

Borgerlig hegemoni eller statlig byråkrati?

*Byråkratisering av kemnerombudet i Bergen
på 1800-tallet*

Petter Blikshavn Høiaas



Masteroppgave i historie ved institutt for arkeologi,
historie, kultur- og religionsvitenskap

UNIVERSITETET I BERGEN

16.05.2011

© Petter B. Høiaas

2011

Borgerlig hegemoni eller statlig byråkrati?

Petter Blikshavn Høiaas

<https://bora.uib.no/>

Forord

Først og fremst vil jeg takke min fantastiske veileder førsteamanuensis Arne Solli, som har hjulpet med alle sider av oppgaven. Uten hans store kunnskap og gode tilbakemeldinger på stort og smått fra start til slutt, ville jeg aldri klart å skrive denne oppgaven.

En stor takk skal rettes til Bergens Byarkiv, spesielt til Ragnhild Botheim og Knut Geelmuyden som har vært til stor hjelp både med å finne, og lese kilder. Tusen takk også til Statsarkivet i Bergen, der jeg har fått uvurderlig hjelp av Marianne Herfinndal Johannesen. Takk også til medarbeiderne ved Statsarkivet i Oslo, som var behjelpelig ved mine kildesøk der. En takk må også rettes til Jørn Ruud på bibliotek for juridiske fag, for hans utømmelige kompetanse på eldre lover og lovbøker.

Takk til alle medstudenter som har gjort tiden på masterstudiet til en minnerik tid, og vært et godt forum for frustrasjoner og gleder de siste to årene.

Tusen takk til alle som har hjulpet med tilbakemeldinger på min til tider danske språkføring; Anders, Espen, mamma og pappa. En takk må også rettes til min salige farfar, kemner Knut E.A. Høiaas, som dessverre ikke fikk lese min oppgave om historien til hans livslange yrke. Hans yrkesliv som kemner har nok hatt litt å si for min interesse for temaet.

I tillegg vil jeg takke alle andre venner og kjente som har holdt ut med tidvis mye snakk om kemneren. Takk til Mannskoret Arme Riddere, som har klart også i denne perioden å få tankene mine over på noe annet. Takk til gode kollegaer fra Gamle Bergen Museum som har vært en god gjeng å diskutere historie med generelt.

Sist med ikke minst: takk til min kjære Benedicte, som ikke bare har holdt ut med mine evinnelige historier om kemneren, men også hjulpet meg med å glemme oppgaven i stakkede stunder.

Tusen takk til alle sammen!

Innholdsfortegnelse

FORKORTELSER	IX
1. INTRODUKSJON	1
1.1 FORSKINGSSTATUS	2
1.1.1 <i>Generelle administrative studier</i>	3
1.1.2 <i>Lokaladministrative studier</i>	7
1.1.3 <i>Teoretisk litteratur</i>	11
1.2 AVGRENSINGER OG PROBLEMSTILLING	12
1.3 KILDER	13
1.3.1 <i>De normative kildene</i>	13
1.3.2 <i>Arkivkilder</i>	15
1.3.3 <i>Personalthistoriske kilder</i>	17
1.4 INNDELING AV OPPGAVEN	18
2. TEORI, KONTEKST OG BAKGRUNN	18
2.1 TEORIER OM BYRÅKRATI OG BYRÅKRATISERING	19
2.1.1 <i>Definisjon av byråkrati</i>	19
2.1.2 <i>Webers byråkratiske punkter</i>	21
2.1.3 <i>Byråkratisering</i>	24
2.2 BERGEN KOMMUNALE FORVALTNING I PERIODEN	24
2.3 BYRÅKRATISERING I LOKALADMINISTRASJONEN	29
2.3.1 <i>Taksering og ligning</i>	29
2.3.2 <i>Borgervæpningen</i>	30
2.3.3 <i>Andre funksjoner i byen</i>	31
3. KEMNEREN SOM BORGERLIG OMBUD	33
3.1 KEMNEROMBUDET ETABLERES I DANMARK-NORGE	33
3.2 KEMNEROMBUDETS STILLING OG UTVIKLING 1687-CA.1820	35
3.2.1 <i>Kemnerombudet i lovverket - grunnlag og regulering</i>	35
3.2.2 <i>Utnevning</i>	38
3.2.3 <i>Arbeidsoppgaver og ansvar</i>	39
3.3 OMBUDETS STILLING OG UTVIKLING I BERGEN	41
3.3.1 <i>Oppgaver og ansvar</i>	41
3.3.2 <i>Utvidelse av skatter, kontor og personell</i>	42
3.3.3 <i>Hvem var kemner?</i>	46
3.4 BYRÅKRATISERING I PERIODEN 1687 TIL CIRKA 1820?	48
4. EMBETSMANN ELLER KOMMUNAL TJENESTEMANN?	53
4.1 ANSETTELSE AV EN SKATTEFOGD	53
4.1.1 <i>Forslag om en skattefogd</i>	53
4.1.2 <i>Borgernes svar</i>	55
4.1.3 <i>Skattefogdeembete opprettes i Bergen</i>	58
4.2 SKATTEFOGD ELLER KEMNER FOR KOMMUNESKATTENE?	59
4.2.1 <i>Skattefogden som kommunekemner?</i>	60
4.2.2 <i>Innsigelser mot en fast kemner</i>	61
4.2.3 <i>En kemner inntil videre</i>	63
4.3 ANSETTELSEN	65
4.3.1 <i>Den ledige kemnerpost besettes</i>	65
4.3.2 <i>Diskusjon om ansvar og arbeidsoppgaver</i>	67

4.4	BYRÅKRATISERING VED ANSETTELSEN	68
5.	KEMNEREN SOM KOMMUNAL TJENESTEMANN 1832-1882	71
5.1	LOVREGULERINGER ETTER 1832.....	71
5.2	KEMNERENS STILLING OG UTVIKLING I BERGEN.....	74
5.2.1	<i>Kemnerinstruks fra 1832</i>	74
5.2.2	<i>Kemnerinstruksen fra 1841</i>	76
5.2.3	<i>Kemnerinstruksen av 1882</i>	78
5.2.4	<i>Regulering av Bergen kemneri</i>	79
5.3	ARBEID OG ANSVARSOMRÅDER	80
5.3.1	<i>Skatteinnkreving, restanser og utpantning</i>	80
5.3.2	<i>Regnskaper, dokumentasjon og rapportering</i>	81
5.4	PERSONENE	83
5.4.1	<i>Knud A. Angell</i>	83
5.4.2	<i>Hans Dahl</i>	84
5.4.3	<i>Herman B. Baars</i>	85
5.5	BYRÅKRATISERING I PERIODEN.....	85
6.	OPPSUMMERING OG KONKLUSJON	89
6.1	OPPSUMMERING	89
6.2	KONKLUSJON	92
	KILDER OG LITTERATUR.....	96
	TRYKTE KILDER OG LITTERATUR	96
	IKKE TRYKTE KILDER	101
	ENGLISH SUMMARY	104

Forkortelser

BB: Bergen Byarkiv

BKF: Bergens Kommuneforhandlinger

BM: Bergens Magistrat

BR: BorgerRepresentantene

CVs NL: Christian den femtes Norsk Lov (1687)

FD: Finansdepartementet

JD: Justisdepartementet

LA: Love, Anordninger

LF: Love og Forordninger

RA: RiksArkivet

SAB: StatsArkivet i Bergen

SD: Stang og Dunker

Sk: Skilling

SNL: Stor Norske Leksikon

Spd: Spesiedaler

SR: Schmidt Resolusjoner

STAB: Stiftamtmanden i Bergen

1. Introduksjon

Kontakt med kemneren er vanligvis noe man har når noe er galt, og kontakt med etaten kan lage hodebry som manifesterer seg på mange måter:

Påfølgende tirsdag lå brevet fra Kemneren i postkassen, og da jeg sto ved postkassestativet med konvolutten i hendene skjedde det noe forferdelig. Jeg hadde på dette tidspunktet i godt og vel en uke befunnet meg i en tilstand av kronisk nervøsitet, og nå slo denne nervøsiteten brått, og fullstendig uten forvarsel ut som en kraftig, spastisk rykning på venstre side av ansiktet. Fem-seks sekunder senere rykket det til for annen gang, og fem-seks sekunder deretter for tredje gang. Siden har denne for mitt utseende svært uheldige spasme fortsatt med samme regelmessighet, og jeg har aldri vært i tvil om at konvolutten fra Kemneren i Bergen var den utløsende faktor.¹ – Stig Holmås

En posisjon med en så sentral plass i folks bevissthet, skulle man tro hadde en utførlig historisk fremstilling. En så viktig del av samfunnet hadde vært naturlig om hadde en vel dokumentert forhistorie. Et enhetlig verk eller prosjekt angående denne sentrale posisjonen i det moderne skattesystemet er allikevel ikke utført i Norge. Hovedavgrensingen for denne oppgaven vil tematisk være kemneren i Bergen, med hovedvekt på dennes stillingsendring fra et valgt borgerlig ombud til en ansatt offentlig tjenestemann på 1800-tallet. Denne endringsprosessen vil bli satt inn i et byråkratiseringsperspektiv.

Ordet kemner kommer fra det latinske ”Camera” som kan bety kammer, rom, skattkammer eller finanskammer.² I dag er kemneren en del av Norges kommunale administrasjonsapparat: ”Kemneren er etat i Byrådsavdeling for finans, konkurranse og omstilling.”³ Etaten jobber hovedsakelig med innfordring av skatt og avgifter. I Bergen ble det for første gang ansatt en kemner i 1832 til: ”...at oppebære og aflægge Rigtighed for Communeafgifterne i Bergen.”⁴ De grunnleggende arbeidsoppgavene er de samme nesten 180 år etter, og kemneren i 1832 videreførte hovedsakelig de samme arbeidsoppgavene som kemnerne hadde gjort siden Bergen for første gang valgte en mann til å holde regnskaper for byens skatter på slutten av

¹ Holmås 1994:140-141

² SNL på nett: Kemner. Latinsk ordbok 2007:92

³ Bergen Kommune på nett: Kemnerens informasjonsside

⁴ Konglig resolusjon 30.mars 1831, LA.

1500-tallet.⁵ Lovtekster fra sentralmakten indikerer at det ble vanlig tidlig på 1600-tallet at man valgte en eller flere borgere i byene til å ta seg av bokføringen og inndrivelsen av kommunens skatter og avgifter. Den moderne kemneren er dermed en institusjon med røtter tilbake cirka 400 år.

Den moderne kemnerinstitusjon skiller seg ganske mye fra kemnerne på 1600- til 1800-tallet. Dagens kemner er overhode for en etat i kommunen. I Bergen er denne etaten delt i flere avdelinger: ”...*Administrasjon, Avdeling for kommunale krav, Drift, Inkasso, og Kontroll.*”, og alle disse har flere ansatte.⁶ Ved utgangen av 2007 hadde etaten 132 stillingshjelmer totalt.⁷ I tillegg til at kemneren er overhode for en betydelig stab lokalt, er kemneretaten i dag en del av en statlig organisasjon, ved at etaten er: ”...*underlagt Finans-departementets, Skattedirektoratets og Skatt Vests faglige instruksjonsmyndighet.*”⁸ Kemneren er ikke en isolert skatteoppkrever for byen, men en del av den statlige skatteetaten, underlagt finansdepartementet.

1.1 Forskingsstatus

Det meste av litteraturen om kemnerens historie finnes i diverse bymonografier eller større generelle forskningsverk innen administrasjonshistorie. Jeg vil derfor dele opp i følgende kategorier: Første kategori er generelle administrasjonsstudier, som vil innbefatte verk om den norske sentraladministrasjonen, internasjonale prosjekter om bystyring og andre verk som undersøker sentraladministrativ historie. Denne kategorien ventes å gi lite informasjon om kemneren spesifikt, men den vil forhåpentligvis gi informasjon om felles sentrale styringsprinsipper både i Norge og Danmark. Den neste kategorien vil være lokaladministrative studier hvor bymonografier vil være det viktigste bidraget. Kemnerpraksisen kan ha vært ulik i de forskjellige byene, og jeg vil forsøke å presentere litt av det som er skrevet i de lokale historiefremstillingene. En siste kategori vil se på et teoretisk rammeverket til bruk for å måle og vurdere en utvikling i kemnerens historie i et byråkratiseringsperspektiv.

⁵ Fossen 1979:82

⁶ Kemnerens infoside, Bergen kommune på nett, URL: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/kemneren/2005> (Lastet ned 30.04.11)

⁷ Kemnerens informasjonsside på nett, Bergen kommune

⁸ Kemnerens informasjonsside på nett, Bergen kommune

Byråkratiseringsteori vil benyttes som et teoretisk rammeverk og praktisk studieteknikk, og det vil derfor være nyttig å omtale også denne litteraturen i korte trekk.

1.1.1 Generelle administrative studier

Kemneren er kort omtalt i T.H. Aschehougs bok ”*De norske Communers Retsforfatning før 1837*” utgitt i 1897. Boken gir et detaljert bilde av hvordan norske kommuner ble administrert før formannskapslovene av 1837, med vekt på lover og forordninger. Torkel H. Aschehoug var en markant skikkelse i det norske offentlige liv i andre halvdel av 1800-tallet og opp til sin død i 1909. Han var politiker, jurist, samfunnsøkonom og historiker.⁹ Som jurist har Aschehoug en meget normativ tilnærming til stoffet, og kemneren er omtalt som et nytt ombud i lokaladministrasjonen fra slutten av 1500-tallet.¹⁰ Aschehoug omtaler ikke kemneren i større grad enn å nevne ”...*Forordningen af 7 April, gjentagen i Chr. IVs Reces af 1643, 2-3-2...*”¹¹ som er lovtekster om kemneren. Aschehoug er like fullt innom viktige momenter i forhold til en studie av lokaladministrasjonen i norske byer. Kemneren som borgerlig ombud er omtalt i Christian Vs norske lov som ”...*Borgerlig og Byens Tynge...*”¹² Flere viktige funksjoner i byen ble utført av borgere på en slags rundgang eller dugnad. Det borgerlige system gjorde at byens organisasjon nærmest fikk karakter av en kooperasjon.¹³ Borgerne gikk sammen om å løse praktiske oppgaver, istedenfor at kommunen eller staten organiserte og drevet byens funksjoner.

I det danske verket ”*Kjøbstadstyrelse i Danmark 1619-1848*” er det heller ikke mye omtale av kemneren. Forfatteren Peter Munch var dansk historiker og politiker, som blant annet var utenriksminister i Danmark tidlig på 1900-tallet. Han var med på å starte Radikale Venstre i Danmark og representerte partiet i folketinget.¹⁴ Munch har en god og detaljert beskrivelse av lokaladministrasjonen i danske byer helt frem til 1848, men kemneren blir omtalt kun i korte trekk. Munch omtaler kemneren utelukkende som en regnskapsfører for byens skattemidler, som han mottok fra rodemestere eller kvartermestere i byen.¹⁵ Ombudet omtales som meget

⁹ Michalsen, SNL på nett: Aschehoug

¹⁰ Aschehoug 1897:117

¹¹ Aschehoug 1897:117

¹² CVs NL 3-3-2

¹³ Aschehoug 1897:28

¹⁴ Giverholdt: SNL på nett, Peter Munch

¹⁵ Munch 1977:8-9

ulikt i forskjellige byer på tidlig 1600-tallet. I følge Munch var kemneren underlagt ”*raadet*”¹⁶ som var bystyringens midtpunktet perioden.¹⁷

Det danske administrative systemet er også omtalt av den danske historiker og arkivar Helle Linde i boken ”*Magistrat og borger Købstadsstyret på Sjælland omkring 1750 med særlig hensyntagen til forholdene i Helsingør, Roskilde, Næstved og Holbæk*”.¹⁸ Som tittelen sier er dette en studie av Sjælland med hovedvekt på de nevnte byene. Som sådan vil dette kunne oppfattes som en lokaladministrativ studie, men jeg vil benytte den som mer generell litteratur om bystyret i perioden. Den handler utelukkende om Danmark, så for en studie av Norge vil den kun gi innblikk i generelle lover og regler som var sammenfallende for de to rikene.

Linde forklarer kemneren over flere sider i boken.¹⁹ Hun omtaler oppgaver og går inn på forskjellige byers særegne tradisjoner og praksiser. Hun er også inne på det svært interessante punktet om hvilken bakgrunn kemnerne hadde, og lister opp yrkene til kemnere i perioden 1745-1756.²⁰ Her kommer Linde inn på et punkt som de andre forfatterne ikke omtaler: kemnernes sosial bakgrunn og status. Det er tydelig ut fra det Linde skriver at dette var noe som borgerne i Danmark ønsket å kontrollere: ”*Kæmnerne i Holbæk var i begyndelsen af 1740erne hovedsakelig købmænd eller velstående håndværkere...*”²¹ Linde beskriver kemneren som en del av en liten og velstående elite av borgere i byen. Videre skriver hun: ”*...men efter indførelsen af revisorer 1745 gik magistraten over til udelukkende at udnævne småhåndværkere til kæmnere.*”²² Av de nye kemnerne var det sågar tre som ikke kunne skrive, noe som også tyder på at det var en skriver som tok seg av alle regnskaper.

I 1914 kom boken ”*Den norske Centraladministrations historie 1814-1914*”. Den omtaler hvert departement for seg, og en omtale av skatteoppkrever eller skatteoppkrevingen kunne vært naturlig å inkorporere under finansdepartementets omtale. Som en del av sin oppgave

¹⁶ Munch 1977:8

¹⁷ Munch 1977:4

¹⁸ Linde 1978

¹⁹ Linde 1978:62-64

²⁰ Linde 1978:63

²¹ Linde 1978:63

²² Linde 1978:63

hadde departementet ”...*Stædernes og Land- Districternes eokonomiske Anliggender*”,²³ men kemneren er ikke nevnt. I 1931 kom boken ”*Norges Finanser 1814-1830*” skrevet av Oskar Kristiansen. Boken tar for seg de finansielle aspektene ved den unge nasjonen Norge fra unionsoppløsningen og frem til 1830. Her omtales i løse ordelag skatteinnkrevningen, men en omtale av kemnerne finnes ikke.²⁴ I en så detaljert omtale av skattene, ligninger, lover og forordninger ville kemneren hatt en naturlig plass, men Kristiansen omtaler ikke kemneren eksplisitt.

Av nyere litteratur kan nevnes Torstein Haalands ”*Seculum Primum*” om den norske lokaladministrasjonens først århundre. Boka er hovedsakelig en histografisk fremstilling om Norges sentraladministrasjon sine første hundre år. Haaland deler utviklingen i tre, og definerer første periode fra 1814 til 1845. Denne omtaler han som en byråkratisk homogeniseringsperiode, hvor de fleste offentlige sentrale embeter ble besatt av jurister.²⁵ For dette kapittelet tar han utgangspunkt i Per Maurseths bok ”*Den norske sentraladministrasjonens historie*”, bind en.²⁶ Maurseths bok er en detaljert beskrivelse av norsk sentraladministrasjon fra 1814 til 1845. Den omtaler bakgrunnen i det Danske systemet, organisasjon og vekst i de norske departementene og styret etter bruddet med Danmark.²⁷ Boken omhandler i større grad det sentrale styrets oppbygning og utvikling, så en lengre omtale av kemneren er ikke å vente.

Perioden fra 1845 til 1884 omtaler Haaland som en byråkratisk heterogeniseringsperiode. Stadig flere spesialister på forskjellige områder tilkom i ledende stillinger og embeter,²⁸ noe Haaland kaller faglig spesialisering og differensiering.²⁹ I denne perioden kan man også se en økning av spesielle direktorater og inspektorater i det sentrale styret.³⁰ Omtalen av denne perioden baserer seg på Edgeir Benum sitt bind i ”*Sentraladministrasjonens historie*” som innbefatter 1845 til 1884. Han skrev også en detaljert omtale av utviklingen av sentrale

²³ Steffens 1914:120

²⁴ Kristiansen 1931:27

²⁵ Haaland 1998:3

²⁶ Haaland 1998:1

²⁷ Se Maurseth 1979 ”Del I: Forustetninger og grunnleggelse” og ”Del II: Organisasjon og vekst 1814-1844”

²⁸ Haaland 1998:6

²⁹ Haaland 1998:6

³⁰ Haaland 1998:7

myndigheter i perioden, og har heller ikke noe fokus på lokale instanser. Kemneren eller andre lokale ombud er derfor ikke omtalt. Den tredje perioden er 1884 til ca. 1900, og Haaland omtaler den som en periode hvor ”Byråkrati og politikk differansieres”.³¹ Haaland omtaler en differensiering av sentralstyringen der byråkrati og politikk mer eller mindre skiller lag.³²

Hvorfor er ikke kemneren nevnt i denne litteraturen? En funksjon alle har et forhold til og som har en sentral plass i det moderne samfunnet, ville være naturlig å omtale i flere av disse verkene. Alle disse bøkene handler om en sentral, forholdsvis spesifikk og homogen utvikling. Kan historien om kemneren være utelatt fordi den er for heterogen og ulikartet? Som en del av dagens byråkrati er kemneren underlagt lik praksis over hele landet, men som en lokal ombudsmann var den muligens ikke det? Kan en sein innkorporering i det faste kommunesystemet og ulikhetene i kemnerforretningene gjøre at denne posisjonens historie ikke er blitt skrevet? Det vil da være naturlig å finne mer omtaler av kemneren i studier av lokaladministrasjonen, både generelt og i bymonografier.

Hans Eyvind Næss har skrevet et kapittel om det lokale selvstyret frem til 1837 i boken ”Folkestyre i by og bygd”, utgitt i 1987. Kapittelet gir en kortfattet historie over norske byers lokaladministrasjon frem til formannskapslovene i 1837. Denne fremstillingen omtaler lokale instanser og borgerlig selvstyre i detalj. Også ombud blir nevnt eksplisitt av Næss; funksjoner som i utgangspunktet virker like uensartet som kemneren.³³ I en slik omtale av lokaladministrasjonen skulle en omtale av skatteoppkreving og skatteoppkreveren muligens være naturlig, men Næss nevner ikke kemneren i den kortfattede oversikten over byenes selvstyrehistorie.

I ”*Stadsadministrationen i Norden på 1700-talet*” skriver Steinar Supphellen en forholdsvis inngående omtale av det norske lokaladministrative system på 1700-tallet. I denne boken er kemneren nevnt ved flere anledninger, men dens historie er ikke fortalt. Det mest

³¹ Haaland 1998:9

³² Haaland 1998:12

³³ Næss 1987:14

oppsiktsvekkende Supphellen omtaler er at Trondheim helt fra 1740 hadde ansatt en fast kemner.³⁴ Ingen andre byer hadde på dette tidspunktet fast ansatt kemner, noe som kan tyde på store lokale variasjoner over kemnerombudet. Dette kan tilsi at en lokalstudie av ombudet vil være mer produktiv enn en studie av kemneren i nasjonalt perspektiv.

1.1.2 Lokaladministrative studier

Det kan diskuteres om Steinar Supphellens bidrag til ”*Stadsadministrationen i Norden på 1700-talet*” passer med generell administrative studier, eller under den lokaladministrative litteraturen. Supphellen omtaler i utgangspunktet byadministrasjonen generelt i Norge på 1700-tallet, men han skriver selv at de fleste enkeltksemplene er hentet fra Trondheim.³⁵ Siden Supphellen her omtaler kemneren helt spesifikt i Trondheim er det logisk å omtale det også i en lokaladministrative kontekst. En kort presentasjon av ombudene gjøres, og kemneren blir presentert som skatteoppkreveren.³⁶ Dette var neppe en populær oppgave, men noen likte den tydeligvis bedre enn andre. En blekkmakermester Hans Brun skal i 1740 ha søkt om å få jobben på fast basis.³⁷ Dette er den første fast ansatte kemneren jeg har kjennskap til, og det er tydelig at dette er et privat initiativ fra Brun selv.

Tord Pedersen omtaler i sitt verk ”*Drammen: En norsk østlandsbys utviklingshistorie*” kemneren meget sparsommelig som en av byens ombudsmenn. Han nevner at ombudet ”...hadde naturligvis de samme funksjoner som disse bestillingsmenn har den dag i dag.”³⁸ Pedersen nevner også rodemestrene som en av de lavere kommunale funksjonærer, engasjert til å oppkreve skatten i sin rode.³⁹ Vi må derfor anta at kemneren var utelukkende engasjert til å føre regnskapene og samle pengene i bykassen, da selve skatteinnkrevningen ble gjort av rodemestrene.

³⁴ Ericsson et.al 1928:158 Ericsson er redaktør, mens omtalen av de norske forholdene er gjort av Steinar Supphellen.

³⁵ Ericsson et.al 1982:116

³⁶ Ericsson et.al 1982:158

³⁷ Ericsson et.al 1982:158

³⁸ Pedersen 1961:262 og 263

³⁹ Pedersen 1961:263

Andre bind i verket om Drammens historie er skrevet av Odd W. Thorson i 1962, og han omtaler kemneren som en av de borgerlige ”tyngder”. Fra 1715 hadde Bragernes og Strømsø fått felles privilegier, og med det en felles byadministrasjon.⁴⁰ Thorson omtaler byens administrasjonen mellom 1750 og 1814, blant annet byens budsjetter, men kemneren er ikke nevnt.⁴¹ I 1811 ble de to bydelen samlet under én byfogd og ble offisielt til byen Drammen. Den nye byfogden skulle foreta det meste av byens forretninger, men kemneroppgavene hvilte fortsatt på borgerne.⁴² I 1826 fikk byen en ansatt skattefogd som i en periode også hadde ansvar for kemnerregnskapene, men etter en konflikt om ansvar for disse ble det opprettet en egen kemnerstilling i 1874.⁴³

For Oslo sin del er kemneren presentert og forklart i ”*Kristianias Historie*” av Edvard Bull, utgitt 1922. Kemneren skal ifølge dette være et verv som dukket opp i Danmark på 1300-tallet,⁴⁴ og kommer til Norge først på 1500-tallet.⁴⁵ Bull omtaler kemneren som et borgerlig ombud som: ”...har baade pengevæsenet og de offentlige arbeider under sig...”⁴⁶ Kemneren Bull beskriver hadde tydeligvis oppgaver som ikke er spesifisert i loven.⁴⁷ Bull referer til. ”...*Kristian IV’s forordninge av 7.april 1643...*”⁴⁸ Denne henvisningen må forøvrig bero på en missforståelse av kildene. Det foreligger en forordning den 7 april 1619,⁴⁹ som gjentaes nesten ordrett i Christian IV’s recess av 1643.⁵⁰ Bull nevner også at kemneren er: ”...*vistnok de samme slags ombudsmænd som i vedtægtene av 1595 kaldes rodemestre.*”⁵¹ Rodemestre blir omtalt flere steder, men det er ingen andre som omtaler rodemestrene som kemner, så det må eventuelt være særegent for Kristiania.⁵²

⁴⁰ Thorson 1962:236, Drammen består av Bragernes, som var ladested til Christiania, og Strømsø som var ladested til Tønsberg. Da Ulrik Fredrik Gyldenløve overtok grevskapet etter grev Griffenfeld i 1678 ble de to delene administrativt delt, etter å ha hatt felles minimumsadministrasjon siden 1663. Omtalt av Pedersen 1961:322

⁴¹ Thorson 1962:565-568

⁴² Pedersen et.al 1911:305

⁴³ Pedersen et.al 1911:318-319

⁴⁴ Bull 1922:467

⁴⁵ Bull 1922:468

⁴⁶ Bull 1922:468

⁴⁷ Lovene om kemneren fra 1600-tallet er nærmere forklart under kildeomtalen, kap.1.4.1.

⁴⁸ Bull 1922:468

⁴⁹ Forordning 7.april 1619, Bundet sammen med Danmark-Norge. Recess (1615)Tilgjengelig på UBBSPEs, Utlånsdokid: 96d022083

⁵⁰ Utgitt av Norsk Historisk Kjeldeskrift-Institutt i 1981.

⁵¹ Bull 1922:468

⁵² Pedersen omtaler rodemestrene som skatteinnkrever for hver sin rode, men da kun som en assistent for kemneren som da hadde ansvar fro regnskapene. Pedersen 1961:263

Knut Sprauten har basert sin omtale av kemneren i ”*Oslo Bys Historie*”⁵³ på det Bull skrev i 1922. Han omtaler de samme funksjonene og personene som Bull trekker frem, men spesifiserer at rodemestrene ikke var det samme som kemneren. Det er klart av Sprautens omtale at Oslo hadde to kemnere fra 1562,⁵⁴ og at dette ombudet med tiden også skulle ha politioppsyn sammen med byfogden.⁵⁵ Dette står det heller ingen ting om i lovverket, men det er også nevnt for Bergens vedkommende.⁵⁶ Jan Eivind Myhre omtaler i bind tre i samme serie at den borgerlige kemneren i Oslo ble erstattet av en fast ansatt skatteinnkrever i 1820 i form av en skattefogd.⁵⁷ Dette var, i motsetning til Trondheims ansatte borger i 1740, et statlig initiativ.

Kemnerens historie i Bergen før innføringen av Formannskapslovene av 1837 er omtalt kun i korte trekk i bymonografiene. P.R. Sollied omtaler ombudet i ”*Bergen 1814-1914*”, første kapittel om ”*Bergens styre før formannskapslovene av 1837*”.⁵⁸ Sollied er meget borgervennlig i sin omtale av byens styre, og de eligerte menn har stort sett hovedfokus gjennom hele kapitlet. Av de nærmere 60 sidene omtaler hele 43 sider de eligerte menn mer eller mindre direkte. Beskrivelsen av byens øvrige styre med magistrat og stiftamtmann er tilegnet 6 sider, og skatteligging og regnskaper er tilegnet nærmere 9 sider. I tillegg kommer startende og avsluttende kommentarer. Kemneren er nevnt kun kort helt på slutten av kapitlet, hvor Sollied omtaler byens skatter, og de særskilte kemnere for hver skatt. Han refererer kort til forslag av 1775 og 1807 om fast ansatt kemner, og konkluderer feilaktig med at byen får fast lønnet kemner i 1830.⁵⁹

En lengre omtale har den fast ansatte kemneren fått av Wilhelm Lie som har skrevet omtalen om Bergens kommunale styre etter 1837.⁶⁰ Lie beskriver utviklingen av kemnerposten etter

⁵³ Sprauten har skrevet bind to i serien ”*Oslo Bys Historie*”, utgitt i 5 bind.

⁵⁴ Sprauten 1992:100

⁵⁵ Sprauten 1992:288

⁵⁶ Fossen 1979:83

⁵⁷ Myhre 1990:135

⁵⁸ Geelmeyden et.al 1914:37

⁵⁹ Geelmeyden et.al 1914:93 Byen fikk fast kemner ved ansettelsen av Knud A. Angell fra januar 1832. Se forøvrig diskusjon i kapittel 3-5.

⁶⁰ Geelmeyden et.al 1914:195-196

ansettelsen i 1832, og nevner en resolusjon om et skattefogdeembete som aldri ble gjennomført.⁶¹ Forskjellige instruksjoner og liketil forskjellige klager fra kemneren er gjort rede for i denne fremstillingen, men omtalen må anses som kortfattet og sumerisk i forhold til kemnerens utvikling i perioden.

