



VÆRNESREGIONEN

-Fra fjord til fjell

Utredning av felles dokumentasjonssenter
i Værnesregionen

Prosjektrapport

Sammendrag	3
Bakgrunn	5
Prosjektets oppdrag	6
Krav til et felles dokumentasjonssenter	8
Forventninger til et felles dokumentasjonssenter	9
Organisasjonsform for et felles dokumentasjonssenter	10
Oppgaver for et felles dokumentasjonssenter	12
Oppgavemengde som overføres til den nye enheten	14
Kompetansebehov	16
Lokalisering av et felles dokumentasjonssenter	18
Vurdering av akseptable og gjennomførbare løsninger	20
Intern organisering av dokumentasjonssenteret	22
En organisering som sikrer god internkontroll	22
Anbefalt organisering	22
Plan for opplæring av eksisterende ansatte for å sikre kompetanseheving	23
Utstysrbehov	23
Dimensjonering og ressursbehov	24
Dimensjonerende faktor	24
Nåsituasjon	24
Dimensjonering av felles dokumentasjonssenter	25
Forutsetninger for å oppnå skalafordeler	26
Fordeling av kostnader	28
Fordelingsnøkler	28
Kostnadsestimat for drift av felles dokumentasjonssenter	30
Engangskostnader til etablering av felles dokumentasjonssenter	32
Gevinstrealisering	33
Risikoanalyse	34
Alternativkostnad for arkivtjenester utenfor et samarbeid	35
Vedlegg	36
Risiko ved etablering	36
Risiko ved drift	37
Prosjektmandat	39

Sammendrag

Prosjektets oppdrag har vært å utarbeide et beslutningsgrunnlag til AU om et eventuelt felles dokumentasjonssenter for kommunene i Værnesregionen. Et felles dokumentasjonssenter skal være i form av et tjenestesamarbeid på linje med de 18 eksisterende tjenestesamarbeidene i Værnesregionen, og skal sikre ivaretagelse av lovkrav, digitalisering, bærekraftige tjenester og intern kontroll. Prosjektet har involvert brukerne i Værnesregionen for å få innspill og forventninger til et felles dokumentasjonssenter. Det er også innhentet statistikk i den hensikt å dimensjonere dokumentasjonssenteret basert på fordeling av arbeidsoppgaver.

Rapportens vurdering er at et felles dokumentasjonssenter for Værnesregionen fremstår som en hensiktsmessig løsning. Kommunene i Værnesregionen har allerede felles strategi for saksbehandling og dokumentasjon. Gevinsten av et felles dokumentasjonssenter vil være både i form av redusert ressursbruk og økt kvalitet: Basert på funnene i forprosjektet vil viktige gevinster være forbedret og likeverdige tjenester, høyere effektivitet, god internkontroll og robuste tjenester. Et felles dokumentasjonssenter vil også ha en vesentlig større evne til å utvikle og digitalisere tjenesten, en forutsetning for å ta ut ytterligere kvalitetsmessige og økonomisk gevinster på lengre sikt.

Både forprosjektet og denne utredningen viser at Frosta, Meråker, Selbu og Tydal vil få en gevinst gjennom økt kvalitet ved å rendyrke arkivtjenesten i større grad for å påse at alle arkivrelaterte oppgaver blir utført tilfredsstillende. Dersom en av disse kommunene velger å *ikke* delta i et samarbeid om felles dokumentasjonssenter må det regnes med en vesentlig økning i kostnader for å sikre at kommunen er i stand til å ivareta fremtidige krav til forsvarlig drift.

Det er i dag stor variasjon i praksis på arkivtjenestene i Værnesregionen og dette har betydning for oppgavene som skal utføres av et felles dokumentasjonssenter. Spesielt innsynshåndtering har vært diskutert, fordi saksbehandlere i enkelte kommuner har ytret ønske om å fremdeles ha "en hånd på rattet". Av hensyn til kostnadseffektivitet og kvalitet er rapporten tydelig på at et felles dokumentasjonssenter må levere like tjenester til alle kommunene, og det anbefales derfor at både partsinnsyn og offentlig innsyn håndteres av dokumentasjonssenteret.

På grunn av måleproblematikk har rapporten benyttet innbyggertall, og ikke oppgavehåndtering, som dimensjonerende faktor. Rapporten har lagt til grunn 3500 innbyggere per årsverk på dokumentasjonssenteret. Dette nivået er noe under Stjørdal (5400 innbyggere per årsverk) og noe høyere enn Malvik (2600 innbyggere per årsverk). Basert på observasjoner fra dagens praksis er rapportens vurdering at dette nivået vil ivareta krav til effektivitet, behovet for utvikling, kompetanse og håndtering av innsynsforespørsler. Den anbefalte dimensjoneringen vil redusere den samlede ressursbruken med cirka 3 årsverk. Dette innebærer en reduksjon i de samlede kostnadene med cirka 2 MNOK. Som resultat av samkjøring, effektivisering og digitalisering i oppstartsperioden de første 2-3 årene er rapportens vurdering at man etter år 3 vil kunne redusere antall årsverk. Eksempler på tiltak som rapporten vurderer vil gi effekt er blant annet oppsett av regler på epostmottaket og automatisk håndtering av e-poster ved bruk av AI. Et annet eksempel er bruk av programvare som muliggjør fulltekstpublisering av dokumenter på kommunens postjournal, som vil frigi store ressurser som i dag brukes på offentlige innsynsforespørsler. Rapporten vurderer at disse tiltakene vil gi besparelse i en størrelsesorden på flere årsverk.

Reduksjon i antall årsverk forutsettes å skje fortrinnsvis ved naturlig avgang og i tett samarbeid med tillitsvalgte og de ansatte i enheten.

Fordeling	Innbyggertall 2023	39% fast andel	61% innbyggertall	Kostnadsestimat felles dok. senter	Regnskap 2023	Gevinst
Stjørdal	24 541	0,81	3,77	4,58	4,40	-0,18
Selbu	4 144	0,81	0,64	1,44	1,82	0,38
Frosta	2 645	0,81	0,41	1,21	1,06	-0,15
Malvik	14 662	0,81	2,25	3,06	4,54	1,48
Meråker	2 426	0,81	0,37	1,18	1,49	0,31
Tydal	753	0,81	0,12	0,92	1,23	0,30
SUM	49 171	4,83	7,56	12,39	14,53	2,15

Tabell 1 - Kostnadsfordeling basert på fordelingsnøkkel anbefalt av Fagråd økonomi

Fordelingen av kostnadene er utarbeidet basert på nøkler som er anbefalt av Fagråd økonomi.

Prosjektet vil gjøre AU oppmerksom på noen konsekvenser av de fordelingsnøkklene som er anbefalt av Fagråd økonomi. Som det fremgår av tabellen vil Malvik kommune, som i dag har den høyeste bemanningen på dokumentasjonssenteret i Værnesregionen, få en kostnadsreduksjon på ca 1,5 MNOK (2023-kroner). Dette står i kontrast til Stjørdal, som både har færre ansatte enn Malvik og den høyeste effektiviteten (innbyggere per årsverk) blant kommunene i Værnesregionen: Med fordelingsnøkklene anbefalt av Fagråd økonomi må Stjørdal forvente en kostnadsøkning på ca 0,2 MNOK (2023-kroner). Dette skyldes at arkivtjenesten i Malvik har en høyere bemanning per årsverk sammenlignet med Stjørdal fordi Malvik håndterer alle typer av innsynsforespørsler, og fordi de har prioritert å holde seg med flere ressurser for å sikre kompetanse og utvikling.

Dokumentasjonssenteret må være i form av et vertskommunesamarbeid jamfør kommunelovens kapittel 20. Hovedargumentet for denne samarbeidsformen er at vertskommunen kan fatte enkeltvedtak som for eksempel partsinnsyn eller kassasjonsvedtak.

Når det gjelder lokalisering har prosjektet sett til VarIT-samarbeidet. Under en forutsetning om virksomhetsoverdragelse anbefaler prosjektet ett hovedkontor, men med mulighet for å arbeide fra sin hjemkommune. Ansatte må regne med noe oppmøte på hovedkontor ved kurs, felles utviklingsarbeid og lignende.

Etter et eventuelt positivt vedtak vil det være behov for planlegging og tilrettelegging. Det vil være særskilt behov for å kartlegge, standardisere og effektivisere prosesser slik at man kan utarbeide en god driftsmodell. Det vil være stort behov for endringsledelse, kommunikasjon til kommunene i Værnesregionen, forventningsavklaring og opplæring.

Bakgrunn

På oppdrag fra AU utredet en arbeidsgruppe våren 2024 tre alternativer for videre samarbeid innen arkiv og dokumentasjon i Værnesregionen.

Alternativ	Beskrivelse
1	Videre utredning av et felles dokumentasjonssenter som et Værnesregionen tjenestesamarbeid
2	Videre utredning av fortsatt kommunevise arkivtjenester slik som i dag, men med et mer strukturert samarbeid.
3	Ingen videre utredning og hver kommune fortsetter slik som i dag med et samarbeid uten Stjørdal sin koordinerende rolle

Tabell 2 – Alternativer som forprosjektet kartla

Kommunene i Værnesregionen har felles strategi for saksbehandling og dokumentasjon der:

- Documaster er frittstående arkivkjerne.
- Elements benyttes som saksbehandlingssystem for generell sak, møte, utvalg og byggesak.
- Visma er arkivkjerne for Visma fagsystemer.
- Andre fagsystemer er forskjellig i kommunene, eks. Selbu og Tydal har Helseplattformen mens de andre kommunene har Visma Profil som fagsystem innen helse og omsorg.

Kommunene er i dag organisert forskjellig. Stjørdal og Malvik har ansatte som kun jobber med arkivrelaterte oppgaver, men deltar ved behov også med andre oppgaver eks. valgarbeid og beredskap. De andre kommunene er en del av servicetorget eller andre sektorer og de ansatte har mange andre oppgaver i tillegg til arkivoppgavene eks. valgarbeid, beredskap, møtesekretær, saksbehandling osv.

Forprosjektet synliggjorde at flere kjerneoppgaver i arkivtjenesten ikke blir utført, eller ikke utført tilfredsstillende i kommunene i dag. Kjerneoppgaver som ikke blir utført eller ikke utført tilfredsstillende er:

- Delegering av det daglige arkivansvaret.
- Kvalitetskontroll av innholdet i arkivene.
- Kvalitetskontroll av de tekniske løsningene.
- Kvalitetskontroll av arkivlokalene.
- Systemansvar og forståelsen for Fiks plattformen.
- Internkontroll, herunder oppdatering av arkivplan, registreringsregler og rutiner.
- Ordning og avlevering papirarkiver til depot.
- Opplæring og bistand til ansatte, politikere og innbyggere.
- Digitalisering, forenkling og systematisk arbeid med dokumentfangst.

Vedtak fra AU 17.4.24: Arkivsamarbeid i Værnesregionen:

“Prosjektet får skryt for en veldig god rapport i forprosjektet. Mandatet fra AU er svart ut godt. Prosjektrapporten gir ulik anbefaling fra kommunene. Stjørdal kommune ønsker en videre utredning på felles dokumentasjonssenter, mens de øvrige ønsker ytterligere utredning på dagens modell med et mer strukturert samarbeid uten et formelt tjenestesamarbeid.

Konklusjon: AU legger vekt på de innspill som er kommet i prosjektet og de ulike anbefalinger som foreligger, men ønsker en ytterligere utredning på pkt 1 (felles dokumentasjonssenter) med fokus på omfattende lovkrav, digitalisering, bærekraftige tjenester og intern kontroll. AU ber om at et nytt mandat presenteres for AU som en del av videre arbeid. AU understreker at dette ikke er en beslutning om framtidig løsning.”

Prosjektets oppdrag

Prosjektets oppdrag har vært å utarbeide et beslutningsgrunnlag til AU om et eventuelt felles dokumentasjonssenter for kommunene i Værnesregionen. Et felles dokumentasjonssenter skal være i form av et tjenestesamarbeid på linje med de 18 eksisterende tjenestesamarbeidene i Værnesregionen.

Målsetningen med et felles dokumentasjonssenter skal være

- Reduksjon av sårbarhet.
- Lavest mulig ressursbruk.
- Robuste og bærekraftige tjenester.
- Fremme digitalisering og utvikling.
- Sikre kompetanseutvikling og mulighet for spesialisering.
- Effektivisering av systemansvar for Documaster, Elements, VSA og FIKS.
- Effektivisering av utvikling og endring av dokumentmaler og arbeidsflyter.
- Økt samarbeid med andre enheter internt i kommunene og på tvers av kommunene.

Prosjektet skal sikre følgende kritiske suksessfaktorer

- Egnede samarbeidsformer jamfør krav som kommer frem av kommuneloven del VI.
- Riktig kvalitet på tjenestene, herunder helhetlig internkontroll.
- Effektiv drift.
- Rett kompetanse, herunder utarbeide strategisk kompetanseplan.
- Legge til rette for etablering av felles kultur på tvers av tjenestesamarbeidet.
- Tydelig retning for samarbeidet.
- Involvering av brukere og interessenter, informasjon og kommunikasjon.
- Tverrfaglig og helhetlig tilnærming.

Punktene over er ikke uttømmende eller i prioritert rekkefølge.

Det har vært et mål om at et eventuelt felles dokumentasjonssenter skal gjøre en like god eller bedre leveranse for kommunene samlet og for hver enkelt. Forbedret leveranse kan oppnås ved å identifisere strategier og tiltak som kan bidra til å effektivisere informasjonsbehandling, sikre nøyaktig og enhetlig dokumentasjon, samt lette tilgangen til relevant data og informasjon og sikre digital utvikling av kommunenes dokumentasjonsforvaltning. Det kan innebære å se på nye måter å jobbe på, herunder organisering av arbeidet både geografisk og praktisk, samt se på arbeidsprosesser. Her må også strukturendringer, kulturendring, digitalisering, utvikling, brukerstøtte, opplæring, oppfølging med mer vurderes.

Avgrensning

Prosjektet har ikke tatt stilling til konkret lokalisering og hvem som skal bekle rollene i et felles dokumentasjonssenter.

Organisering av prosjektet

Styringsgruppe

AU har vært styringsgruppe for prosjektet.

Referansegruppe

IT, HR, juridisk, saksbehandlere, ledere og tillitsvalgte har blitt involvert ved behov.

Prosjektledelse

Prosjektet har vært ledet av ekstern prosjektleder Torstein Bøhm fra PwC.

Prosjektgruppe

Hver kommune har deltatt med en person som har vært bindeleddet mellom prosjektgruppen og kommunen.

Kommune	Deltaker
Stjørdal	Nina Fossbakken, fagansvarlig og intern prosjektkoordinator
Frosta	Tove Bratsvedal, arkivleder
Meråker	Wenche Pedersen, konstituert personalleder
Malvik	Heidi Kjørsvik, arkivleder
Selbu	Anne Grete Bakken Stokmo, Økonomisjef og leder for Kommunikasjon og dokumentsenter
Tydal	Dorte Østbyhaug, personalrådgiver

Tabell 3 - Prosjektdeltakere

Metode

Arbeidet med å utrede et felles dokumentasjonssenter i Værnesregionen har vært en omfattende og inkluderende prosess. Representanter fra alle kommunene i samarbeidet har deltatt aktivt, sammen med tillitsvalgte som har vært med på møtene. Det har blitt lagt stor vekt på involvering av kommunene gjennom flere tiltak. Dette har inkludert spørreundersøkelser for å kartlegge behov og ønsker, innhenting av relevant statistikk og data, samt gjennomføring av intervjuer for å få dypere innsikt. I tillegg har vi benyttet eksisterende samarbeidsfora, som Fagråd økonomi, for å sikre en helhetlig tilnærming og forankring i Værnesregionen.

