

(Publisert i Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift nr.3 (oktober) 2006, s.300-321;
http://idunn.no/servlets/dispatcher?marketplaceld=2000&languageId_1&siteNodeld=2569774).

Side 300:

Det nye Norgeskartet?

Av Odd Gunnar Skagestad

Fra Soria Moria til lokalplanet

Landets kommune- og fylkespolitikere går spennende tider i møte. Vi andre også, kan hende. I de senere års offentlige debatt har det i varierende – men etter hvert i økende – grad blitt slått til lyd for en omfattende og grunnleggende reform av Kongeriketets forvaltningsstruktur. I og med fjorårets regjeringsskifte er temaet også programfestet, og for alvor satt på den politiske dagsorden. En forvaltningsreform måtte dermed formodes å være på trappene. Foreløpig riktignok ikke som stort annet enn et vardøger, men noe som ligner en prosess har etter hvert begynt å avtegne seg.

I regjeringens politiske samarbeidsplattform («Soria Moria-erklæringen») ble det fastslått at «Regjeringen vil gjennom en helhetlig politikk overfor kommunesektoren sikre at oppgaver løses på lavest mulig hensiktsmessig forvaltningsnivå. Gjennom et nytt regionalt forvaltningsnivå skal flere oppgaver og mer ansvar desentraliseres fra staten og samles i nye, folkestyrte regioner». ¹ Og som ikke dét var nok, tilføyde man for godt mål at regjeringen ville:

- videreføre tre direkte folkevalgte forvaltningsnivåer.
- at endringer i kommunesektoren skal være basert på frivillighet.
- legge til rette for å styrke samhandlingen mellom kommunesektoren og tredje sektor.

Det fremgikk ikke i første omgang hvordan eller når de djerve om enn uklart formulerte tankene og visjonene skulle settes ut i livet. I en pressemelding 13. januar 2006 gav Kommunaldepartementet imidlertid

Side 301:

startskuddet for en prosess som ble varslet å skulle lede frem til en radikal forvaltningsreform.

At Norge trenger en forvaltningsreform, kan mange være enige i. Men vil det være grunn til å tro at den reformen som vi (kanskje) får, vil være nettopp *den* som vi behøver? Her er det nok av sprikende hensyn å ta. Og da har vi ikke engang begynt å ta hensyn til problemkompleksets bakgrunn – selve historikken som ligger til grunn for den ordningen som vi sleper med oss i dag. Sistnevnte forhold – samt en visjon for hvordan en reformert forvaltningsstruktur bør kunne se ut, er temaet for denne artikkelen. Det er en *radikal* visjon, i den forstand at den tar utgangspunkt i systemets *røtter*. Dette forutsetter en funksjonell forståelse av de røtter som dagens struktur er vokst frem av. Det forutsetter videre en erkjennelse av hvilke dypereleggende røtter Norge – som kulturgeografisk og historisk enhet – er tuftet på. Det er en visjon hvor det bærende element er ønskeligheten og hensiktsmessigheten av at landets forvaltningsmessige strukturer i størst mulig grad bygger på dets kulturgeografiske og historiske substrukturer.

Dagens reformdebatt – og den prosess som regjeringens initiativ har utløst – har ikke oppstått i et vakuum. Litt forenklet kan det sies at regjeringspartiene har forpliktet seg til å gjennomføre en reform i tråd med anbefalingene fra den såkalte Distriktskommisjonen, som ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 7. februar 2003 og som avgav sin innstilling til Kommunal- og regionaldepartementet 12. oktober 2004.² Kommisjonens utredning – en omfangsrik publikasjon på 129 sider – vitner om et grundig, bredt anlagt og dyptloddende arbeid hvor forvaltningssystemets funksjoner rimeligvis er viet en vesentlig del av oppmerksomheten.³ At *historikken* som ligger til grunn for dagens ordning ikke er nevnt med så mye som et ord, er desto mer oppsiktsvekkende.

Det Norske Hus – politisk kultur vs. styringstradisjon

Den amerikanske politikeren Tip O'Neill (ordfører 1977–87 i Representantenes Hus) hadde for vane å strø om seg med freske om enn noe trivielle fyndord. Det oftest siterte er «*All politikk er lokalpolitikk*». O'Neill ville trolig ha kunnet kjenne seg igjen i Norge – lokaliseringsdebattens hjemland. Hos oss er dette noe av en politikkers jernlov, som alltid manifesterer seg når store offentlige prosjekter skal realiseres: Da dukker lokaliseringsdebatten opp – den faste gjenganger i skjærings

Side 302:

punktet mellom nasjonsbyggingsprosjektet og norsk distriktpolitikk. Slik har det vært så lenge Norge har hatt noen historie. (Historisk interesserte vil vite at fenomenet tok av for alvor etter Halvdan Svartes tragiske drukningsdød i Randsfjorden ca. år 860, da distriktene ikke kunne enes om et passende gravsted for felleskongen. Utfallet ble som kjent en *delt løsning*).⁴

Vi har her å gjøre med en politisk kultur som lett kan forlede en utenforstående (og stundom oss selv, med) til å tro at vi har skapt – eller helst arvet – et i bunn og grunn desentralisert samfunn, med en rotfestet tradisjon for at beslutninger treffes ut ifra en stedsforankret forståelse og perspektiv – regionalt, distriktsvis og lokalt. I vår selvforståelse synes geografiske røtter – på godt og vondt – å fremstå som et styrende element. Fenomener som dialekter, bunadskultur og enkelte flau munnhell av typen «Skitt i Norge, leve Toten!»⁵ og «Eg er'kje fra Norge, eg e' fra Bergen!» bidrar formodentlig fortsatt til å opprettholde komplekse stereotyper om distriktsbetingede særegenheter og regionalpolitiske motsetninger, som igjen gir næring til forestillingen om et samfunn hvor det desentraliserte mangfold er det naturgitte hovedelement.

Slike forestillinger er langt på vei en illusjon. Norge er en relativt homogen nasjon, og fra gammelt av en enhetsstat med inngrodde og sterke sentralistiske styringstradisjoner.

Som valgforskeren Frank Aarebrot formulerte det på InterCity-turnéens debattmøte i Bergen ultimo august 2005: «Norge er det eneste landet i Europa som ikke har grunnlovsfestet lokalt selvstyre». ⁶

Til tross for et ikke ubetydelig landareal, og med en topografi som har bydd på store utfordringer for kommunikasjon og samkvem, har landet likevel historisk – og i folks bevissthet – i over tusen år gjennomgående vært oppfattet som én naturlig geografisk enhet. Ikke desto mindre har vi kostet på oss å operere med hele tre styringsnivåer: Det *sentrale* på riksplan, det *regionale* (fylkene) og det *lokale* (kommunene) nivå. Så overstyrt er landet at det fra tid til annen kan knirke litt i styringsstrukturen.

