

HØGSKOLEN I OSLO
OG AKERSHUS

kandidatnummer 102

**Kommunereformen -
i hvilken grad er kommunene forberedt på
sammenslåingsprosessen?**

**Bacheloroppgave 2017
Bachelor i arkiv og dokumentbehandling
Høgskolen i Oslo og Akershus, Institutt for arkiv-, bibliotek- og
informasjonsfag**

Innhold

1 Innledning	3
2 Teori	6
2.1 Teorier om proveniens	7
2.2 Behovet for gjenfinning av arkivmateriale	10
2.3 Periodisering og avslutning av arkiver	11
2.4 Avslutning av gamle kommunearkiver og opprettelsen av nytt kommunearkiv	11
2.5 Oppsummering	12
3 Metode	13
3.1 Metode	13
3.2 Presentasjon av spørreundersøkelse	13
4 Analyse	14
4.1 Analyse av svar på undersøkelsen, uten veilederne	15
4.2 Analyse av svar på undersøkelsen, veilederne	22
5 Drøfting	24
5.1 Hovedfunn og utfordringer	25
5.1.1 Manglende ressurser	25
5.1.2 Prosess i tidlig fase for de fleste	28
5.1.3 Bruk av veilederne	28
5.2 Likheter og forskjeller – Fossnes' bacheloroppgave 2016	29
6 Oppsummering og konklusjon	31
7 Litteraturliste	32
8 Vedlegg	36

1 Innledning

Bakgrunnen til ideen om, og muligheten til å skrive denne oppgaven, er kommunereformen, som for mange kommuner er nært forestående. «Kommunereform – nye oppgaver til større kommuner» er en stortingsmelding fra 2014-2015, som vil bli forklart i et eget avsnitt lenger ned. Grunnen til at en kommunereform er interessant i arkivsammenheng er at når et organ (i dette tilfellet en kommune) legges ned, skal alle arkiver avsluttes, og eventuelle aktive saker skal overføres til organet som overtar saksbehandlingen, i dette tilfellet den nye kommunen. Dette er regulert i arkivforskriftens § 5-3.

I denne oppgaven vil jeg først, i innledningen si litt om bakgrunnen for oppgaven min, arkivplan, og kommunereformen. Deretter vil jeg i teorikapitlet redegjøre for proveniens – hva er det og hvorfor er det viktig for problemstillingene mine, samt om det praktiske rundt gjenfinning, periodisering og bortsetting av arkiv, og til slutt avslutning av gamle og oppstart av nye arkiver. Videre kommer metodekapittel og analyse av svarene fra undersøkelsen min. I samtale med min veileder i oppstarten av oppgavearbeidet ble jeg gjort oppmerksom på at det også i fjor ble skrevet en bacheloroppgave om kommunereform og arkiv. I drøftingsdelen vil jeg ta for meg noen likheter og ulikheter mellom denne oppgaven og min egen, i tillegg til at jeg vil se på hovedfunn og utfordringer fra undersøkelsen min. Til slutt vil jeg forsøke å oppsummere det hele.

Sandefjord, Stokke og Andebu har gjennomført sammenslåing, og ble nye Sandefjord kommune 1.1.2017. Noen få kommuner er planlagt sammenslått fra 1.1.2018, mens de fleste resterende har enten gjensidige vedtak basert på intensjonsavtaler i kommunene, eller blir mulig tvangssammenslått (namdalsavisa.no 21.02.2017). Det har i vår kommet et forslag til Stortinget om endringer i kommunestrukturen basert på disse frivillige planene og fylkesmennes anbefalinger (Prop.96S 2016-2017). Det har vært mye diskusjoner i kommunene, også formidlet i media, hvorvidt kommunereformen er ønskelig eller ikke. I mange kommuner er det gjennomført innbyggerundersøkelser og/eller folkeavstemninger for å få klarhet i om innbyggerne foretrekker det ene eller andre forslaget til ny kommune, eller om de ønsker at kommunen skal fortsette som egen kommune. I Trøndelag er det mange kommuner med få innbyggere. Av totalt 48 kommuner har kun fem over 15000 innbyggere, mens 30 kommuner har under 5000 innbyggere (SSB 2016).

Noen kommuner har kommet et godt stykke i planleggingen av ny kommune, mens andre ikke vet sikkert med hvem eller når de skal slås sammen. Både nye Namsos kommune (Namsos, Fosnes og Namdalseid) og Orkland kommune (Orkanger, Agdenes, Meldal og deler av Snillfjord) har ansatt nye rådmenn (adressa.no 04.05.2017; namdalsavisa.no 18.05.2017), mens Skaun og Melhus, som foreløpig ikke har planer om sammenslåing, etterhvert vil stå uten henholdsvis barnevernstjeneste og renovasjonstjeneste, da disse tidligere har vært interkommunale samarbeidsavtaler med kommuner som nå danner egne storkommuner (adressa.no 27.01.2017). Leksvik og Rissa har opprettet en nettside for sin nye kommune, Indre Fosen (<http://www.indrefosenkommune.no/>), og de fleste av Trøndelagskommunenes hjemmesider har informasjon om kommunereformen.

Tema for denne bacheloroppgaven er kommunesammenslåing, og hvorvidt arkivene i kommunene er forberedt på denne prosessen. Alle gamle arkiver må avsluttes, og det må opprettes nye arkiver i de nye kommunene. Størrelsen på kommunene som er omtalt i denne oppgaven varierer veldig i størrelse, og med det også størrelsen på arkivene. En fordom jeg har er at det også er variasjon i kompetansen i de store og små kommunene når det kommer til arkiv, noe som kanskje kan være et problem i en prosess med kommunesammenslåing. Årsaken til min fordom springer delvis ut fra at det kan være et problem å rekruttere fagfolk til stillinger i små kommuner – se avsnitt om kommunereform.

Overordnede problemstillinger

- Er kommunene ajour med tanke på forberedelser til kommunesammenslåing? Har de gjort det de kan gjøre av forberedelser så langt, og er de forberedt på det videre arbeidet?
- Er det forskjell på store og små kommuner i denne sammenhengen?
- I dette arbeidet, bruker de veilederne som er utgitt? *Digitale konsekvenser av kommunesammenslåing* (FOU-prosjekt for KS 2016), *Sjekkliste for kommunesammenslåing* (Kartverket), *Veileder i dokumentforvaltning og arkiv* (SAMDOK 2016), *Kommunesammenslåing og arkivspørsmål* (Kulturrådet 2005)

I kommuneorganisasjonens daglige virke er det lover og regelverk som gjelder for arkiv og dokumenthåndtering. Kommunen holder arkiv med blant annet rettighetsdokumentasjon og annen informasjon om og for sine innbyggere, og den er saksbehandler på flere områder. I tillegg er kommunen ansvarlig for blant annet oppvekst og skole, helse og omsorg, og tekniske tjenester.

Forvaltning og saksbehandling er regulert av blant annet forvaltningsloven og offentlighetsloven, mens arkivtjenesten i tillegg er regulert av arkivloven og arkivforskriften.

I arkivforskriften står det at «*Eit offentlig organ skal til kvar tid ha ein ajourført samleplan, ein arkivplan, som viser kva arkivet omfattar og korleis det er organisert. Arkivplanen skal også vise kva slags instruksar, reglar, planar m.v. som gjeld for arkivarbeidet.*» *Arkivhåndboken for offentlig forvaltning* (Fonnes 2010) beskriver grundig hva en arkivplan bør inneholde, og hvorfor. Når det står «hva arkivet omfatter», menes organets totale arkiv: det aktive arkivet, bortsettingsarkivet, det avleverte arkivet, eventuelt overført arkiv, lister over det som er kassert, samt databaser, fagsystemer og lignende som er arkivdeler, men som ikke inngår i sakarkivet. «Korleis det er organisert» viser til organisatoriske forhold innad i organet. Hvem gjør hva og har ansvar for hvilke funksjoner, og hvem rapporterer til hvem.

Ved endring i de organisatoriske forhold må arkivplanen oppdateres, men tidligere versjoner må bevares. Dette for å lettere kunne finne fram til riktig og relevant dokumentasjon i (eldre) arkivmateriale, og se dokumentasjonen i sin rette kontekst. Arkivplanen skal vise hvilket regelverk som gjelder for organisasjonens arkivarbeid, herunder arkivloven med forskrifter, andre lover og forskrifter som berører arkivarbeidet, instruksjer for arkivbegrensning, og bevaring og kassasjon, rutiner for det daglige arkivarbeidet, og prinsipper for periodisering, bortsetting og avlevering. Hvis en i arkivplanen legger opp til både kortsiktig og langsiktig planlegging basert på disse rutiner og prinsipper, vil en kunne bruke arkivplanen aktivt i det daglige arbeidet, og en vil ha en god oversikt over det som foregår i organet.

En grundig og gjennomført arkivplan vil også være viktig ved en avlevering av arkiv til depot, eller når organer skal slås sammen. Det vil være lettere for det nye organet å hente ut dokumentasjon fra de avsluttede organene om arkivplanene er oversiktlige (Fonnes 2010: 132-144). På arkivplan.no kan en lese kommuners arkivplaner hvis de ligger offentlig tilgjengelig. Av de elleve kommunene som har svart på min undersøkelse har fire åpen arkivplan, fire har arkivplan men ikke åpen, og tre ser ut til ikke å ha arkivplan på nettstedet. *Veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv* (SAMDOK 2016) har fokus på nødvendigheten av arkivplan og bruk av denne, i første fase av veilederen.

Kommunereformen

Det er flere årsaker til at regjeringen ønsker å gjennomføre en kommunereform, noe som står beskrevet i Melding til Stortinget nr.14 2014-2015, «Kommunereform – nye oppgaver til større kommuner». Ved å få kommuner med minst 15000-20000 innbyggere (i de områdene der dette er geografisk mulig) mener regjeringen at lokaldemokratiet vil styrkes, fordi kommunene selv kan ta ansvar for oppgaver mange i dag har interkommunalt samarbeid om, og fordi større kommuner vil gi større fagmiljø og dermed bedre tjenester til innbyggerne. I dag er det stor forskjell på små og store kommuner hva angår tjenestetilbudet: små kommuner har små fagmiljø (med stort press på de få ansatte), noe som gjør både planlegging og utvikling utfordrende. Det er vanskelig å rekruttere fagfolk til stillinger med ensomt arbeid og mye ansvar. I byområder er det ønskelig å slå bykommuner sammen med omkringliggende kommuner slik at planlegging av boligbygging, infrastruktur og kollektivtrafikk kan foregå innen én kommune, slik at tankegangen blir helhetlig i disse områdene. Det er ikke til å komme fra at sentraliseringen vil fortsette å øke, slik at byene vokser ut av egen kommune. Når unge folk flytter og innvandring skjer til byene, blir andelen eldre i små kommuner og i utkanter høy. Produksjon av velferdstjenester og utgifter til pensjon til disse blir en utfordring for de små kommunene, som som nevnt gjerne har problemer med rekruttering av fagfolk spesielt og innbyggere generelt. I dag er kommunene tilbyder av tjenester i mange faser av livet vårt, og med kommunereformen ønskes det å overføre mer tjenesteproduksjon fra stat og fylke til kommunene. Dette skal gi et mer sammenhengende tjenestetilbud, gjøre tilbudet mer likt for ulike kommuner, og det skal styrke lokaldemokratiet ved å føre beslutningsmakten nærmere innbyggerne (St.mld.nr.14 2014-2015: 5-9).

2 Teori

I dette kapitlet vil jeg redegjøre for teori som har relevans for mine problemstillinger. I arbeidet med nedleggelse av et organ skal arkivene avsluttes, og i denne forbindelse er det mye som skal passes på. Før avlevering er aktuelt, er det viktig at arkivdokumentasjonens proveniens er beholdt gjennom både aktiv og inaktiv bruk: i dagligarkivet, ved periodisering og bortsetting. I det følgende redegjøres det for disse prosessene og for tankegangen rundt proveniens, samt behovet for gjenfinning av arkivmateriale, og til slutt hva som er viktig ved nedleggelse av ett organ og opprettelsen av et annet.

