



UiT Norges arktiske universitet

Handelshøgskolen ved UiT

«Du må beise sjarken gutt eller så søkk an»

Effektivisering av eiendomsforvaltningen i Finnmark fylkeskommune

Jørgen Blix

Masteroppgave i økonomi og administrasjon BED-3901H juni 2024

Innhold

Innhold	2
Forord	6
Sammendrag	7
1 Innledning.....	9
1.1 Bakgrunn.....	9
1.2 Finnmark fylkeskommune organisering	10
1.3 Organisering av eiendomsforvaltningen	10
1.4 Politiske bestillinger	12
1.5 Finnmark fylkeskommunes eiendomsstrategi	12
1.6 Rapporten «Finnmark fylkeskommune – Profesjonalisering av byggforvaltningen, anbefalt prosess»	13
1.7 Gir velholdte bygg mer effektiv drift?	13
1.8 Vedlikeholdsetterslep	14
1.9 Hypotese.....	15
1.10 Problemstilling	15
1.11 Oppgavens oppbygning	16
2 Teori	18
2.1 New Public management (NPM).....	18
2.2 Prinsipal-agent teori.....	18
2.3 Organisering og strukturer	19
2.3.1 Horisontal og vertikal organisering	19
2.3.2 Strategi	20
2.4 Balansert målstyring	20
2.4.1 Balansert målstyring og strategi	21
2.5 Målekortperspektivene.....	22

2.5.1	Økonomiske rammebetingelser	22
2.5.2	Brukere og forvaltere og eiere.....	23
2.5.3	De interne prosessene	23
2.5.4	Infrastrukturprinsippet	23
2.5.5	Det femte perspektivet	24
2.5.6	Fra fokus til handling.....	24
2.5.7	Balansert målstyring i det offentlige.....	25
2.5.8	Innføring og oppfølging av BMS	26
2.5.9	Digitalisering og kunstig intelligens (KI) i balansert målstyring	27
2.5.10	Balansert målstyring – mistillit eller styringsverktøy	27
2.6	Relative måleparametere og benchmarking.....	28
3	Metode.....	29
3.1	Innledning	29
3.2	Valg av metode	29
3.3	Intervju som metode	30
3.3.1	Intervjuguiden.....	30
3.3.2	Utvalg.....	31
3.3.3	Analyse og tolkning	31
3.3.4	God kvalitet i forskningen.....	32
3.3.5	Gjennomføring av undersøkelsen	33
4	Empiri.....	34
4.1	Innledende	34
	<i>Overordnet strategi og mål for eiendomsforvaltningen i Finnmark Fylkeskommune? ...</i>	34
	Implementering av eiendomsstrategien i FFK.....	36
	<i>Overordnet strategi og mål for eiendomsforvaltningen i Finnmark Fylkeskommune?</i>	
	42
4.2	Regnskapstall fra fylkeskommune.....	44

4.2.1	Regnskapstall strøm	45
4.2.2	Regnskapstall FDV eiendom sentralt.....	45
4.3	KOSTRA – tall	46
4.4	Fem år med balansert målstyring i Porsgrunn kommune	47
5	Analyse.....	49
6	Anbefalinger og veien videre	63
7	Litteraturliste/referanser	65
8	Vedlegg.....	67
1.	Innledning	71
2.	Utfordringer	72
•	2.1 Økonomi - vedlikeholdsetterslep	72
•	2.2 Effektiv arealbruk	72
•	2.3 Eie vs leie	73
3.	Roller og ansvar i eiendomsforvaltningen	73
•	3.1 Eierrollen	73
•	3.2 Forvalterrollen	74
•	3.3 Brukerrollen	74
4.	Organisasjonsnivå i eiendomsforvaltning	74
•	4.1 Digitale systemer for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) 75	
•	4.2 Årshjul for eiendomsforvaltning	75
•	4.3 Overordnet beslutningsstruktur i eiendomsforvaltningen	76
•	4.4 Styringsgruppe	76
5.	Strategi og mål for eiendomsforvaltningen i Finnmark fylkeskommune	77
•	5.1 Visjon og hovedmål	77
•	5.2 Strategiske mål	77
6.	Oppfølging	79

- **6.1 Handlingsplan..... 79**

Forord

Masteroppgaven er punktum på mitt utdanningsløp, som nå har pågått i snart ti år. Studiet er tatt ved siden av full jobb, og som leder i store deler av perioden. Det er nok hovedårsaken til at det har tatt så lang tid. Takker UIT for å ha gitt meg muligheten til å slutføre studiet som jeg har planlagt å gjennomføre siden 1996. Jeg har ved flere anledninger «droppet ut», men etter en pause har jeg kastet meg på igjen, og er nå altså på oppløpssiden. Det har vært spennende å skrive oppgaven og veldig utfordrende å komme i gang.

Med god støtte fra min kjære kone, Margunn, har jeg kommet meg gjennom skriving av oppgaven. Hun har selv et par mastergrader og har både vært støttende, en god korrekturleser, gitt gode tilbakemeldinger, og har pusha meg når jeg har vurdert å gi opp.

Min gode kompis Atle har også lest gjennom oppgaven og gitt meg verdifulle tilbakemeldinger som har gjort meg tryggere på innholdet i oppgaven.

Jeg må også få takke min veileder Odd Birger Hansen som har hjulpet meg å spisse min problemstilling og penset meg inn på rett vei. Var også veldig nyttig å presentere status gjennom to arbeidskrav, med gode tilbakemeldinger fra hele veilederkorpset.

Nå skal jeg bruke det arbeidet jeg har gjort i oppgaven og funnene, og bruke det i mitt daglige arbeid som eiendomssjef for fylkeskommunen.

Kilde til navnet til oppgaven: «Du må beise sjarken gutt eller så søkk an» er et sitat fra en bilreklame som lå på Youtube som jeg syntes passet bra som tittel (Clam Nielson, (2011, 20 mai).

Vadsø, 20 mai 2024

Jørgen Blix

Sammendrag

Teamet for oppgaven er effektivisering i offentlig forvaltning og mer spesifikt innenfor offentlig eiendomsforvaltning. Oppgaven er begrenset til å gjelde forvaltning, drift og vedlikehold av de videregående skolene i Finnmark fylkeskommune.

Vedlikeholdsetterslepet på fylkeskommunale bygg er stort og økende, i 2019 anslås det i rapporter som «Rikets tilstand» at det er på hele 1450 milliarder kroner. For Finnmark fylkeskommune viser rapporter et etterslep på ca. 125 millioner kroner, og med dagens bevilgninger vil det behovet øke. Tallet på 125 millioner kroner er antageligvis altfor lavt og vil stige om man gjennomfører detaljplanlegging, og når det er hentet inn priser på offentlige anbud.

Oppgaven er basert på en hypotese om at dersom man i overordnet eiendomsstrategi har klare tydelig mål, som kan måles, så vil man oppnå effektiviseringsgevinst på drift og vedlikehold. Hypotesen min er også at man gjennom dialog kan oppnå effektiviseringseffekter, og jeg er også usikker på om organisering har så stor betydning i den her sammenhengen.

Teorien jeg har støttet meg til i undersøkelsen er hentet fra New Public management og balansert målstyring i hovedsak, men ispedd annen type teori som var relevant, og diverse artikler.

Problemstillingen jeg har utledet ut fra kontekst og hypotese og som danner grunnlaget for undersøkelsen jeg skal gjøre er:

Kan innføring av balansert målstyring gi mer effektiv FDV av byggene og hva slags rolle har eiendomsstrategien i det?

Jeg har lagt forskerspørsmål som skal hjelpe meg svare ut problemstillingen:

- Hvordan påvirker FFKs eiendomsstrategi daglig drift og vedlikehold av byggene?
- Hvilke nøkkelindikatorer bør inkluderes i eiendomsstrategien for å måle effektiviteten av bygningsdriften?
- Hvordan kan teknologi og digitalisering optimalisere bygningsdriften i tråd med eiendomsstrategien?
- Hva er beste praksis fra andre organisasjoner eller bransjer når det gjelder effektiv drift av bygningsmasse?

Metoden jeg bruker til undersøkelsen er kvalitativt intervju, har valgt å bruke semistrukturerte intervju spørsmål som er mer temabaserte. Jeg har i tillegg hentet inn resultater fra regnskapet til fylkeskommunen og tall fra KOSTRA (SSB). Jeg har intervjuet personer som sitter i sentrale posisjoner og som er relevante for problemstillingen som skal besvares.

Jeg har i undersøkelsen gjort flere funn som kan tas med i videre arbeid og det er grunnlag for å si at funnene svarer ut og bekrefter hypotesen min.

De viktigste funnene i undersøkelsen var at:

- Det er grunnlag for å si at innføring av balansert målstyring vil kunne gi effektiviseringseffekt på eiendomsforvaltningen i fylkeskommunen.
- Det er også grunnlag for å si at strategien har en viktig rolle i arbeidet med å få på plass balansert målstyring.
- Innføring av balansert målstyring vil gi bedre informasjon og kontrollmulighet for eiendomssjefen og andre som har nøkkelroller i eiendomsforvaltningen.
- Det kommer også frem flere måleindikatorer som er viktige for balansert målstyring. Det som kommer frem i undersøkelsen sammenfaller i stor grad med offentlige utredninger fra tidligere.
- Det kommer frem i undersøkelsen at organisering ikke nødvendigvis har en betydning for effektiv eiendomsforvaltning. Avklaring av roller og ansvar samt god dialog kan ha vel så god effekt.
- Digitale verktøy spiller en viktig rolle i eiendomsforvaltningen, men det er viktig at det brukes rett og helhetlig.

Innføring av balansert målstyring vil antageligvis gi mer effektiv FDV av byggene og eiendomsstrategien spiller en viktig rolle i det arbeidet.

1 Innledning

Jeg har lang fartstid i offentlig forvaltning, og har i hele denne tiden vært heldig og fått deltatt i endringsprosesser på forskjellige nivåer. Etter endt studie på økonomi og administrasjon i 1998, har jeg stort sett jobbet med økonomi innenfor flere områder i kommunal sektor. Hele denne tiden har jeg hatt søkelys på effektivisering av oppgaver. Og ikke minst satt søkelys på å få mest mulig ut av de knappe ressursene som det oftest er i offentlig forvaltning (Busch et. al., 2001).

Jeg har alltid vært opptatt av å gjøre oppgaver så effektivt som mulig, lagd systemer som forenkler oppgaver og dykket ned i prosesser for å gjøre disse enklere og mer effektive. Samtidig har det vært viktig for meg at man ikke trenger å gjennomføre revolusjoner for å gjøre oppgaver mer effektiv. Det er ofte de små ting i daglig drift, og det å kunne gjøre små endringer og justeringer for å holde skuta på rett kurs. Da må man være tålmodig og tenkte langsiktig.

Videre er jeg glad for at jeg gjennom jobb har fått muligheten til å være med i utforming av strategier og visjoner, som man igjen har utarbeidet egne mål for å oppnå. Erfaringen med å rapportere på mål man har satt for virksomheten og hvor vanskelig det er å målsette enkelte mål, er erfaring jeg mener er gull verd når man skal gyve løs på nye prosesser. Jeg er derfor veldig opptatt av at man må sette seg mål som er relevante og målbare, og som kan brukes i arbeidshverdagen.

Derfor har jeg lyst å forske på egen organisasjon og fagområdet jeg er leder for, drift og eiendom, for å se hva hvordan jeg med en gjennomgang av eiendomsstrategien, vedtatte mål og utformede tiltak kan effektivisere drift og vedlikehold av bygningsmassen. Blir spennende å se om jeg finner ut noe som kan bidra til å forbedre kvaliteten på byggene og driften av dem.

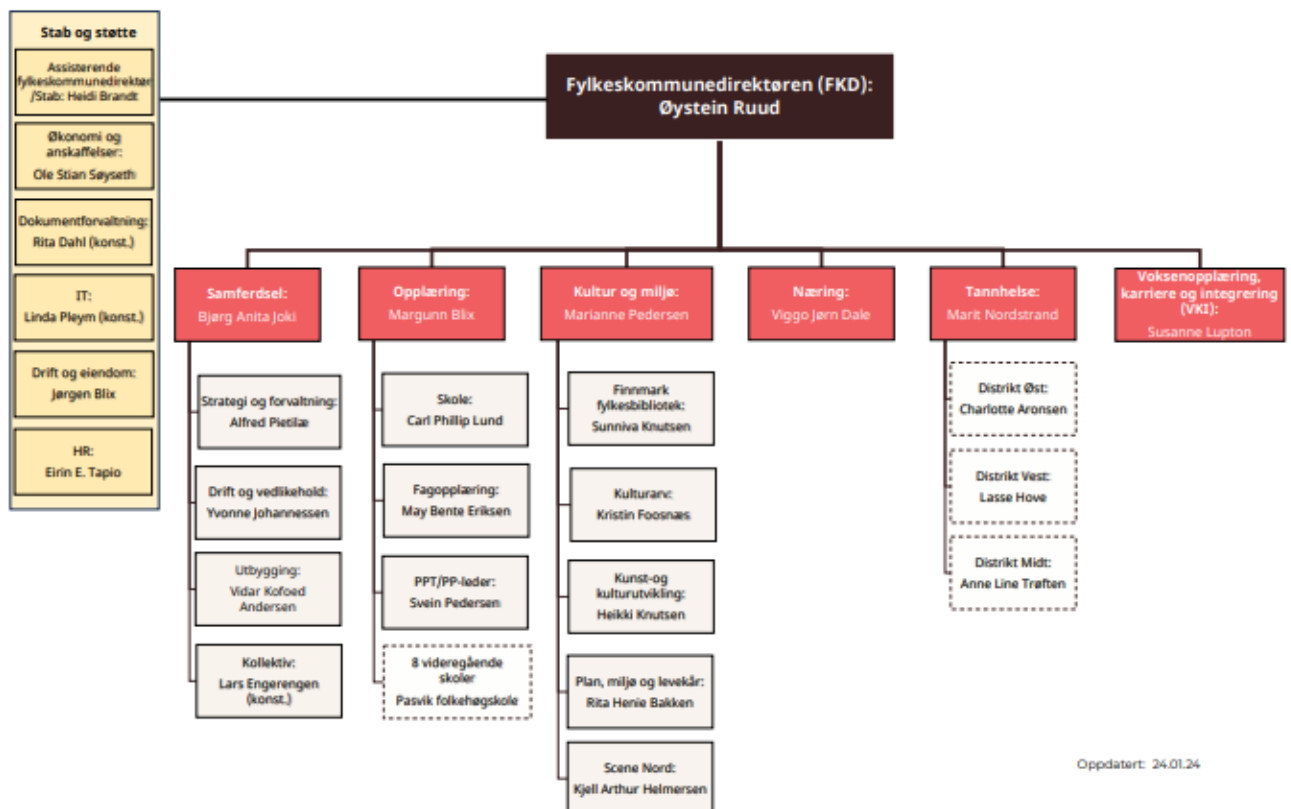
1.1 Bakgrunn

Offentlig forvaltning har i de senere 30-40 årene blitt mer og mer sammenlignet med privat sektor og det er blitt stilt større krav til effektivitet og hvilke mål man setter seg for driften. Der det i det private er fortjeneste som er driveren, er det utnyttelse av skattebetalerens penger og kvalitet på tjenesteproduksjonen som er driverne for offentlig sektor (Busch et. al., 2010).

For å sette denne endringen i offentlig sektor i sammenheng med min oppgave skal jeg nå vise hvordan Finnmark fylkeskommune (FFK) er organisert og hvor eiendomsforvaltningen har sin plass i organisasjonen. Jeg skal sette det i sammenheng med eiendomsstrategien til FFK, politiske vedtak og utredninger som er gjort på vegne av fylkeskommunen, men også utredninger som er gjort nasjonalt innenfor temaet.