Med ujevne mellomrom blusser de derfor opp, debattene om hva vil skal gjøre med vårt forvaltningsmessige arvegods – disse problematiske fylkene og kommunene våre. Det dreier seg om debatter som utløses av fremsatte reformforslag, eller som i sin tur utløser nye krav om andre reformer. Reformen som gjelder hvilke oppgaver fylkene og kommu

Side 303

nene skal ha, og hvor store eller hvor mange fylker og kommuner vi trenger for at de skal kunne fungere optimalt etter sine formål. Parallelt pågår således til stadighet minst to ulike sett debatter. Derfor kjører man seg også gang på gang fast i de samme gamle nedkjørte sporene. Enkelte har hevdet at det trolig ville være fruktbart om man evnet å se disse innbyrdes sammenvevde problemstillingene under ett. Andre har tvert imot ment at det ville være mer klargjørende om man kunne håndtere spørsmålene og begrepene innbyrdes atskilt.

Men et hinder som i alle fall må forseres – uansett hvilken tilnærming man måtte helle til – er *historikken*.⁷ Dagens fylker og kommuner kom ikke bare rekende på en fjøl. For en meningsfylt reformdebatt er det vesentlig å vite *hvordan* og *hvorfor* de oppstod. Hvordan gikk det til at de har det *antallet* som de har? At *grensene* går der de går? Og

hva med de mer eller mindre haltende *navnene* som mange av fylkene er belemret med?

Kommunene – historikk, funksjon og trender

Historisk og geografisk har kommune-inndelingen røtter i middelalderens herreder og bygdelag, samt – ikke minst – i den århundregamle kirkelige organiseringen av landet i prestegjeld og sogn. I politisk/forvaltningsmessig henseende er kommunene imidlertid fremfor alt et produkt av det 19. århundres store demokratiseringsverk – kampen for folkestyre.

Formannskapsloven av 1837 knesatte prinsippet om det kommunale selvstyre. Det var et prinsipp som passet godt – ikke bare med selve demokratiseringsprosjektet, men også med det norske nasjonsbyggingsprosjektet i videre forstand. Innføringen av det kommunale selvstyret medførte en bred mobilisering av befolkningen i politisk deltagelse med en dobbelt forankring, nasjonalt så vel som lokalt: Forankring til nasjonens riksomfattende politiske system, og med virkefelt knyttet til lokalsamfunnet med dets fellesoppgaver. Og disse fellesoppgavene var notabene ikke mer ambisiøse enn at de var håndtérbare innenfor de beskjedne administrative og finansielle rammer som kommunestrukturen gav anledning til. Kommunene var gjennomgående ikke større enn de lokalsamfunnene – de bygder og bygdelag – som folk flest fra gammelt av kjente umiddelbar tilhørighet til.

Antallet kommuner skulle imidlertid komme til å variere betraktelig.

Side 304:

Spesielt gjennom annen halvdel av 1800-tallet fikk man en sterk økning ettersom større kommuner delte seg opp i mindre enheter. På 1950-tallet, da antallet hadde nådd toppen med mer enn 750 by- og landkommuner, snudde trenden. Med alle de nye og tyngende oppgavene som kommunene ble pålagt, ble regjeringens og Stortingets målsetting at vi

måtte få færre og større kommuner. I kjølvannet av Schei-komiteéns iherdige sammenslåings-bestrebelse lyktes det etter hvert å få antallet kommuner ned i de 431 stk., som er dagens nivå. Selv om vi så sent som 1. januar 2006 kunne registrere to nye kommune-fusjoner,⁸ synes denne utviklingen nå stort sett å ha stoppet opp.

Den som tror at man er kommet til veis ende, får nok likevel tro om igjen. En fortsatt vekst i den offentlige sektor, med tilsvarende ytterligere økninger av byrdefulle kommunale oppgaver, har medført et vedvarende behov for effektivisering og rasjonalisering av angjeldende oppgaver og tjenester. Dette behovet har i sin tur utløst stadig mer høylytte rop med etterlysning av større og mer slagkraftige enheter. I så måte skulle spesielt vår forrige kommunalminister – Høyreleder Erna Solberg – komme til å markere seg som en iherdig forkjemper for en radikal krymping av antallet kommuner. Noen nøyaktig fasit ble det aldri aktuelt å presentere, men signalene bar åpenbart bud om at målet måtte være en brøkdel av dagens nivå.

I dette spørsmålet har den rød-grønne regjering som tiltrådte høsten 2005, gitt signaler om at den vil stake ut en vesentlig avvikende kurs. «Ingen kommuner får betalt av meg for å slå seg sammen», uttalte kommunalminister (og Senterparti-leder) Åslaug Haga til *Aftenposten* 8. januar 2006. Og avisen kunne for egen del fastslå at «Erna Solbergs visjoner for kommune-Norge er lagt døde. En gigantisk snuoperasjon er i gang med Åslaug Haga i førersetet». ⁹

Det er for tidlig å ha noen endelig formening om hvor drastisk – for ikke å si skjellsettende – den bebudede «snuoperasjonen» vil bli. Et regjeringsskifte forandrer ikke uten videre den politiske virkelighet som politikkenes aktører må forholde seg til. Dette gjelder selv om vedkommende aktører for en stakkert stund skulle slumpe til å bekle samfunnets kommandohøyder. De problemstillinger som dagens myndigheter må takle, er de samme som den forrige regjering stod overfor. Langsiktige samfunnsmessige trender er ikke noe som forsvinner av seg selv. Uten å være altfor bastant i spåmannsrollen, er det trolig rimelig trygt å forutsi at fjorårets regjeringsskifte – og eventuelle forestående regjeringsskifter

Side 305:

– ikke vil gjøre altfor mye fra eller til når det gjelder det fremtidige mønster for organiseringen av kommune-Norge.

Selvsagt vil politikken ta farve av ulike ideologiske holdninger og ideologisk betingede tilnærminger. Selvsagt vil politikerne – så langt de formår – tilstrebe ulike løsninger, spesielt på det retoriske plan. Men heller ikke retorikken forblir upåvirket av tidens krav og de problemstillinger som beslutningstagere forholder seg til i utformingen av den praktiske politikk. I dagens løpende debatt søker de sittende myndigheter å målbare sitt kommunepolitiske mantra i slagordene «interkommunalt samarbeid» og «styrking av kommuneøkonomien», og det tales varmt om «nærhet» samtidig som det tas avstand fra «konkurransetsetting».¹⁰ Det er imidlertid symptomatisk for dagens debatt at 1960- og 70-tallets honnørord *nærdemokrati* nesten er forsvunnet ut av språket.

Fylkene – et overflødig styringsinstrument?

Våre fylker har en helt annen historie enn kommunene. Fylkene er et pussig eksempel på et bevisstløst og historieløst nasjonsbyggingsprosjekt som tok utgangspunkt i en bakevje, og ble der. Selve fylkesinndelingen – men også fylkenes funksjon – er en arv fra dansketidens *amter*. Rent administrative enheter tilpasset datidens styringsbehov. Da danskekongen Frederik III gjorde statskupp og tok enevoldsmakt i 1660-61, ble amtene innført som statlig administrativ inndelingsenhet. Vekk med feudalsamfunnets og lensvesenets styringssystem, hvor grever, baroner og slottsherrer kunne skalte og valte – fra nå av skulle tvillingrikene styres av kongen via de futer og andre embetsmenn som han fant for godt å utnevne: Byråkrater som stod ansvarlig overfor Kongen – ikke overfor folket eller adelige lensherrer.