2.1 Teorier om proveniens

Duchein skrev i 1983 «*Theoretical Principles and Practical Problems of Respect des fonds in Archival Science*», og som tittelen tilsier er dette en oversikt over den historiske tilnærmingen til respect des fonds og proveniensprinsippet. Begge disse begrepene er sentrale innen arkivteorien, både for forvaltningen og for depotinstitusjonene. En enkel definisjon av respect des fonds er å gruppere, uten å blande dem med andre, arkivdokumenter skapt av eller tilhørende til/i en administrasjon/organisasjon/person/etc (Duchein 1983: 64). Respect des fonds er det samme som principe de provenance, eller provenienzprinzip på tysk, og det handler om å skille enkeltarkiver fra hverandre. Dette er den ytre proveniensen. Den indre proveniensen, registraturprinzip, går ut på å holde en indre orden i enkeltarkivet, der konteksten må forstås; hva var hensikten med å skape arkivdokumentene, og hvilken situasjon har de blitt til i (Marthinsen 2012: 37-40)?

I 1983, og fortsatt gjeldende, er proveniensprinsippet universelt akseptert som praktisk og teoretisk arkivteori, men det er uenigheter om betydningen av det, og hvordan det skal eller bør brukes. Jenkinson, sitert i Duchein, mener at en administrasjon som er komplett i seg selv kan danne fonds, altså enkeltarkiv, så lenge den ikke har (beslutnings)påvirkning utenfra eller fra en høyere myndighet (Jenkinson, sitert i Duchein 1983: 69). Duchein påpeker at det sjelden er så enkelt, da enhver administrativ prosedyre og beslutning innebærer handlinger og avgjørelser tatt under påvirkning av andre eller på andre nivå. Et dokument skapes aldri isolert, men er en del av en funksjonell prosess, liten eller stor, i en organisasjon. En organisasjons fonds består av helheten av de ulike dokumentene som oppstår der, og som blir beholdt for referanse. For at en sideordnet eller underorganisasjon skal danne egne fonds, uavhengig av moderorganisasjonen, må blant annet gjeldende lov- og regelverk og beslutningsmyndighet være på plass (Duchein 1983: 64-71).

Cook skrev (rettere sagt sa, da artikkelen «Proveniens i den digitale tidsalderen. Gammel bør eller håp for framtida?» er basert på et konferanseinnlegg) i 2010 at hans forståelse av proveniens er at det knytter arkiver/arkivdokumenter/deler av arkivet til arkivskaperen. Dette gir mulighet til å forstå arkivdokumentet og dets innhold i forhold til hvem som skapte det og hvordan, hvor, når og hvorfor, og videre hvilke endringer som har skjedd med arkivdokumentet og hvorfor. I likhet med Duchein mener Cook at formuleringen av proveniensprinsippet ikke kan være statisk, da arkivdanning og -bevaring er en dynamisk prosess som avspeiler variasjonene i samfunnet. I dag er de fleste organisasjonene ikke standardhierarkiske, og da blir det feil å påtvinge arkivdanningen (og -bevaringen) en hierarkisk provenienstankegang. Det vil isåfall føre til at arkivene ikke lenger er i

kontakt med virkeligheten, og de vil bli irrelevante. Det vil være bedre, ifølge Cook, å fokusere proveniensprinsippet rundt funksjon-aktivitet-prosess, og ved hjelp av ekstensive metadata og autoritetsregistre kunne dokumentere dokumentets vei gjennom dynamiske relasjoner og virtuelle koblinger (Cook 2011: 2-7).

Cook er i sine betraktninger helt på linje med Bearman og Lytles tanker i «The Power of the Principle of Provenance» fra 1985. De påpeker at et mono-hierarkisk (arkiv)system ikke vil være i stand til å fange dokumenter fra et poly-hierarkisk organ, da dette vil være for stort og komplekst. Et organ vil også endre seg med tiden, ved økning eller borttaging av funksjoner, og ved at beslutningsmakt og funksjoner flyttes mellom de ulike delene av organet. Bearman og Lytle foreslår å utforme autoritetsdokumenter for funksjoner eller betydelige hendelser i organet for å fastslå proveniens. Et slikt autoritetsdokument bør inneholde navn på enhet, kilden til dens autoritet, funksjon og misjon, aktive datoer, og navn på enhet(er) den rapporterer til eller er relatert til. Et slikt dokument vil, i tråd med proveniensprinsippet, vise forholdet mellom skapelsesaktivitet og informasjonen som blir skapt av organet (Bearman og Lytle 1985: 17-19; 23-25).

I en poly-hierarkisk organisasjon vil det ikke være kun én proveniens, altså én arkivskaper til enhver tid. Hurley (2005) snakker om multipel proveniens og parallell proveniens, som er henholdsvis *suksessiv skapelse av den samme typen materiale på samme måte til ulike tider* og *skapelse av den samme typen materiale på samme måte på samme tid*. Det siste handler om arkivskapere som ikke etterfølger hverandre, men som danner arkiv til samme tid, og at det i en slik prosess kan bli problemer med arkivbeskrivelsen (Hurley 2005: 9-10). Sirevåg beskriver parallell proveniens, men kaller det multiproveniens: «flere aktører eller organer oppdaterer i samme system» og «flere aktører eller organer dokumenterer transaksjoner eller handlinger i samme system». Slike muligheter vil føre til uoversiktlige prosesser, noe som kan skape problemer ved bevaring og senere bruk (Marthinsen 2012: 31-32). Når det kommer til proveniens både innen og mellom enkeltarkiver, er det viktig å tenke over at kassasjon kan ha innvirkning på tolking av arkivmaterialets sammenheng (ibid: 85)

Thomassen (2001) fastslår, som Cook, at arkivdokumenter er prosessbundet informasjon, de er linket til prosessen som skapte dem. De kan ikke tolkes ordentlig uten at deres kontekst er tatt i betraktning, og kontekstdata bør derfor være inkludert i samme informasjonssystem som dokumentet er en del av. Videre er informasjonen som finnes av god kvalitet kun når innholdsdata kan linkes til relevant metadata – for å oppnå dette må man opprettholde forholdet mellom

innholdsdata og struktur, form, kontekst, samt om det er gjort endringer i dokumentet må disse dokumenteres (374; 379-83). En annen konsekvens av at dokumenter oppstår som følge av en organisasjons funksjoner og aktiviteter, er at dokumentene har en gitt form. Jo mer strukturen i et arkiv og samlingen av arkivdokumenter er en representasjon av organisasjonens funksjoner, jo bedre og raskere vil en kunne hente ut informasjon fra arkivet (Thomassen 2001: 378). Arkivarer kjenner til hvilken form ulike typer arkivdokumenter har, og kan med det gjenkjenne dokumentasjon ut fra form, uten å lese hele innholdet (Bearman og Lytle 1985: 22), noe som bidrar positivt til effektiviteten.

Det er utviklet flere standarder og rutinebeskrivelser for arkiv- og dokumentbehandling, eller records management som det heter på engelsk. DIRKS-manualen ble utviklet i Australia som en innføring i DIRKS-metoden, en metode for å implementere prinsippene fra ISO 15489 (standard for dokumentasjonsforvaltning) til en organisasjons arkivsystem. Den ble lansert i 2001 (State Archives and Records Authority of New South Wales, udatert). I DIRKS-manualen er det fokus på funksjonsbasert arkivdanning (National Archives of Australia 2001: B7-9), noe som speiler forslagene til Cook, Bearman og Lytle, Duchein, og Thomassen. Funksjonsbasert klassifikasjon er også grunnlaget for NOARK, Norsk arkivstandard. NOARK er en kravspesifikasjon for elektroniske journalsystemer, og det har fra 1999 vært obligatorisk for offentlig forvaltning å bruke et NOARK-basert journalsystem, godkjent av Riksarkivaren. NOARK-standardens beskriver hovedfunksjoner som deles opp i underfunksjoner. Funksjoner er ikke avsluttende. De deles opp i aktiviteter og prosesser, som er avsluttende; prosesser er aktiviteter som gjentas flere ganger. Transaksjoner er de underenhetene som til slutt skaper arkivdokumenter (Riksarkivet 2016: 10; 49).

Er så alle enige om at funksjonsbasert klassifikasjon er den beste løsningen? Yeo ser ikke ut til å være helt med på denne tankegangen: et dokument kan høre hjemme like naturlig i en funksjon som i en annen, og er det i det hele tatt noe som heter naturlig plassering? Å sortere informasjon er sosialt/kulturelt, ikke naturlig; prosesser og funksjoner er konstruksjoner hvis grenser er laget av og kun finnes i hodene til byråkrater og analytikere. Yeo peker også på at klassifikasjon og plassering av dokumenter bør kunne tilfredsstille brukernes preferanser, og det er mer sannsynlig at disse er emne, tema, tid, person, heller enn funksjon, aktivitet, prosess. Han mener også at det bør være rom for å plassere et dokument flere steder, ikke bare ett sted, som i FAT-klassifiseringen (Yeo 2012: 60-64). Uavhengig av om man er tilhenger av funksjonsbasert eller andre typer klassifisering, er poenget at det skal være mulig å finne arkivmateriale og eventuelt bruke det på nytt. Hvordan dette skjer, skal jeg gi et overblikk over i de neste delkapitlene.

2.2 Behovet for gjenfinning av arkivmateriale

For å dokumentere egen historie, være troverdig, og samtidig kunne bevege seg framover, må en organisasjon ha minne. Minner om hva som har skjedd og hvordan, legger grunnlag for det som skjer og det som vil kunne skje videre (Thomassen 2001: 375). Proveniensen er viktig for å kunne gjenfinne materiale og bruke det, både i nåtid og for ettertiden. Det er viktig at endringer i organisasjonen og eventuelle endringer i dokumentene er behørig beskrevet; for å forstå de løsningene som er brukt i depot, må man først forstå forvaltningstradisjonen (Marthinsen 2012: 86). Å følge retningslinjer for å bevare dokumentasjon og framgangsmåten bak den er høyst relevant ved kommunesammenslåing, da innbyggernes rettigheter kan trues om arbeidet ikke blir høyt prioritert og utført på en bra måte.

Hvis nøyaktig informasjon og ordentlige arkivdokumenter er tilgjengelige, kan beslutningstaking foregå på en ordentlig måte, da det vil være godt fundert, og det er dokumentbeholdningen til en organisasjon som gjør det mulig for mennesker med rettigheter eller krav til å få se hva som er gjort og hvordan det er gjort (Willis 2005: 93; 90). Slike rettigheter og krav kan komme både til det aktive arkivet, i forbindelse med pågående saksbehandling, det kan komme til avsluttede saker i bortsettingsarkivet, eller det kan rettes til arkivdepotet. Uavhengig av hvor slike krav rettes, må de imøtekommes etter offentlighetsloven og forvaltningsloven; folk har rett til innsyn i saker som ikke er taushetsbelagt, og de har rett til innsyn i dokumenter som omhandler eget liv. For å sikre at tilgang til saks- og arkivdokumentasjon kan gis, er det viktig at arkivet er velfungerende og har god orden, og at arkivsystemer er funksjonelle over lang tid. Elektroniske databærere skal kunne behandle informasjon uendret og lesbar fra mottakelse, gjennom aktivt og bortsatt arkiv, til depot (Marthinsen 2012: 309-324).

Elektronisk arkivmateriale har i likhet med papirmateriale indre og ytre proveniens. Den indre er knyttet til teknologien som har skapt materialet, mens den ytre beskriver hvem som har skapt materialet, noe som kan gi utfordringer fordi det er åpent for flere samtidige skapere av informasjon (ABM-utvikling 2007: 12-13), jamfør tidligere nevnte multiproveniens. Ikke alle elektroniske databærere er egnet til å bevare informasjon over lang tid (for eksempel i en bevaringsinstitusjon), og det er derfor nødvendig med migrering for å gjøre informasjonen uavhengig av det opprinnelige systemet den ble skapt i. Materialet vil med dette endres, men vil bevare sin autentisitet så fremt disse endringene er beskrevet i medfølgende metadata (ibid: 13).

Med god planlegging og godt utført migrering og autentisering før og etter avlevering vil arkivmateriale og dermed folks rettssikkerhet være sikret også i fremtiden. Spørsmålet er om arkivene har vært flinke til å passe på dette i tiden før avlevering, i sine egne bortsetningsarkiv. Hvorvidt dette er et stort problem er også avhengig av i hvor stor grad kommunenes arkiver er elektroniske eller ikke. Ifølge «Minnehåndtering» er *journalføringssystemer uten helelektronisk lagring av dokumenter* den vanligste typen system i kommuner i dag (2007), og endel av arkivdanningsarbeidet er å påse at dokumenter som skal bevares i papirformat blir skrevet ut og arkivert der det skal (ibid: 21-22). I neste avsnitt vil jeg si litt om periodisering, bortsetting og avslutning, prosesser som er en viktig med tanke på gjenfinning av materiale.

