

Fredrik Bratli Elvebakk

Organisering og styring i norske kommuners eiendomsforvaltning

En kartleggingsstudie

Masteroppgave i Økonomi og administrasjon / Siviløkonom

Veileder: Tor-Eirik Olsen og Per Christian Ahlgren

Mai 2019

Fredrik Bratli Elvebakk

Organisering og styring i norske kommuners eiendomsforvaltning

En kartleggingsstudie

Masteroppgave i Økonomi og administrasjon / Siviløkonom
Veileder: Tor-Eirik Olsen og Per Christian Ahlgren
Mai 2019

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for økonomi
NTNU Handelshøyskolen



Forord

Denne masteroppgaven er gjennomført som avsluttende del av en toårig mastergrad i økonomi og administrasjon ved NTNU Handelshøyskolen i Trondheim, og utgjør 30 studiepoeng av fordypningsprofilen økonomistyring.

Jeg har hatt gleden av å gjennomføre en kartleggingsstudie av eiendomsforvaltningen i norske kommuner. To år ved NTNU Handelshøyskolen fullpakket med interessante og lærerike forelesninger kulminerer nå i denne masteroppgaven, hvor jeg forsøker å sammenfatte den kunnskapen jeg har tilegnet meg gjennom en lang og givende utdanning.

Først og fremst vil jeg rette en stor takk til alle respondenter som tok seg tid til å besvare spørreundersøkelsen som ble sendt ut i forbindelse med studien. Jeg vil også benytte anledningen til å takke veilederne mine Tor-Eirik Olsen og Per Christian Ahlgren for deres imøtekommenhet og hjelpsomhet gjennom deler av høstsemesteret og hele vårsemesteret. Deres bidrag har betydd veldig mye for mitt arbeid og innstilling knyttet til ferdigstillelse av masteroppgaven.

Innholdet i denne oppgaven står for forfatterens regning.

Trondheim, 23. mai 2019



Fredrik Bratli Elvebakk

Sammendrag

De siste tiårene har en rekke studier av økonomistyring i offentlig sektor fokusert på å undersøke observerte endringer i tråd med New Public Management-reformen. I anledning dette temaet, er det imidlertid begrenset forskning innenfor tjenestområdet kommunal eiendomsforvaltning. Tatt i betraktning et tilsynelatende behov for relevant forskning av kommunal eiendomsforvaltning, vil denne studiens formål være å kartlegge ulike aspekter ved eiendomsforvaltningen i norske kommuner. Dette undersøkes ved hjelp av følgende problemstilling:

«Hva kjennetegner kommunal eiendomsforvaltning i Norge?»

I likhet med en rekke tidligere studier av økonomistyring i offentlig sektor, vil problemstillingen drøftes i lys av New Public Management og Upper Echelon-perspektivet, i tillegg inkluderer denne studien diffusjonsteori og betingelsesteori, slik at teorigrunnlaget er dekkende for samtlige forskningsspørsmål. Datagrunnlaget i denne studien baseres på svarene fra en spørreundersøkelse hvor totalt 111 representanter i norske kommuner har svart på en rekke forhold knyttet til kommunal eiendomsforvaltning. Representantene er utelukkende ansvarlig for forvaltning av eiendom i deres respektive kommuner.

Resultatene indikerer at kvinner er underrepresentert i lederstillinger i kommunal eiendomsforvaltning sammenlignet med øvrige tjenestområder i offentlig sektor. Videre antyder funnene at de ansvarlige for eiendom i snitt har mer erfaring fra privat sektor enn andre ledere i kommunen. Når det gjelder planleggingsfasen, indikerer resultatene at færre enn halvparten av norske kommuner har en plan for eiendomsforvaltningen. Dette kan sees i sammenheng med funn som tilsier stor variasjon blant kommunene om hvorvidt det utarbeides rapporter tilknyttet forvaltningen av eiendom.

Den vanligste formen for organisering av eiendomsseksjonene er som en enhet hos rådmannen, noe de fleste respondentene anser som hensiktsmessig. I forbindelse med styring og prestasjonsmåling av forvaltningen, gir resultatene en sterk indikasjon på at budsjettet brukes i svært utstrakt grad. Avslutningsvis viser resultatene at ansatte i kommunal eiendomsforvaltning sjeldent deltar på kurs, seminarer, konferanser eller lignende, som muligens kan være påvirket av et opplevd press fra omgivelsene.

Abstract

In recent decades, a number of studies regarding financial management in the public sector have focused on examining observed changes coinciding with the New Public Management reform. However, there is limited research related to this topic within the service area of municipal property management. Taking into account an apparent need for relevant research of municipal property management, the purpose of this study is to map various aspects of this in Norwegian municipalities. This study is conducted using the following main research question:

«What characterises municipal property management in Norway?»

In resemblance with some previous studies of financial management in the public sector, the main research question will be discussed in light of the New Public Management and Upper Echelon-perspective. Additionally, this study includes diffusion theory and contingency theory so that the theoretical basis is adequate for all derived research questions. The empirical data in this study is based on the answers from a survey where a total of 111 representatives in Norwegian municipalities have responded to a number of matters related to municipal property management. The representatives are in positions with responsibility for managing property in their respective municipalities.

The survey results indicate that women are underrepresented in leading positions in municipal property management compared to other service areas in the public sector. Furthermore, the findings imply that those responsible for property have more experience from the private sector than other managers in the public sector. Regarding the planning phase, results suggest that fewer than half of Norwegian municipalities have a plan for property management. This can be assessed in connection with findings that indicate large variations among the municipalities regarding the preparation of reports relating to the management of real estate.

The most common form for organising the property section is as a unit of the councillor, which most respondents consider appropriate. In relation to management control and performance measurement, results give a strong indication that the budget is used extensively. Finally, results imply that employees in municipal property management rarely take part in courses, seminars, conferences or similar, which may be influenced by pressure from the surrounding environment.

Innholdsfortegnelse

FORORD	I
SAMMENDRAG	II
ABSTRACT	III
INNHOLDSFORTEGNELSE	IV
TABELLOVERSIKT	VI
FIGUROVERSIKT	VII
1.0 INNLEDNING	1
1.1 KOMMUNAL EIENDOMSFORVALTNING I NORGE	2
1.1.1 <i>Status</i>	2
1.1.2 <i>Beste praksis</i>	4
1.2 HISTORISKE DRIVERE FOR ENDRING I EIENDOMSSEKTOREN	5
1.3 PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSPØRSMÅL	7
1.3.1 <i>Problemstilling</i>	7
1.3.2 <i>Forskningsspørsmål 1</i>	7
1.3.3 <i>Forskningsspørsmål 2</i>	7
1.3.4 <i>Forskningsspørsmål 3</i>	8
1.3.5 <i>Forskningsspørsmål 4</i>	8
1.3.6 <i>Forskningsspørsmål 5</i>	8
1.4 AVGRENSNINGER	9
1.5 OPPGAVENS OPPBYGNING	9
2.0 TEORI	10
2.1 NEW PUBLIC MANAGEMENT	10
2.1.1 <i>Introduksjon</i>	10
2.1.2 <i>Prinsippene</i>	11
2.1.3 <i>Nyere forskning</i>	13
2.2 UPPER ECHELON-PERSPEKTIVET	16
2.3 DIFFUSJONSTEORI	17
2.3.1 <i>Spredning av innovasjoner</i>	17
2.3.2 <i>Abrahamsons fire perspektiver</i>	18
2.4 BETINGELSESTEORI	19
2.4.1 <i>Størrelse</i>	20
2.4.2 <i>Eksterne omgivelser</i>	20

3.0	METODE	22
3.1	VITENSKAPSTEORETISK RAMME	22
3.2	FORSKNINGSDESIGN OG -STRATEGI	23
3.3	DATAMATERIALE	24
3.3.1	<i>Populasjon og utvalg</i>	24
3.3.2	<i>Responsrate og frafallsanalyse</i>	25
3.4	DATAINNSAMLING.....	28
3.4.1	<i>Utforming av spørreskjema.....</i>	28
3.4.2	<i>Pre-testing av spørreskjema.....</i>	29
3.4.3	<i>Utsendelse av spørreskjema.....</i>	29
3.5	OPERASJONALISERING AV BEGREPER.....	30
3.6	KORREKSJONER I DATASETET	35
4.0	ANALYSE OG DISKUSJON	36
4.1	FORSKNINGSPØRSMÅL 1	36
4.2	FORSKNINGSPØRSMÅL 2	38
4.3	FORSKNINGSPØRSMÅL 3	42
4.4	FORSKNINGSPØRSMÅL 4	46
4.5	FORSKNINGSPØRSMÅL 5	52
5.0	KONKLUSJON.....	56
6.0	SVAKHETER VED STUDIEN	57
7.0	FORSLAG TIL VIDERE FORSKNING	58
	REFERANSER	59
	VEDLEGG.....	64
I	INFORMASJONSSKRIV	64
II	SPØRRESKJEMA	65
III	KORRELASJONSMATRISE – PRESTASJONSMÅLING	73
IV	KORRELASJONSMATRISE – STYRINGSVERKTØY.....	74

Tabelloversikt

TABELL 1: KOSTRA-NØKKELTALL 2015-2018 (SSB, 2019A)	2
TABELL 2: ABRAHAMSONS FIRE PERSPEKTIVER (ABRAHAMSON, 1991).....	19
TABELL 3: FRA POPULASJON TIL UTVALG	26
TABELL 4: RESPONSRATE PER FYLKE	27
TABELL 5: OPPSUMMERING – OPERASJONALISERING AV FORSKNINGSSPØRSMÅL.....	31
TABELL 6: DESKRIPTIV STATISTIKK – FORSKNINGSSPØRSMÅL 1	37
TABELL 7: RESULTATER – Q12-Q16, Q29	39
TABELL 8: RESULTATER – Q20	42
TABELL 9: RESULTATER – Q22	44
TABELL 10: DESKRIPTIV STATISTIKK – Q28	45
TABELL 11: RESULTATER – Q19	49
TABELL 12: RESULTATER – Q32	51
TABELL 13: RESULTATER – Q33-Q34	53
TABELL 14: RESULTATER – Q35	54

Figuroversikt

FIGUR 1: EIENDOMSFORVALTNINGENS RAMMER (HORJEN, 2011)	4
FIGUR 2: DIFFUSION OF INNOVATION CURVE (ROGERS, 1962).....	18
FIGUR 3: UTDANNINGSBAKGRUNN	38
FIGUR 4: UTARBEIDELSE OG PUBLISERING AV ÅRSRAPPORTER	41
FIGUR 5: RAPPORTERING AV EIENDOMSFORVALTNINGEN	41
FIGUR 6: NÅVÆRENDE ORGANISERING AV EIENDOMSSEKSJONENE	43
FIGUR 7: MULIG ORGANISERING AV EIENDOMSSEKSJONENE	44
FIGUR 8: TIDSBruk I EIENDOMSFORVALTNINGEN	45
FIGUR 9: GJENNOMSNIITLIG EIENDOMSPORTEFØLJE	46
FIGUR 10: NYTTIGE FORHOLD I PRESTASJONSMÅLING.....	47
FIGUR 11: BENYTTETE FORHOLD I PRESTASJONSMÅLING.....	48
FIGUR 12: KJENNSKAP TIL STYRINGSVERKTØY	49
FIGUR 13: BRUK AV STYRINGSVERKTØY	50
FIGUR 14: RESULTATER – Q36	54
FIGUR 15: RESULTATER – Q37	55

1.0 Innledning

Gjennom en spennende utdanning med fordypning i økonomistyring er man blitt eksponert for mange interessante teorier, problemstillinger og caser fra både privat og offentlig sektor. I forhold til bachelorutdannelsen min, har masterutdannelsen i betydelig større grad trukket frem offentlig sektor som forskningsarena. Annerledes mål, rammebetingelser og problemløsningsprosesser er kun et fåtall av faktorene som bidrar til den ekstreme kompleksiteten offentlig sektor står overfor, og som på mange områder skiller offentlig sektor fra privat sektor. Høy grad av kompleksitet er formodentlig også medvirkende årsak til at økonomistyringsfaget i mange tilfeller tar for seg offentlig sektor først på masternivå. Til tross for ulikhetene mellom offentlig og privat sektor er det mye teori og forskning, primært drevet av New Public Management-reformen, som antyder at offentlig sektor med tiden skal bli mer lik privat sektor.

Når det gjelder økonomistyring i offentlig sektor er det gjort en rekke studier på kommunalt nivå, som forsker på denne tilsynelatende pågående prosessen hvor offentlig sektor skal utvikle seg til å ligne mer på privat sektor. Sett i lys av New Public Management har mye av denne tidligere forskningen blant annet fokusert på bruken av styringsverktøy i ulike tjenesteområder i norske kommuner (Olsen, 2012; Daleq og Hobbel, 2014; Moum, 2016). Når det imidlertid ble bestemt å gjennomføre en studie om New Public Management i norske kommuner, i tråd med en rekke andre studier, ble det fort oppdaget at noen tjenesteområder var betraktelig mindre representert enn andre når det gjaldt tidligere forskning. Et av disse tjenesteområdene var eiendom.

Ifølge SSB (2019) utgjorde driftsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning om lag ni prosent av samlede driftsutgifter for norske kommuner i 2018. Følgelig utgjør eiendom en atskillig del av kommunenes budsjett og ressurser, som nødvendigvis betyr at forbedret eiendomsforvaltning kan gi vesentlige økonomiske gevinster. Samtidig har kommunal eiendomsforvaltning stor betydning for en rekke ulike interessenter, og er ansvarlig for betydelige ringvirkninger i samfunnet. Det faktum at arbeid med eiendom ikke er en profesjon på linje med mange yrker i for eksempel helsesektoren, åpner muligens for at en reform som New Public Management kan få godt fotfeste innenfor eiendomsforvaltningen. Uansett er det tilsynelatende et behov for forskning på kommunal eiendomsforvaltning i et økonomistyringsperspektiv. I den forbindelse vil norsk kommunal eiendomsforvaltning bli presentert i det følgende delkapittelet.

1.1 Kommunal eiendomsforvaltning i Norge

1.1.1 Status

Kommuner og fylkeskommuner rapporterer hvert år omfattende data til staten ved SSB, gjennom det nasjonale informasjonssystemet KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering). Dette systemet er konstruert for å gi viktig styringsinformasjon for kommunene, og i SSBs databaser finner man en rekke nøkkeltall knyttet til samtlige tjenesteområder på kommunalt og fylkeskommunalt nivå. Tabell 1 viser KOSTRA-nøkkeltall for eiendomsforvaltningen i Norge de siste fire rapporterte årene.

Nøkkeltall	Enhet	Landet				Landet uten Oslo			
		2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter	<i>prosent</i>	8,7	8,8	8,9	9	8,7	8,9	8,9	9
Netto driftsutgifter til forvaltning av eiendom per innbygger	<i>kr</i>	246	259	279	303	242	258	271	295
Areal på formålsbygg per innbygger	<i>kvm</i>	4,89	4,94	4,95	4,95	5,08	5,12	5,17	5,13
Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter	<i>kr</i>	93	101	109	110	86	94	100	100
Utgifter til driftsaktiviteter per kvadratmeter	<i>kr</i>	481	525	540	580	482	515	517	562
Herav utgifter til renhold	<i>kr</i>	143	150	156	159	144	152	157	161
Herav energikostnader per kvadratmeter	<i>kr</i>	101	109	113	127	102	109	111	126

Tabell 1: KOSTRA-nøkkeltall 2015-2018 (SSB, 2019a)

Ettersom Oslo er betydelig større enn øvrige kommuner i landet, er det hensiktsmessig å vurdere nøkkeltall og data både med og uten Oslo. Riktignok ser vi i tabell 1 at avviket ved utelatelse av Oslo ikke kan vurderes som betydningsfullt for de representative nøkkeltallene. Tabellen viser at alle inkluderte utgifter knyttet til eiendomsforvaltningen har steget gradvis hvert år siden 2015. Det blir imidlertid feil å konkludere med at dette er utelukkende negativt, så lenge nøkkeltall for inntektssiden ikke er tilgjengelig. Netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning i prosent av samlede driftsutgifter gir en god indikasjon på omfanget av kommunale eiendommer, og i hvilken grad norske kommuner må, eller bør, prioritere det.

Et gjentakende problem i kommunal sektor, særlig tilstedeværende innenfor eiendomsforvaltningen, har vist seg å være manglende fokus på vedlikehold (NOU 2004: 22). Dette er

blitt ytterligere bekreftet av Multiconsult og NBEF (2013) som viste til betydelige forskjeller på tvers av Norges kommuner i kvaliteten på eiendomsforvaltningen. Rapporten kunne fremlegge tall på at om lag 67 prosent av norske kommuner har bygningsmasse hvor tilstanden ikke er tilfredsstillende. I tråd med dette var vedlikeholdsetterslepet anslått til å ligge i intervallet 79-124 milliarder NOK i 2013 (Multiconsult og NBEF, 2013). Dårlig vedlikehold vil på lang sikt føre til enda større kostnader. Derimot vil godt vedlikehold gi fornøyde brukere, god økonomi og bidra til en positiv holdning til kommunen (Horjen, 2011).

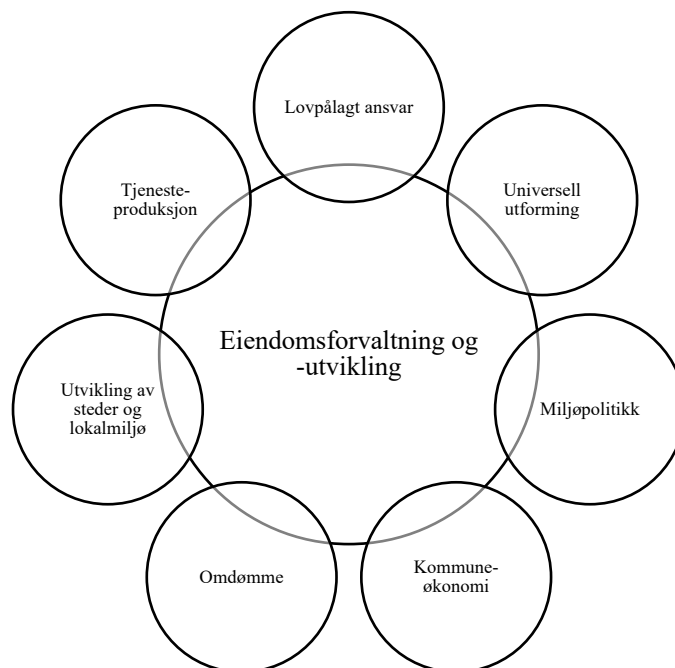
Videre påpeker Multiconsult og NBEF (2013) en annen sentral årsak til utfordringer i kommunal eiendomsforvaltning, nemlig at for få kommuner har forankrede mål og strategier for forvaltningen. Denne påstanden er ytterligere underbygget av Horjen (2009) som hevder at utilstrekkelig fokus på planlegging og langsiktighet fører til at eiendomsforvaltningen i norske kommuner i stor grad er preget av brannslukking og skippertak. Horjen (2009) antyder at denne mangelfulle praksisen undergraver handlefriheten og neglisjerer det bærekraftige perspektivet.

Grünfeld og Jakobsen (2006) har også vurdert hvorvidt problemer med bærekraft er gjeldende i kommunal sektor, og basert på forskning fremmer de synspunktet om at offentlige eiere generelt har betydelig svakere lønnsomhet enn private eiere. Et slikt synspunkt er sentralt i New Public Management-filosofien, og dermed en av mange årsaker til at offentlig sektor ønsker å adoptere praksis fra privat sektor. Riktignok kan det argumenteres for at for flere tjenester i offentlig sektor vil det ikke være naturlig med lønnsomhet som et mål i seg selv. Videre skriver Grünfeld og Jakobsen (2006) at kommunene i liten grad tar de økonomiske konsekvensene av gevinster eller tap, og hevder at dette er en av hovedårsakene til at offentlig sektor ansees for å være ineffektivt i forhold til privat sektor. Mangel på gode insentiver hindrer det offentlige i å utøve profesjonalsert og effektiv eiendomsforvaltning, i motsetning til private bedrifter.

Tidligere forskning understøtter kommunal eiendomsforvaltnings behov for et paradigmeskift mot styring og organisering som etterligner praksisen i privat sektor (NOU (2004: 22); Grünfeld og Jakobsen, 2006; Horjen, 2011; Multiconsult og NBEF, 2013). Tatt i betraktning årstallene disse forskningsrapportene ble publisert, er det tilsynelatende betimelig å gjennomføre en kartlegging av norsk kommunal eiendomsforvaltning for å få aktuell innsikt i hva status er på dette området.

1.1.2 Beste praksis

Når det gjelder søken etter beste praksis innen kommunal eiendomsforvaltning, må man være forsiktig med å konstatere én spesifikk løsning. En fagsjef innen eiendom og utvikling i en norsk kommune uttalte at det er like mange løsninger og organiseringer som det er kommuner. Dette er en viktig forklaringsfaktor for utfordringene ved å formulere én beste praksis. I tillegg stilles det store krav til kommunalt ansatte som er ansvarlig for kommunens bygningsmasse. Figur 1 illustrerer eiendomsforvaltningens rammer, som viser at kommunens eiendommer har stor betydning i mange sammenhenger.



Figur 1: Eiendomsforvaltningens rammer (Horjen, 2011)

I et forsøk på å gi retningslinjer for beste praksis i eiendomsforvaltning bør helst alle interessenter vektlegges. Et slikt fokus er generaliserbart og kan gjennomføres i samtlige kommuner, tatt i betraktning den enkelte kommunes situasjon. Videre er det essensielt at kommunene har et langsiktig perspektiv, hvor også de neste generasjoners interesser ivaretas. Dette bærekraftige perspektivet kan, og bør, implementeres uavhengig av organisering og nåværende situasjon for kommunene. Til tross for stor variasjon på tvers av kommuner knyttet til organisering og bygningsmasse, avholdes med jevne mellomrom NM i eiendomsforvaltning i regi av Norsk Kommunalteknisk Forening (Hollseter, 2019). Dette befester troen på at eiendomsforvaltning er sammenlignbart mellom kommuner og at én beste praksis eksisterer, til tross for stadig endrede premisser.

1.2 Historiske drivere for endring i eiendomssektoren

Da Christopher Hood (1991) publiserte sin artikkel om New Public Management (heretter NPM) og dets syv forskjellige doktrinære prinsipper, var han en sterk bidragsyter til den internasjonale reformbølgen som har preget offentlig sektor de siste drøye tredve årene. Etersom offentlig sektor i lang tid har vært kritisert for komplisert organisering, byråkratiske praksiser og dårlig ledelse, blir NPM-prinsippene av mange ansett som løsningen på utfordringene i offentlig sektor (Busch, Johnsen og Vanebo, 2002).

Det finnes utallige eksempler på denne trenden, både internasjonalt og nasjonalt. Et av de beste eksemplene fra Norge er den omfattende kommunereformen som ble enstemmig vedtatt av Stortinget i 2015. Formålet med kommunesammenslåingen er å forbedre tjenester, samt utvikle lokalsamfunn og næringsliv, ved hjelp av større kommuner (Regjeringen, 2019a). En slik løsning gjør det enkelt å trekke paralleller til fenomenet fusjoner som har vært svært vanlig i privat sektor lenge (Solstad, 2009). Det faktum at det offentlige tilbudet forbedres ved hjelp av styringsprinsipper fra privat sektor er essensen i NPM.

Med bakgrunn i store observerte endringer i organiseringen av det offentlige, og store variasjoner i praksis, er det interessant å studere koblingen mellom inntoget av NPM-prinsipper og den nåværende utøvde praksisen i norske kommuner (Leirset, 2018). Tatt i betraktning samfunnsutviklingen har kravene til enhver kommune økt betydelig. Det er liten tvil om at raskere omstilling og ny teknologi setter sitt preg på offentlig sektor, dog per nå ikke i like stor grad som i konkurranseintensive bransjer i det private næringsliv. Spørsmålet er hvorvidt norske kommuner har adoptert den samme organisatoriske tilnærmingen som det private næringslivet har, og som NPM-prinsippene i stor grad skulle initiere.

Etter flere tiår med omfattende endring i offentlig sektor og deres omgivelser, primært drevet av NPM og teknologisk utvikling, er det interessant å se hvorvidt norske kommuner driver en mer privatisert praksis enn tidligere. Mer spesifikt for eiendomsforvaltning finnes det en rekke andre drivere for utviklingen i sektoren, både av nasjonal og internasjonal opprinnelse.

I september 2008 gikk den store amerikanske investeringsbanken Lehman Brothers konkurs. Denne enkeltepisoden ansees av mange som starten på krisen som rammet verdens finansielle systemer. Blant en rekke potensielle årsaker og avgjørende faktorer for finanskrisen i 2008 er det særlig én som gjentas ofte. Gjeldspapirer knyttet til det amerikanske boligmarkedet hadde

skutt i været, og dermed ble en typisk finansboble skapt (Isachsen, 2008). På bakgrunn av denne økonomiske krisen følte organisasjoner i hele verden, både i privat og offentlig sektor, at det var høyst nødvendig med økt fokus på styringen og sammensetningen av eiendomsporteføljen. I utgangspunktet var fokuset av økonomisk art, nærmere bestemt hvordan lønnsomheten skulle forbedres i forbindelse med eiendom. Imidlertid gjorde denne krisen, og derav endrede fokus, organisasjoner oppmerksomme på at det var mye forbedringspotensial ved alle aspekter i eiendomsforvaltning (Marona og van den Beemt-Tjeerdsma, 2018). Tatt i betraktning de store endringene i kommunal sektor de siste tiårene, samt den planlagte utviklingen jamfør kommunereformen, er det interessant å undersøke hvordan kommunene håndterer stadig voksende eiendomsporteføljer. Forskning viser at eiendomsporteføljene vokser både i fysisk bygningsmasse og verdi, som i sum utgjør en betydelig del av kommuners budsjett og ansvarsområder (Kaganova og Nayyar-Stone, 2000). I relasjon til lønnsomhet for eiendom, vil en av hovedfaktorene være verdien av selve bygningsmassen.