Amtsinndelingen fikk et mønster uten nevneverdig historisk eller naturlig geografisk forankring, men var formodentlig rasjonell ut i fra de formål som den skulle tjene. Og

formålet var fremfor alt en *sentralisering* av tvillingrikenes politiske maktstruktur. For sin tid var dette et veritabelt moderniseringsprosjekt. Det var også en forvaltningsreform som skulle bli mer skjellsettende enn ettertiden har hatt helt godt av. For det er denne inndelingen – upåvirket både av frigjøringsverket i 1814 og av unionsoppløsningen i 1905 – som Norge lever med den dag i dag.

Side 306:

Noe er riktignok forandret, men det er utenpå. Som et forsinket uttrykk for det 19. århundres nasjonsbyggingsprosjekt ble amtsbetegnelsen i 1918 vedtatt utskiftet med det gamle rotnorske ordet *fylke*, og de fleste av navnene ble «fornorsket»: F.eks. ble *Smålenene* til *Østfold fylke*, *Jarlsberg og Larviks amt* ble til *Vestfold*, mens *Bratsberg* ble til *Telemark*. *Kristians amt* ble til *Oppland fylke*, mens *Nordre Bergenhus* ble til det tungvinte *Sogn og Fjordane*, og *Romsdals amt* ble til det like uhåndterlige *Møre og Romsdal fylke*. Og så videre ...

Men *selve inndelingen* – og grensene mellom dem – forble den samme som før. Og disse styringsenhetene var og er noe helt annet enn de gammelnorske fylkene. Disse lever riktignok videre som navn på de distrikter hvor folk flest har sin primære regionale tilhørighet og identitet. Her kan nevnes i fleng eksempler som Vesterålen, Helgeland, Namdalen, Sunnmøre, Hardanger, Ryfylke, Hadeland, Romerike, Valdres, Østerdalen og mange, mange flere. Kjære og kjente navn som har tjent som geografiske ankerfester for folk og fe siden uminnelige tider. Disse distriktsnavnene tilsvarer faktisk i det store og hele de enhetene som i vikingtiden og middelalderen ble kalt *fylker*. Men fortsatt har Konge-riket en administrativ hovedinndeling som er en direkte arv fra dansketidens amtsinndeling. Og om amtmanden er blitt til fylkesmann, er vedkommende fortsatt Kongens mann (eller kvinne), ikke folkets representant.

Fra midten av 1970-tallet har vi riktignok kunnet bivåne innføringen av parallelle,

folkevalgte strukturer på fylkesplan – et forsøk på å gi fylkeskommunene et nytt og levende innhold. Som demokratisk reform betraktet har dette nærmest hatt karakter av febrilsk flikking – en overflødig eksersis som i siste instans bare har resultert i et langt gjesp. Ytre staffasje, som prangende «fylkesvåpen» samt at fylkesordførerne går rundt med gilde sølvkjeder rundt halsen, har ikke hjulpet det skvatt. En treffende situasjonsbeskrivelse ble nylig fremført av kommunalminister Haga, i følgende ordelag:

I 1976 ble fylkeskommunen opprettet i sin nåværende form, som et direkte folkevalgt organ. Siden har den vært vårt mest omdiskuterte forvaltningsnivå. Fylkeskommunen har siden opprettelsen hatt utfordringer knyttet til legitimitet, både på grunn av uklar oppgavedeling i forhold til statlige myndigheter, og fordi fylkene er gitt svake virkemidler til å løse flere av sine oppgaver.¹¹

Side 307:

At dagens ordning er mindre vellykket enn godt er, har lenge vært stilltiende erkjent av de fleste politiske aktører, uten at dette har gitt seg uttrykk i en samlet vilje til å gjøre noe med det, ennsi vilje og evne til å frembringe noe samlende løsningskonsept. I stedet er det hittil blitt snakket stadig oftere om behovet for effektivisering og rasjonalisering av de store offentlige, inter-regionale oppgavene – et behov som gjerne er blitt formulert i retning av et krav om færre og mer slagkraftige fylkesenheter. Fra enkelte hold er det således blitt tatt til orde for en reduksjon fra dagens 19 til en 7–8 «superfylker», eller endog bare 5 «regioner».¹² I den grad kommunalministeren måtte være i stand til å sette agendaen for den fortsatte debatt – hvilket hennes embete unektelig gir henne en viss mulighet til – kan det nå synes som den offentlige diskurs er i ferd med å gjennomgå et veritabelt paradigmeskifte. Men heller ikke en kommunalminister har makt til å snu tidevannet. I hvilken grad en endret retorikk og et

uttalt endret perspektiv vil kunne forandre de samfunnsmessige realiteter som politikkenes aktører må forholde seg til, er derfor fortsatt et annet spørsmål.

En ny giv i et gammelt spill?

Man måtte rimeligvis bare forvente at debatten om behovet for en gjennomgripende forvaltningsreform før eller siden ville bli løftet opp på regjeringsnivå, som et særskilt og høyprofilert satsingstema. Dette skulle som nevnt innledningsvis skje i oktober 2005, da Stoltenberg II-regjeringen i sin politiske samarbeidsplattform («Soria Moria-erklæringen») varslet at det skulle «etableres et fornyet og styrket regionalt forvaltningsnivå». Hva man konkret siktet til med disse honnørordene, var ikke på det tidspunktet helt klart for de fleste. Senere uttalelser fra kommunalminister Haga har pekt tydeligere i hvilken retning iallfall ministeren ønsker å gå. Samtidig syntes imidlertid regjeringen å ha lagt seg på en noe mer forsiktig kurs hvor man i første omgang har lagt opp til en prosess som – uten å foregripe en gitt fasit basert på statsrådets visjoner – skal munne ut i et beslutningsgrunnlag.

I sin pressemelding 13. januar 2006 kunne Kommunaldepartementet opplyse at den påtenkte forvaltningsreformen vil gjelde endringer på mellomnivået – fra fylkeskommuner til «nye regioner». ¹³ Statsråd Haga kunne samtidig meddele at hun hadde sendt ut invitasjon til regionale høringsmøter i februar og mars for å få innspill til arbeidet med

Side 308:

forvaltningsreformen: – «Dette angår mange», fremholdt statsråden, «og det er derfor svært viktig for oss å reise ut og møte folk på lokalplanet og lytte til hva de har å si. Disse innspillene vil bli en viktig ressurs for oss i arbeidet videre». Det ble forkynt at høringsmøtene (i alt 9 i tallet) ville få deltagelse av statsråden selv eller en av hennes

statssekretærer, samt representanter for den politiske ledelse i Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Videre inviterte man representanter fra kommunene, fylkeskommunene, fylkesmannsembetene, Sametinget og KS (kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon), dessuten ble pressen hilst velkommen til å overvære møtene.

