skænkede grønlænderne. Man vidste hvordan det gik indianerne i USA, og det ønskede man ikke gentaget i Grønland. Grønlænderne skulle beskyttes mod omverdenens dårlige indflydelse.

Det var stadig familierne, der i første række stod for forsørgelsen. Forældreløse børn blev optaget i familien hos slægtninge, og gamle og syge blev forsørget af familien. Men det var ikke alle, der havde familie i nærheden.

I Nordgrønlands inspektorat blev der oprettet en Hjælpekasse i 1783 og senere kom der tilsvarende i Sydgrønland. Hjælpekassens opgave var især at hjælpe enker, der ikke havde familie til at forsørge sig. Faderløse drenge, der var gamle nok til kajakfangst, fik træ til en kajak og undertiden en riffel, således at de fremover kunne forsørge sig selv. Kassen kunne også hjælpe, hvis en fanger havde mistet sine redskaber ved uheld. For de erhvervsduelige var grundreglen hjælp til selvhjælp. Indtægterne til Hjælpekassen kom især fra hvalfangsten. Desuden fra de bøder, som det danske mandskab af den ene eller anden grund blev idømt.

## **Forstanderskaber**

Så bortset fra, at grønlænderne nu kunne få europæiske varer, herunder rifler, kugler og krudt, levede grønlænderne i det store og hele, som de havde gjort fra gammel tid, og i praksis havde grønlænderne et uformelt lokalt selvstyre.

I Danmark var fattigvæsenet organiseret på sognebasis, og i 1841 kom der en lov om sognekommuner, der udvidede det lokale folkestyre.

Det var formentlig inspirationen til at Heinrich Rink, inspektør i Sydgrønland, tog initiativ til et forsøg med formaliseret lokalt selvstyre. Dette forsøg førte til to love om oprettelse af forstanderskaber i Grønland, i 1862 for Sydgrønland og 1863 for Nordgrønland. Det uformelle lokale selvstyre blev således erstattet af et formaliseret selvstyre.

De grønlandske kolonier var ikke store, mål på befolkningstal. I 1860 var der mellem 270 og 930 indbyggere i en koloni, med Julianehåb i Sydgrønland som undtagelsen med over 2600. Til gengæld var den geografiske udstrækning stor.

## **Forstanderskabets sammensætning**

Der blev oprettet et forstanderskab for hver koloni. Hovedprincippet i forstanderskabets sammensætning var, at det skulle bestå af lige mange danskere og grønlændere.

Danskerne var medlemmer i kraft af deres stilling. Det drejede sig om præsten, kolonibestyreren (som var regnskabsfører), lægen (hvis han er til stede) og assistenterne. Desuden var overkateketen født medlem. Grønlænderne – distriktsforstanderne – skulle vælges blandt de dygtigste fangere. Inspektøren inddelte hver koloni i distrikter, og derefter valgte familieoverhovederne en forstander. Valget gjaldt for tre år.

I de første år var der lidt forskel på forstanderskaberne i Sydgrønland og Nordgrønland. I Sydgrønland var præsten født formand, i Nordgrønland blev formanden udpeget af inspektøren. I Sydgrønland skulle der holdes to møder om året, et om foråret og et om efteråret, og ellers efter behov. Bestemmelserne for Nordgrønland påbød kun ét møde om året.

En ny lov i 1872 gjaldt for hele Grønland. Fremtidig blev præsten alle steder født formand, og der skulle være to årlige møder.

I begyndelsen skulle forhandlingerne så vidt muligt føres på grønlandsk, men forhandlingsprotokollen skrives på dansk. Fra 1872 skulle forhandlingerne foregå på grønlandsk. Desuden skulle forhandlingsprotokollen føres på grønlandsk, men med dansk oversættelse.

Den grønlandske forstander skulle holde orden i sit distrikt og således virke som en form for politibetjent. Han fik derfor en kasket med et metalskilt med Grønlands våben som et værdighedstegn.