En av de viktigste driverne for økt fokus på bolig og eiendom i samfunnet generelt, er boligprisutviklingen vi har opplevd i Norge siden tidlig 1990-tallet. Fra 1992 til 2007 var det vekst i boligprisene hvert eneste år (Sjøberg, 2012). Som følge av finanskrisen i 2008 ble det for første gang på mange år registrert nedgang i boligprisene, men nedgangen forble kortvarig, og allerede i 2009 var boligprisutviklingen positiv igjen. De siste ti årene har den positive boligprisutviklingen fortsatt, dog i et moderat tempo (SSB, 2019b). Resultatet av boligprisutviklingen er naturlignok flersidig, men det er likevel konsensus om at forvaltningen av eiendom er viktigere enn noen gang.

Hver eneste uke skriver aviser, nettaviser og andre medier om boligpriser, styringsrenter, nybygg og lignende, av den grunn at det er relevant for boligprisutviklingen, som igjen er relevant for svært mange mennesker. For privatpersoner er bolig som regel den største investeringen i løpet av et liv, og for bedrifter flest, både i offentlig og privat sektor, er eiendom en viktig materiell ressurs. Samtidig er det knyttet betydelige utgifter til bolig og eiendom i Norge, eksempelvis var netto driftsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning på hele 23 milliarder NOK i 2014 (SSB, 2015). Tatt i betraktning NPM-trenden i offentlig sektor, finanskrisen i 2008 og boligprisutviklingen i Norge siden tidlig 1990-tallet, utkrystalliserer eiendom seg som et naturlig skjæringspunkt. Behovet for forskning relatert til dette tjenesteområdet er påpekt allerede, og følgelig må denne studiens vinkling bestemmes ved å definere problemstilling og forsknings spørsmål.

1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål

1.3.1 Problemstilling

For å gjennomføre dette forskningsprosjektet på en strukturert måte er det formulert en problemstilling med tilhørende forskningsspørsmål. Ettersom det er svært begrenset med eksisterende forskning på norsk kommunal eiendomsforvaltning, vurderes det dit hen at et naturlig bidrag vil være en kartlegging av tjenesteområdet. Formålet med denne studien er følgelig å gjennomføre en kartlegging av kommunal eiendomsforvaltning i Norge.

Resultater fra kartleggingen vil gjennomgående vurderes i lys av NPM-reformen, samt supplerende teorier presentert i neste kapittel, i likhet med en rekke tidligere studier av andre tjenesteområder i offentlig sektor. I korte trekk er formålet med denne kartleggingsstudien å undersøke hva som kjennetegner eiendomsforvaltningen i norske kommuner, derav følgende problemstilling:

«Hva kjennetegner kommunal eiendomsforvaltning i Norge?»

For å undersøke ulike aspekter ved eiendomsforvaltningen er fem forskningsspørsmål formulert. Det er også ønskelig ved hjelp av forskningsspørsmålene å belyse noen gjennomgående trekk, med håp om å bidra til økt kunnskap og forståelse for hvordan eiendomsforvaltning blir praktisert i norske kommuner.

1.3.2 Forskningsspørsmål 1

Første forskningsspørsmål dreier seg om de ansvarlige for eiendomsforvaltningen, eller i dette tilfellet respondentene for sin respektive kommune. Hensikten med spørsmålet er å undersøke om det eksisterer en gjennomgående type eller om det er stor variasjon blant lederne for forvaltning av kommunal eiendom. Dette vil studeres på bakgrunn av flere demografiske variabler, således er forskningsspørsmål 1 følgende:

«Hvilken bakgrunn har de ansvarlige for eiendomsforvaltningen i norske kommuner i dag?»

1.3.3 Forskningsspørsmål 2

Det neste temaet som er ønskelig å belyse med et dedikert forskningsspørsmål er hvorvidt norske kommuner prioriterer det som skjer før og etter selve forvaltningen av eiendom.

Nærmere bestemt er spørsmålet knyttet til planleggingsfasen og rapporteringsfasen, og i hvilken grad dette er et fokusområde. Forskningsspørsmål 2 er som følger:

«I hvilken grad planlegger og rapporterer norske kommuner eiendomsforvaltningen sin i dag?»

1.3.4 Forskningsspørsmål 3

Videre er det interessant å kartlegge hvordan kommuner organiserer deres eiendomsforvaltning, og hvilke arbeidsområder som opptar mest tid. I tillegg vil det her rettes fokus mot sammensetningen av eiendomsporteføljer, og i hvilken grad dette har betydning for organiseringen. Det vil også undersøkes hvorvidt andre demografiske variabler er avgjørende for kommuners valg av organisering. Dermed er forskningsspørsmål 3:

«Hvordan organiserer norske kommuner deres respektive eiendomsforvaltning i dag?»

1.3.5 Forskningsspørsmål 4

Når det gjelder eiendomsforvaltningen mer konkret, er målet primært å undersøke kjennskapen til, og bruken av, verktøy for både styring og prestasjonsmåling. Dette forskningsspørsmålet må sees i lys av NPM-litteraturen, og adopsjonen av praksis fra privat sektor til offentlig sektor. Forhåpentligvis kan en kartlegging av dette gi oss nyttig informasjon. Forskningsspørsmål 4 er dermed som følger:

«Hvilke verktøy for styring og prestasjonsmåling benyttes i norske kommuner i dag?»

1.3.6 Forskningsspørsmål 5

Det siste forskningsspørsmålet som er formulert for å besvare problemstillingen på en oversiktlig måte, omhandler norske kommuners vilje til læring og utvikling samt å tilpasse seg omgivelser. Som nevnt tidligere står sektoren overfor store forandringer, som setter nye krav til tilpasningsdyktighet og -vilje. Forskningsspørsmål 5 er dermed:

«I hvilken grad påvirker omgivelsene eiendomsforvaltningen i norske kommuner, og hvordan prioriteres læring og utvikling?»

1.4 Avgrensninger

Prosjektets varighet vil sette begrensninger for omfanget av studien. Det er verken ressurser eller tid nok til rådighet for å gjennomføre en fullstendig kartlegging av samtlige forhold knyttet til eiendomsforvaltningen i norske kommuner. Som utledet av forskningsspørsmålene vil studien avgrenses til noen forhold ved ledelsen, planlegging og rapportering, organisering, verktøy for styring og prestasjonsmåling og omgivelser og utvikling. Disse temaene er valgt etter en avveining gjort knyttet til antall temaer og hvor grundig hvert tema skal forskes på. I tillegg er noen forhold av sensitiv art bevisst nedprioritert, som for eksempel tillits- og lønsspørsmål.

Hva angår valg av forhold som skal forskes på er det tatt en bevisst avgjørelse knyttet til å inkludere hele fem overordnede temaer, til tross for at studien dermed formodentlig ikke har muligheten til å gjennomføre omfattende analyse av temaene. Dette valget er tatt basert på formålet om å gjøre en ekstensiv kartlegging av eiendomsforvaltningen i norske kommuner, som følgelig krever at en rekke forhold blir undersøkt, dog i noe begrenset grad.

1.5 Oppgavens oppbygning

Denne studien består av en innledning hvor bakgrunn, motivasjon og formål for studien presenteres, samt masteroppgavens avgrensninger og problemstilling med tilhørende forskningsspørsmål. Videre følger et teorikapittel som introduserer det teoretiske fundamentet for studien, som består av fire delkapitler med ulike teorier. Deretter følger et metodekapittel hvor anvendt design og metoder for forskning blir presisert og begrunnet. Dette kapittelet beskriver blant annet prosessen rundt datainnsamling og operasjonalisering av begreper.

Avslutningsvis vil studiens resultater bli presentert, analysert og diskutert i en empirisk del, hvor forskningsspørsmålene besvares i kronologisk rekkefølge. Til slutt følger en kortfattet konklusjon hvor resultater settes inn i et større perspektiv og om nødvendig sammenfattes. Som nevnt ovenfor vil forskningsspørsmålene være førende for strukturen, og bidra til å besvare problemstillingen. Som et supplement til masteroppgaven, vil det avslutningsvis også bli en kort diskusjon rundt svakheter ved studien og forslag til videre forskning. Oppgaven består også av en forside, forord, sammendrag på norsk og engelsk, innholdsfortegnelse, tabelloversikt, figuroversikt, referanser og vedlegg.

2.0 Teori

For å gjennomføre en kartlegging med hensyn til et økonomistyringsperspektiv, er det nødvendig å danne et teoretisk fundament for studien. I dette kapittelet presenteres teori som ansees å være aktuell for problemstillingen og tilhørende forskningsspørsmål. For å besvare problemstillingen vil resultatene fra studien diskuteres i lys av valgte teorier. Innledningsvis vil NPM presenteres og utdypes, da denne reformen er gjennomgående i masteroppgaven. Videre vil Upper Echelon-perspektivet presenteres, som er sentralt for karakteristika ved de ansvarlige i eiendomsforvaltningen, og deres mulighet til å påvirke valg som blir tatt. Deretter følger en kort gjennomgang av diffusjonsteori, som skal bidra til å forklare innovasjonsviljen i norsk kommunal eiendomsforvaltning, og på hvilket grunnlag valg knyttet til innovasjoner blir tatt. For å ha et teoretisk belegg ved uttalelser om eiendomsseksjonenes omgivelser, vil betingelses-teori presenteres avslutningsvis.

2.1 New Public Management

2.1.1 Introduksjon

Da Hood publiserte sin artikkel «*A public management for all seasons?*» i 1991 var et tema han tok opp innledningsvis hvor sterke og varierte følelser NPM-reformen vekket hos byråkrater. På den ene siden var de som bestemt hevdet at NPM var den eneste måten å korrigere for de uopprettelige feilene og det ødelagte moralske kompasset i *Old Public Management*. På den andre siden var de som påsto at NPM var roten til ødeleggelse av mer enn et århundres arbeid med å utvikle en særegen offentlig tjenestes etikk og kultur (Hood, 1991). I dag, om lag tredve år senere, er situasjonen naturlignok mer nyansert, dog vil nok flere støtte førstnevnte synspunkt tatt i betraktning kritikk mot offentlig sektor de siste tiår (Busch, Johnsen og Vanebo, 2002).

Videre skriver Hood (1991) at NPMs opprinnelse kan sees på som et ekteskap mellom to ulike strømmer av ideer. Den ene partneren var nye institusjonelle økonomier som baserte seg på blant annet transaksjonskostnadsteori og prinsipal-agent-teori. Denne bevegelsen bidro til en rekke administrative reformer med grobunn i ideer om konkurransedyktighet, brukervalg, åpenhet og økt fokus på insentivstrukturer (Hood, 1991). Den andre partneren var preget av den internasjonale vitenskapelige ledelsesbevegelsen i offentlig sektor (Merkle, 1980). I tråd med denne bevegelsen økte fokuset på blant annet profesjonell ledelse og aktiv måling av

organisasjoners verdiskaping (Hood, 1991). Hood (1991) nevner også at NPM etterhvert ble møtt med overraskende stor aksept, til tross for at det kunne ligne et paradigmeskift.

Akademikere har ikke én enkel forklaring på hvorfor NPM i stor grad ble akseptert. Hood (1991) trekker frem noen ulike forklaringer i et forsøk på å forklare dette sammensatte fenomenet. Deriblant hevder han at det må sees i sammenheng med den langvarige perioden med fred mellom utviklede land etter andre verdenskrig og den tilhørende perioden med økonomisk vekst. Denne forklaringen er spesielt interessant i et norsk øyemed, hvor den økonomiske veksten har vært enorm siden det i 1969 for første gang ble funnet olje på norsk sokkel (Regjeringen, 2019b). Ringvirkningene av den økonomiske veksten har vært omfangsrike, hvor eksempelvis boligprisutviklingen testamenterer den positive utviklingen godt. På denne måten kan Hood (1991) sitt resonnement indirekte tilskrives behovet for forbedret profesjonell forvaltning av bygningsmasse som er observert i offentlig sektor i Norge, og som skal være et ønsket resultat ved implementering av NPM-prinsipper.

2.1.2 Prinsippene

Etter at Hood (1991) formulerte det han omtalte som syv doktrinære komponenter i New Public Management, har det vært flere sterke bidragsyttere til NPM-litteraturen (Hood, 1995; Olson, Guthrie og Humphrey, 1998; Lapsley, 2008; Lapsley, 2009; Hyndman og Lapsley, 2016). Riktignok vil denne studien ta utgangspunkt i Hoods (1991) syv komponenter, her kalt prinsipper. Disse syv prinsippene er utledet fra tidligere forskning, basert på at de er hyppigst nevnt i diskusjoner tilknyttet NPM. Hood (1991) presiserer at alle prinsippene ikke nødvendigvis er like tilstedeværende i alle tilfeller, og heller ikke helt konsistente. I fare for å misforstå essensen av de forskjellige prinsippene vil de ikke oversettes, men refereres til ordrett på engelsk gjennomgående i denne studien.

Det første prinsippet er «*Hands-on professional management in the public sector*» som dreier seg om aktiv, transparent og skjønnsmessig kontroll av organisasjoner i offentlig sektor. Med profesjonell ledelse følger det at ansvarsområder og beslutningsroller er tydelig definert og avgrenset. Prinsipp nummer to er «*Explicit standards and measures of performance*» hvor hovedfokuset er å definere mål og indikatorer for prestasjon, fortrinnsvis uttrykt i kvantitative termer. Hood påpekte at dette var spesielt viktig for profesjonelle tjenester, som eiendomsforvaltning er et godt eksempel på. I tråd med det andre prinsippet, er prinsipp tre formulert som «*Greater emphasis on output controls*». Her er essensen å bryte opp den

sentraliserte byråkratiske personalstyringen, ved blant annet å basere ressursfordeling og lønn på målt ytelse. Hovedpoenget er å fokusere på resultater i stedet for prosedyrer.

Prinsipp nummer fire i rekken er «*Shift to disaggregation of units in the public sector*», som betyr et skifte i organiseringen av aktører i offentlig sektor. Målet er å organisere enheter basert på produkter eller tjenester som leveres, og at disse enhetene opererer på egne desentraliserte budsjetter og behandler hverandre som selvstendige enheter. Fokus er å skape håndterbare enheter, som kan oppnå effektivitetsfordeler ved bruk av kontrakts- eller franchiseordninger både i offentlig og privat sektor. Det femte prinsippet «*Shift to greater competition in public sector*» kan sees i sammenheng med det foregående prinsippet, hvor inndeling av selvstendige enheter er med på å øke konkurransen i offentlig sektor. Den økte konkurransen vil også være preget av flere terminkontrakter og offentlige anbudsrutiner.

De to siste prinsippene, nummer seks og syv, er henholdsvis «*Stress on private-sector styles of management practice*» og «*Stress on greater discipline and parsimony in resource use*». Det sjette prinsippet handler om at offentlig sektor skal ta i bruk ledelsespraksis, eksempelvis styringsverktøy, som suksessfullt har blitt anvendt i privat sektor. Samtidig som offentlig sektor skal søke større fleksibilitet i ansettelsesprosesser og belønningssystemer, samt flittigere bruk av PR teknikker. Dette prinsippet fungerer som et direkte svar på kritikken av offentlig sektor som rigid og utdatert. Det syvende og siste prinsippet handler om å øke fokuset på god ressursutnyttelse. Her hevder Hood (1991) at det er essensielt at offentlig sektor kartlegger ressurskravene og deretter *gjøre mer med mindre*. Eksempelvis kan dette gjøres ved å kutte direkte kostnader, øke arbeidsdisiplinen, motstå fagforeningskrav og begrense virksomhetens kostnader til risikostyring og etterlevelse.

I likhet med flere tidligere administrative filosofier, ble NPM gjennom de syv ovennevnte prinsippene presentert som et rammeverk med generell anvendelighet. Veien til å oppnå universalitet, var ifølge Hood (1991) primært drevet av to faktorer. Det ene var filosofiens mobilitet, derav evnen til å løse administrative utfordringer i mange ulike sammenhenger. Den andre faktoren handlet om politisk nøytralitet, og hvorvidt NPM var et apolitisk rammeverk der mange forskjellige verdier kunne etterstrebes effektivt (Hood, 1991). Av naturlige årsaker er det vanskelig å gi et ensidig svar på om disse faktorene var tilstrekkelig for å gjøre NPM-filosofien universal, dog vil det være innsiktsfullt å undersøke relevant forskning gjort i nyere tid som omhandler dette temaet.

2.1.3 Nyere forskning

Tatt i betraktning denne studiens problemstilling og tilhørende forskningsspørsmål er det hensiktsmessig å presentere nyere forskning på adopsjonen av NPM og lignende praksis i offentlig eiendomsforvaltning. Masteroppgavens avgrensning fordrer en betydelig begrensning av aktuell og relevant forskning. Imidlertid skal vi se nærmere på tre forskningsartikler med supplerende teori fra henholdsvis 1993, 2016 og 2018, som er svært relevant for oppgavens tematikk (Simons, 1993; Marona, 2016; Marona og van den Beemt-Tjeerdsma, 2018).

I 1993 publiserte Simons en artikkel som omhandlet utfordringer knyttet til offentlig eiendomsforvaltning, med fokus på potensialet offentlig sektor har for å adoptere ledelsespraksis fra privat sektor. Det empiriske utvalget artikkelen er basert på er en rekke amerikanske selskap fra privat sektor og offentlige selskap fra Sverige. Empirien er også supplert med resultater fra en spørreundersøkelse blant kommunale eiendomssjefer i Cleveland i USA.

Simons (1993) skriver at de undersøkte kommunene praktiserer flere aktiviteter inspirert av privat praksis, deriblant leasing og fellesutvikling, samtidig som de ofte mangler rammeverk og rutiner for å vurdere det finansielle aspektet ved aktivitetene. Årsaken til dette er mangefasettert, dog er kjernen av problemet at overordnet mål i offentlig sektor ofte er mer komplekse enn tilsvarende i privat sektor (Simons, 1993). Offentlig sektor er ikke profittbasert og anerkjenner både effektivitet og rettferdig ressursfordeling som viktige mål, imidlertid poengterer Niskanen (1975) at offentlige beslutningstakere kan handle i tråd med byråkratiet og dermed opptre for å maksimere budsjettet, i stedet for å yte tjenester slik at det gagnar alle involverte.

Avslutningsvis formulerer Simons (1993) noen skritt på veien mot forbedret forvaltning av kommunalt eide eiendommer, deriblant viktigheten av å utvikle intern kompetanse for å oppnå maksimal økonomisk avkastning på bygningsmassen som har utviklingspotensial og å evaluere forvaltningen av eiendom med utgangspunkt i porteføljeteori (Simons, 1993). Det innebærer å analysere avkastningen over tid justert for risiko. Simons (1993) påpeker ytterligere at ideen om at eiendomsforvaltning kan adresseres basert på porteføljeteori ikke er kjent for ledere i offentlig sektor, og underbygger dette med forskning som viser at kun fem prosent har oppgitt at de utfører prestasjonsmåling av eiendomsforvaltningen over tid.

Videre belyser Simons (1993) verdien av å utarbeide retningslinjer for oppkjøp og drift av eiendom, samt definere eiendommens strategiske rolle for å oppnå kommunale mål. En viktig forutsetning blir dermed å utarbeide en detaljert oversikt over eksisterende bygningsmasse, som inkluderer eiendommenes egenskaper og markedsverdi (Simons, 1993).

Bartłomiej Marona publiserte i 2016 en artikkel hvor hovedformålet var å presentere NPMs rolle i eiendomsforvaltningen i polske kommuner. Studien demonstrerer at NPM-filosofien ikke utgjør en referansemødel for praksis av kommunal eiendomsforvaltning i Polen, men at konseptet heller behandles som et sett med verktøy hvor de fleste kommuner bare anvender noen utvalgte instrumenter basert på behov (Marona, 2016). Ifølge Kask (2014) har mange utviklede land siden 1980-årene omfavnet NPM-filosofien i deres eiendomsforvaltning. Dette har angivelig ført til noen viktige endringer i tankesettet i statlige organisasjoner og i hvordan bygningsmassen i offentlig sektor håndteres. Dette er ytterligere argumentert for med Lu sin amerikanske forskning fra 2001 som også viser at eiendomsforvaltningen er sterkt påvirket av NPM.

Til tross for en rekke studier som hevder at NPM-filosofien preger eiendomsforvaltningen i stor grad, viser Marona (2016) til varierende resultater. Blant annet påpekes det at NPM-prinsippene «*Explicit standards and measures of performance*» og «*Greater emphasis on output controls*» fra Hood (1991) bare oppfylles delvis. Marona (2016) henviser da til at bare 48 prosent av de spurte kommunene har planer for forvaltningen av kommunal bygningsmasse, og således er det ikke hensiktsmessig å snakke om effektiv styring av eiendomsforvaltningen.

Sett i sammenheng med NPM-prinsippene, hevder Marona (2016) at polske kommuner er godt rustet når det gjelder profesjonalisering av personell. Her henvises det til resultatene fra spørreundersøkelsen som blant annet viser at 88 prosent av ansatte som er involvert i eiendomsforvaltningen gjennomfører kursing, i tillegg til at hele 64 prosent har en relevant høyere utdanning. Det fremkommer også av undersøkelsene at om lag 50 prosent av de med ansvar for eiendomsforvaltningen har erfaring fra privat sektor (Marona, 2016). I konklusjonen av artikkelen påpeker Marona (2016) at forskningen ble avgrenset til ett storbyområde, og at det vil være formålstjenlig å utføre lignende forskning med et større empirisk felt i fremtiden.

I 2018 gjennomførte Marona, med støtte fra Annette van den Beemt-Tjeerdsma, et lignende forskningsprosjekt hvor omfanget var betydelig større. I motsetning til studien fra 2016, som

kun var basert på ett storbyområde, var det empiriske feltet nå utvidet til alle polske og nederlandske kommuner, riktignok med henholdsvis 38 og 22 prosent responsrate (Marona og van den Beemt-Tjeerdsma, 2018). I likhet med studien diskutert i foregående avsnitt, var formålet med denne studien også å presentere NPMs rolle i eiendomsforvaltningen.

Også her viste forskningen at kommunene i høy grad prioriterer profesjonalisering av de ansatte, både i form av kursing, utdanning og erfaring fra privat sektor (Marona og van den Beemt-Tjeerdsma, 2018). Videre antyder studien at flere av NPM-prinsippene i svært liten grad blir prioritert både i Polen og Nederland. Det kan hevdes at eiendomsforvaltning primært handler om effektiviteten av en eiendomsfunksjon, imidlertid viser resultatene at flertallet av kommunene på ingen måte evaluerer effektiviteten eller verdiskapingen av eiendomsforvaltningen (Nourse og Roulac, 1993).

Observasjonene til Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018) antyder mangel på utviklede indikatorer for prestasjonsmåling. I henholdsvis Polen og Nederland oppdaterer bare om lag 49 og 67 prosent av kommunene regelmessig verdien av bygningsmassen, noe som fortrinnsvis bør være en standard i eiendomsforvaltningen (Marona og van den Beemt-Tjeerdsma, 2018).

Når det gjelder NPM-prinsippet «*Shift to greater competition in public sector*» tar Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018) blant annet utgangspunkt i bruken av eksterne aktører for eiendomsforvaltningen i offentlig sektor. Til tross for at regjeringers politikk i økende grad har fokusert på å benytte eksterne aktører fra privat sektor for å levere offentlige tjenester, viser studien at bruken av eksterne aktører er begrenset (Aiken, Taylor og Moran, 2016). Ifølge undersøkelsene benytter bare 16 prosent av polske kommuner seg av eksterne aktører i forbindelse med eiendomsforvaltningen (Marona og van den Beemt-Tjeerdsma, 2018).

Avslutningsvis presenterer Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018) følgende fem anbefalinger for videre ledelse av eiendomsforvaltningen; (i) nødvendigheten av å utvikle planer for kommunal eiendomsforvaltning, (ii) øke regelmessigheten av verdivurdering av bygningsmassen, (iii) gjøre prestasjonsmålinger av forvaltningen, (iv) større transparens i eiendomsforvaltningen og (v) øke innbyggernes deltakelse i forvaltningen av kommunal eiendom.

2.2 Upper Echelon-perspektivet

I 1984 publiserte Hambrick og Mason en banebrytende artikkel som utledet Upper Echelon-perspektivet, en teori som forsøker å forklare sammenhengen mellom karakteristika ved toppledelsen og organisatoriske utfall. I en årrekke hadde teoretikere fra ulike felt forsket på egenskaper ved toppledere, men Hambrick og Mason (1984) ønsket å syntetisere den tidligere fragmenterte litteraturen rundt et mer generelt perspektiv.

Ifølge Hambrick og Mason (1984) vil det gi tre store fordeler å se ting i lys av Upper Echelon-perspektivet. Først og fremst kan det gi betydelig større mulighet til å forutsi organisatoriske utfall enn andre teorier har evne til. Videre oppstår det en fordel for de som er ansvarlige for ansettelse og utvikling av toppledere. Herav kan man tilegne seg nyttig informasjon ved å vurdere tendenser i organisasjoner som styres av toppledere med ulik demografisk bakgrunn, som alder, utdanning og erfaring fra privat sektor. Den tredje fordelene dreier seg om å øke sjansene for å forutsi en konkurrents trekk eller mottrekk, basert på hvilke egenskaper og erfaring den aktuelle konkurrenten besitter (Hambrick og Mason, 1984).

