

# Kommunalreformen i Viborg amt

AF FLORIAN MARTENSEN-LARSEN



*Thisted's gamle amtsgård i Skovgade er nu ramme om dommerkontoret.*

Ved kommunalreformen i 1970 gennemførte man langt det betydningsfuldeste reformarbejde inden for de kommunale forhold, der er foretaget, siden de danske kommuner blev oprettet i det forrige århundrede.

Da reformen også fik stor betydning for Viborg amt, og den har sin specielle historie netop hos os, præget af vore geografiske forhold og de folk, der havde arbejdet her i mange år og hver for sig havde virket med gennemførelsen af en række ideer, vil der blive gjort et forsøg på i store træk at skildre den historiske baggrund for reformen, og hvorledes den blev sat i værk i vores område.

## *I. Den oprindelige primærkommunale inddeling*

Inden 1970 var der 2 slags primærkommuner, nemlig sognekommuner og købstadkommuner.

Den inddeling i sognekommuner, som fandtes før kommunalreformen, hvilede på reglementet for fattigvæsenet på landet af 5. juli 1803, der i § 1 fastslog, at de trængendes forsørgelse på landet skulle deles efter *sognedistrikterne*, således at ethvert af disse antager sig de til samme henhørende fattige. Det blev yderligere udtalt i denne bestemmelse, at så mange hoved- eller annexsogne, som er forenede under ét præstekald, tilsammen skulle

udgøre et sognedistrikt. Dette betød altså, at det i realiteten var inddelingen i pastorater, der var afgørende: hvis en præst havde flere sogne, udgjorde disse tilsammen et sognedistrikt, hvad der var ganske naturligt, fordi man i reglementets § 15 pålagde sognepræsten, "hvem Omhu for de Trængende nærmest er betroet, med Nøiagtighed og Iver at sørge for disses Understøttelse, i Overensstemmelse med Anordningerne". Den lokale bestyrelse af fattigvæsenets anliggender blev henlagt til en sognekommision, bestående af præsten, politimesteren, en af de største lodsejere og 3 eller 4 af de bedste sognemænd.

For købstæderne, der siden middelalderen havde haft en række privilegier, som bl.a. gav sig udslag i en særlig styreform, blev der givet tilsvarende regler ved et reglement af samme dato, der oprettede fattigkommissioner for købstæderne og pålagde sognepræsterne og nogle for købstæderne specielle fattigforstandere det direkte ansvar for omsorgen.

Den inddeling af landet, som man fastlagde i 1803, og som hvilede på en meget fin kombination af på den ene side præsten, der dengang var den eneste med højere uddannelse på stedet og derfor havde en meget betydelig autoritet, og på den anden side "de bedste sognemænd", skulle vise sig at have en overordentlig livskraft.

For det første blev den også lagt til grund, da man ved § 36 i anordningen af 29. juli 1814 om almueskolevæsenet på landet oprettede skolekommissioner. Her benyttede man samme idé, idet kommissionerne skulle bestå af sognepræsten, der havde forsædet, og samtlige



*Florian Martensen-Larsen, amtmand over Thisted amt fra 1961, stiftamtmand i Viborg fra 1970.*

"skolepatroner" i sognet samt én eller to skoleforstandere. Skolepatronerne var de, som ejede mindst 32 tdr. hartkorn, medens skoleforstanderne skulle vælges af amtsskoleinspektoren "blandt de hæderligste Bønder i Sognet", dvs., man ønskede igen at kombinere den akademiske viden med de bedste og mest fremstående blandt landmændene.

Man gik videre med den samme inddeling med

anordningen om landkommunevæsenet af 13. august 1841, der oprettede sogneforstandskaber i ethvert sognedistrikt, og hvor man for første gang indførte lokale valg til disse, men beholdt præsten og ejerne af det store hartkorn som fødte medlemmer.

Efter at vi havde fået grundloven af 1849 med dens løfteparagraf om, at "Kommunernes Ret til under Statens Tilsyn selvstændigt at styre deres Anliggender vil blive ordnet ved Lov", fandt der naturligvis også en diskussion sted om, hvor store kommunerne skulle være: Den endte med, jfr. § 1 i loven om landkommunernes styrelse af 6. juli 1867, at man også under den nye ordning, hvor alle sognerådernes medlemmer skulle være valgte, fortsatte med den gamle inddeling, uanset at den ikke mere på grund af bortfaldet af sognepræstens fødte medlemsskab havde den samme indre nødvendighed.

Ved revisionen af kommunallovgivningen, der fandt sted ved landkommunalloven og købstadkommunalloven, begge af 25. marts 1933, fandt man heller ikke anledning til at ændre på princippet i kommuneinddelingen, den stod fast, uanset hvad der var sket siden 1803. Den havde en indre bærekraft - og efterhånden også en vældig tradition der gjorde, at man dengang nøjedes med at oprette et nævn til at behandle løbende sager om ændringer i den kommunale inddeling. Det blev kaldt "indlemmelsesnævnet", fordi dets mest betydningsfulde sager vedrørte indlemmelse af landkommuner i de stærkt voksende købstadkommuner, der bredte sig langt ud over deres oprindelige grænser.

## II. Ændringerne i den kommunale inddeling før 1970

Som nævnt er det ganske overvejende hovedindtryk af den kommunale inddeling op til den seneste tid, at der har hersket en overordentlig stabilitet. Dette gælder også Viborg amt, hvor landets store udviklingsbyer jo ikke findes.

En vis ændring fandt dog sted, idet der i hele landet var en tendens til, at en del af de kommuner, der bestod af flere sogne, blev splittet op, så at hvert sogn for sig kom til at udgøre en kommune - sogneinddelingen var altså i disse tilfælde stærkere end inddelingen i pastorater, hvad der jo var såre forståeligt i betragtning af, at præstens fødte medlemsskab af den kommunale bestyrelse som nævnt var faldet væk med ikrafttrædelsen den 1. januar 1868 af den første landkommunallov.

For Viborg amts vedkommende bevirkede det i tiden op til kommunalreformen en forøgelse af kommunernes antal med 13, sådan at antallet fra 1850 til 1960 steg fra 76 til 89.

Det drejer sig om følgende adskillelser:

- 1902: Levring og Hørup.
- 1906: Frederiks og Karup.
- 1908: Grønbæk og Svstrup.
- 1911: Vium, Almind og Sjørsløv.
- 1915: Kragelund, Funder og Engesvang.
- 1917: Hinge og Vinderslev.
- 1920: Klejtrup og Hersom-Vester Bjerregrav.
- 1920: Serup og Lemming.
- 1920: Vester Bølle og Øster Bølle.
- 1924: Roslev og Rybjerg.
- 1926: Gødvad og Balle.

Også i Thisted amt fandt der et par delinger sted, idet Hunstrup og Østerild blev adskilt i 1923, medens Vestervig-Agger og Thyborøn blev adskilt i 1954, samtidig med, at Thyborøn blev overført fra Thisted amt til Ringkjøbing amt.

En anden ændring i den sognekommunale inddeling, der var særdeles betydningsfuld, bestod i, at der - som følge af oprettelsen af jernbanen mellem Langå og Viborg - var opstået en meget stor bymæssig bebyggelse omkring jernbanestationen i Bjerringbro, der gjorde det påkrævet i 1955 at danne en ny Bjerringbro kommune bestående af den gamle Hjerminde-Lee-Hjorthede kommune samt Bjerring og Bjerringbro sogne af Bjerring-Mammen kommune og Sønderbro af Sahl-Gullev kommune.

Også på et andet punkt havde den bymæssige udvikling krævet ændringer i den kommunale inddeling, idet der både i 1925 og 1950 blev indlemmet dele af Skive landsogn - Resen kommune i den stadigt voksende Skive købstadkommune. På samme måde blev dele af Balle og Gødvad kommuner i 1941 indlemmet i Silkeborg købstadkommune, som de var naboer til.



*Den statelige amtsgård på Nytorv i Viborg er bolig for stiftamtmand Florian Martensen-Larsen og sæde for den statsamlige funktion*

I Thisted amt skete der den ændring, at Nykøbing købstads landdistrikt fra 1. januar 1902 blev indlemmet i Nykøbing købstad.

Men i betragtning af, at inddelingen i 1960 var over 150 år gammel, må det betegnes som krusninger på overfladen. Det kommunale net var i hovedsagen uændret.

## III. Gennemførelsen af den primærkommunale reform i 1970

Den gennemgribende ændring i systemet, der blev forberedt i 1960'erne og blev gennemført fra 1. april 1970, og som gik stik imod den tidligere tendens til at opdele enkelte af de gamle kommuner og derved gøre det gennemsnitlige befolkningstal lavere, begyndte forholdsvis sent i Danmark.

Det samfund, som kommuneinddelingen var skabt til, havde ændret sig overordentligt stærkt i tidens løb.