### **Opgaver**

Forstanderskabets opgave var i første række social forsorg, det vil sige, at det overtog Hjælpekassens opgaver. Der kunne uddeles fattighjælp i form af mad, tøj, brændsel m.m. Gamle mennesker og forældreløse børn, der ikke havde nære slægtninge, der kunne tage sig af dem, kunne anbringes i en fangerfamilie, der så til gengæld fik et årligt vederlag.

En anden opgave var hjælp til selvhjælp. Forældreløse drenge blev forsynet med træ til kajakker, rifler og andet, der var nødvendigt for at de kunne forsørge sig selv. Fangere, der ved et uheld havde mistet riflen, kunne også få en ny.

Forstanderskabet kunne også udbetale opmuntringspræmier til de dygtigste fangere, og kunne forære kakkellovne, tømmer, bohaver, værktøj o.l. til dygtige grønlandere, eller sælge det til nedsat pris.

### **Indtægter**

Forstanderskabernes penge afhang af, hvor meget spæk, skind m.m. der blev solgt til KGH, for kolonibestyreren skulle hvert kvartal overføre en sum i forhold til det beløb, der var brugt til indkøb. I begyndelsen en fjerdedel, senere en femtedel.

Efter de første bestemmelser skulle overskuddet blive stående i kassen, men i 1872 bestemtes det, at overskuddet skulle fordeles mellem de fangere, der ikke havde modtaget fattighjælp.

En del af det beløb, KGH indbetalte gik til kolonikassen og en del til inspektoratets fælleskasse. (Sydgrønland  $\frac{1}{4}$ , Nordgrønland  $\frac{1}{2}$ , fra 1872  $\frac{1}{3}$ .)

Fælleskassen blev bestyret af inspektøren, og dens formål var især at komme kolonien til hjælp, hvis der ved misfangst eller sygdom opstod større behov, end kolonikassen kunne klare.

### **Retspleje**

Forstanderskaberne var også domstol i de sager, der kun angik grønlandere, og skulle opretholde lov og orden på grundlag af grønlandsk sædvaneret. De grønlandere, der deltog i beslutningen, skulle først udtale deres mening, som ikke kunne ændres uden tungtvejende grunde.

Straffen kunne bl.a. være erstatning til den skadelidte samt bøder, og hvis det kneb med at inddrive dem, kunne forstanderskabet skrive til kolonibestyreren og bede ham tilbageholde beløbet af de penge, den pågældende havde til gode for indhandling.

Ved voldshandlinger eller andre større forbrydelser skulle forstanderskaberne undersøge sagen og indberette resultatet til inspektøren, som så afgjorde straffen. Der var ikke noget fængsel i Grønland, så straffen kunne være bøder, forvisning til en anden koloni eller lignende.

### **Hvordan fungerede forstanderskaberne?**

Der er bevaret forhandlingsprotokoller, regnskab og korrespondance fra de nordgrønlandske forstanderskaber, mens det meste materiale fra de sydgrønlandske gik ned med Hans Hedtoft i 1959.

Af arkivmaterialet fremgår det, at det tog nogen tid før de grønlandske medlemmer rigtig vænnede sig til systemet. Derefter fungerede de generelt godt, selv om der var forskel på forstanderskaberne i de forskellige kolonier. Grønlænderne protesterede, hvis de var uenige med danskerne, og de tog også selv initiativer, hvis de mente det var nødvendigt.

I slutningen af perioden var der flere forstanderskaber, hvor det stort set kun var grønslænderne, der mødtes med formanden som eneste dansker.

### **Kommuneråd.**

I 1908 blev der vedtaget en ny lov om styrelse af kolonierne i Grønland. Den kongelige grønlandske Handel bevarede sit monopol, men administrationen blev lagt under indenrigsministeriet. Der blev også indført kommuneråd til afløsning af forstanderskaberne samt et landsråd, der blev valgt blandt kommunerådenes medlemmer. Nærmere bestemmelser vedrørende disse ville blive fastsat senere.