Anders Bjarne Fossen omtaler kemnerens tidlige periode i Bergen i ”*Bergen Bys Historie*” bind 2. Her omtales svært kort at ombudet var opprettet i 1565, at Jacob Madssøn var byens første kemner og hvilke oppgaver han hadde. Han skal ifølge Fossen ha vært ”...ansatt og avlønnnet av rådet.”⁶² Dette i kontrast til omtalen av kemneren i et senere kapittel der han skriver: ”Derimot ser det ikke ut til at kemneren hadde noen godtgjørelse.”⁶³ Deretter omtaler Fossen kemneren kun som en av ombudene som ble overlatt kongen å utnevne eller avsette etter eneveldets innføring i 1660.⁶⁴ Det følgende bindet i samme serie er skrevet av Egil Ertresvaag, og han omtaler kort kemneren og diskusjonen rundt ansettelse. Argumenter mot å samle for mye økonomisk makt i en manns hender, og at dette var en god mulighet for byens unge borgere å få et innblikk i byens styre er brukt for å opprettholde kemneren som borgerlig ombud.⁶⁵ Ertresvaag konkluderer forøvrig med at man ansatte en kemneren i 1833.⁶⁶

Litteraturen spriker i sin omtale av det borgerlige ombudet, og om de fast ansatte skatteinnkreverne man etter hvert fikk i de forskjellige byene. Det var fast ansatt kemner i Trondheim fra 1740, fast ansatt skattefogd i Christiania fra 1820, et ikke gjennomført forslag om en slik i Bergen, men en fast ansatt kemner fra rundt 1830.

Det er ingen av forfatterne som omtaler i detalj hvor initiativet til en fast kemner kom fra. For Kristianias del er det klart at kemneren ble innkorporert i stillingen som skattefogd etter 1819.⁶⁷ Dette prøvde man også å gjøre i Bergen, men her satte borgerne seg ifølge Sollied og

⁶¹ Geelmeyden et.al 1914:195

⁶² Fossen 1979:82

⁶³ Fossen 1979:265

⁶⁴ Fossen 1979:357

⁶⁵ Ertresvaag 1982:212

⁶⁶ Ertresvaag 1982:212 Byen fikk fast kemner ved ansettelsen av Knud A. Angell fra januar 1832. Se forøvrig diskusjon i kapittel 3.5.

⁶⁷ Myhre 1990:135

Ertresvaag imot forslaget, slik at dette ble utsatt frem til 1830-tallet. Hvem var det som foreslo en fast kemner i Bergen på det tidspunktet, og hva skjedde med skattefogden Lie omtaler? Det er tydelig at det ikke var vanlig med fast ansatt kemner før formannskapslovene trådte i kraft.

I ”*Mandal bys historie*” skrevet av Finn-Einar Eliassen omtales byens første kemner først i 1837, som en del av den nye kommuneadministrasjonen med en stab på tre.⁶⁸ Også i Farsund fikk man den første kemner etter Formannskapslovene av 1837.⁶⁹ I Drammen fikk man en ansatt kemner først i 1874, etter en lengre diskusjon med byens skattefogd om han var pliktig å føre kemnerregnskapene,⁷⁰ men da hadde byen hatt en ansatt skattefogd siden 1826.⁷¹

Som vi ser av de lokalhistoriske studiene, er det store forskjeller på dette ombudet fra by til by. En ulikartet utvikling og forholdsvis sen innkorporering i den faste kommuneforvaltningen kan være en grunn til den manglende historieskrivingen om kemneren. At ombudet viser så store forskjeller fra sted til sted tilsier at forskning på denne posisjonen muligens vil være mest fruktbar på et lokalt plan.

1.1.3 Teoretisk litteratur

I tillegg til den historiske fremstillingen av ombudet vil jeg forsøke å se på den byråkratiske utviklingen av kemneren. For å gjøre dette vil jeg benytte en rekke bøker om byråkratisk teori, først og fremst en artikkelsamling av den tyske sosiologen Max Weber. Han virket ved flere tyske universiteter på slutten av 1800- og starten av 1900-tallet, og er kjent for sitt arbeid med byråkrati og makt som sosiale fenomener.⁷² Samlingen heter ”Makt og Byråkrati” utgitt i år 2000, og består av flere artikler av.⁷³ I denne vil jeg hente helt konkrete punkter i Webers byråkratiteori for å bruke som verktøy for analysen. Disse er fast kompetanseområde, embetshierarki, bruk av saksdokumentasjon, teoretisk skoloring, virke som fulltidsjobb og at

⁶⁸ Eliassen 1995:202

⁶⁹ Abrehamsen 1997:425-26

⁷⁰ Pedersen et.al 1911:318

⁷¹ Pedersen et.al 1911:307

⁷² Skirbekk: SNL på nett, URL, Max Weber

⁷³ Samlet av Egil Fivelstad og oversatt av Dag Østerberg.

arbeidet skjøttes i henhold til generelle regler. Disse vil gjennomgås i større detalj i kapittel 2.1.2. Etymologisk betyr byråkrati kontormakt, skrivebordsmakt eller makt utført fra skrivebordet, og impliserer et system der skriftspråket står sentralt og hvor et kontor, eller byrå, er viktigere enn en person.

I tillegg til boken med samling av Webers artikler vil jeg se på et utvalg av andre teoretiske bøker som omhandler byråkrati og byråkratiseringsprosesser. Alexander Sthyre utgav i 2009 boken *”Byråkrati –teoretiker, kritiker och försvarare”* som gjennomgår flere teorier, teoretikere, kritikk og forsvar av byråkratiet. David Beetham utgav i 1996 boken *”Beuracracy Second Edition”* som diskuterer flere teorier og innfalsvinkler til byråkrati studier. I tillegg vil boken *”Bereaucracy: Three Paradigms”* redigert av Niel Garston benyttes, da denne gir et oversiktlig blick over forskjellige innfalsmetoder til studier av byråkratiet. Denne er først og fremst skrevet for og av økonomer, så den tar lite hensyn til samfunnsutvikling på den måten jeg tenker å gjøre i denne oppgaven. Allikevel kan den være nyttig da den omtaler studier av spesifikke systemer.

1.2 Avgrensinger og problemstilling

Den begrensede litteraturen som foreligger om kemneren i norsk og dansk sentral- og lokaladministrativ historieskriving gir et lite utfyllende innblikk i ombudets historiske utvikling. Den fremstiller kemnerens historie uensartet og fragmentert, og det finnes eksempler på ulike konklusjoner mellom de forskjellige forfatterne. Denne oppgaven vil søke å studere ombudets historie og utvikling mot et byråkratisert og fast element i den lokale administrasjonen. Det overordnede temaet for oppgaven vil derfor være byråkratisering av norske byers lokaladministrasjon, belyst ved utviklingen av kemnerinstitusjonen i Bergen fra 1600- til 1800-tallet.

For å forstå og besvare hovedproblemstillingen vil jeg dele den i tre problemområder. Først: på hvilken måte ble kemneren i Bergen byråkratisert fra 1600-tallet og frem til og med 1800-tallet? Og hvordan utviklet kemneren seg fra et borgergerlig ombud mot en fast del av lokaladministrasjonen og hvem påvirket denne prosessen? Det andre settet med

problemstillinger vil vedrøre overgangen til en fast kemner i Bergen i 1832. Var dette et brudd i kemnerens lengre historie, og i hvilken grad representerte det et nytt steg i byråkratiseringsprosessen? I hvilken grad var ansettelsen en del av en større nasjonal plan for omorganisering av lokaladministrasjonen? For det tredje: dannet ansettelsen i 1832 et skarpt brudd? Hvordan utviklet kemnerinstitusjonen seg videre frem til en ny skattelov og ny kemnerinstruks i 1882. Perioden og oppgavens tidsmessige avgrensning vil settes til 1882, hvor det foreligger en ny kemnerinstruks, samt en ny skattelov som vil gi et naturlig avslutningspunkt.

Oppgaven er avgrenset til å omhandle Bergen, og utviklingen av kemneren i denne ene byen. Forskningslitteraturen indikerer at dette ombudet hadde en veldig ulikartet historie, og en nasjonal vinkling vil derfor kunne bli av en størrelsesorden dette prosjektet ikke tillater. En lokaladministrativ vinkling med vekt på hvordan utviklingen har vært i et byråkratiseringslys, vil forhåpentligvis kunne gi et innblikk i en større nasjonal kontekst gjennom undersøkelser av lokale aktørers kommunikasjon med sentralmyndighetene.

1.3 Kilder

Kildegrunnlaget for denne oppgaven er i hovedsak todelt. Det er en viktig base av normative kilder, eller lovtekster, forordninger, regelverk og offisielle rundskriv. Disse kan være basert på behov for endring, eventuelt bekreftelse og regulering av gjeldende praksis. Ved siden av de nasjonale, normative kildene vil lokale arkivkilder også benyttes i utstrakt grad. For å kunne studere kemneren lokalt vil arkivkilder i by- og statsarkiv i Bergen samt Riksarkivet i Oslo benyttes. I arkivene vil jeg søke å finne diskusjoner rundt enkeltsaker i korrespondanse mellom de lokale aktørene samt diskusjon mellom disse og statlige instanser.

1.3.1 *De normative kildene*

De normative kildene er forholdsvis mange, og det er tidvis vanskelig å ha kontroll og oversikt over alle lover, forordninger, rundskriv og reskripter som er skrevet til ulike instanser og for forskjellige sider av kemnerombudet. Denne kildetypen kan deles etter hvordan det normative skrivet er ment å virke. Den første kategorien er lover som er gjeldende for hele landet; allmenne lover og regler som er like for alle byer i rikene. Den andre typen er

reskripter skrevet til en spesifikk by eller et stift, hovedsakelig Bergen for denne oppgaven. I mitt arbeid er disse kildene trykte i bøker, til forskjell fra den andre hovedgruppen kalt arkivkilder. Disse er hovedsakelig håndskrevne og består av daglig førte protokoller og brev som var en del av kontorholdet i lokal- og sentraladministrasjonen.

De faktiske lovtekstene spesifikt om kemneren er ikke så mange, og den eldste jeg skal benytte i denne oppgaven er forordning om kemneren av 7. april 1619.⁷⁴ Om dette er den første lovteksten angående kemnere er ikke sikkert, men jeg har i mitt arbeid ikke funnet noen referanser til tidligere lover om ombudet. Denne loven var også grunnlaget for de andre kjente lovtekstene fra 1600-tallet. I 1643 utkom Christian IVs recess,⁷⁵ en samling av tidligere utskrevne lover, hvor forordningen om kemner fra 1619 er innført.⁷⁶ Etter innføringen av eneveldet kom nok en lov som omtaler kemneren. Kong Christian Vs norske lov fra 1687 er hovedsakelig en gjentakelse av lovtekstene fra 1619 og 1643 når det gjelder kemneren.⁷⁷ Den er underlagt enkelte språklige endringer og er delt i tre artikler, innført som kapittel fem i bok nummer tre.⁷⁸ Utenom disse lovtekstene fra 1600-tallet foreligger ingen faste samlede lovtekster om kemneren, og de etterkommende normative kildene er hovedsakelig resolusjoner og forordninger samlet i forskjellige bøker.

Det finnes flere gode, dog ingen komplette samlinger av lover og forordninger. Eksempler på slike er ”*Rescripter, Resolutioner og Collegial-Breve*” av Julius Schmidt, og ”*Kongelige Rescripter, Resolutioner og Collegial-Breve for Norge*” av Fr. Aug. Wessel Berg. Disse er organisert etter datoen loven trådte i kraft. ”*Love og Forordninger*”, ”*Love, Anordninger, Kundgjørelser, aabne Breve og Resolutioner m.M*” samt ”*Departements tidende*” er også kilder til disse normative tekstene. Innføringene i disse samlingene er mange, og at ingen er komplette gjør søk etter enkelte reskripter eller resolusjoner meget vanskelig. Man er derfor avhengig av gode referanser for å kunne finne frem til de rette kildene. Det finnes også

⁷⁴ Forordning 7. april 1619, Bundet sammen med Danmark-Norge. Recess (1615) Tilgjengelig på UBBSPES, Utlånsdokid: 96d022083

⁷⁵ Lovsamlingen er utgitt som bok i 1981 av Norske Historiske Kjeldeskiift-Institutt.

⁷⁶ I fotnote under loven om kemner er oppgitt forordningen fra 1619 som kilde. Se Christian den fjerdes recess 1981:228

⁷⁷ Loven er i sin helhet tilgjengelig på Internett via Universitetet i Oslo sine hjemmesider. URL: <http://www.hf.uio.no/iakh/forskning/prosjekter/tingbok/kilder/chr5web/chr5register.html> (Lastet ned: 27.03.11)

⁷⁸ Henvisninger til loven vil gjøres med forkortelsen CVs NL og nummer på bok, kapittel og artikkel. Første artikkel om kemneren vil derfor bli ”CVs NL 3-5-1”

eksempler på at datoer og henvisninger har vært feil, noe som kan resultere i at kilden ikke blir funnet.

1.3.2 Arkivkilder

Den andre hovedbolken av kilder jeg vil benytte er arkivkilder, samt lokale forhandlinger spesifikt Bergens Kommuneforhandlinger. Jeg vil benytte flere forskjellige arkiver i dette arbeidet, men typen kilder er i flere tilfeller forholdsvis like. Jeg vil derfor gi en forklaring av de viktigste, og oftest gjentatte kildetyperne.

I de fleste instanser fantes et protokollsystem som kan oppfattes som en arkivering av saksbehandling. Systemet var forholdsvis likt i mange av Norges offentlige kontorer på 1800-tallet. Kommunikasjonen forgikk først og fremst via brev, og alle slike skulle arkiveres. Sendte brev ble derfor kopiert i kopiboken, eller ”*Copiebogen*”, for den gitte instans, organisert etter nummer, dato og årstall. Jeg har støtt på flere kilder i kopibøkene som er vanskelig å forstå på grunn av slurvete innføringer, og det er tydelig at enkelte av kopibøkene ble brukt til å kladde, revidere og omstrukturere før de ble ført pent inn på brevpapir, forseglet og sendt. Stiftamtmanden i Bergen førte i en periode ikke kopibok, men alle kladdede brev ble samlet som konsepter etter nummer og dato, og disse vil derfor kunne brukes på samme måte som kopibøkene.

En annen gjennomgående protokolltype er journalene. Dette er en liste over innkomne brev til den gitte instansen, innført i protokollen og nummerert fortløpende. Journalen inneholder en kort oppsummering av det innkomne brevet, dato på brevet, samt hvilken dato det ble mottatt. I tillegg er det vanlig å finne referanser til andre innføringer i samme journal, eller andre journaler fra samme instans. I alle journalene ble nummereringen startet på 1 hvert nye år, og innføringene refererer til et journalnummer og et årstall.

Journalnummeret alle saker fikk var en del av organiseringen av alle innkomne brev. De ble arkivert under individuelle journalnummer, og journalprotokollen kan derfor anses som et

slags register til journalsakene, som er pakkene der de mottatte brevene er samlet. Hvis en sak ble diskutert frem og tilbake mellom instanser finnes vanligvis alle brevene samlet under den siste journalinnføringen. På grunn av det er ikke alle brev er å finne under sitt originale journalnummer. Enkelte brev ble sendt som vedlegg til instansen som skulle avgjøre saken, og finnes derfor ikke i arkivet til instansen som mottok brevet originalt, noe som kan komplisere søket etter kilder. På grunn av dette er det flere kilder jeg har sett etter som ikke har dukket opp selv om jeg har søkt i alle arkiver etter instansene det var innom. En av kildene mistenkes å ligge i en pakke markert ”tapt”. Dette er selvfølgelig en ulempe, men en problemstilling som oppstår fra tid til annen da det finnes lakuner i de fleste arkiver.

I tillegg til disse arkivkildene er det enkelte andre protokoller som også vil være interessante å se på. Kemnerarkivet i Bergen består av en mengde forskjellige protokoller, og i tillegg til de ovennevnte, inneholder kemnerens arkiv en del regnskapsbøker. Den første innføring av en ”hovedbok” i kemnerarkivet er fra 1832, mens det finnes regnskapsprotokoller helt tilbake til 1772⁷⁹ og antegnelsesprotokoller for byregnskapene tilbake til 1732.⁸⁰ Restanseprotokoller finnes fra 1789⁸¹ og første protokoll over Grunn- og slakterbodsleie er innført fra 1779.⁸² Ikke alle seriene er komplette, men årstallene gir en indikasjon på når kemnerforretningene på ulike måter ble utvidet med et skriftlig kontorhold. Kemneriets første kopibok ble påbegynt i 1771,⁸³ mens journalene ikke er eldre enn 1832.⁸⁴ I tillegg til de vanlige korrespondanseprotokollene og regnskapsprotokollene finnes i kemnerarkivet en ordrebok påbegynt i 1832.⁸⁵ I denne skulle innføres instruksjer, ordre og skriv som hadde varig virkning for kemneren og hans forretninger, og kan oppfattes som en regelbok for kemneren.

Alle kemnerens arkiver er samlet i Bergens Byarkiv, der også Bergen magistrat⁸⁶ og de eligerte menn/borgerrepresentantenes arkiv finnes.⁸⁷ Alle disse kildene er håndskrevet med det gotiske alfabetet. I Bergen har jeg også forholdt meg til Statsarkivet der det viktigste

⁷⁹ BB, kemnerarkivet A-0001, Arkivserie Hc

⁸⁰ BB, kemnerarkivet A-0001, Arkivserie He

⁸¹ BB, kemnerarkivet A-0001, Arkivserie Kd

⁸² BB, kemnerarkivet A-0001, Arkivserie La

⁸³ BB, kemnerarkivet A-0001, Arkivserie Ba-Be

⁸⁴ BB, kemnerarkivet A-0001, Arkivserie Ca

⁸⁵ BB, kemnerarkivet A-0001, Arkivserie Åb

⁸⁶ BB, magistratens arkiv 0651

⁸⁷ BB, Borgerrepresentantenes arkiv 0527

arkivet for min oppgave er Stiftamtmannens arkiv. Mine primærkilder der har vært kopibøker, konsepter, journaler og journalsaker. Denne instansens korrespondanse har vært et viktig knutepunkt og mellomstasjon blant de lokale aktørene, samt det sentrale styret. I tillegg til de lokale arkivene i Bergen har jeg også benyttet Riksarkivet i Oslo, der Finansdepartementets arkiver har vært hovedfokus. Denne sentrale instansen var en viktig aktør i diskusjonen om en fast ansatt skattefogd og kemner i perioden 1819 til 1832.

Den eneste ikke normative trykte kilden, er Bergens Kommuneforhandlinger som består av referater fra bestemmelser som er gjort av Bergen kommune. Den yngste kilden benyttet i denne oppgaven er kommuneforhandlingene fra 1882.

1.3.3 Personalhistoriske kilder

I tillegg til de ovennevnte kilder vil jeg også se på enkelte personalhistoriske kilder.

Folketellinger vil være viktig for å plassere enkeltpersoner i en sosial kontekst, basert på yrke. Også alder vil kunne bli en faktor å se på i folketellingene, mens dødstidspunkt vil kunne være tilgjengelig gjennom begravellesprotokoller. I personalhistorisk arbeid vil Digitalarkivet.no være et viktig verktøy, hvilket gir gode søkemuligheter etter både navn og yrker. Det finnes eksempler på forskjellige stavemåter på navn i ulike kilder, hvilket gjør søk i Digitalarkivet.no tidvis noe usikkert. Ved tvilstilfeller vil kombinasjon av digitale og fysiske kilder forhåpentligvis kunne begrense uriktige resultater.

Ved en studie av et borgerlig ombud som kemneren vil borgerboken for den aktuelle byen også være en viktig personalhistorisk kilde. For å bli borger i en by måtte man skrives inn i borgerboken hvor navn, dato, næring og gjerne hjemsted ble oppført. Bergens borgerbok er transkribert og utgitt i trykt format i 1923.⁸⁸ Boken vil kunne gi opplysninger om hva slags borgerlig næring enkeltpersoner bedrev, samt når borgerskap ble inngått.

⁸⁸ Boken er tilgjengelig i skannet versjon via Digitalarkivet.no, URL: <http://da2.uib.no/cgi-win/WebBok.exe?slag=lesbok&bokid=bergensbbok> (Lastet ned: 21.04.11)

1.4 Inndeling av oppgaven.

For å besvare de ovenstående spørsmål vil jeg dele oppgaven etter forskjellige perioder, og vil søke å svare på flere delspørsmål for hvert kapittel, for til slutt å besvare hovedspørsmålene. Det inneværende kapittelet samt det neste vil forsøke å forklare den teoretiske bakgrunnen, samt konteksten til kemnerombudet og den lokale administrasjonen i korte trekk for å gi et innblikk i samfunnet kemneren historisk sett var en del av. Her vil det være naturlig å bruke litteratur både om sentral- og lokaladministrasjonen for å få kjennskap til forskjellige institusjoner og aktører kemneren forholdt seg til. I kapittel to vil byråkratiseringsprosessen i andre instanser i sentral- og lokaladministrasjon bli diskutert.

Kapittel tre vil først gi en historisk fremstilling av kemnerombudet frem til ca. 1820. Tidsmessig vil kapittelet definere oppgavens ene ytterpunkt med de normative kildene fra 1600-tallet, hovedsakelig i tiden etter eneveldets innføring i 1660. Kapittelet vil strekkes frem til Christiania fikk ansatt en skattefogd i 1819, og diskusjonen om et slikt embete startet i Bergen. Kapittel fire vil se på perioden man diskuterte en fast ansatt skatteinnkrever i Bergen. Perioden fra ca. 1820 til 1832 vil søke å gi et detaljert innblikk i selve prosessen for å identifisere aktører og meninger angående en fast skattefogd, kontra en valgt eller ansatt kemner. I kapittel fem vil utviklingen etter etableringen av en fast ansatt kemner i Bergen bli diskutert. Kapittelet vil søke å sette ansettelsen i historisk perspektiv, samt hvordan en fast ansatt kemner ble en integrert del av lokaladministrasjonen, og i hvilken grad den i denne perioden ble byråkratisert.

2. Teori, kontekst og bakgrunn

For å kunne studere utviklingen av kemneren i Bergen og se ombudet i en byråkratisk kontekst er det nødvendig å se på hva et byråkrati er, hvordan det er blitt definert, og hvordan det er tenkt brukt i denne oppgaven. Her vil presenteres det teoretiske rammeverket som blir brukt i analysen, samt diskuteres litt av de problemene og tolkningene som er gjort av byråkrati. I tillegg vil det være nyttig å undersøke samfunnet det tradisjonelle kemnerombudet og den senere kemnerstillingen var en del av, for å se kemneren i en samfunnskontekst og plassere ombudet i eneveldets lokaladministrasjon.

2.1 Teorier om byråkrati og byråkratisering

For å studere grad av byråkratisering av kemneren i Bergen fra 1600- til 1800-tallet, kan det være nyttig å fastsette punkter som kan benyttes til å måle denne utviklingen. Før punktene blir fastsatt er det nødvendig med en klargjøring av det uensartede begrepet byråkrati. Hva er et byråkrati, og hvordan kan vi måle grad av dette i en historisk utvikling?

2.1.1 Definisjon av byråkrati

En enkel definisjon av begrepet byråkrati vil aldri være tilfredstillende da oppfattelsene er mange, og definisjonene ulike. Begrepet stammer sannsynligvis fra det franske ordet ”bureau” betydende arbeidsbord eller skrivebord,⁸⁹ sammensatt med det greske ordet ”kratos” som betyr makt.⁹⁰ En definisjon på bakgrunn av dette tilsier noe i retning ”skrivebordsmakt” eller ”kontormakt”. Denne definisjonen vil være for vid i en studie som dette, og vil ikke gi nok momenter til etterprøvelse av en utvikling av byråkratiet.

Store Norske Leksikon har to omtaler av begrepet: først som administrasjonsform: ”...
kjennetegnet ved at beslutningsmyndigheten er hierarkisk ordnet og at de sakene som

⁸⁹ Bokålsordboka på nett, URL:

<http://www.dokpro.uio.no/perl/ordboksoek/ordbok.cgi?OPP=byr%E5&bokmaal=S%F8k+i+Bokm%E5lsordboka&ordbok=bokmaal&s=n&alfabet=n&renset=j> (Lastet ned: 22.04.11)

⁹⁰ Bokålsordboka på nett, URL: http://www.dokpro.uio.no/perl/ordboksoek/ordbok.cgi?OPP=*-krati&bokmaal=S%F8k+i+Bokm%E5lsordboka&ordbok=bokmaal&s=n&alfabet=n&renset=j (Lastet ned: 22.04.11)

behandles, er entydig inndelt i myndighetsområder.”⁹¹ og som formalisme ”Nedsettende om visse påståtte virkninger av byråkratisk administrasjonsform, som formalisme, pedanteri, overdreven skriftlighet m.m.”⁹² Det er mange negative konnotasjoner til begrepet, og systemet har fått skylden for mange av det moderne samfunnets feil. David Beetham skriver i innledningen til sin bok om byråkratiet at: ”Bureaucracy is something we all love to hate. It presents simultaneously the contradictory images of bungeling inefficiency and threatening power”.⁹³ Alexander Styhre omtaler at en diskusjon om byråkratiets ineffektivitet har iboende svakheter og feil og derfor vil være unyttig. Han mener at de abstrakte byråkratiske skjemaer og prinsipper i seg selv ikke vil være dårlig eller godt slik et individ kan være, underforstått at det er menneskene i systemet som gjør det til det ene eller andre.⁹⁴ Jeg vil i denne oppgaven kun benytte byråkratiteori for å kunne måle en utvikling, og ikke diskutere organisasjonsformens fordeler eller ulemper.

En tilnærming til byråkrati studier er omtalt i boken ”Bureaucracy: Three Paradigms” redigert av Neil Garston som omtaler tre paradigmer eller tilnærminger til å studere byråkratiet. Boka er skrevet av økonomer for økonomer, så en samfunnsstudie vil kun i enkelttilfeller kunne sies å ha relevans i forhold til teoriene. Den første av de tre paradigmene blir kalt den neoklassiske metode. I denne står individet og individer som tar beslutninger som er maksimerende i sentrum, og gjennom dette søker teorien å forklare hvordan bedrifter bør organiseres. Gjennom studier av forskjellige organisasjonsstrukturer utarbeides modeller som forklarer hvordan selve organiseringen påvirker kostnader og optimalisering. Slike mål er helt tydelig basert på studier av profittmaksimerende bedrifter mer enn samfunnsorganisasjon, men Garston mener at sider av paradigmet også vil kunne brukes i en slik sammenheng. Paradigmet har forsøkt å skape regler for ”optimale bestemmelsesregler” som også skal kunne brukes i samfunnsorganisering.⁹⁵ Teoriene er i større grad ment som bakgrunn for forandring, enn forklaring på utviklingen av en samfunnsstruktur og denne tilnærmingen vil derfor ikke være egnet for en historisk utviklingsforklaring.

⁹¹ SNL på nett, URL: <http://www.snl.no/byr%C3%A5krati/administrasjonsform> (Lastet ned 23.04.11.)

⁹² SNL på nett, URL: <http://www.snl.no/byr%C3%A5krati/formalisme> (Lastet ned 23.04.11.)

⁹³ Beetham 1996:1

⁹⁴ Styhre 2009:16-17

⁹⁵ Garston et.al 1993:9-13

Det neste paradigme er basert på de byråkratiske teoriene til Karl Marx og kjennetegnes først og fremst av dens fundamentale klasseforklaring. Marxistisk byråkratiteori er opptatt av klasser og klassemotsetninger og har hatt en tendens til å abstrahere til et nivå der det bare er to aktører: den utnyttede og den som utnytter. I en slik kontekst er byråkratiet i enkelte studier blitt ansett som et virkemiddel for den utnyttende klassen ovenfor sin motsetning, og derfor ikke viktig å studere i seg selv. Dette har igjen ført til en diskusjon om byråkratene egentlig er en klasse for seg, eller om de er en naturlig del av den utnyttende klassen.⁹⁶ I mitt tilfelle er byråkratiet som klasseskille eller dens plass i klassekamp ikke viktig, og en slik tilnærming vil ikke være produktiv for denne studien.

Det mest interessante paradigme for denne oppgavens del, er den siste fraksjonen som kalles den institusjonelle forklaringen som i stor grad baserer seg på Webers teorier om byråkrati som et fenomen. I denne tilnærmingen vektlegges ”seremonien”; funksjoner i et system som kan ha vært, men ikke lenger er funksjonelle. Ifølge institusjonalister skal dette ha påvirkning på hvordan involverte oppfører seg i et system, og at denne oppførselen kan være styrt av ikke bare systemet, men også personenes lojalitet til systemet.⁹⁷ Da dette er en økonomiteoretisk tilnærming som de andre, er heller ikke denne fraksjonen mulig å benytte som en metode for denne oppgaven i sin helhet. Dette paradigmes bruk av Weber som forklaringsmodell vil allikevel gjøre denne tilnærmingen mest fruktbar for en studie som søker økende grad av byråkratisering i lokaladministrasjonen. For å kunne bruke en slik tilnærming må det teoretiske grunnlaget og aspektene ved Weber utforskes nærmere.

2.1.2 Webers byråkratiske punkter

Jeg vil benytte Max Webers sekspunktliste for byråkratiet formulert i boken ”*Makt og Byråkrati*”.⁹⁸ Selve artikkelen er hentet fra ”*Wirtschaft und Gesellschaft*”.⁹⁹ Webers seks punkter vil fungere som målepunkter på byråkratiet, og jeg vil derfor i det følgende liste opp og forklare punktene slik jeg forstår dem og vil bruke dem i oppgaven.

⁹⁶ Garston et.al 1993:13-16

⁹⁷ Garston et.al 1993:16-18

⁹⁸ Makt og byråkrati, tredje utgave, utgitt 2000

⁹⁹ Del tre, kapittel 6, utgitt i 1922. Weber 2000:105

Byråkrati er ifølge Weber en rasjonell inndeling av samfunnet, som en konsekvens av flere faktorer, hvorav den mest opplagte muligens er økning i administrative oppgaver.¹⁰⁰ Med flere oppgaver trengs større antall arbeidere, og en organisering tvinger seg frem. Et enkelt eksempel kan sees i organiseringen av finansdepartementet, opprettet etter 1814. Dennes ekspansjon i oppgaver og organisasjon er beskrevet i boken ”*Den norske Centraladministrations Historie 1814-1914*”. Denne beskriver utviklingen fra 1818 da finansdepartementet bestod av et personal på rundt 40 mann,¹⁰¹ gjennom tillegg og nyordninger, delinger og nyansettelser frem til 1828, hvor departementet var organisert i syv kontorer med hver sin sjef.¹⁰² Som eksempel viser dette godt hvordan det norske samfunnet på 1800-tallet kunne ha behov for organisering og byråkratisering.

Webers første punkt er *kompetenzen*: byråkratens **faste kompetanseområde**. Enhver ansatt (byråkrat) har en spesifikk jobb som denne er spesialisert i å utføre. Byråkraten skal jobbe med de samme oppgavene hver dag, og skal derfor være godt trent i alle aspekt ved ”sin” del av det byråkratiske virke. Disse oppgavene må derfor 1) fordeles på en fastsatt måte som embetsplikter, 2) myndighet for utførelse av pliktene er likeledes fast fordelt og 3) personalet er ansatt i henhold til generelle kvalifikasjoner. Mange slike ”spesialister” utgjør et helt byråkrati.

Det andre punktet er *Amtshierarchie*: byråkratiet er ordnet i et **embetshierarki**, med over- og underordnede instanser. Enhver instans må kunne appellere til en høyere instans. Det må også være en mulighet for mobilitet i systemet som ikke er basert på arv eller andre utenforstående og sosiale faktorer.

