

Jeppe Høst er cand. mag. og ph.d. i Europæisk Etnologi. Som postdoc ved afdelingen for Etnologi, Saxo-Instituttet, Københavns Universitet, forsker han i udvikling af danske landdistrikter og i de strukturelle vilkår for forskellige erhverv, herunder særligt selverhvervende fødevarerproducenter.

Sille Radoor Larsen, cand. mag. i Europæisk Etnologi, er ph.d.-stipendiat ved De Kulturhistoriske Museer i Holstebro Kommune og indskrevet ved afdeling for Etnologi, Saxo-Instituttet, Københavns Universitet. Titlen på hendes ph.d.-projekt er „En anderledes by. Praksisser for udvikling og velfærd i de danske købstæder ca. 1950–1970 med Holstebro som eksempel“.

**Keywords:** Egnsudvikling, industrisamfund, regional udvikling, stedbundne værdier.

---

# ANSVAR FOR EGEN EGN?

## Kulturhistoriske perspektiver på regionalt udviklingsarbejde

*Udviklingen i de danske yderområder debatteres intensivt i disse år. Som vi vil vise i denne artikel, er forsøg på udvikling af yderområder ikke noget entydigt nyt. Flere steder i landet blev der allerede forud for egnsudviklingsloven i 1958 iværksat en række lokale og regionale initiativer, som skulle skabe vækst og udvikling i yderområderne. I artiklen undersøger vi, to danske yderområder, Nordvestjylland og Lolland-Falster, med henblik på at diskutere ”udviklingsarbejdet” som et kulturhistorisk fænomen i tid og rum. Artiklen viser, hvordan private interessenter og kommunale myndigheder – dengang som nu – er engageret i at bevare og fremtidssikre deres by, område og livsgrundlag, og hvordan forudsætningerne for ”det gode liv” i yderområderne hele tiden forsøges skabt i relation til det omgivende samfund. Et tilbagevendende spørgsmål er derfor, hvordan skiftende offentlige myndigheder har forholdt sig til regional udvikling og gjort ”det gode liv” i yderområderne til en integreret del af det statslige ansvarsområde?*



I de senere år har diskussioner om det såkaldte „udkantsdanmark“ fyldt godt i de danske medier (Svendsen 2013). Vi har været vidner til en ofte farverig debat om „den rådne banan“, om „massiv affolkning“ og om politisk centralisering af aktiviteter, beslutninger og værdier i København (Danmark på vippen 2015; Dybvad 2015). Debatten har til tider været mere ophedet, end den har været saglig. Ikke desto mindre skyldes debatten en generel urbaniseringstendens, hvor økonomisk vækst, og kulturelle og offentlige aktiviteter samler sig i byer og særligt i de største byer (Borja, Castells, Belil og Benner 1997; Sassen 2012). Som et modtræk mod dette er der i de senere år etableret en række lokale, regionale og nationale organisationer, hvis formål er at understøtte lokal udvikling. Når debatten virker ekstra stærk og skarp i disse år, skyldes det sammenfaldet mellem strukturreformen i 2007, hvor amterne blev nedlagt og kommuner blev lagt sammen, og den økonomiske krise, der slog igennem året efter (Svendsen 2013; Winther og Svendsen 2012). Med lavere økonomisk aktivitet blev der, så at sige, lagt pres på kommunekasserne, hvilket betød at man i kommunerne gik i gang med at omstrukturere den offentlige service. Nu kunne alt fra hospitaler, rådhus, politi, domstole, plejehjem og skoler rationaliseres, centraliseres og placeres i et nyt geografisk og økonomisk mønster. Samtidig lagde den økonomiske krise pres på de lokale virksomheders økonomi og arbejdstagernes mobilitet, hvilket kunne måles i en dalende tilbageflytning til yderområderne.

Set i dette lys har udkantsdiskussionen en ganske kort historie. Alligevel synes debatten om landdistrikter og yderområder til tider at være fastlåst i fortællingen om, hvordan mekaniseringen og landbrugets affolkning efter 2. verdenskrig drev en uundgåelig samfundsudvikling, som langsomt og sikkert begrænsede mulighederne for at bo på landet. Følger man denne fortælling er der meget lidt, der kan gøres for at hjælpe yderområderne, som i stedet efterlades i en ond spiral af fraflytning og forfald (Winther og Svendsen 2012). Denne forenkede fortælling skygger dog over nogle meget forskelligartede processer og udviklingsveje, som det er værd at skænke større opmærksomhed. Når vi i denne artikel sætter fokus på udviklingsarbejde, er det for at understrege den kulturelle og sociale mangfoldighed, som er involveret i regional udvikling. Her tænker vi på, hvordan mennesker og organisationer forsøger at bevare og forandre deres egn med afsæt i forskellige ideologiske overbevisninger om „det gode liv“. I dette perspektiv er „det gode liv“ således både normativt indskrevet og forhandlet i det enkelte individ, i den politiske praksis (stat og kommune) og indeholdt i de forskellige forestillinger om udvikling (om „det gode liv“ i etnologien se f.eks. Damsholt 2015).

Med begrebet „udviklingsarbejde“ og kategorien „regional udvikling“ er vores fokus på helheden af de private initiativer og kommunale politikker, som sigter

på at påvirke udviklingen i et bestemt område, hvad enten det har med landbrug, industri, bosætning eller turisme at gøre. I det følgende sammenligner vi to eksempler på regional udvikling i Nordvestjylland og Lolland-Falster. Eksemplerne er vægtet tidsmæssigt, således at det første eksempel med afsæt i købstadkommunen Holstebro giver et indblik i, hvordan praksisser for lokal udvikling tog form forud for Egnsudviklingsloven i 1958, mens det andet eksempel, Business Lolland-Falster, vægter nutidige udviklingsproblematikker i kommunerne Lolland og Guldborgsund.

---

### Ansvar for egen egn

Da Folketinget i 1958 vedtog den første egnsudviklingslov, var den største udfordring at få nedbragt arbejdsløsheden i landets yderområder. I 1957 havde Danmark en samlet ledighed på 10 pct., men der var store regionale forskelle med 6,3 pct. i København, 15 pct. i Vestjylland og 17,2 pct. i Nordjylland.<sup>1</sup> Egnsudviklingsloven markerede et vigtigt skifte, idet staten med loven gjorde det, som den socialdemokratiske finansminister Viggo Kampmann betegnede som „De forsømte egne“, til et nationalt anliggende (Kampmann 1957). Med Egnsudviklingsloven ville staten dels fremme industriproduktionen i de egne af landet, som havde den største ledighed på grund af landbrugets mekanisering, dels sikre mere lige beskæftigelses- og levemuligheder i de forskellige dele af landet (Illeris 2005).

I 1950'erne var Holstebro en købstadkommune, og her mærkede man konsekvenserne af landbrugets tilbagegang gennem en stigende befolkningstilvækst. I 1930 havde Holstebro 9890 indbyggere, mens indbyggertallet 30 år senere, i 1960, blev opgjort til 18.300 indbyggere. Stigningen afspejler, at Holstebro sammen med nabokøbstaden Herning oplevede den største befolkningsvækst i Ringkøbing Amt i perioden 1921-1940, idet 42 pct. af alle flytninger i amtet skete til en af de to byer (Institut for Centerplanlægning 1962). Befolkningstilvæksten var med til at konsolidere Holstebros position som hovedby i det nordvestjyske område, men tilstrømningen af arbejdskraft var ikke uden problemer. I modsætning til nabobyen Herning, hvor den ekspanderende tekstilindustri var i stand til at optage store mængder karle og piger fra landet, gav de mange ufaglærte arbejdere anledning til bekymring i Holstebro. Problemet var dels, at tilflytningen bidrog til den generelle arbejdsløshed og boligmangel i byen, hvilket medførte stigende sociale udgifter for kommunen, dels, at mens unge fra landet flyttede til Holstebro, flyttede unge fra Holstebro østpå for at få en uddannelse. Overordnet set var der tale om strukturelle forskydninger fra vest mod øst, som ville efterlade Holstebro med en arbejdsstyrke af ufaglærte.

---

1 „Vestjylland havde den næststørste ledighed“. Amts-Bladet 06.03.1958.



I efterkrigstiden betød mekaniseringen af tobaksindustrien, at ufaglærte kvinder gradvist overtog arbejdet i tobaksindustrien fra de faglærte mænd. En ufaglært kvinde i 1950'ernes Holstebro kunne være heldig at blive „Cigarillosdame“ på Færchs Tobaksfabrik. Foto: Lokalhistorisk Arkiv Holstebro.