I begyndelsen af forrige århundrede boede der i alt knap 1 million mennesker i Danmark, men heraf boede ca. 80 pct. på landet, medens resten var omtrent ligeligt fordelt mellem hovedstaden og samtlige købstæder. Byerne var små, idet langt det overvejende antal købstæder havde under 2000 indbyggere. Alligevel var forskellen imellem land og by langt større end nu, fordi købstæderne dengang havde en omfattende eneret til handel og håndværk, medens man på landet levede ganske overvejende af landbrug og fiskeri.

Dette havde ændret sig radikalt - i 1960'erne var befolkningstallet steget til over 4,5 million, hvoraf halvdelen boede i hovedstaden og købstæderne, og befolkningen i de bymæssige bebyggelser i landkommunerne udgjorde en stor del af deres indbyggertal. Dette bevirkede store vanskeligheder, når de

fælles opgaver skulle løses, ikke mindst fordi mange købstæder havde sprængt deres rammer, og bebyggelsen havde bredt sig langt ud i de omliggende landkommuner. Hertil kom, at mange sognekommuner var så små, at de ikke egnede sig til enkeltvis at løse de problemer, der var forbundet med at tilvejebringe tidssvarende skoler og alderdomshjem. Knap 100 af sognekommunerne havde et indbyggertal på under 500, medens 450 havde imellem 500 og 1000.

Indenrigsminister Carl Petersen pegede allerede på disse problemer i et foredrag, som han holdt på De samvirkende Sognerådsforeningers delegeretmøde den 17. november 1956. Han pegede her på den kraftige debat, der havde fundet sted i de andre nordiske lande og i England, og som havde sin baggrund i den fælles europæiske udvikling, der bundede i den store befolkningstilvækst, befolkningskoncentrationen i byerne, de tekniske fremskridt og den almindelige højnelse af den sociale standard. I Sverige havde man allerede med ét slag reduceret landkommunernes antal fra 2300 til ca. 800, der havde et gennemsnitsindbyggertal på ca. 4000, og i Norge havde man nedsat en kommuneinddelingskomite, der ville stræbe mod, at en landkommune skulle have mindst 2 500-3000 indbyggere.

Han så godt de betænkeligheder, der kunne være ved en forøgelse af kommunernes størrelse, navnlig angsten for at sognerådene skulle miste kontakten med borgerne og angsten for, at sognerådene skulle blive for afhængige af de kommunalt ansatte.

Men han anså denne frygt for ubegrundet og udtalte, at de hensyn, der talte for en forøgelse af kommunernes størrelse, navnlig tilvejebringelsen af tidssvarende skoler og alderdomshjem i den enkelte kommune, talte for, at ingen kommune burde være under 2000 indbyggere, og at man burde stille imod et gennemsnit på ca. 5000. Han anså en reform for højst påkrævet og mente, at vanskelighederne kun ville forstærkes ved en udskydelse.

Stemningen i sognekommunale kredse var imidlertid imod ministerens forudseende opfattelse af problemerne, og sognerådsforeningernes formand, Gotfred Knudsen, udtalte som svar høfligt, men bestemt, at han ikke kunne undlade at pointere, at han troede, at man skulle være noget forsigtig med at lave en anden inddeling på den måde, at man tvangsmæssigt begyndte at lægge kommuner sammen, ligesom forholdet med de mere bymæssigt bebyggede kommuner kunne ordnes ved at give dem lov til under én eller anden form at være købstæder.

Den modstand, som tankerne om en mere omfattende kommunalreform således mødte i sognekommunale kredse, blev støttet af amtsrådene. Disse var betænkelige ved købstædernes ønsker om udvidelser, fordi en imødekomme af dem betød, at amtskommunerne mistede forstadskommunerne med deres gode skatteydere.

Fra købstadkommunernes side blev presset for at få ordnet forholdet til deres nabokommuner imidlertid stærkere og stærkere. Forstadskommunerne fungerede - støttet af amtsrådene - som skattely for en række af bysamfundenes velhavende borgere, og samtidig nægtede de at deltage i finansieringen af bysamfundets naturlige fælles faciliteter. Derfor var både den økonomiske udligning og et fælles ansvar for planlægning et stærkt krav fra købstadkommunerne og dette så meget mere som reguleringerne af de købstadkommunale grænser praktisk

talt var hørt op i 1950'erne til trods for, at byernes befolkningsmæssige udvikling på tværs af de kommunale grænser netop i denne periode var stærkere end nogensinde.

Hertil kom, at sognekommunernes indstilling til sagen var delt, idet det var et ret udbredt ønske nogle steder at få større landkommuner, navnlig fordi skolelovgivningen medførte krav om større skoler, og det derfor var naturligt, når en sådan kommunal hovedopgave ikke kunne løses inden for en kommunes geografiske område, at udvide kommunegrænserne, så at der blev sammenfald mellem de administrative og skoledistrikternes grænser.

Som følge af disse ønsker om en reform, der blev fremsat med stigende styrke, nedsatte indenrigsministeren den 18. december 1958 en kommission med departementschef Zeuthen som formand til revision af de 2 kommunale styrelseslove fra 1933, landkommunalloven og købstadkommunalloven, med henblik på at fremkomme med de ændringsforslag, der måtte findes ønskelige. Det forudsattes, at kommissionen herunder skulle tage stilling til, om en samling af kommunallovgivningen i en enkelt kommunal styrelseslov ville være hensigtsmæssig, ligesom det forudsattes, at spørgsmålet om en tilvejebringelse af en mere hensigtsmæssig kommunal inddeling blev taget op til overvejelse.

I de første år efter kommissionens nedsættelse virkede disse tanker om sammenlægninger ret stilfærdigt. Navnlig på grund af et ønskeligt samarbejde om centralskolerne viste der sig enkelte steder i landet interesse for at lave frivillige sammenlægninger, og kommissionens sekretariat gennemførte derfor i 1960 og 1961 nogle undersøgelser vedrørende sognekommunerne i Præstø, Randers og Ribe amtskommuner. I Præstø amt var interessen så stor, at der allerede i 1962 var sammenlagt 24 kommuner til 8 storkommuner. Flere steder havde det endda vist sig, at der havde været interesse for skabelsen af større enheder end de kommuner på 3-4000 indbyggere, som i de 3 amtskommuner var taget som udgangspunkt for de skitserede storkommuner.

Oprindeligt havde man fra kommissionens side tænkt sig at begrænse undersøgelserne til disse 3 amtsråds kredse. Imidlertid kom der en henvendelse fra Holbæk amt, som man gerne ville imødekomme, og allerede der udvidede man sigtet, idet man også inddrog købstæderne under undersøgelsen. Dette ansås for, nødvendigt, fordi man ellers ville kunne komme ud for problemer, hvor der var forstadsbebyggelse i en sognekommune, der ønskede sammenlægning med en anden kommune, eller hvor en købstadkommune måske ikke selv havde en befolkning på 3-4000 indbyggere. Endvidere måtte man erkende, at sognekommunerne i mange tilfælde selv ønskede sammenlægninger til større enheder end de 3-4000 indbyggere, man oprindeligt havde regnet med. I den konklusion, som man nåede frem til i Holbæk-undersøgelsen, nåede man således, når man ser bort fra Orø og Sejrø, hvis selvstændighed man fandt at burde bevare, frem til 20 storkommuner med et gennemsnit på 4700 indbyggere. For fuldstændighedens skyld bør det tilføjes, at det endelige resultat blev, at der i det gamle Holbæk amt kun blev 14 kommuner, og at begge de nævnte øer blev lagt sammen med de nærmest liggende kommuner på Sjælland.

Efterhånden blev der gennemført undersøgelser for samtlige amter ved et samarbejde imellem de lokale myndigheder og kommissionens sekretariat.

I øvrigt blev der i alle undersøgelser lagt megen vægt på at påvise, at gennemførelsen af et mere udviklet skolevæsen krævede et ret stort befolkningsunderlag.

Efter yderligere at have arbejdet nogle år med problemerne, blev det klart, at der måtte skabes lovhjemmel for at løse dels problemerne omkring etableringen af nye amtskommuner, dels fastlæggelsen af den kommunale inddeling omkring byerne. Man havde høstet praktiske erfaringer under det tidligere arbejde, men man kunne ikke regne med, at en egentlig kommunalreform, hvorved samtlige kommunegrupper problemer ville blive løst, kunne gennemføres ad frivillighedens vej. Der blev derfor ved loven af 3. juni 1967 skabt hjemmel for, at indenrigsministeren kunne gennemføre forslag herom, der var vedtaget af flertallet inden for en dertil nedsat kommunalreformkommission.

Denne lov forudsatte fortsat, at de problemer, der opstod i forbindelse med tilvejebringelse uden for byområderne af ”større og mere bærekraftige kommuner”, kunne løses ad frivillighedens vej.

Med hensyn til kommunernes størrelse udtaltes det i loven, at man burde tilstræbe en sådan størrelse og geografisk afgrænsning, at de danner et hensigtsmæssigt grundlag for en selvstændig varetagelse af de kommunale opgaver, og at hver kommune som centrum får en bymæssig bebyggelse af passende størrelse. I folketingsudvalgets betænkning over lovforslaget var det yderligere blevet udtalt, at 5-6000 indbyggere normalt burde være det absolutte minimum for de nye kommuner.