For å forstå Upper Echelon-perspektivet skiller Hambrick og Mason (1984) mellom strategiske valg som står i motsetning til operasjonelle valg, hvor det som oftest foreligger en matematisk riktig løsning. Strategiske valg blir vurdert under betingelsene for begrenset rasjonalitet (Simon, 1957). Det er nettopp slike strategiske beslutninger Hambrick og Mason (1984) søker å forutsi basert på karakteristika ved toppledere eller andre ansatte med beslutningsmyndighet. March og Simon (1958) argumenterte at hver beslutningstaker har sitt eget sett av kognitive egenskaper og verdier som vil prege enhver beslutning som tas. Disse unike kognitive egenskapene vil i tillegg bli utsatt for en pågående strøm av stimuli, både innad i og utad for organisasjonen. Dermed oppdateres det kognitive settet kontinuerlig, og beslutningstakerens persepsjon av hva som skjer og hva som bør gjøres er stadig i endring.

Denne perseptuelle prosessen kan forklares ved å ta et sekvensielt eksempel fra Hambrick og Snow (1977). En leder, eller et helt team av ledere, er ikke kapable til å utforske samtlige aspekter ved en organisasjon eller dens omgivelser. Lederens synsfelt, de områdene oppmerksomheten rettes mot, er begrenset, og gir dermed sterk begrensning for den potensielle persepsjonen. Lederens persepsjon blir ytterligere begrenset siden man selektivt kun oppfatter noen av fenomenene som inngår i synsfeltet. Til slutt tolkes den informasjonen som er selektert ut basert på ens kognitive egenskaper og verdier, og man sitter igjen med sin persepsjon av

situasjonen. Denne personlig konstruerte virkeligheten vil ofte være ulik den faktiske situasjonen, som er essensen av hvorfor Hambrick og Mason (1984) hevder at topplederens valg til en viss grad kan ansees for å være forutsigbare.

Upper Echelon-perspektivet som Hambrick og Mason (1984) presenterte baserer seg hovedsakelig på observerbare ledelseskarakteristika som indikatorer på det kognitive settet som ledere ubevisst legger til grunn i beslutningsprosesser i deres arbeidshverdag. Som nevnt ovenfor er slike karakteristika blant annet alder, fartstid i organisasjonen, utdanning, erfaring fra privat sektor og finansiell situasjon. Det er ikke et ukjent fenomen å bruke slike karakteristika i forskningen på å forutsi oppførsel. Eksempelvis er ofte slike karakteristika indikatorer på forbrukerpreferanser i markedsføringsstudier (Frank og Greenberg, 1979; Hornik og Schlinger, 1981). Riktignok presiserer Hambrick og Mason (1984) at demografiske variabler kan inneholde mer støy enn for eksempel psykologiske målvariabler. Til tross for denne svakheten, påpeker Hambrick og Mason (1984) at dersom demografiske variabler gir signifikante funn, har Upper Echelon-perspektivet bestått en relativt streng test. Det er også grunnlag for å hevde at denne testen er enda strengere i offentlig sektor, hvor det er naturlig å anta at omgivelser legger stort press på beslutninger og valg som tas. Denne problemstillingen kan drøftes i lys av diffusjonsteori, som står i kontrast til Upper Echelon-perspektivet.

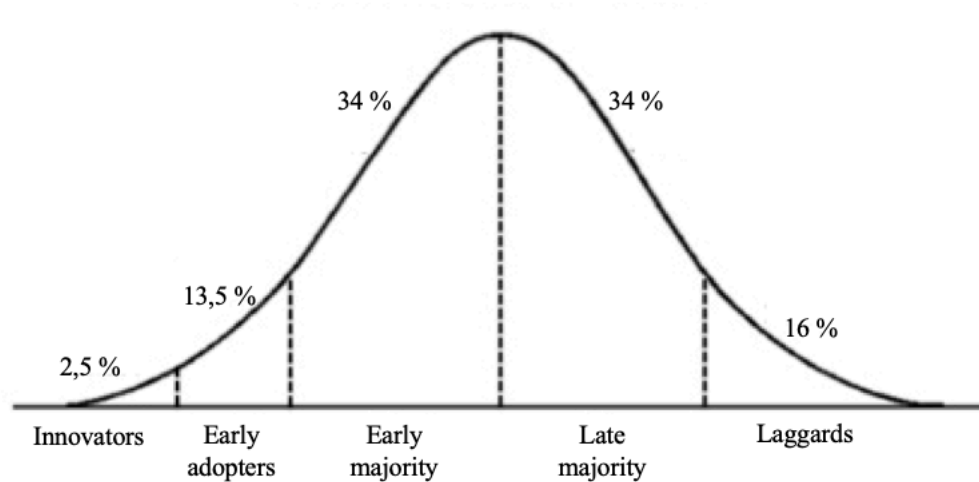
2.3 Diffusjonsteori

Diffusjonsteorien, ofte referert til som diffusjon av innovasjoner, er en teori som søker å forklare hvordan, hvorfor og i hvilken grad nye ideer og teknologi sprer seg. NPM-reformen, som er diskutert tidligere i kapitlet, kan omtales som en ny idé som fremmer en rekke ulike teknologier. Når den kommunale eiendomsforvaltningen står overfor valg knyttet til bruk av disse teknologiene, som eksempelvis kan være styringsverktøy, er det hensiktsmessig å undersøke hvordan holdning eiendomsseksjonene har til innføring av disse teknologiene.

2.3.1 Spredning av innovasjoner

Det var Rogers som i 1962 var pionér for at diffusjonsteorien ble viden kjent. Rogers (1962) fremmer at diffusjon er prosessen der en innovasjon kommuniseres over tid blant deltakere i et sosialt system. Han argumenterer at de fire hovedelementene som påvirker spredningen av nye ideer og innovasjoner er innovasjonen selv, kommunikasjonskanaler, tid og sosiale systemer (Rogers, 1962). Videre påpeker han at spredningsprosessen avhenger av menneskelig kapital,

og at innovasjoner må bli allment akseptert og adoptert for å overleve. I forbindelse med dette har Rogers (1962) definert kategorier basert på hvor i spredningsprosessen man befinner seg.



Figur 2: Diffusion of Innovation Curve (Rogers, 1962)

Kategoriene er illustrert i figur 2. De tilhørende prosentene i figuren representerer det Rogers (1962) antar er den generelle fordelingen. Kriteriet for hvilken kategori man befinner seg i er innovasjonsvilje, som innebærer i hvilken grad en aktør adopterer nye ideer. Rogers (1962) presiserer også at diffusjon manifesterer seg på en rekke ulike måter og oppleves svært subjektivt avhengig av hvilken kategori man tilhører.

2.3.2 Abrahamsons fire perspektiver

Forskning på diffusjon har historisk sett vært todelt, hvor et fokus har vært på etterspørselssiden og et annet fokus har vært på tilbudssiden. Tradisjonelt sett har etterspørselssiden vært mest fremtredende, men tilbudssiden har blitt viet stadig mer oppmerksomhet (Daleq og Hobbel, 2014). Etterspørselssiden består av organisasjoner som anvender innovasjoner, og er basert på *Efficient Choice*-perspektivet (Abrahamson, 1991). Dette perspektivet bygger på at organisasjoner tar rasjonelle valg knyttet til hvilke innovasjoner som bidrar best til måloppnåelse og dermed skal benyttes.

March (1978) har definert to forutsetninger for *Efficient Choice*-perspektivet; (i) at organisasjoner er selvstendige som fritt kan velge innovasjoner de vil adoptere, og (ii) at organisasjonen er trygg på hvor effektiv innovasjonen vil være i sammenheng med å oppnå definerte mål. Følgelig må disse forutsetningene være oppfylt for at rasjonelle valg skal kunne

tas. Abrahamson (1991) omtaler *Efficient Choice* som det dominante perspektivet, og utledet videre tre andre perspektiver som gjør seg gjeldende for tilbudssiden av diffusjonsprosessen.

		Imitation focus	
		Imitation process does not impel the diffusion or rejection	Imitation process does impel the diffusion or rejection
Outside influence	Organisations within a group determine the diffusion and rejection within this group	Efficient Choice	Fad
	Organisations outside a group determine the diffusion and rejection within this group	Forced Selection	Fashion

Tabell 2: Abrahamsons fire perspektiver (Abrahamson, 1991)

Abrahamson (1991) hevdet at *Efficient Choice* ikke var dekkende for å forklare hele spredningen av innovasjoner, og formulerte derfor *Forced Selection*, *Fad* og *Fashion* som tre nye perspektiver for diffusjon, riktignok på tilbydersiden (se tabell 2). Disse perspektivene bygger på at innovasjoner er avhengig av forkjempere og innovatører som suksessfullt sprer innovasjonene. I motsetning til *Efficient Choice*, som utelukkende baserer seg på forutsetninger ved organisasjonene, handler *Forced Selection*, *Fad* og *Fashion* om påvirkning fra omgivelser som bidrar til anvendelse av innovasjoner (Abrahamson, 1991). Omgivelsene kan eksempelvis være politikere, media, offentlige meninger, regulerende myndigheter, andre organisasjoner eller konsulenter og lignende. En rekke ulike studier har påpekt usikkerheten som kan oppstå for kommuner grunnet press og lignende fra omgivelsene. Ifølge Abrahamson (1991) blir konsekvensen av denne usikkerheten at organisasjoner ønsker å imitere andre organisasjoner, og dermed innfører innovasjoner kun basert på andre organisasjoners innovasjoner.

2.4 Betingelsesteori

En betingelsesteori er en organisasjonsteori som fronter synet om at det ikke eksisterer noen universell beste måte å organisere eller lede et selskap, eller for beslutningstaking (Otley, 1980). I stedet er den optimale løsningen betinget av den interne og eksterne situasjonen for et selskap eller en leder. Tatt i betraktning den nevnte kompleksiteten offentlig sektor står overfor, vil teorien være svært relevant for studier på kommunal eiendomsforvaltning. Til tross for at denne studien skal kartlegge eiendomsforvaltningen, og ikke teste hypoteser i regresjonsmodeller eller lignende, som en rekke andre kvantitative studier på offentlig sektor gjør, vurderes det likevel verdifullt å diskutere relevante betingelsesfaktorer med hensyn til betingelsesteori.

Forskere har i lang tid anvendt betingelsesbasert teori i studier av økonomiske styringsverktøy og lignende, hvor formålet er å forklare bruken av disse basert på såkalte betingelsesfaktorer (Chenhall, 2003). Ifølge Chenhall (2003) er størrelse, eksterne omgivelser, organisasjonsstruktur, teknologi, kultur og strategi de mest studerte betingelsesfaktorene. I hans artikkel fra 2003 presenterer han betingelsesbasert forskning fra de siste tyve årene, hvor tematikken omhandler organisasjoners bruk av styringssystemer i form av blant annet styringsverktøy som ABC og Balansert Målstyring. I likhet med Chenhall (2003) og flere andre forskere, vil det være ønskelig å undersøke om betingelsesfaktorene har betydning for bruken av styringsverktøy og hvorvidt det eksisterer noen betydelige korrelasjoner mellom norske kommuner. Av de ovennevnte betingelsesfaktorene, vil spesielt størrelse og eksterne omgivelser være av interesse tatt i betraktning denne studiens avgrensning.

2.4.1 Størrelse

Som nevnt tidligere er bruk av styringssystemer og -verktøy ofte relatert til NPM-reformen, og dermed svært relevant for flere av forskningsspørsmålene i denne studien. Imidlertid er det et begrenset antall forskningsartikler som tar for seg bruken av økonomiske styringsverktøy basert på størrelse som en kontekstuell variabel (Chenhall, 2003). I tidligere studier har det vanligvis blitt undersøkt relativt store bedrifter, da de av naturlige årsaker i større grad anvender formelle styringsverktøy. Dette drives primært av mer tilgang til ressurser og større behov for kontroll. Chenhall (2003) påpeker også behovet større organisasjoner har for å håndtere betydelige mengder informasjon, som ytterligere resulterer i økt organisatorisk kontroll gjennom regler, spesialisering av roller og funksjoner, dokumentasjonskrav, økt grad av desentralisering samt utvidede hierarki. Med hensyn til dette har flere studier konkludert med hyppigere bruk av styringsverktøy i store organisasjoner, i motsetning til i små organisasjoner (Damanpour og Schneider, 2009). Ifølge Olsen (2012) er det vanlig å bruke størrelse som en kontrollvariabel i økonomisk forskning, og det vurderes som hensiktsmessig å diskutere i denne studien.

2.4.2 Eksterne omgivelser

Enhver organisasjon har eksterne omgivelser som må hensyn tas. Den største utfordringen med de eksterne omgivelsene er usikkerheten som ofte er svært tilstedeværende. Ifølge Chenhall (2003) er usikkerhet den betingelsesfaktoren som er mest forsket på, i tråd med at eksterne omgivelser er en svært kraftfull kontekstuell variabel. I denne sammenhengen definerer Chenhall (2003) usikkerhet som uforutsigbare elementer i omgivelsene og situasjoner hvor

sannsynligheter ikke lar seg logisk forklare. I likhet med egen persepsjon, vil naturligvis opplevd usikkerhet i omgivelsene også være utfordrende å registrere fullstendig, likevel kan det argumenteres for at det er den opplevde usikkerheten som trigger handlinger og lignende. Denne studien vil forsøke å evaluere hvorvidt ansatte i norske kommuner opplever usikkerhet i deres arbeidshverdag.

Tidligere forskning hevder at usikkerhet henger sammen med et behov for mer bruk av utradisjonelle styringsverktøy, følgelig antydes det at høy grad av usikkerhet medfører svekket tillit til tradisjonelle styringsverktøy (Chenhall, 2003; Burkert og Lueg, 2013). King, Clarkson og Wallace (2010) sin forskning supplerer ytterligere denne påstanden, da de oppdaget at omfanget av budsjettbruk i helsesektoren minsket betraktelig ved høy opplevelse av usikkerhet. På bakgrunn av dette kan det hevdes at økt opplevd usikkerhet kan være en katalysator for å ta i bruk nymotens styringsverktøy (Moum, 2016).

I dagens samfunn er de eksterne omgivelsene preget av raske omstillinger og kontinuerlig endring, noe Chenhall (2003) påstår vil ha betydelige implikasjoner for organisasjoners bruk av styringsverktøy i fremtiden. Dette må sees i sammenheng med NPM, og et stadig økende press og økte forventninger fra interessenter som utgjør omgivelsene. Som vist i figur 1, har eiendomsforvaltningen omfattende rammebetingelser som bør ivaretas, og derav en rekke ulike interessenter som kan påvirke kommunens beslutninger. Herunder vil politikere, media, offentlige meninger, regulerende myndigheter, andre kommuner og konsulenter være blant interessentene som ansees betydningsfulle. Naturligvis vil press variere ettersom avhengigheten til de forskjellige interessentene vil variere.

Eksempelvis nevner Granlund og Lukka (1998) at press kan oppstå på bakgrunn av økonomiske grunner, tvang fra institusjoner eller normativt press basert på tilsynelatende vellykkede praksiser. Når det gjelder sammenhengen mellom press fra interessenter og bruk av styringsverktøy, vil det være utfordringer knyttet til måling av totalt press. I likhet med usikkerhet i omgivelsene, vil press fra interessenter i realiteten være en uobserverbar variabel. Til tross for dette har Chenhall (2003) ettertrykkelig presisert viktigheten av å vurdere press fra interessenter, og hvorvidt dette påvirker bruken av styringsverktøy.

3.0 Metode

I dette kapitlet presenteres det metodiske rammeverket som er lagt til grunn for å samle empiri knyttet til forskningsspørsmål og problemstilling i denne studien. Innledningsvis vil den vitenskapsteoretiske rammen redegjøres for. Deretter vil valg av forskningsdesign og -strategi utredes, etterfulgt av en gjennomgang av datamaterialet og hvordan dette er samlet inn. Til slutt følger en diskusjon rundt operasjonalisering av begrepene i spørreskjemaet, samt eventuelle korreksjoner i datasettet. Metodekapitlet er i stor grad inspirert av Van der Stede, Young og Chen (2005) sitt rammeverk som inneholder sentrale elementer for å vurdere kvaliteten av undersøkelser. Hensikten med metoden er å legge til rette for at problemstillingen kan besvares på en pålitelig og valid måte.

I enhver metodisk prosess må metodevalgene evalueres nøye, for å sikre kvaliteten på empirien. Ifølge Jacobsen (2015) bør kvaliteten evalueres ved å vurdere funnernes reliabilitet, validitet og hvorvidt de er generaliserbare. Med andre ord vil det fortløpende i metodekapitlet vurderes om funnene er til å stole på, om man måler det som er ønskelig og om funnene fra utvalget er førende for hele populasjonen. I forbindelse med operasjonalisering av variablene vil også begrepsvaliditeten vurderes for å sikre en sammenheng mellom teoretiske begrep og operasjonaliseringen av begreper (Gripsrud, Silkoset og Olsson, 2010).

3.1 Vitenskapsteoretisk ramme

I vitenskapsteorien skiller man blant annet mellom en hermeneutisk og positivistisk tilnærming (Nyeng, 2008). Når en studie skal gjennomføres kan det være fornuftig å reflektere rundt hvilken tilnærming som er hensiktsmessig for å besvare de epistemologiske spørsmålene man støter på. Dette fordrer også å definere den ontologiske rammen man befinner seg i. Ifølge Nyeng (2008) fokuserer den positivistiske tilnærmingen på empirisk analyse, og gjør seg dermed gjeldende i denne studien. Denne retningen i vitenskapsteori er basert på naturvitenskapen, hvor forskning avhenger av observerbare data. De observerbare dataene skal gjenspeile virkeligheten, som oppdages i søken etter førende vitenskapelige lover (Nyeng, 2008). Med arbeidet gjort i denne studien forsøkes det å kartlegge nåværende status for kommunal eiendomsforvaltning i Norge basert på innsamlet empiri. I tråd med positivismen er dette en induktiv prosess hvor målet er å generalisere på bakgrunn av begrensede observasjoner.

3.2 Forskningsdesign og -strategi

Gripsrud, Silkoset og Olsson (2004) skriver at forskningsdesign enten er utforskende, beskrivende eller har fokus på en årsak-virkning sammenheng, som henholdsvis betegnes som eksplorativt, deskriptivt eller kausalt design. Tatt i betraktning studiens formål, problemstilling og de formulerte forskningsspørsmålene, er det mest hensiktsmessig med et deskriptivt design i denne masteroppgaven. Dette designet søker å beskrive et fenomen, enten ved hjelp av en spesifikk variabel eller sammenhengen mellom flere, basert på innsamlet empiri (Gripsrud, Silkoset og Olsson, 2004). Ved å kartlegge eiendomsforvaltningen i norske kommuner med et deskriptivt design, kan forhåpentligvis denne studien være et nyttig bidrag til eksisterende forskning og litteratur på emnet.

Neste steg i planleggingen av den metodiske tilnærmingen, er valget om studien skal gå i dybden eller bredden av valgte fenomen. På fagspråket omtales disse ytterpunktene som intensivt eller ekstensivt, og er i hovedsak et valg knyttet til antall respondenter og detaljgrad. Som nevnt tidligere er det ønskelig å synliggjøre generaliserbare sammenhenger fra utvalget, som innebærer å undersøke et flertall respondenter, dog med fokus på relativt få variabler. Ifølge Jacobsen (2015) vil da en ekstensiv tilnærming være formålstjenlig, som ofte gir en tilfredsstillende beskrivelse av fenomenet samt ulike sammenhenger mellom fenomenet og forskjellige variabler. Imidlertid påpeker også Jacobsen (2015) at en slik tilnærming kan sette grenser for hvor spesifikk informasjon studien gir, så det er viktig å ha en overordnet distanse til fenomenet.

Den metodiske tilnærmingen, et deskriptivt og ekstensivt opplegg, legger videre føringer for valgt forskningsstrategi. Samtidig som studiens formål også er bestemmende for hvilken strategi som er egnet i dette tilfellet. I utgangspunktet står valget mellom en kvalitativ eller kvantitativ forskningsmetode, hvor Ringdal (2013) uttrykker at man enten tar en pragmatisk tilnærming til valget eller baserer det på et vitenskapsfilosofisk standpunkt. Førstnevnte tilnærming forekommer oftest i dagens forskermiljø, hvor blant annet problemstilling for studien og forskerens kompetanse er avgjørende faktorer for valget (Ringdal, 2013). I likhet med normen vektlegges problemstilling og formål med denne studien, og dermed er en kvantitativ strategi valgt. Tatt i betraktning formålets ekstensive natur, ble det vurdert mest hensiktsmessig å gjennomføre en spørreundersøkelse for datainnsamling i denne studien.

Ifølge Jacobsen (2015) er spørreskjema med lukkede alternativer den mest brukte metoden for datainnsamling innenfor kvantitativ metode. Denne metoden gir standardisert informasjon, som forenkler prosessen med å analysere et stort mangfold enheter. Slike analyser kan gjennomføres ved hjelp av kvantitative statistiske dataprogrammer. Riktignok er det viktig å påpeke at en kvantitativ metode som spørreskjema i stor grad baserer seg på en forhåndskategorisering av begreper som gir utfordringer med begrepsvaliditeten (Jacobsen, 2015). Dette øker risikoen for at forskeren på forhånd setter betingelsene for hva som er relevant og ikke relevant. Denne risikoen må begrenses så langt det er mulig, ved å blant annet foreta en grundig begrepsoperasjonalisering. Operasjonaliseringen av begreper vil bli gjennomgått senere i metodekapittelet.

3.3 Datamateriale

3.3.1 Populasjon og utvalg

Ettersom studiens formål er å kartlegge eiendomsforvaltningen i norske kommuner, er naturligvis alle norske kommuner den relevante populasjonen. Per 1. mai 2019 er det 422 kommuner i Norge (Regjeringen, 2019c). På bakgrunn av dette er det valgt å bruke hele populasjonen i denne studien, som tilsvarer 422 potensielle respondenter. Dermed unngås utvalgsproblematikk, dog kan det oppstå skjevheter basert på at for eksempel kommuner som er fornøyd med egen eiendomsforvaltning vil være mer tilbøyelig for å delta i undersøkelsen, og dermed muligens være overrepresentert.

Da populasjonen var avklart, måtte det bestemmes hvem i kommunen det var ønskelig at besvarte undersøkelsen. Naturlig nok ansees det som unødvendig og for ressurskrevende at samtlige i kommunen skulle delta i undersøkelsen. Studiens formål, å kartlegge eiendomsforvaltningen i norske kommuner, gir en tydelig føring for at representanter med beslutningsmyndighet og ansvar innenfor eiendomsforvaltningen er relevante, og det ble vurdert dit hen at én representant per kommune er tilstrekkelig. I motsetning til for eksempel en økonomisjefstilling, ble det oppdaget tidlig at stillinger knyttet til eiendomsforvaltning i kommunen er noe mer fragmentert. Dermed ble målet å komme i kontakt med kommunenes eiendomssjef, direktør for eiendom, eiendomsansvarlig eller lignende, for at den mest egnede ansatte besvarte studiens spørreskjema. Valget av disse som respondenter er gjort fordi de formodentlig innehar svært god innsikt i tematikken skildret i spørreundersøkelsen, noe som styrker studiens validitet.

Spørreundersøkelsen ble sendt til respondenter per e-post, noe som innebar en omfattende prosess med å innhente riktige e-postadresser til de relevante representantene i kommunene. Først ble KF (tidligere Kommuneforlaget) kontaktet, som sendte en liste med alle kommuner, sentral e-postadresse, navn, tittel og funksjon for alle som er registrert som eiendomsansvarlig i deres system. Denne listen var noe ufullstendig, da en del av representantene var ansatte i vaktmestertjenesten eller lignende. Dermed ble arbeidet med å finne riktige potensielle respondenter mer ressurskrevende enn først antatt. Et søk gjennom alle kommunenes hjemmesider ble gjort for å finne direkte e-postadresse til aktuelle personer, imidlertid var det flere av hjemmesidene som ikke oppga dette. I disse tilfellene ble det besluttet at den sentrale e-postadressen skulle benyttes. Formodentlig distribuerte sentralbordet informasjonsskrivet (se vedlegg I) og spørreskjemaet (se vedlegg II) til riktig vedkommende.

Underveis i prosessen med å innhente e-postadresser, ble det avdekket at én kommune får samtlige kommunaltekniske tjenester utført av en annen kommune gjennom et vertskommunesamarbeid. Dermed ble utvalget i studien redusert fra 422 til 421 kommuner. Spørreundersøkelsen ble sendt til 421 kommuner, hvorav 360 ble sendt direkte til eiendomsansvarlig eller lignende og 61 ble sendt til sentral e-postadresse.

Det var også den nevnte prosessen som ga indikasjoner på hvor fragmentert organiseringen av eiendomsforvaltningen er i norske kommuner, eventuelt at det er stor variasjon i hvordan de forskjellige kommunene har titulert stillinger knyttet til eiendomsforvaltning. Etatssjef Bygg og Eiendom, Virksomhetsleder, Avdelingsleder, Enhetsleder, Eiendomssjef, Eiendomsdirektør, Leder Eiendom og Eiendomsforvalter er bare et utsnitt av eksemplene på stillingstittel for den ansvarlige for eiendomsforvaltningen i norske kommuner.

3.3.2 Responsrate og frafallsanalyse

Antall respondenter endte på 111 av utvalget på 421 kommuner, som tilsvarer en responsrate på 26,37 prosent. I og med at differansen mellom populasjon og utvalg kun er én kommune, er deltakelsen blant alle Norges kommuner tilnærmet lik responsraten. Med andre ord er datagrunnlaget basert på deltakelse fra om lag en fjerdedel av populasjonen. Optimalt sett skulle responsraten vært høyere, men deltakelsen er tilfredsstillende tatt i betraktning ressurstilgang og tidshorisont for studien. I tillegg kan oppslutning på over 25 prosent av populasjonen ansees som akseptabelt når spørreundersøkelse er brukt for datainnsamling.