Det tredje punktet er *Schriftstücken*: byråkratiets produksjon og benyttelse av **saksdokumenter** som skal oppbevares originalt, eller som konsept som en dokumentasjon av saksgangen. Enhver byråkratisk virksomhet produserer dokumenter enten til intern-bruk eller til å sende til utenforstående. Denne praksisen skal sikre fast saksgang og kontinuitet.

¹⁰⁰ Weber 2000:121

¹⁰¹ Steffens 1914:119

¹⁰² Steffens 1914:123

Gjennom disse dokumentene skal det være mulig å gjøre seg kjent med utført saksgang i ettertid for å avdekke feil, eller rette på uheldig praksis.

Fjerde punkt er *Fachschulung*: byråkratens **teoretiske skolering**, eller utdannelse. Den spesialiserte byråkrat har tilegnet seg sin kunnskap gjennom teoretisk skolering som ikke er allmenn i samfunnet. På denne måten er han som arbeidstaker mer skikket til enkelte jobber enn andre, og han er mer ettertraktet som arbeidstaker som spesifisert under det første punktet.¹⁰³

Det femte punktet er *gesamte Arbeitskraft*: byråkraten må ha dette som en **fulltidsjobb**. For at man skal ha muligheten til å være spesialisert byråkrat, må man ha muligheten til å vie sin fulle og hele profesjonelle oppmerksomhet til det byråkratiske virke. Arbeidsgiveren må garantere at arbeidet vil gi nok avkastning til underhold for byråkraten, og sikre vedkommende også i alderdommen.

Det sjette punktet er *generellen Regeln*: at man skal skjøtte sine plikter i forhold til **generelle regler**. Hvis punkt fire er den teoretiske skoleringen, vil dette være den praktiske benyttelsen av kunnskapen. Byråkraten skal benytte og etterleve lover og regler gitt av øverste myndighet i byråkratiet, samt regler og praksis for enkeltdeler av byråkratiet spesielt.¹⁰⁴

Ved å bruke disse punktene som bakgrunn og teoretisk rammeverk, vil jeg se på utviklingen av kemneren i Bergen, og se i hvilken grad kemneren i Bergen ble byråkratisert fra ombudets opprettelse frem mot, og etter ansettelsen av en fast kemner. Det er viktig å understreke at punktene til Weber kun er en teori,¹⁰⁵ og at det ikke er ventet å finne alle punktene oppfylt etter en gitt periode. Punktene vil kun brukes som utgangspunkt for diskusjon og analyse; som en måte å måle grad av byråkratisering.

¹⁰³ Underpunkt 3)

¹⁰⁴ Alle punktene er formulert i Weber 2000:107-109, Tyske formuleringer hentet fra "Wirtschaft und Gesellschaft" s.650-651, tilgjengelig på nett URL: <http://www.archive.org/stream/wirtschaftundges00webeuoft#page/652/mode/2up> (Lastet ned: 24.04.11)

¹⁰⁵ Formulert og delvis diskutert i Styhre 2009:56

Ut fra punktene kan det trekkes en overordnet retningslinje som kan være et interessant ekstrapunkt å se etter i byråkratiseringsprosessen ved kemneriet i Bergen: et komplett byråkratisk system etter Webers punkter er ikke personavhengig. Personen som sitter i en byråkratisk posisjon er irrelevant så lenge vedkommende har den rette kompetansen ved utdanning og praksis, samt kjenner saksgang og produserer saksdokumenter, har teoretisk skoloring, sin oppgave som fulltidsjobb og kan utføre sine plikter etter de regler som er satt opp. Rent teoretisk skal ikke stand, bakgrunn, personlige relasjoner eller tidligere stillinger ha noe å si for at en byråkratisk enhet fungerer optimalt. ”...[O]pening of Careers to talent.”,¹⁰⁶ som Beetham omtaler det som, handler om at samfunnet ikke bare ble byråkratisert, men at dette gikk hånd i hånd med demokratisering. Flere fikk rett og mulighet til å bli en del av systemet, og standsystemet og familieband skulle i teorien få mindre å si.

2.1.3 Byråkratisering

Den upersonlige forutsetning til byråkratiet er dog like umulig å oppnå som de andre punktene. Å skulle ta all menneskelighet ut av en byråkrat vil være umulig, og derfor vil vi aldri kunne oppnå et perfekt byråkratisk virke. Menneskelig svikt, feil, mangler og skjønnsmessige vurderinger vil såpass ofte avvike fra systemet at et perfekt byråkrati er uoppnåelig. Det vil derfor ikke være produktivt i en oppgave som dette å søke å finne tidspunktet kemneren i Bergen er fullstendig byråkratisert. Det vil derfor være mer produktivt å se på utviklingen, eller fraværet av Webers punkter, og på bakgrunn av dette si noe om grad av byråkratisering gjennom 1600- til 1800-tallet. Utviklingen mot større grad av byråkrati, med de eventuelle utvidelser og opprettelser av byråkratiske elementer som spesifisert over, er det som i oppgaven vil omtales som byråkratisering.

2.2 Bergen kommunale forvaltning i perioden

Lokaladministrasjonen i Norge på 1800-tallet var først og fremst preget av de lover og regler som var etablert i enevoldstiden. Ved innføringen av eneveldet i 1660 ble Norge delt opp i stift og amt. Bergen var stiftsstad for Bergenhus stift, og residensby for Stiftamtmanden, som

¹⁰⁶ Beetham 1996:53

var statens øverste autoritet i stiftet.¹⁰⁷ Disse lokaladministrative instansene stod nærmest uforandret etter 1814, med Stiftamtmanden og magistraten som byens ledelse.

Bergen er i kilder fra 1800-tallet omtalt som ”*Commune*”, eksempelvis uttrykt i inndrivelsen av ”*Commune-Inntraderne*”, i kongelig resolusjon av 28. juni 1825.¹⁰⁸ Dette uttrykker at Bergen var oppfattet som en kommune, noe som ikke var en fast definert del av det norske administrative systemet, men ofte ble brukt om forvaltningsenheter som for eksempel en by.¹⁰⁹ Man kan derfor ikke omtale en hvilken som helst administrativ enhet som en kommune, men siden Bergen er omtalt slik i samtidige kilder, er dette en betegnelse jeg vil benytte. De lokale myndighetenes arbeidsoppgaver var mange, og det var en arbeidsfordeling som først og fremst fremstod som et administrativt hierarki.

Stiftamtmanden var kongelig embetsmann, høyeste autoritet i stiftet og overhode for det sivile embetsverket.¹¹⁰ Alle avgjørelser måtte approberes av denne autoriteten før den var endelig. Stiftamtmanden hadde stor innflytelse over byen gjennom magistraten,¹¹¹ og valg av kemner skulle godkjennes av denne autoriteten. Som kongens øverste embetsmann i stiftet og byen, var overoppsyn med skatteinnkreving også underlagt Stiftamtmanden.

Daglig styring og administrasjon av byen var det magistraten som stod for.¹¹² Dette var et kollegium bestående av flere embetsmenn, alle utnevnt av kongen. Kongelig resolusjon 28. juli 1825 sier at: ”... *Personalet i Bergens Magistrat skal for Eftertiden bestaae af tre, nemlig en President og tvende Raadmænd. ...*”.¹¹³ Også denne delen av lokaladministrasjonen ble innført med eneveldet i 1660, og ifølge Ertresvaag hadde de en tredelt oppgave: For det første som statsmyndighetens representasjon i byen, dernest ha oppsyn med byens finanser og til slutt daglig og løpende administrasjon. Det er også disse som, på approbasjon fra stiftamtmanden, ansatte alle lavere embeter, verv, ombud og bestillingsmenn deriblant

¹⁰⁷ Fossen 1979:350

¹⁰⁸ Kongelig resolusjon 28.juni 1825, LA

¹⁰⁹ Mykland et.al 1987:21

¹¹⁰ Fossen 1979:350-351

¹¹¹ Ertresvaag 1982:183

¹¹² Ertresvaag 1982:184

¹¹³ Kongelig resolusjon 28.juli 1825, LA

kemneren.¹¹⁴ Noen av bestillingene er listet i Sagen og Foss sin ”*Bergensbeskrivelse*” fra 1824, og innbefatter: Værdimester, prammester, skorsteinsfeier, stadsmusikant og tre bedemenn.¹¹⁵ Dette er helt sikkert ikke en komplett liste over de laver bestillinger og verv magistraten ansatte, men den gir et innblikk i hvilke oppgaver byens administrasjon daglig måtte ta seg av. Magistraten var kemnerens direkte overordnede.

Borgerne selv var representert i byadministrasjonen gjennom borgerrepresentantene, også kalt de eligerte menn. Dette skulle være 16 utvalgte borgere oppnevnt for å være borgernes talerør i lokaladministrasjonen, primært i byens økonomiske saker.¹¹⁶ Organet ble opprettet på Bergens rådstue den 14. august 1679,¹¹⁷ og var tenkt som et organ der alle borgere i byen skulle kunne bli valgt, på approbasjon av magistraten.¹¹⁸ De eligerte hadde til tross for dette utviklet seg til å bli et selvsupplerende organ allerede tidlig på 1700-tallet. De eligerte menn valgte selv Stadshauptmanden, som både var de eligertes formann og øverstkommanderende for borgervæpningen.¹¹⁹ Borgerrepresentantenes rolle i det lokale administrasjonsapparatet var underkastet forholdsvis store endringer fra dets opprettelse og frem mot 1800-tallet. Utover 1700-tallet ble antall eligerte menn redusert fra 16 til 8,¹²⁰ og utover 1800-tallet ble borgerrepresentantene mer avgjørende myndighet enn den rådgivende stillingen de var opprettet som på 1600-tallet.¹²¹ Da deres hovedfokus skulle være på byens økonomiske anliggender, var de også viktige for kemneren, som selv var borger i byen. Disse skulle være med å godkjenne kemnerregnskapene, og var som sådan kemnerens andre foresatt i byadministrasjonen.

I tillegg til disse tre viktige institusjonene var det i byen ansatt en rekke mindre embetsmenn med forskjellige oppgaver. Politimesterembetet ble opprettet i 1692 for å ha tilsyn med ro og orden i byen, samt løsgjengere og andre uønskede personer.¹²² Politietaten ble utvidet med

¹¹⁴ CVs NL 3-5-1

¹¹⁵ Sagen og Foss 1824:495

¹¹⁶ Ertresvaag 1982:185

¹¹⁷ Fossen 1979:360

¹¹⁸ Fossen 1979:719

¹¹⁹ Fossen 1979:719

¹²⁰ Fossen 1979:722

¹²¹ Ertresvaag 1982:185

¹²² Fossen 1979:360

flere stillinger, blant annet Politifullmektigstilling en gang før 1746.¹²³ Fra 1683 skulle det også ansettes veiere og målere. Alle varer som kom til Bergen skulle veies på ”stadsvekten”,¹²⁴ og all fisk skulle etter 1716 veies av ”overfiskerveier”.¹²⁵ I tillegg til veiing av varer som kom til Bergen, skulle korn måles, og det var ansatt en ”overmåler” som skulle kontrollere dette arbeidet.¹²⁶ Dette er en ukomplett liste, og en lite utfyllende forklaring på noen av de små embeter som fantes i byen, men den gir et innblikk i bredden av arbeidsoppgaver underlagt magistraten og stiftamtmanden. Embetene var ofte så små at en mann gjerne fylte flere stillinger samtidig, som for eksempel politimesteren som allerede fra 1700-tallet var vanlig å ha i kombinasjon med en rådmannsstilling.¹²⁷ I statskalenderen for 1826 kan vi se at byskriver Klingenberg også fungerte som stiftssekretær ved ”*Bergens Stiftsoverrett*”.¹²⁸

Stiftamtmanden, magistraten og borgerrepresentantene var de tre ledende instansene i byen, og stod offisielt for administrering av alle byens oppgaver. Under disse lå de andre omtalte små embetsmenn og mindre oppgaver hvor fast ansettelse var vanlig, og i tillegg til dette var det en rekke mindre bestillinger, verv og ombud som var engasjert for kortere eller lengre perioder for å ta seg av spesifikke oppgaver i byen. Et ombud eller en ombudsmann kan defineres på flere måter blant annet som ”... *en mann som med fullmakt opptrer på en annens vegne.*”¹²⁹ Denne definisjonen tilsier at en person tar på seg en gitt oppgave som i seg selv er tidsbegrenset. Ombudsmannens oppgave; ombudet, vil derfor være tidsbegrenset og oppheves når oppgaven er utført. Definisjonen sier ingen ting i forhold til betaling, eller vederlag for jobben. Det er ikke en vedvarende oppgave som blir tatt hånd om av en eller flere personer over lengre tid. En slik oppgave er mer å anse som et verv, som er definert av Store Norske Leksikon som en: ”...*oppgave, stilling (særlig ulønnet), virksomhet som man velges eller utpekes til (f.eks. tillitsverv, styreverv).*”¹³⁰ Kemneren som jeg skal omtale i denne oppgaven vil derfor kunne oppfattes som et verv og ikke et ombud etter disse definisjonene. Det er en

¹²³ Geelmeyden et.al 1914:373

¹²⁴ Geelmeyden et.al 1914:489

¹²⁵ Geelmeyden et.al 1914:490

¹²⁶ Geelmeyden et.al 1914:495

¹²⁷ Geelmeyden et.al 1914:373

¹²⁸ Norges Statskallender 1826:131

¹²⁹ Lokalhistoriewiki, norsk historisk leksikon på nett: Ombud URL:

<http://www.lokalhistoriewiki.no/index.php/Leksikon:Ombudsmann> (Lastet ned 01.02.11)

¹³⁰ SNL på nett: verv URL: <http://www.snl.no/verv> (Lastet ned 01.02.11)

vedvarende oppgave i byen, en ”stilling” som blir besatt av forskjellige personer etter valg eller utvelgelse blant borgerne.

En annen definisjon på ombud er: ”*verv som en blir valgt el. oppnevnt til*”.¹³¹ I denne definisjonen er ombudet et verv. På denne måten blir det vanskeligere å skille de to fra hverandre. Helle Linde beskriver det slik: ”*Ved borgerlige ombud forstås offentlige hverv, som en bys borgere er forpliktet til at påtage sig i en begrænset periode*”.¹³² Med denne definisjonen vil den valgte kemneren kunne oppfattes som et ombud, noe som også støttes av samtidige kilder. Borgerrepresentantene i Bergen omtaler eksplisitt skatteoppkreverne som ombudsmenn: ”*Til at oppebære saavel Statens, som Communens samtlige Skatter her i Byen er der for nærværende Tid ansat 13 Borgere, som Ombudsmænd...*”.¹³³ På bakgrunn av dette vil jeg bruke betegnelsen ombud om kemneren i denne oppgaven, da det er denne omtalen kemneren har i samtidige kilder. Borgerlige og kommunale ombud forstås her som det samme og omtales i oppgaven hovedsakelig som ombud.

Det fantes flere ombud på lik linje med kemneren i byen. Nært knyttet til kemnerens arbeid var takserborgerne som skulle utligne skattene på byens borgere. Disse var også valgt blant byens borgerskap og fikk heller ingen lønn for sitt arbeid.¹³⁴ Rodemestre, overkjøpmenn og overformyndere ble også besatt av borgere i byen, noe som gav byens organisasjon en form som en borgerlig kooperasjon.¹³⁵ Som borger i byen måtte du betale borgerskapspenger ved innskrivelse i borgerboken,¹³⁶ stille til de borgerlige verv, betale borgerlige skatter og generelt ta sin del i de borgerlige tynger. Dette innbefattet eksempelvis vakt i byen, samt militærtjeneste i borgervæpningen. En hel rekke av byens funksjoner ble med andre ord besatt og utført av borgere på omgang, som ombud eller verv.

¹³¹ Bokmålsordbok på nett URL: <http://www.nob-ordbok.uio.no/perl/ordbok.cgi?OPP=ombud&bokmaal=+&ordbok=bokmaal> (Lastet ned 01.02.11)

¹³² Linde 1978:56

¹³³ BB, 0527, C:12, s.138b

¹³⁴ CVs NL 3-6-1

¹³⁵ Aschehoug 1897:28

¹³⁶ Ertresvaag 1982:83

2.3 Byråkratisering i lokaladministrasjonen

Kemnerombudet er ikke alene om å bli endret frem mot, og på 1800-tallet. Det er flere andre borgerlige funksjoner som i den samme tidsperioden endres fra å være verv og ombud til å bli satt under fastere ansettelsesrammer. Disse prosessene kan kalles en byråkratisering, da ansvaret samles hovedsakelig hos en stadig sterkere kommune, eller man kan omtale det som en profesjonalisering. Som eksempel på dette vil jeg se på flere ombud og verv som endret seg 1800-tallet. Listen over slike verv vil ikke kunne være komplett, og det følgende vil derfor kun være eksempler på en større samfunnsutvikling i samtiden.

2.3.1 Taksering og ligning

Et verv som var tett knyttet til kemnerens arbeid var personene som jobbet med utligning av skattene. Disse ble kalt takserborgere og skulle ifølge den norske lov fra 1687 velges av borgerskapet, i motsetning til kemneren som skulle utpekes av magistraten.¹³⁷ Arne Haugen omtaler i sin bok om skatteetatens historie, at de eligerte menn skulle utnevne disse etter innføringen av eneveldet i 1660,¹³⁸ men kan ikke ha gjort det i Bergen før organet ble opprettet i 1679.¹³⁹ I loven heter det: *”Borgerskabet skal aarligen den tredie Januarii udvælge to, fire, eller flere, Borgere, som en Tid lang i Byen boet have og Borgernis Lejlighed kiende...”*¹⁴⁰ Loven nevner ikke de eligerte menn, men det er sannsynlig at dette utvalget av borgere skulle utpeke, eller velge takserborgere etter 1679. De eligerte menn var borgernes representant i byens administrasjon, og var først og fremst opprettet for å ha oppsyn med byens økonomiske saker.¹⁴¹ Ved klager på takseringen skulle dette fremlegges for borgermester og råd, altså magistraten.¹⁴² Denne ordningen ser ut til å ha blitt beholdt frem til 1800-tallet. Fra 1824 skulle det velges en ligningskommisjon i alle byer som skulle ta seg av statsskatten,¹⁴³ og ved loven av 24. august 1833 skulle kommisjonen også utligne byskattene.¹⁴⁴ Denne loven representerer en forholdsvis lite gjennomgripende endring av ligningssystemet i Bergen, da man går fra valgte ombudsmenn til valgte representanter for å foreta ligningen i byen. Endringen ligger først og fremst i hvem som skulle velge

¹³⁷ CVs NL 3-6-1

¹³⁸ Haugen 2005:26

¹³⁹ Fossen 1995:360

¹⁴⁰ CVs NL 3-6-1

¹⁴¹ Geelmeyden et.al 1914:39

¹⁴² CVs NL 3-6-5

¹⁴³ Ertresvaag 1982:212

¹⁴⁴ Geelmeyden et.al 1914:202

kommisjonen. Av loven kommer det klart frem at ligningskommisjonen skulle velges av alle stemmeberettigede, og kan tolkes som demokratiserende mer enn byråkratiserende. I 1863 kom nok en lov om skatteligning, hvor det ble bestemt at medlemmene av kommisjonen skulle velges av bystyret.¹⁴⁵ Dette var sannsynligvis mer byråkratiserende siden funksjonen da kom under offentlig organisering. Et fast kontor for likningsvesenet fikk man ikke før i 1892.¹⁴⁶

2.3.2 *Borgervæpningen*

En annen viktig borgerplikt var borgervæpningen. Borgernes engasjement i byens militære forsvar og vakthold, har tradisjoner som kan spores tilbake til 1500-tallet.¹⁴⁷ Borgerne var pliktige å ha nødvendig våpen i beredskap og stille på øvinger på Lungegårdsmarken,¹⁴⁸ frem til 1599 da byen ble overdratt Engen til bruk som borgervæpningens mønstringsplass.¹⁴⁹ Borgernes militære plikt var stort sett til defensive operasjoner i krigstid, og utenom dette bestod den i mønstringer på Engen, noe borgerne viste svingende engasjement for.¹⁵⁰ I 1801 ble det sendt ordre om opprusting til krig mot England, noe som førte til en veldig oppsving i borgervæpningens virksomhet.¹⁵¹

Øverstkommanderende for borgervæpningen var Stadshauptmanden, som fra 1679 også var ordfører for de eligerte menn.¹⁵² Denne stillingen og de andre offiserstillingerne i borgervæpningen var ulønnede ombud, slik som kemnerombudet. Koblingen mellom de eligerte menn og borgervæpningen viser en samling av makt på et fåtall av hender i det lokale styret. Ved siden av magistraten og stiftamtmanden var det storborgerne, handelsborgerne som hadde makt i byen. Både gjennom sine posisjoner som eligerte menn og i offiserstillinger i borgervæpningen samt andre ombud i byen hadde de innflytelse på flere av lokaladministrasjonens oppgaver og ansvarsområder.¹⁵³

¹⁴⁵ Geelmeyden et.al 1914:204

¹⁴⁶ Geelmeyden et.al 1914:204

¹⁴⁷ Fossen 1979:84

¹⁴⁸ Fossen 1979:84

¹⁴⁹ Geelmeyden et.al 1914:452

¹⁵⁰ Geelmeyden et.al 1914:453

¹⁵¹ Geelmeyden et.al 1914:456

¹⁵² Geelmeyden et.al 1914:453

¹⁵³ I folketellingen for Bergen i 1801 er to av tre kemnere titulert som kjøpmann og offiser i borgervæpningn.

Borgervæpningen hadde viktige funksjoner i forhold til nattlig vakthold samt at de var en viktig resurs i forhold til brannvern, både for å avdekke brannfare og branntilløp samt varsle og slukke brann.¹⁵⁴ Dette ble organisert ved den såkalt ”borgerrunden”.¹⁵⁵ To grupper av åtte mann skulle gå runde i byen fra Corps de Garde for både å inspisere vekterne, samt holde ro og orden i gater og på plasser.¹⁵⁶ Som borgerplikt endret dette systemet seg i tiden etter år 1800. Det var nok ikke uvanlig at borgere allerede på 1700-tallet valgte å betale andre for å gå i sitt sted på borgerrunden, og i 1807 ble vaktskatten innført og runden skulle besettes av lønnede betjenter.¹⁵⁷ Det var fortsatt et stykke fra et profesjonelt politi og brannkorps, men dette endret vakthold i byen fra borgerlig tyngde til borgerlig skatt.

2.3.3 Andre funksjoner i byen

Fra 1692 hadde byen en politimester,¹⁵⁸ og fra 1710 fikk byen en anordning som spesifiserte politioppgavene i byen, formodentlig en slags instruks for politimesteren.¹⁵⁹ I tillegg til embetet som politimester, ansatte man i løpet av 1700-tallet en politifullmektig og i 1811 nevnes en politiadjutant.¹⁶⁰ I statskalenderen for 1826 står det oppført en politimester, to politifullmektigstillinger hvorav en er ledig, samt en politiadjutant.¹⁶¹ Et politikorps, eller konstabelkorps fikk byen først i 1874,¹⁶² noe som kan oppfattes som en etterfølger av borgerrunden, som hadde det nattlige oppsyn med byen sammen med vekterne. På denne måten kan man si at politivesenet ble en byråkratisert, eller profesjonalisert videreføring av eldre tiders borgerplikter. Der borgerne i gamle dager hadde ansvar og plikter knyttet til byens sikkerhet og vakthold, ble det etter hvert opprettet fast organisering og stillinger.

Også brannvern, da spesielt med tanke på et profesjonelt korps av brannslukkere, har en lignende organisatorisk bakgrunn. Bergen har til alle tider vært hjemsoekt av større og mindre

¹⁵⁴ Geelmeyden et.al 1914:455

¹⁵⁵ Ertresvaag 1982:207

¹⁵⁶ Ertresvaag 1982:207

¹⁵⁷ Geelmeyden et.al 1914:466

¹⁵⁸ Fossen 1979:360

¹⁵⁹ Geelmeyden et.al 1914:343

¹⁶⁰ Geelmeyden et.al 1914:373

¹⁶¹ Norges statskalender 1826:131

¹⁶² Geelmeyden et.al 1914:380

branner. På 1600- til 1800-tallet hadde man systemer hvilende på borgere og innbyggers plikt i å bistå ved branttillop.¹⁶³ Nattlig brannvakt ble som nevnt holdt av borgerrunden og vekterne, og ved brann ble det varslet med kanonskudd fra Fredriksberg,¹⁶⁴ til man fikk signaltelegraf i 1868.¹⁶⁵ I 1863 ble Bergens faste brannkorps opprettet. Den daværende branndirektøren skulle ansette en stab på til sammen 20 personer.¹⁶⁶

Trenden går helt klart i retning av fastere organisering med over- og underordnede instanser, som politimesteren; som i 1814 var leder for rundt 40 personer, mens samme embete hundre år etter var leder for rundt 150 personer i en betydelig større organisasjon med større grad av spesialisering mellom forskjellige instanser.¹⁶⁷ Denne organisasjonen nærmet seg den byråkratiske organisasjonsformen vi kjenner i dag, og kan med sikkerhet sies å være mye mer profesjonalisert enn det gamle borgersystemet.

¹⁶³ Geelmeyden et.al 1914:475

¹⁶⁴ Geelmeyden et.al 1914:475

¹⁶⁵ Geelmeyden et.al 1914:476

¹⁶⁶ Geelmeyden et.al 1914:475

¹⁶⁷ Geelmeyden et.al 1914:381

3. Kemneren som borgerlig ombud

T.H. Aschehoug omtaler kemneren som en ”...ny Classe Tjenestemænd...”¹⁶⁸ i byen på slutten av 1500-tallet og starten av 1600-tallet.¹⁶⁹ Anders Bjarne Fossen skriver at ”...ombudet var i hvert fall opprettet i 1565, ...” og at den første kjente kemner i Bergen var Jacob Madssøn.¹⁷⁰ Den 21. april 1600 ble det fremlagt ønske om at kemneren i Bergen også skulle overta innkrevingen av avgiften for å løse borgerbrev.¹⁷¹ Dette kan tyde på at det var vanlig på dette tidspunktet at kemneren oppebar byens inntekter, og hadde med byens regnskaper og kasser å gjøre. Kemneren forbindes med skatt og skatteinnkreving, og litteratur og kilder beskriver en lokal skatteinnkrever som var ansvarlig for byens økonomi.

Dette kapittelet vil søke å gi en historisk fremstilling av kemnerombudet frem til ca. 1820. Hvilke arbeidsoppgaver og ansvar hadde kemneren i denne tidlige utviklingen av ombudet? Hvilken posisjon hadde kemneren i det lokale administrasjonsapparatet, og hvilke relasjoner hadde det til resten av styret i byen? Hvem var kemner, hvilken stand tilhørte han og var det en utvikling i dette henseende? I hvilken grad ble kemnerombudet byråkratisert i denne perioden? Fikk kemneren i denne perioden økt grad av fast kompetanse, tilhørighet i et embetshierarki, benyttelse av saksdokumentasjon, teoretisk skoling eller tilnærming til kemnerverket som en fulltidsstilling og skjøttet han dette i forhold til generelle regler?

3.1 Kemnerombudet etableres i Danmark-Norge

Fra 1619 er kemneren nevnt i lovtekst: forordning av 7. april 1619 sier: ”Byes Kemner eller Kemnere [...] skulle oc iblant de fornemmeste Borgere aff Borgermestere oc Raad udneffnies den 2. Januarij...”¹⁷² Dette lovfestet kemnerombud for byer i hele riket. Enkelte språklige revisjoner var eneste endringer da loven ble gjentatt i kong Christian IVs recess fra 1643.¹⁷³ I

¹⁶⁸ Aschehoug 1897:116

¹⁶⁹ Aschehoug 1897:117

¹⁷⁰ Fossen 1979:82

¹⁷¹ Skivenes, Bergen Byarkivs katalog s.10

¹⁷² Forordning 7.april 1619, Bundet sammen med Danmark-Norge. Recess (1615), Tilgjengelig på UBBSPES, Utlånsdokid: 96d022083

¹⁷³ Christian IV recess 1643, 1981:228

ytterligere revidert utgave ble loven også gjentatt i Christian Vs norske lov av 1687.¹⁷⁴ Siste versjon utkom etter innføring av eneveldet i 1660 og meningsinnholdet i enkeltdeler er derfor endret. Benevnningen ”borgermester og råd” ble under den eneveldige kongen omgjort fra et borgervalgt kollegium som styrte byens saker, til å være et annet navn på magistraten, et kongelig oppnevnt kollegium som overtok rådets funksjon.¹⁷⁵ Kemneren gikk fra å være ”...helt og holdent byens mann...”¹⁷⁶ på 1500- og 1600-tallet, til å bli en kongelig betjent på lik linje med de andre større og mindre stillinger og bestillinger. Gjennom hele 1600-tallet var arbeidsoppgavene og ansvaret sannsynligvis grunnleggende like, og kemneren ble befestet som byens regnskapsfører og kasseansvarlig.

Utover 1700- og 1800 tallet utviklet ombudet seg og ble tillagt ulike oppgaver i forskjellige byer. Trondheim fikk fast ansatt kemner fra 1740,¹⁷⁷ mens ansettelse ble foreslått i Bergen tre ganger før man ansatte en mann til å være byens faste kemner.¹⁷⁸ I Christiania er kemnere omtalt fra 1562,¹⁷⁹ og ifølge Bull hadde disse med byens pengevesen, samt de offentlige arbeider å gjøre. Fra 1601 skulle de også ha tilsyn med brannvesenet og byens brygger. Bull skriver: ”Overhode har de med at vareta alle byens økonomiske interesser.”¹⁸⁰ Fossen gir et bilde av Bergens kemneren som mottaker av byens inntekter, regnskapsfører samt at han har enkelte politimessige oppgaver sammen med byfogden.¹⁸¹ Jeg er usikker på når Christiania fikk sin første ansatte kemner, men et kanselliskriv datert 13. mai 1809 om borgerlige ombud og fritak fra samme, sier at ”3) De saaledes indkommende Summer skulle opplægges og gjøres frugbringende indtil saa stor en Capital er samlet, at en fast Kæmner kan lønnes af Sammes Renter.”¹⁸² Dette tyder helt klart på at byen på det tidspunktet ikke hadde en fast ansatt og lønnet kemner, men at man muligens jobbet for å få en slik. Fra 1819 fikk byen en fast ansatt skattefogd, og Jan Eivind Myhre omtaler denne som kemner.¹⁸³ I Christiania skiller på denne måten ikke kemner og skattefogd, noe som indikerer at ombudet kemner ble tatt opp

¹⁷⁴ CVs NL 3-5-1,2,3

¹⁷⁵ Fossen 1979:353

¹⁷⁶ Fossen 1979:82

¹⁷⁷ Ericsson et.al 1982:158

¹⁷⁸ Gellmeyden et.al 1814:93 Sollied skriver her at byen fikk første ansatte kemner i 1830, men kildene viser at kemner Knud Angell ble ansatt fra 1.januar 1832. Se forøvrig diskusjon i kap. fire.