I fortællingen om egnsudviklingens historie i Danmark tildeles Gunnar Andreasen, direktør for den kemiske fabrik, Cheminova på Harboøre Tange, ofte en fremtrædende rolle for sit arbejde med at sætte Vestjyllands problemer på den politiske dagsorden (Andersen 2013; Gaardmand 1993; Illeris 2005). En anden person, der ofte nævnes, er Johannes Humlum, geograf og professor ved Aarhus Universitet, der i begyndelsen af 1960'erne deltog i den offentlige debat om landsplanlægning med sine planer for en midtjysk motorvej. Andreasens og Humlums argumenter vakte genklang i Holstebro, da de i vid udstrækning var udtryk for det samme, som man lokalt havde arbejdet på i årevis. I eftertiden er Egnsudviklingsloven kommet til at skygge for det udviklingsarbejde, som kommuner og borgere selv gjorde. Lokalt blev „udviklingen“ og udviklingsstrategier formuleret i kredse, der så det som deres ansvar at virke for netop deres kommunes fremtidige udvikling. Mange af de tiltag, som de efterlyste, rakte langt ud over arbejdsledelsesproblemet. For Holstebros vedkommende handlede det blandt andet om at få udbygget og moderniseret gade- og vejnettet i Holstebro og de omkringliggende sognekommuner. Men det handlede også om, at byens unge skulle kunne tage en gymnasial uddannelse i Holstebro, om at det nordvestjyske område havde brug for en Holstebro-Hal, hvor man kunne holde store arrangementer, og om at få etableret flyforbindelser mellem Holstebro og resten af landet.

---

## Holstebro Bys Propagandaudvalg

Det organiserede udviklingsarbejde i Holstebro udsprang af et privat initiativ. Den 21. august 1934 havde Holstebro Rotary Klub indbudt til møde på Hotel Schaumburg i Nørregade.<sup>2</sup> Formålet var at få nedsat et propagandaudvalg for Holstebro. Blandt de ca. 50 fremmødte var repræsentanter fra gamle foreninger, såsom Holstebro Handelsstandsforening og Holstebro Håndværker- og Industriforening, men også Arbejdernes Fællesorganisation, foreningen Dansk Arbejde, Turistforeningen, Restauratørforeningen og repræsentanter fra pengeinstitutter og presse var repræsenteret. Ideen til et propagandaudvalg var hentet i Randers, hvor man i 1931 havde oprettet *Propagandakomiteen for Randers By og Havn* (Jensen 2002). Formålet var at fremme lokale erhvervsinteresser og op gennem 1930'erne var der flere købstæder, som fulgte Randers eksempel (Søndergaard 2010).

Det er ikke tilfældigt, at ideen til et propagandaudvalg kom fra Rotary. Siden den første danske Rotary Klubs etablering i København i 1921 havde der spredt sig et netværk af klubber udover landet. Ud fra ideen om, at hvert medlem gennem Rotary skulle få indblik i et bredt udsnit af samfundslivet i sit lokalområde, optog hver klub kun én repræsentant fra hvert erhverv eller embedsgren. Klubberne var i løbende kontakt med hinanden gennem udveksling af ugebrev, gæstebesøg og foredragsvirksomhed. Dermed var der skabt et fællesskab af mænd, der tilsluttede sig Rotarys grundidé om „Service above Self“ – ideen om at den største tilfredsstillelse og lykke kommer af at „tjene andre“ (Fogtmann 1929). Rotarys princip om at samle betydende kræfter i samfundslivet gik igen i „Holstebro Bys Propaganda Udvalg“, hvis medlemmer kom til at repræsentere et bredt udsnit af byens foreninger og organisationer. Resultatet var et udvalg, som gik på tværs af partipolitiske interesser, men som samtidig havde nære relationer til byrådet. Den første formand for Holstebro Bys Propagandaudvalg var således borgmester L.M. Lorentzen.

---

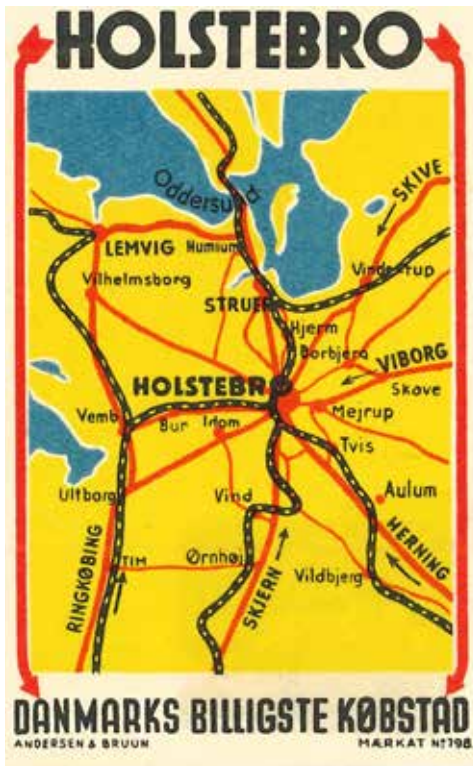
## Købstad og opland

Det første synlige tegn på Propagandaudvalgets arbejde var trykning af 50.000 mærkater til at klæbe på breve og pakker.<sup>3</sup> I 1934 var arbejdet med at bygge Odde-sund Broen i den vestlige ende af Limfjorden påbegyndt, og derfor var mærkatets motiv et landkort, der tydeligt viste Holstebros centrale placering med vej- og jernbaneforbindelser i alle retninger. Endvidere var mærkaterne påtrykt sloganet

---

2 Forhandlingsprotokol Holstebro Erhvervsråd 1934-1970.

3 „Propagandamærker“. Holstebro Dagblad 19.12.1934.



Holstebro – Danmarks billigste købstad. Mærkatet blev lanceret i december 1934, samme år som byggeriet af Oddesund Broen blev påbegyndt. Mærkatet blev udleveret gratis, og det var propagandaudvalgets håb, at alle nytårsbreve sendt fra Holstebro ville være forsynet med mærkatet. Lokalhistorisk Arkiv Holstebro.

„Holstebro – Danmarks billigste købstad“, hvilket var en henvisning til at „statistiske oplysninger“ havde vist, at prisniveauet hos de handlende i Holstebro var det laveste i landet.<sup>4</sup>

I 1939 blev Propagandaudvalget omdannet til en forening, der fik navnet Holstebro Erhvervsråd, men opgaverne var de samme, nemlig at: „(...) overvåge, paapege og søge at gennemføre Foranstaltninger, der kan virke til Gavn for vor By.“<sup>5</sup> De spørgsmål, som Erhvervsrådet engagerede sig i, tog udgangspunkt i problemstillinger, der berørte Holstebro, men på grund af de nære relationer mellem købstad og opland fik Erhvervsrådets engagement også betydning for de omkringliggende sognekommuner. Overordnet set bidrog Erhvervsrådets arbejde til at vedligeholde Holstebros position som centrum for et opland. En af de opgaver, som Erhvervsrådet for eksempel kastede sig over, var rutebilsnettet, som forbandt Holstebro og de omgivende sognekommuner. Med Rutebilloven af 4. juli 1927 blev det gjort lovpligtigt, at vognmænd skulle have koncession til fragt- og rutebilkørsel. Det betød, at ruter skulle i udbud og godkendes af amtsrådet og de berørte kommunalbestyrelser. Koncessionerne skulle fornyes med passende mellemrum, hvorefter takster og køreplaner igen skulle godkendes (Kanstrup og Ousager 1990). Fra Erhvervsrådets side gav det mulighed for løbende at påvirke

<sup>4</sup> Ugebrev nr. 142, 1934. Holstebro Rotary Klub.

<sup>5</sup> Vedtægter for Holstebro Erhvervsråd pr. 1. april 1939.



**Hovedvejen gennem Mejrup Kirkeby sættes i stand, 1958. Istandsættelser af veje blev ofte udført som beskæftigelsesforanstaltning for arbejdsløse arbejdsmænd. Foto: Lokalhistorisk Arkiv Holstebro.**

beslutninger om rutelægning. Et hensyn man søgte at sikre var, at passagerer fra oplandet, der skulle skifte bus i Holstebro, fik tilstrækkeligt med ventetid til, at de kunne nå at gøre deres indkøb i byen. Erhvervsrådets arbejde medvirkede til, at rutebilsnettet i midten af 1950'erne ikke længere var et „mikado-spil“ af spredte buslinjer mellem sognekommuner, men at Holstebro blev gjort til det centrale knudepunkt i områdets rutebilsdrift.<sup>6</sup> Derudover medvirkede Erhvervsrådet til etableringen af rutebilforbindelser til fjernere liggende købstæder, såsom Nykøbing Mors, Thisted og Aalborg.