1.2 Finnmark fylkeskommune organisering

FFK har i dag en flat organisering, med to ledernivå i sentraladministrasjonen. Som leder for drift og eiendom rapporterer jeg til assisterende fylkeskommunedirektør. Videregående opplæring og de videregående skolene er lagt inn under avdeling for opplæring, som har overordnet ledelse for de videregående skolene.



Figur 1 Organisasjonskart Finnmark fylkeskommune Kilde: ffk.no.

1.3 Organisering av eiendomsforvaltningen

Fordeling av roller og ansvar for eiendomsforvaltningen i FFK er delt i tre; eier, forvalter og bruker. Eier har det overordnede ansvaret, fylkestinget er formelle eiere og fylkeskommunedirektøren forvalter eierrollen på vegne av fylkestinget gjennom vedtatte delegasjoner. Forvalter av bygget ivaretar daglig drift, vedlikehold, forvaltning og utvikling

av bygningsmassen. Brukerne er de som bruker byggene og er der man utøver kjerneproduksjonen sin som for eksempel undervisning eller tannpleie (Eiendomsstrategi Finnmark fylkeskommune, s. 3, 2017).

Organiseringen av eiendomsforvaltningen er viktig for at man skal sikre godt eierskap, forvaltning, drift og utvikling. Da får man til et godt samarbeid, klare roller og ansvarlinjer som alle parter er innforstått med god faglig kompetanse i hele eiendomsforvaltningen, og bruken av byggene blir best mulig (Eikeland, P.T., 2011).

Folkevalgte i fylkestinget har mange viktige oppgaver og ansvar som skal følges opp, også som eiere av bygningsmassen til fylkeskommunen. I ansvaret for bygningsmassen ligger andre typer ansvar som helse, arbeidsmiljø og sikkerhet som for eksempel brannvern. Eierskapet til bygg er en viktig støttefunksjon til tjenestene som skal leveres, for eksempel videregående opplæring og tannbehandling, det innebærer også at byggene skal driftes bærekraftig, bruke minst mulig energi og forurensning minst mulig og ikke minst det å ha et godt omdømme i lokalsamfunnet. Det er lokalbefolkningen som bruker byggene enten som elev, kunde hos tannlegen eller som ansatt i et formåls- eller administrasjonsbygg (Eikeland, P.T., 2011).



Figur 2 Roller og ansvar i eiendomsforvaltningen (Eikeland, P.T., 2011)

1.4 Politiske bestillinger

Eiendomsseksjonen i FFK, og administrasjonen i sin helhet, har ved gjentatte anledninger fått politiske bestillinger på effektivisering av drift. Ofte som et resultat av behovet for å få budsjetter i balanse. Det som ofte dras opp da er effektivisering av stab og støttedfunksjoner og kutt i administrasjonen og driftspersonell. Følgende bestilling kom fra fylkestinget i Troms og Finnmark den 19.06.20, sak 40/20, arkivsak 20/07586 «Revidert budsjett 2020 og økonomiske basisforutsetninger for budsjett 2021/ økonomiplan 2021-2024» ble det fremmet flere verbalpunkter.

Det som er relevant for eiendomsforvaltning og da denne oppgaven er følgende:

«Fylkestinget ber om en fullstendig gjennomgang av hvordan teknisk drift av alle egneide bygg, renhold og kantine er organisert og driftet, for å få et beslutningsgrunnlag for å kunne prioritere og effektivisere tilbudet.»

1.5 Finnmark fylkeskommunes eiendomsstrategi

Finnmark fylkeskommune vedtok februar 2017 eiendomsstrategien som «skal danne grunnlaget for styring og forvaltning av eiendomsmassen på en systematisk og helhetlig måte» (Eiendomsstrategi Finnmark fylkeskommune, s. 3, 2017).

Visjon: «Gode resultater gjennom gode bygg»

Hovedmål: «Finnmark fylkeskommune skal drive en eiendomsforvaltning i samsvar med lover/forskrifter, økonomi, brukernes behov og politiske vedtak.» (Eiendomsstrategi Finnmark fylkeskommune, s. 3, 2017. Vedlegg 1).

Videre er det i eiendomsstrategien til fylkeskommunen utledet strategiske mål:

- Mål for bruk av eiendommene
- Profesjonell eiendomsforvalter
- Mål for vedlikehold
- Arealføringer
- Livssyklusperspektivet
- Beslutningsprosesser og styring
- Samfunns- og miljøperspektiv
- EPC Kontrakter og energiforbruk

Videre står det i strategien den skal følges opp gjennom årlige handlingsplaner, implementeres godt, vektlegge enhetlige prosedyrer og rammebetingelser, utarbeidelse av skriftlige strukturer for beslutning og etablere en styringsgruppe for investeringer.

1.6 Rapporten «Finnmark fylkeskommune – Profesjonalisering av byggforvaltningen, anbefalt prosess»

Det ble i 2019 levert en rapport, på bestilling fra eiendom, på hvordan man kan nå målene som er vedtatt politisk og de politiske bestillingene som er kommet fra fylkestinget. Det er Norconsult AS som har levert rapporten, «Finnmark fylkeskommune – Profesjonalisering av byggforvaltningen, anbefalt prosess.» (Norconsult AS, 2019). Bestillingen som ble gitt fra fylkeskommunen var at det skulle være forslag til effektivisering og kostnadskutt i driften av bygningsmassen i FFK. Videre skulle rapporten komme med anbefalinger på hvordan man kunne organisere driften best mulig, med fokus på arbeids- og oppgavefordeling mellom eiendom sentralt og skolene, samorganisering og samkjøring. Rapporten skulle også si noe om økonomiske og kvalitetsmessige fordeler/ulemper. Anbefalingene i rapporten var kort oppsummert:

- Organisasjonsmodell er viktig
- Etablering av fagmiljø og fagtilhørighet
- Vedta målbare politiske mål
- Systemverktøy og handlingsplaner
- Brukeravtaler
- FDVU benchmarking
- Øke de økonomiske rammene
- Innføre eierskapsmelding

Rapporten kom også med et forslag til hvordan dette kunne arbeides videre med. Ut fra det jeg kjenner til ble ikke denne rapporten fulgt opp videre og har blitt liggende siden.

1.7 Gir velholdte bygg mer effektiv drift?

NOU 2004:22 «Velholdte bygninger gir mer til alle - Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren», er en utredning som tar for seg eiendomsforvaltningen i kommunesektoren. Utvalget som ble satt fikk i mandat å kartlegge beslutningsprosesser, om planlagt vedlikehold påvirker vedlikeholdskostnader, de skulle se til erfaringer fra andre land, vurdere de rettslige rammene for eiendomsforvaltningen, foreslå nødvendig tiltak som

endringer i administrative systemer, lover og regler, organisering, bruk av veileder og standarder samt konkurranseutsetting av drift og vedlikehold (NOU 2004:22).

Utvalgets anbefalinger og konklusjoner er omfattende, og jeg kommer til å gjengi noe av det som er relevant til oppgaven. En del av utredningen konstaterer viktigheten av å ha politisk vedtatte mål for eiendomsforvaltningen. For å nå de politiske vedtatt målene så må det være gode planleggings- og styringssystemer. Videre anbefales det i utredningen at det etableres gode planer for eiendomsforvaltningen som sikrer god planlegging av aktiviteter og ressursbruk.

Utredningen trekker også frem viktigheten av å ha tilfredse brukere av byggene, utnytte arealene i eksisterende bygg – ha en god arealplan, vedlikehold som sørger for å opprettholde verdiene på byggene, optimalisert eiendomsforvaltning, med fokus på livsyklus kostnader for å få mest mulig ut av ressursene. Organisering av eiendomsforvaltningen som sikrer at man har rett og god kompetanse, godt samarbeid og klare rolle- og ansvarsavklaringer. Et viktig punkt i anbefalingene er å sikre at lovpålagte krav, som både eier og bruker skal sørge for følges, faktisk blir ivaretatt.

Viktigheten av å dokumentere behovet for vedlikehold godt nok som er mer overbevisende og bedre for å legge frem i politiske saker og få gjennomslag for behovet. Systemer og verktøy er viktig for å få en slik dokumentasjon.

Brukertilfredshet og måling av hvordan brukerne blir tilfredsstillt er viktig å prioritere i offentlige byggeprosjekter og bør måles regelmessig.

Kommunene og fylkeskommunene organiseres stort sett tradisjonelt og de fleste har en sentral eiendomsenhet. Samtidig ser man at det er stor forskjell på hvordan selve driften forvaltes mellom eier og bruker i de enkelte kommunene/fylkeskommunene. Det er tilfeller der spesielt mindre kommuner lar brukerne av byggene forvalte bygget og det man ser da er at man ikke klarer prioritere langsiktig varige løsninger, men velger kortsiktige løsninger som løser problemet der og da. Det er også vanskelig å bygge opp kompetansen innenfor eiendomsforvaltningen når den er styrt av brukeren. En annen konsekvens av en forvaltning som er spredt utover er at man sliter med å tenke helhetlig forvaltning.

1.8 Vedlikeholdsetterslep

Behovet for vedlikehold i fylkeskommunen er stort. Det som er registrert i internkontroll bygg systemet til fylkeskommunen er i 100 millioners klassen. Men med stor sikkerhet er

dette tallet veldig lavt. For hele kommunal sektor, skriver Rohn (2010) i sin rapport om eierskap og forvaltning av eiendomsforvaltningen i kommunesektoren viser til rapporten «State of the Nation» fra 2010, at vedlikeholdsetterslepet i kommunal sektor er på anslagsvis 140-160 mrd kroner. Multiconsult har gjort en vurdering av etterslepet i 2019 på vegne av Rådgivende ingeniørs forening og anslår nå etterslepet til 1450 milliarder i kommunal og fylkeskommunal sektor (Rådgivende Ingeniørers Forening, 2019). Uavhengig om det gjelder fylkeskommunale eller kommunale bygg skjønner man at utviklingen ikke går i riktig retning.

1.9 Hypotese

Jeg har en hypotese om at dersom strategien har gode, tydelig klare og målbare mål med definerte tiltak som er godt gjennomført i den del av organisasjonen det gjelder, så vil vi få mer vedlikehold for pengene, og ikke minst at pengene brukes på rett tiltak. Jeg mener også det må brukes mer tid på dialog mellom forvalter og bruker av byggene i daglig drift. Jeg er heller ikke sikker på at organisering har så stor rolle i hvor effektivt det driftes, det er kanskje mer viktig å se på hvordan det utføres og følges opp.

1.10 Problemstilling

Da har jeg sagt noe om hva som er bakgrunnen for oppgaven og hva som har vært, og er utfordringer med det temaet jeg skal skrive om. Temaet er stort, og det er mange problemstillinger som kan ledes ut fra beskrivelsene over. Jeg ønsker å spisse oppgaven rundt økonomi- og virksomhetsstyring, mer spesifikt se hvordan man ved å ha et felles målbilde, kan effektivisere eiendomsforvaltningen i fylkeskommunen.

Det jeg tenker jeg skal undersøke i oppgaven er om eiendomsforvaltningen til FFK er så effektiv som den kan være, eller om den kan organiseres og ledes på en måte som gjør det mer effektivt. Jeg ønsker å kartlegge prosesser og se om de kan gjøres mer effektiv.

Det er mange sentrale spørsmål som kan forskes på. Hvordan spiller digitale verktøy inn i dette? Kan det bidra til å effektivisere driften? Kan et bedre samspill og for så vidt bedre ledelse fra eiendom effektivisere driften? Vil en mer sentralstyrt ledelse gi bedre arealutnyttelse, spare energi, utnytte ressursene på en bedre måte? Ville fylkeskommunen fått mer ut av pengene?

Ut fra dette har jeg formulert en problemstilling som er utgangspunktet for undersøkelsen min.

Problemstilling:

Kan innføring av balansert målstyring gi mer effektiv FDV av byggene og hva slags rolle har eiendomsstrategien i det?

For å diskutere problemstillingen har jeg lagd noen forskerspørsmål:

Hvordan påvirker FFKs eiendomsstrategi daglig drift og vedlikehold av byggene?

Her skal jeg forske på hvordan de strategiske valgene som FFK gjør angående eiendomsforvaltning, påvirker den praktiske driften og vedlikeholdet av bygningsmassen. Hva er de konkrete sammenhengene mellom strategiske beslutninger og daglige operasjoner?

Hvilke nøkkellindikatorer bør inkluderes i eiendomsstrategien for å måle effektiviteten av bygningsdriften?

Her skal jeg se etter relevante måleparametere som kan gi innsikt i hvor godt bygningsdriften fungerer. Dette kan inkludere ting som kostnadseffektivitet, responstid på vedlikeholdsforespørsler, kvaliteten på utført vedlikehold, osv.

Hvordan kan teknologi og digitalisering optimalisere bygningsdriften i tråd med eiendomsstrategien?

Her skal jeg se på hvordan digitale verktøy, sensorer, BIM (Bygningsinformasjonsmodellering) og andre teknologier kan innlemmes for å forbedre bygningsdriften. Hvordan kan disse verktøyene støtte opp under strategien?

Hva er beste praksis fra andre organisasjoner eller bransjer når det gjelder effektiv drift av bygningsmasse?

Her skal jeg se på erfaringer fra lignende virksomheter eller sektorer. Hva har fungert godt andre steder? Hvordan kan disse prinsippene tilpasses FFKs situasjon?

1.11 Oppgavens oppbygning

I kapittel 1 beskrives bakgrunnen for oppgaven og hvordan jeg har kommet frem til problemstillingen med forskerspørsmål.

I kapittel 2 viser jeg til teorien som oppgaven er forankret i og da mer spesifikt hvordan det offentlige også er omfattet av teorier som i utgangspunktet er lagd for privat næringsliv, prinsipal - agent teori og balansert målstyring.

I kapittel 3 beskriver jeg hvilken metode som brukes til undersøkelsen, hvordan den er gjennomført og sikret at den er utført i henhold til regelverket for undersøkelser.

I Kapittel 4 presenteres resultatet fra undersøkelsen og annen empiri som skal brukes til videre analyse og drøfting.

I kapittel 5 analyseres empirien og settes i sammenheng med teorien for å svare ut forskerspørsmål og problemstillingen.

I kapittel 6 konkluderer jeg ut fra analysen og drøftingene jeg har gjort, og kommer med anbefalinger for videre arbeid.

2 Teori

Oppgaven har et teoretisk rammeverk som skal bidra til å belyse problemstillingen og forskerspørsmålene. Ved å sette søkelys på organisering, ledelse og effektiv drift i oppgaven og er det teori innenfor New Public management og økonomi- og virksomhetsstyring jeg kommer til ha som utgangspunkt. Innenfor New Public management teorien vil jeg se mest på prinsipal - agent teorien, som er relevant til problemstillingen som skal besvares i oppgaven. Det vil bli dratt inn teori for å se på fordeler og ulemper med sentralisert/desentralisert drift og hvordan ledelse kan utøves i en slik setting. Jeg tenker også å se på hvordan teknologien kan bidra til både effektivitet, men også bedre ledelse. Et av utgangspunktene for temaet og valget av oppgave og hypotesen min, er at jeg ønsker å forske på om den vedtatte eiendomsstrategien, de overordnede målene og tiltakene er satt ut i handling. Balansert målstyring er et verktøy som kan bidra til å koble strategi til handling og måle fremgangen ved endringer eller implementering av strategier.

2.1 New Public management (NPM)

Det offentlige vesen og måten tjenester er levert på har lenge vært gjenstand for nye ideer fra politisk hold. Måten det offentlige styres på blir utfordret av markedsorientert virksomhet og styringsprinsipper som er gjeldende for profittstyrte bedrifter. Målet har hele tiden være å avbyråkratisere det offentlige. Alle disse reformene som har vært oppgjennom i offentlig sektor har en fellesbenevnelse, New Public management (NPM) (Busch et. al., 2010).

