

NORSKE KOMMUNER

STRUKTUR OG UTVIKLINGSTREKK

1837 - 2015

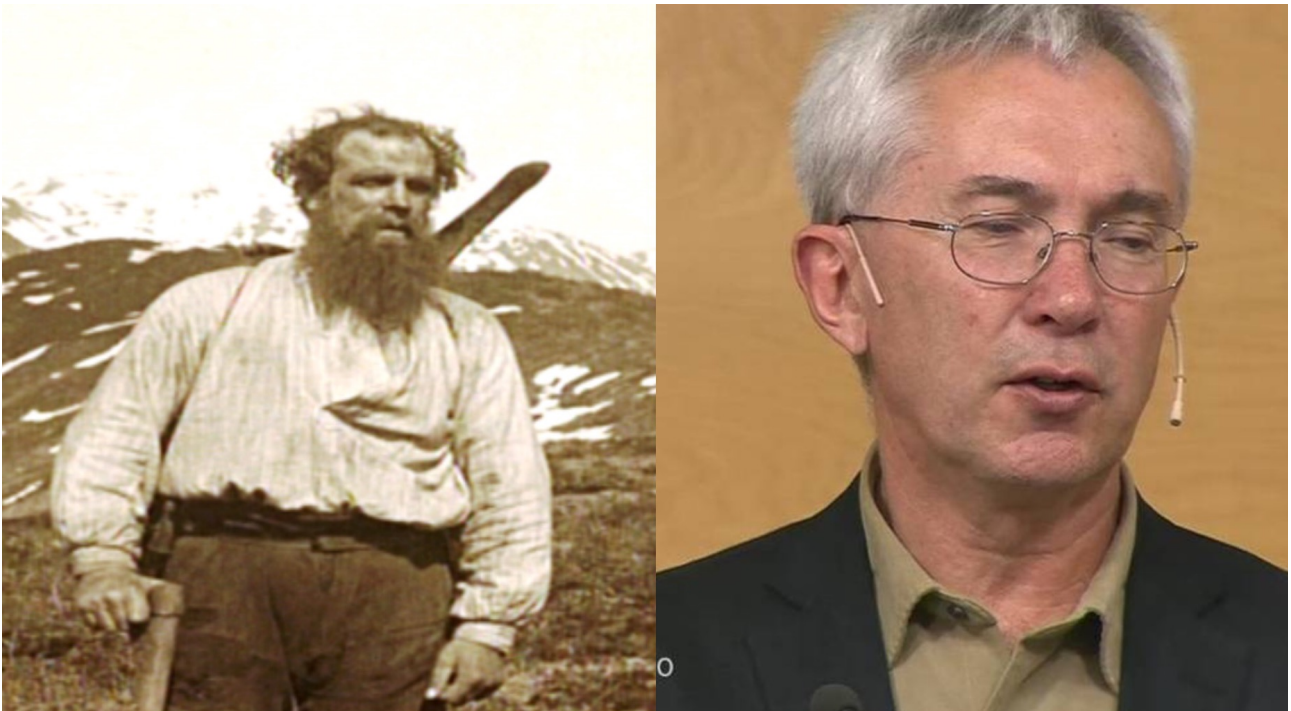
Av

Per Gunnar Stensvaag

IDEOLOGISKE OG POLITISKE SKILLELINJER

Som deltager i debatten om Solberg-regjeringens kommunereform kan det være like greit å tone flagg med en gang. Er så et svært kritisk standpunkt rent ideologisk betinget? Vel, studier av samfunnsutviklingen burde klart vise at det kommunale sjølstyre har vært avgjørende for å bygge ut velferdsstatens tjenester i Norge. Likeledes vil en fragmentert kommunestruktur være viktig for å beholde disse på en tilfredstillende måte i alle kroker av landet og stå som et siste bolverk mot sentralisering.

Så kan man selvfølgelig innvende at ønsket om et desentralisert samfunn er ideologisk betinget. Joda, og nettopp der går det et tydelig skille tvers gjennom denne saken. Den ene siden ser verdien i at det bor folk på Utsira, i Engerdal, på yttersida av Senja, i Lavangen og på Træna der de kan bibeholde steden kultur, videreutvikle sine lokalsamfunn og utnytte ressursene på en bærekraftig måte. Pådriverne for en kommunereform og regjeringen ser tydeligvis ikke en slik verdi.



FIGUR 1

Presentert for disse bildene vil nok noen straks hevde at de to herrer representerer den gamle og den nye tid, respektivt det bakstreverske og det såkalt fremoverlente syn. La gå med det! Meningen her er å illustrere ovennevnte ideologiske skillelinje. Isak Sellanrå fra Hamsuns "Markens Grøde", er prototypen på en mann som vil råde over eget liv og verden og ser verdien i "utkantssamfunn" hvor man produserer ekte vare og har lokal sjølråderett.

Professor Jørn Rattsø må være Isaks rake motsetning, selveste ypperstepresten blant sentraliseringsfilosofene i Norge. Ikke nok med at den blå-blå regjeringen nedsatte Vabo-utvalget med kommunalminister Sanners håndplukkede eksperter, men de fikk Rattsø, for øvrig mannen bak NAV-reformen, til å lede den såkalte Produktivitetskommissjonen. Det

den leverte kan også vanskelig kalles annet enn et rent bestillingsverk. Ikke overraskende er hovedkonklusjonen grovt sett at de anser primærnæringer og distrikter som rene utgiftsposter mens det er byene som er produktive med all sin eiendomsspekulasjon, drift av kaféer og utesteder, hårklipp, kroppspleietjenester, dans rundt gullkalven på tallrike kjøpesentra, og ikke minst gjennom de store offentlige institusjonene og hovedkontorene til bedrifter som utnytter ressurser ofte lokalisert langt fra de samme "produktive" sentra. Det er også derfra alt av demokratiutøvelse skal ha sine seter. Glemte er hele intensjonen bak Formannskapsloven av 1837, den som kom som en reaksjon på embedsmannsveldet, en arv fra dansketida, og skulle sikre den lokale sjølråderetten.

Det vi ser i dagens Norge er en samfunnskamp med klare likhetstrekk til EU-saken. Sentralmakta forteller oss at det bare finnes en saliggjørende retning, og mange har blitt fanget av den skjebnetro det bevisst spilles på. Folk er imidlertid i ferd med å våkne og motstanden er i aller høyeste grad tverrpolitisk. Mens kommunalministeren holder de rene hallelujamøter for å oppfylle sin visjon om desimering av antall kommuner, er det mange grupperinger som mobiliserer for å hegne om lokaldemokratiet og framhever alle smådriftsfordelene. Lokalsamfunnsforeningen, en sammenslutning av kommuner som kjemper for fortsatt eksistens, har flere ganger arrangert konferanser sammen med Fagforbundet. Sistnevnte har nok vært den mest aktive av arbeidstagerorganisasjonene, men også LO som helhet har kommet på banen.

I lokallag fra så godt som alle politiske partier har folk engasjert seg i motstandskampen. FrP, KrF og spesielt Venstre som fra riksledelsens side støtter opp om statsråd Sanners prestisjeprosjekt, har mange ute i distriktene som er sterke skeptikere. Senterpartiet er nok det partiet som både fra sentralt og lokalt hold har gått hardest ut mot reformen, men selv der er det enkelte lokalpolitikere som har kjøpt retorikken til Sanner. Dette gjelder særlig i Vestfold hvor statsråden har hatt spesielt god hjelp av Fylkesmann Erling Lae. Han har vært en så aktiv pådriver at mange etterhvert har reagert på en iver og propagandavirksomhet de mener går langt utenfor hans mandat. Det gjelder for eksempel i Tjøme hvor AP har sagt klart nei til sammenslåing. I Lardal går partiet og spesielt ordfører Liv Grinde motsatt vei. Hun har vært så ivrig på å ri egen kommune inn i solnedgangen at hun foreslo å avlyse valget i 2015 slik at sittende kommunestyre uforstyrret kunne fullføre prosessen inn i storebror Larvik fra 1/1 2017. Laes anbefaling om å si nei til folkeavstemning har hun også fått flertall for. Lardal er ikke den eneste kommunen hvor slike holdninger er årsaken til at tverrpolitiske bygdelister har blitt dannet med det mål for øyet å berge den lokale sjølråderetten.

Høyre er heller ikke et parti hvor medlemsmassen ensidig støtter den sentrale ledelse. Mange i distriktene har uttrykt stor skepsis til Jan Tore Sanners prestisjeprosjekt. En av de mest hørbart stemmene mot kommunereformen er partiets ordfører i Bø i Vesterålen, Sture Pedersen. Han har gått aktivt ut i pressen og arrangert folkemøte med svært godt fram møte for å få fram fakta stikk i strid med det partitoppene i Oslo forfekter. For å få med hele partifloraen kan man si at Miljøpartiet De Grønne ikke viser noen entydig profil i saken mens SV og, kanskje enda mer, Rødt står godt plantet på Nei-sida så godt som over hele fjøla.

LØGNER, UDOKUMENTERTE PÅSTANDER OG MYTER

Det sies at om en løgn blir fortalt mange nok ganger, blir den en sannhet. En av dem, eller i beste fall en udokumenterte påstand, synes å være at kommunesammenslåing er svaret på ethvert problem.

"For dyrt å drive kommunene"! Svar: "Kommunesammenslåinger". Det er ideen om stordriftsfordeler som ligger bak, akkurat som ved mange fusjoner i forretningslivet. Om suksessen der er heller variabel, er mangelen på dokumentasjon for rasjonaliseringsgevinst skrikende i det offentlige. Antall ansatte i nydannelsen blir høyere enn summen i de gamle. Minus en ordfører her og en rådmann der hjelper lite når varaordførere nå må være i full stilling, det behøves en assisterende rådmann, alle trenger sekretærer etc.etc.. Byråkrati har en egen evne til å ese eksponentielt. Teorier har vi sett mange av hver gang fusjonsfantaster har satt dagsorden, men hvor er eksemplene på besparelser fra virkelighetens verden? Så fraværende er disse at selv Jan Tore Sanner og hans våpendragere har måttet forlate økonomi som argument for sitt prosjekt. Hadde det blitt spart så mye som ei krone på de sammenslåingene Erna med sin pisk- og gulrotmetode fikk til som kommunalminister (2001-05) eller da 19 kommuner ble spist av nærmeste by fra 1988 til 1994, hadde nok Sanner banket oss i hodet med disse tallene ved enhver anledning. Etter at Danmark gjennomførte sin reform i 2007, er det også vanskelig å få øye på økonomisk gevinst, og byråkratiet ble ikke bare sentraliserte. Det økte også.

Drevet fra denne skansen og konfrontert med et for dem ukjent begrep, stordriftsulemper, hopper de sammenslåingskåte videre og hevder at kommunene leverer for dårlige tjenester. Det kan man nok godt si seg enig i, men når deres svar igjen er "kommunesammenslåing", bør det protesteres kraftig mot en slik medisin. Den ville nemlig virke mot sin hensikt i og med at graden av tilfredshet med de offentlige tjenester faktisk er omvendt proporsjonal med kommunestørrelsen slik det vises til i flere undersøkelser, senest i den store DIFI-rapporten fra juni 2015.

Interkommunale samarbeid utgjør bare 5-8% av budsjettene og er minst like utbredt i store som i små. Allikevel blåses de opp, problematiseres og brukes for alt hva de er verdt av sammenslåingstilhengerne. Faktum er at de sikrer tjenestenivå og fagmiljø der det er vanskelig for den enkelte samt stordriftsfordeler. Dermed fjernes tvert om eventuelle argumenter for sammenslåing og lokal sjølråderett kan opprettholdes. "Demokratisk underskudd", sier de som pussig nok typisk vil konkurranseutsette. Om IKS med folkevalgte i styret er et problem, hva så med private aktører? Må logikk vike for vikarierende argumenter fordi store enheter er mer aktuelle for sistnevnte, og forklarer det de blå-blås og NHOs entusiasme for prosjektet? Hva gjelder sistnevnte er de helt åpne på at det er nettopp dette de ønsker fordi det gir dem et større marked og bedre muligheter for profitt. Videre vet vi hvilke partier de så rundhåndet gir sin støtte til.

Logikken er like fraværende når det hevdes at IKS fører til mangel på oversikt uten at man samtidig nærer et snev av frykt for tap av det samme i megakommuner. Det kan være vanskelig nok for en stakkars folkevalgt å følge med på alt i en mellomstore kommune. Hvordan vil det så bli om mange færre får bestemme mye mer over mange flere som bor lenger bort?

Hva så med kontrollen på pengestrømmene når store konsern og smarte forretningsfolk kommer inn for å drive tjenester, skummer fløten av skattebetalernes penger for så å salte dem ned i skatteparadis. Man må dykke dypt ned i materien og de kompliserte selskapskonstruksjoner for å følge kronene gjennom de mange irrganger til steder som kanaløya Jersey. Det er der for eksempel Trygge Barnehage har deponert sine overskudd.

Organisasjonen For Velferdsstaten har tildels klart å avdekke slike forhold, dokumentert gjennom Helene Bank sine foredrag og ved boka Velferdsprofitørene av forfatter Linn Herning. Den dekkende undertittelen er "Om penger makt og propaganda i de norske velferdstjenestene". Det er altså all grunn til å passe på så at det ikke struktureres slik at samfunnet tjener kapitalen i stedet for at kapitalen tjener samfunnet. Dersom barnevern og andre basistjenester blir big business, bærer det fort galt avsted.

I Jan Tore Sanners heseblesende løp med kommunereformen har han altså i NHO, ikke bare en støttespiller, men en pådriver. Arbeidsgiverorganisasjonens presentasjon av ønsket kommunekart avslører at de er om mulig enda mer ytterliggående enn ministeren når de i praksis vil utvikle lokaldemokratiet. Blendet av utsiktene til mer profitt og synet på at størst er best, virker det som de helt overser alle mindre medlemsbedrifter som har stor nytte av små kommuner som tilretteleggere ved etablering. Skjøenner de ikke at mange vil forsvinne i sentraliseringssuget som uvegerlig følger kommunereformen? Noen burde anbefale Kristin Skogen Lund å lese Telemarkforsknings "Suksessrike distriktskommuner". Der skrives det om "smådriftsfordeler", et mulig ikke-eksisterende ord i hennes vokabular. Det er nemlig kort vei mellom idé og beslutning og stor grad av kunnskapsdeling og tillitsbygging på tvers av fag- og sektorgrenser i mindre og flatere organisasjoner. I de store er det flust med frustrasjon i møtet med et tungrodd byråkrati og dårlig kommunikasjon mellom etatene. Det er grunn til å frykte mer av det i et land styrt kun av heltidspolitikere og byråkrater langt fra der verdier skapes.

Våren 2015 hadde Dagens Næringsliv en reportasje fra Berlevåg kommune. Fra dette i utgangspunktet nokså marginale samfunnet ytterst på Finnmarkskysten, prisgitt svingninger i ressurstilgangen fra havet, kunne de fortelle flere små solskinnshistorier om lokale gründere. Gjennomgangstonen i artikkelen var hvor viktig samspillet mellom kommunen og næringslivet hadde vært i prosesser som hadde skapt ny optimisme i fiskeværet. Lenger vest i fylket, i Hasvik på Sørøya, la NrKs sommerbåt til i slutten av juni. Derfra fikk vi også ta del i samme optimisme fordi fiskebruket, ikke bare der, men også på de to andre tettstedene i kommunen, Breivikbotn og Sørvær, nå var i full drift etter at de alle en tid lå uvirksomme. Eksempelene er mange på hvor viktige kommunale næringsfond kan være for å få fart på slike småsamfunn igjen? Hvordan hadde det gått om de var fjerntliggende utkanter i en storkommune der de styrende ikke har nødvendig nærhet og lokalkunnskap for å ta de rette grep, eller rett og slett mangler nødvendig empati for menneskeskjebnene midt oppe i det hele?

"Små kommuner koster mer å drifte pr. innbygger." "Det må være et minstemål på x antall innbyggere". "Slå sammen!" Om man leser statistikk som fanden leser bibelen, vil man selvfølgelig ofte finne ønskede sannheter i dette. Påviste ekstrakostnader skyldes imidlertid ikke at de er små i innbyggertall. Det er snarere at de er store eller fragmenterte i areal slik tilfellet ofte er med tynt befolkede kommuner. Øykommunene på Helgeland er et godt eksempel. De mange og spredte småsamfunn krever ditto antall små skoler som slår ut med høyere budsjettposter. Det betyr selvfølgelig ikke at de utgjør et minus i et samfunnsøkonomisk regnskap. Tvert om er bidrar de gjennom utnyttelse av naturressursene sterkt til verdiskapningen og til overskuddet på handelsbalansen med utlandet. Man kan saktens undre seg hvor for eksempel den såkalte tenketanken Civita har tankene sine når de lager slike utredninger. Tror de landskapet krymper eller mener de det er mulig å føyse sammen øyene som klinkekuler med utraderte kommunegrenser? Om de ser det som en ønskelig utvikling, kan dog sammenslåing være en effektiv måte å tømme øyene og dermed også skolene.

Når det ropes "Eureka" ved avsløring av "fakta" slik som ovennevnte, hvorfor trekker ikke den samme intelligentsia like raske konklusjoner når andre tall legges fram? Eksempelvis

bruker Fredrikstad, som i 1994 la under seg fire små naboer, 20% mer i administrasjon for hver av sine 78.000 innbyggere enn den vesle naboen Våler med bare 5000 gjør. Slik gigantomani rir landet vårt for tida, finner de det nok mer opportunt å problematisere det meste ved små enheter samtidig som mangt et fortrinn ved dem nok dessverre drukner i de samme rapporter.

"Vanskelig å få fatt i fagfolk"! Svar: Kommunesammenslåinger". Igjen konkluderes det på gale premisser. Mangel på fagfolk kan være et problem både for stor og liten, men en rapport fra Kommunenes Sentralforbund viser faktisk en bedre fagdekning i små kommuner. Når det pekes på mangel på ekspertise i disse, kan jo det være nettopp som et resultat av mye negativ polemikk, for hvem vil vel etablere seg i et dødsdømt kommunesenter? Sammenslåing er fusjonsfantastenes nøkkel til full legedekning. Der får de nok rett når etter hvert permanent stengte legekantor liksom stupende folketall og annen elendighet i utkantene ikke lenger avsløres av finmasket kommunestatistikk. Det må være denne behendige skjuling av slike stygge tall som fikk statssekretæren i Kommunaldepartementet til å påstå at kommunesammenslåinger var et velegnet middel til å stoppe fraflyttinga. Hvor hårreisende denne uttalelsen er, ser man ved å studere i detalj utviklingen i områder som har lidd den vanskjebne å gå fra å være selvstendige til å bli stemoderlige behandlet ytterdistrikt i en storkommune.

"For små fagmiljøer"! Svar: "kommunesammenslåinger". Selvsagt vil man innen mange yrker være få eller alene i små enkeltkommuner, men faglig kontakt kan også knyttes over grensene samtidig som desentralisert plassering av personell sikres. Blir utviklingen slik vi ser konturene av med sammenslåing av kommuner, sykehus, politidistrikt, sorenskriverområder etc. etc., vil det meste av fagfolk snart være samlet i få sentra.

Det sies at Internett har fjernet mye av behovet for geografisk nærhet til de styrende. "Ingen trenger lenger å besøke rådhuset". Vel, man kan snu på det og si at når slik personkontakt forsvinner, er det enda viktigere at de i maktens sentrum gjennom utsyn fra ordførerkontor og kommunestyresal kan ta pulsen på sitt lokalsamfunn. Det gjør de ikke lenger når de heller ikke treffer folket på gata eller i butikken.

Apropos datateknologien og den påståtte mangel på nødvendig faglig kontakt for de ansatte i småkommuner. Med henvisning til forrige avsnitt møter fusjonsfantastene her seg selv i døra. Foruten den utveksling som skjer med andre innen samme yrkesområde gjennom seminarer, kurs, fagrørse, regionmøter etc., har jo nettopp nettet blitt en viktig arena for oppdatering og kontakt.

En ihuga tilhenger av et stor-Valdres så det neppe opportunt å trekke fram sistnevnte moment da vedkommende forfektet viktigheten av at flere fra samme fagmiljø kunne møtes daglig under lunchen på Fagernes. Unge og relativt nyutdannede Marte Tangen fra Vang (1600innb.) øverst i dalen ser det helt annerledes. Framfor ovennevnte samling av, kall det gjerne fagidioter, opplever hun verdien av at folk fra forskjellige yrkesområder omgås tett. I en kronikk har hun glimrende beskrevet tilfredstillelsen av å kunne brukes som potet, motta impulser, utvide horisonten og lære av andre utenfor eget felt. Mange kunne nok ha godt av nettopp å bevege seg litt på utsiden av eget ofte snevret ekspertområde.

I argumentasjonen for sammenslåing snakkes det altså mye om viktigheten av sterke fagmiljøer, men lite om mangel på samhandling, om de vanntette skottene som ofte eksisterer mellom etatene. Følgende historie fra en av våre aller minste kommuner beskriver godt en annen virkelighet hva gjelder samhandling der:

En enkemann på 86 hadde bare en sønn og han bodde i byen tre timers reise unna. Gubben var vital, frisk og fin, klarte seg godt alene hjemme og la ingen til last. Etter en grå stær-operasjon måtte han imidlertid dyppe øynene sine, og dette forsto sønnen at faren syns var svært kjelkete. Han bomma stort sett. Sønnen ringte kommunen for å legge fram problemet, men fikk ikke engang fullført setninga før vedkommende i andre enden av tråden ba ham vente litt for så å rope til noen som gikk forbi kontoret: "Du Hildur, kunne du færra innom'n Oddvar borti Myggvika før å drøpp øyan hans på runden din?" Sønnen kjente igjen stemmen til hjemmesykepleieren som ropte tilbake: "Jauda, det skal æ ordne sjø. Då skal du sjå det blir en kaffekopp på mæ og." Case closed. Inni i byen hadde det vært et rent helvete å få til en slik ordning, avsluttet sønnen.