¹⁷⁹ Bull 1922:468

¹⁸⁰ Bull 1922:568

¹⁸¹ Fossen 1979:82

¹⁸² Kanselliskriv 13.mai 1809, SD

¹⁸³ Myhre 1990:141 boks

i det statlige embetet skattefogd. I Bergen vil vi måtte skille dette, da man har disse to som separate stillinger.¹⁸⁴

3.2 Kemnerombudets stilling og utvikling 1687-ca.1820

Fra 1687 er kemneren et fast innslag i bystyringen i de større byene i Norge. Siden opprettelsen av kemnerombudene i Norge på 1500- og 1600-tallet hadde praksis utviklet seg svært ulikt i de forskjellige byer. Forskjellige oppgaver og ansvarsområder var tillagt kemnerne i byene. Lovtekstene var svært sparsommelige og spesifiserte lite annet enn at en borger skulle være utnevnt ansvarlig for byens regnskaper. Hvordan utviklet ombudet seg frem mot 1800-tallet og diskusjonen om ombudets stilling på 1820-tallet?

3.2.1 Kemnerombudet i lovverket - grunnlag og regulering

Christian Vs norske lov fra 1687 omtaler kemneren i et eget kapittel.¹⁸⁵ Denne er delt i tre artikler, hvorav den første regulerer utnevnelsen av kemner; hvem som skulle utnevne og hvem som kunne utnevnes. Ifølge denne artikkelen skulle kemneren utnevnes blant ”...*de fornemste Borgere...*”, av byens magistrat.¹⁸⁶ Artikkelen omtaler også kemnerens fremste arbeidsoppgave: å føre å legge frem byens regnskaper for magistrat og borgerrepresentantene.¹⁸⁷

Den andre artikkelen omhandler konsekvensene av ikke å legge frem regnskap i riktig tid, og utnevner kemneren som personlig økonomisk ansvarlig for regnskap og riktighet i kassene. Om regnskapet ikke var lagt frem til rett tid skulle kemneren straffes etter formue, og hvis udokumenterte mangler fantes i kassen skulle kemneren betale dobbelt tilbake.¹⁸⁸ Istedenfor at kontoret eller institusjonen var ansvarlig for regnskap og kasser, var man som kemner personlig ansvarlig. På denne måten skilles det ikke mellom forretninger og person slik vi gjør i det moderne byråkratiet.

¹⁸⁴ For videre diskusjon om dette se kapittel 4.2

¹⁸⁵ CVs NL 3-5-1,2,3

¹⁸⁶ CVs NL 3-5-1

¹⁸⁷ I loven står det ”...*i noget Borgeris overværelse...*”. Etter opprettelsen av De Eligert Menn i 1679 er det trolig dette kollegiet, eller utvalgte derfra som har denne oppgaven.

¹⁸⁸ CVs NL 3-5-2

Artikkel tre befester at kemneren ”...skal næst følgende Aar altid lade sig finde...”¹⁸⁹ for å besvare spørsmål og gi opplæring til sine etterfølgere. Hvis det var flere kemnere i byen var det den ”nederste” som hadde denne oppgaven, noe som indikerer at kemnerne innad var hierarkisk organisert til en viss grad. Dette kan dog ha vært tanken kun sentralt, da kemnerne i Bergen var organisert etter hver sin skatt. I dette systemet er det vanskelig å identifisere hvem som skulle være den ”øverste” eller ”nederste” kemneren. På 1600-tallet var det sannsynligvis ikke så vanlig med flere kemnere. Hvor mange kemnere Bergen hadde for statsskattene,¹⁹⁰ og når dette skillet ble gjort for første gang vites ikke, men kommuneskattene ble delt i 1772.¹⁹¹

I tillegg til å være omtalt i egen lov er kemneren også omtalt i loven om takserborgerne,¹⁹² i første punktet som omhandler at borgerskapet skulle velge takserborgere som sammen med forrige års kemner skulle taksere alle i byen.¹⁹³ Kemneren er også omtalt i lovens punkt syv som en av mange underskrivere på regnskapene som skulle sendes til rentekammeret i København.¹⁹⁴

Utenom disse enhetlige lovene ble det på 1700-tallet utgitt diverse reskripter, forordninger, plakater og rundskriv som regulerer kemnerombudet. I 1720 utkom ”*Cammer-Ræts Ordningen*” fra rentekammeret i København som regulerte både regnskap og offentlige skatteoppkreveres kausjon.¹⁹⁵ Skrivet detaljerte regnskapsføring for hele riket, og er betydelig mer utfyllende enn loven av 1687. Den satte retningslinjer for innkreving, innrapportering av regnskaper og kausjon for de offentlige skattene i detalj. Skrivet omhandler i første rekke ikke den lokale skatteinnkreveren, men kemneren refereres til i forordningen.¹⁹⁶ Den ble også oppført i kemnerinstruksen i 1832,¹⁹⁷ og det er derfor sannsynlig at den gjaldt for kemneren også når den først ble utgitt. Kammerrettsordningen omtaler også en ”patent” av 6. februar

¹⁸⁹ CVs NL 3-5-3

¹⁹⁰ For de samlede stats- og kommuneskatter er opptil 13 kemnere nevnt i brev av 22.des 1823 (BB, 0527, C:13 Nr.94/23)

¹⁹¹ Skivenes, Bergen Byarkivs katalog, vedlegg 5.

¹⁹² CVs NL 3-6-1 til 7

¹⁹³ CVs NL 3-6-1

¹⁹⁴ Cvs NL 3-6-7

¹⁹⁵ Kammerrettsordningen 18.mars 1720, LF

¹⁹⁶ Kammerrettsordningen 18.mars 1720, LF

¹⁹⁷ BB, A-0001 Åb:1, s.6

1719 angående oppebørsel av skattene.¹⁹⁸ Som en av flere små lover og forordninger om skatter, tyder den på at staten ville ha stadig bedre kontroll på skatteregnskap og innkreving. De sparsommelige lovene fra 1600-tallet ble utfylt med detaljerte forordninger og skriv, og oppgavene som kemner må på denne må stadig ha blitt mer omfattende.

I kongelig resolusjon 15.mars 1773 ble det bestemt at alle regnskap skulle føres i et approbert skjema og sendes til rentekammeret i København for revisjon.¹⁹⁹ Kemnerregnskapene i Bergen ble etter dette ført i det aktuelle skjemaet, noe som medførte en arbeidsøkning i Bergens kemnerforretninger.²⁰⁰ Dette var strengt tatt ikke nødvendig, da resolusjonen var ment å gjelde generalregnskapene til byen, innsendt av byens øvrighet som spesifisert i loven om takserborgere.²⁰¹ Kemnerregnskapene skulle kun ligge som vedlegg til disse, noe som er spesifisert i kongelig resolusjon den 28. august samme år.²⁰² Med den tilsynelatende økte arbeidsmengden er det mulig å tenke seg at enkelte revisjoner av selve kemnerombudet ble diskutert. I 1772 hadde byen gått over til å ha to kommunekemner, en for hver skatt, og det er ikke utenkelig at denne utviklingen sammen med de fastere reglene fra sentraladministrasjonen førte til forslaget om en fast ansatt kemneren i 1775.²⁰³

Resolusjon av 2. mars 1787 gav klare regler for hvordan byens økonomi skulle ordnes.²⁰⁴ Loven spesifiserer at kemneren sammen med takserborgerne skulle ligge alle byens innbyggere og skrive ut skattesedler. Dette var i og for seg ikke noe nytt, da dette allerede var lovfestet med loven av 1687.²⁰⁵ En slik gjentakelse i 1787 kan tyde på at det ikke var godt nok gjennomført, og at staten ønsket en endring. I tillegg til dette befestet loven ettertrykkelig de eligerte menns posisjon i forhold til skattene. De eligerte menn skulle ha innblikk i alle sider av skatteforretningen i byen.²⁰⁶

¹⁹⁸ Kammerretsordningen 18.mars 1720, LF (s.84)

¹⁹⁹ Resolusjonen står oppført under 13.april 1773, SR

²⁰⁰ Geelmeyden et.al 1914:93

²⁰¹ CVs NL 3-6-7

²⁰² Resolusjon 28.august 1773, SR

²⁰³ Geelmeyden et.al 1914:93

²⁰⁴ Resolusjon 2.mars 1787, WB

²⁰⁵ CVs NL 3-6-7

²⁰⁶ Resolusjon 2.mars 1787, WB, s.302-304

3.2.2 Utnevning

Lovene fra 1600-tallet uttrykker klart hvem og hvordan kemneren skulle utnevnes:

”Borgemester og Raad skulle aarligen den anden Januarii af de fornemste Borgere nævne een Byens Kæmner, eller flere, om fornøden giøris...”²⁰⁷ Før 1660 betydde uttrykket

”borgermester og råd” et utvalg av byens borgere, kalt byrådet.²⁰⁸ De borgerlige ombud skulle velges av disse, og ombudet kemner var derfor under borgernes kontroll. Etter innføringen av eneveldet endret dette seg, da kongen skulle ha myndighet til å utpeke og avsette alle embets- og tjenestemenn i hele riket. Byrådet skulle skifte navn til magistrat, som skulle bestå av kongelig utnevnte embetsmenn.²⁰⁹ I effekt skulle kongen også utnevne alle lavere stillinger og bestillinger, deriblant byens kemner,²¹⁰ men slike utnevnelser ble delegert til magistraten ved resolusjon av 31. juli 1670.²¹¹ Selv om kongen skulle ha makt til å utnevne lavere bestillinger i byen, stod lovteksten i 1687 uforandret. ”Borgermester og råd” blir derfor i denne sammenhengen en annen betegnelse på magistraten.

”...[B]lant de fornemste Borgere...” skulle kemneren velges. Borgerskapet var ingen enhetlig gruppe, men bestod av alt fra internasjonale storhandlere til høkere, skippere, styrmenn og alle typer håndverkere.²¹² Det er tydelig at loven om kemneren skiller mellom disse gruppene, og at noen var ansett som mer fornemme enn andre. Trolig var det handelsborgerne det var snakk om; storborgerskapet som var den økonomisk ledende gruppen i byen.²¹³ Fossen nevner at borgerskapet ved supplikken til kongen i 1661 fortsatt ønsket kontroll over rådmannsstillinger samt andre bestillinger og stillinger i den lokale administrasjonen. Ingen skulle kunne bli medlem av rådet ”...uten å ha vært borger og handelsmann i byen i minst 7 år.”²¹⁴ Det er trolig denne klassen av borgere loven henviser til som de fornemste i byen, og kemnerne ble derfor trolig valgt fra det økonomisk sterke handels, eller storborgerskapet.

²⁰⁷ CVs NL 3-5-1

²⁰⁸ Fossen 1979:254

²⁰⁹ Fossen 1979:353

²¹⁰ Fossen 1979:357

²¹¹ Resolusjon 31. juli 1670, SD

²¹² Fossen 1979:295-296

²¹³ Fossen 1979:299

²¹⁴ Fossen 1979:353

Magistraten hadde fra 1660 alene ansvaret for å utnevne kemnerne i byen, men hvem som kunne bli valgt står uforandret helt frem til diskusjonen om en fast ansatt kemner. Det var og ble et borgerlig ombud. Som en av ”borgerpliktene” og som den som arbeidet med byens egne skatter, var det logisk at det var en borger i byen som skulle ha oppgaven.²¹⁵ Som kemner måtte man også stille kausjon for byens inntekter. Kausjon er definert som: ”*Sikkerhet, garanti for at en annen oppfyller sine økonomiske forpliktelser*”.²¹⁶ I kemnerens tilfelle vil det si at han skulle stille med et sikkerhetsbeløp basert på skattene han skulle inndrive. Hvis han ikke inndro de skatter han var pålagt, eller misskjøttet sine plikter på andre måter ble han personlig økonomisk lidende. Et slik system krever at kemneren hadde penger til å stille kausjon, og det er derfor også logisk at kemneren måtte være en formuende mann. Dette gjør at handelsborgerskapet og enkelte håndverkere var best egnet til et slikt ombud.

3.2.3 Arbeidsoppgaver og ansvar

Vi har ingen arbeidsinstruks for kemneren fra perioden før 1832, og vi vet lite om dens faktiske virke. Den sikreste kilden til hva som var, eller rettere; hva som skulle være kemnerens oppgave, er lovtekstene fra 1600-tallet. Kemnerens oppgave var å ha kontroll på byens beholdning og gjøre rede for kassens stand ved neste kemners overtagelse.²¹⁷ I tillegg skulle han være tilgjengelig for spørsmål og opplæring av sin etterkommer.²¹⁸ Den sparsommelige lovteksten uttrykker ingen andre oppgaver for kemneren, dog er ombudet også omtalt i loven om takserborgerne. Dette ombudet ”...*hvilke skulle med forrige Aars Kæmnere den første Søgne Dag i Februario i det Aar taxere dem, som boe i Byen...*”²¹⁹ Kemneren hadde altså en del oppgaver utover det ene året han var valg for å oppbevare kassen. I det følgende året måtte han legge frem regnskap i ”... *Borgemester og Raads, og nogle Borgeris Overværelse...*”,²²⁰ være tilgjengelig for spørsmål og opplæring av sin etterkommer,²²¹ samt hjelpe de valgte takserborgerne med utligning av skattene.²²²

²¹⁵ Borger er her utelukkende de som har løst borgerskap i byen og er innført i byens borgerbok.

²¹⁶ Norske ordbøker på nett, URL:

<http://www.dokpro.uio.no/perl/ordboksoek/ordbok.cgi?OPP=kausjon&bokmaal=S%F8k+i+Bokm%E5lsordboka&ordbok=bokmaal&alfabet=n&renset=j> (Lastet ned 01.04.11)

²¹⁷ CVs NL 3-5-1

²¹⁸ CVs NL 3-5-3

²¹⁹ CVs NL 3-6-1

²²⁰ CVs NL 3-5-1

²²¹ CVs NL 3-5-3

²²² CVs NL 3-6-1

I tillegg til disse oppgavene gir en del bymonografier inntrykk av at kemneren var tillagt forskjellige arbeidsoppgaver i de forskjellige byene. Kemneren i Christiania skulle styre de offentlige arbeider,²²³ blant annet knyttet til byens brannvesen og brygger.²²⁴ I et skriv fra 1601 ble det gjort klart at: ”...om de Fyrhager at lade færdig gjøre...”²²⁵ skulle kemneren svare for. Bull konkluderer med at ”Overhode har de med at vareta alle byens økonomiske interesser.”²²⁶

For Drammens del er det tydelig at både Tord Pedersen²²⁷ og Odd Thorson mener at kemneren hadde ansvaret for skatteoppkrevningen i byen. Pedersen nevner kemneren kun kort: ”Kemneren og overformynderen hadde naturligvis de samme funksjoner som disse bestillingsmenn har den dag i dag.”²²⁸ Mer sies ikke om ombudet, mens Thorson skriver at kemneren skulle oppkreve skattene i byen, og at byfogden satte opp forslag til byens budsjett.²²⁹ I motsetning til hva som omtales i Christiania virker det ikke som kemneren hadde andre oppgaver. Det er ingen av forfatterne som tar stilling til når Drammen fikk en kemner for første gang. Det er mulig man hadde en kemner helt fra 1619, dog er det mer sannsynlig at man ikke fikk en kemner før i 1663 da man samlet de to ladestedene Bragernes og Strømsø under magistraten i Christiania.²³⁰ Før dette hadde byen få egne byadministrative institusjoner, og byens borgere tilhørte, og var hovedsakelig innført i borgerboken i Christiania. Både Pedersen og Thorson er helt klare på at skatten ble innkrevd av rodemestrene på vegne av kemneren, som derfor kun var ansvarlig for regnskapene og kassene.²³¹

²²³ Bull 1922:467

²²⁴ Bull 1922:468

²²⁵ Meddelelser fra det norske Rigsarchiv, s.302 webbok URL:

http://books.google.no/books?id=dqFDAAAAYAAJ&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false (Lastet ned: 03.03.11)

²²⁶ Bull 1922:468

²²⁷ Pedersen skrev sine to bind om Drammens historie i 1912 og 1922. De ble utgitt på nytt som første bind i en utvidet serie om byens historie i 1961.

²²⁸ Pedersen 1961:263

²²⁹ Thorson 1962:234

²³⁰ Pedersen 1961:255-256

²³¹ Pedersen 1961:263, Thorson 1962:238

For Trondheims del blir det ikke omtalt noen spesielle kemneroppgaver utenom de som er spesifisert i loven.²³² Kemneren i Trondheim var dog i en særstilling på 1700-tallet da byen fikk en fast ansatt kemner i 1740.²³³ På et tidspunkt da alle andre byer i Norge fortsatt overholdt lovteksten fra 1687 om at magistraten skulle utnevne en borger til dette ombudet, hadde Trondheim en kemner med 80Rdl i lønn i 1750.²³⁴

3.3 Ombudets stilling og utvikling i Bergen

Kemneren hadde forskjellige oppgaver og ansvar i forskjellige byer. Siden analysen hovedsakelig omhandler Bergen vil jeg forklare ombudets stilling og utvikling i Bergen frem til cirka 1820 i større detalj. Ifølge Fossen var den første kjente kemneren i Bergen Jacob Madssøn, omtalt som byfogd, rådmann og kemner i 1565,²³⁵ og fra år 1600 skulle kemneren innkreve borgerbrevsavgiften.²³⁶ Det er klart at innen starten av 1600-tallet var kemner et vel etablert ombud i Bergen.

3.3.1 Oppgaver og ansvar

Det var sannsynligvis kun én kemner som var valgt til å ta seg av regnskapene til alle skattene i den tidlige perioden, noe som sannsynligvis var en begrenset oppgave.²³⁷ Verken loven eller andre skriftlige kilder sier noe om at kemneren i denne perioden faktisk skulle kreve inn skattene, men Aschehoug omtaler at dette er sannsynlig.²³⁸ Hvordan han utførte denne plikten vil bli en diskusjonssak, og ikke et element jeg vil konkludere sikkert med. Instruksen fra 1832 sier at kemneren ved hjelp av rodemestrene skulle få skattsedlene ut til folk,²³⁹ og at i tre måneder: "...skal kjæmneren modtage skatten paa sit contoir, hver søgnedag fra Kl:8 til 12."²⁴⁰ Etter 1832 var det altså rodemestrene som gikk rundt med skattsedlene kemneren hadde utskrevet, mens det var borgernes plikt å komme til hans kontor for å betale. Om det var slik før byen ansatte en kemner er noe usikkert, da dette krever et fast kontor. Om kemneren hadde det før 1832 er uvisst, men kemnerne hadde hjelp av en fast ansatt

²³² Omtale av kemneren kort i Supphellen 1997:232

²³³ Ericsson et.al 1982:158

²³⁴ Ericsson et.al 1982:128

²³⁵ Fossen 1979:83

²³⁶ Skivenes, Bergen Byarkivs katalog s.10

²³⁷ Fossen 1979:83

²³⁸ Aschehoug 1897:117

²³⁹ BB, A-0001, Åb:1, s.2

²⁴⁰ BB, A-0001, Åb:1, s.2

kemnerskriver og benyttet kontorprotokoller i utstrakt grad også før 1832, så at han benyttet et fast kontorlokale er mulig. Uten å kunne konkludere helt sikkert vil det være naturlig å anta at kemneren hadde ansvar for oppebørsel av skatten, og at han gjorde dette ved hjelp av rodemestrene.²⁴¹

På forskjellige tider omtales forskjellige ansvar for kemneren. Fossen omtaler at kemneren hadde enkelte politimessige oppgaver sammen med byfogden.²⁴² Dette var muligens en etterlevning av ombudets sammenfatning med embetet som byfogd, en kombinasjon Madssøn ifølge Fossen hadde.²⁴³ Det er ellers spredte henvisninger i litteraturen om andre kemnerplikter i Bergen. Som ansvarlig for byens kasser er det mulig kemneren var ansvarlig for at offentlig arbeid ble gjort i henhold til bestemmelsene, men slike ansvarsoppgaver var trolig lite omfattende, og muligens forskjellige fra en tid til en annen. Kemneren hadde altså ikke et fastsatt ansvar for noe annet enn regnskapsføring og oppbevaring av byens kasser.

3.3.2 *Utvidelse av skatter, kontor og personell*

Lovene fra 1600-tallet åpner for at en by skal kunne ha flere enn en kemner.²⁴⁴ I Bergen fikk man utover 1700- og 1800-tallet en kemner for hver av kommuneskattene. På det meste hadde byen 5 kemnere til å ta seg av regnskapene til byens inntekter og utgifter, mens det var hele 13 kemnere totalt i byen.²⁴⁵ Dette viser at det var vanlig å omtale også statlige skatteoppkrevere som kemner i byen. Jeg vil her konsentrere meg om de kemnere som hadde med byens inntekter å gjøre.

Den eldste, største og viktigste av byens inntekter var byskatten. Den eldste særegne regnskapsprotokollen i kemnerarkivet ble påbegynt i 1772,²⁴⁶ men den eldste antegnelsesprotokoll for kommuneregnskapene er påbegynt i 1732.²⁴⁷ Sannsynligvis var byskatten det som tidligere ble kalt "servicen", og er den samme skatten kemneren på 1500-

²⁴¹ Pedersen omtaler at dette var praksis i Drammen: Pedersen 1961:263

²⁴² Fossen 1979:83

²⁴³ Fossen 1979:83

²⁴⁴ CVs NL 3-5-1

²⁴⁵ BB, 0527, C-12 s.138b

²⁴⁶ BB A-0001, Hc-1

²⁴⁷ BB A-0001, He-1

og 1600-tallet hadde ansvaret for.²⁴⁸ Dette var byens hovedinntektskilde og var pålagt alle næringsdrivende kjøpmenn og håndverkere, kjøpmanns- og håndverkssvenner samt læregutter.²⁴⁹

Ved siden av byskatten ble det fra 1772 også innkrevd innkvarteringsskatt, og dennes regnskaper ble innført i en egen protokoll.²⁵⁰ Den skulle gå til militære kommandoer som var stasjonert i byen. Skatten ble innført i 1723, men først etter Strilekrigen i 1765 ble dette en byrde på byens borgere, da en bataljon stasjonert i forbindelse med opprøret ble igjen i byen.²⁵¹ Den ble utskilt som egen skatt med egen kemner og kasse fra 1772 og var den første splittelsen av kemnerforretningene mot et system med egne kemnere for hver skatt.

Lykteskatten ble innført i 1775, og dens første regnskaper er innført i regnskapsprotokollen for 1776. Skatten skulle dekke byens utgifter til offentlig belysning; hovedsakelig vedlikehold av, og tran til de offentlige lampene.²⁵² Skatten ble lignet på huseiere, men kunne unngås hvis man holdt privat lykt og tente denne på de bestemte tidspunkt.²⁵³ Denne skatten fikk, i motsetning til vaktskatten, ikke en egen regnskapsprotokoll, men ble ført sammen med byskatten. Dette kan vitne om et ønske om reorganisering og samling av byens skatter. Om denne skatten, sammen med vaktskatten som var innført i 1772 er grunnen til forslaget om en fast ansatt kemner i 1775 er uvisst, men med slike utvidelser er det naturlig å anta at en diskusjon kan ha funnet sted om organiseringen av oppgavene. Litteraturen viser at magistraten ønsket en organisering på lik linje med Trondheims fast ansatte kemner, mens borgerrepresentantene på sin side mente dette ville bli en unødvendig utgift.²⁵⁴

Borgerne i byen hadde i utgangspunktet plikt til å stille til borgervakt, eller runde. Dette var en form for brannvern og polititjeneste i byen som ble opprettet etter brannen i 1702.²⁵⁵

²⁴⁸ Skivenes, Bergen Byarkivs katalog s.12

²⁴⁹ Fossen 1979:267

²⁵⁰ BB A-0001, Hc:4

²⁵¹ Skivenes, Bergen Byarkivs katalog s.15

²⁵² Skivenes, Bergen Byarkivs katalog s.13

²⁵³ Fossen 1979:752

²⁵⁴ Geelmeyden et.al 1914:93

²⁵⁵ Skivenes, Bergen Byarkivs katalog s.14

Allerede i den tidlige perioden var det snakk om ”Vagt-Penge” som skulle inndras, fordeles og regnskapsføres av kemneren, men det ble foreløpig ikke opprettet en egen kemnerpost for disse pengene.²⁵⁶ En kongelig resolusjon datert 13.juni 1766 stadfester at borgerne hadde plikt til å stille til borgervakt, enten selv eller sende noen i sitt sted.²⁵⁷ Nattevakt og brannvakt fortsatte slik frem til 1807, hvor resolusjon av 27. februar stadfestet praksis med skatt istedenfor å møte til borgervakt, noe som trolig hadde en lengre tradisjon. Derved ble vaktskatten innført med en egen kemner som skulle oppebære skatten og utbetale lønnen den skulle betjene.²⁵⁸ Innføringen av denne skatten sammenfaller med det andre forslaget om en fast ansatt kemner i 1807.²⁵⁹ Som i 1775, var det magistraten som ønsket en slik samling av skatteansvaret istedenfor ytterligere splittelse av oppgavene, mens borgerrepresentantene fortsatt var imot en slik løsning.²⁶⁰

I tillegg til de fire skattene som ble ført i hovedbøkene, var det fra 1827 en femte skatt og kemner i Bergen. Denne skulle innkreve byens inntekter av diverse grunnleier, som tidligere hadde ligget til kemneren for byskatt. Byen hadde inntekter av grunnleie på tomter byen eide og som var bebygget.²⁶¹ I tillegg var det en leie på en rekke boder langs Vetrilidsallmenningen som skulle brukes som slakterboder.²⁶² Disse vaket plassen for den nye Kjøttbasaren i 1875.²⁶³

For den videre oppgavene er det disse fem skattene som vil omtales som kemnerskattene. I byen var det flere kemnere enn disse fem, men disse var ansvarlig for diverse statskatter, og vil derfor ikke innbefattes i den videre omtalen om organisering av Bergen bys skatter og kemnerinstitusjon.

²⁵⁶ Kongelig res. 25.nov 1704, WB (§17)

²⁵⁷ Kongelig resolusjon. 13.juni 1766, WB

²⁵⁸ Kongelig resolusjon 27. feb 1807, WB

²⁵⁹ Geelmeyden et.al 1914:93

²⁶⁰ Geelmeyden et.al 1914:93

²⁶¹ Fossen 1979:267

²⁶² Skivenes, Bergen Byarkivs katalog s.16

²⁶³ Skivenes, Bergen Byarkivs katalog s.16

I tillegg til utvidelsen i antall kemnere og skatter, ble det på et tidspunkt ansatt en egen skriver til hjelp for kemnerne. I 1801 var Nicolay Lerche ansatt som kemnerskriver,²⁶⁴ men posisjonen var opprettet allerede i 1784, og ble innført i kemnerens hovedbok følgende år med en lønn på 50spd.²⁶⁵ Kemnerne hadde fortsatt ansvaret for regnskapene og kassene, så skriverens jobb var utelukkende føring av protokoller på oppdrag fra kemnerne. Vi vet ikke hvor lenge hver enkelt kemnerskriver var ansatt, men basert på kemnerskriver Astrup sin vedvarende ansettelse også etter 1832, ser det ut at skriverne satt lengre i posisjonen enn den gjennomsnittlige kemner.²⁶⁶ Derfor kan kemnerskriveren sies å være det mest vedvarende personelle momentet i årene 1785 til 1832.

Det er interessant å se at utvidelsen av antall skatter og kemnere sammenfaller med forslagene om fast ansatte kemnere fra magistraten. Den første egne skatten utenom byskatten fikk egen protokoll ved utskillelsen til egen kemner, mens den neste ble innført i samme regnskapsprotokoll som byskatten samme år som magistraten foreslo en ansatt kemner for første gang. Dette kan vitne om et ønske om å samle og organisere skattene under en ansatt kemner. Forslaget ble ikke vedtatt, men ved neste nye kemner og kasse kom forslaget på nytt. Det er tydelig at magistraten de gangene skattene ble diskutert foreslo en fast ansatt kemner, og at borgerrepresentantene var negative til forslagene hver gang. Innkorporeringen av vaktskatten i samme regnskapsprotokoll som de andre skattene skjedde i 1805, knappe to år før forslag om en ansatt kemner for andre gang. Også den sist innførte skatten med egen kemner sammenfaller med en reorganisering, da den tilkommer under diskusjonen om å ansette en skattefogd eller kemner i Bergen.

Arkivkildene, kombinert med forslagene om fast ansatt kemner, kan vitne om ønske og behov for en bedre organisering av skatteinnkrevningen i byen. Det kan virke som at magistraten var for en slik organisering, men stod mot et sterkt borgerskap. Knappe ti år etter første forslag om en fast ansatt kemner, ansatte man en kemnerskriver, noe som kan vitne om stort arbeidspress på ombudet. Behov for omorganisering kan ha blitt trykkende, noe også loven fra 1773 om regnskapsføring kan ha vært medvirkende årsak til.

²⁶⁴ Folketellingen for Bergen 1801, Digitalarkivet.no (Lastet ned: 03.03.11)

²⁶⁵ BB, A-0001, Hc:2 Byregnskap for 1785.

²⁶⁶ Kemnerskriver Astrup nevnt i instruksens punkt 2 og 3. BB, A-0001, Åb:1, s.1

3.3.3 *Hvem var kemner?*

Kemnerombudet endret seg forholdsvis mye på mange punkter fra 1600-tallet og frem mot 1800-tallet. De viktigste endringene var knyttet til delingen av ansvaret mellom flere kemnere, ansvarlig for hver sine skatter og regnskaper. Diss ble delvis ført i egne protokoller, men hovedsakelig ført i den samme hovedboken, noe som kan oppfattes som et forsøk på å samle et fragmentert system. Hvis det var et ønske fra magistraten om å begrense borgernes hegemoni, ville det være naturlig om det var spor av endring i hvem som ble utnevnt til kemner. Siden starten hadde ombudet vært forbeholdt en eksklusiv elite i byen, og borgerne motsa ansettelse av en kemner ved flere anledninger med argumenter som at det var en god opplæringsmulighet for unge borgere.

Den første protokollen som spesifiserer kemnerne med navn er antegnelsesprotokollen for byregnskapene fra 1732,²⁶⁷ og ut fra regnskaper og protokoller er det laget en komplett liste over kemnerne frem til og med 1832.²⁶⁸ Basert på denne listen har jeg valgt ut fem perioder jeg vil undersøke for å se om kemnerne hadde forskjellig sosial posisjon og om disse faktorene endrer seg. Stemmer det at det kun var stor- og handelsborgerne som var kemnere? De fem periodene er valg for å se et tverrsnitt over lengre tid.

Den første perioden er fra 1741 til 1750 og er den eneste tiårs-perioden jeg vil se på. Med kun fire års kemnere fra denne perioden hadde tallet på kemnere for den tidligste kategorien kun blitt to kemnere. Ved å øke antall år til ti, vil det bli et bredere grunnlag for å se på den sosiale sammensettingen av kemnere. Neste periode strekker seg fra 1770 til 1773. Denne fireårsperioden er valg fordi den innbefatter utvidelsen av kemnerforretningene fra en til to kemnere i 1772. Bergens borgerbok vil være en naturlig kilde til hvilken stand kemnerne i denne perioden tilhørte. Innføringer av kjøpmenn i Bergen tilsier at vedkommende på det tidspunktet var en del av handelsborgerskapet, og en del av den økonomisk sterke eliten i byen lovene fra 1600-tallet omtaler. Den neste perioden er 1798 til 1801, og er valgt grunnet

²⁶⁷ BB, A-0001, He:1

²⁶⁸ Listen ligger som vedlegg 5 til Skivenes arkivomtale om kemnerarkivet (BB, A-0001)

de gode kildene folketellingen i 1801 gir.²⁶⁹ Denne kan gi et grundigere innblikk i enkelttilfeller enn borgerboken kan alene. Kryssreferering med borgerboken vil kaste lys over om kjøpmannskapet var vedvarende. Den fjerde perioden er satt til rett etter bruddet med Danmark: 1815 til 1818. Ble det noe endring i kemnerombudet i perioden rett etter Norge fikk egen grunnlov, eller forble kemnerombudet på høyborgerlige hender? I 1815 var det også en folketelling i Bergen, som kan være en god kilde for denne perioden på samme måte som folketellingen fra 1801 var for forrige periode. Den femte og sist perioden er de siste årene før Bergen ansatte en fast kemner i 1832. I årene 1828 til 1831 vil jeg se om sosiale premisser holder stand helt frem til ansettelsen. Lister over begravde i Bergen vil muligens også være en kilde til stand og alder på de forskjellige kemnerne i alle periodene.