En anden opgave, som Erhvervsrådet påtog sig, var som facilitator i spørgsmål om modernisering af vejnettet. På Erhvervsrådets generalforsamling torsdag d. 22. november 1951 udtalte formanden for Erhvervsrådet, fabrikant Harald Nygaard, at: „Vi maser hele tiden på i disse sager, for i København har man åbenbart ikke kendskab til de vestjyske vejes tilstand.“ For at understrege sin pointe oplyste han: „... at ikke 5 pct. af de 798 km veje indenfor Holstebro valgkreds er asfalteret.“<sup>7</sup> For at hjælpe moderniseringen på vej fungerede Erhvervsrådet som mægler mellem kommuner i spørgsmål om finansiering af vejforbedringer. I 1956 lykkedes det for eksempel efter 7 års forløb at få en aftale på plads mellem Statens Vejfond, Holstebro købstadkommune og tre sognekommuner angående etablering af en vejstrækning på 21,5 km mellem Simmelkær og Mejrup.<sup>8</sup> Netop denne vej havde stor betydning for Holstebro, da der dermed blev skabt ordentlige tilkør-

6 Forhandlingsprotokol for Holstebro Erhvervsråd 1934–1970.

7 Forhandlingsprotokol for Holstebro Erhvervsråd 1934–1970.

8 „Efter syv års forløb nu enighed om Mejrup-Simmelkærvejen“. Amts-Bladet 20.08.1956.

selsveje i Holstebros østlige opland. Gennem modernisering af vejnet og transportmuligheder styrkede Holstebro således sin position som hovedby i området.

---

## Vestjyllands fremtid

Tilrettelæggelse af busruter og modernisering af vejnettet var spørgsmål, der kunne løses lokalt. Anderledes forholdt det sig med forhold, der rakte ud over det lokale og regionale. Hvor Erhvervsrådet forsøgte at skabe vækst og udvikling gennem konkrete initiativer, var det op til byrådet at håndtere strukturelle problemer som arbejdsløshed og boligmangel. Oveni kom udfordringerne ved at være en del af en egn, hvis fysiske og tekniske infrastruktur, uddannelsessystem og økonomi hørte landbrugssamfundet til.

I sit skrift „Vestjyllands Fremtid“ fra 1957 satte ingeniør Gunnar Andreasen ord på problemerne med sin beskrivelse af Vestjylland som en forsømt egn (Andreasen 1957). Andreasen, der i 1953 havde flyttet sin virksomhed Cheminova fra København til Harboøre Tange, redegjorde i skriftet udførligt for problemer med ikke-asfalterede veje, langsommelige postforbindelser, dårlige telefonforbindelser og mangel på økonomisk kapital. Samtidig understregede han, at Vestjylland med sine råstoffer og arbejdsstyrke rummede alle forudsætninger for industriel udvikling. Det var imidlertid en forudsætning for udviklingen, påpegede Andreasen, at staten fik rådet bod på sine manglende investeringer i området. Hvis udvandringen fra Vestjylland skulle vendes, måtte der skabes uddannelsesmuligheder for de unge.<sup>9</sup> Bevægelsen fra land til by ville fortsætte, og hvis ikke der blev etableret uddannelsesinstitutioner i området, ville man inden for de næste 10-15 år ikke blot have en forsømt landsdel, men en underudviklet egn. I et radiointerview i 1958 udtalte Andreasen, at det ikke var et spørgsmål om, at vestjyderne ville kræve almisser ind: „Vi beder om støtte med den baggrund, at vi er borgere i et samfund med samme rettigheder, og vi vil udtrykkelig gøre opmærksom på, at det vil være en god forretning at investere i os.“<sup>10</sup>

---

## Udviklingskapløbet

Skriftet „Vestjyllands Fremtid“ blev hurtigt kendt som V.J. Planen, og i Vestjylland fik Gunnar Andreasen stor opbakning til etableringen af et Vestjysk Udviklingsråd. Rådet skulle finansieres ved bidrag fra kommuner, foreninger og organisationer. Blandt bidragsyderne var Holstebro købstadkommune, Holstebro

---

9 „V.J.-planerne åbner store muligheder for landbruget“. Amts-Bladet 07.01.1958.

10 „Gunnar Andreasen i radioen om arbejdet med V.J.-planen“. Amts-Bladet 03.01.1958.





I september 1957 var Holstebro Erhvervsråd medarrangør af en høstfest til fordel for Holstebro-Hallen. Landboungdommen bidrog med et optog på 30 høstvogne, som repræsenterede samtlige sogne på egnen. Foto: Lokalhistorisk Arkiv Holstebro.

Erhvervsråd, men også Arbejdernes Fællesforening og en række landboforeninger meldte sig.<sup>11</sup> I sin beretning for 1958 udtalte Erhvervsrådets formand, Harald Nygaard, at:

*„Det er jo en plan med meget stor rækkevidde og med rige muligheder for en hel landsdel, dersom den kan gennemføres i det skitserede omfang. Det næres der et begrundet håb om, med den spontane tilslutning planen har fået fra alle sider. Det er klart, at planen også vil få sin store betydning for Holstebro, som for landsdelens øvrige byer, og her vil der jo ganske naturligt blive et kapløb om at skaffe hver enkelt by de bedst mulige betingelser for at tildrage nye virksomheder m.m. Det er indlysende, at det her gælder om at være vågen og klar, når mulighederne for dette eller hint melder sig.“<sup>12</sup>*

Citatet viser, at V.J. Planen set fra Holstebro indvarslede et udviklingskapløb, hvor egnens og købstadkommunens egne interesser i stigende grad blev koblet til

11 „V.J.-planerne åbner store muligheder for landbruget“. Amts-Bladet 07.01.1958.

12 Forhandlingsprotokol for Holstebro Erhvervsråd 1934–1970.

hinanden. I Holstebro medførte det blandt andet en ny måde at relatere købstaden til omverdenen på. Hvor Holstebro tidligere blev beskrevet som en købstad med et opland, var det nu byens centrale placering i en nordvestjysk region, som blev understreget.<sup>13</sup> Netop den centrale placering blev et vigtigt argument i købstadskommunens og Erhvervsrådets forsøg på at realisere de store projekter, som allerede havde været flere år undervejs. Som noget nyt fik projekterne imidlertid en regional drejning. Et gymnasium ville kunne tage elever fra Fjaltring og Thyborøn ude på Vestkysten. Holstebro-Hallen kunne huse teater- og forlystelsesliv for folk fra hele regionen. Og Holstebros geografiske placering gjorde det oplagt, at placere en nordvestjysk flyveplads netop der.<sup>14</sup> Med Gunnar Andreasen og Vestjyllands Udviklingsråd mente man at have fundet en vægtig allieret, der kunne tale Holstebros sag over for staten.

---

### Egnsudvikling – og vores egen

Oprettelsen af Vestjyllands Udviklingsråd er et eksempel på, hvordan udviklingsarbejdet gik fra at være et lokalt til at blive et regionalt anliggende. En forudsætning for dette var, at der allerede eksisterede lokale organisationer, der kunne tale deres sag og „fodre“ udviklingsrådets medarbejdere med projekter. Den politiske bevågenhed omkring egnsudvikling, udsigten til statslige midler og behovet for at blive hørt førte til en stigende professionalisering af det lokale udviklingsarbejde. I Holstebro havde Erhvervsrådet siden begyndelsen af 1940'erne argumenteret for, at det var nødvendigt at ansætte en erhvervssekretær. Byrådet havde dog ikke tidligere været særligt lydhør, og først i 1957 fik Holstebro et egentligt erhvervs-kontor. Af §1 i Erhvervskontorets vedtægter fremgår det, at kontoret: „... har til formål at arbejde for at fremme erhvervslivet i Holstebro og i øvrigt beskæftige sig med opgaver, som kan være til gavn for byens udvikling, og som kan medvirke til at øge kendskabet til Holstebro og dens fortrin i beskæftigelsesmæssig og merkantil retning.“<sup>15</sup> Rent organisatorisk betød oprettelsen af et erhvervs-kontor en strømning af udviklingsarbejdet. Herunder især arbejdet med at tiltrække østdanske industrivirksomheder, der så muligheder i en udflytning til Vestjylland med statslige støttekroner.