Efter at man havde arbejdet i nogen tid med loven af 1967, viste det sig imidlertid, at der var en del problemer, som det var vanskeligt at løse. Kommunalreformkommissionen havde således i sine forslag til en ny kommuneinddeling omkring byerne holdt visse landkommuner uden for sine sammenlægningsforslag, når der var tvivl om den rigtige inddeling, hvad der havde vakt kritik.

Indenrigsministeren stillede derfor forslag om og fik gennemført en bestemmelse i lov af 24. marts 1969 om, at også sammenlægning af kommuner uden for byområderne skulle kunne gennemføres af indenrigsministeren efter indstilling af kommissionen, altså også i tilfælde, hvor fuld enighed ikke kunne opnås.

Det blev under hensyn til, at forhandlingerne mellem kommunerne i flere tilfælde havde peget på enheder på 7000 til 10.000 indbyggere, overvejet at øge det ønskelige antal af indbyggere i de nye kommuner, men man fastholdt som en kompromisløsning den mindste størrelse på 5-6000 indbyggere, som man 2 år tidligere var kommet frem til.

Den kraftige bevægelse, der gik hen over landet, virkede naturligvis også i de gamle Viborg og Thisted amter. I Viborg amt begyndte det med, at Viborg amts sognerådsforening startede et arbejde med at lave et skitseforslag til en sammenlægning af kommuner i amtet. Fra sommeren 1964 deltog Viborg amtsråd ved sit kommunaludvalg i dette arbejde, og der blev nedsat et arbejdsudvalg med 5 medlemmer af sognerådsforeningens bestyrelse og kommunaludvalgets 5 medlemmer med stiftamtmand Egede Larsen som formand.

Udvalget fremsatte et skitseforslag i august 1965, hvori det udtrykkeligt blev betonet, at skitsen ikke måtte tages som udtryk for noget ønske om en tvungen almindelig sammenlægning, men alene som en vejledning i de tilfælde, hvor der af egen drift fra vedkommende kommunes side tages initiativ til sammenlægning.

Det blev endvidere understreget, at hovedsynspunktet, nemlig at indføre kommuner med bymæssigt bebygget centralområde og en nogenlunde ligelig fordeling af landbrugserhverv på den ene side og andre erhverv på den anden side, kun i begrænset omfang havde kunnet tilgodeses på grund af amtets overvejende landbrugsprægede karakter.

Forslaget gik ud på, at man skulle opretholde Viborg praktisk talt uændret, uanset at Viborg byråd havde udtalt ønske om en hel eller delvis sammenlægning med Asmild-Tapdrup kommune, og at der også havde været ført forhandlinger om en sammenlægning. Men arbejdsudvalget fandt dog ikke noget ”presserende behov for sammenslutning”. For Skives vedkommende lå det således, at der allerede var opnået enighed om en sammenlægning pr. 1. april 1966 af Skive landsogn og Resen kommune med Skive købstad. Uden for købstæderne regnede man med en reduktion af kommunetallet til 26, og ingen af de nye kommuner kom op på over 8000 indbyggere.

Der foregik imidlertid i Viborg amt en parallel udvikling med det øvrige land, idet der i mange af de små kommuner, der var foreslået lagt sammen til forholdsvis rene landkommuner, opstod ønske om at blive lagt sammen med byområder. Den svaghed, der var fremhævet ved det oprindelige forslag; at man kun i ringe omfang opnåede en ønskelig erhvervsmæssig spredning, har utvivlsomt ligget bagved en række forhandlinger imellem kommunerne med større bymæssige bebyggelser og de rene landkommuner og bevirket, at der blev opnået enighed om større sammenlægninger omkring bycentrene.

Allerede i december 1968 måtte der derfor udsendes en ny skitse af Viborg amtsråd, der tog hensyn hertil. For Viborgs vedkommende var der således opnået enighed ikke blot mellem Asmild-Tapdrup og Gråbrødre landdistrikt, men også med Vinkel, Sdr. Rind og Almind kommuner om en sammenlægning, og tilsvarende gjaldt det for Skives vedkommende, at der var enighed mellem købstaden og Hem-Hindborg-Dølby, Estvad-Rønbjerg (der lå i Ringkjøbing amt) og Højslev-Dommerby-Lundø kommuner om en sammenlægning pr. 1. april 1970.

Derimod bestod der megen tvivl om, hvorledes grænsedragningen skulle ske i en række af de mere rene landkommuner, hvor et tilhørsforhold til et bycenter ikke kunne være vejledende.

Det samlede resultat af den ændring, der var sket i opfattelsen siden 1965, var, at man pegede på i alt 20 kommuner, altså en væsentlig reduktion i forhold til de 2 bykommuner + 26 landkommuner, som man havde arbejdet med 3 år tidligere.

Det endelige resultat, man kom frem til kun godt et år senere, kom til at betyde en yderligere koncentration.

I Thisted amt indkaldte Thisted amtsråd til et møde den 9. marts 1964, hvor repræsentanter fra amtsrådet, byrådene og sognerådene i Thisted amt vedtog at nedsætte et udvalg, hvis opgave det skulle være at søge udarbejdet en skitse til en ændret kommuneinddeling i amtet. Mødet var indkaldt,

efter at Thisted amts sognerådsforening den 11. oktober 1963 havde henstillet til amtsrådet, at der blev taget initiativ til udarbejdelse af en skitse til en ændret sognekommunal inddeling. Det var af sognerådsforeningens bestyrelse stærkt understreget, at henvendelsen ikke måtte tages som udtryk for et øjeblikkeligt ønske om sammenlægning, men alene som en tilkendegivelse af, at man anså det for værdifuldt, at der blev tilvejebragt et diskussionsgrundlag til brug ved sognerådernes kommende overvejelser om dette spørgsmål.

Der var enighed om straks at inddrage købstædernes forhold i undersøgelserne, idet man mente alene derved at kunne give skitsen fornøden realitet.

Det udvalg, der herefter blev nedsat til at søge skitsen udarbejdet, bestod af repræsentanter for såvel amtsrådet (4 medlemmer) som byrådene (2 medlemmer fra Nykøbing M. og 2 fra Thisted) og de to sognerådsforeninger (3 medlemmer fra Morsø sognerådsforening og 3 fra Thisted amts sognerådsforening).

Amtmand Martensen-Larsen ledede udvalgets arbejde. De rent tekniske undersøgelser og det redaktionelle arbejde i forbindelse med planens udarbejdelse blev overdraget amtets og købstædernes embedsmænd i samarbejde med kommunallovskommissionens sekretariat.

Den skitse, der blev resultatet af udvalgets arbejde, blev i 1965 forelagt samtlige kommunalbestyrelser og var ment udelukkende som et diskussionsgrundlag, hvad der også fremgik af, at der omtales alternative muligheder, og at der til brug ved overvejelserne om, hvor vidt man bør gå ved eventuelle aktuelle sammenlægninger, blev søgt opstillet et skøn over mulighederne for en eventuel videre udvikling i den kommunale inddeling.

Ved udarbejdelsen af skitsen til den fremtidige kommuneinddeling var der et synspunkt, som der blev lagt en meget betydelig vægt på, og som i adskillige tilfælde var afgørende for den løsning, man lagde frem til debat i skitsen, nemlig ønsket om, at der i hver kommune måtte være et område med en købstad eller en bymæssig bebyggelse af et sådant omfang og med så store udviklingsområder, at den i en årrække havde kunnet give området en passende tilvækst i befolkningen. Hvis dette havde været tilfældet gennem en periode, måtte man regne med, at den pågældende by takket være sin beliggenhed og naturlige ekspansionsmuligheder også i fremtiden ville være i stand til at udvikle sig og støtte hele egnen på en effektiv måde, ikke mindst når den blev det administrative og erhvervsmæssige centrum for en kommune med en ofte betydelig større befolkning end den, som den dengang lå i.

I den forbindelse pegede man på, at der, siden næringsloven af 1857 trådte i kraft, men især i indeværende århundrede, havde været stærk vækst inden for en række bymæssige bebyggelser på grund af deres beliggenhed ved jernbane. Denne vækst ved disse naturlige centre i amtet var der megen grund til at støtte, således at den administrative, den erhvervsmæssige, den uddannelsesmæssige, den sociale og den sundhedsmæssige udvikling inden for visse områder bevidst søges placeret i disse byer, hvor ikke særlige modhensyn gør det uønskeligt. Hvis man ikke gør det, men spreder de økonomiske kræfter over flere punkter, ville egnen, der i forvejen ikke har nogen stærk tiltrækningskraft på økonomisk aktivitet, blive dårligere stillet i konkurrencen, og man ville have mindre at byde på af goder for dem, der

søger at oprette en ny virksomhed. Hvis man derimod koncentrerer områdets ressourcer, og man gør en indsats på de punkter, hvor man har nogen tiltro til, at de sammenlagt kan få en vis effekt, ville der være mulighed for på disse steder at skabe en fornemmelse af aktivitet, der yderligere ville understøtte det tilbud om bymæssige goder, som vedkommende by kan give både dem, der allerede hører hjemme på vedkommende sted, og dem, der søger et nyt virkefelt, f.eks. fordi de ikke kan finde beskæftigelse inden for landbruget i omegnen. I den forbindelse burde der naturligvis også tænkes på at skabe gode koncentrerede bycentre, parkeringsmuligheder, udbud af grunde, gode vejforhold, bevarelse af æstetiske værdier osv. for at skabe helt igennem så værdifulde byer, som det er gørligt.

