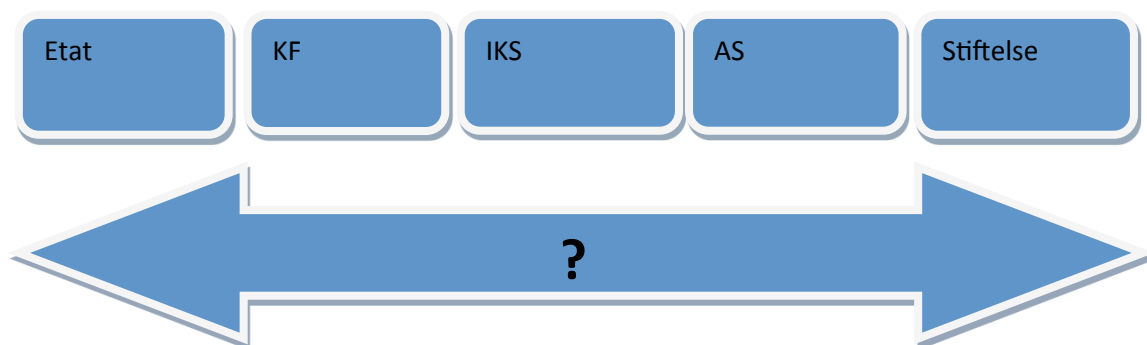


Arve Berg

# Årsak til valg av organisasjonsform i organiseringen av kommunal eiendomsutvikling og forvaltning

Sandnessjøen, 15. Juli 2012





NORGES TEKNISK-  
NATURVITENSKAPELIGE UNIVERSITET  
INSTITUTT FOR BYGGEKUNST, PROSJEKTERING OG FORVALTNING

Oppgavens tittel: Årsak til valg av organisasjonsform i kommunal eiendomsforvaltning	Dato: 15.07.2012		
	Antall sider (inkl. bilag): 117		
	Masteroppgave	X	Prosjektoppgave
Navn: Stud.techn. Arve Berg			
Faglærer/veileder: /Håkon Kleiven			
Eventuelle eksterne faglige kontakter/veiledere:			

<p>Ekstrakt:</p> <p>Oppgaven hadde som mål å gi kunnskap om årsakene til valg av organisasjonsform for eiendomsforvaltningen i kommunene. Dette gjennom å undersøke organisasjonsformens betydning for tilstand på bygningsmassen og brukertilfredshet.</p> <p>Opplysningene oppgaven bygger på er innhentet ved å studere dagens praksis i en rekke eiendomsforvaltningsorganisasjoner, og ved gjennomføring av en to delt spørreundersøkelse ute i kommunene.</p> <p>I arbeid med oppgaven har det vært vesentlig å finne ut om måten organiseringen av eiendomsforvaltningen i kommunene gir lesbare forskjeller i tilstand, bevilgninger til drift / vedlikehold og i brukertilfredshet.</p> <p>De funn som er registrert i spørreundersøkelsene er satt opp mot teorier som er bygget på andre undersøkelser og som i dag danner grunnlaget for teori på dette området.</p> <p>Undersøkelsene indikerer at det er en klar forskjell på hva brukerne opplever som en god organisering av eiendomsforvaltningen og hva den administrative ledelsen oppfatter som god organisering. Svarprosenten på brukerdelen av undersøkelsen var imidlertid lav, noe som gjør at det i liten grad kan benyttes til å generalisere.</p> <p>Svar fra undersøkelsen som omfatter både bruke og forvalter og som kan generaliseres, viser at det er liten direkte involvering fra det politiske nivå, og at en bevist holdning til verdibevarende forvaltning fortsatt ligger et stykke fram i tid, men at temaet har økende oppmerksomhet.</p>
--

Stikkord:

1. Organisering i eiendomsforvaltning
2. Brukertilfredshet
3. Politisk forankring
4. Nøkkeltall

\_\_\_\_\_

sign

## **Førord**

Denne rapporten er siste del av masterstudiet i studieprogrammet master i eiendomsutvikling og forvaltning ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Fakultet for arkitektur og billedkunst.

Forfallet innenfor kommunal eiendomsmasse har vært betydelig, og i rapporten ”State of the Nation” anslås etterslepet på vedlikehold av bygningsmassen i kommunen til betydelige beløp. Årsakene til at det oppstår et slikt etterslep har fått økende oppmerksomhet, og flere tunge fagfora har satt dette på agendaen de seneste årene. Et av forholdene som er pekt på er organiseringen av kommunal eiendomsforvaltning, og hvordan det kommunale eierskap utøves.

I forbindelse med organisering av bygg og eiendomsforvaltning i egen kommune, har spørsmålet blitt stilt om hva som er den mest hensiktsmessige og beste organiseringen av ansvarsområdet. Det har etter hvert utviklet seg flere alternative måter å organisere bygg- og eiendomsforvaltningen på.

I mitt arbeid til daglig som ansvarlig for bygg- og eiendomsforvaltningen, ville det være interessant å se hvilke faktorer som lå til grunn for de valg kommunene falt ned på. Videre om de forskjellige organisasjonsformene gir forskjellige resultat med hensyn til tilstand på bygningene og på brukertilfredshet.

I forbindelse med gjennomføring av oppgaven har jeg støttet meg på andre rapporter om temaet, og jeg har gjennomført en spørreundersøkelse for å skaffe primærdata.

Veileder for oppgaven har vært Håkon Kleiven. Jeg vil takke både han, professor Nils Olsson, professor II Svein Bjørberg og medstudenter for tilbakemeldinger og oppmuntring som har bidratt til gjennomføring av oppgaven.

Takk også til min arbeidsgiver, Alstahaug kommune som har gitt økonomisk støtte til gjennomføring av studiet.

Sandnessjøen 14.07.2012

Arve Berg

## Sammendrag

Tittelen ”Årsak til valg av organisasjonsform i kommunal eiendomsforvaltning” er valgt med bakgrunn i at det fra mange hold er stilt spørsmål ved om organiseringen av kommunal eiendomsforvaltning er optimal med bakgrunn i det registrerte eiendomsforfallet i deler av offentlig sektor og spesielt i kommunene. Når det ble stilt spørsmål om organisering av bygg og eiendomsforvaltning i egen kommune var det nærliggende å stille seg spørsmålet: hva er anbefalt organisering og hvilke faktorer er med på å bestemme organiseringen? Videre var det interessant å se om de ulike organisasjonsformene ga forskjellig brukertilfredshet og i hvor stor grad brukerne hadde mulighet til å påvirke valg av organisasjonsform.

Siden det i dag praktiseres flere alternative organisasjonsformer var det viktig å få en oppfatning av hvilken form som var den beste for min kommune.

I rapporter som er kommet de siste årene og som for alvor startet med NOU 2004:22 settes søkelyset på det økende kommunale etterslepet på verdibevarende vedlikehold av bygningsmassen. Hvor mye av dette skyldes organiseringen av bygg og eiendomsforvaltningen i kommunene? Oppgaven har som målsetting å bidra til å besvare deler av dette spørsmålet.

Gjennom studier av rapporter og gjennomgang av dagens praksis innenfor offentlig eiendomsforvaltning, og innhenting av data fra felten, er hensikten å finne ut om noen form for organisering skiller seg ut som den foretrukne.

Oppgavens problemstilling omfatter kriterier som ligger til grunn ved valg av organisasjonsform, og om valgt organisasjonsform slår direkte ut på brukertilfredsheten. Basert på kvantitativ metode har jeg gjennomført to spørreundersøkelser for å innhente primærdata fra administrativt beslutningsnivå i kommunene, og fra brukernivå ved å henvende meg til rektorene ved en ungdomsskole i de samme kommunene.

Undersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av et leid elektronisk verktøy ”SurveyMonkey” og formidlet ved hjelp av en link, sendt i en e-post forespørsel til de utvalgte deltagerne. Svarprosenten etter en purrerunde var alminnelig god (ca 50%) for den undersøkelsen som var rettet mot det administrative nivå. For den undersøkelsen som var rettet mot brukerne var det et stort frafall. Resultatene i denne delen av undersøkelsen mener jeg derfor er lite representative i forhold til generalisering. De er derfor mer tatt til etterretning som interessante observasjoner framfor ”vitenskapelige sannheter” i denne delen av undersøkelsen.

Studie av situasjonen for offentlig forvaltning av bygninger og eiendommer viser at i de foretakene hvor man har skilt eiendomsforvaltningen ut i selvstendige enheter, men som fortsatt er offentlig eid av morselskapet eller staten, har oppnådd betydelige gevinster i form av både reduserte driftsutgifter og bedre bygg. Her framstår både Forsvarsbygg, Entra og Statsbygg som gode eksempler.

Når det gjelder kommunene er ikke bildet like entydig. På brukernivå kommer det fram at disse ikke mener at Kommunalt foretak er noen god løsning, mens det fra administrativt nivå framkommer det motsatte. Når det gjelder kr. drift pr. innbygger er forbruket større i de kommuner med kommunalt foretak, enn kommuner med en form for etatsorganisert bygg og eiendomsforvaltning.

Oppgaven viser også at det er gjort relativt mye forskning på årsaker til byggforfall i kommunesektoren og at dette hovedsakelig måles i tilstandsgrader på bygningene. Mindre er målt i forholdet brukertilfredshet og organisasjonsform.

Det er varierende kunnskap knyttet både til drift og forvaltningsoppgaver ute i kommunene, og her viser oppgaven at det er rom for forbedringer.

## Innhold

Forside

Forord

Sammendrag

Innholdsfortegnelse

Tabelliste

Figurliste

1 Innledning .....	14
1.1 Introduksjon .....	14
1.2 Bakgrunn .....	16
1.2.1 Formål og problemstilling .....	17
1.2.2 Avgrensning av oppgaven .....	18
1.3 Rapportens oppbygning/struktur .....	21
2 Metode .....	23
2.1 Innledning .....	23
2.2 Kvantitativ metode .....	25
2.3 Kvalitativ metode .....	25
2.4 Metodetriangulering .....	26
2.5 Metode i egen undersøkelse .....	26
3 Empiri .....	29
3.1 Dagens situasjon .....	29
3.2 Offentlig sektor .....	32
3.2.1 Staten .....	32
3.2.2 Statsbygg .....	32
3.2.3 Forsvarsbygg .....	33
3.2.4 Entra .....	34
3.2.5 Rom .....	34

3.2.6	Andre statsdominerte foretak.....	35
3.2.7	Helseforetakene .....	37
3.2.8	Universiteter og høyskoler.....	38
3.2.9	Universitetets forvaltning av bygg og eiendom.....	38
<b>3.3</b>	<b>Kommunal sektor .....</b>	<b>40</b>
3.3.1	Situasjonen i kommunal sektor .....	40
3.3.2	NOU 2004:22 .....	41
3.3.3	Rapport: Organisering av kommunal eiendomsforvaltning 2002 .....	43
3.3.4	Bedre eierskap i kommunene januar 2007 .....	44
3.3.5	Vedlikehold i kommunesektoren – Fra forfall til forbilde.	45
3.3.6	Kartlegging av sammenhengen mellom kommunalt forvaltningsregime og skolens fysiske kvalitet 2007.....	46
3.3.7	Temaheftet, kommunalt eiendomsforvaltning - En veileder/verktøykasse for folkevalgte og administrasjon i etablering, drift og utvikling av kommunale eiendomsforetak 2011. ....	46
3.3.8	Rapport om eierskap og organisering av eiendomsforvaltningen i kommunesektoren.....	47
3.3.9	Oppsummering av rapporter som er benyttet som bakgrunnsstoff i oppgaven .....	48
<b>3.4</b>	<b>Teori .....</b>	<b>50</b>
3.4.1	Formelle grenser for organiseringen i en kommune .....	52
3.4.2	Lover og forskrifter for bygg og eiendomsforvaltning .....	54

<b>3.5 Nøkkeltall .....</b>	<b>56</b>
<b>4.0 Innhenting av primærdata, spørreundersøkelsen.....</b>	<b>60</b>
4.1 Innledning .....	60
4.2 Avgrensning .....	60
4.3 Variabler og indikatorer .....	61
4.4 Variabler.....	62
4.5 Valg av kommuner.....	65
4.6 Valg av bygningstyper.....	66
4.7 Utvelgelse av kommuner i den enkelte gruppe.....	66
4.7.1 Kommunnavn i gruppe A.....	66
4.7.2 Kommunnavn i gruppe B.....	67
4.7.3 Kommunnavn i gruppe C.....	67
4.7.4 Kommunnavn i gruppe D.....	69
4.8 Utvelgelse av deltagere.....	70
4.9 Spørreskjemaet.....	70
4.10 Validitet og reliabilitet.....	70
4.11 Gjennomgang av undersøkelsen .....	71
4.11.1 Innledning.....	71
4.11.2 Svarene i de forskjellige gruppene.....	71
<b>5.0 Resultat fra undersøkelsen.....</b>	<b>73</b>
5.1 Innledning .....	73
5.2 Drøfting av resultatene.....	73
5.3 Analyse av resultat.....	73
5.4 Gjennomgang av de enkelte spørsmål.....	74
5.5 Oppsummering av spørreundersøkelsen/påvirkning på bygg og eiendomsforvaltningen/brukertilfredshet.....	87
5.6 Gjennomgang av spørreskjema organisasjonsform, kommunegruppe 2 (administrativ del).....	91



Masteroppgave i eiendomsutvikling og forvaltning 2012  
Årsak til valg av organisasjonsform i kommunal eiendomsforvaltning

5.7 Oppsummering av spørreundersøkelse.....	95
6.0 Drøfting av funn.....	96
7.0 Konklusjon av veien videre.....	97
Referanser.....	99
Vedlegg.....	101

## Liste over tabeller

- Tabell Tabell 2.1 Egenskaper ved forskjellige vitenskapelige metoder
- Tabell 3.1 Kostra nøkkeltall- Netto driftskostnader skole pr. innbygger gruppe A
- Tabell 3.2 Kostra nøkkeltall- Netto driftskostnader skole pr. innbygger gruppe B
- Tabell 3.3 Kostra nøkkeltall- Netto driftskostnader skole pr. innbygger gruppe C-
- Tabell 3.4 Kostra nøkkeltall Netto driftskostnader skole pr. innbygger gruppe D -
- Tabell 3.5 Kostratall: driftskostnader /m2 gruppe A
- Tabell 3.6 Kostratall: driftskostnader /m2 gruppe B
- Tabell 3.7 Kostratall: driftskostnader /m2 gruppe C
- Tabell 3.8 Kostra tall: driftskostnader /m2 gruppe D
- Tabell 4.1 Organisering av den kommunale eiendomsforvaltningen (angitt i %)
- Tabell 4.2 Kommunegruppe A
- Tabell 4.3 Kommuner i gruppe B
- Tabell 4.4 Kommunegruppe C
- Tabell 4.5 Kommunegruppe D
- Tabell 4.6 Svarprosent gruppe A1 og A2
- Tabell 4.7 Svarprosent gruppe B1 og B2
- Tabell 4.8 Svarprosent gruppe C1 og C2
- Tabell 4.9 Svarprosent gruppe D1 og D2
- Tabell: 5.1 Fordeling av svar på spørsmål om inneklima
- Tabell: 5.2 Fordeling av svar på spørsmål om renhold
- Tabell 5.3 Fordeling av svar på spørsmål om garderober.
- Tabell 5.4 Viser fordelingen av svarene i forhold til skolens adkomst.
- Tabell 5.5 Fordeling av svarene for hvordan bygget oppfattes i forhold til omgivelsene.
- Tabell 5.6 Snitt karakterer alle indikatorer for variabelen Miljø
- Tabell 5.7 Viser brukernes svar på spørsmål om skolens planløsning.

Tabell 5.8 Viser brukernes svar på hvor godt skolen er tilrettelagt for sambruk.

Tabell 5.9 Viser brukernes svar på hvor god Fleksibilitet skolen har.

Tabell 5.10 Viser brukernes graderte svar på spørsmål om universell utforming.

Tabell 5.11 Viser brukernes svar på spørsmål om oppfyllelse av krav til skolebygg

Tabell 5.12 Viser et beregnet snitt av skolens egenskaper sett fra brukerhold

Tabell 5.13 Viser tilstand vinduer og ytterdører i % for gruppene

Tabell 5.14 Tilstand utvendig overflate i % for gruppene

Tabell 5.15 Tilstand innvendig overflate i % for gruppene

Tabell 5.16 Tilstand i % for el. Installasjoner for gruppene.

Tabell 5.17 % vis fordeling av svar på spørsmål om tilstand terreng og drenering.

Tabell 5.18 Tilstand i % for spørsmål om tilstand på varme og ventilasjon for gruppene.

Tabell 5.19 Snitt karakter i % for alle indikatorer for hver av gruppene benyttet i forhold til tilstandsgrad på bygningene.

Tabell 5.20 Fordeling av svar i % i gruppene på spørsmål om etablerte rutiner for drift.

Tabell 5.21 Fordeling av svar i % i gruppene på spørsmål om løpende vedlikehold.

Tabell 5.22 Fordeling av svar i % i gruppene på spørsmål om tilstrekkelig med vedlikeholdsmidler.

Tabell 5.23 Fordeling av svar i % på spørsmål om oppfatning av klare roller i brukergruppen forhold til rollefordeling i forvaltningen av bygg.

Tabell 5.24 svar i % om eiendomsforvaltning i strategisk planverk.

Tabell 5.25 Svar i % i gruppene om godt organisert eiendomsforvaltning.

Tabell 5.26 Grunnlag for dagens organisasjon i % i hver kommunegruppe

Tabell 5.27 Politisk diktert organisering

Tabell 5.28 Organiseringen bestemt uten politisk vedtak i % i kommunegruppene

Tabell 5.29 Bemanning og kompetanse

Tabell 5.30 Kompetanse vedlikehold

Tabell 5.31 Fleksibilitet i kommunens lønssystem

Tabell 5.32 viser svar på mulighetene for etter- og videreutdanning

Tabell 5.33 Viser svar på arbeidstilbudet generelt i kommunen.

Tabell 5.34 Fordeling av svar i % om faste rutine i Kommunegruppe 2

Tabell 5.35 Fordeling av svar i % på spørsmål om avklarte roller i kommunegruppen.

Tabell 5.36 Viser fordeling av svar i % på spørsmål om rutiner

Tabell 5.37 Viser fordeling av svar i % på spørsmål om kvalifikasjoner.

Tabell 5.38 Svar i % på spørsmål om politiker opplæring.

Tabell 5.39 Svar i % på spørsmål om vedlikeholdsmidler.

Tabell 5.40 Svar i % på spørsmål om varighet på dagens organisasjonsform.

Tabell 5.41 Svar i % på spørsmål om endring i organisasjonsform.

## **Liste over figurer**

Figur 1.1 Roller i eiendomsforvaltningen

Figur 1.2 Kommunale organisasjonsformer

Figur 3.1 Roller for bruker , eier og forvalter

Figur 3.2 Organisering av helseforetak

Figur 3.3 Aktørens rolle i kommunal eiendomsforvaltning

Figur 3.4 Oversikt over alternative organisasjonsformer i kommunen

Figur 3.5 Aktuelle kommunale organisasjonsmodeller

Figur 4.1 Variabler som påvirker organisasjonsformen

Figur 4.2 Variabler for brukertilfredshet

Figur 5.1 Snitt karakter alle indikatorer for variabelen miljø

Figur 5.2 Snitt karakter skolens egenskaper sett fra bruker

Figur 5.3 Sum bemanning og kompetanse kommunegruppe 2

## 1. Innledning

### 1.1 Introduksjon

Organisering av kommunal eiendomsforvaltning er i økende grad satt på kartet. Bakgrunnen er at kommunene disponerer en stadig større eiendomsmasse som representerer store verdier. Hvordan dette forvaltes har stor betydning. Forsømmelse i vedlikehold av f.eks. bygninger betyr at eiendomsformuen forvaltes på en lite optimal måte rent økonomisk. Bygningene representerer også en stor del av indirekte produksjonsmidler i produksjon av kommunale tjenester for befolkningen.

Særlig skoler er ofte trukket fram som eksempel på dårlig kommunal eiendomsforvaltning. Overskrifter som ”dårlig innemiljø” og ”undervisningsrom stengt grunnet sopp” er ikke uvanlig lesing.

Lav oppmerksomhet på langsiktig drift og vedlikehold har i mange tilfeller gitt redusert teknisk standard på byggene, noe som igjen påvirker læremiljøet i mange skoler.

NOU 2004:22 ”Velholdte bygninger gir mer til alle”, satte for alvor eiendomsforvaltning på dagsorden og pekte bl.a. på organisering av eiendomsforvaltningen som et område hvor det burde ryddes for å oppnå en bedre forvaltning. NOU 2004 anbefaler at man tar utgangspunkt i rollene som eier, forvalter og bruker av bygningene. Dette med bakgrunn i at de tre funksjonene har 3 ulike roller både i forhold til bygningene, i forhold til hverandre og i forhold til omgivelsene.

Samlet utgjør eiendomsmassen i «kommune-Norge» ca. 26950000m<sup>2</sup> eller ca 5,7m<sup>2</sup> pr innbygger. (Tall hentet fra KS-undersøkelsen 2008 for primærkommunene).

Bygningene er en sentral ressurs for kommunene i produksjon av tjenester for befolkningen, og en betydelig del av kommunale budsjetter går med til anskaffelse og drift av denne ressursen. Kommunene er de siste 10 årene tilført nye oppgaver i tråd med utviklingen av tjenester for befolkningen. En utvikling hvor kommunesektoren stadig er blitt pålagt en større produksjon av velferdstjenester har medført behov for nye bygg. Dette omfatter formålsbygg som omsorgsboliger, barnehager og skoler. I tillegg har kommunene overtatt mange funksjoner som tidligere har vært drevet av rene interesseorganisasjoner innefor kultur og idrett. Dette har ført til behov for en økning i bygningsmasse med blant annet spesielt tilpassede bygg for idrett og kultur.

Kommunene er ikke i kraft av lov pliktig til å ha egne bygg for sin produksjon av de tjenestene kommunene er pålagt å produsere. Kommunene har allikevel foretrukket i stor grad å eie det meste av nødvendige bygg selv. I takt med utvikling av nye tjenester og tjenesteområder i kommunene, har også den teknologiske utviklingen bidratt til at byggene har utviklet seg til mer kompliserte innretninger som krever driftspersonell med mere kompetanse enn den tradisjonelle vaktmesteren.

Etter hvert som eiendomsmassen har økt er det også satt mer søkelys på hvordan denne formuen forvaltes. Det området som tradisjonelt har hatt størst fokus innenfor byggforvaltningen er å skaffe nye bygg i takt med økende behov. Både fra det politiske og det administrative nivå har fokuset vært rettet mot det å skaffe nye bygg i langt større grad enn å forvalte de eksisterende på en best mulig måte. Særlig i et politisk perspektiv har det vært vanskelig å oppnå et regime med et langsiktig forvalterperspektiv. En nokså alminnelig forklaring på dette er at ressurser til drift og vedlikehold skal bevilges over driftsbudsjettet i konkurranse med andre områder som skole og helse. Det gir liten politisk gevinst i et perspektiv på 4 år. Når det skal bygges nytt, er det snakk om investeringer som i hovedsak finansieres med lån eller i heldige tilfeller i en kombinasjon mellom lån og avsatte fondsmidler.

Nye bygg gir samtidig den signaleffekten ”at her har vi fått utrettet noe” ! Drift og vedlikehold har i langt mindre grad hatt samme politiske prestisje og fokus.

I begynnelsen av 2000- tallet begynte man for alvor å se en tydelig mangel på verdibevarende drift og vedlikehold. Mye av bygningsmassen som var bygget opp i etterkrigstiden var da nådd en alder hvor manglende vedlikehold for alvor tok til å sette sitt preg på bygningene. Samtidig har den kommunale eiendomsmassen vokst og representerer en stor formuesverdi som flere kritiske røster stiller spørsmål om blir forvaltet på en god og optimal måte.

På bakgrunn av rapporten ”State of the Nations” fra 2010 hvor det beregnes et etterslep på vedlikehold av kommunale bygninger til 140 – 160 milliarder kroner for å opprettholde den tekniske tilstanden, beskriver Helge Rohn følgende: ” disse rapportene representerer de mest omfattende undersøkelser som er foretatt av det bygningsmessige vedlikeholdsetterslepet i kommunesektoren, og gir, selv om noen muligens vil bestride tallstørrelsene, solid belegg for å hevde at svært mange kommuner ikke har lyktes i forvaltningen av sine eiendomsverdier. (Rapport om eierskap og organisering av eiendomsforvaltning i kommunesektoren, utarbeidet for KoBe av spesialrådgiver Helge Rohn, Reinertsen AS 20..)

Hvordan kommunene organiserer og utøver sitt eierskap har fått økende interesse i takt med denne utviklingen.

Kommunenes sentralforbund (KS) har utgitt en veileder for hvordan kommunene på en analytisk måte bedre kan utvikle sitt eierskap. (Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold.) Kommunestyret som kommunens øverste organ skal ivareta eierskapet på vegne av hele befolkningen, og det er kommunestyret som beslutter de strategiske rammene kommunal eiendomsforvaltning skal drives innenfor. Kommunene har valgt ulike måter å organisere eiendomsforvaltningen på, og det er i dag en økende diskusjon om hvordan dette gjøres på en best mulig måte. Et forhold som ofte trekkes fram i forbindelse med organisering av kommunal eiendomsforvaltning er den kompetansen den enkelte kommune har innenfor dette fagområdet.

I Refleks (Magasin for Norges ingeniør og teknologiorganisasjon) 06/11 hevder Dag H Kilvær, Tjøme Kommune :” *kommunene har ofte ikke kompetanse nok til å foreta anbudsprosesser på en lovlig måte. Når for eksempel eiendomsforvaltningen er tappet for ingeniører og sivilarkitekter, er det ikke lett å formulere anbud og bestilling på en god nok måte*”.

På denne bakgrunn kan det stilles spørsmål om kommunene ikke vektlegger kompetanse ved organisering av eiendomsforvaltningen på en slik måte at man kan utnytte de mulighetene som ligger i å konkurranseeksponere deler av eiendomsforvaltningen.

## 1.2 Bakgrunn.

Alstahaug kommune omorganiserte hele den kommunale struktur i 2009/2010.

Fra å ha vært en etatsstyrt kommune med 4 etater med avdelinger og stabfunksjoner, ble det besluttet at kommunen skulle organiseres i en ”to nivå modell” bestående av stab + sektorer. Etatsnivået ble fjernet og det som tidligere hadde vært avdelinger ble i hovedsak nå sektorer.

Dette omfattet også bygg og eiendomsavdelingen som nå ble: Sektor for bygg og eiendom. Samtidig ble eierskapet for bygninger og eiendommer sentralisert til bygg og eiendom. Tidligere var byggene ”eid” av tjenesteprodusenten, f.eks. skolene v/ rektor osv. Renhold og vaktmestertjenester ble også sentralisert slik at skolene, barnehagene og helsesektoren ikke lengre disponerte eget servicepersonell. Kommunen har ca 65000 m<sup>2</sup> bygningsmasse fordelt på formålsbygg, boliger og administrative bygg.

I forbindelse med endret organisering av bygg og eiendom ble det også åpnet for å vurdere andre måter og organisere bygg og eiendom, blant annet var organisering i Kommunalt foretak (KF) et alternativ som kunne være aktuelt.

I søken etter en optimal måte å organisere bygg og eiendomssektoren på i egen kommune, har dette temaet interessert meg spesielt. Da spørsmålet om tema i masteroppgaven dukket opp var det naturlig for meg å finne områder innenfor dette temaet. Hvilke kriterier er med og bestemmer valgt organisasjonsform i de forskjellige kommunene, og hva var avgjørende for hvordan den enkelte kommune valgte å organisere eiendomsforvaltningen på?

I noen sammenhenger kan det virke som organiseringen av Bygg og eiendom er lite bevisst både fra det politiske nivå og fra øverste administrative nivå.

Man kan få mistanke om at det bare er blitt slik, og at det ikke er en styrt prosess som har bestemt organiseringen av bygg og eiendomsforvaltningen. I Rapporten ”Bedre eierskap i kommunene” viste det seg at ved gjennomføring av intervjuene hadde deler av utvalgte intervjuobjekter problemer med å svare på spørsmålene. Selv om spørsmålene var noe eiendomsfaglig relatert, er det betegnende at administrativ og politisk ledelse ikke hadde svar på sentrale spørsmål knyttet til bygg og eiendomsforvaltningen.