Populasjon (Antall kommuner i Norge per dags dato)	422
Kommuner som har inngått et vertskommunesamarbeid for kommunaltekniske tjenester	1
Utvalget (Antall kommuner som mottok spørreskjemaet)	421
Kommuner som svarte at de ikke har anledning til å delta per e-post	2
Kommuner som har avslått deltakelse gjennom Questback	15
Kommuner som har avslått deltakelse gjennom Questback grunnet GDPR	25
Kommuner som har påbegynt undersøkelsen, men ikke fullført	21
Kommuner som ikke har svart	247
Antall svar på undersøkelsen	111
<i>Responsrate</i>	<i>26,37 %</i>

Tabell 3: Fra populasjon til utvalg

I tabell 3 ser vi at to kommuner henvendte seg direkte per e-post og svarte at de ikke hadde anledning til å gjennomføre spørreundersøkelsen, uten å begrunne dette ytterligere. Alle andre svar ble registrert i portalen til Questback, systemet som ble benyttet til å utforme og distribuere spørreskjemaet. Denne portalen kategoriserer responsstatus i fem grupper; fullført, avmeldt, GDPR-avmeldt, ufullført og ikke besvart. Tabell 3 viser fordelingen av kommuner på de respektive kategoriene.

Det foreligger svært begrenset data på årsaker til manglende deltakelse. En medvirkende årsak kan være at påskeferien var midt i spørreundersøkelsens aktive periode. Olsen (2012) har også uttalt at limiterte responsrater i studier om offentlig sektor ikke er uvanlig grunnet tids- og kapasitetsmessige begrensninger. Formodentlig kan dette i mange tilfeller være årsaken for kommunene som ikke har svart i det hele tatt. Det er også sannsynlig at responsraten, og derav den eksterne validiteten, ville vært styrket om undersøkelsen var aktiv i en annen periode enn den valgte.

Samtidig skulle undersøkelsen ideelt sett vært sendt direkte til relevant representant i samtlige kommuner, og ikke vært avhengig av flere ledd. På den annen side kan man anta at sentralbordet har svært god kjennskap til hvem som bør delta i en slik undersøkelse, og videresender den deretter. Spørsmålenes personlige preg har tilsynelatende også vært medvirkende for responsraten, da noen tabeller i analysen viser at antall svar varierer noe fra spørsmål til spørsmål. Riktignok vurderes ikke frafallet på de aktuelle spørsmålene som avgjørende for resultatene. Til tross for en lavere responsrate enn andre studier av offentlig sektor, kan det fortsatt argumenteres for at deltakelsen er tilstrekkelig ved å se nærmere på hvem som faktisk har besvart undersøkelsen.

Videre kan dermed en analyse av den geografiske spredningen ved å undersøke responsrate per fylke være hensiktsmessig. I tabell 4 ser vi antall svar per antall kommuner og responsrate for 17 fylker i Norge. Vi ser at ytterpunktene er Finnmark og Vestfold, med henholdsvis 10 og 55,56 prosent i responsrate. Grunnet et svært lavt antall kommuner i Vestfold, blir responsraten kunstig høy. Videre er det verdt å nevne Buskerud og Nordland, som i likhet med Finnmark, har under 15 prosent i responsrate. I andre enden av skalaen er Akershus og Rogaland godt representert, med over 40 prosent i responsrate. De øvrige fylkene ligger i intervallet 15-40 prosent, som reflekterer total responsrate og samtidig vitner om god geografisk spredning.

Fylke	Antall svar	Responsrate
Østfold	5/17	29,41 %
Akershus	10/22	45,45 %
Hedmark	7/22	31,82 %
Oppland	6/26	23,08 %
Buskerud	3/21	14,29 %
Vestfold	5/9	55,56 %
Telemark	6/18	33,33 %
Aust-Agder	4/15	26,67 %
Vest-Agder	3/15	20,00 %
Rogaland	11/26	42,31 %
Hordaland	6/33	18,18 %
Sogn og Fjordane	9/26	34,62 %
Møre og Romsdal	10/35	28,57 %
Trøndelag	10/48	20,83 %
Nordland	6/43	13,95 %
Troms	8/24	33,33 %
Finnmark	2/20	10,00 %
Totalt	111/421	26,37 %

Tabell 4: Responsrate per fylke

For å vurdere hvorvidt respondentene utgjør et representativt utvalg, sammenlignes antall innbyggere blant kommunene som har fullført undersøkelsen med innbyggere i alle norske kommuner. Data fra undersøkelsen gir et gjennomsnittlig innbyggertall for utvalget på 14 378. Tilsvarende tall for alle norske kommuner er 12 626 per 1. januar 2019 (SSB, 2019c). Dette tyder på at forskjellen mellom studiens datasett og populasjonen ikke er tungtveiende hva angår størrelse. Tilsynelatende fremstår datagrunnlaget i studien representativt for populasjonen med hensyn til geografi og størrelse, noe som legger til rette for å kunne trekke generaliserbare konklusjoner.

3.4 Datainnsamling

3.4.1 Utforming av spørreskjema

For å samle inn primærdata ved bruk av et spørreskjema, er den web-baserte løsningen Questback brukt som distribusjonskanal. En slik datainnsamlingsmetode krever grundig arbeid med spørreskjemaet før undersøkelsen blir aktiv, spesielt med hensyn til operasjonalisering av begreper og hvilket teorigrunnlag som egner seg best for å besvare problemstilling og forskningsspørsmål. Fordelen ved å bruke Questback er at respondentene selv kan bestemme når de vil gjennomføre undersøkelsen, gitt den aktive perioden. Dog kan dette være et tveegget sverd, siden respondentene enkelt kan avslutte undersøkelsen om noe uforutsett dukker opp. Samtidig unngår man eventuelle manuelle feilregistreringer ved bruk av en slik web-basert løsning, som vil styrke resultatenes pålitelighet.

Andre fordeler ved elektronisk distribusjon av undersøkelsen, er at purreprosessen og overføring av data til analyseprogram er enkelt gjennomførbart. Metoden ved å sende lenke til undersøkelsen direkte på e-post til potensielle respondenter, øker formodentlig også sjansen for at rette vedkommende besvarer spørreskjemaet. Dette bidrar til å styrke studiens reliabilitet.

Spørreskjemaet som er utformet for datainnsamling i denne studien, er i stor grad inspirert av tidligere masteroppgaver som også har anvendt denne metoden for forskning på norske kommuner (Daleq og Hobbel, 2014; Solstad og Sommervik, 2015; Moum, 2016). Flere spørsmål er hentet direkte fra disse masteroppgavene for å sikre at det som måles er ønskelig, og dermed reduseres problemer som kan oppstå knyttet til begrepsvaliditet. Første del av skjemaet er basert på Upper Echelon teori, og kan derfor oppleves særs personlig. Imidlertid vil all presentasjon av data i masteroppgaven være anonymisert, slik at det er umulig å spore data tilbake til enkeltpersoner eller kommuner. Dette ble informert om i informasjonsskrivet, og ytterligere presisert på første side i spørreskjemaet.

Når det gjelder gradering av svaralternativer i spørreskjemaet ble det benyttet en Likert-skala fra 1 til 5 på alle graderingsspørsmål. Dette er en graderingsskala som forekommer hyppig i kvantitative studier, og dermed styrker studiens reliabilitet (Naranjo-Gil, Maas og Hartmann, 2009; Bjørnenak og Olsen, 2012). En slik skala gir respondenten et passende antall alternativer, som antakelig gir presise svar, og vurderes derfor som hensiktsmessig for denne studien.

3.4.2 *Pre-testing av spørreskjema*

Til tross for at spørreskjemaet til en viss grad var validert gjennom bruk i tidligere studier, ble det vurdert helt nødvendig å gjennomføre pre-testing. Denne vurderingen er basert på formålet og problemstillingens egenart, som tilsynelatende er unik sammenlignet med tidligere studier om kommune-Norge. Dermed var flere runder med pre-testing nødvendig for å sikre god spørsmålsformulering som hensyn tar og reflekterer studiens tematikk på en forståelig måte. Første del av prosessen bestod av gjentakende korrespondanse med veilederne for å utforme spørreskjemaet med hensyn til teorigrunnlag, formulering, graderingsskala, rekkefølge på spørsmål og antall spørsmål.

I neste fase av pre-testingen ble spørreskjemaet testet av to medstudenter. De fikk beskjed om å fokusere på tidsbruk og skrivefeil. Denne testingen avdekket et par skrivefeil og at tiden å gjennomføre undersøkelsen ville være om lag ti minutter. Før siste del av pre-testingen var det fortsatt et behov for å få bekreftet spørsmålenes relevans og aktualitet for eiendomsforvaltningspraksis i norske kommuner. Gjennom en personlig forbindelse ble en spesialkonsulent for eiendom i en stor bydel i Oslo kontaktet, og vedkommende var villig til å gjennomføre undersøkelsen, og deretter gi tilbakemelding om hvorvidt spørreskjemaet tilsynelatende var egnet for praksisen i norske kommuner. Tilbakemeldingene var positive, og dermed var spørreskjemaet klart for siste fase i pre-testingen.

I den avsluttende fasen av pre-testingen var det ønskelig å komme i direkte kontakt med potensielle respondenter, så følgelig ble spørreskjemaet distribuert til tre utvalgte kommuner. Det ble tilfeldig valgt en liten, en middels og en stor kommune basert på innbyggertall, for å avdekke eventuelle tilfeller hvor spørsmål var mer eller mindre relevant med hensyn til kommunestørrelse. Denne testrunden avdekket ingen ytterligere behov for å endre på spørreskjemaet, så dermed ble dataene fra de tre kommunene brukt videre i analysen. Gjennom den omfattende pre-testingen, bestående av flere faser, er det forsikret at spørreskjemaet er av tilfredsstillende kvalitet for studien. Samtidig som denne prosessen har økt datainnsamlingens pålitelighet og validitet.

3.4.3 *Utsendelse av spørreskjema*

Forut for publisering av undersøkelsen, ble det sendt et informasjonsskriv til utvalget per e-post. Essensen i skrivet var studiens formål, hvordan datainnsamlingen vil foregå og hvordan data vil bli behandlet. Det ble også lagt ved kontaktinformasjon i tilfelle noe var uklart. Da

informasjonsskrivet ble sendt ble det oppdaget at 45 av e-postadressene var ugyldige. Disse e-postadressene ble raskt erstattet med en sentral e-postadresse eller riktig enkeltperson der det var mulig å innhente. Informasjonsskrivet ble deretter distribuert til de 45 nye e-postadressene, som alle var gyldige, og dermed sikret at spørreundersøkelsen ble sendt til 421 gyldige e-postadresser. Undersøkelsen ble sendt etter lunsj onsdag 3. april 2019. Det ble vurdert som fornuftig å sende undersøkelsen midt i uken, slik at e-posten ikke forsvant langt bak i rekken som følge av helg. Tidspunktet etter lunsj ble bevisst valgt i håp om at respondentene var godt i gang med dagens gjøremål, og muligens hadde ekstra tid til rådighet.

Onsdag 10. april 2019 hadde undersøkelsen vært aktiv i én uke, og da ble første purring sendt til respondentene som ikke hadde besvart undersøkelsen og de som hadde påbegynt, men ikke fullført. Purringen ble sendt per e-post ved bruk av Questback sitt distribusjonssystem. Uken etter første purring var påskeuken, så det ble besluttet at purring ikke var hensiktsmessig denne uken. Torsdag 25. april 2019, uken etter påske, ble andre purring sendt. I likhet med første purring ble andre purring også sendt per e-post ved bruk av Questback sitt distribusjonssystem. Av tidsmessige årsaker ble undersøkelsen avsluttet tirsdag 30. april 2019, til tross for at responsraten ikke var helt optimal. Samstundes ble det vurdert som lite trolig at flere purringer ville hatt påfallende effekt på responsraten. Undersøkelsen var dermed aktiv i perioden 03.04.19-30.04.19.

Gjennom den aktive perioden var trenden svært markant, nemlig at tilnærmet alle svar kom samme dag som purring eller dagen etter. Dette kan vitne om at undersøkelsen tilsynelatende ble glemt fort, og det er naturlig å anta at en slik undersøkelse ofte blir nedprioritert av tidsmessige årsaker (Solstad og Sommervik, 2015). Likevel var det svært viktig at purringer ble sendt, for å oppnå tilstrekkelig responsrate. I retrospekt kan det argumenteres for at responsraten trolig ville vært høyere om undersøkelsen var aktiv i en tidligere periode, både med hensyn til påskeuken og det faktum at det ville gitt mer tid til å purre på kommunene før tidsproblematikk ble aktuelt.

3.5 Operasjonalisering av begreper

I dette delkapittelet blir operasjonaliseringen av begreper redegjort for. Ved bruk av spørreskjema i datainnsamlingen er operasjonalisering av nøkkelbegreper helt essensielt for å sikre god begrepsvaliditet. Alle spørsmål omtalt i dette delkapittelet finnes i spørreskjemaet i vedlegg II. I tabell 5 følger en oppsummering av delkapittelet.

Forskningsspørsmål	Underliggende teori	Tilhørende spørsmål
FS1	Upper Echelon teori	Q3, Q4, Q5, Q6, Q7, Q8, Q9, Q10
	NPM1: Hands-on professional management in the public sector	Q7, Q9, Q33, Q34
	NPM2: Explicit standards and measures of performance	Q12, Q13, Q15, Q17, Q18, Q19, Q29
	NPM3: Greater emphasis on output controls	Q14, Q24, Q25, Q26
FS2, FS4	NPM4: Shift to disaggregation of units in the public sector**	-
	NPM5: Shift to greater competition in public sector	Q16
	NPM6: Stress on private-sector styles of management practice	Q30, Q31, Q32
	NPM7: Stress on greater discipline and parsimony in resource use	Q20
FS3*	-	Q2, Q11, Q21, Q22, Q23, Q27, Q28
	Diffusjonsteori	Q33, Q34, Q35
FS5	Betingelsesteori	Q36, Q37

* FS3 omhandler organisering av eiendomsforvaltningen, som ikke er utledet av bestemt teori

** Ble ikke evaluert grunnet vanskeligheter med operasjonalisering

Tabell 5: Oppsummering – operasjonalisering av forskningsspørsmål

Forskningsspørsmål 1 er utledet fra spørsmål 3-10 som dreier seg om karakteristika ved respondenten. Disse spørsmålene er i stor grad inspirert av Daleq og Hobbel (2014), Solstad og Sommervik (2015) og Moum (2016), men riktignok endret der det var hensiktsmessig for studien. Spørsmålene om karakteristika ved respondenten er inkludert basert på Upper Echelon-perspektivet, som er definert tidligere i studien. For at datagrunnlaget skal være mest mulig presist, har flere av disse spørsmålene åpent svaralternativ. Det vil si at respondentene ble bedt om å fylle inn alder, antall år i kommunen, antall år i nåværende stilling, antall år i privat sektor og antall år med høyere utdanning.

Unntakene i denne sammenhengen er spørsmålet om kjønn og spørsmålet om utdanningsbakgrunn, som har lukkede svaralternativer. Når det gjelder utdanningsbakgrunn fikk respondenten velge mellom *Økonomi, Ingeniør, Eiendom, Organisasjon og ledelse, IT* eller *Annet*. Ved tilfeller hvor svaret var *Annet*, fikk respondenten muligheten til å spesifisere dette.

Videre gjennomgås forskningsspørsmål 2 og 4 som begge er basert på teori om NPM. Dette utgjør en stor del av studien, og følgelig er mange spørsmål i spørreskjemaet dedikert til dette temaet. Inspirasjonen for å forske på NPM i kommunal eiendomsforvaltning er primært hentet fra forskningsartiklene til Marona (2016) og Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018). I likhet med disse artiklene tar denne studien utgangspunkt i syv NPM-prinsipper, som operasjonaliseres for å undersøkes gjennom et spørreskjema. I de følgende avsnittene vil operasjonaliseringen av hvert prinsipp beskrives nærmere.

Første prinsipp er «*Hands-on professional management in the public sector*» som i hovedsak handler om at organisasjoner i offentlig sektor øker fokuset på aktiv og skjønnsmessig kontroll av virksomheten. Dette er forsøkt å måle med spørsmål 7, 9, 33 og 34. Spørsmål 7 og 9 er henholdsvis antall år med bakgrunn fra privat sektor og utdanningsbakgrunn, og skal være indikatorer for hvor profesjonell erfaring de respektive respondentene har. Videre er spørsmål 33 og 34 rettet mot innsatsen som gjøres for utvikling av egenskaper og kunnskap i henhold til prinsippet. Nærmere bestemt stilles spørsmålet om hvor ofte ansatte i eiendomsforvaltningen deltar på henholdsvis åpne eller lukkede kurs, seminarer eller konferanser. Dette måles på en Likert-skala fra 1 til 5, hvor 1 indikerer svært sjeldent og 5 indikerer svært ofte.

Prinsipp nummer to er «*Explicit standards and measures of performance*» som primært handler om å definere mål og rutiner for prestasjonsmåling. Spørsmål 17 og 18 undersøker prestasjonsmålingen av eiendomsforvaltningen, og faller naturligvis innunder dette prinsippet. Her blir respondentene bedt om å vurdere bruk og nytte av en rekke ulike forhold for prestasjonsmåling. Disse spørsmålene er inspirert av Mukori (2013), dog tilpasset denne studiens kontekst ved at noen forhold brukt av Mukori (2013) er ekskludert og andre relevante forhold er inkludert. Spørsmålene måles på en Likert-skala fra 1 til 5, hvor 1 indikerer i svært liten grad og 5 indikerer i svært stor grad. Når det gjelder målsetting og etablerte standarder er spørsmål 12, 13, 15 og 29 formulert, som forsøker å måle noen aspekter ved seksjonenes rutiner for planlegging og rapportering. Samtlige måles på en Likert-skala fra 1 til 5. Lignende spørsmål er brukt som variabler for dette prinsippet i andre likedanne studier, så operasjonaliseringen kan ansees å være validert (Marona, 2016; Marona og van den Beemt-Tjeerdsma, 2018).

Det tredje prinsippet, «*Greater emphasis on output controls*», handler i all hovedsak om å fokusere på resultater i stedet for prosedyrer. I kjølvannet av kritikken mot offentlig sektor, som ofte innebærer misnøye med langtekkelige, byråkratiske prosesser som gir lite resultater, kan

dette prinsippet ansees for å være svært relevant. Derfor er dette interessant å undersøke, derav spørsmålene 14, 24, 25 og 26. Også her er spørsmålene i stor grad inspirert av Marona (2016) og Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018), som brukte tilnærmet like formuleringer for måling av dette aspektet. I spørsmål 14 blir respondentene bedt om å vurdere i hvilken grad praksis og rutiner for eiendomsforvaltningen blir vurdert internt i deres respektive kommuner. Dette måles på en Likert-skala fra 1 til 5, hvor 1 indikerer i svært liten grad og 5 indikerer i svært stor grad. De øvrige spørsmålene handler om utarbeidelse og publisering av rapporter tilknyttet eiendomsforvaltningen. Spørsmål 24 og 25 er «ja» eller «nei» spørsmål som avdekker henholdsvis hvorvidt respondentens eiendomsseksjon utarbeider årsrapporter og om disse blir publisert på kommunenes hjemmesider. I spørsmål 26 får respondenten seks ulike svaralternativer på hvor ofte det utarbeides rapporter.

«*Shift to greater competition in public sector*» er det femte prinsippet og er i grunn selvforklarende. Det var utfordrende å definere gode, relevante indikatorer for å måle dette i eiendomsforvaltningen, men Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018) anvendte bruken av eksterne aktører som en indikator. Dermed er dette prinsippet utledet av spørsmål 16, som spør respondenten i hvilken grad eksterne aktører blir brukt i eiendomsforvaltningen. Dette måles på en Likert-skala fra 1 til 5, hvor 1 indikerer i svært liten grad og 5 indikerer i svært stor grad.

De to siste prinsippene er henholdsvis «*Stress on private-sector styles of management practice*» og «*Stress on greater discipline and parsimony in resource use*». Førstnevnte av disse handler primært om offentlig sektors adopsjon av ledelsesverktøy og -praksis, som tidligere har vært forbeholdt privat sektor. I utgangspunktet kan dette omfavne utallige rutiner, standarder, verktøy eller praksiser, dog vil fokuset i denne studien være bruk av styringsverktøy. En rekke tidligere studier har undersøkt bruken av styringsverktøy i kommunal sektor, og følgelig er det interessant å se nærmere på bruken innenfor tjenesteområdet eiendomsforvaltning i Norge. Spørsmålene 30, 31 og 32 omhandler utelukkende respondentenes kjennskap til, og bruk av, forskjellige styringsverktøy. I et forsøk på å selektere relevante styringsverktøy som alternativer for respondenten, falt valget på *Balansert Målstyring*, *Aktivitetsbasert Kalkulasjon*, *Target Costing*, *Life-Cycle Costing*, *Benchmarking*, *Budsjett* og *Rullerende Prognoser*. Bruken og kjennskapen måles på en Likert-skala fra 1 til 5, hvor 1 indikerer i svært liten grad og 5 indikerer i svært stor grad. Spørsmålene relatert til styringsverktøy er hentet fra Solstad og Sommervik (2015), riktignok med noen korrigeringer i henhold til denne studiens tema. Dette innebar å

ekskudere noen verktøy brukt i Solstad og Sommervik (2015) sin studie, samt inkludere *Target Costing*, *Life-Cycle Costing* og *Budsjett*, som ansees relevante for eiendomsforvaltning.

Det sistnevnte prinsippet handler primært om at offentlig sektor skal øke fokuset på god ressursutnyttelse. I likhet med det femte prinsippet, var det også her utfordringer knyttet til å definere gode, relevante indikatorer for måling av prinsippets tilstedeværelse i kommunal eiendomsforvaltning. Således er inspirasjon nok en gang hentet fra et spørsmål formulert av Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018), som er omformulert og gjengitt i spørsmål 20. Spørsmålet består av to påstander om henholdsvis landområder og eiendom som forvaltes av kommunen, og i hvilken grad disse utnyttes på en god måte. Likert-skala fra 1 til 5 er igjen anvendt, riktignok her med 1 som indikerer helt uenig og 5 som indikerer helt enig.

Videre gjennomgås spørsmål 2, 11, 21, 22, 23, 27 og 28, som alle er formulert for å svare på forskningsspørsmål 3. Fellesnevneren for disse spørsmålene er organisering. Til tross for at spørsmålene ikke er utledet fra en underliggende teori, er dette sentralt for kartleggingen av eiendomsforvaltningen i kommune-Norge. Spørsmål 2 og 11 er henholdsvis antall innbyggere i den respektive kommunen og antall ansatte i tilhørende eiendomsseksjon. Disse svarene har respondenten fylt ut selv. De øvrige spørsmålene om organisering ønsker å kartlegge de ulike organiseringsformene brukt for eiendomsforvaltning, hvilke arbeidsområder som opptar mest tid og hvordan eiendomsporteføljene varierer fra kommune til kommune.

Fra diverse rapporter om eiendomsforvaltning ble det oppdaget at de vanligste formene for organisering var *Enhet hos rådmannen*, *Foretak*, *Aksjeselskap*, *Stiftelse* og *Interkommunalt selskap* (Horjen, 2011; Multiconsult og NBEF, 2013). Dermed var dette alternativene i spørsmål 21 og 23, hvor respondentene svarer på henholdsvis hvordan deres eiendomsforvaltning er organisert og hvilken organisering de mener ville vært mest hensiktsmessig. Respondentene fikk også mulighet til å svare *Annet*, som de selv måtte spesifisere. I spørsmål 22 blir respondentene bedt om å vurdere i hvilken grad de er tilfreds med nåværende organisering. Dette måles på en Likert-skala fra 1 til 5, hvor 1 indikerer i svært liten grad og 5 indikerer i svært stor grad.

Videre viste det seg at arbeidsområdene ofte deles inn i *Nyinvesteringer*, *Drift*, *Vedlikehold* og *Administrativt*, som dermed naturligvis var alternativer for respondenten i spørsmål 27, hvor en Likert-skala fra 1 til 5 er brukt for å måle hvor mye tid som brukes på de forskjellige

arbeidsområdene. Her indikerer 1 svært lite og 5 indikerer svært mye. I spørsmål 28 blir respondentene bedt om å fylle inn andelene for hvilke typer bygningsmasse seksjonene forvalter, hvor alternativene var *Formålsbygg*, *Kommunale boliger*, *Næringsbygg*, *Fast eiendom* og *Lokaler til næringsutvikling* (Horjen, 2011; Multiconsult og NBEF, 2013). I tilfeller hvor svaralternativene ikke var dekkende, kunne respondentene også her spesifisere selv.

Siste forskningsspørsmål er basert på betingelses- og diffusjonsteori, og blir utledet fra spørsmål 33, 34, 35, 36 og 37. Samtlige spørsmål er hentet fra Moum (2016). Formålet med disse spørsmålene er å undersøke eiendomsseksjonenes omgivelser, samt deres fokus på egen utvikling. Disse spørsmålene vil forhåpentligvis gi informasjon om seksjonenes innovasjons- og endringsvilje. Dette blir blant annet målt ved tre påstander i spørsmål 35 som besvares på en Likert-skala fra 1 til 5, hvor 1 indikerer helt uenig og 5 indikerer helt enig. Når det gjelder seksjonenes omgivelser spørres det i spørsmål 36 om muligheten for å forutse endringer i fire ulike forhold. Dette måles på en Likert-skala fra 1 til 5, hvor 1 indikerer svært vanskelig og 5 indikerer svært lett. Spørsmål 33 og 34 omhandler i hvilken grad ansatte deltar på åpne eller lukkede arrangementer tilknyttet eiendomsforvaltning, hvor dette også måles på en Likert-skala fra 1 til 5. Her indikerer 1 svært sjeldent og 5 indikerer svært ofte. I spørsmål 37 måles i hvilken grad diverse aktører har påvirkning på eiendomsforvaltningen. Også her måles det på en Likert-skala fra 1 til 5, hvor 1 indikerer i svært liten grad og 5 indikerer i svært stor grad.