Den betydning, som egnsudviklingsdiskussionerne fik i samtiden igennem den diskursive italesættelse af yderområdernes problemer, kan ikke undervurderes. Diskussionerne synliggjorde „det skæve Danmark“ og bidrog til en forståelse af nødvendigheden af statslig regulering og omfordeling af ressourcer. Lokalt medførte sammenligningen af „Vestdanmark“ og „Østdanmark“ samtidig et behov for

---

13 Dispositionsplan for Holstebro Kommune 1962.

14 Forhandlingsprotokol for Holstebro Erhvervsråd 1934–1970.

15 Vedtægter og forretningsgang for Holstebro Erhvervs-kontor af 01.06.1957.

definere sig som en særlig egn. Etnologen Ellen Damgaard har i et studie af regional identitet i Vestjylland vist, hvordan vestjysk regionalitet og identitet historisk set er blevet skabt i opposition med statsmagten og med København, der blev synonym for statsmagten (Damgaard 2002: 260). Modsætningen mellem et „os“ og et „dem“ var således ikke ny, men Gunnar Andreasens italesættelse af Vestjylland indebar konstruktionen af en vestjysk egn, der i kraft af spørgsmålets karakter fulgte de administrative grænser for amterne Thisted, Ringkøbing og Ribe (Andreasen 1957). Interessen for at definere og afgrænse „egnen“ var også tilstede i Holstebro, og her identificerede man sig med egnsbetegnelsen „Hardsyssel“. Ligesom dets efterfølgere, len og amter, var syslerne resultatet af en administrativ inddeling gennemført ved kongelig forordning. Når den historiske betegnelse Hardsyssel vandt genklang i 1950'ernes Holstebro, skyldes det at Hardsyssels tingsted lå i Holstebro, og at købstaden derfor kunne opfattes som det historiske centrum for en egn. I Holstebro Dagblad finder man et eksempel på, hvordan Hardsyssel blev genoplivet i 1950'ernes Holstebro. Dagbladets lokalstof (fra bl.a. Holstebro, Herning, Vinderup og Struer) blev i en lang årrække bragt under rubrikken „By og Amt“, men i september 1956 skiftede den navn til „Hardsyssel“. Redaktørens begrundelse var at: „Det vil minde os om vor fortidsarv og vort medansvar for fremtiden i Danmark og i vor nærmeste hjemstavn Hardsyssel.“<sup>16</sup>

Som det er fremgået var egnsudviklingsdiskussionen med til at mobilisere en lang række aktører i 1950'erne, hvilket førte til en ny form for regional organisering, der gjorde det muligt for yderområderne ikke blot at fremsætte, men også komme igennem med krav om statsstøtte til industriel udvikling i landets yderområder. Hvor stor en forskel, Egnsudviklingsloven i realiteten gjorde, er straks vanskeligere at vurdere. I Holstebro blev der opført værkstedshuse med støtte fra egnsudviklingsmidler, ligesom enkelte østdanske virksomheder flyttede til kommunen. Isoleret set var det dog af mindre betydning i forhold til de statslige investeringer i veje, boliger, uddannelse og kultur, som kom Holstebro til gavn under 1960'ernes økonomiske højkonjunktur. Jens Johansen, der var kommunaldirektør i Holstebro kommune fra 1948-1988, påpegede allerede i 1974, at den erhvervs-mæssige udvikling var afhængig af andet og mere end et stort udbud af ufaglært arbejdskraft:

*„Udviklingen kommer først i gang uden skævheder af den ene eller den anden art, når der i et område er et differentieret udbud af arbejdskraft. En tilflytning eller uddannelse af faglært arbejdskraft og personer med mellem- og højere uddannelser er derfor nødvendig. I disse menneskers overvejelser om flytning indgår lønnen selvfølgelig med stor vægt, men der er andre vigtige faktorer. Meget afgørende for at få denne type arbejdskraft til at flytte til området fra andre regioner er*

16 „Hardsyssel“. Holstebro Dagblad 28.09.1956.



**Første spadestik til byggeriet af Holstebro Gymnasium, 1965. I de følgende år flyttede Teknisk Skole og Handelsskolen også ind i nye bygninger, ligesom der blev oprettet pædagogseminarium, fysio- og ergoterapeutske samt økonomiskole i Holstebro.**

**Foto: Lokalhistorisk Arkiv Holstebro.**

*muligheden for at skabe en tilfredsstillende ramme om hele familiens fremtidige tilværelse.“ (Johansen 1974: 107)*

Skabelsen af en tilfredsstillende ramme for „det gode liv“ var for kommunaldirektøren en afgørende forudsætning for Holstebros udvikling. I 1960’ernes Holstebro var løsenet derfor samfundsplanlægning, forstået som et strategisk arbejde med de områder, hvor kommunen var i berøring med borgerne (Johansen 1967). Det handlede om at skabe de grundlæggende forudsætninger for et godt liv i Holstebro, så tilflyttere med mellemlange og videregående uddannelser, ikke kun var sikret beskæftigelse, men også gode boliger og muligheden for at deres børn kunne få en gymnasial uddannelse. En vigtig del af udviklingsarbejdet var desuden en progressiv kulturpolitik, som skulle sikre, at kulturudbuddet i Holstebro kunne måle sig med København og Aarhus (Skot-Hansen 1998).

---

### **Et industrisamfund i opløsning?**

Hvor Nordvestjylland i 1950’erne og 1960’erne kæmpede for bedre infrastruktur og mere erhvervsudvikling, gik det anderledes let på Lolland (se yderligere

Humlum 1961). I 1958 besluttede Folketinget i samarbejde med Vesttyskland at investere i den såkaldte „fugleflugtslinje“ – vej- og jernbaneforbindelsen mellem København og Hamborg, som kom til at gå over Lolland via Rødbyhavn til Vesttyskland. Linjen havde flere gange tidligere været på tegnebrættet, men i 1963 blev den en realitet, og Østdanmark og Sydsverige var dermed tættere forbundet med det „frie“ Vesteuropa. Som en del af fugleflugtslinjen var Rødbyhavn blevet etableret, og de mange nye fragt-, færge-, jernbane- og toldfunktioner betød en umiddelbar befolkningsvækst i området. Dermed adskilte Rødbyhavn sig fra det øvrige Lolland, hvor økonomien var båret af industri og landbrug med den arbejdskraftintensive sukkerroedyrkning som det regionale særkende. Historisk set havde Lolland været kendetegnet af en godsstruktur med mange landarbejdere og husmænd (Bom og Hestbæk 1989), men i løbet af 1950'erne og i det følgende årti blev landarbejdere til industriarbejdere, efterhånden som mekaniseringen af landbruget vandt frem og skabte et overskud af arbejdskraft. Blandt øens nye store industriarbejdspladser var B&W's maskinfabrik og De Danske Papirfabrikker, der begge lå i Holeby. Lollands industrielle hovedby var dog Nakskov, og her var det virksomheder som OTA, De Danske Sukkerfabrikker og særligt Nakskov Skibsværft, der satte præg på byens liv. Med over 2200 arbejdspladser i 1960'erne og 1970'erne udgjorde værftet rammen om en hel by og egn. Og da værftet efter stærk konkurrence fra Asien lukkede i 1987, blev det da også hurtigt symbolet for en kriseram region.

I slutningen af 1980'erne nåede ledigheden på Lolland-Falster op på 23 pct. Samtidig flyttede OTA deres produktion til England, og De Danske Papirfabrikker lukkede for produktion i Holeby. MAN B&W Diesel fortsatte produktionen af dieselmotorer frem til 2005, hvorefter der kun var en udviklingsafdeling tilbage på Lolland. Selvom andre løbende kom til, heriblandt vindmølleproducenten Vestas, var perioden fra 1980'erne og frem præget af økonomisk stilstand og krise. Lolland blev skoleeksemplet på et industrisamfund i opløsning.

---

## Den nedadgående spiral

I lighed med Holstebro havde Lolland været et egnsudviklingsområde fra Egnsudviklingslovens ikrafttræden i 1958, og mange af de virksomheder, der kom til øen, gjorde det på grund af den store mængde af stabil og billig arbejdskraft i området. Mange forsvandt dog igen efter få år, når den globale lønkonkurrence blev for hård. Dermed blev Lolland fastholdt i en situation med en stor gruppe af ufaglærte og faglærte lønarbejdere og i en afhængighed af udefrakommende virksomheder. Selvom der løbende blev iværksat en række kommunale udviklingsprojekter, var den grundlæggende fornemmelse i befolkningen, at udviklingen skulle komme udefra:



I 1980'erne begyndte det at tynde ud i Nakskov Skibsværfts ordrebog. Lokale politikere var dog gode til at påvirke Folketinget, som i flere omgange hjalp værftet med nye ordrer og ombygninger, men i 1987 var det slut og lukningen varslede store krisetider for Nakskovegnen. Foto: Nakskov lokalhistoriske Arkiv.