*Bygg* representerer en indirekte tjeneste i kommunens tjenesteproduksjon, og har ikke den status hos politikere som skole og helse har. Sistnevnte er områder som politisk ”stjeler” størst oppmerksomhet. Likefullt er *bygg* det produksjonsmiddel som beslaglegger mest ressurser etter personalkostnader knyttet til tjenesteproduksjon.

Årsakene eller kriteriene som var mest vektlagt ved valg av organisasjonsform og hvordan selskapsformen påvirker brukerne vil være spennende å få noen svar på. Da særlig om det er klare forskjeller i forventningene fra brukerne som kan knyttes til valgt måte å organisere bygg og eiendomsforvaltningen på. I hvor stor grad var tidligere ”byggeiere” (rektorer, sykehjemsbestyrere, kultursjefer) involvert i prosessen med innføring av ny organisasjon? Videre vil det være av interesse å finne ut om de forskjellige måtene å organisere bygg og eiendom på gir stor forskjell i brukertilfredshet.

### 1.2.1 Formål og problemstilling

Formålet med oppgaven er å identifisere årsaker som er avgjørende for hvordan kommunene velger å organisere sin eiendomsforvaltning.

Det er et mål å finne ut om en organisasjonsform er foretrukket framfor andre sett fra et brukersynspunkt.

Videre om det gjennom dokumentstudie og nøkkeltallsammenligninger er mulig å finne sammenhenger mellom organisasjonsform og tilstand på bygningsmassen.

I forhold til oppgavens mål er det også ment å se på om de forskjellige organisasjonsformene gir konkrete lesbare forskjeller på typiske resultater som tilstand og drift.

Er det sammenheng mellom kommunens størrelse og valgt organisasjonsform?

Brukernes preferanse i forhold til organisasjonsform?

Er kompetanse i kommunen en vesentlig faktor?

Senest har IKS blitt lansert som en mulighet av mange organisasjonsløsninger for kommunal eiendomsforvaltning. (FOU Rapport 1-2009, Program for utvikling av offentlige bygninger i et livsløpsperspektiv). Er denne formen for organisering og samarbeid med andre kommuner i det hele tatt blitt vurdert?

I forbindelse med gjennomlesning av litteratur og sekundærdata oppsto spørsmål som stadig vendte tilbake. Hvorfor er det relativt få kommuner som har valgt en annen organisasjonsform enn linje /etatsformen for sin eiendomsforvaltning? Er dette fordi fagområdet og hvordan man ivaretar dette best, ikke er satt på dagsordenen i den enkelte kommune?

Etatsform/ linjemodellen er fortsatt den dominerende organisasjonsformen.

I ” rapport om eierskap og organisering av eiendomsforvaltningen i kommunesektoren” påpeker Helge Rohn at:” Multiconsult/PWCs rapport identifiserer ikke hvilke kommuner som har best tilstand på sin bygningsmasse, men en antar at informasjon om dette finnes i rapportens arbeidsunderlag. Det vil være av betydelig interesse å se nærmere på utøvelsen av eierskap og organisering av eiendomsforvaltningen i de kommunene som kommer best ut mht tilstandsgrad, for å se hvilke forhold som kan ligge til grunn”.

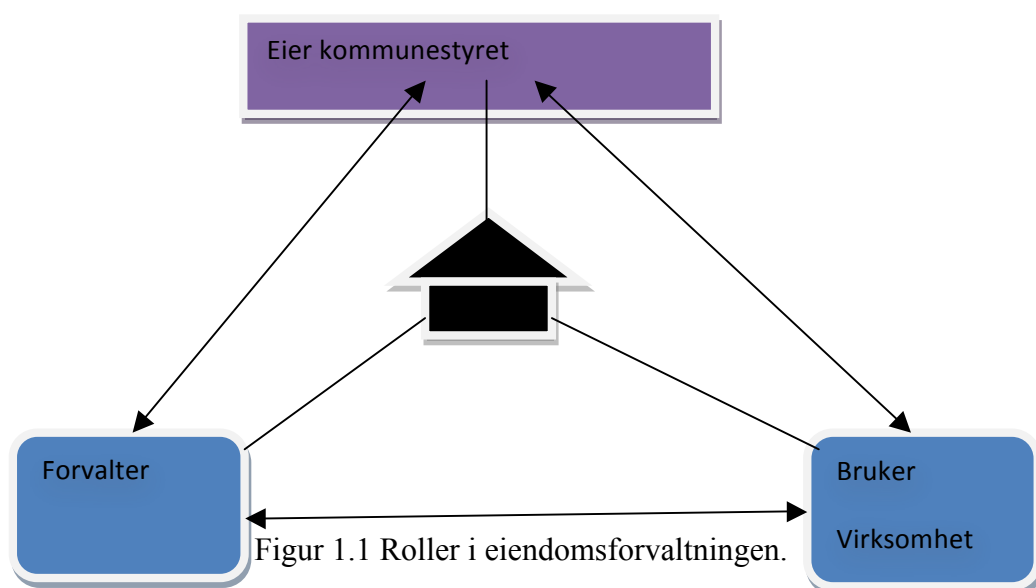
Noe av formålet i oppgaven er i beskjednen grad å forsøke å finne svar på om organisasjonsform har noen sammenheng med kvalitet på forvaltningen og som lar seg registrere gjennom brukertilfredshet og registrerte statistiske data.

Ved gjennomgang av bakgrunns litteratur er mitt inntrykk at tilstandsgrad og nivå på vedlikehold i stor grad er grunnlaget for måling av kvaliteten på bygg og eiendomsforvaltningen. Dette er nok også tilsynelatende korrekt, men jeg har funnet relativt lite materiale som direkte kobler organisasjonsform mot tilstand og likeledes brukertilfredshet mot organisasjonsform.

### 1.2.2 Avgrensninger

Utgangspunktet for avgrensning er en modell hvor kommunal eiendomsforvaltning kan deles inn i ulike roller, og hvor kommunestyret er den formelle eier. Når begrepet kommune benyttes, kan det også innbefatte fylkeskommunen, som i hovedsak opererer innenfor det samme lovverk som primærkommunene. I oppgaven vil ikke fylkeskommunen være en del av arbeidet.

Roller i kommunal eiendomsforvaltning:



•

- Etat
- Kommunalt foretak
- Interkommunalt selskap
- Aksjeselskap
- Stiftelser
- Virksomhet (her vil bruker og forvalter være samme organisasjonsenhet)

I utgangspunktet er det kommunestyret som bestemmer hvordan forvalterrollen skal ivaretas.

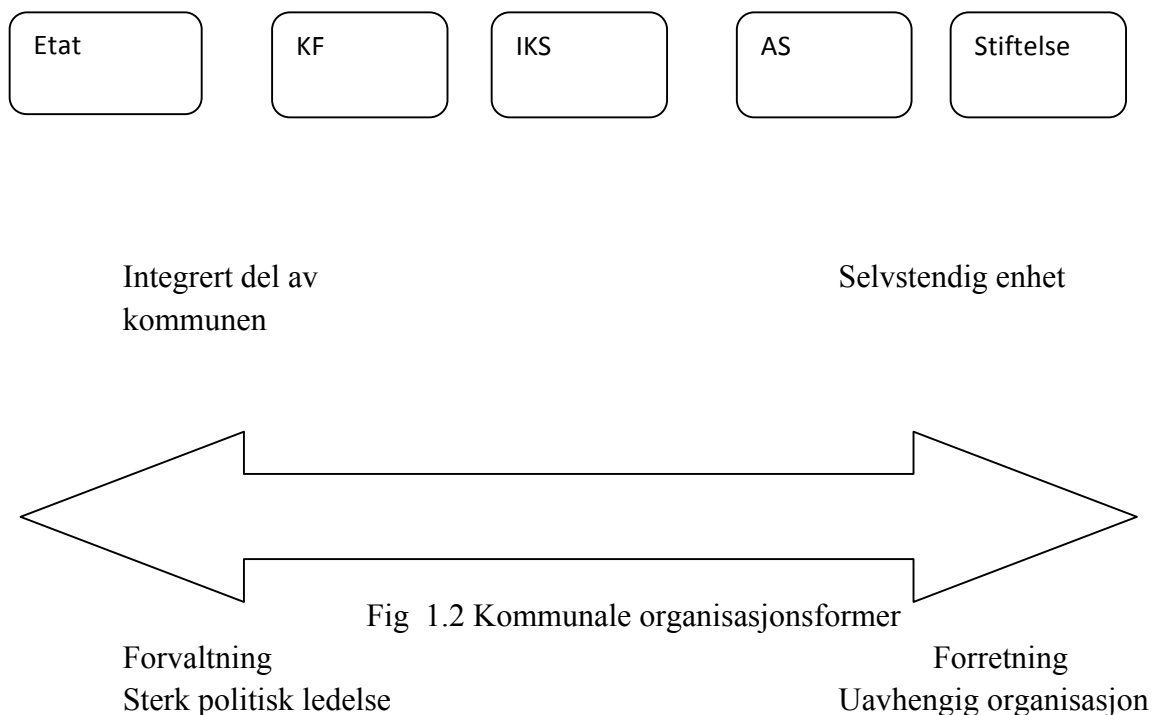
Hva som er tillagt størst vekt ved valgt organisasjonsform for forvalterrollen er det meningen denne oppgaven skal forsøke å gi noen svar på.

Videre hvordan bruker har medvirket i denne prosessen og om det er forskjell i brukertilfredshet ved de forskjellige alternativene.

Det vil bli redegjort nærmere for de forskjellige rollene i eiendomsforvaltningen i teoridelen av oppgaven under kapitlet om teori.

I temaheftet ”kommunal eiendomsforvaltning – hva må til for å lykkes med kommunale eiendomsforetak” er fig 1.2 benyttet for å illustrere alternative organisasjonsformer og politisk styringsgrad for de alternative alternativene

#### Kommunale organisasjonsformer



En av organisasjonsformene er beskrevet i figur x som etat og som en integrert del av kommunen. Dette begrepet dekker flere alternative måter å organisere eiendomsforvaltningen innenfor linjen i kommunen. I NOU 22:2004 opereres det med en tredeling av eiendomsforvaltningen i linje under rådmann:

- Den enkelte brukerinstusjon/virksomhet er ansvarlig for forvaltningen av sine bygninger
- Den enkelte sentrale fagavdeling (skole, barnehage, helse) forvalter eiendommene for sine instusjoner/virksomheter
- Egen eiendomsforvaltningsenhet innenfor kommunenes sentrale administrasjon. Dette kan være en avdeling under teknisk enhet/etat, eller det kan være en enhet på linje med øvrige enheter, eventuelt ligge i stab hos rådmannen.

Forvaltningens funksjoner kan deles inn i tre hovednivåer:

- Operativt nivå
- Taktisk nivå
- Strategisk nivå

Når det gjelder det strategiske nivået vil oppgaven ha fokus på å finne faktorer som var utslagsgivende for valg av selskapsform/organisering av forvalterrollen med hensyn på drift og vedlikehold.

Kommunene disponerer flere bygningstyper. Vi deler det gjerne inn i to hovedkategorier, formålsbygg, hvor det foregår kommunal tjenesteproduksjon og øvrige bygg.

Formålsbygg omfatter :

- Sykehjem/omsorgsboliger, øvrige helsebygg
- Bibliotek
- Barnehage
- Skoler
- Idrettsbygg
- Kontor og forretningsbygg
- Kulturbygg

Øvrige bygg:

- Lager, garasje, verksted etc.
- Bolig
- Diverse bygninger
- Museum
- Kirker (finansieres av kommunen, men administreres og forvaltes av fellesrådet).

Inndelingen er ikke absolutt og samme bygningstype kan figurere innenfor begge hovedkategoriene.

Oppgaven vil ta utgangspunkt i skolebygg som omfatter grunnskolen, dvs. barneskole og ungdomsskole eller fra 1.-10 klasse. Bakgrunnen for denne avgrensingen er at alle kommuner har skoler, og det er ofte stor bevissthet hos brukerne med hensyn til forskjellige kvaliteter ved bygget. Videre er det ofte at skoler trekkes fram når media retter et kritisk lys på kommunal byggforvaltning. Skoler er også de byggene en kommune eier der tjenesteproduksjonen er avhengig av at ting fungerer med hensyn til det fysiske arbeidsmiljøet i større grad enn ved for eksempel kontorbygg. Ved gjennomgang av litteratur fant jeg også at skoler ofte var trukket fram i forbindelse med diskusjon om kommunal byggforvaltning. Dette gjør det også enklere å finne annet materiale som kan være relevant for å få besvart reiste spørsmål. Til sist vil jeg ta med at det ville vært spennende å kunne se om det er innbyrdes forskjell mellom brukerne av de forskjellige byggtypene, men samtidig vil dette lett føre til et arbeidsomfang jeg ikke ville håndtere innenfor gitte rammer.

### 1.3 Oppgavens struktur

- 1.3.1 Oppgaven er bygget opp for å kunne besvare oppgavens hovedspørsmål med bakgrunn i teori og egen undersøkelse. Oppgaven er bygget opp med utgangspunkt i teori fra studiet om samfunnsvitenskapelig metode. Oppgaven er delt inn i 7 hovedkapitler:

#### Kapittel 1 - Innledning,

Dette kapitlet inneholder en introduksjon til temaet i oppgaven og beskriver bakgrunnen for problemstillingen. I kapitlet er det gitt en kort beskrivelse av tilstanden innefor området som undersøkes, og en avgrensning av oppgaven er beskrevet

#### Kapitel 2 - Metode

Kapitlet gir en kort beskrivelse av samfunnsvitenskapelig metoder og hvilke metoder som benyttes for å besvare problemstillingene i oppgaven.

#### Kapitel 3 – Empiri

Kapitlet gir en beskrivelse av datagrunnlaget i form av litteratur og rapporter oppgaven bygger på.

#### Kapitel 4- innhenting av primærdata

Kapitlet beskriver gjennomføringen av spørreundersøkelsen og presenterer innsamlede data.

Kapitel 5- Gjennomgang av spørreundersøkelsen og presentasjon av resultatene

Kapitel 6 - Drøfting av resultatene

En del av resultatene presenteres og drøftes mot andre rapporter og teori.

Kapitel 7- Konklusjon og veien videre.

## 2.0 Metode

### 2.1 Innledning

Formålet eller problemstillingen i denne oppgaven er å finne årsaker til valg av organisasjonsform i kommunal eiendomsforvaltning og å finne ut om noen organisasjonsformer gir større brukertilfredshet enn andre.

Hvilke enheter og variabler som best kan hjelpe meg å svare på dette, og hvordan jeg best og enklest kan samle inn denne datamengden er det dette kapitlet skal handle om.

Utgangspunktet for valg av metode i mitt tilfelle har vært Vilhelm Auberts definisjon (Everet og Furseth (2008): en metode er ”*en framgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme fram til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder*”.

I min oppgave må jeg ta hensyn til den tiden jeg har til disposisjon og videre hvilke ressurser jeg ellers rår over. Det vil med andre ord si at jeg må operere innenfor ganske så snevre rammer.

Oppgavens hensikt er å finne faktorer som var vektlagt ved valg av organisasjonsform og videre om det er variasjon i brukertilfredshet ved de forskjellige organisasjonsformene. Spørsmålene som ønskes besvart er av direkte karakter så det vil være mest rasjonelt å stille direkte spørsmål til de som har besluttet organisasjonsformen. Videre må jeg spørre de som er direkte berørt hvordan de opplever organisasjonsformen de må forholde seg til, det vil si brukerne av byggene.

Til hjelp for å finne egnet metode har denne oppgaven en matrise utarbeidet av Lavik (1981) som er gjengitt av Knut Halvorsen ( [Knut Halvorsen 2009](#))

Aspekter ved metoden	Kvantitativ metode	Kvalitativ metode
Problemstilling	Ferdig hypoteser, beskrivende	Eksplorerende, formulerende
Informasjonsmengde	Få opplysninger om mange undersøkelsesenheter	Mange opplysninger om få undersøkelsesenheter
Reliabilitet	Høy intrasubjektivitet	Lav intrasubjektivitet
Etterprøvbarehet	Mulig	Problematisk (respondenten)

		har ved deltagelse fått en ny bevissthet)
Datainnslamlingsprosessen:		
1)Forskeren forhold til datakilden	Distanse, nøytralitet Forskeren engasjerer andre til innsamling av data	Nærhet, innlevelse Forskeren deltar selv i innsamlingen av data
2)Intervjuerens forhold til datakilden	Jeg- det-forholdet mellom intervjuer og undersøkelsespersonen. Instrument som viktig ledd i innsamlingsprosessen	Jeg-du- forholdet mellomintervjuer og undersøkelsesperson <i>Intervjuer</i> som viktig ledd i innsamlingsprosessen
3) valg av instrument, presentasjon av stimuli	Spørreskjema(systematisk) strukturert og formelt	Intervjuguide, lydbandopptak (usystematisk) ustrukturert og uformelt
Behandling av data	Svarene omkodes	Svarene forblir uendret
Presentasjon av data	Opptelling	Sitat
Tolking av data	Presisjon	Relevans
Type informasjon resultatene kan gi.	Sammenlignbarhet Forklaring Interesse for det felles, det gjennomsnittelige, det representative	Fullstendighet Forståelse interesse for det særegne, det unike, evt. det avvikende

Tabell 2.1 Egenskaper ved forskjellige vitenskapelige metoder

Innenfor metodefaget er det snakk om to hovedtyper av metode; kvalitative og kvantitative

Utgangspunktet er derfor problemstillingen og forskningsspørsmålet vi har reist; hvilke data trenger vi, og hvordan skal vi skaffe oss dette? En kvalitativ metode gir oss kvalitative data, mens en kvantitativ metode gir oss kvantitative data.

Hva er det så som skiller de to fra hverandre?



Kvantitative data kjennetegnes ved at de er målbare, det vil si at dataene kan kategoriseres og telles. Eksempel kan være antall biler som passerer et vegkryss i løpet av en fastsatt tidsperiode. Man benevner gjerne kvalitative data som harddata.

Kvalitative data er data vi ikke direkte kan tallfeste, og sier noe om egenskaper hos undersøkelsespersonene. Eksempel her kan være hvordan rektorer på skolene opplever måten skolebygningene er organisert i et kommunalt foretak på, hvilke forventninger de har til ”bygningseier” og hva de opplever som problematisk i forhold eierskapet av kommunale bygg. Begge metodene har sine sterke og svake sider, og dette bør vurderes før et valg gjøres.

## **2.2 Kvantitativ metode**

Kvantitative har sin styrke i at informasjonsmengden kan reduseres til akkurat det vi er interessert i. Spørsmålene er bestemt på forhånd, og respondenten (den som svarer på spørsmålene) svarer bare på stilte spørsmål. Dette enten det skjer direkte eller ved spørreskjema.

Benyttes spørreskjema kan dette distribueres pr post eller e-post og man kan på denne måten nå relativt mange uten en stor ressursbruk.

Svakheter ved kvantitative metoder er først og fremst at vi ikke er sikre på å få all den informasjonen vi i utgangspunktet var ute etter. Det kan være at vi oppdager at vi mangler informasjon, og at innhentet informasjon ikke har tilstrekkelig validitet. Validitet i metodesammenheng betyr i hvor stor grad de dataene vi samler inn er gyldige eller relevante.

Dersom spørreskjema benyttet uten intervju må det derfor jobbes grundig med spørsmålene slik at man sikrer riktig informasjon.

Det er vanskelig å rette opp en for dårlig gjennomført spørreundersøkelse.

## **2.3 Kvalitativ metode**

Kvalitative metoder har sin styrke i en direkte møte mellom ”forskeren” og informanten. Dette sikrer lite bortfall, og det gis anledning til å følge opp spørsmål på en slik måte at man sikrer svar på det en virkelig er ute etter å få kunnskap om. Dette supplerer også spørsmålsstillerens kunnskap om emnet som er tatt opp, slik at det utfyller og supplerer kunnskapen spørsmålsstilleren har. Dette sikrer informasjonens reliabilitet. Med reliabilitet

mener vi at informasjonen er nøyaktig og troverdige. Det vil si at en ved gjentatte målinger vil oppnå de samme resultatene.

En kvalitativ metode gir også en direkte observasjon av informanten som gjør det enklere å tolke svarene.

Ulempene ved kvalitative metoder er at resultatene er vanskelige å generalisere, det er også mer tidkrevende å analysere og kategorisere svarene.

En annen svakhet ved metoden er at intervjuobjektet lett kan oppfatte en intervjusituasjon som en situasjon hvor det er viktig å gi de ”riktige” svarene, på en slik måte at man ikke får fram de ærlige meningene.

## **2.4 Metodetriangulering**

Metodetriangulering vil si at vi benytter flere metoder i samme undersøkelse.

En grunn til å velge flere metoder kan være at man ønsker det beste fra hver enkelt metode, og eller at en metode kan oppveie svakhetene ved en annen.

En innfallsvinkel kan være at man i en forprosjektfase benytter kvalitativ undersøkelse som grunnlag for en kvantitativ på et senere stadium.

Dette kan for eksempel være i forbindelse med utvikling av et spørreskjema man ønsker å benytte, eller at man følger opp en kvantitativ datainnsamling med noen gruppeintervju sli at begge metodene brukes parallelt.

Sist vil jeg nevne at kvalitative metoder gjerne er ressurskrevende, noe som bør være med i vurderingen av metode fordi det også er viktig å legge opp til en metodebruk som man er i stand til å gjennomføre.

## **2.5 Metodeopplegg i egen undersøkelse**

**Problemstilling:** Temaet jeg det er ønskelig å se nærmere på er hvilke faktorer det har vært lagt særlig vekt på ved organisering av kommunal eiendomsforvaltning måten kommunal FDVU av eiendom er organisert, og årsakene til at den aktuelle organisasjonsformen er valgt.

Særlig er det interessant å finne årsakene til at flere eiendomsforetak er blitt nedlagt etter en tid; videre om det fra brukerhold er kommet til uttrykk oppfatninger om organisering og om dette har påvirket beslutningen om valg av organisasjonsform.

I oppgaven ønsker jeg å finne ut hvorfor man har valgt å organisere eiendomsforvaltningen som man har gjort, videre hvorfor den er endret etter tidligere valg og til sist om brukernes oppfatning om hva som er hensiktsmessig organisering har hatt betydning for valget.

Det andre hovedspørsmålet er om det er forskjell i brukertilfredshet i forhold til hvordan eiendomsforvaltningen er organisert.

Begge forskningsspørsmålene er mulig å besvare ved å benytte en kvantitativ metode. Dersom resultatene skal kunne generaliseres vil få spørsmål til mange kommuner være en god vei å gå. Hver av forskningsspørsmålene krever et eget spørreskjema

Foruten en rent kvantitativ undersøkelse ønsker jeg også å kunne benytte en kvalitativ metode som intervju for å få testet ut om spørsmålene bli oppfattet riktig i forhold til det jeg er på jakt etter. Intervju kan gi informasjon om de variabler og indikatorer som er valgt dekker spørsmålene.

Intervju vil bare bli gjennomført som testpiloter av spørreskjemaene men vil kunne gi god informasjon og supplere den kvantitative delen av undersøkelsen slik at jeg oppnår en form for triangulering.

For den første problemstillingen vil jeg benytte en kvantitativ undersøkelse i form av spørreskjema. Kvalitativ undersøkelse kunne ha vært benyttet, men da har jeg vært nødt til å redusere antallet kommuner som skulle inngå i undersøkelsen kraftig, med fire kommunegrupper ville dette gi et arbeidsomfang utenfor rekkevidde i denne sammenhengen. Personer som er aktuelle å henvende seg til med spørreskjemaet er:

- Rådmann
- Eiendomssjef

Når det gjelder spørsmålet om brukerne har hatt innflytelse på organisasjonsform vil jeg gjennomføre en spørreundersøkelse blant rektorene innenfor et utvalg av de kommunene som har valgt kommunalt foretak som organisasjonsform, og analysere dette opp mot data innsamlet ved intervju. Tradisjonelt har rektorer betraktet skolen, også i rent fysisk forstand som "sin" skole og også hatt driftspersonell i form av vaktmestre direkte i egen organisasjon.

Det er derfor en betydelig endring når bygningene "forsvinner" over i en annen organisasjon hvor man ikke lengre har direkte styring.

Siden jeg primært ønsker å finne årsaker av ikke-økonomisk karakter som har bidratt til valgte organisasjonsform ser jeg en utfordring i formulering av spørsmål knyttet til spørreundersøkelsene.

Når jeg skal forske på det valgte temaet og dette skal tilfredsstillende kravene til forskning er det viktig at de verktøyene jeg velger å benytte er anerkjente i den forstand at det er mulig å etterprøve de resultatene jeg kommer fram til. Dette er det som beskrives med begrepet metode. Det finnes en rekke verktøy innenfor dette området og det skilles gjerne mellom to hovedtyper. Kvantitativ og kvalitativ metode. Dette er ikke to metoder som konkurrerer med hverandre men i forskersammenheng komplementærer hverandre, og som har sine sterke og svake sider i forhold til det en ønsker å finne ut.

## 3.0 Empiri

### 3.1 Dagens Situasjon

Her vil jeg forsøke å gi en statusrapport over dagens situasjon i spørsmålene rundt organiseringen av bygg og eiendomsforvaltningen. Spesielt vil forholdene i kommunene bli beskrevet, men organisatoriske forhold generelt innenfor det offentlige vil bli berørt.

Den offentlige bygningsmassen innefor kommunal sektor har vokst jevnt.

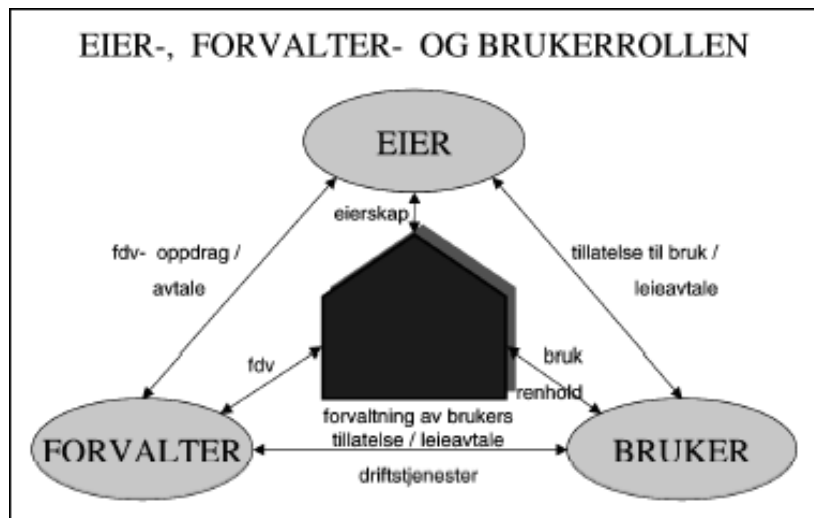
SSB tall friggitt i august 2010 viser at kommunale formålsbygg (administrasjonsbygg, barnehagelokaler, skolelokaler, institusjonslokaler innenfor pleie og omsorg, kommunale idrettsbygg og kulturbygg) utgjorde ca 23000 millioner m<sup>2</sup>, og hadde vokst med ca 3% fra 2008.

I noen rapporter opereres det med et betydelig høyere antall m<sup>2</sup>, bl.a. i Multiconsults rapport "vedlikehold i kommunesektoren" Appendix 1, areal, tilstand oppgraderingsbehov, vedlikeholdsstrategi. Dette skyldes at her er det bruttotall for fylker og kommuner samlet, samtidig er boliger og verkstedbygg + "andre bygg" medtatt. Dette utgjør i sum differansen. Hensikten her er å anskueliggjøre at kommunene eier betydelige bygningsmasser og at dette utgjør en betydelig faktor i den kommunale tjenesteproduksjon. 15-20 % av kommunens budsjett går med til å huse den kommunale virksomheten (Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold, KS 2010)

Utviklingen innenfor faget eiendomsforvaltning har de senere år bidratt til et sterkere fokus på de store verdiene som bygg representerer. Fagområdet er i rask utvikling og begrepet bygg og eiendomsforvaltning er etablert som et eget fagområde og omfatter forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling.

Fortsatt eksisterer den tradisjonelle måten å drive bygg og eiendomsforvaltning i kommunene på, hvor drift og vedlikehold har vært en integrert del av organisasjonens virksomhet. Eksempelvis hvor skolene fortsatt har ansatt vaktmester og reinholderne, og hvor rektor fortsatt styrer budsjettet både for kjernevirksomheten (undervisning) og opptrer både som byggeier og bruker med ansvaret for drift og vedlikehold.