Kommunaldepartementet kunne fortelle at regjeringen i første omgang ville ta stilling til hvilke oppgaver som skal overføres til regionene, og parallelt vurdere de deler av regional statsforvaltning som blir mest berørt av forvaltningsreformen. Og statsråd Haga tilføyde at – «Samtidig mener jeg at det vil være viktig å se på mulighetene for å desentralisere ytterligere oppgaver til det kommunale nivået».

Den prosessen som her ble satt i gang, ble videre opplyst å ha en fremdriftsplan som tar sikte på at regjeringen vil legge frem en stortingsmelding om forvaltningsreformen høsten 2006. Det ble samtidig tilkjennegitt at meldingen vil ta for seg oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene, samt at spørsmål om endringer i inndelingen først vil bli tatt opp når Stortinget har sagt sitt om oppgavefordelingen.

På politisk bærtur i Eventyrland?

Hva innebærer egentlig den prosessen regjeringen har lagt opp til? Hvor mye er uttrykk for målrettet besluttsomhet og handlingsvilje? Eller endog uttrykk for engasjement, entusiasme og overbevisning? Og hvor mye er retorikk bestående av tildels sprikende honnørord som – sammen med selve prosessen – i beste fall kan bidra til å skape inntrykk av lydhørhet overfor ulike interessegrupper samtidig som man tilslører underliggende stridsspørsmål?

Allerede to dager etter Kommunaldepartementets pressemelding brakte *Aftenposten* en artikkel som gjengav nærmest påfallende ordknappe og forbeholdne uttalelser fra kommunalministeren («Haga sår tvil om hvor stor reformen blir») og som betonte den interne uenighet mellom regjeringspartier og statsråder i saken («Her er uenigheten spesielt stor mellom statsminister Jens Stoltenberg og kommunalminister Åslaug Haga»).¹⁴ Det

Side 309:

helhetsinntrykk som her ble formidlet, var at regjeringens initiativ var gjennomsyret av dobbeltkommunikasjon. Eller alternativt – for å legge godviljen til – at det ble lagt et løp hvor «veien blir til mens man går».

Det kan bli et morsomt løp. Iallfall hvis man passer på å ikke falle av i svingene!

Men det kan også tenkes at løpet bærer like lukt ut i en hengemyr, hvor løpsledelsen får sin fulle hyre med å redde stumpene og administrere nedturen. En nedtur som i etterhånd vil kunne fortone seg som en politisk bærtur i Eventyrland. Prosessens første sekvens – de bredt anlagte høringsmøtene som statsråden oppgav å tillegge en så stor vekt – er i skrivende stund (juli 2006) en forlengst tilbakelagt etappe. Hva som vil komme ut av denne aktiviteten, er det – enn så lenge – vanskelig å ha noen særlig velbegrunnet formening om. Medieomtalen har iallfall hittil vært påfallende sparsom, og det er foreløpig vanskelig å øyne konturene av en fornyet offentlig debatt.

Dette er ikke uten videre Kommunaldepartementets feil. Fra dét hold har man pliktskyldigst gått ut med kunngjøringer som i noe større detalj har redegjort for den påtenkte reformen – slik man ser for seg hva den vil inneholde – samt, ikke minst, hvordan man ser for seg prosessen som skal lede frem til reformen.¹⁵ Det fremgår her at reformen tenkes gjennomført fra 1. januar 2010, og at selve prosessen vil se ut som følger:

Initiativ	Tentativt tidspunkt
Fremleggelse av stortingsmelding om forvaltningsreform:	Høst 2006
Behandling i Stortinget av meldingen:	Høst 2006
Lokale og regionale prosesser i forhold til -inndeling:	Høst 2006–høst 2007
Odelstingsproposisjon, inndelingsalternativer:	Vår 2008
Implementering av forvaltningsreform:	1. januar 2010

Et ambisiøst opplegg – ikke minst fordi man parallelt med reform-behandlingen også

forutsetter at det i 2007 skal avholdes fylkestingsvalg «på ordinær måte». Og mens prosessen er en sak for seg, skinner det klart igjennom av statsråd Hagas forhåndsprosedyre at et hovedsiktemål – hvor utgangspunktet paradoksalt nok er en klar erkjennelse av fylkeskommunenes fallitt – nettopp er å styrke fylkeskommunen som regionalpolitisk aktør, hvor det rådende mantra vil være at «vi trenger mellomnivået».¹⁶

Side 310:

Om medieomtalen stort sett har vært sparsom og den offentlige debatt langt på vei fraværende gjennom første halvår 2006, må det vedgås at kommunalminister Haga iallfall har vist en viss grad av vilje og evne til å være synlig på banen. I et intervju med *Aftenposten* 30. juni 2006 tok kommunalministeren et nytt og åpenbart nøye avmålt skritt i retning av å lette litt på sløret om den delen av forvaltningsreformen som spesielt angår de nye regionene.¹⁷ Hagas hovedbudskap var her at ansvaret for næringsutvikling vil være en sentral oppgave for regionene og «et viktig bidrag til verktøykassen». Videre ble det slått fast at helseforetakene vil bli uberørt av regionreformen «fordi helsereformen ikke har satt seg». Statsråden lot seg imidlertid ikke lokke til å kommentere spekulasjonene om hvor mange nye regioner som vil bli foreslått etablert: – «Du får ikke noe antall av meg, jeg konsentrerer meg om innhold først og struktur etterpå».

Avisen kunne imidlertid – i direkte tilknytning til intervjuet med Haga, men øyensynlig for egen regning – avsløre at man satt inne med følgende kunnskap om reformplanene:

- Dagens fylkeskommuner skal erstattes av færre, større regioner – trolig ni.
- Regionene skal, som dagens fylkeskommuner, ha folkevalgt ledelse.
- Flere oppgaver som i dag ligger under den statlige fylkesmannen, skal overføres til regionene – først og fremst miljøvern og landbruk.

- Fylkesmannens hovedoppgave blir tilsyn og klagebehandling.
- Fylket kan fortsatt komme til å bestå som valgdistrikt ved stortingsvalg.
- Selv om en Sp-statsråd kjører frem reformplanen, er mange i Senterpartiet skeptiske til planer om store regioner.

Avisens sistnevnte påstand – om uenighet innad i Senterpartiet – synes ikke helt å være grepet ut av luften. Det har iallfall vakt en viss oppmerksomhet at partiets tidligere leder, nå fylkesmann, Anne Enger Lahnstein har gått påfallende sterkt ut med advarsel mot planene om å erstatte dagens fylker med færre og større regioner.¹⁸

Uansett hvilket innhold og struktur den forestående reformen – og debatten om den – vil få, står vi etter alt å dømme overfor en langdryg prosess, hvor tidsdimensjonen i seg selv vil kunne bli ett av flere styrende elementer.

Til tross for Kommunaldepartementets spede forsøk på å hausse opp

Side 311:

initiativet og skape blest og oppslutning om dette maratonløpet, har responsen ute i folket foreløpig vært labert avventende. En kvalifisert gjetning tør være at når en del runder er tilbakelagt, vil også statsråd Haga ha kunnet erfare at «*den som sår vind, vil høste storm*».¹⁹ Eller – for å uttrykke det noe mindre dramatisk – at den politiske virkelighets pendel kan være i ferd med å slå tilbake i retning av en agenda preget av de sentraliseringsideologiene som frem til fjorårets Stortingsvalg var de toneangivende i reformdebatten.