*„Der er en ukuelig tro på, at såvel gode som dårlige påvirkninger primært kommer udefra. Nye virksomheder skal hentes ind fra andre egne. Det er store dele af den erhvervspolitiske indsats indrettet på. På samme måde accepteres uden videre, at virksomheder ikke kan hamle op med konkurrencen, eller at markedsituationen pludselig ændres.“ (Hjalager 1987:19)*

Forsøgene på selv at skabe udviklingen via forskningscentre, et jordbrugscen-ter, og gøre Nakskov til base for olieeftersøgning og den store samlede satsning i 1984 „Plan Nakskov“ mislykkedes mere eller mindre alle sammen på nær uddannelsesindsatsen herunder U-centret fra 1971 (Hjalager 1987). Sammenlignet med Jylland blev Lolland-Falster set som svag på iværksætterånd (Bom og Hestbæk 1989), hvilket ifølge Bom og Hestbæk også kunne henføres til produktionsforholdene:



**Havnen i Nakskov rummer fortsat industri og skibsfart, der dog ikke når samme niveau som i storhedstiderne i 1960'erne og 1970'erne. Foto: Jeppe Høst.**

*„Den begrænsede iværksætteraktivitet på Lolland-Falster må også forstås ud fra produktionsforholdene. Landbruget og de store fabrikker „har jo altid været der“, og har der endelig været problemer, har man overladt det til „Tordenskjolds soldater“ (lokale fagforeningstopfolk, politikere, erhvervsamatører) at skaffe virksomheder.“ (Bom og Hestbæk 1989:38)*

Forsøgene på at tiltrække virksomheder udefra, det såkaldte akkvisitionsarbejde, skete gennem forskellige strategier. Der blev sendt informationsmateriale til københavnske virksomheder, udlagt jord til billige erhvervsområder, mens tekstilindustrien i Herning blev genstand for en målrettet lobbyindsats. Der var altså tale om en overvejende topstyret indsats i arbejdet med at skabe udvikling og for at tiltrække virksomheder udefra. Dette gjorde sig også gældende for en af 1980'ernes store satsninger, feriecentret Lalandia, der med inspiration fra hollandske badelande blev iværksat af entreprenøren Ejnar Jensen.

Fra 1980'erne og frem blev Lolland i stigende grad forbundet med økonomisk tilbagegang i den offentlige diskurs. Nakskov fik mange tilnavne som „Danmarks røvhul“ og „håbløshedens by“, og Aktuelt skrev i 2001 om en by „[...] i coma omgærdet af pessimisme og passivitet“ (Pedersen og Rosado 2001). Bedre blev det ikke, da København i 1990'erne som en del af en større byudviklingsstrategi påbegyndte en social eksport af udsatte borgere, hvoraf en del slog sig ned på Lolland (se yderligere Lund Hansen, Andersen og Clark 2001).

Efter kommunalreformen i 2007 blev de vestlollandske kommuner lagt sammen i Lolland Kommune, mens de østlollandske kommuner gik sammen med de falsterske i Guldborgsund Kommune. For begge kommuner gjaldt det, at de oplevede massive problemer med arbejdsløshed og socialt udsatte. I et forsøg på at dæmme op for udviklingen etablerede de to nye (stor)kommuner i 2011 en fælles erhvervsindsats under navnet *Business Lolland-Falster*, forkortet *Business LF*.

Ved at etablere en erhvervsrettet enhed, som lå uden for kommunalt regi, men med kommunerne som stærke partnere, indskrev Lolland-Falster sig i en generel tendens i det kommunale landskab efter kommunalreformen 2007, hvor erhvervsafdelingerne i højere grad blev udskilt fra den kommunale forvaltning. I dette tilfælde trak man på konkrete erfaringer fra erhvervsarbejdet i den tidligere Nakskov Kommune (Høst 2009). Formålet med Business LF var: „at samle kræfterne og skabe én enhed med stærke kompetencer inden for organisationens kerneområder – på tværs af kommunegrænser“.<sup>17</sup> Business LF's primære arbejdsområder skulle være inden for erhvervsfremme, bosætning og turisme. Dermed samlede organisationen ikke bare et større geografisk område under sig, men også opgaver fra flere forskellige afdelinger i de to kommuner.

---

## Organisation og strategi

Business LF blev stiftet som en fond og forening i januar 2011. Organisationen fik fra begyndelsen 19 ansatte, som i sammensætning afspejlede det kommunale initiativ og de opgaver, som Business LF skulle overtage fra kommunerne. Flere ansatte kom således fra det daværende Erhvervsråd Lolland-Falster, som samme år blev opløst, andre fra Visit Guldborgsund og nogle fra Lolland Kommunes afdeling for Erhverv og Udvikling. Ifølge styregruppen, som stod bag etableringen, var ideen med Business LF kort sagt at profilere Lolland-Falster som „et centralt og attraktivt erhvervs-, turisme- og bosætningsområde“, og at drage nytte af placeringen mellem København, Hamburg og Berlin (Gandrup 2010). Rationalet var at få mest muligt ud af den kommende Femern-forbindelse og de milliardinvesteringer, der givetvis vil følge med – og ikke mindst sikre, at investeringerne vil udmønte sig i varig vækst i lokalområdet.

Business LF blev dermed tænkt som en professionel og samlende organisation for området, der ved at koordinere private og offentlige initiativer og behov kunne drive erhvervsudviklingen i området. Udover rådgivning og konkrete opgaver i forbindelse med medlemmernes udvidelser og investeringer afholder Business LF kurser, workshops, fyraftensmøder samt sociale arrangementer (f.eks. julefrokost for selvstændige). Business LF fokuserer især på at skabe en tilstedeværelse

---

17 Fra <http://www.businesslf.dk/om-business-lf/om-business-lf/> (besøgt 3. februar 2015)





I 2013 iværksatte Business Lolland Falster kampagne med sloganet „Mærk nærværet, nyd væksten“. Kampagnens indhold blev omformet til blandt andet en reklamefilm, plakater og klistermærker.

i København, hvor de med et kontor under navnet „Embassy of Lolland-Falster“ koordinerer arrangementer, lobbyarbejde og et lille netværk af såkaldte ambassadører. Ambassaden er, ifølge en medarbejder, lidt af et mediestunt, men også et aktiv som kan sikre tilstedeværelse og synlighed i København og nærhed til politiske og private beslutningstagere.<sup>18</sup> Et af de helt store initiativer, som Business LF har iværksat, er en brandingkampagne (i 2013), der både skulle ændre borgernes egen opfattelse af Lolland og samtidig gøre virksomheder, tilflyttere og turister opmærksomme på øernes udviklingspotentiale.

---

## Branding som udviklingsarbejde

Brandingkampagnen var en del af organisationens “omdømmearbejde“, som skulle ændre opfattelsen af Lolland-Falster som et område i afvikling og krise til et område under udvikling og i vækst. „Mærk nærværet, nyd væksten“ blev valgt som kampagnens slogan og omformet til blandt andet en reklamefilm, plakater, klistermærker og bredt indarbejdet i organisationens materiale. Klistermærkerne blev delt ud til private og ofte sat på postkassen eller bagenden af bilen.

Brandingstrategien blev beskrevet i organisationens brand-bog, der både uddyber strategiens baggrund og indhold og indeholder retningslinjer for og eksempler på de forskellige brand-elementer. Bogen er, ifølge Business LF, resultatet af deres:

*„arbejde med at formulere en ny forståelse af det, der gør Lolland-Falster så rig på muligheder. Som landsdel, som tilstand og væremåde, som det sted i Danmark, hvor god tid, nærvær og vækst er kommet for at blive.“ (Business Lolland-Falster 2013:8)*

---

18 Personlig optegnelse Høst, 28.08.2013.

Som sådan afspejler brandbogen ikke blot en markedsføring af noget allerede værende, men en forestilling om det sted, som man ønsker at blive og om det gode liv i området. Således understreger bogen også i sig selv vigtigheden af at fortælle den gode historie og en opfattelse af, at det er muligt for et områdes aktører at være medskabere af en ny virkelighed. Brandbogen sætter altså ord på en forestillet fremtid:

*„Her er trods, mod, nytænkning, vilje og perspektiver, gamle huse og nye miljøer. Fremtiden kommer af sig selv, fremskridtet sukker efter initiativ og ideer.“* (Business Lolland-Falster 2013:6)

Det er tydeligt i de ovenstående citater, men også mange andre steder i brandbogen, at kampagnen positivt italesætter værdier som nytænkning, initiativ og iderigdom samt dyder som mod og vilje. Denne strategi står i kontrast til den historiske udviklingsform i Lollandområdet, der som beskrevet ovenfor var præget af topstyring. Så meget peger på, at Business LF også er et forsøg på at skabe en ny selvforståelse i befolkningen som værende iderig, selvstændig og entreprenant. Samtidig er det tydeligt, at situationen med en stor lønarbejderbefolkning stadig udgør et udgangspunkt såvel som et middel i den lollandske udvikling. I brandbogen kan man således læse at:

*„Vi har et lavere lønniveau end de store danske byer, og arbejdstagerne er loyale, ansvarlige og engagerede.“* [...] og *„Lolland-Falsters arbejdsstyrke er kendt for deres loyalitet og hengivenhed.“* (Business Lolland-Falster 2013:31)

I disse to citater omtales arbejdsstyrken i højere grad som et middel end et iderigt og nytænkende subjekt. Til et arrangement om den regionale vækstplan kunne man således også høre repræsentanter fra Business LF omtale området som „Danmarks Kina“.<sup>19</sup> Det er dog ikke overraskende, at både en forestillet fremtid og en nærværende samtid begge må være til stede i organisationens strategiske arbejde. Det er jo det eksisterende, der skal omformes og transformeres. En medarbejder understreger således, at det er vigtigt med arbejdet indadtil for at støtte op og skabe indhold i det, som kommunikeres udadtil.<sup>20</sup>

Vender vi os til sidst mod nogle af de nye udviklingsinitiativer, ser det ved første øjekast ud som om, at Business LF er lykkedes med at stimulere nytænkning og vilje. I Nakskov er der nemlig to nye eksempler på lokalt drevne foreninger, som arbejder med udvikling af byen. Begge blev dannet i 2013, og begge organisationer arbejder med at italesætte den positive historie om Nakskov. Som et led

---

19 Personlig optegnelse Høst, 07.12.2014.

20 Personlig optegnelse Høst, 28.08.2013.

heri indgår visionsmøder og idégenerering med fokus på at skabe udvikling. Går man tættere på de to nye foreninger, er billedet dog lidt mere uklart, for især den ene forening ser sig som opposition til blandt andet „Business LF“. <sup>21</sup> Den anden forening samarbejder i mindre grad med Business LF, men har også et udtalt formål om at koncentrere sig om Nakskov alene. Lolland-Falster området befinder sig altså i en kompleks situation med et ben i industriøkonomi og et ben i en igangværende transformation.

De store håb om udvikling er for Business LF knyttet til Femern Bælt-forbindelsen, og i forsøget på at tiltrække udvikling spilles der både på dynamiske erhvervsværdier (mod, vilje og vækst) og bløde menneskelige sider (nærvær) for at markedsføre Lolland-Falster som en ramme for det gode liv. Samtidig har der i løbet af 2015 flere gange været sået tvivl om tunnelprojektets finansiering og om, hvornår motorvejen og hurtigtoget overhovedet bliver indviet. Casen fra Lolland illustrerer dermed, hvordan lokale værdier, ressourcer og aktiviteter inddrages i udviklingsarbejdet for at skabe et nyt image, selvforståelse og subjekt. Men også om en fortsat afhængighed udad- og indadtil.

---

## Fra landbrugssamfund til industrisamfund

De to cases ovenfor har beskrevet, hvordan befolkninger og kommuner i to forskellige dele af landet og i to forskellige perioder håndterede og håndterer det at være yderområder. Op gennem 1950'erne var omstillingen fra landbrugssamfund til industrisamfund afhængig af, at nogle helt basale forhold blev bragt i orden, såsom veje, teknisk infrastruktur og uddannelse. Loven om egnsudvikling fra 1958 var blot ét aspekt af denne proces, hvilket kommunaldirektøren i Holstebro, Jens Johansen, gjorde opmærksom på med sin udtalelse om, at udviklingen først kom i gang uden skævheder af den ene eller anden art, når der fandtes et differentieret udbud af arbejdskraft inden for et område (Johansen 1974). I forhold til den industrielle udvikling på Lolland-Falster kan Johansens overvejelser være med til at illustrere de forskellige tilgange til egnsudvikling, som eksisterede i Danmark fra 1958 og frem. Til forskel fra Holstebro, hvis strategi op gennem 1960'erne var at skabe et differentieret arbejdsmarked, som bestod af andet og mere end industriarbejdere, satsede kommunerne på Lolland-Falster mere ensidigt på større industrivirksomheder. Så længe der var billige, bygge- modnede arealer til erhvervsvirksomheder, god og billig arbejdskraft og statslige støttemidler til virksomheder, der ville etablere sig i området, skulle det nok gå. Mens Holstebro med sit udviklingsarbejde forsøgte at tiltrække folk med mellem- lange og videregående uddannelser med henblik på at forandre arbejdsmarkedets

---

21 Personlig optegnelse Høst, 03.09.2013.

struktur, lukrerede Lolland-Falster i en lang årrække på sin store reserve af lønarbejdere. Godssystemets sociale struktur blev således videreført, men nu som et forhold mellem udefrakommende arbejdsgivere og lokale arbejdstagere. Fra kommunalt hold forsøgte Nakskov sig som nævnt med en række udviklingsprojekter i 1970'erne og 1980'erne, men kun få af dem satte sig varige spor. De to cases fortæller dermed på hver deres måde om, hvordan overgangen til industrisamfundet blev håndteret og erkendt, og hvordan kommunerne i det lokale udviklingsarbejde fra 1960'erne og frem gjorde brug af forskellige aspekter af den statslige lovgivning. I Holstebro mente man, at udviklingen af Vestjylland krævede andet og mere end industriarbejdspladser, og man brugte velfærdsstatens muligheder for at skabe rammer for „det gode liv“. I forhold hertil satsede kommunerne på Lolland-Falster mere ensidigt på Egnsudviklingslovens evne til at tiltrække industrivirksomheder, og de er først senere slået ind på en bredere strategi, der skal generere lokalt entreprenørskab.

---

## Staten og det lokale

Sammenlignes Holstebros og Nordvestjyllands situation i slutningen af 1950'erne med den situation, som Lolland-Falster befinder sig i nu, er et fælles træk erkendelsen af, at det, som man hidtil har gjort, ikke længere er nok til at skabe udvikling. Spørgsmålet om hvad der skal til, for at Lolland-Falsters befolkning kan leve „gode liv“, er blevet stadig mere påtrængende og komplekst. Ligesom i 1950'ernes Nordvestjylland er der en oplevelse af, at der er behov for nye organisationer, strategier og netværk, som kan drive udviklingsarbejdet. På Lolland-Falster er udfordringen i dag at finde en erstatning for de industriarbejdspladser, som forsvandt med industriens udflytning fra 1980'erne og frem, men også at fremme iværksætterånd og initiativlyst. Det som adskiller de to eksempler markant fra hinanden er, at hvor Holstebro i lighed med andre yderområder i 1960'erne – foruden den generelle højkonjunktur – nød godt af statslige investeringer i infrastruktur, uddannelse og sundhed, så er Lolland-Falster og lignende yderområder i dag mere overladt til sig selv. Med Egnsudviklingsloven fra 1958 tog staten en aktiv del af ansvaret for den regionale udvikling. Efter loven blev udfaset i 1990 er den erstattet af en række nye EU-tiltag, som ikke på samme måde har den danske stat som central aktør (se mere nedenfor). Derfor spillede det en stor rolle på Lolland-Falster, da staten igen meldte sin ankomst i 2008 gennem investeringer i Femern-forbindelsen. Forventningen var, at der i løbet af en 10-års periode ville blive brugt 60 mia. kr. ekstra til offentlige investeringer på Sjælland og Lolland-Falster, og håbet var, at de mange investeringer ville være med til at rette op på Lolland-Falsters udkantsimage og gøre området centralt i Nordeuropa.