Et "fagmiljø" som utvilsomt virkelig vil bli rammet dersom kommunereformen gjennomføres, er ordførerkollegiet. Dette er mennesker som spiller en svært viktig rolle som ombudsmenn, ambassadører for sine hjembygder. En storkommune vil bli så mye mer slagkraftig, er et ofte hørt argument. Den skal kunne hevde seg så mye bedre i kampen mot andre allerede folkerike konstellasjoner. Hvilken kamp er det de mener? Ble ikke Norge samlet til et rike etter slaget ved Hafrsfjord i 872? Videre skal de få slik slagkraft overfor mer sentrale myndigheter. Gjør de det når det skal kjempes for å beholde sykehuset i Vesterålen eller en bedre vei gjennom Valdres? Slår ikke flere never fra et helt knippe ordførere, gjerne fra forskjellige partier, mye hardere i bordet enn det en enslig spirrevipp fra Sortland eller Fagernes kan gjøre?

"Norske kommuner er så små", mases det støtt om. Settes dette inn i en europeisk sammenheng, avsløres det som ren løgn. Hva gjelder gjennomsnittlig folketall ligger vi midt på treet. Arealmessig er våre av de aller største. Etter reduksjon av antall kommuner fra 270 til 98 i 2007 har Danmark blitt dratt fram som et ideal. Vel, på et større areal har Finnmark bare 19. Sveits, et land på 1/8 av Norges størrelse og med bare 50 % flere innbyggere, har over 2500 kommuner. Ut i fra hva som forfektes rundt småkommuner og påstanden om mylderet av slike hos oss, burde det arme Alpelandet således være en demokratisk, tjenestemessig og økonomisk hengemyr, men det er de altså så langt i fra selv uten våre oljeinntekter.

Å bruke Frankrike med sine 36589 kommuner som eksempel skal man være litt forsiktig med. Et av kommunalminister Sanners glansnumre er nemlig å raljere med at en fransk ordfører ikke har mere makt enn et styremedlem i en norsk tennisklubb. Her kan man bli fristet til å parere med at statsråden nok har mer greie på tennisklubber i Bærum enn utenlandske kommuner. Akkurat som et styremedlem kan være viktig nok om vedkommende har nøkkel til klubbhuset, kan dessuten en borgermester selv i en liten unnselig fransk kommune være en døråpner for sine undersåtter. Siden den franske administrative inndeling er såpass uensartet og komplisert og for ikke å gi kommunalministeren det han vil anse som en lissepasning, la oss heller dra til landets lille nabo i nord:

Luxembourg er ikke større enn at det arealmessig ville havnet på 18. plass om det var en norsk kommune og er såvidt større enn Vestfold fylke. Likevel er det oppdelt i 3 distrikter, 12 kantoner og 106 kommuner med stort sett samme oppgaver som våre. I tillegg har de ansvaret for lokalt politi. "Nærpoliti" defineres altså litt annerledes enn det vår regjering gjør med sin reform for lovens lange arm. Gjennomsnittlig folketall er rundt 5.000 mot 12.000 her i landet. Folk i storhertugdømmet ville blitt vantro om de fikk nyss om sammenslåingsplanene som legges fram her på berget. For dem er det like uhørt som å

forlange at en stakkar skulle flytte inn til en nabo med skravlekjerring og en haug med skrikerunger. "Demokratireform" ville de i hvert fall aldri tillate seg å kalle det. Like lite som de små har grunn til å frykte kommunekannibalisme, føler de større noen berettigelse til å sluke sine mindre naboer.

Større land slik som Italia, Spania, Østerrike, Tyskland o.a. har også kommuner som blir som rene miniputter sammenlignet med våre. I Brasil går de i motsatt retning enn den vår regjering staker ut. En deltager på Fagforbundets konferanse på Gol i mars kommer derfra, og kunne fortelle at hennes hjemkommune nå var blitt så folkerik, 12.000 innbyggere, at det er bestemt at den skal deles, ikke i to, men i tre. Om Erna og Jan Tores visjon om 100 norske kommuner skulle bli virkelighet, vil Norge således bli intet mindre enn en ekstrem avviker hvor vi spesielt arealmessig vil havne langt utenfor skalaen.

Utgangspunktet for hele kommunereformen var at vårt mellomste forvaltningsnivå skulle bort. Regjeringspartienes ønske var at vi skulle gå fra 428 kommuner og 19 fylker til 100 storkommuner, eller kanskje man skulle kalle det småfylker? Dette fikk de ikke flertall for i Stortinget. Når en så viktig forutsetning forsvant, burde hele reformen allerede der ha havnet i søppelbøtta. Luxembourg er allerede nevnt, og har med sine 550.000 innbyggere fire forvaltningsnivåer. Kun få og meget små land har bare to, eksempelvis San Marino med ni kommuner på sine skarve 61 km². Skulle Norge derfor ha redusert fra tre til to nivåer hadde vi også der blitt en avviker i internasjonal sammenheng.

Kort sammenfattet kan man om ovennevnte punkter si det slik: Sammenslåinger vil ikke gi reduserte kostnader, og innbyggerne er mest tilfreds i små kommuner. Det er heller ingen generell sammenheng mellom rekruttering av fagfolk og kommunestørrelse, interkommunalt samarbeid er ikke et stort demokratisk problem og en norsk gjennomsnittskommune er aldeles ikke liten. Derfor behøves nå en bred mobilisering for å stoppe en halsbrekkende ferd mot nok en forhastet, dårlig forberedt, svakt faglig forankret og spuriøst begrunnet gigantreform i Norge. Alle frihetselskende lokalpolitikere bør gjøre felles front mot regjeringens prestisjeprosjekt og bidra til at det tas tak fra riktig ende i bestrebelsene for et bedre kommune-Norge. Etter fjorårets feiring av den nasjonale sjølråderetten må det slås et slag for den lokale varianten samtidig som det blir sørget for rammebetingelser som gjør det mulig å yte de tjenestene folk har krav på. For dem som faller for regjeringas retorikk og lar seg friste av reformstøtte, kan bakrusen fort komme når midlene er oppbrukt, lokaliseringsstrid raser og nyslåtte utkanter blir salderingsposter.

FORNUFT og FØLELSER, FREMOVERLENT / BAKSTREVERSK

Det har i de senere år vært en viss bevegelse fra NEI til JA i spørsmålet om kommunesammenslåinger. Alle mytene det her er gjort et fattig forsøk på å imøtegå, har hatt sin virkning. Hvem vil vel være gammeldags, sidrompa og bakstreversk ved å gå i mot det som lanseres som tidens løsen? Kjærlighet til hjemstavn og identitetsfølelse for egen kommune er svært viktige faktorer for trivsel og initiativ, men slikt blir totalt overkjørt i dagens debatt. "Fornuft og følelser" skrives det om i kommentarartikler, kronikker og leserinnlegg av en JA-side som gir seg selv enerett på fornuften, men hvor er dokumentasjonen? De som vil bevare kommunen sin, og altså vaier med fanen fra 1837, Formannskapsloven og den lokale sjølråderetten, bedriver føleri. De framstilles som en gjeng romantikere som ikke henger med i samfunnsutviklingen.

Om noen kjemper for å beholde skolen i bygda, blir de da betraktet som bakstreversk? Eller hva om de tar et tak for å sørge for videre drift av nærbutikken? Viser mennesker som går i demonstrasjonstog for lokalsykehuset sitt, tegn på at de ikke er fremoverlent nok? På samme måte som folk reiser seg for ikke å miste slike viktige samfunnsfunksjoner i sitt nærmiljø, bør de stå opp for kommunen sin. Om herredshuset stenges, forsvinner en pilar i samfunnet, og da kan i neste omgang flere fort falle. Også under EU-kampen ble det framstilt som om vi ikke hadde noe valg. Svenskesug og internasjonal utvikling staket ut kun en kurs for oss. I dag er et overveldende flertall glad for at folket sto opp mot sentralmakta og sa NEI.

Med Ernas og Jan Tores visjon om reduksjon helt ned til 100 kommuner, for ikke å snakke om NHOs til 77, vil den bebudede kommunereformen være et enormt og svært risikabelt samfunnsekspesiment, det største sentraliseringsprosjekt i norsk historie. Selvfølgelig blir de da kvitt mange lokalpolitikere, samfunnsengasjerte mennesker som på sin fritid setter seg inn i alt fra kloakk til skolestruktur, mens embedsmannsveldet langt på vei vil reetableres gjennom et mer fjerntliggende byråkrati som all erfaring viser vil øke. Makt korrupperer, sies det. Vel, om ikke det er riktig, så sentraliserer den i hvert fall. Derfor er det så viktig å spre makta i mange administrasjonssentra. En robust kommune er ikke nødvendigvis en stor kommune, men en der det hersker lokal stolthet og sterk identitet med derav følgende initiativ, der samhandlingen er god innad og tjenestene oppfattes som trygge og gode og dugnadsånden og lokal medbestemmelse råder.

SKJEBNETRUA

Så er det alle dem som sier JA selv om de nok helst hadde sett at alt kunne vært som før. Det er jo opplest og vedtatt at en storstilt bølge av sammenslåinger kommer, og da er det best å ligge i forkant og gjøre det før det blir tvunget gjennom fra høyere hold. Mange, også ordførere og andre lokalpolitikere, har havnet på defensiven. Dette er uunngåelig, noe som kommer til å skje uansett. "Slik rammebetingelsene er nå, har vi ikke annet valg enn å slå oss sammen", sier andre i utgangspunktet frihetselskende, men oppgitte folkevalgte. Kommuner får problemer kastet i fanget og sier de ikke har ressurser til å takle det alene. Slik var det da en flyktningfamilie med store utfordringer ble utplassert i Sørum. Det var ikke vanskelig å gjette seg til hva svaret fra sentralt hold var? "Sammenslåing" selvfølgelig selv om kommunen allerede har 17.000 innbyggere. Konfrontert med Ja-holdningen til IKEAs og annen bygging på dyrket mark lanserte for øvrig landbruksminister Listhaug samme geniale løsning for bedre jordvern.

Etter storflommen på Vestlandet der spesielt Odda og Aurland ble hardt rammet, må vel bønner om at storsamfunnet burde stille opp, være høyst forståelig. I hvilken grad ønsket om hjelp er imøtekommet, hersker det nok ulike oppfatninger om, men fra regjeringshold hadde de i hvert fall et godt råd å komme med på veien. Kommunesammenslåinger skal altså være løsningen også på klimaproblemene til tross for at dette er stikk i strid med hva eksperter på krisehåndtering uttaler. I den akutte fase er nærhet og lokalkunnskap essensielt slik vi også så det under storbrannen i Lærdal. Likeledes er det for å forebygge mot framtidens værmessige utfordringer.

Alt er snudd på hodet. Skal ikke staten sørge for å gi kommunene betingelser som gjør at de kan utføre sine oppgaver pålagt av den samme stat? I stedet passer de på å gi dem utfordringer de burde vite de ikke kan klare for så å brøle det samme mantra. Det er mange problemfylte basistjenester slik som barnevern og psykiatri som kan løses på en annen måte. Hvorfor ikke gi den utskjelte fylkeskommunen flere oppgaver og overordnet

ansvar der lokaldemokratisk styring ikke er nødvendig? Det er lett å mistenke at flyttingen av oppgaver fra fylke til kommune er motivert ut fra to mål, svekking av det regionale nivå vi vet dagens makthavere ønsker å bli kvitt og å skape ytterligere argumentasjon for sine stordriftsidealer ved å lesse på kommunene større ansvar. De fleste av de aktuelle tjenestene hva gjelder endret oppgavefordeling er da også regelstyrte ordninger som i liten grad krever politisk skjønn. Om de ikke håndteres på laveste forvaltningsnivå, kommet det derfor heller ikke i konflikt med intensjonen om lokal sjølråderett.

Rundt om i det ganske land finnes det dessverre mange som viser urovekkende tegn til å ville gi opp. Når de i små kommuner utdyper dette med en bekymring for at de ikke får den nødvendig kompetanse, spør dem da om det blir tettere mellom fagfolka i for eksempel Gryllefjord og Brødstadbotn eller på Værøy og Røst med arbeidsgivere på henholdsvis Finnsnes og i Bodø! Det helt logiske svaret fra dem alle er selvfølgelig nei. Et kompetanseløft på bred front hadde derfor vært mye mer tjenlig for landet enn statsråd Sanners prestisjeprosjekt.

Mange uttrykker også uro for både eksisterende og eventuelt forverrede økonomiske rammebetingelser. Det er i aller høyeste grad forståelig, men her gjelder det om å stille samme kritiske spørsmål som i forrige avsnitt! Det er da enkelt å konkludere med at områder som har mistet sin kommunestatus neppe vil bli tilført mer midler dersom hele potten først skal til et nytt maktsentrum langt unna før viderefordeling? Det forutsetter i tilfelle ren veldedighet overfor den nyslåtte periferi på bekostning av skrikende nødvendige oppgaver der de grunnet reformens sentraliseringseffekt vil oppleve økende pressproblemer. Den felles pengesekken er jo faktisk også mindre etter at erkjente omstillingsmidler er trukket fra. Derfor bør ingen ordfører eller andre politikere i distriktene la seg lure til å kaste inn håndkleet. Om småsamfunnene er hardt presset, vil de likevel ligge langt bedre an som selvstendige enheter enn som stemoderlig behandlede utkanter i en storkommune.

En frihetselskende men nær kapitulerende ordfører skrev nylig i et avisinnlegg at "Lokalpolitikere må forholde seg til de premisser rikspolitikere legger for virksomheten i kommunene". Bortsett fra anarkister er det neppe mange som vil opponere mot det utsagnet. I diskusjonen om kommunestruktur kan det dog virke som om han og mange andre drar konsekvensene alt for langt når de tydeligvis har gått fem på strategien til statsråd Sanner. Det bør nemlig absolutt ikke være gitt at resultatet blir slik regjeringa ønsker og at kommunefloraen desimeres slik mange frykter. Da fordres det imidlertid at politikere og grasrota samler seg i opposisjon mot dette gedigne sentraliseringsprosjektet framfor å gjøre seg til servile støttespillere for kommunalministeren.

Når mange ellers oppegående mennesker har latt seg forlede inn i en skjebnetro hva gjelder kommunenes framtid, er det fordi Sanner, hans statssekretær og flere av fylkesmennene totalt har sviktet i sin opplysningsplikt. Statsrådets misbruk av ordet "robust", som om det skulle være synonymt med "stor", og stadige gjentakelse av at "Denne gang går det ikke over" har dessverre hatt sin effekt. Om folket har hørt om Frivillighetsvedtaket fra 1995, har de neppe blitt opplyst om det fra den kanten. Det gjelder imidlertid fortsatt samtidig som dagens Stortingsflertall har uttalt at det skal være reell frivillighet for kommunene som er med i prosessen.

"Reell frivillighet" må jo bety at økonomiske eller andre straffetiltak ikke skal kunne brukes mot de gjenstridige. Akkurat som ved eventuell tvang vil dessuten de rødgrønne reversere vedtak dersom de blå-blå svekker småkommunenes økonomi for å få dem til å slå seg

sammen. Meningsmålingene tyder på at det nødvendige flertall for dette er oppnåelig allerede i 2017, før sittende regjering har fått gjort for mye ubotelig skade på Norgeskartet. Derfor bør alle med primærønske om fortsatt selvstendighet for hjemkommunen i mellomtida stritte i mot for å sikre den lokale sjølråderetten framfor å innstille seg og sin kommune på at det kan gå statsråd Sanners vei?

På den store kommunalkonferansen i Oslo våren 2015 benektet statsråden på det sterkeste at kommunereformen handlet om tvang, pisk, privatisering og om å spare penger. Se der ja! Overfor nesten samtlige av landets ordførere og et stort presseoppbud lar han altså økonomiargumentet ettertrykkelig fare, men hør hva han sier videre om det øvrige: "Flere er i forhandlinger, flere holder på med utredninger. Noen tror de kan holde på med utredninger til det går over, men nei - det går ikke over!" Var det ikke han som akkurat og i samme avsnitt bedyret fraværet av trusler i denne prosessen?

Samme spaltede sinn avslører hans statssekretær, Jardar Jensen, når han i avisinnlegg aktualiserer begrepet "frivillig tvang" fra Ernas dager som kommunalminister. På vegne av departementet med alle sine utredninger og oppfordringer til den såkalt "gode nabopratt" påberoper også han seg vektlegging av frivillighet. Dette blir veldig hult når han i neste linje med rene faktafeil prøver å sementere den skjebnetro han og Sanner så bevisst spiller på. Foruten at de ikke akkurat bidrar til å dempe frykten for eventuelle framtidige ytterligere tvangstiltak, ynder de å trekke fram unntaket fra frivillighetsprinsippet. Jensen kjenner nok SP og SVs klare frivillighetslinje, men er han virkelig så opptatt i sin fusjonsfanatisme at han ikke får med seg beslutninger som kan få stor betydning for kommune-Norge? Stikk i strid med hva han skriver, omgjorde nemlig et enstemmig landsmøte i AP sitt vedtak til å være i tråd med de øvrige rød-grønne. Nevnte unntak mangler altså påståtte brede parlamentariske støtte. Dessuten er de tre ved et regjeringsskifte altså ikke bare enige om å reversere eventuelle økonomisk straffetiltak mot de gjenstridige, men en helt ubetinget frivillighet vil også gjelde. Viktig er det også at fagbevegelsen står mer og mer samlet og støtt på samme linje.

Det var knyttet en del spenning til KrFs landsmøte i 2015 siden de har vært delt omtrent på midten i saken. Partileder Knut Arild Hareide er blant dem som har vært i mot all form for tvang. Til manges skuffelse ble unntaket stående, men hva innebærer passusen, og hvor aktuell kan den bli om det mot formodning fortsatt er flertall for den etter valget i 2017? Unntaket er ment å gjelde for dem som ligger slik til at et eventuelt nei kan sperre for en større regional sammenslåing, altså hindre en god og naturlig arrondering. Når det skremmes så uhemmet med dette, er det all grunn til å spørre hvor det skulle kunne komme til anvendelse? Om noen er for, er det jo først og fremst dem som uten magemål befinner seg midt i en region. Problemstillingen må altså være omvendt, f.eks. ved at alle de fem omkringliggende Valdres-kommunene trygler om å havne under paraplyen til et Nord-Aurdal som nekter, men hvor sannsynlig er det? Det er jo bare rundt Fagernes, sistnevntes kommunesenter, det kan registreres særlig ja-vind.

I folkeopplysningens navn er det altså all grunn til å få fram at sier man nei, så blir det nei. Om mange fortsatt ikke har oppfattet dette, er villfarelse enda mer utbredt hva gjelder utredning. Slik regjering og fylkesmenn framstiller det, tolkes det som et pålegg man er nødt for å følge, men hva sier lovverket? Inndelingslovens paragraf 8 lyder som følger: "Søknad om at det skal setjast i gang utgreiing om samanslåing eller deling kan berre fremjast av kommunestyret eller fylkestinget sjølv i dei kommunane eller fylkeskommunane endringsforslaget gjeld." Regjeringa må gjerne oppfordre til eller tilrettelegge for utredning, men de mangler altså hjemmel for et pålegg.

Et litt skummelt scenario kan man se for seg der kommuner mot sin vilje har blitt villedet inn i en lang og kostbar utredningsfase. Når så mye tid og ressurser er brukt på prosjektet, vil noen syns at det bør komme noe håndfast ut av det. Også for å skjule at man har gått fem på i et taktisk spill, kan enkelte derfor gå inn for noe man egentlig er i mot.

Fylkesmannen i Troms var ute med pekefingeren mot Gratangen kommune fordi de ikke var aktive nok i prosessen. Ordfører Ronny Grindstein visste at han var på trygg grunn da han ikke tok refsen til følge. Hans visshet ble så bekreftet da Heidi Greni brakte problemstillingen til Stortingets spørretime. Der måtte selveste kommunalminister Sanner kripe til korset og erkjenne sin manglende formelle makt på området.

Da media i juli 2015 avslørte at regjeringa I sin sentraliseringsiver allerede hadde delt ut over 100 millioner til utredninger, karakteriserte den samme ordfører Grindstein dette som uansvarlig bruk av offentlige midler, en sløsing som også fikk mange andre til å riste på hodet. På vegne av departementet avviste statssekretær Jardar Jensen press derfra. Om kommuner utreder bare for å utrede, må det stå for deres regning, hevdet han. Hvor mange har vel ikke opplevd ham, Sanner og enkelte fylkesmenn som omreisende svovelpredikanter for å få fart på prosessen? Når også Jensen således endelig må innrømme manglende hjemmel, bør kommunene ta ham på ordet. Vågan, Tysvær, Bokn, Grimstad , Aremark og andre som allerede har sagt nei endog til dette, er eksempler til etterfølgelse når de har kvittet seg med en alvorlig tidstyv og sparer samfunnet for betydelige midler ikke bare til omstilling, men også til utredningsvanviddet.