2.2 Prinsipal-agent teori

Ønsket fra sentrale myndigheter om å effektivisere og skape bedre produktivitet i det offentlige var å sammenligne med private bedrifter. Det offentlige skulle konkurrere på lik linje som det private. Det er flere teorier som omhandler dette økonomiske perspektivet i NPM, prinsipal – agent teorien og Public Choice teorien (Busch et. al., 2010).

Prinsipal-agent teorien handler om forholdet mellom prinsipal og agenten, prinsipalen legger føringer og styrer hvordan en oppgave skal gjøres og agenten utfører. Det er lett å sammenligne det med leder og en ansatt. En leder har sine mål som det styres etter, og man prøver få agenten til å utføre det med samme mål i sikte. Men det er ikke alltid leder og ansatt har det samme perspektivet. Leder kan ha fokus på økonomiske mål mens den ansatte er opptatt av kvalitet på utførelsen av oppgaven eller tjenesten (Busch et.al., 2010). I den her konteksten er eiendom sentralt, definert som fylkesting, fylkeskommunedirektør og

eiendomssjefen, prinsipalen. Rektor i lag med driftsleder er agenten som skal utføre det som prinsipalen har bestemt.

2.3 Organisering og strukturer

«Organisering er det du gjør før du gjør noe, slik at når du gjør det, så blir det ikke bare rot»
A.A.Milne i Bolman og Deal (s. 73, 2018).

Man organiserer seg for å oppnå mål man har satt seg og gjennom utforming av strategier, økt effektivitet gjennom spesialisering, samordning og kontroll, uten personlig preferanser og press utenfra, man tilpasser seg forholdene og omstrukturerer ved redusert yteevne (Bolman og Deal, 2018).

I tidlig fase av organisasjonsteorien var struktur viktig og både Taylor og Weber er kjente navn når vi snakker om struktur og rutiner. Taylor delte oppgaver i mindre deler og tok tiden på hver enkelt oppgave, samlebåndsmetoden. Weber var tidlig ute og lanserte begrepet «monokratisk byråkrati». Organisasjonen hadde en fastlagt arbeidsfordeling for alle stillingene, og stillingene ble plassert inn i et hierarki med et sett av regler for hvordan oppgavene skulle utføres. Kvalifikasjonsprinsippet ble innført ved ansettelse. Det ble et tydeligere skille mellom arbeid og privat, man fjernet fordeler og rettigheter som var vanlige. Du hadde i hovedsak fast jobb og langsiktig karriere (Bolman og Deal, 2018).

2.3.1 Horisontal og vertikal organisering

Arbeidsdeling er en sentral del i byråkratiske strukturer, med prosedyrer osv. som sier hvem som gjør hva i organisasjonen. En horisontal organisering kan bidra til oppgavefordeling både innad i organisasjonen, men også mellom organisasjoner. En horisontal organisering eller oppgavefordeling kan være å dele organisasjonen opp etter formål eller sektorinndeling, man kan dele opp geografisk, samling av prosesser, eller ut fra kunde eller klient. Har du en kommune så er de for eksempel delt opp i forskjellige sektorer som skole og helse. Eller du har offentlige etater som er delt inn geografisk i regioner, prosessinnndelte ut fra forvaltningsoppgaver (Bolman og Deal, 2018).

Skal du lykkes med å lede en organisasjon må du bruke forskjellige metoder for å få mest mulig effektiv drift og samordning mellom de ansatte. I hovedsak er det to måter å organisere samordning på, vertikalt eller horisontalt. Vertikalt så er det blant annet tydelig rammer, delegasjoner, myndighet, regler som er styrende. I den horisontale samordningen er det viktig å få koordinert de forskjellige gruppene ved hjelp av møter, folk som koordinerer eller gjennom nettverk. I vertikal samordning er det viktig å ha en formell leder som enten er

utpekt eller at det gir seg selv gjennom organisering og delegasjoner. En formell leder vil alltid ha som oppgave å sørge for at alle jobber mot organisasjonens felles mål og strategi. På veien må leder løse alle slags problemer som er relatert til det å være personalleder og økonomiansvarlig mm. For å sikre at alle jobber i samme retning og ikke det skjer forskjellsbehandling må det lages felles rutiner og regler som minimerer risikoen for forskjellsbehandling. I tillegg er det viktig å ha god kontroll på hvordan vi jobber mot målene våre, vi må ha handlingsplaner og kontrollsystemer som sikrer at vi gjorde det vi sa vi skulle gjøre (Bolman og Deal, 2018).

I følge Bolman og Deal (2018) er den horisontale samordningen som er lettest å få til å fungere og som gir best resultater, men ofte er både dyrere og mer ressurskrevende. Dersom agendaen allerede er satt for eksempel politisk, er det ikke vits å ha møter for å sikre samordningen horisontalt og møter kan være bortkastet. Skal den vertikale samordningen fungere, så er du avhengig av å få folk med deg og at de gjør som de er fortalt. Ulemper med en toppstyrt samordning som den vertikale er at det ikke legger det beste grunnlaget for kreative og initiativ fra medarbeiderne. Uansett type samordning så krever det en del fra de som skal utøve samordningen, de må oppleves som troverdige og at du kan behandle mennesker.

2.3.2 Strategi

Strategi er hvordan organisasjonen går frem for å nå sine målsetninger. I en krig setter generalen opp sine soldater i formasjon for å nå målsetningen sin, som er å vinne slaget. Mintzberg (1987) i Bolman og Deal (2018) presenterer de fem P' ene som definisjon for hva en strategi er. Organisasjonen bør ha en bevist plan for hvordan man skal gå frem for å nå målene sine, hvordan målene fremstilles og det må være en rød tråd, beslutninger må henge sammen å lede mot det samme målet. Hvordan håndterer man omgivelsene og til sist hvordan forholder du deg til konkurrenter (Bolman og Deal, 2018).

En strategi bør utarbeides på en slik måte at den hele tiden tar hensyn til omgivelsene man opererer i. En strategi bør være dynamisk og derfor ikke bare legges i skuffen, men være en del av den strukturelle organisasjonen og så tydelig og klar og retningsgivende at den kan brukes operativt (Bolman og Deal, 2018).

2.4 Balansert målstyring

«What you measure is what you get» skriver Kaplan og Norton i sin artikkel The Balanced Scorecard – Measures that Drive Performance (Kaplan og Norton, 1992). Med det mener de

at øverste ledere vet at målesystemer påvirker adferd til både ansatte og ledere. Videre sier de at tradisjonelle målinger som for eksempel regnskapet er utdatert og ikke gir god nok informasjon i dagens verdensbilde. Man må se det i et større perspektiv. Kaplan og Norton (1992) lanserte derfor, etter flere år med forskning på 12 bedrifter, et system for å måle prestasjoner. Balanced Scorecard, som ga toppledere et raskt og oversiktlig bilde på bedriften.

Kaplan og Norton (1992) introduserte fire perspektiv som var viktig for å måle prestasjonen:

- Kundeperspektivet
- Det interne perspektivet
- Innovasjon- og læringsprinsippet
- Det finansielle perspektivet.

Det Kaplan og Norton (1992) erfarte i sin undersøkelse, var at de som tok Balanced Scorecard i bruk fikk en samlet rapport på alt som var viktig for å måle prestasjonen til bedriften på et sted. Man unngår også at suboptimalisering ødelegger for målstyringen. Topplederen må se resultatene opp mot hverandre.

Gjønnes og Tangenes (2014) beskriver Balanced Scorecard, eller balansert målstyring (BM) på norsk, som det komplette styringskonsept og rammeverk for styring i dag. De sier videre at BM handler om å måle driverne for verdiskaping i bedriften. Verdiskaping skjer i en årsak – virkning kjede og man må derfor måle både årsaken og virkningen, derav balansert.

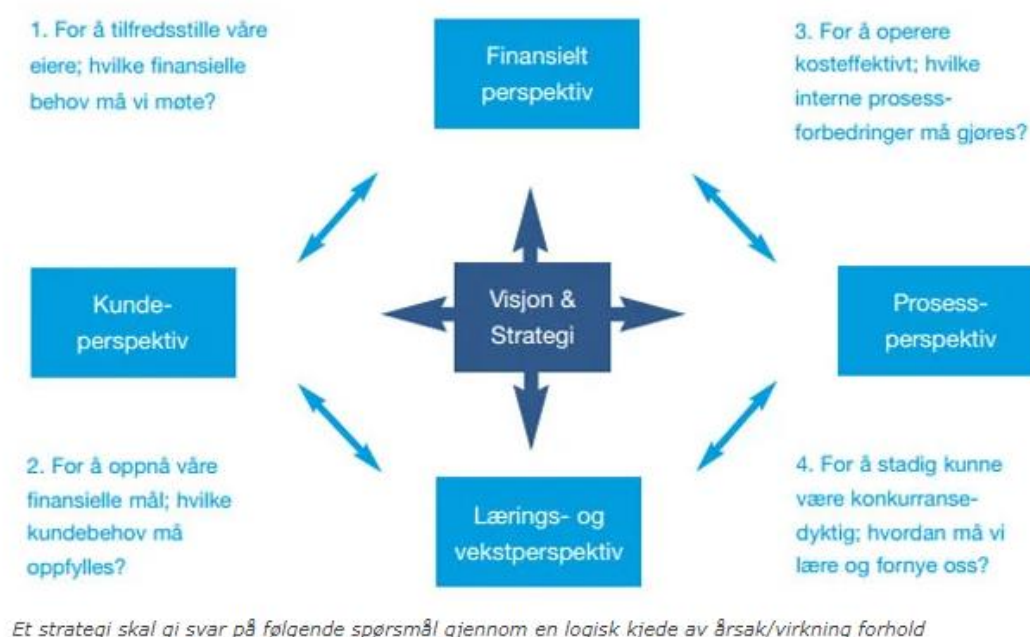
2.4.1 Balansert målstyring og strategi

Ifølge artikkelen til PricewaterhouseCoopers (2004) gir BM en bedre operasjonalisering av strategien til organisasjonen ved at målene blir mer konkrete og målbare. Man oppnår en større forståelse for mål og strategier i organisasjonen fordi det er en bedre kobling mellom operativ drift og de langsiktige målene. Ikke bare blir BM et viktig verktøy for ledelsen, men gjøre det lettere å koble handling på strategien.

To viktige begrep i BM er kritiske suksessfaktorer og måleparametre, kritiske suksessfaktorer er kvalitative betingelser som skal oppfylles for å nå målene sine og disse må kunne måles med egne måleparametre. For å sette det i system med de fire perspektivene til BM så må man lage egne målekort (Gjønnes og Tangenes, 2014).

2.5 Målekortperspektivene

Kaplan og Norton (1992) presenterte de fire perspektivene; kunde, det interne, innovasjon og læring og det finansielle perspektivet. Gjønnnes og Tangenes (2015) presentere de fire perspektivene som finansielle resultater, konkurransedyktighet, hensiktsmessige prosesser og hensiktsmessig infrastruktur. PricewaterhouseCoopers (2004) kaller de samme perspektivene for det finansielle, kunde, lærings og vekst- og prosessperspektivet.



Figur 3 Perspektivene i Balansert Målstyring (PricewaterhouseCoopers, 2004).

Jeg skal nå ta for meg de forskjellige perspektivene som er utgangspunktet for balansert målstyring og hvordan de kan bli et strategikart.

2.5.1 Økonomiske rammebetingelser

Kritiske suksessfaktorer innenfor det finansielle perspektivet er finansiell informasjon og da avkastning til eierne som er hovedfokuset. Det eier er mest interessert i er at man får mest ut av de verdiene man har investert, uten at det skaper trøbbel og at det er forutsigbart og langsiktig (Gjønnnes og Tangenes, 2015).

Når det i privatsektor er mest fokus på avkastning er det i det offentlige mer fokus på å få mest ut av knappe rammer. Kritiske suksessfaktorer i kommuner kan da være at det er samsvar mellom målene man har satt seg og rammene i budsjettet. At man har den god nok

kompetanse på økonomi og budsjett og at ressursene brukes effektivt og at det er effektiv tjenesteproduksjon (Eikeland, P.T., 2011).

2.5.2 Brukere og forvaltere og eiere

Kritiske suksessfaktorer i det eksterne perspektivet kan vi finne ved å stille oss spørsmålet om hvordan vi skal fremstår og agerer utenfor organisasjonen for å gjøre våre eiere fornøyde. Det kan gjøres gjennom å måle markedssuksess, som kan være hvor store markedsandeler innenfor de forskjellige markedene vi opererer i, nye kunder, kundetilfredshet- og lojalitet og hvor lønnsomme kundene er (Gjønnes og Tangenes, 2015).

2.5.3 De interne prosessene

Hva slags interne prosesser og hvordan skal vi utforme dem for å oppfylle krav fra kunder og for å oppfylle de mål vi har satt oss (Gjønnes og Tangenes, 2015)? «Det interne prosessperspektivet beskriver prosessene og aktivitetene som er kritiske for å nå målene i kundeperspektivet og i det finansielle perspektivet.» (PricewaterhouseCoopers, s. 6:2004).

En prosess er noe man gjør for å bringe noe fra en tilstand til en annen gjennom å løse oppgaver. Prosesser kan deles opp i kjerneprosesser og støtteprosesser. En kjerneprosess kan være produksjon av den tjenesten eller produkter som skal leveres eller selges. En støtteprosess er det du trenger til å gjennomføre kjerneprosessen som for eksempel regnskap, rekruttering og saksbehandling i det offentlige. Men kan også være vedlikehold av produksjonslinjer eller systemer. Ledelse og styring er også en viktig støtteprosess (Gjønnes og Tangenes, 2015).

2.5.4 Infrastrukturprinsippet

Kritiske suksessfaktorer på infrastruktur handler om hva som trengs for å gjennomføre de prosessene som skal utføres. Mer spesifikt er det hvilke systemer og rutiner som trenger for å utføre prosessene og hvordan organisasjonen er bygd opp ved kultur, adferd, kompetanse, holdninger, organisering, virkemidler og produksjonsmidler (Gjønnes og Tangenes, 2015).

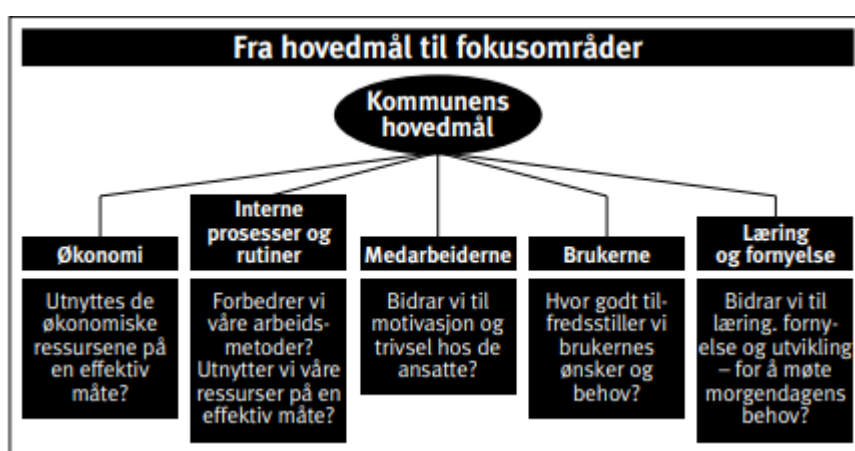
Her snakker vi i praksis om kompetanse, IKT systemer, regler og rutiner og rammebetingelsene til organisasjonen (Gjønnes og Tangenes, 2015).

PricewaterhouseCoopers (2004) bruker begrepet lærings- og vekstperspektivet, Gjønnes og Tangenes (2015) bruker samme begrepet, men er opptatt av at man fort kan misoppfatte og skape forvirring ved bruk av disse begrepene. Læring- og vekstperspektivet menes her virksomhetens læring og utvikling, og er ikke i samsvar på Kaplan og Norton (1982)

opprinnelige forståelse av begrepet. «The fourth perspective.....identifies the infrastructure that the organization must build to create long-term growth an improvement.» (Gjønnes og Tangenes, s.59:2015).