Fra starten på 1990 tallet har dette endret seg radikalt i samsvar med utviklingen innenfor faget, og skille mellom rollene som eier, forvalter og bruker er i større grad grunnlaget for problemstillinger innenfor områder.



Figur 3.1 Rollene som eier, forvalter og bruker (NOU 2004:22)

I NOU 2004:22 er modellen for de forskjellige rollene i forhold til bygningen framstilt i en modell som har bidratt til å danne grunnlaget for videre diskusjon innenfor faget. Tidligere var gjerne alle rollene innen samme juridiske enhet, mens utviklingen har gått i en retning hvor hver av rollene er mer selvstendig. Bevisstheten om at det er forskjellige roller knyttet til et bygg har sterkt bidratt til at man har fått større fokus på verdiene bygg og eiendom representerer. Når dagens situasjon skal beskrives vil det være naturlig å se på hvilket innhold vi legger i de forskjellige rollene, og hvordan hver av rollene har utviklet seg, og hva som er status i dag.

### Eierrollen

Både private og offentlige byggeiere som oppfører egne bygg gjennomfører dette med utgangspunkt i et spesifikt behov som skal dekkes. Hovedfokuset vil i slike situasjoner være hvor godt bygget oppfyller de funksjonskrav man stiller i forhold til den produksjonen som skal skje i bygget. En skole vil ha helt forskjellige krav enn et sykehjem eller et kontorbygg. Når eier og bruker er samme vil hovedfokuset være mot bygningens verdiskaping for bedriften. I tillegg kommer perspektivet med avkastning på eiendommen/bygget isolert sett. Eierrollen er også sentral i forhold til lovverket i byggeprosessen. Her har utviklingen i større grad gått i retningen av en klarere rolle for eier, senest gjennom revisjon av byggeherreforskriftene.

### Forvalterrollen

Forvalteren opptrer på vegne av eieren og forestår primært drift, vedlikehold, utvikling. Forvalteren ivaretar eierens interesser og ansvar for avtalt del av FDVU. Innholdet i begrepet FDVU har i en utviklingssammenheng blitt tilført nye tjenester.

Forvaltning er i hovedsak å ivareta eierens interesser for at bygget skal fungere optimalt for eier og bruker. I temahefte 1. "Facility Management" er forvalterrollen beskrevet som: " En forvalter fattar økonomiske og tekniske beslutninger på taktisk og operativt nivå for byggeier Dette innbefatter tradisjonelt administrering av

- brukere/leietakere,
- prosjektgjennomføring
- arealdisponering og utnyttelse
- oppfølging av lover og forskrifter

Nye elementer som forvalteren har lagt inn i sin portefølje omfatter en utvidelse på tjenestesiden som vi i mindre grad er vant til å definere inn under FDVU begrepet. Dette kan være serviceoppgaver som drift av sentralbord, kantinedrift og andre servicetjenester.

### **Brukerrollen**

Brukerrollen ivaretas av den enheten eller virksomheten som benytter bygningen eller eiendommen i sin kjerneproduksjon. Brukere kan være svært forskjelligartede virksomheter. I kommuner er det gjerne skolevesenet som har ansvaret for å produsere undervisning og helsevesenet som skal produsere omsorg og helsetjenester. I forsvarsbygg er det alt fra militære enheter som operative flyenheter som trenger hangarer og flyplass, til kontorbygg for administrative funksjoner. I privat sektor er det alle typer virksomhet.

Utviklingen innenfor brukerrollen har gått i en retning hvor stadig flere tjenester som ikke direkte er en del av den definerte kjernevirksomhet er blitt etterspurt fra bruker. Bruker har også et mer bevisst forhold til bygningens egenskaper som har med energibruk, utseende, beliggenhet osv. Dette har sin bakgrunn i at image og identitet er bli viktige faktorer i markedsføringen av brukers produkter og tjenester. Som en følge av dette er forvalterrollen også endret i retning av å levere flere tjenester til brukeren. Dette kan være egenproduserte tjenester eller at forvalter kjøper inn og administrerer på vegne av bruker.

Som det er illustrert i figur 3.1 har eier, og bruker ulike funksjoner i forhold til hverandre, og det er dette som danner grunnlaget for relasjonene mellom aktørene.

Interessene til den enkelte er i varierende grad i konkurranse med interessene til den andre. Derfor har utviklingen for hvordan man har valgt å organisere forvaltningen av bygg og eiendom variert ut fra hva som har vært primæroppgaven til foretaket. Dette er ikke særlig oppsiktsvekkende.

I privat sektor har denne modellen naturlig falt på plass i tråd med den utviklingen som har skjedd i et stadig mer spesialisert marked. Tradisjonelt har virksomheter sørget for egne eide bygg som har vært tett integrert med bedriftens kjernevirksomhet. I takt med utviklingen og en større endringstakt i næringslivet generelt har rollene som eier, forvalter og bruker blitt mer adskilt. Investor og eiendomsutvikler har i sterkere grad kommet på banen og vært med å prege utviklingen på bygg og eiendomsmarkedet. Bygg og eiendomsforvaltning har også utviklet seg til mer teknisk krevende retning hvor større kompetanse er nødvendig for god forvaltning og drift. Dette har bidratt til framvekst av mer spesialisering også på dette området.

### 3.2 Offentlig sektor.

Innenfor offentlig sektor har utviklingen fra starten på 1990 tallet vært svært omfattende på enkelte områder, mens deler av det offentlige har mye tregere omstillingstakt og lar ting bli ved det gamle. I det følgende vil dagens organisatoriske situasjon kort bli beskrevet.

#### 3.2.1 Staten

Staten har innenfor enkelte områder gått langt i å organisere eiendomsdriften på en mer selvstendig måte slik at bygg og eiendomsforvaltningen i større grad blir fristilt fra kjernevirksomheten. Staten er samtidig et "mangehodet troll" og har valgt flere måter å organisere sine bygg og eiendommer på. En del av dette vil i det følgende bli presentert for å få et bilde av dagens situasjon med hensyn til organisering.



Utklipp fra en presentasjon ved statsbyggkonferanse 2010, Rigmor Aasrud

#### 3.2.2 Statsbygg

<u>Enhet</u>	<u>Bygningsvolum</u>	<u>Organisasjonsform</u>
Statsbygg	2,7 millioner m <sup>2</sup>	Statsbygg er en statlig forvaltningsbedrift underlagt Fornyings-, administrasjons og kirke departementet

Statsbygg er en statlig forvaltningsbedrift. Statsbyggs oppgave er å tilby gode og funksjonelle lokaler til statlige virksomheter, og å realisere vedtatte samfunnspolitiske mål i forhold til arkitektur, statlige planinteresser, kulturminnevern og miljø.



Statsbygg skal gi råd ved kjøp og leie av lokaler, være byggherre på vegne av staten, sørge for god forvaltning av eiendommene som er knyttet til den statlige husleieordningen. Statsbygg skal også sikre statlige interesser i større eiendomsutviklingsprosjekter.

Statsbygg organiserer, planlegger og gjennomfører om lag **160 prosjekter** - større og mindre, til enhver tid, hvorav 20-30 større prosjekter blir ferdigstilt hvert år.

Statsbygg skal iverksette og gjennomføre Stortingets vedtatte politikk innenfor den statlige bygge- og eiendomssektoren, og hovedoppgaven er å tilby gode og funksjonelle lokaler til statlige virksomheter.

Det innebærer at Statsbygg skal:

- være byggherre på vegne av staten
- være rådgiver for staten i bygge- og eiendomssaker
- sørge for god forvaltning av eiendommene som er knyttet til den statlige husleieordningen
- sikre statlige interesser i større eiendomsutviklingsprosjekter
- gjennomføre kjøp og salg av eiendom på vegne av staten

(statsbygg årsmelding 2011 og <http://www.statsbygg.no/OmStatsbygg/> / 16.062012)

### **3.2.3 Forsvarsbygg**

#### Bygningsvolum

#### Organisasjonsform

#### Enhet

Forsvarsbygg

2,3 millioner m<sup>2</sup>

Forvaltningsenhet direkte  
underlagt  
forsvarsdepartementet

Er en profesjonell, offentlig eiendomsaktør, som bygger, drifter og selger eiendom for Forsvaret

Forsvarsbygg er delt inn i 6 forretningsområder:

- Utvikling
- Utleie
- skifte eiendom
- Futura
- Nasjonale festninger
- Fellestjenester
- (Fra virksomhetspresentasjon forsvarsbyggs hjemmeside mai 2012)

### 3.2.4 Entra

<u>Enhet</u>	<u>Bygningsvolum</u>	<u>Organisering</u>
Entra Eiendom	≥ 1 million m <sup>2</sup>	Aksjeselskap Eid av næringsdepartementet

(<http://www.entra.no/no/Om-Entra/19.05.2012>)

Entra driver i det konkurranseutsatte markedet og ble i 2000 opprettet av næringsdepartementet. Utgangspunktet var å etablere et selskap som skulle ivareta den delen av statsbygg som opererte i det konkurranseutsatte markedet.

Hovedfokus på å dekke statens behov for lokaler, man opererer også mot det generelle private marked.

Selskapet er delt inn i tre hovedområder:

- prosjektering/utvikling
- marked
- drift

### 3.2.5 ROM

<u>Enhet</u>	<u>Bygningsvolum</u>	<u>Organisasjonsform</u>
Rom eiendom	0,72millioner m <sup>2</sup>	Heleid datterselskap av NSBas som igjen er eid av Staten ved samferdselsdepartementet

Kjernevirksomheten er eiendomsutvikling, stasjonsutvikling, samt å eie, forvalte, drifte og vedlikeholde eiendom. (<http://www.romeiendom.no/Organisasjonen>)

Felles for de deler av statlig virksomhet som er listet foran er det relativt klare skillet mellom definert kjernevirksomhet og bygg og eiendomsforvaltning.

For Statsbygg er selve kjernevirksomheten bygg og eiendom, og oppgaven er å framskaffe effektive lokaler til statlig virksomhet. Statsbyggs portefølje dekker et bredt spekter av bygg. Porteføljen omfatter blant annet en rekke formålsbygg som ambassader, høyskoler, veg og trafikkstasjoner, kulturbygg og tinghus. Statsbygg forvalter også kongelige eiendommer. Med en allsidig bygningsmasse som den statsbygg forvalter er det flere hensyn som må ivaretas. Særtrekk ved Statsbygg sin organisering er profesjonalisering og rendyrking av rollene som forvalter, utvikler og byggherre.

Forsvarsbygg ble utskilt fra forsvaret i 2002 og direkte underlagt forsvarsdepartementet som egen forvaltningsenhet. Forsvarsbygg er landets største eiendomsforvalter, og har et særansvar for forvaltning og utvikling av eiendommer og bygg forsvaret har behov for. Forsvarsbygg har inndelt sin virksomhet i seks forretningsområder for å utvikle særlig kompetanse innenfor hver av områdene.

Entra som ble utskilt fra Statsbygg i 2000 for å kunne ha større fokus på å operere etter mer foretningmessige prissipp i konkurranse med private aktører. Selskapet er organisert som et AS og eies av nærings og handelsdepartementet. Entras målsetting er uttrykt som ” *Entras hovedformål er å tilby lokaler for å dekke statlige behov og å drive ut fra foretningmessige prinsipper. For øvrig kan Entra søke både kommunale og private kunder.*”

(<http://www.entra.no/no/Om-Entra/Dette-er-Entra/17.06.2012>)

Rom eiendom a.s

Opprettet som eget selskap av NSB 2001. Rom Eiendom a.s er et heleid datterselskap i NSB Rom har som forretningside: ” *Rom skal gjennom utvikling og forvaltning av eiendom, skape verdier for eiere og samfunn.*

*Rom skal utvikle attraktive og effektive kollektivknutepunkt slik at flere velger å reise kollektivt” ( Rom`s årsmelding 2011)*

Rom har som sin spesialitet å utvikle effektive kollektivknutepunkter, og på den måten støtte opp om NSB`s kjernevirksomhet.

I Takt med utviklingen har Rom i forbindelse med frigjorte arealer på jernbaneområder blitt en betydelig eiendomsaktør på sentrale områder hvor knutepunkt for kollektivtrafikk er etablert. Tidligere oppstillingsplasser for togmateriell og lager-skur hvor gods ble omfordelt er i stor grad frigitt etter hvert som funksjonene er sentralisert og trukket ut av byområdene. Dette har gitt Rom tomtearealer med sentral beliggenhet som er utnyttet til å bygge nye bygg for både foretningformål og boligformål. Rom har på denne måten utviklet seg til ikke bare å levere skreddersydde løsninger til NSB, men også en aktør på det generelle eiendomsmarkedet. Rom har satt bort vedlikehold og drift av sin eiendomsportefølje til ISS Facility Service AS. Dette er nevnt for å vise at utviklingen innenfor også går i en mer spesialisert retning hvor ROM har valgt utvikling av egenkompetanse innenfor forvaltning og utvikling.

### **3.2.6 Andre statsdominerte foretak**

Foretak og virksomhetsområder som tradisjonelt har vært tunge statsforetak med alle funksjoner samlet under en hatt, skiller ut støttefunksjoner som bygg og eiendom og fokuserer i større grad på kjernevirksomheten og skaper nye organisasjonsenheter som får utvikle sine produkter/tjenester som egen kjernevirksomhet.

Fra starten på 1990 tallet har også andre statlige virksomheter vært gjenstand for en betydelig utviklingsprosess hvor skillet mellom kjernevirksomhet og støttefunksjoner er blitt tydelig gjennom endret organisering.

Telenor er gjennom delprivatisering omgjort fra et forvaltningsforetak til as som igjen har delt sine virksomhetsområder inn i underselskaper og del og heleide aksjeselskaper. Telenor eiendom a.s er utskilt som et eget selskap heleid av Telenor. Som Forsvarsbygg har spesialisert seg på å være ledende på behov forsvaret har i forhold til bygg, har Telenor i sin forretningside å skape bygg som reflekterer og er spesielt tilpasset kjernevirksomheten. Best kommer dette til uttrykk i Telenors filosofi om hovedsetet for Telenors virksomhet:

### *Telenor-senteret Fornebu*

*Telenors hovedkontor på Fornebu har fått betydelig internasjonal oppmerksomhet for sin arkitektur, sin integrasjon av kunst, og ikke minst de innovative kontorløsningene som fortsatt anses som moderne. Bygget ble offisielt åpnet i 2002 og har mottatt flere priser, både lokalt og internasjonalt. Den mest prestisjefylte prisen er FIABCIS Prix d'Excellence i kategorien kontor/industri.*

*Telenors visjon for hovedkontoret:*

Telenor-senteret skal være Nordens fremste arbeidsplass for nyskapende virksomhet

*Telenor-senteret på Fornebu er basert på et samspill mellom mennesker, teknologi og omgivelser. Dette samspillet bidrar til å skape en mer effektiv, innovativ og fleksibel organisasjon. Telenor-senteret på Fornebu er, og skal være, en plattform for en kontinuerlig utvikling av Telenor.*



<http://www.telenoreiendom.no/?id=4&page=0>

### **Posten Norge as**

Posten Norge a.s er også et selskap eid av staten hvor eiendomsforvaltningen er skilt ut i eget eiendomsselskap eid av posten Norge AS. Utviklingen i posten med en stor omlegging av distribusjon av pakkepost og brev, og en betydelig konsentrering av sortering og distribusjonssenter har endret postens behov for bygg radikalt. De ”gamle” postkontorene med sorteringsfunksjon, postbank, inn og utlevering av post er erstattet med post i butikk, bank fusjonert inn i DNB.nor og nytt selskap ”Bring” som håndterer større gods har endret postens behov for bygg og lokaliteter. Samtidig er typen lokaliteter posten har behov for betydelig endret. Mye av postens tradisjonelle eiendomsmasse er derfor solgt ut. Postens ledelse har blant annet begrunnet nedsalget i eiendom med at man ikke har god nok kompetanse på dette området: ” Posten har ikke eiendomsforvaltning som spesialområde. Det kan andre mer om”, argumenterer Mejdell (Postavisen nr. 9,2008)

### 3.2.7 Helseforetakene

Noen statsforetak har imidlertid fortsatt en organisering hvor bygg og eiendomsforvaltning tilhører samme organisasjonsenhet som kjernevirksomheten.

I 2001 ble sykehusene, som fram til da hadde vært organisert under fylkeskommunene, overført til 5 nye helseforetak som ble opprettet av staten. Senere, i 2007 ble helse sør og helse øst slått sammen til helse sør-øst., slik at det i dag er 4 helseforetak. Staten er eier og Helse og omsorgsdepartementet er tillagt det overordnede ansvaret for foretakene.

Helseforetakene er delt inn i to nivåer det strategiske nivå som er de regionale helseforetakene og det operative nivå som er de enkelte foretak som inneholder fra ett til flere sykehus, og dekker et mindre geografisk område.

Det strategiske nivå har en bygg og eiendomsfunksjon hvor strategier for utviklingsområder og lokalisering av sykehus skjer. Her besluttes de overordnede eierstrategier.

Det operative nivå håndterer drift, bygging og vedlikehold. Ved større utbygninger som f.eks. St.Olav's sykehus i helse Midt-Norge har regionnivået opprettet en egen enhet for nye større bygg (helsebygg Midt-Norge) som rapporterer direkte til ledelsen i det regionale helse foretaket.

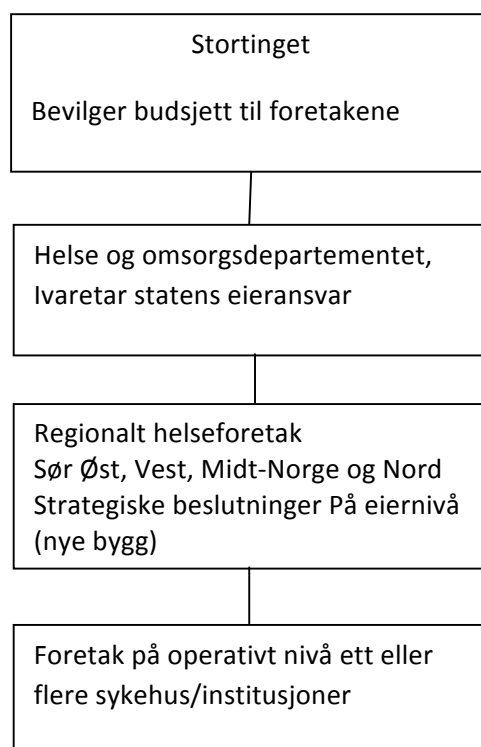


Fig 3.2 organisering av helseforetakene

Helseforetakene som eier og organisert under Helse og omsorgsdepartementet har i prinsippet ikke noe annet utgangspunkt for organisering av sine bygg og eiendommer enn f.eks. forsvarsbygg.

Helseforetakene har imidlertid ikke valgt å skille bygg og eiendomsforvaltningen så klart ut fra sin kjerneproduksjon som forsvaret.

### 3.2.8 Universiteter og høyskoler

Når det gjelder statens organisering av bygg og eiendomsfunksjoner vil jeg til sist ta med universiteter og høyskoler ettersom dette også representerer betydelige eiendomsmasser. Universiteter og høyskoler sorterer under kunnskapsdepartementet. Et av forholdene som gjør det særlig interessant å se på universiteter og høyskoler er at det er valgt to forskjellige modeller for organisering av bygg og eiendomsforvaltningen. Unntatt her er nybygging hvor statsbygg innehar byggherrerollen for begge institusjonene.

De fleste universitetene har egen bygg og eiendomsavdeling organisert i linje under administrativ ledelse.

Felles for avdelingene er at oppgavene de er satt til å ivareta er relativt like. Oppgavene er å sikre at universitetene har gode og hensiktsmessige lokaler.

Ansvarsområdet for universitetene dekker i hovedsak forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av alle universitetets bygninger, tekniske anlegg og utearealer.

Alle eiendomsavdelingene har videre en service som går ut over selve eiendomsforvaltningen. Dette omfatter tjenester som adgangskontroll, transport, inn og utleie av lokaler og administrering av parkeringsordninger.

Høyskolene, som også inkluderer universitetet i Stavanger, Norges musikkhøgskole og arkitekt høyskolen i Oslo inngår i den statlige husleieordningen og leier sine lokaler av Statsbygg som har ansvaret for forvaltning og drift. Innenfor høyskolesektoren er det også en betydelig innleie av lokaler fra det åpne markedet.

I NOU 200:14 problematiserer departementet forholdene for universitetene knyttet til bygg og eiendomsforvaltningen. Det som fremheves som mangelfullt ved dagens organisering er uklårheter med hensyn til ansvarsforhold.

Når det gjelder organiseringen av universiteter og høyskoler tar man i NOU 2000:14 opp muligheten for å gå begge veiene for å skape et mer avklart forhold mellom eierrollen forvalterrollen. Måten man har valgt å organisere universitetenes bygg og eiendom skaper også debatt ut fra måten man regnskapsfører eiendommer og bygg. Man får ikke fram de verdiene dette representerer og senere budsjettering for drift og vedlikehold blir ikke basert på de verdiene som forvaltes men mer på skjønn og tilstandene som råder i øyeblikket.

### 3.2.9 Universitetenes forvaltning av bygg og eiendom

Universitetenes bygg og eiendommer utgjør betydelige verdier, men disse blir ikke synliggjort i universitetenes regnskaper. De har heller ikke muligheter til å realisere verdier i bygg gjennom økonomiske transaksjoner som for eksempel låneopptak. Ved en omdanning til særlovsselskaper kan det åpnes for at eiendommer og bygninger kan aktiveres i institusjonenes regnskap.

Dette gir universitetene to nye muligheter i forvaltningen av eiendom og bygninger:

- Ved en aktivering av verdiene i regnskapene vil det bli mulig å synliggjøre verdiforringelsen over tid. I dag er det ikke systemer knyttet til økonomiforvaltningen som gjør det mulig å vurdere når en bør investere i blant annet vedlikehold av bygninger. Isteden skjer dette ad hoc og etter tekniske vurderinger av bygningsmassen.
- Ved en omdanning til egne rettssubjekter kan universitetene få mulighet til å realisere den økonomiske verdien i sine bygninger - gjennom låneopptak, salg eller utleie - og

bruke midler fra dette til å investere i annen virksomhet. Forutsetningene for å ta opp lån er at dette vedtas i institusjonenes styrer og godkjennes av departementet.

For universitetene kan det være en mulighet å fortsette den gjeldende ordningen der de selv har eiendom og bygg, men uten at de har full råderett over sin egen bygningsmasse når det gjelder økonomiforvaltning.

- Ved at investeringer i bygg, eiendom og større vedlikehold vedtas av Stortinget i den årlige budsjettbehandlingen, får Stortinget oversikt over ressursinnsatsen.
- Stortinget og departementet har fortsatt kontroll over ressursinnsatsen til bygg og eiendom ved universitetene. Dette sikrer en demokratisk styring over forhold som er av stor betydning for institusjonenes videre utvikling.

Man argumenterer med andre ord ut fra hensynet til overordnet styring av institusjonene og deres utvikling, samt det å sikre demokratiske organer oversikt over ressursinnsatsen.

Det kan være flere grunner til å utvide universitetenes råderett over sine bygg. For det første er ikke dagens eiendomsforvaltning tilfredsstillende. Det er store etterslep når det gjelder bygningsmessig vedlikehold. En grunn til det kan være at gjeldende system ikke gir klarhet i ansvarsforhold, og heller ikke gir oversikt over bygningenes verdier og behov for vedlikehold. Hvis universitetene overtar økonomiforvaltningen av byggene, vil det føre til ryddigere ansvarsforhold mellom institusjonene og politiske myndigheter. De reelle kostnadene og verdiene ved byggene vil bli lettere tilgjengelig, både for ledelsen av institusjonen og for politiske myndigheter. Behovet for avsetning av midler til vedlikehold vil kunne betraktes som en funksjon av verdiene som byggene representerer. Regnskapsføring av byggenes verdi vil derfor kunne forenkle systemene for vedlikehold og nye investeringer i bygg.

De statlige høyskolene leier bygg gjennom Statsbygg. Dette er en ordning som også kan gjøres gjeldende for universitetene. Dette vil enten innebære at Statsbygg overtar universitetenes bygg og eiendommer, eller at det opprettes et eget statlig eiendomsselskap som overtar universitetenes eiendommer, og forestår utleie og vedlikehold av byggene. For de statlige høyskolene kan det virke som om husleieordningen virker noenlunde tilfredsstillende. Skulle høyskolene eie byggene selv, måtte de bygge opp administrative og tekniske avdelinger for drift og vedlikehold.

#### Statlige høyskoler og husleieordningen

For de statlige høyskolene er situasjonen noe annerledes ved at de leier bygg gjennom Statsbygg. I statsbudsjettet for 2000 (St.prp. nr. 1 (1999(2000))) er husleie for samtlige statlige høyskoler satt til om lag 954 mill. kroner. Dette utgjør om lag 18 pst. av de totale bevilgningene til statlige høyskoler. Gjennom husleie skal det i prinsippet betales markedsleie som inkluderer kostnader knyttet til vedlikehold. Det bør vurderes om nåværende system bør videreføres eller om en skal gå over til tilsvarende system som for universitetene

Rapporten ”mer effektiv statlig bygg og eiendomsforvaltning” 2005 fremmer flere forslag til endringer innenfor statlig forvaltning. En del av endringene er i dag gjennomført, samtidig er det fortsatt status quo når det gjelder universitet og høyskoler.

### **3.3 Kommunal sektor.**

Kommunene representerer de største eierne av offentlig bygg. Totalt disponerer kommunene primærkommuner ca. 27 500 000 m<sup>2</sup> og fylkeskommunene ca 4 700 000. Tallene er eks kirker.

Når det gjelder fylkeskommunen vil jeg i denne rapporten nøye meg med å ta med et sitat fra fylkesrevisjonen som i grove trekk beskriver situasjonen i eget fylke. Det vil ikke bli belyst om variasjonen mellomfylkene er stor, men i rapportene som vil bli drøftet knyttet til kommunene, og hvor fylkene også inngår, beskrives situasjonen for fylkene nokså lik den i kommunene.

Sitat fra fylkesrevisjonen i Nordland:

”NFK hjemmeside artikkel utlagt 21-06-12

**Fylkesrevisjonen har i denne undersøkelsen sett nærmere på i hvilken grad eiendomsforvaltningen i Nordland fylkeskommune planlegges og styres på en tilfredsstillende måte.**

Undersøkelsen viser at eiendomsforvaltningen i fylkeskommunen er svært fragmentert med mange aktører og ulike ansvarsforhold. Slik revisjonen ser det mangler det et koordinerende ledd som kan ta et større ansvar for helheten i eiendomsforvaltningen. Dette særlig i forhold til målsettinger og evaluering av virksomheten samt sørge for at fylkestinget får en tilfredsstillende rapportering av resultatet av eiendomsforvaltningen. Vi mener at fylkestinget per i dag ikke blir godt nok orientert om hvordan eiendomsforvaltningen fungerer i forhold til de mål som fylkestinget har satt.”

#### **3.3.1 Situasjonen i kommunal sektor**

I det følgende vil situasjonen i kommunene bli beskrevet ved en gjennomgang og drøfting av flere rapporter som behandler kommunal eiendomsforvaltning og beskriver dagens situasjon. Organisering av kommunal eiendomsforvaltning har etter hvert framstått som et mer og mer aktuelt tema innenfor fagmiljøer som er opptatt av god og verdibevarende forvaltning av bygg og eiendom. Kommunene disponerer en betydelig eiendomsmengde, og er samlet sett den største eiendomsforvalteren i landet, noe som har bidratt til den økte interessen. Samtidig er kommunal eiendom en fellesformue for alle innbyggerne, og hvordan vi forvalter denne formuen er noe som angår alle. Et ”forbruk” av kommunal eiendom hvor bygninger slites unødige fort ned, er gjennom mange rapporter dokumentert, og også dokumentert som ”dårlig butikk” på lengre sikt. Går vi 30 år tilbake i tid var den kommunale eiendomsmassen relativt begrenset i forhold til dagens situasjon. Nye velferdsreformer med utvidet skoletilbud både i utstrekning og med nye tilbud har krevd økt bygningsmasse. Samme utvikling har vi hatt innenfor barnehagesektoren med en utvikling fra tilbud til de få, til tilbud som omfatter alle. Fra tidlig på 70 tallet og fram til 2000 var veksten i offentlig bygningsmasse mellom 15 og 17 % mens det etter 2000 har ligget rimelig flatt. SSb sine KOSTRA tall viser en liten variasjon på leide og eide formålsbygg i kommunene i denne perioden. Arealet utgjør i følge Kostra 5,2 m<sup>2</sup> pr. innbygger i år 2000, og det samme i 2011.