Blant forhold som gjør at Hagas prosjekt er beheftet med atskillig usikkerhet, skal pekes på følgende:

- Prosjektets tidshorisont, som strekker seg langt inn i neste Stortingsperiode, – noe som erfaringsmessig betyr at «*mye kan skje underveis*», for å si det enkelt.

- Det åpenbare fravær av en grunnfestet konsensus-basert entusiasme innenfor regjeringskoalisjonen.
- At de politiske fronter i saken ennå ikke har avtegnet seg med full klarhet og styrke, selv om det forlengst er åpenbart at den foreslåtte reformen bryter med det konsept som Høyre – og spesielt partileder Solberg – har identifisert seg med. Som et forvarsel om den striden som må forventes når den bebudede Stortingsmelding foreligger, kan imidlertid noteres at også Fremskrittspartiet – det største opposisjonspartiet – nå er i ferd med å flagge en aktivt avvisende profil i denne saken.²⁰
- Gryende motstand mot kommunalministerens planlagte region-reform innen landets ledende fagmiljøer (samfunnsgeografi, administrasjon og samfunnsøkonomi), hvor en rekke professorer m.v. har stått frem med karakteristikker som «luftslott» og «kvasi-regio-nalisering», og fremholdt bl.a. at den påtenkte reformen vil bli svært kostbar, lite effektiv, samt mangle folkelig oppslutning og legitimitet.²¹

Samtidig kan det bemerkes at de forpostfektninger som hittil har foregått, har nærmest utelukkende dreiet seg om forvaltningsoppgaver og ulike modeller for fordeling av den makt som følger med disse – ikke om selve *strukturen* i det fremtidige forvaltningssystem.²² Mye tyder på at dette også vil være tilfellet for den videre prosess.

Intet av dette betyr at Hagas prosjekt er skutt ned før det er kommet på vingene, men det betyr heller ikke at det nødvendigvis vil fly.

Side 312:

Reformdebatten – et strukturelt perspektiv

Det er ingen selvfølge at Hagas prosjekt kun vil bli stående som en parentes i det

langsiktige arbeidet med en forvaltningsreform av robust og varig karakter. Til prosjektets fordel – hva angår spørsmålet om det er liv laga – taler først og fremst den omstendighet at det ikke foreligger noe klart formulert og fremfor alt samlende alternativt løsningskonsept. Det hjelper ikke å kunne argumentere med at de funksjonelle behov som samfunnsutviklingen medfører, tilsier mer sentraliserte løsninger, hvis man ikke samtidig kan anvisa en modell for hvordan dette kan gjøres uten at det går på bekostning av samfunnsverdier knyttet til forestillinger om honnørbegreper som «nærhet», «lokal forankring» og «demokratisk medvirkning».

Men om vi nå postulerer at sentraliseringstanken likevel får fornyet gjennomslag i den videre beslutningsprosess: Hva er det vi ser for oss innen f.eks. en 10–15-års tidshorisont – et Norge inndelt i 100 storkommuner fordelt på i alt 7 fylker? Vil dette nødvendigvis være en rasjonell og effektiv forvaltningsstruktur? Svaret vil formodentlig bero på arten og omfanget av de oppgaver som man mener at den offentlige sektor skal ha hånd om. Det vil videre bero på i hvilken grad man mener at de regionale og lokale styringsnivåer skal være rene avlastningsorganer for de sentrale myndighetsinstanser, eller i hvilken grad de også skal ivareta nærdemokrati-funksjoner.

Om disse spørsmålene er ikke bare meningene delte, det skorter også på noe som kan ligne en felles virkelighetsforståelse i våre politiske miljøer på deres ulike nivåer. For den som mener seg å besitte det store overblikket, kan en reduksjonistisk tilnærming gi en grei nøkkel til en helhetsforståelse. Eksempelvis kunne urbanisten Erling Fossen under fjorårets valgkampsummer sammenfatte problemkomplekset i følgende konturmessige ordelag: «Norgeskartet skal tegnes på nytt. Ikke bare fordi regionsforskere på ulike høyskoler skal ha noe å gjøre, men fordi globalisering av økonomien og endring av produksjonskreftene krever en ny politisk organisering».²³ Og for riktig å stille den politiske virkelighets virkelighetsfjernhet til skue, gav han samtidig til beste følgende komprimerte bilde av de standpunkter og holdninger som styrer den aktuelle politiske diskurs:

Side 313:

Alle partiene er samstemte i at fylkeskommunene skal bort. Høyre og Frp vil ha to forvaltningsnivåer bestående av store og sterke byregionkommuner og en sterk stat, mens de rød-grønne har forpliktet seg til å jobbe for et sterkt folkevalgt regionalt nivå bestående av fra fem til ni regioner. Men en debatt- turné til de største byene og deres omland har drept all tro på en regional reform. I Ålesund sa fylkesordfører for Møre og Romsdal, Jon Aasen (Ap), at fylkene kom til å bestå i uoverskuelig framtid. SVs representanter på turnéen repeterte det samme mantraet om at alle former for sammenslåing, både på kommune- og fylkesnivå, må skje frivillig, og da vet vi hva som kommer til å skje: ingenting.²⁴

At ulike politiske partier kan ha ulik oppfatning når det gjelder arten og omfanget av de oppgaver som man mener at den offentlige sektor skal ha hånd om, burde ikke forbause noen. (Mer forbausende tør det faktisk være at akkurat disse spørsmålene har vært nærmest totalt fraværende i den offentlige debatt om Kongerikets styringsstruktur, men dét er et tema som vi kan la ligge i foreliggende sammenheng). At ulike politiske partier kan ha divergerende oppfatninger om hvordan et gitt problemkompleks best kan håndteres, er imidlertid noe nær en selvfølgelighet. At ett og samme politiske parti kan ha ulik agenda sentralt og ute i distriktene, er for så vidt heller ikke noe nytt eller oppsiktsvekkende. Det samme kan gjerne også sies om den ovensiterte pessimistiske spådom, at «ingenting» kommer til å skje. Men noe slikt *vet* vi jo ikke, enn så lenge. Det vi «vet», er at en bred og åpen offentlig debatt om landets styringsstruktur er et ubetinget gode – iallfall hensett til realiseringen av de intensjoner som i sin tid ble nedfelt i Grunnlovens (§ 100) formaninger vedrørende «frimodige ytringer om statsstyrelsen og enhver annen gjenstand».

Og det er nettopp med inspirasjon hentet fra den ånd og de intensjoner som denne Grunnlovsparagrafen bærer bud om, at det i anledning av regjeringens reforminitiativ synes særlig betimelig å slå til lyd for en radikalt ny debatt om hva som bør inngå i konseptet «Det nye Norgeskartet».