Periodene er satt inn i en tabell med antall kemnere inn i rubrikker etter yrke. Av de totalt 39 kemnerne i de utvalgte periodene var i alle fall 37 borgere. Det er to ukjente, men det er høyst sannsynlig at også disse var borgere. Det finnes eksempler på at navn er stavet feil i listen over kemnere, noe som kan være en grunn for vanskeligheter med å identifisere enkelte kemnere i borgerbøker og tellinger. På tross av dette er et overveldende flertall av kemnerne borgere, noe som også er ventet av et borgerlig ombud.

²⁶⁹ Tilgjengelig på nett via Digitalarkivet.no

Tabell 3.1: Fordeling av kemnere etter yrkeskategorier, Bergen 1741-1831, utvalgte treårsperioder.

	Kjøpmenn	Småhandlere/ Høkere	Håndverkere	Skipper	Ukjent	Total
1741-1750	3				1	4 (2)
1770-1773	4			1		5
1798-1801	7		1			8
1815-1818	6	3	2			11
1828-1831	7	2		1	1	11
Total	27	5	3	2	2	39

Kilder: Kemnerarkivet BB, Folketelling 1801 Digitalarkivet.no, Folketelling 1815 Digitalarkivet.no, Gravlagte i Bergen 1816-1886 Digitalarkivet.no, Bergens Borgerbok.

Som vi kan se av Tabell 3.1 var det et flertall av kjøpmenn i alle periodene, noe som tyder på at ombudet hele tiden har vært mer eller mindre forbeholdt en elite i byen. 27 av totalt 39 kemnere i de utvalgte periodene var fra denne samfunnsklassen, noe som korresponderer godt med lovteksten fra 1600-tallet om de fornemste borgerne. I periodene før 1814 er det få andre næringsgrunnlag enn kjøpmannskap blant byens kemnere. Kun to er oppført med borgerskap annet enn kjøpmannskap, mens en har det ikke lykkes meg å finne. 3 av i alt 17 i disse periodene er altså ikke kjøpmenn, mens de resterende er det. Etter 1814 ser det ut til at også andre grupperinger får større innpass som kemner i Bergen. I denne perioden var det 9 av i alt 22 kemnere som ikke er ført opp som kjøpmenn, hvorav en er ukjent. Det virker som det er en utvikling mot at andre samfunnsgrupper også ble ”godkjent” som kemnere i større grad noe som viser til en grad av demokratisering, men det er fortsatt kjøpmennene som er i flertall helt frem til ansettelsen.

3.4 Byråkratisering i perioden 1687 til cirka 1820?

Er det mulig å se en byråkratisering fra 1687 frem til cirka 1820 av kemnerombudet i Bergen? Finnes det i denne perioden spor av Webers seks punkter; økt grad av fast kompetanse, tilhørighet i et embetshierarki, benyttelse av saksdokumentasjon, teoretisk skoling eller tilnærming til kemnervirket som en fulltidsstilling og skjøttet han ombudet i forhold til generelle regler?

Lovene om kemneren fra 1600-tallet er svært kortfattede, og forskjellige tolkninger ble gjort i hver by. Å samle oppgaver hos personer som allerede var tilknyttet administrasjonen var ikke unormalt, som vist med eksemplet med Jacob Madssøn som både var byfogd, rådmann og kemner.²⁷⁰ Det er tydelig at kemneren fra 1600-tallet ikke hadde et rigid og fast kompetanseområde. Kemneren hadde små faste oppgaver, og utførte andre oppgaver for byen mer eller mindre basert på behov og tradisjoner.

Det er tvilsomt om man kan definere kemneren fra 1687 og fremover mot 1800-tallet som en institusjon som en del av et hierarkisk system. Et slikt hierarki skal, ifølge Weber, ha rom for avansement. En valgt ombudsmann som ifølge loven skulle byttes ut hvert år, hadde lite eller ingen mulighet til å avansere i det hierarkiske systemet. Istedenfor å opptre som en del av det hierarkiske systemet i samtiden, er det sannsynligvis mer korrekt å anse kemneren som en tjenestemann ved siden av det hierarkiske systemet.

Den mest byråkratiske delen av kemnerombudet i denne perioden, er utvidelsen og bruken av saksdokumenter. Dette byråkratiske elementet kan spores tilbake til de eldste kjente dokumentene på 1730-tallet. Hvordan dette ble utviklet i andre byer enn Bergen kan jeg vanskelig svare på, men det er naturlig å tro at også andre byer fikk en økende bruk av saksdokumentasjon i løpet av det samme århundret. Fra 1770-tallet økte antallet protokoller, noe som kan ha sammenheng med ny lovgivning som skulle gi staten større kontroll, eller som en del av ønsket fra magistraten om å samle skattene hos en ansatt tjenestemann. Lovene fra 1600-tallet sier ingen ting om bruken av saksdokumenter, men nye krav om mulighet til revisjon, innblikk og kontroll kunne kun garanteres med oppbevaring av informasjon. Denne dokumentasjonen av saksgang ble derfor en viktig del av kemnerkontoret. På slutten av 1700-tallet fikk man sågar ansatt en kemnerskriver i Bergen, noe som kan tyde på en forholdsvis stor mengde dokumenter for kemneren. Det var ingen andre borgerombud i Bergen som hadde en egen skriver. At tilkomst og endringer av protokollene fra denne tiden sammenfaller i tid med forslagene om en fast ansatt kemner kan også være en indikasjon på at det var magistratens ønske å gjøre kemneren til en ansatt tjenestemann i kommunen. Det kan tyde på

²⁷⁰ Fossen 1979:83

et behov og ønske om å strukturere eller kontrollere et system som kan oppfattes som svært fragmentert.

De som var kemnere fra 1687 til 1820-tallet var alle borgere. Det er derfor nærliggende å tro at de ikke hadde noen form for lengre utdannelse. De var høyst sannsynlig skrive- og regnekyndige, noe et handelsborgerskap krevde, men bortsett fra det fantes trolig lite skolering blant borgerne. Deres kyndighet innen regnskap var trolig basert på erfaring fra handel og forretninger. En teoretisk skolering er det derfor ikke snakk om. Det var ingen spesifikke skoler for slikt arbeid, og den beste skolen var kanskje regnskapene i handelskontorene. På den måten kan man si at borgerne, og spesielt handelsborgerne, var best skikket til å inneha et slikt ombud.

Da alle kemnerne i perioden hadde inntekter og oppgaver knyttet til sitt borgerlige virke, er det helt klart at kemnerforretningene ikke var en fulltidsstilling. Ombudet ble skjøttet ved siden av borgernes egne affærer, noe som kan ha ført til utviklingen av flere kemnerombud fra 1772. Liten grad av profesjonalitet kan også ha ført til klager på for dårlig skatteinndrivelse. Det er flere steder nevnt at det kunne være vanskelig å finne skikkede borgere til å påta seg den lite populære jobben som skatteinnkrever, og at det tok verdifull tid fra de borgerlige næringer kan ha vært medvirkende årsak til dette.

Kemnerforretningene ble skjøttet etter reglene loven tilsa, og Webers punkt om å skjøtte sitt arbeid etter generelle regler kan som sådan sies å være oppfylt. Reglene ble stadig flere og muligens mer rigide, eksempelvis med faste regnskapsskjemaer fra 1773. På den måten kan man si at kemneren ble underlagt stadig flere retningslinjer og krav, noe som kan ha vært medvirkende til delingen av kemnerombudet i flere kasser og kemnere.

Som vi ser er det en svært begrenset grad av byråkratisering i denne perioden. Av Webers seks punkter ser det ut til at svært få er å finne oppfylt hos kemneren i perioden fra 1687 til cirka 1920. Vi kan konkludere med at kemnerforretningen var langt fra det vi i dag kaller et

byråkrati, og at de byråkratiske elementer ved kemnerinstitusjonen har kommet etter 1820-tallet, da man for alvor begynner å diskutere fast ansettelse av en kemner.

Kemnerforretningene var meget avhengig av den personen som til en hver tid satt med ombudet, og det var ikke snakk om et enhetlig kontor eller instans der kemneren kunne avansere, eller var en del av et byråkratisk hierarki.

4. Embetsmann eller kommunal tjenestemann?

Med innføringen av det konstitusjonelle monarkiet i Norge, ble det naturligvis gjort en del endringer og omstruktureringer på sentralt plan, og også for det lokale planet var det ønsker om endringer. Sentraladministrasjonens ønske om kontroll over skatteinnkrevningen i landet skulle gradvis innføres ved ansettelse av nyopprettede skattefogdeembeter i landets byer. Christiania var først ut, mens det i de andre byene skulle ta enda et par år før en slik stilling var på plass. Statens ønske om kontroll og homogenisering av skatteinnkrevningen var en tydelig del av den unge nasjonens samfunnsorganisering. Under en ny stat tilkom nye instanser, og viktige samfunnsoppgaver skulle tillegges det offentlig.

I dette kapittelet vil jeg se nærmere på perioden fra ca. 1820 til 1832 for å få et detaljert innblikk i selve ansettelsesprosessen samt identifisere aktører og meninger angående en fast, kontra en valgt kemner. Hvem uttaler seg om saken, og hva mente de? I hvilken grad kan vi si at selve ansettelsen, eller prosessen rundt dette var et byråkratiserende element etter Webers seks punkter; fast kompetanse, embetshierarki, bruk av saksdokumenter, teoretisk skoling, om det var en fulltidsjobb og om kemneren skjøttet sine plikter i henhold til generelle regler? Hvem foreslo å ansette en fast kemner, og hvem var imot?

4.1 Ansettelse av en skattefogd

Det var i sentralmaktens interesse å samle og organisere skatteinnkrevningen i byene på en måte som gav staten kontroll og makt over landets offentlige midler. Første steg mot et fastere skatteinnkrevningssystem var ansettelsen av en skattefogd i Christiania, som snart ble etterfulgt av flere. Ansettelse av embetsmenn til skatteinnkrevningen skulle uniformere og organisere den ulikartede, lokale skatteinnkrevningen under statens styre og kontroll.

4.1.1 Forslag om en skattefogd

Ved kongelig resolusjon 23. desember 1819 ble det bestemt at Christiania skulle ansette en embetsmann med tittel *skattefogd* til å oppebære og avlegge riktige regnskaper for skattene i

byen.²⁷¹ Året etter ble en slik embetsmann også foreslått for Bergen: ”...ved indtræffende *Vacance i Bergens Magistrat bliver Lejlighed at tage i Overvejelse, om det maatte være passende at ansætte i Bergen en egen Embedsmand til Skatters Oppebørsel og Inddrivelse...*”²⁷² Finansdepartementet ville ansette en statlig embetsmann til å ta seg av skatteinndrivelsen i Bergen, slik som var gjort i Christiania, og denne skulle overta innkrevningen av alle skattene i byen, noe som tidligere var delt mellom en lang rekke ombudsmenn. Forslaget fra departementet var forholdsvis forsiktig, og en åpen plass i embetsverket var påkrevd for at en ansettelse skulle være mulig.

Forslaget kom som svar på en forespørsel fra byfogden om å fritas for inndrivelsen av skatterestansene.²⁷³ Departementet bestemte at denne oppgaven skulle overdras underfogden frem til omstendighetene tillot å diskutere om en fast ansatt embetsmann for slike oppgaver kunne ansettes. Departementets godkjenning av en midlertidig løsning for en viktig funksjon som dette, kan tyde på en plan om akkurat en slik ansettelse. Også den åpenbare avklaringen at dette kun var til muligheten bød seg å ansette en egen embetsmann til denne oppgaven, kan tyde på et ønske om en slik omstrukturering. Skattefogden i Christiania var muligens kun første steg mot et mer homogent og effektivt skattesystem, styrt av staten istedenfor borgerne i de enkelte byer.

Departementets ønske om kontroll gjennom fast ansatt skattefogd ville muligens gå på bekostning av borgernes innflytelse over byens økonomi. Uten det borgerlige kemnerombudet ville borgerne miste muligheten til å påvirke hvem som jobbet med deres skattepenger. Deres mulighet til å utøve makt ovenfor vedkommende ville også forsvinne, noe som kunne resultere i at de mistet innflytelse over egne skattepenger. Et ønske om en sentralt ansatt skattefogd var på den måten på kollisjonskurs med Bergens-borgernes interesser.

Til tross for statens ønske om kontroll og homogenisering av skatteinnkrevningen, åpnet svaret fra departementet for at saken skulle diskuteres. En forutsetning for diskusjonen og den

²⁷¹ Kongelig resolusjon 23.des 1819, LA

²⁷² SAB, STAB, J-299, J.Nr:857/20

²⁷³ SAB, STBA, J-299, J.Nr; 857/20

eventuelle ansettelsen var en ledig embetsstilling, og en slik ”*vacance*” oppstod kun tre år senere. I august 1823 skrev departementet til Bergens stift med forespørsel om det i avdøde rådmann Frieles plass kunne være aktuelt å ansette en skattefogd.²⁷⁴ Departementet påpekte at et slikt embete allerede var opprettet i både Christiania og Trondheim, og at et slikt embete også burde opprettes i Bergen. Selv om forslaget var mindre forsiktig enn korrespondansen i 1820, virker brevet som en forespørsel om stiftets mening.

Siden opprettelsen av en slik stilling krevde ledige verv i embetsverket etterlyste Finansdepartementet en uttalelse om hvilken betydning en ansatt skattefogd ville kunne ha på ledige embeter i Bergen.²⁷⁵ Det er tydelig at departementet ønsket en embetsmann for skattene, istedenfor det eksisterende fragmenterte borgerstyrte kemnersystemet. De totale skatteinntektene var delt mellom en rekke ombudsmenn, og restanseinndrivelsen var tillagt enda andre instanser.²⁷⁶ Staten ønsket naturligvis kontroll over en slik viktig funksjon, og en samling av skatteinnkrevingen under en embetsmann ville gjøre systemet mer oversiktlig og effektivt. Det var i aller høyeste grad i statens interesse å ansette en slik skattefogd også i Bergen, og en slik løsning kunne kombineres med magistratens interesse for en reorganisering av skatteinnkrevingen i Bergen.²⁷⁷

4.1.2 *Borgernes svar*

Den 22. desember 1823 besvarte Bergens borgerrepresentanter forslaget om en fast ansatt skattefogd, og uttaler seg udelt negativt om saken. Deres første argument er at inndrivelse og regnskap for alle skattene i byen var alt for store oppgaver for én mann. ”*Til at oppebære saavel Statens, som Communens samtlige Skatter her i Byen er der for nærværende Tid ansat 13 Borgere, som Ombudsmænd...*”²⁷⁸ Å samle alle disse skattene og oppgavene hos én mann kunne være direkte skadelig for byens økonomi, mente de.

²⁷⁴ SAB, STBA, J-301, J.Nr: 1791/23

²⁷⁵ SAB, STAB, J-301, J.Nr:2521/23

²⁷⁶ Se diskusjon og argumenter i 4.1.2 og 4.2.

²⁷⁷ Jmf. diskusjon i 3.3.2

²⁷⁸ BB, 0527, C-12 s.138b

Borgerrepresentantene mente at de som innstiftet systemet med delingen av skattene mellom forskjellige kemnere sikkert hadde gode grunner for akkurat det, og siden skattene ikke var blitt mindre siden den gang var systemet blitt enda viktigere med tiden. Borgerne argumenterer for tryggheten i risikofordelingen et slikt systemet gav. Et skille mellom forskjellige kasser ville tilsi et betydelig mindre tap hvis en kemner misskjøttet sin stilling. Hvis en enkelt skattefogd gjorde grove feil ville alle skattene potensielt gå tapt. I og med at skatteoppkreveren tradisjonelt var personlig ansvarlig for slike tap ville en som ikke gjorde jobben sin kunne miste byens samtlige skatteinntekter, som beløp seg til over 70 000Spd. Borgerrepresentantene stilte spørsmålsteget til hvem som kunne stille kausjon for en så stor sum?

Borgerrepresentantene argumenterte for at skatteinnkreving i Bergen var for omfattende for en mann og at risikoen var meget høy. De anerkjente sikkerheten i at embetsmannen måtte være under oppsyn og kontroll, men dette var i seg selv en liten trøst slik borgerrepresentantene så det. Den oppgaven ville ”...være høyst ubehagelige for den følende høyere Foresatte...”,²⁷⁹ og det ville dessuten alltid være lett for en utro tjener å føre tilsynsmannen bak lyset. Denne typen sikkerhet ville heller ikke kunne hindre skattefogden fra å bli fristet til å bedrive utlån av de offentlige midler. Da embetsmannen tidvis ville kontrollere store summer, ville en slik forretning kunne påføre det offentlige betydelige tap.

Ved siden av argumenter om risiko og arbeidsmengde, ble det argumentert for at de daværende kemnerne var borgere i byen, og derfor bekjente av borgerrepresentantene. De mente det var viktig at man kjente skatteinnkreverens formuesomstendigheter og tenkemåte. I tillegg mente borgerrepresentantene at dette var en unødvendig ekstrautgift for byen, og at det var deres oppgave å tilse byskattenes ”...rigtige og hensigtsmessige Anvendelse, og at disse ikke forøges med andre Udgifter, end de høystnødvendige og uundgaaelige...”²⁸⁰ Utgift til en skattefogd kom ikke under denne kategorien, og endatil kunne det bli høyst risikabelt.

²⁷⁹ BB, 0527, C-12 s.140a

²⁸⁰ BB, 0527, C-12 s.140b

Til slutt klaget borgerrepresentantene sin nød fordi ”... *Tiderne ere saa høyst trykkende og Skatterne saa følelig store...*”²⁸¹ at borgerne heller ville påta seg oppgaver i byen enn å måtte betale mer i skatt.

Borgerne hadde tre hovedargumenter mot å ansette en skattefogd: oppgavene var for store for en mann, det var risikabelt å samle alle skattene hos denne ene mannen og at det var en unødvendig utgift for byens borgere. Magistraten skrev til stiftet den 29. januar det følgende året med innstillingen at en skattefogd i Bergen kunne få 900spd i lønn, uten forøkede utgifter for kommunen.²⁸² Dette skulle gjennomføres ved små justeringer i lønninger, samt den besparte gasjen til avdøde rådmann Friele. Borgerne stod derfor alene mot øvrighet og stat i denne saken. Det var selvfølgelig i deres interesse å videreføre et system der de hadde kjennskap til den som skulle kreve inn, og være med å forvalt deres skattepenger.²⁸³ Det virker derfor som om borgerne ønsket å unngå ansettelse av en skattefogd for å opprettholde en grad av makt i byen.

Både borgerrepresentantenes svar og magistratens mening om skattefogden ble sendt til finansdepartementet sammen med betenkninger fra byfogden.²⁸⁴ Magistraten hadde i et lengre brev forklart hvordan de mente at et skattefogdeembete burde opprettes og hvordan man burde behandle de ledige embeter i byen.²⁸⁵ De mente at skattefogden skulle overta forretningen til alle de daværende 13 ombudsmennene som jobbet med skatt og derfor få en lønn på 700spd. Lønnen er noe redusert i forhold til korrespondansen fra 29. januar for også å gjøre økonomisk plass til høyere lønn for politimesteren.²⁸⁶ Byfogden mente på sin side at én mann ikke kunne oppebære alle skattene i byen, da dette ville være alt for vidløftig. Han foreslo derfor at en skattefogd skulle ansettes til å innkreve statens skatter, mens kommuneskattene fortsatt skulle innkreves av separate kemnerne, slik tradisjonen var.²⁸⁷

²⁸¹ BB, 0527, C-12 s.140b

²⁸² SAB, STAB, J-303, J.Nr 263/24

²⁸³ BB, 0527, C:12, 138a-140b

²⁸⁴ SAB, STAB, J-303, J.Nr 2805/24, kommentar.

²⁸⁵ SAB, STAB, J-303, J.Nr: 2111/24

²⁸⁶ SAB, STAB, J-303, J.Nr 263/24

²⁸⁷ SAB, STAB, J-303, J.Nr:2805/24

Borgernes argumenter ble støttet av byfogden, som selv var delaktig i inndrivelsen av skatterestansene. En oppdeling av skatteinnkrevingen var i utgangspunktet ikke det staten ønsket, særlig hvis kommuneskattene skulle ligge under borgerombudene. Dette begrenset statens makt i skatteinnkrevingen, noe forslaget i utgangspunktet var tenkt å styrke. Magistraten var selvfølgelig for forslaget som ville samle skatteinnkrevingen under en mann, slik de hadde foreslått i 1775 og 1807. Dette ville muligens være den mest byråkratiske løsningen, da den ville uniformere skatteinnkrevingen under sentralt styring. En skattefogd ville bli innbefattet i det nasjonale byråkratiet, underlagt departementet istedenfor å være en mer eller mindre uavhengig byinstans. Borgerskapet stod alene mot en fullstendig profesjonalisering av skatteinnkrevingen i byen, byfogden hadde foreslått et kompromiss, mens magistraten og staten, ved finansdepartementet, ønsket alle skatter under en skattefogd.

4.1.3 Skattefogdeembete opprettes i Bergen

Ved kongelig resolusjon 28. juni 1825 ble det bestemt:

I Bergen skal ansættes en Skattefoged, der har at oppebære og som Regnskabsbetjent at aflægge Rigtighed for Statscassens Intrader, Skatten til Rigsbanksedlernes Indløsning og Brand-Contingenten af Bergens Bye, og som derhos har at udøve Tvangsretten som Foged til Inddrivelse af ovenmeldte Afgifter; og bliver denne Embedsmand tillige pligtig, saasart Skatten til Rigsbanksedlernes Indløsning er ophørt, til ogsaa at paatage sig Oppebørselen af og Regnskabsførelsen for Commune-Intraderne og Fattigskatten.²⁸⁸

Resolusjonen uttrykker klart at det skulle ansettes en skattefogd i Bergen som skulle ta seg av alle skattene, men grunnet arbeidsmengden med skatten til riksbanksedlenes innløsning; foreløpig ikke ”*Commune-Intraderne og Fattigskatten.*”²⁸⁹ Resolusjonen omtaler også en del omstruktureringer av andre lokale embeter, delvis på bakgrunn av brev fra magistraten.²⁹⁰ Borgerrepresentantenes argumentasjon ble bare delvis etterfulgt, men med tiden skulle skattefogden overta alle skattene. Borgerne ville dermed på sikt miste all sin makt over

²⁸⁸ Kongelig resolusjon 25.juni 1825, LA

²⁸⁹ Kongelig resolusjon 25.juni 1825, LA

²⁹⁰ SAB, STAB, J-303, J.Nr:2111/24

kommunens økonomi til en ansatt embetsmann. Foreløpig beholdt de kun sin innflytelse gjennom ombudene over fem skatter, omtalt i resolusjonen som ”*Commune-Intraderne*”.²⁹¹

Før skattefogden skulle overta disse, måtte”...*Skatten til Rigsbanksedlernes Indløsning...*”²⁹² opphøre. Når den oppgaven var utført skulle han overta oppebørsel og regnskapsføring av kommunens inntekter samt fattigskatten. Dette ville frarøve borgerne en viktig innflytelse over økonomi og dermed makt i byen. I statskalenderen for 1826 er det oppført en ansatt skattefogd i Bergen ved navn Niels Christian Kjerboe.²⁹³ Det virker som borgerne tapte saken og at skattefogd Kjerboe kom til å overta alle skatter i byen. Borgerne mistet makt over egne skatter, og staten stod stadig sterkere i det lokale administrasjonsapparatet.

Den ansatte skattefogd, Niels Christian Kjerboe, var født i 1778 og hadde også før han ble skattefogd i Bergen en karriere innen skattevesenet i Norge.²⁹⁴ Han hadde vært kopist i det 1. Nordenfjeldske renteskriverkontor under rentekammeret, og fogd for Sønd- og Nordfjords fogderi i Nordre Bergenshus amt fra 1808.²⁹⁵ Han eide futegården Bruland i Sogn og Fjordane fra 1808 frem til 1827.²⁹⁶ Etter han kom som skattefogd til Bergen fra 1825 er det innført i Stortingsforhandlingene fra 1833 at Kjerboe var ansvarlig for ca. 14 260spd. i u-inndrevne restanser.²⁹⁷ Som skatteembetsmann hadde Kjerboe tydeligvis avansert i systemet, noe som tyder på et embetshierarki i de statlige embetsstillinger som ikke var tilstede i lokaladministrasjonen.

4.2 Skattefogd eller kemner for kommuneskattene?

Skattefogd Kjerboe skulle ifølge resolusjonen fra 1825 ta over alle skattene i Bergen, men kommuneskattene skulle ikke overdras før skatten til riksbanksedlernes inndrivelse var avsluttet. Dette gjorde at byens egne inntekter, de tradisjonelle kommuneskattene, som

²⁹¹ Disse innbefattet byskatt, innkvarteringsskatt, lykteskatt, vaktsskatt og grunn- og slaktebodleien.

²⁹² Kongelig resolusjon 25.juni 1825, LF. Angående skatt til riksbanksedlernes inndrivelse se Rygg, N. Norges Banks Historie 1918:160 Bind I.

²⁹³ Norges statskalender 1826:131, det har dessverre ikke lyktes meg å finne statskalenderen for 1825. Verken Statsarkivet i Bergen eller Riksarkivet i Oslo har denne.

²⁹⁴ Fødselsår utregnet fra antegnesler i begravellesprotokoll, Gravlagte i Bergen 1816-1886, Digitalarkivet.no

²⁹⁵ Norsk Slektshistoriske Forening, Rentekammerets Norske Bestallinger 1660-1814.

²⁹⁶ Fylkesleksikon, Sogn og Fjordane, NRK.no.

²⁹⁷ Norges Stortingsforhandlinger, Odelstinget 10.januar 1837.

innbefattet byskatt, lykteskatt, innkvarteringsskatt, vaktskatt og grunn- og slakterbodleie fortsatt ble oppebåret og regnskapsført av kemnere på lik linje som de hadde vært før. I 1827 startet diskusjonen om overtagelse av disse, hvilken lønn skattefogden skulle få for den forøkede arbeidsmengde og hvilken kausjon han skulle stille.²⁹⁸

4.2.1 Skattefogden som kommunekemner?

Som svar på spørsmålet om lønn og kausjon for skattefogden, tok magistraten til orde for å ansette en fast kemner. Argumentet er det samme som borgerrepresentantene hadde i 1823: at han da ville få for mye å gjøre, og ikke ville ha mulighet til å gjøre jobben ordentlig og nøyaktig.²⁹⁹ I samme brev mener de at en fast ansatt kemner med en lønn på 500spd ville være en bedre løsning, og en fast kemner skulle ansettes av magistraten sammen med borgerrepresentantene. I samme brev står det at borgerrepresentantene hadde uttalt seg to ganger om saken, og ikke hadde noe mer å tilføye til sine ytringer fra 1823.³⁰⁰ Magistraten hadde dermed snudd i sitt syn på at skattefogden skulle oppebære alle skattene i byen slik de argumenterer for i brev av 2. september 1824.³⁰¹

I 1829 ble det klart at skattefogden var klar til å overta byskattene som bestemt i resolusjonen fra 1825.³⁰² Finansdepartementet ble informert, men besvarte dette med at kommuneavgiftene skulle tilstilles en kemner.³⁰³ Hva som gjorde at departementet snudde blir spekulasjoner, men at flere lokale instanser argumenterte for at jobben ville bli for stor for en mann, kan tenkes å være en logisk forklaring. Den 16. desember 1829 ble det på et borgermøte på Bergens rådstue bestemt at forslaget var til beste for byen.³⁰⁴ Det hele borgerskaps og magistrats innstilling til saken ble oversendt stiftet den 31. desember samme år, og sendt videre til finansdepartementet den 9.mars følgende år.³⁰⁵

²⁹⁸ SAB, STAB, J-215, J.Nr: 4192/27

²⁹⁹ BB, 0651, Ba:22, Nr:400/23

³⁰⁰ BB, 0651, Ba:22, Nr:400/23

³⁰¹ SAB, STAB, J-303, J.Nr:2111/24

³⁰² RA, S-1076, C/Ca/L0221, J.Nr:562/29

³⁰³ SAB, STAB, J-312, J.Nr:2379/29

³⁰⁴ BB, 0651, Ba:23, Nr:1963/29

³⁰⁵ RA,S-1076, C/Ca/L0222, J.Nr:241/30

Saken stod på dette tidspunkt først og fremst mellom staten og byens myndigheter: magistraten og borgerrepresentantene. Departementet ville i utgangspunktet ha en fast ansatt skattefogd i Bergen som man allerede hadde fått i flere norske byer.³⁰⁶ Borgerrepresentantene på sin side ville opprettholde kemnerne slik de var, hovedsakelig fordi en skattefogds ansettelse ville minske deres innflytelse over byens skattepenger. Magistraten hadde snudd til fordel for en fast ansatt kemner for å ta seg av kommuneskattene,³⁰⁷ til tross for sine tidligere positive uttalelse om en skattefogds ansettelse.³⁰⁸ Da borgerrepresentantene allerede i 1823 hadde uttalt at det muligens var for mange involvert i skatteoppkrevingen i byen,³⁰⁹ var de muligens tilbøyelige til å støtte dette forslag. Siden magistraten foreslo at de skulle besette stillingen etter å ha konferert med borgerrepresentantene, ville borgerne beholde litt av den innflytelsen de hadde i det gamle ombudsvesenet. Da saken ble oversendt finansdepartementet stod magistraten, borgerrepresentantene og borgerne samlet bak et forslag om en fast ansatt kemner for kommuneskattene.

4.2.2 *Innsigelser mot en fast kemner*

Betenkeligheter til forslaget var knyttet til personlige innsigelser. Skattefogd Kjerboe uttalte seg i brev av 8. januar 1830 angående sine rettigheter til å oppebære disse skattene, og at en ansatt kemner ville medføre personlige økonomiske tap.³¹⁰ Ifølge resolusjonen fra 1825 hadde Kjerboe rett til å overta innkrevingen av de kommunale inntektene samt få en passende lønn for arbeidet, og den foreslåtte ansatte kemneren ville frarøve ham dette.