Krav til et felles dokumentasjonssenter

Det vises til mandatet for utredningen som er vedlagt. Rapporten ønsker å presisere hvilke endringer et samarbeid skal bidra til.

Reduksjon av sårbarhet, samt sikre kompetanseutvikling og mulighet for spesialisering

Kartlegging og erfaring i dag viser stor sårbarhet på flere måter. I de mindre kommunene (Frosta, Meråker, Selbu og Tydal), som ikke har dedikerte arkivtjenester, jobber de ansatte med mange forskjellige oppgaver. Stillingsandelen til arkivrelaterte oppgaver i disse kommunene er begrenset, fra 15% stilling og oppover. Kun 1 av de 13 personene som jobber med arkiv i disse kommunene jobber utelukkende med arkivrelaterte oppgaver. En konsekvens av dette er at arkivrelaterte oppgaver i noen tilfeller blir nedprioritert.

På grunn av få ressurser er arkivtjenestene i de mindre kommunene sårbare ved fravær og avvikling av ferier, samt ved deltagelse i prosjekter og utvikling.

Det kommer frem av kartleggingsskjemaet i forprosjektet at kompetanseutvikling er et nedprioritert område på grunn av ressursmangel. Stjørdal og Malvik har tross ressursknapphet vært i stand til å prioritere kompetanseutvikling på nødvendige områder på grunn av større mulighet til å omdisponere bruken av egne ansatte.

Rapportens vurdering er at et felles dokumentasjonssenter for Værnesregionen vil gi en bedre utnyttelse av ressurser som igjen gjør tjenesten mindre sårbar. Det vil gi større mulighet for spesialisering både etter interesse og kompetanse og det sikrer kompetanseutvikling.

Robuste og bærekraftige tjenester med lavest mulig ressursbruk og fremme digitalisering og utvikling

Arkivfeltet har gjennom mange år vært preget av betydelige endringer, særlig innen teknologi. Arkivaren har tradisjonelt vært ansvarlig for å forvalte og bevare dokumentasjonen på slutten av prosesser. Dette innebar skanning og arkivering. I 2015 ble "SvarUt" innført og man gikk fra papirpost til digital post. Integrasjoner mellom systemer ble mer vanlig, og det ble mulig med innebygget arkivering i saksbehandlingen. Fra å være den som passivt forvalter dokumentasjonen, må arkivaren nå være en aktiv bidragsyter og forstå hva som skjer når virksomheter innfører nye teknologier og nye digitale prosesser.

Arkivarens rolle vil fremover i mye større grad være knyttet til konsernrådgivning i anskaffelsesprosesser, innføring av nye fagsystemer, digitalisering og effektivisering av arbeidsprosesser gjennom bruk av moderne teknologi som for eksempel RPA og KI. Digitalisering er nødvendig for å oppfylle kravene i dokumentasjonsplikten, samt for å effektivisere tjenesten og forbedre kvaliteten på dokumentasjonen. Arbeidet med å utarbeide et fremtidsrettet og effektivt dokumentasjonssenter krever derfor stor grad av digitalisering og automatisering. For ordens skyld skal digitalisering og automatisering ikke gå på bekostning av informasjonssikkerhet eller personvern.

Forventninger til et felles dokumentasjonssenter

Mandatet har bedt om utredelse av forventninger innbyggere og saksbehandlere har til et felles dokumentasjonssenter. Det ble sendt ut en anonym kartleggingsundersøkelse til 10 saksbehandlere i hver kommune for å få innspill. 37 av 60 svarte på undersøkelsen. Respondentene fikk spørsmål om generelle forventninger knyttet til et felles dokumentasjonssenter, framtidige behov, brukerstøtte og opplæring.

Undersøkelsen var anonym, og det var lite spredning i svarene. Nedenfor gis en oppsummering av svarene fra undersøkelsen.

Tema	Respons fra saksbehandlere
Generelle forventninger og funksjoner	Saksbehandlerne mener det bør være samme tilbud i alle kommunene, og at dokumentasjonssenteret kjenner til fagområdene og oppbygningen i hver kommune. Det forventes også god opplæring, standardisering, robuste tjenester ved sykdom, råd og veiledning, rask brukerstøtte, god opplæring og at arkivtjenesten fokuserer på digital utvikling.
Fremtidige behov og teknologisk utvikling	Saksbehandlerne ser behov for økt automatisering, bruk av KI, og opplæring når nye funksjoner og krav kommer. Det forventes også at systemer snakker sammen slik at man kan få forenkling og redusert tidsbruk på enkelte oppgaver. Sikkerhet og ivaretagelse av personvern (GDPR), bedre dokumentfangst og kvalitet vurderes også som viktig.
Hva savner man i dag?	En stor andel av respondentene har ingen spesielt store savn, som kan tolkes som at man er fornøyd med dagens status. Samtidig svarer noen at det savnes retningslinjer, rutiner og brukerveiledninger, automatisering, opplæring, råd og veiledning.
Brakerstøtte og opplæring	Alle respondentene har forventninger til brukerstøtte og opplæring. En oversikt viser at fysisk møte, chat og telefon er det som går igjen hos de aller fleste. Flere har uttalt at enkle spørsmål (support) løses ved chat og telefon, men ved mer omfattende saker ønskes det fysisk tilstedeværelse.

Tabell 4 – Forventninger fra brukerne

I sammenfatningen av svarene er det som kommer tydeligst frem en forventning om tilgjengelighet, både fysisk og digitalt, en sømløs og fremtidsrettet arkivtjeneste, samt høy kompetanse hos de ansatte som arbeider i arkivtjenesten.

Det ble i forprosjektet foretatt en kartlegging blant alle ledere og saksbehandler for å få et innblikk i deres forhold og kunnskap til arkiv, dokumentasjon og bruk av opplæring som finnes for eksempel på "Innsida". Disse svarene omhandler stort sett egen arkivkompetanse og hvem man tar kontakt med dersom man har spørsmål, og ikke hva som forventes av et dokumentasjonssenter.

Når det gjelder forventningene fra innbyggerne er erfaringene fra ansatte på arkivtjenestene i dag at innbyggerne forventer gode, digitale tjenester.

Organisasjonsform for et felles dokumentasjonssenter

Kommunelovens (KL) § 17-1 regulerer interkommunalt samarbeid. Kommuner og fylkeskommuner kan samarbeide om felles oppgaver gjennom ulike former for interkommunalt samarbeid. Dette kan skje via:

- Interkommunalt politisk råd.
- Kommunalt oppgavefellesskap.
- Vertskommunesamarbeid.
- Interkommunalt selskap.
- Aksjeselskap eller samvirkeforetak.
- Foreninger eller andre rettslige former.

Basert på nåværende praksis med samarbeid i Værnesregionen og forventet kompleksitet av et felles dokumentasjonssenter har rapporten vurdert a) kommunalt oppgavefellesskap og b) vertskommunesamarbeid som aktuelle samarbeidsformer.

Kommunalt oppgavefellesskap og vertskommunesamarbeid er regulert i henholdsvis kommuneloven § 19 og § 20. Rapporten har vurdert disse samarbeidsformene opp mot myndighet, organisering, styring og kontroll, og fleksibilitet. En oppsummering av vurderingene er vist i tabellen nedenfor.

	Vertskommunesamarbeid	Kommunalt oppgavefellesskap
Myndighet	Vertskommunen kan få delegert myndighet til å treffe enkeltvedtak.	Kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak.
Organisering	En kommune fungerer som vert og utfører oppgaver på vegne av de andre.	Organiseres som et felles organ med representantskap, hvor hver kommune er representert.
Styring og kontroll	Vertskommunens kommunestyre har stor innflytelse.	Alle deltakerkommunene har lik innflytelse.
Fleksibilitet	Mer fleksibelt i lokalpolitisk styring og kontroll.	Mer formelt og regulert, men enklere å administrere.

Tabell 5 – Viktige forskjeller mellom vertskommune og kommunalt oppgavefellesskap

En viktig oppgave for et dokumentasjonssenter er å svare på partsinnsyn. Partsinnsyn er et eksempel på enkeltvedtak. Et annet eksempel er kassasjonsvedtak. Som det fremgår av tabellen ovenfor er det kun vertskommunesamarbeid som kan få myndighet til å treffe enkeltvedtak.

Forholdet til regelverk om offentlige anskaffelser

Det fremgår av kommuneloven § 17-1 tredje ledd at interkommunalt samarbeid må vurderes ut fra reglene om offentlige anskaffelser. Hovedregelen er at kommunene skal kunngjøre sine behov og velge leverandør etter konkurranse, jmfør lov om offentlige anskaffelser § 2 og anskaffelsesforskriften § 1-1. Unntak finnes, blant annet for horisontalt offentlig-offentlig samarbeid, som gjelder når:

- Samarbeidet sikrer utførelse av offentlige oppgaver for et felles mål.
- Samarbeidet utføres utelukkende av hensyn til offentlige interesser.
- Mindre enn 20 % av aktivitetene utføres for andre enn oppdragsgiverne.

Samarbeidet må gjelde offentlige oppgaver. Forarbeidet til anskaffelsesdirektivet viser at samarbeidet både kan omfatte oppgaver som er lovpålagte og oppgaver som oppdragsgiver selv velger å utføre. Samarbeidet om de offentlige oppgavene må bli utført for å oppnå et felles mål. Uten

et felles mål vil kontrakten ellers fort måtte anses som en alminnelig kontrakt om kjøp av tjenester. Et felles mål vil normalt kunne sies å foreligge når hver av partene gjennom samarbeidet får realisert en selvstendig interesse.

Kravet om «samarbeid» tilsier at begge parter må bidra med ressurser og må betegnes som et *reelt* samarbeid. Hva som kreves for at et samarbeid skal anses som reelt, er omdiskutert. Nærings- og fiskeridepartementet har gitt uttrykk for at vilkåret om samarbeid kan være oppfylt der enkelte deltageres medvirkning er begrenset til å delta aktivt i samarbeidets styrende organer, uten nødvendigvis å delta i den faktiske utførelsen av selve tjenesten, jf. departementets veileder til reglene om offentlige anskaffelser (P-2017-933 punkt 4.4). Dette synes også å ha blitt lagt til grunn i praksis fra KOFA.

Rapportens vurdering er at et felles dokumentasjonssenter, organisert som et horisontalt offentlig-offentlig samarbeid, ikke vil bli omfattet av reglene for offentlige anskaffelser.

Konklusjon om anbefalt organisasjonsform for et felles dokumentasjonssenter

Rapporten anbefaler at et felles dokumentasjonssenter organiseres som et vertskommunesamarbeid jamfør kommunelovens kapittel 20.

Hovedargumentet for vertskommune er at denne samarbeidsformen tillater at vertskommunen kan fatte enkeltvedtak som for eksempel partsinnsyn eller kassasjonsvedtak.

Oppgaver for et felles dokumentasjonssenter

Arbeidsgruppen i forprosjektet kartla hvilke oppgaver som er kjerneoppgavene til en arkivtjeneste. Rapporten har vurdert disse oppgavene og gir her sin anbefaling om hvilke oppgaver som bør overføres til den nye enheten.

Arkivansvaret

Arkivloven med forskrift tillegger ansvaret for arkivarbeidet i kommunene til kommunedirektøren og det kan ikke delegeres videre ned i organisasjonen. Men det daglige arkivansvaret kan og bør delegeres til leder for enheten. Arkivtjenesten har ansvaret for at kvaliteten i alle arkiver, både papirarkiv og digitale arkiv, er i henhold til gjeldende arkivlov med forskrifter, og tilgjengelig for nåtid og fremtid. Dette ansvaret går på tvers av organisering og system.

Rapporten anbefaler at arkivansvaret for hele dokumentasjonsforvaltningen til kommunene delegeres til leder for den nye enheten og at det kommer frem i samarbeidsavtalen.

Postmottak

Mottak, sortering og fordeling av post både på papir og digitalt. Skanning og registrering av post inn i Elements. De fleste kommuner skanner post til andre fagsystemer i dag, men kun en kommune registrerer post inn i andre fagsystemer.

Postutsending

Utsending av pakker og post på papir, samt utsending av post digitalt begrenset til utsending fra fagsystem for generell sak, Elements og Visma arkivkjerne.

Rapporten anbefaler at ansvaret for alle kommunenes postmottak og postutsending overføres den nye enheten. Registrering begrenses til kun å gjelde inn i Elements.

Kvalitetskontroll av innholdet i arkivene

Alle registreringer som saksbehandlere gjør i arkivene, må kvalitetskontrolleres og journalføres for at kvaliteten av arkivene skal være tilfredsstillende. Integrasjoner mellom fagsystem og arkiv må konfigureres og testes nøye ved oppstart for å sikre at kvaliteten på arkiveringen er tilfredsstillende. Systemansvarlige for fagsystemer har ansvar for kvalitetskontroll i fagsystemer, men det er arkivtjenesten som har det overordnede faglige ansvaret for at rutiner følges, slik at kvaliteten på arkiveringen fra fagsystemene blir tilfredsstillende. Den nye enheten skal bidra med sin fagkompetanse for å sikre at fagsystemene driftes på den mest hensiktsmessige måten til enhver tid.

Kvalitetskontroll av tekniske løsninger

Integrasjonene og de tekniske servicene til og fra systemer som enheten er ansvarlig for, må overvåkes slik at de fungerer slik de skal og at arkiveringen skjer som i samsvar med plan.

Rapporten anbefaler at ansvaret for kvalitetskontroll av både innholdet i arkivene og de tekniske løsningene overføres den nye enheten.

Kvalitetskontroll av arkivlokaler

Arkivforskriften krever fast tilsyn og renhold av alle arkivlokaler.

Rapporten anbefaler at ansvaret for kvalitetskontroll av arkivlokalene overføres ny enhet.

Kundemottak, brukerstøtte og opplæring

Rapporten anbefaler at ansvaret for å bistå ledere, saksbehandlere, politikere og innbyggere med arkivspørsmål, samt opplæring i arkivfaglige utfordringer i saksbehandlingen og bruk av systemene som enheten har ansvaret for, overføres den nye enheten.

Systemansvar for Documaster, Visma arkivkjerne og Elements

Documaster og Visma arkivkjerne er rene arkivsystemer som det er naturlig at arkivtjenesten er ansvarlig for. Elements er et sakssystem som både håndterer generell sak, det vil si saker som ikke har egne fagsystemer, møte og utvalgshåndtering og byggesaker. Det er ikke en forutsetning at systemansvaret for dette systemet overføres til den nye enheten.

Rapporten anbefaler at hovedansvaret for Elements, som er et tredelt system og inneholder mange av konfigurasjonene for arkivering, overføres til den nye enheten. Systemansvar for møte, utvalg og eByggesak forblir i den enkelte kommune. Systemansvaret for Documaster og Visma arkivkjerne overføres i sin helhet til ny enhet.