2.3 Periodisering, bortsetting, og avslutning av arkiver

Det er flere grunner til at man utfører periodisering og bortsetting av arkiver. Det blir fysisk fullt i dagligarkivet om det er for mye materiale der, og det er uansett ingen grunn til å ha materiale som ikke er i bruk liggende i dagligarkivet. For å ikke stykke opp arkivet for mye, og for at færrest mulig saker skal fordele seg over flere perioder, deles arkiver inn i perioder på som regel fire til fem år. De bortsatte arkivdelene befinner seg i bortsetningsarkivet i 25-30 år før det blir avlevert til depot (Fonnes 2010: 222-226; 361). Bortsettingsrutinene gjelder selvsagt også for elektronisk arkivmateriale, og for dette blir det ved bortsetting etablert søkbare historiske databaser (ibid: 244). Også ved periodisering er det viktig å passe på den indre proveniensen: dokumentene skal oppbevares i den orden de fikk ved arkivering, da gjenfinningsverktøyene ikke vil fungere om det er uorden i den opprinnelige organiseringen (Riksarkivaren 2006: 5). For at avlevering av arkivmateriale ikke skal bli en stor oppryddingsjobb, er det viktig at materialet ved periodisering og bortsetting blir klargjort på en slik måte at arbeidet ikke må gjøres på nytt når det er tid for avlevering. Dette innebærer å utføre arkivbegrensning og kassasjon (og forberedelser til senere kassasjon), pakking, innbinding og merking, og lage lister over det bortsatte papirmaterialet. Elektronisk arkivmateriale kan enten bortsettes i kommunens eget bortsetningsarkiv, eller det kan deponeres en kopi til et arkivdepot. Siste løsning er ganske vanlig, da det er krevende å opprettholde systemer og teknologien for å ta vare på elektronisk materiale (Fonnes 2010: 236-242; 365-366).

2.4 Avslutning av gamle kommunearkiver og opprettelsen av nytt kommunearkiv

Ved en kommunereform skal organer avsluttes og nye organer opprettes. De nye organene skal overta oppgavene til de gamle, og vil derfor ha behov for tilgang til disse arkiver. Denne

bestemmelsen er nedfelt i arkivforskriften § 5-3: *dersom et offentlig organ skal nedleggjast, skal arkivet klargjerast for avlevering til arkivdepot eller for overføring til eit organ som overtek saksområdet*. Data om innbyggere, næringsliv og ansatte skal tas vare på og overføres til den nye kommunen, og før dette kan skje må man kartlegge hvilke deler av arkiv og data som må tas vare på og tilgjengeliggjøres i den nye kommunen. Hva er arkivverdig, bevaringsverdig og/eller grunndata, hvordan er datakvaliteten, hva kan avsluttes og hva brukes daglig (KS 2016: 5; 26)? Den gamle kommunen må få klarhet i hvor mye av arkivet som er uordnet og hvor mye som er klart til avlevering; hvilke arkiver kan ordnes først og hvilke kan vente; er det foretatt bevarings- og kassasjonsvurdering, samt utført arkivbegrensning og kassasjon; er arkivplanen oppdatert? Videre må innbyggernes rett til rettighetsinformasjon opprettholdes gjennom hele prosessen, og det må være klart når den nye kommunen må ha tilgang til aktuell dokumentasjon. I denne sammenheng er det viktig at det ikke skjer en sammenblanding av den gamle og den nye organisasjonens ytre proveniens, jamfør arkivforskriften § 3-23 (SAMDOK 2016: fase 2). Før sammenslåingstidspunktet må den nye kommunen etablere arkivsystem og være i stand til å håndtere dokumentasjon. Nye arkivløsninger må etableres, det må sikres tilgang til avsluttet arkiv, og pågående saker må videreføres (KS 2016: 69). I prosessen med å fastslå hvilke dokumentasjonsbehov den nye kommunen har, kan en bruke DIRKS-manualen som verktøy.

2.5 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg redegjort for tanker om proveniensprinsippet, og for hvordan dette brukes i praksis ved behov for gjenfinning av arkivmateriale, periodisering, bortsetting, og avlevering av arkiv. I spørreundersøkelsen, som man vil se i kapittel 4, har jeg forsøkt å finne ut hvorvidt kommunene har rutiner for avlevering av arkiv, og om de er forberedt på mengden arbeid som venter i sammenslåingsprosessen. Dette speiler min første problemstilling, og vil samtidig gi en pekepinn for den andre problemstillingen. Den tredje er ikke direkte behandlet med teori i dette kapitlet, da den dreier seg om bruk av veiledere for arkivforvaltning ved kommunesammenslåing. Teorien er likevel relevant, da disse veilederne er en ekstra hjelp og påminner (i tillegg til lovverk og arkivplan) om viktigheten av proveniens og riktig forvaltningspraksis. I analysekapitlets del om veilederne er det, i tillegg til respondentenes svar på undersøkelsen, bakgrunnsinformasjon om hver av veilederne.

3 Metode

3.1 Metode

For å få svar på hvor forberedt kommunearkivene er på sammenslåing, har jeg utarbeidet en spørreundersøkelse i form av et nettskjema. Flere av spørsmålene er tatt fra Fossnes' bacheloroppgave om kommunereform (Fossnes 2016), da jeg ble gjort oppmerksom på at mitt valg av tema var noe likt hennes fra ifjor, og jeg synes at det var gode spørsmål. Andre spørsmål har jeg utformet selv for lettere å finne svar på mine egne problemstillinger.

Dette er en i hovedsak kvantitativ undersøkelse, men med mulighet for fritekstsvær på enkelte spørsmål, noe som kan gi mer kvalitative svar på disse. Ingen av disse fritekstspørsmålene var obligatoriske, noe de fleste av ja/nei-spørsmålene var.

Spørreskjemaet jeg sendte ut består av spørsmål oppdelt i bolker. Først er det bakgrunnsspørsmål, videre følger bolker om følgende:

- prosedyrer for å avslutte arkiv og overføre aktive saker til ny organisasjon
- merarbeid i forbindelse med ovennevnte
- kommuneledelsens prioritering av arkiv
- utgitte veiledere om kommunesammenslåing
- avsluttende spørsmål

Spørsmålene i denne undersøkelsen kan tolkes ulikt. Jeg har ment en ting når jeg har utformet dem, respondentene kan ha tolket dem både forskjellig seg imellom og muligens forskjellig fra det jeg mente. Dette går på bruk av ord (for eksempel «formelt samarbeid», se under) og betydningen av disse, og oppbygging av setninger. I tillegg til tolking av spørsmål, kommer tolking av svar. Min tolking av svar kan for eksempel være at jeg tillegger de ulike respondentene meninger ut fra de svarene de har gitt på spørsmål, eller jeg kan lese svarene under påvirkning av at jeg er forutinntatt. Det er en utfordring å være objektiv i analysen av respondentenes svar.

I analysen og drøftingen etterpå vil jeg forsøke å finne likheter og ulikheter i svarene, som kan si noe om hvordan situasjonen er i de ulike kommunene. I hvilken grad er de forberedt på sammenslåingsprosessen? Har de nødvendige ressurser, og har de tilgang til hjelp? Er det forskjell

på store og små kommuner på disse områdene? Gjør de seg nytte av utgitte veiledere om kommunesammenslåing og arkiv? Dette er spørsmål som går igjen i mine problemstillinger, og jeg har derfor forsøkt å formulere spørsmålene i undersøkelsen slik at disse kan bli besvart.

3.2 Presentasjon av spørreundersøkelsen

For å undersøke hvordan og hvor mye kommunene er forberedt på kommunesammenslåing har jeg sendt ut et spørreskjema. Dette sendte jeg til 18 kommuner på epost, merket med «til arkivleder/arkivansvarlig i kommunen». Disse 18 kommunene ble valgt ut på bakgrunn av opplysninger jeg hadde funnet på trønderske kommuners hjemmesider per 6.3.17, om den enkelte kommune var i forhandlinger, hadde intensjonsavtale, eller allerede hadde vedtak om sammenslåing med en eller flere andre kommuner. I flere kommuner så det ut til at det ikke var sikkert om eller med hvilke kommuner det var aktuelt med sammenslåing. Jeg valgte å sende ut til disse også, i tilfelle de hadde kommet lenger (og med reformpositivt utfall) enn jeg kunne se på de respektive nettsidene. Jeg mottok 11 svar på undersøkelsen, fra fire store kommuner (over 10000 innbyggere), og sju små kommuner (inntil 9999 innbyggere).

Jeg har valgt å dele inn størrelsen slik fordi det i Trøndelag som sagt er mange små og mellomstore kommuner, og få store. Jeg tror at å dele inn kommunene slik jeg har gjort det gir et godt bilde av organiseringen; av svarene jeg har mottatt er det likheter mellom de som har over ti tusen innbyggere, og likheter mellom de som har under ti tusen innbyggere. Det har også betydning for anonymisering av svarene. Av de kommunene jeg har mottatt svar fra har ti gjensidig vedtak om sammenslåing, mens en har vedtak om sammenslåing, men ikke vet med hvilke eller hvilken kommune det blir. To måneder senere (mai 2017) har det imidlertid kommet et forslag til stortingsvedtak (Prop.96S: 134-6) der det blir foreslått en spesifikk sammenslåing for denne kommunen. Her ligger også forslag til sammenslåing for kommuner som har vært usikre på om deres gjensidige vedtak vil bli lagt fram som stortingsvedtak eller ikke.

Det var veldig ulik svartid på denne undersøkelsen. Jeg sendte den til alle respondentene samme dag, 7.3.2017. Jeg mottok sju svar i løpet av 7. og 8. mars, to den 10., et den 13. og et den 16. Svartiden på selve undersøkelsen varierte veldig. Respondenten med lengst svartid brukte nesten 27 minutter, og de tre med kortest svartid brukte under fem minutter. Den desidert kjappeste besvarelsen inneholdt ingen svar utover ja/nei, mens de fem som brukte over ti minutter alle har gitt mer eller mindre utfyllende svar.

4 Analyse

I dette kapitlet vil jeg presentere spørsmålene fra undersøkelsen, respondentenes svar, og til en viss grad min tolkning av disse. En grundigere drøfting av svarene vil komme i neste kapittel.

Overskriftene presentert i analysen er overskrifter fra undersøkelsen, da spørsmålene i skjemaet var i flere bolker knyttet opp mot forskjellige tema. I analysen har jeg valgt å skille spørsmålene om veilederne ut fra resten av undersøkelsen, de får stå for seg selv til slutt. Dette gjør jeg fordi jeg synes denne bolken står litt på siden av resten av undersøkelsen, da det ikke handler om det konkrete arbeidet med sammenslåingsprosessen.

4.1 Analyse av svar på undersøkelsen, uten bolk om veiledere for kommunesammenslåing

Bakgrunnsspørsmål

Hvilken utdanning har du?

Ingen av respondentene har høyere utdanning på tre år eller mer innen arkiv. To har 1-2 år høyere arkivutdanning, og en har arkivakademiet (i tillegg til tre år høyere utdanning innen andre fag). Av de øvrige respondentene har fem tre år eller mer høyere utdanning innen andre fag, tre har «annet», og en er ufaglært.

Er du leder med personalansvar?

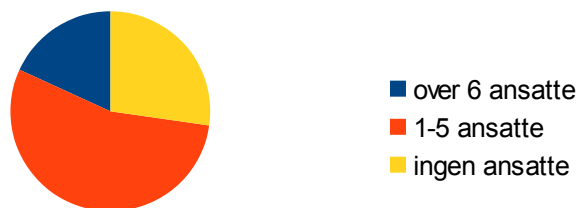
Tre av respondentene oppgir at de har personalansvar. Ingen av disse har arkivutdanning.

Hvor mange ansatte har arkiv eller arkivrelatert arbeid som hovedoppgave? Hvilken stillingsbetegnelse har du? Hvor stor stillingsprosent har du?

To kommuner har mer enn seks ansatte som har arkivarbeid som hovedoppgave. Seks kommuner har 1-5, mens i tre små kommuner har ingen ansatte arkiv som hovedoppgave. I disse tre kommunene har respondentene følgende stillingsbeskrivelse og -prosent: annet, fulltid; arkiv/seksjonsleder, deltid; konsulent, fulltid. I den ene kommunen har man altså en arkivleder hvis hovedoppgave ikke er arkiv. Av de øvrige respondentene oppgir fem at de enten er fagansvarlig arkiv eller arkiv/seksjonsleder (to av disse har også andre betydelige oppgaver), en er rådgiver, en er

«annet», og en er konsulent. Denne konsulenten oppgir at hen tidligere var arkivleder, men at hen nå arbeider som konsulent/prosjektarbeider med kommunereformen.