2.5.5 Det femte perspektivet

I utredningen til Eikeland, P.T. (2011), gjort på vegne av regjeringen så lanserer de et femte perspektiv eller fokusområder som de kaller det for (se figur 4). Det femte perspektivet kan kanskje utledes som interessentperspektivet som Gjønnes og Tangenes (2015) beskriver som interessenter og kunder, i denne rapporten brukes begrepene medarbeidere og brukere.



Figur 4 Fra hovedmål til fokusområder - fem fokusområder (Kaupang, 2005, Stortinget)

2.5.6 Fra fokus til handling

Fra fokus til handling, kunne sikkert også kalt det for «fra suksessfaktor til måleparametre» (Gjønnes og Tangenes, s 64: 2015) eller styringsindikatorer som PricewaterhouseCoopers (2004) kaller det i sin rapport om balansert målstyring. Som også kommunaldepartementet (Kommunal- og regionaldepartementet, 2002) kaller det i sin rapport.

«Måleparametere er kvantifiserbare parametere som setter oss i stand til å måle og uttrykke i hvilken grad de respektive suksessfaktorene faktisk er oppfylt» (Gjønnes og Tangenes, s. 64:2015), eller styringsindikatorer som måler prestasjonene våre innenfor de enkelte suksessfaktorene (PricewaterhouseCoopers, 2004). Styringsindikatorer er noe som er målbart og kan si noe om vi er på vei til å nå målene våre. Enhetskostnader, tidsbruk, ressursbruk og brukertilfredshet er indikatorer innenfor hhv, økonomi-, intern- og brukerfokuset (Kommunal- og regionaldepartementet, 2002).

2.5.7 Balansert målstyring i det offentlige

Gjønnnes og Tangenes (2014) skriver at offentlig sektor har to viktige oppgaver, utøvelse av myndighet og leveranse av tjenester til innbyggerne, verdiskapning i offentlig sektor er da innenfor disse to områdene. I det finansielle perspektivet er vel der det er størst forskjell mellom privat og offentlig sektor, privat sektor ønsker avkastning og det offentlige ønsker mest mulig ut av rammene sine. Sånn sett så er det egentlig ikke noe stor forskjell på privat og kommunal sektor i det finansielle perspektivet.

Kommunal sektor har ikke som formål å optimalisere drifta for å sikre større fortjenestemargin for sine eiere, kommunal sektor skal balansere knappe økonomiske rammer med politiske vedtak og press fra sine innbyggere for å levere gode tjenester. Sånn sett så kan man si at balansert målstyring er vel så viktig i kommunal sektor som i privat sektor, bruk av skattebetalernes penger forplikter til effektivitet (Kommunal- og regionaldepartementet, 2002).

Hva slags nytte kan da kommunal sektor ha av å innføre balansert målstyring? Balansert målstyring skal vel gi bedre oversikt og bedre grunnlag for beslutninger? Det er akkurat den nytten man får:

- Politisk ledelse kan få bedre informasjon som gjøre det lettere for dem å se om kommunen går i riktig og ønsket retning, og endre på retningen dersom det er ønskelig.
- Administrativ ledelse kan gjennomføre benchmarking mellom de enkelte virksomhetene på utvalgte områder for å kunne sette inn tiltak. Rådmann vil også få bedre oversikt med bedre informasjon i styringssystemene.
- De som er opptatte av å levere og produsere tjenester for befolkningen, virksomhetslederne, vil få en bedre og mer helhetlig oversikt over tilfredsheten både til brukerne og de ansatte.
- Ansatte kan få bedring av kommunikasjon med ledelsen og større grunnlag for å utvikle seg som medarbeidere.
- Systematisk og regelmessig rapportering fra brukerne på hva som er viktig for dem og hva de synes om kvaliteten på tjenestene
(Kommunal- og regionaldepartementet, 2002).

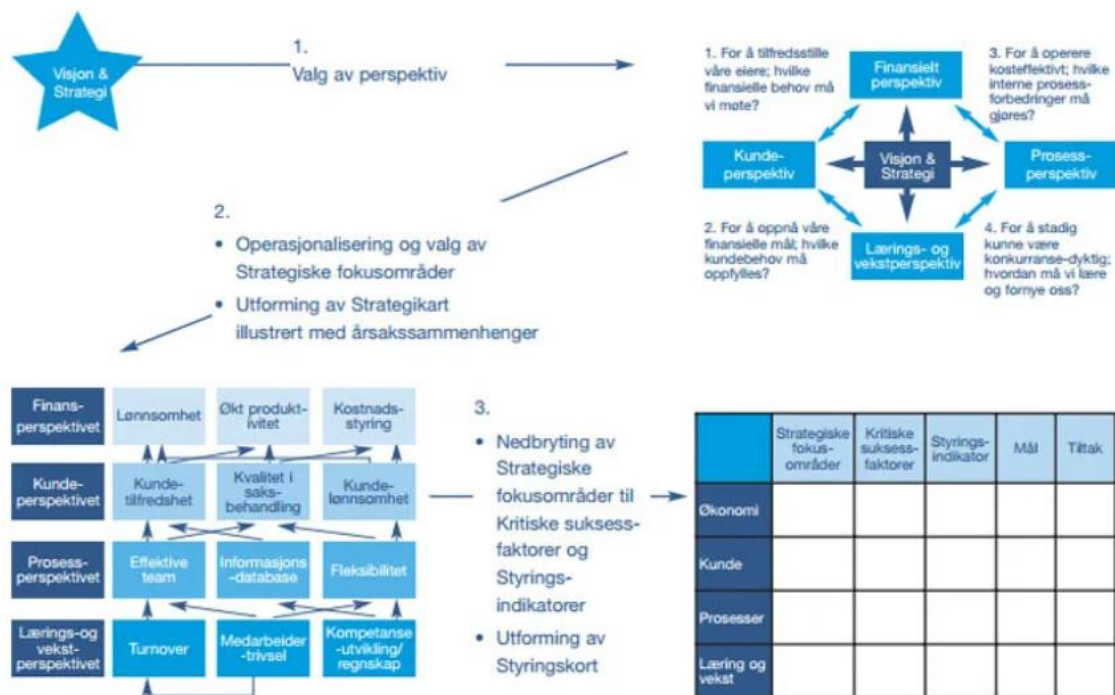
Veilederen til kommunaldepartementet (Kommunal- og regionaldepartementet, 2002) peker videre på tre andre områder man kan dra nytte av balansert målstyring; kunnskapsbasert

ledelse, tydeligere skille mellom bestiller- og leverandørrollene og brukertilpasning av tjenestene. Ved innføring av balansert målstyring kan den nødvendige involveringen av alle medarbeidere skape tillit til ledelsen, man får følelsen av å medvirke og dra lasset sammen. Gjennom god dokumentasjon, som balansert målstyring kan fremskaffe, vil det være lettere å følge opp politiske vedtak og rapportere tilbake på oppnådd resultat. Ved å gjennomføre brukertilfredshetsundersøkelser, som er en opplagt øvelse i balansert målstyringsverktøy, så vil man ha muligheten til å tilpasse tjenesteproduksjonen mer til brukerne.

2.5.8 Innføring og oppfølging av BMS

Forankring i toppledelsen er viktig når man skal innføre balansert målstyring i virksomheten eller deler av virksomheten. Det er leder som må ønske å innføre det, og som skal motivere sine medarbeidere til å arbeide det inn i virksomheten. Ledelsen må sikre at man jobber i samme retning, og at det settes av tid og ressurser til innføringen. Ledelsen har en viktig rolle siden man har god kjennskap til virksomhetens strategiske og operative utfordringer (Gjønnes og Tangenes, 2014).

Skal man lykkes med innføring av balansert målstyring må man få medarbeiderne til å forstå strategien til virksomheten og hva som skal til for at den skal nås eller oppfylles. En ting er å vite hva strategien er, men hva den innebærer er det ikke så mange som forstår ifølge undersøkelser. For å skape bedre forståelse og gjøre det lettere å kommunisere budskapet for hva man skal innføre kan man lage et strategikart som visualiserer strategien og hva som er perspektivene og de strategiske fokusområdene. Et slikt strategikart (se figur 5) kan visualisere (hva) årsak - virkningssammenhenger, vise at målene til virksomheten har en kobling til medarbeidernes innsats (PricewaterhouseCoopers, 2004).



Figur 5 Strategikart til innføring i balansert målstyring (PricewaterhouseCoopers, 2004)

2.5.9 Digitalisering og kunstig intelligens (KI) i balansert målstyring

Digitalisering er ifølge Store norske leksikon (2024) det å legge til rette for generering av digital informasjon og håndtere og utnytte seg av informasjonen i form av IKT. Digitalisering kommer av det engelske digit som på latinsk betyr finger, tå og da knyttet til det å telle på fingrene og tærne. Hvem har vel ikke tatt i bruk alle 20 fingre og tær for å lære å telle?

Engeskar, et.al. (2020) skriver i sin artikkel, «Lønner det seg å bruke «balansert målstyring» (BMS)?», om digitalisering og betydningen den har for balansert målstyring og utviklingen videre. De konstaterer at i 2020 var det lite forskning på sammenhengen mellom digitalisering og økonomisk styring, men noe finnes. De skriver videre i sin drøfting at digitalisering gir økt tilgang på data, at tilgangen er lettere betyr at det blir mindre forskjell for små og store organisasjoner. Utfordringen er å sette det i system.

Kunstig intelligens er informasjonsteknologi som justeres sin egen aktivitet og derfor tilsynelatende fremstår som intelligent (Store norske leksikon, 2024).

2.5.10 Balansert målstyring – mistillit eller styringsverktøy

Tillit, og mistillit, henger tett sammen med både budsjetter og styringsverktøyene som brukes i organisasjonene. Styring kan fort forveksles med behov for kontroll og dermed følelsen av mistillit, men det er ikke nødvendigvis sånn. Er det mangel på tillit er det vanlig å innføre

kontrollmekanismer, budsjett er et slikt styringsverktøy. Det er ikke uvanlig at budsjettenheter svir av penger på slutten av året for å ikke miste budsjettet neste år, andre kan bruke mer enn dem har for å få mer neste budsjettår. Slik oppførsel viser mangel på tillit og fører bare til økt forbruk (Bjørnerak, 2018).

Delegering av oppgaver til en virksomhet i organisasjonen kan ofte by på problemer da den som delegerer ikke kan være helt sikker på at virksomheten gjør oppgaven som forventet av den som delegerte oppgaven, situasjonen blir omtalt som prinsipal- agent problem.

Tillitsbasert ledelse i lag med styringsverktøy som for eksempel balansert målstyring kan løse det problemet (Bjurstrøm, 2021).

2.6 Relative måleparametere og benchmarking

Ved utarbeidelse av måleparametere er det visse krav man bør ha. Vi vil at de skal ha reliabilitet og være valide og det kan være lead- og lagparametere som gir et bilde på hva som påvirker oppfyllelsen av suksessfaktor og i hvor stor grad suksessfaktoren er oppfylt. Relative parametere setter oss i stand til å lage måleparametere som kan brukes for å sammenligne vår organisasjon med andres. Det kan for eksempel være vedlikeholdskostnader pr maskintime, energikostnader pr. kvm. med mere (Gjønnes og Tangenes, 2015).

3 Metode

Hva er metode? Vilhelm Aubert formulere det slik i Dalland (s. 83, 2010):

«En metode er en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme frem til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder (1985:196).

3.1 Innledning

Jeg skal i dette kapittelet beskrive metoden som skal brukes til å svare ut problemstillingen, og forskerspørsmålene som er utformet. Undersøkelsen skal skje gjennom å intervju utvalgte personer, som skal gi grunnlag for analyser og drøftinger. Intervjuet har ikke ferdige stilte spørsmål i et spørreskjema fordi jeg ønsker å få til en diskusjon rundt tema, og derfor fokuserer mer på tema og hjelpespørsmål. En slik måte å intervju på kalles ofte for semistrukturerte intervju og det bør utformes en intervjuguide til intervjuet (Johannesen, et.al., 2002). Den mest benyttende formen for intervju er semistrukturerte og det er også mer behagelig for dem som skal intervjues (Dalen, 2011).

3.2 Valg av metode

I undersøkelsen vil det bli intervjuet personer i fylkeskommunen som har nøkkelroller innenfor temaet som det skal forskes på, eiendomsforvaltning. Dalland (2010) skriver om viktigheten av å reflektere over hvorfor man lander på valg av metode og at det må være klart og tydelig. Og at man alltid må gjøre vurderinger på hva man anser som det ideelle og hva som er gjennomførbart i praksis.

Dersom man ønsker å få folks meninger og hvordan de opplever situasjonen er det ofte mest hensiktsmessig med kvalitativ metode frem for kvantitativ som kun ser på tall og gjennomsnitt av type spørreundersøkelser. Kvalitativ metode gir deg muligheten til å gå mer i dybden og gir mer fleksibilitet, nærhet, helhet enn kvantitativ metode som er mer gjennomsnittsmålinger, fjernt og mer presisjon (Dalland, 2010).

Temaet og problemstillingen som skal undersøkes i oppgaven er veldig relatert til mitt daglige virke og de som jeg tenker benytte i min undersøkelse er kollegaer. Jeg har også en hypotese som sier litt om at jeg kan være forutinntatt. Det er ikke problematisk å være litt forutinntatt så lenge man erkjenner det og er bevist på det både overfor seg selv som forsker, og de som man intervjuer i undersøkelsen. Spørsmålene i et intervju vil alltid gå gjennom den som intervjuer, og tolkning av svarene vil også gå gjennom en forsker. Det kan være

argumenter som tilsier at man ikke bør intervju seg selv eller kanskje man bør gjennomføre kvantitative undersøkelser og å skape avstand (Dalland, 2010). Men som Patton sier «Distanse garanterer ikke objektivitet, det garanterer bare avstand» (1980:337) i Dalland (s. 98, 2010). Dalland (2010) sier videre at man bør heller utnytte fortrinnet ved å være nært, og da etterrettelig på hva det innebærer, og redegjøre godt for det i oppgaven.

3.3 Intervju som metode

Når jeg velger å bruke intervju som forskningsmetode, og mer spesifikt kvalitativt forskningsintervju, er det fordi jeg ønsker å få gode beskrivelser på hvordan personer opplever temaene det skal forskes på. Personene som skal intervjues vil ha forskjellige roller, og antageligvis forskjellige meninger på hvordan ting er og fungerer. Noen vil ha større kunnskap om fagområdet enn andre. Jeg ønsker å få frem gode og utfyllende beskrivelser på hvordan de enkelte personene oppfatter problemstillingen min og personenes egne erfaring, tanker og følelser på problemstillingen (Dalen, 2011).

Det vil være utfordringer ved å gjennomføre et kvalitativt forskningsintervju siden jeg er kollegaer med de jeg skal intervju. Det er en liten organisasjon og det kan fort snike seg inn en følelse av at man kan bli hengt ut eller få et stempel på seg. Jeg har jo veldig nærhet til både teamet i oppgaven og de folkene jeg skal intervju, som i Dalland (2010) over sier at nærhet kan være et fortrinn, så kan det også ifølge Dalen (2011) være et problem i form av solidaritet til de som intervjues. Videre sier Dalen (2011) at solidaritetskonflikten kan hindre forsker i å ta inn i oppgaven det som sies dersom det er ubehagelig. Altså at man ikke fremstiller sannheten riktig i solidaritet for den man intervjuer.

Man kan skille det kvalitative forskningsintervjuet i hovedsak to metoder, åpent og strukturert eller fokusert. Åpent så får man fritt høre hva den man intervjuer mener om temaet. Det er mest vanlig å velge semistrukturert intervju, der man setter søkelys på bestemte temaer som er valgt ut av forsker på forhånd Dalen (2011). Jeg vil lage faste temaer som jeg vil diskutere og få beskrivende svar fra intervjuobjektene og velger derfor bruke semistrukturert intervju. Ved å bruke intervju som metode innebærer det å utarbeide en intervjuguide. Intervjuguiden er spesielt viktig når man det skal utføres et semistrukturert intervju.