KOMMUNEREFORMEN VS LOKALDEMOKRATI

Gjennom foredrag og avisinnlegg viser kommunalminister Sanner sitt sanne "demokratiske" sinnelag. Under overskriften "Kommunereformen styrker lokaldemokratiet" sprer han sitt budskap landet rundt, mange steder akkompagnert av de mest regimetro fylkesmennene. Å desimere antall politikere gjør ingenting så lenge de får mer makt, mener han. Færre skal altså bestemme mer over folk som befinner seg lenger unna. Dra den filosofien et stykke videre, så er vi best tjent med det opplyste enevelde! Kjenner ikke Sanner sammenhengen mellom politisk engasjement på grunnplanet og økt avstand mellom de styrende og de styrte? Hva vil skje med lokallagene i nedlagte kommuner, og hvilken deltagelse og påvirkning vil folk ha i prosesser som må gå via en ny "hovedstad" langt unna?

I Osen i Nord-Trøndelag stiller 10% av de rundt 1000 innbyggerne på liste til kommunevalget, og det skal godt gjøres at ikke alle små grendelag er representert. Fra hovedstaden hever røster seg fordi man allerede før valget ser at flere bydeler overhodet ikke vil få folk i bystyret. Før Hedrum, Tjølling, Brunlanes og Stavern ble innlemmet i Larvik, hadde de fem til sammen 159 kommunestyrerepresentanter. Etter sammenslåingen i 1988 ble det 69, senket til 53 fire år senere og ytterligere redusert 35 til i 2003. Om også Lardal nå skulle gå samme vei, prøv å regne ut hvor mange av de 2500 lardølingene som får plass på listene, eller ved bordet i byen fem mil unna når det skal fattes vedtak også for dem langt oppe i dalen!

Hvis det går Sanner og fylkesmann Laes vei, vil det grøderike jordbruksfylket Vestfold som helhet bli kjemisk rensset for landkommuner. Nettopp det var et av mange negative utfall i Danmark etter kommunereformen der i 2007. 800.000 mennesker i distriktene har mistet sin stemme i samfunnet. Det er fra byene alt styres med et urbant blikk på det meste.

"Kommunereformen handler om å sikre velferdstjenester og levende lokalsamfunn i hele landet", hevder en statsråd som tydeligvis er døv og blind for erfaring fra både inn- og utland, senest illustrert ved distriktsopprør, ikke bare i Danmark, men også i Sverige. Folk fortviler over at offentlige tilbud har forsvunnet og at bygdene dør som følge av den prosess Sanner nå ønsker å kopiere. Derfor burde det være mer nærliggende å karakterisere det som et demokrati-ran på åpen gate.

For å sukke pillen er det enkelte som tar til orde for kommunedelsutvalg. Det blir nesten komisk om vi således skulle få et fjerde forvaltningsnivå med tanke på at regjeringas primære ønske var reduksjon til bare to. De med den glupe idéen vet kanskje heller ikke at der hvor dette har vært prøvd, har det stort sett blitt avviklet etter at makteliten har blitt varm i trøya med sitt nye og større ansvar. Ta Bergen for eksempel! Som om de ikke skulle ha nok å stri med mellom de syv fjell, ser imperialistiske politikere der for seg at deres rike skal strekke seg fra Austevoll til Modalen. Da folk i blant annet Samnanger reagerte negativt på denne totale mangel på magemål, ilte man i ekspansjonismens navn til og sa at de motvillige saktens kunne få sitt eget bydelsutvalg. Glemte var nok da at Bergen allerede har strøket av kartet det de hadde av slike underliggende enheter.

I Hovedstaden har de fortsatt ordningen selv om antallet ble redusert fra 25 til 15 i Erling Laes regjeringstid, men hvor mange Oslo-folk har et lokaldemokratisk forhold til bydelen sin? I Skjerstad eksisterer enn så lenge det gammelordfører Fredrik Støvset betegner som et rent supperåd. Innflytelsen begrenser seg til bygdeboka og noen snøscooteløyper, mens de i viktige saker er prisgitt hva byfolket i sin urbane visdom bestemmer. Dette demonstreres tydelig idet en av de viktigste eksekutørene for Skjerstads forsvinning fra kommunekartet, daværende rådmann Randolph Gryt, nå møter seg selv i døra. Et enstemmig bygdeutvalg er i mot et stort hyttefelt i eget nærområde, men hva hjelper det når Bodø ikke ser verdien av beitemark? Hadde Gryt for ti år siden heller kjempet for å bevare Skjerstads kommunestatus og den lokale sjølråderetten, ville han ha sluppet å lenke seg fast for å stoppe anleggsmaskinene.

GIGANTOMANIEN

Morten Øgård, professor ved institutt for statsvitenskap og ledelsesfag på universitetet i Agder, er en av dem som prøver å avlive trua på at stort er best og billigst. Han hevder at politikere mangler kunnskap om hva som skjer når organisasjoner blir større. Med dokumentasjon fra et stort forskningsmateriale viser også han hvordan tankene om effektivisering og mindre byråkrati etter sammenslåing er helt urealistiske. For å oppnå besparelser er det i så tilfelle også nødvendig å tvangsflytte folk, påpeker han, og enhver bør forstå hvilke samfunnsmessige konsekvenser og tap det vil føre til. Professoren sier det videre slik: "Av en eller annen grunn har vi her i landet hengt oss opp i at det trengs strukturelle reformer innen offentlig sektor. Svaret er store enheter. Man kan godt si at det rår en form for gigantomani; store kommuner, megastore sykehus, store departement, stor NAV-forvaltning, store politidistrikt og så videre."

Bergens tidene hadde i sitt lørdagsmagasin en stor artikkel fra Sogn og Fjordane, om demonteringen av et fylke. Som et apropos til uttalelsene til professor Øgård er det fristende å vise til følgende forside og si at det kan synes som om vi har fått et nytt bibelord her i landet:



Figur 2

DEN RÅTNE BANAN

I Danmark, som i høy grad begynner å se resultatene av sin kommunereform i 2007 er det mange som misunner det kommune- Norge som vår egen regjering framstiller som så håpløst. Statsviteren Roger Buch, en av Danmarks fremste samfunnsvitere, forklarer utviklingen slik: "Fraflyttingens dynamikk er et sørgelig skue. Det er som raden av dominobrikker. Velter du en, faller den neste, og så har du det gående til alt ligger flatt." Til tross for sine relativt beskjedne avstander har nemlig Danmark også sine distrikter som nå har havnet håpløst i bakevja mens landet sentraliseres rundt København og andre større byer. Området langs hele vestkysten, tvers over over Sønder-Jylland og videre østover den sydlige delen av øyriket er hardest rammet. Bueformen på denne elendighetssonen er opphavet til begrepet "den råtne banan."

Folketingsvalget 2015 bar tydelig preg av proteststemmer fra disse utkanter hvor problemer så helt åpenbart tårner seg opp. Dette har også norske medier fått øynene opp for, og flere aviser har brakt nedslående rapporter derfra. En hovedgrunn til

opprørstendensene er at en utkantbefolkning estimert til rundt 800.000 helt har mistet sin lokaldemokratiske røst. De blir alltid overskygget av en urban majoritet. Det sies at 160.000 boliger nå står tomme i Danmark, og dette gjelder ikke bare i det vi ville ha betegnet som grisgrendte strøk. Mange mindre til mellomstore byer som har mistet sine sentrumsfunksjoner, har også begynt å få forfallens preg. For disse sørgelige tilstander i det en gang så yndige Danmark er det vanskelig å komme utenom den store kommunereformen som syndebukk. Selvsagt er det andre faktorer, men de er like gjerne en del av den dominoeffekt reformen har utløst.

Mange fasitsvar for følgene av Solberg-regjeringens storstilte strukturendringer burde altså være å finne hos vår nabo i sør, men det kan også være nyttig å titte østover. Sverige gjennomførte omfattende sammenslåinger for vel 40 år siden. Etter det ble de gjenværende 290 kommunene med sine gjennomsnittlig 1553km² Europas arealmessig desidert største. Om sentraliseringskreftene her hjemme får oppfylt visjonen om 100 kommuner, vil våre bli over dobbelt så store. Svenskene kaster seg likevel ikke inn i en kamp for å beholde hegemoniet på dette felt. Ytterligere sammenslåinger er ikke tema, heller tvert om fordi også der ser vi konturene av et distriktsopprør.

Ingen besøkende til Sverige, kan unngå å legge merke til hvordan det langs hele grensa på den andre sida finnes utdødde distrikter. Alle som spekulerer i å samle Vesterålen og/ eller Lofoten til ett rike, å danne et Stor-Fosen, slå sammen de seks kommunene i Valdres til én, eller de som ivrer for lignende dannelser, burde sendes på guidet busstur til Sverige. Der er det gjennomprøvd, og utviklingstrekkene burde være både tydelige og skremmende nok. Etter sammenslåingen oppnådde nok de nå felles, det som lett kan oppfattes som styrkede, administrasjonssteder en viss vekst, men det skjedde på bekostning av de nyslåtte utkanter. En slik svekkelsen fører i neste omgang, typisk etter ca. 20 år, til at de nye sentra ikke har så mye å være sentrum for lenger, og man får en nedgang også der. De imploderer rett og slett. Naboen til Trysil heter Malung-Sælens kommun og består også av tidligere Lima og Transtrand kommuner. Skiturismen med sine mange sesongarbeidsplasser er et lyspunkt i Sælensfjellet, men i kommunesenteret er det flatt. Malung som for oss var et velutviklet sted ved besøk for 40 år siden, ligner nå mer en spøkelsesby.

I kontrast til dette framstår altså vi som et land våre naboer misunner oss, og det skyldes ikke bare våre oljeinntekter. Norge er faktisk en suksess. Arbeidsledigheten er lav. Viktig er det også at den er jamnt fordelt. Vi ligger på topp i alle internasjonale kåringer. Befolkningsstrukturen er nogen lunde intakt tross desimering i antall bønder, fiskere og industriarbeider. Alt dette er mye takk være en fragmentert kommunestruktur. For Sanner og Co er likevel sammenslåing alltid svaret.

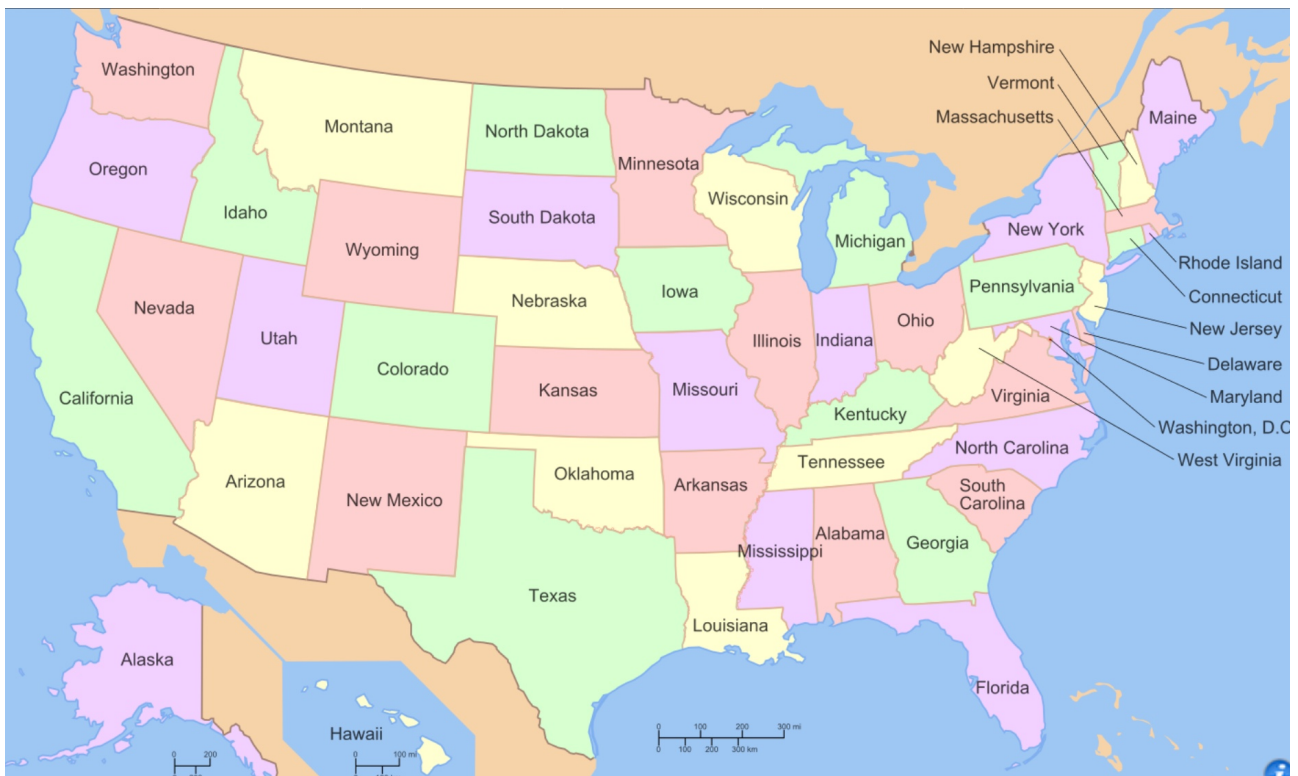
En lignelse til jordbruket er nærliggende. En flittig og god bonde sørger for å spre gjødsla i passe porsjoner over marka si. Det gir jamn og god vekst. Tipper han hele lasset i én dunge midt på jordet, blir det ikke bare dårlig vekstspredning, men det begrensede område der denne overflod blir tilført, vil oppleve kvelningsfølelser. Som tidligere påpekt blir det også en mindre gjødselmengde å hente ut fra fellesfjøset.

STRUKTUR vs INNHOLD LØSNINGER

Strukturendring er en svært synlig, men ofte akk så lite samfunnstjenlig måte å vise handlekraft på. Enten det gjelder sykehus, høyskoler, politidistrikt eller kommuner lanseres

sammenslåing som tidens løsen. Manglende suksess med gjennomførte prosesser betyr lite. En del av kritikken mot kommunereformen går på at den mangler innhold, og nettopp først og fremst bare vil endre strukturen.

Selvsagt er det slik at hvis strukturen er for dårlig, kan det være vanskelig å finne de beste løsningene. På den annen side; i en evig søken etter å finne en optimal struktur, den beste og mest effektive administrative inndeling, vil evnen til å finne løsninger innenfor den struktur man har, ofte forsvinne. Her gjelder det gjerne å finne et balansepunkt. For å se det fra et annet perspektiv med en annen filosof la oss ta en tur over dammen:



FIGUR 3

Det er nok å kaste et gløtt på dette grove oversiktskartet over USA for allerede der å oppdage mengder av geografiske merkverdigheter. De opprinnelige engelske kolonier på østkysten, senere de 13 første statene, er lite ensartet i størrelse. Som landet bredte seg derfra var arealmessig likhet et mål, om enn med en liten justering oppad etter hvert som jordsmonnet ble skinnere med økende høyde vestover. Texas, California og Montana er unntakene, men der ligger det helt spesielle historier bak. Det er nok å vise til Georgia, Alabama og Mississippi så ser man tydelig hvordan forutsetningen ble oppfylt da de ble til tre. De har et flatemål innenfor 1% av hverandre. Dette likhetsprinsippet i seg selv og alle de derav følgende snorettelinjene har skapt mang en heller uhensiktsmessig delelinje. Her følger en oversikt over hva som ellers påvirket grensedragningene i USA:

- Hvor båter fra Europa rak i land
- Den engelske kongens humør
- Hvem han var kompis med, skyldte en tjeneste eller penger
- Opprinnelige kolonistenes religion
- Slaveriet
- Hensyn, eller snarere mangel på hensyn til indianerne
- Kriger og krangler

Jordmagnetisme
Moonshine (hjemmebrent)
Fyll
Bestiktelser
Jordsjelv og flom
Innflytelsesrike enkeltpersoner
Dårlige kart
Begrensede regneferdigheter
Misforståelser
Forglemmelser
Rene tilfeldigheter

Dette førte til dannelsen av flere steikepannehåndtak og en støvelhæl pluss en drøss med andre rariteter. På kartet synes tydelig Alaska, Idaho, Nebraska, Florida, Connecticut, West Virginia og ikke minst The Oklahoma panhandle samt The Missouri boothheel. Zoomer man inn, avsløres mange flere "geographical oddities" for eksempel der hvor elvene gjør store slyng som passer dårlig med de rette linjer eller hvor de har funnet seg nye løp etter at grensene ble trukket, gjerne før det berørte området ble befolket. Rhode Island, den minste staten, har et landareal mye mindre enn denne forfatters hjemkommune, Trysil. Slik sett ville den kan hende ha ligget tynt an dersom Erna var president og Sanner, ikke kommunal-, men "stats"- og moderniseringsminister. I hvert fall ville nok tilfeller som ovennevnte, om de var plassert i Norge, vært gefundenes fressen for dem som argument for grensereformer.

Områdene vest for de opprinnelige 13 statene ble i utgangspunktet inndelt i territorier, og disse hadde nokså flytende grenser. Etter hvert som den ene staten etter den andre ble dannet og innlemmet i unionen, medførte det imidlertid spikring av grensene. Uansett hvor uhensiktsmessig eller feilaktig de så ble merket, er det i tilfelle grensetvister alltid den opprinnelig som gjelder. Når vi nå allikevel har rotet oss så langt bort fra vår egen hjemmebane, er det fristende å ta med et ferskt eksempel:

Grensen mellom Nord- og Sør-Carolina ble trukket allerede på 1700-tallet, dvs. i kolonitida. På en strekning gjorde de en "genistrek" som nesten 300 år senere skulle skape strid. Øksemerkene på hendig plasserte trær var tydelige nok den gang, men hva hjalp vel det etter at flittige tømmerhuggere rykket inn i trakten? Da skogen etterhvert hadde veket plassen for spredt bebyggelse, havnet folk i villfarelse om strekens faktiske plassering. Det er ikke snakk om mange metre, men noen fikk nylig plutselig vite at garasjen eller hundehuset lå i nabostaten eller at de selv hørte til på den andre siden. Verst var det nok for bensinstasjonseieren som våknet opp til harde økonomiske realiteter. Grunnet høyere avgifter og andre regler i nord drev han en blomstrende geskjeft med salg av drivstoff, øl og fyrverkeri fra det alle trodde var såvidt på sørsida av grensa, med andre ord en amerikansk variant av Harry-handel.

Slike tilfeller skulle man kunne tro kunne løses på en pragmatisk måte, men i USA er det på ingen måte gitt. På den annen side er det gjerne også slik at hvis man først begynner å tukle med inndelingen, vil det aldri bli ro. Med sprikende interesser blir det en evig diskusjon om det ikke ville være mer hensiktsmessig å gjøre det slik eller sånn, det som er bra for den ene slår negativt ut for den andre eller vise versa osv, osv.

Etter leting med lys og lykte over hele USA, har det lyktes denne forfatteren å finne et tilfelle av grenseendring mellom statene. I det sørvestre Massachusetts ble grensen

dannet av to rette linjer som møttes til en 70 grader spiss vinkel. Tvers over dette hjørnet går det en nokså utilgjengelig åsrygg som selv i dag er veiløs. Bakom denne, ytterst på tuppen, slo imidlertid noen sjeler seg ned og dyrket opp sine gårder. Besøk av noen sheriff behøvde de bekymre seg lite for i og med at han holdt til langt borte på andre siden av det utilgjengelig høydedraget. For lovens lange arm i nabostaten New York ville det imidlertid vært enkelt å svippe innom en tur over flate jorder. Det var bare det at sheriffen der ikke hadde jurisdiksjon på andre siden av grensen. Derfor ble Boston Corners et fristed for alskens lyssky virksomhet. Det hele toppet seg i 1853 da en ulovlig og enda legendarisk boksekamp trakk tusenvis av mer eller mindre tvilsomme personer, avskum fra en vid omkrets, til stedet. Prostitusjon og gauking florerte og det var nok neppe bare de to bokserne som havnet i nevekamp. For de ofte puritanske amerikanerne ble dette for mye, og fire år senere førte en avtale mellom de to statene til at Massachusetts fikk klippet av sitt sørvestre hjørne ved at grensen ble lagt om til å gå langs det før så isolerende høydedraget.

Til tross for dette hederlige unntaket er altså det amerikanske kartet et som norske arealplanleggere antagelig ville ha vært særdeles flau over, men strukturen ligger altså bom fast. Det samme gjelder i nesten like stor grad for de 3146 counties. De spenner fra 9.9 millioner innbyggere i Los Angeles county til bare 71 sjeler i Loving, Texas og har også sine rariteter og mange rette linjer, ofte trukket før områdene ble befolket. I det fjerde og laveste forvaltningsnivået finner vi så 35933 municipalities and townships.

Er det ikke rett og slett dumt med en slik rigiditet rundt den geografisk administrative inndelingen? Vel, det hadde enkelte ganger ganske sikkert vært mulig å løse samfunnsoppgavene både bedre og enklere om strukturen hadde vært annerledes i utgangspunktet. Hensikten med denne turen over Atlanterhavet har da heller ikke vært å framstille USA som noe idealsamfunn, men med et status quo kan de i hvert fall konsentrere seg om finne løsninger innenfor den strukturen de har. Som om de ikke har nok å slite med "over there", tenk om de også skulle ha en evig diskusjon og drakamp om grense-, sammenslåings- og delespørsmål.