Byfogd Olsen hadde også betenkeligheter med forslaget. Han var på det tidspunkt ansvarlig for inndrivelsen av skatterestansene og hadde inntekter av dette. Da den nye kemneren skulle bemyndiges til å inndrive restansene selv, ville også byfogden bli økonomisk skadelidende ved en kemners ansettelse.³¹¹ Den ansatte kemnerskriver Astrup var også redd for å miste sin

³⁰⁶ Christiania, Trondheim, Christiansand og Drammen hadde alle fått skattefogden innen 1826, Lokalhistoriewiki:Skattefogd. URL: <http://lokalhistoriewiki.no/index.php/Leksikon:Skattefogd>

³⁰⁷ BB, 0651, Ba:22, Nr:400

³⁰⁸ SAB, STAB, J-303, J.Nr:2111/24

³⁰⁹ BB, 0527, C:12, s.138b

³¹⁰ SAB, STAB, J-312, J.Nr:57/30

³¹¹ RA, S-1076, D/Da/L0064 J.Nr:508/30

jobb. Som skriver for kemnerne i byen fikk han lønn fra de forskjellige kassene på til sammen i overkant av 114spd., hvilke han var redd for å miste.³¹²

Det var i utgangspunktet bred enighet på det lokale planet om å ansette en kemner til å oppebære kommuneskattene. Innsigelsene kom fra de som ville bli økonomisk skadelidende under den nye ordningen. Innstillingene og innsigelsene ble oversendt finansdepartementet til behandling, som sendte saken til justisdepartementet med forespørsel om de juridiske aspektene ved innsigelsene. Ved brev av 10.juni 1830 ble innsigelsene omtalt, og det ble gjort klart at skattefogden i utgangspunktet hadde krav på inntektene som ble foreslått for kemneren.³¹³ Justisdepartementet mente kommunen i denne situasjonen vil kunne bli erstatningsansvarlig for de tapte inntektene til skattefogden.³¹⁴

Byfogdens klage er ikke omtalt i svaret fra justisdepartementet annet enn at kemnerposten måtte bemyndiges til å inndrive restanser med tvangsmidler, uten å omtale de tap dette eventuelt måtte medføre for byfogden. Den forrige byfogden hadde søkt fritak for denne plikten, noe som kan tyde på at han hadde for mye å gjøre.³¹⁵ Om dette var medvirkende på at departementet ikke omtalte denne innsigelsen vites ikke, men det viser at byfogdens mening kanskje ikke ble vektlagt. Kemnerskriver Astrups innsigelse er gjort bedre rede for. Departementet mente at man ikke kunne si opp Astrup så lenge han hadde vilje og evne til å oppfylle arbeidsoppgavene sine. Han måtte derfor få fortsette sitt virke og beholde sin lønn på 114spd.³¹⁶

Både skattefogden og byfogden ble forespurt om de ville stille krav på inntektene, og skattefogden svarte at han på grunn av sin sviktende helse ikke ville klare å oppfylle pliktene og han ville heller ikke kreve noen erstatning for de tapte inntektene.³¹⁷ Det virker som om innsigelsene ble gjort mer pro forma, enn som reell innsigelse på ordningen. Heller ikke

³¹² RA, S-1076, D/Da/L0064 J.Nr:508/30

³¹³ RA, S-1076, D/Da/L0064 J.Nr:508/30

³¹⁴ RA, S-1076, D/Da/L0064 J.Nr:508/30

³¹⁵ SAB, STAB, J-299, J.Nr:857/20

³¹⁶ RA, S-1076, D/Da/L0064 J.Nr:508/30

³¹⁷ RA, S-1076, D/Da/L0068 J.Nr:60/31, vedlagt til J.Nr:136/31

byfogden ville stille slike krav på inntektene, og fraskrev seg retten til erstatning for det tapte.³¹⁸ Da dette utelukkende er basert på den offisielle korrespondansen, kan det være at personlige motiver, kjennskap og vennskap har hatt noe å si. Siden justisdepartementet sa klart at Kjerboe kunne legge krav på inntektene, og derfor kreve erstatning, må en eller annen form for kommunikasjon ha forekommet mellom han og kommunen, eller noen i kommunen som gjør at han fraskrev seg dette uten videre. Dessverre viser den offisielle korrespondansen ikke hva som konkret skjedde.

I den samme perioden klaget magistraten på byfogdens manglende inndrivelse av skatterestansene.³¹⁹ Dette ble brukt av magistraten som argument for en fast ansatt kemner og ber om å få utvelge en slik snarest. Stiftet skrev i brev til finansdepartementet den 18. januar 1831, at skattefogden og byfogden ”...*fraholder deres formeentlige Ret, til Bergens Byes Communeafgifters Oppebørsel og Inndrivelse...*”³²⁰ og mente at saken snarest mulig måtte bli avgjort.

4.2.3 En kemner inntil videre

Den 30. mars 1831 ble det ved kongelig resolusjon bestemt at:

*...Bergens Magistrat og Borgerrepræsentanter bemyndiges til paa Stiftets Approbation at beskikke en Mand, der som Kæmner indtil Videre har at oppebære og aflægge Rigtighed for Communeafgifterne i Bergen...*³²¹

Med denne resolusjonen ble en fast ansatt kemner i Bergen et faktum, og ansettelsen skulle foretaes av magistraten sammen med borgerrepresentantene på approbasjon fra stiftamtmannen. Borgerrepresentantene fikk på denne måten beholde sin innflytelse over byens skatter slik de ønsket, og magistraten fikk samlet skattene under en betjent slik de ønsket. Staten hadde gjort en helomvending i saken til fordel for en lokalt ansatt kemner for kommuneinntektene, istedenfor en sentralt ansatt skattefogd for alle skattene. Hva som gjorde

³¹⁸ RA, S-1076, D/Da/L0068 J.Nr:3379/30(a), vedlagt J.Nr: 136/31

³¹⁹ RA, S-1076, D/Da/L0068 J.Nr:3379/30(b), vedlagt J.Nr:136/31

³²⁰ RA, S-1076, D/Da/L0068 J.Nr:136/31

³²¹ Kongelig resolusjon 30.mars 1831, LA

utslaget for denne endringen vites ikke, men at borgerrepresentantene, byfogden og magistraten på forskjellige tider hadde påpekt at oppgavene ville bli for store for en mann kan tenkes å ha veid tungt. At skattefogd Kjerboe i tillegg klagde på sin ”...svage helbred...”³²² har muligens styrket dette momentet ytterligere. I Departementstidene er det etter resolusjonen av 30.mars 1831 innført en parentes som omtaler resolusjonen fra 1825 om en ansatt skattefogd:

*I Anledning af en af Bergens Borgerrepresentanter og Magistraten derom indgivne Forestillinger, er det imidlertid nu anseet hensigtsmæssigere, at Communeafgifternes Indfordring indtil Videre overdrages til en fast Kæmner.*³²³

Borgerrepresentantenes innstilling fra 1823,³²⁴ samt magistratens innstilling til stiftet fra 1828 ble med dette anerkjent av departementet.³²⁵ At også magistraten, etter ansettelsen av Kjerboe, mente at kommuneskattene burde oppebæres av en egen kemner gjorde muligens utslaget for departementets omvending i saken.

Dog ser det ut til at departementet har gjort et forbehold, da resolusjonen sier at ”...Kæmner indtil videre...”³²⁶ skulle oppebære skattene. Det er uvisst hva departementet mente med dette, men kommentaren i Departementstidene tilsier at det på grunn av gitte innsigelser ble ansett som mer hensiktsmessig for nærværende tid. Forbeholdet gjøres muligens mest pro forma, men det er likevel mulig at det ikke var den politikken som var ønsket. Tanken om statlige skattefogder i hele landet kan hende fortsatt var målet. Det kan virke som om et sterkt borgerskap i kombinasjon med en skattefogd med sviktende helse gjorde at det i Bergen ble en åpning for denne delingen av skatteinnkrevingen.

Resolusjonen sier også at kemneren skulle ha rett til å inndrive skattene ved tvang hvis nødvendig. Denne oppgaven var tillagt byfogden, men han gjorde tydeligvis ikke en

³²² RA, S-1076, D/Da/L0068 J.Nr:60/31, vedlagt til J.Nr:136/31

³²³ Kongelig Resolusjon 30.mars 1831, DT

³²⁴ BB, 0527, C:12 Nr:94/23

³²⁵ BB, 0651, Ba:22 Nr:400/28

³²⁶ Kongelig resolusjon 30.mars 1831, DT

tilfredstillende jobb med denne oppgaven.³²⁷ Med oppebørsel av kommuneskattene og inndrivelse av restanser som fogd skulle kemneren ta over deler av jobbene til skattefogden og byfogden. For disse oppgavene skulle han ha rett på lønn som skulle bestemmes av magistraten og borgerrepresentantene. Disse skulle også bestemme hvilken kausjon kemneren skulle stille for kommuneavgiftene samt skrive en instruks som kemneren måtte rette seg etter.³²⁸ Både magistraten og borgerrepresentanten ble dermed kemnerens foresatte og skulle ifølge denne opptre som likeverdige i større grad enn tidligere.

4.3 Ansettelsen

Med kongelig resolusjon om en fast ansatt kemner i Bergen kunne man søke den rette vedkommende til stillingen. Prosessen med ansettelsen ble foretatt av den nye stillingens direkte overordnede; magistraten og borgerrepresentantene, på approbasjonen fra stiftamtmanden. I denne prosessen ble også den nye kemnerens arbeidsoppgaver diskutert. Hvilke deler av det fragmenterte skattesystemet skulle underlegges denne nye stillingen, og hvem skulle bli den første ansatte kemneren for kommuneskattene?

4.3.1 Den ledige kemnerpost besettes

Den første søknaden på den ledige kemnerposten innkam til magistraten i mai 1831, mens de fem siste kom i løpet av junimåned samme år. Alle seks søknader ble samlet av magistraten som så sendte de til borgerrepresentantene, og begge parter ble samlet på et felles møte på rådstuen den 13. august samme år for å avgjøre hvem de ønsket som kemner i byen.³²⁹

Av de seks søkerne er tre titulert som kjøpmenn, en som håndverksmester og to er utitulert, hvorav en var anbefalt av stiftamtskriveren. Flere av innføringen i magistratens journal har kommentarer om søkerne. Søker R. Hille er anført at søkte posten, mot at han skaffet den forlangte kausjon.³³⁰ Mer interessant er det at Knud Angell søkte med en anbefaling fra en bankadministrasjon. I journalen står det: ”*Kjøbmand Knud Angell ansøger den vacantrærende*

³²⁷ RA, S-1076, D/Da/L0068 J.Nr:3379/30(b), vedlagt J.Nr:136/31

³²⁸ Kongelig resolusjon 30.mars 1831, LA

³²⁹ BB, 0651, Cd:4 Merknad til J.Nr:1466/31

³³⁰ BB, 0561, Cd:4, J.Nr:1114/31

faste Kæmnerpost heri Staden, med anbefaling fra bankadministrasjonen.”³³¹ Hvilken banks administrasjon som anbefalte Angell og hvilken relasjon han hadde til den er vanskelig å si, da det ikke har latt seg gjøre å finne de originale søknadspapirene. En anbefaling fra en bankadministrasjon veide muligens tungt for hans evner til regnskapsføring, som var en viktig del av kemnerforretningene. Kjøpmann Claus Wiese hadde virket som kemner for grunn- og slaktebodeleien i fem år, noe som muligens kvalifiserte ham alene.³³²

De to mest interessante av søkerne er Knud Angell, som vi vet ble ansatt som kemner, og kjøpmann Claus Wiese som hadde virket som kemner for grunn- og slaktebodleien i fem år. Hvorfor ble Angell ansatt når en av søkerne hadde fem års erfaring fra kemnerforretningene? Hadde han noen erfaring som tilsa at han skulle være en bedre kemner, eller en kjennskap til systemet som Wiese ikke hadde? De andre søkerne er det ikke noe mer omtale om enn innføringen om deres søknader på stillingen. Siden borgerrepresentantene tidligere hadde argumentert med viktigheten av at de kjente til hvem som var skatteinnkrever, ville de trolig velge en borger.³³³ De to søkerne som ikke var borgere var muligens uaktuelle av denne grunn, og håndverkeren var muligens ikke like aktuell som kjøpmennene. Angell ble som nevnt anbefalt av bankadministrasjonen i sin søknad på stillingen. Det er sannsynlig at han hadde god erfaring med regnskaper, både gjennom sitt virke som kjøpmann og ved sitt virke i banken som anbefalte ham. Claus Wiese hadde på sin side fem års erfaring fra kemnerforretningene, og skulle dermed være den med mest relevant erfaring i forhold til kemneriet.

Men Wiese var ikke alene om å ha erfaring fra Bergens kemnerforretninger. Den 12. februar 1831 sendte Byfogden en forespørsel til stiftet om å bli fritatt for inndrivelsen av restanser for året 1830, da han hadde mer enn nok å gjøre med de tidligere års restanser. Byfogden mente at dette burde overdras en annen frem til en fast kemner var ansatt i byen, og nominerte Knud Angell til jobben.³³⁴ Med dette fikk Knud Angell verdifull erfaring i kemnerarbeidet, og byfogden hadde i effekt overført noe av kemnerforretningene til Angell allerede før han hadde

³³¹ BB, 0561, Cd:4 J.Nr:1164/31

³³² Skivenes, Bergens Byarkivs katalog, vedlegg 5.

³³³ Jmf. argumenter i brev fra 1823, BB, 0527, C-12 s.140b

³³⁴ SAB, STAB, J.Nr:1280/31

søkt stillingen. Om det var utslagsgivende at han fikk denne oppgaven kan man ikke si for sikkert, men i kombinasjon med Angells anbefaling kan man tenke seg at han stilte sterkt i konkurransen med de andre søkerne. Det er muligens på bakgrunn av dette at Angell fikk jobben som en direkte konsekvens av kjennskap og vennskap. Byfogden hadde i utgangspunktet ingen innsigelsesrett på hvem som skulle bli kemner da denne avgjørelsen var tillagt magistraten og borgerrepresentantene, men det er ikke utenkelig at en post som denne posisjonerte Angell godt for den fremtidige kemnerposten.

Knud Andreas Angell ble approbert av stiftet som Bergens første faste kemner den 30. august 1831, med tiltredelse fra 1. januar 1832.³³⁵

4.3.2 Diskusjon om ansvar og arbeidsoppgaver

I stiftets approbasjon av Angell som kemner for Bergen var det en klausul for at kemneren måtte overta inndrivelsen av restansene til kirkene og de offentlige stiftelser.³³⁶ Dette var et pålegg magistraten ikke hadde skrevet om i sin innstilling til stiftet,³³⁷ og Angell ville naturligvis ikke pålegges merarbeid. I et skriv til Bergens magistrat påpekte Angell at en slik oppgave ville medføre store arbeider, og at dette ikke ville komme inn under kemnerstillingen slik den ble diskutert med borgerne.³³⁸ Om slikt skulle tillegges den nye kemnerpost måtte det i alle fall kompenseres med en passende lønn.

Borgerrepresentantene støttet i brev av 13. oktober, Angells innstilling om å bli fritatt for dette ekstraarbeidet,³³⁹ og magistraten skrev til stiftet med innstilling om at Angell måtte fritas fra disse forpliktelsene.³⁴⁰ I vedlegg til saken er en lengre innsigelse fra borgerrepresentantene som mener at slike ekstraplikter vil kun medføre problemer, da kemneren ikke vil kunne oppfylle sine plikter, og få bukt med restanser slik tanken var med en fast ansatt kemner.³⁴¹

³³⁵ BB, 0651, D:152, J.Nr:1780/31

³³⁶ BB, 0651, D:152, J.Nr:1780/31

³³⁷ BB, 0651, Ba:25, Nr: 1369/31

³³⁸ Angell referer i brevet til forslag av 7.desember 1829, og 7.desember 1830, hvorav den siste må være feil, da det er flere referanser til forslaget i 1829. Brevet finnes i BB, 0651, D:153, J.Nr:2026

³³⁹ BB, A-0651, D:153, J.Nr:2055/31

³⁴⁰ SAB, STAB, J.Nr: 1665/31

³⁴¹ SAB, STAB, Vedlagt J.Nr:1665/31

Det er tydelig at magistraten og borgerrepresentantene var enige i at Angell ikke burde tilstilles disse ekstrapliktene, og at dette er noe stiftet hadde tillagt posten ved approbasjonen. Det er også tydelig ut fra dette at magistraten og borgerrepresentantene, som tidligere hadde vært splittet av sitt syn på den fast ansatte kemneren, var enige om hvordan posten skulle organiseres. Argumentet var at det kunne medføre for stor arbeidsmengde og at kemneren da ikke kunne gjøre en ordentlig jobb med kommuneinntektene. Det er ut fra dette tydelig at begge instansene ønsket en ryddig og ordentlig skatteinnkreving, og var enige om å organisere denne posten på beste måte for kommunen.

Stiftet svarte med at kemneren burde ha minst problemer av de potensielle til jobben, med å inndrive de bemeldte skattene. De mente at byfogden, som da hadde disse restansene under sitt virke hadde mye annet å gjøre, og derfor ville ha godt av at kemneren tok over denne plikten. Stiftet mente at dette ikke ville føre til så mye ekstraarbeid som Angell ville ha det til.³⁴² Det ble dog konkludert med at siden magistraten og borgerrepresentantene skulle lønne kemneren fra byens kasse, var det disse som stod ansvarlig for kemnerens arbeidsoppgaver, og stiftet fraholdt derfor den gitte approbasjon.

4.4 Byråkratisering ved ansettelsen

Var det enkeltmomenter ved ansettelsen og prosessen som var byråkratiserende i seg selv, eller var denne mellomløsningen med deling av skatteinnkrevingen mellom en kemner og en skattefogd mindre byråkratisk enn bare en skattefogd? I perioden frem til diskusjonen om en fast ansatt skattefogd rundt 1820 er det tydelig at magistraten ønsket en fastere organisering av byens skatteinnkrevingen. De uttalte seg også positivt om en skattefogds ansettelse på 1820-tallet, mens borgerrepresentantene var imot et slikt forslag.

Magistratens ønske om organisering, støttet av sentralmaktens ønske om kontroll, stod på den måten direkte imot borgernes ønske om å opprettholde en viss grad av kontroll over byens skatteinntekter. Denne interessekonflikten førte til at man istedenfor å gjennomføre et helhetlig og nasjonalt system med fast ansatte skattefogd, fikk en ekstra skatteoppkrever i

³⁴² BB, 0651, D:153, J.Nr:2226/31

Bergen som kun var befattet med byens inntekter. Prosessen i seg selv kan derfor muligens anses som antibyråkratisk da den hindret en logisk uniformering og organisering av et nasjonalt skattesystem. Istedenfor en fast ansatt skattefogd på lik linje med de andre skattefogdene i landet, underlagt et stadig sterkere og bedre organisert sentraladministrativt apparat, holdt man i Bergen på de gamle praksisene. Det fragmenterte og uensartede systemet som var grunnlagt i lovene fra dansketiden, ble opprettholdt av et borgerskap som tydeligvis fortsatt identifiserte seg selv som et Bergens borgerskap. Som vi så i forrige kapittel var det en tendens at ombudet ble mer demokratisert. Hegemoniet til de sterke kjøpmannsborgerne måtte vike for en større deltakelse fra ”lavere” borgerlige klasser. Kan det være at staten som var blitt demokratisert med grunnloven i 1814 ønsket en mindre fragmentert organisering, mens borgerne fortsatt ikke identifiserte seg som borgere i Norge så mye som borgere i Bergen? De var fortsatt underlagt det gamle enevoldske embetsstyret der magistraten styrte byen. Ansettelsesprosessen i seg selv vil da være et eksempel på antibyråkratisering mer enn byråkratisering, da man ikke styrker noen byråkratiske elementer, men hindret en slik utvikling ved å fragmentere den foreslåtte samlingen av skatteinnkrevingen.

Selv om ansettelsen på denne måten motvirket byråkratisering, stod den for en modernisering, uniformering og samling av skatter i større grad enn tidligere. Dette stod i sterk kontrast til de tretten ombudsmenn som hadde hatt med dette å gjøre. Dette kompromisset var muligens basert på at det på det gitte tidspunkt var behov for en deling, men ble av departementet ansett som en foreløpig løsning.³⁴³ Med andre ord ble det ansett som en vei mot et mer enhetlig system, og derfor et byråkratiserende element i seg selv. Et av Webers punkter er at en byråkrat skal ha sitt virke som fulltidsjobb, og med en ansettelse var man muligens et skritt nærmere dette.

³⁴³ Kongelig resolusjon 30.mars 1831, DT

5. Kemneren som kommunal tjenestemann 1832-1882

Kongelig resolusjon 30. mars 1831 endret kemnerombudet fra et valgt ombud, til en fast ansatt tjenestemann i kommunen.³⁴⁴ I hvilken grad ble kemnerne mer byråkratisert etter dette? Hvilke arbeidsoppgaver hadde han i perioden, og skiller disse seg fra de tidligere periodene? Hvem ble ansatt som kemnere etter 1832? Skiller vedkommende seg sosialt eller på annen måte seg fra sine valgte forgjengere? På bakgrunn av dette vil jeg undersøke i hvilken grad kemneren ble byråkratisert etter Webers seks punkter; fast kompetanse, embetshierarki, bruk av saksdokumenter, teoretisk skoling, om det var en fulltidsjobb og om kemneren skjøttet sine plikter i forhold til generelle regler. For å begrense oppgaven i tid vil jeg se på utviklingen fra 1832 og frem til ny kemnerinstruks og skattelov i 1882. Instruksen vil gi innblikk i kemnerens stilling på slutten av 1800-tallet, og loven vil si noe om utviklingen av skattesystemet frem til da.

5.1 Lovreguleringer etter 1832

Etter 1814 ble det skrevet en stor mengde lover og forordninger i Norge. Det danske embetsstyre skulle byttes mot et nytt demokratisk styresett. Gjennom en rekke lover ble lokalstyret endret, og skatt og utligningen var under sterk revisjon. Lovgrunnlaget frem til unionsoppløsningen baserte seg grunnleggende på lovtekstene fra 1600-tallet, med detaljerte tillegg og revisjoner i en lang rekke forordninger og rundskriv fra kongemakten gjennom 1700-tallet. På 1800-tallet skulle den nye nasjonen Norge omstruktureres til en demokratisk stat.

I 1824 ble det vedtatt en lov om ligning på formue- og næringskatten som stipulerte et helt nytt system for ligning av skatter, der de tradisjonelle takserborgerne ble byttet med en valgt ligningskommisjon. Denne skulle velges og organiseres etter bestemmelser fra lov av 14.juni 1816,³⁴⁵ i første omgang brukt for å utligne skatten for riksbanksedlenes innløsning.³⁴⁶ De

³⁴⁴ Kongelig resolusjon 30.mars 1831, DT

³⁴⁵ Kongelig resolusjon 14.juni 1816, LA

³⁴⁶ Det ble vedtatt to lover om skatt 14.juni 1816, den ene som omtalt i teksten og den andre i forbindelse med Norges Banks grunnfond. Hvilken denne loven egentlig omtaler er jeg usikker på, men av tidsbegrensningen tilsier at det er skatten til riksbanksedlenes innløsning som ble opphevet i 1827. Omtalt av Aschehoug 1897:203.

stemmeberettigede skulle velge både ligningskommisjonen, som skulle utligne skattene på de enkelte skattepliktige, og overligningskommisjonen, som skulle være klageinstans for ligningen.³⁴⁷ Denne endringen hadde i utgangspunktet lite å si for kemnerforretningene, da den ikke skulle gjelde kommuneskattene som fortsatt skulle lignedes av takserborgerne. Selv om loven hadde liten innvirkning på kemneren, direkte starten den en viktig demokratisering av ligningsvesenet. Valg av ligningskommisjonen og overligningskommisjonen skulle gjøres en gang i året slik som takserborgerne, så forskjellene rent praktisk var sannsynligvis minimale, men et fastere rammeverk om ligningsforretningene var lagt, og mulighetene åpnet for større homogenitet i landets ligningspraksis.

Ved loven av 24. august 1833 skulle ligningskommisjoner også velges for ligning av byskattene.³⁴⁸ Med dette forsvant det gamle takserborgerombudet som hadde vært tradisjon siden 1600-tallet. Innføringen av ligningskommisjoner også for byskattene gjorde at alle skatter skulle lignedes på samme måte, og av demokratisk valgte menn. Den privilegerte byborgerens rolle ble nedtonet til fordel for de stemmeberettigede borgere i Norge. Til tross for lite fravik fra den tidligere takserborgerpraksisen, var fortegnene totalt forandret, og en homogenisering og demokratisering var gjort av ligningssystemet for hele landet.

Formannskapslovene av 1837 var en av de mest omfattende lovene fra første halvdel av 1800-tallet.³⁴⁹ Loven skulle sikre folkets bestemmelsesrett over lokaladministrasjon, og er blitt kalt lokalstyrets grunnlov.³⁵⁰ For kemneren i Bergen betydde den først og fremst at formannskapet, som var byens nye ledende organ, var stillingens eneste foresatte. I andre byer var det starten på et bredere lokaladministrativt apparat, noe som resulterte i fast ansatt kemner flere steder. I Mandal ble kemneren en av tre ansatte i kommunens administrasjon fra 1837.³⁵¹ Formannskapslovene bestemte at alle ombud og bestillinger tidligere tillagt magistraten å ansette, nå skulle overdrages formennene som også skulle stå ansvarlig for byens økonomi.³⁵² Selv om ikke loven hadde store direkte konsekvenser for den ansatte

³⁴⁷ Lov av 6. august 1824, LA

³⁴⁸ Lov av 24. august 1833, LA

³⁴⁹ Lov av 14. januar 1837, LA

³⁵⁰ Næss et. al 1987:8

³⁵¹ Eliassen 1995:202

³⁵² Lov av 14. januar 1837, LA

kemneren i Bergen, stod loven for en gjennomgripende demokratiseringen av lokaladministrasjonen. For andre byer betydde den en utbygging av det lokaladministrative apparatet.³⁵³

I 1851 kom en ny lov om skatter og skatteplikt i byene og ladestedene. Den omhandler i første rekke hvem som var skattepliktige og spesifiserer bestemmelsene om ligningskommisjonene som var innført med loven i 1824.³⁵⁴ Loven fra 1851 hadde derfor lite å si på kemnerforretningene som forble underlagt sine individuelle instruksjer. I 1863 ble det vedtatt en ny skattelov for kjøpsteder og ladesteder, som heller ikke regulerer kemnerforretningene direkte, men som stipulerer nye prinsipper om råderett over ligningsgrunnlag.³⁵⁵ Dens første paragraf sier: ”*Kommunebestyrelsen i Kjøbstæderne og Ladestederne afgjør, hvor stor Deel af Byskatten og hvor stor Deel af Fattigskatten der skal utlignes på formue...*”³⁵⁶ Med denne paragrafen ble kommunestyret bestemmelsesmyndighet over ligningene, og det offentliges grep om skatteliggingen ble styrket. Kommunebestyrelsen fikk mer makt, samlet flere funksjoner under sitt styre og organiseringen av samfunnsoppgavene ble derfor mer uniformert og homogenisert. Selv om lovendringer som denne hadde lite å si for kemneren i Bergen spesielt, omformet den systemet kemneren var en del av, og den ”borgerlige kontroll” som virket så viktig under ansettelsesprosessen ble gradvis forskjøvet til et demokratisk kommunestyre og en utbygd lokaladministrasjon.

I 1882 ble det vedtatt en ny skattelov, hvor fattigskatten ble gjort til en del av byskatten.³⁵⁷ Loven samlet flere bestemmelser fra 1800-tallet under samme lovtekst og vil derfor kunne oppfattes som en konsolidering av skatte- og ligningssystemer som var grunnlagt gjennom 1800-tallet. Kemneren i Bergen ble underlagt ny kemnerinstruks samme år, så loven hadde mindre å si for hans daglige virke. Loven samlet og befestet lokaladministrasjonens makt og bestemmelsesrett i et samlet lovverk, og var derfor en viktig konsolidering av makten lokalt.

³⁵³ Jmf. Mandal og Farsund, omtalt i kapittel 1.

³⁵⁴ Lov av 6. august 1824, LA

³⁵⁵ Lov av 22. juni 1863, LA

³⁵⁶ Lov av 22. juni 1863, LA

³⁵⁷ Skivenes, omtale kemnerarkivet s.21.

Det er en klar tendens ved disse lovene av homogenisering og uniformering av lokaladministrasjonen i landet. Med økt makt og ansvar er det naturlig å tenke at kommunestyret måtte opprette forskjellige instanser for å utføre alle oppgaver de fikk ansvar for. Samfunnsoppgaver som tidligere hadde vært tillagt borgerskapet ble gjennom nasjonale lover overført til formannskap og kommunestyret, valgt av stemmeberettigede menn. Mer nasjonalt homogene systemer trådte frem, som ligningskommisjonene etter 1824 og kommunestyrets makt over ligningen fra 1863. Et system basert på et valgt styringsorgan med mer faste underordnede instanser og funksjoner tok sakte over for det mer individbaserte ombudsystemet, der den enkelte borgers personlige engasjement var styrende. En uniformering av samfunnsstrukturen med fastere rammer og demokratiske prinsipper overtok for den borgerlige kontrollen.

5.2 Kemnerens stilling og utvikling i Bergen

Den største kilden til kemnervirket i Bergen etter 1832 er kemnerinstruksene. Den første ble utstedt til Knud Angell den 22. november 1832 et snaut år etter ansettelsen.³⁵⁸ Med denne ble kemnerens arbeidsoppgaver samlet i et dokument for første gang, og skrevet inn i kemnerens nyanskaffede ordrebok.

5.2.1 Kemnerinstruks fra 1832

Ordrebokens første innføring er ”*Instrux hvorefter kjæmner Knud Angell sig haver at rette.*”³⁵⁹ Dette er en meget utførlig instruks over den ansatte kemnerens arbeidsoppgaver og ansvarsområder. Den omhandler alle sider av kemnerens plikter, og begynner med å fastsette kemnerens hovedoppgave, som er å ”...*utføre alle de forretninger, som forhen have paaligget de ved hans ansættelse ophævede kjæmnerposter for byskatten, vagtstakken, lygteskatten, inqvarteringsskatten, grunde og slagterbodleyen.*”³⁶⁰

Instruksen regulerer kemnerens lønn, samt den godtgjørelse han hadde plikt til å gi kemnerskriver Astrup. Lønnen var utregnet med faste summer fra hver av de fire

³⁵⁸ BB, A0001, Åb:1, s.1-10

³⁵⁹ BB, A-0001, Åb:1, s.1

³⁶⁰ BB, A-0001, Åb:1, s.1

hovedkassene; bykassen, vakgtkassen, lyktekassen og innkvarteringskassen, og utgjorde totalt 385spd. og 92sk. Astrups lønn skulle være 114spd. og 14sk, hvilket ville utgjøre en lønn for kemneren på 500spd ved Astrups avgang. Kemnerskriveren var på sin side forpliktet til å hjelpe kemneren med de samme oppgavene han hadde hjulpet de foregående kemnerne med.

Selve innkrevingen av skattene er omtalt i tre punkter. Kemneren var pliktig å skrive skattesedler så fort som mulig etter ligningen var ferdig, og ved hjelp av rodemestrene få sedlene ut til skatteyderne så raskt som mulig. I tre måneder etter dette skulle kemneren være tilgjengelig på kemnerkontoret hver søndag fra åtte til tolv, for å motta skattebetalingen.

Etter tre måneder skulle kemneren starte utpantningsforretninger hos de som ikke hadde betalt. Under punktene om utpantning er registrering strengt kontrollert; utpantningsforretningene skulle ikke føres på løst papir, men i en dertil egnet protokoll. Det er tydelig at det var viktig at dette ble gjort med stor nøyaktighet og at kemneren måtte dokumentere prosessen godt. Alle gebyr en utpantning produserte skulle tilfalle kemneren, og kemneren stod også ansvarlig for prosessen og måtte selv kunne forsvare det som ble gjort. Panteforretningene skulle være ferdig innen seks måneder.