3.3.1 Intervjuguiden

Siden jeg har planer om å bruke intervju som metode og mer spesifikt semistrukturert bør det utarbeides en intervjuguide. Intervjuguiden skal inneholde tema(ene) og spørsmål som skal

hjelpe til å svare ut problemstilling og forskerspørsmålene i analysen (Dalen, 2011). Det er ikke uvanlig å benytte seg av «traktprinsippet» når man gjennomfører intervju, med det menes det at man ikke går rett i kjernen på problemet eller temaet, men starter litt rolig med innledende spørsmål (Dalen, 2011). Eller med en innledning der man for eksempel presenterer seg selv, forteller om prosjektet og hva som er tema for intervjuet, hva det skal brukes til og hvordan det praktiske med intervjuet behandles (Johannessen, et.al, 2002).

3.3.2 Utvalg

Man kan velge intervjukandidater strategisk dersom man vet de kan bidra til å løse problemstillingen du skal løse i oppgaven. Så får man bare håpe at de rette personene vil snakke med deg (Dalland, 2010). Jeg går inn i egen organisasjon for å finne intervjupersoner, og har valgt ut personer som er i en av rollene i eiendomsforvaltningen, eier, forvalter, bruker, som jeg skriver mer om lenger opp i oppgaven. Jeg skal derfor intervju en politiker, ledere og ansatte som er sentralt i forvaltningsrollen, og sist, men ikke minst de som bruker og utfører forvaltning, drift og vedlikehold (FDV) på byggene. Som Patton (1990) i Johannessen, et.al. (2011) kaller for «purposeful sampling», man tenker gjennom hva slags personer som kan gi deg den informasjonen du er ute etter.

3.3.3 Analyse og tolkning

«Analyse betyr nøyaktig undersøkelse av noe som er sammensatt av flere bestanddeler for å forklare et gitt problem eller en gitt utvikling.» (Store norske leksikon, 28.3.2024). I denne konteksten betyr det å bearbeide det som kommer frem i intervjuene. Tolking av data henger tett sammen med analysen og bør foregå samtidig. Det er naturlig at bearbeiding og sortering kommer i tidlig fase og tolking senere i prosessen (Dalland, 2010). Det er viktig at man i forkant av utarbeidelsen av intervjuguide og selve intervjuet har tenkt gjennom hvordan alt skal analyseres. Måten vi skal analysere data på har konsekvenser for hvordan vi utfører intervjuet (Dalland, 2010).

Dalland (2010) peker på viktigheten av å få med seg og skrive ned helhetsinntrykket av intervjuet. Det vil berike tolkningen av svarene. I et intervju vil man ha ulike datakilder som bør være med i tolkningen av svarene. De verbale svarene har vi i opptakene og nedskrivningen, men vi må også få med oss faktorer og gester. Det bør noteres ned gjennom intervjuet. Kontekst er også viktig, hvor ble intervjuet gjort, var det rolig og fikk vi sitte i fred (Dalen, 2011).

Det er forskjell på analyse av data i kvantitative og kvalitative undersøkelser. I kvalitative undersøkelser bør man analysere og fortolke resultatene med utgangspunktet i forskerens forforståelse, teorier og hypoteser Silvermann (2006) i Johannessen, et.al., (2011)

«Kvalitative data taler ikke for seg selv. De må fortolkes» (s. 163, Johannessen, et.al., 2011).

3.3.4 God kvalitet i forskningen

Guba og Lincoln (1985, 1998) i Johannessen, et.al., (s. 163, 2011) sier god kvalitet i kvalitative undersøkelser bør måles i pålitelighet, troverdighet, overførbarhet og bekreftbarhet. Jeg skal i dette avsnittet ta for meg hvordan jeg ivaretar kvaliteten i undersøkelsen min og hvordan jeg har ivaretatt det etiske i forhold til de jeg skal intervju.

3.3.4.1 Pålitelighet

Pålitelighet eller reliabilitet i den kvalitative undersøkelsen som er utført, er ivaretatt ved at de som er intervjuet ble informert i forkant. Og for å sette dem inn i konteksten har de fått lest på forhånd gjennom både intervjuguiden og eiendomsstrategien som har vært veldig sentralt i intervjuet og temaene. Jeg har videre tatt vare på alt av dokumentasjon, lydopptak osv. i forbindelse med intervjuene slik at det tåler en revisjon (Ryen 2002) i Johannesen, et.al. (2011). For å sikre enda større pålitelighet har jeg tilbydd intervjukandidatene å lese gjennom både det jeg har transkribert og oppgaven når den er ferdig, og da er vi inne på validering av resultatet (Johannessen, et.al., 2011).

3.3.4.2 Validitet

Validitet i undersøkelser handler om å sikre at undersøkelsen gjennomføres på en slik måte at det gir oss de svarene vi ønsker i problemstillingen eller det vi skal forske på. Metode og utførelse av undersøkelsen må samsvare med det vi skal finne ut (Johannessen, et.al., 2011).

Det å observere fenomenet over tid kan gi større troverdighet til resultatene, i mitt tilfelle jobber jeg med problemstillingen i hverdagen og har derfor observert fenomenet og klarer å skille mellom det som er relevant og ikke, såkalt vedvarende observasjoner ifølge Lincoln og Guba (1985) i (Johannessen, et.al. 2011).

Når vi forsker på noe er det alltid viktig å tenke på at dette skal noen andre kunne ha brukt for, i forskningen støtter man seg ofte på det andre har gjort og sammenligner med andre funn. Funnene man gjør i egen forskning kan kanskje brukes i andre settinger innenfor samme område. Det er håp at denne oppgaven kan føre til noe andre har bruk for (Johannessen, et.al., 2011).

3.3.5 Gjennomføring av undersøkelsen

Undersøkelsen er todelt, den ene er innhenting av informasjon fra annen empiri og fra egne undersøkelser. Annen empiri er søk på nett, for eksempel KOSTRA rapportering er naturlig å hente fra SSB sine sider og da søke på fylkeskommunal eiendomsforvaltning.

Jeg har tilgang til regnskapene til fylkeskommunen og har tatt ut tall som blir brukt senere, har også hentet ut tall fra interne kontroll- og rapporteringssystemer i fylkeskommunen som jeg har tilgang til.

Til det semistrukturerte intervjuet så sendte jeg først en invitasjon til å delta i undersøkelsen med en beskrivelse på hva det gjaldt, og hva det skulle brukes til. Når jeg fikk aksept sendte jeg ut møteinnkalling, jeg har gjennomført et intervju fysisk og resten på Teams. Jeg testet ut Teams på en testperson og det viser seg at det var et godt verktøy både til opptak og til utkast til transkribering av intervjuene.

Jeg fikk ikke svar fra alle på første invitasjon og det var ikke like lett å finne tid som passer for alle. Folk er travle og har fulle kalendere og mye reisevirksomhet. Har derfor sendt forespørsel til noen på en reserveliste jeg hadde.

Jeg gjennomførte første intervjuet ved hjelp av opptak på mobil, jeg erfarte at det var dårlig kvalitet og det var litt forstyrrende under intervjuet. Valgte derfor å gjennomføre resten på Teams. Da kunne jeg ta opptak som jeg kan bruke til transkriberingen senere. Jeg har brukt transkriberingsfunksjonen i Microsoft Word for å spare meg tid og det har funket godt.

Erfaring etter gjennomført intervju er at det er tydelig at intervjukandidatene har forskjellige fokus, det er naturlig når de har forskjellige roller. Merker meg også at en svarer at man er usikker på om man tør være ærlig. Det er henvisning til teorien som tilsier at det er en risiko (Dalen, 2011), men ofte er ulempen mindre enn fordelene av å være nært dem man intervjuer (Dalland, 2010).

4 Empiri

4.1 Innledende

Forskning er basert på undersøkelser som er gjennomført ved hjelp av intervju og empiri fra andre og resultater fra offentlig rapporter. Først presenteres empirien fra undersøkelse og så annen empiri etter det. Empirien fra min forskning vil basere seg på svarene fra de semistrukturerte intervjuene. Oppsummerer svarene som kommer frem i intervjuet i et regneark, som en matrise, for å kategorisere svarene før det så skrives inn i oppgaven. Deler det først opp på enkeltspørsmålene i intervjuene før det blir oppsummert på temaene i intervjuguiden. Det er kommet noen ekstra spørsmål som har vært naturlig i intervjuene og det er også noen innspill som kom til slutt, alt dette blir med videre til drøftingen. I oppgaven vil jeg oppsummere svarene som er kommet inn i intervjuene.

Overordnet strategi og mål for eiendomsforvaltningen i Finnmark Fylkeskommune?

1. Når du har lest gjennom strategien hva tenker du om visjon og hovedmålet?

Informant 1 sier at visjonen «Gode resultater gjennom gode bygg» er vel og bra, men utfordringen her er vel at skolene har kummerlige forhold og at det ikke bevilges penger til i forhold til det som er visjonen. Samme informant svarer også at man ikke er sikker på om man tørr være ærlig her. Informant 2 mener visjon og hovedmål er helt opplagt, men burde handlet mer om bærekraft, uten at det utdypes noe mer. Informant 3 synes den er kort og greit og dekkende. Informant 4 sier vi skal jo følge lover og regler og viktig med gode bygg. Informant 5 sier det er viktig å ha en. Informant 6 sier (litt flau) at visjoner og hovedmål ikke er så viktig, men mer konkret hva man skal gjøre.

2. Har du noen tanker om hvordan visjon og hovedmålet kunne vært formulert annerledes? Hvordan da?

Informant 1 sier man ikke noen tanker om det og er usikker på hvor godt rektorene på skolene kjenner den her strategien og visjonen og målene. De andre informantene har ikke noen innspill her, kanskje bærekraft sier informant 2.

3. Hva tenker du er viktige mål for bruk av eiendommene? Og hvordan kan man måle dem?

Informant 1 sier at det er viktig at vi har nok areal til undervisningen, og at kvaliteten på arealene er godt nok. Sier videre at man ikke vet om det er gjort noen form for undersøkelse blant brukerne av skolene. Må kanskje gjennomføre det for man kan si hva som skal måles.

Vi måler jo ikke hverandre, «vi er jo på hver våre øyer» sier informant 2. Informant 3 sier at vi har jo mål, men er dem ikke målbare så er ikke et mål. Arealeffektivitet sier informant 4 og 5 er viktig, og bruke planverket mer strategisk for å gi mer effektiv bruk av byggene.

Informant 3 sier at brukertilfredshet kan måles, det gjør vi vel ikke? Informant 6 sier det er viktig at vi har bygg til det formålet vi skal dekke er viktig, om det kan måles vet jeg ikke, men kanskje, men vi må ikke falle i kvadratmeterfella. Stor sett mer lønnsomt å eie fremfor å leie. Verdibevaring og utvikling på eiendommene, effektivisering av arealbruk, bærekraft miljø og sånt.

4. Hva legger du i profesjonell eiendomsforvaltning og kan vi ha målbare mål på noe sånt? (Stikkord: rolle og ansvar, kompetanse)

Informant 1 sier de er viktig med politiske forankring for å sikre seg nok ressurser eller penger som trengs i forhold til det. Politisk forankring og forankring i administrativ ledelse og at man har en godt implementert strategi som er kjent blant alle parter. Det er vanskelig å være en profesjonell eiendomsforvalter slik vi er organisert nå. Jeg er i stadig i en skvis med rektor på drift og vedlikehold. Som driftsleder svarer jeg til rektor, men det er jo eiendom sentralt som er proffe, sier informant 2. Informant 3 sier noe om kompetanse, rett hen på rett sted. Store utbygninger «går på trynet» fordi vi ikke har kompetanse til å stoppe når entreprenøren gjør feil. Vi er jo profesjonelle, har gode systemer med IK bygg og LAFT sier informant 4. Og sier videre at det er viktig å få politisk med på laget her. Informant 5 er opptatt av forholdet til entreprenørene og at vi sikrer at vi opptrer som proffe her, sikre HMS, lønns- og arbeidsvilkår osv. Informant 6 sier vi bør i størst mulig grad sammenligne oss med private eiendomsforvaltere. Vi må prøve å tjene penger på byggene ved å utnytte bruken mest mulig, når vi ikke bruker bygget til det formålet som er tenkt. Ha en langsiktig plan for vedlikehold så man slipper skippertak. Det burde vært et lovkrav i kommuneloven at det skulle settes av nok midler til vedlikehold av byggene for å slippe forfall. Så er det politisk nivå da, lage gode kunnskapsgrunnlag for å synliggjøre tilstanden og behovet.

5. Hva tenker du om mål for vedlikehold? (Stikkord: stoppe forfallet, øke verdi?)

Informant 1 sier at målene må jo være i alle de verktøyene eiendom bruker for å måle tilstanden og som driftsleder bruker for å måle tilstanden. Og at det så rapporteres inn av både driftsleder og andre. Informant 2 sier det er viktig å måle effekten av vedlikeholdet i energibesparelser, for eksempel ved skifte av vinduer og etterisolering. Sier videre at vi burde hatt en norm for energiforbruk på kvm for å styre mer hvor mye vi bruker på de enkelte

delene av skolen. Informant 3 er opptatt av jevnt vedlikehold på byggene. Informant 5 sier viktig med langsiktig plan for å unngå at dårlig vedlikehold fører til større investeringer. Informant 6 sier at det er viktig å bevisstgjøre politikere om at det koster mer i det lengre løp å ikke vedlikeholde for at det da blir til større investeringer. Presentere regnestykket jevnlig.

6. Er det andre strategiske målsetninger som bør være med i strategien?

Tydlig på rolle og ansvarsfordeling sier informant 1. Jeg spør om det menes brukeravtaler, det bekreftes. Klima og bærekraft sier informant 3. Informant 4 er opptatt av å måle arealeffektivitet. Informant 5 sier det er viktig å utelukke useriøse entreprenører og være bevisst på hva slags type kontrakt man lyser ut. Informant 5 sier videre at det er penger å hente i å ha mest mulig kontroll på detaljene selv. Informant 6 sier at han tenker det er viktig å jobbe med de som allerede står i strategien.

7. Hvor viktig synes du det er å ha målbare mål i strategien?

Det er kanskje litt bortkastet å ha en strategi dersom man ikke måler målene i strategien mener informant 1 og sier videre at derfor er det viktig og relevant å ha målbare mål i en strategi. Informant 2 er opptatt av at vi må dele erfaringer og sammenligne ting vi gjør opp mot hverandre. Areal er viktig sier informant 4. Informant 5 og 6 sier begge det er viktig. Informant 6 er opptatt av å jobbe med konkrete tiltak fremfor visjoner.

Implementering av eiendomsstrategien i FFK

1. Hvor godt mener du strategien er implementert og gjort kjent i FFK?

Informant 1 sier at den er hverken gjort godt kjent eller implementert. Men det kan hende det er fordi man ikke har kunnskapene til det. Samtidig har informant 1 sittet flere år i styringsgruppe for eiendomsinvesteringer, men strategien har aldri vært et tema der som man kan huske. Eller at det ble jobbet etter den sier man videre. Informant 2 sier man måtte lete litt etter den og bekrefter at man ikke har vært med i utarbeidelse av den. Informant 3 sier man har hørt om den, men kjenner ikke til den og har ikke vært involvert i den som man kan huske. Informant 4 sier den er alt for dårlig implementert, og det burde vært bredere involvering ved implementering. Informant 5 sier man regner med å bli informert dersom det er noe man trenger vite. Informant 6 sier man ikke har noen mening om det.