Systemansvar for Fiks plattformen

Fiks plattformen er en felles tjenesteplattform for norske kommuner utarbeidet av KS. Den gir kommunene mulighet for raskere digitale tjenester. Fiksplattformen inneholder mange forskjellige tjenester, både fagsystemer, innbyggertjenester og løsninger for overføring av data. Det innebærer at det ikke må være arkivtjenesten som skal ha hovedansvaret for plattformen. Det vil være tjenstlig behov for at arkivtjenesten har administrator tilgang til visse tjenester. Eksempler: SvarUt/SvarInn, Fiks register, Min kommune, Fiks protokoll m.fl.

Rapporten anbefaler at hovedansvaret for Fiks plattformen forblir i kommunen og at det utpekes en ny systemansvarlig. Systemansvar for de nødvendige tjenestene i plattformen, som per i dag er SvarUt/SvarInn, Fiks register, Min kommune og Fiks protokoll overføres til den nye enheten. Det må utarbeides rutiner for administrasjon av plattformen med klar ansvarsfordeling mellom den nye enheten og kommunene.

Ansvar for internkontroll

I et vertskommunesamarbeid er det vertskommunen som har ansvaret for interkontroll. Det er kommunedirektøren i vertskommunen som vil ha et internkontrollansvar for oppgaver som utføres i samarbeidet. Øvrige kommuner vil ha et restansvar begrenset til at samarbeidskommunen kun skal ha et ansvar for å følge med på at samarbeidsavtalen blir fulgt. Det pågår utredning om internkontrollansvaret i et vertskommunesamarbeid. Internkontrollansvaret i dokumentasjonssenteret må tilpasses avklaringene som vil bli gjort som følge av dette arbeidet.

Internkontroll må systematiseres for å ivareta krav til kvalitet og nødvendig dokumentasjon i tjenesten. Det forutsettes at dokumentasjonssenterets prosedyrer og rutiner implementeres i deltakerkommunene slik at felles praksis kan etableres.

Langtidslagring papir- og digitale arkiver

Det fremgår av arkivforskriften §§ 18 og 20 at alle eldre og avsluttede arkiv skal avleveres til depot. Alle kommuner avleverer til IKA Trøndelag og KDRS. Kartleggingen i både forprosjektet og denne utredningen viser at det finnes store mengder papirarkiv i kommunene, både uordnede og ordnede, som er klare for deponering. Mye av materialet kan ordnes og avleveres, mens noe må stå igjen i kommunene.

Rapporten anbefaler at ansvaret for langtidslagring overføres til den nye enheten. Kostnadene knyttet til avlevert arkiv til langtidslagring henføres til den enkelt kommune og faktureres som kommunespesifikk kostnad. Det anbefales at den enkelte kommune ordner og avleverer så mye som mulig av papirarkiv før oppstart av ny enhet.

Offentlig innsyn og partsinnsyn

Det er stor variasjon mellom kommunene i håndtering av innsynsforespørsler, både offentlig innsyn og partsinnsyn. Innsynshåndtering krever arkivfaglig kompetanse, oversikt over og tilgang til de forskjellige arkivene, i tillegg til god kunnskap om lovverket.

Saksbehandlere i Selbu har uttrykt ønske om å beholde kontrollen over innsynsforespørsler, mens deres kolleger i Frosta foretrekker at et felles dokumentasjonssenter tar seg av alle slike forespørsler. I dag håndterer Malvik både offentlig innsyn og partsinnsyn, mens Stjørdal kun håndterer partsinnsyn. Rapporten understreker viktigheten av at dokumentasjonssenteret tilbyr like tjenester til alle kommunene, og at standardisering er avgjørende for å oppnå effektiv og bærekraftig drift. Rapporten anbefaler derfor at dokumentasjonssenteret håndterer alle innsynsforespørsler.

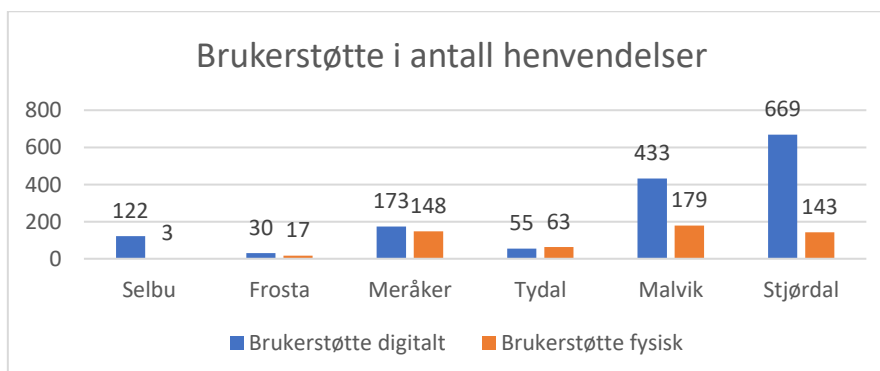
Oppgavemengde som overføres til den nye enheten

For å få en oversikt over oppgavemengde er det i oktober og november 2024 innhentet data fra alle seks kommunene på daglige driftsoppgaver i arkivtjenestene. Det er mange arkivfaglige oppgaver som ikke defineres som daglige driftsoppgaver og som derfor ikke inngår i statistikken. Ulik organisering av arkivtjenesten i de enkelte kommunene tilsier at noen arkivoppgaver, spesielt knyttet til innsyn, kan være tillagt saksbehandler eller andre funksjoner i noen kommuner, mens dette er en del av arkivtjenesten i andre kommuner. Dette er en mulig feilkilde i statistikken.

Statistikken, tidligere kartlegging og diskusjoner i forprosjektet viser at det er store ulikheter på hvordan de ulike oppgavene utføres og hvilke oppgaver som utføres i de enkelte kommunene. Ved å dele rutiner og arbeidsmetoder kan kommunene oppnå store besparelser og effektivisere arbeidsoppgavene.

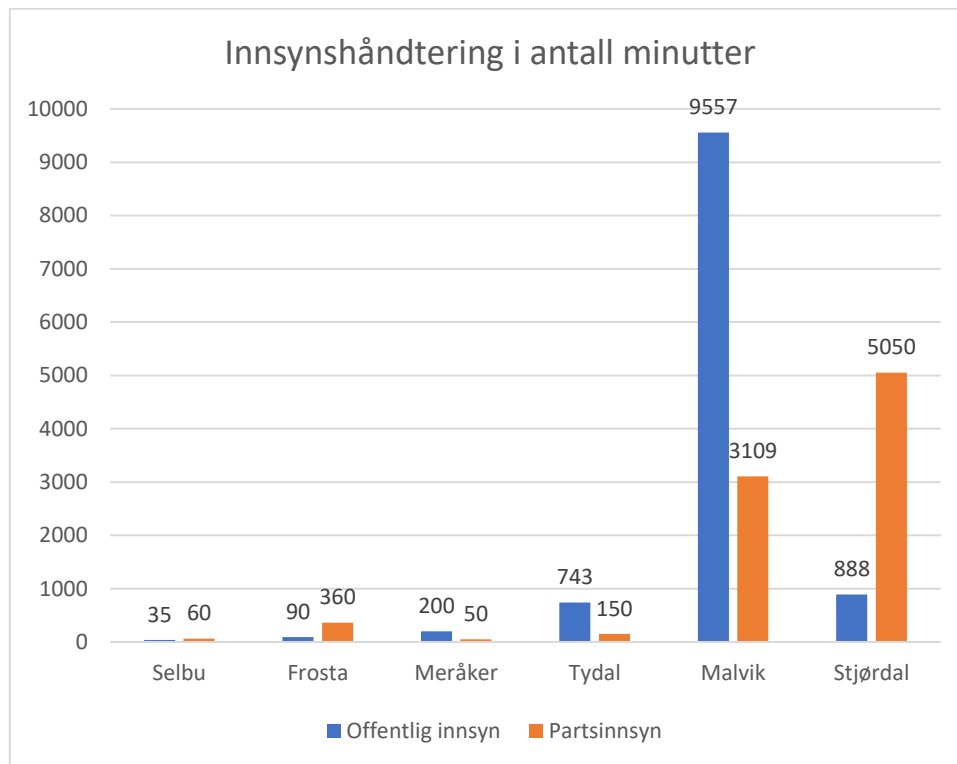
Eksempelvis håndterer Stjørdal halvparten av e-poster sammenlignet med Malvik og Selbu. Dette skyldes blant annet at Stjørdal har implementert logikk i sine systemer for håndtering av e-post, som resulterer i en stor reduksjon i mengden e-post som skal håndteres.

Statistikken viser også at fordelingen mellom digital brukerstøtte (e-post, helpdesk, telefon, Teams) og fysisk oppmøte er ganske lik i Frosta, Meråker og Tydal. I Selbu, Malvik og Stjørdal er det derimot langt flere som benytter seg av digital brukerstøtte.



Figur 1 – Henvendelser til brukerstøtte okt-nov 2024

Det er stor variasjon i rutinene for innsyn blant kommunene. Arkivtjenesten i Malvik behandler og koordinerer utsendingen både i partsinnsyn og offentlig innsyn, i samarbeid med fagenhetene. Arkivtjenesten i Stjørdal behandler og koordinerer partsinnsyn i samarbeid med fagenhet og bistår ved offentlig innsyn. I Tydal, Selbu, Meråker og Frosta ligger ansvaret for partsinnsyn og offentlig innsyn til den enkelte saksbehandler og arkivtjenestene bistår.



Figur 2 - Innsynshåndtering okt – nov 2024

Med unntak av Frosta er det store mengder papirarkiv. En forutsetning for overgang til felles dokumentasjonssenter er at hver enkelt kommune ordner og avleverer det meste av papirarkiv som kan avleveres til IKA Trøndelag. Dersom det gjenstår uordnet papirarkiv i enkelte kommuner etter etablering av samarbeid vil eventuell bistand fra dokumentasjonssenteret til ordning og avlevering henføres til den enkelt kommune og faktureres som kommunespesifikke kostnader.

	Frosta	Malvik	Meråker	Selbu	Stjørdal	Tydal
Hyllemeter uordnet papirarkiv som skal avleveres	0	200	63	136	110	158
Hyllemeter ordnet papirarkiv som skal avleveres	0	14	125	196	160	0
Mengde ordnet papirarkiv som ikke kan avleveres og må bli med	0	18	Ikke kartlagt	Ikke kartlagt	55	0

Tabell 6 – Oversikt over hyllemeter arkiv

Kompetansebehov

Kartlegging gjennom forprosjektet og erfaring viser at arkivtjenestene i alle kommunene innehar mye kompetanse og erfaring i arkivfaget.

Enkelte av kommunene i Værnesregionen har på grunn av ressursmangel over tid hatt utfordringer med å bygge tilstrekkelig digital kompetanse og forståelse for sammenhengen mellom systemer som Documaster, Elements, Fagsystemer, Fiks-plattformen og andre systemer som arkivtjenesten er ansvarlig for. Behovet for kompetanseutvikling i flere av kommunene har også blitt redusert ettersom man har hatt muligheten til å støtte seg på arbeidet som Stjørdal har gjort. Malvik har derimot valgt å stå på egne ben og har prioritert kompetanseutvikling på digitalisering og systemforståelse. Tilgang på personell har også vært bedre for Malvik og Stjørdal, som derfor har hatt mulighet for å bygge dokumentasjonssentre som samlet sett har god systemforståelse, digital kompetanse og juridisk forståelse.

Vurdering av kompetanse som er nødvendig i et felles dokumentasjonssenter

Ledelse

Kartleggingen viser at det i dag er stor variasjon i organiseringen og ledelsen. Alle arkivtjenestene i Værnesregionen har leder med personal- og økonomiansvar som ikke utfører arkivrelaterte oppgaver. Malvik, Stjørdal og Selbu har arkivledere som er fagkoordinatorer og drifter enhetene i det daglige.

I det nåværende arkivsamarbeidet har Stjørdal en koordinerende rolle knyttet til tekniske løsninger og mot leverandører. Et eksempel på dette kan være oppkobling av et fagsystem mot Documaster, eller oppsett av nye tjenester i Elements. Det er derimot liten grad av koordinering av *utviklingsarbeid* i kommunene i Værnesregionen. Det stilles store krav til både robusthet, effektivitet og digitalisering av arkivtjenesten. Rapportens vurdering er derfor at det er viktig med en god leder som har det overordnede ansvaret for personell, økonomi og utvikling av tjenesten. Leder må ha god kompetanse på endringsledelse, og være i stand til å stille krav til både egen organisasjon, men også brukerne i Værnesregionen.

Arkivfaglig kompetanse og erfaring

Innsikt og forståelse for kjerneoppgavene i arkivet er sentralt i et dokumentasjonssenter. Det kreves kunnskap og ferdigheter for å håndtere, bevare og organisere arkivmateriale på en effektiv og forsvarlig måte. Det gjelder også kunnskapen til å identifisere hvilke dokumenter som skal arkiveres, klassifiseres, indekseres, bevares og kasseres.

Juridisk forståelse

Ansatte i dokumentasjonssenteret har behov for god kjennskap og forståelse av lover og forskrifter som regulerer dokumentasjonsforvaltningen, inkludert personvernlover og regler for offentlig tilgang til informasjon.

For å sikre at dokumentasjonssenteret kan svare ut forespørsler om partsinnsyn og offentlig innsyn på vegne av kommunene er det viktig med svært god kjennskap og forståelse av lover og forskrifter som regulerer tilgangen til dokumentasjon ved innsyn.

Systemforståelse

God systemforståelse er avgjørende for å identifisere potensial for nye løsninger, håndtere begrensninger i systemet og for å utfordre ansatte og brukere i utnyttelsen av løsningene. Systemforståelse er også viktig for evnen til å se sammenhenger og finne rotårsaken til problemer som kan oppstå, og deretter avgjøre hvordan problemet skal løses.

For å effektivisere og digitalisere arbeidsprosesser og utnytte potensialet i de ulike systemene som finnes, må de ansatte kunne forstå og bruke forskjellige arkivsystemer og digitale arkiver. Det er også viktig å forstå sammenhengen mellom systemene og riktig bruk av metadata. Denne kompetansen er avgjørende for å identifisere hvilke systemer og tjenester som er best egnet for ulike oppgaver innen utvikling og digitalisering.

Digital kompetanse

Digital kompetanse utover systemforståelse, herunder kunnskap om digitale verktøy og systemer, inkludert databaser, skybaserte løsninger, integrasjoner og bruk av KI og RPA er avgjørende for å effektivisere prosesser, sikre dokumentasjonsplikten og heve kvaliteten på dokumentasjonen. Dette inkluderer også forståelse for standarder som NOARK og Fiks arkiv.

Kunnskap om kommunene

Et felles dokumentasjonssenter skal levere et likt tjenestetilbud til alle kommunene i Værnesregionen. Som nevnt i forprosjektet er det til tider stor variasjon mellom kommunene i dag, og for å sikre en god omstilling er det viktig å forstå den enkelte kommunes organisering, rutiner og kultur i dag. Kunnskap om kommunens oppdeling, struktur og organisasjon, samt å kjenne til hvilken enhet som har ansvar for hvilke tjenester i kommunene er viktig kompetanse inn i et felles dokumentasjonssenter.