Om grensene ligger fastlåst for de lokaldemokratiske enheten, er situasjonen stikk motsatt for valgkretsene til kongressen. Disse to er nemlig ikke sammenfallende. Det vil si, i de syv minste statene er det greit. De sender bare en representant hver og har ergo bare en uforanderlig valgkrets. For de andre, som har fra 2 opp til 53 i California, den mest folkerike staten, er det et politisk spill og en drakamp hvert tiende år når disse enmannskretsene kan endres. Partiet som til enhver tid sitter med flertallet prøver da å trekke grensene slik at valget skal slå best mulig ut for dem. Resultatene blir ofte groteskt utseende kartutsnitt. Mens han ennå var guvernør i Massachusetts for drøye 200 år siden, ble senere visepresident Elbridge Gerry kjent for å være notorisk innen denne særegne politiske kunst. En karikaturtegner illustrerte dette med å sette øyne og klør på en av de mest bisart utseende dannelsene slik at det lignet en salamander. Sammenstilling av en guvernørs etternavn og et amfibium er ennå i dag begrepet som brukes om manipulering av valgdistrikt, "gerrymandering".

I vår aktuelle hjemlige debatt har det blitt argumentert med at kommunene rundt norske byer må slås sammen for rasjonell og helhetlig planlegging og drift. Med samme innstilling i USA skulle man sannelig ha fått det travelt med å endre kartene. SAS sine flygninger til New York City lander f.eks. ikke engang i staten byen tilhører, men i New Jersey. New York State strekker seg fra ytterst på Long Island via Manhattan og så stadig bredere nordover helt til den canadiske grensa. Akkurat der byen ligger, blir staten nesten klippet i to av Connecticut og New Jersey på hver sin side. Philadelphia er et annet eksempel på byer

som ligger i et såkalt "tri-state area". Bedre koordinering på samferdselsfeltet blir brukt som et hovedargument for å nå målet om gigakommuner her hjemme. Veiutbygging skal angivelig være av det som hemmes mest slik det er nå, men på det området kan man vel knapt påstå at de ikke får det til i USA alle de besværlige grensen til tross. Hva har man vel ikke høyere forvaltningsnivåer til?

Et felles arbeids- og boligmarked må også være én kommune, sies det. Folk forholder seg imidlertid til bostedskommunen. Det er der de har barna på skole, innhenter byggeløyver, får sine helsetjenester, deltar i lokalpolitikken, havner på gamlehjem, osv.. Grensekryssing på vei til jobben betyr lite i så måte. Det er arbeidsgiver som har med kommunen der å gjøre. Under LOs kommunalkonferanse på Gardermoen i juni 2015 ble forsamlingen spurt om de hadde lagt merke til hvilket språk de hotellansatte snakket. "Svenskt", var det unisone svaret. På den nærliggende Oslo Lufthavn er det samme tungemålet også svært utbredt, og disse mennesker bor gjerne heller i Værmland enn i Ullensaker. Hvor er da ropet om ny union med Sverige gitt alle svenskene som pendler til arbeidet i Norge?

Skal man ha et lokaldemokrati, fordres det nødvendigvis også noen grenser, og man vil alltid kunne finne eksempler på sammenhenger hvor disse kan virke u hensiktsmessig. Ved å endre dem oppnår man i beste fall bare å flytte på de påstått problematiske grenseområdene. Samtidig oppstår ofte nye uforutsette utfordringer.

Regjeringas sentraliseringspolitikk har gjort oss til en nasjon av karttegnere. På grensen til det komiske spriker resultatene i alle retninger, overlapper hverandre og stemmer ofte dårlig med terrenget. På lederplass deltar også avisene i vår nye folkesport og bringer reportasjer om hvordan både politikere og vanlige folk ser for seg en helt annen geografi. Typisk er det at sammenslåingsforslag plasserer egen kommune i sentrum, mens de involverte naboer like selvfølgelig foretrekker et alternativ der eget nærområde blir verdens navle.

Foruten å være en betydelig tidstyv virker debatter som den varslede kommunereformen forårsaker, dessverre lammende på så mangt. Hvem vil vel etablere seg i et dødsdømt administrasjonssenter, og hvordan blir det med entusiasmen for å stå på en valgliste når kommunen snart er en saga blott?

I stedet for å ta tak i selve problemet, i innholdet, finne en løsning, angripes stadig strukturen. Dette blir så en sovepute og en unnskyldning: "Vi får ikke gjort noe med dette før kommunene et slått sammen", er en beleilig distraksjon ved handlingslammelse, og "Problemet lot seg ikke løse fordi kommunene nektet å slå seg sammen", brukes som bortforklaring for feilslått politikk. Selvsagt kan det være mye å klage på i egen kommune, men ved å tro at alt skal bli så mye bedre i en større enhet, hvilket det neppe blir, kanaliseres energien mot rene luftslopp.

Næringsliv, høyskoler, sykehus, Nav-forvaltning, politi og ymse andre institusjoner griper til den samme løsningen, strukturendring, dvs. oftest fusjonering. Gjørsv-kommisjonens hovedkonklusjon etter 22. juli var manglende koordinering. En omfattende sammenslåing av politidistrikt, av kritikere kalt en kraftig sentralisering, ble som vi vet resultatet. Framtida vil vise om dette grepet lever opp til navnet "nærpolitireform".

Vi er ikke få som på vår arbeidsplass har opplevd nye koster komme inn for å finne opp hjulet på nytt. Organisasjonskartene, rene labyrintene med streker som går i aller retningene mellom bokser fylt med navn på store og små sjefer, er ikke alltid like lett å

forstå seg på. Handlekraft har de imidlertid vist, men hvor ble det av framskrittet? Det er fort gjort at omveltningene i stedet suger energi ut av bedriften mens forbedringer uteblir fordi "gutta på gølv" aldri fikk komme med sine endringsforslag, dvs. ingenting ble gjort med innholdet, bare strukturen.

To veldig like nabokommuner tydeliggjør hvilken effekt usikkerhet rundt en kommunes framtid har. Lardal i Vestfold har en politisk og administrativ ledelse som i gøy grad har forskuttert egen kommunes utvikling som en følge av kommunereformen. Nøkkelpersonell har derfor allerede begynt å posisjonere seg for framtida. Bygdas svært populære helsesøster gjennom 17 år har fått seg ny jobb i Kongsberg, og hun er ikke den eneste som har forlatt det de frykter er en synkende skute. Når det av samme årsak er vanskelig å finne erstattere til de ledige stillingene, brukes det i neste omgang som argument for at kommunen er nødt for å søke nødhavn innenfor en større enhet. Som tidligere forsøkt belyst fører det neppe til at det blir tettere mellom fagfolka i kommunesenteret Svarstad.

Rett over fylkesgrensa til Telemark ligger Siljan, også en jord- og skogbrugsbygd, med ca. 2350 innbyggere, 150 færre enn i Lardal. Der er situasjonen motsatt ved at det er bortimot samstemmighet om at kommunen skal bestå. Det er god dekning av fagfolk på alle felt og lite gjennomtrekk.

Om det er mye uro før en strukturendring, gir det seg sjelden etter at den eventuelt blir gjennomført. Det være seg i det offentlige eller private så må de gjennom smertefulle prosesser og det tar ofte svært lang tid å få de nye strukturene på plass. Dette finnes det også forskningsmateriale på. Professor ved Markedshøyskolen, Tom Karp, bruker det som bakgrunn for en kronikk i Aftenposten. Konklusjonen er åpenbar allerede i tittelen; "Risikabelt korstog mot norske kommunegrenser". Han viser blant annet til hva som skjedde med sykehus- og Nav-reformene. Sammenslåinger presses gjennom av ledere som vil gjøre karriere, men som ikke blir lenge nok til å gjennomføre igangsatte prosjekter. Et skrekkeksempel er den store sykehusfusjonen i Oslo. Det er et prosjekt Riksrevisjonen i en knusende rapport hevder har vært meget dårlig håndtert med store negative konsekvenser både for pasienter og ansatte. Karp mener derfor at fallhøyden er stor når Solberg-regjeringen legger ut på sitt kommune-korstog med en politikk farget av New Public Management-ideologi.

I kommune-Norge finnes det mange eksempler på at over 50 år gamle sår ennå ikke er leget. I debatten om eventuell sammenslåing med Ørland i 2013 kunne man i Bjugns ytterdistrikter registrere en viss Ja-vind tydelig basert på misnøye med sammenslåingen i 1964. Da ble den nordre fjerdedelen av Stjørna (676 innbyggere), Jøssund (1917), Nes (1107) og Bjugn (1240) til én kommune, og det var altså sistnevnte som både fikk beholde navnet og overta administrasjonen for hele hurven. Folks holdning i dag kan være like forståelig som paradoksal. Om enkelte, ikke helt uten grunn, fortsatt gremmes over at veksten i det nye felles kommunesenter, Botngård, kan ha vært på bekostning av egne bygder, er det ingen grunn til å tro at det ville bli bedre om maktens sentrum ble flyttet til Brekstad i Ørland, enda lenger vekk. En Ja-stemme fra gamle Jøssund kan således lett tolkes som et dårlig skjult og noe misforstått takk for sist.

Under Sannerske halleluljamøter gis det inntrykk av at det bare er å viske ut noen grenser så faller alt umiddelbart på plass. Farget av dette sa en ekspansjonistisk ordfører i Alstadhaug under et TV- intervju at det bare var å knipse i fingrene så ville saken være i boks. Bård Anders Langø grunnga sin bastante konklusjon med at de allerede hadde et godt interkommunalt samarbeid med de tre mindre naboene han ønsket å legge inn under

sitt styre. Aure-ordfører Ingunn Golmen forteller en ganske annen historie fra virkelighetens verden: Etter at Tustna med 1006 og Aure med 2620 innbyggere ble slått sammen 1/1 2006 har det langt fra gått seg til. Med henvisning til kommunalminister Sanner uttalte hun til NRK: "Han har ikke forstått hvor krevende dette er". Hennes kollega fra Vindafjord som gikk sammen med Ølen fra samme dato, Ole Johan Vierland, sa det slik: "Sammenslåing er ingen «kvikk fiks»"

Midt i all denne støyen rundt struktur synes tragisk nok idéen om den lokal sjølråderetten, folkestyret, å drukne. Om det skulle koste litt mer, hvilket det meste altså tyder på at det ikke gjør, er det ikke verdt det i demokratiets navn? Studier viser at hvor vellykket et samfunn er over tid, avhenger spesielt av to faktorer; Det må herske nogen lunde jevnlikhet mellom folk og de må ha et levebrød som gir dem trygghet for inntekt, familieforsørgelse og bolig. En finmasket kommunestruktur er medvirkende til å sikre det første, en geografisk jevn fordelingspolitikk. Usikkerhet som denne reformen skaper for alle dem som arbeider i de berørte kommuner samt dem som rammes av de sentraliserende ringvirkninger, går ut over den andre forutsetningen.

FORMANNSKAPSLOVEN AV 1837

Det var en gang at Norgeskartet var kjemisk rensert for de nå så omdiskuterte grensene. Litt flåsete sagt må det jo fortone seg som rene drømmelandet for enkelte av dagens sentrale politikere. Det var nemlig *null* kommuner.

Grunnloven ble behørig feiret gjennom hele 2014. Dessverre var ikke fanen like høyt hevet under et 175-årsjubileum to år tidligere . Det burde den ha vært. Formannskapsloven av 1837 ble i stor grad til som en reaksjon på det såkalte embetsmannsveldet, en arv fra dansketida. Nå kan det være grunn til å rope et varsko slik at samfunnet vårt ikke tar et sjumilssteg tilbake mot det samme embedsmannsveldet. Når loven som skulle sikre den lokale sjølråderetten trues av den sammenslåingsiver som råder på sentralt myndighetshold, er det grunn til å stille følgende spørsmål:

"Skal en kommune utelukkende være en «leverandør» av statlige pålagte tjenester med mer eller mindre profesjonelle politikere i store enheter dimensjonert kun etter hva som ansees som mest kostnadseffektivt, eller primært et forvaltningsorgan der lokale spørsmål er hovedsaken?"

Dersom Formannskapsloven ble gjenstand for bare en brøkdel av den entusiasme som det norske folk under feiringa viste for Grunnloven, og man med fakta fikk knust alle myter som florerer, ville de fleste potensielle kommunesammenslåinger være like aktuell som en ny union med Sverige eller Danmark. Lovene omhandler jo to sider av samme sak, den lokale og nasjonale sjølråderetten. I jubileumsåret så vi tilbake på Norges utvikling gjennom de siste 200 år. Historien er viktig å kjenne for å stake ut framtidens kurs for alle nivåer i forvaltningen. Derfor følger her en gjennomgang av hva som har skjedd på kommunekartet siden 1837, inimellom med et lite ekstra dypdykk i på Fosenhalvøya i Sør-Trøndelag, aktuelt som det var i forbindelse med utredning og folkeavstemning om sammenslåing av Ørland og Bjugn og enkeltes tanker om et Stor-Fosen:

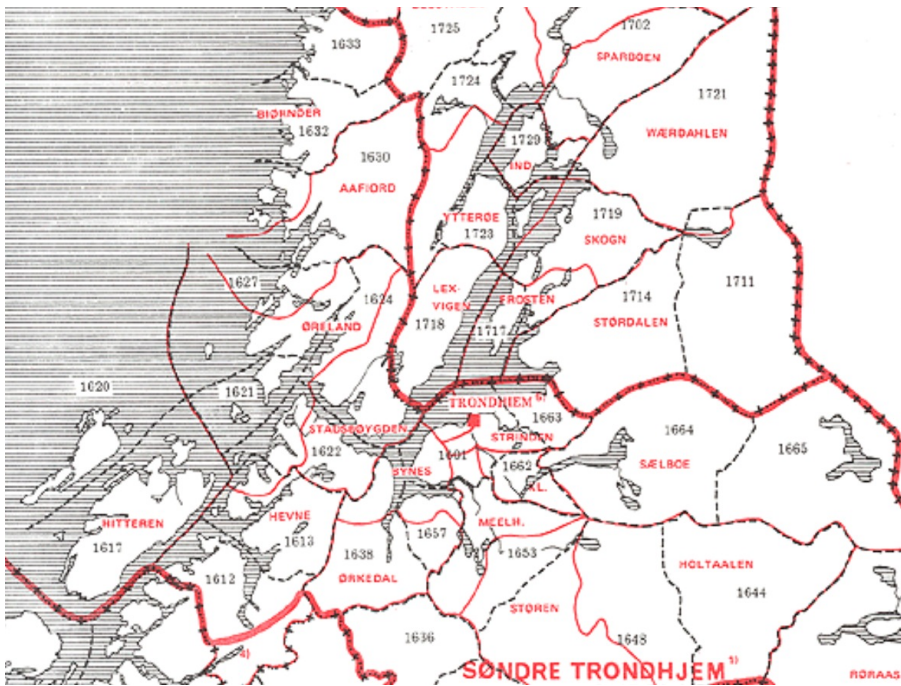
ET HUNDREÅR MED DELINGER

Norge har pr. i dag 428 kommuner. Folk flest har hørt om kommunesammenslåingene omkring en del av våre byer på 80- og 90-tallet samt i forbindelse med den store kommunereformen etter Schei-komiteen for rundt 50 år siden. De tror derfor at vi i utgangspunktet hadde svært mange kommuner og blir overrasket over å høre at det bare var 392.

Dette tallet ble brakt på bane under en debatt arrangert av Civata mellom tenketankens egen og tidligere leder i Fremskrittspartiets Ungdom, Ove Vanebo, kommunalminister Sanner og SP-leder Trygve Slagvold Vedum. Vanebo mente det faktum at vi har flere kommuner i dag enn fra starten, virkelig må være et symptom på at noe må gjøres for å få til en reduksjon. Statsråden vekselvis nikket anerkjennende til Vaneboes vurderinger og ristet på hode over denne endelige avsløring av et misforhold, et håndfast bevis på at vi har en ren overflod av kommuner her i landet. Å dra konklusjoner ut fra disse tallene er nesten lite like konstruktivt som å hevde at det er sprøtt at det er hele 50 stater i USA når det bare var 13 i utgangspunktet

Prestegjeldene var det viktigste grunnlaget for grensedragningene i 1837, men intensjonen om lokal sjølråderett og forvaltning gjorde en slik administrativ inndeling for grovmasket. Allerede i 1839 fikk vi seks første delingene, Sarpsborg ut av Tune, Ogn fra Egersund, Rennebu fra Meldal mens de tre Finmarks-byene Hammerfest, Vardø og Vadsø mistet henholdsvis Måsøy, Båtsfjord og Nesseby. Der nord lå også en kjempekommune dannet av to prestegjeld, men i 1851 ble Kautekeino, i 1861 Kjølvik (Nordkapp) og i 1866 Karasjok utskilt fra Kistrand som senere ble omdøpt til Porsanger. Verdt er det også å nevne at Sør-Varanger ble fradelt Vadsø på andre siden av fjorden i 1858. Det var da bosetning og oppdyrking av Pasvikdalen kom ordentlig i gang. Å etablere en stedlig forvaltning her helt inntil den russiske grense var viktig for å markere norsk suverenitet. Akkurat som Kong Oscar IIs kapell, vigslet i 1869, der det ligger et steinkast fra naboen, kan man se en symbolverdi i herredshuset i Kirkenes.

Rennebu er allerede nevnt og var altså ført ute i Sør-Trøndelag, men før vi går nærmere inn på flere delinger, la oss se på utgangspunktet for Fosen og tilstøtende områder! På kysten lengst nord i Sør-Trøndelag het kommunen Bjørnør og bestod av dagens Osen og Roan samt Stokksund. Åfjord innbefattet da nødvendigvis ikke sistnevnte, men til gjengjeld Jøssund. Under Stadsbygd i øst lå ikke bare Rissa, men også et stort område på sørsida av Trondheimsfjorden, nærmere bestemt Ingdalen og Lensvik. Også Ørland strakte seg over fjorden henholdsvis gjennom og inn i dagens Agdenes og Snillfjord, mens den mot nord omfattet gamle Bjugn, Nes og Stjørna. Det skulle imidlertid ikke vare lenge før sistnevnte område ønsket seg ut av hva mange ville kalle en leilendingstilværelse under Ørland, og i 1853 ble det skilt ut som egen kommune under navnet Bjugn. I 1860 ble Rissa med Lensvika skilt ut fra Stadsbygd som beholdt Ingdalen. Således ble det altså tre kommuner på rekke og rad med landområder på begge sider av fjorden, et godt bilde på datidas samferdselsmønster



Figur 1 Kart over Fosenområdet 1801. Røde linjer markerer prestegjeldene som var utgangspunktet for kommuneinndelingen. Sorte streker er dagens kommunegrenser

FIGUR 4

Samme naturlige utvikling fikk man over alt i landet. Folk oppe i dalen ville for eksempel ikke la seg styre nede fra fjorden. Derfor ble Rindal i 1858 utskilt fra Surnadal og nybyggerområdene i indre Troms, Målselv og Bardu, i 1848 og 1854 fra henholdsvis Lenvik og Ibestad. I Oppland deles både Fron og Land i et Nordre og et Søndre, Gausdal og Slidre i et Ø(y)stre og et Vestre. Litt flåsete kan man si at det er godt at Erna Solberg og Jan Tore Sanner ikke levde på den tida. De hadde nok fått fratt slik kommuner delte seg som ondsinnede kreftceller.

I vårt fokusområde på Fosen kom så tredelingen av Bjørnør til Osen, Roan og Stokksund i 1892. Fire år senere mistet Ørland området sitt på sørsida av Trondheimsfjorden idet Værnes ble opprettet som egen kommune. Året etter skiftet den navn til Agdenes som da altså bare bestod av den nordvestlige delen av dagens utgave pluss en bit som nå ligger nord i Snillfjord. I 1896 ble også Åfjord delt der havet skjærer seg inn i landet gjennom Lauvøyfjorden og Straumen, slik at Jøssund på sørsida ble selvstendig. Så var det Bjugn sin tur til å bli tredelt. Nes og Stjørna ble nye navn på kommunekartet. Samtidig som Norge fikk oppløst sin union med Sverige i 1905, følte Lenvik seg sterke nok til å rive seg løs fra sin storebror nord om Trondheimsfjorden. Heia Harald Grønningen! Skal tro om han hadde blitt olympisk mester om han hadde vært Rissaværing? En annen kommunegrense ble samme år trukket også midt i Orkdalsfjorden da Geitastranda fikk sin frihet fra Børse.

I løpet av de neste 25 år oppsto gjennom delinger ytterligere 11 kommuner bare i Sør-Trøndelag. Tilsvarende fortsatte i hele landet. I gjennomsnitt oppsto nesten fire nye kommuner pr. år. "Kommunesammenslåing" var derimot et nesten ukjent begrep, men historien kan faktisk krydres med to slike. Barbu i Aust-Agder fikk et nokså kort og turbulent liv etter, i tillegg til Tromøy, å ha blitt utskilt fra Østre Moland i 1878. I mer enn umiddelbar nærhet lå nemlig Arendal. Allerede fra grunnleggelsen i 1723 hadde byen meget snevre grenser. Grunnet arealmangel havnet viktige funksjoner som kirkegård og

fengsel på utsiden lenge før Barbus tilblivelse. Det var også her i forstadskommunen at arbeiderstrøkene lå, mens de mer velsituerte holdt til i byen. Slik sett er det ingen tilfeldighet at Det norske Arbeiderparti ble stiftet nettopp i Barbu i 1887. Krav om sosial rettferdighet og utjevning var også det som skapte argumentasjon for byutvidelsen, men ønsket kom altså fra Barbu. I Arendal var man sterkt i mot. Norges første byutvidelse ved kommunesammenslåing skjedde altså med motsatt fortegn enn de som skulle komme etter hvert. Først etter en nesten 10 år lang prosess og mye strid var den et faktum i 1902.