---

## Udviklingsarbejdets aktører og rum

Statens rolle og ansvar beskrives i landdistriktsforskningen som forandret (Ray 1999; Shucksmith 2010). Der er sket et skift fra en stærk (eksogen) statslig styring af udviklingen på lokalt niveau til et mere blandet styringsrationale, hvor lokale kræfter i stigende grad gøres til drivkræfter i udviklingsindsatsen (OECD 2006). Dette ligger i forlængelse af denne artikels eksempel fra Lolland, hvor nye initiativer sammenlignet med den industrielt rettede egnsudviklingsstøtte og sektorbaserede landbrugsstøtte i højere grad fremstår som lokalt forankrede, tværgående og med et bredere stedbundet præg. Som vi har beskrevet, varetog lokale forretningsdrivende, foreninger og politikere imidlertid også tidligere et udviklingsarbejde, der havde til formål at fremtidssikre deres by, område og livsgrundlag. I Holstebro formåede lokale aktører således at samarbejde omkring viden og visioner for udvikling, hvilket var med til at opretholde Holstebros position som en hovedby i Nordvestjylland. På Lolland-Falster er der i højere grad tale om et rolleskift. Her har forventningerne til udviklingen og det gode liv historisk set været knyttet op på eksogene kræfter, hvad enten det var private virksomhedsejere eller staten. Opfattelsen af, at Lolland i dag gennemgår et markant rolleskift, kan dog ikke udelukkende forklares med henvisning til industrisamfundets videreførelse af en godsstruktur og en egnsspecifik mangel på iværksætterånd. I løbet af 1990'erne forandredes måden, hvorpå den danske stat beskrev og definerede sit ansvar i forhold til skabelsen af regional udvikling og balance (Nordrefo 1991). Det lighedsprogram, der havde ligget til grund for Egnsudviklingsloven frem til 1990, og som var forankret i velfærdsstaten og kommunerne, blev omdefinert med det formål at frisætte lokale særpræg og potentialer. Landsplanredegørelsen fra 1996 satte ord på dette skifte:

*„En regional balance fremmes primært gennem lokale initiativer, som bygger på lokale muligheder for udvikling. Absolut lighed og ensartethed er en utopi med uhyggelige perspektiver og samtidig en umulighed, når netop det særlige lokale potentiale er drivkraften for udvikling.“* (Miljø- og Energiministeriet 1996:16)

I et historisk perspektiv kan udviklingen fra den første lov om egnsudviklingsstøtte i 1958 – over kommunalreformen i 1970 og dens mange følgere reformer – til 1990'ernes nye toner beskrives som en periode, hvor den danske befolkning blev gjort mere lige i økonomisk forstand og i forhold til udbuddet af velfærdsydelser (Blom-Hansen 2012). Det afgørende ved skiftet i 1990'erne var, at mål-ligheden, dvs. forestillingen om at alle områder af landet, kunne opfylde de samme udviklingsmål, blev erstattet af opfattelsen af, at der skulle være plads til regional variation og forskellige udviklingsveje. Det afsæt, der blev lagt til grund for det



**Fødevarer og lokale ressourcer bliver i stigende grad brugt som udviklingsstrategi. Billedet viser „Picnic-to-go“ ved Knuthenlund Gods i anledning af fødevarefestivallen „The Native Cooking Award“ 2013. I det nye länddistriktsparadigme beskrives de stedbunde sociale og kulturelle værdier som centrale udviklingspotentialer. Foto: Jeppe Høst.**

regionale udviklingsarbejde, var dog stadig de grundlæggende forudsætninger, som blev skabt med industri- og velfærdssamfundet.

---

## Grænseløse regioner

Udviklingsarbejdet i Holstebro i 1950'erne fandt sted i en købstadkommune, som dækkede et område på ca. 12 km<sup>2</sup> og med et indbyggertal på ca. 15.000 indbyggere (Institut for Centerplanlægning 1962). Det udviklingsarbejde, som i dag foregår i regi af Business Lolland-Falster, sker i de to storkommuner Lolland og Guldborgsund, der har et samlet areal på ca. 1787 km<sup>2</sup> og over 100.000 indbyggere.<sup>22</sup> Imellem de to eksempler ligger kommunalreformen i 1970, der afskaffede sogne- og købstadkommuner og erstattede dem med primærkommuner, men tallene giver alligevel en fornemmelse af det skalaskifte, som er sket i det lokale udviklingsarbejde, siden Egnsudviklingsloven i 1958. Dette skifte, som til en vis grad motiveredes af introduktionen af det indre marked, er i god tråd med kravene i en

---

22 Danmarks Statistik udtræk 4. kvartal 2015. danmarksstatistik.dk

øget global konkurrencesituation, hvor klynger og specialiseringer sammen med social og kulturel kapital ses som afgørende i udviklingskapløbet (Ray 1999). Det er måske også i dette lys, at behovet for en særlig semi-kommunal enhed uden for rådhuset, såsom Business Lolland-Falster, skal forstås; som en aktør der kan agere i en global verden uden alt for strikse kommunale bånd. Her er det interessant at sammenligne eksemplet fra Holstebro med den geografiske skala, som det nutidige udviklingsarbejde foregår i. Business Lolland-Falsters strategiske arbejde sker i dialog med institutioner i EU, med forskellige ministerier og med Region Sjælland. Herudover er Business LF involveret i samarbejder med private fonde, universiteter og virksomheder i hele verden fra Asien til USA. En pointe er dermed, at mens Holstebro Erhvervsråd var involveret i at håndtere transformationen til industrisamfund indenfor rammerne af en kommunestruktur udviklet til landbrugssamfundet, så er Business Lolland-Falster og lignende organisationer involveret i håndtering af globale flows af og konkurrence om viden, virksomheder, kapital og personer. Forholdene i skala gør det oplagt at fundere over forskelle mellem decentral og central styring. Før Egnsudviklingsloven i 1958 foregik det lokale og regionale udviklingsarbejde i en decentral struktur indenfor rammerne af købstadkommuner og amtskommuner. Indenfor rammerne af Egnsudviklingsloven fandt udviklingsarbejdet i højere grad sted i et samarbejde mellem stat og kommuner. Set i forhold hertil indebærer de grænseløse regioner, som vi ser i dag, et større behov for en netværksstruktur. Organisationerne, der varetager det lokale udviklingsarbejde, er større og er også blevet yderligere professionaliseret, men samtidig bliver der lagt yderligere vægt på individets betydning i form af frivillige, ildsjæle og lokale aktører (Anheier og Kendall 2001; Shucksmith 2010). Der synes at være en indbygget modsætning i dette, men forklaringen kan være, at grænseløshed øger behovet for en større og dynamisk struktur, mens det, som det hele handler om, ønsket om at bevare og fremtidssikre byer, områder og livsgrundlag, altid vil tage afsæt i det lokale niveau. Udviklingsarbejdet handler stadig om at skabe forudsætninger for „det gode liv“ i yderområderne, men eftersom udviklingsarbejdet er vokset i sin helhed, kræver det i dag en involvering af professionelle udviklingsarbejdere, som er i stand til at mobilisere en stadig større mængde af frivillige og lokale kræfter.

---

## Regionalt udviklingsarbejde som kulturhistorisk fænomen

I denne artikel har vi vist, hvordan udviklingsarbejde som et kulturhistorisk fænomen er situeret i tid og rum. I 1950'erne var det at være en „underudviklet“ egn på mange måder et problem, men det var ikke stigmatiserende, som forestillingen om udkantsdanmark er i dag. I 1960'erne betød velfærdssamfundet, at alle borgere i højere grad fik samme adgang til grundlæggende velfærd og service. I

dag er idealet om mål-lighed erstattet af regional variation, hvorfor der i dag er stigende forskel på, hvor i landet man bor. I Holstebro kæmpede man i flere år om placeringen af et supersygehus, som skal betjene borgerne i den vestlige del af Region Midt, med det resultat, at sygehuset i Holstebro lukker i 2020, når et nyt supersygehus tages i brug i Gødstrup ved Herning. Lolland-Falster er et eksempel på et område, der i årtier har lidt under affolkning og „social eksport“ fra København. Nu er chancen der, og man følger nutidens spilleregler for udvikling i form af professionalisering og branding.

Selvom forskellige økonomiske og geografiske teorier sætter sit præg på den regionale udvikling, så præges det lokalt stadig af mennesker, der arbejder for deres egn, af indbyggere som ønsker gode rammer for deres liv og dagligdag. Landbrugets nedgang og den betydning, det fik for regional udvikling, udspillede sig primært i 1950'erne og 1960'erne. Herefter er det industrisamfundets logikker, der har været udgangspunktet for det lokale udviklingsarbejde. Pointen er, at grundfortællingen, hvor landbrugets nedgang og den tiltagende urbanisering kædes sammen, er upræcis, når det kommer til beskrivelsen af regional udvikling i dag. Hvis vi vil forstå industrisamfundets udvikling og afvikling, må vi i stedet forsøge at begribe de udfordringer, som yderområderne står overfor i dag. Som vi har beskrevet, indebærer udviklingsarbejde drømme om en hal, om at en stor virksomhed kommer til byen eller om en fast forbindelse til Europa. Også i dag forudsætter udvikling i yderområder investeringer og tiltag, der forandrer samfundets strukturer, hvad enten de kommer fra kommune, stat eller EU. Når der investeres i yderområder og regional udligning, må det diskuteres, hvilken ny økonomisk motor, hvilken type af samfund, og hvilke slags investeringer, som skal danne rammerne om det gode liv i fremtiden.