Lokalisering av et felles dokumentasjonssenter

Rapporten har vurdert både spredt lokalisering og samlokalisering opp mot effektmålene som mandatet har lagt til grunn for et felles dokumentasjonssenter.

Med *spredt lokalisering* menes en løsning der dokumentasjonssenteret organisatorisk er én enhet, men der de ansatte jobber fra hver sin kommune som i dag og møter på hovedkontoret ved behov.

Med *samlokalisering* menes en løsning der dokumentasjonssenteret både er organisatorisk og fysisk samlet på én lokasjon.

Rapporten har vurdert fordeler og ulemper med både spredt lokalisering og samlokalisering opp mot de målene som er gitt for et felles dokumentasjonssenter. En oppsummering av denne vurderingen er gitt i tabellen nedenfor.

	Vurdering
Fagmiljø, kompetanseutvikling og effektivisering	Rapporten legger til grunn at et godt fagmiljø er viktig for å sikre høy kvalitet på tjenesten, fordi det fremmer bedre samarbeid og større mulighet for kunnskapsdeling som en del av daglig drift. På generelt grunnlag skjer kompetanseutvikling i stor grad gjennom daglig utøvelse av arbeidet, der man synliggjør hva som kan forbedres og man lærer av hverandre. Med dagens teknologi, gode rutiner og prosedyrer er dette mulig å få til med både samlokalisering og spredt lokalisering. Med spredt lokalisering kan man likevel miste noe av fleksibiliteten og spontaniteten som et samlet fagmiljø gir. Under forutsetning av at det etableres gode prosedyrer og prosesser vil muligheten for koordinering og omdisponering av ressurser ved fravær være like god ved både spredt lokalisering og samlokalisering. Dette gjelder også for samarbeid og kunnskapsdeling i det daglige. Felles prosedyrer og prosesser vil også være viktig for å skape en sterk tilhørighet til dokumentasjonssenteret – uavhengig av lokalisering. Dagens organisering av VarIT-samarbeidet er et resultat av mange års utvikling av tjenesten. Det må regnes med at det vil bli større behov for ressurser ute i kommunene ved et samarbeid i felles dokumentasjonssenter, spesielt ved oppstart. Erfaringene fra VarIT-samarbeidet tilsier at et sterkt fagmiljø og et godt arbeidsmiljø kan opprettholdes uavhengig av lokalisering. Når det gjelder hensynet til rekruttering fremstår derfor spredt lokalisering og samlokalisering som to likeverdige alternativer.
Tilgjengelighet for brukere	For å sikre god tilgjengelighet for brukerne er det avgjørende at et felles dokumentasjonssenter jobber proaktivt med å utarbeide gode løsninger for samhandling, informasjon og involvering av brukerne der det er hensiktsmessig. Uavhengig av lokalisering må brukerne av et felles dokumentasjonssenter i Værnesregionen forvente at henvendelser til arkivtjenesten fremover må skje via et felles kontaktpunkt som helpdesk, Teams eller en felles postboks. Det sikrer god oversikt og fordeling av saker, samt sikrer svar uavhengig av hvem som er til stede. Slik praksisen i enkelte kommuner er i dag, der man får

	service ved å henvende seg til enkeltpersoner i arkivtjenesten kan ikke forventes dersom man har et felles dokumentasjonssenter. Tilgjengelighet for brukere via digitale kanaler som Teams, e-post og telefon vil være lik uavhengig av lokasjon, og disse kanalene brukes i stor utstrekning i dag også. Av denne grunn er det etter rapportens vurdering ingen vesentlig forskjell mellom samlokalisert og spredt lokalisering når det kommer til evnen til å være tilgjengelig for brukerne.
Samarbeid om digitalisering og utvikling av bærekraftige tjenester	Grunnlaget for digitalisering og utvikling av effektive tjenester oppstår ofte gjennom daglig interaksjon og idéutveksling. Samlokalisering gir større muligheter for dette, noe som kan føre til en mer effektiv utnyttelse av tilgjengelige ressurser og kan akselerere innovasjon og problemløsning. Ved en desentralisert tilnærming må samarbeid om digitalisering og utvikling planlegges mer nøye, for eksempel med jevnlig arbeidsmøter. Noe av den spontane kreativiteten kan derfor gå tapt. Samtidig viser erfaringer fra VarIT at mangelen på umiddelbar fysisk nærhet til kolleger kan kompenseres med å investere i arbeidsmiljøet slik at terskelen for å kontakte kolleger på Teams/chat for idéutveksling blir lav. For å få innsikt i utfordringer og behov for nødvendige endringer er tilgjengelighet til brukerne viktig. Rapporten mener at uavhengig av samlokalisering eller spredt lokalisering vil samarbeidet få slik innsikt gjennom brukerstøtte og samarbeid med andre brukere i kommunene.
Ivaretagelse av internkontroll	For å ivareta internkontroll på en effektiv måte, er det flere viktige elementer som må være på plass. Noen av de mest sentrale faktorene er • Ledelsesengasjement og støtte, med en tydelig "tone fra toppen" som stiller krav til internkontroll • God ressurstildeling • Godt utviklede policyer og prosedyrer • God risikostyring der risiko identifiseres, og håndteres for å redusere uønsket risiko til et akseptabelt nivå • God delegering og fordeling av oppgaver som forhindrer interessekonflikter • Gode opplæringsprogrammer og periodiske evalueringer Et felles dokumentasjonssenter må utrustes med mål om felles praksis, rutiner og prosedyrer. Kravet til praksis, rutiner og prosedyrer vil være likt uavhengig av lokalisering. Det er også mulig å ha samme arkivplan uavhengig av hvordan man lokaliserer et felles dokumentasjonssenter. En mulig utfordring med spredt lokalisering er at man kan oppleve noe forsinket kommunikasjonsflyt og misforståelser i det daglige fordi ansatte i mindre grad kommuniserer ansikt til ansikt. Det kan også være mer utfordrende å sikre konsistens i internkontrollens førstelinje, det vil si at alle ansatte følger de samme rutiner og operasjoner. Dette kan likevel kompenseres med gode kontrollmekanismer.

Kostnader	Utstyrsbehovet for et felles dokumentasjonssenter vil fortsette å være som i dag. Det er i all hovedsak PC, skannere med PixEdit lisenser, kopimaskiner og annet kontorutstyr som er nødvendig. For lisenser, programvare og innkjøp vil man uavhengig av lokalisering kunne oppnå stordriftsfordeler. Samtidig vil man med spredt lokalisering ha behov for skannere, kopimaskiner etc på hver lokasjon. Dersom man er samlokalisert kan høyere utnyttelsesgrad av skannere og kopimaskiner redusere det totale behovet for utstyr sammenlignet med spredt lokalisering.
Logistikk	Eksempler på kostnader til logistikk er kjørekostnader i arbeidstid mellom kommunesentre for å delta på fellesmøter etc. Sammenlignet med spredt lokalisering vil samlokalisering ha lavere kostnader til logistikk.

Tabell 7 – Vurdering av lokalisering

Vurdering av akseptable og gjennomførbare løsninger

Rapportens anbefaling om lokalisering må være *akseptabel*, det vil si at den tilfredsstiller kravene til et felles dokumentasjonssenter. Løsningen må også være *gjennomførbare*, det vil si at den lar seg realisere slik situasjonen er i dag uten vesentlige ulemper.

Akseptable løsninger

Rapportens vurdering er at spredt lokalisering vil kreve noe mer målrettet arbeid og struktur for å skape et godt fagmiljø på dokumentasjonssenteret, der alle ansatte har lav terskel for å ta kontakt med hverandre. For å sikre at alle ansatte følger vedtatte rutiner og retningslinjer i daglig drift er det også grunn til å tro at spredt lokalisering vil kreve noe mer innsats i andrelinjekontrollen for å sikre god internkontroll på tvers av lokasjoner.

Når det gjelder rekruttering er rapportens vurdering at et sterkt og tilstrekkelig stort fagmiljø er viktig for rekrutteringen. Erfaringer fra VarIT-samarbeidet viser at et godt fagmiljø kan opprettholdes tross spredt lokalisering, men at det krever prioritering fra ledelsen og hensiktsmessige tiltak som regelmessige fellesmøter, uformelle møter på teams ("Fredagsprat") etc. Med spredt lokalisering får man også et større geografisk nedslagsfelt for mulige kandidater i rekruttering, som til noen grad kan kompensere for at fagmiljøet ikke er samlet på ett sted.

Etter en helhetlig vurdering er rapporten av den oppfatning at både samlokalisering og spredt lokalisering vil være akseptable løsninger.

Gjennomførbarhet

Rapporten legger noen antakelser til grunn for vurderingen av gjennomførbarhet.

- For det første antas det at det vil skje en virksomhetsoverdragelse, lik den med VarIT. Vertskommunen vil få hovedkontor der lederen av dokumentasjonssenteret arbeider
- For det andre forventes det at dokumentasjonssenteret skal tilby en universell tjeneste, slik at alle kommunene får et likt tilbud. Dette betyr at brukerne ikke skal være avhengige av enkeltpersoner på dokumentasjonssenteret.
- For det tredje forutsettes det at dokumentasjonssenteret ansetter medarbeidere som kun skal arbeide med arkivfaglige oppgaver. Dette er for å unngå at flere ansatte deler på årsverk, som for eksempel i Meråker, hvor fire personer jobber med arkivoppgaver fordelt på

2,3 årsverk. Tiden som i dag ikke brukes på arkivfaglige oppgaver går med til blant annet sentralbordtjenester, møtesekretær, beredskap, valggjennomføring og saksbehandling. På et felles dokumentasjonssenter vil de ansatte ha en arbeidshverdag rendyrket til arkivfaglige oppgaver, slik at man sikrer ressurser til både daglig drift og utvikling. I tillegg oppnås bedre ressursutnyttelse, da lederen av dokumentasjonssenteret har en forutsigbar arbeidsstyrke som kan omdisponeres ved sykdom eller annet fravær.

Gjennomførbarhet av samlokalisering

Ved samlokalisering opprettes hovedkontoret for dokumentasjonssenteret i vertskommunen, og alle ansatte som har blitt med i virksomhetsoverdragelsen jobber fra hovedkontoret.

Å samlokalisere ansatte fra hele Værnesregionen vil bety at enkelte ansatte vil ha lang reisevei. Lange reiseveier kan føre til økt stress og tretthet, noe som kan påvirke produktiviteten og trivselen negativt. Pendling kan også føre til betydelig tidstap i hverdagen. Økte reiseutgifter for ansatte kan også være en økonomisk belastning. Det kan bli vanskeligere å tiltrekke seg og beholde talenter hvis arbeidsstedet er langt unna der folk bor. Lange reiseveier kan påvirke arbeidsmiljøet negativt, da ansatte kan bli mindre motiverte og mer utslitte. Det kan også være mindre fleksibilitet i arbeidstid og arbeidsformer, noe som kan være en ulempe for ansatte som trenger tilpasninger.

Gjennomførbarhet av spredt lokalisering

Med spredt lokalisering vil dokumentasjonssenteret fremdeles ha hovedkontor og ledelse i vertskommunen, men det gis mulighet for ansatte som ikke allerede bor eller arbeider i vertskommunen å fortsette å arbeide fra sin hjemkommune. Ansatte må likevel være forberedt på å reise til hovedkontoret i forbindelse med kurs, fagdager, arbeidsmøter knyttet til utvikling og lignende der det er fordelaktig å være samlet fysisk. Hvor ofte ansatte må regne med å reise inn til hovedkontoret må være opp til leder av dokumentasjonssenteret å avgjøre.

Et hovedkontor i vertskommunen, men med mulighet for å arbeide fra en annen kommune i Værnesregionen vil etter rapportens vurdering håndtere en del av utfordringene knyttet til samlokalisering, samtidig som man ivaretar behovet for å bygge og utvikle et sterkt fagmiljø og robuste tjenester. I tillegg vil den enkelte kommune fremdeles ha nærhet til ansatte på arkivfeltet.

Anbefaling om lokalisering

Rapporten vurderer både samlokalisering og spredt lokalisering som akseptable løsninger. Rapporten forutsetter en virksomhetsoverdragelse, slik som for VarIT. Med å gi ansatte muligheten til å arbeide fra en annen kommune i Værnesregionen vil man adressere utfordringer knyttet til samlokalisering, spesielt med tanke på reisetid og rekruttering. Det vil det sikre utviklingen av et sterkt fagmiljø og robuste tjenester, samtidig som hver kommune beholder nærhet til ansatte innen arkivfeltet. Det er likevel viktig å påpeke at alle ansatte må være forberedt på å reise til hovedkontoret i vertskommunen i forbindelse med kurs, fagdager og arbeidsmøter der det er fordelaktig å være samlet fysisk. Frekvensen for oppmøte på hovedkontoret vil være opp til leder for dokumentasjonssenteret å avgjøre.

Rapportens konklusjon er derfor en anbefaling om hovedkontor i vertskommunen, men med mulighet for å delvis jobbe fra sin hjemkommune i Værnesregionen.

Intern organisering av dokumentasjonssenteret

En organisering som sikrer god internkontroll

Internkontroll innebærer systematiske tiltak som sikrer at en virksomhet planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i tråd med gjeldende regelverkskrav. Forutsetning for god internkontroll er at organiseringen av arkivfunksjonen beskrives, og at man har en god oversikt over kommunenes funksjoner, ansvarsområder og hvordan disse er fordelt på enhetene. Det kreves oppdaterte rutinebeskrivelser for behandling av all dokumentasjon som skapes i kommunene.

Kartleggingen viser at det er variasjon på hvordan arkivtjenestene er organisert i kommunene. Noen har arkivtjenester som egne enheter, noen er en del av en enhet og noen er spredt ut på flere enheter. Delegering av myndighet innen arkivområdet mangler for 3 av 6 kommuner. Det er også stor variasjon på hvor oppdatert rutinebeskrivelsene er.

I anbefaling til organisering er det valgt å skille ut internkontroll som et eget team. Dette valget er gjort for å synliggjøre både viktigheten, men også behovet for god internkontroll. Med å etablere et eget team for internkontroll kan dokumentasjonssenteret jobbe enda mer systematisk med å videreutvikle, implementere, kontrollere og forbedre internkontrollen. Det må jobbes med å implementere arkivarbeidets internkontroll i kommunenes eksisterende internkontroll. Dette sikrer en helhetlig tilnærming og at arkivfunksjonen blir en naturlig del av virksomhetens overordnede styring og kvalitetsarbeid. Kommunene vil da ha bedre kontroll på hvordan arkivansvaret og arkiveringsplikten utøves. Det overordnede arkivansvaret som ligger hos Kommunedirektørene kan ikke delegeres, men det er mulig å delegere konkrete arkivoppgaver og myndighet. Det er viktig at den som har fått delegert oppgaver og myndighet også har de nødvendige fullmaktene og ressursene til å utføre arbeidet. Ansvar må være erkjent, akseptert og forstått.