I det følgende vil jeg se litt på noen av de rapportene som har vært med å prege debatten de siste 10 årene, og forsøke å sammenfatte rapportenes konklusjoner med de valg kommunene har gjort med hensyn til organisering. Videre vil jeg forsøke å trekke ut de momentene som framkommer med hensyn til brukerbehov og brukertilfredshet i den grad det berøres.

### 3.3.2 NOU 2004:22

NOU 2004:22, Velholdte bygninger gir mer til alle, er den rapporten som for alvor tar et dypdykk inn i kommunal eiendomsforvaltning. Rapporten ser på mange sider av den kommunale eiendomsforvaltningen, og når det gjelder den organisatoriske delen konstaterer rapporten at den ”tradisjonelle” modellen hvor eiendom var en avdeling underlagt teknisk etat er på vei til å endres til mer spesialiserte virksomheter med et tydeligere mandat innenfor eiendomsforvaltningen.

Rapporten tilrår at man tar utgangspunkt i 3 roller når forhold rund eiendomsforvaltning diskuteres. Rollene som

- eier
- bruker
- forvalter

Rollene har klart adskilte oppgaver i forhold til hverandre og eiendommen. For alle eiendommer kan vi identifisere en eller flere aktører som innehar disse generiske rollene, og på den måten få et bilde av hvordan eiendomsforvaltningen er organisert.

Utvalgets anbefalinger og konklusjoner legger 4 hovedkriterier til grunn for å nå en god eiendomsforvaltning:

- Kriterium 1: Det foreligger overordnede politiske bestemte mål for eiendomsforvaltningen
- Kriterium 2: Det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen
- Kriterium 3: Generelle kriterier
- Kriterium 4: Lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivaretatt.

Under kriterium 3, generelle kriterier er i alt 7 moment medtatt.

3.5 Å tilfredsstillte prioriterte brukerbehov

3.6 Effektiv arealutnyttelse

3.7 Godt, verdibevarende vedlikehold

3.8 Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning

3.9 Måltrettet utvikling av eiendommens kvaliteter

3.10 En hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen

3.11 Riktige økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter

Punktene 3.1 og 3.6 er jeg spesielt interessert i å se nærmere på. Her berører rapporten noe av det samme som min oppgave har som mål å belyse deler av.

Rapporten peker på at viktige element i vurderingen pkt 3-1 brukertilfredshet, er knyttet til innklimaet og standarden på bygningene. Dette er kjente indikatorer for måling av bruker tilfredshet, og sees ofte i sammenheng med bevilgninger til vedlikehold og drift. Det er innen de fleste formene for organisering av eiendomsforvaltning politikerne som bevilger midlene til drift og vedlikehold, og brukerne har i stor grad en opplevelse av hva bygninger koster å eie og å drive. En innføring av intern husleie vil kunne bidra til å ansvarliggjøre brukerne i større grad, og bidra til et mer balansert forhold mellom tilbud og etterspørsel. Rapporten viser til at innføringen av husleie innenfor Forsvarsbygg og også praksisen i Statsbygg, er forventet å gi en god effekt. Det pekes på at det i denne sammenhengen er viktig ”å være oppmerksom på brukernes rammebetingelser også må være slik at de gir riktige insitamenter til økonomisk rasjonelle valg når det gis økt handlefrihet i forhold til sine lokaler i forbindelse med at kostnadene til lokaler synliggjøres og belastes brukerne gjennom kostnadsdekkende husleie”.

Behovstilfredsstillelsen kan m.a.o. ikke være tatt ut av en sammenheng hvor man ikke ser brukertilfredshet i forhold til andre valgte prioriteringer.

Rapporten vurderer organiseringen av eiendomsforvaltningen ut fra de organisasjonsformene som er mest praktisert i kommunen. Som pekt på i innledningen til dette avsnittet, var tidligere de fleste eiendomsforvaltningene organisert under teknisk etat. Etter hvert som bygningsmasse og kompleksiteten i byggene har økt er det blitt behov for mer spesialisert kunnskap knyttet til forvaltning og drift. Dette har igjen gjort at man har søkt nye alternativ for organisering av denne funksjon. Ikke minst har de forskjellige rollene som er forbundet med eiendomsforvaltning vært med på å gi grunnlag for alternative modeller.

Rapporten refererer 4 alternative organisasjonsformer som er blitt vurdert:

- Kommunal etat
- Kommunalt Foretak (KF)
- Aksjeselskap
- Interkommunalt selskap

Rapporten fremhever at det ikke alene vil være valg av organisasjonsmodell som avgjør kvaliteten på eiendomsforvaltningen. Hvordan man velger å tilpasse løsningene innenfor den enkelte modell.

Det som henger i ved det gamle er ofte tungt å endre. Slik også med eiendomsforvaltningen. NOU 2004:22 peker på klare ulemper ved en etatsmodell som at det lett oppstår konflikt mellom kortsiktige tiltak og mer langsiktige tiltak som gjerne kreves når det gjelder eiendomsforvaltning. Utvalget bak NOU 2004:22 gikk såpass langt at det vurderte å foreslå en løsning hvor man frstilte eiendomsforvaltningen i forholdet til administrasjonssjefen. Etatsmodellen er til tross for dette fortsatt den modellen som er rådende innenfor eiendomsforvaltningen i dag.

Når det gjelder kommunalt foretak (KF) fremholder rapporten dette som et godt alternativ som oppfyller kriteriene for god eiendomsforvaltning. Det forutsettes imidlertid at regnskapsprinsippene for regnskapsloven følges for foretaket og ikke at man benytter kommunale regnskapsprinsipper. Det som ønskes å oppnå gjennom en slik endring er at de folkevalgte er sikret en informasjon som forteller noe om bygningenes verdier, synliggjøring av etterslep og konsekvensene av manglende vedlikehold.

Utvalget foreslo lovendring som ville gjøre dette mulig, slik lovendring er fortsatt ikke gjennomført.

Utvalget bak NOU en peker også på et sentralt tema for små kommuner og framholder IKS (interkommunalt selskap) som en mulig og god organisasjonsform. Små kommuner (innbyggertall fra 500 opp til 4500 eller med en bygningsmasse godt under 50000m<sup>2</sup>) som det er mange av i Norge, vil ha begrensede muligheter til å etablere en egen eiendomsforvaltning hvor tilstrekkelig kompetanse på flere fagfelt for å drive god forvaltning og drift er til stede. I slike tilfeller kan en organisering som IKS være et godt alternativ.

Også et AS vil etter utvalgets mening oppfylle de kriterier utvalget først og fremst etterlyser når det gjelder kommunal eiendomsforvaltning og forholdene til autonomi.

Til tross for utvalgets klare anbefaling om en mer autonom eiendomsforvaltning vil ikke utvalget gå så langt at det pålegger kommunene å rette seg etter en diktert form. Utvalget holder fast ved at det må være det enkelte kommunestyrets ansvar å velge en organisasjonsform som passer best. Innenfor de enkelte modellene finnes det eksempler på at det er samspillet mellom de enkelte rollene som bruker, forvalter og eier som gir gode resultater. Ikke minst mellom forvalter og bruker peker utvalget på flere muligheter for å utvikle et bedre samarbeid som vil gi både økonomiske gevinster og bedre brukertilfredshet.

### **3.3.3 Rapport: Organisering av kommunal eiendomsforvaltning 2002**

Rapport utarbeidet av Multiconsult og ECON- Senter for økonomisk analyse for Kommunenes sentralforbund 2002. Når det gjelder det organisatoriske konkluderer rapporten med at en sentralisering av forvaltningsansvaret internt i kommunen ville kunne gi en effektiviseringsgevinst.

Dette kan gjerne gjennomføres i form av at ansvaret plasseres i et kommunalt foretak med brukertilfredshet som et sentralt mål.

### **3.3.4 Bedre eierskap i kommunene, Januar 2007**

Rapport utarbeidet av FOBE 2007 med støtte fra Statens byggetekniske etats prosjekt KoBE, publisert av NKF, (Norsk Kommunalteknisk forening)

Rapporten hadde som målsetting å bidra til et bedre eierskap i kommunene, og undersøkelsen som ble gjennomført i forbindelse med rapporten satte spesielt søkelyset på forholdet knyttet til eierskapet. Målet var å klarlegge hvordan eierskapet er organisert og hvordan samspillet mellom eier og forvalter fungerer. Også her ble det valgt ut kommuner som representerte forskjellige måter å organisere eiendomsforvaltningen på. Rapporten bygger på intervju med 6 kommuner, hvor 3 hadde organisert forvaltningen i eget foretak og av de 3 øvrige hadde en kommune valgt en etatsløsning med et eget eiendomsstyre. En kommune hadde eiendomsforvaltningen organisert som avdeling i teknisk etat, som igjen var underlagt teknisk utvalg, og i den siste kommunen var eiendomsansvaret delt mellom virksomhetene og en sentral eiendomsavdeling.

Rapporten peker på at det lokale eierskapet som tradisjonelt har vært forankret ved at den enkelte enheten har hatt "egen" vaktmester og styrt renholdsressursene har representert en verdi det er vert å ta vare på, og da særlig i kommuner med et diffust eierskap.

Rapporten konkluderer med at det sentrale eierskapet ikke har fungert bedre en det lokale med hensyn til å ta vare på kommunens bygninger og eiendommer. En videre utvikling av samarbeid mellom det lokale og sentrale eierskap bør utvikles til felles beste for både byggene og brukerne.

Manglende bevilgninger til et verdibevarende vedlikehold pekes på som hovedårsak til "forfall".

Den formelle eieren er kommunestyret, men i praksis er det formannskapet som utøver rollen gjennom sine råd til kommunestyret. Rapporten peker på at eierrollen må utvikles gjennom en aktiv rapportering, god informasjon og ved å fremme saker hvor det fattes vedtak knyttet til eiendomsforvaltning.

Rapporten prefererer ingen kommuner i forhold til organiseringen, men peker på at et godt og nært samarbeid mellom rådmannen og eiendomssjefen er viktig.

Det understrekes at ved en valgt organisasjonsform hvor en oppretter eget styre for bygg og eiendomsforvaltning, enten dette er gjennom foretaksmodell eller AS er kontakten til rådmannen særlig viktig.

Som et nyttig verktøy for å lykkes anbefales at det utvikles en mal for standard rapportering fra eiendomsforvaltningen til de folkevalgte gjennom året som følges fra år til år. Hensikten her er å bedre eierskapsforholdet hos de folkevalgte.

### 3.3.5 Vedlikehold i kommunesektoren – Fra forfall til forbilde

Rapport utarbeidet av Multiconsult og PricewaterhouseCoopers på oppdrag av kommunenes interesse- og arbeidergiverorganisasjon – KS september 2008. Rapporten bygger på et betydelig tallmateriale som omfatter totalt 12 millioner m<sup>2</sup> bygg fordelt på 112 kommuner og 11 fylkeskommuner.

Rapportens hovedmålsetninger var:

- Kvantitativt: Forta en kartlegging av dagens tekniske tilstand i kommunal og fylkeskommunal bygningsmasse, vurdere/beregne normalt kostnadsbehov for verdibevarende vedlikehold
- Kvalitativt: Vurdere konsekvensene av den forringende tilstanden, identifisere de bakenforliggende årsakene, samt å vurdere hvordan man på sikt kan forberede situasjonen og oppnå en mer optimalisert utøvelse av forvaltning og vedlikeholdsoppgaver.

Under begrepet ”bakenforliggende årsaker” peker rapporten på en klar ansvarsfordeling mellom politisk, administrativt og operativt nivå og hvilke roller og ansvar de enkelte nivå innehar. Videre hvordan bedre planleggingskultur, endrede strukturelle personellmessige forhold kan styrke vedlikeholdet i kommunene.

- Politisk (strategisk) nivå – Registrert kompetanse på politisk nivå er ikke god nok og rapporten foreslår en skoloring gjennom KS Folkevalgprogram, som er et opplærings/utviklingsprogram for folkevalgte. Videre at det opprettes et eget politisk eiendomsutvalg. Hensikten er å øke den politiske anseelse for eiendomsforvaltningen og øke bevisstheten i det å ta vare på en av kommunens viktigste ressurser. Ved et eget politisk utvalg vil etterspørselen etter styringsinformasjon øke, og understøtte strategiske vurderinger knyttet til utviklingen av eiendomsporteføljen.
- Administrativt (taktisk) nivå - Her peker rapporten på forholdet mellom kommunal budsjettering/økonomiplanlegging og manglende ”representasjon” av eiendomsinteressene i kommunens administrative ledelse. Konsekvensene kan bli at vedlikeholdsbudsjettene blir salderingspost i de årlige budsjettforhandlingene. Rapporten tilrår konkret at rådmannens ledergruppe innehar en ansvarlig for kommunens eiendomsportefølje. Ansvarlig for eiendomsporteføljen skal utarbeide kravspesifikasjon til ansvarlig for vedlikehold basert på strategi og politiske vedtak. Eiendomssjefen skal videre være ansvarlig for etablering av rutiner for oppfølging av mål og måleparametre som inngår i eiendomsstrategien for vedlikehold.
- Utførende(Operativt) nivå – Rapporten konkluderer med at det er svært varierende i hvor stor grad den enkelte kommune har en reel oversikt over vedlikeholdsbehovet, og anbefaler at kommuner tar i bruk verktøy som

hjelpemiddel for å strukturere informasjonen som grunnlag for utvikling av vedlikeholdsplaner. Videre pekes det på manglende kompetanse, tiltak her er registrering av eksisterende kompetanse med utvikling av kompetanseplaner for å tette gapet mellom faktisk situasjon og ønsket situasjon.

### **3.3.6 Kartlegging av sammenhengen mellom kommunalt forvaltningsregime og skolens fysiske kvalitet 2007**

Masteroppgave av Øyvind Harridsleff og Eskil Marius Ulimoen ved NTNU 2007. Oppgavens fokus er rettet mot utvikling av et kartleggingsverktøy for måling av variablene forvaltning, kompetanse tilstand og funksjonalitet. Verktøyet anses som tjenelig for sin tenkte funksjon, og avdekket følgende forhold:

- Kommunenes bygg- og eiendomsforvaltning har stort forbedringspotensial. En firedel av kommunene har dårlig forvaltning. Dette gjelder særlig på strategisk nivå.
- Tilnærmet halvparten av kommunen har for svak kompetanse, også her er det særlig på strategisk nivå tilstanden er generelt for svak. Omtrent en firedel av skolene har en tilstand under akseptabelt nivå.
- Funksjonaliteten til skolene til skolene er generelt dårlig. Cirka en tredel av skolene har ikke tilstrekkelig funksjonalitet. Spesielt er tilpasningsdyktigheten gradert lavt.
- Det kan leses en sammenheng mellom de ulike resultatene og kommunenes størrelse. Kvaliteten på variablene øker generelt med kommunens størrelse.

### **3.3.7 Temaheftet Kommunal eiendomsforvaltning – En veileder/verktøykasse for folkevalgte og administrasjon i etableringen, drift og utvikling av kommunale eiendomsforetak. 2011**

Temaheftet er utarbeidet i samarbeid med alle kommuner som har kommunale foretak og en styringsgruppe bestående av Bjørg Totland, Marianne Stokkeriet Aasen, Tor Espenes og ført i pennen av Dr.ing FredrikHorjen.

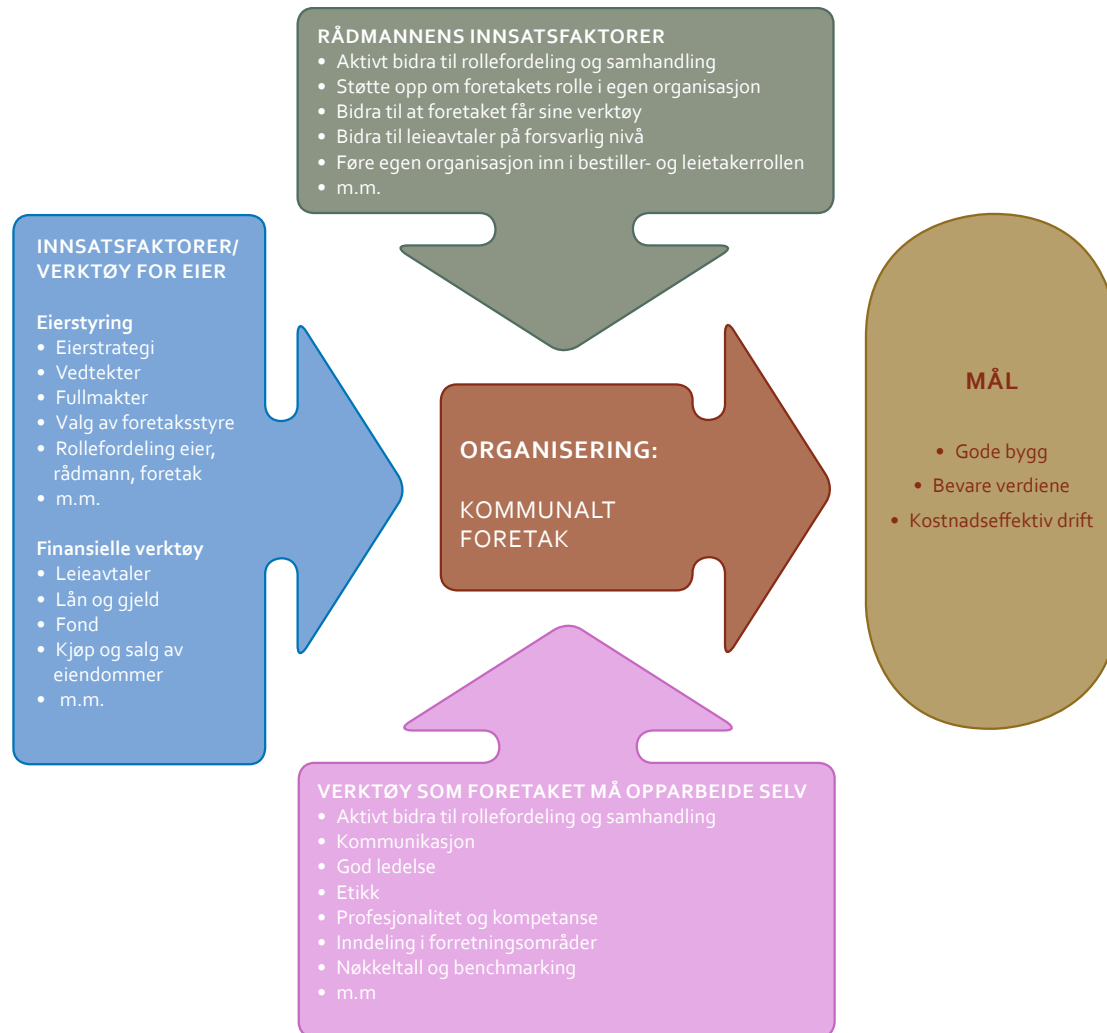
Heftet er først og fremst en oppskrift på hvordan men bedre kan lykkes ved etablering av kommunalt foretak.

Det settes spesielt søkelys på hvilke forhold man bør sikre at de forskjellige rolleinnhaverne; eier, foretak og rådmann må være seg bevisst ved valg av kommunalt foretak som organisasjonsform for den kommunale eiendomsforvaltningen.

Et tema som diskuteres er hvorfor såpass mange av de kommunale foretakene er blitt nedlagt etter opprettelse. I perioden fra 2004 til 2009 ble ni kommunale foretak nedlagt. Dette utgjorde nær 1/3 av alle kommunale eiendomsforetak. Levetiden for disse foretakene varierte

fra 1-9 år. Rapporten peker på at årsaken til dette i stor grad skyldtes at rådmannen ikke ønsket en slik organisering.

Oppsummert uttrykkes de forskjellige aktørenes ansvar i følgende modell:



(Figur 3.3 kilde: en veileder/verktøykasse for folkevalgte og administrasjon i etablering, drift og utvikling av kommunale eiendomsforetak.

### 3.3.8 Rapport om eierskap og organisering av eiendomsforvaltningen i kommunesektoren.

Rapporten er utarbeidet for KoBE av spesialrådgiver Helge Rohn, Reinertsen AS 2011,

Rapportens hovedbudskap er at det ikke vil la seg gjøre å ta igjen det oppståtte etterslepet i kommunalt bygningsforfall med justeringer av de organisasjonsformene som har utviklet seg innenfor kommunal sektor de siste 15-20 år, og preger kommunal eiendomsforvaltning i dag.

Langt kraftigere lut må til, og rapporten tar til orde for en sentralisering i større enheter etter mønster fra Forsvarsbygg og Statsbygg. Rapporten mener et regionalt nivå eller områdevis

eiendomsforvaltninger opprettes. Det utøvende eierskap flyttes ut til det regionale nivå mens de reelle eierne (kommunestyrene) må vedta mål for eiendomsforvaltningenes arbeid, og krav til rapportering for sine respektive eierporteføljer.

### **3.3.9 Oppsummering av rapporter som er benyttet som bakgrunnsstoff i oppgaven.**

Oppmerksomheten rundt kommunal eiendomsforvaltning øker i takt med at vedlikeholdsetterslepet ikke blir vesentlig redusert. I rapportene framkommer at bevilgningene for å drive et verdibevarende vedlikehold ikke er tistrekkelig.

Fokuset knyttet til organisasjonsformene har tiltatt med årene og det er senest i 2010/2011 kommet 4 rapporter hvor organiseringen av kommunal eiendomsforvaltning er satt på dagsordenen. I tillegg var hovedtemaet på Statens Byggetekniske Etat/ KoBE's konferansen 2010 om eierskap og organisasjonsformer for kommunens formålsbygg.

Et hovedtema som er løpende er det politiske eierskap, eller kanskje snarere fraværet av det politiske eierskap. Horjen m.fl. peker i heftet "hva må til for å lykkes med kommunale eiendomsforetak" på at ved oppløsningen av kommunale foretak var det i mange tilfeller gjennomført uten offentlig kjent begrunnelse eller forutgående saksutredning. Tilbakemeldinger viser at det i enkelte tilfeller mangler politiske prosesser knyttet til organiseringen av eiendomsforvaltningen. Rapportene underbygger påstanden om at politikerne heller vil "klippe snorer" og lar vedtak med mer kortsiktig virkning bli prioritert.

Et annet gjennomgående tema er utdanning og kunnskap om bygg og eiendomsforvaltning. Profesjonalitet og kompetanse både på politisk og administrativt nivå er ikke tilstrekkelig utviklet. På politisk nivå er det relativt sparsomt med kunnskap om hvor stor kommunen er som bygg og eiendomsbesitter, og at bygg utgjør en betydelig del av innsatsfaktorene i tjenesteproduksjonen kommunen er ansvarlig for. Politikerne iklær seg i liten grad eierrollen hvor det å tenke verdibevaring av eiendommene er særlig framtrædende. Den strategiske rollen hvor eierstrategi er nedfelt gjennom klare politiske føringer som krav til rapportering, innføring av klare roller med avgrensning av ansvar knyttet til rollene som eier, forvalter og bruker er i liten grad utviklet.

Det gjelder det administrative nivå, hvor en del av det strategiske eieransvaret er tillagt rådmannen eller et selvstendig foretak, og som hovedsakelig har det forvaltningsmessige ansvaret er kunnskap generelt om eiendomsforvaltning og kunnskap i forhold til bruk av gode verktøy for tilstandsbeskrivelse og rapportering i hovedsak implementert i de større kommunene. Små kommuner har forståelig nok begrensede muligheter for å allokere egne ressurser til faget i takt med utviklingen. Også på det operative nivået kreves en tilpasning og utvikling av kompetansen i takt med utviklingen. Stadig mer avanserte driftssystemer og anlegg i byggene krever operatører utover den "tradisjonelle" vaktmesteren.

Organisatorisk er det særlig i senere rapporter tatt til orde for at det kan være tjenlig å vurdere endringer i organiseringen for store deler av kommunene. Fortsatt er det den tradisjonelle



organisasjonsformen med forvaltningen som en del av sentraladministrasjonen som dominerer. Antall kommunale foretak har vært relativt stabilt over flere perioder selv om det har vært noe frafall i denne kategorien. Fortsatt er det lite eller omentrent ingen bruk av AS (kun en kommune) og IKS er heller ikke tatt i bruk. Det som er litt spennende er at bare de siste 2-3 år er det kommet rapporter som prefererer gitte organisasjonsformer for å bedre utviklingen og tilstanden til den kommunale bygningsmassen.

Hans Brattås, Håkon Kvåle Gissinger og Nora Johanne Klungseth oppsummerer i FoU Rapport 1-2009, NTNU om IKS i kommunal eiendomsforvaltning at det bør være av interesse å få etablert slike samarbeidsløsninger. Dette understøtter Helge Rohn i rapport om eierskap og organisering av eiendomsforvaltning i kommunesektoren. Her er det særlig fordelene med større fristilte kompetansemiljø som trekkes fram med henvisning til erfaringene fra forsvarsbygg og statsbygg. Dr.ing Fredrik Horjen mfl fremholder foretaksmodellen som et verktøy godt egnet for kommunal eiendomsforvaltning forutsatt at foretaket gis rammebetingelser og stilles krav til fra politisk nivå.

Alle rapportene peker på samspillet og forståelse for rollene mellom eier, forvalter og bruker bør legges til grunn, og videre at oppgavene mellom strategisk, taktisk, og operativt nivå er klart definert. Samhandling mellom de forskjellige rollene må være god og har helt avgjørende betydning for å lykkes uavhengig av valgt organisasjonsmodell.

Anbefalingene gjennom rapportene er nokså klar, det har vært med å bidra til klarhet i problemstilling spørsmål i forhold til egen oppgave. Hva er det som er bestemmende for valg av organisasjonsform når relativt få kommuner har fulgt opp de klare anbefalingene? Skyldes dette politisk diktat, stae rådmenn, påvirkning fra brukerhold eller manglende kompetanse i forvalterleddet? Noe nærmere er målsettingen å komme med egen undersøkelse.

### 3.4 Teori

Hensiktsmessig organisering - et kriterium for god eiendomsforvaltning

**Organisering**-hva, hvorfor, hvordan,

Overstående tittel er lånt fra et foredrag av Per T Eikeland, holdt ved kursdagen NTNU: Kompetanse for bedre eiendomsforvaltning 03.04.08.

I det følgende vil jeg se på situasjonen i kommunene med hensyn til organiseringen av eiendomsforvaltningen og gå nærmere inn på hva de forskjellige modellene innebærer, og hvilke forutsetninger og rammeverk i lovsammenheng som ligger til grunn for de mulighetene det er å velge mellom. Utgangspunktet for teoridelen er at kommunen har hånd om FDVU (forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling). Videre hvordan dette er organisert som en samlet funksjon i den totale kommunale organisasjon. FDVU kan i enkelte tilfeller være en stor organisasjon i seg selv med alternative organisasjonsformer, dette vil ikke bli en del av temaet her.

Organisering eller rettere omorganisering – alle handlekraftige ledesers signatur er et virkemiddel som benyttes når ting knirker eller man skal iverksette kursendringer. Organisering som begrep har derfor etter hvert kommet til å ha både positiv og negativ gjenklang når det benyttes.

Historisk kan vi i moderne sammenheng knytte begrepet til den industrielle revolusjon som startet sent på 1700 tallet.

Før denne tid var organisasjoner i hovedsak knyttet til de store statsdannelser, deres militære styrker og de store religionene. Statsdannelsene bygget hovedsakelig på føydale prinsipper, hvor makten var basert på eiendomsrett til jord. Militæret var i store trekk et speilbilde av den sivile orden, hvor adelen utgjorde offiserssjiktet. Kirken hadde et lignende hierarki, men bygget naturlig nok på andre prinsipper en arv (særlig sølibatet ga dårlig grunnlag for det), fritt etter Groth (2005).

De organisatoriske prinsippene på denne tiden var enkle i samsvar med produksjonssystemene som hovedsakelig var tuftet på håndverkere som sto for hele produksjonsprosessen. Med den industrielle revolusjonen endret dette seg radikalt. Ny bedriftstyper med masseproduksjon skapte grunnlag for spesialisering, noe som skapte behov for helt nye organisasjonsformer. Parallelt med dette vokste velferden i samfunnet og skapte grunnlag for utbygging av offentlig tjenesteyting. Dette ga grunnlaget for den byråkratiske organisasjon slik vi kjenner den. Byråkratisk organisering, i dag som nevnt ikke bare et positivt ladet ord, men like fullt en vesentlig måte å organisere på som har skapt grunnlaget for vår velferd.