Det andre fant sted i 1915 da Årstad ble innlemmet i Bergen. Bakgrunnen for byutvidelsen var at utflyttede, velsituerte og innflytelsesrike bergensere i urbaniserte deler av Årstad lenge hadde ønsket å tilhøre Bergen. Engang bergensere, alltid bergensere. Dessuten trengte byen nytt byggeland. Spøkefullt sagt kan man si at straffen kom året etter. Byen brant ned. Etter den store bybrannen i 1916 ble det så anlagt brakker for hjemløse på Gyldenpris. Denne kvarte kvadratkilometer ble så innlemmet i byen i 1921. Bergen motsatte seg å ta i mot øvrige deler av Laksevåg til tross for sistnevntes anmodning om dette, nok et eksempel på en holdning motsatt av senere tiders. Laksevåg hadde blitt utskilt fra Askøy bare tre år tidligere og mange av innbyggerne skulle etterhvert bli tilfreds med avvisningen fra byen ettersom de utviklet stolthet og identitet for en kommune de syns var veldrevet og hadde et fint lite sentrum rundt fergekaien ved Puddefjorden. Med fare for å bli stemplet som subjektiv i denne beskrivelse kan det avsløres at denne forfatter opprinnelig er Laksevågsstril.

Barbu og Bergen var altså de to unntakene som bare bekreftet regelen. Delingene fortsatte nemlig som før. I 1920-årene ble landet 45 kommuner rikere. La oss så hoppe til 1931, en milepæl i Norges kommunale historie. Det var da Kråkstad, med sin løsrivelse fra Ski, fikk æren av å markere "all time high". Fra de 392 94 år tidligere hadde vi fått en økning på 355 til et tall som er lett å huske: Akkurat som i Boeing Jumbojet er det 747, og dette hendige siffer holdt seg gjennom alle de harde 30-åra.

ANNEN VERDENSKRIG

Det skulle en Quisling-minister til for å redusere antallet. Albert Viljam Hagelin regjerte Innenriksdepartementet under den såkalte nasjonale regjering i storparten av krigsårene, og fikk således hånd om nazifiseringen av kommunene. Vesle Hølen i Akershus hadde med utgangspunkt i høye inntekter fra brennevinssalg i årene før forbudstiden, dvs. fram til 1915, utviklet seg til et skatteparadis, en status kommunen klarte å bevare også i de neste nesten 30 år. Dette opphørte ved at statsråd Hagelin med et pennestrøk innlemmet Hølen med sine da 228 innbyggere i Vestby i 1943. Samtidig ble Jeløy en del av Moss. Selv om ministeren var kjent som en svært effektiv mann, ble dette kun komplettert året etter ved at lille Sogndalsstrand (311 innbyggere) lengst sør i Rogaland ble lagt under Sokndal. Etter fredsslutningen ble alle politiske vedtak fattet under krigen underkastet ny behandling, men disse tre sammenslåinger ble ratifisert av Stortinget i 1946. Samme år ble Hagelin henrettet i forbindelse med landsviksoppgjøret, men det ville vel være drøyt å påstå at dette først og fremst skyldtes hans hang til å slå sammen kommuner.

ETTERKRIGSTIDA

Så ble det igjen stille bortsett fra to unntak, ett på hver side av skalaen både i retning og omfang: Enhver som støtter ideen om den lokale sjølråderetten, og tar en titt på kartet, vil

finne det naturlig at det fine øysamfunnet Fedje i 1947 ble utskilt fra Austreim. Dette ble den siste ordinære oppfylling av selve intensjonen Stortinget hadde hatt 110 år tidligere da de ville avskaffe det forhatte embedsmannsveldet danskene hadde plantet hos oss. Vedtaket nord i Hordaland ble fattet uten strid slik tilfellet var i de fleste tidligere delinger. Når ønsket kommer nedenfra og er fundert i noe så edelt som Formannskapsloven, går det erfaringsmessig nemlig veldig greit.

Strid var det imidlertid i forkant av endringen som ble gjennomført året etter, den desidert største kommunesammenslåing i norgeshistorien hva gjelder antallet involverte innbyggere, Oslo 286.222 og Aker 130.976. Fortegnet var motsatt av i ovennevnte byutvidelser. Vi ser denne holdning at byer nærmest har en gudegitt rett til å vokse etterhvert som de vokser. Hovedstaden, som gjennom årene hadde tatt småbiter av sin omsluttende nabo, arbeidet nå for å ta resten i ett jafs. Aker kjempet hardnakket imot sammenslåingen. Lokalpolitikerne der hadde en inngrodd mistillit til Oslo, og ved kommunevalget i 1948 sørget den tidligere Aker-befolkning for å sikre sine kandidater plass i bystyret ved en gjennomført kumuleringsvirksomhet. Akers siste ordfører Halvdan Eyvind Stokke ble valgt til Oslos første etter sammenslåingen og satt til 1956.

SCHEI-KOMITEEN

Har man holdt tunga rett i munnen med hensyn til subtraksjon og addisjon, skal tallet nå være 744. Mens dette holdt seg konstant det neste tiåret, foregikk det svære saker i kulissene. Kommuneinndelingskomiteen av 1946, bedre kjent som Schei-komiteen etter dens formann, fylkesmann i Sogn og Fjordane Nikolai Schei, startet et omfattende arbeid. I perioden fram til 1962 publiserte komiteen en rapport på 18 bind som la grunnlaget for en storstilt kommunesammenslåing. Ved siden av nye kommunikasjonsmønstre var en prinsipiell retningslinje for arbeidet at endringer var nødvendig for at kommunene skulle make å påta seg de mange oppgaver som utviklingen av offentlige velferdsordninger ville medføre, eller som komiteen selv formulerte det: "Et absolutt vilkår for at det kommunale selvstyre skal virke etter sin hensikt – den best mulige utbygging av landet – er at kommunene har den nødvendige økonomiske evne. De må kunne gjennomføre de oppgaver som staten til enhver tid finner det formålstjenlig å legge på dem, og de må ha tilstrekkelige midler til å utvikle eget initiativ."

Selv om motstanden rundt i landet var svært stor, kan man spørre seg om ikke enkelte endringer uansett hadde kommet frivillig etter lokalt initiativ om man ikke hadde vært avventende til Schei-komiteens konklusjon. Overgangen fra sjø- til landeveistransport skjedde hurtig. Veier ble bygget, bussruter og fergesamband ble opprettet, mens lokalbåtruter ble lagt ned. En del grenseflyttinger ville derfor helt åpenbart ha vært i mange lokalsamfunns interesse, men bortsett fra at Haugesund tjuvstartet ved å sluke naboen Skåre i 1958, skjedde ingenting før på 60-tallet. Da ble det imidlertid gjort vei i vellinga.

Mest kanibalisert av alle kommuner ble Herdla i Hordaland. Den ble fortært av hele fem enheter. I utgangspunktet foregikk alt av kommunikasjon innad i dette øyriket med båt. Bygging av bruer og veier førte etterhvert til at herredshuset på øya som hadde gitt kommunen navn, syntes noe avsidesliggende for de fleste av de knapt 5000 innbyggerne. Turøy og Misje ble overført til Fjell mens resten av øyene lengst i vest sammen med Hjelme kommune ble til nydannelsen Øygarden. Selve Herdla havnet sammen med nordre del av Askøy under nettopp Askøy kommune, nordre halvdel av Holsnøy under Meland. Til sist ble vesle Bognøy med 29 innbyggere lagt til Radøy, en kommunemessig nykommer

som også fikk med seg noen sjeler fra Austrheim, en god bit av Lindås, det meste av Sæbø samt hele Manger og Hordabø. Her ble det således også satt en rekord i og med at Radøy ble dannet av områder helt eller delvis fra 6 kommuner.

Om noen falt av lasset under geografileksjonen ovenfor, er det fullt forståelig, men nettopp det illustrere også hvor store omkalfatringene var der skiftet fra sjø- til landverts samferdsel var mest omfattende. For Herdla øy ble dette svært merkbart. Fra å være denne verdens navle med lensmann, prest og alle andre funksjoner som ligger til et kommunesenter våknet man der nærmest over natta til en ny virkelighet. Selv etter at de etterhvert fikk bruforbindelse over til Askøy er og blir øya den ytterste utkant i kommunen.

Om nettopp Herdla sin skjebne kan synes både fornuftig og uunngåelig, ble Schei-komiteen for mange rene skjellsordet, og 1964 framstår som et annus horribilis. Bare det året forsvant 1/4 av landets kommuner.

I Trøndelag reduseres antallet fra 105 til 49. På Fosen overlevde Osen og Roan lengst i nord, mens Stokksund måtte finne seg i å gå inn i Åfjord. Rissa tok 3/4 av Stjørna og hoveddelen av Stadsbygd, området nord for Trondheimsfjorden. Her vakte også navnespørsmålet stor strid i og med at Stadsbygd, og ikke storebror Rissa, var kommunenavnet sist de var sammen drøyt hundre år tidligere. Stadsbygdas anneks på sørsida av fjorden, Ingdalen med sine 171 innbyggere, ble sammen med Lensvik slått sammen med norddelen av Agdenes til en ny kommune med det siste navnet mens resten av Agdenes sammen med nordre Heim gikk inn i Snillfjord. Da nye Bjugn kommune ble dannet med den resterende fjerdedel av Stjørna samt Jøssund og Nes, ble Ørland holdt utenfor. I og med naboen sitt NEI 49 år senere kan derfor ubrutte grenselinjer fra 1896 fortsette der ennå en tid.



Etter sammenslåingen hadde Bjugn 4940 innbyggere. I dag har den ca. 200 færre. Interessant er det da å se på Botngård før og nå:

Figur 5

Det første bildet er tatt i 1967, tre år etter at den lille grenda innerst i Bjugnfjorden ble senter for "storkommunen". Bygging av nye typehus er godt igang og ny flott sentralskole er på plass som vi ser i henholdsvis venstre og høyre billedkant. Bildet fra 2012, taler sitt tydelige språk, og stedet fortsetter å vokse. Spørsmål ble stilt om hvordan utviklingen hadde blitt i området dersom kommunestrukturen hadde vært uforandret. Til dette tankespinn er det ikke vanskelig å konkludere med at utbyggingen helt klart ville ha blitt annerledes. Som kommunesenter i gamle Bjugn ville Botngård likevel vokst, men i mindre

grad enn vi har sett. På den annen side ville man fått tilsvarende landsbydannelser i de andre gamle enhetene. Om også Ørland hadde blitt med allerede i 1964 med Brekstad som felles kommunesenter, gir vel svaret seg selv. Botngård hadde vært som hvilken som helst annen grend i storkommunen.

Tilhengere av frivillighetslinja kan trygt mene at sammenslåingen i 1964 var feil. Den ble gjennomført mer eller mindre etter et diktat fra sentralmakta. På vei mot den eventuelle nye sammenslåingen på Fosen var det også tydelig at sårene fra 50 år tilbake ennå ikke er leget. Den hete debatten burde være et varsel om at gamle blir revet opp og nye sår dannet også ved framtidige sammenslåingsforsøk. Uansett folkeavstemning eller ei ligger føringene fra sentralt hold også nå sterkt i bakgrunnen. Mange har et uttalt Ja-standpunkt fordi de mener det er best å ligge i forkant og gjøre det frivillig før det blir påtvunget fra statsmakta.

Når det er sagt, bør det presiseres at kommunestrukturen slett ikke bør være statisk. Endringer i bosetnings- og samferdselsmønster gjør det naturlig og bra med både grenseendringer og sammenslåinger, delinger også, kan man driste seg til å ta med, når det er tjenlig for å oppfylle intensjonen med Formannskapsloven av 1837 og den lokale sjølråderetten. Selv uten Schei-komiteen ville vi nok derfor ha sett endringer på Fosen og ellers i landet. Poenget er at frivillighet bør ligge til grunn. Et eksempel fra sørsida av fjorden er at Moldtun krets i 1995 ble overført fra Agdenes til Snillfjord etter lokalt initiativ.

Studering av kart kan føre til reaksjoner fra forståelsepåere i maktens sentrum. På Helgelandskysten deler kommunegrensen mellom Rødøy og Lurøy både Hestmanøy og Nesøya i to omtrent like store deler. Dette har en helt naturlig forklaring. For dem på nordsida var det kortest å ro til kirka på Rødøya, på sørsida til kirka på Lurøya. At det har kommet en veistubb fra nord til sør på begge øyene betyr ikke all verden i denne sammenheng ettersom båten fortsatt er framkomstmiddelet på disse kanten. Viktig er også de kulturelle bånd folk er knyttet i hver sin retning over tid. Denne grensen overlevde altså Schei-komiteen, men slike geografiske artigheter kan skrivebordsfolk uten kjennskap til lokale forhold fort bruke som argument for at kommunestrukturen er håpløst utdatert og at noe må gjøres snøggast råd.

Lignende reaksjon kan komme fra dem som kjører riksvei 3 nordover Østerdalen. Veien kan kjennes lang gjennom Stor-Elvdal kommune, men monotonien brytes idet det dukker opp et blått skilt som forteller at man krysser grensa til Rendalen. De som er litt bevandret i Hedmarks geografi, vet at dalføret som har gitt navn til kommunen, går lenger øst. At en bit land her har havnet på vidvanke bekreftes bare få kilometer senere ved at ferden så går videre på Alvdal sitt territorium. Hanestad heter grenda som alltid har hørt til Rendalen, i årene 1880 til 1964 som en del av Øvre Rendal mens området var delt mellom den og Ytre Rendal kommune.

Også her finnes det en god forklaring på fenomenet. Før det kom jernbane og sener vei gjennom Østerdalen, var ferdsel langs elva heller kronglete bortsett fra når isen var sterk nok til å bære hest og slede. For folk på Hanestad var det enklere å ta seg til Bergset i Rendalen hvor også nærmeste kirke lå. Her ble de døpt, konfirmert, giftet bort og begravet. Stien ble etter hvert til en kjerrevei, og da jernbanen kom gjennom Østerdalen, ble ferdselsåren over åsen også viktig for folket i selve Rendalen. Stasjonen på Hanestad ble et samferdselsmessig knutepunkt for hele kommunen. De sterke familiemessige og kulturelle båndene mellom det som for uinnvidde kan synes som to adskilte områder, ble heller ikke brutt da riksveien kom gjennom Østerdalen. Selv om jernbanestasjonen har

mistet mye av sin betydning og mange gårdsbruk nå er nedlagt, hører de få sjelene som fortsatt bor på Hanestad naturlig til Rendalen. Schei-komiteen forårsaket ingen endring på det, og det bør gjerne heller ikke noen ny kommunereform gjøre?

Det verste var altså gjort i 1964, men etternølere ble fanget inn i større kommunale enheter også utover seksti- og tidlig sytti-tall. Siste par ut i Trøndelag var Haltdalen og Ålen som i 1972 ble til Holtålen. Bortsett fra en barneskole sitter Haltdalen igjen med null. Alt av kommunal virksomhet havnet etter hvert i Ålen. Det som er stort, blir større, og det som er lite, blir mindre, i hvert fall ved tilføring av tyngdekraften fra hvor administrasjonssenteret plasseres. Uansett intensjon om fordeling av de administrative funksjoner i tilfellet Brekstad/Botngård bør bjugningenes skepsis være forståelig med bakgrunn i ovennevnte naturlover.

Nevnes bør det også at 1972 satte en sluttstrek for 8 forsmedelige år for Bergen sitt vedkommende. Fortvilelsen var selvsagt stor da Trondheim med sin innlemmelse av Strinda, Tiller, Byneset og Leinstrand detroniserte Bergen fra andreplassen blant landets byer. Ordføreren, den legendariske Harry Hansen, kom med følgende like legendariske oppfordring: "Ligg dokker sammen og gjorr nokke". Det var ikke nok, men med innlemmelsen av Arna, Åsane, Fana og Laksevåg ble den rette rekkefølgen igjen satt ettertrykkelig på plass.

Det er allerede antydnet at Laksevåg i de 54 årene kommunen eksisterte, utviklet seg til en enhet som innbyggerne identifiserte seg med, følte nærhet til og var relativt fornøyd med. Eldre folk fra stedet blir rent blanke i blikket når de snakker varmt om gode gamle dager samtidig som de nok kan være noe frustrert over hva makthaverne på andre siden av Puddefjorden nå stiller med. I Bergens Tidende skrev høyskolelektor Birger Aalvik våren 2015 kronikken "Skuggesida av kommunesamanslåinga". Der bekrefter han inntrykket av at Laksevåg var en velfungerende kommune fram til storbyen tok over styre og stell. Han refererer til levekårsundersøkelsen fra 2012 som viser at det er i denne delen av kommunen at folk nå har lavest inntekt, dårligst helse, hvor det er barnefattigdom og sosial nød. Videre skriver han: "Det føyer seg elles inn i biletet av at det stolte gamle Laksevåg sentrum i dag nærast kan karakteriseres som ein slum"

Denne siste kraftsalven ble nesten for mye å svelge for en gammel Laksevågsgutt. Etter en spasertur med åpne øyne gjennom området var det ikke annet å gjøre enn å gi Aalvik rett. Bortsett fra noe pynting ved Laksevåg kirke er det ikke mye å skryte av for å si det mildt. Ved fortsatt selvstyre og øynene til en ordfører og andre folkevalgte på plass i nærmiljøet hadde det selvfølgelig sett helt annerledes ut. Når et område bare et steinkast unna maktens sentrum blir så glemt, hvilken stemoderlig behandling kan vel ikke da Vaksdal, Tysse eller Eikelandsosen utsettes for dersom ekspansjonistene vinner fram med kravet om å legge under seg alt fra Marsteinen fyr til fjellstrøka innafor?

Samordning av samferdsel trekkes også her fram som argument for å få gjennomslag for gigantomani? Hva med Strilelandet om byrådet i Bergen fikk utvidet sitt ansvarsområde! Bare bybanesaken viser at de har nok å stri med mellom de syv fjell. Dessuten trenger vel også et vidstrakt øy- og fjordrike sine ombudsmenn for gode kommunikasjoner og andre viktige samfunnsspørsmål.

I etterdønningen av Nikolai Schei og hans komité var det ikke bare Bergen som ble utvidet. At voksende byer har en rett til å sluke sine naboer, var tydelig et mer og mer framvoksende synspunkt. I 1968 underla Sandefjord seg Sandar, Ålesund fikk Borgund og

Bodø tok Bodin som fra fire år tidligere også innbefattet Kjerringøy. Grimstad overtok så i 1971 Fjære og Landvik. Eide hadde da allerede ligget under sistnevnte siden 1962. Narvik avsluttet det hele i 1974 ved å innlemme Ankenes. Totalt for hele denne perioden ble Norge 301 kommuner fattigere slik at tallet for 40 år siden var 443.

Jan Tore Sanner trekker stadig fram i debatten at vi i Norge ikke har diskutert kommunestruktur siden Elvis Presley var ung. Vel, Elvis var 39 år gammel i 1974, men det er vel gjerne en ung mann i ministeren sine øyne. Uansett viser han med et slikt utsagn at han er totalt historieløs for vi har da snarere knapt gjort annet siden. Kanskje er Sanner av dem som tror at Elvis fortsatt lever?

GOD TUR TIL PARIS!

Før vi går nærmere inn på en annen sannhet, la oss ta en tur utenlands! Etter alle disse sammenslåinger kan noen og enhver få lyst til å rømme landet. Hva med Frankrike med sine 36569 kommuner? Paris er den desidert største med drøyt 2 millioner innbyggere fordelt på 87 kvadratkilometer. Dette området, bare en femtedel av Oslos, er imidlertid delt opp i 20 såkalte arrondissementer, underkommuner med eget bystyre og borgermester. Man får altså byer i byen, noe som har vært svært viktig for hvordan Paris etter hvert har blitt seende ut. Denne inndelingen har vært uforandret siden 1860, og det stopper ikke der: Den bymessige bebyggelse, "The Paris Metropolitan Area" utgjør et område nesten like stort som Sør-Trøndelag og har 1798 kommuner. Med holdninga om at byer har en nærmest gudegitt rett til å sluke sine naboer etter hvert som de vokser, får man nødvendigvis også en bebyggelsesstruktur med ett stort sentrum og et omland dominert av boligområder, industri og kjøpesentra, et monotont megapolis framfor levende og pulserende lokalsamfunn. Forskjellen på de to modellene er tydelig på satellittfoto. Paris og Frankrike har altså en helt annen filosofi på dette området enn den vi har sett på frammarsj her på berget i senere år, og hvilken av de to man velger er svært avgjørende for hvilken utvikling vi får. Kommunestrukturen har stor samfunnsmessig betydning uansett om man er i tettbygd eller grisgrendt strøk og eksempler og erfaringer fra inn- og utland bør kunne være verdifulle deler av faktagrunnlaget for å stake ut en framtidig kurs.

TANKESPINN RUNDT TRONDHEIM

Dagens Trondheim kommune er omtrent 4 ganger større enn Paris i areal. Fra byens rådhus kan det sees som en ubetinget fordel for rasjonell og helhetlig planlegging at hele byområdet ligger under en felles administrasjon, men la oss gjøre et relativt enkelt tankeeksperiment! Om Tiller og Leinstrand hadde stått utenfor, ville funksjonen som kommunesentrum høyst sannsynlig ha gitt den gamle stasjonsbyen Heimdal et sterkere bylignende preg enn det som ble tilfelle i storkommunen. Utenfor dette sentrum, denne byen i byen, ville nok boligområdene, ut fra hva man har sett i forstadskommuner andre steder, blitt preget mer av småhusbebyggelse framfor den storstilte drabantbyutbyggingen som kom. Med dette området liggende i en annen kommune, ville Trondheim rimeligvis ha konsentrert den store utbygginga av nye bolig- og næringsområder i gamle Strinda. Heimdalsområdet ville selvsagt under alle omstendigheter ha fått del i byveksten med mange nye innbyggere med arbeidsplass i byen, men utbygginga ville ha skjedd etter et annet mønster fordi de som faktisk bor der, ville hatt større innflytelse på hvordan det skulle sett ut.