Anbefalt organisering

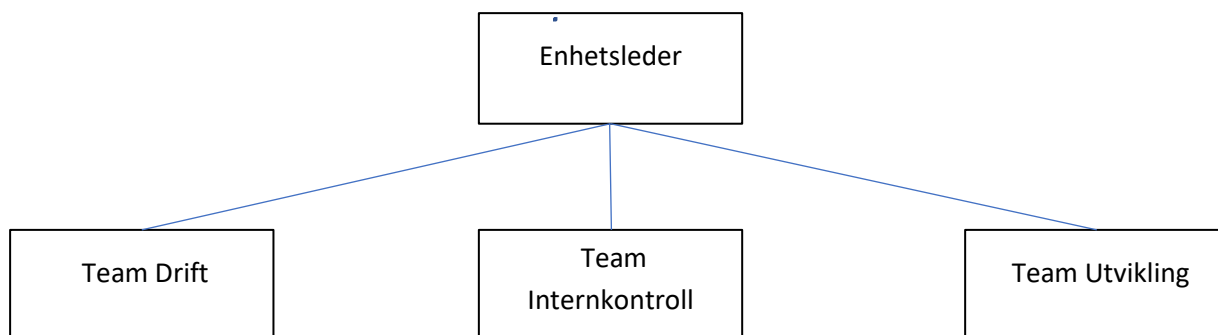
Rapporten anbefaler at dokumentasjonssenteret bemannes med en enhetsleder, og tre team. En fordeling på tre team vil gi større mulighet for spesialisering, som igjen gir bedre forutsetninger for effektiv utnyttelse av ressursene. Ansatte vil kunne bytte team og jobbe i flere team etter behov. Team drift vil være det største teamet.

Enhetsleder skal ha det overordnede ansvar for personell, økonomi og videreutvikling av tjenestene.

Team Drift vil være ansvarlig for den kjerneaktiviteten ved dokumentasjonssenteret. Teamet skal ha god kompetanse på daglig drift og til enhver tid være å jour innenfor tidsfrister og følge lovverk. Her vil oppgaver som postmottak, skanning, håndtering av innsyn og kvalitetskontroll være noen av hovedoppgavene.

Team Internkontroll vil være ansvarlig for å sikre betryggende kontroll av aktiviteten på dokumentasjonssenteret gjennom god risikohåndtering, kontrollaktiviteter og etterlevelse av lover og regler.

Team Utvikling vil ivareta systemeieransvaret, utvikling, prosessforbedring og integrasjoner.



Figur 3 – Organisering av felles dokumentasjonssenter

Plan for opplæring av eksisterende ansatte for å sikre kompetanseheving

Som beskrevet tidligere i rapporten er kompetansen totalt sett i kommunene god og det vil ikke være behov for noen spesifikk opplæring i starten. Det er innen fagområdet digital kompetanse hvor man ser at behovet for kompetanseutvikling er størst. I dag er kommunene helt avhengige av å kjøpe konsulentbistand ved automatisering og digitalisering. Ved å knytte til oss denne kompetansen vil utvikling og digitalisering kunne skje i et større tempo.

En betydelig fordel med samarbeid er at det kan øke kompetansen til alle involverte parter. Jo tettere samarbeidet er, desto mer effektiv blir kompetanseoverføringen. Dette fører til en samlet styrking av kunnskap og ferdigheter innen teamet eller organisasjonen.

Utstyrsbehov

Rapporten forutsetter at alle ansatte har egnet utstyr i dag (PC, skjerm og tilbehør) og at dette utstyret kan gjenbrukes i samarbeidet. Malvik har stått utenfor samarbeidet om felles anskaffelser og vi har forskjellige avtaler på Documaster, Visma arkivkjerne og Elements. Disse avtalene må reforhandles ved oppstart. Ifølge arkivlovgivningen kan ikke kommunene ha felles baser for arkiv pga at de ikke er en juridisk enhet, men et interkommunalt samarbeid. Det betyr at det fremdeles vil være behov for 6 lisenser på Documaster, Elements etc. Samtidig vil et felles dokumentasjonssenter stå sterkere i en forhandlingsposisjon med leverandører, og dette kan på sikt føre til bedre betingelser på lisenser etc.

Behovet for kontormøbler og utstyr, og eventuell tilpasning av lokaler vil variere basert på hvor dokumentasjonssenteret lokaliseres.

Dimensjonering og ressursbehov

Som vist i forprosjektet varierer dimensjonering, kompetansesammensetning og oppgavehåndtering mellom kommunene i Værnesregionen. En forutsetning for at et felles dokumentasjonssenter skal oppnå de målene som fremgår av mandatet er at det leveres like tjenester til kommunene i Værnesregionen. Det betyr at det vil være behov for å jobbe målrettet med forventningsavklaring til brukerne, kommunikasjon og opplæring slik at tjenesten fra dokumentasjonssenteret følger lik praksis. Enheten må få myndighet til å instruere saksbehandlere og ledere i kommunene til å følge de rutiner som utarbeides.

Dimensjonerende faktor

Rapportens ønske var å benytte oppgavemengde som dimensjonerende faktor, men statistikken fra oktober-november 2024 viste stor variasjon. Variasjonen skyldes målefeil som manglende registrering av aktivitet, feil begrepsbruk og ulik praksis mellom kommunene i Værnesregionen. Ettersom datagrunnlag ikke var pålitelig nok har rapporten valgt å benytte dekningsgraden "Innbyggere per årsverk på arkivtjenesten" som dimensjonerende faktor. Denne dekningsgraden gir innsikt i dagens ressursbruk, og med rapportens kjennskap til ulikhetene mellom dokumentasjonssentrene, kan dette forholdstallet brukes til å estimere fremtidig ressursbehov for daglig drift, utvikling, digitalisering og internkontroll.

Nåsituasjon

En oversikt over innbyggere, årsverk på arkivtjenestene og kostnader for 2023 er vist i tabellen nedenfor.

Kommune	Innbyggere	Årsverk	Innbygger per årsverk	Kostnad 2023
Stjørdal	24 717	4,6	5 373	3 500 000
Malvik	14 783	5,7	2 594	4 200 000
Selbu	4 216	1,9	2 219	1 500 000
Frosta	2 645	1,2	2 204	960 000
Meråker	2 454	2,3	1 067	900 000
Tydal	773	1,5	515	500 000
	49 588	17,2		11 560 000

Tabell 8 - Årsverk, innbyggere og kostnad (2023)

Som det fremgår av tabellen skiller Stjørdal seg ut med å betjene 24 700 innbyggere med 4,6 årsverk. Dette fremstår som relativt lavt, spesielt sammenlignet med Malvik, som med ca 15 000 innbyggere har 5,7 årsverk på dokumentasjonssenteret. Rapporten bemerker at Stjørdal over flere år har jobbet med effektivisering av tjenesten og opplæring av organisasjonen slik at man har fått en tydelig arbeidsdeling mellom dokumentasjonssenteret og saksbehandlere, og gode ferdigheter knyttet til arkivering og bruk av systemer. Dokumentasjonssenteret er derfor godt rigget til å levere tjenester i stor skala. Malvik kommune har på sin side stått utenfor samarbeidet der Stjørdal har vært koordinator, og derfor hatt behov for å bygge mer kompetanse i egen organisasjon. I tillegg har arkivtjenesten i Malvik et større ansvar for innsynsbehandling enn i de andre kommunene.

Skalafordeler tiltar med størrelse og ettersom innbyggertallene i Selbu, Meråker, Frosta og Tydal er vesentlige lavere sammenlignet med Stjørdal og Malvik er det derfor som forventet at de har en dekningsgrad som ikke er på samme nivå som Stjørdal.

Dimensjonering av felles dokumentasjonssenter

Samlet bor det cirka 50 000 innbyggere i Værnesregionen. Omtrent 80 % av innbyggerne bor i Stjørdal og Malvik. I vurderingen av hvilken dekningsgrad man bør oppnå i et felles dokumentasjonssenter vil det være naturlig å se til dekningsgraden til Malvik og Stjørdal. Stjørdal og Malvik har en dekningsgrad på hhv 5400 og 2600 innbyggere per årsverk.

Dekningsgraden til Stjørdal er i størrelsesorden ca 2800 flere innbyggere per årsverk sammenlignet med Malvik. Det er likevel viktig å huske på at Stjørdal ikke har tildelt ressurser til utvikling. Effektmålene i mandatet er knyttet til digitalisering, utvikling og internkontroll og dette krever utviklingsressurser utover det man har i dag. Det er derfor ikke vurdert som hensiktsmessig å legge seg opp mot dekningsgraden til Stjørdal som utgangspunkt for fremtidig dimensjonering. Begrunnelsen er at dette ikke vil frigjøre ressurser til utviklingsarbeidet.

Malvik har en lavere dekningsgrad sammenlignet med Stjørdal nettopp fordi de har prioritert å styrke egen organisasjon med kompetanse på utvikling og digitalisering. I tillegg håndterer Malvik både offentlig innsyn og partsinnsyn. Stjørdal håndterer kun partsinnsyn.

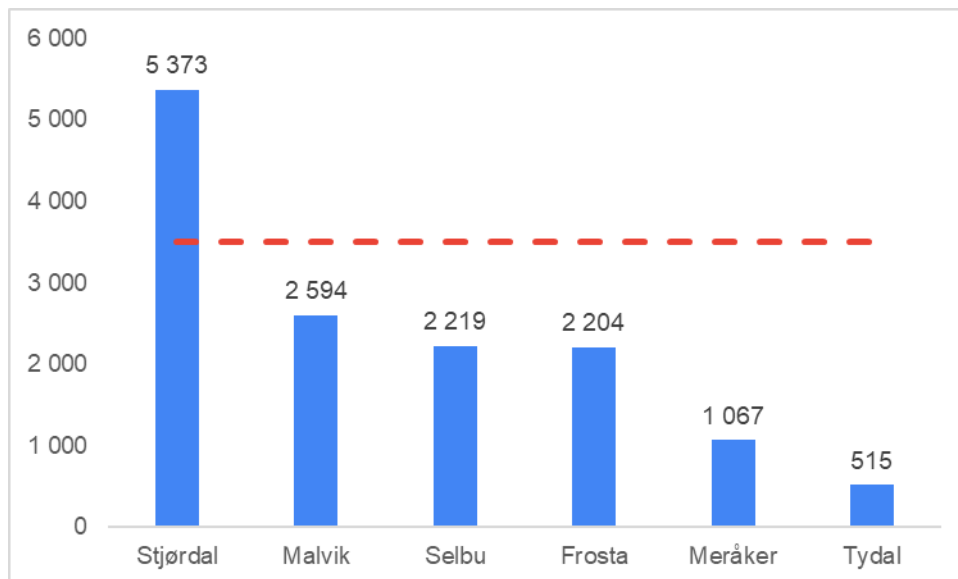
Selv om omfanget av oppgaver varierer mellom dokumentasjonssentrene i Malvik og Stjørdal, indikerer forskjellen i dekningsgrad at det kan oppnås skalafordeler. Rapportens vurdering er at dette også vil være tilfellet selv om man inkluderer både offentlig innsyn og partsinnsyn som en del av oppdraget til et felles dokumentasjonssenter. For å eksemplifisere kan man se på hva som ville kreves av ekstra ressurser dersom man hadde lagt dekningsgraden til Malvik til grunn for Selbu, Frosta, Meråker og Tydal:

Kategori	Antall	Kommentar
Innbyggere	10 088	Selbu, Frosta, Meråker og Tydal
Beregnet behov for årsverk	3,9	Beregnet basert på nåværende dekningsgrad til Malvik
Årsverk i dag	6,9	
Differanse	3,0	

Tabell 9 – Illustrasjon av effekt av endring i dekningsgrad

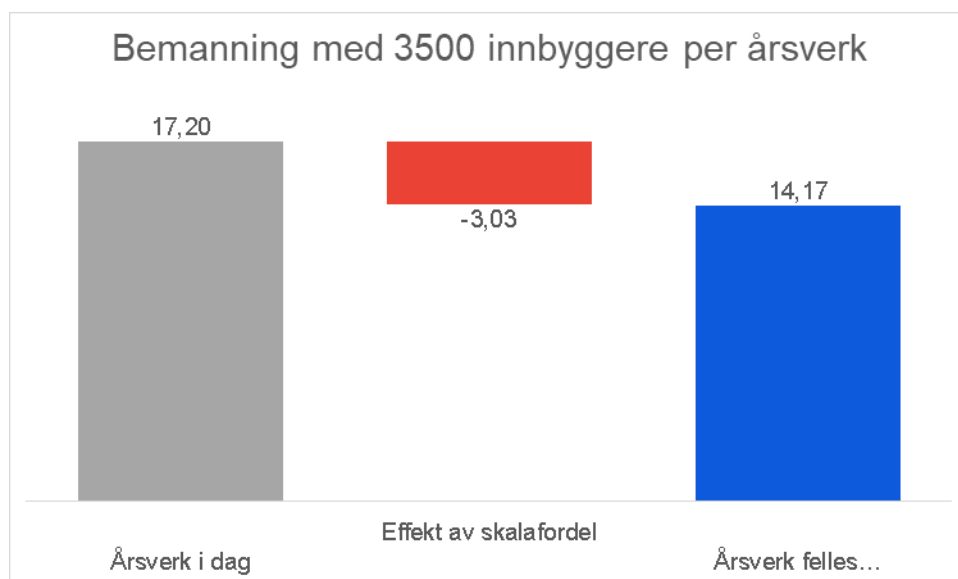
Rapporten har estimert at Stjørdal ville hatt behov for å øke bemanningen med ca. 0,5 årsverk dersom kommunen også skulle håndtert offentlig innsyn. Denne økningen ville gitt en dekningsgrad på ca 4850 innbyggere per årsverk, en reduksjon på ca. 500 innbyggere per årsverk fra dagens nivå.

Som nevnt ovenfor har Malvik også ressurser til utvikling og digitalisering. Dette må hensyntas i dimensjoneringen, men det er ikke nødvendigvis slik at det er et lineært forhold mellom ressurser til utvikling og innbyggertall: Sagt på en annen måte så er det ikke sikkert at en dobling i innbyggere som skal betjenes krever en dobling i ressurser til utvikling og digitalisering. Rapporten har derfor valgt å legge seg på et nivå mellom dekningsgraden til Stjørdal og Malvik, ca 3500 innbyggere per årsverk. Rapportens vurdering er at denne dimensjoneringen både vil gi effektiv drift, men også ha ressurser som kan disponeres til utviklingsarbeid, digitalisering, ledelse og internkontroll. En dimensjonering på 3 500 innbyggere per årsverk er illustrert med den røde, stiplede linjen i figuren nedenfor.



Figur 4 – Observert og anbefalt dekningsgrad i et felles dokumentasjonssenter

Ved å legge til grunn 3 500 innbyggere per årsverk får man en dimensjonering på 14 årsverk. Dette er en reduksjon på 3 årsverk sammenlignet med nåsituasjonen.