Restanser er også nøye omtalt. Herunder er omtalt personer som ikke er å finne, samt avdøde som står i gjeld til kemnerkassene. Også denne prosessen skulle dokumenteres, og kvitteringer skulle skrives til de som betalte restansene. Kemneren stod personlig ansvarlig for forretningene, og skulle blant annet erstatte tap byen måtte lide på grunn av hans dårlige jobb.

Regnskapene og rapportering er nøye og utførlig omtalt i ti punkter. Her spesifiseres både hvordan regnskap skal holdes, samt når og hvordan regnskap skal legges frem for magistraten og høyere instanser. Magistraten skulle ha oversendt regnskaper og ekstrakter til faste tider på året, og hadde i tillegg innsynsrett ved forespørsel. De var pliktige ifølge kanselliskriv av

1.juni 1793 å opplyse allmennheten om skatter og avgifter, samt den aktuelle ligningen, så innsyn i kemnerregnskapene var et viktig prisnipp.³⁶¹

Kemneren var ifølge instruksen også pliktig å føre gitte protokoller. Under egne punkt er utført seks protokoller kemneren var pliktig å holde. I tillegg er det omtalt enkelte protokoller under andre punkter i instruksen. Totalt var kemneren pliktig å føre åtte forskjellige protokoller, eksempelvis restanseprotokoll, journal- og kopibøker samt ordreboken hvor instruksen er innført. Alle protokoller skulle anskaffes på byens regning og skulle autoriseres av magistraten.

Sist i instruksen står spesifisert enkelte regler for kemnerkontoret. Eksempelvis hadde kemneren ikke lov til å ha en beholdning på over 4000spd. Et hvert overskudd skulle settes inn i Norges Bank. Kemneren var pålagt høflig og beskjeden opptreden, og han var pliktet til å påta seg fattigskatten, ”...*naar det maatte forlanges...*”.³⁶² Forbehold om ekstra bestemmelser og tillegg til instruksen, samt oppsigelsesmulighet er de siste punktene, før signatur og segl, undertegnet på Bergens rådstue 22.november 1832.³⁶³

5.2.2 *Kemnerinstruksen fra 1841*

I 1841 ble det ansatt ny kemner i Bergen.³⁶⁴ De største endringene fra den forrige instruksen angår lønn og kemnerskriveren, i tillegg til at enkelte punkter er slått sammen. Instruksen av 1832 har 47 punkter, mens det i 1841 er redusert til 41 punkter. Kemnerforretningene hadde tydeligvis ikke endret seg så mye mellom den første instruks fra 1832, og den nye kemnerens tiltredelse. 1841-instruksen er mer eller mindre utelukkende en revisjon av instruks fra 1832, og fem år etter den ble innført i ordreboken, ble den revidert igjen.³⁶⁵ Disse punktene er egentlig kun spesifiseringer av tre paragrafer, blant annet med hensyn til

³⁶¹ Kanselliskriv 1.juni 1793, WB

³⁶² BB, A-0001, Åb:1, s.9

³⁶³ Alle punktene omtalt er hentet fra kemnerinstruks av 22.nov. 1832, innført i BB, A-0001, Åb:1, s1-10

³⁶⁴ Ny kemnerinstruks signert 10.feb 1841: BB, A-0001, Åb:1, s.100-109.

³⁶⁵ De nye punktene er innført i ordrebokens s.119, BB, A-0001, Åb:1, s.119.

når kemneren skulle være på sitt kontor for å motta byens skatter, og når han skal begynne med utpantninger.³⁶⁶

Begge instruksene er personspefifikke, og viderefører på mange måter, de samme kemnerforretninger som var grunnlagt i den gamle kemnertradisjonen. Ansettelsen i seg selv var et nyskapende element, og instruksene som sådan var i utgangspunktet også det. Enkelte endringer var gjort i forhold til utligning, samt hvilke skatter kemneren skulle innkreve.³⁶⁷

I 1868 ble kemnerinstruksen gjennomgått av kommunestyret, og forhandlingene er innført under: ”*Organisationen af Byens Kæmneri og Kæmnerens Gage.*” i Bergens Kommuneforhandlinger for det samme året.³⁶⁸ I gjennomgangen konkluderes det med at instruksene fra 1841, med de revisjoner som ble gjort i 1846, var god og at større endringer ikke var nødvendig, men små revideringer var ønskelig. Kommunen konkluderte med å kreve at kemneren ikke skulle ha andre lønnede verv eller stillinger.³⁶⁹ Det er første gang det er omtalt en slik profesjonalisering av kemnerstillingen i Bergen. Verken instruksene fra 1832 eller instruksene fra 1841 inneholder noen krav om at stillingen som kemner skulle være det eneste lønnede vervet kemneren innehadde. Det er sannsynlig at Angell fra 1832 hadde sin borgerlige næring ved siden av stillingen som kemner. Borgerboken sier ingen ting om at borgerskapet ble oppsagt, noe som kan tyde på at han virket som borger til sin død i 1856.³⁷⁰ Hans Dahl er innført som kjøpmann i 1812,³⁷¹ og hans borgerskap er ikke oppsagt før hans død i 1867.³⁷² Ved siden av kravet fra kommuneforhandlingene om at kemnerstillingen skulle være vedkommendes eneste lønnede stilling, ble lønnen forhøyet. Fra 1832 hadde kemneren en lønn på 500spd,³⁷³ mens lønnen ble forhøyet til 1200spd årlig i 1868. Etter omkostninger til kontorutgifter som kemneren selv var pliktig å betale, var den årlige utbetalingen beregnet til 1150spd.

³⁶⁶ BB A-0001 Åb:1, s.119

³⁶⁷ Se diskusjon i kap 5.2.4

³⁶⁸ BKF 1868:9-12

³⁶⁹ BKF 1868:12

³⁷⁰ Digitalarkivet, gravlagte i Bergen 1816-1886

³⁷¹ Bergens Borgerbok s.255

³⁷² Bergens Borgerbok s.255, Gravlagte i Bergen: Digitalarkivet, kode:7772

³⁷³ Her iberegnet de i overkant av 114spd han var pliktig å lønne Astrup med.

Denne endringen av kemnerstillingen var den mest gjennomgripelige siden 1832, og det var ikke bare kemnerens lønn og stilling som ”profesjonell” som ble endret. For at man enklere skulle kunne ha oppsyn med byens økonomi ble det laget nye instruksjoner på bokholdet. Det ble foreslått ansettelse av bokholder og ettersyn på daglig basis, men dette ble ansett for å være for kostbart.³⁷⁴ Det gamle systemet der kemneren jobbet alene med bokhold og regnskaper ble opprettholdt, men endring i hvordan spesielt hovedboken skulle føres skulle gjøre det lettere å revidere og etterse kemnerens arbeider. I tillegg skulle det hvert år skaffes ny oppbørselsprotokoll, hovedbok og kassabok, for lettere å holde regnskapene fra hverandre.³⁷⁵

5.2.3 Kemnerinstruksen av 1882

Instruksen 1882 er betydelig kortere enn sine to forgjengere. Den er delt i 26 paragrafer, men inneholder mange av de samme punktene som de foregående instruksene. Her spesifiseres regler om oppbørsel, kontorhold og protokoller samt arbeidsansvar. Omtalen av protokoller og kontorhold er mer detaljert i denne instruksen, og prinsippene om bokhold som skulle gi bedre mulighet til revisjon fra 1868 er eksplisitt omtalt. Det klareste skille fra de foregående instruksjoner, er kemnerens plikt om hver dag å ”...tilstille Revisionen de i Kassebogen indførte Bilage.”³⁷⁶ ”Revisjonen” er en aktør som ikke omtales i tidligere instruksjoner, men som kemneren i 1882 daglig skulle informere om bevegelser i kemnerregnskapene. Revisjonen har i samme vedtak som den nye kemnerinstruksen fått en egen instruks. Dette er en helt ny del av kemneriet, og er opprettet for å ha bedre kontroll med kemnerregnskapene.

Et annet meget interessant moment med instruksen fra 1882 er at den for første gang ikke er personspeifikk. Den er i motsetning til de foregående instruksene ikke skrevet spesielt til en person, men som en generell instruks for en hvilken som helst vedkommende som ble ansatt som kemner i byen. De foregående kemnerne hadde hatt instruksen som arbeidsbeskrivelse, og Angell hadde sågar sine lønnsbetingelser i den. Den siste instruksen bærer større preg av effektivitet og uniformering av kemnerinstitusjonen enn de tidligere. Dette er den klareste forskjellen til de tidligere instruksene. Kemneren er ikke lenger en spesifikk person, men en

³⁷⁴ BKF 1868:9

³⁷⁵ BKF 1868:11

³⁷⁶ BKF 1882:22

posisjon eller stilling som kan fylles av en person som kan oppfylle stillingskravene, og nærmer seg derfor en byråkratisk stilling.

5.2.4 Regulering av Bergen kemneri

Knud Angell skulle ifølge sin instruks' første punkt overta alle de forretninger som ”...forhen have paaligget de ved hans ansættelse ophævede kjæmnerposter...”³⁷⁷ Dette betyr at Angell overtok fem skatter og fem forskjellige kasser. I det gamle systemet var skattene avskilte fra hverandre, med separate kasser og regnskaper for hver. Selv om de alle skulle oppebæres og regnskapsføres av en mann, var det ingen endring i hvordan regnskapene ble ført, og kassene forble separate. I et skriv fra det kongelige revisjonsdepartementet i 1836 skulle alle skattene samles under ett regnskap og en kasse, ”...istedefor de hidtilværende fire.”³⁷⁸ Byen gikk dermed bort fra forskjellige skatter til forskjellige utgifter som var vanlig tidligere.

Skrivet omtaler at kun fire skatter skulle samles, mens Angell var pålagt å overta fem skatter: ”...byskatten, vagtskatten, lygteskatten, in kvarteringsskatten, grunde og slagterbodleyen...”³⁷⁹ Av disse var det de fire første som skulle samles under ett regnskap i 1836. Disse skattene var fra 1805 innført samlet i en hovedbok og var de skattene som ble regnet som byskattene.³⁸⁰ Den siste skatten blir omtalt som ”grunde og slagterbodleyen” i Angells instruks. Dette var ikke en almen skatt, men inntekter av eiendommer som tilhørte byen, samt slakterbodene som stod på Vetrilidsallmenningen.³⁸¹ Skatten ble ikke lignet på andre enn brukere av de gitte eiendommene. Denne skatten hadde alltid blitt ført i en egen protokoll,³⁸² og er utskilt som egen skatt med egne regnskaper også i instruks fra 1882.³⁸³

Angells instruks punkt 46 sier: ”Det paaligger kjæmneren, naar det maatte forlanges, ogsaa at paatage sig oppebørselen af, og Regnskabsførselen for fattigskatten, imod saadan

³⁷⁷ BB, A-0001, Åb:1, s.1

³⁷⁸ BB, A-0001, Åb:1, s.69

³⁷⁹ BB, A-0001, Åb:1 s.1

³⁸⁰ Innkvarteringsskatten hadde i utgangspunktet egen protokoll (Hc:4), men er fra 1805 innført sammen med de andre skattene fra den nye hovedboken, BB, A-0001, Hc:5.

³⁸¹ Skivenes omtale av kemnerarkivet, Bergen Byarkiv, s.16

³⁸² BB, A-0001, Serie La.

³⁸³ Her omtales grunnleien som eget punkt under §15, punkt 1, og blir helt tydelig ikke oppfattet som en del av byskatten. BKF 1882:21

godtgjørelse for det derved forøgede arbeide, som maatte findes passende.”³⁸⁴ Dette pålegget ble delvis gjennomført i 1840 med kongelig resolusjon av 19. oktober. I resolusjonen står det at kemneren har:

*...at overtage Inndrivelsen af Restancerne af Fattigskatten, Afgiften til Fattigvæsenet af Brændeviins Udsalg, Bidrag til Kirkernes Istandsættelse, Stole- og Bænkeleie, Grundleie til Kirkerne, Fattigvæsenet og Fattigskolerne, samt andre dem tilflydende, Udpantning undergivne, Indtægter, uden videre Godtgjørelse end det anordningsmæssige Gebyr.*³⁸⁵

Kemneren ble med dette tillagt å inndrive restansene av fattigskatt og en rekke andre mindre inntekter til byen. I samme resolusjon ble skattefogdeembetet kunngjort ledig og en rekke oppgaver ble tillagt også denne skatteinnkreveren.³⁸⁶

5.3 Arbeid og ansvarsområder

Kemnerens arbeidsoppgaver og ansvarsområder etter 1832 skilte seg ikke vesentlig fra perioden før. Hovedansvaret for kemneren ble oppsummert i instruksens første punkt, og innbefattet å overta alle de forretningene som tidligere lå til kemnerne for de fem skattene som tilfalt byen. Han skulle også utføre oppgaver knyttet til delinkventomkostninger, samt ”...udøve tvangsretten som fogd i henseende til restancernes indrivelse.”³⁸⁷ Kemneren fikk så samlet alle oppgaver hva angikk de samtlige byskatter under sin stilling og autoritet.

5.3.1 Skatteinnkreving, restanser og utpantning

En av kemnerens viktigste oppgaver var å oppebære skattene for byen. Hvordan dette hadde blitt gjort før er ikke helt sikkert, men sannsynligvis stod kemneren ansvarlig, og innkrevde skatten fra alle i byen ved hjelp av de respektive rodemestre. Instruksen sier klart hvordan dette skulle gjøres av den ansatte kemner. Så snart utligningen var ferdig skulle kemneren skrive ut skattesedler for alle skattepliktige. Disse skulle føres på bestemt skjema, godkjent av magistraten og anskaffet for bykassens regning. Dette tyder også på at alle skattene under den

³⁸⁴ BB, A-0001, Åb:1, s.9

³⁸⁵ Kongelig resolusjon 19.okt 1840 punkt 2, LA

³⁸⁶ Kongelig resolusjon 19.oktober 1840 punkt 1, LA

³⁸⁷ BB, A-0001, Åb:1, s.1

ansatte kemner var samlet på én skatteseddel, noe som sannsynligvis ikke var praksis før 1832. Angell omtalte dette som ny praksis i et brev til magistraten i 1832.³⁸⁸ Skattesedlene skulle fordeles til byens innbyggere ved hjelp av rodemestrene. Deretter skulle kemneren motta skatten på sitt kontor, hvilket han pliktet å holde åpent hver søndag fra 8 til 12. Det var de skattepliktige sitt ansvar å betale sin skatt hos kemneren, som så var pliktig å føre alle skatteinnbetalinger inn i protokoll og regnskaper.³⁸⁹ Han skulle også skrive ut kvittering på alle innbetalinger, noe som ved skatteinnbetaling skulle føres på skatteseddelen.³⁹⁰

Da de tre månedene var gått skulle kemneren straks begynne med utpantningsforretningene. Hvis noen ikke kunne betale, var det kemnerens plikt å dekke disse kostnadene på annen måte. Dette ble vanligvis gjort ved å ta pant i verdier i den skattepliktiges eiendommer, løsøre eller andre verdier. Grunnleien og slaktebodleien skulle snarest utpantes, og alle slike forretninger skulle være ferdig innen 6 måneder etter dens start. Denne forretningen er omtalt i instruksens første punkt som ”tvangsrett” kemneren var pliktig å gjøre. Disse forretningene kunne trekke ut over flere år, og i 1832 klaget Angell over folks uteblivende betaling for 1830, som han var blitt ansatt til å ta seg av. Han beskrev da at han hadde tatt pant i fast eiendom og løsøre, men ikke hadde noen mulighet til å oppbevare det innkrevde.³⁹¹

Kemneren skulle også lete opp folk som ikke var å finne i byen, men som var skyldige skatt, eventuelt informere magistraten om vedkommende var dratt utenlands og umulig å komme i kontakt med. I det hele var kemneren ansvarlig for at alle byens inntekter ble innkrevd, eller på annen måte gjort rede for. Hvis så ikke skjedde og kemnerens slette arbeid var skyld i byens tap måtte kemneren dekke tapet.

5.3.2 *Regnskaper, dokumentasjon og rapportering*

Instruksen gjør også klart hvilke dokumentasjonsplikter kemneren hadde over alle sine forretninger. Kemneren var pliktig å løpende oppdatere magistraten og borgerrepresentantene om kassens stand. Han skulle også føre oppbørselprotokoll og hovedbok hvis innhold og

³⁸⁸ BB, A-0001, Ba:2, s.8

³⁸⁹ BB, A-0001, Åb:1 s.2-3

³⁹⁰ BB, A-0001, Åb:1, s.4

³⁹¹ BB, A-0001, Ba:2, s.8

detaljnivå er utførlig beskrevet i instruksens punkt 30. Alle regnskap skulle sendes i tre eksemplarer med bilag til magistraten for ettersyn hvert år, ifølge lovene av 1720 og 1771.³⁹² Også en ekstrakt skulle sendes magistraten, som etter loven i 1793 var pliktig å offentliggjøre kommunens inntekter og hvordan de var brukt.³⁹³

Plikten til å levere regnskapene til revisjon hos magistraten var vanlig også fra gammelt av, og lovene fra 1600-tallet stipulerte at kemneren skulle gjøre regnskap for kassen til borgermester og råd etter endt kemnerperiode.³⁹⁴ Instruksene til Angell og Dahl er like på dette punktet: Regnskapene skulle til revisjon innen slutten av mars hvert år,³⁹⁵ mens det ble skrevet egen revisjonsinstruks i 1882 sammen med kemnerinstruksen.³⁹⁶ Fra 1868 skulle kemnerregnskapene revideres fire ganger i året, til forskjell fra den årlige regnskapsavleggelsen som var vanlig før det. Fra 1882 skulle kemnerens kassabok og bilag til revisjon hver dag, og hovedboken skulle revideres hver måned. Med slik revisjon ble kemnerens arbeid kontrollert på en mye grundigere måte. Sikring av skatteinntektene var tidligere gjort ved kausjon. Kemneren skulle stille en kausjon på en viss sum penger, som diktert av kammerretsordningen av 18.mars 1720.³⁹⁷ Denne sikkerheten hadde man nesten helt gått bort fra i Christiania i 1882. I behandlingen av de nye instruksene ble det informert om at man der hadde en betydelig mindre kausjon enn i Bergen, til tross for skattenes nesten seksdobbelte størrelse.³⁹⁸ Sikkerhet for riktighet og nøyaktighet i kemnerforretningene ble heller søkt i en *...virksom og stadig Kontrol end i Kæmneren affordrede Kautjon...*³⁹⁹

De tidligere tiders instruks bestemte også at kemneren skulle stå til økonomisk ansvar hvis det var feil og mangler grunnet hans slette arbeid. Dette står det ingen ting om i den nye instruksen fra 1882. Denne regelen var først og fremst for å hindre at utro tjenere skulle forsyne seg av kassen, noe som ble betydelig vanskeligere med daglig revisjon av kassebok og bilag. En sterk revisjon ville gjøre det tryggere for byen, og kemneren ville ikke lenger bli

³⁹² Kammerretsordningen 18.mars 1720,LF. Plakat 20.mai 1771, LF

³⁹³ Kanselliskriv 1.juni 1793, LF

³⁹⁴ CVs NL 3-5-1

³⁹⁵ BB, A-0001, Åb:1, s.6 og s.105

³⁹⁶ BKF 1882:17

³⁹⁷ Kammerretsordning 18.mars 1720, LF

³⁹⁸ BKF 1882:15

³⁹⁹ BKF 1882:15

økonomisk skadelidende ved eventuelle tap og mangler, da ansvaret for slike ble spredt på flere instanser.

Foruten alle regnskapsprotokoller, skulle kemneren ha noen generelle kontorbøker. Kopibok for innføring av sendte brev, en journal til mottatte brev og en ordrebok. I tillegg til alle regnskaper og korrespondanse og ordreprotokollene skulle kemneren ha en egen protokoll for utgifter.

5.4 Personene

Hvem var de første ansatte kemnerne i Bergen? Var de standsmessig like sine forgjengere, eller var de ansatt på annet grunnlag enn de valgte ombudsmenn? Flere av Webers punkter knytter seg til den personen som besitter et byråkratisk verv, som om vedkommende har en teoretisk skoling eller har dette som sitt primære og eneste virke. Var det større innslag av dette blant de ansatte kemnerne, og de dermed kan sies å være mer byråkratiserte enn sine forgjengere?

5.4.1 Knud A. Angell

Den først ansatte kemneren i Bergen het Knud Andreas Angell. Han ble approbert som ansatt kemner av stiftamtmanden den 30. august 1831 og skulle tiltre den 1. jan 1832.⁴⁰⁰ Angell var som sine forgjengere en borger, innført i Bergens Borgerbok den 24. januar 1811 som kjøpmann.⁴⁰¹ Han skilte seg i så måte ikke fra sine valgte forgjengere, som alle var borgere i byen.⁴⁰² Borgerskapet var heller ikke sagt opp da Angell tiltrådte i 1832, og det er sannsynlig at Angell fortsatte sitt borgerlige virke ved siden av sine plikter som kemner. Den ansatte kemneren skiller seg heller ikke på denne måten fra forgjengerne, som alle var aktive borgere ved siden av kemnerforretningene.

⁴⁰⁰ BB, 0651, C:4, J.Nr:1780/31

⁴⁰¹ Bergens borgerbok, s.246

⁴⁰² Se diskusjon i kap.3 og tabell 3.1

Angell skulle ta over alle kassene slik som de var før 1832, som separate kasser og skatter. Ansettelsen er derfor byråkratiserende i forholdsvis liten grad. Webers punkt om fulltidsjobb er ikke oppfylt, og den teoretiske skoleringen er mer eller mindre ikke til stede. Vi vet ikke om Angell hadde utdanning utover sin praksis som kjøpmann, og hans engasjement for å inndra restansene for 1830.⁴⁰³ Både den teoretiske skoleringen og fulltidsengasjementet er fraværende i denne sammenheng, og Angell kan derfor ikke sies å representere en byråkratisert del av lokaladministrasjonen.

Angells ansettelse i seg selv kunne dog føre med seg en byråkratisering over tid. Ved ansettelsen fikk man den første arbeidsinstruks for Bergens kemneri, som i seg selv var en uniformering av kemnerstillingen. Denne fastsatte en del regler for dokumentasjon og protokollbruk som var nytt for kemneren. Ordreboken, som en regelbok og instruks for kemneren, gav mulighet til videreføring av kunnskap og erfaringer, samt lover og regler. Det faste kompetanseområdet ble konsolidert, og likhet i saksbehandling ble sikret ved en økt dokumentasjon av arbeidet gjennom et økt antall protokoller og rutiner. De generelle reglene ble flere og mer detaljerte med et stadig økende antall lover og regler for lokaladministrasjon.

Tolkningen av kemneren som en del av et embetshierarki kan være et litt problematisk punkt i denne sammenheng. Kemneren kan sies å ha vært en del av det hierarkisk innrettede lokaladministrasjonsapparatet, mens kemneren selv kun var én mann. Som en del av lokaladministrasjonen ble kemneren en stadig mer integrert og hierarkisk innrettet instans. Angell ble ansatt av magistraten og borgerrepresentantene på approbasjon fra stiftamtmanden, mens formannskapet overtok i 1837.⁴⁰⁴

5.4.2 *Hans Dahl*

I 1841 ble det innført en ny kemnerinstruks i kemnerens ordrebok. Knud Angell ble avløst av kjøpmannen Hans Dahl,⁴⁰⁵ som virket som kemner til sin død i 1867.⁴⁰⁶ På denne måten skilte heller ikke Dahl seg fra sine forgjengere. Han var handelsborger i byen, og det er ingen

⁴⁰³ SAB, STAB, J-1280, J.Nr:225/31

⁴⁰⁴ Lov av 14.januar 1837, LF §32

⁴⁰⁵ BB, A-0001, Åb:1, s.100

⁴⁰⁶ Bergens Borgerbok s.255, kjøpmannsskap oppsagt 1867. Digitalarkivet, gravlagte i Bergen 1816-1886

indikasjoner på at han gav opp sitt handelsvirke for å være kemner på heltid. Dahls instruks er en revidert versjon av Angell sin, og arbeidsoppgavene er stort sett de samme. Han har fått tillagt ansvar for restanseinndrivelsen av fattig og kirkeskatten, men utover dette var oppgavene de samme. Dahl står derfor ikke for noen nyvinninger hva angår byråkratisering av virket. Fast kompetanseområde ble utvidet i hans tid og hans forhold til lokaladministrasjonen ble sådan konsolidert, og han fortsatte bruken av saksdokumenter som Angell ble pålagt i sin tid. Den teoretiske skoleringen sannsynligvis den samme som Angell, hentet fra praksis som kjøpmann.

5.4.3 Herman B. Baars

Etter Dahl overtok Herman Brunchorst Baars kemnerforretningene.⁴⁰⁷ Til tross for at det fra 1868 var et krav om at kemnerstillingen skulle være hans eneste lønnede verv, ser det ikke ut til at Baars oppsa sitt borgerskap ved tiltredelsen. Det er mulig at borgerlig næring ikke var ansett som det samme som et lønnet verv, og at det var mulig å kombinere. Baars oppsa sitt borgerskap i 1875, og fortsatte som kemner også etter det.⁴⁰⁸ Dette tyder på at den borgerlige næringen da ikke lenger ble oppfattet som et verv på lik linje med kemnerstillingen. At Baars sa opp borgerskapet mens han var kemner, kan tyde på at det ble et krav om at dette skulle være hans eneste virke. Resultatet var at kemner Baars fra 1875 kan regnes som en profesjonell kemner, da han ikke lenger førte sin borgerlige næring.

5.5 Byråkratisering i perioden

I hvilken grad kan vi si at kemneren i Bergen ble byråkratisert i perioden 1832 til 1882? Er det elementer ved utviklingen i denne perioden som er byråkratiske eller byråkratiserende? Var det økende grad av fast kompetanseområde, embetshierarki, benyttelse av saksdokumentasjon, teoretisk skolering, at kemnervirket var en fulltidsjobb og at man skjøttet dette i henhold til generelle regler?

⁴⁰⁷ Oppført som kemner for kommuneregnskapene i BKF 1869, tillegg s.8, og som kemner i folketellingen i Bergen 1875, Digitalarkivet.no kode:22931

⁴⁰⁸ Bergens Borgerbok s.370, Omtalt som kemner i BKF 1882:16

Kemneren hadde også før ansettelsen i 1832 et fast kompetanseområde. Kemneren hadde ansvar for regnskaper og skatteinnkreving, og hver kemner hadde sin skatt og sitt regnskap. Instruksen fra 1832 er den første ordentlige arbeidsinstruks for kemneren i Bergen, og med den fikk kemneren enda fastere regler om sitt virke. Kompetanseområdet ble utvidet ved tillegget av fattig- og kirkerestansene i 1840. En betydelig uniformering av kemnerens kompetanseområde tilkom med loven av 1882, da fattigskatten ikke lenger skulle lignes alene, men som en del av byskattene.

Det lokale administrasjonsapparatet var delt i et hierarkisk system, og kemneren føyde seg etter 1832 inn i dette systemet. Kemneren var underlagt magistraten, som tradisjonelt hadde ansvar for beskikkelse av ombud og bestillingsmenn i byen. Etter 1832 fortsetter kemneren å være underlagt magistraten og borgerrepresentantene frem til Formannskapslovene av 1837, som førte makten over til det folkevalgte Formannskapet. Dette byråkratiserte muligens ikke, men demokratiserte kemneren ytterligere. Byens første ansatte kemnere var standsmessig like sine forgjengere, og stod på den måten ikke for en byråkratisering. De var borgere i byen, som ikke sa opp handelsborgerskapet selv om de var ansatt som kemner. Institusjonen i seg selv kan ikke oppfattes som et hierarki da kemnerinstitusjonen på det meste i denne perioden besto av kemner Angell og kemnerskriver Astrup. Ikke før man fikk kommunerevisjon i 1868 ble institusjonen utvidet personalmessig.

Et byråkratisk punkt som har vært viktig helt fra 1700-tallet har vært dokumentasjon og bruk av saksdokumenter. Kemneren hadde i mange år før 1832 aktivt benyttet protokoller i sitt virke, særlig med tyngde på regnskap og restanser. Denne praksisen ble konsolidert og styrket etter 1832 med utførlig beskrevet protokollpraksis og hvilke protokoller kemneren skulle føre. Disse punktene ble gjentatt nesten uforandret i de neste instruksene. Vi kan på dette punktet se en styrking av byråkratiet, eller en utbygging av et byråkratisk element, som er med på å sikre lik saksbehandling og like premisser over lengre tid.

Selv om kemnervirksomheten krevde forholdsvis gode kunnskaper innen regnskap hadde ingen av de første kemnerne en teoretisk utdanning. Den eneste kjente skoleringen de hadde

var den praksis de må ha fått fra sin borgernæring og eventuell tidligere erfaring ved andre handelskontor.

Kemneren fikk i løpet av denne perioden krav om å ha kemnervirksomheten som eneste lønnede verv, noe som kan tolkes dit hen at kemner skulle være et fulltidsvirke. Verken Knud Angell eller Hans Dahl sa opp sitt borgerskap da de tiltrådte som kemnere, men i 1868 ble det et krav om at kemneren skulle profesjonaliseres på denne måten. Den etterfølgende kemner Baars sa dog ikke opp sitt borgerskap før i 1875, noe som kan tyde på at verv og borgerlig næring ikke var oppfattet som det samme. Profesjonaliseringen var derfor beskjeden også for Baars' del frem til han oppsa sitt borgerskap. Lønnen gikk opp i 1868 for at kemneren skulle kunne ha jobben som eneste lønnede verv. Med dette ble grunnlaget lagt for at kemneren skulle kunne profesjonaliseres, og konsolideres som en stilling.

De generelle reglene ble stadig flere i denne perioden, og det kom en rekke lover etter 1814. Demokratisering av alle samfunnets sider skulle lovfestes, og Formannskapslovene fra 1837 demokratiserte lokaladministrasjonen. Diverse skatte- og ligningslover gav stadig fastere rammer rundt skattesystemet. Særlig ligning ble revidert kraftig, men generelle skattelover kom med jevne mellomrom mellom 1832 og 1882. Den siste er nærmest en samling av lovene utgitt etter 1814.

Som vi ser var kemneren underlagt en generell byråkratisering i samfunnet. En profesjonalisering og konsolidering av en stilling er viktige faktorer i denne prosessen. Stadig utvidelse av saksdokumentasjonen, og en etter hvert effektiv kommunerevisjon ble viktige elementer i kemnerens virke frem mot dagens etat i kommunen. Det er en helt klar utvikling mot større kontroll, mindre personavhengighet og en viktig dokumentasjon av kemnervirket. Det var fortsatt flere elementer som gjenstod før Webers seks punkter var gjennomført, men mange grunnprinsipper var innført i perioden rundt og etter Bergen ansatte sin første kemner.

6. Oppsummering og konklusjon

Den moderne kemnerinstitusjonen bygger på en lang historisk utvikling. Fra det borgerstyrte bybildet på 1600- og 1700-tallet utviklet ombudet seg med den unge demokratiske nasjonen på 1800-tallet mot en fast del av lokaladministrasjonen. I dag fremstår kemneren i Bergen som en byråkratisert institusjon underlagt stat, fylke og kommune, med ansvar for alle sider av skatteinnkrevingen. I denne oppgaven har jeg sett på utviklingen mot dette systemet. Det overordnede temaet har vært byråkratisering av norske byers lokaladministrasjon, belyst ved utviklingen av kemnerinstitusjonen i Bergen.