Figur 1: Hvor mange ansatte har arkivarbeid som hovedoppgave?



Har kommunen et eget arkiv eller dokumentsenter, eller er det felles for flere kommuner? Hvis nei: hvilke kommuner samarbeider om arkivet/dokumentsenteret?

Alle respondentene oppgir at deres kommune har eget arkiv, bortsett fra en liten, som sier at den har felles dokumentsenter med andre kommuner i området. To andre kommuner fra dette området sier at de har eget arkiv, så her er det to muligheter: spørsmålet har blitt tolket annerledes enn jeg har tenkt det, og således gitt svar som ikke korrelerer med hverandre, eller respondenten/ene er ikke sikker på hvordan arkivet eller dokumentsenteret er organisert.

Er kommunen tilknyttet et IKA?

Åtte kommuner er tilknyttet et interkommunalt arkiv eller tilsvarende institusjon, mens tre ikke er det.

Når et organ opphører å eksistere skal arkivene avsluttes, men aktive saker kan overføres til et nytt organ.

Kjenner du til om det er fastsatt prosedyrer for dette? Hvis ja, hvilke arkivdeler (sak/arkiv-, fagsystem) er det fastsatt prosedyrer for? Hvis ja, er disse prosedyrene utformet skriftlig? Hvis ja, hvilke? Og Hvis ja, har du eller noen andre fra arkivtjenesten deltatt i utformingen av disse prosedyrene?

Fem respondenter sier at deres organisasjon har prosedyrer for dette (tre av de store og to av de små), og tre av disse svarer at prosedyrene er utarbeidet skriftlig (to av de store og en liten). Disse skriftlige prosedyrene dreier seg om henholdsvis «håndtering av avsluttede arkiver/enheter – både papir/elektronisk og fagsystemer/noark – samt avlevering av papir- og elektroniske arkiv»;

«sak/arkivsystem – har også prosedyrer for fagsystemer, men er usikker på om disse er utformet skriftlig»; «sak/arkivsystem, hvorav flere prosedyrer er utformet skriftlig – dette kan ses i kommunens arkivplan». Hos alle tre har en arkivperson deltatt i utformingen av prosedyrene. Den ene respondenten som hadde ikke skriftlig utformede prosedyrer svarer at disse (muntlige prosedyrer, min tolkning) gjelder «alt saksarkiv 1964-2020».

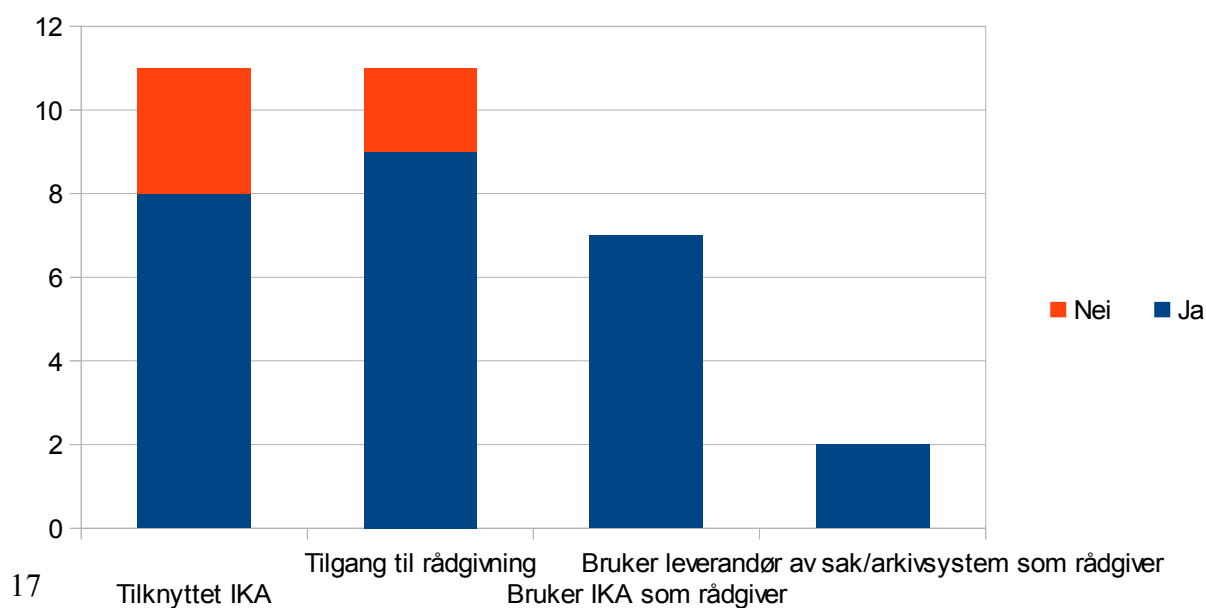
Har du/dere kompetanse til å håndtere dette arbeidet uten assistanse utenfra? Hvilke områder har kommunen kompetanse til å håndtere, og hvilke ikke?

Kun to respondenter svarer at deres kommune har denne kompetansen, en stor og en liten. Den store bruker IKA som veileder, mens den lille mener seg kapabel til å håndtere «arkiv A til Å». Av de som har svart nei, svarer fire at de «mangler fagkompetanse», «må ha bistand til avslutning av digitale arkiv og fagsystemer», «må ha bistand til elektronisk avlevering», og «usikker på om vi klarer alt, men har tilgang på et stort miljø innen arkiv og IT».

Har dere tilgang til faglig rådgivning? Hvis ja, fra hvem? Hvis ja, har du/dere så langt benyttet deg/dere av dette?

To av elleve kommuner sier de ikke har tilgang til faglig rådgivning, disse to er ikke tilknyttet IKA. Den tredje som ikke er tilknyttet IKA svarer at den har tilgang til rådgivning fra statsarkivet og leverandør av sak/arkivsystem. Sju av de åtte som er tilknyttet IKA svarer at de bruker IKA som rådgiver, mens en svarer leverandør av saksystem. De fleste har så langt benyttet seg av muligheten til rådgivning.

Figur 2: Er kommunen tilknyttet et IKA? Har kommunen tilgang til faglig rådgivning? Hvem mottar kommunen rådgivning fra?



Merarbeid i forbindelse med avslutning av gamle og opprettelse av nye arkiv.

Er det kartlagt hvor mye ressurser dette vil kreve? Hvis ja, har arkivtjenesten deltatt i denne kartleggingen? Hvis ja, kan du utdype hvordan/med hva/på hvilken måte arkivtjenesten har deltatt?

De tre største og to av de små kommunene har kartlagt hvor mye ressurser som kreves for dette arbeidet, de resterende seks kommunene har ikke det. Personer fra arkivtjenesten hos alle fem respondenter har deltatt i kartleggingen. Deltakelsen har foregått i form av «forkartlegging for å synliggjøre på et overordnet nivå hva som er kostnadene»; «delvis kartlegging, da er i startfasen»; «etablert et prosjekt»; «skrevet rapporter og gjort kartlegging»; «egne arbeidsgrupper der rapporter er levert til ledelse».

Tror du kommunen din har ressursene som kreves?

I dette spørsmålet er alle respondentene enige: ingen av kommunene har ressursene som kreves.

Tror du det vil være behov for å opprette en stilling (fulltid/deltid/prosjekt) for å få gjennomført arbeidet til riktig tid?

Ti av elleve respondenter tror det vil være behov for å opprette en stilling for å hjelpe til med å gjennomføre arbeidet med sammenslåingsprosessen.

Kommuneledelsens prioritering av arkiv.

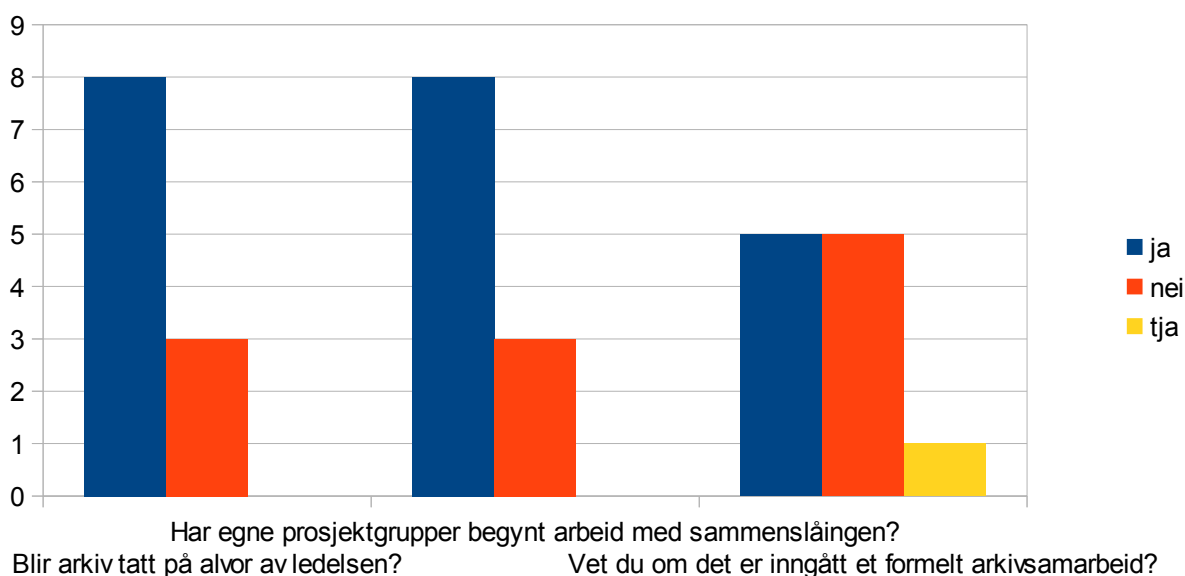
Blir arkiv tatt på alvor/prioritert av kommuneledelsen?

Åtte respondenter svarer ja på dette spørsmålet, tre fra små kommuner svarer nei. To av de som svarer nei skal slås sammen med hverandre, og skal i utgangspunktet ha kommet lenger i sammenslåingsprosessen enn noen av de andre respondentene, da de har fattet gjensidig vedtak om sammenslåing på et tidligere tidspunkt. Disse to skal etter planen være ferdig med prosessen og framstå som én kommune 1.1.2018, mens de resterende ifølge Prop.96S skal være ferdig med sine sammenslåinger 1.1.2020.

Er arkiv forankret i overordnede planer for kommunesammenslåingen?

Her er det mange usikre eller litt vage svar, noe jeg tror kommer av at våren 2017 for de fleste respondentene er veldig tidlig i prosessen. Fire respondenter har svart klart ja, tre har svart ja/tja – har nedsatt arbeidsgruppe, en har svart nei, en er usikker, en sier at det vil bli det når planene foreligger, og den siste svarer nei på grunn av at man kun har en intensjonsavtale. Interessant er det at denne siste er respondenten som har fått sin stilling endret til å kun jobbe med kommunereformen – når man går til dette skrittet må da arkiv være forankret i overordnede planer for kommunesammenslåingen, selv om man kun har en intensjonsavtale?

Figur 3: Blir arkiv tatt på alvor/prioritert av kommuneledelsen? Har egne prosjektgrupper begynt arbeidet med kommunesammenslåingen? Vet du om det er inngått et formelt arkivsamarbeid på tvers av din kommune og den/de den skal slås sammen med?



Har egne prosjektgrupper begynt å jobbe med kommunesammenslåingen (innen din kommune eller gruppe fra flere kommuner)? Hvis ja, er en eller flere arkivpersoner representert, eller skal være med på sikt?

På dette spørsmålet svarer åtte respondenter ja, tre svarer nei. De tre som svarer nei er de samme som på forrige spørsmål svarte nei på grunn av kun intensjonsavtale, nei men det vil bli når planer foreligger, og den som var usikker. Fra alle kommunene som svarte ja, har en eller flere arkivpersoner deltatt i prosjektgrupper, eller skal være med på sikt.

Vet du om det er inngått et formelt arkivsamarbeid på tvers av din kommune og den/de kommunene den skal slås sammen med? Hvis du har svart ja på et eller flere av de tre siste spørsmålene, hvordan er dette arbeidet organisert?