2. Hvor mye av dette kjenner du igjen i den daglige driften?

Informant 1 sier at siden jeg ikke kjenner til strategien veldig godt så er det vanskelig å si hva jeg kjenner igjen i daglig drift, men jeg vet rektorene etterlyser ofte hvem som har ansvar for forskjellige ting og hva som er planen og hvordan vi skal få forståelse for at byggene forfaller. Informant 2 sier man ikke kjenner den igjen i daglig drift, samme sier informant 3. Informant 4 sier man bruker den daglig på den måten at det er viktig å sørge for at vi følger alle lover og regler som gjelder til enhver tid. Og at man jobber ut fra et mandat som er vedtatt av fylkestinget. Informant 5 har ikke noen forutsetninger for å si noe da han nylig er kommet til fylkeskommunen. Informant 6 sier man kjenner den igjen, men klarer ikke å si hvordan.

3. Etter å ha lest gjennom har du noen tanker om hva som er svakheter og hva som er styrkene med strategien?

Informant 1 sier at dette er en strategi som er fra 2017 og skal gjelde til 2027, og lurer på om den er rullert i den perioden? Jeg svarer det er den ikke. Hvorpå informant sier at det er jo en stor svakhet at den ikke har vært rullert «Det er jo faktisk 7 år siden» den ble vedtatt. Da får man jo heller ikke modernisert den eller tatt inn nye ting, implementering er viktig og rolleavklaringer. Informant 2 sier vi har nok ikke tenkt langsiktig nok og at det hadde vært mer givende å jobbe mot felles mål. For eksempel bærekraftsmålene. Informant 3 sier at en «strategi er jo en strategi» så skal vel ikke være målbare mål her, men kanskje en handlingsplan eller tiltaksplan. Informant 5 sier det er viktig med god budsjettoppfølging for å få tatt unna det som er «prekært». Informant 4 og 6 hadde ikke noen tanker om det i intervjuet.

Organisering av forvaltning, drift og vedlikehold (FDV)

1. Vet du hvordan organisering av FDV er i Finnmark fylkeskommune?

Informant 1 sier at det vet jeg, det er eiendom som har deler av ansvaret og så er det driftsledere som jobber ut fra behovet som eiendom signaliserer. Det som blir meldt inn i deres verktøy og samtidig så er det jo rektorene som har personalansvaret for driftslederne. De andre informantene sier det samme, driftsleder rapporterer inn og eiendom følger opp.

2. Vet du hvordan FDV budsjettet blir til og hvordan prioriteringen foregår?

Informant 1 sier at det er ut fra behovet ute på skolene som så legges inn i skolebruksplanen, før lagde man en litt mer tekniske en og så en mer overordnet en. Der synliggjorde man behovene og hadde et kostnadsestimater. ting legges inn i IK bygg og så gjøres det prioriteringer ut fra den ramma man får tildelt. De andre informantene sier det samme, en tilstandsrapport som danner grunnlaget for behovene og så prioriteres det ut fra den økonomiske ramma. Informant 4 kjenner ikke til tilstandsrapporten.

3. Synes du strategien ivaretar FDV arbeidet godt nok?

Informantene er ganske samsvarte her. Informant 1 svarer at det tror jeg ikke siden ingen kjenner til strategien så kan man ikke vite om det ivaretar FDV godt nok. Dette var et vanskelig spørsmål som det ikke kom noe flere konkrete svar på.

4. Synes du rollene i FDV arbeidet er klare og tydelige?

Informant 1 sier at det er jo klart og tydelig siden det er eiendom som har deler av ansvaret og skolene en del, men at det kan bli utfordrende når rektor har personalansvaret for driftspersonellet. Driftsleder kan da bli satt til andre oppgaver enn det som egentlig er tiltenkt drift og kanskje er mer serviceoppgaver. Rektorer kan overstyre driftsleder. «Jeg kan ikke ha mine fagfolk til å springe rundt å stable stoler eller legge til rette for undervisning, vi skal drifte og vedlikeholde byggene» sier en informant 2. Informant 3 sier at rollene er klare og tydelige, vi har behovene og dere sitter med pengene og så er vi med litt i bearbeiding og prioritering. og det bekrefter de andre informantene også. Informant 4 sier det er jo klart og tydelig det, det er jo blitt det. Informant 5 sier at jeg regner med det rapporteres inn fra driftslederne og at vi på eiendom prioriterer knallhardt på den rammen dere har fått. Informant 6 sier at det vet han ærlig talt ikke hvordan det er i dag.

5. Hvordan blir behov meldt inn?

a. Mindre FDV behov

Informant 1 sier det er i hovedsak skolene som melder ifra etter min oppfatning og da også behovet for ombygninger ved nye tilbud osv. eller bygg som er utdaterte. De andre informantene sier det legges inn behov i IK bygg eller at det rapporteres inn og samles inn i en tilstandsrapport.

b. Investeringsbehov

Informant 1 sier det er diverse prosjekter som blir satt i gang etter politiske vedtak, med forprosjekt osv. Antar det er skolen eller rektor som melder ifra om det. Informant 2 kjenner veldig godt hvordan det meldes inn både på fdv og investeringer, alt legges inn i IK bygg. Informant 3 sier det burde vært funnet på en annen måte å rapportere inn eller bestemme investeringer på. Mer ut fra behovet. Sånn at det ikke hjelper å gå ut i avisa å klage for å komme fremst i køen.

Informant 5 sier at det er nok et godt samarbeid mellom skole og eiendom sentralt på vedlikehold med årshjulet. Informant 6 sier det samme som de andre, men at det også kanskje er ganske stort lokalt selvstyre fra rektor og ned til vaktmester og driftsleder.

Jeg stiller et oppfølgingsspørsmål til en av informantene: Hvordan ser du på den koblingen som er mellom skolebruksplanen og budsjett og vedlikeholdsplanene som eiendom har?

Informant svarer at det ikke virker som det er en rød tråd mellom de forskjellige, jeg tror dette er godt forankret inn til eiendom sentralt, men ikke til politisk nivå. Jeg spør enda et oppfølgingsspørsmål rundt det med skolebruksplan: Du sier at det er opplæring som har ansvaret for skolebruksplanen, synes du det burde være sånn? Informant svarer ja og nei til det spørsmålet. Ja fordi skolene er pedagoger og nei fordi det er skolene som best kjenner på behovene. Her er roller og ansvarsfordelingen viktig uansett hva man velger.

Brukeravtaler og samarbeidet med virksomhetene

1. Kjenner du til at det eksisterer det brukeravtaler mellom eiendom sentralt og virksomhetene?

Informant 1 sier at man har hørt fra eiendom at det finnes, men for eksempel rektorene har ikke hørt om det. Så det oppfattes om det ikke er kjent. Ja sier informant 2, har den på kontoret til enhver tid og bruker den når jeg er usikker. Informant 4 kjenner til den og har vært med på å gi innspill, men vet ikke om den er brukt videre etter det. Informant 3 sier man har på et tidspunkt underskrevet avtalen, men ikke vært noe oppfølging etter det. Informant 5 er ikke kjent med det. Informant 6 sier at hvis vi har det, så ble jeg kjempeglad. Jeg tenker at det er et mål at vi skal komme dit.

2. Hvordan opplever du at samarbeidet mellom eier, forvalter og brukere er?

Her tok jeg en gjennomgang med informantene om hva som menes med de forskjellige rollene som er beskrevet i strategien. Informant 1 sier at med unntak av skolebruksplanen så opplever jeg at politisk nivå blir en «missing-link» her. Det er ikke en trekant her, men mer en rett linje mellom skole og eiendom. Det er en «missing-link» mellom skole/eiendom og politisk/administrativ ledelse. Informant 2 sier man sitter på hver vår øy, når vi tar opp ting i ledermøter ser de ting på en annen måte enn det eiendom sentralt ser det. Informant 3 sier det er viktig at politikerne er bevisst sitt ansvar, det er de som eier og har ansvaret for skolene. Kommunikasjonen mellom driftsleder og eiendom sentralt går bra. Informant 4 sier at man må ha bedre dialog, være mer synlig og kunne forsvare det man har gjort. Informant 5 sier at politikerne skjønner kanskje ikke alltid behovet for å bruke penger på vedlikehold for holde verdien og standarden på byggene vedlike. Det ender ofte opp i behov for investeringer som følge av manglende vedlikehold. Informant 6 sier at nå har det vært noen år med sammenslåing og oppdeling og mye støy, så nå må vi jobbe fremover og gjenopprette god dialog mellom politikerne og administrasjonen blant annet ved å lage godt kunnskapsgrunnlag som for eksempel tilstandsrapporter.

3. Hvordan kan det bli bedre? (Stikkord: Dialog, samspill, informasjon)

Informant 1 sier at politikerne og fylkeskommunedirektøren må skjønne ansvaret sitt i forhold til rollen sin. Det er vanskelig å få til et godt samspill når det ikke er en fungerende trekant som eierrollen er. Sier videre at det er viktig med ansvarliggjøring og at man får dem til å skjønne viktigheten av bygg og hvorfor det er viktig å ha velholdte bygg. Jeg spør om det er beslutningsgrunnlaget som er for dårlig? Vet ikke om det er for dårlig, men kanskje ved å rullere planer oftere vil det få mer fokus og de som trenger får den kjennskapen de behøver for å ta gode beslutninger. Informant 2 sier vi burde ha oftere møter mellom drift og eiendom for å kunne dele kunnskaper og problemstillinger. Informant sier vi må samle og styrke miljøene mer og tenker da på å samle sammen tjeneste eller skoletilbudet slik at for eksempel Kirkenes vgs spesialiserer seg på mekanisk og alle elever i Finnmark reiser dit for undervisning. Det vil spare mye utgifter. Informant 5 sier vi må være mer fremoverlent mer i forkant og tenkte smartere enn andre siden vi har mindre penger her nord. Informant 6 foreslår å opprette et eget selskap som forvalter eiendommene våre, med eget styre som slipper å forholde seg til politisk nivå hele tiden.

4. Tror du at det ville blitt bedre vedlikehold av bygningsmassen dersom driften hadde vært organisert annerledes? Og hvordan mener du den burde vært organisert?

Informant 1 svarer at det er klart og tydelig at rektor bør ha ansvaret for pedagogisk drift og ledelse og at drift av byggene burde ligge til eiendom sentralt. Informant 2 sier vi ville være tjent med at driftsledere var underlagt eiendoms sentralt. Vi ville blitt mer proffe og utnyttet ressursene bedre. Informant 3 mener man kan miste nærhet dersom ansvaret og ledelsen flyttes inn til eiendom sentralt. Informant 4 mener driftsledere, renholdere bør jobbe ut fra de samme føringene og ledes fra eiendom på et vis, dem bør kanskje være på skolen med ledes fra annet sted. Det må ikke bare lage overenskomster, men besluttes og bestemmes hvordan det skal være så skal alle følge det. Informant 5 sier må lages gode rapporteringslinjer og god samordning må sikres. Informant 6 sier man bør samarbeide i større grad med kommune og andre aktører rundt oss. Skolene kan gjerne samarbeide med kommunen, men det må være en sentral styring, fra for eksempel eiendom sentralt. «For eksempel et det går ut dekret fra diktator og solkonge på at fra 1. Januar tjuetjuefem.» Viktig med tydelig samarbeid og styringslinjer på forvaltning av eiendommene og kommunikasjonen skal gå gjennom den og den kanalen. Så får rektor bruke andre enn driftspersonell til å hente posten og være sjåfør. Det er helt naturlig at det er lokale løsninger, men alle må samles under samme paraply, ha felles mål og god oversikt over på hva vi bruker på renhold, drift osv.

Jeg kommer med et oppfølgingsspørsmål siden en informant i svaret sitt avslutter med at det kan være lurt å flytte personalansvaret for driftspersonalet, spørsmålet er som følger: Hva tenker du om at man kjøper renhold og kantinedrift eksternt? Informant svarer at man må ha et godt kunnskapsgrunnlag først, men at det kan jo være fordeler og ulemper med kjøp av tjenestene. Det er jo stort sykefravær på denne type ansatte pga. tungt arbeid, det vil kanskje være bedre da med kjøpte tjenester? Men det bør vurderes og om sparer penger og eller kan få bedre kvalitet på tjenesten. Selv om man ikke sparer penger, kan en effektivisering øke kvaliteten. På renhold for eksempel dersom du har en ressurs som leder renholde på alle skolene som rapporterer til eiendomssjefen og da kan få profesjonalsert med å ha bedre styring på stillingshjempler, ressurser og utstyret på alle fylkeskommunale bygg sammen.

Jeg spør så informant 1 om det er noe mer man vil tilføye før vi avslutter intervjuet. Informanten tilføyer at i forhold til organisering så er det kanskje et viktig poeng at driftsledere ledes av noen med eiendomsbakgrunn?

Følger opp med å spørre informant 1 om hvorfor skal man effektivisere dersom man ikke sparer penger på det? Bedre kvalitet er svaret fra informant 1.

Andre ting som kommer frem:

- Vi tar inn lærlinger og det hadde vært fint og hatt en pott med penger som de kunne brukt av til dem så kunne de gjort mindre vedlikehold på byggene, handlet inn og utført og fulgt opp mindre prosjekter. Hadde vært god læring det.
- Søke midler til prosjekter for å utnytte rammene best mulig, for eksempel spillemidler
- Synes vi kunne blitt flinkere til å se hva vi faktisk gjør, og hva det faktisk betyr dersom vi ikke gjør noe.

Oppsummert så har jeg dannet meg et helhetsinntrykk på svarene fra de forskjellige informantene på de forskjellige temaene jeg har på intervjuene. De jeg har intervjuet har forskjellige utgangspunkt og dermed forskjellige perspektiv og opplevelser av virkeligheta. Jeg synes allikevel at det var veldig stor enighet i svarene jeg får på intervjuene. Under skal jeg oppsummere innenfor de teamene jeg brukte i intervjuene.

Overordnet strategi og mål for eiendomsforvaltningen i Finnmark Fylkeskommune?

Det er lite eller ingen kjennskap til eiendomsstrategien eller innholdet i den. Det kommer en del tilbakemeldinger på at den burde vært rullert oftere og dermed også involvert flere i rulleringen. Visjonen blir jo bare ord dersom det ikke bevilges penger som er i takt med visjonen. Viktig å ha en strategi på området og at den er kjent for alle involverte og at man involveres i rullering og bruken av strategien. En mener at visjon og hovedmål er litt oppskrytt og synes konkrete tiltak er mer spennende og jobbe med. Det må utarbeides tiltaksplaner og handlingsplaner med målbare mål. Viktig mål er arealeffektivitet, energieffektivitet, brukertilfredshet, måle seg med andre. Kompetanse er kritisk og viktig å ha rett kompetanse på rett sted, fylkeskommunen er en oppdragsgiver og bør opptre så profesjonelt som mulig. Viktig å ha gode systemer og verktøy for å måle tilstanden på byggene og viktig å måle effekten av tiltak som vi gjør. For eksempel så hva er forskjellen på energiforbruk etter at vi har skiftet vinduer eller etterisolert byggene. Videre burde det være en norm for bruk av arealene, langsiktig planlegging, tydelige roller og ansvarsfordeling i egne brukeravtaler. Beviste på hvilke kontrakter vi bruker på utbygninger, jo mer detaljert vi følger opp jo mer får vi kontroll på utgiftene. «Bortkastet å ha strategi man ikke måler målene». Eie fremfor å leie er et mål som er viktig å vurdere å tenke på. Vurdere å utnytte bruken av byggene mer optimalt, for eksempel annen bruk når vi ikke bruker bygget til det

formålet som det er tiltenkt. Det kan bringe inn fortjeneste på byggene som kan føres direkte tilbake til drift og vedlikehold. Viktig å samarbeide fast med kommuner og andre aktører. Som en profesjonell eiendomsforvalter så må vi se mer til de private eiendomsforvaltere for å øke effektiviteten. Bærekraft ble nevnt av en informant, og jeg spurte hva han tenkte på. Svaret var at fylkeskommunen skal vel følge bærekraftsmålene og at det kan være en spennende innfallsvinkel for ny strategi.