Det nye Norgeskartet – en tentativ skisse

Uansett hvilke standpunkter man måtte innta i spørsmål som gjelder statsmaktens omfang, graden av sentralisme, lokaldemokrati osv., vil det være all grunn til å stille spørsmålet om et land som Norge virkelig *trenger* hele tre styringsnivåer. Det er i første rekke dette spørsmålet

Side 314:

styringsstruktur-debatten burde dreie seg om. Dersom man kommer til at det faktisk er tilstrekkelig med ett styringsnivå under det sentrale, vil vi ha en gylden anledning til å slå sammen de to underliggende nivåene, det lokale og det regionale. Den rasjonelle løsningen ville da være å overføre de fleste oppgaver som i dag er tillagt fylkene, til staten sentralt. Og dersom vi – for å få såkalte slagkraftige enheter – reduserer antallet kommuner til f.eks. ca. 100 stykker, så nærmer vi oss faktisk det antallet fylker (60-70 stk.) som Norge hadde i middelalderen. Disse var – og er fortsatt – distrikter med forlengst etablerte og stort sett geografisk definerte innbyrdes grenser. Navn – tradisjonsrike, men sam-tidig høyst levende navn som folk føler tilhørighet til – har de jo allerede. Så hvorfor ikke da like godt kalle dem fylker?

Den visjon som forfatteren av disse linjer ønsker å målbære, forutsetter altså en reduksjon fra dagens tre til to styringsnivåer. Det er en visjon som kan synes radikal i forhold til dagens tilvante mønster, men behøver ikke av den grunn være urealisérbar. Realismen vil først og fremst bero på våre beslutningstageres evne og vilje til å tenke *litt* annerledes enn langs de opptrukne spor og i de ferdig avmerkede baner. At dette er spor og baner hvor man jo allikevel erfaringsmessig ikke vil makte å enes om noe samlende løsningskonsept, burde være et friskt incentiv til en smule nytenkning.

Som anskueliggjøring av hvordan en slik forvaltningsreform ville se ut, følger vedlagt

denne artikkel et tentativt og skissemessig forslag til ny administrativ inndeling,²⁵ hvor fylkene og kommunene inngår i en ny enhet, mindre enn dagens fylker og større enn dagens kommuner. Disse forvaltningsenhetene, som i samsvar med tidligere historisk bruk bør kalles *fylker*, vil da forslagsvis kunne tillegges de oppgavene som nå påhviler dagens kommuner.

Forslaget er skissemessig i den forstand at det er ment som et diskusjonsgrunnlag snarere enn som noen endelig fasit. I skissen er det foreslått 70 nærmere definerte enheter. Tallet 70 er høyst tentativt: Det kunne gjerne være flere – eller for den saks skyld færre. Idéelt sett ville man kunne tenke seg en situasjon med jevnstore enheter med hensyn til areal så vel som folketall. Noe slikt er ikke mulig – Norge er rett og slett ikke skrudd sammen med en slik ordning for øye. For Norges vedkommende vil enhver inndeling bestå av en uensartet, sprikende masse – fra små og relativt folkerike enheter til vidstrakte og tynt befolkede distrikter. Den foreslåtte inndeling følger heller ikke slavisk viking

Side 315:

-tidens eller middelalderens fylker. Dét ville knapt være naturlig i lys av de forandringer – befolkningsmessig, kommunikasjonsmessig og samfunnsmessig forøvrig – som landet i løpet av de siste 1000 år faktisk har gjennomgått (poenget med forslaget er da heller ikke et svermerisk forsøk på å mane til live forgangne sjablonger).

Hovedsaken er ikke antallet, men selve *modellen* – med dens kulturgeografiske og historisk betingede funksjonelle fortrinn.

For navnsettingens vedkommende, er svaret gjennomgående gitt i og med at de fleste distrikter har bevart sine navn fra alders tid, om enn i mer eller mindre modernisert form. Enkelte navn er riktignok gått i glemmeboken, uten at nye er kommet til som erstatning. Vi har også eksempler på at gamle navn er gått av bruk, samtidig som navn

av nyere dato er blitt så godt innarbeidet at det ville være meningsløst å søke å gjenopplive de opprinnelige. Det ville f.eks. være temmelig sært – for ikke å si direkte fjollete – å skifte ut det utmerkede navnet *Østfold* med vikingtidens *Vingulmork* (og de kronologisk mellomliggende benevnelsene *Borgarsyssel* og *Smålenene* ville ikke være stort bedre).

Endelig rommer landet vårt også – både hist og her – områder som i folks bevissthet ikke uten videre har vært oppfattet som naturlige deler av noe fast innarbeidet større hele. I den vedlagte skissen er dette håndtert ved vilkårlig etablering av geografiske enheter av mer eller mindre naturlig sammensatt karakter (f.eks. «*Asker og Bærum*», «*Nedre Buskerud*», «*Karmsund og Haugalandet*», eller oppsplittingen av Vest-Agder fylke i tre sub-enheter som i mangel av noen mer spenstige navn er kalt «*Kristiansand og Omegn*», «*Mandal og Omegn*» og «*Sira/Kvina*», likeledes ved at Trondheim m/omegn og innenforliggende dalstrøk er slått sammen under den kreative og lett sjokoladeduftende samlebenevnelsen «*Nidar*»). Flere av de foreslåtte enhetene kan således fremstå som mer eller mindre kunstige nydannelser – både når det gjelder utstrekning og navnsetting. Videre er enkelte av de tradisjonelle distriktene så små og folkefattige at det kan synes mest hensiktsmessig å la dem inngå i fusjon med nabodistriktet (derav slike dobbeltnavn-enheter som «*Hadeland og Land*», «*Numedal og Sandsvær*» og «*Setesdal og Råbyggelaget*»). Ikke minst i så måte har skissen et opplagt for-bedringspotensiale, som selvsagt innbyr til nærmere diskusjon.

* * *

For virkelig å håndtere de grunnleggende samfunnsspørsmål, så som grensene for statens makt og forholdet mellom de styrende og de styrte,

Side 316:

vil det selvsagt aldri være tilstrekkelig med rent administrative reformer – selv ikke en så drastisk reform som den som foreslås her. Men dét er ingen grunn til å forsømme de utfordringer som Kongerikets nedarvede og utdaterte forvaltningsstruktur frembyr. Her står vi overfor en uforløst og spennende offentlig oppgave: I påvente av at det skal

lykkes å rydde opp i politikken og forvaltningens retning, substans og irrganger (hvilket uansett vil være en «*tall order*»), kan det være greit å få ryddet opp i de ukurante spor og streker som historien har etterlatt seg på Norges-kartet.