I dette spørsmålet er respondentene delt i to. Fem har svart ja, en har svart tja, og fem har svart nei. Her er det på sin plass med kritikk til eget spørsmål: hva er et formelt samarbeid? De ulike respondentene har nok ulike oppfatninger av hva som regnes som formelt og ikke, og det kan således tenkes at de som har svart nei har like mye samarbeid med sine aktuelle sammenslåingspartnere som de som har svart ja. De som svarte ja har heldigvis gitt noe utfyllende svar på hvordan dette samarbeidet foregår: «er nedfelt i intensjonsavtalen, men selve organiseringen skal bestemmes senere»; «er i startfasen, så vi har ikke kommet i gang»; «den i de allerede samarbeidende kommunene som har ansvar for sak/arkivsystemet er leder og koordinerer og leder arbeidet som allerede er i gang»; «ikke inngått formelt samarbeid, men vi har etablert samarbeid med (...) kommune – en derfra er formelt inne i overordnet arbeidsgruppe»; «som et prosjekt»; «felles arbeidsgrupper». De tre første respondentene svarer for kommuner som skal slås sammen, og her ser det ut til at de er på samme stadiet i prosessen. Den siste respondenten svarer for en kommune som skal slås sammen med en som på dette spørsmålet har svart nei, noe som betyr at denne «felles arbeidsgruppe» ikke er kjent for begge parter, eller at spørsmålet ikke er stilt grundig nok, som nevnt over.

Nye Sandefjord kommune ble ferdigstilt 1.1.2017 og består av de gamle kommunene Sandefjord, Stokke og Andebu.

Tror du at du/dere vil kontakte nye Sandefjord kommune for tips og råd om sammenslåingsprosessen?

Her har fem respondenter svart ja (to store og tre små), fire har svart nei (en stor og tre små), og to (en stor og en liten) har ikke besvart spørsmålet. Svaret på dette spørsmålet kan, så vidt jeg kan se, ikke kobles til noen tendens med tanke på andre avgitte svar. Det er for eksempel ikke slik at de som svarer ja her alle svarer ja eller nei på andre spørsmål, og omvendt. Aktuelle spørsmål å sammenligne med her er om de er medeier i et IKA, om de har tilgang på faglig rådgivning, og om de har hørt om og bruker veilederne om kommunesammenslåing.

Tror du at du/dere er godt organisert i/mot sammenslåingsprosessen...

-med tanke på arbeidsmengde? -tidsmessig, at dere får gjort ting til rett tid?

Her er det tilnærmet full enighet. Ti svarer nei og en svarer ja, på begge spørsmålene. Respondenten som anser kommunen sin som godt organisert med tanke på arbeidsmengde og tidsmessig er den samme ene som tror at kommunen ikke behøver å opprette en stilling til hjelp i arbeidet. Heldigvis har denne kommunen tilgang til rågivning fra IKA, og har svart på tidligere spørsmål at kommuneledelsen prioriterer arkiv og at kommunen har prosedyrer for avslutning av arkiver. Disse prosedyrene er dog ikke nedfelt skriftlig, kommunen har ikke kartlagt hvor mye ressurser en slik arbeidsprosess vil kreve, og respondenten har svart at kommunen ikke har kompetanse til å håndtere (avslutnings)arbeidet uten assistanse utenfra. En kan med utgangspunkt i dette spørre seg hvor gjennomtenkt eller ærlig denne respondenten har svart på vegne av sin kommune (på i underkant av fire minutter), da svarene motsier seg selv. Det kan hende at respondenten ikke har oversikt over kommunens arbeid med sammenslåingsprosessen, eller hen kan ønske å framstå som bedre rustet enn hen er.

Her kan du utdype svarene om du ønsker det.

Her har ni av elleve respondenter valgt å si litt om hvordan de synes arbeidet med sammenslåingen går: «Vi trenger å utdype behovet for rydding i prosjektet som ble starta i januar 2017 og skal avsluttes 01.01.2020»; «Jeg tror at dette vil kreve mer arbeid og ressurser enn det vi per nå har tatt innover oss»; «Vi har vedtak på kommunesammenslåing, men vet ikke med hvem enda. Derfor er det vanskelig å si hvordan arbeidet med arkiv blir»; «Jeg håper, men tviler. Det er veldig mye arbeid som skal gjøres, og vi er organisert slik at vi må gjøre veldig mye på andre felt også innen Servicetorget. Det blir hard prioritering, og vi håper på å kunne få ansette en prosjektmedarbeider til å bistå oss, men det er vel ønsketenkning»; «Jeg var tidligere arkivleder, men jobber nå som prosjektmedarbeider/konsulent med kommunereformen»; «Kan bli lettere når samarbeidet med nabokommunene starter»; «Manglende ressurser er det som forårsaker etterslep»; «Sammenslåing av kommunene er i en tidlig prosess. Litt vanskelig å gi et svar på de to siste spørsmålene»; «Vi (arkivgruppa) er ennå noe usikker på om vi får tilstrekkelig med ressurser slik at vi får alt gjort til rett tid, men det ser ut som at forståelsen for at det er en stor jobb som skal gjøres blir større etter hvert».

4.2 Analyse av svar på undersøkelsen, bolk for veiledere om kommunesammenslåing

I denne bolken av undersøkelsen ble respondentene spurt om de kjenner til de ulike veilederne som er utarbeidet for å være til hjelp i prosessen mot kommunesammenslåing. Jeg har funnet fire veiledere jeg anser som gode til dette formålet: Digitale konsekvenser av en kommunesammenslåing (Sjekkliste og sluttrapport fra FoU-prosjekt 154005, 2016); Sjekkliste for kommunesammenslåing (Kartverket); Veiledning i dokumentasjonsforvaltning og arkiv (SAMDOK, 2016) og Kommunesammenslåing og arkivspørsmål (ABM-utvikling, 2005).

I spørreskjemaet ble respondentene spurt om de hadde hørt om de ulike veilederne. Hvis de svarte ja, fikk de oppfølgingsspørsmålene «bruker du eller har du tenkt å bruke den aktivt i ditt arbeid med kommunesammenslåingen?» og «synes du at den er til hjelp i ditt arbeid mot en sammenslåing?». Hvis de svarte nei på det første spørsmålet fikk de «nå som du er gjort oppmerksom på den, kan du se for deg at dette er en veileder du kan komme til å bruke i ditt arbeid med sammenslåingen?». Under følger en introduksjon til hver av veilederne, etterfulgt av respondentenes svar på denne delen av undersøkelsen.

Digitale konsekvenser av kommunesammenslåing FOU-prosjekt for KS 2016

Denne veilederen er ikke kun en veileder til arkivtjenesten i kommuner, men til hele organisasjonen. Det er en utfyllende rapport som sektorvis går gjennom planleggings- og utførelsesfasene. Hva bør gjøres når, hva er viktigst og bør prioriteres først. Arkiv er ifølge denne veilederen prioritert nummer to etter IKT infrastruktur, og bør etableres fra den dagen den nye organisasjonen begynner å skape dokumentasjon som tilhører denne. I tillegg til at den selv har konkrete tiltak for hva en skal tenke på og hvordan forskjellige oppgaver bør utføres, henviser denne veilederen til SAMDOK-veilederen for utfyllende informasjon om arkivspørsmål.

Sju respondenter hadde hørt om Digitale konsekvenser av en kommunesammenslåing, fire hadde ikke hørt om den. Disse fire svarer for små kommuner. Av de sju ville seks bruke veilederen aktivt, og synes at den er til hjelp. Alle som svarte nei på hovedspørsmålet ser den som en aktuell veileder.

Veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv SAMDOK 2016

Denne veilederen er en nettside i «tre deler»: før vedtak, sammenslåingsfase, og ny kommune. Den henvender seg i hovedsak til arkivleder. I første fase stilles spørsmål om hva som er gjort, med

konkrete tiltak som følger svarene ja og nei. Det handler først og fremst om å skaffe oversikt, dernest sikre ressurser og forankring, for så å foreslå en rekke tiltak som kan utføres i fasen før vedtak er fattet. Om det skulle skje at sammenslåing ikke blir aktuelt, vil utførelse av disse tiltakene ha gitt organisasjonen et ryddigere arkiv, til det beste for alle. Innimellom kan en klikke på faktabokser som «hva er proveniens?» og «hva er et uttrekk?». I fase to er det mye som skal skje på forholdsvis kort tid, og veilederen anbefaler å opprette flere prosjekter som skal jobbe innen de ulike områdene. Å etablere arkiv for interimkommunen er viktig, samt å sikre god dokumentasjonsforvaltning for alle tjenester i den nye kommunen. I etableringen av arkiv for den nye kommunen bør de kommuner som skal sammenslås i fellesskap se på hvilke løsninger, kompetanse, behov, og rutiner som behøves, og det er viktig å avklare hvilke behov for de avsluttede arkivene den nye kommunen har.

Åtte respondenter hadde hørt om Veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv, tre hadde ikke hørt om den. Av de åtte ville alle bruke den aktivt, sju mente den var til hjelp, en har ikke besvart det siste spørsmålet. Alle tre som ikke hadde hørt om den ser den som aktuell i videre arbeid.

Sjekkliste for kommunesammenslåing Kartverket

Dette er en nettside der du skriver inn hvilket år sammenslåingen skal iverksettes og hvilken etat (stat, kommune, Kartverket osv) du vil ha sjekkliste for. Nettsiden er laget som en tidslinje, der alle oppgaver som skal utføres er oppsatt med dato for oppstart og frist for avslutning. En kan velge «vis mer» og få en detaljert beskrivelse av oppgaven, samt at det linkes til annen relevant informasjon. For arkivrelaterte oppgaver linkes blant andre til Digitale konsekvenser av kommunesammenslåing, og Dokumentasjonsforvaltning og arkiv, og det er også oppgitt kontaktperson i Arkivverket for spørsmål om temaet.

Tre respondenter hadde hørt om Sjekkliste for kommunesammenslåing, åtte (alle fra små kommuner) hadde ikke hørt om den. To av de tre (en har ikke besvart spørsmålet) ville bruke den aktivt, alle synes den er til hjelp. Seks av de åtte ser den som en aktuell veileder, en har ikke svart, en sier nei.

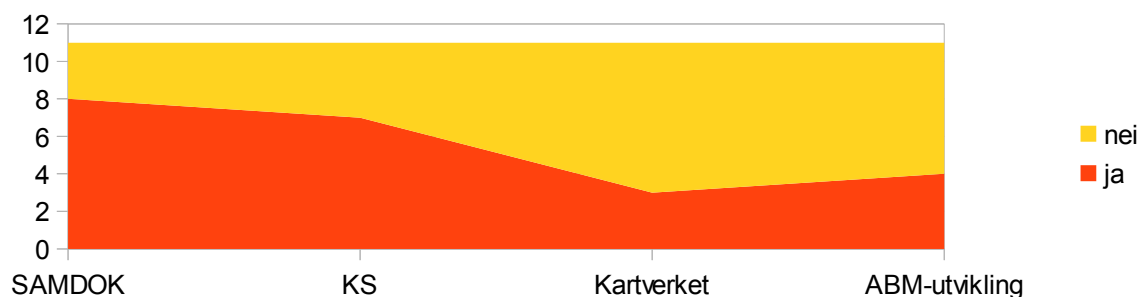
Kommunesammenslåing og arkivspørsmål ABM-utvikling, 2005

Dette er en rapport utarbeidet av ansatte ved Statsarkivet i Kongsberg, på oppdrag fra ABM-

utvikling. Den er laget etter kommunesammenslåingene i Vestfold noen år tidligere, samt med erfaringene fra kommunereformen på 1960-tallet i mente. Rapporten går inn på hvilke lover og regler som gjelder for kommunale arkiv, arkivansvaret, og behandling av arkiver ved sammenslåing. Den viser eksempler fra ulike kommuner i Vestfold, og avslutter med forslag til planlegging av prosess.

Fire har hørt om Kommunesammenslåing og arkivspørsmål, sju respondenter har ikke hørt om den. Tre vil bruke den aktivt og synes den er til hjelp, en har svart negativt på begge disse spørsmålene. Av de sju som svarte nei ser seks den som aktuell hjelp videre, en svarte nei.

Ut fra disse tallene kan man lese at veilederne fra KS og SAMDOK, begge fra 2016, er mest kjent for respondentene. Kartverkets sjekkliste er ikke ymtet kun på kommunale arkiv, som de tre andre er, og ABM-utviklings rapport er over ti år gammel. Jeg vil tro at dette er viktige årsaker til at disse to ikke er kjent for så mange av respondentene.



Figur 4: Har du hørt om veilederen? Fra venstre: Veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv, Digitale konsekvenser av kommunesammenslåing, Sjekkliste for kommunesammenslåing, Kommunesammenslåing og arkivspørsmål.