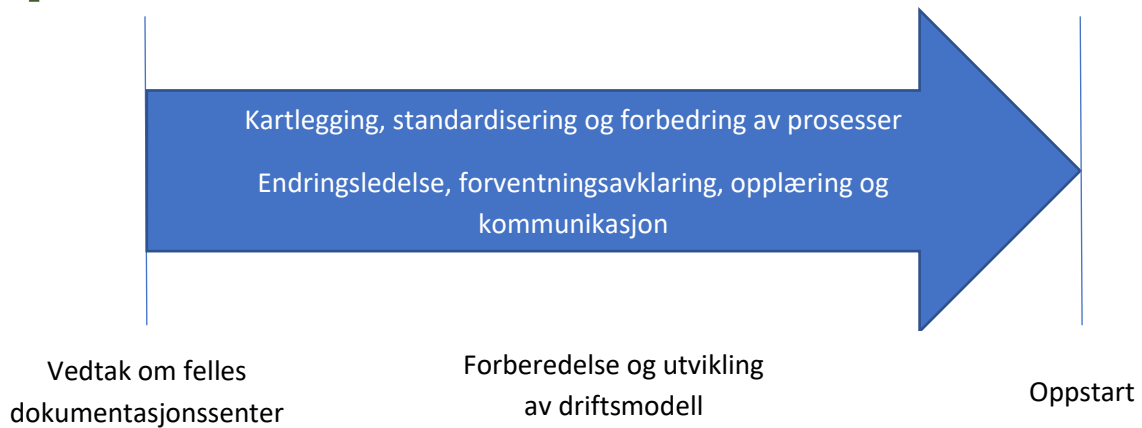


Figur 5 – Effekt av dekningsgrad på 3500 innbyggere per årsverk

Forutsetninger for å oppnå skalafordeler

Rapporten er tydelig på at det vil være behov for å gjøre tilpasninger og standardiseringer i prosesser på tvers av kommuner dersom dokumentasjonssenteret skal oppnå stordriftsfordeler.

I fasen mellom et eventuelt vedtak om å opprette et felles dokumentasjonssenter og oppstart vil det være behov for å kartlegge og standardisere prosesser knyttet til sak- og arkiv på alle tjenesteområder. Det vil også være behov for endringsledelse for å sikre god kommunikasjon, opplæring og tydelige forventningsavklaringer til saksbehandlere og andre brukere.



Figur 6 – Veien frem mot etablering av et felles dokumentasjonssenter

Som resultat av samkjøring, effektivisering og digitalisering i oppstartsperioden de første 2-3 årene, er rapportens vurdering at man etter år 3 vil kunne redusere antall årsverk. Eksempler på tiltak som rapporten vurderer vil gi effekt er blant annet oppsett av regler på epostmottaket og automatisk håndtering av e-poster ved bruk av AI. Et annet eksempel er bruk av programvare som muliggjør fulltekstpublisering av dokumenter på kommunens postjournal, som vil frigi store ressurser som i dag brukes på offentlige innsynsforespørsler. Rapporten vurderer at disse tiltakene vil gi besparelse i en størrelsesorden på flere årsverk.

Reduksjon i antall årsverk forutsettes å skje fortrinnsvis ved naturlig avgang og i tett samarbeid med tillitsvalgte og de ansatte i enheten.

Fordeling av kostnader

Fordelingsnøkler

Forslag til fordelingsnøkler er drøftet i fagråd økonomi i Værnesregionen 18.09.2024 og 20.11.2024. I fagråd økonomi møter økonomisjefer fra samarbeidskommuner i øvrig vertskommunesamarbeid. Fagrådet har ansvar for den løpende økonomiske oppfølgingen i samarbeidet, erfaringsdeling og internkontroll. Drøfting av kostnadsnøkler i fagråd økonomi sikrer likhet i prinsipp for kostnadsfordeling, uavhengig av organisering, lokalisering og vertskommunerolle.

Kostnadene i et samarbeid kan deles i tre komponenter

- **Fast andel** er kostnader som løper uavhengig av aktivitet.
- **Variabel andel** er kostnader som varierer med tjenesteproduksjon.
- **Kommunespesifikke kostnader** kan henføres/gjenstår i den enkelte kommune.

Drift av arkivtjenestene i 2023 var totalt 14,5 MNOK fordelt i henhold til tabellen nedenfor:

Regnskap 2023 mill. kr	Årsverk 2023	Lønn	Lisenser	Andre utgifter (porto og forsendelser)	Totale kostnader
Stjørdal	4,8	3,50	0,33	0,58	4,40
Selbu	1,9	1,48	0,15	0,20	1,82
Frosta	1,2	0,96	0,04	0,05	1,06
Malvik	5,7	4,18	0,12	0,24	4,54
Meråker	1,8	1,28	0,08	0,13	1,49
Tydal	1,5	1,12	0,07	0,04	1,23
SUM	16,9	12,50	0,79	1,24	14,53

Tabell 10 – Kostnader (2023) fordelt på største kostnadsarter

Kostnader knyttet til medlemskap og deponert arkiv til IKA Trøndelag er ikke medberegnet i oversikten og forutsettes håndtert som en kommunespesifikk kostnad.

Fast andel

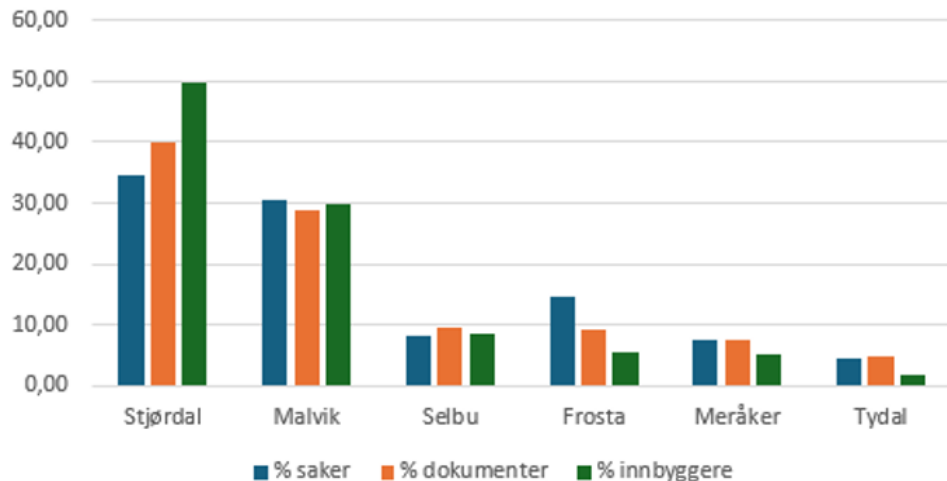
Fast andel skal dekke andel av driftskostnader og grunnbemanning for å utføre arbeide innenfor gitte lovkrav. En enkel definisjon er hva tjenesten må ha som minimum for å levere tjenesteproduksjon til en kommune. Andel lisenser/medlemsavgifter av samlet utgifter eksklusiv lønn er en tilnærming for å finne fast andel. Samlet utgjør lisenser 39%, men det er store avvik mellom kommunene.

Regnskap 2023 i mill. kr				
Regnskap 2023 mill. kr	Lisenser	Andre utgifter (porto og forsendelser)	Grunnlag for fast andel	
	Utgifter som i hovedsak påløper uten aktivitet	I hovedsak kostnader knyttet til aktivitet	SUM lisenser og andre utgifter	Lisenser i %
Stjørdal	0,33	0,58	0,90	36 %
Selbu	0,15	0,20	0,34	42 %
Frosta	0,04	0,05	0,10	45 %
Malvik	0,12	0,24	0,36	33 %
Meråker	0,08	0,13	0,21	39 %
Tydal	0,07	0,04	0,11	65 %
SUM	0,79	1,24	2,03	39 %

Tabell 11 – Grunnlag for fast andel

Variabel andel

For å få relativ lik fordeling må kostnadsdriver avdekkes. Dette er den aktiviteten som direkte eller indirekte styrer omfanget av kostnadene. Valg av kostnadsdriver må baseres på hva som er tilgjengelig av data over tid. Kostnadsdriver i et dokument samarbeid er naturlig dokumentfangst og antall saker og dokumenter som blir håndtert over tid.



	Stjørdal	Malvik	Selbu	Frosta	Meråker	Tydal
% saker	34,45	30,54	8,30	14,58	7,55	4,57
% dokumenter	39,92	28,81	9,66	9,24	7,46	4,89
% innbyggere	49,84	29,81	8,50	5,33	4,95	1,56

Figur 7 – Dokumentfangst og innbyggere

Årsaken til variasjonene i dokumentasjon er sammensatt og kan skyldes

- Forskjellige rutiner for arkivdanning.
- Forskjell i antall fagsystemer med arkivverdig dokumentasjon.
- Praksis blant ledere og saksbehandlere for arkivering og dokumentfangst.
- Bruk av øvrige system for «saksbehandling» eks.: post, Teams, prosjekttrom, filstruktur.

Den ulike praksisen som observeres i dag vil ikke gi et riktig bilde på aktivitet på et fremtidig felles dokumentasjonssenter: Et felles dokumentasjonssenter må utvikles, og det vil gå noe tid før man observerer lik praksis for alle deltakerkommunene.

Ettersom det enda ikke er mulig å bruke aktivitet som et godt mål på kostnadsdrivere anbefaler Fagråd økonomi i Værnesregionen at *innbyggertall* brukes som fordelingsnøkkel for variabel andel ved oppstart. Når drift er etablert og det er etablert felles praksis anbefales aktivitetsbasert fordeling. Det anbefales at man går over til aktivitetsbasert fordeling innen 3 år fra oppstart, med implementering av ny nøkkel fra år 5. Til grunn for revidering av nøkkel skal det legges frem statistikk over dokumentasjonsfangst for driftsår 2 og 3.

Kommunespesifikke kostnader

Kommunespesifikke kostnader er ulike i den enkelte kommune og kan ikke henføres direkte til kostnadsdrivere. Eksempler på kommunespesifikke kostnader er avlevering av papirarkiv til deponering og medlemskap i IKA Trøndelag.

Regnskap 2023 mill. kr	Medlemskap IKA Trøndelag	Leie av hyllemeter eksternt
Stjørdal	0,42	0,28
Selbu	0,25	0,05
Frosta	0,22	0,07
Malvik	0,33	0,17
Meråker	0,22	0,05
Tydal	0,15	0,03
SUM	1,58	0,64

Tabell 12 – Eksempel på kommunespesifikk kostnad

Dersom det etter etablering av felles dokumentasjonssenter gjenstår uordnet arkiv i deltakerkommuner, må bistand til ordning før avlevering henføres den aktuelle kommune og faktureres som kommunespesifikk kostnad. Kostnaden vil variere i forhold til den enkelte kommunes behov og er vanskelig å estimere før oppstart.

Anbefalinger om kostnadsfordeling fra Fagråd økonomi

1. Fram til at kostnadsdriver er identifisert og fordelingsnøkkel er revidert anbefaler fagråd økonomi at kostnader fordeles 39% som fast fordeling (likt på alle kommuner) og 61% etter innbyggertall.
2. Fagråd økonomi anbefaler at kommunespesifikke kostnader holdes utenfor fordelingsnøkkel og belastes hver enkelt kommune.
3. Overheadkostnad inkluderes i grunnlaget på samme måte som øvrige samarbeide i Værnesregionen. Overhead dekker indirekte kostnader som ikke kan tilføres samarbeidet direkte, eksempelvis husleie og enkelte administrasjonskostnader.

Til sammenligning fordeles kostnader til VARIT samarbeidet med 41% fast og 59% etter innbyggertall.

Kostnadsestimat for drift av felles dokumentasjonssenter

Rapporten har utarbeidet et estimat for drift av et felles dokumentasjonssenter.

Til grunn for estimatet er følgende forutsetninger:

- Dimensjonering med 14 årsverk inkludert leder.
- Lønnskostnad per årsverk er basert på gjennomsnittlig kostnad per årsverk for kommunene i Værnesregionen fra regnskap 2023.
- Lisenser settes likt samlet kostnad for aktuelle samarbeidskommuner hentet fra regnskap 2023.
- Andre utgifter i regnskap 2023 er i hovedsak postutsending og forsendelser. Dette forutsettes å ligge på samme nivå.
- Andre indirekte kostnader som ikke kan tilføres samarbeidet direkte, eksempelvis husleie og enkelte administrasjonskostnader gjøres som påslag likt øvrige overheadkostnader i øvrige vertskommunesamarbeid i Værnesregionen.

- For å få finne økonomisk gevinst beregnes kostnadsestimat i 2023 kroner for å bli sammenlignbart med regnskap 2023.
- Kommunespesifikke kostnader, kostnader knyttet til lokalisering og kostnader knyttet til virksomhetsoverdragelse er ikke inkludert kostnadsestimatet.
- Etableringskostnad holdes utenfor kostnadsestimat for ordinær drift.

Beregnet kostnadsestimat felles dokumentasjonssenter

Kostnadstype	Beløp (MNOK)
Lønnskostnad inkl. Sosiale kostnader (14 ÅV)	10,4
Lisenser	0,8
Andre utgifter (post, frakt)	1,2
Sum	12,4

Tabell 13 – Estimert kostnad felles dokumentasjonssenter

Kostnadsestimatet gir en gevinst i 2023-kroner på ca 2 MNOK for Værnesregionen samlet.

Fordeling	Innbyggertall 2023	39% fast andel	61% innbyggertall	Kostnadsestimat felles dok. senter	Regnskap 2023	Gevinst
Stjørdal	24 541	0,81	3,77	4,58	4,40	-0,18
Selbu	4 144	0,81	0,64	1,44	1,82	0,38
Frosta	2 645	0,81	0,41	1,21	1,06	-0,15
Malvik	14 662	0,81	2,25	3,06	4,54	1,48
Meråker	2 426	0,81	0,37	1,18	1,49	0,31
Tydal	753	0,81	0,12	0,92	1,23	0,30
SUM	49 171	4,83	7,56	12,39	14,53	2,15

Tabell 14 – Kostnadsfordeling og gevinst sammenlignet med regnskap 2023

Betraktninger knyttet til effekt av fordelingsnøkler

Rapporten vil gjøre AU oppmerksom på noen konsekvenser av de fordelingsnøklerne som er anbefalt av Fagråd økonomi. Som det fremgår av tabellen vil Malvik kommune, som i dag har den høyeste bemanningen på dokumentasjonssenteret i Værnesregionen, få en kostnadsreduksjon på ca 1,5 MNOK (2023-kroner). Dette står i kontrast til Stjørdal, som både har færre ansatte enn Malvik og den høyeste effektiviteten (innbyggere per årsverk), og som må forvente en kostnadsøkning på ca 0,2 MNOK (2023-kroner). Dette skyldes at arkivtjenesten i Malvik har en høyere bemanning per årsverk sammenlignet med Stjørdal fordi Malvik håndterer alle typer av innsynsforespørsler, og fordi de har prioritert å holde seg med flere ressurser for å sikre kompetanse og utvikling.

Ved oppstarten av enheten vil det være stort rom for å samkjøre, digitalisere og effektivisere og ta ut stordriftsfordelene. Det krever en større jobb i de mindre kommunene, i og med at Stjørdal over flere år har jobbet med dette. Det vil si at Stjørdal får mindre igjen, men bidrar mer i prosessen i starten.

Stjørdal har i flere år jobbet for de mindre kommunene og det siste året har det vært frikjøpt en 50% ressurs for å utføre oppgaver for de andre kommunene i Værnesregionen, med unntak av Malvik. Dette arbeidet må videreføres, og det vil kreve mer ressurser å effektivisere de minste kommunene sammenlignet med Stjørdal og Malvik.

Arkivtjenesten til Malvik håndterer i dag alle typer innsyn og vil dermed ha flere oppgaver som skal håndteres av den nye enheten fra oppstart.

En fordeling på 44 % fast og 56 % variabel vil gi en gevinst for alle kommunene, med unntak av Frosta. Dette skyldes at Frosta er den kommunen som i dag bruker minst på arkiv.