Det nye med den byråkratiske organisasjon som vokste fram på grunn av teknologiske nyvinninger, var først og fremst mulighetene den ga for:

- Spesialisering
- Standardisering
- Økende automatisering
- Økende bruk av maskinkraft.

Denne organisasjonsformen som vokste fram i takt med den teknologiske utviklingen hadde effektiv produksjon som utgangspunkt, og da ofte med utgangspunkt i ett eller få produkt.

Fredric Taylor beskrev og utviklet denne organisasjonsformen og den betegnes gjerne som Taylorismen. (Chaplin hadde sin måte å beskrive dette på i "Modern Times") Produksjonen brutt ned i enkle element og et belønningssystem som baserte seg på stor produksjon.

Når antall produkt økte ble også behovet for koordinering og administrative prosesser større. Dette medførte at organisasjonene etter hvert fikk et kontrollspenn og koordineringsspenn de ikke taklet. Organisasjonen ble derfor ineffektiv og kunne bryte sammen eller i beste fall stagnere.

Etter hvert som produksjonen og produktene ble mer kompleks og ikke minst den sosiale og kunnskapsmessige utviklingen skjedde i befolkningen ble det behov for nye prinsipper å organisere virksomheter på.

Det første skrittet på denne veien ble divisjonalisering av virksomheten, man delte virksomheten opp i mindre enheter som fikk en hvis form for selvstyre innenfor et avgrenset område.

Taylor og senere Weber menet at denne organisasjonsformen også kunne tilpasses kontor og saksbehandling. Selv om dette i liten grad stemte står en ting tilbake som fortsatt er grunnleggende i offentlig organisering. Systemet skulle sikre en likebehandling gjennom regler og instruksjoner. Dette er avgjørende for rettssikkerheten og er fortsatt viktigst i det offentlige forvaltningsbyråkratiet.

I takt med den teknologiske utviklingen har også organisasjonene utviklet seg. Mintzberg deler måten en organisasjon er bygget opp på i fem hovedformer:

- Maskinbyråkratiet
- Profesjonsbyråkratiet
- Den divisjonaliserte organisasjon
- Adhokratiet
- Den enkle strukturen.

Når vi beveger og utenfor regelstyrte systemer og over i mer innovative prosesser er vi over i det Mintzberg betegner som adhokratiet. Typisk eksempel her er organisasjoner som skal utvikle nye produkter som krever stor grad av samarbeid.

Som det framgår av oppramsingen over er det to typer byråkrati. Det tradisjonelle toppstyrte og det profesjonsstyrte. Det profesjonsstyrte er dominert av utøvende folk med tung faglig

kompetanse. Dette fører til at prosessene er styrt av faglige normer i sterkere grad enn de administrative.

En kommune kan være vanskelig å plassere under en kategori. Virksomhetene i en kommune er mange og er underlagt en rådmann med sine fullmakter gitt av kommunestyret.

En profesjonalisering av enheter i kommunen er med på å dreie organiseringen fra en maskinbyråkratisk til en mer profesjonsbyråkratisk retning.

### **3.4.1 Formelle grenser for organiseringen i en kommune.**

Over har jeg berørt organisasjonstyper en virksomhet kan organiseres innenfor. Når vi beveger oss, videre vil jeg se på organisasjonsformer som beskriver juridisk organisasjonsform, etat, kommunalt foretak, IKS, as osv. Samme organisasjonstype kan altså opptre innenfor alle organisasjonsformer.

Kommunen kan velge mellom flere former for organisering av sine forskjellige virksomheter, riktignok er det klare regler for forvaltningsoppgaver som ikke kan settes ut til eksterne driftsenheter, men når det gjelder organisering av støttetjenester som skal gi indirekte tjenester til kjernevirksomheten står kommunene fritt til å velge en rekke organisasjonsformer se fig. 3.4

Org. Form	Kort beskrivelse	Lov hjemmel
<b>Kommunal enhet</b>	1. Ikke eget rettssubjekt	Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
	2. Er en del av kommunen	
	3. Underlagt kommunestyret	
	4. Organisert under rådmannen	
<b>Kommunalt Foretak (KF)</b>	1. Ikke eget rettssubjekt, men en del av kommunen selv (Kan ikke tas ut utbytte av foretaket)	Kommunelovens kapittel 11
	2. Organisert med eget styre og egen daglig leder og registreres i foretaksregisteret	
	3. Underlagt kommunestyret	
	4. Inngår avtaler på vegne av kommunen	
	5. Kan ikke gå konkurs. Kan ha høyere utgifter enn inntekter. Overskudd kan overføres kommunen.	
	6. Benyttes når både forretningsmessige og samfunnmessige hensyn skal ivaretas	
<b>(Fylkes)kommunalt samarbeid</b>	1. Kan være et eget rettssubjekt	Kommunelovens § 27
	2. Organisert med eget styre	
	3. Styrets myndighet er begrenset	
	4. Kommuner/fylkeskommuner samarbeider	
	5. Dokumentavgiften utløses ikke, for eiendommer overføres ikke	
<b>Inter(fylkes) kommunalt selskap (IKS)</b>	1. Eget rettssubjekt	Lov om interkommunale selskaper.
	2. Representantskapet er selskapets øverste styre	
	3. Selskapet har ubegrenset ansvar for selskapet forpliktelser	
	4. Kan kun benyttes av kommuner og fylkeskommuner	
	5. Dokumentavgiften utløses ved overføring av eiendommene	

Org. Form	Kort beskrivelse	Lov hjemmel
Vertskommunemodell (VK)	1. Ikke eget rettssubjekt	Kommunelovens § 28 Kommuneloven § 28 b Kommuneloven § 28 c
	2. Eget styre til løsning av felles oppgaver a) i form av administrativt vertssamarbeid (kommuneloven § 28b) b) i form av vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd (kommuneloven § 28c)	
	3. Bygger på en skriftlig samarbeidsavtale	
	4. Kommuner/fylkeskommuner samarbeider	
	5. Benyttes for lovpålagte oppgaver og offentlig myndighetsutøvelse	
Samkommunene	1. Egen juridisk enhet	Lov om forsøk i offentlig forvaltning (Forsøksloven).
	2. Eget politisk styringsorgan	
	3. Beslutningsmyndighet over egne oppgaver	
	4. Ubegrenset deltageransvar	
	5. Ingen overføring av formell arbeidsgiver	

Figur 3.4 Oversikt over organisasjonsformer norske kommuner kan benytte.

Kilde: IKS i Kommunal Eiendomsforvaltning –FoU Rapport 1-2009

### 3.4.2 Lover og forskrifter for bygg og eiendomsforvaltning.

Lover og forskrifter som både eier og bruker kan være ansvarlig for når det gjelder bygningsmassen kan prinsipielt deles i to:

- De lovbestemmelser som er spesielt utformet med tanke på å stille direkte krav til bygningsmassen. Primæransvaret ligger her hos huseier.
- Lovbestemmelser som er knyttet til virksomheten og dermed gir indirekte krav til bygningsmassen. Både huseier og bruker kan her være ansvarlig for å oppfylle ulike krav. (Kilde: god kommunal eiendomsforvaltning)

Sentrale lover og forskrifter:

Relevant lovverk:

- **plan og bygningsloven**

*krav til oppføring drift og vedlikehold av bygninger*

- **brannvernloven**

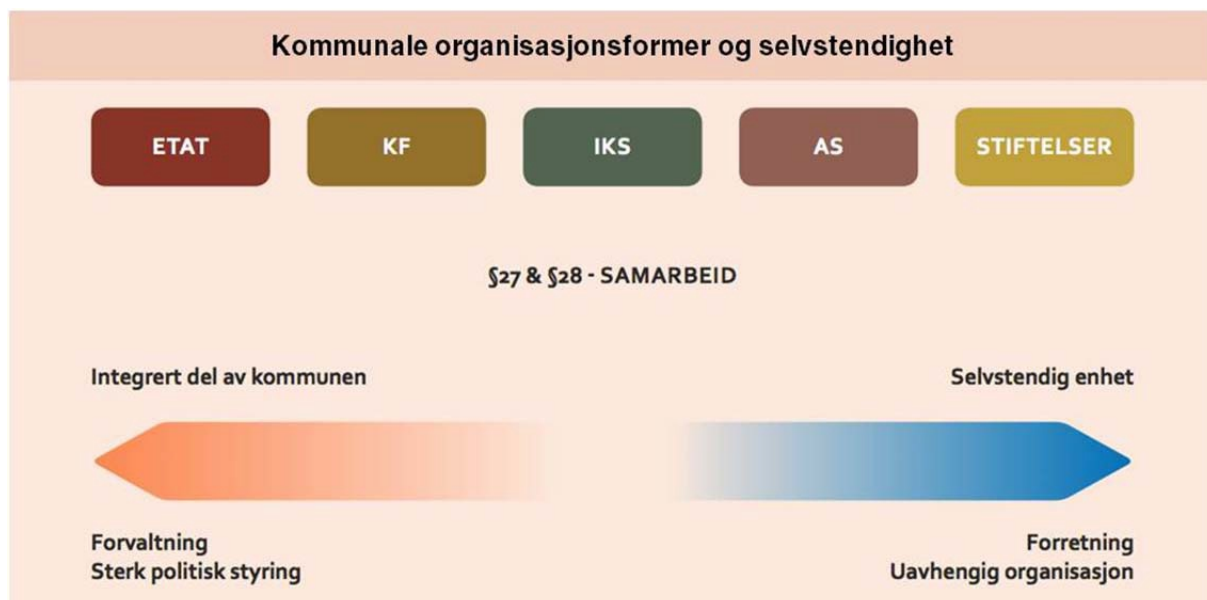
*krav brannsikkerhet og rømning i bygninger*

**lov om tilsyn med elektriske anlegg**

*krav om tilsyn og vedlikehold for å unngå fare*  
- **arbeidsmiljøloven**  
*krav til fysisk og psykisk arbeidsmiljø, herunder HMS-krav*  
- **opplæringsloven**  
*krav til fysisk og psykisk arbeidsmiljø for barn og unge*  
- **kommunehelsetjenesteloven**  
*krav til fysisk og psykisk miljø for brukere av bygninger*  
- **kulturminneloven**  
*krav til ivaretagelse av fredede bygninger*  
- **forurensingsloven**  
*håndtering av avfall og gjenvinning. Pålegg om fjerning av miljøstoffer*  
- **energilovent**  
*krav til energibruk, inkl. krav til energiattest*  
- **lov om offentlige anskaffelser**  
*krav om konkurranseutsetting av offentlige anskaffelser*

( kilde: god kommunal eiendomsforvaltning)

Som det framgår av figuren over er det flere alternative måter å organisere kommunal bygg –og eiendomsforvaltning på. Hovedskillet går på i hvor stor grad organiseringen er direkte instruert fra rådmannen eller skilt ut som en mer selvstendig enhet. Dette er illustrert i følgende figur:



Figur 3.5 Aktuelle kommunale organisasjonsmodeller

Etatsmodellen representerer alle ”interne” måter å organisere på enten det er alternativene beskrevet som Kommunegruppe A, B eller C i oppgaven. Jfr 4.6.1 – 4.6.4

### 3.5 Nøkkeltall

Kostra tall 2011: netto driftsutgifter skole pr. innbygger.

A: Den enkelte virksomhet forvalter sine bygninger

Kommune	Dvd kr/skole		
192200 Bardu, Troms	2231	1433 Naustdal, Sogn og Fjordane	2710
1919 Gratangen, Troms	2570	114100 Finnøy, Rogaland	2830
040300 Hamar, Hedmark	1372	1868 Øksnes, Nordland	1608
062300 Modum, Buskerud	2014	163400 Oppdal, Sør Trøndelag	2046
Snitt kommunegruppe pr. innbygger		2173	

Tabell 3.1 Netto driftskostnader skole pr. innbygger gruppe A

Gruppe B, Eiendomsforvaltningen ivaretas av sentral fagavdeling

124400 Austevoll, Hordaland	2311	022900 Enebakk, Akershus	1573
201500 Hasvik, Finnmark	3249	153900 Rauma, Møre og Romsdal	2129
202800 Båtsfjord, Finnmark	1914	164400 Holtålen, Sør Trøndelag	2435
162000 Frøya, Sør Trøndelag	1919	171800 Leksvik, Nord Trøndelag	2316
Snitt kommunegruppe pr. innbygger		2231	

Tabell 3.2 Netto driftskostnader skole pr. innbygger Gruppe B



Gruppe C: Eiendomsforvaltningsenhet innenfor kommunens sentrale administrasjon

1824 Vefsn kommune, Nordland	1856	092600 Lillesand, Vest-Agder	1824
170200 Steinkjer, Nord Trøndelag	2100	0125 Eidsberg, Østfold	1676
142400 Årdal, Sogn og Fjordane	1679	0627 Røyken, Buskerud	3461
112400 Sola, Rogaland	1920	023700 Eidsvoll, Akershus	1731
Snitt kommunegruppe pr. innbygger		2031	

Tabell 3.3 Netto driftskostnader skole pr. innbygger gruppe C

Gruppe D: Kommunalt Foretak

1838 Gildeskål eiendom KF, Nordland	4018	1221 Stord Kommunale eiendom KF, Hordaland	3483
2004 Hammerfest eiendom KF, Finnmark	3637	0704 Tønsberg Kommunale eiendom KF, Vestfold	1569
0604 Kongsberg kommunale eiendom KF	1419	1516 Ulstein Eiendomsselskap, Møre og Romsdal	2524
1502 Molde eiendom KF, Møre og Romsdal	624	1504 Ålesund Kommunale eiendom KF, Møre og Romsdal	2055
Snitt Kommunegruppe pr. innbygger		2416	

Tabell 3.4 Netto driftskostnader skole pr. innbygger gruppe D

Kostra tall 2011: Netto driftsutgifter kr/m<sup>2</sup> for skoler

A: Den enkelte virksomhet forvalter sine bygninger

Kommune	Dvd kr/ m <sup>2</sup>		
192200 Bardu, Troms	889	1433 Naustdal, Sogn og Fjordane	825
1919 Gratangen, Troms	481	114100 Finnøy, Rogaland	897
040300 Hamar, Hedmark	590	1868 Øksnes, Nordland	513
062300 Modum, Buskerud	938	163400 Oppdal, Sør Trøndelag	1034
Snitt kommunegruppe pr.m <sup>2</sup>		771	

Tabell 3.5 Kostratall: driftskostnader /m<sup>2</sup> gruppe A

Gruppe B, Eiendomsforvaltningen ivaretas av sentral fagavdeling

124400 Austevoll, Hordaland	984	022900 Enebakk, Akershus	676
201500 Hasvik, Finnmark	981	153900 Rauma, Møre og Romsdal	770
202800 Båtsfjord, Finnmark	451	164400 Holtålen, Sør Trøndelag	682
162000 Frøya, Sør Trøndelag	..	171800 Leksvik, Nord Trøndelag	1053
Snitt kommunegruppe pr. m <sup>2</sup>		800	

Tabell 3.6 Kostratall: driftskostnader /m<sup>2</sup> gruppe B

Gruppe C: Eiendomsforvaltningsenhet innenfor kommunens sentrale administrasjon

1824 Vefsn kommune, Nordland	670	092600 Lillesand, Vest-Agder	837
170200 Steinkjer, Nord Trøndelag	876	0125 Eidsberg, Østfold	942
142400 Årdal, Sogn og Fjordane	566	0627 Røyken, Buskerud	..
112400 Sola, Rogaland	798	023700 Eidsvoll, Akershus	873
Snitt kommunegruppe pr. m2		795	

Tabell 3.7 Kostratall: driftskostnader /m2 gruppe C

Gruppe D Kommunale Foretak

1838 Gildeskål eiendom KF, Nordland	..	1221 Stord Kommunale eiendom KF, Hordaland	115
2004 Hammerfest eiendom KF, Finnmark	..	0704 Tønsberg Kommunale eiendom KF, Vestfold	337
0604 Kongsberg kommunale eiendom KF	..	1516 Ulstein Eiendomsselskap, Møre og Romsdal	..
1502 Molde eiendom KF, Møre og Romsdal	4614	1504 Ålesund Kommunale eiendom KF, Møre og Romsdal	..
Snitt Kommunegruppe pr. m2		1689	

Tabell 3.8 Kostratall driftskostnader /m2

Kommentar til Kostratall.

Ved henting av tall for driftsutgifter for skolebygg knyttet opp mot de forskjellige kommunegruppene, var tilfanget bra for kostnader pr innbygger, men da jeg skulle ta ut tall for kostnader pr m2 ble det verre. For kommunegruppen med kommunalt foretak var det registrert data for bare tre av kommunene totalt. Som det framgår i tabell 3.8 . Tallene blir derfor vanskelig å forholde seg til når det gjelder driftskostnader pr. m2

## 4.0 Innhenting av primærdata, spørreundersøkelsen

### 4.1 Innledning

Spørreundersøkelsen gjennomføres for å bidra til å gi svar på om det er noen faktorer som i større grad enn andre er avgjørende ved valg av organisasjonsform i kommunal eiendomsforvaltning, og brukertilfredshet ved valgt organisasjonsform.

Undersøkelsen er hovedaktiviteten i innhenting av primærdata, og kapitlet skal beskrive hva som er lagt til grunn for utarbeidelse av spørreskjemaet og hvordan undersøkelsen er gjennomført og hvilke variabler og faktorer som er valgt.

### 4.2 Avgrensning.

Det er to hovedspørsmål jeg ønsker å få kunnskap om i forbindelse med gjennomføringen av oppgaven:

1: Årsaker til valg av organisasjonsform

og

2 : Brukertilfredshet ved valgt organisasjonsform

De to hovedspørsmålene har forskjellig målgruppe. Mens spørsmål 1 retter seg mot beslutningstagere på strategisk nivå som administrativ og politisk ledelse i kommunen. Spørsmål 2 skal gi svar på brukertilfredshet og retter seg mot brukere av bygningene. I spørsmål 1, årsak til valgt organisasjonsform er det tatt utgangspunkt i de 6 inndelingene av organisatoriske alternativer som er benyttet i NOU 2004: 22.

Kommunale organisasjonsformer:

- A Brukerorganisasjon ansvarlig for forvaltning av sine bygg
- B Den enkelte sentrale fagavdeling (Skole, helse) forvalter byggene for sine virksomheter
- C Egen eiendomsforvaltningsenhet innenfor kommunens sentrale administrasjon
- D Eget kommunalt eiendomsforetak (KF)
- E Kommunalt heleid/deleid aksjeselskap
- F Annen organisering enn nevnt ovenfor

Identifisering av kommuner som ”skjuler” seg bak gruppe F, annen organisering omfattes ikke av undersøkelsen. Dette skyldes at jeg har basert undersøkelsen på hver av gruppene A-E som har vært mulig å identifisere. Undersøkelsen tar utgangspunkt i grupper av kommuner, og det er ikke lagt opp til noen analyse av den enkelte kommune. Resultatene fra alle

kommunene i en gruppe vil bli behandlet som et resultat og sammenlignet med tilsvarende aggregerte resultat fra kommunene i de øvrige gruppene.

Utgangspunktet for å benytte spørreundersøkelse er at jeg ønsker å innhente data fra såpass mange kommuner at intervju vil være lite realistiske å kunne gjennomføre innenfor gitte ressurser og tidsrammer. Samtidig er jeg ute etter å kunne sammenligne virkningen av forskjellige rammebetingelser i den delen av undersøkelsen som omhandler brukertilfredshet, noe som gjør at et strukturert opplegg egner seg godt.

Siden det er to forskjellige respondentgrupper og to forskjellige hovedspørsmål er det laget to forskjellige spørreskjema.

Det er lagt stor vekt på å gjøre spørreskjemaene så enkle som mulig for på den måten å øke svarprosenten. Som Marit Larsen påpeker i "En enklere metode"(2008) "Det er lurt å tenke for hvert enkelt spørsmål; bidrar dette til svar på problemstillingen min? Hvis svaret er nei; bør spørsmålet fjernes. For lange skjemaer kan føre til at folk ikke orker å ta seg tid til å fylle ut." Målet med et så enkelt skjema som mulig er å få et tilstrekkelig datagrunnlag til å kunne finne om det er sammenheng mellom organisasjonsform og brukertilfredshet, og hvilke faktorer som er fremherskende ved valg av organisasjonsform.

#### **4.3 Variabler og indikatorer.**

Når jeg har valgt å benytte spørreskjema for å innhente primærdata må det utvikles variabler som kan gi svar på de problemstillingene jeg ønsker å få belyst. En variabel er definert som: "de ulike egenskapene en enhet kan ha" (Halvorsen 2007). I min undersøkelse er det kommunens eiendomsforvaltning som er enheten, og jeg tar utgangspunkt i den organisasjonsformen eiendomsforvaltningen har og ønsker å finne faktorer som her medvirker til den valgte organisasjonsformen. For å finne dette benytter jeg et sett av variabler som kan beskrive enheten. Videre er det en forutsetning at variablene kan måles med forskjellige verdier. For å måle de forskjellige egenskapene ved en variabel benytter vi indikatorer. En indikator er definert som: et spesifikt mål som representerer en målbar dimensjon ved en variabel.

En egenskap ved enheten (dersom vi lar enheten være et menneske) kan f.eks. måles ved en variabel som kjønn ved at indikatoren settes til mann eller kvinne. En rekke indikatorer vil på denne måten kunne beskrive en variabel tilhørende en enhet.

En god beskrivelse av indikator fant jeg på nettstedet til norsk institutt for skog og landskap :  
"Ordet indikator kommer fra verbet indikere som betyr "å anwise, angi". Man bruker indikatorer for å anwise eller angi forhold som er for kompliserte eller for kostbare å måle direkte. En indikator skal kvantifisere forhold: den skal altså angis i målbare størrelser.

*Ved å forenkle kompliserte forhold skal en indikator gi et tydelig signal om en tilstand eller endring i tilstand. For å gi et tydelig og pålitelig signal må en indikator være mest mulig objektiv, altså entydig og personuavhengig. Vi erkjenner at vårt valg av indikatorer og vår tolking av dem vil være påvirket av våre verdier. Likevel, når en indikator først er definert, må den kunne måles på en måte som er repeterbar for ulike personer og til ulike tider."* (<http://www.skogoglandskap.no/faq/1170099594.18>)

Ved konstruksjon av variabler og indikatorer for å måle årsaker til valg av organisasjonsform og senere brukertilfredshet på en god måte har det vært viktig å finne relevante forhold å måle på. I søken etter gode variabler knyttet til valg av organisasjonsform har jeg hatt særlig utbytte av NOU 2004:22 kapittel 9.1

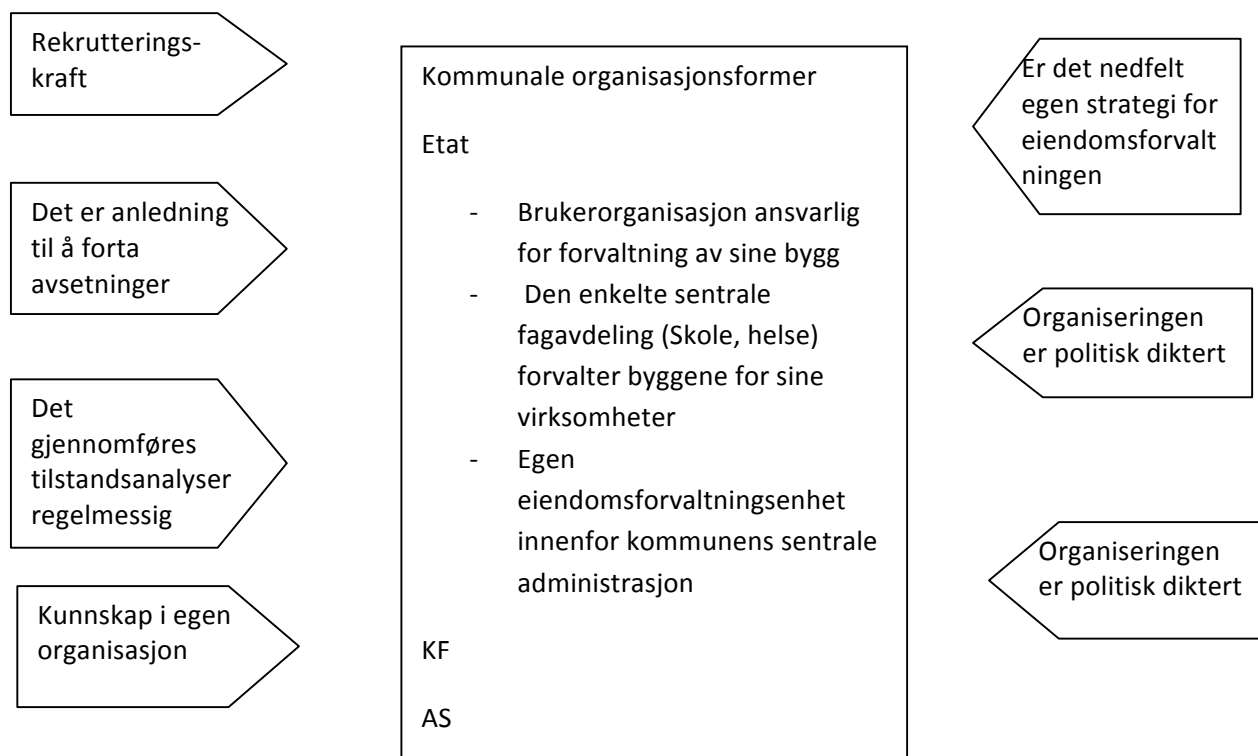
I utviklingen av indikatorer er det hentet inspirasjon fra rapporter og oppgaver som tidligere er produsert. I de fleste av de tilfellene jeg har lest i gjennom er det imidlertid tatt utgangspunkt i at organisasjonsmodellen ikke er kjent før innhenting av primærdata. Selve spørreundersøkelsen eller intervjuer tar utgangspunkt i at kommunen skal beskrive egen organisasjonsform. I min undersøkelse er utgangspunktet kommunens organisering av bygg og eiendomsforvaltningen kjent. (se pkt 4.4, utvelgelse av kommuner). Det har derfor vært utfordrende å finne variabler med tilhørende indikatorer som dekker variablene på en god måte.

Når jeg benytter begrepet ”dekke variablene på en god måte” har jeg vektlagt at indikatorene skal kunne gi et forenklet bilde av komplekse fenomen og samtidig være mulig å kvantifisere i forholdet til en gradert skala. Til sist skal en god indikator kunne være kommuniserbar og bidra til forståelse uten at andre viktige egenskaper ved en variabel går tapt.

#### 4.4 Variabler

Det er tatt utgangspunkt i følgende variabler som kan være med å avgjøre valg av organisasjonsform:

Figur 4.1 Variabler som påvirker organisasjonsformen



## Den enkelte variabel

**Rekrutteringskraft:** Denne variabelen skal si noe om det er forhold knyttet til det å rekruttere bemanning med tilstrekkelig kompetanse. Dersom man skal kunne utvikle en god eiendomsforvaltning kreves det kompetanse om fagfeltet. Etter hvert som bygg blir stadig mer teknisk krevende øker også kompetansekravet til drift og forvaltning. Skal det oppnås forståelse for en langsiktig forvaltning som ivaretar en god verdibevaring på bygg krever dette også kunnskap om de verktøyene som kan gi målbare resultater på et god og dårlig drift og på et langsiktig godt vedlikehold.