5 Drøfting

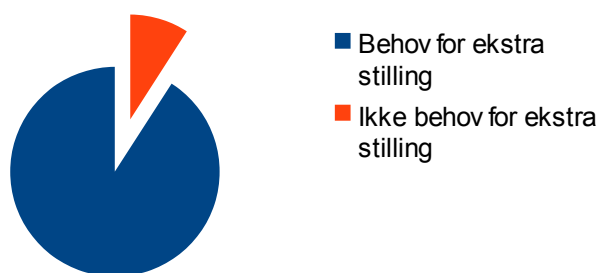
I dette kapitlet vil jeg gå nærmere inn i analysen av respondentenes svar fra forrige kapittel, og summere opp disse hovedfunnene og utfordringene i tre underkapitler: manglende ressurser, prosess i tidlig fase, og bruk av veilederne. Til slutt vil jeg se på likheter og forskjeller mellom Fossnes' oppgave fra 2016 og min egen.

5.1 Hovedfunn og utfordringer

5.1.1 Manglende ressurser

Det som går igjen hos de fleste respondentene er at de mangler ressurser til arbeidet med å avslutte kommunens arkiver og jobbe med opprettelsen av den nye kommunens arkiv. Som nevnt tidligere er det bare en respondent som mener at hans kommune har mulighet til å takle arbeidsmengde og tidspress, og ikke har behov for å opprette en stilling for å få hjelp til arbeidet. Denne respondenten svarer samtidig at kommunen trolig *ikke* har ressursene som kreves for å få gjort arbeidet, i likhet med alle de andre respondentene. I disse spørsmålene mener jeg det er på sin plass å forsøke å se om det er en sammenheng mellom kommunestørrelse og antall ansatte i arkivtjenesten, og det arbeidet som så langt er nedlagt i forbindelse med kommunesammenslåing, jamfør problemstilling en og to.

Figur 5: Tror du det vil være behov for å opprette en stilling for å få gjennomført arbeidet til riktig tid?

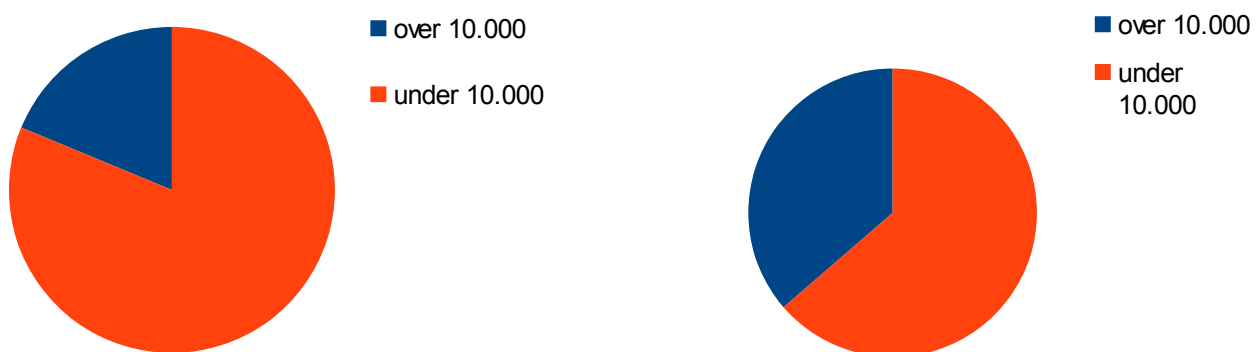


I de to kommunene som har en stor arkivtjeneste, over seks ansatte, har begge prosedyrer for avslutning av arkiver, men kun den ene svarer at de er nedfelt skriftlig. I kommuner med 1-5 ansatte har tre av seks kommuner prosedyrer for dette, to har dem skriftlig og en har ikke det. Ingen av de tre kommunene der ingen ansatte har arkiv som hovedoppgave har prosedyrer for denne prosessen, verken skriftlig eller muntlig. Med utgangspunkt i dette spør jeg meg: er manglende ressurser årsaken til at så mange ikke har skriftlige prosedyrer for avslutning av arkiver?

Kommunesammenslåing eller ikke, slike prosedyrer bør være på plass (og følges!), da dette er rutiner arkivtjenesten uansett må gjennomgå i sin virksomhet. Hvis arkivtjenesten ikke har ressurser til dette bør den oppbemannes eller det må settes av ekstratid (eventuelt i et prosjekt) til arbeidet. Fonnes (2010) anbefaler at arkivplanen inneholder prinsipper for periodisering, bortsetting og avlevering (141). Fire av kommunene som er med i denne undersøkelsen har arkivplan som er

offentlig tilgjengelig på arkivplan.no. Under «periodiske arkivrutiner» har to av kommunene en blank side, en har en oppskrift på periodisering, og en har en ikke inngående informasjon om at det må periodiseres (arkivplan.no). Ut fra disse opplysningene kan bli litt urolig: under halvparten av kommunene har skriftlige planer for avslutning av arkiver, og muligens mangler det også for periodisering. Dette kan bety at de ansatte kan disse rutinene så godt at å skrive dem ned ikke føles nødvendig – noe som betyr at anbefalingene til arkivplan og innhold i denne ikke blir fulgt. Det kan også bety at kommunen ikke praktiserer periodisering, bortsetting og avlevering, men har et stort og muligens uryddig dagligarkiv, kanskje også med avlegse elektroniske lagringsmedier. Som vi har sett i kapittel 2 er konvertering og migrering av elektronisk arkivmateriale essensielt for å ta vare på innhold og kontekstuelle metadata. Hvis kommunene på grunn av manglende rutiner og ressurser ikke følger med på dette kan arkivmateriale, herunder rettighetsdokumentasjon, bli umulig å gjenfinne på grunn av utdatert programvare. Om proveniensen ellers heller ikke er opprettholdt – i et potensielt uryddig (daglig)arkiv anser jeg dette som sannsynlig – blir det en utfordring, om ikke umulig, å forstå hvilke prosesser og endringer materialet har vært gjennom.

På spørsmål om hvorvidt kommunen har kartlagt hvor mye ressurser arbeidet i forbindelse med avslutning av gamle og opprettelse av nye arkiver vil kreve, har de to største kommunene svart ja. I denne kartleggingen har det også deltatt en arkivperson. For kommunene med 1-5 ansatte er det i to av seks kommuner foretatt en slik kartlegging, og det har hos begge deltatt en arkivperson. I de resterende kommunene har en av tre foretatt kartlegging, og det var en arkivperson med. Ser man nærmere på svarene finner en at det er tre av de store og den største av de små kommunene som har kartlagt ressursene sine, noe som kan tyde på en tendens mot bedre organisering i større kommuner, selv om disse også kjenner på at de ikke har ressurser nok. Flere av kommunene påpeker i fritekstspørsmålet på slutten at det er manglende ressurser som forårsaker etterslep, at det blir mer arbeid enn antatt, og at man håper på mer ressurser i form av en ekstra stilling.



Figur 6: Til venstre andel kommuner i Trøndelag med befolkning over og under 10.000. Til høyre andel respondentkommuner med befolkning over og under 10.000 nnbyggere.

Over ses to kakediagrammer, med en andelsvis framstilling av innbyggertall i trønderske kommuner, versus innbyggertall i respondentenes kommuner. Som vi ser er det en større andel store kommuner som har svart på undersøkelsen enn det er store kommuner i Trøndelag. Det ligger an til sammenslåinger av til sammen 20 kommuner som skal bli til 9 (Prop.96S: 135-137) – se figur 7 under. Jeg håper, men våger ikke å tro, at de som ikke har svart på undersøkelsen er forberedt i lik grad som respondentene fra de største kommunene, heller enn de små. Dette mener jeg fordi jeg opplever at respondentene til undersøkelsen min er lite forberedt på sammenslåingsprosessen, de små kommunene i større grad enn de store. Realiteten er kanskje en annen enn jeg håper på; i prosessen med å få respondenter til undersøkelsen min, mottok jeg mail fra to små kommuner jeg hadde sendt forespørsel til: den ene kunne ikke prioritere å svare på undersøkelsen på grunn av ressursmangel i organisasjonen, og den andre var vikar på deltid i arkivtjenesten og hadde verken tid eller nok oversikt til å kunne svare. Dette underbygger mine fordommer om at kompetansen, i tillegg til ressursmangel, er et større problem i små kommuner enn i store. Hvis endringene i kommunestrukturen blir gjennomført, og fagmiljøene blir større, vil dette forhåpentlig endre seg til det bedre.

Figur 7: Ifølge Prop.96S (135-137) skal eller bør 20 trønderske kommuner slås sammen til 9. Fire av disse er store, 16 er små.



Større kommuner vil, jamfør planene i stortingsmelding 14 (2014-2015), få større og flere oppgaver enn de har idag. Jeg vil tro at dette vil øke bruk av multiproveniens (flere aktører bruker samme system), som nevnt i kapittel 2, og skape mer uoversiktighet og problemer ved bruk og bevaring av arkivmateriale. Jeg håper at de planlagt større fagmiljøene, i tillegg til å hamle opp med de problemene vi ser i dag, også vil bli kapable til å takle nye og større utfordringer.

5.1.2 Prosess i tidlig fase for de fleste

De fleste av respondentene svarer for kommuner som ikke enda har vedtak fra Stortinget om sammenslåing, og det er naturlig å påpeke at det er vanskelig å starte opp en gjensidig sammenslåingsprosess når man ikke vet med hvem man skal danne ny kommune med eller om man skal stå alene. Noen kommuner har hatt langvarige forhandlingsprosesser med flere kommuner, og det har ikke nødvendigvis vært vilje til sammenslåing fra alle parter. Det kan hende at de kommunene som ikke har gjort særlige forberedelser har rettet seg etter råd fra Digitale konsekvenser av kommunesammenslåing: «kommunene bør ikke gjøre vedtak som binder den nye kommunen før sammenslåingen er vedtatt ved kongelig resolusjon» (KS 2016: 8). Det er logisk nok, men de bør uansett ha skriftlige rutiner og prosedyrer for arkivarbeidet i kommunen (jamfør de som har svart i undersøkelsen at de ikke har det). Det de bør gjøre, er å følge rådene fra Veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv: skaffe oversikt over arkivbeholdningen og utføre rydding og klargjøring for bortsetting og avlevering. Om det ikke blir en sammenslåing vil et slikt arbeid uansett være et gode for arkivet (SAMDOK 2016: første fase), da det på grunn av ryddighet vil være lettere å imøtekomme blant annet innsynskrav, og ved en senere avlevering vil en ha spart seg tid.

Som nevnt i innledningen har noen av kommunene i Trøndelag gjort andre grep mot sammenslåing: to har ansatt rådmenn for nye kommuner, og en har opprettet hjemmeside med den nye kommunens navn. Steinkjer og Verran har fått felles rådmann, som senere skal være rådmann i den nye kommunen (verran.kommune.no). Disse grepene har ikke direkte med mine problemstillinger å gjøre, men jeg mener det er relevant fordi det viser at det skjer *noen* grep av organisatorisk art. Får man for eksempel felles rådmann på plass, kan det være at andre deler av organisasjonen, som arkiv, får mer fokus. Kanskje kan det videre føre til tildeling av mer ressurser?

5.1.3 Bruk av veilederne

To av respondentene hadde ikke hørt om noen av veilederne, begge disse er fra små kommuner hvor respondenten enten jobber deltid med arkiv eller har sin arbeidstid delt mellom arkiv og andre oppgaver. To av respondentene hadde hørt om en av fire veiledere, samme antall hadde hørt om henholdsvis tre og fire. Det vanligste svaret var to: tre respondenter hadde hørt om to veiledere. I og med at de største kommunene har større arkivtjenester og med det mest sannsynlig et større faglig miljø, gikk jeg ut ifra at det var respondentene fra de største kommunene som hadde hørt om flest veiledere. Det er ikke helt slik: av de to som hadde hørt om alle veilederne var det en stor og en liten kommune. De to som hadde hørt om tre var begge store kommuner. Den siste respondenten fra

en av store kommune hadde bare hørt om to veiledere.

Av de fire som har hørt om tre til fire veiledere vil to ta kontakt med Sandefjord kommune for tips og råd, mens to ikke har planer om dette. Av de som har hørt om ingen eller én veileder, vil to ta kontakt med Sandefjord, en vil ikke og en har ikke svart. Ut fra disse tallene ser jeg ingen sammenheng mellom bruk av veiledere og planer om kontakt med andre for tips og råd.