SKILSMISSEKOMMUNER

Skeptikere til kommunesammenslåinger kan puste lettet ut en stakket stund på den videre ferd gjennom historien. Nå skal det nemlig igjen handle om kommunedelinger. Det ble nemlig et himla spetakkel rundt om i landet. Noen steder var tvangsekteskapene så mislykket at skilsmisse syntes å være eneste utvei. Myndighetene så seg derfor i 1971 tvunget til å sette ned et nytt utvalg som kanskje ville reversere noen av følgene etter Schei-komitéen. Lederen for det såkalte Tallaksen-utvalget het Leo til fornavn og var kjøpmann og fylkesordfører i Vest-Agder. Sammen med ham leverte sosialsjef og ordfører i Inderøy, Kåre Sjøvold, og bonde og Stortingsmann Ottar Landfall fra Stange sin innstilling i 1974. I utvalget var det majoritet for oppløsning av bare 3 av de 21 kommunene de vurderte. Etter Stortingsbehandlingen økte dette til 10. I og med at en av dem var en tredeling, ble sluttresultatet 11 gjenopprettede kommuner slik at landets nye kommunetall ble 454.

Utvalgets rapport er svært interessant lesing, spesielt de tilfellene de vendte tommelen ned for. De svært så mollstemte profetiene står nemlig i grell kontrast til hvordan det faktisk har gått for dem som allikevel fikk friheten tilbake. Litt uforskammet sagt kan de i dag godt peke nese til Tallaksen.

Selve delingsprosessene ble gjennomført i 1976-77 og omfattet (felles kommunenavn med stor skrift, innbyggertall ved skilsmisse i parentes.):

SALANGEN (2611) og Lavangen (1677) i Troms.

Ved en folkeavstemning i Lavangen stemte 743 av 749, 99,2 %, i mot sammenslåing. Begge kommunestyrene fattet to ganger klare NEI-vedtak, men ble altså overkjørt av høyere myndighet. Fra første dag under samme kommunale paraply ble det fra lillebror Lavangen sin side arbeidet for en deling, og det lyktes altså etter 13 år beskrevet som "et av de mest ulykkelige kommunale samlivsformer". Den lille grenda Lavangnes, som hadde fått veiforbindelse inn Salangsfjorden til Sjøvegan, forble etter lokalbefolkningas ønske igjen i Salangen etter delingen, en salomonisk løsning som ikke førte til noe strid.

MOSKENES (1705) og Flakstad (2007) i Nordland.

Disse to kommunene med nokså likt både næringsgrunnlag og folketall fant så absolutt ikke tonen i de statlig påførte Hymens lenker. Forestillingene som ble forsøkt skap fra sentrale myndigheter om alle de fordeler, økonomiske, kulturelle og administrative, en ville oppnå i en storkommune samt forventningene om en rikere vekst på alle felt, ble på ingen måte innfridd. Formannskapet ga utredningsutvalgets vurderinger sin enstemmige tilslutning for deling av Moskenes. I uttalelsen derfra står det blant annet: "De uholdbare motsetningsforhold som rår mellom de to tidligere kommuneenhetene, Flakstad og Moskenes, er nu i de grader tilspisset at kommunens handlekraft på det nærmeste er lammet. En forsvarlig planmessig drift og fremtidsrettet nødvendig utbygging er ikke mulig. Utvalget er av den oppfatning at blir det ikke en snarlig deling av kommunen, er det åpenbar fare for at en rekke av kommunens fremste tillitsmenn vil måtte legge ned sine verv. En utvikling som foran skissert vil i så fall bli enestående i Norsk kommunal historie, og desto mer tragisk fordi sammenslutningen av de to kommuneenhetene var ment å være en styrke for begge parter, men er blitt begge parters ulykke".

Folkeavstemningen som ble avholdt året før, levnet heller ingen tvil om holdningen vest i Lofoten. I Flakstad stemte 910 for deling, 13 i mot. Etter litt fram og tilbake hadde det felles kommunesenteret havnet på Reine. Selv om det derfor var en viss stemning for å holde på

denne status for den større enhet, stemte selv i Moskenes 78% i mot, totalt 92% for den samlede befolkning. Til slutt ble dette en av de tre kommunene Tallaksen-utvalget gikk inn for å dele, men det var et trangt nåløyne å komme igjennom. De tre mennene stemte to mot en i saken.

BRØNNØY (6664) og Sømna (2107) i Nordland.

Sammenslåingen i 1964 innbefattet fem kommuner; Brønnøysund, Brønnøy, Velfjord og Sømna samt området rundt indre del av Tosenfjorden i Bindal. Sømna var allerede i forveien svært godt i gang med utbygging og planlegging av viktige samfunnsfunksjoner. Den massive motstanden i forkant fikk sin tydelige bekreftelse etter sammenslåingen ved at den positive utvikling brått syntes å ta slutt. Det meste ble kanalisert til Brønnøysund, reguleringsplaner for boligbygging, asfaltering av veier, sentrumsfunksjoner etc., etc. mens vedlikeholds- og byggeprosjekter i Sømna ble nedprioritert. I kommunestyret opplevde Sømna-representantene det svært frustrerende hele tida å bli nedstemt. Etter at kampen for løsrivelse førte fram, har den gjenopprettede kommunen opplevd en ny giv. Kreativitet og aktivitet blomstret, lokale reguleringsplaner kom på plass, boligbygging i gang, trygdeboliger oppført og alders- og sykehjem utvidet. Velfjord var mindre og hadde ikke samme utbryterstyrke som Sømna. Selv i dag er det nok mange der som kunne ønske de hadde hatt det, erfaringene i storkommunen tatt i betraktning. Et eksempel fra den senere tid er forsøkene på etablering av nytt sykehjem i deres gamle kommunesenter, Hommelstø.

ÅLESUND (34639) og Sula (6302) i Møre og Romsdal.

Øya Sula var i utgangspunktet en del av Borgund kommune, bortsett fra en liten del på sørvestsida som inntil 1958 hørte til Hareid. Etter at Giske ble utskilt i 1908, ble det snart også fremmet ønsker fra Sula om å bli en egen kommune. På den tiden hadde øya omtrent halvparten av innbyggerne i Borgund. Fremstøtet førte ingen steds hen, men da Borgund og Ålesund ble slått sammen i 1968, blusset kampen opp på nytt. Innbyggerne og politikerne på Sula fryktet at øya ville bli en utkant i den nye, store kommunen Ålesund. En heftig debatt foregikk. Delingen var oppe til behandling flere ganger og Stortinget fattet altså til slutt et vedtak i tråd med sulingenes ønske.

ØRSKOG (1668), Skodje (2634) og Stordal (1061) i Møre og Romsdal

Striden raste rundt hele Storfjorden da enda mer omfattende sammenslåingsforslag ble lagt fram. Stranda og Norddal slapp unna, men trekanten som til slutt ble tvunget fram, ble heller ikke særlig vellykket. Bare i Ørskog som kapret både navnet og felles administrasjon til Sjøholt, falt de etter hvert noen lunde til ro. Skodje hadde sin tilknytning mer utover mot Ålesund, Stordal til indre deler av fjorden. Hva gjaldt å komme seg ut av kollektivet trakk de imidlertid i samme retning. Med et 2 til 1-flertall ga Tallaksen-utvalget litt etter. Bare Stordal skulle få skille seg ut, men det var under forutsetning at de da skulle overta Liabygda fra Stranda. Med hjelp av gode lobbyister i Oslo klarte imidlertid bygdefolket å få det som de ville. De gamle grensene ble gjenopprettet samtidig som Standa fikk beholde sitt anneks en liten fergereise unna. Tar vi med Valldal i Norddal, ligger derfor i dag fire relativt velfungerende landsbyer langs nordsida av Storfjorden. Stordal utmerket seg i mange år med så godt som ingen arbeidsledige. Krise i møbelindustrien har nå dessverre endret dette. De offentlige arbeidsplassene i kommunesenteret kan vise seg å bli svært viktige for å få bygda på fote igjen. Har en i familien jobb der, er det mer nærliggende for den andre å satse på å få i gang ny privat virksomhet i hjembygda.

STRYN (6347) og Hornindal (1202) i Sogn og Fjordane

Sammen med Innvik ble mesteparten av Hornindal tvunget inn i Stryn i 1964. De vestligste bygdene på begge sider av Hornindalsvatnet gikk til Eid. Honndølene var i utgangspunktet sterkt i mot og fant seg aldri til rette i storkommunen. Etter iherdig lobbyarbeid – ikke minst av «gammelordfører» Kåre Maurset, vedtok Stortinget å gjenopprette Hornindal som egen kommune i 1977. Maurset ble også første ordfører i den restaurerte kommunen som imidlertid ikke fikk med seg tilbake den delen som gikk til Eid.

ULLENSVANG (3937) og Eidfjord (1223) i Hordaland.

Ullensvang, Eidfjord og det aller meste av Kinsarvik inngikk i denne tvangssammenslåingen. Eidfjord var svært lite interessert i utgangspunktet og lyktes etter 13 år med sin separatisme. Gode kraftinntekter har bidratt til at kommunen siden har klart seg meget godt. Tallaksens spådom om kraftig nedgang i folketallet om de fikk sin frihet tilbake, har heller ikke slått til.

RINGERIKE (26420) og Hole (3915) i Buskerud

Hønefoss, Norderhov, Ådal, Tyrstrand og Hole ble i 1964 slått sammen til Ringerike kommune. Allerede i 1967 ble det i Hole holdt en folkeavstemning som ga 93 % flertall for løsrivelse uten at det gjorde inntrykk på sentralt hold. Man følte at myndighetene la opp til en utmattelsestaktikk. Da det etter hvert ble hevdet at folkeavstemningen var foreldet, gikk bygdefolket rundt med protestlister hvor så godt som hele befolkningen skrev seg på. At Hole hadde en aktiv separatistbevegelse reflekteres i en plakat i russetoget på Hønefoss en 17. mai på den tida: "Hole ut av NATO", lød parolen. Aktivismen ble til slutt kronet med suksess, ikke med å komme seg ut av forsvarsalliansen, men å løsrive seg fra Ringerike. Onde tunger har hevdet at Olav Thon hadde med saken å gjøre, at han var en skattebetaler Hole gjerne ville ha for seg sjøl. Sannheten var nok snarere at misnøyen var stor med at det meste dreide seg om Hønefoss. Som et apropos til Solberg og Sanner er det et poeng at det var lokallaget til Høyre som var pådriver for skilsmissen. Senterpartiet var på samme side og initiativet hadde meget sterk støtte i grasrota. Ordfører i storkommunen var AP-mann fra Hole og ville naturlig nok miste jobben ved en løsrivelse. Dette kan være en årsak til at partiet holdt seg nøytralt i saken selv om motstanden på grunnplanet også der var stor. De lokale Høyrefolk ble nok svært skuffet da Kåre Willoch stemte i mot, men flertallet i Stortinget ga dem til slutt friheten tilbake. I dagens Hole virker frihetstrangen til å være like sterk. Kommunen framstår som svært veldrevet, mens storebror Ringerike står på Robek-lista.

Nord-FRON (6131) og Sør-FRON (3509) i Oppland.

I Sør-Fron var det en massiv motstand mot samling mens naboene i nord var mer delt. Formannskapet innstilte først på sammenslåing, men kommunestyret sa til slutt nei. Det hjalp lite. Storsamfunnet vant fram med forslaget om storkommune. Det ble blant annet argumentert med at de to hadde vært en kommune fra 1837 til 1852. Stortinget kunne heller ikke se at det var naturlige grenser mellom bygdene. Hovedtyngden av den samlende befolkningen bor langs en bare drøyt 3 mil lang del av Gudbrandsdalen og kommunearealene brer seg oppover liene og inn over fjellene på begge sider av denne. I vest har de begge en bit av Espedalen, og Sør-Frons del har til overmål heller ingen direkte veiforbindelse til resten av kommunen. Man må kjøre om Nord-Fron, alternativt sørover via Gausdal. De to bygdebankene forhandlet om sammenslåing, og kulturelt var det fellestrekk og samarbeid. Til tross for lokal motstand ble de ti årene som storkommune en vekstperiode. Skoleverket ble oppbygd, helse- og sosialsektoren fikk nye oppgaver, mange nye arbeidsplasser ble skapt og store boligfelt ble etablert. Denne utvikling var nok imidlertid heller uavhengig av samlingen, og problemet var at det aller meste skjedde og økningen i folketallet kom på Vinstra i nord hvor kommunesenteret havnet. Det hjalp lite at

protester fra sør gjorde at en del av administrasjonen fikk dobbeltkontor. Hundorp, Sør-Frons "hovedstad", ville også ha sitt. I Sør-Fron ulmet det allerede fra starten og disse balanserende tiltak var ikke egnet til å stagge gemyttene. Et aksjonsutvalg for deling ble dannet i 1967, tilsluttet en landsomfattende organisasjon for kommuner som ønsket å skille lag igjen. Utvalget vant fram med at det skulle gjennomføres en folkeavstemning i Sør-Fron om deling av storkommunen samtidig med EEC-valget i 1972. I dette sammenfall lå en sterk symbolikk. Akkurat som folk ikke ville styres fra Brussel, ville ikke sørfrøningene styres fra Vinstra. Resultatet ble 85 % for deling. Departementet og fylket gikk lenge i mot å ta dette til følge, men våren 1976 kom kommunalkomiteen nordover dalen for å studere saken med egne øyne, og 31. mai godkjente Stortinget at kommunen kunne løses opp.



Sør-Fron sett fra Nord-Fron

Figur 6

I debatten på Fosen har det blitt hevdet at om noen kommuner skulle egne seg for sammenslåing måtte det være nettopp Bjugn og Ørland, omtrent like som de er i folketall, med et for en stor del felles arbeidsmarked, tett samarbeid og felles interesser på mange områder og bare skarve 14 kilometer mellom de to kommunesentra. Det samlede folketall i Fron er nesten det samme som i Bjugn/Ørland, riktignok med nevnte overvekt i nord, næringsgrunnlaget er veldig likt, ovennevnte faktorer enda mer sammenfallende og avstanden mellom Hundorp og Vinstra bare 12 kilometer på en raskere veistrekning, nemlig E6. I kampens hete på Fosen hevdet en ørlending at en sammenslåing med naboen ville bli like konfliktylt som en forening av Israel og Palestina. Det er vel gjerne å ta litt hardt i, men det er grunn til å tro at vi her hadde stått overfor et kroneksempel på noe som betyr trøbbel: To omtrent jevnstore enheter med hvert sitt naturlige sentrum, Brekstad og Botngård, er svært vanskelig å forene uten store konflikter og en evig lokalisingskrangel. Hverken giftermål eller samboerskap egner seg da, men hva med "særbo"? Er det ikke mye bedre å være godt samarbeidende naboer enn kranglefanter under samme tak?

TOLGA (1865) og OS (1859) i Hedmark

Legg merke til at begge kommunenavn er skrevet med store bokstaver. Lengst nord i Østerdalen klarte man nemlig ikke engang å bli enige om et nytt fellesnavn selv om det het Tolga da de var sammen inntil 1926. Vittige sleivkjefter har påstått at de til og med kranglet om det skulle brukes binde- eller skråstrek før de etter hvert havnet på Tolga-Os. Denne anekdote var gjerne ikke det som gjorde utslaget, men dette var det tredje og siste tilfellet hvor Tallaksen-utvalget gikk inn for deling, igjen med et 2 til 1-flertall. I Kjell Aukrust sine bøker foregår den tradisjonelle bygdekrangelen mellom Tynset og Alvdal litt lenger sør i dalen. Tolga-Os ble virkelighetens verden sin versjon av denne, skjønt virkelig: mange historier som går omkring denne prototypen på en feilslått kommunesammenslåing er naturligvis rene myter. Det største strids spørsmålet kom ved innføringen av ungdomsskolen. Hver for seg måtte de selvsagt ha etablert en hver. Den allerede i utgangspunktet lange skolevei fra begge kommuners ytterdistrikter rettferdiggjorde også det. Samlet så de seg bare råd til å ha en, og striden sto like selvsagt om stedsvalget. Riktignok er samlet folketall her under halvparten av Bjugn/Ørland, men likhet i størrelse, næringsliv og forutsetninger forøvrig enda mer iøynefallende enn tilfellet på Fosen. Både jernbane og god vei knytter de to kommunesentra like tett sammen i reisetid som Botngård og Brekstad, men det gikk altså ikke. 10 års svært ulykkelig ekteskap måtte avsluttes. Siden har de begge hatt relativ positiv utvikling med ganske stabilt folketall utypisk for distrikts-Norge. Svært få kommunesammenslåinger har skjedd uten stridigheter og problemer, og noen har altså ledet til den rene forferdelse. Det er nærliggende å trekke en parallell fra dette klassiske eksempelet på en feilslått fusjon til Fosen og konkludere med at man der bør prise seg lykkelig over bjugningenes NEI.

Skilsmisseprosessene ble sluttført i 1977. Som et apropos til kommunalminister Sanners påstand om at vi ikke har diskutert kommunestruktur her i landet siden Elvis var ung, tar vi med en annen viktig hendelse det året. "The King of rock and roll" døde nemlig 16. august, 42 år gammel.

BUVIK 1

For frihetselskende kommuner drev snart nye mørke skyer over landet, ved opprettelsen av Buvik-utvalget, ledet av tidligere Stortingsmann og daværende fylkesmann i Troms, Martin Buvik. Det var Vestfold som i første omgang skulle få unngjelde ved at områdene rundt Tønsberg, Horten og Larvik ble vurdert.

Sem hadde allerede sin administrasjon inne i Tønsberg sentrum, og man kan her vise til et ganske enestående eksempel på at begge parter var positive til sammenslåing og at prosessen gikk uten nevneverdige konflikter

I Borre var det stor motstand. Et plaster på såret var at de i motsetning til Sem fikk med seg navnet inn i nydannelsen. Dette ble det imidlertid slik strid om etter hvert at en folkeavstemning tvang seg fram. "Byen Horten var slettet av kartet", ble det hevdet. Om enn med et knapt flertall var det byfolket som vant fram slik at kommunenavnet fra 2002 ble Horten.

Lenger sør, rundt Larvik, ble det virkelig månelyst. De fire omlandskommunene, Hedrum Tjølling, Brunlanes og Stavern holdt alle folkeavstemninger hvor et overveldende flertall

stemte mot sammenslåing. Også kommunestyrene var motstandere. Da regjeringen allikevel vedtok å gå inn for sammenslåingene 10. oktober 1986 uttalte ordfører i Brunlanes, Bjørg Holmsen, at det var «en sorgens dag, et hardt slag for demokratiet. Til og med værgudene gråter i dag over Regjeringens beslutning.» Den 12. november 1986 demonstrerte 200 personer fra Tjølling foran Stortinget, men heller ikke det hjalp for å reversere vedtaket. 1. januar 1988 ble de tre Vestfoldbyene større og 6 kommuner var strøket av kartet.

BUVIK 2 og KJELL BORGEN

Med nytt mannskap i utvalget kastet Martin Buvik seg over nye byområder. En sterk pådriver i prosessen hadde han i Kjell Borgen som var kommunalminister i periodene 1988-89 og 1990-92. 1. januar 1992 opphørte 9 landkommuner å eksistere på bekostning av 4 byer.

Rundt Hamar var innstillingen at både Vang, Ringsaker og Løten skulle innlemmes. Her viste folkeavstemningene i omlandskommunene en enda mer massiv motstand, Ringsaker 96, Vang 95 og Løten 97,5 %. Vang ble likefullt innlemmet i storkommunen. Ringsaker slapp med skrekken og avståelsen av et mindre område med 224 innbyggere. I Løten ble daværende stortingsrepresentant Ragnhild Queseth Haarstad (SP) rene helten. Hun førte en innbitt kamp for Løtensokningene og med 2 stemmers overvekt på Stortinget gikk de klar. Avgjørende her var det at hun fikk en annen Hedemarks-representant, Johan C. Løken, til å bryte med resten av Høyregruppas tvangstanker.

90 år etter at Barbu ble innlemmet i Arendal skulle byen igjen vokse, denne gang helt uten magemål og uten at noen av naboene hadde det minste lyst til å stå på menyen. Folkeavstemninger etterlot liten tvil om det. Øyestad scoret høyest med 94,5 % NEI, men det gjorde ikke inntrykk på verken statsråd Borgen eller Stortingsflertallet. Sammen med Moland, Hisøy og Tromøy ble de fortært.

Lengst nord i landet var Buvik & Co. sin innstilling at både Sørøysund og Kvalsund skulle innlemmes i Hammerfest. Sistnevnte hadde et lite areal som helt var omsluttet av Sørøysund som i sin tur hadde administrasjonen inne i byen, altså utenfor egen kommunegrense. Likevel ble nei-prosentsen her så høy som 58. I Kvalsund var den 90. Også i Hammerfest var lysten til å bli større heller lunken. Bare 55 % stemte for å sluke Sørøysund og skarve 37 for også å ta med Kvalsund. At sistnevnte til slutt ble holdt utenom skyldes nok først og fremst det samiske innslag i kommunen og gjennomslag for ønsket om å bevare denne del av identiteten. Sørøysund som kommune var imidlertid en saga blott.