3.6 Korreksjoner i datasettet

Ettersom noen av spørsmålene i spørreskjemaet var åpne og skulle besvares med egen tekst, var det en risiko for manuelle feilregistreringer av respondentene. Det var et par tilfeller hvor feil kommunenummer var registrert, som ble oppdaget ved at samme tall var registrert flere ganger. For å korrigere dette ble e-postadressene brukt for å identifisere riktig kommune, og dermed riktig kommunenummer. På spørsmålene som omhandlet antall år i offentlig sektor, privat sektor, nåværende stilling og siden uteksaminering var det flere tilfeller hvor respondenten oppga antall måneder når svaret var mindre enn et år. I disse tilfellene ble måneder omregnet til år, eksempelvis at 3 måneder tilsvarer 0,25 år. Den siste feilen som måtte korrigeres i datasettet var et unormalt høyt folketall i én kommune. Det viste seg fort at respondenten hadde skrevet inn en null for mye, som ville hatt stor innvirkning på den deskriptive statistikken av folketall i kommunene. Innbyggertallet ble korrigert etter å ha kontrollert antallet med SSBs (2019c) siste statistikk. Korreksjonen av datasettet er en viktig del av å styrke studiens pålitelighet, slik at det ikke er noen feilregistreringer og dataen er representativ.

4.0 Analyse og diskusjon

I denne delen av studien vil problemstillingen besvares ved at forskningsspørsmålene analyseres og diskuteres basert på innledningen i kapittel 1, teorigrunnlaget fra kapittel 2, innsamlet data fra spørreskjema, samt eksisterende forskning på lignende temaer og utvalg. Problemstillingen for studien er: «*Hva kjennetegner kommunal eiendomsforvaltning i Norge?*». For best mulig utredning av studiens resultater, ble det vurdert hensiktsmessig å integrere diskusjonen rundt resultatene som en del av analysen. Med hensyn til struktur vil forskningsspørsmålene bli gjennomgått i kronologisk rekkefølge, etterfulgt av siste kapittel som kortfattet oppsummerer resultatene og sammenfatter de viktigste funnene.

4.1 Forskningsspørsmål 1

Det første forskningsspørsmålet i studien skal forsøke å avdekke hvorvidt det eksisterer en gjennomgående profil blant lederne for forvaltning av kommunal eiendom i Norge, eller om variasjonen er stor. Resultater fra spørsmål 3 i spørreskjemaet viser at bare 17,12 prosent av utvalget er kvinner. Denne kvinneandelen er lav sammenlignet med Moum (2016) sin studie på økonomisjefer i kommune-Norge, hvor i underkant av 32 prosent av utvalget var kvinner. Tall fra SSB viser at seks av ti ledere i stat og kommune er kvinner, dog størst innenfor pleie- og omsorgsyrkene (Andreassen, 2017). Sett i sammenheng med kvinneandelen i denne studien, kan det indikere at kvinner er kraftig underrepresentert i lederstillinger i den kommunale eiendomsforvaltningen i Norge sammenlignet med andre tjenestområder i offentlig sektor.

Videre er deskriptiv statistikk for de ulike karakteristikaene ved respondentene presentert i tabell 6. Gjennomsnittlig alder på ansvarlig for eiendomsforvaltningen er 52 år. Når det gjelder ansiennitet i offentlig sektor er gjennomsnittet 12 år og standardavviket 9,07. Det høye standardavviket reflekteres i den store spredningen der noen nylig er ansatt i kommunen, mens andre har jobbet der i over 40 år. Antall år i nåværende stilling er i snitt 7 år, med et relativt høyt standardavvik som forklares av stor spredning.

Vi ser lignende mønster for erfaring i privat sektor som erfaring i offentlig sektor blant respondentene. Sammenlignet med tre tidligere studier hvor økonomisjefer i kommune-Norge var respondenter, er erfaringen fra privat sektor i snitt betydelig mer for sjefene i kommunal eiendomsforvaltning (Daleq og Hobbøl, 2014; Solstad og Sommervik, 2015; Moum, 2016).

Hele 81,31 prosent av utvalget har erfaring fra privat sektor, som er høyere enn hva Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018) sine resultater viste, hvor Polen og Nederland hadde henholdsvis 53 og 64 prosent for tilsvarende variabel. Som en viktig variabel for NPM-prinsippet «*Hands-on professional management in the public sector*», indikerer dette at eiendomsforvaltningen i norske kommuner har solid belegg for å profesjonaliseres.

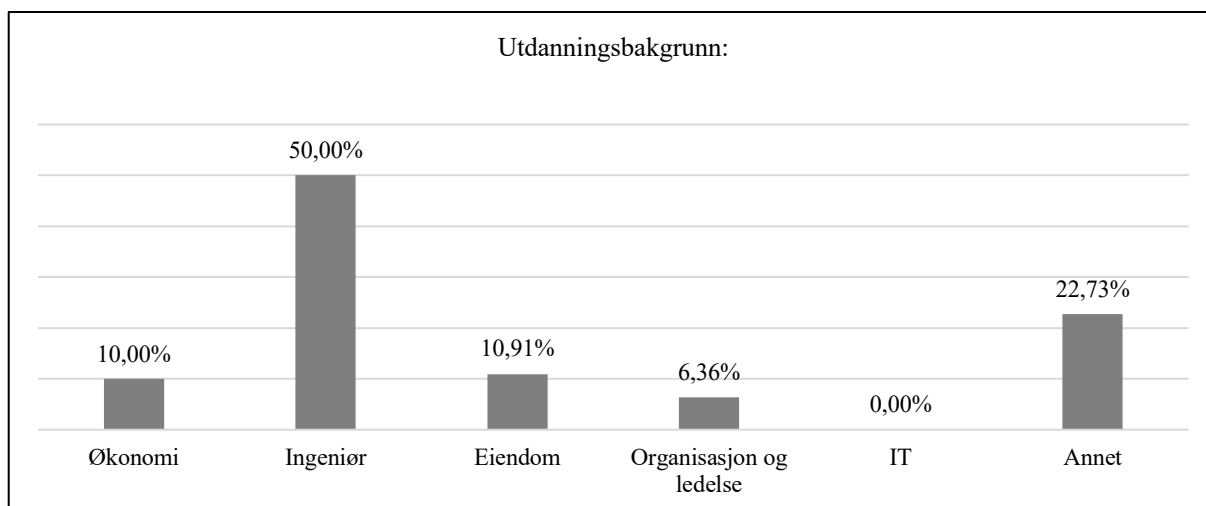
	N	Gjennomsnitt	Standardavvik	Minimum	Maksimum
Alder:	109	51,88	8,46	33,00	69,00
År i offentlig sektor:	111	12,36	9,07	0,25	45,00
År i nåværende stilling:	109	6,92	5,32	0,00	32,00
År i privat sektor:	107	11,81	10,07	0,00	40,00
År med høyere utdanning:	108	4,06	1,84	0,00	9,00
År siden uteksaminert:	109	22,32	11,03	2,00	46,00

Tabell 6: Deskriptiv statistikk – forskningsspørsmål 1

Når det gjelder utdanning viser tabell 6 at år med høyere utdanning varierer fra 0 til 9 år, med et gjennomsnitt på 4 år. År siden utdannelsen ble fullført er i snitt 22 år, som fremstår logisk tatt i betraktning gjennomsnittlig alder på respondentene. Her er riktignok standardavviket høyt, grunnet flere tilfeller av etterutdanninger og lignende som ble fullført i nyere tid. Figur 3 viser en oversikt over respondentenes utdanningsbakgrunn.

Vi ser at 50 prosent av utvalget har ingeniøruddanning, som er betraktelig mer enn de øvrige. Kategorien *Annet*, hvor respondentene fikk muligheten til å spesifisere selv, er også svart av en relativt betydelig andel. Rådataen viste at en gjenganger i denne kategorien var respondenter som hadde utdanning innenfor flere retninger, eksempelvis både økonomi og eiendom. Det betyr at *Annet* kategorien er noe overdrevet, og at de øvrige kategoriene i realiteten er noe høyere. Av andre utdannelse som ikke har egen kategori var rettsvitenskap hyppigst nevnt.

Andelen respondenter med utdanningsbakgrunn fra eiendom er betydelig mindre enn hva Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018) rapporterte i lignende studie fra Polen og Nederland. En mulig årsak til den lave andelen i Norge kan være et relativt begrenset tilbud av utdanninger om eiendom, i motsetning til blant annet økonomi og ingeniør. Dette forklarer dog ikke forskjellen mellom Norge og Polen eller Nederland, da det er uvisst hvordan tilbudet av utdanninger knyttet til eiendom er i de respektive landene.



Figur 3: Utdanningsbakgrunn

Utdanning og utdanningsbakgrunn er også en viktig variabel for NPM-prinsippet «*Hands-on professional management in the public sector*». Til tross for at samtlige respondenter har utdanning, kan det stilles spørsmål ved relevansen av utdanningen i et NPM-perspektiv. Historisk sett har eiendomsforvaltningen i stor grad handlet om drift og vedlikehold av bygningsmassen, hvor naturlig nok ingeniører har relevant kunnskap. I et NPM-perspektiv, hvor det er økt fokus på blant annet prestasjonsmåling og styringsverktøy, kan det muligens argumenteres for at andre utdannelser er bedre egnet for lederstillingene. Det er også verdt å nevne at gjennomsnittlig antall år siden fullført utdanning, 22 år, indikerer at forskning på NPM i offentlig sektor kan være ukjent for mange ansvarlige for eiendomsforvaltningen i norske kommuner.

4.2 Forskningsspørsmål 2

Med dette forskningsspørsmålet er formålet å undersøke i hvilken grad norske kommuner planlegger og rapporterer eiendomsforvaltningen. I tabell 7 presenteres resultatene fra seks spørsmål knyttet til de nevnte temaene. I første spørsmål i tabellen ser vi at gjennomsnittet er 3, som indikerer at respondentene *verken eller* opplever at kommunene har en tydelig og nedskrevet plan for eiendomsforvaltningen. Tatt i betraktning omfanget av kommunal eiendomsforvaltning, både i kroner og areal, som ble presentert i innledningen av masteroppgaven, kan dette ansees som et urovekkende funn. På den annen side ser vi av neste spørsmål, med et snitt på 3,88, at respondentene i stor grad opplever at de kan bestemme planen, noe som insinuerer at det ligger godt til rette for å utforme en konkret plan. Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018) fant at om lag halvparten av de studerte kommunene i Polen og

Nederland ikke hadde en plan for eiendomsforvaltningen, som er i tråd med funnene presentert i tabell 7. Videre skriver de at dette er et problem observert i flere land i Europa.

	<i>I svært liten grad - I svært stor grad</i>					Gjennomsnitt (SD)
	1	2	3	4	5	
Tydelig og nedskrevet plan for eiendomsforvaltningen:	14,41 %	18,92 %	28,83 %	27,93 %	9,91 %	3,00 (1,21)
Påvirke/bestemme planen for eiendomsforvaltningen:	1,80 %	5,41 %	22,52 %	43,24 %	27,03 %	3,88 (0,93)
Eiendomsforvaltningen vurdert internt i din kommune:	4,50 %	16,22 %	29,73 %	41,44 %	8,11 %	3,32 (0,99)
Evaluerer eiendomsforvaltningens resultater:	8,26 %	27,52 %	34,86 %	24,77 %	4,59 %	2,90 (1,02)
Bruk av eksterne aktører:	17,12 %	28,83 %	30,63 %	18,02 %	5,41 %	2,66 (1,12)
	<i>Svært sjeldent - Svært ofte</i>					Gjennomsnitt (SD)
	1	2	3	4	5	
Oppdaterer bygningsmassen:	35,78 %	32,11 %	25,69 %	6,42 %	0,00 %	2,03 (0,94)

Tabell 7: Resultater – Q12-Q16, Q29

Mangelen på en plan har naturligvis konsekvenser for mulighetene til å vurdere og evaluere eiendomsforvaltningen. Som Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018) påpeker er det vanskelig å utføre evalueringer av forvaltningen når det ikke foreligger en plan. I tråd med dette ser vi at respondentene i snitt svarer *verken eller* på spørsmålene om henholdsvis intern vurdering og evaluering av resultatene i noen grad utføres. Spørsmålene gjennomgått ovenfor kan ifølge Marona (2016) fungere som variabler for NPM-prinsippene «*Explicit standards and measures of performance*» og «*Greater emphasis on output controls*». I så måte kan det argumenteres for at eiendomsforvaltningen i norske kommuner i liten grad oppfyller de nevnte NPM-prinsippene, tatt i betraktning de foreliggende spørsmålene.

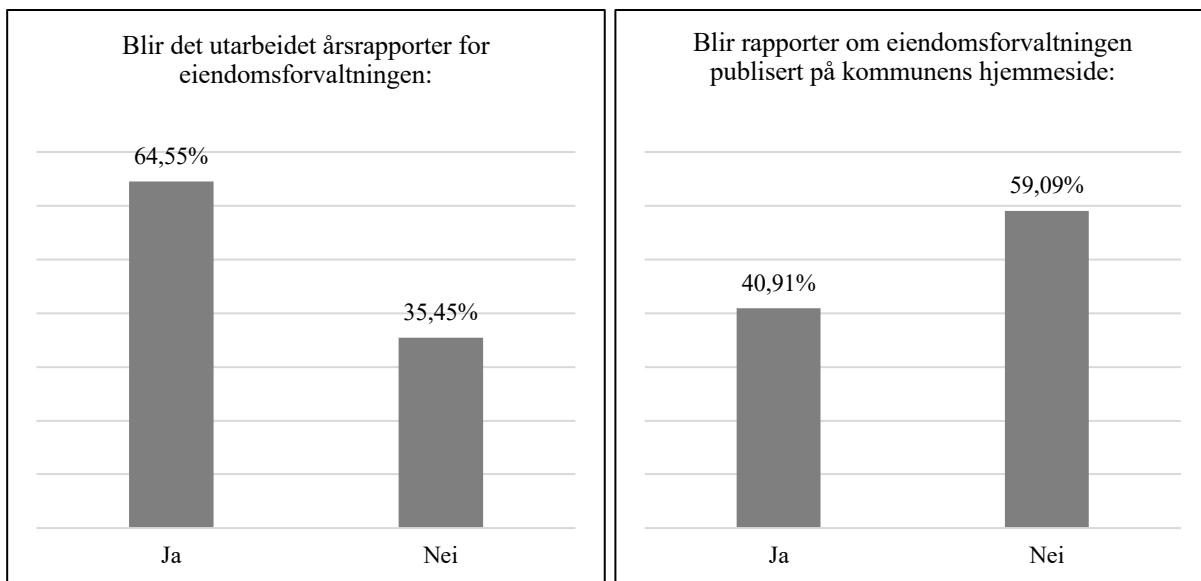
Som en del av planlegging og rapportering rundt eiendomsforvaltning, er det naturlig å anta at verdien av bygningsmassen bør være retningsgivende. Et slikt mål vil blant annet kunne være nyttig med hensyn til risikovurderinger, prestasjonsmålinger og ressursallokering. Det siste spørsmålet i tabell 7 viser at kommunene sjeldent oppdaterer verdien på bygningsmassen, tydelig reflektert med en snittverdi på 2,03. Hele 35,78 prosent av respondentene svarer at de svært sjeldent oppdaterer verdien, samtidig som ingen svarte at de svært ofte gjør det. Dette resultatet samsvarer med Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018) sine funn som indikerte

at om lag halvparten av kommunene i utvalget oppdaterte verdien av bygningsmassen jevnlig. Dette er også en mulig variabel for NPM-prinsippet «*Explicit standards and measures of performance*», som indikerer at norske kommuner tilsynelatende i liten grad oppfyller prinsippets tilmålte krav.

Tatt i betraktning kommunenes utfordringer med å definere en plan for eiendomsforvaltningen og oppdatere verdien av bygningsmassen, kan en potensiell løsning være å ta i bruk eksterne aktører. Om årsaken til utfordringene er av tids- eller kunnskapsmessig art, fremstår eksterne aktører som en plausibel løsning. På spørsmålet om i hvilken grad eksterne aktører blir brukt i eiendomsforvaltningen ligger snittet på 2,66. Dette indikerer at eiendomsforvaltningen er kjent med bruken av eksterne aktører, men at det formodentlig kan benyttes mer. En økning i bruk av eksterne aktører vil være i tråd med den generelle trenden i samfunnet (Frimand-Anda, 2017). Samtidig kan det muligens bidra til at eiendomsforvaltningen i større grad oppfyller NPM-prinsippet «*Shift to greater competition in public sector*», uten at det nødvendigvis trenger å være et mål i seg selv.

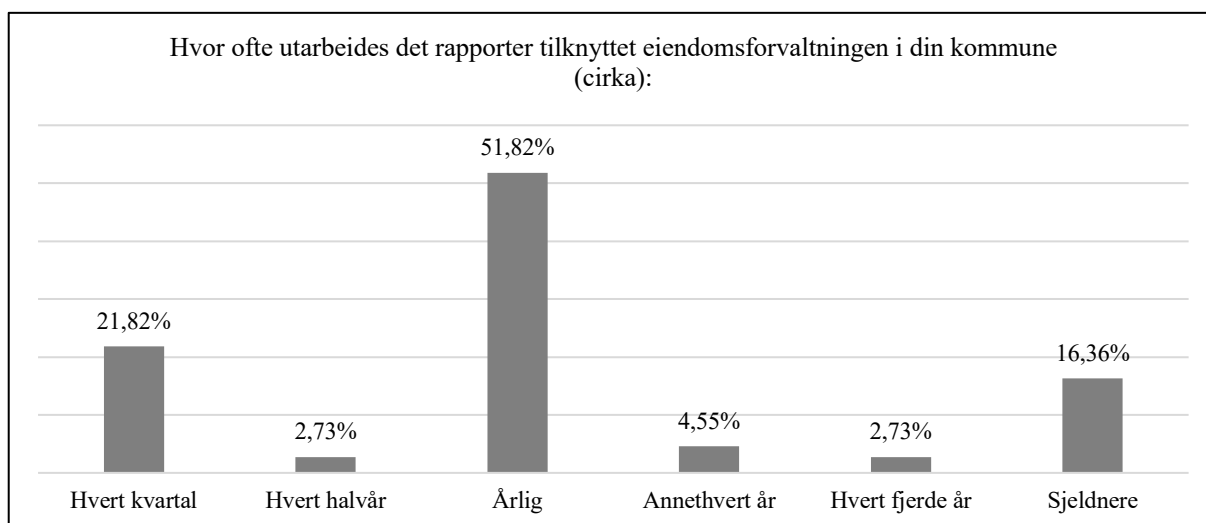
Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018) sitt forskningsfunn tilknyttet bruk av eksterne aktører, viste at det var svært stor forskjell på bruken i Polen og Nederland. Antakelig er valg knyttet til bruk av eksterne aktører svært sammensatt, og forskningen på dette i kommunesektoren er fragmentert.

Basert på forskningsspørsmål 2 var det også ønskelig å kartlegge helt konkret hvorvidt kommunene utarbeider og publiserer rapporter knyttet til eiendomsforvaltningen. I figur 4 ser vi først til venstre at to tredeler av kommunene i utvalget utarbeider årsrapporter for eiendomsforvaltningen. Vi ser også til høyre i figuren at 40,91 prosent publiserer rapporten på kommunens hjemmeside, åpent for offentligheten. Ideelt sett burde flere kommuner utarbeidet årsrapporter for eiendomsforvaltningen, og mange flere publisert de. Et krav om å levere, samt publisere, årsrapporter kan potensielt være gode drivere for selve utførelsen av eiendomsforvaltning. Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018) bruker disse resultatene som indikatorer for oppfyllelse av NPM-prinsippet «*Greater emphasis on output controls*», og resultatene i figur 4 demonstrerer at norske kommuner har et forbedringspotensial. Utarbeidelse og publisering av rapporter setter automatisk krav til den faktiske jobben som skal rapporteres, og vil være et formålstjenlig verktøy for enhver eiendomsseksjon.



Figur 4: Utarbeidelse og publisering av årsrapporter

Siden respondentene først ble spurt om kun årsrapporter, ble det vurdert hensiktsmessig å inkludere et spørsmål om hvor ofte det forøvrig blir utarbeidet rapporter tilknyttet eiendomsforvaltningen. Figur 5 presenterer resultatet, som blant annet viser at 51,82 prosent av respondentene svarer at det utarbeides rapport tilknyttet eiendomsforvaltningen årlig. Resten av resultatene i figur 5 antyder svært varierende fokus på rapportering, da 21,82 prosent svarer de utarbeider rapport hvert kvartal samtidig som 16,36 prosent svarer de utarbeider rapport sjeldnere enn hvert fjerde år. Det er interessant at over en femtedel av kommunene i utvalget utarbeider rapport tilknyttet eiendomsforvaltningen hvert kvartal, når hele 16,36 prosent av respondentene gjør det ytterst sjeldent. Dette indikerer svært varierende praksis og rutiner for rapportering av eiendomsforvaltningen på tvers av norske kommuner.



Figur 5: Rapportering av eiendomsforvaltningen

Det siste spørsmålet som er formulert for å utlede forskningsspørsmål 2, hvor resultatene er fremstilt i tabell 8, handler om i hvilken grad respondentene synes kommunale landområder og kommunal eiendom utnyttes med hensyn til henholdsvis ikke-utviklede tomter og leiepriser. Spørsmålet er formulert som to påstander. Dette skal fungere som variabler for NPM-prinsippet «*Stress on greater discipline and parsimony in resource use*» (Marona og van den Beemt-Tjeerdsma, 2018). Som vi ser i tabell 8 er svarene relativt normalfordelt, med svært få som er helt uenig eller helt enig og nesten halvparten svarer *verken eller*. Vi ser at gjennomsnittene er 3,28 og 3,26, som antyder en generell oppfatning om at eiendomsforvaltningen *verken eller* har nevneverdig effektiv ressursutnyttelse når det gjelder de etterspurte områdene. Riktignok svarer henholdsvis 37,04 og 39,25 prosent at de er enig eller helt enig i påstandene, som er atskillig flere enn de som er uenig eller helt uenig. Tallene kan sies å være i tråd med funn fra lignende studie i Nederland hvor over 40 prosent av respondentene svarte *verken eller*. Imidlertid viste funn fra Polen en annen oppfatning av fenomenet, hvor henholdsvis 70 og 88 prosent av svarene indikerte tilfredsstillende utnyttelse av ressursene tatt i betraktning de aktuelle forbeholdene (Marona og van den Beemt-Tjeerdsma, 2018).

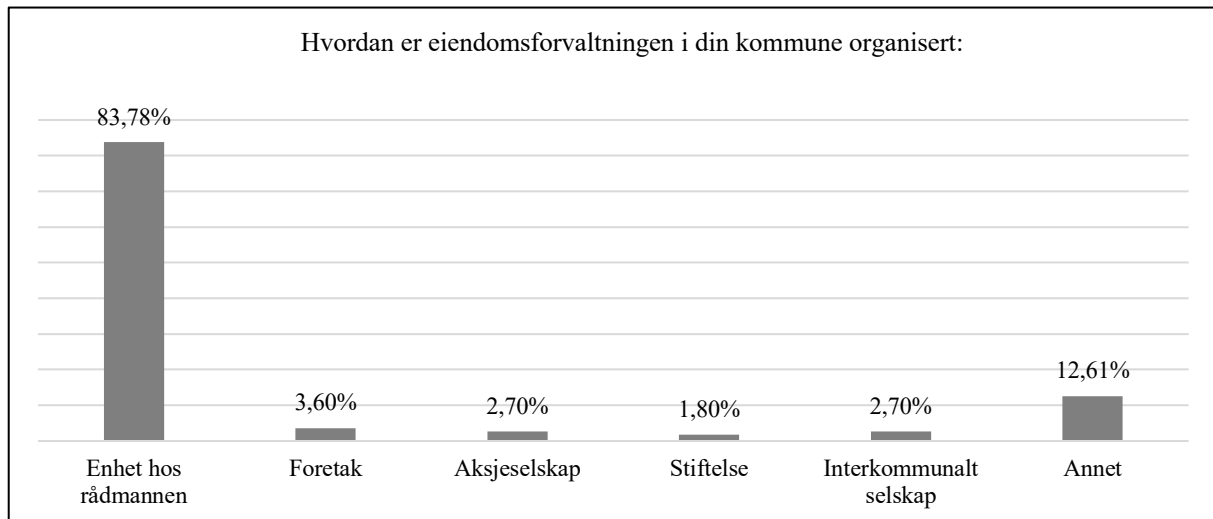
	<i>Helt uenig - Helt enig</i>					Gjennomsnitt (SD)
	1	2	3	4	5	
«Kommunale landområder utnyttes på en god måte, ikke-utviklede tomter tatt i betraktning»	0,93 %	16,67 %	45,37 %	27,78 %	9,26 %	3,28 (0,88)
«Kommunal eiendom utnyttes på en god måte, leiepriser tatt i betraktning»	1,87 %	15,89 %	42,99 %	32,71 %	6,54 %	3,26 (0,87)

Tabell 8: Resultater – Q20

4.3 Forskningsspørsmål 3

Videre undersøkes hvordan eiendomsforvaltningen er organisert, hva som tar opp arbeidstiden til eiendomsseksjonene og hvilken type eiendom som forvaltes i kommune-Norge. Forskningsspørsmål 3 er ikke utledet av en underliggende teori, men er fortsatt høyst relevant for en kartlegging av eiendomsforvaltningen i norske kommuner. Innledningsvis ble respondentene spurt hvor mange ansatte som jobbet i eiendomsseksjonene i de respektive kommunene. Resultatene viste at det i gjennomsnitt er 39 ansatte innenfor eiendom i norske kommuner, dog med tilhørende standardavvik på 59 som ikke er overraskende. Spredningen fra 1 til 350 ansatte innenfor eiendom reflekterer godt forskjellen i størrelse på kommunene i Norge, som varierer fra et par hundre innbyggere til flere hundretusen.