Kommune	Innbyggere	44% fast	56% innbyggertall	Estimat felles dok.senter	Regnskap 2023	Gevinst
Stjørdal	24 541	0,9	3,4	4,37	4,40	0,03
Malvik	14 662	0,9	2,1	2,98	4,54	1,56
Selbu	4 144	0,9	0,6	1,49	1,82	0,33
Frosta	2 645	0,9	0,4	1,28	1,06	-0,22
Meråker	2 426	0,9	0,3	1,25	1,49	0,24
Tydal	753	0,9	0,1	1,01	1,23	0,22
	49 171	5,4	6,9	12,39	14,54	2,15

Tabell 15 – Kostnadsfordeling som ikke gir merkostnader, med unntak for Frosta

Dersom man ønsker at Frosta ikke skal få merkostnader, må fordelingsnøkkelen endres til 28 % fast og 72 %. Dette vil derimot gi en merkostnad for Stjørdal på 0,6 MNOK.

Som nevnt ovenfor skal fordelingen evalueres i år 3, og rapporten forutsetter at en fordeling basert på oppgaver vil være mer rettferdig.

Engangskostnader til etablering av felles dokumentasjonssenter

For å oppnå de effektene som ønskes av et felles dokumentasjonssenter er det nødvendig å bruke ressurser på kartlegging, effektivisering og standardisering av arbeidsprosesser slik at man kan lage en god driftsmodell. Det er også nødvendig med teambuilding og endringsledelse (kommunikasjon, forventningsavklaring og opplæring) av brukerne.

Rapporten anbefaler at årlig estimert gevinst brukes som ramme for etableringskostnaden og foreslår at det avsettes 2 MNOK til etablering av felles dokumentasjonssenter. Dette skal dekke eventuelt behov for ekstra ressurser i oppstartsfasen, etablering av felles rutiner og prosedyrer, utstyrsbehov, kostnader til rekruttering med mer. Rapporten foreslår at etableringskostnadene fordeles $\frac{3}{4}$ i første driftsår og $\frac{1}{4}$ andre driftsår.

Etableringskostnaden foreslås fordelt i samsvar med fordelingsnøkkel anbefalt av Fagråd økonomi:

Etableringskostnad mill kr	Innbyggertall 2023	39% fast andel	61% innbyggertall	SUM etableringskostnad
Stjørdal	24 541	0,13	0,61	0,74
Selbu	4 144	0,13	0,10	0,23
Frosta	2 645	0,13	0,07	0,20
Malvik	14 662	0,13	0,36	0,49
Meråker	2 426	0,13	0,06	0,19
Tydal	753	0,13	0,02	0,15
SUM	49 171	0,78	1,22	2,00

Tabell 16 – Fordeling av etableringskostnad

Gevinstrealisering

For å undersøke hvorvidt et felles dokumentasjonssenter oppnår målsetningene er det nødvendig å måle utvikling over tid. Det fremgår av mandatet at gevinstrealiseringen skal måles i dimensjonene økonomi, tjenestekvalitet, effektivitet og ressursutnyttelse. Digitalisering er sentralt i utviklingen av fremtidens dokumentasjonssenter, men digitalisering er ikke et mål i seg selv.

I kommunal tjenesteproduksjon kan det tidvis være utfordrende å måle effekten av tiltak. Det skyldes både fordi det kan være vanskelig å operasjonalisere begreper som *kvalitet*, og fordi påvirkningen av ett mål kan ha komplekse og noen ganger uventede effekter for et annet mål. Vi kan altså få både målefeil og vridningseffekter. Utover indikatorene som fremgår av tabellen nedenfor vil rapporten for ordens skyld påpeke at oppgavene som overføres, forslag til dimensjonering og organisering samt arbeidet med å standardisere prosesser på tvers av kommunene vil gi en rekke gevinster som kan være vanskelig å måle direkte. En oppsummering av disse er:

- Økt effektivitet i leveranse av sak- og arkivtjenester i form av redusert behandlingstid per arkivsak
- Forbedret kvalitet - på tvers av alle kommunene
- Styrket internkontroll
- Likeverdige tjenester for innbyggere i Værnesregionen, særlig knyttet til offentlig innsyn og partsinnsyn
- Økt robusthet i tjenesteleveransen

Dimensjon	Mål	Indikator
Økonomi	Ressursbruk	Samlet kost for VR Gevinst for hver kommune (absolutte tall) Relativ gevinst
Tjenestekvalitet	Økt tilstedeværelse, responstid og brukertilfredshet Økt kvalitet på arkivering God sikkerhet Overholdelse av arkivforskriften	Brukertilfredshet uttrykt i årlig spørreundersøkelse Klager fra brukere per kalenderår relatert til arkivtjenester Antall rapporterte sikkerhetsbrudd og avvik Antall revisjoner og funn av vesentlige avvik

Tabell 17 - Gevinstrealisering

Risikoanalyse

Rapporten har identifisert risikoer ved etablering og drift av et felles dokumentasjonssenter med spredt lokalisering, og risikoanalysen er vedlagt.

De mest sentrale risikofaktorene er knyttet til ansatte og organisering. Eksempler inkluderer tidlig ansettelse av leder og tilstrekkelige ressurser for etablering og drift. Gruppen vurderer ikke risiko knyttet til arkivfaget eller økonomi som vesentlig, forutsatt at nødvendige avklaringer er gjort i AU.

I etableringsfasen vurderes risikoene å være relatert til utarbeidelse av en god driftsmodell, informasjon, involvering, felles forståelse, og risikoen for at noen ansatte velger å ikke inngå i et felles dokumentasjonssenter. For å redusere disse risikofaktorene, er det viktig med en godt planlagt etableringsprosess som er tydelig på hvordan ansatte på dokumentasjonssenteret og brukerne i kommunene skal involveres og informeres. En forutsigbar prosess for berørte ansatte er avgjørende. Det vil kreve tiltak for å skape et godt arbeidsmiljø, felles mål og fokusområder.

Kommunene må kartlegge delegering, ansvar og oppgavefordeling, og organisere seg slik at ansatte i dokumentasjonssenteret ikke fortsetter med tidligere arbeidsmetoder eller brukes til andre oppgaver i kommunene.

Arbeidsbetingelser som arbeidstid og arbeidssted, inkludert antall dager ved dokumentasjonssenteret og i egen kommune, må avklares tidlig.

Det er viktig med en leder med kompetanse i endrings- og prosessledelse, samt evne til å bygge team. Lederen bør ansettes tidlig for å drive etableringsprosessen og avklare forventninger mellom dokumentasjonssenteret og kommunene.

For å nå målsetningene og utføre kjerneoppgavene effektivt, er det viktig med tilstrekkelige ressurser ved etablering og drift. Reduksjon i antall årsverk bør skje gradvis etter standardisering og innføring av digitale løsninger, samt utnyttelse av stordriftsfordeler.

Når senteret er i drift, må det kontinuerlig arbeides med felles kultur og oppfølging av prosedyrer. Lederen må være tydelig og lydhør for ansattes innspill om oppgave- og ressursfordeling.

En trygg og stødig etableringsprosess vil ikke bare redusere risikoene ved etablering, men også ved drift.

Alternativkostnad for arkivtjenester utenfor et samarbeid

Det er utfordrende å beregne kostnadsestimat for drift av en arkivtjeneste i den enkelte kommune uten et samarbeid. Dette vil avhenge av den enkelt kommunes valg av måte å drifte og organisere tjenesten. Krav til intern kontroll og forsvarlig drift vil utfordre fremtidig tjenestebehov og øke kostnader. Bruk av ny teknologi og systematiske prosedyrer vil kunne gi redusert kostnadsbehov.

Både forprosjektet og denne utredningen viser at Frosta, Meråker, Selbu og Tydal vil få en gevinst gjennom økt kvalitet ved å rendyrke arkivtjenesten i større grad for å påse at alle arkivrelaterte oppgaver blir utført tilfredsstillende. For å øke kvaliteten på tjenesten og mulighet for å utvikle og digitalisere prosesser, bør det vurderes å øke antall årsverk som jobber med arkivrelaterte oppgaver.

Vedlegg

Risiko ved etablering

Risiko	Beskrivelse	Tiltak
1	Ansatte opplever at de ikke er informert og involvert.	God og omforent omorganiseringsprosess. En grundig og god plan for informasjon og involvering. Tilstrekkelig tid til å gjennomføre etablering og oppstart. Leder må ha kompetanse til å lede en slik prosess.
2	Ansatte i dokumentasjonssenteret blir brukt som ressurs til andre oppgaver ute i kommunene.	Forventningsavklaring med alle kommunene. Informasjon. Tydelig samarbeidsavtale. Tydelige rutiner for ansatte. Planlegge hvem som tar over oppgaver ansatte på arkiv har utført som ikke er arkivrelatert. Oppfølging av leder i samarbeid med kommunedirektører.
3	Ansatte søker seg bort grunnet endring i stilling de er ansatt i.	Informasjon. Involvering. Tidlige avklaringer i forhold til f.eks. oppgaver, arbeidstid og kjøring.
4	Manglende felles forståelse av arbeidet i dokumentasjonssenteret.	Tydelig mål og strategi for dokumentasjonssenteret. Fysiske møter. Involvering av ansatte, spesielt i oppstartsperioden. Teambygging for felles kultur, mål og fokusområder. Tid og rom for drøftinger om faget.
5	Ulikt nivå på delegering og ansvar, kan forsinke prosesser og hindre standardisering.	Kartlegge delegering og ansvar i alle kommunene. Evt. endre delegeringsreglement. Avklares i samarbeidsavtale.
6	Mangelfull/svak prosess knyttet til etablering.	Tilsette leder tidlig for å lede prosessen. Alle kommunene må prioriter arbeidet og følge oppsatt plan. Sette av tid for de som arbeider med arkiv.
7.	Ikke har nok ressurser til å utføre kjerneoppgavene på en god måte, og nå målsetningene for dokumentasjonssenteret.	Felles forståelse av at etablering tar tid, da det er mange ulike prosesser som skal samkjøres for 6 kommuner. Ikke redusere antall årsverk for mye i etableringsfasen.

Risiko ved drift

Risiko	Beskrivelse	Tiltak
1	Ansatte følger ikke vedtatte prosedyrer og retningslinjer, fortsetter som før.	Utarbeidelse av prosedyrer og retningslinjer. Oppfølging og kontroll fra leder/internkontrollansvarlig. Grundig opplæring og tydelig oppgavefordeling, innad i teamet og ut til saksbehandlere i kommunene. Månedlige fagforum internt på dokumentasjonssenteret for å diskutere problemstillinger. Tydelig kommunikasjon og opplæring til brukerne. God ledelse. Organisasjonsstruktur, lik innad i arkivgruppa.
2	Ansatte føler de ikke får brukt hele sin kompetanse når en blir delt inn i team.	Ansatte involveres i oppgave- og ressursfordeling. Rullering på oppgaver. God dialog leder og arbeidstaker.
3	Fare for å ikke føle seg inkludert i arbeidsmiljøet, både innad i dokumentasjonssenteret og i egen kommune.	Sette av tid til å bli godt kjent med hverandre. Faste, ukentlige møter (Teams). Uformell "Fredagsprat" på Teams. Regelmessige fysiske møter. Høyt fokus på kompetanseheving, kursing etc. der ansatte kan møtes. Kunnskapsdeling. Gode kontorfasiliteter med rom for alle ansatte.
4	Sårbarhet ved fravær.	Rullering av arbeidsoppgaver. God tilgangsstyring. Kunnskapsdeling. Påse at det alltid er flere som kan samme oppgave. Ta hensyn til tilgjengelige ressurser ved planlagt fravær. Gode rutinebeskrivelser i kvalitetssystemet.
5	Ansatte har tilgang til flere opplysninger enn det de trenger som kan føre til snoking, brudd på taushetsplikt og mangelfull etterlevelse av personvern.	Klare tilgangskoder og arkivdeler i fht. hva hver enkelt skal ha tilgang til i de ulike kommunene. God tilgangsstyring på dokumentasjonssenteret og ute i kommunene. God internkontroll. Jevnlig tema på avdelingsmøter.
6	Tjenesten oppleves som en supportavdeling, og ikke en rådgivende og kompetansehevende avdeling.	Dokumentasjonssenteret må ha fokus på å jobbe utadrettet, gi informasjon og dele sin kompetanse. Ansatte på dokumentasjonssenteret erfarer hva det er behov for ute i kommunene og utarbeider opplæringsplaner. Leder av dokumentasjonssenter bør delta i fagrådene ved behov.

7	Informasjon ikke når ut til rette ansatte i kommunene.	Teamsmøter, elementskafè, nyhetsbrev Oversiktlige organisasjonskart og tilgjengelig kontaktinformasjon.
8	Informasjon ikke når ut til alle ansatte på dokumentasjonssenteret.	Ukentlige teamsmøter, faste fysiske møter, "fredagsbrev". Rutiner for informasjon.
9	Ved ny rekruttering, risiko for at nyansettelser samles, og ikke er ute i kommunene.	Avklaringer i samarbeidsavtale. Informasjon i stillingsannonse.
10	Ikke har nok ressurser til å utføre kjerneoppgavene på en god måte, og nå målsetningene for Dokumentasjonssenteret.	Nok årsverk. Hvis man skal redusere antall årsverk må det være over tid når en har kommet godt stykke på vei med standardisering og bruk av digitale løsninger.

Prosjektmandat

Mandat for utredning av et felles dokumentasjonssenter som et tjenestesamarbeid i Værnesregionen

1. Bakgrunn

Våren 2024 har en arbeidsgruppe etter oppdrag fra AU, kartlagt og utredet mulighet for samarbeid innen arkiv og dokumentasjon i Værnesregionen. Arbeidsgruppen la frem en endelig rapport fra utredningen med 3 alternativer:

- Alternativ 1 - Videre utredning av et felles dokumentasjonssenter som et VR-tjenestesamarbeid.
- Alternativ 2 - Videre utredning av fortsatt kommunevis arkivtjenester slik som i dag, men med et mer strukturert samarbeid.
- Alternativ 3 - Ingen videre utredning og hver kommune fortsetter slik som i dag med et uformelt samarbeid uten Stjørdal sin koordinerende rolle.

Vedtak fra AU 17.4.24: Arkivsamarbeid i Værnesregionen:

Prosjektet får skryt for en veldig god rapport i forprosjektet. Mandatet fra AU er svart ut godt.

Prosjektrapporten gir ulik anbefaling fra kommunene. Stjørdal kommune ønsker en videre utredning på felles dokumentasjonssenter, mens de øvrige ønsker ytterligere utredning på dagens modell med et mer strukturert samarbeid uten et formelt tjenestesamarbeid.

Konklusjon: AU legger vekt på de innspill som er kommet i prosjektet og de ulike anbefalinger som foreligger, men ønsker en ytterligere utredning på pkt 1 (felles dokumentasjonssenter) med fokus på omfattende lovkrav, digitalisering, bærekraftige tjenester og intern kontroll. AU ber om at et nytt mandat presenteres for AU som en del av videre arbeid. AU understreker at dette ikke er en beslutning om framtidig løsning.

2. Hensikten med prosjektet

Prosjektet skal utarbeide et beslutningsgrunnlag til AU om eventuelt et felles dokumentasjonssenter for kommunene i Værnesregionen som et Værnesregionen tjenestesamarbeid. I så fall blir dette et nytt tjenestesamarbeid på linje med de andre 18 områdene det er et formelt samarbeide om i Værnesregionen.