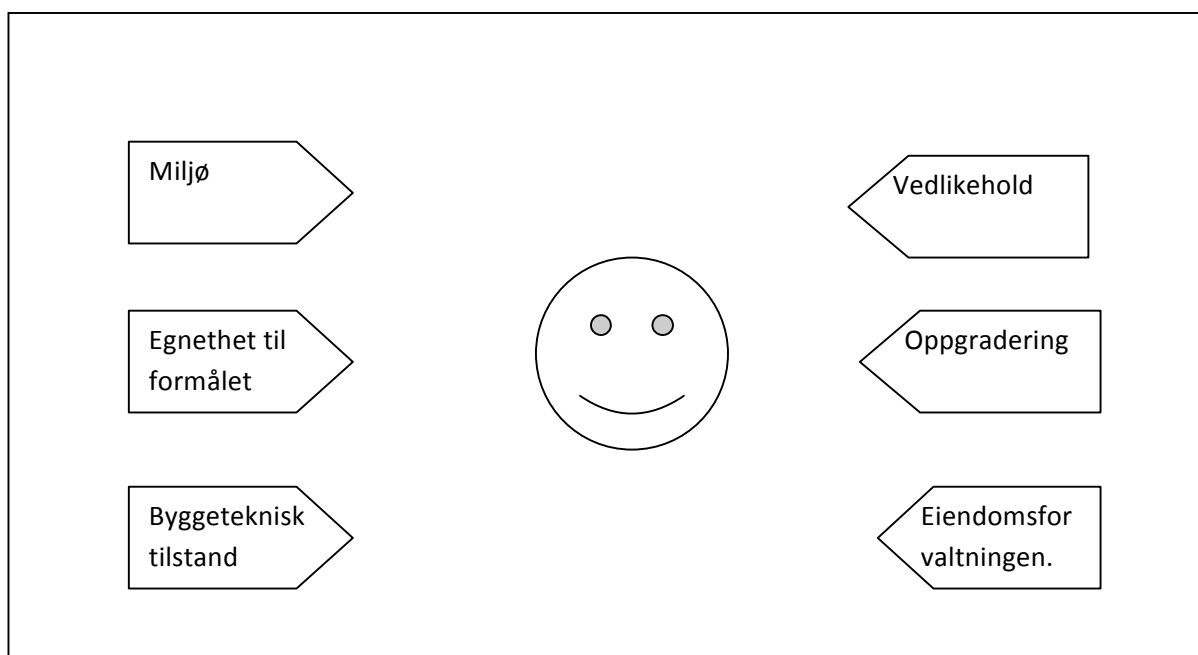
**Tilstandsanalyser:** Dersom det utføres tilstandsanalyser sier dette noe om at organisasjonen er interessert i å følge opp bygningsmassen. Variabelen kan også si noe om kompetanse i egen organisasjon og nivået på egen kompetanse.

**Egen strategi for eiendomsforvaltningen:** Denne variabelen vil si mye om i hvor stor grad det politiske nivået er involvert i eiendomsforvaltningen Er det vedtatt overordnede politiske mål for eiendomsforvaltningen.

**Politisk styring:** variabelen skal gi en indikasjon på i hvor stor grad eiendomsforvaltningen er et politisk område, og i hvor stor grad det utøves et aktivt eierskap.

**Det er anledning til å foreta avsetninger.** Indikatoren forteller oss at det forståelse hos både administrativ ledelse og politisk ledelse for at vedlikeholdet ikke er en lineær funksjon, men krever variabel innsats og ressurser knyttet til større utskiftninger og oppgraderinger. Variabelen kan også gi indikasjon på om det er forskjell på mulighetene til å foreta avsetninger ut fra den organisatoriske modellen som er valgt.

**Variabler brukertilfredshet.** Figur 4.2 Variabler for brukertilfredshet:



### **Den enkelte variabel knyttet til brukertilfredshet.**

**Miljø**, variabelen benyttes ofte til å beskrive forholdene i undervisningslokaler, og er en av de mest målte forhold i norske skolebygg. Indikatorer til variabelen kan være temperatur, luftkvalitet, renhold. Variabelen omfatter også utemiljø og sier noe om skolens plassering i forhold til andre funksjoner som trafikk og tilkomst. Variabelen skal også ivareta oppfatningen om arkitektur som miljøfaktor og om brukeren opplever stolthet ved bygningen.

**Egnethet til formålet.** Skal gi en indikasjon på om bygget tilfredsstillende de kravene som rent pedagogisk er nødvendige for å ha gode læremiljø. Her kan grad av medvirkning i planleggingsprosessen ha betydning. Antall grupperom og spesialrom kan være indikatorer.

**Byggeteknisk tilstand** Vil gi indikasjon på om det avsettes tilstrekkelig med midler til løpende vedlikehold. Vil også gi indikasjon på kunnskap i organisasjonen om kvalifikasjoner for å vurdere byggeteknisk tilstand.

**Vedlikehold** Et godt gjennomført vedlikehold vil si noe om at det er tilstrekkelige bevilgninger fra politisk hold. Det indikerer også at kompetansen på å avdekke avvik som må rettes gjennom vedlikehold er god. Et dårlig vedlikehold kan indikere at man bevisst eller ubevisst benytter bygg til å saldere budsjettet ved at det forbrukes bygninger og ikke utfører et verdibevarende vedlikehold. Det kan også si noe om at kompetansen ikke er til stede i organisasjonen for å kunne utøve et godt vedlikehold enten dette kjøpes eksternt eller utføres ved egne ressurser.

**Eiendomsforvaltningen:** indikatoren skal si noe om at det er klare oppfatninger om de forskjellige rollene; eier forvalter og bruker, innenfor eiendomsforvaltningen. Når det velges organisasjonsform er det viktig å ha klare oppfatninger om de forskjellige rollene som ligger innebygget i kommunal eiendomsforvaltning, og hvordan man organiserer for ivareta dette. Variabelen skal si noe om dette er oppfattet som klare roller innenfor de forskjellige organisasjonsformene, og om det er gode rutiner for kommunikasjon mellom de forskjellige rollene.



#### 4.5 Valg av kommuner

Min undersøkelse skal primært gi svar på om det er lesbare signifikante variasjoner i årsaker til valg av organisasjonsform i organiseringen av kommunal eiendomsforvaltning og om de forskjellige organisasjonsformene gir ulik brukertilfredshet blant brukerne av kommunale formålsbygg, nærmere bestemt kommunale skoler for barnetrinnet 1-10. Ved gjennomgang av de forskjellige former for organisering av kommunal eiendomsforvaltning er en inndeling i seks kategorier noe som går igjen i flere rapporter, først gjengitt i NOU2004:22.

Tabell 4.1 Organisering av den kommunale eiendomsforvaltningen (angitt i %)

Gruppe	Organisasjonsform	Skolebygninger	Helsebygninger	Øvrige kommunale bygninger
A	Den enkelte brukerinstusjon/virksomhet er ansvarlig for forvaltningen av sine bygninger	7,4	6,9	4,6
B	Den enkelte sentrale fagavdeling (skole, helse) forvalter eiendommene for sine virksomheter	6,9	6,5	6,9
C	Egen eiendomsforvaltningsenhet innenfor kommunens sentrale administrasjon	76,5	76,9	77,0
D	Eget kommunalt foretak (KF)	5,1	5,6	5,5
E	Kommunalt heleid/deleid aksjeselskap	0,5	0,5	1,4
F	Annen organisering enn nevnt ovenfor	3,7	3,7	4,6

#### 4.6 Valg av bygningstype

I oppgaven har jeg ut fra ressurser, både kostnadmessig og tidsmessig valgt å ta utgangspunkt i kolonne en i tabellen, skolebygg. Dette fordi dette er formålsbygg og samtidig bygg vi vil finne i alle kommuner.

#### 4.7 Utvelgelse av kommuner i den enkelte gruppene.

I utgangspunktet fant jeg lite data om den enkelte kommune m.h.t måten bygg og eiendom var organisert på åpne kommunesider. Det som bidro til at en inndeling i grupper ut fra organisering var mulig var uvurderlig hjelp fra Per Eikeland. Han stilte bakgrunnsmateriale fra NOU 2004:22 til disposisjon. På den måten fikk jeg tilgang til hvilke kommuner som ”skjulte” seg bak den enkelte gruppen og kunne henvende meg direkte til kommunene i hver gruppe. Undersøkelsen som ble gjennomført i forbindelse med NOU2004:22 omfattet også fylkeskommuner, fylkeskommuner omfattes ikke av min undersøkelse og er derfor fjernet fra listen. Videre oppga 10 kommuner innenfor gruppe A at de planla en omorganisering, for å få mest mulig korrekt liste har jeg derfor kontaktet kommuner og bedt om status på dagens organisering av bygg og eiendomsforvaltningen omfattende ( FDV), slik at gruppe fortsatt skal ha relevans i forhold til den enheten som er ansvarlig for FDV av bygg.

Det som ikke er gjort og kan representere en mangel ved utvalget, er at det ikke er gjennomført noen fullverdig undersøkelse på om det er kommet nye kommuner til på denne listen. Imidlertid benyttes samme datagrunnlag fortsatt i f.eks. temaheftet ”Kommunal eiendomsforvaltning- hva må til for å lykkes med kommunale eiendomsforetak?” som ble publisert så sent som 2011.

##### 4.7.1 Kommuneneavnene i gruppe A:

A: Den enkelte virksomhet forvalter sine bygninger (=Brukerinstitusjonen er ansvarlig for fdv, 22 kommuner, hvorav 10 planla omorganisering i 2004):

1503 Kristiansund, Møre og Romsdal	1868 Øksnes, Nordland
1922 Bardu, Troms	1634 Oppdal, Sør trønderlag
0403 Hamar, Hedmark	0941 Bykle, Aust Agder
1429 Sogndal, Sogn og Fjordane	1432 Førde, Sogn og Fjordane
Vestre Toten	1433 Naustdal, Sogn og Fjordane
1919 Gratangen, Troms	1141 Finnøy, Rogaland
2022 Lebesby	0623 Modum, Buskerud

0403 Kvitsøy, Rogaland	1444 Hornindal, Sogn og Fjordane
0940 Valle, Aust Agder	0620 Hol, Buskerud
1419 Leikanger, Sogn og Fjordane	1266 Masfjorden, Hordaland
1812 Sømna, Nordland	

Tabell 4.3 Kommunegruppe A

#### 4.7.2 Kommuneneavnene i Gruppe B

I gruppe B, hvor eiendomsforvaltningen ivaretas av sentral fagavdeling var det 4 som planla omorganisering ved undersøkelsen som ble foretatt i forbindelse med NOU2004:22.

Også her er kommunene ringt opp for å få en status på organiseringen pr.dato.

Austervoll	Enebakk
Hassvik	Rauma
Båtsfjord	HoltålenTustna
Etne	Ullensvang
Frøya	Svelvik
Leksvik	Storelvdal
Flora	Halsa
Utsira	Nome
Åfjord	Sveio

Tabell 4.3. Kommuner i gruppe B

#### 4.7.3 Kommunegruppe C

Gruppe C, Egen eiendomsforvaltningsenhet innenfor kommunens sentraladministrasjon. Her finner man den organisasjonsformen hele 75.5 % av kommunene har valgt til sin forvaltning av skolebygg. Siden denne gruppen utgjør såpass mange enheter som 325 kommuner har jeg valgt ut 50 kommuner fra denne gruppen (populasjonen).

Knut Halvorsen peker på at for å kunne forta statistiske analyser bør utvalget være på minst 30. Fra gruppe C har jeg valgt ut 50 kommuner, og gjennom oppfølging håper jeg å få inn 30 svar til å representere denne gruppen:

.Kommunegruppe C Eiendomsforvaltningen innenfor kommunens sentraladministrasjon.

2030 Sør Varanger, Finnmark	1002 Mandal, Vest-Agder
-----------------------------	-------------------------

Masteroppgave i eiendomsutvikling og forvaltning 2012  
 Årsak til valg av organisasjonsform i kommunal eiendomsforvaltning

2019 Nord Kapp, Finnmark	1032 Lyngdal, Vest-Agder
1902 Tromsø, Troms	0901 Risør, Aust- Agder
1925 Sørreisa, Troms	0904 Grimstad, Aust-Agder
1833 Rana kommune, Nordland	1002 Mandal, Vest-Agder
1824 Vefsn kommune, Nordland	0926 Lillesand, Vest-Agder
1825 Grane Kommune, Nordland, Nordland	0716 Re, Vestfold
1812 Sømna kommune, Nordland	0713 Sande, Vestfold
1702 Steinkjer, Nord Trøndelag	0125 Eidsberg, Østfold
1711 Stjørdal, Nord Trøndelag	0135, Råde, Østfold
1703 Namsos, Nord- Trøndelag	0214 Ås, Akershus
1662 Klæbu, Sør Trøndelag	0237 Eidsvoll, Akershus
1635 Melhus, Sør Trøndelag	0402 Kongsvinger, Hedmark
1621 Ørland, Sør Trøndelag	0423 Grue, Hedmark
1515 Herøy, Møre og Romsdal	0502 Gjøvik, Oppland
1517 Hareid, Møre og Romsdal	5016 Nord -Fron
Fræna, Møre og Romsdal	0534 Gran, Oppland
Stryn, Sogn og Fjordane	0167 Gol, Buskerud
Årdal, Sogn og Fjordane	0627 Røyken, Buskerud
1245 Sund, Hordaland	0631 Flesberg, Telemark
1222 Fitjar, Hordaland	0805 Porsgrunn, Telemark
1228 Odda, Hordaland	0815 Kragerø, Telemark
1101 Eigersund, Rogaland	
1124 Sola, Rogaland	
1120 Klepp, Rogaland	

Tabell 4.4 Kommunegruppe C

Det er lagt vekt på å få kommuner med forskjellig størrelse representert i denne gruppen samtidig som det er sørget for en geografisk spredning.

#### 4.7.4 Kommunegruppe D

Gruppe D Kommunalt Foretak (KF) her var det ved undersøkelsen i 2004 22 foretak. Her har det i perioden blitt nedlagt noen foretak samtidig som det er blitt opprettet noen nye. Antall foretak lagt ned i perioden er 9 mens det er kommet til 6 nye. Årsakene til at såpass kommuner som hadde kommunalt foretak har nedlagt foretakene vil ikke bli gått inn på i den oppgaven, men i ettertid ser jeg at dette også kunne ha vært et spennende område og funnet årsakene til.

De kommunene jeg vil la inngå i min undersøkelse omfatter alle kommuner som jeg er kjent med benytter foretak som organisasjonsmodell for forvaltning og drift av sine skoler.

Kommunegruppe D, eiendomsforvaltningen organisert som kommunalt foretak(KF)

0602 Drammen eiendom KF	Undervisningsbygg Oslo KF
0817 Drangedal kommunale eiendomsforv. KF, Telemark	0226 Sørums kommunale eiendomsselskap KF,, Akershus
1838 Gildeskål eiendom KF, Nordland	1221 Stord Kommunale eiendom KF, Hordaland
2004 Hammerfest eiendom KF, Finnmark	0704 Tønsberg Kommunale eiendom KF, Vestfold
0604 Kongsberg kommunale eiendom KF	1516 Ulstein Eiendomsselskap, Møre og Romsdal
0709 Larvik Kommunale eiendom KF, Vestfold	1865 Vågen Eiendom KF, Vågan kommune, Nordland
Longyearbyen bydrift KF, Svalbard	1504Ålesund kommunale eiendom KF, Møre og Romsdal
1502 Molde eiendom KF, Møre og Romsdal	0233 Nittedal kommunale eiendomsforetak, Akershus,
0104 Moss kommunale eiendomsselskap KF, Østfold	1524 Norddal eiendomsselskap KF, Møre og Romsdal

Tabell 4.5 Kommunegruppe D

Siden min undersøkelse omfatter noen grupper med relativt få enheter vil spørreundersøkelsen bli rettet mot alle i gruppen for gruppe A, B og D I min undersøkelse står det å sammenligne resultatene mellom gruppene sentralt og jeg tar derfor med alle i hver av de gruppene som undersøkelsen omfatter. På den måten ønsker jeg gjøre resultatene for hver gruppe mest mulig representativ.

#### **4.8 Utvelgelse av deltagere (Respondent i den enkelte kommune.)**

I forbindelse med spørsmål 1, årsak til valg av organisasjonsform er spørreskjemaet sendt til rådmann eller eiendomssjef. I forbindelse med spørsmål 2, brukertilfredshet er spørreskjema sent til rektor for en skole i kommunen. Der det er ungdomsskole eller 1-10 skole, er dette valgt. For å få riktig informasjon og tilgang til rett person er alle kommunene, foruten kommunene i gruppe D, Kommunale foretak som omfattes av undersøkelsen, kontaktet. Gruppe D kommunale foretak, hvor opplysninger om daglig leder kan hentes fra kommunen eller foretakets hjemmeside, er kommunen også kontaktet i de tilfellene hvor, men da bare for å få direkte navn til rektor på en aktuell skole.

Årsaken til denne arbeidskrevende formen er den relativt korte tiden jeg har til disposisjon. Ved gjennomgang av annen forskning på beslektet eller tilgrensende område er liten respons på spørreundersøkelser et gjennomgående tema. Ved å kunne henvende meg direkte til respondentene håper jeg å kunne oppnå en såpass høy svarprosent at dataene blir representative for gruppen.

#### **4.9 Spørreskjemaet**

Spørreskjemaet er utarbeidet med hovedsakelig lukkede spørsmål og skalaen er variert i mellom 5 og 4 eller 6 svaralternativer. Når det er valgt forskjellige skalaer er det bevisst for å få respondenten til å ta stilling til den ene eller den andre side. På denne måten vil det bli lettere å kategorisere svarene. Det er lagt vekt på å få fram data som kan skille de enkelte organisasjonsalternativene.

Jeg tar ikke med demografiske data til den enkelte respondent i noen av gruppene, jeg kan ikke se at dette er relevant når det er måten eiendomsforvaltningen som sådan jeg er interessert i. Samtidig vil det at respondenten ikke skal knyttes til de svarene som avgis letter gi ærlige svar.

Ved gjennomgang av andre rapporter har jeg konstatert at mange av problemstillingene går igjen, det er derfor flere av spørsmålene som jeg konstaterer er brukt gjentatte ganger.

#### **4.10 Validitet og Reliabilitet**

Validitet betyr i min sammenheng at dataene jeg samler inn er data som er relevante for de problemstillingene som er reist. Validitet er forsøkt sikret ved at det er foretatt test av spørreskjemaene for å avdekke at respondentene ikke misforstår spørsmålene og slik svarer på noe annet en det som er ment med spørsmålet. Ved å se på andre beslektede undersøkelser og spørsmålsstillinger som da er benyttet har jeg også på denne måten forsøkt å sikre validiteten.

Reliabiliteten, hvor riktig er de dataene jeg har samlet inn, og i hvor stor grad de gir et objektivt sett riktig svar. Vil f.eks. en tilsvarende undersøkelse gjennomført av en annen ”forsker” gi de samme resultatene? Dette er blant annet forsøkt dekket ved at respondenten skal få være anonym slik at svarene blir ærlige. Videre er det lagt vekt på enkle problemstillinger som skal resultere i datasett som skal være enkle å bearbeide videre.

## **4.11 Gjennomgang av undersøkelsen**

### **4.11.1 Innledning**

Undersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av programmet SurveyMonkey, et nettbasert program hvor spørsmålene ble laget (se vedlegg I, II, III og IV)

Respondentene ble kontaktet via e-post og adgang til skjemat ble formidlet ved vedlagt link.

Tilgang til undersøkelsen med resultater finnes på <http://no.surveymonkey.com/> Det kreves rettigheter for å få tilgang til datagrunnlaget. Utskrift av samlet svar for hver av undersøkelsene er vedlagt. Siden undersøkelsen var gjennomført med utgangspunkt i fire grupper inndelt etter hvordan kommunen hadde organisert bygg og eiendomsforvaltningen ble hver gruppe gitt en egen tilgang til undersøkelsen slik at det skulle være mulig å sortere svarene i de respektive gruppene. Dette er gjennomført i forbindelse med analyse av svarene.

Siden undersøkelsen er bygget opp ved at et spørreskjema som omhandlet organiseringsvalg ble sendt ledelsen i kommunen, og et annet skjema som omhandlet brukertilfredshet ble sendt til en virksomhet(skole) i samme kommune. Det var i alt 208 spørreskjema som ble utsendt.

Responsen var i første omgang langt lavere enn håpet, og etter en uke ble det sendt en mer innstendig oppfordring om å besvare undersøkelsen. Dette hjalp betydelig, men totalt sett erfarte jeg at viljen til å gi seg i kast med selv en enkel undersøkelse ikke var påtrengende stor. Jeg har tydeligvis undervurdert jobben med å få tilstrekkelig med respondenter. Det er særlig i gruppen brukere det har sviktet. Når det gjelder svar fra ledelse/administrasjon er responsen mye bedre og tilstrekkelig for å ha oppnådd en deltagelse som er akseptabel.

#### 4.11.2 Svarene i de forskjellige gruppene var som følger:

Gruppe A kommuner med forvaltningen lagt til den enkelte driftsenhet.

Gruppe	Utsendte skjema	Antall svar	Svarprosent
A1 Bruker	21	3	14
A2 Administrasjon	21	9	43

Tabell 4.6 Svarprosent gruppe A1 og A2

Gruppe B kommuner med forvaltningen lagt til sentralenhet for fagområdet (skoleadministrasjon).

Gruppe	Utsendte skjema	Antall svar	Svarprosent
B1 Bruker	18	2	11
B2 Administrasjon	18	11	61

Tabell 4.7 Svarprosent gruppe B1 og B2

Gruppe C Egen eiendomsforvaltningsenhet innenfor kommunens sentraladministrasjon.

Gruppe	Utsendte skjema	Antall svar	Svarprosent
C1 Bruker	45	8	18
C2 administrasjon	45	19	42

Tabell 4.8 Svarprosent gruppe C1 og C2

Gruppe D, eiendomsforvaltningen organisert som kommunalt foretak(KF)

Gruppe	Utsendte skjema	Antall svar	Svarprosent
D1	18	12	66
D2	18	10	55

Tabell 4.9 Svarprosent gruppe D1 og D2



## **5.0 Resultater fra undersøkelsen**

### **5.1 Innledning.**

Undersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av et verktøy for elektronisk distribusjon og innhenting av svar. Som vist var svarprosenten heller lav for brukergruppen mens svar fra den administrative delen var betydelig bedre. Dette overrasket, og en av grunnene til at jeg valgte skolebygg som objekt for brukerdelen av undersøkelsen var forventningene om god svarprosent fra rektorer som representanter for brukerne av byggene.

### **5.2 Drøfting av resultatene**

Resultatene er forsøkt drøftet opp mot teori og tidligere gjennomførte undersøkelser og funn. I flere undersøkelser jeg har gjennomgått er det et sett av variabler som gjentas. Jeg har ikke forsøkt å unngå en gjenbruk, men heller sett det som en fordel at flere av variablene og også indikatorene er oppfattet å gi dekkende svar på spørsmål. Selv om svarprosenten i deler av undersøkelsen er såpass lavt at ekstra tiltak for å samle data ville ha vært tilrådelig, har jeg valgt å drøfte resultatene. Rapporten jeg har drøftet resultatene opp mot er først og fremst Multiconsults, "Vedlikehold i kommunesektoren. Fra forfall til forbilde" m/Appendiks1 når det gjelder konkrete verdier på tilstandsgrader. Denne rapporten vurderer tilstandsgrader mot kommunestørrelser og geografi og ikke mot organisasjonsform. Det er derfor interessant om andre forhold kommer fram når man ser på organisasjonsform. Ut over de tallbaserte resultatene er det forsøkt å fange opp forhold knyttet til organisasjonsform innflytelse fra brukerne og brukertilfredshet.

### **5.3 Analyse av resultatene**

Bearbeiding og analyse av resultatene er gjennomført ved at det er innført karakterer i tillegg til en verbal beskrivelse i spørsmålene. På denne måten kan svarene behandles statistisk.

Der det er hensiktsmessig med tallverdier er det gjennomført en beregning av snittkarakterer. Snittkarakterene er regnet ut ved å gange antall svar med sin respektive karakter, summere produktene og dele på antall svar. Dette er gjort også for bedre å kunne sammenligne med andre resultater. På denne måten får jeg også en verdi for hvert spørsmål ut fra de som har svart uavhengig av antall svar. Det er ikke foretatt noen ytterlig vektning av enkeltspørsmålene i forhold til innbyrdes verdi i sammensatte vurderinger som f.eks. teknisk tilstand som er gitt en samlet verdi sammensatt av flere hovedkomponenter som bygning, vvs, elektro og andre element. Tallverdiene er ikke presentert for respondentene som har måttet forholde seg til graderte utsagn som Svært dårlig, dårlig, Nokså dårlig, nokså god, god og svært god.

Graderingen er valgt for å "tvinge" respondenten til å velge mellom en dårlig og en god side i de spørsmålene hvor dette er aktuelt.

#### 5.4 Gjennomgang av de enkelte spørsmål Kommunegruppe 1 (brukerdelen).

- Miljø som begrep nyttes gjerne til å karakterisere enkelte forhold ved bygg og omgivelser til bygg.  
 Ranger skolens egenskaper i forhold til følgende faktorer.**

Inneklima							
Karakter	1	2	3	4	5	6	
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A1				1	1	1	5
B1				1	1		4,5
C1	1				7		4,5
D1		1	1	1	4	5	5,7

Tabell: 5.1 Fordeling av svar på spørsmål om inneklima

Kommentar: Svarene indikerer at inneklimate er tilfredsstillende i det store flertallet av skolene som har svart. 12% oppgir at inneklimate ikke er tilfredsstillende. Få svar gjør det vanskelig å fremheve noe klart skille mellom gruppene, men gruppe A1 og gruppe D1 peker seg positivt ut.

Renhold							
Karakter	1	2	3	4	5	6	
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A1					2	1	5,3
B1				1	1		4,5
C1				1	6	1	5
D1			1	1	7	3	5

Tabell: 5.2 Fordeling av svar på spørsmål om renhold

Kommentar: Kun 1 av respondentene svarer at renholdet er nokså dårlig. Renhold er en av tjenestene brukerne og i dette tilfelle brukerne av skolene er opptatt av, og er en viktig miljøfaktor. Det er lite skille på karakterene om skolen er forvaltet av brukeren direkte eller av en ekstern forvalter.

Garderober							
Karakter	1	2	3	4	5	6	
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A1				1	2		4,6
B1				1	1		4,5
C1			1	2	5		4,5
D1		1	2		6	3	4,6

Tabell 5.3 Fordeling av svar på spørsmål om garderober.

Kommentar: Garderobeforholdene sier noe om disponeringen av arealene knyttet til klasserommene. Det gir en indikasjon på god planløsning når garderobene oppnår bra skår. Dersom man slipper yttertøy inne i klasserommene er dette en positiv miljøfaktor.

Skolens beliggenhet i forhold til adkomst							
Karakter	1	2	3	4	5	6	
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Sum
A1					1	2	5,6
B1					1	1	5,5
C1					4	4	5,5
D1			1	2	4	5	5

Tabell 5.4 Viser fordelingen av svarene i forhold til skolens adkomst.

Kommentar: God adkomst forteller om trafikkforhold og adgang til skolen for brukerne. God score for alle her tyder på at det er vist omtanke og utøvd god planlegging ved plassering av skolen i forhold til brukerne og trafikk for øvrig.

Skolen framstår som et flott bygg i sine omgivelser?							
Karakter	1	2	3	4	5	6	
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A1				1	1	1	5
B1					2		5
C1		1		2	4	1	4,5
D1	2		2		3	5	4,4

Tabell 5.5 Fordeling av svarene for hvordan bygget oppfattes i forhold til omgivelsene.

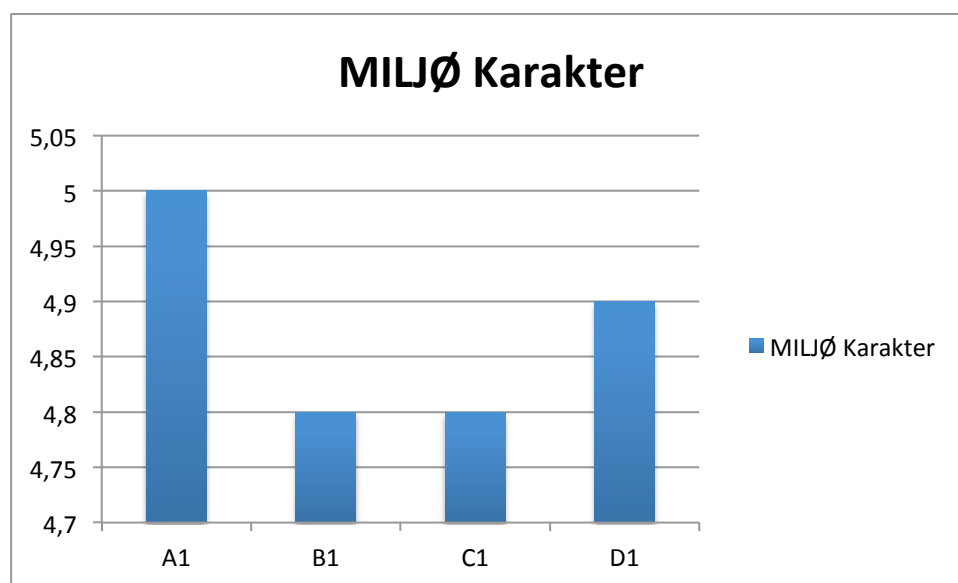
Kommentar: Her er det tydelig noen som har gamle utrangerte bygg som framstår lite positivt. Det er spesielt gruppene hvor eiendomsforvaltningen er organisert med størst ”avstand” til brukerne som kommer noe dårlig ut.