De nærmere bestemmelser vedrørende *kommuneråd* blev vedtaget ved lov af 18 maj 1910, og skulle træde i virksomhed 1. april 1911. Grønland blev opdelt i en række små kommuner, 26 i Sydgrønland, 36 i Nordgrønland, i alt 62. Det betød at kommunerne normalt havde mellem 100 og 300 indbyggere. Der skulle holdes møde 1 gang om måneden i månederne september-april.

Et kommuneråd skulle bestå af mindst tre medlemmer. Der var valgret for alle mænd over 22, men man skulle være over 25 for at kunne vælges. Det var virkeligt grønlandsk lokalt selvstyre, for kun grønslændere havde stemmeret og kun grønslændere kunne vælges. Først i 1925 kunne danskerne stemme og opstilles. Og først i 1948 fik kvinderne valgret i Grønland.

### **Kommunerådenes opgaver**

Kommunerådenes opgaver var stort set de samme som forstanderskabernes. Det drejer sig især om social forsorg. Enker, enlige mødre, forældreløse børn, gamle og syge fik understøttelse, der ikke blev udbetalt i penge, men i form af fødevarer, fangstredskaber, klæder m.m.

Indtægterne kom stadig fra KGH som en femtedel af det beløb, der var indhandlet for i kommunen. Et overskud blev fordelt ved repartition ligesom under forstanderskaberne.

Kommunerådet skulle desuden varetage den offentlige orden. Deriblandt skulle hvert medlem på sin boplads holde øje med at drengene blev forsynede med kajak og erhvervsredskaber, og hvis en person ved dovenskab eller for stort forbrug kunne risikere at falde samfundet til byrde, skulle kommunerådsmedlemmet advare ham om at ændre sine vaner.

Samtidig med loven om kommuneråd kom der en ny lov om retsplejen i Grønland. Borgerlige retssager blev afgjort af kommunerådet. I nogle strafferetssager var kommunerådene også domstole. Det drejede sig omdels om overtrædelser af vedtægter, som kommunerådet selv havde fastsat, f.eks. om slædehunde, dels om sagsområder, som Landsrådet havde bestemt skal falde ind under kommunerådernes område.

De øvrige straffesager blev afgjort af blandede domstole, hvor der var både danske og grønlandske medlemmer.

### **Arkivalier**

De 62 kommuneråd med mindst 3 medlemmer hver betød en stærk stigning i antallet af grønlandere, der deltog i det lokale selvstyre og dermed større mulighed for at tage aktivt del i lokalpolitikken.

En stikprøve viser, at af 14 kommuneråd blev der valgt en forstander ind i de 9, i 5 var der ingen umiddelbar kontinuitet (ikke forstander de sidste 6 år, men evt. tidligere)

Kommunerådernes protokoller er bevaret i stort omfang. De er ført på grønlandsk, men inspektøren fik tilsendt en oversættelse. Men da forhandlingsprotokollerne også er retsprotokoller, er de først tilgængelige efter 80 år.

### **Sysselråd.**

I 1925 kom der en ny lov om Grønlands styrelse, der bl.a. omfattede indførelsen af sysselråd, og hvor titlen inspektør blev erstattet af landsfoged.

Et syssel var lig med en koloni, bortset fra at den store Julianehåb koloni blev delt i to. Sysselrådet bestod af kommunerådsformænd og de landsrådsmedlemmer, der var bosat i kolonien samt koloniens danske tjenestemænd. Der skulle være lige mange danskere og grønlandere, så det lignede meget forstanderskaberne. Samtidig blev det bestemt, at danskere havde valgret til kommuneråd og landsråd og også kunne blive valgt til begge råd.