På dette grundlag undersøgte man, hvilke bymæssige bebyggelser, der kunne være tale om at gøre til centre i de fremtidige kommuner, og kom til et ret beskedent antal. På Mors gjaldt det et område omkring Nykøbing inklusiv Tødsø-Erslev og Lødderup-Elsø kommuner, medens øen i øvrigt ikke havde bymæssige bebyggelser af større betydning.

I Thy fandtes mod syd et udviklingsområde, der omfattede Hurup og Bedsted-Grurup kommuner. Derefter fandtes et område, der omfattede Snedsted og Harring-Stagstrup kommuner, der var påvirket af Vildsundbroen. Thistedområdet var præget af, at befolkningstilvæksten især er sket i de to forstadskommuner, Thisted landsogn og Tilsted, medens selve Thisted i de senere år praktisk talt ikke havde haft nogen andel i væksten. Nord for Thisted fandtes Hanstholm-området, der var det ubetinget stærkest ekspanderende i hele amtet, idet befolkningen i året fra 1. januar 1964 til 1. januar 1965 steg fra 1479 til 1676 eller med over 12%, hvad der var en i amtet hidtil ukendt vækstrate.

Øst for Thisted lå der to områder, der var i vækst, nemlig Hunstrup-Østerild, der i perioden 1960-65 var i ganske svag vækst, og området omkring Fjerritslev. I Fjerritslevområdet havde Thorup-Klim og Hjortdal kommuner en vis vækst i perioden fra 1945-1960, men denne vækst var afløst af fravandring efter 1960, således at der kun var Fjerritslev, der var i befolkningsmæssig fremgang.

Ved siden af de overvejelser, som udvalget selv gjorde sig, bad det imidlertid også professor Peter Bredsdorff, der medvirkede ved udarbejdelsen af regionplanskiten for Nordjylland (publiceret 1966), om at prøve at skitsere en mulig inddeling af området i væsentlig større kommuner end de storkommuner, man dengang sigtede imod og havde praktiske muligheder for at få tilslutning til.

Bredsdorff mente ikke at kunne udelukke en fremtidig udvikling hen imod endnu større kommuner af en række grunde.

Han fremhævede bl.a., at der i visse dele af landet forestod en betydeligere afvandring fra landbrugserhvervet, og dette gjaldt i høj grad for Thisted amt. Ifølge regionplanskiten burde der gøres en kraftig indsats for at kompensere afvandringen med vækst i byerhvervene i de pågældende egne, men man anså det ikke for realistisk at regne med nogen fuld kompensation i et område som Thisted amt, hvor de hidtidige byerhverv jo for en væsentlig del levede af at betjene landbrugsbefolkningen. Dette ville sige, at selv hvis man

regnede med, at kommunerne ud i fremtiden kun skulle løse de dengang kendte opgaver, måtte man i valget af kommunistørrelse tage højde for denne befolkningsnedgang.

Endvidere fremhævede han, at der havde været en tendens til at henlægge stadig flere opgaver til kommunerne, opgaver som havde krævet større befolkningsunderlag end tidligere for at kunne løses tilfredsstillende af den enkelte kommune. Der var vel næppe grund til at tro, at denne tendens skulle ophøre. Specielt i et stagnationsområde som Thisted amt ville man højst sandsynligt efterhånden føle, at der ville blive brug for særlig stærke (altså store) kommuner, hvis kommunerne effektivt skulle kunne medvirke til at stimulere udviklingen.

På denne baggrund udtalte han, at *hvis* man, ligesom kommunallovskommissionen, lagde stor vægt på, at hver af de fremtidige storkommuner rummer et livskraftigt bycenter, *hvis* man antog, at dette længere ud i fremtiden simpelthen ville blive anset for en nødvendighed, og *hvis* man antog, at den daværende normerede mindstørrelse for storkommunerne på 5-6000 indbyggere i fremtiden ville blive ønsket sat noget op (f.eks. til 10.000), så kom langtidsskitsen naturligt til kun at rumme fire storkommuner:

#### *1. Nordthy storkommune:*

Med en sandsynlig yderligere nedgang i landbrugsbefolkningen på den ene side, men en relativ stærk byudvikling langs Thisted-Hanstholm akse på den anden side, kunne en sådan kommune tænkes på længere sigt at få en væsentlig forøget befolkning.

#### *2. Sydthy storkommune.*

Hurup ville i dette område klart være centralbyen. Inden for dette område var der engang ca. 15.000 indbyggere.

#### *3. Mors storkommune:*

På Mors, der danner en klar enhed, var der kun een bydannelse, som kunne danne centrum i en storkommune, nemlig Nykøbing. Den var udfra alle synspunkter hele øens oplandsby (og havde endda et mindre opland i Salling, som kunne ventes noget udvidet, når den faste forbindelse over Sallingsund kom). Øen havde ca. 27.000 indbyggere. Der måtte forudses en betydelig yderligere nedgang i øens landbrugsbefolkning, som kun delvis kunne påregnes modsvaret af en vækst af Nykøbing.

#### *4. Vester Han Herred storkommune:*

Den nordvestlige del af amtet var ligesom Sydthy svagt stillet med hensyn til overordnet oplandsbetjening. Et område med Fjerritslev som centralby ville dengang have ca. 15.000 indbyggere, mens en sådan storkommune på længere sigt måtte ventes at få en væsentlig befolkningsnedgang.

Disse udtalelser fra Bredsdorffs side medvirkede til, at man senere, da man kom ind i det praktiske arbejde med fastlæggelsen af kommunegrænserne, nåede frem til, at der kun skulle være fire kommuner i den del af Thisted amt, der gik ind i det nuværende Viborg amt. Man tænkte i dristigere baner end mange andre steder.

Den nye Thisted kommune blev således den arealmæssigt største i landet.

Den væsentligste afvigelse fra Bredsdorffs skitse bestod i, at man opdelte Nordthy i 2 kommuner, Thisted og Hanstholm, hvad der især var motiveret i, at man anså det for at være den gunstigste baggrund for en kraftig udvikling af Hanstholmshavnen og det stærkt ekspanderende byområde omkring havnen, at man havde en speciel Hanstholmkommune, der kunne koncentrere sine kræfter om denne hovedopgave.

Den tidligere nævnte lov af 24. marts 1969 fastlagde grænserne for de nye amtskommuner og bestemte, at den fremtidige Viborg amtskommune i hovedsagen skulle bestå af de gamle Viborg og Thisted amter, og det tilkom efter denne lov kommunalreformkommissionen at gøre indstilling til indenrigsministeren om den primærkommunale inddeling i de enkelte amter, hvorefter ministeren skulle træffe afgørelse.

Den tendens, der allerede i nogen tid havde gjort sig gældende blandt landkommunerne til at søge mod bykommunerne, blev efterhånden så stærk, at den vakte en meget stor betænkelighed i de samvirkende sognerådsforeninger, hvis formand Arnold Daugaard var sognerådsformand i Houlbjerg-Granslev kommune i Viborg amt. Han frygtede en "panikagtig flugt" af kommuner i anden række omkring købstæderne, der kunne medføre, at antallet af primærkommuner blev væsentligt under de 300, som man dengang skønsmæssigt regnede med.

På grundlag af 1969-loven foretog kommunalreformkommissionen en landsomfattende undersøgelse af de primærkommunale forhold i alle landets amter. Resultatet af denne sidste omgang blev, at kommissionen indstillede og fik ministerens godkendelse af, at der i det nye Viborg amt blev i alt 17 kommuner med et folkeral pr. 1. januar 1969 på i alt 220.101 indbyggere, jfr. tabellen side 105.

Af disse kommuner lå de 4 i det gamle Thisted amt, nemlig Hanstholm, Morsø, Sydthy og Thisted, og da der i dette område var opnået fuld enighed imellem samtlige kommunalbestyrelser og det daværende amtsråd om grænserne, og man yderligere i hver af disse nye kommuner havde et naturligt bycentrum, voldte grænserne ikke større vanskeligheder her.