5.2 Likheter og ulikheter: Fossnes' bacheloroppgave fra 2016

I mine funn ser jeg, som drøftet over, at det er to hovedtendenser i trønderske kommuners prosess med kommunesammenslåing: manglende ressurser, og at det er tidlig i prosessen (de fleste har ikke fått vedtak fra Stortinget ennå). Line Jeanette Fossnes skrev en bacheloroppgave om kommunereform og arkiv (Kommunereform og arkiv – er vi i stand til å møte de arkivfaglige utfordringene som kreves ved en kommunesammenslåing?) våren 2016 ved Høgskolen i Oslo og Akershus, og det er derfor naturlig at min oppgave kan ha noen likheter med denne. Da jeg utformet min spørreundersøkelse hentet jeg inspirasjon fra Fossnes' spørsmål til arkivledere. Da jeg i noen grad forsøker å finne svar på de samme problemstillinger som henne, er noen spørsmål helt like, mens andre har nyanser og ulikheter. I tillegg til å spørre arkivledere i kommunene har Fossnes intervjuet personale ved IKA Kongsberg. Dette for å finne ut om det er samsvar mellom forventningene fra kommunene om råd og hjelp, og det IKA faktisk kan tilby. Selv har jeg ikke hatt kontakt med IKA Trøndelag eller foretatt noen annen kontroll av de svarene jeg har mottatt fra mine respondenter.

Et tema Fossnes har spurt spesifikt om i sin undersøkelse er hvorvidt kommunene anser seg kompetente til å avlevere henholdsvis papirarkiv og elektronisk arkiv til arkivdepotet. Her har 7 av 8 og 71% svart positivt på dette. Jeg ser at jeg med fordel kunne ha rettet samme type spørsmål til mine respondenter for å avklare hvilken kompetanse de faktisk har – i min undersøkelse spør jeg «har dere kompetanse til å håndtere dette arbeidet uten assistanse utenfra?», om når et organs arkiver skal avsluttes og nye opprettes. Jeg spør også om «kjenner du til om det er utarbeidet prosedyrer for dette?» under samme overskrift, og jeg ser at jeg med fordel kunne ha vært mer spesifikk i spørsmålsstillingen for å klarlegge hva kommunene faktisk har gjort og hva de tenker å gjøre videre. Vage spørsmål gir vage svar, noe som fører til en tolkning av svar heller enn direkte kunnskap om tilstanden i arkivtjenestene.

I likhet med mine funn, ser Fossnes en tendens til mer prioritering og bevissthet om arkivene i de

største kommunene, samt at det har fått mer oppmerksomhet når kommunesammenslåing har blitt et tema. Hun ser også en varierende kompetanse blant de arkivansatte, iallfall hva gjelder formell utdanning. Hun påpeker at de ansatte kan ha gjennomgått mange kurs og mye opplæring, samt at det daglige arkivarbeidet gir noe kompetanse. IKA Kongsberg presiserer for Fossnes at arkivkompetansen er høyere enn for 15-20 år siden, det ligger sterke føringer i lover og regelverk, de fleste kommuner er tilknyttet et IKA eller andre depotinstitusjoner med høyt faglig nivå, og at den politiske ledelsen er mer aktiv enn før. Samtidig opplyser de om at kommunene i Vestfold har levert det meste av sitt papirarkiv produsert fram til cirka 1980, men svært lite elektronisk arkiv. Dette gir over 35 år med bortsettingsarkiv som skal avleveres, og det innen 2018 – de har i Vestfold én sammenslåing 1.1.2017, og tre 1.1.2018. Selv om det kan være urovekkende å se på ressursmangel og liten tro på egen kompetanse i trøndelagskommunene, må det tas med som positivt at de fleste kommunesammenslåingene skal skje fra 2020. Dette fordi de har lengre tid på arbeidet sitt (fra våren 2017 til vinteren 2019) enn vestfoldskommunene hadde ifjor (våren 2016 til vinteren 2017).

Fossnes nevner også at det finnes få hjelpemidler for kommunene i prosessen. SAMDOK sin veileder var ikke ferdig da hennes oppgave ble skrevet, og det kan tenkes at KS sin rapport på våren ikke ennå var utgitt. Kartverkets sjekklister er som sagt ikke kun for arkivtjenesten, og ABM-utviklings rapport er ikke helt fersk. Jeg vil likevel påstå at disse fire i kombinasjon burde utgjøre en hjelp – om ikke annet en motiverende faktor – for kommunene.

Fossnes spør videre om kommunene i Vestfold har gjort seg kjent med tidligere kommunesammenslåinger, for å høste av disses erfaringer? Kun tre av åtte har gjort det. Selv har jeg spurt mine respondenter om de tenker å kontakte nye Sandefjord kommune, som er en helt fersk sammenslåing, for tips og råd. Fem har svart ja, fire har svart nei, og to har ikke besvart spørsmålet. I likhet med Fossnes er jeg noe forundret over dette: jeg hadde trodd at flere ville vende seg mot Sandefjord for konkrete råd og innblikk i erfaringer. Ikke nødvendigvis for råd om avlevering, som bør være kjent for de fleste arkivansatte, men for erfaringer fra opprettelsen av en helt ny organisasjon – hvilke verktøy an en bruke, hvilke behov har man (for eksempel systemer, bemanning, lagringsplass).

Jeg avslutter dette kapittelet med Fossnes' ord: «Hvordan skal man møte fremtiden hvis man ikke har lært av fortiden?» (Fossnes 2016: 35)

6 Oppsummering og konklusjon

I denne oppgaven har jeg gjennom å belyse teori om proveniens og praktiske arkivoppgaver, og å analysere svarene på min spørreundersøkelse, forsøkt å finne svar på mine problemstillinger: er kommunene i Trøndelag forberedt på forestående kommunesammenslåinger? Har de gjort det de kan av forberedelser så langt, og er de forberedt på det videre arbeidet? Er det forskjell på store og små kommuner i denne sammenhengen? Og, i dette arbeidet, bruker de veilederne som er utgitt?

For å få svar på om kommunene er forberedt på arbeidet som venter med kommunesammenslåing, har jeg sendt ut en spørreundersøkelse. Jeg sendte ut til atten kommuner, og fikk svar av elleve, over halvparten. Med en såpass høy svarprosent tenker jeg at man kan trekke visse mer generelle konklusjoner om hvordan forholdene i de trønderske kommunenes arkivavdelinger er. De store kommunene later til å være noe bedre rustet til oppgaven enn de små. Jeg foreslår at det er slik fordi fagmiljøene her er større. Men mine funn er ikke ensidige: gså de store viser til for lite ressurser og ønske om en ekstra stilling for å få unna arbeidet til riktig tid.

Jeg har også vist at funn fra min undersøkelse kan tolkes dit hen at ikke alle kommunene i Trøndelag har utført de oppgaver de kan i forbindelse med periodisering og avslutning av arkiver. Noen har ikke skriftlige prosedyrer for dette, noe som kan gi problemer ved gjennomføring, og de langt fleste er såpass tidlig i sammenslåingsprosessen at det ikke er naturlig å ha påbegynt disse prosessene. Slik sett kan de ha mulighet for å opprette nødvendige prosedyrer i tide.

De fleste av kommunene har opprettet kommunikasjon med sine tiltenkte partnere, og arkivpersoner har deltatt i prosjektgrupper for sammenslåingene. Omtrent halvparten av respondentene omtaler sitt arkivsamarbeid som formelt, men flere peker på at det ikke har kommet særlig i gang på grunn av at de er i en tidlig fase av prosessen. At det er tidlig i prosessen nevnes også som et generelt usikkerhetsmoment og noe som har gjort det vanskelig å svare på undersøkelsen. Her ligger det kanskje grunnlag for flere bacheloroppgaver?

7 Litteraturliste

ABM-utvikling 2005: Kommunesammenslåing og arkivspørsmål. *ABM-skrift nr. 16*. Hentet 22.05.2017 fra <<http://www.kulturradet.no/vis-publikasjon/-/publikasjon-kommunesammenslaing-og-arkivsporsmal>>

ABM-utvikling 2007: Minnehåndtering – metode for digital langtidslagring i kommunal sektor. *ABM-skrift nr. 43*. Hentet 23.05.2017 fra <<http://www.kulturradet.no/documents/10157/ffa9df79-1aa1-4b3e-94ac-5138f9822932>>

Adresseavisen 27.01.2017: *Skaun står uten barnevern når naboene slår seg sammen*. Hentet 25.05.2017 fra <<http://www.adressa.no/pluss/nyheter/2017/01/27/Skaun-st%C3%A5r-uten-barnevern-n%C3%A5r-naboene-sl%C3%A5r-seg-sammen-14112704.ece>>

Adresseavisen 04.05.2017: *Ingvill Kvernmo blir rådmann i ny storkommune*. Hentet 25.05.2017 fra <<http://www.adressa.no/nyheter/sortrondelag/2017/05/04/Ingvill-Kvernmo-blir-r%C3%A5dmann-i-ny-storkommune-14681688.ece>>

Arkivplan.no Besøkt 26.05.2017 på <<http://arkivplan.no/>>

Bearman, David og Lytle, Richard 1985: The Power of the Principle of Provenance. I: *Archivaria* 21 (vinter 1985-6). Hentet 22.05.2017 fra <<http://archivaria.ca/index.php/archivaria/article/view/11231/12170>>

Cook, Terry 2011: Proveniens i den digitale tidsalderen. Gammel bør eller håp for fremtida? I: Tidsskriftet Arkiv 22.11.2011. Oslo: ABM-media.

Duchain, Michel 1983: Theoretical Principles and Practical Problems of Respect des fonds in Archival Science. I: *Archivaria* 16 (sommer 1983). Hentet 22.05.2017 fra <<http://archivaria.ca/index.php/archivaria/article/view/12648/13813>>

Fonnes, Ivar 2010: Arkivhåndboken for offentlig forvaltning. *Riksarkivarens skriftserie 32*. Oslo: Kommuneforlaget

Forskrift om offentlege arkiv (1998). Forskrift av 11. desember 1998. Hentet 24.05.2017 fra <<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1998-12-11-1193?q=forskrift%20om%20offentlige%20arkiver>>

Fossnes, Line Jeanette 2016: Kommunereform og arkiv – er vi i stand til å møte de arkivfaglige utfordringene som kreves ved en kommunesammenslåing? Bacheloroppgave i arkiv og dokumentbehandling, Høgskolen i Oslo og Akershus. Hentet 27.05.2017 fra <<https://fagarkivet.hioa.no/nb/item/kommunereform-og-arkiv>>

Hurley, Chris 2005: Parallel Provenance (If these are your records, where are your stories?). Hentet 22.5.2017 fra <<http://infotech.monash.edu/research/groups/rcrg/publications/parallel-provenance-combined.pdf>>

Kartverket (udatert): Sjekkliste for kommunesammenslåing. Hentet 22.05.2017 fra <<http://www.kartverket.no/kommunereform/sjekkliste/>>

KS 2016: FoU-prosjekt nummer 154005 Digitale konsekvenser av kommunesammenslåing. Hentet 22.05.2017 fra <<http://www.ks.no/globalassets/vedlegg-til-hvert-fagomrader/utvikling/fou/digitale-konsekvenser-av-en-kommunesammenslaing---sluttrapport.pdf>>

Marthinsen, Jørgen H. 2012: Arkivteori – en innføring. *Riksarkivarens skriftserie 36*. Oslo: Riksarkivaren.