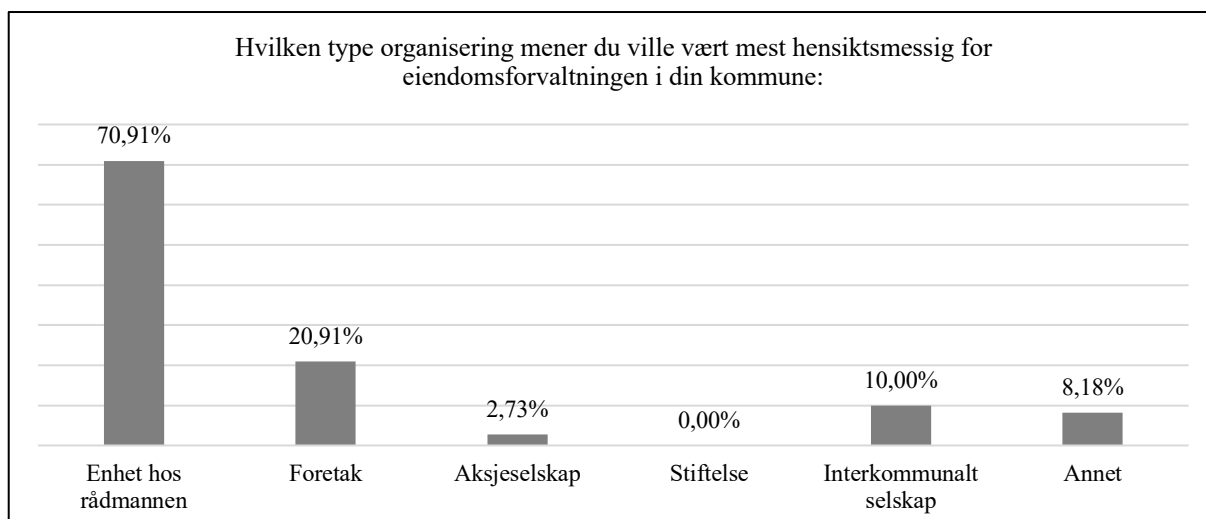
Det ville vært naturlig å anta at den betydelige variasjonen i antall ansatte i eiendomsseksjonene fordrer at det er tilsvarende stor variasjon i hvordan disse seksjonene er organisert. Imidlertid viser figur 6 at hele 83,78 prosent av kommunene i utvalget organiserer eiendomsseksjonene som en enhet hos rådmannen. Her må det riktignok påpekes at innenfor denne organiseringen igjen er det antakelig et stort mangfold av måter å organisere eiendomsforvaltningen på, men dette faller utenfor studiens avgrensning.



Figur 6: Nåværende organisering av eiendomsseksjonene

Vi ser deretter at 12,61 prosent svarer kategorien *Annet*, hvor respondentene fikk muligheten til å spesifisere organiseringen selv. Samtlige som svarte *Annet* skrev at eiendomsforvaltningen er tillagt under teknisk drift, avdeling eller etat, som i de fleste tilfeller er organisert som en enhet hos rådmannen. De øvrige måtene å organisere eiendomsforvaltningen på, som er inkludert i spørsmålet, har ikke nevneverdig oppslutning.

Respondentene ble også bedt om å vurdere hvilken type organisering de mente vil være mest hensiktsmessig for eiendomsforvaltningen i deres kommune, noe som ga interessante svar. Resultatene i figur 7 viser at 20,9 prosent mener *Foretak* vil være den beste måten å organisere det på, samtidig som 10 prosent mener *Interkommunalt selskap* er best egnet. Det tilsvarer en betydelig økning i forhold til hvordan eiendomsforvaltningen er organisert på i dag, og derfor kan det stilles spørsmål ved hvorvidt flere kommuner egentlig har organisert eiendomsforvaltningen på den mest formålstjenlige måten. På den positive siden er det likevel mange respondenter som tilsynelatende vurderer nåværende organisering i deres respektive kommune som den mest hensiktsmessige.



Figur 7: Mulig organisering av eiendomsseksjonene

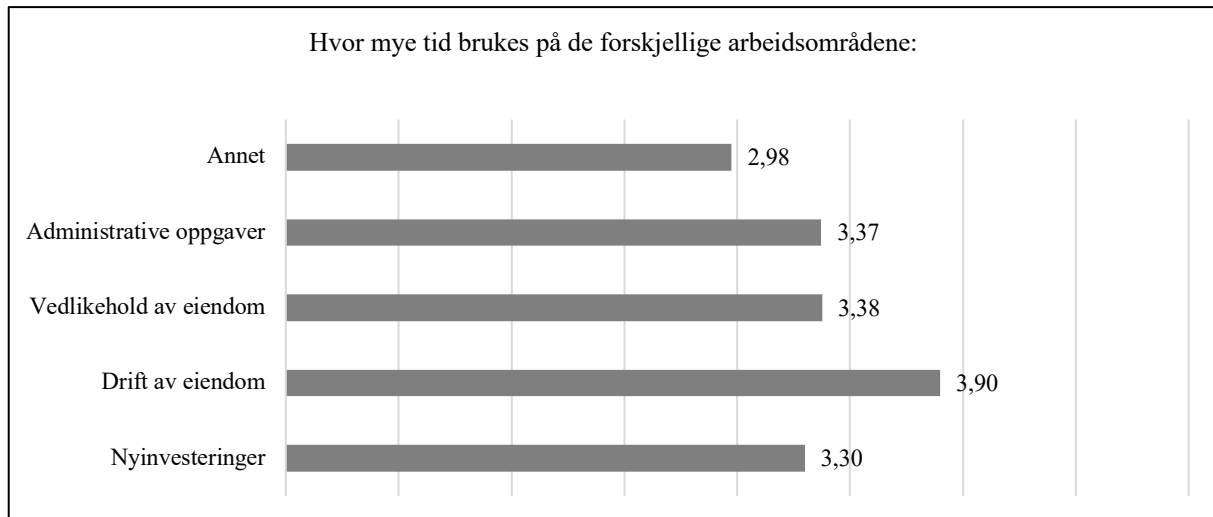
Dette ble ytterligere bekreftet med resultatene fremstilt i tabell 9. Her ser vi at om lag 20 prosent av respondentene svarer at de ikke er tilfreds med nåværende organisering, og om lag 68 prosent er tilfreds med nåværende organisering. Dette gir et gjennomsnitt på 3,68. Av de som er tilfreds, ser vi at hele 22,52 prosent tilsynelatende er svært godt fornøyd med nåværende organisering. Dette er et positivt resultat, og grad av tilfredshet vil antakeligvis være en faktor som gir positive synergieffekter for de respektive eiendomsseksjonene. Resultatene fra spørsmålene relatert til organisering av eiendomsseksjonene kan i stor grad vurderes som samstemte, noe som bidrar til å styrke studiens pålitelighet.

	<i>I svært liten grad - I svært stor grad</i>					Gjennomsnitt (SD)
	1	2	3	4	5	
I hvilken grad er du tilfreds med nåværende organisering for eiendomsforvaltningen i din kommune:	1,80 %	18,02 %	12,61 %	45,05 %	22,52 %	3,68 (1,07)

Tabell 9: Resultater – Q22

Uavhengig av type organisering for eiendomsforvaltningen ble det definert fire ulike arbeidsområder, samt et alternativ for *Annet*, som respondentene skulle ta stilling til i forbindelse med tidsbruk på jobben. Som fremstilt i figur 8 ser vi at *Drift av eiendom* tar betydelig mye mer tid enn de resterende arbeidsområdene med et snitt på 3,90. *Drift av eiendom* er i større grad en kontinuerlig prosess enn de ytterligere områdene, som naturlignok krever mest tid. *Administrative oppgaver* (3,37), *Vedlikehold av eiendom* (3,38) og *Nyinvesteringer* (3,30) blir tilsynelatende viet omtrent like mye tid, mens kategorien *Annet* opptar minst tid i

forhold til de øvrige. *Annet* er ikke spesifisert nærmere. Til tross for at gjennomsnittene ikke er veldig spredt, kan det være betydelig variasjon i tidsbruk fra kommune til kommune. En potensiell årsak til varierende tidsbruk for en kommune kan være sammensetningen av eiendomstypene som forvaltes.



Figur 8: Tidsbruk i eiendomsforvaltningen

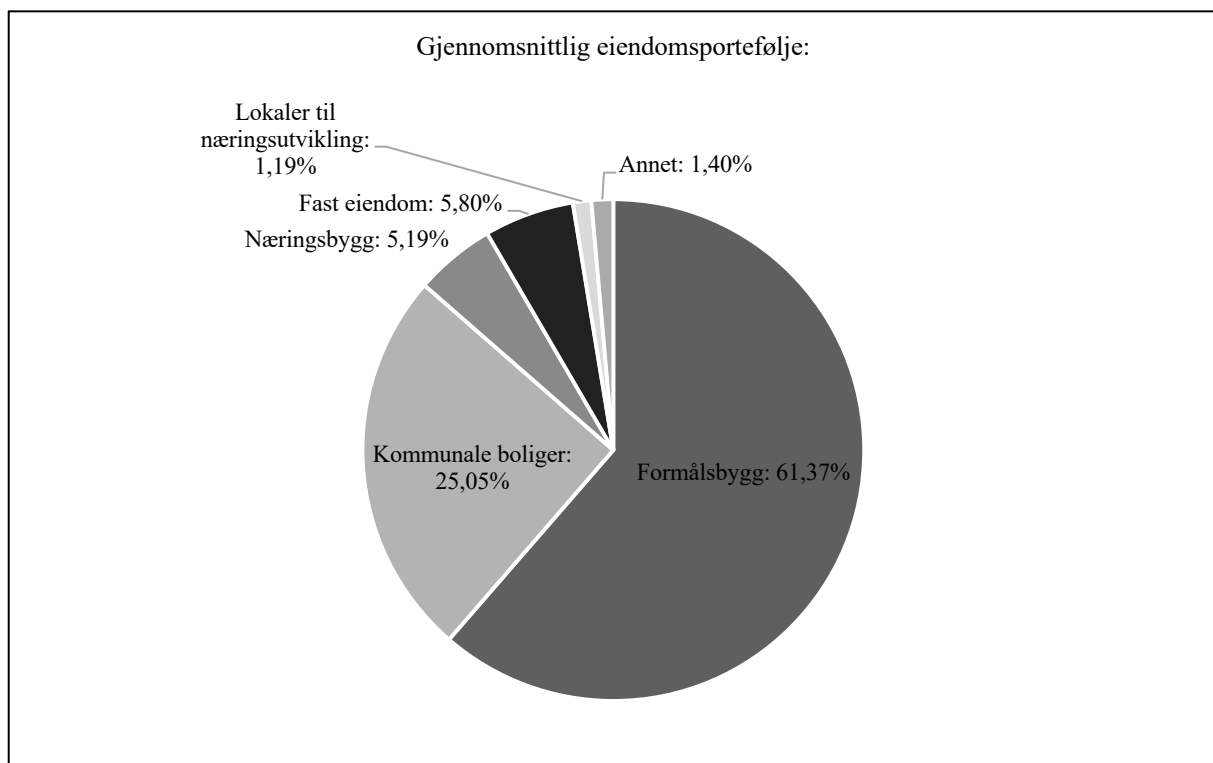
Neste spørsmål har som formål å kartlegge hvordan eiendomsporteføljen til respondentenes kommuner er sammensatt, med utvalgte eiendomstyper definert på forhånd. Etter korreksjoner i datasettet var det 102 av respondentenes svar som var gyldige, og dermed danner grunnlaget for denne analysen.

Hvor stor andel av eiendomsporteføljen i din kommune utgjør de forskjellige eiendomstypene:	N	Gjennomsnitt	Standardavvik	Minimum	Maksimum
Formålsbygg:	102	61,37 %	19,59	0,00	100,00
Kommunale boliger:	102	25,05 %	16,33	0,00	100,00
Næringsbygg:	102	5,19 %	6,11	0,00	30,00
Fast eiendom:	102	5,80 %	15,03	0,00	100,00
Lokaler til næringsutvikling:	102	1,19 %	3,65	0,00	20,00
Annet:	102	1,40 %	4,02	0,00	21,00

Tabell 10: Deskriptiv statistikk – Q28

Resultatene i tabell 10 viser at den største andelen er *Formålsbygg*, som i snitt utgjør 61,37 prosent av eiendomsporteføljene, etterfulgt av *Kommunale boliger* (25,05 %). *Næringsbygg* og *Fast eiendom* er i snitt representert med litt over 5 prosent av porteføljene, mens *Lokaler til*

næringsutvikling og *Annet* tilsynelatende ikke er nevneverdig forvaltet av norske kommuner. Når disse resultatene tolkes er det viktig å ta i betraktning de relativt høye standardavvikene, som indikerer at variasjonen blant kommunene er stor. Dette støttes ytterligere med stor spredning i minimums- og maksimumsverdiene. I Figur 9 ser vi en fremstilling av den gjennomsnittlige eiendomsporteføljen for norske kommuner, i form av et sektordiagram.

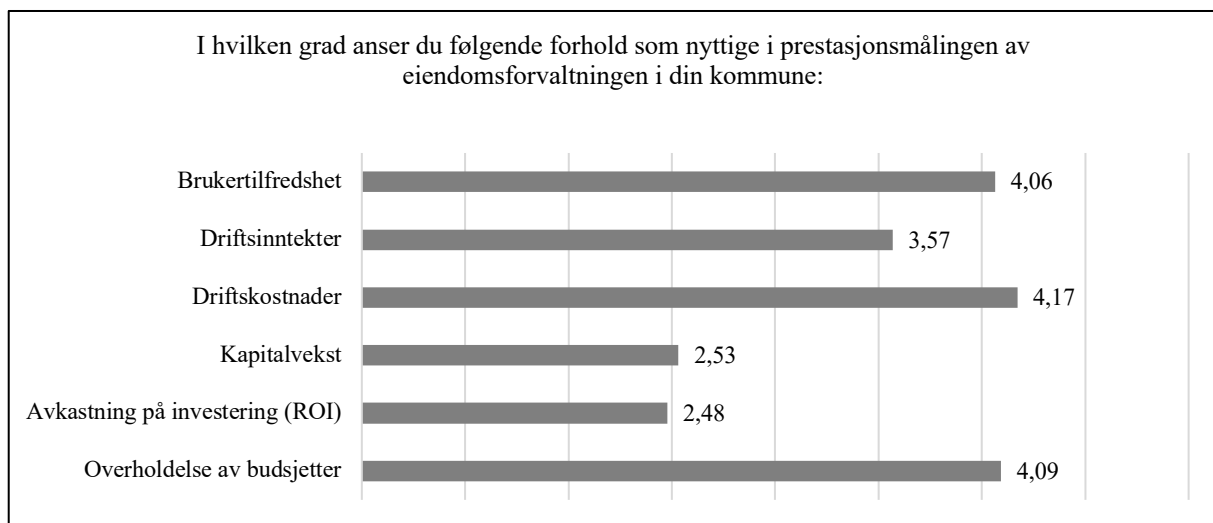


Figur 9: Gjennomsnittlig eiendomsportefølje

4.4 Forskningsspørsmål 4

Forskningsspørsmål 4 stiller spørsmål vedrørende kommunenes bruk av, nytte av og kjennskap til styrings- og prestasjonsmålingsverktøy i forbindelse med forvaltning av eiendom, og undersøker dermed eiendomsforvaltningen mer konkret enn de øvrige forskningsspørsmålene. Styrings- og prestasjonsmålingsverktøy er mye forsket på i kommunesektoren, dog ikke spesifikt for eiendomsforvaltning. Dette forskningsspørsmålet må sees i lys av NPM-litteraturen, som stadig trekker frem styringsverktøy og prestasjonsmåling som essensielle på veien mot NPM. I dette delkapittelet vil en rekke stolpediagram få frem likheter og ulikheter mellom forskjellige forhold for prestasjonsmåling og ulike styringsverktøy. Samtlige stolpediagram er basert på en Likert-skala, hvor 1 indikerer i svært liten grad og 5 indikerer i svært stor grad.

Innledningsvis var det ønskelig å få innsikt i hvor stor eller liten grad respondentene vurderte et sett med forhold som nyttige i prestasjonsmålingen av eiendomsforvaltningen i deres respektive kommuner. I figur 10 ser vi at *Driftskostnader* (4,17), *Overholdelse av budsjetter* (4,09) og *Brukertilfredshet* (4,06) er ansett som de mest nyttige forholdene for prestasjonsmåling av eiendomsforvaltningen. Det er også verdt å nevne forholdene *Kapitalvekst* og *ROI*, med henholdsvis 2,53 og 2,48, som respondentene tilsynelatende ikke vurderer som nyttige. Hensikten med dette spørsmålet er å sammenligne resultatene med hvilke forhold som faktisk blir anvendt i prestasjonsmålingen ifølge respondentene.



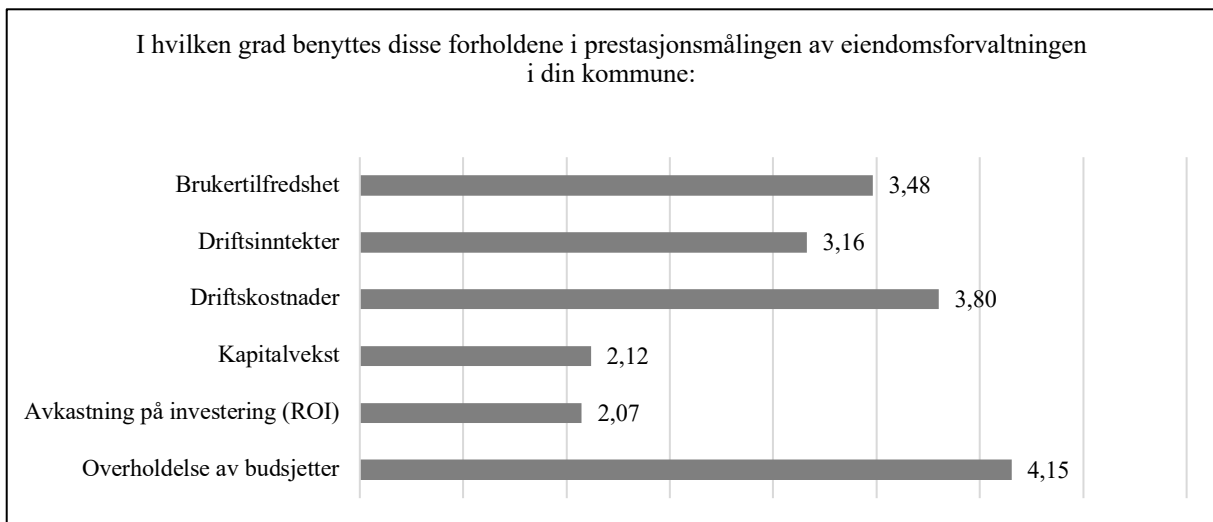
Figur 10: Nyttige forhold i prestasjonsmåling

I det påfølgende spørsmålet ble respondentene bedt om å vurdere i hvilken grad de nevnte forholdene faktisk blir brukt i prestasjonsmålingen av eiendomsforvaltningen. Figur 11 viser at *Overholdelse av budsjetter* i betydelig grad brukes for eiendomsforvaltningen, som kan sies å være i tråd med normen i store deler av offentlig sektor. Til tross for at *Driftskostnader* tilsynelatende blir brukt mindre enn respondentene fant det nyttig, har det et snitt på 3,80 som beviselig uttrykker at det benyttes i stor grad. I likhet med *Driftskostnader*, blir de øvrige forholdene også brukt mindre enn den vurderte nyttigheten tilsier.

Resultatene harmonerer med funnene til Mukori (2013), som påpekte at *Budsjett* og *Kundetilfredshet* blir prioritert i offentlig sektor for å disponere bygningsmasse som oppnår økonomiske og sosiale mål. Slike mål kan ansees som bærebjelker i offentlig forvaltning, og resultatene i figur 10 og 11 antyder at slike mål fortsatt har en sterk posisjon i sektoren. I vedlegg III ser vi at nesten samtlige korrelasjonskoeffisienter mellom de ulike forholdene ligger

mellom 0,1-0,6, som indikerer en relativt lav positiv samvariasjon i bruken av de forskjellige forholdene. Unntaket er korrelasjonen mellom kapitalvekst og ROI, som med en korrelasjonskoeffisient på 0,7911 indikerer en sterk positiv samvariasjon.

I et NPM-perspektiv, hvor disse spørsmålene kan fungere som variabler for prinsippene «*Explicit standards and measures of performance*» og «*Stress on private-sector styles of management practice*», ville det ideelt sett vært høyere score på forholdene *Kapitalvekst* og *ROI*. Disse forholdene har formodentlig mer aksept i privat eiendomsforvaltning, hvor eiere setter høye krav til avkastning på investert kapital. I Mukori (2013) sin studie på kommunal eiendomsforvaltning i Sør-Amerika, svarte majoriteten av respondentene at forhold som *Kapitalvekst* og *ROI* blir viktigere og viktigere. Tatt i betraktning erfaringen respondentene har fra privat sektor, er det naturlig å anta at kommunal eiendomsforvaltning i Norge vil adoptere en lignende holdning i fremtiden. Imidlertid hjelper det lite med en holdningsendring, om ikke de ansvarlige har muligheten til å påvirke hvilke forhold som skal benyttes i prestasjonsmåling.



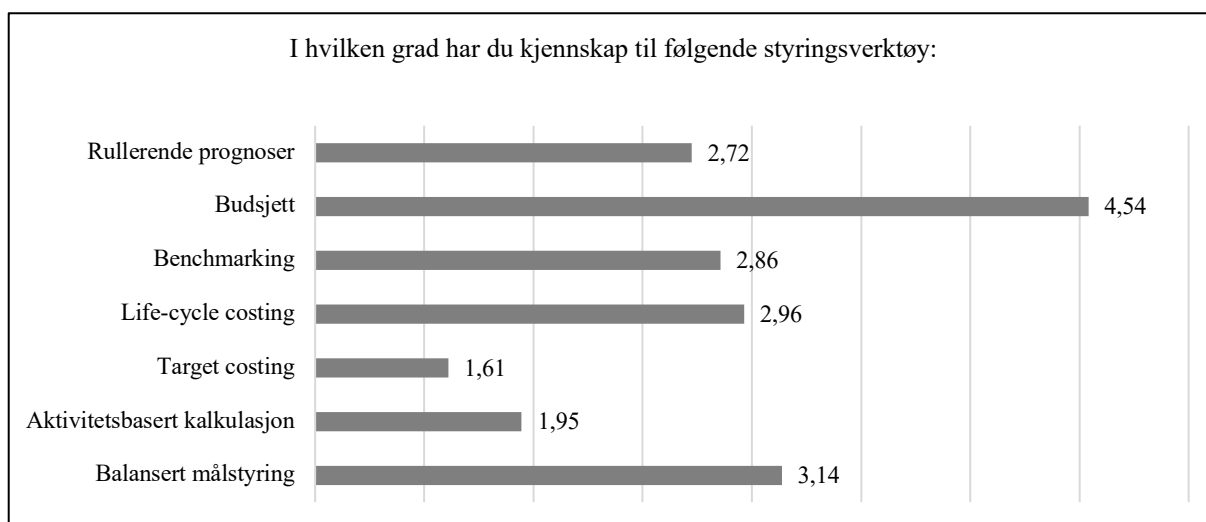
Figur 11: Benyttede forhold i prestasjonsmåling

I tilknytning dette ble det inkludert et avsluttende oppfølgingsspørsmål hvor respondentene ble bedt om å ta stilling til påstanden om de bestemmer selv hvilke forhold som skal benyttes i prestasjonsmålingen. Tabell 11 viser at 30,91 prosent av respondentene svarer at de er enig i påstanden, til tross for at gjennomsnittet bare er 3,16. Dette forklares av at hele 40 prosent av respondentene svarer *verken eller*. Disse resultatene vitner i beste fall om at de ansvarlige for eiendomsforvaltningen til en viss grad har beslutningsmyndighet når det gjelder valg av hvilke forhold som skal benyttes i prestasjonsmålingen av eiendomsforvaltningen.

	<i>Helt uenig - Helt enig</i>					Gjennomsnitt (SD)
	1	2	3	4	5	
«Vi bestemmer selv hvilke forhold som skal benyttes i prestasjonsmålingen av eiendomsforvaltningen»	10,00 %	10,91 %	40,00 %	30,91 %	8,18 %	3,16 (1,06)

Tabell 11: Resultater – Q19

Videre undersøkes kjennskapen til og bruken av syv ulike styringsverktøy i kommunal eiendomsforvaltning. Spørsmål 30 er utledet fra den grunnleggende forutsetningen om at respondentene må ha kjennskap til verktøyene for at en måling av bruken i det hele tatt kan ansees pålitelig. Figur 12 viser gjennomsnittlig kjennskap til verktøyene. Vi ser at det er stor variasjon, men at *Budsjett* utpeker seg som det eneste styringsverktøyet respondentene har svært god kjennskap til. Resultatene indikerer begrenset kjennskap til de øvrige styringsverktøyene. I en studie gjennomført av Moum (2016) ble lignende spørsmål stilt til økonomisjefer i norske kommuner, hvor resultatene var nærmest identiske med resultatene i denne studien.