Organisering av forvaltning, drift og vedlikehold (FDV)

Her er det klart og tydelig for alle hvordan FDV er organisert, det er driftsledere/skolene som rapporterer inn og eiendom sentralt følger det opp med å prioritere og melde inn behov for budsjett.

Behov meldes inn via rektor eller andre i skolebruksplanen som så legges frem for politiske behandling som kan resulterer i en bestilling på utbygging, nybygg eller rehabilitering.

Behovene rapporteres også inn i IK bygg (interkontroll bygg) og det gjøres prioriteringer ut fra rammen som er bevilget. Ikke alle er kjent med at det finnes en tilstandsrapport på alle byggene.

Om strategien ivaretar FDV godt nok så var det vanskelig å svare på for de som ble intervjuet. En sa «Siden ingen kjenner strategien så kan man ikke vite om strategien ivaretar FDV arbeidet godt nok».

Roller og ansvarfordelingen i FDV arbeidet virker som det er klart og tydelig, drift/ skole melder inn og eiendom følger opp. Det er utfordrende når rektor har personalansvaret for driftspersonalet. «Rektor overstyrer driftsleder» og «Jeg kan ikke ha mine fagfolk til å springe rund å stable stoler eller legge til rette for undervisning, vi skal drifte og vedlikeholde byggene».

Brukeravtaler og samarbeidet med virksomhetene

Det er flere som kjenner til brukeravtalene, det er en som sier han bruker den til daglig. Men de fleste sier selv om de har hørt om den har de ikke brukt den og har ikke noe forhold til den. En sier de var med på å gi innspill og underskrev kanskje en avtale, men husker ikke hva som skjedde videre med den.

Det virker som samarbeidet mellom virksomhetene og politisk og administrativ ledelse ikke er den beste, en kaller politisk ledelse for «missing link». Det er lite samarbeid mellom

virksomhetene eller skolene som vi fokuserer på i den her oppgaven. Samarbeidet mellom skolene og eiendom sentralt høres ut som det fungerer bra.

Samarbeidet kan bedres ved å politikere og administrativ ledelse skjønner sin eierrolle bedre, og vi kan kanskje også gjøre dem bedre ved å være mer synlige. Må etablere møtearena mellom skolene og eiendom sentralt. Samle miljøene mer og gjennom det styrke fokuset.

Det er enighet om at organiseringen er viktig med tanke på hvor effektivt FDV arbeidet er. En var bekymret for å miste nærhet, men sier også at driftsledere blir vel på skolene så sann sett det samme. Rektorene bør har pedagogisk ansvar mens eiendom sentralt bør har ansvar for FDV.

Det bør lages gode kunnskapsgrunnlag som samler all viktig informasjon som så må deles og legges frem for politisk nivå, det vil også øke bevisstheten i administrasjonen og administrativ ledelse. Bør inneholde langsiktige vedlikeholdsplaner for alle byggene basert for eksempel tilstandsrapporten. «Det burde vært et lovkrav i kommuneloven å sette av nok penger til vedlikehold på offentlige bygg».

Andre ting som kom frem i intervjuet som jeg tar med meg videre var:

- Bør man vurdere å spesialisere studietilbudet på de enkelte skolene? Dvs. at en skole har mekaniske fag og en har sjømat. Det er store utgifter til spesialbygg dersom vi skal ha tilbudet flere steder. Stort besparingspotensiale.
- Fylkeskommunen tar ofte inn lærlinger på byggfag og andre og kan gjøre en jobb med vedlikeholdet av byggene og da ha en egen pott med penger satt av til vedlikehold som dem styrte kunne kanskje vært en god ide.
- Søke midler eksternt ved store og mindre prosjekter, type spillemidler til gymsaler, eller flerbruksbygg.
- Synliggjøre det som er bra og det som er dårlig på en bedre måte.

4.2 Regnskapstall fra fylkeskommune

Jeg har tilgang, siden jeg jobber i fylkeskommunen, til regnskapstallene for alle virksomheter eller ansvar som er begrepet som brukes i regnskapet. Jeg er usikker på hvilke tall jeg får ut som er sammenlignbar, men jeg kommer til å hente ut tall fra for eksempel strømbudsjettet som jeg vil bearbeide sånn at det er mulig å sammenligne kroner pr. kvm., pr. virksomhet, pr skolebygg. Jeg har hentet ut tall på areal fra internkontrollsystemet til fylkeskommunen, IK bygg.

4.2.1 Regnskapstall strøm

Tabell 1 Kilde Visma Troms og Finnmark fylkeskommune

	Regnskap 20	Regnskap 21	% vis Andel	Kr strøm pr kvm	Regnskap 22	% vis Andel	Kr strøm pr kvm	Regnskap 23	% vis andel	Kr strøm pr kvm	Areal hentet fra IK bygg
Alta videregående skole	2 835 339	3 095 083	28 %	106,73	2 046 554	25 %	71	226 947	30 %	7,83	29 000
Hammerfest videregående skole	1 127 841	1 483 580	13 %	109,89	780 587	9 %	58	442 639	14 %	32,79	13 500
Nordkapp videregående skole	820 734	819 775	7 %	132,35	712 074	9 %	115	373 772	7 %	60,34	6 194
Lakselv videregående skole	545 826	629 130	6 %	118,26	444 319	5 %	84	210 252	6 %	39,52	5 320
Kirkenes videregående skole	1 759 750	1 752 360	16 %	131,76	1 660 606	20 %	125	781 530	14 %	58,76	13 300
Vadsø videregående skole	971 994	1 062 142	10 %	151,73	795 444	10 %	114	467 435	7 %	66,78	7 000
Vardø videregående skole	689 175	703 072	6 %	87,88	597 507	7 %	75	305 486	8 %	38,19	8 000
Tana videregående skole	622 623	699 614	6 %	75,23	572 873	7 %	62	132 553	10 %	14,25	9 300
Pasvik folkehøgskole	624 394	839 530	8 %	233,20	694 860	8 %	193	537 051	4 %	149,18	3 600
ALLE	9 997 677	11 084 286	100 %		8 304 824			3 477 665			95 214

Tabell 1 viser en oversikt over strømforbruket på alle skolene i Finnmark. Jeg har hentet areal tallene fra fylkeskommunens IK bygg rapportering (Tilstandsrapport Troms og Finnmark fylkeskommune pr 2023, vedlegg 2). Jeg har gjort noen manuelle beregninger for å ha sammenlignbare tall. Kr. Strøm pr kvm er strømforbruket i kroner pr skole delt på arealet.

4.2.2 Regnskapstall FDV eiendom sentralt

Tar ut en rapport fra regnskapet som skal vise FDV utgiftene eiendom sentralt har på de forskjellige videregående skolene. Jeg har her bearbeidet tallene og beregnet et forbruk i kroner pr kvm.

Tabell 2 Bearbeidet tabell som viser kroner fdv brukt pr. kvm bygg

	Kr FDV pr kvm 2021	Kr FDV pr kvm 2022	Kr FDV pr kvm 2023	Areal hentet fra IK bygg
FDV Vadsø vgs	80	91	76	7 000
FDV Svanvik folkehøyskole *	202	206	465	3 600
FDV Vardø vgs	354	108	137	8 000
FDV Kirkenes vgs	112	62	65	13 300
FDV Tana vgs	67	76	85	9 300
FDV Lakselv vgs	48	90	112	5 320
FDV Honningvåg vgs**	317	84	75	6 194
FDV Hammerfest vgs	119	129	79	13 500
FDV Alta vgs	68	62	131	29 000
ALLE	126	87	114	95 214
* Svanvik og Pasvik er samme skole				
** Honningsvåg og Nordkapp er samme skole				

Jeg tar så ut en rapport som viser forbruket på skolene eks det som er brukt av sentrale midler. Jeg tar ut rapporten basert på KOSTRA Driftsfunksjonene som vist i tabellen under.

Tabell 3 Utskrift regnskap på KOSTRA drifts funksjoner

Kostra drift	Kolonne1	Regnskap 20	Regnskap 21	Regnskap 22	Regnskap 23
75	LØNN RENHOLD	0	700 446	17 660 754	18 862 833
230	VEDLIKEHOLD, BYGG-/ANLEGGSTJENESTER OG NYBYGG/NYANLEGG	1 105 363	1 710 590	5 666 006	7 594 902
240	SERVICEAVTALER, REPARASJONER OG VAKTMESTERTJENESTER	283 530	299 837	2 188 419	2 111 999
250	MATERIALER TIL VEDLIKEHOLD,PÅKOSTNING OG NYBYGG	106 238	264 493	556 250	380 670
260	RENHOLDS- OG VASKERITJENESTER	2 750	0	21 635	27 409
	ALLE	1 497 881	2 975 366	26 093 065	28 977 812

4.3 KOSTRA – tall

Jeg søker inne på SSB sine sider etter KOSTRA tall innfor eiendomsforvaltning. Tenker det kan være spennende å se både tall fra kommunal sektor og statlig sektor, og privat sektor dersom det er sammenlignbart.

Rapport «[Eiendomsforvaltning i kommunesektoren](#)» fra 15. mars 2024 er rykende fersk og kan blant annet fortelle oss samlet areal er 28 308 666 kvm, altså ganske mange kvm.

Tabell 4 Eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner, konserntall <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/offentlig-forvaltning/statistikk/eiendomsforvaltning-i-kommunesektoren>

Kolonne1	2021	2022	2023	Prosentvis endring 2023 - 2022
Kommuner og kommunale foretak				
Bruttoareal:				
Samlet areal på utvalgte kommunale formålsbygg, kvm	27 051 256	27 070 103	28 308 666	4,6
Herav leide kommunale formålsbygg, kvm	1 414 878	1 386 047	2 722 229	96,4
Kostnader til eiendomsforvaltning, 1000 kroner:				
Netto driftsutgifter, kommunal eiendomsforvaltning	34 556 502	37 973 975	40 775 130	7,4
Korrigerte brutto driftsutgifter, kommunal eiendomsforvaltning	36 388 790	39 740 774	42 460 668	6,8
Utgifter til driftsaktiviteter, kommunal eiendomsforvaltning	16 960 410	19 009 093	20 024 124	5,3
Herav utgifter til renholdsaktiviteter	4 369 104	4 429 208	4 739 223	7
Herav energikostnader	3 642 355	5 076 699	4 428 715	-12,8
Utgifter til vedlikeholdsaktiviteter, kommunal eiendomsforvaltning	3 454 981	3 536 532	4 299 769	21,6
Brutto investeringsutgifter, kommunal eiendomsforvaltning	32 000 511	29 520 364	28 678 543	-2,9
Fylkeskommuner og fylkeskommunale foretak				
Bruttoareal:				
Samlet areal på utvalgte fylkeskommunale formålsbygg, kvm	5 158 070	5 064 814	4 648 053	-8,2
Herav leide utvalgte fylkeskommunale formålsbygg, kvm	665 714	640 545	398 354	-37,8
Kostnader til eiendomsforvaltning, 1000 kroner:				
Netto driftsutgifter, fylkeskommunal eiendomsforvaltning	6 407 443	6 987 451	7 489 018	7,2
Korrigerte brutto driftsutgifter, fylkeskommunal eiendomsforvaltning	6 541 800	7 179 321	7 804 518	8,7
Utgifter til driftsaktiviteter, fylkeskommunal eiendomsforvaltning	2 741 661	3 102 484	3 227 225	4
Herav utgifter til renholdsaktiviteter	740 639	758 667	786 082	3,6
Herav energikostnader	587 450	876 748	676 545	-22,8
Utgifter til vedlikeholdsaktiviteter, fylkeskommunal eiendomsforvaltning	528 910	549 213	764 487	39,2
Brutto investeringsutgifter, fylkeskommunal eiendomsforvaltning	4 331 301	5 687 939	6 145 584	8

Tabellen viser oss for eksempel kostnader knyttet til forvaltning hos fylkeskommunene som er relevant for min del. Netto driftsutgifter i fylkeskommunen er på ca. 7,5 milliarder i 2023.

Dersom jeg lager en beregning på kostnader pr kvm vil vi kunne sammenligne enhetspriser mellom kommunal og fylkeskommunal eiendomsforvaltning basert på KOSTRA innrapportering.

Kolonne1	2021	2022	2023	Prosentvis endring 2023 - 2022	PR kvm i reelle kroner
Kommuner og kommunale foretak					
Bruttoareal:					
Samlet areal på utvalgte kommunale formålsbygg, kvm	27 051 256	27 070 103	28 308 666	4,6	28 308 666
Herav leide kommunale formålsbygg, kvm	1 414 878	1 386 047	2 722 229	96,4	
Kostnader til eiendomsforvaltning, 1000 kroner:					
Netto driftsutgifter, kommunal eiendomsforvaltning	34 556 502	37 973 975	40 775 130	7,4	1 440
Korrigerte brutto driftsutgifter, kommunal eiendomsforvaltning	36 388 790	39 740 774	42 460 668	6,8	1 500
Utgifter til driftsaktiviteter, kommunal eiendomsforvaltning	16 960 410	19 009 093	20 024 124	5,3	707
Herav utgifter til renholdsaktiviteter	4 369 104	4 429 208	4 739 223	7	167
Herav energikostnader	3 642 355	5 076 699	4 428 715	-12,8	156
Utgifter til vedlikeholdsaktiviteter, kommunal eiendomsforvaltning	3 454 981	3 536 532	4 299 769	21,6	152
Brutto investeringsutgifter, kommunal eiendomsforvaltning	32 000 511	29 520 364	28 678 543	-2,9	1 013
Fylkeskommuner og fylkeskommunale foretak					
Bruttoareal:					
Samlet areal på utvalgte fylkeskommunale formålsbygg, kvm	5 158 070	5 064 814	4 648 053	-8,2	4 648 053
Herav leide utvalgte fylkeskommunale formålsbygg, kvm	665 714	640 545	398 354	-37,8	
Kostnader til eiendomsforvaltning, 1000 kroner:					
Netto driftsutgifter, fylkeskommunal eiendomsforvaltning	6 407 443	6 987 451	7 489 018	7,2	1 611
Korrigerte brutto driftsutgifter, fylkeskommunal eiendomsforvaltning	6 541 800	7 179 321	7 804 518	8,7	1 679
Utgifter til driftsaktiviteter, fylkeskommunal eiendomsforvaltning	2 741 661	3 102 484	3 227 225	4	694
Herav utgifter til renholdsaktiviteter	740 639	758 667	786 082	3,6	169
Herav energikostnader	587 450	876 748	676 545	-22,8	146
Utgifter til vedlikeholdsaktiviteter, fylkeskommunal eiendomsforvaltning	528 910	549 213	764 487	39,2	164
Brutto investeringsutgifter, fylkeskommunal eiendomsforvaltning	4 331 301	5 687 939	6 145 584	8	1 322

4.4 Fem år med balansert målstyring i Porsgrunn kommune

Porsgrunn gikk i løpet av få år fra være en hierarkisk organisasjon til å bli flatt organisert. Det var behov for en organisasjon som hadde kortere beslutningslinjer og større nærhet til toppledere, virksomhetsledere og brukerne av de kommunale tjenestene.

Kommunen valgte å ta i bruk balansert målstyring med fokus på fem områder, brukere, medarbeidere, samfunn og økonomi. Det ble utarbeidet kritiske suksessfaktorer under hvert enkelt fokusområde og det ble lagd måleindikatorer under hver enkelt suksessfaktor. Det ble satt et ambisjonsnivå på de enkelte fokusområdene.

Gevinstene Porsgrunn så etter implementeringen var:

- Hovedstrukturen til et styringssystem
- Felles begrepsapparat internt i kommunen
- Felles tenking om måling, analyse og identifisering av forbedringstiltak
- Bedre til å nyttiggjøre seg av data som samles inn
- Bedre til å dokumentere status og endringer på resultatområder
- God dialog rundt forbedringstiltakene

- Felles bevissthet på de felles strategiske grep om er tatt
- På vei til å skape god dialog rundt de store utfordringene som er i vente.