De resterende 13 kommuner lå i det gamle Viborg amt, og der skete altså herved atter en væsentlig reduktion i antallet i forholdet til de 20, hvormed man opererede i 1968. De nye kommuner blev Bjerringbro, Fjends, Hvorslev, Karup, Kjellerup, Møldrup, Sallingsund, Skive, Spøttrup, Sundsøre, Tjele, Viborg og Aalestrup. Det er karakteristisk for udviklingen, at de store bysamfund blev sammenlagt med flere landkommuner, Viborg modtog således yderligere Vorde-Fiskbæk-Rømlund, Tårup-Kvols og en del af Ravnsbjerg, medens Skive yderligere fik Ørslevkloster, Ørum og en del af Kopperup-Feldingbjerg-Gammelstrup. Men også de 2 store byer Bjerringbro og Kjellerup fik forøgelser i forskelligt omfang.

Størst vanskelighed voldte naturligvis de mere rene landkommuner, hvis befolkning havde meget divergerende opfattelser af, hvordan deres tilhørsforhold bedst kunne ordnes.

En meget betydningsfuld faktor i det tit meget spegede spil, der blev spillet omkring oprettelsen af de nye kommuner, var skolevæsenet. De øgede krav, der lige

siden gennemførelsen af folkeskoleloven af 1937 var stillet til kommunernes skolenævn, bevirkede ikke blot, at der måtte oprettes centralskoler i de enkelte kommuner til afløsning af de gamle landsbyskoler, der ikke kunne årgangsdeles, men også at langt den overvejende del af landets sognekommuner blev henvist til at søge samarbejde med andre kommuner for at løse deres skoleproblemer. Dette samarbejde kom til at virke som en forløber for kommunalreformen, det viste vej mod den sammensmeltning af langt større befolkningsenheder, der skulle ske i 1970'erne. Men det forberedte også reformen på en anden måde, fordi de kommuner og sogne, der var fælles om en skole, ganske naturligt måtte høre sammen, når de nye kommuner skulle oprettes. Maskerne i det kommunale net fandtes allerede i et vist omfang, da man begyndte at undersøge, hvordan nettet skulle være.



Det oprindelige forslag til amtsinddeling forelagt oktober 1968 i folkettinget.

Som et eksempel fra det gamle Viborg amt kan det nævnes, at man i den daværende Vorde-Fiskbæk-Romlund kommune nordvest for Viborg i 1958 havde vedtaget at oprette en centralskole i Løgstrup, der var centralt beliggende i kommunen, samtidig med at kommunens øvrige skoler skulle nedlægges. Allerede få år efter indgik kommunen imidlertid aftale med den tilgrænsende Taarup-Kvols-Borris kommune om, at Taarup og Kvols kom med i samarbejdet omkring skolen i Løgstrup. Borris-området fik derimod skolemæssig tilknytning til Sparkær i Daugbjerg-Mønsted-Smollerup kommune.

Denne skolestruktur fik varig betydning for området. Efter nogen diskussion om muligheden af at oprette en "fjordkommune" blev resultatet, at Vorde-Fiskbæk-Romlund søgte mod Viborg, hvad der bevirkede, at Taarup-Kvols-Borris måtte deles, idet Taarup og Kvols takket være skolesamarbejdet fulgte med til Viborg, medens kommunens sydlige del, Borris-området, kom til den nyoprettede Fjends kommune.

Den gennemsnitlige kommunestørrelse efter reformen blev på ca. 13.000 indbyggere. De 4 kommuner, der

rummede gamle købstæder, fik i alt 114.408 indbyggere, dvs. ca. 28.600 i gennemsnit. Disse 4 kommuner blev nogenlunde lige store i indbyggertal, idet Morsø fik 25.283, Skive fik 24.537, Thisted fik 28.973, og Viborg fik 35.615 indbyggere. De 13 kommuner, der udelukkende blev sammensat af sognekommuner, fik knap halvdelen af amtets indbyggere, 105.693, hvad der svarer til et gennemsnit på godt 8.000. Den mindste af amtets kommuner blev Hanstholm med 4728 indbyggere. Der blev altså ikke en eneste kommune med et indbyggertal på 3-4000 indbyggere, som man til henimod 1967 på grundlag af de oprindelige erfaringer om sammenlægninger regnede for passende - så hurtigt skiftede opfattelsen af mål og midler i dansk kommunalpolitik i det 10-år.

#### IV. Gennemførelsen af reformen af amtsinddelingen

Som nævnt havde kommunalreformen sin oprindelse i de ønsker om sammenlægning af sognekommuner, der spontant opstod i tiden henimod 1960. Af mange grunde måtte problematikken omkring disse imidlertid føre til overvejelser også om den amtskommunale struktur.

Oprindelse til denne er udførligt beskrevet i arkivar Hans H. Worsøes artikel i årbogen: "Fra Viborg amt 1978", hvortil jeg derfor henviser med hensyn til det historiske.

Når man måtte komme ind på spørgsmålet om en ændring i amtsinddelingen, der havde været en stort set urokket del af det danske administrative system, siden det blev lovfæstet i 1793, var det bl.a. fordi man under forhandlingerne om sammenlægning af sognekommuner og købstæder - og ganske særligt omkring de mindre købstæder, hvor sognekommunernes samlede indbyggertal undertiden oversteg købstædernes - mødte vanskeligheder. Amtskommunerne omfattede før kommunalreformen kun amtets sognekommuner - købstæderne stod uden for som en konsekvens af den særstilling, som de havde haft lige siden middelalderen. Amtsrådene gjorde derfor i disse tilfælde tit modstand på grund af den dermed forbundne svækkelse af disses økonomi, og en sammenlægning på den måde, at de nye kommuner fik sognekommunal status og derved bevarede for amt skommunen, mødte modstand hos købstæderne. Hertil kom, at der i visse tilfælde opstod betænkelighed hos amtsrådene og modstand mod afgivelse af arealer i tilfælde, hvor der mellem sogneråd var opnået enighed om en sammenlægning på tværs af amtsgrænserne.

Man iværksatte derfor på et tidligt tidspunkt i kommunallovkommissionen en undersøgelse på Fyn vedrørende forholdene imellem amtskommuner og købstæder, der blev publiceret i 1963 under navnet "Fynsundersøgelsen". Den påviste, at hovedparten af de større lokale opgaver blev løst på et andet grundlag, end den kommunale inddeling egentlig forudsatte, og at det ud fra almindelige økonomiske og beskatningsmæssige forhold ville styrke de lokale enheders muligheder, hvis by og land indgik i samme sekundærkommune.

I første omgang førte dette dog ikke kommissionen ind på særlig radikale tanker med hensyn til amtsinddelingen, og det samme var heller ikke tilfældet, da indenrigsministeren i 1966 fremsatte sit lovforslag om revision af den kommunale inddeling. Den bærende idé i dette forslag var, at de nye amtskommuner både skulle

omfatte den hidtidige amtsrådsreds og amtets købstadkommuner. Med hensyn til grænsereguleringerne udtaltes det, at disse skulle kunne foretages, hvor de daværende amtsgrænser gik på tværs af den befolknings- og erhvervsmæssige udvikling, eller det i øvrigt fandtes rilrådeligt. Endelig udtaltes det, at der ”i ganske særlige tilfælde” skulle kunne foretages sammenlægning af 2 eller flere amter eller nedlægges en amtskommune.



*Indenrigsminister Poul Sørensén (kons.). Forelagde i oktober 1968 det forslag til ny amtsinddeling, der i stærkt ændret form blev gennemført i marts 1969.*

Under folketingsdebatten om dette forslag viste det sig imidlertid, at der var større sympati end ventet for en omfattende reform af landets regionale inddeling, idet man fandt det rigtigt, at der sker en vis reduktion af antallet af amtskommuner”. Det gav sig udslag i, at man under udvalgsbehandlingen af forslaget slettede ordet ”ganske”, således at loven af 3. juli 1967 i § 2, stk. 3, udtalte, at der ”i særlige tilfælde” kunne foretages sammenlægning eller nedlæggelse af amtskommuner. Denne

tilsyneladende lille ændring i lovteksten skulle få store konsekvenser.

For at følge de tanker op, der var kommet frem fra mange sider under folketingsdebatten, udarbejdede kommunalreformkommissionens sekretariat i 1968 2 publikationer, der kunne være udgangspunkter for de videre drøftelser i offentligheden af problemer.

Baggrunden for dem var den opfattelse, at man for at opnå en rationel løsning af de amtskommunale opgaver, specielt sygehusvæsenet, burde stræbe hen imod amtskommuner med et befolkningsgrundlag på så vidt muligt mindst 200.000-250.000 indbyggere. Først udsendtes i juli ”Nye amtskommuner”, 4 skitseforslag til en ny amtsinddeling, der gik ud på reduktion af de daværende 22 amtskommuner til henholdsvis 16, 13 og 12. Der vistes også en skitse med 8 amter, som kommissionen dog selv anså for urealistisk.

Denne fremgangsmåde svarer på en morsom måde til den, man valgte i 1780’erne, da man forberedte den i 1793 gennemførte reform af amternes grænser ved at udarbejde 4 forslag til nye amtsinddelinger, varierende fra 15 til 18 amter.