### **Opgaver.**

Sysselrådene overtog en del af kommunerådernes og landsrådenes tidligere opgaver. De skulle yde erhvervslån og husbygningslån, yde invalideunderstøttelse og fastsætte alimentationsbidrag. De skulle godkende vedtægter og repartitionslistes fra kommunerådene. Sysselrådene nedsatte også udvalg til at føre tilsyn med skoler, kirkegårde og sundhedsforhold, samt hvad sysselrådet ellers mente, der burde føres tilsyn med.

Straffesager blev nu afgjort i sysselretten, der var en blandet domstol, hvor der var både danske og grønlandske medlemmer.

### **Landsråd.**

Samtidig med kommuneråd blev der også oprettet to Landsråd i 1911, et for Sydgrønland og et for Nordgrønland.

Landsrådet bestod af 12 grønlandske medlemmer samt inspektøren som formand. De blev valgt ved indirekte valg, for vælgerne var kommunerådsmedlemmerne. Det vil sige at danskerne hverken kunne stemme eller vælges. Forhandlingerne foregik på grønlandsk og referatet blev ført på grønlandsk. Der blev derefter lavet en dansk oversættelse. Referatet blev sendt til indenrigsministeriet i København.

Landsrådene havde stort set kun rådgivende virksomhed. De skulle høres i forbindelse med love, der vedrørte Grønland, og kunne også selv komme med forslag. Ligeledes vedrørende andre grønlandske forhold. Landsrådene kunne kun træffe afgørelser i de sager, de udtrykkeligt var bemyndiget til, og det var meget få. I andre sager skulle inspektøren/landsfogeden godkende beslutningen. Hvis landsrådet var utilfreds med afgørelsen, kunne den ankes til indenrigsministeren.

Indtil 1926 kunne landsrådet yde hjælp til anskaffelse af erhvervsredskaber og huse. Det overgik derefter til sysselrådene.

### **Virksomhed.**

Af 12 medlemmer i Nordgrønlands første Landsråd havde de seks været medlem af forstanderskab indenfor de seneste 6 år. Så nogle af dem havde erfaring.

Ved de første valg var medlemmerne overvejende fangere og fiskere, men efterhånden blev der overvægt af offentligt ansatte, kateketer og KHG-ansatte. Det er en udvikling, man også ser andre steder.

Efterhånden tog landsrådene mere og mere initiativ selv. I den første valgperiode kom 16% af dagsordenspunkterne fra medlemmerne selv, Tyve år senere var det over 60%.

### **Ændringerne i 1950**

I 1948 blev der nedsat en kommission der skulle foreslå en ny ordning af administrationen af Grønland. Den blev omfattende. De to landsråd blev lagt sammen til ét, kommunerådene og systemerne blev nedlagt. I stedet blev der oprettet kommuner, der var identiske med kolonierne, bortset fra at Julianehåb blev delt i tre og Egedesminde i to kommuner. Desuden oprettede man Grønlands Tekniske Organisation (GTO), der stod for byggeri og anlægsopgaver.

Retsvæsenet blev adskilt fra administrationen og bestod nu af en kredsret i hver kommune og en appeldomstol, landsretten, med en juridisk uddannet dommer. Desuden blev der indført politi. Skolen blev - endelig – adskilt fra kirken. De relevante love blev vedtaget i maj 1950.

### **Kommuner 1950.**

Kommunernes hovedopgave var stadig socialforsorg, men der kom nye opgaver med vedligeholdelse af veje, kommunale badeanstalter, fangsthytter m.m. Men en stor del af de opgaver, der ellers hørte under danske kommuner, var statslige i Grønland. Det gjaldt f.x. skolerne. Men efterhånden overtog kommunerne flere og flere opgaver, især efter hjemmestyrets indførelse, så opgaverne nu stort set svarer til kommunerne i de nordiske lande.

Økonomiske midler fra Landskassen, der får indtægter på afgifter af tobak, spiritus m.m. Først i 1973 blev der indført kommuneskat.