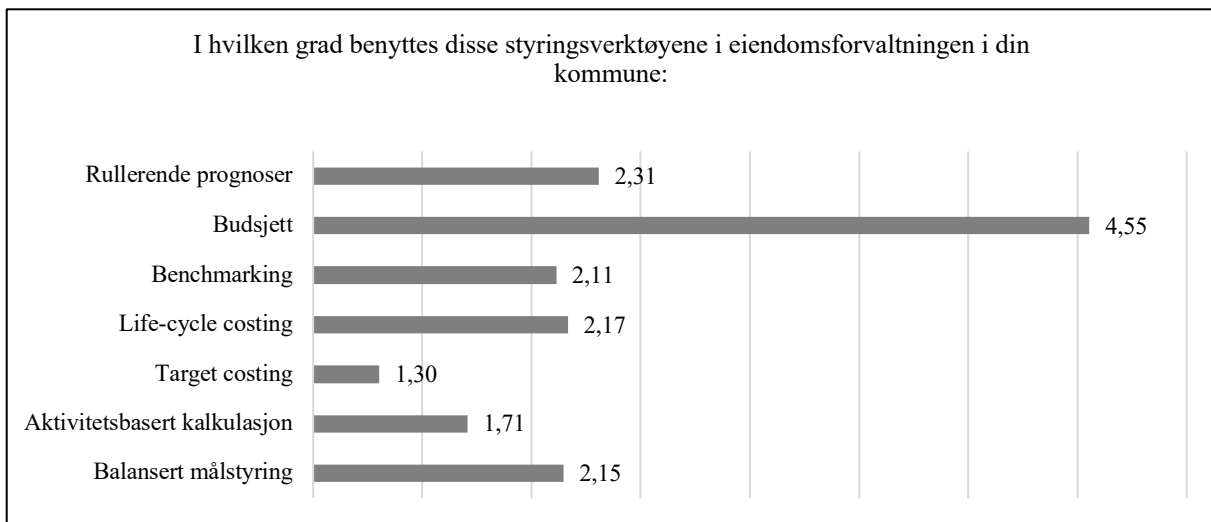


Figur 12: Kjennskap til styringsverktøy

Tatt i betraktning kjennskapen respondentene tilsynelatende har til det selektive utvalget av styringsverktøy, er det videre interessant å undersøke den faktiske bruken av de aktuelle verktøyene. Ikke overraskende ser vi i figur 13 at *Budsjett*, med et snitt på 4,55, også her er betydelig mer utstrakt sammenlignet med de øvrige verktøyene. Videre tyder resultatene på generelt lite bruk av øvrige styringsverktøy. Resultatene indikerer også at det gjennomgående er mer kjennskap til styringsverktøy enn anvendelse av dem. Dette kan tolkes i ulike retninger. På den ene siden kan det tenkes at kunnskapen er tilstrekkelig nok for å vurdere de aktuelle

verktøyene som lite hensiktsmessige for eiendomsseksjonenes formål. På den andre siden kan det muligens antas at kommunene legger føringer sentralt for hvilke verktøy som skal benyttes, uavhengig av kunnskapsnivået til de ansvarlige. Riktignok må det påpekes at kjennskap til verktøyene dreier seg om respondenten direkte, i motsetning til bruk av verktøyene som i vårt tilfelle gjelder spesifikt for eiendomsforvaltningen.

I vedlegg IV ser vi også at samtlige korrelasjonskoeffisienter mellom de ulike verktøyene ligger mellom -0,1-0,6, som indikerer en relativt svak positiv samvariasjon i bruken av de forskjellige verktøyene, men også svak negativ samvariasjon på én. I forhold til resultatene fra spørsmålet vedrørende kjennskap til styringsverktøyene, er den største forandringen bruken av *Balansert Målstyring* sammenlignet med kjennskapen til selve verktøyet. Kjennskapen av *Balansert Målstyring* ble målt til 3,14, mens faktisk bruk ble målt til 2,15. Dette kan sannsynligvis forklares av at *Balansert Målstyring* historisk sett har blitt viet mye oppmerksomhet i akademia og samfunnet forøvrig, og dermed fremstår som over gjennomsnittlig kjent for mange.



Figur 13: Bruk av styringsverktøy

Selv om *Rullerende Prognoser* er lite brukt, er det fortsatt relativt utstrakt i forhold til de øvrige verktøyene. En potensiell årsak til dette kan være den svært utstrakte bruken av *Budsjett*, siden disse styringsverktøyene i mange tilfeller kan være et nyttig supplement til hverandre. I tillegg kan det argumenteres for at *Rullerende Prognoser* vil være aktuelt dersom usikkerheten er stor, som vil diskuteres i neste forskningsspørsmål. Det er også verdt å påpeke at *Benchmarking* tilsynelatende i svært liten grad benyttes, til tross for innføringen av KOSTRA som fortrinnsvis gir kommunene gode forutsetninger og insentiver for mer bruk av *Benchmarking*.

Sammenligner vi resultatene fra figur 13 med tidligere studier er forholdet mellom de ulike verktøyene ganske likt, men bruken er jevnt over mindre (Olsen, 2012; Solstad og Sommervik, 2015; Moum, 2016). Her er det viktig å påpeke at studiene det refereres til er gjort på andre tjenesteområder i offentlig sektor enn eiendom. Moum (2016) påpeker at til tross for forventningen fra NPM-litteraturen om at kommuner benytter moderne styringsverktøy for å håndtere styringsutfordringene i offentlig sektor, antyder resultatene at det motsatte er tilfellet. Dette gjelder tilsynelatende i svært stor grad for eiendomsforvaltning. I utgangspunktet kan en enkel forklaring på den begrensede bruken av verktøy være at kjennskapen er lav, dog viser tilfellet med *Balansert Målstyring* at dette ikke nødvendigvis stemmer. Dette kan muligens antyde at kommunene vurderer *Balansert Målstyring* som lite egnet i deres tilfelle.

Det faktum at *Budsjett* nærmest er det eneste brukte styringsverktøyet basert på resultatene, kan tolkes på flere måter. Tilsynelatende vurderer ikke eiendomsseksjonene de øvrige verktøyene som hensiktsmessig. Imidlertid har tidligere studier vist at *Budsjett* ikke utelukkende kan ansees som et fullkomment styringsverktøy. Solstad og Sommervik (2015) avdekket i sin studie at budsjettet har betydelige begrensninger knyttet til aktiviteter som motivering og belønning. Dette fordrer at det er behov for styringsverktøy som supplerer budsjettet, for å håndtere de nevnte aktivitetene. Hvilke aktiviteter som er relevante vil naturligvis variere avhengig av kommuner og tjenesteområder, men poenget om at budsjettet har sine begrensninger kan antas å være gjeldende for alle tjenesteområder i samtlige kommuner. Imidlertid er denne antakelsen motstridende i forhold til resultatene i figur 13, dog bør det påpekes at listen av styringsverktøy i spørsmålet ikke er uttømmende for styringsverktøy generelt.

Som nevnt innledningsvis i dette delkapittelet kan bruken av styringsverktøy fungere som en variabel for NPM-prinsippet «*Stress on private-sector styles of management practice*». Tatt i betraktning de resultatene som er presentert i figur 12 og 13, er det rimelig å hevde at kommunal eiendomsforvaltning i Norge har forbedringspotensial når det gjelder dette prinsippet. I likhet med prestasjonsmåling, var det også her ønskelig å undersøke i hvor stor grad respondentene selv bestemmer valg av styringsverktøy i eiendomsseksjonene.

	<i>Helt uenig - Helt enig</i>					Gjennomsnitt (SD)
	1	2	3	4	5	
«Vi bestemmer selv hvilke styringsverktøy som skal benyttes»	9,09 %	16,36 %	34,55 %	30,91 %	9,09 %	3,15 (1,09)

Tabell 12: Resultater – Q32

I tabell 12 ser vi resultatene på påstanden om respondentene selv kan bestemme hvilke styringsverktøy som benyttes. Den gjennomsnittlige verdien på 3,15 reflekterer at de ansvarlige for kommunal eiendomsforvaltning har noe beslutningsmyndighet. Kun i overkant av 40 prosent av respondentene mener de har stor eller svært stor mulighet til å bestemme styringsverktøy selv. Til sammenligning svarte 73,08 prosent det tilsvarende i Moum (2016) sin studie på økonomisjefer i kommune-Norge. Dette kan indikere at ansvarlige i eiendomsforvaltningen relativt sett har noe begrenset autonomi i jobben, som kan være en mulig årsak til lav bruk av moderne styringsverktøy i kommunal eiendomsforvaltning. Denne argumentasjonen er også relevant for prestasjonsmålingen av eiendomsforvaltningen, som diskutert tidligere i fremstillingen.

4.5 Forskningsspørsmål 5

Siste forskningsspørsmål i studien tar for seg eiendomsforvaltningens omgivelser, og seksjonenes evne og vilje til læring og utvikling. Læring og utvikling handler i dette tilfellet om evnen og viljen til å adoptere nye rutiner, praksiser og innovasjoner. Forskningsspørsmålet vil gjennomgående sees i lys av de underliggende teoriene betingelsesteori og diffusjonsteori. Et par av spørsmålene som utleder forskningsspørsmålet kan også fungere som variabler for NPM-prinsippet «*Hands-on professional management in the public sector*».

Spørsmålene det refereres til er presentert i tabell 13 med tilhørende resultater. Her undersøkes det hvor hyppig de ansatte i eiendomsseksjonene deltar på enten åpne eller lukkede kurs, seminarer eller konferanser som omhandler eiendomsforvaltning. Tabellen viser at de gjennomsnittlige verdiene er henholdsvis 2,66 og 2,56. Det er ingen respondenter som svarer svært ofte på spørsmål om åpne arrangementer, og tilnærmet ingen som svarer svært ofte vedrørende lukkede arrangementer. Dette er tilsynelatende svært lav oppslutning, men det kan argumenteres for at slikt ikke kan prioriteres i ønsket grad i en normalt hektisk arbeidshverdag.

På den andre siden er det hele 12,73 prosent som svarer svært sjeldent på spørsmål om åpne arrangementer, og 18,52 prosent på lukkede arrangementer. Sett i lys av NPM-litteraturen er ikke dette tilfredsstillende. Marona og van den Beemt-Tjeerdsma (2018) sine funn viser at i Polen og Nederland får henholdsvis 85 og 91 prosent av ansatte i kommunal eiendomsforvaltning jevnlig opplæring i form av kurs og lignende. Dette er tilsynelatende ikke tilfellet i norske kommuner basert på resultatene fremstilt i tabell 13.

	Svært sjeldent – Svært ofte					Gjennomsnitt (SD)
	1	2	3	4	5	
Hvor ofte deltar ansatte på eksterne (åpne) kurs/seminarer/konferanser som omhandler eiendomsforvaltning:	12,73 %	30,00 %	35,45 %	21,82 %	0,00 %	2,66 (0,96)
Hvor ofte deltar ansatte på lukkede fora (kurs/seminarer/konferanser i institusjonell sammenheng) som omhandler eiendomsforvaltning:	18,52 %	27,78 %	33,33 %	19,44 %	0,93 %	2,56 (1,03)

Tabell 13: Resultater – Q33-Q34

I et diffusjonsperspektiv kan det basert på resultatene i tabell 14 muligens være mulig å kategorisere norsk kommunal eiendomsforvaltning. Rogers (1962) definerte fem ulike kategorier som beskriver hvordan man forholder seg til nye ideer og teknologier. Ifølge Rogers (1962) terminologi kan det argumenteres for at norsk kommunal eiendomsforvaltning tilsynelatende kan beskrives som *Late majority* eller *Laggards*. Kriteriet for hvilken kategori man befinner seg i er innovasjonsvilje.

Tatt i betraktning resultatene fra tabell 13, kan riktignok årsakene til svak deltakelse på åpne og lukkede arrangementer være mange, og til og med utenfor seksjonenes kontroll. Derfor ble dette temaet supplert med et tredelt spørsmål hvor formålet er å måle innovasjonsvilje. I tabell 14 ser vi at påstandene oppnår gjennomsnittlige verdier på henholdsvis 3,27, 3,80 og 3,49. Dette er betydelig høyere enn gjennomsnittsverdiene fra de foregående spørsmålene, som kan indikere at eiendomsseksjonene er mer innovasjonsvillige enn først antatt. Spesielt resultatene fra delspørsmålet om eiendomsseksjonene er villig til å prøve nye rutiner/praksiser/systemer, antyder at respondentenes seksjoner er svært innovasjonsvillige. Dog viser svarene fra delspørsmålet om i hvilken grad de er aktive på å innføre nye rutiner/praksiser/systemer, at det i mange tilfeller er ord fremfor handling. Her vil det også være naturlig med et forbehold om at årsakene kan være utenfor seksjonenes kontroll, for eksempel grunnet problematikk rundt tid og ressurser.

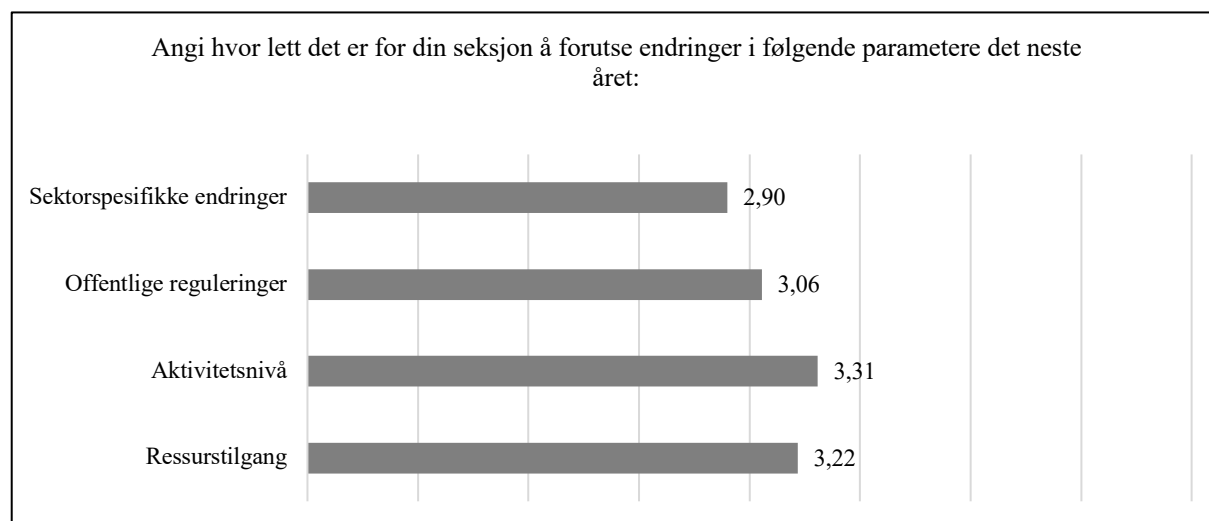
Videre er det interessant å tolke resultatene fra det siste delspørsmålet i tabell 14, hvor over 50 prosent av respondentene tilsynelatende er enig i påstanden at ansatte i seksjonene oppfordres til å delta på kurs, seminarer, konferanser eller lignende. Tatt i betraktning resultatene i tabell 13, som antyder at ansatte i liten grad faktisk deltar på slike arrangementer, kan det indikere at det forventes at ansatte tar initiativ til slikt selv uten at de nødvendigvis gjør det. Dette vil igjen styrke argumentasjonen om lav innovasjonsvilje i eiendomsseksjonene. Samtidig, som nevnt

tidligere, vil det være en rekke ukjente, medvirkende årsaker til hvorvidt ansatte har anledning til å delta på enten åpne eller lukkede kurs, seminarer, konferanser eller lignende.

	<i>Helt uenig - Helt enig</i>					Gjennomsnitt (SD)
	1	2	3	4	5	
«Eiendomsseksjonen er aktiv på å innføre nye rutiner/praksiser/systemer»	8,11 %	14,41 %	31,53 %	34,23 %	11,71 %	3,27 (1,10)
«Eiendomsseksjonen er villig til å prøve nye rutiner/praksiser/systemer»	2,70 %	6,31 %	19,82 %	50,45 %	20,72 %	3,80 (0,93)
«Ansatte i seksjonen oppfordres til å delta på kurs/seminarer/konferanser for å holde seg oppdatert»	3,60 %	11,71 %	30,63 %	40,54 %	13,51 %	3,49 (0,99)

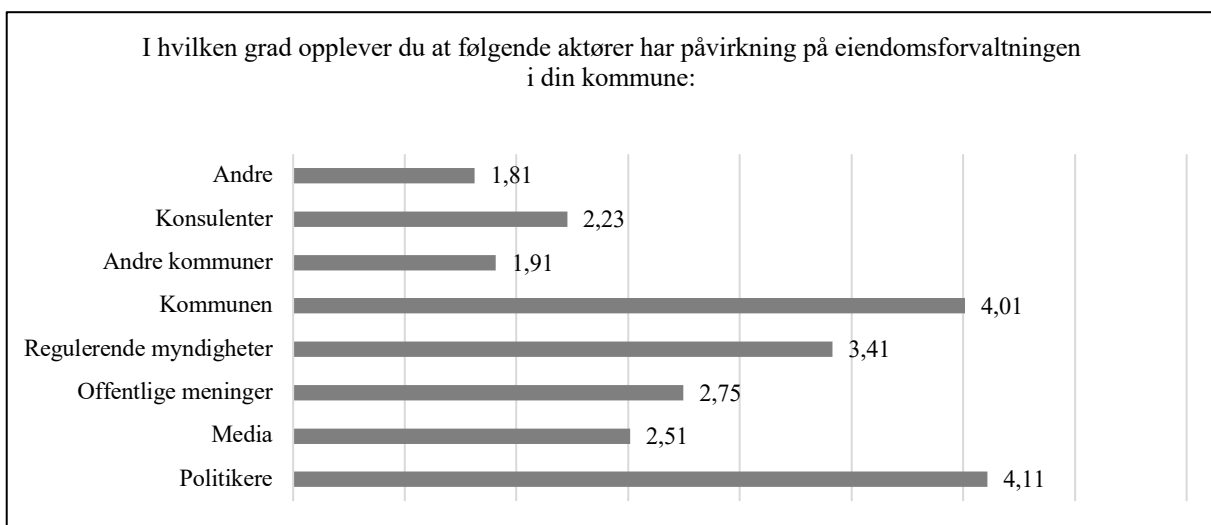
Tabell 14: Resultater – Q35

Når det gjelder eiendomsseksjonenes omgivelser, er dette primært undersøkt ved hjelp av to spørsmål. Resultatene fremstilt i figur 14, viser hvor vanskelig eller lett seksjonene kan forutse endringer i fire ulike parametere. Som vi ser er gjennomsnittsverdien på samtlige parametere rundt 3, med *Aktivitetsnivået* som den tilsynelatende enkleste parameteren å forutse endringer i. Rådataene viste at standardavviket er lavt, med om lag 50 prosent oppslutning for *verken eller* i alle parameterne isolert sett. Til tross for at det er positivt at ytterst få opplever at det er svært vanskelig å forutse endringer, kan disse resultatene indikere at de ansvarlige for eiendomsforvaltningen i norske kommuner potensielt står overfor en del usikkerhet. Omgivelser preget av store endringer og høy kompleksitet er ikke uvanlig i offentlig sektor, og skaper naturligvis usikkerhet som har en rekke uheldige følger for de involverte (Solstad, 2009).



Figur 14: Resultater – Q36

Usikkerhet er forsket mye på i betingelsesteori. En rekke tidligere studier har undersøkt sammenhengen mellom usikkerhet og bruk av styringsverktøy. Antas det at eiendomsseksjonene står overfor høy grad av usikkerhet, sier funn fra tidligere forskning at behovet for bruk av utradisjonelle styringsverktøy skal øke (Chenhall, 2003; King, Clarkson og Wallace, 2010; Burkert og Lueg, 2013). Som vi så i forskningsspørsmål 4 var dette overhodet ikke tilfellet, der budsjettbruk omtrent var det eneste styringsverktøyet som formodentlig ble benyttet. Da er spørsmålet om dette kan tolkes dit hen at eiendomsforvaltningen er grunnleggende annerledes enn de sektorene som er forsket på tidligere, eller om antakelsen om høy grad av usikkerhet i eiendomsforvaltningen er overdrevet.



Figur 15: Resultater – Q37

Ser vi derimot på usikkerheten i eksterne omgivelser i form av press fra interessenter, svarer respondentene som vist i figur 15. Som vi ser opplever respondentene at *Politikere* (4,11) og *Kommunen* (4,01) har meget stor påvirkning på eiendomsforvaltningen. Dette er ikke overraskende tatt i betraktning norske kommuners organisering. Figuren viser også at *Regulerende myndigheter* tilsynelatende har stor påvirkningskraft overfor eiendomsforvaltningen, som igjen er naturlig i og med at det er tillagt offentlig sektor. Uansett om press fra de nevnte aktørene kan ansees som uunnværlig, vil fortsatt det opplevde presset for respondentene bidra til økt usikkerhet ifølge Granlund og Lukka (1998). Naturlignok vil påvirkningskraften *Politikere*, *Regulerende myndigheter* og *Kommunen* har være en medvirkende årsak til valg og bruk av blant annet styringsverktøy og forhold brukt i prestasjonsmåling, til tross for at de ansvarlige for eiendomsforvaltningen selv opplever noe autonomi i jobben.

5.0 Konklusjon

Resultater fra studien viser at kvinner tilsynelatende er underrepresentert i lederstillinger i kommunal eiendomsforvaltning i Norge. Dette står i sterk kontrast til øvrige tjenesteområder i offentlig sektor og tidligere studier fra blant annet Moum (2016). Videre gir den deskriptive statistikken funn som blant annet indikerer at den gjennomsnittlige lederen for eiendomsforvaltningen er i overkant av 50 år og har over 10 års erfaring fra privat sektor. Erfaring fra privat sektor er betydelig mer sammenlignet med tidligere studier på andre tjenesteområder i offentlig sektor. Når det gjelder kommunal eiendomsforvaltnings rutiner for planlegging og rapportering, viser resultatene at godt under halvparten av eiendomsseksjonene har en tydelig og nedskrevet plan for forvaltningen. Hele 70 prosent svarer riktignok at de har myndighet til å bestemme planen, som kan indikere at dette per dags dato nedprioriteres av mange. Ser vi på rapporteringen som blir gjort er det sprikende resultater. En del svarer at de utarbeider rapport tilknyttet eiendomsforvaltningen hvert kvartal, samtidig som noen svarer at de utarbeider rapport sjeldnere enn hvert fjerde år.

Videre viser resultatene fra analysen at eiendomsseksjonene som regel er organisert som en *Enhet hos rådmannen*, og at respondentene jevnt over vurderer dette som hensiktsmessig. Imidlertid indikerer resultatene at om lag en femtedel av respondentene ikke er tilfreds med nåværende organisering, og tilsynelatende mener at *Foretak* eller *Interkommunalt selskap* vil være bedre egnet. For å kartlegge eiendomsforvaltningen mer konkret, ble eiendomsseksjonenes bruk av, nytte av og kjennskap til styrings- og prestasjonsmålingsverktøy undersøkt. Resultatene viser at bruken av *Budsjett* er svært utstrakt, både for prestasjonsmåling og som styringsverktøy. Disse funnene kan sies å være i tråd med tradisjonell offentlig forvaltning. Resultatene indikerer også at bruken av styringsverktøy er jevnt over mindre i eiendomssektoren sammenlignet med øvrige offentlige sektorer (Olsen, 2012; Solstad og Sommervik, 2015; Moum, 2016).

Avslutningsvis viste resultatene at ansatte i eiendomsforvaltningen sjeldent deltar på åpne eller lukkede arrangementer, til tross for at seksjonene tilsynelatende er innovasjonsvillige og oppfordrer ansatte til å holde seg oppdatert gjennom arrangementer og lignende. En mulig årsak for dette kan være usikkerheten de står overfor, i form av press fra blant annet *Politikere* og *Kommunen*. Det faktum at press fra omgivelser er tilstedeværende er i samsvar med betingelses-teori og NPM-litteraturen.

6.0 Svakheter ved studien

I sammenheng med konklusjonene fra denne studien er det også nødvendig å presisere forskningsbegrensningene studien har stått overfor. For det første kan det tenkes at respondentene var mer tilbøyelig for å besvare en slik undersøkelse, fordi de tilsynelatende er fornøyd med eiendomsforvaltningen i deres respektive kommune, i motsetning til potensielle respondenter som er misfornøyd med eiendomsforvaltningen i sin kommune. Dermed kan resultatene være forskjellige fra realiteten. Funnene vil heller ikke være overførbare til andre offentlige sektorer, men riktignok var ikke det et mål i seg selv. Studien er også begrenset med hensyn til å si noe om fortiden eller fremtiden, da den utelukkende speiler dagens situasjon for kommunal eiendomsforvaltning.

Når det gjelder variablene som er undersøkt i studien, er dette komplekse fenomen som er utfordrende å måle. På bakgrunn av det, må det tas forbehold om at det er en risiko for at studien har problemer med begrepsvaliditeten. Spesielt bør det legges mindre vekt på funnene knyttet til variablene press fra eksterne interessenter og innovasjonsvilje, som diskuteres i relasjon til betingelsesteori og diffusjonsteori. Begge disse variablene er av en mer eksplorativ karakter, og måleinstrumentet benyttet for disse vil muligens derfor ikke være godt nok validert. I tillegg er det nærliggende å anta at variablene, i tilfeller hvor de brukes og kobles sammen, vil stå overfor et kausalitetsproblem.