6.1 Oppsummering

Utviklingen av kemnerinstitusjonen i Norge har aldri blitt omtalt i et enhetlig prosjekt. Gjennomgangen av forskningslitteraturen viste at det er skrevet lite om denne institusjonen i Norge, og heller ikke Dansk forskningslitteratur omtaler ombudet i særlig grad. Dagens kemnerinstitusjon er et viktig ledd i lokaladministrasjonen, og en instans alle har et forhold til. Ut fra dette er det absolutt rom for å gjennomføre en studie av ombudets historie.

Når ombudet opptrådte i Norge for første gang er uvisst, men litteraturen viser at kemneren var en integrert del av de borgerlig styrte byene fra starten av 1600-tallet. En egen lov ble skrevet for kemneren i 1619, og kemneren var etter dette en fast del av bystyringen. Den gang skulle kemneren velges blant borgerskapet, og tjenestetiden var på ett år. Det etterfølgende året skulle kemneren gjøre regnskap for kassen, være behjelpelig for sin etterfølger og hjelpe takserborgerne med utligning av skatten på byens innbyggere.

I løpet av 1600-tallet skjedde lite endringer av kemnerombudet. Loven fra 1619 er gjentatt i 1643 og 1687 uten store forandringer. Under eneveldet gikk utnevnesretten av alle embeter, stillinger og ombud til kongen, som styrte byen gjennom det kongelig oppnevnte kollegiet magistraten. Selv om det var kongens embetsmenn som utnevnte kemneren var det fortsatt byens borgere som ble utnevnt, og borgerne hadde makt i byen gjennom sine

representanter i bystyringen; de eligerte menn. Makten over kemnerombudet var på denne måten delt mellom kongen og borgerne.

Gjennom 1700-tallet ble de sparsommelige lovtekstene supplert med flere og utfyllende regler for kemnervirket. Fastere rammer og større likhet mellom byene var muligens et behov fra en sentralmakt som ønsket kontroll på alle offentlige inntekter i landet. Innsendelse av byens regnskaper til revisjonsdepartementet var grunnlagt i lovene fra 1600-tallet, men på 1700-tallet ble dette igjen spesifisert, noe som kan tyde på at praksis ikke fulgte loven.

Ved økning av arbeidsoppgaver og større krav til kemneren, ble det i Bergen fra 1772 oppnevnt flere kemnere. Hver kemner skulle holde regnskap og kasse for hver sin skatt. I den perioden ble kemnerforretningene tydeligvis diskutert, og magistraten foreslo i 1775 å samle skattene under en ansatt kemner istedenfor å dele skattene opp mellom valgte borgere. En ansatt kemner hadde man i Trondheim fra 1740, og en slik organisering var muligens mer oversiktlig og kontrollerbar enn forskjellige kemnere for hver kasse. Forslag om å ansette en fast kemner kom også ved innføringen av vaktskatten i 1807, men begge gangene var borgerrepresentantene imot å samle skattene under en mann.

Ombudet var forbeholdt byens borgere, og de fleste av innehaverne var kjøpmenn. Denne økonomisk sterke eliten i byen hadde mye makt gjennom sine posisjoner som kemnere, takserborgere og offisersstillinger i borgervæpningen. Gjennom sin kontroll på mange ulike små verv og ombud hadde borgerne en viss makt over byens styre, til tross for at den daglige drift av byen var tillagt magistraten.

Interessekonflikten mellom borgerne og magistraten viste seg åpent da forslaget om en fast ansatt skattefogd ble brakt på banen i 1820. Magistraten var positiv til samling av skattene under en sentralt ansatt skattefogd, mens borgerne ikke ville gi slipp på kemnerne som ombudsmenn. Gjennom en lengre prosess endte det med at staten ansatte en skattefogd i 1825 til å innkreve alle skatter i byen.

Grunnet ekstraskatter i forhold til Den Norske Banks opprettelse ble deler av skatteinnkrevningen foreløpig beholdt av lokale ombudsmenn. Da diskusjonen oppstod om når disse skulle overdrages skattefogden, benyttet borgerrepresentantene muligheten til å diskutere saken på nytt. I denne diskusjonen viste det seg at byfogden og magistraten muligens ikke var fornøyd med skattefogden, og en egen kemner for kommuneskattene ble forslått. Magistraten hadde endret mening om skattefogden, og borgerne godkjente den tidligere uaktuelle ansettelsen av en fast kemner. Det er mulig de gjorde dette for å opprettholde en viss makt i byen, da alternativet var å gi alle skattene over til skattefogden som borgerne ikke hadde noen makt over. Departementet godkjente løsningen på foreløpig basis.

Den ansatte kemner ble en fastere og bedre organisert skattinnkrever enn sine valgte forgjengere. Samlingen av alle skattene under en skatt og regnskap var en viktig uniformering, og enda et skritt vekk fra det fragmenterte ombudssystemet. Instruksenes regulering og konsolidering av protokollbruk og kontorhold stadfestet også en fastere organisasjon av Bergens kemnerkontor. Stadige forandringer kom i form av nye skattelover og pålegg om endringer i kemnervirket. Den unge nasjonen Norge vokste frem på sentralt plan, og det lokaladministrative fulgte i de demokratiske fotspor i 1837 med Formannskapslovene. Perioden mot slutten av 1800-tallet var preget av en stadig sterkere stat med fastere grep om styringen sentralt og lokalt. Innen slutten av 1800-tallet hadde kemneren fått en upersonlig instruks og spredte lovtekster ble samlet i loven av 1882. Også viktige prinsipper var innført i ligningen av skattene, og den viktige kommunerevisjonen fikk sin instruks sammen med kemneren i 1882. Alle disse momentene styrket en personuavhengig samfunnsinstitusjon og kontor i lokaladministrasjonen, og førte kemneren lenger vekk fra det borgerstyrte ombudet det ble grunnlagt som på 1600-tallet. Kemnerens stadig mindre personavhengige virke flyttes fra borgernes grep til staten, samtidig som borgerne muligens endret syn på seg selv fra borger i byen til borger i Norge. En homogenisering mot et nasjonalt byråkrati preger perioden på slutten av 1800-tallet.

6.2 Konklusjon

Det borgerlige ombudet kemner var en lite byråkratisert del av lokaladministrasjonen da den ble underlagt lov for første gang i 1619. Grunnpremissene for ombudet forble de samme gjennom hele den tidlige perioden, og handelsborgerne hadde sitt grep om ombudet på lik linje med andre funksjoner i byen. Da hver by ble styrt av dets borgerskap var det forholdsvis lite innblanding fra kongen, og byene hadde derfor få likheter i administrasjonen. Grunnprinsippene var like, men var basert på svært kortfattede lover med rom for mye tolkning. Byen ble styrt på borgernes premisser, og borgerne i denne sammenheng var en liten og eksklusiv gruppe av de økonomisk sterke handelsborgerne.

Etter innføringen av eneveldet i 1660 endret maktbalansen seg noe, og borgernes rett til å styre sin egen by ble forskjøvet til fordel for kongens absolutte makt. Embetsmennene styrte byen etter stadig flere lover og regler som ble fastsatt av sentralmakten i København. Utviklingen av ombudene, sammen med de øvrige posisjoner i den borgerlig styrte lokaladministrasjonen, ble sakte endret og mer regulert. Utover 1700-tallet ble det skrevet en rekke lover som regulerte premissene for lokalstyringen, og kemneren ble stadig underlagt nye krav til innrapportering og strukturering. Fastere rammer og større likhet med andre skatteinnkrevende i landet, for en kontinuerlig og ensartet kommunikasjon med sentralmakten, ble viktigere. I denne perioden kan man muligens ikke snakke om en byråkratisering i forhold til ombudets funksjon og systemtilhørighet, men grunnprinsippene i et byråkrati begynte å bli mer synlige i samfunnet generelt.

Den økende mengden regler gav fastere rammer, og kompetanseområdene ble mer regulerte. For kemneren fantes ingen embetshierarki, men et klart byråkratilignende hierarki ble bygget opp i det sentrale styringsapparatet, med kongen som øverste leder. Alle embetsmenn var en del av det stadig sterkere statshierarkiet. Både embetsmenn og ombudsmenn benyttet i økende grad saksdokumenter og saksdokumentasjon. Utvidelsen av protokollmengden var betydelig utover 1700-tallet, og ble grunnlaget for en fastere og mer ensartet styring av samfunnet på alle nivåer. Den teoretiske skoleringen var for kemneren i Bergen fraværende, mens embetene ble besatt av utdannede menn. Embetsmennene hadde sitt virke som fulltidsstillinger i økende grad, mens kemneren var langt unna en slik stilling. Ombudet var ulønnet og tidsbegrenset,

noe som gjorde profesjonalisering umulig. De generelle reglene ble også flere frem mot 1800-tallet. I takt med nye lover og regler, samt en fastere og mer regulert samfunnsstruktur ble også dette styrket i perioden.

Selv om ikke kemneren i Bergen ble spesielt byråkratisert i ombudets tidlige historie, ble samfunnet organisert i byråkratilignende strukturer. På denne måten var en modernisering og omstrukturering av kemneren uunngåelig, og magistraten prøvde ved flere anledninger å endre ombudet. Et sterkt borgerskap hindret på mange måter en slik strukturering av ombudene, muligens i frykt for å miste sin makt i byen. Denne makten var basert på gamle tradisjoner og privilegier og var fortsatt rådende til langt opp på 1800-tallet. Borgernes definisjon av tilhørighet var helt tydelig til byen, ikke til staten. En slik innstilling ville naturligvis gi en skepsis til reguleringer og krav fra en sentralmakt det kunne være vanskelig å identifisere seg med.

Norges frigjøring fra Danmark i 1814 endret på mange måter hvordan man så på samfunnsstrukturen. I enda en periode beholdt man det bestående embetsstyret, men på sentralt plan begynte man da med en omstrukturering og omorganisering av samfunnet. Demokratiske styringsprinsipper skulle innføres, og en sterk stat der statsborgerne selv skulle være med å bestemme, skulle overta for den eneveldige kongen. Ved siden av de grunnprinsipper som var lagt i utviklingen av en sterkere sentralmakt på 1700-tallet, var en endring av lokaladministrasjonen muligens uunngåelig.

Den borgerstyrte byen ble underlagt krav om at funksjoner skulle underlegges sentrale instanser, og en fast ansatt skattefogd i hovedstaden Christiania ble en mal for skatteinnkrevningen i landet. En slik embetsmann ville på mange måter hindre borgerne i å ha kontroll på egne skattepenger, og på den måten frarøve dem en makt i byen de hadde hatt i uminnelige tider. Den sterke tradisjonen i kombinasjon med et sterkt borgerskap gjorde at en skattefogd i Bergen kun ble realisert for statskattene. De fem kommuneskattene forble på borgernes hender, dog under nye rammer med en fast ansatt kemner.

En stadig sterkere stat med ønske om å kontrollere alle aspekter i samfunnet, var på kollisjonskurs med det tradisjonelle borgerstyret i byene. At borgerne fortsatt definerte seg som borger i byen mer enn borgere i landet, kan også ha vært en medvirkende årsak til konflikten. Det tradisjonelle borgerskapet argumenterte hardt mot omdefineringen av de borgerlige ombud, og resultatet ble en deling av skatteinnkrevningen i Bergen. En slik deling vil kunne tolkes som en antibyråkratisering av skatteinnkrevningen. I stedet for å samle alle skatter under en sentralt ansatt skatteinnkrever som var en del av et voksende statlig system med byråkratiske trekk, ble skattene i Bergen delt mellom denne og en lokalt ansatt borger. De lokalt forankrede borgerne opprettholdt på den måten sin tradisjonelle makt.

Selve ansettelsen av en kemner i Bergen vil på grunn av dette vanskelig kunne anses som byråkratiserende. Som et kompromiss mellom staten og kommunen la den til rette for en byråkratisering i ettertid, da en fast ansettelse la grunnlaget for en profesjonalisering og strukturering i et fastere kontor. I tillegg til de premisser som ble lagt på 1700-tallet, vil prosessen rundt ansettelsen derfor kunne virke byråkratiserende i et lengre perspektiv.

På bakgrunn av denne utviklingen kan man ikke si at kemneren ble en byråkratisert enhet på et fast tidspunkt. Utviklingen var basert på omorganisering av samfunnet gjennom flere århundrer. Fra den fastere samfunnsstrukturen og statlige innblandingene fra eneveldets innføring i 1660, gjennom fastere rammer på 1700-tallet fra en stadig sterkere sentralmakt og frem til demokratiseringen i Norge på 1800-tallet, var kemneren i utvikling. Den fullbyråkratiske kemneren var ikke oppfylt på slutten av 1800-tallet, men de viktige prinsippene var grunnlagt for en utvikling mot et slikt system.

Med innføringen av Formannskapslovene i 1837 ble også lokaladministrasjonen i Norge underlagt demokratiske styringsprinsipper. Denne endringen gjorde at flere byer fikk en utvidet lokaladministrasjon. For byer med lange tradisjoner for egenstyring og et sterkt borgerskap med lange og sterke tradisjoner, betydde den kanskje mest i forhold til innstillingen til statlig organisering. Demokratiseringen med loven gjorde muligens at det sterke borgerskapet i lengden ikke lenger definerte seg som borger i byen fremfor en borger i

nasjonen. En slik endring i innstillingen ville gjøre det lettere å omorganisere lokal instanser med statlige insentiver enn det hadde vært før.

Gjennom en lang rekke lover og diverse nyordninger etter 1832, kan vi se at borgernes tilbøyelighet til å godta sentralt vedtatte reguleringer var økende. Det ble under en sterkere og mer enhetlig stat lettere å identifisere seg som statsborger i et større nasjonalt og statlig system, enn å forsvare sine rettigheter som byborger. Nye skattelover, og de viktige tillegg av fastere og strengere revisjon fra 1868 er eksempler på at man også ser på hvordan andre byer løser lignende situasjoner, i stede for å holde på egenartede tradisjoner. Byborgeren ble omdefinert til en statsborger i en stadig sterkere og bedre organisert stat. Byen går fra å være en egen administrativ enhet til å bli en administrativ enhet på lik linje med andre like enheter under sentralmakten i den demokratiserte nasjonen Norge.

Byråkratiseringen av norske byers lokaladministrasjon vil derfor kunne sies å gå hånd i hånd med demokratiseringen, her eksemplifisert med utviklingen av kemnerombudet til en fast kemnerstilling i Bergen. Fra 1600- til 1800-tallet var det en lang utvikling med organisering av samfunnets økende oppgaver i logiske administrasjonseenheter. Disse ble besatt av kontorister som utførte oppgaver etter regler og praksis, på bakgrunn av kunnskap og utdanning. I et historisk lys vil vi derfor kunne se at en byråkratisert kemner, og lokaladministrasjon, er basert på lang tradisjoner og prinsipper. Med demokratiseringen og nasjonsbyggingen på 1800-tallet, endret det tradisjonelle borgerskapet seg til å bli borgere i nasjonen mer enn borgere i byen. Dette kan ha vært en viktig endring for å få en byråkratisert lokaladministrasjon, basert på sentralt bestemte felles regler for hele landet.

Lokaladministrasjonen og kemneren var muligens ikke fullt byråkratisert på slutten av 1800-tallet, men premissene og utviklingen var lagt til rette for en slik organisering av samfunnet. Den historiske utviklingen vil derfor kunne tolkes som en byråkratisering helt fra 1700-tallets lover, basert på de første faste rammene i lovene fra 1600-tallet.

Kilder og litteratur

Trykte kilder og litteratur

- Abrehamsen, O. A.: *Farsund Bys Historie* En by blir til: fra stedets oppkomst til 1850. Farsund, 1997.
- Beetham, D.: *Bureaucracy*, Second Edition. Open University Press, Buckingham, 1996.
- Benum, E.: *Sentraladministrasjonens historie*, Bind 2 1845-1884, Universitetsforlaget, Oslo, 1979.
- Bergens borgerbok, tilgjengelig via Digitalarkivet.no, URL: <http://da2.uib.no/cgi-win/WebBok.exe?slag=lesbok&bokid=bergensbbok> (Lastet ned: 10.05.11)
- Bergen kommune på nett: Kemnerens informasjonsside. URL: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/kemneren/2005> (Lastet ned: 01.02.11)
- Bergen kommune, *Bergens kommuneforhandlinger 1868*, Bergen 1868.
- Bergen kommune, *Bergens kommuneforhandlinger 1869*, Bergen 1869.
- Bergen kommune, *Bergens kommuneforhandlinger 1882*, Bergen, 1882.
- Bokmålsordboka på nett,
URL: <http://www.nob-ordbok.uio.no/perl/ordbok.cgi?OPP=&bokmaal=+&ordbok=bokmaal>
(Lastet ned 11.05.11)
- Bull, E.: *Kristianias historie*. J.W. Cappelen, Oslo, 1922.
- Christian den fjerdes recess 1643*, Utgitt av Den Rettshistoriske Kommissjon, Oslo, 1981.
- Christian Vs Norske Lov*, Tilgjengelig via UiO på nett: URL: <http://www.hf.uio.no/iakh/forskning/prosjekter/tingbok/kilder/chr5web/chr5register.html> (Lastet ned 10.05.11)
- Elliasen, F.E.: *Mandal bys historie* Bind II Den førindustrielle byen 1500-1850. Mandal, 1995.
- Ericsson, B. (Prosjektleder): *Stadsadministration i Norden på 1700-talet*. Universitetsforlaget, 1982.
- Ertresvaag, E.: *Bergen Bys Historie* Bond III Et bysamfunn i utvikling 1800-1920, Bergen, 1982

- Fossen, A.B.: *Bergen Bys Historie* Bind II Borgerskapets by 1536-1800, Bergen, 1979.
- Love, *Anordninger, Kundgjørelser, aabne Breve, Resolutioner m.M., der vedkomme Kongeriget Norges Lovegivning og offentlige Besstyrelse*, 1. bind, samlet av Peter Vogt, for årene 1814-1816, Christiania, 1817
- Love, *Anordninger, Kundgjørelser, aabne Breve, Resolutioner m.M., der vedkomme Kongeriget Norges Lovegivning og offentlige Besstyrelse*, 2. bind, samlet av Peter Vogt og Jørgen Herman Vogt, for årene 1817-1819, Christiania, 1820
- Love, *Anordninger, Kundgjørelser, aabne Breve, Resolutioner m.M., der vedkomme Kongeriget Norges Lovegivning og offentlige Besstyrelse*, 4. bind, samlet av Peter Martin Ottesen, for årene 1823-1825, Christiania, 1827
- Love, *Anordninger, Kundgjørelser, aabne Breve, Resolutioner m.M., der vedkomme Kongeriget Norges Lovegivning og offentlige Besstyrelse*, 6. bind, samlet av Karelius August Arntzen, for årene 1829-1831, Christiania, 1832.
- Love, *Anordninger, Kundgjørelser, aabne Breve, Resolutioner m.M., der vedkomme Kongeriget Norges Lovegivning og offentlige Besstyrelse*, 7. bind, samlet av Karelius August Arntzen, for årene 1832-1834, Christiania, 1835
- Love, *Anordninger, Kundgjørelser, aabne Breve, Resolutioner m.M., der vedkomme Kongeriget Norges Lovegivning og offentlige Besstyrelse*, 8. bind, samlet av Karelius August Arntzen, for årene 1835-1837, Christiania, 1839
- Love, *Anordninger, Kundgjørelser, aabne Breve, Resolutioner m.M., der vedkomme Kongeriget Norges Lovegivning og offentlige Besstyrelse*, 9. bind, samlet av Nils Vogt, for årene 1838-1840, Christiania, 1842
- Love, *Anordninger, Kundgjørelser, aabne Breve, Resolutioner m.M., der vedkomme Kongeriget Norges Lovegivning og offentlige Besstyrelse*, 17. bind, samlet av L.J.Vogt, for årene 1862-1864, Christiania, 1865
- Fylkesleksikon, Sogn og Fjordane: *Futegarden Bruland*, NRK.no, URL:
http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/nrk_sogn_og_fjordane/fylkesleksikon/1284480.html (Lastet den 03.05.11)
- Garston, N: *Bureaucracy: Three Paradigms*, Kluwer Academic Publishers, 1993.
- Geelmuyden, C. og Schetelig, H. (red.): *Bergen 1814-1914*. Bergen, 1914.
- Giverholdt, H.: *Peter Munch*. Store Norske Leksikon på nett, URL:
http://www.snl.no/Peter_Munch, (Lastet den 29.04.11)
- Haaland, T.: *Seculum Primum*. Bergen, 1998.

- Haugen, A.: *På ære og samvittighet*, Skatteetatens historie etter 1892. Vigmostad Bjørke, 2005.
- Holmås, S.: *Flukten fra kemneren, eller Den veldige lengselen i bodyen min*. Gyldendal, 1994.
- Imsen, S.: *Ombud*. Norsk Historisk Leksikon, lokalhistoriewiki.no, URL: <http://www.lokalhistoriewiki.no/index.php/lokalhistoriewiki.no:Hovedside> (Lastet ned 10.05.11)
- Kong Friderich den Fjerdtes Allernaadigste Forordninger og Aabne Breve*, fra Aar 1720 til 1721, København.
- Kong Christian den Syvendes Allernaadigste Forordninger og aabne Breve*, for Aar 1771, København.
- Kong Christian den Syvendes Allernaadigste Forordninger og aabne Breve*, for Aar 1793, København
- Kristiansen, O.: *Norges Finanser 1814-1830*. Cammermeyers Boghandel, Oslo, 1931.
- Latinsk ordbok, Johannesen, J. et.al, J.W. Cappelen Forlag AS, Oslo, (1998) 2007.
- Linde, H.: *Magistrat og borger, Kjøbstadstyret på Sjælland omkring 1750 med særlig hensyntagen til forholdene i Helsingør, Roskilde, Næstved og Holbæk*, Aarhus, 1978.
- Maurseth, P.: *Sentraladministrasjonens historie*, Bind 1 1814-1844. Universitetsforlaget, Oslo, 1979.
- Meddelelser fra det norske Rigsarchiv, Google Books URL: http://books.google.no/books?id=dqFDAAAAYAAJ&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false (Lastet ned: 03.03.11)
- Michalsen, D.: *Torkel Halvorsen Aschehoug*, Store Norske Leksikon på nett, URL: http://www.snl.no/nbl_biografi/Torkel_Halvorsen_Aschehoug/utdypning (lastet ned 25.03.11)
- Mouzelis, N.P.: *Organization and Bureaucracy*. Routledge, London, (1998) 2000.
- Munch, P.: *Købstadstyrelsen i Danmark*, Fra Kristian IV's tid til enevældets ophør (1619-1848), Det Nordiske Forlag, København 1900.
- Myhre, J.E.: *Oslo Bys Historie* Bind 3 Hovedstaden Christiania: fra 1814 til 1900. J.W Cappelens Forlag, 1990.
- Mykland, L., Masdalen, K.O.: *Administrasjonshistorie og arkivkunnskap Kommunene*. Universitetsforlaget AS, 1987.
- Norges Statskallender: 1826

- Norges Stortingsforhandlinger: *Odelstinget 10.januar 1837*. Tilgjengelig via GoogleBooks, URL: http://books.google.no/books?id=8QZCAAAAYAAJ&pg=PA193&lpg=PA193&dq=niels+christian+kjerboe&source=bl&ots=NXZzUkA0Y5&sig=R3W65LKPT00FP5BnddpFERtx1jo&hl=no&ei=1-6_TeyMB4-Mswaex9DDBQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=3&ved=0CCkQ6AEwAg#v=onepage&q=niels%20christian%20kjerboe&f=false (Lastet den 03.05.11)
- Norsk Slekthistoriske Forening: *Rentekammerets Norske Bestallinger 1660-1814*, URL: <http://www.genealogi.no/content/rentekammerets-norske-bestallinger-1660-1814-i-1> (Lastet den 03.05.11)
- Næss, H.E., Hovland, E., Grønlie, T., Baldersheim, H. og Danielsen, R: *Folkestyre i by og bygd*, Norske kommuner gjennom 150 år. Universitetsforlaget, 1987.
- Pedersen, T.: *Drammen En Norsk østlandsbys utviklingshistorie* Bind I, Drammen, 1921.
- Pedersen, T. (red.) et al.: *Drammen 1811 – 1911*, Harald Lyche Drammen, 1911.
- Rygg, N: *Norges Banks Historie*. Kristiania, 1918.
- Sagen, L., Foss, H.: *Bergens Beskrivelse*. Bergen, 1824.
- Skirbekk, S.: *Max Weber – Sosiolog*. Store Norske Leksikon på nett, URL: http://www.snl.no/Max_Weber/sosiolog (Lastet ned: 10.05.11)
- Skivenes, A.: *Omtale av kemnerarkivet Bergens Byarkiv*. Tilvekstnummer 0001.
- Schmidt, J.A.S.: *Rescripter, Resolutioner og Collegial-Breve for Kongeriket Norge i Tidsrummet fra 1660-1813*, 1ste Bind 1660-1784 Chr.Tonsbergs Forlag, Christiania, 1847.
- Schmidt, J.A.S.: *Rescripter, Resolutioner og Collegial-Breve for Kongeriket Norge i Tidsrummet fra 1660-1813*, 2det Bind 1784-1813, Chr.Tonsbergs Forlag, Christiania, 1847.
- Sprauten, K.: *Oslo Bys Historie* Bind 2 Byen vad festningen: fra 1536 til 1814. J.W.Cappelens Forlag, 1992.
- Steffensen, H.K.: *Den norske Centraladministrations Historie 1814-1914* Stenersen, Kristiania, 1914.
- Store Norske Leksikon på nett: *Kemneren*. URL: <http://www.snl.no/kemner> (lastet ned 01.02.11)
- Styhre, A.: *Byråkrati*, -teoretiker, kritiker och försvarare. Liber, Malmö, 2009.
- Supphellen, S.: *Trondheims Historie 997-1997*, Bind 2 Innvandrerne by. Universitetsforlaget, 1997.

Thorson, O.W.: *Drammen En Norsk østlandsbys utviklingshistorie* Bind II, Drammen, 1962.

Weber, M.: *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen, 1922.

Weber, M.: *Makt og Byråkrati*, Essey om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier, Oversatt av Dag Østerberg, Gyldendal, 2000.

Wessel-Berg, F.A.: *Kongelige Rescripter, Resolutioner og Collegial-Breve for Norge i Tidsrummet 1660-1813*, Første bind 1660-1745, J.W. Cappelen, Christiania, 1841

Wessel-Berg, F.A.: *Kongelige Rescripter, Resolutioner og Collegial-Breve for Norge i Tidsrummet 1660-1813*, Andet Bind 1746-1780, J.W. Cappelen, Christiania, 1842.

Wessel-Berg, F.A.: *Kongelige Rescripter, Resolutioner og Collegial-Breve for Norge i Tidsrummet 1660-1813*, Tredje Bind 1781-1796, J.W. Cappelen, Christiania, 1843.

Wessel-Berg, F.A.: *Kongelige Rescripter, Resolutioner og Collegial-Breve for Norge i Tidsrummet 1660-1813*, Fjerde Bind 1797-1813, J.W. Cappelen, Christiania,, 1845.

Ikke trykte Kilder

Bergens Byarkiv (BB)

Kemnerarkivet, 0001

- Kopibøker (1831-1837)
 - o Ba:1
 - o Ba:2
- Hovedbøker og regnskapsprotokoller (1783-1871)
 - o Hc:2
 - o Hc:3
 - o Hc:4
 - o Hc:5
 - o Hc:6
 - o Hc:9
- Kassebok for Bergens kemner (1832-1837)
 - o Hf:1
- Ordrebok for Bergens kemner (1832-1869)
 - o Åb:1

Bergens Magistrats arkiv, 0651

- Kopibøker (1773-1833)
 - o Ba:13
 - o Ba:18
 - o Ba:23
 - o Ba:24
 - o Ba:25
- Journaler (1821-1833)
 - o Cd:1a
 - o Cd:1b (Journalregister)
 - o Cd:2
 - o Cd:3
 - o Cd:4
 - o Cd:5

De eligerte menn/Borgerrepresentantenes arkiv, 0527

- Kopibøker (1820-1826)
 - o C:12
- Journaler (1828-1833)
 - o C:16
 - o C:17
- Henlagte brev (1829-1832)
 - o D:41

Statsarkivet i Bergen, (SAB)

Arkivet etter Stiftamtmanden

- Journaler (1819-1839)
 - L:299
 - L:301
 - L:302
 - L:303
 - L:304
 - L:305
 - L:307
 - L:308
 - L:309
 - L:312
 - L:313
 - L:315
 - L:319

- Konsepter (1823-1831)
 - J.Nr:198
 - J.Nr:215
 - J.Nr:219
 - J.Nr:220
 - J.Nr:222
 - J.Nr:223

- Journalsaker (1828-1833)
 - J.Nr:1248
 - J.Nr:1277
 - J.Nr:1280
 - J.Nr:1287
 - J.Nr:1288
 - J.Nr:1304

Riksarkivet (RA)

Finansdepartementets Indrekontor, SA-1076

- Journaler (1829-1831)
 - C/Ca/L0221
 - C/Ca/L0222
 - C/Ca/L0223

- Journalsaker (1830-1831)
 - D/Da/L0064
 - D/Da/L0068

Digitalarkivt.no

- Folketelling for Bergen 1801
 - o URL: <http://digitalarkivet.no/cgi-win/webcens.exe?slag=visbase&filnamn=f18011301&spraak=n&metanr=349>
(Lastet ned 10.05.11)
- Folketelling for Bergen 1815
 - o URL: <http://digitalarkivet.no/cgi-win/webcens.exe?slag=visbase&filnamn=berg1815&spraak=n&metanr=28>
(Lastet ned 10.05.11)
- Folketelling for Bergen 1875
 - o URL: <http://digitalarkivet.no/cgi-win/webcens.exe?slag=visbase&filnamn=f71301&spraak=n&metanr=2874>
(Lastet ned 10.05.11)
- Gravgde i Bergen 1816-1886
 - o URL: <http://digitalarkivet.no/cgi-win/webcens.exe?slag=visbase&filnamn=1301begr&spraak=n&metanr=1844>
(Lastet ned 10.05.11)

English summary

This master thesis has set forth to examine the history of the local tax collectors in Norwegian cities from the 17th to the 19th centuries. At the start of this period the tax collectors were elected from an elite group of citizens. From 1660 the Danish-Norwegian king got absolute power over any official positions in the realm, including that of the local administration. The tax collectors in the cities were thus set under the national hierarchy, but there were no change as to who were elected for the position.

The question has been whether we can see any signs of bureaucracy in the history of the local tax collectors. Webers theories on bureaucracy and power have been employed to set a measurable evolvement of this position.

I have looked at the evolvement of the tax collectors position in Bergen, from an elected citizen to an employed official of the local administration and bureaucracy. The evolvement from the early history, approximately 1600 to 1830, trough the transition to an employed official in 1832, and the history thereafter to 1882.

The question arose as to who it was that initiated the transition, and I found that the employment of the tax collector in Bergen was the result of a struggle between the nations needs to control the taxes, and the citizens wish to keep their influence over their own tax money. The result was a division of the taxes between a local taxman, and a state taxman. The splitting of these taxes was against the overall policies of the young state of Norway.