Vedlegg: Skisse til ny fylkesinndeling

1. ØSTFOLD (alle kommuner i nåværende Østfold fylke, minus Hobøl og Rømskog)
 2. FOLLO (Vestby, Ski, Ås, Frogn, Nesodden, Oppegård og Enebakk fra nåv. Akershus fylke, samt Hobøl fra nåv. Østfold fylke)
 3. HØLAND (Aurskog-Høland fra nåv. Akershus, samt Rømskog fra nåv. Østfold)
 4. ROMERIKE (Sørum, Fet, Rælingen, Lørenskog, Skedsmo, Nittedal, Gjerdrum, Ullensaker, Nes, Eidsvoll, Nannestad og Hurdal fra nåv. Akershus)
 5. OSLO (Nåv. Oslo, – by og fylke)
 6. ASKER og BÆRUM (Asker og Bærum fra nåv. Akershus)
 7. SOLØR (Brandval fra nåv. Kongsvinger kommune samt Grue, Åsnes og Våler kommuner, samtlige fra nåv. Hedmark fylke)
 8. ODAL og VINGER (Nord-Odal, Sør-Odal, Eidskog samt Kongsvinger minus Brandval, alle fra nåv. Hedmark fylke)
 9. HEDEMARKEN (Hamar, Ringsaker, Løten og Stange fra nåv. Hedmark)
 10. SØR-ØSTERDAL (Elverum, Åmot, Stor-Elvdal og Rendalen fra nåv. Hedmark)
 11. TRYSIL (Trysil og Engerdal fra nåv. Hedmark)
 12. NORD-ØSTERDAL (Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Os fra nåv. Hedmark)
 13. SØR-GUDBRANDSDAL (Lillehammer, Gausdal, Øyer, Ringebu, Sør-Fron og Nord-Fron fra nåv. Oppland fylke)
-

Side 317:

14. NORD-GUDBRANDSDAL (Dovre, Lesja, Skjåk, Lom, Sel fra nåv. Oppland)
15. VALDRES (Sør-Aurdal, Etnedal, Nord-Aurdal, Vestre Slidre, Øystre Slidre og Vang fra nåv. Oppland)
16. TOTEN (Gjøvik, Østre Toten og Vestre Toten fra nåv. Oppland)
17. HADELAND og LAND (Jevnaker, Lunner, Gran, Søndre Land og Nordre Land fra nåv. Oppland)
18. HALLINGDAL (Flå, Nes, Gol, Hemsedal, Ål og Hol fra nåv. Buskerud fylke)
19. RINGERIKE (Ringerike og Hole fra nåv. Buskerud)
20. MODUM (Modum, Sigdal og Krødsherad fra nåv. Buskerud)
21. EIKER (Øvre Eiker og Nedre Eiker fra nåv. Buskerud)
22. NUMEDAL og SANDSVÆR (Kongsberg, Flesberg, Rollag samt Nore og Uvdal fra nåv. Buskerud)
23. NEDRE BUSKERUD (Drammen, Lier, Røyken og Hurum fra nåv. Buskerud)
24. VESTFOLD (alle kommuner i nåv. Vestfold fylke)
25. GRENLAND (Porsgrunn, Skien, Siljan og Bamble fra nåv. Telemark fylke)
26. ØST-TELEMARK (Notodden, Nome, Bø, Sauherad, Tinn og Hjartdal fra nåv. Telemark)
27. VEST-TELEMARK (Vinje, Tokke, Fyresdal, Nissedal, Kviteseid og Seljord fra nåv. Telemark)
28. VESTMAR (Kragerø og Drangedal fra nåv. Telemark samt Risør og Gjerstad fra nåv. Aust-Agder fylke.)
29. NEDENES (Grimstad, Arendal, Tvedestrand og Lillesand fra nåv. Aust-Agder fylke)

30. SETESDAL og RÅBYGGELAGET (Birkenes, Åmli, Iveland, Evje og Hornnes, Bygland, Valle, Bykle, Vegårshei og Froland fra nåv. Aust-Agder)
 31. KRISTIANSAND og OMEGN (Kristiansand, Vennessla, Song-dalen og Søgne fra nåv. Vest-Agder fylke)
 32. MANDAL og OMEGN (Mandal, Marnardal, Åseral, Audnedal, Lindesnes, Hægebostad og Lyngdal fra nåv. Vest-Agder)
 33. SIRA/KVINA (Farsund, Flekkefjord, Kvinesdal og Sirdal fra nåv. Vest-Agder)
 34. DALANE (Eigersund, Sokndal, Lund, Gjesdal og Bjerkreim fra nåv. Rogaland fylke)
-

Side 318:

35. JÆREN (Stavanger, Sandnes, Hå, Klepp, Time, Sola og Randaberg fra nåv. Rogaland)
36. RYFYLKE (Forsand, Strand, Hjelmeland, Suldal, Sauda, Finnøy, Rennesøy, Kvitøy, Vindafjord og Bokn fra nåv. Rogaland)
37. KARMSUND og HAUGALANDET (Haugesund, Tysvær, Karmøy og Utsira fra nåv. Rogaland)
38. SUNNHORDLAND (Sveio, Bømlo, Etne, Stord, Fitjar, Tysnes samt sydlige halvdel av Kvinnherad kommune fra nåv. Hordaland fylke)
39. MIDTHORDLAND (Bergen, Austevoll, Fjell, Sund, Os, Fusa, Samnanger og Askøy fra nåv. Hordaland)
40. NORDHORDLAND (Fedje, Øygarden, Austrheim, Radøy, Masfjorden, Meland, Lindås, Osterøy, Vaksdal og Modalen fra nåv. Hordaland)
41. HARDANGER (Odda, Ullensvang, Eidfjord, Ulvik, Granvin, Kvam, Jondal og nordlige halvdel av Kvinnherad kommune fra nåv. Hordaland)
42. VOSS (Nåv. Voss kommune fra nåv. Hordaland)

43. SOGN (Solund, Gulen, Hyllestad, Høyanger, Balestrand, Vik, Aurland, Leikanger, Sogndal, Luster, Årdal og Lærdal fra nåv. Sogn og Fjordane fylke)
44. SUNNFJORD (Flora, Askvoll, Fjaler, Gaular, Førde, Jølster og Naustdal fra nåv. Sogn og Fjordane)
45. NORDFJORD (Selje, Vågsøy, Bremanger, Eid, Gloppen, Hornindal og Stryn fra nåv. Sogn og Fjordane)
46. SUNNMØRE (Ålesund, Giske, Haram, Hareid, Herøy, Norddal, Sande, Skodje, Stordal, Stranda, Sula, Sykkylven, Ulstein, Vanylven, Volda, Ørskog og Ørsta fra nåv. Møre og Romsdal fylke)
47. ROMSDAL (Molde, Aukra, Fræna, Midsund, Nasset, Rauma, Sandøy og Vestnes fra nåv. Møre og Romsdal)
48. NORDMØRE (Kristiansund, Aure, Averøy, Eide, Frei, Gjemnes, Halså, Rindal, Smøla, Surnadal, Sunndal, Tingvoll og Tustna fra nåv. Møre og Romsdal)
49. FOSEN (Frøya, Hitra, Hemne, Snillfjord, Agdenes, Ørland, Rissa, Bjugn, Roan, Åfjord og Osen fra nåv. Sør-Trøndelag fylke)
50. ORKDAL (Orkdal, Meldal, Rennebu og Oppdal fra nåv. Sør-Trøndelag)

Side 319:

51. GAULDAL (Skaun, Melhus, Midtre Gauldal, Holtålen, Røros fra nåv. Sør-Trøndelag)
52. NIDAR (Trondheim, Malvik, Klæbu, Selbu og Tydal fra nåv. Sør-Trøndelag)
53. STJØRDALEN (Stjørdal og Meråker fra nåv. Nord-Trøndelag fylke)
54. INNHERRED (Steinkjer, Levanger, Frosta, Leksvik, Mosvik, Verran, Inderøy og Verdal fra nåv. Nord-Trøndelag)
55. NAMDALEN (Namsos, Namdalseid, Flatanger, Vikna, Leka, Fosnes, Nærøy, Overhalla, Høylandet, Grong, Snåsa, Namsskogan, Røyrvik og Lierne fra nåv.