Sarpsborg tok opp i seg Tune, Skjeberg, og Varteig etter at folkeavstemninger viste stor motstand i de omkringliggende kommuner, henholdsvis 76, 83 og 89 prosent. Borgen og Stortinget var igjen urokkelige, og det ble gjort lite for å sukre pillen i og med at det ble valgt en sentralstyrt kommuneorganisering der byen "slukte" de øvrige.

FREDRIKSTAD OG NEI TIL STORKOMMUNEN

Lenger ned langs Glomma ble det avholdt folkeavstemning i samtlige 5 involverte kommuner. Overraskende for mange sa selv Fredrikstad NEI med 52 %. Onsøy satte

rekord for denne runden med 97,7 mens Rolvsøy, Borge og Kråkerøy fulgte like bak med henholdsvis 96,5, 94,8 og 92,7.

Sentralkrakta sørget likevel for at sammenslåingen ble et faktum 1. januar 1994. I det ekstraordinære kommunevalget i forkant av dette, hvor alle de sammenslåtte deltok, fikk protestpartiet "Nei til Storkommunen" 20 % av stemmene. Partiet har vært en politisk faktor i byen og distriktet i mange år, og fortsatt lever motstandsgruppene i beste velgående. For å ta hensyn til lokal tilhørighet ble det bestemt at de tidligere kommunenavnene skulle representere deler i den nye store enheten. Det såkalte kommunedemokratiet ble imidlertid avvirket etter bare 7 år. I Onsøy viste en meningsmåling klart flertall for separatistene og 20 år etter sammenslåingen lever fortsatt håpet om igjen å bli selvstendig.

CHRISTIANSEN-UTVALGET

Som om ikke Schei og Buvik skulle være nok, ble en ny fylkesmann dratt opp av sammenslåingshaten mens striden raste som verst omkring byenes appetitt på sine mer landlige naboer. Noe av det siste Gro Harlem Brundtlands regjering rakk å gjøre før Jan P. Syse tok over, var å nedsette et offentlig utvalg for å *"foreta en evaluering av den kommunale og fylkeskommunale inndeling"*. Utvalgslederen, Ragnar Christiansen hadde før sine år som fylkesmann i Buskerud (1980-88) vært mangeårig Stortingsmann for Arbeiderpartiet og både finans- og samferdselsminister på 70-tallet.

Christiansen-utvalget la fram sin innstilling, «Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring», i mai 1992. Flertallet i et delt utvalg gikk inn for å anvende generelle prinsipper for kommuneinndelingen og foreslo blant annet et minstemål på 5.000 innbyggere og en avgrensning som ville *"gjøre kommunene til geografisk funksjonelle enheter tilpasset et felles bo- og arbeidsmarked"*. Dette ville åpenbart bety omfattende kommunesammenslåinger. Christiansen selv antydte etter at innstillingen forelå, at Norge ville sitte igjen med mellom 270 og 350 kommuner. Under tittelen "Dei som må dø" ble det laget en uoffisiell liste som utvilsomt bidro til at økt interesse og debatt om saken.

I de sprikende reaksjonene som kom, omtalte for eksempel Dagbladet på lederplass at *"driftsutgiftene i forhold til innbyggertallet er størst i de minste kommunene og at dette tvinger alle til å tenke i nye baner."* Avisen manet partiene de mente alltid prøvde å høste politiske gevinster i slike saker, til også å gjøre det. Dagens Næringsliv påsto det var milliarder å spare på kommunesammenslåinger, som i dag rene teorier som ikke ble underbygget med empiri. I Aftenposten retter imidlertid Ulf Andenæs knusende kritikk mot innstillingen i artikkelen: "Folkestyre på slaktebenken". Han skriver om *"utvalget for sanering av norske kommuner"* og beskriver innstillingen som *"en triumf for fantasiløsheten"* før han konkluderer: *"Løs heller kommunene opp, og gjør dem mindre, for derved å styrke enkeltmenneskets deltagelse og innflytelse!"* Fra Kjell Hansen, Aftenpostens debattredaktør, får Andenæs sterk støtte. Sentrale medarbeider i den konservative avisen kom således med interessante og antagelig nokså avgjørende politiske signaler.

Ikke overraskende markerte utvalgsmedlemmet Jørn Rattsø i sin sedvanlige sentraliseringsiver seg fra første stund i debatten med regelrett harselas over den som våget å være uenige. Dette gikk spesielt ut over utvalgets mindretall, Senterpartiets Unn Aarrestad. Hun ble beskyldt for å gjøre *"prinsippløshet til prinsipp"*, og Rattsø hevder videre at Sp har *"gjort utvalget til en arena for taktikkeri og opportuniste"*.

Professor Francesco Kjellberg var den første som konsekvent brukte begrepet *"tvangssammenslutning av kommuner"* i det han omtaler Christiansen-utvalgets innstilling som den *"autoritære tilnærming."* Kommunaldepartementet satte en lang høringsfrist for utredningen, helt fram til 1/12 1993, og det ble spekulert i at dette ble gjort fordi man i Arbeiderpartikretser innså at dette ville bli en sak de kunne tape på i valget den høsten. Dette var jo i ei tid hvor kampen mot EU raste for fullt og mange så innstillingen som et symbol på de sterke sentraliseringskrefter som ville overkjøre landets egenart og våre verdier.

Den lange høringsfristen førte også til at kommuner landet rundt fikk tid til å organisere seg. Hastverkselementet i dagens prosess kom altså ikke i samme grad til anvendelse. Motkreftene avviste utvalgets prinsipielle retningslinjer for endringer i landets administrative inndeling og viste til at de vil føre til sentralisering av bosettingen. De påpekte at kostnader hovedsakelig avhenger av bosettingsmønsteret, ikke kommuneinndelingen, og at små enheter virkeliggjør demokratiske idealer. Videre framheves frivillighetsprinsippet framfor tvangssammenslåing. Sistnevnte representerer et svært ekstremt virkemiddel, hevdet de.

I en oppsummering uttrykte professor Kjellberg blant annet *".....vil se tilbake på denne spesielle utredningsoppgaven som et spørsmål om løsninger som jakter på problemer, snarere enn det motsatte."* Dette er veldig parallellt med kritiske innvendinger i dagens debatt som for eksempel fra SP-leder Trygve Slagsvold Vedum: *"For regjeringen Solberg synes svaret alltid å være kommunesammenslåing, men hva var spørsmålet?"* I det hele tatt er Sanners kommunereform, om enn med større ambisjoner, veldig mye av et ekko fra Christiansen-utvalget. Derfor var det overraskende å høre statsråden i en debatt hvor forgjengeren som fusjonsforkjemper ble tema. Det var da faktisk nærliggende å mistenke kommunalministeren for aldri å ha hørt om Christiansen-utvalget, men så er nok heller ikke innsatsen han gjorde på tampen av sin lange politiske karriere, den han vil bli husket mest for.

FRIVILLIGHETSVEDTAKET 1995

Allerede i valgkampen i 1993 gjorde FrP, KrF, V, SP, SV og RV det klart at de ikke ville bruke tvangssammenslåing som noe generelt virkemiddel. Gjennom den påfølgende vinter og vår kom det stadig tydeligere signaler om at også Høyre var på glid i retning motstand til dette. All støyen, spesielt i tilfellet Fredrikstad, som hørtes samtidig med behandlingen av Christiansen-utvalgets innstilling, var nok også sterkt medvirkende til det endelige utfallet. Kommunaldepartementet la fram Stortingsmeldinga 12. mai 1995, men allerede 1. juni ble Christiansen lagt i skuffen. Med et flertall på 81 mot 58 fattet Stortinget tvert om et vedtak som forutsatte frivillighet hos hver enkelt involvert part.

Det var Senterpartiet ved representanten Morten Lund fra Sør-Trøndelag som hadde formulert teksten som lød slik:

"Stortinget ber Regjeringen legge til grunn at fremtidige endringer i kommunestrukturen ikke skal omfatte kommuner hvor kommunestyret eller innbyggerne i en folkeavstemning har gått imot kommunesammenslåinger."

Helt sentral for å bringe vedtaket i havn var Høyres daværende leder Jan Petersen. Leif Johan Sevland møtte som vararepresentant under behandlingen og ble så frustrert av sitt eget partis opptreden i denne saken at han forlot salen under voteringen. Skuffelsen skyldtes gjerne at han hadde kommunevalget samme høst i tankene. Da ble han nemlig

valgt til ordfører i Stavanger og Frivillighetsvedtaket satte jo en stopper for eventuelle ekspansjonsplaner for byen han skulle styre.

Hans etterfølger, Christine Sagen Helgø, også hun fra Høyre, har markert seg seg som en ihuga kommuneimperialist med appetitt på hele øyriket i Boknadjorden, nabobyen Sandnes og landkommunene langt nedover Jæren. I så måte overgår hun bare av en annen Høyre-ordfører, Ole H. Hjartøy i Bodø. For å få oppfylt sin store drøm og kongstanke om å få styre over en "by" som er større enn erkerivalen Tromsø, trenger han å legge under seg alt fra Skomvær fyr til svenskegrensen, fra Ofoten til Polarsirkelen. Hva så om en Bodø-ordfører totalt uten magemål virkelig skulle få det som han vil? Jo, arealet blir 13.500 km². Salt sjø i form av store havstykker og dype fjorder som splitter opp hans nye rike, er da ikke medregnet. Det er dette Hjartøy kaller "en veldig kompakt region". Var andre storbyordførere like glupske, ville Norge sitte igjen med 24 kommuner.

Hjartøy må ha vært på språkkurs hos Sanner når han framhever "robustheten" som den største fordel ved en storkommune. Byen skal jo få en rekke oppgaver som den ikke har i dag. Da er det nok uinteressant at man i de enorme utkantene blir sittende som passive tilskuere når lokal sjølråderett der i praksis er avvirket og de er prisgitt hva byfolket i sin urbane visdom bestemmer. I denne bisarre bykampen får han støtte fra både Solberg-regjeringa og NHO mens folk i de tolv kommunene som nåtidas nessekonge har ført opp på sin meny, nærmest er vantro til Hjartøys arroganse og det mange kaller ren skjær stormannsgalskap.

Etter dette sidespranget til Stavanger og Bodø anno 2015 er det på tide å foreta en liten opptelling igjen: Buvik 1 og 2 førte i alt til at 19 kommunenavn forsvant. De som sto på Christiansens dødsliste, slapp med skrekken slik at landet sto igjen med 435.

Man kan saktens lure på hva Jan Tore Sanner holdt på med gjennom all denne sjauen. Som sentral aktør i Unge Høyre fra tidlig 80-tall og senere i moderpartiet, virker det helt utrolig om alle disse utredningene og begivenhetene har gått ham hus forbi. Har han kanskje også glemt Jan Petersen, Frivillighetsvedtakets viktige fødselshjelper? Det er nemlig igjen nødvendig å minne om at dagens minister for disse spørsmål, gang på gang påstår at vi ikke har diskutert kommunestruktur siden Elvis var ung.

Frivillighetsvedtaket i 1995 gjorde så at det ble fredelige forhold på kommunekartet helt til Stoltenbergs første regjering måtte gå av i 2001.

"FRIVILLIG TVANG"

I den nye Høyre/Krf/Venstre-regjeringen ble en ung og svært ambisiøs dame fra Bergen kommunalminister. For "Jern-Erna", som hun etter hvert ofte ble kalt, ble Frivillighetsprinsippet en svært brysom regel. Statsråd Solberg viste stor fusjonsiver fra første dag, og ville ikke folk, så skulle de. Med klare føringer fra sentralt hold og både pisk og gulrot på lur, ble urnene satt fram, ofte slik at motstanderne knapt fikk mobilisert. Den «frivillige tvang» ga imidlertid heller dårlige uttelling etter meget knappe flertall i folkeavstemninger. Gjennomføring av storstilt omdanning på Norgeskartet uten hensyn til lokalbefolkningens vilje markedsføres som tidens løsen og frivillighetslinjen stilles under stadig press. Her er hva kommunalminister Solberg uttalte under en konferanse i Trondheim i januar 2005:

"Kommunene må kjenne sin besøkelsestid. Dagens gulrøtter kan være i ferd med å gå ut på dato. Fra 1. juli fjernes noen av de økonomiske virkemidlene som gjør det ekstra lønnsomt for kommunene å slå seg sammen eller utrede slike løsninger. Etter den tid er det ikke lenger sikkert at aktuelle kommuner får støtte til bruforbinding eller andre infrastrukturtiltak. Det må bli slutt på at kommunene «presser» staten på dette punktet."

Man kan saktens spørre hvem det er som presser hvem her? Erna Solberg uttalte videre at det i utgangspunktet burde holde med mellom 100 og 150 kommuner i landet. Hun ville ha en ny kommunestruktur på plass så snart som mulig og håpte i det lengste på frivillighet. "Det fordrer imidlertid at mange kommuner slår seg sammen. Hvis ikke, må Stortinget diskutere tvang eller andre modeller", presiserte hun og skyndte seg å legge til at dagens kommunemodell ikke var noe alternativ.

Erna Solberg ble født i 1961 da Elvis var 26 år gammel. Har ikke Jan Tore Sanner fått med seg Ernas eskapader som kommunalminister vel 40 år seinere siden han påstår at vi ikke har diskutert kommunestruktur siden Elvis var ung?



Kommunalminister Erna Solberg med gulrota. piskene hadde hun også på lur

Figur 7

KOMMUNESAMMENSLÅINGER ETTER ÅRTUSENSKIFTET

For kommunehistorienerder og andre som eventuelt fortsatt henger med, følger her lista over de 7 siste sammenslåinger:

Våle (4248) og Ramnes (3790) ble til RE i Vestfold

Erna Solberg var nok tilfreds da landets første frivillige kommunesammenslåing ble fullbyrdet i hennes første regjeringsår. 1. januar 2002 ble Våle og Ramnes til Re, men hun kan nok ikke ta mye av hverken ære eller skyld for dette. Begivenheten hadde en lang forhistorie. Allerede på slutten av 60-tallet etablerte de to felles ungdomsskole på Revetal. Selv om stedet lå så vidt inne på Våle sitt territorium, utviklet Revetal seg også til et naturlig handelssentrum for Ramnes-folk. Begge var typiske landbrukskommuner uten noen stor befolkningskonsentrasjon rundt sine respektive kommunesentra, Tingvoll og Sørby. Et utstrakt samarbeid var innarbeidet på de fleste områder. I tråd med

frivillighetslinja ble de av daværende kommunalminister Kjell Opseth sammen med ti andre områder i 1997 tilbudt midler for å utrede fordeler og ulemper ved sammenslåing, eventuelt ytterligere samarbeid, alt etter den gjeldende frivillighetslinja. I tillegg til pengesummen var nok en annen motivasjonsfaktor svært viktig, kall det gjerne et ris bak speilet med tanke på de nylig gjennomførte byutvidelser. I ganske umiddelbar nærhet ligger nemlig på rekke og rad Holmestrand, Horten og Tønsberg. Mange i både Våle og Ramnes fryktet en framtidig stykkevis og delt oppspising fra disse naboene om de ikke slo seg sammen til en mer standhaftig enhet. Flertallet i Våle ved folkeavstemningen i 1999 var ikke større en knepne 50.4 %. Det fryktede "bysuget" må altså antas å være helt avgjørende for at RE ble en realitet, og heri ligger denne prosessens element av frivillig tvang. Spesielt i nordlige del av kommunen følte de nok noe stor avstand til det nye framtidige kommunesenteret på Revetal. I Ramnes var de mer positive (79,3 %). To normalt vanskelige problemområder er nettopp administrasjonssenter og navn. Noe alternativ til Revetal forelå i praksis ikke, og dette var også i all hovedsak et praktisk og fredsbevarende møte på halvveien. Dog var det en viss strid i forbindelse med oppføringen av nytt kommunehus, men akkurat det kunne nok ha skjedd i enhver allerede veletablert kommune. Et nytt kommunenavn ga seg i grunnen selv. Re var det mest kjente stedsnavnet i området etter Snorre Sturlasons skildringer av slagene der i 1163 og 1177 og dukket tidlig opp og gikk igjen i debattene. Likevel var det skepsis å spore i Våle og kommunestyret der gikk de med knapt flertall inn for "Våle og Ramnes". Totalt sett var det imidlertid stor overvekt for "Re". Det er nok flere enn kryssordforfattere som er glad for det. Alt i alt framstår dette som en forbilledlig prosess hva gjelder endringer på det norske kommunekartet, en enestående og hyggelig parentes blant alle de andre sammenslåingene. Til de som mener at Senterpartiet er nærmest fundamentalistisk i sin motstand i slike spørsmål, bør det nevnes at begge kommuner hadde SP-ordførere da fusjonen ble sluttført og Thorvald Hillestad fra Våle tok over fellesklubba og svinger den fortsatt. Dessuten ble kommunaldepartementet bestyrt av samme parti fra 1997 til 2000, viktige år i prosessen. Uansett er det hyggelig å kunne konstatere at det er liten sannsynlighet for at horder fra tidligere Våle og Ramnes skal møtes til strid på det historiske slagstedet Re.

Skjerstad (1030) og BODØ (43000) i Nordland

Skjerstad hadde vært egen kommune helt siden starten i 1837. I 1905 ble den riktignok delt slik at Fauske ble en egen enhet på nordsida av fjorden. Med signalene som kom fra den nye statsråden i kommunaldepartementet, ble det skapt en usikkerhet i den lille kommunen om de skulle kunne klare framtidige forpliktelser med de rammebetingelser som ble forespeilet. Her gjaldt det å smi mens jernet var varmt, og en folkeavstemning ble avholdt før motstanderne fikk tid til å mobilisere. Gammelordfører og NEI-mann Fredrik Støvset uttalte at de følte seg tatt på senga. Allikevel ble det et JA med bare knappest mulig margin, 50,2 %, to - 2 - stemmers overvekt. Ved inngangen til 2005 forsvant således Skjerstad fra kommunekartet etter 168 år. Som tidligere vist, har motstand med prosenttall på linje med valg i kommunistiske diktaturstater betydd null og niks for å hindre innlemmelse i naboen. Skulle man imidlertid på ett gitt tidspunkt treffe med en stemningsbølge som bringer resultatet opp til det aller, aller minste JA-flertall, er sammenslåingen et faktum før man vet ordet av det. Som i EU-kampen tas ikke et nei for et nei. Det kreves omkamp med folkeavstemning når Ja-folket tror de kan hale i land en seier. Hvor stor hadde sjansen vært for en omkamp dersom det hadde blitt JA til EU i første omgang, og hvor stor mulighet hadde Fredrik Støvset og hans tilhengere for det samme?

Ølen (3420) i Hordaland og VINDAFJORD (4699) i Rogaland

Denne kommunesammenslåingen hadde en fylkesgrense å forsere før den kunne bli en realitet. I Ølen ble det tatt et initiativ for å skifte fra Hordaland til Rogaland. Dette var motivert av samferdselsmessige endringer. Trekantsambandet lenger vest mellom Sveio, Bømlo og Stord overflødiggjorde direkteferga nordover fra Bjoa, og landverts transport gjorde Haugesund mer naturlig som regionsenter for Ølen. Likevel ga en folkeavstemning bare 53,5 % JA for fylkesbytte. Da var det i neste omgang, i 2003, klart for en ny runde til urnene, nå i begge involverte kommuner. Etter en slik kronglet vei mot målet kan det nok synes bare rett og rimelig at pådriverne ble kronet med hell, men det holdt med knappst mulig margin. Ølenfolk flest så vel nå ingen vei tilbake og 63,5 % stemte for. Selv om naboene skulle få beholde navnet, lå det dessuten i kortene at Ølensjøen skulle få den felles administrasjon. I Vindafjord derimot, til tross for meget sterke føringer fra sentralt hold, les Ernas kommunaldepartement, falt hele avgjørelsen med bare 4 stemmers overvekt. Grunnet større stemmegrunnlag slo de imidlertid Skjerstad i marginal prosentregning. 50,1. Erna Solberg kunne altså innkassere nok en desimaldemokratisk seier, men måtte se den fra sidelinja da den ble effektivert 1. januar 2006 etter regjeringsskiftet høsten 2005.

AURE (2620) og Tustna (1006) i Møre og Romsdal.

Denne sammenslåingen ble også en realitet 1. januar 2006, og nøkkelordet her er bruer. Imarsundforbindelsen tvers over den gamle kommunegrensa var en absolutt forutsetning for sammenslåing og var gulrota som fikk folk i Tustna på glid. Med bakgrunn i kommunalministerens pisk-holdning skissert ovenfor kan man godt snu på det og si: "ingen sammenslåing - ingen bru!", selv om forbindelsen uansett burde ha tvunget seg fram på den viktige akse mellom Kristiansund og det nye ilandføringsanlegget på Tjelbergodden. I Aure viste resultatet av folkeavstemninga 64,8 % JA, mens Tustna avgjorde det hele med bare 52,7 % positive. Det kan virke som en del av disse nå angrer. Riktignok fikk de beholde det fine klippfiskmotiviet i kommunevåpenet, men regelen om at storebror tar det meste, gjelder nok også her. Det murrer over at det må betales bompenger for å komme til kommunesenteret. Den dag Imarsundforbindelsen er nedbetalt forsvinner dette irritasjonsmoment. Så gjenstår det å se om det samme vil skje med den stemoderlige behandling enkelte i Tustna føler de blir utsatt for.