Namdalsavisa 21.02.2017: *Aftenposten: Leka, Nærøy, Bindal og Vikna blir slått sammen til én kommune*. Hentet 28.05.2017 fra <<http://www.namdalsavisa.no/artikkel/2017/02/21/Aftenposten-Leka-N%C3%A6r%C3%B8y-Bindal-og-Vikna-blir-sl%C3%A5tt-sammen-til-%C3%A9n-kommune-14293168.ece>>

Namdalsavisa 18.05.2017: *Inge ryan blir rådmann i nye Namsos*. Hentet 25.05.2017 fra <<http://www.namdalsavisa.no/artikkel/2017/05/18/Inge-Ryan-blir-r%C3%A5dmann-i-nye-Namsos-14750887.ece>>

National Archives of Australia 2001: DIRKS – A Strategic Approach to Managing Business Information. Part 2, steps A-H. Hentet 23.05.2017 fra
<<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.178.6655&rep=rep1&type=pdf>>

Prop. 96S (2016-2017) Endringer i kommunestrukturen. Det Kongelige Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Hentet 12.05.2017 fra:
<<https://www.regjeringen.no/contentassets/6381fed4b86d4d779c26eaf69e6f3fcd/no/pdfs/prp201620170096000dddpdfs.pdf>>

Riksarkivaren 2006: Veiledning i periodisering av offentlige arkiver. *Rapporter og retningslinjer 19*. Oslo: Riksarkivaren. Hentet 24.05.2017 fra <<http://arkivverket.no/arkivverket/Offentleg-forvalting/Arkivering/Periodisering>>

Riksarkivet 2016: Noark 5. standard for elektronisk arkiv. Versjon 4.0. Hentet 27.01.2017 fra
<<http://www.arkivverket.no/arkivverket/Offentleg-forvalting/Noark/Noark-5/Standarden>>

SAMDOK 2016: Veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv. Hentet 22.05.2017 fra
<<http://www.kommunereformarkiv.no/>>

SSB 2016: Folkemengde og befolkningsendringer, 1. januar 2016. Hentet 25.05.2017 fra
<<https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde/aar-per-1-januar/2016-02-19?fane=tabell&sort=nummer&tabell=256001>>

State Archives and Records Authority of New South Wales, udatert: DIRKS manual. Hentet 23.05.2017 fra <<https://www.records.nsw.gov.au/recordkeeping/advice/dirks>>

St.meld.nr. 14 2014-2015: Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner. Det Kongelige Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Hentet 25.05.2017 fra
<<https://www.regjeringen.no/contentassets/01f2b178d685405e925d60ebbb9b1bdc/no/pdfs/stm201420150014000dddpdfs.pdf>>

Thomassen, Theo 2001: A First Introduction to Archival Science. I: *Archival Science 1* (2001). Hentet 22.05.2017 fra <<https://link-springer-com.ezproxy.hioa.no/article/10.1007/BF02438903>>

Verran kommune 2017: Torunn Austheim blir fra og med 1.5.2017 ny rådmann i Verran kommune. Hentet 27.01.2017 fra <<http://www.verran.kommune.no/torunn-austheim-blir-fra-og-med-1-5-2017-ny-raadmenn-i-verran-kommune-.5977991-102975.html>>

Willis, Anthony 2005: Corporate governance and management of information and records. I: *Records Management Journal Vol.15 No.2, 2005*. Hentet 23.05.2017 fra <<http://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/09565690510614238?journalCode=rmj>>

Yeo, Geoffrey 2012: Bringing Things Together: Aggregate Records in a Digital Age. I: *Archivaria* 74 (Høst 2012). Hentet 23.05.2017 fra <<http://archivaria.ca/index.php/archivaria/article/view/13407/14713>>

8 Vedlegg

Spørsmål til arkivledere/ansvarlige i kommunene

Bakgrunnsspørsmål

- Hvilken kommune arbeider du i?*
- Har kommunen et eget arkiv eller dokumentcenter, eller er det felles for flere kommuner? *
Ja, eget arkiv
Nei, samarbeid med flere kommuner

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har kommunen et eget arkiv eller dokumentcenter, eller er det felles for flere kommuner?»: Nei, samarbeid med flere kommuner

- Hvilke kommuner samarbeider om arkivet/dokumentcenteret?
- Hvilken stillingsbetegnelse har du?*
- Arkiv/seksjonsleder (direkte underlagt rådmannen)
- Arkiv/seksjonsleder (ikke direkte underlagt rådmannen)
- Fagansvarlig arkiv
- Arkivar
- Arkivmedarbeider
- Saksbehandler
- Rådgiver
- Konsulent
- Annet

- Hvor stor stillingsprosent har du?*
- Fulltid
- Deltid
- Annet

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Hvor stor stillingsprosent har du?»: Annet

- Hvis du svarte "annet", er stillingen din delt mellom arkiv og andre oppgaver i organisasjonen? Ja/nei
- Hvilken utdanning har du?*
- Ufaglært
- Arkivakademiet
- Høyere utdanning innen arkiv, 3 år eller mer
- Høyere utdanning innen arkiv, 1-2 år
- Høyere utdanning innen andre fag, 3 år eller mer
- Høyere utdanning innen andre fag, 1-2 år
- Annet

- Hvor mange ansatte har arkiv eller arkivrelatert arbeid som hovedoppgave? *

Ingen

1-5

6-10

11-15

16 eller mer

- Er du leder med personalansvar?*

Ja

Nei

- Er kommunen tilknyttet et IKA (interkommunalt arkiv)?*

Ja

Nei

Når et organ opphører å eksistere skal arkivene avsluttes, men aktive saker kan overføres til et nytt organ

- Kjenner du til om det er fastsatt prosedyrer for dette?*

Ja

Nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Kjenner du til om det er fastsatt prosedyrer for dette?»: Ja

- Hvilke arkivdeler (sak-/arkiv, fagsystem) er det fastsatt prosedyrer for?

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Kjenner du til om det er fastsatt prosedyrer for dette?»: Ja

- Er disse prosedyrene utformet skriftlig? Ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Kjenner du til om det er fastsatt prosedyrer for dette?»: Ja

- Hvis ja, hvilke?

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Kjenner du til om det er fastsatt prosedyrer for dette?»: Ja

- Har du eller noen andre fra arkivtjenesten deltatt i utformingen av prosedyrene? Ja/nei

- Har du/dere kompetanse til å håndtere dette arbeidet uten assistanse utenfra?* ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du/dere kompetanse til å håndtere dette arbeidet uten assistanse utenfra?»: Nei, Ja

- Hvilke områder har kommunen kompetanse til å håndtere, og hvilke ikke?

- Har dere tilgang til faglig rådgivning?* ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har dere tilgang til faglig rådgivning?»: Ja

- Hvis ja, fra hvem?

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har dere tilgang til faglig rådgivning?»: Ja

- Hvis ja, har du/dere så langt benyttet deg/dere av dette? Ja/nei

Merarbeid i forbindelse med avslutning av gamle og opprettelse av nye arkiv

- Er det kartlagt hvor mye ressurser dette vil kreve?* ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Er det kartlagt hvor mye ressurser dette vil kreve?»: Ja

- Hvis ja, har arkivtjenesten deltatt i denne kartleggingen? Ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Er det kartlagt hvor mye ressurser dette vil kreve?»: Ja

- Kan du utdype hvordan/med hva/på hvilken måte arkivtjenesten har deltatt?
- Tror du kommunen din har ressursene som kreves?* ja/nei
- Tror du det vil være behov for å opprette en stilling (fulltid/deltid/prosjekt) for å få gjennomført arbeidet til riktig tid?* ja/nei

Kommuneledelsens prioritering av arkiv

- Blir arkiv tatt på alvor/prioritert av kommuneledelsen?*
- Er arkiv forankret i overordnede planer for kommunesammenslåingen?*
- Har egne prosjektgrupper begynt å jobbe med kommunesammenslåingen (innen din kommune eller gruppe fra flere kommuner)?* ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har egne prosjektgrupper begynt å jobbe med kommunesammenslåingen (innen din kommune eller gruppe fra flere kommuner)?»: Ja

- Hvis ja, er en eller flere arkivpersoner representert i en slik gruppe, eller skal være med på sikt? Ja/nei
- Vet du om det er inngått et formelt arkivsamarbeid på tvers av din kommune og den/de kommunene den skal slås sammen med?* ja/nei
- Hvis du har svart ja på et eller flere av de siste tre spørsmålene, hvordan er dette arbeidet organisert?

Veiledere om kommunesammenslåing

- Har du hørt om Digitale konsekvenser av en kommunesammenslåing (Sjekkliste og sluttrapport fra FoU-prosjekt 154005, 2016: <http://www.ks.no/digikons>)* ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du hørt om Digitale konsekvenser av en kommunesammenslåing (Sjekkliste og sluttrapport fra FoU-prosjekt 154005, 2016: <http://www.ks.no/digikons>)»: Ja

- Hvis ja, bruker du eller har du tenkt å bruke den aktivt i ditt arbeid med sammenslåingen? Ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du hørt om Digitale konsekvenser av en kommunesammenslåing (Sjekkliste og sluttrapport fra FoU-prosjekt 154005, 2016: <http://www.ks.no/digikons>)»: Ja

- Hvis ja, synes du at den er til hjelp i ditt arbeid mot en sammenslåing? Ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du hørt om Digitale konsekvenser av en kommunesammenslåing (Sjekkliste og sluttrapport fra FoU-prosjekt 154005, 2016: <http://www.ks.no/digikons>)»: Nei

- Hvis du svarte nei på hovedspørsmålet: nå som du er gjort oppmerksom på den, kan du se for deg at dette er en veileder du kan komme til å bruke i ditt arbeid med sammenslåingen? Ja/nei

- Har du hørt om Sjekkliste for kommunesammenslåing (Kartverket: <http://www.kartverket.no/kommunereform/sjekkliste/>)* ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du hørt om Sjekkliste for kommunesammenslåing (Kartverket: <http://www.kartverket.no/kommunereform/sjekkliste/>)»: Ja

- Hvis ja, bruker du eller har du tenkt å bruke den aktivt i ditt arbeid med sammenslåingen? Ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du hørt om Sjekkliste for kommunesammenslåing (Kartverket: <http://www.kartverket.no/kommunereform/sjekkliste/>)»: Ja

- Hvis ja, synes du at den er til hjelp i ditt arbeid mot en sammenslåing? Ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du hørt om Sjekkliste for kommunesammenslåing (Kartverket: <http://www.kartverket.no/kommunereform/sjekkliste/>)»: Nei

- Hvis du svarte nei på hovedspørsmålet: nå som du er gjort oppmerksom på den, kan du se for deg at dette er en veileder du kan komme til å bruke i ditt arbeid med sammenslåingen? Ja/nei

- Har du hørt om Veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv (SAMDOK, 2016: <http://www.kommunereformarkiv.no/veileder/>)* ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du hørt om Veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv (SAMDOK, 2016: <http://www.kommunereformarkiv.no/veileder/>)»: Ja

- Hvis ja, bruker du eller har du tenkt å bruke den aktivt i ditt arbeid med sammenslåingen?

Ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du hørt om Veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv (SAMDOK, 2016:

<http://www.kommunereformarkiv.no/veileder/>): Ja

- Hvis ja, synes du at den er til hjelp i ditt arbeid mot en sammenslåing? Ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du hørt om Veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv (SAMDOK, 2016:

<http://www.kommunereformarkiv.no/veileder/>): Nei

- Hvis du svarte nei på hovedspørsmålet: nå som du er gjort oppmerksom på den, kan du se for deg at dette er en veileder du kan komme til å bruke i ditt arbeid med sammenslåingen? ja/nei

- Har du hørt om Kommunesammenslåing og arkivspørsmål (Kulturrådet, 2005: <http://www.kulturradet.no/vis-publikasjon/-/publikasjon-kommunesammenslaing-og-arkivsporsmal>)* ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du hørt om Kommunesammenslåing og arkivspørsmål (Kulturrådet, 2005: <http://www.kulturradet.no/vis-publikasjon/-/publikasjon-kommunesammenslaing-og-arkivsporsmal>)»: Ja

- Hvis ja, bruker du eller har du tenkt å bruke den aktivt i ditt arbeid med sammenslåingen? Ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du hørt om Kommunesammenslåing og arkivspørsmål (Kulturrådet, 2005: <http://www.kulturradet.no/vis-publikasjon/-/publikasjon-kommunesammenslaing-og-arkivsporsmal>)»: Ja

- Hvis ja, synes du at den er til hjelp i ditt arbeid mot en sammenslåing? Ja/nei

Dette elementet vises dersom et av følgende alternativer er valgt på spørsmål «Har du hørt om Kommunesammenslåing og arkivspørsmål (Kulturrådet, 2005: <http://www.kulturradet.no/vis-publikasjon/-/publikasjon-kommunesammenslaing-og-arkivsporsmal>)»: Nei

- Hvis du svarte nei på hovedspørsmålet: nå som du er gjort oppmerksom på den, kan du se for deg at dette er en veileder du kan komme til å bruke i ditt arbeid med sammenslåingen? Ja/nei

Nye Sandefjord kommune ble ferdigstilt 1.1.2017, og består av de gamle kommunene Sandefjord, Stokke og Andebu.

- Tror du at du/dere vil kontakte nye Sandefjord kommune for tips og råd om sammenslåingsprosessen? Ja/nei

Tror du at du/dere er godt organisert i/mot sammenslåingsprosessen...

- Med tanke på arbeidsmengde* ja/nei
- Tidsmessig, at dere får ting gjort til rett tid* ja/nei
- Her kan du utdype svarene om du ønsker det

Tusen takk for at du har tatt deg tid til å svare på disse spørsmålene!