Senere kom en større publikation ”Amtskommuner - befolkning, opgaver, økonomi, oplande”, der tog en række regionale spørgsmål op til mere dybtgående behandling.

Der forslag, som den konservative indenrigsminister Poul Sørensén i oktober 1968 forelagde i folketinget, var forskelligt fra alle de tidligere skitserede: der gik ud på at oprette 14 amter. For alle de nye amters vedkommende foretog man den fundamentale ændring, at de hidtidige købstæder blev en del af de nyoprettede amtskommuner. Med hensyn til det hidtidige Viborg amt foretog ministeren en radikal ændring, idet området vest for Fiskbæk Å foresloges sammenlagt med Ringkjøbing og

Thisted amter, medens området øst for Fiskbæk Å (hele området omkring Viborg) foresloges lagt sammen med Randers amt. Nogle sydlige kommuner med tilknytning til Silkeborg skulle dog lægges sammen med Århus amt. Hele det daværende Thisted amt skulle indgå i Ringkjøbing amt, dog skulle Fjerritslev-området indgå i Nordjyllands amt.

Forslaget blev lagt frem til fri debat i folketinget, hvori lå, at indenrigsministeren ville være lydør over for ændringsforslag.

Dette forslag fandt en forholdsvis god modtagelse i Thisted amtsråd, hvor et flertal havde den opfattelse, at en sammenlægning med Ringkjøbing amt var der bedste, hvis Thisted amt ikke kunne opretholdes som selvstændig enhed.

I Viborg amtsråd vakte forslaget derimod forbitrelse, idet man fandt, at den sprængning af samarbejdet mellem amtets forskellige dele, det ville medføre, var helt ødelæggende for amtets institutioner. Dette gjaldt især for sygehusvæsenet, idet Viborg amt havde placeret et fælles centralvaskeri i Kjellerup, en tuberkuloseafdeling og en fysiurgisk afdeling i Skive og en gynækologisk, en neurologisk og en pædiatrisk afdeling samt en sygeplejeskole i Viborg. Hertil kom, at man som det eneste sted i landet havde placeret et statshospital for sindssyge i umiddelbar nærhed af et centralsygehus, og at man ved en deling af amtet ville risikere at fratage statshospitalet en væsentlig del af dets indlæggelsesområde.

Man indkaldte derfor til et møde den 18. oktober 1968 i Viborg med repræsentanter for Viborg og Thisted amter for at sondere stemningen for en sammenlægning mellem Viborg og Thisted amter, hvad der var Viborg amtsråds primære ønske - derved ville man samtidig opnå at holde sammen på det hidtidige Viborg amt og at øge befolkningstallet til den optimale størrelse.



*Den kommunale inddeling i det nye Viborg amt efter 1. april 1970, således som den blev fastlagt ved indenrigsministeriets bekendtgørelse af 27. februar 1970*

Da der ikke på mødet var nogen særlig stemning for en samlet henvendelse om en ændring af forslaget på den fra Viborgs side ønskede måde, og man fra Viborg amtsråds



side også bedømte mulighederne for at sammenlægge Viborg amt i sin helhed med Randers amt som ringe, måtte man gå anderledes til værks.



*Amtsrådsmedlem og folketingsmand P. E. Eriksen (V) taler ved et møde om kommunalreformen. Fra 1970 amtsbøremester i Viborg amt.*

Det skete på den måde, at P. E. Eriksen, der både var medlem af folketinget (valgt af Venstre) og af Viborg amtsråd, ved folketingets første behandling af lovforslaget den 30. oktober 1968 benyttede lejligheden til at fyre en bredside af imod det og pege på, at amtet i sin helhed burde sammenlægges med enten Thisted eller Randers amt. Han fik følge af både Svend Haugaard (radikal) og Chr. Thomsen (soc. dem.), der begge gik ind for Thisted-løsningen.

Afgørende for sagen blev det, da den tidligere indenrigsminister Hans Hækkerup, der var socialdemokratisk ordfører i sagen, midt i januar 1969 i det udvalg, som folketinget havde nedsat om sagen, i sit partis ændringsforslag gik ind for at sammenlægge Thisted og Viborg amter og fik først de radikales og senere - efter mange tovtrækkerier - en meget bred tilslutning hertil.

Folketingsudvalget afgav betænkning over lovforslaget den 25. februar 1969, hvor indenrigsministeren med tilslutning af udvalgets medlemmer med en enkelt undtagelse gik ind for oprettelsen af et Viborg-Thisted amt. Denne løsning blev efter en længere debat vedtaget af folketinget ved 3. behandling den 18. marts og stadfæstet som lov den 24. marts 1969.

I henhold til indenrigsministeriets bekendtgørelse af 24. marts 1969 blev der nedsat et fællesudvalg med repræsentanter for byrådene og amtsrådene inden for de nye Viborg amt, der skulle behandle de spørgsmål, der opstod i forbindelse med amtets oprettelse. Det fik folketingsmand P. E. Eriksen til formand og amtmand Fl. Martensen-Larsen, Thisted, til næstformand.

Det resultat, der kom ud af den ontumlede debat, som fandt sted i vinteren 1968-69, blev i detaljer fastlagt ved indenrigsministeriets bekendtgørelse af 27. februar 1970. Den blev underskrevet af H. C. Toft, der var valgt som konservativ folketingsmand i det gamle Thisted amt, og som var blevet indenrigsminister efter Poul Sørensens død. Det kan kort gengives på den måde, at Viborg og Thisted amter blev lagt sammen, jfr. bilager, hvori der er givet en oversigt over det nye Viborg amts 17 kommuner og deres oprindelse.

Denne hovedidé blev dog på en række punkter modificeret, for Viborg amts vedkommende derved, at man yderligere fra Ringkjøbing amt modtog Es tvad-Rønbjerg kommune, der var en del af Skives opland, og en del af Grove kommune omfattende Karup flyveplads og Kølvrå, der hørte naturligt sammen med Karup, medens det gamle Viborg amt til Århus amt afgav dels nogle østlige områder, der hørte sammen med Langå og Randers kommune (Ø. Velling-Helstrup-Grensten og Houlbjerg-

Granslev kommuner samt Langå og Torup sogne og en del af Velleve kommune), dels mod syd 7 kommuner (Funder, Balle, Gødvad, Kragelund, Serup, Sejling-Sinding og Lemming), der hørte til Silkeborgs opland.

For Thisted amts vedkommende blev der afgivet Thorup-Klim, Vust, Fjerritslev, Hjortdal og Kettrup-Gørtup kommuner til den nye Fjerritslev kommune i Nordjyllands amt, medens den nye Thyholm kommune, der opstod ved sammenlægning af Hvidbjerg-Lyngs, Søndbjerg-Odby og Jegindø kommuner, blev afgivet til Ringkjøbing amtskommune på grund af områdets tilhørsforhold til Struer.

#### *V. Vurdering af kommunalreformen. Langå-undersøgelsen.*

Efter at kommunalreformen er blevet gennemført, har der naturligvis været en meget omfattende offentlig debat om dens virkninger, og specielt har mange naturligvis prøvet at tage stilling til, om den har været til gavn eller ej for indbyggerne i landets mange kommuner. Formålet med reformen var først og fremmest at skabe en kommuneinddeling, der gjorde, at kommunernes geografiske grænser kom til at svare til det område, der allerede forinden ved lovgivning på andre områder var skabt navnlig for skoler. Kommunernes grænser skulle afledes af kommunernes opgaver.



*Indenrigsminister H. C. Toft (kons.). Valgt som folketingsmand i Thisted-kredsen 1957-75, indenrigsminister 1969-71 efter Poul Sørensens død. Udfærdigede i februar 1970 bekendtgørelsen om landets fremtidige kommunale inddeling.*

Men dernæst ønskede man især gennem kraftigere og bedre udstyrede kommuner at skabe mulighed for en øget udlægning af opgaver fra staten til kommunerne, hvad der i årene efter 1970 er blevet gennemført ved en lang række ændringer inden for navnlig den sociale lovgivning og sygehuslovgivningen. Dette synspunkt blev understreget ved de dengang hyppigt fremhævede ord ”større og mere bærekraftige kommuner”, der fremhævede effektivitet

som en vigtig målsætning.

I 1970'erne er meget af den offentlige debat gået i helt andre baner. Trivsel, miljø og størst muligt nærdemokrati med mindst mulig afstand mellem borger og den myndighed, der bestemmer over borgernes forhold, har været idealer, der er kommet meget mere frem i Vordergrund. De har gjort, at nogle sætter spørgsmålstegn ved det, der skete i 1970.

I folketinget er med bred politisk tilslutning gennemført en lov om kommuneplanlægning af 26. juli 1975, hvis helt gennemgående tema er en understregning af, at planen skal sigte mod en udvikling, der er ”gunstig for befolkningens trivsel”, og hvor vigtigt det er at få så

vidt muligt alle interesserede parter vækket til debat om kommunens planer.