Avslutningsvis må den pågående kommunesammenslåingen nevnes, som naturlignok kan ha påvirket resultatene i studien. Både i form av at eiendomsseksjonene har begrenset autonomi, fordi de innen kort tid skal fusjonere med en annen kommune, eller om de har valgt å utsette potensielle planer eller lignende til sammenslåingen er gjennomført. Når det gjelder studiens relevans vil kommunesammenslåingen også være en medvirkende faktor, da det kan føre til store endringer i eksempelvis organiseringen og praksisen av kommunal eiendomsforvaltning. Kommunesammenslåingen vil også ha store konsekvenser for denne studiens populasjon, i form av en betydelig reduksjon av antall kommuner i fremtiden.

7.0 Forslag til videre forskning

Som nevnt i forrige kapittel har denne studien kartlagt kommunal eiendomsforvaltning ved et bestemt tidspunkt. Imidlertid kan det være svært interessant å gjennomføre lignende studie i fremtiden, for å sammenligne funnene og kartlegge hvordan de ulike fenomenene utvikler seg over tid. Resultatene fra denne studien indikerer blant annet at NPM-reformen fortsatt er i en tidlig fase innenfor kommunal eiendomsforvaltning, sådan ville gjennomføringen av lignende kartlegging om noen år gi gode muligheter for å vurdere hvorvidt det foreligger en utvikling med hensyn til NPM.

Et annet mulig forslag til videre forskning som fokuserer på NPM i kommunal eiendomsforvaltning vil være å gjennomføre regresjonsanalyser i søken etter å forklare forskjeller i kommunene. Ved å operasjonalisere NPM-prinsippene kan det være mulig å bestemme en avhengig variabel som vil testes mot de uavhengige variablene analysert i denne studien. Det ville vært interessant å se om slike analyser kunne utledet signifikante sammenhenger mellom grad av NPM-påvirkning i en eiendomsseksjon og ulike karakteristika ved eiendomssjef, eiendomsseksjonen, kommunen og en rekke ulike betingelsesfaktorer. Lignende analyser er utført tidligere på blant annet bruken av styringsverktøy, som i noen tilfeller kan fungere som en variabel for NPM-påvirkning (Moum, 2016). En regresjonsanalyse vil også åpne opp for å inkludere en rekke flere variabler, som kan være svært relevante. Et gjennomgående tema i denne studien som ikke er nevneverdig forsket på er variabelen autonomi. En rekke tidligere studier, blant annet Ryan og Deci (2000), trekker frem autonomi som alfa omega i arbeidslivet, og det vil derfor være naturlig at dette er en variabel som potensielt kan ha stor betydning for analyser av kommunal eiendomsforvaltning.

I søken etter å undersøke kommunal eiendomsforvaltnings vei mot en mer profesjonalisert og privatisert praksis, kunne det også vært fordelaktig å gjennomføre en casestudie for å øke detaljnivået på forskningen. En komparativ casestudie hvor man sammenligner en kommunal eiendomsseksjon og et privateid eiendomsforetak bør også være aktuelt. Ikke bare vil det være interessant å forske på forskjellene og ulikhetene mellom offentlig og privat sektor på dette området, men det vil også gi betydelig mer dybdekunnskap om kommunal eiendomsforvaltning. Dette er særlig interessant siden det eksisterer begrenset med forskning på kommunal eiendomsforvaltning i norske kommuner.

Referanser

- Abrahamson, E. (1991) Managerial Fads and Fashions: The Diffusion and Rejection of Innovations, *The Academy of Management Review*, 16(3), s. 586-612.
- Aiken, M., Taylor, M. og Moran, R. (2016) Always Look a Gift Horse in the Mouth: Community Organisations Controlling Assets, *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 27(4), s. 1669-1693.
- Andreassen, I. H. (2017) *Stadig flere kvinnelige ledere*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/stadig-flere-kvinnelige-ledere> (Hentet: 07. mai 2019).
- Bjørnenak, T. og Olsen, T.-E. (2012) *On the relevance of Beyond Budgeting in the Public Sector – A comparative study*. Doktorgradsavhandling. Norges Handelshøyskole i Bergen.
- Burkert, M. og Lueg, R. (2013) Differences in the sophistication of Value-based Management - The role of top executives, *Management Accounting Research*, 24(1), s. 3-22.
- Busch, T., Johnsen, E og Vanebo, J. O. (2002) *Økonomistyring i det offentlige*. 3. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Chenhall, R. H. (2003) Management control systems design within its organizational context: findings from contingency-based research and directions for the future, *Accounting, Organizations and Society*, 28(2), s. 127-168.
- Daleq, B. og Hobbøl, M. A. (2014) *Spredningen av balansert målstyring i norske kommuner*. Masteroppgave. HiST Handelshøyskolen i Trondheim.
- Damanpour, F. og Schneider, M. (2009) Characteristics of innovation and innovation adoption in public organizations: assessing the role of managers, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(3), s. 495-522.
- Frank, R. E. og Greenberg, M. G. (1979) Interest-based segments of TV audiences, *Journal of Advertising Research*, 19(5), s. 43-52.
- Frimand-Anda, S. (2017) *Outsourcing vil fortsatt øke*. Tilgjengelig fra: <https://www.finansforbundet.no/finansfokus/2017/09/13/outsourcing-fortsatt-oke/> (Hentet: 07. mai 2019).
- Granlund, M. og Lukka, K. (1998) Towards increasing business orientation: Finnish management accountants in a changing cultural context, *Management Accounting Research*, 9(2), s. 185-211.
- Gripsrud, G., Silkoset, R. og Olsson, U. H. (2004) *Metode og dataanalyse: med fokus på beslutninger i bedrifter*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

- Gripsrud, G., Silkoset, R. og Olsson, U. H. (2010) *Metode og dataanalyse: beslutningsstøtte for bedrifter ved bruk av JMP*. 2. utg. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Grünfeld, L. A. og Jakobsen, E. W. (2006) *Hvem eier Norge? Eierskap og verdiskaping i et grenseløst næringsliv*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hambrick, D. C. og Mason, P. A. (1984) Upper Echelons: The Organization as a Reflection of Its Top Managers. *The Academy of Management Review*, 9(2), s. 193-206.
- Hambrick, D. C. og Snow, C. C. (1977) A contextual model of strategic decision making in organization, *Academy of Management Proceeding*, 6(4), s. 109-112.
- Hollseter, L. K. (2019) *Norges beste kommune på eiendomsforvaltning*. Tilgjengelig fra: <http://www.kommunalteknikk.no/norges-beste-kommune-paa-eiendomsforvaltning.6067504.html> (Hentet: 15. april 2019).
- Hood, C. (1991) A public management for all seasons?, *Public Administration*, 69(1), s. 3-19.
- Hood, C. (1995) The 'new public management' in the 1980s: Variations on a theme, *Accounting, Organizations and Society*, 20(2), s. 93-109.
- Horjen, F. (2009) *Bedre eiendomsforvaltning og vedlikehold - En veileder for folkevalgte og rådmenn*. Oslo: KS.
- Horjen, F. (2011) *God kommunal eiendomsforvaltning*. (HO-4/2011). Oslo: Statens bygningstekniske etat. Tilgjengelig fra: https://dibk.no/globalassets/eksisterende-bygg/publikasjoner/god-kommunal-eiendomsforvaltning_lavopploselig_komplett.pdf (Hentet: 12. mars 2019).
- Hornik, J. og Schlinger, J. J. (1981) Allocation of time to mass media, *Journal of Consumer Research*, 7(4), s. 343-355.
- Hyndman, N. og Lapsley, I. (2016) New public management: The story continues, *Financial Accountability & Management*, 32(4), s. 385-408.
- Jacobsen, D. I. (2015) *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 3. utg. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Isachsen, A. J. (2008) Bolig- og finanskrisen i Amerika, *Magma – Econas tidsskrift for økonomi og ledelse*, 3. Tilgjengelig fra: <https://www.magma.no/bolig-og-finanskrisen-i-amerika> (Hentet: 20. mars 2019).
- Kaganova, O. og Nayyar-Stone, R. (2000) Municipal Real Property Asset Management: An Overview of World Experience, Trends and Financial Implications, *Journal of Real Estate Portfolio Management*, 6(4), s. 307-326.
- Kask, K. (2014) *Public sector real estate asset management models and their evaluation*. Dissertation. University of Tartu.

- King, R., Clarkson, P. M. og Wallace, S. (2010) Budgeting practices and performance in small healthcare businesses, *Management Accounting Research*, 21(1), s. 40-55.
- Lapsley, I. (2008) The NPM agenda: back to the future, *Financial Accountability & Management*, 24(1), s. 77-96.
- Lapsley, I. (2009) New Public Management: The cruelest invention of the human spirit?, *Abacus*, 45(1), s. 1-21.
- Leirset, E. (2018) Hykleri i offentlig sektor - og hvorfor små endringer er bedre enn de store, *Universitetsavisa.no*. Tilgjengelig fra:
<https://www.universitetsavisa.no/gjesteskribenten/2018/01/19/Hykleri-i-offentlig-sektor-og-hvorfor-små-endringer-er-bedre-enn-de-store-18365249.ece> (Hentet: 04. april 2019).
- Lu, Y. (2001) New Public Management reforms in public asset management as the state governments of the United States, *International Conference on Public Administration*, 22, s. 7-57.
- March, J. G. (1978) Bounded Rationality, Ambiguity, and the Engineering of Choice, *Bell Journal of Economics*, 9(2), s. 587-608.
- March, J. G. og Simon, H. A. (1958) *Organizations*. 1. utg. New York: Wiley.
- Marona, B. (2016) Public Management in a Real Estate Area – Some Empirical Evidence from Polish Municipalities, *Real Estate Management and Valuation*, 24(4), s. 16-22.
- Marona, B. og van den Beemt-Tjeerdsma, A. (2018) Impact of Public Management Approaches on Municipal Real Estate Management in Poland and The Netherlands, *Sustainability*, 10(11), s. 1-15.
- Merkle, J. (1980) *Management and Ideology: The Legacy of the International Scientific Management Movement*. Berkeley: California University Press.
- Moum, A. (2016) *Bruk av innovatitve styringsverktøy i norske kommuner*. Masteroppgave. NTNU Handelshøyskolen i Trondheim.
- Mukori, S. (2013) *Property management in the public sector has specific characteristics which differentiates it from the private sector: evidence from an analysis of the south african market*. Masteroppgave. University of Cape Town.
- Multiconsult og NBEF (2013) *Tilstandsbarometeret 2013 - Kommunal og fylkeskommunal sektor*. Oslo: Multiconsult. Tilgjengelig fra:
<https://www.byggfakta.no/sites/default/files/Tilstandsbarometeret%202013%20-%20vedlikeholdsstatus%20kommunal%20og%20fylkeskommunal%20sektor.pdf> (Hentet: 05. april 2019).

- Naranjo-Gil, D., Maas, V. S. og Hartmann, F. H. (2009) How CFOs Determine Management Accounting Innovation: An Examination of Direct and Indirect Effects, *European Accounting Review*, 18(4), s. 667-695.
- Niskanen, W. A. (1975) Bureaucrats and Politicians, *Journal of Law and Economics*, 18(3), s. 617-643.
- NOU 2004: 22 (2004) *Velholdte bygninger gir mer til alle - Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste. Tilgjengelig fra: https://dibk.no/globalassets/eksisterende-bygg/publikasjoner/nou2004_velholdte-bygninger-gir-mer-til-alle.pdf (Hentet: 04. april 2019).
- Nourse, H. og Roulac, S. (1993) Linking Real Estate Decisions to Corporate Strategy, *Journal of Real Estate Research*, 8(4), s. 475-494.
- Nyeng, F. (2008) *Vitenskapsteori for økonomer*. 4. utg. Oslo: Abstract forlag AS.
- Olsen, T.-E. (2012) *Diffusion and adoption of management accounting innovations in the public sector: the case of Norwegian health entities and institutions within higher education*. Doktorgradsavhandling. Norges Handelshøyskole i Bergen.
- Olson, O., Guthrie, J. og Humphrey, C. (1998) *Global Warning: Debating International Developments in New Public Financial Management*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Otley, D. T. (1980) The contingency theory of management accounting: Achievement and prognosis, *Accounting, Organizations and Society*, 5(4), s. 413-428.
- Phelps, A. (2010) Rationale, practice and outcomes in municipal property asset management, *Journal of Corporate Real Estate*, 12(3), s. 157-174.
- Phelps, A. (2011) Municipal Property Asset Management - A Comparative Study of UK and Russia, *International Journal of Strategic Property Management*, 15(4), s. 416-437.
- Regjeringen (2019a) *Kommunereform*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/id751048/> (Hentet: 04. april 2019).
- Regjeringen (2019b) *Norsk oljehistorie på 5 minutter*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/energi/olje-og-gass/norsk-oljehistorie-pa-5-minutter/id440538/> (Hentet: 16. april 2019).
- Regjeringen (2019c) *Mange kommuner løser ikke oppgavene selv*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/mange-kommuner-loser-ikke-oppgavene-selv/id2628269/> (Hentet: 28. april 2019).

- Ringdal, K. (2013) *Enhet og mangfold: samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rogers, E. M. (1962) *Diffusion of innovations*. 1. utg. New York: Free Press of Glencoe.
- Ryan, R. M. og Deci, E. L. (2000) Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being, *American Psychologist*, 55(1), s. 68-78.
- Simon, H. A. (1957) *Models of man: social and rational; mathematical essays on rational human behavior in society setting*. New York: Wiley.
- Simon, H. A. (1993) Public Real Estate Management – Adapting Corporate Practice to the Public Sector: The Experience in Cleveland, Ohio, *The Journal of Real Estate Research*, 8(4), s. 639-654.
- Sjøberg, C. (2012) *En empirisk studie av boligprisene i Norge 1980-2010*. Masteroppgave. Universitetet i Agder.
- Solstad, E. (2009) Fusjoner i offentlig sektor, *Magma – Econas tidsskrift for økonomi og ledelse*, 7. Tilgjengelig fra: <https://www.magma.no/fusjoner-i-offentlig-sektor> (Hentet: 20. mars 2019).
- Solstad, I. D. og Sommervik, M. H. (2015) *Budsjettkritikkens relevans i norske kommuner – En kvantitativ studie*. Masteroppgave. HiST Handelshøyskolen i Trondheim.
- SSB (2015) *Eiendomsforvaltning i kommunesektoren*. Tilgjengelig fra: https://www.ssb.no/offentlig-sektor/statistikker/eiendom_kostr (Hentet: 08. april 2019).
- SSB (2019a) *KOSTRA nøkkeltall: Eiendomsforvaltning*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/kommunefakta/kostra/oslo/eiendomsforvaltning> (Hentet: 11. april 2019).
- SSB (2019b) *Svak prisutvikling for brukte boliger*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/priser-og-prisindekser/artikler-og-publikasjoner/svak-prisutvikling-for-brukte-boliger> (Hentet: 08. april 2019).
- SSB (2019c) *Befolkning*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde/aar-per-1-januar> (Hentet: 29. april 2019).
- Van der Stede, W. A., Young, S. M. og Chen, C. X. (2005) Assessing the quality of evidence in empirical management accounting research: The case of survey studies, *Accounting, Organizations and Society*, 30(7-8), s. 655-684.

Vedlegg

I Informasjonsskriv

Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt

Kjære eiendomssjef/-ansvarlig!

Som en del av min masteravhandling ved NTNU Handelshøyskolen i Trondheim, ønsker jeg de nærmeste dagene å sende deg en spørreundersøkelse hvor formålet er å innhente informasjon til en kartlegging av eiendomsforvaltningen i norske kommuner.

For å få gjennomført studien er jeg avhengig av å få inn flest mulige svar og din deltakelse vil derfor være til stor hjelp. Undersøkelsen vil ta omlag 10 minutter og alle svar vil bli anonymisert i oppgaven. Dermed vil ingen data kunne spores tilbake til den enkelte kommune eller person. Det vil være et spørsmål om kommunenummer i undersøkelsen, men dette er kun for å få oversikt basert på ulike fylker/landsdeler.

Det er helt frivillig å delta i studien, og det foretrukne vil være om du svarer innen onsdag 17. april 2019. Alt datamateriale vil slettes etter prosjektslutt. Dersom det skulle være ønskelig å motta et eksemplar av den ferdige oppgaven ved prosjektslutt, vil det være mulig å skrive inn din e-postadresse på siste spørsmål i spørreundersøkelsen. Du vil dermed få tilsendt den ferdigstilte oppgaven i løpet av juni.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS. Dersom du har spørsmål til studien, vennligst ta kontakt med meg via mail eller telefon.

På forhånd takk for hjelpen, jeg setter stor pris på din deltakelse!

Med vennlig hilsen,

Fredrik Bratli Elvebakk
NTNU Handelshøyskolen

Mobil: +47 93 29 91 98

E-post: fredrbel@stud.ntnu.no

II Spørreskjema

Kartlegging av eiendomsforvaltningen i norske kommuner

Som en del av min masteravhandling ved NTNU Handelshøyskolen i Trondheim ønsker jeg å gjennomføre en spørreundersøkelse, levert av Questback, hvor formålet er å innhente informasjon til en kartlegging av eiendomsforvaltningen i norske kommuner.

For å få gjennomført studien er jeg avhengig av å få inn flest mulige svar og din deltakelse vil derfor være til stor hjelp. Undersøkelsen vil ta omlag 10 minutter og alle svar vil bli anonymisert i oppgaven.

1) Hvilket kommunenummer har din kommune:

2) Hvor mange innbyggere er det i din kommune (rund av til nærmeste hundre):

3) Kjønn:

Kvinne Mann

4) Din alder:

5) Hvor mange år har du vært ansatt i kommunen:

6) Antall år i nåværende stilling:

7) Antall år med bakgrunn fra privat sektor:

8) Antall år med høyere utdanning (alt etter videregående skole):

9) Angi din utdanningsbakgrunn:

- Økonomi
- Ingeniør
- Eiendom
- Organisasjon og ledelse
- IT
- Annet (vennligst spesifiser)

10) Antall år siden du ble uteksaminert:

11) Hvor mange ansatte er det i eiendomsseksjonen i din kommune:

12) I hvilken grad opplever du at kommunen din har en tydelig og nedskrevet plan for eiendomsforvaltningen:

- 1 (i svært liten grad) 2 3 4 5 (i svært stor grad)

13) I hvilken grad opplever du at du/dere kan påvirke/bestemme planen for eiendomsforvaltningen:

- 1 (i svært liten grad) 2 3 4 5 (i svært stor grad)

14) I hvilken grad blir praksis og rutiner for eiendomsforvaltningen vurdert internt i din kommune:

1 (i svært liten grad) 2 3 4 5 (i svært stor grad)

15) I hvilken grad opplever du at din kommune evaluerer eiendomsforvaltningens resultater:

1 (i svært liten grad) 2 3 4 5 (i svært stor grad)

16) I hvilken grad benyttes eksterne aktører i forbindelse med eiendomsforvaltningen i din kommune:

1 (i svært liten grad) 2 3 4 5 (i svært stor grad)

17) I hvilken grad anser du følgende forhold som nyttige i prestasjonsmålingen av eiendomsforvaltningen i din kommune:

	1 (i svært liten grad)	2	3	4	5 (i svært stor grad)
Overholdelse av budsjetter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avkastning på investering (ROI)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kapitalvekst	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Driftskostnader	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Driftsinntekter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Brukertilfredshet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

18) I hvilken grad benyttes disse forholdene i prestasjonsmålingen av eiendomsforvaltningen i din kommune:

	1 (i svært liten grad)	2	3	4	5 (i svært stor grad)
Overholdelse av budsjetter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avkastning på investering (ROI)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kapitalvekst	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	1 (i svært liten grad)	2	3	4	5 (i svært stor grad)
Driftskostnader	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Driftsinntekter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Brukertilfredshet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

19) Ta stilling til følgende påstand:

	1 (helt uenig)	2	3	4	5 (helt enig)
«Vi bestemmer selv hvilke forhold som skal benyttes i prestasjonsmålingen av eiendomsforvaltningen»	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

20) Ta stilling til følgende påstander:

	1 (helt uenig)	2	3	4	5 (helt enig)
«Kommunale landområder utnyttes på en god måte, ikke-utviklede tomter tatt i betraktning»	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
«Kommunal eiendom utnyttes på en god måte, leiepriser tatt i betraktning»	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

21) Hvordan er eiendomsforvaltningen i din kommune organisert (kan velge flere):

- Enhet hos rådmannen
- Foretak
- Aksjeselskap
- Stiftelse
- Interkommunalt selskap
- Annet (vennligst spesifiser)

22) I hvilken grad er du tilfreds med nåværende organisering for eiendomsforvaltningen i din kommune:

1 (i svært liten grad) 2 3 4 5 (i svært stor grad)

23) Hvilken type organisering mener du ville vært mest hensiktsmessig for eiendomsforvaltningen i din kommune (kan velge flere):

- Enhet hos rådmannen
- Foretak
- Aksjeselskap
- Stiftelse
- Interkommunalt selskap
- Annet (vennligst spesifiser)

24) Blir det utarbeidet årsrapporter for eiendomsforvaltningen:

- Ja Nei

25) Blir årsrapporter om eiendomsforvaltningen (eller andre interne rapporter) publisert på kommunens hjemmeside:

- Ja Nei

26) Hvor ofte utarbeides det rapporter tilknyttet eiendomsforvaltningen i din kommune (cirka):

- Hvert kvartal
- Hvert halvår
- Årlig
- Annethvert år
- Hvert fjerde år
- Sjeldnere

27) Hvor mye tid brukes på de forskjellige arbeidsområdene:

	1 (svært lite)	2	3	4	5 (svært mye)
Nyinvesteringer	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Drift av eiendom	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vedlikehold av eiendom	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Administrative oppgaver	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Annet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

28) Hvor stor andel av eiendomsporteføljen i din kommune utgjør de forskjellige eiendomstypene (angi omtrentlig prosentdel f.eks. om formålsbygg utgjør rundt 50% av porteføljen skriver du «50»):

Formålsbygg

Kommunale boliger

Næringsbygg

Fast eiendom

Lokaler til næringsutvikling

Annet

29) Hvor ofte oppdaterer din kommune verdien av bygningsmassen:

1 (svært sjeldent) 2 3 4 5 (svært ofte)

30) I hvilken grad har du kjennskap til følgende styringsverktøy:

	1 (i svært liten grad)	2	3	4	5 (i svært stor grad)
Balansert målstyring	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aktivitetsbasert kalkulasjon	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Target costing	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Life-cycle costing	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Benchmarking	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Budsjett	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rullerende prognoser	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

31) I hvilken grad benyttes disse styringsverktøyene i eiendomsforvaltningen i din kommune:

	1 (i svært liten grad)	2	3	4	5 (i svært stor grad)
Balansert målstyring	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aktivitetsbasert kalkulasjon	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	1 (i svært liten grad)	2	3	4	5 (i svært stor grad)
Target costing	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Life-cycle costing	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Benchmarking	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Budsjett	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rullerende prognoser	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

32) Ta stilling til følgende påstand:

	1 (helt uenig)	2	3	4	5 (helt enig)
«Vi bestemmer selv hvilke styringsverktøy som skal benyttes»	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

33) Hvor ofte deltar ansatte på eksterne (åpne) kurs/seminarer/konferanser som omhandler eiendomsforvaltning:

1 (svært sjeldent) 2 3 4 5 (svært ofte)

34) Hvor ofte deltar ansatte på lukkede fora (eksempelvis kurs/seminarer/konferanser i institusjonell sammenheng) som omhandler eiendomsforvaltning:

1 (svært sjeldent) 2 3 4 5 (svært ofte)

35) Ta stilling til følgende påstander:

	1 (helt uenig)	2	3	4	5 (helt enig)
«Eiendomsseksjonen er aktiv på å innføre nye rutiner/praksiser/systemer»	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
«Eiendomsseksjonen er villig til å prøve nye rutiner/praksiser/systemer»	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
«Ansatte i seksjonen oppfordres til å delta på kurs/seminarer/konferanser for å holde seg oppdatert»	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

36) Angi hvor lett det er for din seksjon å forutse endringer i følgende parametere det neste året:

	1 (svært vanskelig)	2	3	4	5 (svært lett)
Ressurstilgang	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aktivitetsnivå	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Offentlige reguleringer	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sektorspesifikke endringer	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

37) I hvilken grad opplever du at følgende aktører har påvirkning på eiendomsforvaltningen i din kommune:

	1 (i svært liten grad)	2	3	4	5 (i svært stor grad)
Politikere	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Media	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Offentlige meninger	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Regulerende myndigheter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kommunen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andre kommuner	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Konsulenter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andre	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

38) Ønsker du å motta et eksemplar av studien? Skriv inn din e-postadresse under:

III Korrelasjonsmatrise – prestasjonsmåling

	Overholdelse av budsjetter	ROI	Kapitalvekst	Drifts-kostnader	Drifts-inntekter	Bruker-tilfredshet
Overholdelse av budsjetter	1					
ROI	0,1179	1				
Kapitalvekst	0,1813	0,7911	1			
Driftskostnader	0,5416	0,0848	0,1584	1		
Driftsinntekter	0,3575	0,2657	0,2869	0,5811	1	
Brukertilfredshet	0,2740	0,3544	0,3559	0,3533	0,2665	1

Vedlegg III: Korrelasjonskoeffisienter mellom forhold brukt for prestasjonsmåling

IV Korrelasjonsmatrise – styringsverktøy

	Balansert Målstyring	ABC	Target Costing	Life-Cycle Costing	Benchmarking	Budsjett	Rullerende Prognoser
Balansert Målstyring	1						
ABC	0,4566	1					
Target Costing	0,4399	0,5096	1				
Life-Cycle Costing	0,3264	0,4563	0,5488	1			
Benchmarking	0,3463	0,2417	0,4209	0,5421	1		
Budsjett	0,1709	-0,0339	0,0504	0,1332	0,1672	1	
Rullerende Prognoser	0,4097	0,4200	0,3653	0,2980	0,3042	0,2265	1

Vedlegg IV: Korrelasjonskoeffisienter mellom bruk av styringsverktøy