Snitt karakter miljø:

MILJØ	
Gruppe	Karakter
A1	5,1
B1	4,8
C1	4,8
D1	4,9

Tabell 5.6 Snitt karakterer alle indikatorer for variabelen Miljø

Grafisk kan det illustreres slik:



Figur 5.1 Snitt karakter alle indikatorer for variabelen miljø

Gruppe A skiller seg ut. Til tross for at resultatene ikke har stor spredning, er det A som skiller seg ut.

## 2. Ranger skolens egenskaper i forhold til følgende påstander.

Skolen har god planløsning?							
Karakter	1	2	3	4	5	6	
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A1			1		2		4,3
B1					2		5
C1			2	4	2		4
D1		2		1	6	3	4,6

Tabell 5.7 Viser brukernes svar på spørsmål om skolens planløsning.

Kommentar: Skolene blir oppfattet å ha en god planløsning, de klart fleste er fornøyd med planløsningen. Skolebyggenes alder er ikke tatt med i undersøkelsen, og noen skoler er derfor bygget under skiftende regimer med hensyn til hva som er riktig utforming av skolelokalene. Oppfatningen av hva som er beste løsning her er i stadig endring. Ingen grupper skiller seg særlig ut her med referanse til forvaltningsregime.

Det er godt tilrettelagt for sambruk med andre?							
Karakter	1	2	3	4	5	6	
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A1			1	1	1		4
B1				1	1		4,5
C1	1			5	2		3,9
D1		1	2	2	2	5	4,8

Tabell 5.8 Viser brukernes svar på hvor godt skolen er tilrettelagt for sambruk.

Kommentar: I hvor stor grad skolen er egnet til sambruk med andre sier noe om hvor attraktiv bygget er. Her er variasjonen mellom gruppene stor. Byggene som er forvaltet av kommunalt foretak er mer tilpasset sambruk enn i de andre gruppene som har en mer intern forvaltning.

Skolen har stor fleksibilitet?							
Karakter	1	2	3	4	5	6	
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A1		1	1		1		3,3
B1				2			4
C1	1	1		4	2		3,6
D1	1	1		3	3	4	5,3

Tabell 5.9 Viser brukernes svar på hvor god fleksibilitet skolen har.

Kommentar: God fleksibilitet gjør bygget mer attraktivt i flere sammenhenger. Skolen i dette tilfellet, gjør at den blir oppfattet som mer egnet til flere formål, og oppfyller kravene til de forskjellige formål som er etterspurt. Skolene som er forvaltet av kommunalt foretak har større fleksibilitet enn de som er mer internt forvaltet.

Skolen har universell utforming?							
Karakter	1	2	3	4	5	6	
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A1				1	2		4,6
B1				1	1		4,5
C1		1		4	2	1	4,6
D1		2	2	2	3	2	4,1

Tabell 5.10 Viser brukernes graderte svar på spørsmål om universell utforming.

Kommentar: Indikatoren sier noe om i hvor stor grad skolen oppfyller kravet til universell utforming, i hvor stor grad alle brukere finner seg til rette. Dersom det er elever ved skolen som er avhengige av f.eks. rullestol vil god tilrettelegging være en del av en universell utforming. Her er det det interne forvalterregimet som får høyest score.

Skolen fyller alle brukerkrav?							
Karakter	1	2	3	4	5	6	
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A1				2			4
B1				1	1		4,5
C1	1		2	2	2	1	4,3
D1	1	2		1	4	4	4,4

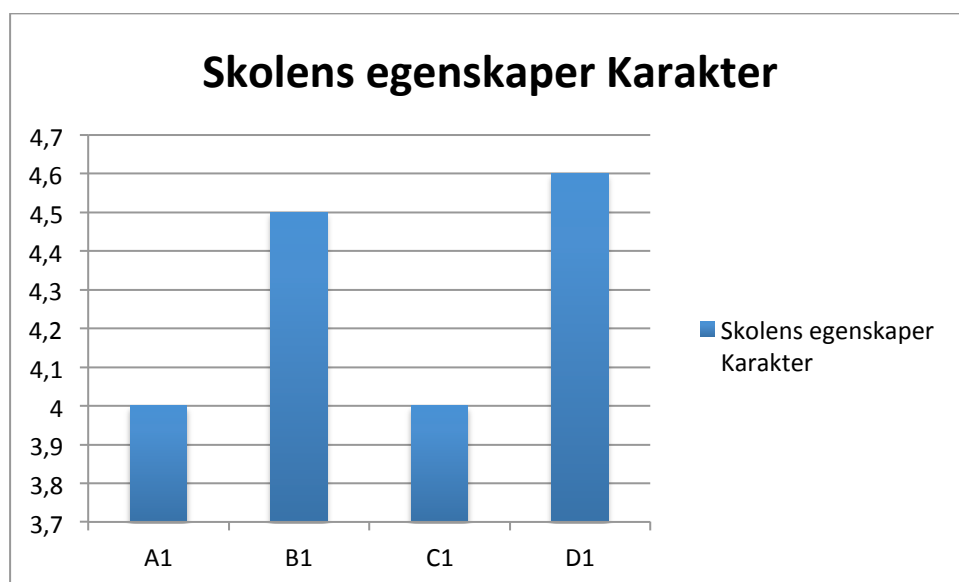
Tabell 5.11 Viser brukernes svar på spørsmål om oppfyllelse av krav til skolebygg

Kommentar: Indikatoren gir et inntrykk av i hvor stor grad man har fulgt opp skolene mht. utvikling. Etter hvert som kravene til undervisningsbygg endres vil en skolebygning som ikke utvikles oppleves som å ha mangler i forhold til brukere. I alt 24% svarer negativt, noe som indikerer at tilstanden er variabel blant landets skoler. Det er liten variasjon i byrdes mellom gruppene. Her gir ikke forvaltningsregimet stort utslag.

### Snitt karakter

Skolens egenskaper	
Gruppe	Karakter
A1	4
B1	4,5
C1	4
D1	4,6

Tabell 5.12 Viser et beregnet snitt av skolens egenskaper sett fra brukerhold



Figur 5.2 Snitt karakter skolens egenskaper sett fra bruker

Gruppe D1 har best score på egenskaper, her kommer B2 ut som nummer to, mens A1 og C1 har lik og lavere score.

Her er det egenskaper i forhold til bruk, fleksibilitet og egnethet som måles.

Siden dataunderlaget er spinkelt i alle gruppene bortsett fra gruppe D1 er det vanskelig å generalisere resultatene.



- 3. Byggeteknisk tilstand. I forbindelse med byggeteknisk tilstand benyttes begrepet tilstandsgrad. NS3424 opererer med en gradering på 4 forskjellige nivå gradert 0 – 3.**
- **0. Ingen symptomer, meget god standard.**
  - **1. Svake symptomer: God standard hvor alle lover og forskriftskrav er ivaretatt. Noe slitasje og elde fra nybyggstandard.**
  - **2. Middels kraftig symptomer: Et vist omfang av feil og mangler som krever teknisk utbedring/og eller avvik fra lover og forskrifter.**
  - **3. Kraftige symptomer: Omfattende feil og mangler som krever. Mye slitasje og betydelig behov for teknisk utbedring. Avvik fra lover og forskrifter.**
- Ranger følgende deler av bygget:**

Tilstandsgrad Vinduer og ytterdører				
Gruppe	0	1	2	3
A1		2		1
B1		2		
C1		5	1	2
D1	5	5	1	1

Tabell 5.13 Viser tilstand vinduer og ytterdører i % for gruppene.

Kommentar: Tilstanden til dører og vinduer er kritisk for 16 % av byggene i undersøkelsen. Få svar gjør det vanskelig å si noe spesifikt om gruppene. Men 25 skoler gir en indikasjon på skolene generelt og samsvarer godt med undersøkelsen Multiconsult gjennomførte i 2008, Vedlikehold i kommunesektoren som viste 15 % for kommunale bygninger generelt-

Tilstandsgrad Utvendig kledning				
Gruppe	0	1	2	3
A1		2	1	
B1	1	1		
C1	1	5	1	1
D1	4	5	3	

Tabell 5.14 Tilstand utvendig overflate i % for gruppene

Kommentar: Kun en (4%) skole av de spurte har tilstandsgrad 3, og dette representerer en bedring fra Multiconsult sin undersøkelse i 2008 hvor tallet var 13 % Imidlertid er datagrunnlaget spinkelt og vanskelig å generalisere ut fra.

Innvendige overflater				
Gruppe	0	1	2	3
A1		2	1	
B1		2		
C1		6	1	
D1	2	6	3	1

Tabell 5.15 Tilstand innvendig overflate i % for gruppene.

Kommentar: Som for utvendig kledning/overflate, kun en skole på tilstandsgrad 3 er en bedring i forhold til tidligere målinger.

IKT, elektrisk anlegg				
Gruppe	0	1	2	3
A1			3	
B1	1	1		
C1		8		
D1	5	5	2	

Tabell 5.16 Tilstand i % for el. Installasjoner for gruppene.

Kommentar: Ingen registreringer med tilstandsgrad 3. Øket el. Tilsyn fra tilsynsmyndigheter kan spille inn her. De siste årene er dette tilsynet intensivert, noe målingen kan indikerer et resultat av dette uten at det er undersøkt.

Drenering og terrengbearbeiding				
Gruppe	0	1	2	3
A1		2		1
B1	1	1		
C1	1	4	2	1
D1	5	5	2	

Tabell 5.17 % vis fordeling av svar på spørsmål om tilstand terreng og drenering.

Kommentar: Kommunegruppe D1 kommer best ut her.

Sanitær, varme og ventilasjon				
Gruppe	0	1	2	3
A1		1	1	
B1		2		
C1		5		2
D1	5	3	3	

Tabell 5.18 Tilstand i % for spørsmål om tilstand på varme og ventilasjon for gruppene.

Kommentar: En indikator som måler oppfatningen av miljøet godt. Dårlig luft og inneklimate merkes fort på trivselsfaktor og også på prestasjoner. Dårlig luft gir lett hodepine og nedsatt ytelsesevne. Resultatet samsvare bra med målingene gjort av Multiconsult i 2008 når vi ser på Sanitær og varme. Luft viser noe forbedring målt i denne sammenheng hvor flere indikatorer er slått sammen.

### Konklusjon Teknisk tilstand

Karakter i % antall svar i kategori/totalt antall svar innen gruppen					Snitt T.grad
Gruppe/Tilstandsgrad	0	1	2	3	
A1	0	53	35	12	1,6
B1	25	75	0	0	0,8
C1	4	72	11	13	1,3
D1	37	40	20	3	0,9

Tabell 5.19 Snitt karakter i % for alle indikatorer for hver av gruppene benyttet i forhold til tilstandsgrad på bygningene.

Kommentar: Samlet er det gruppe B, hvor forvaltningen er styrt av en sentral enhet for skolene som har færrest (ingen komponenter) i sine bygg med tilstandsgrad 3. KF ene følger rett bak med 3%

Vi ser av tallene at forvaltningsansvar som er lagt til et sentralt skolekontor eller KF har bygg med den beste tekniske tilstanden.

Dette kan skyldes at KFene opererer med husleie noe som gir grunnlag for et mer systematisk vedlikehold i stor grad frigjort fra årlige bevilgninger.

Sentralt styrt byggforvaltning kommer også bra ut på teknisk standard.

#### 4. Rutiner for og drift

Nedskrevne rutiner for drift			
	Ja	Nei	Vet ikke
A1	67	33	0
B1	100	0	0
C1	86	0	14
D1	55	27	18

Tabell 5.20 Fordeling av svar i % i gruppene på spørsmål om etablerte rutiner for drift.

Kommentar: Det er en markert forskjell mellom gruppene, de brukerne som har ansvarlige for driften eksternt oppfatter at det er mindre nedskrevet rutiner for drift. Samtidig er kunnskap om slike rutiner best der forvaltningen er nærmest bruker.

Rutiner for løpende vedlikehold			
	Ja	Nei	Vet ikke
A1	100	0	0
B1	100	0	0
C1	75	13	12
D1	45	45	10

Tabell 5.21 Fordeling av svar i % i gruppene på spørsmål om løpende vedlikehold.

Kommentar: Markerte forskjeller mellom gruppene. Kommunene med forvaltningen nærmest har etablerte rutiner. Jo mindre nærhet til bruker jo mindre rutiner. Merk at KF ene ble ikke oppfattet som å ha faste rutiner i større grad.

Tilstrekkelig med disponible midler til vedlikehold			
	Ja	Nei	Vet ikke
A1	33	67	0
B1	0	100	0
C1	25	63	12
D1	55	27	18

Tabell 5.22 Fordeling av svar i % i gruppene på spørsmål om tilstrekkelig med vedlikeholdsmidler.

Kommentar: Tre av gruppene opplever i noen grad tilstrekkelig med vedlikeholdsmidler. En av årsakene til at gruppe D ligger høyt her kan være at det i denne gruppen er mest vanlig med internhusleie, noe som gir større forutsigbarhet med hensyn til vedlikeholdsmidler i forhold til vedlikehold basert på bevilgninger.

**5. Er det klart definerte roller innenfor eiendomsforvaltningen, hvor ansvarsfordelingen mellom rollen som eier, forvalter og bruker er definert?**

	Ja	Nei	Vet ikke
A1	67	33	0
B1	100	0	0
C1	78	11	11
D1	58	25	17

Tabell 5.23 Fordeling av svar i % på spørsmål om oppfatning av klare roller i brukergruppen forhold til rollefordeling i byggforvaltningen.

Kommentarer: Rollen som eier, forvalter og bruker er grunnleggende for mye av filosofien som ligger til grunn for moderne prinsipper for eiendomsforvaltning.

Svarene viser at en relativt stor andel av kommunene i undersøkelsen ikke har slike klare skiller.

**6.Eiendomsforvaltningen er forankret i kommunens strategiske planverk (kommuneplan).**

	Ja	Nei	Vet ikke
A1	50	0	50
B1	100	0	0
C1	88	0	12
D1	58	17	25

Tabell 5.24 svar i % om eiendomsforvaltning i strategisk planverk.

Kommentarer: Tallene sier noe om andel av kommunene som har forankret eiendomsforvaltningen i sitt overordnede planverk (kommuneplanens samfunnsdel og kommuneplanens arealdel). Dette indikerer hvilken status eiendomsforvaltningen har i kommunen, og oppmerksomheten både på adm. nivå og politisk nivå.

**6. Mener du kommunen har en god organisering av eiendomsforvaltningen i dag?**

	Ja	Nei	Vet ikke
A1	67	33	0
B1	50	50	0
C1	75	12	13
D1	8	67	25

Tabell 5.25 Svar i % i gruppene om godt organisert eiendomsforvaltning.

Kommentar: Ut fra at dette er brukerne (skolene i de spurte kommunene) som har svart er det interessant å registrere at der hvor eiendomsforvaltningen styres fjernest bort fra bruker er man minst fornøyd. Dette understreker viktigheten av godt samspill mellom forvalteren og brukerenheten.

## **5.5 Oppsummering av spørreundersøkelsen/påvirkning på bygg og eiendomsforvaltningen/ brukertilfredshet**

Ut fra problemstillingen om brukerne opplever forskjell i brukertilfredshet ved de forskjellige måtene bygg og eiendomsforvaltningen er organisert kom følgende fram:

### **Miljø.**

Her skiller gruppe A seg positivt ut med best score. Her ivaretar den enkelte enhet forvaltningen av bygget. Denne variabelen merkes godt i det daglige og er direkte bestemmende for hvordan hverdagen oppleves. Resultatet kan tyde på at dette er særlig vektlagt av brukerne. Gruppe D hvor eiendomsforvaltningen er organisert i et KF kommer ut som nummer 2.

### **Egenskaper**

Egenskaper måler egnethet til formålet. Her kommer D1 best ut med B1 like ved.

I forhold til organiseringen av Byggforvaltningen er A1 og C1 svakest. Det er vanskelig å måle forholdet mellom gruppene siden responsen er så lav i alle gruppene bortsett fra D1.

### **Byggeteknisk tilstand**

Gruppe B1 kommer best ut tett fulgt av D1 Her er det skille mellom de to som kommer best ut og de to som kommer dårligst ut. Sammenlignes snitt for teknisk tilstand for hele utvalget med undersøkelsen Multiconsult utførte i 2008 er resultatene like, også min undersøkelse gir et snitt på 1,3 i teknisk tilstand. Innbyrdes mellom gruppene er imidlertid skille i min undersøkelse stor. Mange av forholdene som danner grunnlag for byggeteknisk tilstand er knyttet opp mot et godt vedlikehold. Godt vedlikehold må planlegges over flere år og krever langsiktighet. En forutsigbar økonomi, som i større grad er tilstede i Kommunale foretak enn i annen linjeorganiserte forvaltninger kan være en årsak.

### **Rutiner nedfelt for vedlikehold og drift.**

I gruppen A1 og B1 er det klare oppfatninger knyttet til om det er rutiner for drift og vedlikehold. Det framkommer at jo større avstanden er fra forvalter til bruker jo mer uklart er det om rutiner for drift og vedlikehold er etablert. Negativt svar fra brukerne om slike rutiner finnes, får også en økning etter hvert som "avstanden" til forvalteren øker.

### **Tilstrekkelig med midler til løpende vedlikehold.**

KF skiller seg ut her med størst andel svar hvor brukerne opplever at det er tilstrekkelig med midler til løpende vedlikehold. Her kan årsakene være at det er ofte er husleiebaserte inntekter til KFene. Internt organiserte enheter er avhengig av et bevilget vedlikeholdsbudsjett hvor konkurransen mot andre gode formål er mer synliggjort. Et moment kan også være at dersom

”leietaker” av det kommunale foretaket signaliserer for lavt vedlikeholdsbudsjett er dette et argument for forhøyet husleie og dermed mindre penger til kjernedriften.

### **Rollefordelingen.**

Forutsetningene for en organisering av eiendomsforvaltningen som gir klare ansvarsforhold er å etablere klare roller i forhold til eier, forvalter og bruker. I svarene fra undersøkelsen framkommer det at dette ikke er gjennomført i alle kommunene. Det er gruppe D1 som oppfatter at rollene ikke er klart definert. Her har forvaltningen og brukeren størst organisatorisk avstand i forhold til hverandre, og grunnen til svarene kan være manglende kommunikasjon, som er

### **Forankring i kommunens strategiske planverk**

Kommunene i undersøkelsen har i stor grad eiendomsforvaltningen forankret i sine strategiske planverk. Dette indikerer at statusen til området er på vei opp i kommunene og at både politikere og adm. ledelse har oppmerksomhet for bygg og eiendomsforvaltningen. Dette indikerer at en av de andre forutsetningene for god bygg og eiendomsforvaltning i større grad er i ferd med å komme på plass i kommunene: Strategiske føringer for hva politikerne ønsker med bygg og eiendomsmassen. Samtidig er det gruppe D1 og A1 som skiller seg negativt ut. I gruppe A1 kan dette tyde på at svarene kommer fra små kommuner hvor dette fortsatt er som det har vært og kommunen har få skoler å forholde seg til.

I brukere tilhørende gruppe D1 er det flere som er usikker samtidig som flere svarer negativt. En avgjørelse om KF fattes i kommunestyret, og når innsatsfaktorer av den størrelsesorden som bygg og eiendom flyttes ut av linjen, ville jeg ha forventet at dette var forankret i planverket.

### **Fornøyd med dagens organisering av eiendomsforvaltningen**

Hele 67% av de som har svart i gruppe D1 (Forvaltningen er organisert i KF) er ikke fornøyd mens i gruppe A1 forvaltningen er organisert hos den enkelte enhet er tallet 67% fornøyd. Jo nærmere forvaltningen er brukeren jo mer fornøyd. Svarene tyder på at blant brukerne er Kommunalt Foretak ikke det saliggjørende. Her ligger det utfordringer til videre arbeid ut over det omfanget denne oppgaven har innenfor rekkevidde.



## 5.6 Gjennomgang av spørreskjema organisasjonsform, kommunegruppe 2 (administrativ del)

Snittkarakterene, der dette er benyttet, er regnet ut ved å gange antall svar med sin respektive karakter, summere produktene og dele på antall svar.

I tabellene med gradering fra svært dårlig til svært god vil det framgå at ingen har svart god. Jeg har studert spørreskjemaet og konkludert med at respondentene har tolket god og svært god som ett svar. Dette er en gjennomgående ”feil” i alle besvarelsene og kan derfor sees bort ifra så lenge jeg vurderer gruppe mot gruppe.

### 1. Dagens organisasjon

Dagens organisasjon er vedtatt på bakgrunn av administrativt fremmet forslag			
	Ja	Nei	Vet ikke
A2	100	0	0
B2	100	0	0
C2	89	0	12
D2	81	19	0

Tabell 5.26 Grunnlag for dagens organisasjon i % i hver kommunegruppe

Kommentar: Initiativet til dagens organisasjon er kommet gjennom administrativt fremmet forslag. I gruppe D2 er dette ikke tilfellet.

### 1.2 Dagens organisasjon

Dagens organisasjon er politisk diktert			
	Ja	Nei	Vet ikke
A2	14	86	0
B2	25	75	0
C2	13	75	12
D2	0	60	40

Tabell 5.27 Politisk diktert organisering

Kommentar: Initiativet til organisering av bygg og eiendomsforvaltningen kommer i stor grad fra administrasjonen. I noen tilfeller er det imidlertid politisk diktert hvilke organisering det skal være. Slike vedtak kan være framkommet ved at et fremmet forslag om KF fra administrasjonen er fremmet, for så å bli nedstemt og begrunnet med at bygg og eiendom skal være i linjen.

### 1.3 Dagens organisasjon

Dagens organisering er bestemt uten politisk vedtak			
	Ja	Nei	Vet ikke
A2	11	67	22
B2	13	87	0
C2	23	69	8
D2	0	60	40

Tabell 5.28 Organiseringen bestemt uten politisk vedtak i % i kommunegruppene

Kommentar: I noen kommuner delegerer kommunestyret til rådmannen vie fullmakter når det gjelder organisering av spesielt støttefunksjoner. Som det framkommer gjelder dette når organiseringen beholdes i kommunens linje. Skiller man det ut i KF er det imidlertid kun kommunestyret som kan opprette vedta opprettet slike kommunale foretak.

## 2. Bemanning og kompetanse

Kompetansen for å ivareta drift av bygg							
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A2				9			4,0
B2			1	5		2	4,4
C2		2		9		5	3,9
D2				5		5	5

Tabell 5.29 Bemanning og kompetanse

Kommentar: Svarene viser at kompetansen vurderes å være best i de kommunale foretakene.

Kompetansen for å ivareta vedlikehold							
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A2				7		2	4,4
B2				4		4	5
C2		2	1	9		6	4,4
D2				3		7	5,4

Tabell 5.30 Kompetanse vedlikehold

Kommentar: Kommunegruppe D2 vurderes til å ha best kompetanse på vedlikehold.

Fleksibilitet i kommunens lønssystem							
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A2			5	4			3,4
B2		1	2	2		3	3,8
C2	1	4	7	3		1	3
D2		2	4	4			3,2

Tabell 5.31 Fleksibilitet i kommunens lønssystem

Kommentar: Selv om lønningene i et KF kan fastsettes friere enn i kommunens linje siden det er styret som ansetter i foretaket kommer linjen bedre ut i spørreundersøkelsen. Dette skyldes misfornøyde daglige ledere i foretakene.

### 2.3 Mulighet for etter- og videreutdanning

Muligheter for etter- eller videreutdanning							
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A2		1	1	7			3,7
B2		1	2	2		3	4,3
C2		1	1	12		2	4,1
D2			1	7		2	4,3

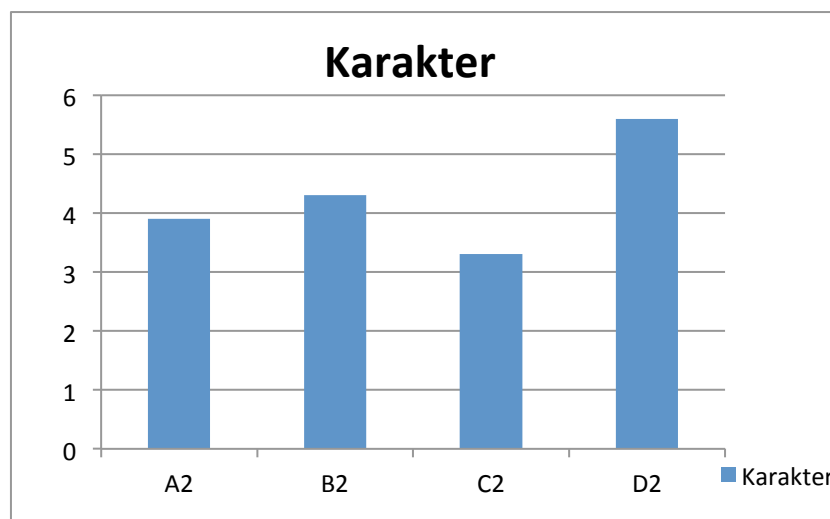
Tabell 5.32 viser svar på mulighetene for etter- og videreutdanning

Kommentar: Vurderes som god innenfor alle kommunegruppene.

Arbeidstilbud generelt i kommunen							
Gruppe	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Karakter
A2			2	6		1	4
B2		1	3	3		2	3,8
C2			5	9		1	3,8
D2			1	7		2	4,3

Tabell 5.33 Viser svar på arbeidstilbudet generelt i kommunen.

Sum Bemanning og kompetanse er snittet av delspørsmålene i spørsmål 2 for kommunegruppe 2.



Figur 5.3 Sum bemanning og kompetanse kommunegruppe 2.

Kommentar: Totalt for bemanning og kompetanse kommer kommunegruppe D2 best ut. Dårligst kommer kommuner med ut med FDV plassert i linje sentralt ut.

3. Er det nedfelt faste rutiner i FDV?

	Ja %	Nei%	Vet ikke%
A2	33	11	56
B2	50	25	25
C2	50	0	50
D2	90	10	0

Tabell 5.34 Fordeling av svar i % om faste rutine i Kommunegruppe 2

Kommentar: Her er det særlig gruppen vet ikke som vekker oppsikt, noen svarer riktignok delvis i kommentarfeltet til spørsmålet.

4. Er det definerte roller innenfor FDV, hvor rollen som eier, forvalter og bruker er klart definert.

	Ja	Nei	Vet ikke
A2	67	33	0
B2	75	25	0
C2	80	20	0
D2	100	0	0

Tabell 5.35 Fordeling av svar i % på spørsmål om avklarte roller i kommunegruppen.

Kommentar: Her skiller kommunegruppe D1 seg ut med klare definerte roller. Dette avviker fra svarene gitt av brukerne.

5. Er det faste rutiner for rapportering til politisk nivå?

	Ja	Nei	Vet ikke	Annet
A2	75	12	13	0
B2	46	27	0	27
C2	63	21	0	16
D2	70	23	0	7

Tabell 5.36 Viser fordeling av svar i % på spørsmål om rutiner

Kommentar: Gruppe D1 Skiller seg ut.

6. Det er tilstrekkelig med faglige kvalifikasjoner innenfor FDV?

	Ja %	Nei %	Vet ikke%	Annet%
A2	67	33	0	0
B2	50	37	13	0
C2	63	21	0	16
D2	80	20	0	0

Tabell 5.37 Viser fordeling av svar i % på spørsmål om kvalifikasjoner.

Kommentar D skiller seg ut positivt her.

7. Har FDV vært tema i politikeropplæringen etter siste valg(2011)?

	Ja%	Nei%	Annet%
A2	33	67	
B2	9	64	27
C2	26	58	16
D2	27	64	9

Tabell 5.38 Svar i % på spørsmål om politiker opplæring.

Kommentar: Lav score på alle grupper. Tilleggsspørsmål her kunne ha vært svært interessant; hvem setter opp programmet for politikeropplæringen? Under Annet er det noen som har kommentert at eget styre/utvalg for fagområdet har fått noe opplæring.

8. Vedlikeholdsmidlene er tilstrekkelige for å opprettholde bygningens tekniske tilstand?

	Ja%	Nei%	Annet%
A2	0	100	0
B2	9	64	27
C2	10	74	16
D2	30	70	0

Tabell 5.39 Svar i % på spørsmål om vedlikeholdsmidler.

Kommentar: Svarene bekrefter at det i dag ikke benyttes tilstrekkelig med midler for å utføre et verdibevarende vedlikehold. Dette gjelder alle grupper, og viser at bygg og eiendom er taper i kampen om de kommunale kronene.