Nord-Trøndelag)

56. SØR-HELGELAND (Alstahaug, Bindal, Brønnøy, Sømna, Grane, Hattfjelldal, Herøy, Leirfjord, Vefsn, Vega og Vevelstad fra nåv. Nordland fylke)
57. RANA (Rana og Hemnes fra nåv. Nordland)
58. YTRE HELGELAND (Dønna, Lurøy, Meløy, Nesna, Rødøy og Træna fra nåv. Nordland)
59. SALTEN (Bodø, Beiarn, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Saltdal, Steigen, Sørfold og Tysfjord fra nåv. Nordland)
60. OFOTEN (Narvik, Ballangen, Evenes, Lødingen og Tjeldsund fra nåv. Nordland)
61. LOFOTEN (Røst, Værøy, Moskenes, Flakstad, Vestvågøy og Vågan fra nåv. Nordland)
62. VESTERÅLEN (Sortland, Andøy, Bø, Hadsel og Øksnes fra nåv. Nordland)
63. SØR-TROMS (Kvæfjord, Harstad, Ibestad, Bjarkøy, Skånland, Gratangen, Lavangen, Salangen, Dyrøy, Sørreisa, Tranøy, Lenvik, Torsken og Berg fra nåv. Troms fylke)
64. INDRE TROMS (Bardu, Målselv, Balsfjord og Storfjord fra nåv. Troms)
65. TROMSØ (Nåværende Tromsø kommune fra nåv. Troms)
66. NORD-TROMS (Karlsøy, Lyngen, Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen fra nåv. Troms)
67. ALTA (Alta, Kautokeino, Loppa, Hasvik, Kvalsund, Hammerfest og Måsøy fra nåv. Finnmark fylke)
68. PORSANGER (Porsanger, Karasjok, Nordkapp og Lebesby fra nåv. Finnmark)

69. TANA (Tana, Gamvik og Berlevåg fra nåv. Finnmark)

70. VARANGER (Vardø, Vadsø, Båtsfjord, Sør-Varanger og Nesseby fra nåv. Finnmark)

- 1 Plattform for regjerings samarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti Senterpartiet, (odin.dep.no/filarkiv/260512/regjeringsplattform.pdf), Kap.6 «Folkesty lokalsamfunn og regionalpolitikk», s.30.
- 2 Pressemelding nr. 161/2004 av 12.10.2004 fra Kommunal- og regionaldepartementet (<http://www.dep.no/odinarkiv/norsk/bondevikII/krd/pressem/016061-070228/dok-bu>)
- 3 Utredning fra Distriktskommisjonen, trykt som NOU 2004:19 Livskraftige -distrikte regioner, Statens forvaltningstjeneste, Oslo 2004.
- 4 Snorre Sturlason, Halvdan Svartes Saga, avsnitt 9.
- 5 Munnhell først formulert av Bjørnstjerne Bjørnson i diktet «Andersen fra Toten», tryk Verdens Gang 4. mars 1889.
- 6 Gjengitt i Erling Fossen, «Regional apati», artikkel i Samtiden, nr. 4, 2005.
- 7 Jfr. Odd Gunnar Skagestad, Norge på terskelen, DirekteForlaget, Oslo 2000, s.46–47. samt forfatterens artikkel «Fylker og kommuner: rydd opp i norgeskartet», Aftenpos (morgennr.), 6. august 2005, s.5.
- 8 Ved sammenslåinger 1.1.2006 av Aure og Tustna kommuner i Møre og Romsdal fylke Ølen og Vindafjord kommuner i Rogaland fylke (hvorved Ølen samtidig ble overført Hordaland til Rogaland), ref. <http://www.ssb.no/kommuner>.
- 9 Se artikkelen «Ernas fanesaker opp i røyk», Aftenposten 8. januar 2006, s.4–5.
- 10 Som illustrerende eksempel i så måte skal fremheves kommunalminister Åslaug Haga i radiodebatt med forgjengeren Erna Solberg i aktualitetsprogrammet «Syttent Tretti» januar 2006.
- 11 Åslaug Haga, «Sterke regioner for framtida», kronikk i Dagbladet 7. februar 2006.
- 12 Bl.a. lansert av Sverre Jervell i boken Norge foran oppbruddet, Europaprogrammet, 1999.
- 13 Pressemelding nr. 03/2006 av 13.01.2006 fra Kommunal- og regionaldepartementet

- (<http://odin.dep.no/krd/norsk/tema/kommune/press/pressemeld/016051-991422/dok-bu...>)
- 14 Artikkelen «For tidlig med nye regionkart», Aftenposten 15. januar 2006.
- 15 Se spesielt kunngjøringene på Kommunaldepartementets nettsider «Forvaltningsreform» (<http://odin.dep.no/krd/norsk/tema/kommune/reform/dok-bu.html>); «Om reformen» (<http://odin.dep.no/krd/norsk/tema/kommune/reform/016051-991428/dok-bu.html>); samt «Prosess» (<http://odin.dep.no/krd/norsk/tema/kommune/reform/016051-991429/dok-bu.html>).
- 16 Åslaug Haga, «Sterke regioner for framtida», op.cit.
- 17 «Stort ansvar til regionene», artikkel i Aftenposten (morgennr.), 30. juni 2006; jfr. også avisens lederartikkel «Tung reform» 3. juli 2006.
- 18 «Lahnstein ber Haga bremse», artikkel i Aftenposten (morgennr.), 26. april 2006.
- 19 Ordtak med opphav Profeten Hoseas Bok, kap.8, 7. vers.
- 20 Spesielt poengtert av FrPs parlamentariske leder Siv Jensen i TV-debattprogrammet «Standpunkt» på NRK1 14. mars 2006.
- 21 Referert i artikkelen «Haga-reform refsnes» i Aftenposten (morgennr.), 15. august 2006.
- 22 Lars Hellberg, «Reform i tynn tråd», undertitel «Maktfullkomne rikspolitikere kan torpedere den planlagte regionreformen. Striden står om hvilke oppgaver de nye regionene skal få», artikkel i Aftenposten (morgennr.), 20. april 2006.
- 23 Erling Fossen, «Regional apati», op.cit.
- 24 Fossen, op.cit.
- 25 Omfatter kun fastlands-Norge, og berører således ikke Svalbards status som særskilt syssel innenfor Kongeriket, ei heller Jan Mayens særstatus, underlagt fylkesmannen i Nordland.