---

## Litteratur

- Andersen, Morten 2013: *De mange muligheders land, Sønderjyllands erhvervsråd og egnsudviklingens historie 1945-1975*. Historisk Samfund for Sønderjylland.
- Andreasen, Gunnar 1957: *Vestjyllands fremtid*.
- Anheier, Helmut K. og Jeremy Kendall 2001: *Third sector policy at the crossroads: an international non-profit analysis*. Routledge.
- Blom-Hansen, Jens 2012: *Fra sogn til velfærdsproducent, kommunestyret gennem fire årtier*. Syddansk Universitetsforlag.
- Bom, Troels og Anne-Dorthe Hestbæk 1989: *UFAGLÆRTE LIVSFORMER I DEN REGIONALE ERHVERVSUDVIKLING*. Samfundsfag. Københavns Universitet.
- Borja, Jordi, Manuel Castells, Mireia Belil og Chris Benner 1997: *Local and global : the management of cities in the information age*. Earthscan Publications.



- Business Lolland-Falster 2013: *Mærk nærværet, nyd væksten*. [http://www.businesslf.dk/media/26266/brandbog\\_vs\\_05.pdf](http://www.businesslf.dk/media/26266/brandbog_vs_05.pdf).
- Castells, Manuel 1996: *The rise of the network society*. Blackwell Publishers.
- Damgaard, Ellen 2002: „I kuling fra Hals til Harboøre“. *Fortid og Nutid* 2002:4, s. 251-277.
- Damsholt, Tine 2015: „Det gode liv i etnologien“. *Kulturstudier* 2015:1, s. 37-55.
- Danmark på vippen 2015: *Hvidbog: et Danmark i balance er et rigere Danmark*. Danmark på Vippen.
- Dybvad, Kaare 2015: *Udkantsmyten, hvordan centraliseringen af Danmark ødelægger vores økonomi og sociale sammenhængskraft*. People's Press.
- Fogtmann, Sv. 1929: „Rotary“. Stads- og Havneingeniøren. Maanedsmeddelelser for Stads- og Havneingeniørforeningen i Danmark. Nr. 1. januar 1929, 20 årgang, s. 1-2.
- Gandrup, Hans 2010: *Tårnhøje erhvervs-mål for LF i ny plan*. Lolland-Falsters Folketidende. Lolland-Falsters Folketidende A/S: 1.
- Gaardmand, Arne 1993: *Dansk byplanlægning 1938-1992*. Arkitektens Forlag.
- Hjalager, Anne-Mette 1987: *Livsformer på Lolland, et forprojekt om dagligliv, arbejdsløshedsstrategier og erhvervsfremme*. Planstyrelsen, Miljøministeriet.
- Humlum, Johannes 1961: *Landsplanlægning i Danmark*. Gyldendal.
- Høst, Jeppe 2009: *Sammen står vi stærkere. Erfaringer fra partnerskaber i land-distrikter*. Indenrigs- og Socialministeriet. Hausenberg.
- Illeris, Sven 2005: *Egnsudvikling, egnsudviklingens historie i Danmark*. Dansk Byplanlaboratorium.
- Institut for Centerplanlægning 1962: *Dispositionsplan for Holstebro Kommune 1962*. Holstebro Kommune.
- Jensen, Tina Knudsen 2002: „Propagandakomiteen for Randers by og havn – et imageforbedrende projekt fra 1930'erne“. J. Smidt-Jensen (red.): Årbog 2002, Kulturhistorisk Museum Randers, s. 55-68.
- Kampmann, Viggo 1957: „*De forsømte landsdele*“. Dagens Nyheder. Industrirådet.
- Kanstrup, Jan og Steen Ousager 1990: *Kommunal opgaveløsning 1842-1970*. Odense Universitetsforlag.
- Johansen, Jens 1967: „Samfundsplanlægning i Holstebro“. *Byplan* 19. årgang, s. 77-81.
- Johansen, Jens 1974: „Efter 1945. Udviklingspolitik og planlægning“. Linvald, Steffen, Jens Johansen og Thorkild Ramskou: *Bro og by, en folkebog om Holstebro*, s. 105-132.
- Lund Hansen, Anders, Hans Thor Andersen og Eric Clark 2001: „Creative Copenhagen: globalization, urban governance and social change“. *European Planning Studies* 9:7, s. 851-869.
- Miljø- og Energiministeriet, Landsplanafdelingen 1996: *Danmark og europæisk planpolitik, forslag til landsplanredegørelse*. Miljø- og Energiministeriet.

- Nordrefo 1991: *Statens ansvar*. NordREFO.
- OECD 2006: „The new rural paradigm policies and governance“.
- Pedersen, Lene Vendelbo og Isabel Fluxá Rosado 2001: *Mellem industri- og IT-samfundet: Nakskov nægter at dø*. Aktuelt.
- Ray, Christopher 1999: “Endogenous Development in the Era of Reflexive Modernity“. *Journal of Rural Studies* 15:3, s. 257-267.
- Sassen, Saskia 2012: *Cities in a world economy*. SAGE/Pine Forge.
- Shucksmith, Mark 2010: „Disintegrated Rural Development? Neo-endogenous Rural Development, Planning and Place-Shaping in Diffused Power Contexts“. *Sociologia Ruralis* 50:1, s. 1-14.
- Skot-Hansen, Dorte 1998: *Holstebro i verden – Verden i Holstebro*. Kulturpolitik og -debat fra tresserne til i dag. Forlaget Klim.
- Svendsen, Gunnar Lind Haase 2013: *Livsvilkår og udviklingsmuligheder på landet, viden, cases, teorier*. Syddansk Universitetsforlag.
- Søndergaard, Morten Karnøe 2010: „Egnsudviklingens regionale variationer. Træk af udviklingen i udkantsområdernes Danmark, ca. 1960-2005“. *Sjæklen 2009*, Årbog for Fiskeri- og Søfartsmuseet, Saltvandsakvariet i Esbjerg, s. 79-99.
- Winther, Malene Brandt og Gunnar Lind Haase Svendsen 2012: “‘The Rotten Banana’ fires back: The story of a Danish discourse of inclusive rurality in the making“. *Journal of Rural Studies* 28:4 s. 466-477.

### Avisartikler

- „Efter syv års forløb nu enighed om Mejrup-Simmelkjærvejen“. *Amts-Bladet* 20.08.1956.
- „Gunnar Andreassen i radioen om arbejdet med V.J.-planen“. *Amts-Bladet* 03.01.1958.
- “Hardsyssel“. *Holstebro Dagblad* 28.09.1956.
- „Propagandamærker“. *Holstebro Dagblad* 19.12.1934.
- „Vestjylland havde den næststørste ledighed“. *Amts-Bladet* 06.03.1958.
- „V.J.-planerne åbner store muligheder for landbruget“. *Amts-Bladet* 07.01.1958.

### Utrykte kilder

- Forhandlingsprotokol for Holstebro Erhvervsråd 1934-1970. Lokalhistorisk Arkiv Holstebro.
- Rotary Holstebro, Ugebrev nr. 142, 1934. Holstebro Rotary Klub.
- Vedtægter for Holstebro Erhvervsråd, 1. april 1939. Lokalhistorisk Arkiv Holstebro.
- Vedtægter og forretningsgang for Holstebro Erhvervskontor af 01.06.1957. Lokalhistorisk Arkiv Holstebro.

### Personlige optegnelser

- Jeppe Høst 2013-2014.

---

## English abstract

### **Making development work?**

#### **Cultural and historical perspectives on regional development**

In Denmark, the question of economic development in peripheral areas is currently a highly debated topic. However, since peripheral areas are often represented as rural „outskirts“ associated with social decline, unemployment and derelict houses, the debate is not only about economic priorities and material development. At the same time in peripheral areas, local civic organisations and community activists are increasingly relied on as agents of change. This reflects back on municipal and regional authorities' application of research into the fields of strategic development and place-marketing. So as research are put into practice, local commitment and cultural assets are made into key conditions for regional development.

However, as we argue in this article, local involvement in generating growth is not something entirely new. In the 1950s several Danish towns were trying to attract industrial development through regional initiatives as well as lobby activities directed at the Danish government. In the article we examine two Danish peripheral regions, The North West of Jutland and the islands of Lolland-Falster, and discuss „development work“ as a cultural and historical phenomenon. Here we find many similarities between local development work in the 1950s and the present day, but there are also significant differences. In both periods private sector interests and public authorities are engaged in preserving and renewing their town, area and livelihood. However over time expectations raised in relation to private initiative and the public sector have changed, as well as a new mix of local and professional stakeholders, have transformed the space and practices of municipal development work. Common for development work over time is, nonetheless, the attempt to create and recreate conditions for a „good life“ in relation to the wider society. As such outside support is still seen as a precondition for local development. A recurrent question is therefore, how shifting public authorities have related to and conceptualised regional development, and in what way the „good life“ in the periphery have become an integrated part of government policy?