### **Landsråd 1950.**

14 medlemmer i begyndelsen, men senere steg antallet lidt. Landshøvdingen var formand indtil 1967. Derefter valgte Landsrådet sin egen formand blandt medlemmerne. De fleste af medlemmerne var offentligt ansat. Der var stadig tale om personvalg. Først omkring 1977 kom der egentlig partidannelse i Grønland.

### **Grundloven 1953**

Med den nye danske grundlov, der kom i 1953, blev Grønland formelt en del af Danmark. I praksis betød det at Grønland valgte to medlemmer til Folketinget, hvad man stadig gør, også efter Selvstyret. Ellers betød det ikke så meget. Folketinget havde hele tiden kunnet lave love, der gjaldt for Grønland, og også efter 1953 blev Landsrådet ved at bestå og blive hørt, før lovene blev vedtaget.

### **Hjemmestyre.**

I 1970'erne kom der et efterhånden kraftigt ønske fra de grønlandske politikere om en hjemmestyreordning. Loven om Hjemmestyre trådte i kraft 1. maj 1979. Landsrådet blev til landstinget, og forvaltningen blev kaldt landsstyret, hvor landsstyremedlemmer svarer til ministre. I et bilag til loven var der nævnt en række forvaltningsområder. Det drejede sig f.eks. om skattevæsen, kirken, fiskeri og jagt, uddannelse, socialforsorg og sundhedsvæsen. Hjemmestyret kunne bestemme, om og hvornår disse sagsområder skulle overgå til Hjemmestyret, og havde den lovgivende og administrative myndighed over disse områder. Disse områder blev gradvist hjemtaget, således at de nu er grønlandske anliggender. Samtidig ydede Danmark et bloktilskud til

Grønland, der blev forøget i takt med at Grønland hjemtog sagsområder. Forøgelsen skete med det beløb, Danmark hidtil havde brugt på det pågældende sagsområde.

Ligesom det var tilfældet med Landsrådet skulle Landstinget høres, før Folketinget behandlede love der helt eller delvis angik Grønland.

Rigsmyndighederne havde afgørelsen i spørgsmål, der angik rigets forhold til udlandet, men Hjemmestyret kunne forlange at blive repræsenteret i lande, hvor Hjemmestyret har særlige interesser. Grønland har f.x. nu et lille kontor i Bruxelles til forhandlinger med EU. Der er også indgået aftaler direkte med USA, bl.a. om Thule-radaren, og i samarbejde med Danmark er der afholdt klimatopmøder i Ilulissat.

Hjemmestyret har været regeret af skiftende regeringer, ofte koalitioner, men altid med Siumut som det ledende parti indtil valget i 2009, hvor IA overtog rollen.

### **Selvstyre.**

Den 21. juni 2009 fik Grønland selvstyre. Det betyder dels at grønlænderne anerkendes som et folk, med hvad der følger deraf, og det anerkendes at Grønland senere har ret til selvstændighed. Samtidig blev grønlandsk det officielle sprog i Grønland i stedet for hovedsprog.

Grønland har ejendomsret til ressourcerne, inklusive råstoffer. Bloktilskuddet ligger fast, bortset fra at det reguleres efter pristalsudviklingen. Men indtægten fra råstoffer, f.x. olie, modregnes i bloktilskuddet, der således med tiden helt vil forsvinde. Grønland kan overtage en række nye sagsområder, i alt 32, hvoraf justitsvæsenet nok er det vigtigste. Men Grønland skal selv finansiere de nye sagsområder, der følger ikke penge med.

### **Konklusion.**

Man kan sige, at forstanderskaberne i 1860'erne startede processen frem mod det nuværende selvstyre. Med forstanderskaberne blev grønlænderne inddraget i den europæiske demokratiske styreform, selv om det var i meget begrænset omfang. Men det var starten på en proces, der udviklede sig gradvist mod større og større grønlandsk indflydelse og kompetence, indtil vi nu har nået selvstyret.