9. Hvor lenge har dagens organisering av bygg og eiendomsforvaltningen vart?

Gruppe	0-3 år %	4-6 år%	6-9 år%	10 år eller mer%
A2	50	25	0	25
B2	25	25	12	38
C2	37	19	25	19
D2	0	30	50	20

Tabell 5.40 Svar i % på spørsmål om varighet på dagens organisasjonsform.

Kommentar: Mye tyder på at omorganisering til KF har stagnert.

10. Har kommunen konkrete planer om endring av organisasjonsform?

	Ja%	Nei%	Vet ikke%
A2	22	78	0
B2	12	76	12
C2	19	75	6
D2	10	80	10

Tabell 5.41 Svar i % på spørsmål om endring i organisasjonsform.

Kommentar: Fra 10-22% av kommunene har konkrete planer om å endre organisasjonsform. Dette illustrerer at bygg og eiendomsforvaltning er i ferd med å innta dagsordenen i et stort antall kommuner.

## 5.7 Oppsummering av spørreundersøkelsen ledelse/adm. årsaker til valg av organisasjonsform.

### Dagens organisasjon

Organisasjonsform bestemmes i stor grad av politikerne etter forslag fra administrasjonen. Det er i noen tilfeller diktert organisasjonsform fra politikerne med dette er sjelden uttrykt. I noen tilfeller er det delegert til administrasjonen å organisere bygg og eiendom på den mest hensiktsmessige måten vurdert fra rådmannens ståsted. I de tilfellene hvor dette er delegert til rådmannen gir det signaler om at politikerne ikke har bygg og eiendom som et av områdene de anser som det viktigste.

### **Bemanning Kompetanse**

Gruppe D2 skiller seg ut i forhold til de øvrige gruppene. Kommunale foretak har en noe friere stilling i forhold til rekruttering av personell. Årsaken her kan være en noe annen lønnspolitikk. I et KF er det oftest et konsentrert fagmiljø som også er et pre ved rekruttering.

### **Rutiner for FDV**

Antall *vet ikke* svar her overrasket. På nytt er rutiner best utviklet i de kommunale foretak. En relativt stor svarprosent på *delvis* kommenterer at noen rutiner er på plass, men at dette ikke er et komplett system. Noen har også dette under *innføring* og er ”kommet I gang”.

### **Rolleavklaring**

Her er det en oppfatning blant administrativt personale at dette hovedsakelig er på plass. Ser vi på brukerne er oppfatningen en annen. Her er tydeligvis kommunikasjonen mellom forvalter og bruker ikke den beste.

### **Byggforvaltning som tema under politikeropplæring**

Her er det tydelig at i mange kommuner er fortsatt ikke bygg og eiendomsforvaltningen satt på den politiske dagsordenen.

### **Endring av dagens organisering**

Mange kommuner har dette på agendaen, noe som illustrerer at man ikke er tilfreds med tingenes tilstand. Om dette er drevet av politiske eller administrative krefter er uklart.

## **6.0 Drøfting av funn samlet**

Undersøkelsen viser at det er bedre rutiner og systemer i de kommunale foretakene enn i de organisasjonsformene som ligger direkte under rådmannen i en eller annen form. Dette kan tyde på at man har større fokus i de kommunale foretakene på en mer profesjonell drift. Det vil også være slik at det er behov for mer systematisering når det opereres med formaliserte leieforhold.

Kompetansen i foretakene er bedre enn i de øvrige gruppene. Dette gjelder både for forvaltning og drift.



I begge undersøkelsene framkommer det at kommunikasjon mellom eier, forvalter og bruker er mangelfull. Dette understrekes også i flere rapporter og er et kritisk element for å oppnå en god forvaltning. Flere rapporter trekker fram at selve organisasjonsmodellen ikke er avgjørende, men at det som kjennetegner som får til et godt vedlikehold er god kommunikasjon mellom kommunestyret som eier, formannskapet som operativ eier og eiendomsforvalteren. Jeg vil ikke si meg uenig i dette men ser samtidig at de gode resultatene som er oppnådd i f.eks. Forsvaret og NSB er kommet etter at de ble utskilt som frittstående enheter.

Ser jeg på forbruk av penger til drift og vedlikehold er tallet høyest for de kommunale foretakene. Dette indikerer at et forsvarlig drifts og vedlikehold krever større beløp enn det kommunene benytter i dag. I en periode, hvor det vil være nødvendig å ta igjen det dokumenterte forsømte vedlikeholdet, vil dette måtte gå utover andre områder i kommunen. Her kan en viktig årsak til manglende omstilling ligge. I rapporten ” En veileder/verktøykasse for folkevalgte og administrasjon i etablering, drift og utvikling av kommunale eiendomsforetak” framkommer det i et intervju at årsaken til avvikling av eiendomsforetaket var direkte styrt av rådmannen som ønsket en direkte kontroll. Dette kan forstås ut i fra at eiendomsforvaltning og drift krever store ressurser.

Både i andre rapporter og i min undersøkelse framkommer det at den politiske forankringen bare er tilstede i et fåtall av kommunene. I forbindelse med folkevalgtopplæringen som gjennomføres etter kommunevalgene for å gi nye representanter en innføring i kommunens mange oppgaver, er fortsatt en innføring i kommunens eierrolle for egne bygg fraværende.

## 7.0 Konklusjon og veien videre

Årsakene til valg av organisasjonsform er sammensatt av flere faktorer.

- Hovedårsak til dagens organisering av eiendomsforvaltningen har sin bakgrunn i administrativt initiativ. Det indikeres at det fra administrativt hold er liten vilje til å skille eiendomsforvaltningen ut fra basisorganisasjonen. I de tilfeller hvor man har valgt kommunalt foretak er dette i liten grad initiert fra administrasjonen. At KF-ene framkommer ved politisk initiativ kan være at man ønsker et klarere ansvar og bedre kontroll med en vesentlig innsatsfaktor i kommunen.
- I de kommunene hvor ansvaret for forvaltningen av byggene ligger helt ute i brukerenheten er dette oppfattet som den beste og det virker som at skepsisen øker jo lengre bort fra brukerenheten administrasjonen sitter.
- Et trekk ved organiseringen i kommunene som framkommer i undersøkelsen er at de skolene hvor forvaltningen ligger langt ut mot brukerne skårer bedre på miljø enn de skolene hvor forvaltningen er flyttet over i kommunale foretak. Derimot er forholdet motsatt når det gjelder teknisk tilstand.

En forklaring på dette kan være det vi finner under studie av nøkkeltallene som vi kan lese ut fra KOSTRA dataene. Her er snitt for kostnadene til byggdrift klart størst for gruppen som er organisert som kommunalt foretak.

Her kan også en grunn til at adm.ledelse ikke ønsker å skille ut eiendomsforvaltningen i egne foretak ligge. Kommunale foretak er gjerne finansiert ved husleie, og det at de på denne måten oppnår større andel midler til drift og vedlikehold betyr at det blir mindre å rutte med til øvrige områder, noe som kan bety at rådmennene opplever en innskrenkning i sin disponering av de samlede kommunale ressurser.

- Flere kommuner har satt eiendomsforvaltningen på den politiske agendaen i form at det i enkelte kommuner er i ferd med å komme med i opplæringsprogrammet som gjennomføres i etterkant av kommunevalgene.

Veien videre: I spørreundersøkelsen var frafallet i brukerundersøkelsen svært stort. Her var det imidlertid indikasjoner på at en god kombinasjon hvor man også klarer å utnytte brukerne i en forvaltningsmessig rolle kan gi god uttelling for byggtilstanden. Her skulle det vært spennende å følge opp. Samtidig er det klart at større enheter som muliggjør en profesjonalisering slik vi har sett i statsforetakene også vil få innvirkning på kommunenes måte organisere forvaltningen på. Dette er også et felt hvor det vil bli spennende å følge utviklingen.

## Referanser

Atkin, Brain & Brooks, Adrian(2009) *Total Facilities Management* Oxford, OX4 2DQ, United Kingdom Wiley- Blackwell Publishing Ltd Everett, Euris Larry og Furuseth, Inger (2004) *Masteroppgaven* 3 opplag Universitetsforlaget.

Groth, Lars(2005) *Lederen, organisasjonen & informasjonsteknologien*, Fagbokforlaget, Bergen

Halvorsen, Knut (2008) *Å forske på samfunnet*. 5 utgave Oslo, Cappelen Akademiske Forlag

Larsen, Ann Kristin (2008) *En enklere metode*. 2.utgave Bergen, Fagbokforlaget Vingmostad & Bjørke AS

Olsson, Nils (2011), *Praktisk rapportskrivning*, Trondheim, Tapir akademiske forlag,

Horjen, Fredrik (2009) *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold* KSFOU

Haugen, Tore I (2008) *Forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av bygninger*, Tapir akademiske forlag, Trondheim

Multiconsult & PricewaterhouseCoopers ”vedlikehold i kommunesektoren, Fra forfall til forbilde”

## Rapporter:

Arnold Askeland, Gunnar Jødahl og Fredrik Horjen (2007) ”*Bedre eierskap i kommunene*” , Norsk kommunalteknisk forening

Helge Rohn, (utgivelse 2010/11? )”*Rapport om eierskap og organisering av eiendomsforvaltning i kommunesektoren*” KoBE

Bråten, Hans, Kvåle Gissinger, Håkon og Klungseth, Nora Johanne, (2011) ”*Kommunal Eiendomsforvaltning, hva må til for å lykkes med kommunale eiendomsforetak?*” Fou Rapport 1-2009 NTNU (nedlastet fra <http://kobe.be.no/index.php/publikasjoner.html>)

Gjertsen, Arild NOU 2000:14 *Frihet med ansvar*

NOU 2004:22 Fou Rapport 1-2009 NTNU Fredrik Horjen, Tor espenes, Marianne Stokkereiit Aasen og Bjørg Totland(2011)

Temaheftet Kommunal eiendomsforvaltning – En veileder/ verktøykasse for folkevalgte og administrasjon i etableringen, drift og utvikling av kommunale eiendomsforetak. 2011

Masteroppgave i eiendomsutvikling og forvaltning 2012  
Årsak til valg av organisasjonsform i kommunal eiendomsforvaltning

Horsdal, Odd Arve *Kommunal eiendomsforvaltning*, Masteroppgave NTNU 2010

Raknes, Ole Martin *Organisering av kommunal eiendomsforvaltning*, Masteroppgave NHH  
2005

Slotten, Håvar og Østvang, Roger *Nøkkeltall, kompetanse og verktøy for planlegging og  
programmering av skoler* Masteroppgave NTNU 2009

Rapport fra interdepartementalt utvalg mars 2005 Mer effektiv statlig bygge og  
eiendomsforvaltning

Lastet ned: Nils Olson, Sintef rapport 2004

Gjennomgang og oppsummering av tilgjengelig informasjon om kommunal  
eiendomsforvaltning.

<http://www.prestasjonsledelse.net/publikasjoner/Rapport%20eiendomsforvutvalget.pdf>:

## Vedlegg

### I Spørreundersøkelse brukergruppe

### II Resultat brukergruppen

### III Spørreundersøkelse ledergruppen

### IV Resultat ledergruppen

## Vedlegg I

### **1. Spørreskjema brukertilfredshet (Tid maks 5 min)**

**Dette spørreskjemaet er utarbeidet for å skaffe primærdata i forbindelse med gjennomføringen av en masteroppgave i Eiendomsutvikling og forvaltning ved NTNU. Oppgaven skal forøke å belyse hvilke faktorer som tillegges særlig vekt når kommunene velger organisasjonsform for forvaltningen av sine skolebygg. Videre skal oppgaven forsøke å besvare om det er noen variasjon i brukertilfredshet som kan knyttes til organisasjonsformen. Dataene vil ikke bli presentert på en slik måte at de enkelte som var svart kan identifiseres, og det vil ikke være mulig å finne tilbake til svar fra enkeltpersoner. Takk for at du bidrar med å svare på spørsmålemne.**

Kommunenavn

Kommunenr.

## 2. Miljø

**Miljø som begrep nyttes gjerne til å karakterisere enkelte forhold ved bygg og omgivelser til bygg.**

**Ranger skolens egenskaper i forhold til følgende faktorer**

	Svært Dårlig	Dårlig	NoksåDårlig	Nokså God	God	Svært god
Inneklima	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Renhold	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Garderober	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Skolens beliggenh i forhold til adkomst	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Skolens framstår som et flott bygg i sine omgivelser	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Annet (vennligst spesifiser)

## 3. Ranger skolens egenskaper i forhold til følgende påstander

	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god
Skolen har god plansløsning	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Det er godt tilrettelagt for sambruk med andre	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Skolen har stor fleksibilitet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Skolen har universell utformimg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Skolen fyller alle brukerkrav	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Annet (vennligst spesifiser)

#### 4. Byggeteknisk tilstand.

**I forbindelse med byggeteknisk tilstand benyttes begrepet tilstandsgrad. NS 3424 opererer en gradering på 4 nivå, 0-3**

**0: Ingen symptomer, meget god standard**

**1: Svake symptomer: god standard hvor alle lover og forskriftskrav er ivaretatt. Noe slitasje og elde fra nybyggstandard**

**2: Middels kraftig symptomer: Et vist omfang av feil og mangler som krever teknisk utbedring/og eller avvik fra lover og forskrifter**

**3: Kraftige sumptomer: Omfattende feil og mangler som krever. Mye slitasje Betydelig behov for teknisk utbedring. Avvik fra lover og forskrifter**

#### Venligst ranger følgende byggdeler

	0	1	2	3
Vinduer og ytterdører	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Utvendig kledning	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Innvendige overflater	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
IKT, el anlegg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Drenering/terengbearbeiding	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sanitær, varme , ventilasjon	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Annet (vennligst spesifiser)

#### 5. Vedlikehold og drift

	Ja	Nei	vet ikke
Det er nedskrevne rutiner for drift	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det er rutiner for løpende vedlikehold	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
det er tilstrekkelig med disponible midler til vedlikehold	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Annet (vennligst spesifiser)

**6. Er det klart definerete roller innenfor eiendomsforvaltningen, hvor ansvarsfordelingen mellom rollen som eier, forvalter og bruker er definert?**

- Ja  Nei  vet ikke

Annet (vennligst spesifiser)

---

**7. Eiendomsforvaltningen er forank ret i kommunens startegiske planverk (kommuneplan)?**

- Ja  Nei  Vet Ikke

Annet (vennligst spesifiser)

**8. Mener du kommunen har en god organisering av eiendomsforvaltningen i dag?**

- Ja  Nei  Vet ikke

Annet (vennligst spesifiser)



## Vedlegg II

### 2. Miljø Miljø som begrep nyttes gjerne til å karakterisere enkelte forhold ved bygg og omgivelser til bygg. Ranger skolens egenskaper i forhold til følgende faktorer

	Svært Dårlig	Dårlig	NoksåDårlig	Nokså God	God	Svært god	Response Count
Inneklima	4,0% (1)	4,0% (1)	4,0% (1)	12,0% (3)	<b>52,0%</b> <b>(13)</b>	24,0% (6)	25
Renhold	0,0% (0)	0,0% (0)	4,0% (1)	12,0% (3)	<b>64,0%</b> <b>(16)</b>	20,0% (5)	25
Garderober	0,0% (0)	4,0% (1)	12,0% (3)	16,0% (4)	<b>56,0%</b> <b>(14)</b>	12,0% (3)	25
Skolens beliggenh i forhold til adkomst	0,0% (0)	0,0% (0)	4,0% (1)	8,0% (2)	40,0% (10)	<b>48,0%</b> <b>(12)</b>	25
Skolens framstår som et flott bygg i sine omgivelser	8,0% (2)	4,0% (1)	16,0% (4)	4,0% (1)	<b>40,0%</b> <b>(10)</b>	28,0% (7)	25
					Annet (vennligst spesifiser)		1
					<b>answered question</b>		<b>25</b>
					<b>skipped question</b>		<b>3</b>
					<b>skipped question</b>		<b>3</b>

### 3. Ranger skolens egenskaper i forhold til følgende påstander

	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God	Svært god	Rating Average	Response Count
Skolen har god plansløsning	0,0% (0)	8,0% (2)	12,0% (3)	20,0% (5)	<b>48,0%</b> <b>(12)</b>	12,0% (3)	4,44	25
Det er godt tilrettelagt for sambruk med andre	4,0% (1)	4,0% (1)	12,0% (3)	<b>36,0%</b> <b>(9)</b>	24,0% (6)	20,0% (5)	4,32	25
Skolen har stor fleksibilitet	8,0% (2)	12,0% (3)	4,0% (1)	<b>36,0%</b> <b>(9)</b>	24,0% (6)	16,0% (4)	4,04	25
Skolen har universell utforming	0,0% (0)	12,5% (3)	8,3% (2)	<b>33,3%</b> <b>(8)</b>	<b>33,3%</b> <b>(8)</b>	12,5% (3)	4,25	24
Skolen fyller alle brukerkrav	8,3% (2)	8,3% (2)	8,3% (2)	25,0% (6)	<b>29,2%</b> <b>(7)</b>	20,8% (5)	4,21	24
						Annet (vennligst spesifiser)		1
						<b>answered question</b>		<b>25</b>
						<b>skipped question</b>		<b>3</b>


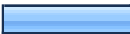

**4. Byggeteknisk tilstand. I forbindelse med byggeteknisk tilstand benyttes begrepet tilstandsgrad. NS 3424 opererer en gradering på 4 nivå, 0-3 o: Ingen symptomer, meget god standard 1: Svake symptomer: god standard hvor alle lover og forskriftskrav er ivaretatt. Noe slitasje og elde fra nybyggstandard 2:Middels kraftig symptomer: Et vist omfang av feil og mangler som krever teknisk utbedring/og eller avvik fra lover og forskrifter 3: Kraftige sumptomer: Omfattende feil og mangler som krever. Mye slitasje Betydelig behov for teknisk utbedring. Avvik fra lover og forskrifter Venligst ranger følgende byggdeler**

	0	1	2	3	Response Count
Vinduer og ytterdører	20,0% (5)	<b>56,0% (14)</b>	8,0% (2)	16,0% (4)	25
Utvendig kledning	24,0% (6)	<b>52,0% (13)</b>	20,0% (5)	4,0% (1)	25
Innvendige overflater	8,3% (2)	<b>66,7% (16)</b>	20,8% (5)	4,2% (1)	24
IKT, el anlegg	24,0% (6)	<b>56,0% (14)</b>	20,0% (5)	0,0% (0)	25
Drenering/terengbearbeiding	28,0% (7)	<b>48,0% (12)</b>	16,0% (4)	8,0% (2)	25
Sanitær, varme , ventilasjon	22,7% (5)	<b>50,0% (11)</b>	18,2% (4)	9,1% (2)	22
			Annet (vennligst spesifiser)		2
			<b>answered question</b>		<b>25</b>
			<b>skipped question</b>		<b>3</b>




## 5. Vedlikehold og drift

	Ja	Nei	vet ikke	Response Count
Det er nedskrevne rutiner for drift	<b>65,2% (15)</b>	21,7% (5)	17,4% (4)	23
Det er rutiner for løpende vedlikehold	<b>69,6% (16)</b>	26,1% (6)	4,3% (1)	23
det er tilstrekkelig med disponible midler til vedlikehold	13,0% (3)	<b>65,2% (15)</b>	21,7% (5)	23
			Annet (vennligst spesifiser)	0
			<b>answered question</b>	<b>23</b>
			<b>skipped question</b>	<b>5</b>




## 6. Er det klart definerete roller innenfor eiendomsforvaltningen, hvor ansvarsfordelingen mellom rollen som eier, forvalter og bruker er definert?

		Response Percent	Response Count
Ja		<b>72,0%</b>	<b>18</b>
Nei		20,0%	5
vet ikke		8,0%	2
		Annet (vennligst spesifiser)	1
		<b>answered question</b>	<b>25</b>
		<b>skipped question</b>	<b>3</b>

### 7. Eiendomsforvaltningen er forankret i kommunens strategiske planverk (kommuneplan)?

		Response Percent	Response Count
Ja		70,8%	17
Nei		8,3%	2
Vet Ikke		20,8%	5
Annet (vennligst spesifiser)			0
<b>answered question</b>			<b>24</b>
<b>skipped question</b>			<b>4</b>

### 8. Mener du kommunen har en god organisering av eiendomsforvaltningen i dag?

		Response Percent	Response Count
Ja		40,0%	10
Nei		44,0%	11
Vet ikke		16,0%	4
Annet (vennligst spesifiser)			2
<b>answered question</b>			<b>25</b>
<b>skipped question</b>			<b>3</b>

## Vedlegg III

### 1. 1. Spørreskjema organisasjonsform (tid maks 5 min)

**Dette spørreskjemaet er utarbeidet for å skaffe primærdata i forbindelse med gjennomføring av en masteroppgave i eiendomsutvikling og forvaltning ved NTNU. Oppgaven skal forsøke å belyse hvilke faktorer som tillegges særlig vekt når kommunene velger organisasjonsform for drift og forvaltning av bygg. Videre skal oppgaven forsøke å besvare om det er noen variasjon i brukertilfredshet som klan knyttes til organisasjonsformen. dataene vil bli presentert på en slik måte at de enkelte som har svart ikke kan identifiseres, og det vil ikke være mulig å finne tilbake til svar fra enkeltpersoner. rakk for at du bidrar med å svare på undersøkelsen**

Kommunenavn

kommunenr.

### 2. Dagens organisasjon

	Ja	Nei	Vet ikke
Dagens organisasjon er vedtatt på bakgrunn av administrativt fremmet forslag	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dagens organisasjon er politisk diktert	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dagens organisering er bestemt uten politisk vedtak	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Annet (vennligst spesifiser)

### 3. Bemanning og kompetanse

	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God Svært god
Kompetansen for å ivareta byggdriften	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kompetansen for å ivareta vedlikehold	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fleksibiliteten i kommunens lønssystem	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muligheter for etter/videreutdanning	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Arbeidstilbudet generelt i hele kommunen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 4. Er det nedfeldt faste rutiner FDV

- Ja  Delvis  
 Nei  Vet ikke

Annet (vennligst spesifiser)

### 5. Er det definerte roller innenfor FDV, hvor rollen som eier, forvalter og bruker er klart defiert?

- Ja  
 Nei  
 Vet ikke

Annet (vennligst spesifiser)

### 6. Er det faste rutiner for rapportering til politisk nivå

- Ja  Nei  Vet ikke

Annet (vennligst spesifiser)

### 7. Vi har tilstrekkelig faglige kvalifikasjoner innenfor FDV

- Ja  
 Nei  
 Vet ikke

Annet (vennligst spesifiser)

### 8. Har FDV vært tema i politikeropplæringen etter siste valg(2011)

- Ja  
 Nei  
 Annet (vennligst spesifiser)

### 9. Vedlikeholdsmidlene er tilstrekkelige for å opprettholde bygningens tekniske tilstand

- Ja  
 Nei

Annet (vennligst spesifiser)

### 10. Hvor lenge har dagens organisering av bygg og eiendomsforvaltningen vart

- 0-3år  
 4-6år  
 6-9år  
 10 år eller mer

Annet (vennligst spesifiser)

### 11. Har kommunen konkrete planer om endring av organisasjonsform

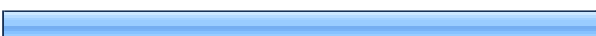

- Ja  
 Nei  
 Vet ikke

Annet (vennligst spesifiser)



## Vedlegg IV

**1. 1. Spørreskjema organisasjonsform (tid maks 5 min)** Dette spørreskjemaet er utarbeidet for å skaffe primærdata i forbindelse med gjennomføring av en masteroppgave i eiendomsutvikling og forvaltning ved NTNU. Oppgaven skal forsøke å belyse hvilke faktorer som tillegges særlig vekt når kommunene velger organisasjonsform for drift og forvaltning av bygg. Videre skal oppgaven forsøke å besvare om det er noen variasjon i brukertilfredshet som klan knyttes til organisasjonsformen. dataene vil bli presentert på en slik måte at de enkelte som har svart ikke kan identifiseres, og det vil ikke være mulig å finne tilbake til svar fra enkeltpersoner. rakk for at du bidrar med å svare på undersøkelsen

		Response Percent	Response Count
Kommunenavn		100,0%	62
kommunenr.		85,5%	53
answered question			62
skipped question			3





## 2. Dagens organisasjon

	Ja	Nei	Vet ikke	Response Count
Dagens organisasjon er vedtatt på bakgrunn av administrativt fremmet forslag	86,7% (52)	6,7% (4)	6,7% (4)	60
Dagens organisasjon er politisk diktert	28,0% (14)	64,0% (32)	8,0% (4)	50
Dagens organisering er bestemt uten politisk vedtak	11,6% (5)	83,7% (36)	4,7% (2)	43
Annet (vennligst spesifiser)				5
answered question				65
skipped question				0



### 3. Bemanning og kompetanse

	Svært dårlig	Dårlig	Nokså dårlig	Nokså god	God Svært god	Response Count
Kompetansen for å ivareta byggdriften	1,7% (1)	3,4% (2)	1,7% (1)	<b>65,5% (38)</b>	27,6% (16)	58
Kompetansen for å ivareta vedlikehold	1,7% (1)	3,4% (2)	1,7% (1)	<b>53,4% (31)</b>	39,7% (23)	58
Fleksibiliteten i kommunens lønssystem	3,5% (2)	12,3% (7)	<b>47,4% (27)</b>	33,3% (19)	3,5% (2)	57
Muligheter for etter/videreutdanning	0,0% (0)	5,3% (3)	12,3% (7)	<b>68,4% (39)</b>	14,0% (8)	57
Arbeidstilbudet generelt i hele kommunen	0,0% (0)	1,8% (1)	22,8% (13)	<b>63,2% (36)</b>	12,3% (7)	57
<b>answered question</b>						<b>58</b>
<b>skipped question</b>						<b>7</b>



### 4. Er det nedfeldt faste rutiner FDV

		Response Percent	Response Count
Ja		51,7%	30
Nei		8,6%	5
Delvis		37,9%	22
Vet ikke		1,7%	1
Annet (vennligst spesifiser)			0
<b>answered question</b>			<b>58</b>
<b>skipped question</b>			<b>7</b>




### 5. Er det definerte roller innenfor FDV, hvor rollen som eier, forvalter og bruker er klart defiert?

		Response Percent	Response Count
Ja		82,8%	48
Nei		17,2%	10
Vet ikke		0,0%	0
	Annet (vennligst spesifiser)		6
<b>answered question</b>			<b>58</b>
<b>skipped question</b>			<b>7</b>




### 6. Er det faste rutiner for rapportering til politisk nivå

		Response Percent	Response Count
Ja		74,5%	41
Nei		25,5%	14
Vet ikke		0,0%	0
	Annet (vennligst spesifiser)		5
<b>answered question</b>			<b>55</b>
<b>skipped question</b>			<b>10</b>



## 7. Vi har tilstrekkelig faglige kvalifikasjoner innenfor FDV

		Response Percent	Response Count
Ja		70,2%	40
Nei		26,3%	15
Vet Ikke		3,5%	2
	Annet (vennligst spesifiser)		6
<b>answered question</b>			<b>57</b>
<b>skipped question</b>			<b>8</b>





## 8. Har FDV vært tema i politikeropplæringen etter siste valg(2011)

		Response Percent	Response Count
Ja		24,1%	14
Nei		69,0%	40
Annet (vennligst spesifiser)		6,9%	4
<b>answered question</b>			<b>58</b>
<b>skipped question</b>			<b>7</b>




### 9. Vedlikeholdsmidlene er tilstrekkelige for å opprettholde bygningens tekniske tilstand

		Response Percent	Response Count
Ja		12,3%	7
Nei		87,7%	50
	Annet (vennligst spesifiser)		5
<b>answered question</b>			<b>57</b>
<b>skipped question</b>			<b>8</b>

### 10. Hvor lenge har dagens organisering av bygg og eiendomsforvaltningen vart

		Response Percent	Response Count
0-3år		28,6%	16
4-6år		23,2%	13
6-9år		19,6%	11
10 år eller mer		28,6%	16
	Annet (vennligst spesifiser)		2
<b>answered question</b>			<b>56</b>
<b>skipped question</b>			<b>9</b>

### 11. Har kommunen konkrete planer om endring av organisasjonsform

		Response Percent	Response Count
Ja		15,8%	9
Nei		77,2%	44
Vet Ikke		7,0%	4
	Annet (vennligst spesifiser)		5
		<b>answered question</b>	<b>57</b>
		<b>skipped question</b>	<b>8</b>