Prosjektet skal skape et fremtidsrettet og operasjonelt effektivt dokumentasjonssenter med bærekraftige tjenester og god internkontroll. Det er et mål om å kunne gjøre en like god eller bedre leveranse til en lavere kostnad for kommunene samlet og for hver enkelt.

Det oppnås ved å identifisere strategier og tiltak som kan bidra til å effektivisere informasjonsbehandling, sikre nøyaktig og enhetlig dokumentasjon, samt lette tilgangen til relevant data og informasjon og sikre digital utvikling av kommunenes dokumentasjonsforvaltning.

Det kan innebære å se på nye måter å jobbe på, herunder organisering av arbeidet både geografisk og praktisk, samt se på arbeidsprosesser. Her må også strukturendringer, kulturendring, digitalisering, utvikling, brukerstøtte, opplæring, oppfølging m.m. underlegges vurderinger for å sette sammen en optimal løsning for kommunene.

2.1. Hvilke uløste problemer skal prosjektet dekke?

Den tidligere utredningen, heretter kalt forprosjekt, kom frem til flere kjerneoppgaver som ikke blir utført eller ikke utført tilfredsstillende i kommunene i dag. Prosjektet skal påse at alle kjerneoppgaver som er kartlagt i forprosjektet blir utført tilfredsstillende for alle kommuner, med fokus på omfattende lovkrav, digitalisering, bærekraftige tjenester og intern kontroll.

Kjerneoppgaver som ikke blir utført eller ikke utført tilfredsstillende i kommunene i dag:

- Delegasjon av det daglige arkivansvaret
- Kvalitetskontroll av innholdet i arkivene
- Kvalitetskontroll av de tekniske løsningene
- Kvalitetskontroll av arkivlokalene
- Systemansvar og forståelsen for Fiks plattformen
- Internkontroll – Oppdatert arkivplan, Registreringsregler og rutiner
- Ordning og avlevering papirarkiver til depot
- Opplæring og bistand til ansatte, politikere og innbyggere
- Digitalisering, forenkling og systematisk arbeid med dokumentfangst

2.2. Hvilke endringer skal prosjektet skape?

Et fremtidsrettet og effektivt dokumentasjonssenter med bærekraftige tjenester og god internkontroll.

- Redusere sårbarhet.
- Utvikle bærekraftige tjenester som står seg over tid med lavest mulig ressursbruk. Tjenestene må være robust nok til å stå seg og holde over tid.
- Fremme digitalisering og utvikling.
- Sikre kompetanseutvikling og mulighet for spesialisering.
- Effektivisere systemansvar for Documaster, Elements, VSA og FIKS.
- Effektivisere utvikling og endring av dokumentmaler og arbeidsflyter.
- Fremme økt samarbeid med andre enheter internt i kommunene og på tvers av kommunene.

Prosjektet skal sikre følgende kritiske suksessfaktorer:

- Kommunesamarbeidsform
- Riktig kvalitet på tjenestene, herunder helhetlig internkontroll
- Effektivisere driften
- Sørge for rett kompetanse, herunder utarbeide strategisk kompetanseplan
- Kulturbygging
- Tydelig retning og ledelse
- Involvering, informasjon og kommunikasjon
- Tverrfaglig og helhetlig tilnærming

Punktene over er ikke uttømmende eller i prioritert rekkefølge.

3. Føringer for prosjektet

3.1. Prosjektleder

Prosjektet vil være en omfattende utredning og arbeidsgruppa i forprosjektet anbefalte at det leies inn ekstern konsulent til prosjektledelsen. Prosjektgruppen vil sammen med VR Innkjøp innhente pris fra flere konsulentfirma og leie inn konsulent til prosjektledelse.

Oppdragsbeskrivelse for prosjektleder for utredning av felles dokumentasjonssenter i Værnesregionen

Formål for prosjektet: utarbeide et beslutningsgrunnlag om eventuelt et felles dokumentasjonssenter for kommunene i Værnesregionen som et Værnesregionen tjenestesamarbeid.

Mål for prosjektet: Prosjektet skal skape et fremtidsrettet og operasjonelt effektivt dokumentasjonssenter med bærekraftige tjenester og god internkontroll. Det er et mål om å kunne gjøre en like god eller bedre leveranse til en lavere kostnad for kommunene samlet og for hver enkelt.

Det oppnås ved å identifisere strategier og tiltak som kan bidra til å effektivisere informasjonsbehandling, sikre nøyaktig og enhetlig dokumentasjon, samt lette tilgangen til relevant data og informasjon og sikre digital utvikling av kommunenes dokumentasjonsforvaltning.

Prosjektleders ansvar: Prosjektleder vil være ansvarlig for å koordinere utredningsarbeidet, sikre fremdrift, rapportere jevnlig til prosjektkoordinator og ferdigstille rapporten. Prosjektleder skal i det daglige forholde seg faglig til prosjektets koordinator, for å foreta løpende avklaringer og informasjonsinnhenting.

Forventet resultat: Utarbeide et beslutningsgrunnlag som inkluderer anbefalinger og risikoanalyse for det foreslåtte dokumentasjonssenteret.

Prosjektperiode: Oppstart i uke 34 og avslutning ved levering av ferdigstilt rapport klar for gjennomgang innen 20.12.2024.

Kommunikasjon underveis i prosessen: Prosjektet skal gjennomføres ved at prosjektgruppen jobber selvstendig mellom regelmessige prosjektmøter med prosjektleder. Prosjektleder koordinerer oppgavene det skal jobbes med og i hvilken rekkefølge. Møtene skal fortrinnsvis gjennomføres digitalt. Ved behov for fysiske møter skal dette avtales spesifikt.

Forslag til detaljert fremdriftsplan skal leveres sammen med tilbudet.

Økonomisk ramme: Prosjektledelse skal utføres innenfor en økonomisk ramme på kr. 300 000,-. Timene skal fordeles utover prosjektperioden.

Oppgaver som bør utredes:

1. **Organisasjonsform:**
 - Se på ulemper og fordeler med de ulike kommunesamarbeidsformene definert i kommunelovens sjette del, Interkommunalt samarbeid.
2. **Intern organisering av enhet:**
 - Identifisere behovet for lokasjoner basert på tilgjengelighet, kostnader og logistikk.
 - Videre utredning av kjerneoppgavene definert i forprosjektet opp imot bærekraftige tjenester. Tjenester som står seg over tid med lavest mulig ressursbruk og som må være robuste nok til å stå seg og holde over tid.
 - Kartlegging av oppgavemengde som skal overføres til den nye enheten. Papirarkiv og daglige driftsoppgaver m.m.
3. **Kompetansebehov:**
 - Kartlegg hvilken kompetanse som er nødvendig og behov for antall årsverk for å drifte et effektivt dokumentasjonssenter.
 - Se på nødvendig kompetanse for å drifte senteret opp imot dagens kompetanse.
 - Utarbeide en plan for opplæring av eksisterende ansatte for å heve alle til nødvendig kompetanse som kreves.
4. **Internkontroll:**

- For å sikre internkontroll i henhold til kommuneloven må arkivplan og kvalitetssystem være oppdatert.
 - Kartlegg behovet og utarbeid en plan for å standardisere rutiner og praksis for saksbehandling, arbeidsprosesser og dokumentflyt i alle kommunene.
- 5. Utstyrsbehov:**
- Vurdering av nødvendig teknisk utstyr og programvare.
 - Vurder konsekvenser av ulike valg av programvare, forskjellige fagsystemer, arkivplan, brukeradministrering osv.
 - Vurder konsekvenser av ulike valg av arkivstruktur, tilgangsstyring osv.
- 6. Strategier:**
- Kartlegg og utred strategiene i de forskjellige kommunene opp imot hverandre når det gjelder dokumentasjon, innsyn, digitalisering, automatisering og bruk av nasjonale felleskomponenter.
 - Analyser hva som eventuelt kreves for å lykkes med felles utvikling og digitalisering i organisasjonene.
- 7. Økonomi:**
- Utarbeidelse av budsjett med estimerte kostnader for oppstart og drift.
 - Utrede årsverk kostnaden for å drifte et dokumentasjonssenter for så mange kommuner.
 - Utredning av fordelingsnøkkel for kostnader mellom kommunene.
- 8. Risikoanalyse:**
- Kartlegg fordeler og ulemper ved samarbeid om et felles dokumentasjonssenter opp imot dagens drift, vurder risikoer.
- 9. Gevinstrealisering:**
- Utarbeidelse av en gevinstrealiseringsplan sammen med nullpunktsmåling for å kartlegge korte og langsiktige gevinster, økonomiske besparelser, forbedret tjenestekvalitet, effektivisering og bedre ressursutnyttelse.

3.2. Virksomhetsarkitektur

Kommunene er i dag organisert forskjellig. Stjørdal og Malvik har ansatte som kun jobber med arkivrelaterte oppgaver, men deltar ved behov også med andre oppgaver eks. valgarbeid og beredskap. De andre kommunene er en del av servicetorget eller andre sektorer og de ansatte har mange andre oppgaver i tillegg til arkivoppgavene eks. valgarbeid, beredskap, møtesekretær, saksbehandling osv.

Alle kommunene har felles strategi for saksbehandling og dokumentasjon med adskilt saksbehandling og arkiv. Alle kommuner har:

- Documaster som frittstående arkivkjerne
- Elements som saksbehandlersystem for generell sak, møte og utvalg og ebyggesak
- Visma arkivkjerne for Visma fagsystemer

Andre fagsystemer er forskjellig i kommunene, eks. Selbu og Tydal har Helseplattformen mens de andre kommunene har Visma Profil som fagsystem innen helse og omsorg.

For å kunne ha felles utvikling og samkjøring i et felles dokumentasjonssenter forutsetter det mest mulig like rutiner og praksis for saksbehandling og arkivering, som igjen bidrar til bedre tjenester og økt tilgjengelighet for alle innbyggere i hele Værnesregionen. Vil evt. samme struktur fungere i alle kommuner? Dette må utredes i prosjektet.

4. Organisering av prosjektet

Styringsgruppe for prosjektet er AU.

Prosjektledelse:

Innleid konsulent skal være prosjektleder og vil være ansvarlig for å koordinere utredningsarbeidet, sikre fremdrift, rapportere jevnlig til prosjektkoordinator og ferdigstille rapporten.

Fagansvarlig i Stjørdal vil være intern prosjektkoordinator og bindeleddet mellom innleid prosjektleder og kommunene, samt rapportere til AU i Værnesregionen.

Vikar på Dokumentasjonssenteret i Stjørdal videreføres, i første omgang ut 2024.

Prosjektgruppe:

Hver kommune deltar i prosjektgruppen med en person og vil være bindeleddet mellom prosjektgruppen og kommunen. Kommunene melder inn hvem som skal delta innen 1.7.24 til prosjektkoordinator.

Deltagere i prosjektgruppen må sette av nok tid til å delta i møter og utføre det som blir avtalt imellom møtene.

- **Prosjektleder:** Innleid konsulent
- **Intern prosjektkoordinator:** Nina Fossbakken, Fagansvarlig
- **Frosta:**
- **Meråker:**
- **Malvik:**
- **Selbu:**
- **Tydal:**

Referansegruppe:

IT, HR, juridisk, saksbehandlere, ledere og tillitsvalgte involveres ved behov.

5. Tidsramme:

År	2024										2025
Måned	April	Mai	Juni	Juli	August	September	Oktober	November	Desember	Januar	
Bestilling fra AU	17.04.2024										
Godkjent mandat		30.05.2024									
Inngå kontrakt med prosjektleder											
Oppstart for prosjektleder					Uke 34						
Ferdigstillelse av rapport fra prosjektleder									20.12.2024		
Melde inn representant til prosjektgruppen			Senest 1.7.24								
Oppstartsmøte prosjektgruppen					Uke 35 / Uke 36						
Prosjektarbeid / utredning											
Rapportering til AU											
Endelig rapport til AU											

I løpet av Juni og Juli innhentes det tilbud på prosjektledelse, som vurderes av KD og fagansvarlig i Stjørdal i samråd med VR Innkjøp. Kontrakt signeres av KD i Stjørdal.

Kommunene melder inn hvem som skal delta i prosjektgruppen, så snart som mulig og senest 1.7.24.

Prosjektet starter opp i august 2024 og endelig rapport med beslutningsgrunnlag legges frem i AU i januar 2025. Prosjektkoordinator rapporterer status til AU i september og november.

Prosjektgruppen må sette av tid i september - desember til å kunne jobbe med utredningen.

6. Finansiering:

Interne utgifter til lønn for prosjektgruppen og kontorrekvisita dekkes av hver enkelt kommune. Innleie av prosjektleder dekkes inn ved søknad om eksterne midler.

Det er ikke mulig å søke om eksterne midler for 2024, men prosjektgruppen vil søke om både skjønnsmidler for 2025 til statsforvalteren i Trøndelag og Arkivutviklingsmidler for 2025. Kostnader som kommer i 2024 belastes Dokumentasjonssenteret i Stjørdal kommune frem til eksterne midler er mottatt. Om vi ikke får innvilget eksterne midler må kostnaden fordeles mellom kommunene etter IT-nøkkelen.

Søke skjønnsmidler til Statsforvalteren i Trøndelag:

Søknadsfristen for prosjektskjønn for 2025 er **20. juni 2024**

Formålet med prosjektmidlene er å gi kommunene støtte til å prøve ut nye løsninger i sin virksomhet og til å stimulere til å jobbe med fornying og innovasjon. Værnesregionen har gode sjanser til å få tildelt midler på grunn av at vi er 6 kommuner i fellesskap og at prosjektet utreder et område som oppleves som særlig krevende for kommunene. Utredningen kommer også inn under tre av de fire prioriterte fellesløftene til Statsforvalteren, som er:

- *Innovasjon gjennom digitalisering*
- *Kompetanseløft gjennom nettverk*
- *Bærekraftige tjenester og forvaltning;*

Fellesløftet handler om hvordan kommunene kan planlegge og gjennomføre fornyingsarbeid for å møte bl.a. demografiske endringer og knapphet på kompetanse og kapasitet.

- *Prosjekter som understøtter samarbeid for å styrke kapasitet og kompetanse kan få ekstra prioritert. Dette gjelder særlig samarbeid i faste strukturer der sårbarheten er størst.*
- *Søknader som tar utgangspunkt i og/eller handler om å nå bærekraftsmålene, kan gis en ekstra prioritet.*
- *Kommunevis fordeling av prosjektskjønn, både enkeltår og over tid, kan tillegges vekt.*

Søke arkivprosjektutviklingsmidler til Arkivverket:

Søknadsfristen er 1.10.2024

Styrker ved en søknad:

- Et samarbeidstiltak med ulike typer aktører
- Overføringsverdi til hele eller deler av arkivfeltet
- Omhandler håndtering av digitalt skapt arkiv

Stjørdal 31. mai 2024 – Oppdatert etter AU-møtet 30.5.24

Tor Jakob Reitan
Kommunedirektør
Stjørdal kommune
som vertskommune

Nina Fossbakken
Fagansvarlig Dokumentasjonssenteret
Rådgiverstøtte i arkivfag Værnesregionen
Stjørdal kommune

Heidi Kjørsvik
Arkivleder
Malvik kommune