Disse ideer har - tit til stor bekymring for dem, der i øvrigt er gået ind for nærdemokratiet - også givet vind i sejlene for mange grupper, der tænker i helt andre baner end det officielle Danmark. De har på en særdeles bevidst måde vendt ryggen til ideerne om effektivitet og vækst og forsøgt at trives under utraditionelle livsformer. Lige fra "Christiania" i København til Frøstruplejren i Viborg amt eksperimenteres der med små samfund, der allerede har eksisteret en årrække, og under meget vekslende former.

Denne trivselsdebat har naturligvis også i høj grad været ført på det kommunale område, hvor man har ønsket at vide, i hvor høj grad kommunalreformen er stemmende med disse idealer, og der er grund til at nævne, at den mest dybtgående af de videnskabelige undersøgelser, der er foretaget på dette område, har fundet sted i Langå kommune. Den ligger ganske vist nu i Århus amt, men størstedelen af dens befolkning kom fra der gamle Viborg amt, og den grænser stadig til det nye Viborg amt.

Det var en kommune, der opstod efter betydelige fødselsvanskeligheder, fordi der blandt de forskellige sognekommuner, der blev lagt sammen til Langå kommune, herskede vild uoverensstemmelse om, hvordan grænsedragningen skulle finde sted. Hertil kom den specielle vanskelighed, der skyldes, at Gudenåen deler den i 2 geografisk skarpt adskilte dele.

Byrådet i Langå, der følte de vanskeligheder, der fandtes i den nye kommune på grund af en manglende sammenhæng, bad derfor Institut for Statskundskab ved Århus universitet om at undersøge, i hvilken grad det var lykkedes at skabe sammenhæng i den nye kommune.

Undersøgelsen, der blev foretaget med bistand af professor, dr. jur. Poul Meyer og hans 2 medarbejdere, Ole Nørgaard Madsen og Søren Winter, koncentrerede sig om 4 hovedspørgsmål:

- 1) I hvilken grad er det lykkedes at skabe sammenhæng i den nye Langå kommune efter kommunesammenlægningen i 1970?
- 2) Hvad forstås ved nærdemokrati, og hvad indebærer nærdemokrati for en kommune som Langå?
- 3) Hvordan er kontakten mellem borger og kommune, og hvordan kan den tænkes forbedret og forøget?
- 4) Hvordan påvirkes forholdet mellem borger og kommune af myndigheder uden for kommunen?

Materialet til undersøgelsen blev indsamlet i foråret 1975, og der er i 1976 og 1977 blevet publiceret en sammenfattende rapport og 4 delrapporter på grundlag af materialet.

Undersøgelsen, der var meget dybtgående, omfattede 4 af 10 sogne i kommunen, hvor 201 borgere ved interview hver svarede på 144 spørgsmål.

Med hensyn til det spørgsmål, som måske i nærværende forbindelse er mest afgørende, nemlig om borgernes vurdering af kommunesammenlægningen, viste det sig, at reformen i Langå ganske overvejende blev bedømt negativt. Kun 16% af de adspurgte mente, at fordelene overvejede ulemperne, medens 37% mente, at ulemperne vejede mest, og 14% mente, at fordele og ulemper opvejede hinanden. Mindst var utilfredsheden i

selve Langå sogn (procenterne var her 20, 31 og 8), men også her med betydelig overvægt til utilfredshed.

Byrådet havde altså ret i sin formodning om, at kommunens borgere fornemmede, at det har været besværligt i dette ganske vist specielt vanskelige tilfælde at skabe en rimelig fællesskabsfølelse i kommunen. Hovedkonklusionen af rapporten var, at det ikke var lykkedes at gøre Langå kommune til en harmonisk fungerende enhed og helhed i løbet af de første 5 år siden kommunesammenlægningen i 1970. Denne konklusion gjaldt, hvad enten man som mål for sammenhæng valgte 1) fællesskabsfølelsen i storkommunen, 2) følelsen af tilknytning til Langå kommune i forhold til eget sogn og den største by i nabokommunen, eller 3) vurderingen af fordele og ulemper ved kommunesammenlægningen.

Rapporterne kommer i øvrigt ind på en række midler til opnåelse af større kontakt imellem byråd og befolkning, såsom øget information, herunder borgermøder, og oprettelse af lokaleråd.

Det må imidlertid understreges, at de ret mistrøstige resultater, man kom til i Langå kommune, formentlig næppe er repræsentative for landet som helhed - begyndelsesvanskelighederne var exceptionelt store, og det man kunne kalde "den indre nødvendighed" af at oprette en kommune med netop den afgrænsning var lille.

Der kan i denne forbindelse nævnes, at der af Karl-Henrik Bentzon og Ole Nørgaard Madsen i første halvår af 1974 ved spørgeskemaer blev foretaget en landsomfattende kommunalpolitikerundersøgelse i provinskommunerne, hvor 987 af de i perioden 1970-74 virkende kommunalpolitikere fik stillet en lang række spørgsmål, der skulle belyse kommunalreformens virkninger på kommunalpolitikernes arbejdsforhold.

Den viser, at den nye administrative inddeling er blevet vel modtaget eller i hvert fald accepteret af de kommunalpolitikere, som blev valgt ind i de nye kommunalbestyrelser i 1970. 2/3 af de adspurgte fandt, at fordelene ved kommunesammenlægningerne i deres kommune var større end ulemperne, og mindre end 1/10 så ulemperne som større end fordelene. Hertil kan føjes, at det også i Langå var således, at kommunalpolitikere i 1975 vurderede forholdene i den nye kommune mere positivt end borgerne som helhed gjorde det.

#### *Bilag*

VIBORG AMTSKommune (17 kommuner) fra 1. april 1970.

Uddrag af: Kommuneinddelingen april 1970.

Befolkning og areal.

Kommunallovkommissionens sekretariat i marts 1970.

Folketal pr. 1. januar 1969: 220.101. - Areal i ha: 411.940,7.

<i>Hidtidige kommune</i>	<i>Tidl. amtskomm.</i>	<i>Areal i ha</i>	<i>Folketal 1/1 1969</i>
<i>Bjerringbro kommune:</i>			
Skjern sogn	Viborg	2.625,0	641
Bjerringbro (+ del til Tjele)	Viborg	6.129,7	6.391
Mammen (+ del til Tjele)	Viborg	1.716,6	653
Vindum	Viborg	3.810,0	2.035
Højbjerg-Elsborg	Viborg	2.905,0	1.230
Sahl-Gullev	Viborg	3.536,1	879
Del af Ørum-Viskum-Vejrum	Viborg	...	...
Del af Hvorslev-Gerning	Viborg	140,0	48
		<b>20.862,4</b>	<b>11.877</b>
<i>Fjends kommune:</i>			
Del af Kobberup-Feldingbjerg-Gammelstrup	Viborg	4.778,5	2.115
Vridsted-Fly	Viborg	4.001,6	1.172
Del af Vroue-Resen	Viborg	5.056,1	1.258
Daugbjerg-Mønsted-Smøllerup	Viborg	8.188,9	1.792
Nr. Borris sogn	Viborg	1.645,4	698
		<b>23.670,5</b>	<b>7.035</b>
<i>Hanstholm kommune:</i>			
Hanstholm (+ del til Thisted)	Thisted	11.303,6	3.237
Tømmerby-Lild	Thisted	8.248,4	1.491
Del af Nors-Tved	Thisted	...	...
		<b>19.552,0</b>	<b>4.728</b>
<i>Hvorslev kommune:</i>			
Del af Hvorslev-Gerning	Viborg	3.748,4	1.920
Sdr. Vinge sogn	Viborg	1.179,0	474
Vejerslev-Aidr-Thorsø	Viborg	3.513,4	2.129
Vellev (+ del til Langå)	Viborg	2.356,9	1.100
V. Velling sogn	Viborg	1.758,0	538
		<b>12.555,7</b>	<b>6.161</b>
<i>Karup kommune:</i>			
Del af Ravnsbjerg	Viborg	684,1	510
Frederiks	Viborg	6.948,4	2.258
Karup	Viborg	2.650,0	1.775
Del af Vroue-Resen	Viborg	1.960,0	216
Del af Grove	Ringkjøbing	3.882,9	1.711
		<b>16.125,4</b>	<b>6.470</b>
<i>Kjellerup Kommune:</i>			
Kjellerup	Viborg	1.330,1	3.503
Sjørslev	Viborg	2.722,1	1.262
Levring	Viborg	1.979,3	727
Hinge	Viborg	2.051,5	795
Grønbræk	Viborg	3.388,2	1.953
Vinderslev	Viborg	3.180,5	1.516
Vium	Viborg	2.145,1	877
Thorning	Viborg	8.831,1	2.459
		<b>25.627,9</b>	<b>13.092</b>
<i>Morsø kommune:</i>			
Nykøbing Mors	Thisted	987,0	8.793
Sejerslev-Ejerslev-Jørsby	Thisted	3.546,0	1.562
Flade-Sdr. Dråby	Thisted	1.870,0	941
Alsted-Bjergby	Thisted	1.555,0	671
Solbjerg-Sundby	Thisted	2.267,4	1.338
Dragstrup-Skallerup	Thisted	1.529,9	568
Galtrup-Øster Jølby	Thisted	1.749,9	1.039
Tødsø-Erslev	Thisted	2.517,4	1.560
Lødderup-Elsø	Thisted	3.098,6	1.451
Froslev-Møllerup	Thisted	1.809,9	814
Tæbring-Outrup-Rakkeby	Thisted	2.674,2	973
Ljørslev-Ørding	Thisted	2.388,6	911
Vejerslev-Blåstrup	Thisted	2.783,5	1.073
Ø. Assels-V. Assels	Thisted	2.607,0	1.265
Karby-Hvidbjerg-Redsted	Thisted	5.382,6	2.324
		<b>36.767,0</b>	<b>25.283</b>