KRISTIANSUND (17094) og Frei (5428) i Møre og Romsdal

Foruten en flik av Bremsnes ble Kristiansund i 1964 også beriket med Grip kommune. Noen større byutvidelse kan nok ikke dette kalles 0,48 km² langt ute i havet. Dessuten var Grip avfolket allerede to år etter at øysamfunnet mistet sin kommunestatus. Da andre byer rundt 1970 og 1990 fikk tatt så grådige seg av sine naboer, var Kristiansund ikke med på gildet. Da byen endelig fikk utvidet sitt "lebensraum" berodde det faktisk på noen tilfeldigheter. Holdningen i Frei var heller lunken, men våren 2001 vedtok kommunestyret med 13 mot 12 stemmer å utrede en mulig kommunesammenslåing, godt hjulpet av en møtende vararepresentant med motsatt syn på saken enn sin fraværende kollega. 3 år senere var det klart for folkeavstemning i begge kommuner. Om valgdeltagelse på bare 39,5 % i Kristiansund er en indikasjon på byfolks likegyldighet skal være usagt, men 95,5 % av dem stemte JA. I Frei var de mer engasjert med 67,6 % frammøte, men delt nesten på midten. 51,5 % vippet resultatet i retning av sammenslåing. Liksom i de foregående tilfeller spilte sentralmakta med sine føringer en viktig rolle for å skape denne majoritet. Dessuten stilte Erna Solberg selv på folkemøter i innspurten før folkeavstemningene, lovet økonomisk uttelling hvis det ble sammenslåing og bidro slik tungt til de knappe ja-flertallene. Akkurat som i tilfellet Bodø/Skjerstad har nok ikke innbyggerne i byen merket store forskjellen hverken i den ene eller den annen retning etter å ha fått med en mye mindre partner på lasset. I Frei derimot avdekker undersøkelser

allerede at man er mindre fornøyd med en del tjenester, spesielt innen pleie, omsorg og helse. Dette er da også helt i tråd med den generelle kjensgjerning om at tilfredshet med de offentlige tilbud er omvendt proporsjonal med kommunestørrelsen.

Mosvik (811) og INDERØY (5095) i Nord-Trøndelag

Mosviks historie gir en pekepinn om endringer i samferdselsmønsteret. Ytterøy var en gang et sentralt sted, og kommunen med samme navn omfattet i starten mer enn bare selve øya midt i Trondheimsfjorden. Området på fastlandet ble imidlertid utskilt som egen enhet under navnet "Mosvik og Verran" i 1867 for så å bli to separate kommuner i 1901. Veibygging på halvøya sørøst av Verrasundet gjorde det naturlig at Fram-Verran med 395 innbyggere ble overført fra Verran til Mosvik i 1968. Åpninga av Skarnsundbrua i 1991 førte over natta til at Inderøy i praksis ble Mosviks nærmeste nabo. Allerede da kunne det synes naturlig å bytte hovedsamarbeidspartner fra Leksvik 3,5 mil unna, og ved fjerning av bompenger i 2007 forsvant et nytt hinder østover. Samarbeidet med Fosenregionen, hvor de var en utkant, hadde ikke gitt Mosvik ønskede resultater, og etableringen av det distriktsmedisinske senter så langt bort som Ørland var en viktig faktor. Motivene for endring var altså mange. For en liten, næringssvak kommune med synkende folketall, press på økonomien gitt forespeilede rammebetingelser og derav følgende tegn på resignasjon og styringssslitasje både i politisk og administrativ ledelse, var det da nærliggende å løpe lina helt ut og utrede sammenslåing. Vedtak om det ble fattet i 2009. Motstanderne befant seg stort sett på grasrotplan og i debatten ble det framhevet som et demokratisk problem at ordføreren, Carl Ivar von Køppen, og kommunen kun frontet Ja-siden i spørsmålet. Ofte blir det hevdet at kommunesammenslåinger blokkeres fordi maktpersoner tviholder på sine taburetter. Tilfellet Mosvik er altså et eksempel på det motsatte. Folkeavstemning ble avholdt i 2010. Resultat: 58 % JA. Inderøy sto med åpne armer og har vist stor raushet overfor lillebror. Arbeidet i fellesnemnda med de to SP-ordførerne i spissen gikk uten større komplikasjoner. Det var gitt at Inderøy beholdt både navn og administrasjonssenteret i Straumen, kommunevåpenet også, men her kan man finne en formildende omstendighet ved en ny tolkning: De fire flyndrene som er motivet, symboliserer de fire tidligere kommunene som utgjør dagens, foruten Mosvik og Inderøy, også Røra og Sandvolla, som har vært med siden 1962. 1.1 2012 var en drøy halvsirkel sluttet for Mosvik sin del. I løpet av 145 år har de beveget seg fra Ytterøy til Inderøy, så får framtida vise om skeptikerne til sammenslåingen får rett i sin frykt for at sentraliseringsstrømmen går over Skarnsundbrua i tråd med det som dessverre alt for ofte er tilfelle.

Bjarkøy (455) og HARSTAD (23836) i Troms

Igjen er "bruer" nøkkelordet. Til tross for at Bjarkøyfolket tok agnet, var spørsmålet lenge om de noen gang ble bygget. Tore Hund, mannen som jog sverdet gjennom Olav den hellige på Stiklestad i 1030, sitt rike er ikke bare et historisk sted. Også som kommune skriver den seg helt fra 1837. Eneste tidligere endring er at den i 1964 måtte avstå området sitt på Senja til Tranøy kommune. Sammenslåingen ble vedtatt i begge kommunestyre sent i 2002, altså mens Erna Solberg var kommunalminister, og det var lovnaden om bruforbindelser utover i øyriket som lå bak. Ulempene som ble trukket fram, ble oppveiet av denne kjempegulrota? Da fikk det heller stå sin prøve at Bjarkøy tapte i en viktig symbolsak. Det svært tradisjonsrike kommunevåpenet av en griff, en krysning av en løve og en ørn, med sin historie helt tilbake til Bjarkøyættens våpenskjold, måtte vike for Harstads bølgesymbol. Etter en lang utredningsperiode av samferdselsprosjektet og utsikter til at spaden endelig skulle settes i jorda, ble sammenslåingsvedtaket stadfestet av kommunestyrene høsten 2010. Da ingen anleggsmaskiner var å se selv mot slutten av 2012, var det for sent å reversere fusjonsprosessen. Etter at Bjarkøy 1.1. 2013 ble strøket

av kommunekartet, ble det skapt sterk tvil om samferdselsprosjektet noen gang ville bli realisert. Sterke røster ute på øyene reiste seg for å få gjenopprettet egen kommune. Dersom forutsetningen brytes, burde vel det være et legitimt krav? Bjarkøyfolk advarte andre kommuner som var i dialog om frivillig sammenslåing. "Slå dere sammen, så skal dere få bru!", var et kraftfullt signal for å oppnå en samfunnsendring i tråd med tidligere kommunalminister Solbergs og hennes nåværende regjeringens uttalte politikk. Om "Gi oss kommunen tilbake, eller bygg bru!" fra noen skarve øyboere, hadde samme gjennomslagskraft var lenge uklart. Det var Troms fylkesting som etter hvert var sitt ansvar bevisst da de i desember 2013 vedtok finansiering av forbindelsen, og i 2015 er arbeidene endelig i full gang med undersjøisk tunnel fra Grytøya til selve Bjarkøya og bru mellom førstnevnte og Sandsøya. Forbindelse over til Hinnøya hvor Harstad by ligger, er nok imidlertid bare en fjern drøm. Grensen da de var to kommuner, gikk tvers over Grytøya. Et alternativ med fortsatt lokal sjølråderett og en mer naturlig arrondering kunne vært at Bjarkøy kommune med de nye forbindelsene overtok den sydlige delen av Grytøy, men så langt har vi fjernet oss fra Formannskapsloven og dens intensjon at den løsningen aldri engang ble vurdert. For kommunereformatorene synes alltid det viktigste å være at antallet tigger nedover.

Da er vi altså kommet fram til vår egen tid. Antall kommuner i Norge er 428, og svært mange av dem føler seg som truede eksemplarer av arten,

EN TENKT SELVSTENDIGHET

Leser man historie, kan funderinger ofte svirre rundt dersom, hvis, såfremt, i fall. "Hva om Hitler aldri hadde blitt født? Hvordan hadde verden blitt dersom president Kennedy ikke hadde blitt skutt? For en som er mer enn middels interessert i norsk kommunehistorie, kan hypotesene ofte dreie seg om lokale grenser som forsvant, eller som aldri ble trukket, for eksempel i egen hjembygd. Trysil kunne helt fram til Schei-komiteens omkalfatringer smykke seg med tittelen Sør-Norges største kommune etter areal, drøyt 3000 km², nesten 40 % større enn hele Vestfold fylke. Etter at Ytre og Øvre Rendal ble slått sammen og Rauland gikk inn i Vinje, ble det bare bronseplass. Øst i Trysil, inne mot svenskegrensen, ligger Ljørdalen. Her er det ikke bare vakkert, men jorda et grøderik og skogen står tett og rank gjennom det drøyt fire mil lange dalføret. I takt med utviklingen ellers i landet kom viktige samfunnsfunksjoner som kirke og skoler på plass, ja som eneste krets utenom sentrum fikk de etter hvert også sitt eget ungdomsskoletrinn. Utskilt som egen kommune ble Ljørdalen imidlertid aldri, noe som, gitt areal og folketall, slett ikke ville ha vakt spesiell oppsikt på det fragmenterte kommunekart Norge fikk som følge av intensjonen i Formannskapsloven, den lokale sjølråderetten. I tidligere tider, før new economic management gjorde sitt inntog i administrasjonene, var slike grender mindre truet av suget mot sentrum. Utviklingen i Ljørdalen har pekt nedover i mange år nå, og jo svakere et slikt samfunn blir, dess større later sjansen til å være for å bli en salderingspost. Ungdomstrinnet forsvant i 2000, resten av skolen i 2010 slik at barna nå fraktes 4 mil på humpete grusvei til Innbygda. Til samme sentrum må man for å komme til doktor eller dersom en havner på gamlehjem. I forbindelse med storbrannen i Lærdal ble det spurt hvordan det var med brannberedskapen i Ljørdalen. Nei, der øst var det ikke lenger lokalisert så mye som en brannpumpe. I dag klorer en melkebonde seg fortsatt fast i dalen. Rovdyrproblematikken har gjort det umulig å drive med sau. En skiheis i Fulufjellet og fine hytteområder gir grunnlag for litt turisme, men folketallet har blitt mer enn halvert og nylig ble den nest siste butikken nedlagt. Hypotesen er da: Hvordan ville situasjonen ha vært dersom Ljørdalen hadde blitt skilt ut som egen kommune og overlevd som en slik?

Den multihandikappede ungdomspolitikeren Torstein Lerhol er fra Vang i Valdres. Han er svært fornøyd med tjenestetilbudet i den lille hjemkommunen. Alle funksjoner slik som helse, pleie, omsorg og skole er på plass og fungerer godt. Han uttrykker stor uro for hvordan det vil gå dersom Vang skulle bli innlemmet i et Stor-Valdres. Det har han all grunn til ved å se til tilfellet Ljørdalen. Avstanden ned til Fagernes er ikke lenger enn at økonomene da snart, i sin søken etter sorte tall, ikke nødvendigvis i et større samfunnsøkonomisk perspektiv, finner ut at penger kan spares ved å kjøre barna til Fagernes. Ja, hvorfor ikke de eldre også, og da følger snart doktoren etter. Kommunegrenser har vist seg å være en skanse mot denne type sentraliseringer, noe som bør gå fram av følgene eksempler:

SMÅTT ER GODT

Norge har pr. dags dato 26 kommuner med mindre enn 1000 innbyggere. Ut fra den nødvendighet det nå påstås å være for sammenslåinger i stor stil, kunne det være grunn til å frykte dårlige tilstander i disse, men hvor ofte hører vi elendighetsbeskrivelser derfra? Generelt sett kan man si at de fungerer veldig bra. Eksempelvis hadde småkommunene full dekning lenge før Kristin Halvorsens store barnehageprosjekt. Under debatten på Fosen prøvde JA-sida seg med en skikkelig frekkis. I fyndordpregede innlegg som mest av alt minnet om 17. mai-taler om hvor fint og flott alt skulle bli, ble det framholdt at sammenslåing var garantien for å beholde en mest mulig desentralisert skolestruktur og eldreomsorg samt utvikling i alle deler av kommunen. Erfaringer gjort både der og andre steder gjør slikt snakk rent utopisk. En fragmentert kommunestruktur er det som best garanterer en god fordelingspolitikk geografisk. Hva hadde vel ikke salderingspostene blitt i den nye storkommunen med blårussen sittende over sine regneark nede på Brekstad? Mens alle miniputtene har minst en skole og egen eldreomsorg, finns det mange ekskommuner uten skole og med nedlagte gamle hjem. Faktisk finns det, som vi allerede har vært innom, en ekskommune fri for folk. Grip hadde 115 innbyggere da den ble underlagt Kristiansund i 1964. To år senere var det folketomt.



Figur 8 Utsira

Utsira er i dag landets minste kommune med 211 innbyggere. Etter at det rike sildefisket kollapset for vel 50 år siden, opplevde øya nedgang i folketallet, men det har holdt seg bemerkelsesverdig stabilt de siste 30 år. At det går relativt bra der ute bekreftes av at

kommunen utmerker seg ved å være den som gir mest pr. innbygger ved pengeinnsamlingsaksjoner. Hvordan vil det gå dersom øyfolket mot sin vilje skulle bli underlagt Haugesund, en drøy times feriereiser unna?



Figur 9 Helgøy

Fram til 1964 var Helgøy senter i kommunen av samme navn. Her hadde lensmann, prest og en liten administrasjon tilhold. Øya slet med dårlige havneforhold, men planene for molo og ordentlig kai forelå allerede i kommunens siste leveår. Etter sammenslåingen med Karlsøy, ble prosjektet lagt på is og det ble aldri senere realisert. Betegnende for situasjonen er at denne forfatter måtte dra dit med eget lille fly for å få tatt ovenstående bilde. Det går nemlig ingen offentlig transport lenger, ganske enkelt fordi det ikke finns fastboende igjen. Sistemann forsvant for omlag 20 år siden. Et tidligere kommunesenter ligger øde og det på et sted som burde ha ressurser nok til å klare seg, nær fiskefeltene og med godt dyrkningsland. En liten reinflokk holder til der ute. Ellers er det fritt for husdyr. En del av Norge som kunne ha vært i bruk, ligger altså så godt som brakk. Bare feriefolket kommer innom i sommerhalvåret. Hadde ikke skjebnen til Helgøy blitt en helt annen dersom stedet hadde fortsatt som kommunesenter? Et scenario hvor den onde spiral når like langt for andre som eventuelt også skulle miste en slik status, er kanskje vanskelig å forestille seg, men stagnasjonen, nedgangen, forfallet og resignasjonen er neppe til å unngå.

La oss dra til Træna i Nordland der det ligger som et lite eventyrrike for seg selv langt ute i havet! Med 472 innbyggere sommeren 2015 holder kommunen posisjonen som landets tredje minste. Arkeologiske utgravninger viser at øygruppa var et av de først befolkede områder i Norge for rundt 10.000 år siden, og folk har funnet sitt utkomme og levd godt der ute gjennom alle disse årene. Træna var av de absolutt første samfunn som skaffet eksportinntekter til Norge gjennom fisken som gikk med jektefarten sørover, og i dag bidrar de pr. innbygger mer enn de aller fleste i å gi et overskudd i handelsbalansen. Derfor er det egnet til å provosere når følgende uttalelser hagler fra "søringan": "Det er for ille at vi her i byene skal måtte subsidiere disse utkantene" og "Det er klart at vi i vår tid ikke kan opprettholde en befolkning på de ytterste nes og de mest forblåste holmer og skjær."

Signaler fra høyeste sentrale hold tyder også på at et lokalt selvstyre, oppfyllelsen av Formannskapsloven av 1837, kan de heller ikke regne med å beholde. I vår såkalt moderne tid skal Træna og dets like altså ikke ha livets rett som kommune og knapt nok noe annet. Da kan det være nødvendig å minne om at "vår tid" bare er en bitteliten parentes satt i et større 10.000-årig perspektiv. Spørsmålet bør derfor ikke være: "Hva er galt med Træna?", men: "Hva er galt med vår tid og hva er galt med kommunereformen?"

TILFELLET ULLSFJORD

De som nå utreder den store kommunereformen som ser ut til å være like om hjørnet, burde løfte blikket fra sine svært teoretiske økonomiske modeller og gå inn i detaljstudier av områder som tidligere har blitt offer for slike planer. La oss se på ett av eksemplene her: I 1964 tok Tromsø opp i seg Tromsøysund, en kommune som omsluttet byen, halve Hillesøy, dvs. den delen som lå på Kvaløya, og det meste av Ullsfjord kommune. Svensbyområdet med 171 innbyggere gikk til Lyngen, resten til Tromsø som da fikk et areal på hele 2524 km². Her er et stykke statistikk som aldri framgår av de vanlige kvartalsvise kommuneoversiktene og i det hele tatt kan være vanskelig tilgjengelig:

	Stor-Tromsø etter utvidelsen	Ullsfjord-delen
1964	32.664	2019
2015	73.037	ca. 700

Nå vil sikker mange ile til og hevde at dette er en utvikling vi har sett i mange utkantkommuner også. Det er riktig, men ikke i samme grad som i Ullsfjord som dessuten burde ha nytt godt av synergieffekter fra Tromsø dersom dagen argumentasjon legges til grunn. Det ble stikk motsatt. I tiår etter tiår lå veien til det gamle kommunesenteret, Sjursnes, som et hullete gjørmehav. Ingen ordfører kunne lenger som ombudsmann og ambassadør ta vare på befolkningens interesser. Ingen slugger som Arnfinn Astad i Bjugn eller Hallgeir Grøntvedt i Ørland slo lenger neven i bordet hos fylke og stat for å løse deres egne lokale saker. På andre siden av Lyngsalpene ligger Storfjord, så godt som identisk i næringsgrunnlag som Ullsfjord, spredte jordlapper under høye fjell rund en fjord med noe fiske. Folketallet var i utgangspunktet også nesten det samme, og hør nå!: Det har hold seg så godt som konstant gjennom de siste 50 år, ja det er faktisk litt høyere i dag enn i 1964. Tilfeldig?



"Ullsfjord" er fjernet fra kommunekartet, men området ligger rundt fjorden øst i Tromsø med grense til Balsfjord, Lyngen og Storfjord.

Figur 10

STOR-FOSEN

Mange spekulasjoner svirret rundt den eventuelle sammenslåingen av Ørland og Bjugn. En del mente at det var viktig med en samlet og sterk enhet sørvest på Fosenhalvøy slik at dette skulle bli tyngdepunktet når neste steg uvegerlig stod for tur, en storkommune som omfattet hele Fosen. Man ville jo at den nye store hovedstad skulle ligge der, må vite. Skipperen på Tarva-ferga, Gunnar Flenstad, er en fornuftig mann. Han stemte et rungende NEI, men så litt mindre svart på et Stor-Fosen av en eneste grunn, bru. Gunnar bor i Bjugn, men er opprinnelig fra Åfjord, og han mente gigantkommunen kanskje var det som skulle til for endelig å realisere brua over Straumen, sundet som ligger i veien for en snarvei mellom ytre deler av de to kommunene. Med henvisning til Ullsfjord og lignende tilfeller skjønte han fort at også storfusjonen ville være en svært dårlig ide og skyve drømmebrua hans enda lenger ut i det blå. Når utfordringene og utbyggingsoppgaver står i kø i det med ett mye mektigere kommunesenteret, hvem har vel anledning til å bry seg om en dustete bru ute i periferien? Signalene fra de som nå styrer samferdselsdepartementet, går i samme retning: "Det må bli slutt på veiutløsning til forgubbede bygder mens byene skriker etter behov for flere motorveier", spissformuleres det.

"Ved å skape en større enhet skal det bli slutt på kivingen mellom bygdene", sa forkjempere for både Stor-Fosen og den mer moderate varianten ytterst på halvøya. Folk som ivrer for kommunesammenslåing, er ofte også sterke tilhengere av konkurranse innen det private næringsliv. Da er det et paradoks at de har slik motvilje mot at kommuner kappes seg i mellom i å tilrettelegge best mulig for ymse etableringer og for både eksisterende og potensielt nye innbyggere.

Epilog

Grunnlovsjubileet i 2013, feiringen av den nasjonale sjølråderetten får en vond bismak dersom vi skulle følge opp med å skal kaste vrak på mye av den lokale varianten. Det blir et stort steg tilbake mot embedsmannsveldet, mot dansketida. Apropos dansketida, for ikke å si Kalmarunionen! Er ikke både Norge, Sverige og Danmark nokså små og puslete i den store sammenheng, kjære Erna og Jan Tore? Ville vi ikke være mye mer robuste dersom vi slo oss sammen igjen? Og tenk hva vi ville spare! I tillegg til to kongehus, to regjeringer, to parlament, en haug med ambassadører osv. osv., til og med to statsministre og to kommunalministre.

Vi var innom Sveits på turen, og la oss avslutte der med et bilde fra landets minste kommune, Corippo, som har eksistert med uforandrede grenser siden 1822! Selv om slike enheter synes svært lite aktuelle i dagens Norge, bør den være mye mer av et ideal enn Austrått, Stor-Fosen eller lignende oppblåste konstruksjoner.



Figur 11