<i>Moldrup kommune:</i>			
Ulbjerg-Lynderup	Viborg	5.991,4	1.296
Låstrup-Skals	Viborg	4.703,9	1.997
Tostrup-Roum	Viborg	4.772,1	1.774
Klejtrup	Viborg	2.833,1	1.005
Hersom-Bjerregrav	Viborg	2.899,1	836
		<b>21.199,6</b>	<b>6.908</b>
<i>Sallingund kommune:</i>			
Naurup-Sæby-Vile	Viborg	3.278,3	1.943
Durup-Tøndering	Viborg	1.638,8	1.477
Roslev	Viborg	820,8	1.269
Rybjer	Viborg	1.462,2	324
Hjerke-Hatte	Viborg	2.746,1	990
		<b>9.946,2</b>	<b>6.003</b>
<i>Skive kommune:</i>			
Skive	Viborg	3.160,4	17.531
Hem-Hindborg-Dølby	Viborg	3.016,5	1.129
Estvad-Rønby	Ringkjøbing	5.387,4	1.004
Højslev-Dommerby-Lundø	Viborg	5.194,9	2.775
Ørslevkloster	Viborg	3.330,5	1.057
Ørum	Viborg	1.560,7	290
Del af Kobberup-Feldingbjerg-Gammelstrup	Viborg	1.370,0	751
		<b>23.020,4</b>	<b>24.537</b>
<i>Spøttrup kommune:</i>			
Rødding	Viborg	2.694,2	1.439
Krejbjerg	Viborg	1.938,8	496
Oddense-Otting	Viborg	2.458,4	804
Balling-Volling	Viborg	1.979,3	1.034
Brøndum-Hvidbjerg	Viborg	2.211,9	669
Håsum-Ramsing	Viborg	2.638,3	1.002
Lem-Vejby	Viborg	2.550,8	1.071
Lihme	Viborg	2.473,4	871
		<b>18.945,1</b>	<b>7.386</b>
<i>Sundsøre kommune:</i>			
Thise	Viborg	1.477,4	548
Fuur	Viborg	2.228,6	1.387
Seide-Åsted	Viborg	3.685,5	1.511
Junget-Thorum	Viborg	2.933,3	1.104
Grinderslev-Gronning	Viborg	3.920,4	1.458
Jebjerg-Lyby	Viborg	2.898,2	1.633
		<b>17.143,4</b>	<b>7.641</b>
<i>Sydthy kommune:</i>			
Vestervig-Agger	Thisted	6.729,2	2.532
Visby-Heltborg	Thisted	2.362,0	696
Hvidbjerg-Ørum-Lodbjerg	Thisted	7.709,2	745
Bedsted-Grurup	Thisted	3.167,9	1.882
Hassing-Villerslev	Thisted	2.133,4	790
Skyum-Hørdum	Thisted	2.733,1	1.639
Hurup	Thisted	1.485,5	2.527
Helligsø-Gettrup	Thisted	1.758,7	642
Boddum-Ydby	Thisted	4.049,6	1.387
		<b>32.128,6</b>	<b>12.840</b>
<i>Thisted kommune:</i>			
Østerild	Thisted	3.650,0	759
Øsløs-Vesløs-Arup	Thisted	5.181,4	1.574
Hunstrup	Thisted	1.947,8	507
Nors-Tved (+ del til Hanstholm)	Thisted	6.164,7	1.503
Thisted	Thisted	751,5	8.760
Vang-Tvorup	Thisted	6.339,0	567
V. Vandet-Ø. Vandet	Thisted	4.980,4	491
Skinnerup	Thisted	864,0	302
Hillerslev-Kaastrup	Thisted	4.018,5	1.302
Sennels	Thisted	2.244,9	887
Tilsted	Thisted	854,2	1.302
Sjørring-Torsted	Thisted	3.355,0	1.600
Skjoldborg-Kallerup	Thisted	2.017,4	860
Harring-Stagstrup	Thisted	2.164,2	1.443
Sønderhå-Hørsted	Thisted	2.533,0	600

Nørhå	} sml.pr. 1/4 1969	Thisted	3.401,4	624
Snedsted		Thisted	1.990,2	1.994
Hundborg-Jannerup		Thisted	5.040,3	1.972
Thisted landsogn		Thisted	936,4	1.926
Del af Hansholm		Thisted	...	0
			<hr/>	<hr/>
			58.414,3	28.973
<i>Tjele kommune:</i>				
Rødding-Løvel-Pederstrup		Viborg	7.271,6	1.616
Vammen-Lindum-Bigum		Viborg	5.723,6	1.443
Tjele-Nr. Vinge		Viborg	3.269,2	669
Vorning-Kvorning-Hammershøj		Viborg	5.201,4	1.926
Ørum-Viskum-Vejrum				
( = del til Bjerringbro)		Viborg	5.634,3	2.185
Del af Bjerringbro		Viborg	...	...
Del af Mammen		Viborg	...	...
			<hr/>	<hr/>
			27.100,1	7.839
<i>Viborg kommune:</i>				
Viborg		Viborg	5.610,2	25.387
Viborg-Gråbrødre landdistrikt		Viborg	324,6	55
Del af Ravnsbjerg		Viborg	7.997,4	2.495
Asmild-Tapdrup		Viborg	3.101,9	3.249
Vinkel		Viborg	2.263,4	603
Sdr. Rind		Viborg	1.479,3	600
Almind		Viborg	2.151,6	688
Vorde-Fiskbæk-Romlund		Viborg	5.004,2	1.902
Tårup-Kvols sogne		Viborg	3.344,9	636
			<hr/>	<hr/>
			31.277,5	35.615
<i>Aalestrup kommune:</i>				
Aalestrup		Viborg	11.423,4	5.244
Vesterbølle		Viborg	2.527,0	534
Gedsted-Fjeldsø		Viborg	3.654,2	1.935
			<hr/>	<hr/>
			17.604,6	7.713
<b>Total</b>			<hr/>	<hr/>
			411.940,7	220.101

*Karl-Henrik Bentzon og Ole Nørgaard Madsen:* En spørgeskemaundersøgelse af danske kommunalpolitikeres arbejdsvilkår 1970-74. Institut for samfundsfag, København. Forskningsrapport 1976/6.

PS. En tilsvarende artikel, der i højere grad tager sigte på det gamle Viborg amts forhold, findes i: "Fra Viborg amt 1978", side 175.

(Kilde: Historisk Årbog for Thy, Mors og V. Hanherred 1979, side 76-111).

#### LITTERATURFORTEGNELSE:

*P. F. Schou:* Landkommunernes Forfatning og Styrelse, København 1881

*P. F. Schou:* Købstædernes Forfatning og Styrelse, København 1901.

*Hans H. Worsøe:* De gamle amters tilblivelse. Arkiv, 3. bind nr. 2, 1970, p. 151

*Kommunallovkommissionens og kommunalreformkommisslovens betænkninger.* navnlig: Byer og kommunegrænser, Vejle by, 1962.

Amtskommuner og købstæder, Fyns-undersøgelsen, 1963.

Kommuner og kommunestyre. Betænkning afgivet af kommunallovkommissionen, København 1966.

Nye amtskommuner, kommunalreformkommissionen 1968.

Nye amtskommuner. Amtsrådenes møde med kommunalreformkommissionen den 15. august 1968 i Randers.

Amtskommuner - befolkning, opgaver, økonomi, oplande. Kommunalreformkommissionens sekretariat.

Landsplanudvalgets sekretariat. København 1968.

*Undersøgelser af de enkelte amtskommuner* fra tiden inden 1970. Navnlig Holbæk-undersøgelsen 1962, Thisted-undersøgelsen 1965 og Viborg-undersøgelsen 1965, revideret 1968.

*Langå-undersøgelsen,* Rapporter udarbejdet ved Institut for Statskundskab, Århus Universitet. Navnlig: Poul Meyer, Ole Nørgaard Madsen og Søren Winter: Borger og kommune, Langå. Forlaget Politica, Århus, 1976.