Porsgrunn kommune har også staket ut veien videre for de er opptatt av at dette må endres hele tiden:

- Man må holde fokus, ikke ha for mange måleindikatorer.
- Validitet, måleindikatorene må måle det vi er ute etter å vite.
- Kobling, balansert målstyring må ha en solid forankring i organisasjonen.
- Integrasjon, styringsverktøyet må integreres med alle systemene vi bruker.

5 Analyse

I dette kapittelet skal problemstillingen svares ut basert på det som er undersøkt og vil dele det opp med å svare ut forskerspørsmålene først, og så til slutt svare ut problemstillingen. I drøftingen vil det teoretiske rammeverket bli brukt og koblet sammen med empirien som er samlet sammen, både ved hjelp av intervjuer, men også innsamling av talldata og rapporter.

Problemstilling:

Kan innføring av balansert målstyring gi mer effektiv FDV av byggene hva slags rolle har eiendomsstrategien i det?

For å diskutere problemstillingen har jeg lagt noen forskerspørsmål:

Hvordan påvirker FFKs eiendomsstrategi daglig drift og vedlikehold av byggene?

Her skal jeg utforske hvordan de strategiske valgene som FFK gjør angående eiendomsforvaltning, påvirker den praktiske driften og vedlikeholdet av bygningsmassen. Hva er de konkrete sammenhengene mellom strategiske beslutninger og daglige operasjoner?

Jeg får blant annet svar fra intervjuene at strategien er veldig lite kjent, og at det derfor er vanskelig å si hva det har å si for drift og vedlikehold av byggene. Noen sier at hovedmålet er opplagt, og burde vært litt med førende. Det er klart vi skal følge lover og regler og politiske vedtak. En visjon som sier vi skal ha god bygg er ikke noe verdt, så lenge det ikke samsvarer med politiske prioriteringer. Bolman og Deal (2018) sier noe om at en strategi ikke skal legges i skuffen den skal brukes aktivt og være en del av organisasjonen. Den bør være klar og tydelig dersom man vil den skal være operativ og brukes i daglig drift. En sier at strategien er fra 2017 og ikke rullert siden da er en stor svakhet, som også er en bekreftelse på at den har ligget i en skuff hele tiden, eller i alle fall ikke vært operativ. En strategi skal ifølge Bolman og Deal (2018) tilpasses skiftninger i omgivelsene, når den da ikke er rullert siden den tredde i kraft i 2017, kan man anta at omgivelsene har endret seg ganske mye de siste 8 årene. Blant annet så er begrepene bærekraft og klimakrav blitt mer aktuelt. Det etterlyses jo også undersøkelsen.

Det kom ikke frem så mange andre innspill til endringer i strategien enn å oftere rullere den og at den var litt opplagt og burde vært koblet på bærekraftsbegrepet. Bærekraft ble poengtert fra en informant at det burde være med siden det var litt i vinden for tiden. Det er forståelig at det i en intervjusituasjon ikke kommer så mange forslag til endringer, utarbeidelse av strategi er en større prosess som krever en del arbeid i forkant.

Det er rektor, delegert til driftsleder, som har ansvaret for daglig drift og vedlikehold på skolene sine. Eiendom sentralt har i hovedsak det overordnede ansvaret for drift og vedlikehold og investeringer på alle bygg, også skolebyggene. I teorien kalles et slikt forhold for prinsipal – agent forhold. Prinsipalen her er eier, i form av eiendom sentralt, og skolen med rektor og driftsleder er agenten. Busch et.al. (2010) skriver at prinsipalen legger føringer og agent utfører, prinsipalen har sine mål som man ønsker å oppnå, men det er ikke alltid det er i samsvar med det agent synes er viktig. Vi kan se av undersøkelsen at det her kan være interessekonflikter mellom prinsipal og agent, blant annet sier en at «Jeg kan ikke la mine ansatte drive å flytte på stoler og pulter og legge til rette for undervisning, vi skal drifte og vedlikeholde byggene», her er typisk en driftsleder som er i en skvis fordi eiendom sentralt, prinsipalen, ber driftsledere utføre et vedlikeholdsprosjekt, mens rektor (agent) vil noe annet. Gjør driftsleder som rektor sier, som det er vanskelig å la være, vil vedlikeholdsprosjektet bli nedprioritert og er ikke etter prinsipalens ønske om fremdrift. Andre ting som kommer frem i undersøkelsen er «rektor overstyrer driftsleder» og «det er utfordrende når rektor har personalansvaret for driftslederne».

Funnene i undersøkelsen kan da indikere at organisering etter prinsipal- agent ikke fungerer optimalt. Spørsmålet er da om en annen organisering av dette vil hjelpe eller om bare oppfølging og involver ikke har vært god nok. Den interne rapporten (Norconsult AS, 2019), som er utarbeidet og som også dukker opp på et av intervjuene i forbindelse med et omstillingsprosjekt, har klare anbefalinger for veien videre for å bedre eiendomsforvaltningen i fylkeskommunen. Rapporten konkludere blant annet med at organisasjonsmodell er viktig, også at det er viktig med arbeids- og oppgavefordeling mellom skole og eiendom sentralt. Det nevnes spesielt brukeravtaler for å avklare ansvar- og rolle fordelingen. Når jeg spør om det i intervjuene så er det litt forskjellige svar. Noen har hørt at de finnes og andre sier «ja den har jeg liggende ved siden av meg i daglig drift for å være sikker på hvem som gjør hva». NOU 2004:22 trekker frem viktigheten av å ha klare rolle – og ansvarsavklaringer. Blant annet for å sikre at lovpålagte krav blir fulgt opp av både eier og bruker av bygget faktisk følges opp. Det er jo en del av hovedmålet i eiendomsstrategien til fylkeskommunen.

I følge Bolman og Deal (2018) er organisering en måte å oppnå de målene man har satt og hvordan man utformer strategiene sine. De sier videre at man organisering er viktig for økt effektivitet gjennom spesialisering, samordning og kontroll. Dersom man ikke forholder seg til omgivelsene, vil ytelsene reduseres. Christensen et.al. (2015) sier at en typisk horisontal organisering fordeler oppgaver i organisasjonen og som fordeler det etter fag. I FFK er

eiendom sentralt lagt inn under Fylkeskommunedirektøren som en stab/støtte funksjon, og skolene er lagt inn under avdeling for opplæring. Opplæring har igjen ansvar for skolene og rektor som igjen har personalansvaret for driftslederne. Forholdet mellom driftsleder på skolene og eiendom sentralt har en lang vei å gå i en slik organisering. Vi ser av undersøkelsen at det er stort sett er enighet i at driftsledere ikke bør ledes av rektor, men av eiendom sentralt. En organisering der driftsleder er underlagt eiendom sentralt er det Christensen et.al. (2015) kaller en vertikal organisering. Da med en formell leder, i det her tilfellet eiendomssjefen som formell leder for driftslederne. Eiendomssjefen vil da sørge for at alle jobber mot samme mål. En slik organisering kan sikre en tydeligere kobling mellom mål og måloppnåelse, god kontroll på økonomien og sikre at vi drar i samme retning.

Kan en brukeravtale redusere viktigheten av organisering? Vil en brukeravtale som er i bruk sikre at vi får en tydelig rolle- og ansvarsavklaring? Vi vet fra undersøkelsen at det er lite kjent at det eksisterer en brukeravtale mellom eiendom og skolene. For det finnes faktisk. Men når ikke rektor eller rektors leder kjenner til den, og de som sitter inne på eiendom ikke har noe forhold til den hva slags nytte den har, så betyr det kanskje at den ikke er tatt skikkelig i bruk og fulgt godt nok opp i ettertid.

Etablering av brukeravtaler, som med gode prosesser blir godt implementert og forankret både i ledelse og brukere av bygg som sikrer gode rolle – og ansvarsfordeling, som igjen sikrer at vi får bedre måloppnåelse. Etablering av brukeravtaler med rolle- og ansvarsavklaringer er noe som er sterkt anbefalt i NOU 2004:22 og i den interne rapporten til Norconsult AS (2019). Siden klare rolle- og ansvarsavklaringer sikrer god økonomistyring og kontroll på måloppnåelse og bedre effektivitet så vil fraværet være det motsatt, dårlig økonomistyring og kontroll på måloppnåelse og da ineffektivt.

Det kommenteres av flere informanter at manglende budsjett er en utfordring, og at politikerne, som prioriterer bruk av ramma til fylkeskommune, ikke er sitt ansvar bevist eller at de ikke vet status på byggene. Og ikke bevilger nok penger til vedlikehold. For å sikre godt vedlikehold er det viktig å ha langsiktige planer på vedlikeholdet. I tillegg til å ha en strategi med mål og et styring- og kontrollsystem, må man ha en vedlikeholdsplan som sikrer langsiktig planlegging og forutsigbarhet for alle involverte.

Det er grunnlag for å si at eiendomsstrategien til fylkeskommunen påvirker drift og vedlikehold på bygningsmassen.

Hvilke nøkkelindikatorer bør inkluderes i eiendomsstrategien for å måle effektiviteten av bygningsdriften?

Her skal jeg se relevante måleparametere som kan gi innsikt i hvor godt bygningsdriften fungerer. Dette kan inkludere ting som kostnadseffektivitet, responstid på vedlikeholdsforespørsler, kvaliteten på utført vedlikehold, osv.

Det er en ganske tydelig sammenheng mellom strategi og måling av effekt. Kaplan og Norton (1992) lanserte en måte å måle effektiviteten i en bedrift og sier samtidig at regnskap alene ikke er god nok informasjon for å gi god oversikt for ledelsen. Som det kommer frem i undersøkelsen er det stort fokus på hvor mye har vi å bruke, og hvor mye har vi brukt. Også stort fokus på hvem som har fått mest. Men det er ingen som kan svare på hvordan dette er fordelt. Man vet det er tilstandsrapporter som er en rapportering mellom driftsleder på en skole og eiendom sentralt, som danner grunnlaget for budsjett og fremtidige bevilgninger og utbedringer.

Det kommer frem av undersøkelsen at man ikke er vant til å sammenligne eller samarbeide med andre. Som leder for eiendom har jeg liten oversikt over dette med unntak av regnskapstall. Som vist i tabell 1, så er det mulig å ta ut rapporter som viser pengebruken på de enkelte skolene. Som eiendomssjef ønsker jeg en oversikt over hva tiltakene har for slags effekt, for eksempel i redusert energiforbruk, det sier ikke tallene noe om og det er ikke målt noe sted. Gjønnnes og Tangenes (2014) er opptatt av å måle det som driver verdiskapning, verdiskapningen skjer i en årsak – virkning prosess og det er derfor viktig å måle årsak og virkning.

Undersøkelsen viser at strategien ikke er tydelig nok på hvordan strategien og hovedmål og mål skal kobles til handling. Balansert målstyring kan ifølge PricewaterhouseCoopers (2004) på en bedre måte sørge for optimalisering av strategien og i tillegg til å være et styringsverktøy for ledelsen så er det lettere å koble handling til strategi. Som eiendomssjef kan jeg bekrefte at det er ikke en god oversikt over helheten og kan ikke på et sted se effekten av pengene vi bruker. For å si det i årsak- virkning sammenheng så er årsaken dårlig tilstand eller ødelagt tak/vindu og derfor bruker man penger på det. Og virkningen er tett tak/vindu, men hvor mye strøm sparer vi på det og er brukeren fornøyd? Føler man at det er rett prioritering av midler, eller er det andre som har ventet lengre og burde vært prioritert?

I intervjuene spørres det om mål og om de er målbare og om hvilke mål er viktig å måle. Det som kommer frem, er at det som står i strategien er gode mål, men vi må måle dem. Målene i

eiendomsstrategien til fylkeskommunen er veldig like målene som er anbefalt i NOU 2004:22:

- Mål for bruk av eiendommer
- Profesjonell eiendomsforvaltning
- Mål for vedlikehold
- Arealføringer
- Livssyklusperspektivet
- Beslutningsprosesser og styring
- Samfunns- og miljøperspektiv

Fra undersøkelsen får vi følgende svar på hvilke mål som er viktig å måle:

- Arealbruk
- Strømforbruk
- Strømbesparelser
- Effekten av tiltak
- Brukertilfredshet
- Mål seg med andre
- Bærekraft

Og altså det var en klar tilbakemelding fra undersøkelsen at mål må måles eller er det ikke noe verd.

I Kaplan og Norton (1992) beskrives det fire perspektiv, kunde, internt, innovasjon og læring og det finansielle. Gjønnnes og Tangenes (2015) kaller de samme for finansielle resultater, konkurransedyktighet, hensiktsmessige prosesser og hensiktsmessig struktur.

I undersøkelsen er det kommet fram at finnes god tilgang til finansielle resultater, men om det er god nok oversikt over at dette brukes effektiv og i henhold til planer og om det gjøres på en effektiv måte er mindre sikkert. Også kompetansen på dette er usikkert, det kommer frem i undersøkelsen at kompetanse på for eksempel det å søke midler eksternt er ukjent for eiendom sentralt (det stemmer nok ikke helt, men noen har ikke kompetanse på det), det er også tilbakemeldinger på at man ikke vet hvor mye som brukes og hvor mye som brukes pr. skole eller pr. kvm. Men man vet hvor behovet kommer, her ser man altså at årsak er stort sett oversiktlig, men ikke virkning. Ifølge Gjønnnes og Tangenes (2015) er dette en kritisk suksessfaktor for effektiv drift.

I undersøkelsen kommer det frem at det ikke er gjennomført brukerundersøkelser, hverken blant de ansatte eller brukerne, så lenge man kan huske. Ifølge Gjønnnes og Tangenes (2015) kan måling av brukertilfredshet være en kritisk suksessfaktor. I Kommunal- og regionaldepartementet (2002) sin rapport så trekkes det fram et femte perspektiv, medarbeiderne. Det er relevant her for å måle tilfredsheten på de som jobber på drift ved skolene. Det er relevant fordi det bidrar til motivasjon og trivsel hos de ansatte. Resultatet av bruker- og ansatteundersøkelser kan også brukes for å orientere de formelle eierne av byggene, fylkestinget og administrativ ledelse. I Gjønnnes og Tangenes (2015) så trekkes også frem det hvordan vi som organisasjon agerer og fremstår utenfra og da hvordan gjøre våre eiere fornøyde. Eiere i oppgavens sammenheng er politikerne, og det er viktig at de har god oversikt over tilstanden til byggene og hvordan brukerne, som elever, tenker om standarden på byggene de bruker til daglig. Det trekkes frem av i undersøkelsen at vi må samarbeide enda tettere med kommuner og andre aktører rundt oss. Burde man kanskje utvide med en omdømmeundersøkelse blant kommunene og næringslivet? Hvordan oppfattes fylkeskommunen som eiendomsforvalter og samarbeidspartner?

I perspektivet som Gjønnnes og Tangenes (2015) kaller for interne prosesser, handler om hvilke prosesser vi skal ha og hvordan de skal utformes. «Det interne prosessperspektivet beskriver prosessene og aktivitetene som er kritiske for å nå målene i kundeperspektivet og i det finansielle perspektivet.» (PricewaterhouseCoopers, s. 6:2004). Altså skal vi holde budsjettet og gjøre våre brukere og eiere fornøyde må vi ha gode prosesser, og det er en kritisk suksessfaktor.

Fra undersøkelsen etterspørres forskjellige prosesser, eller mangel på prosess på flere områder. En kritisk prosess i eiendomsforvaltning og som er veldig relevant i oppgaven er hvordan foregår FDV arbeidet på skolene og hvordan fungerer det? Gjønnnes og Tangenes (2015) deler prosessen i to, kjerne- og støtteprosesser. I undersøkelsen så kan vi skille mellom kjerneprosesser som det at vi skal levere bygg ut fra formålet vi er ment til og med tilfredse brukere og eiere, mens støtteprosesser er for eksempel budsjett og regnskap og saksbehandling. Fra undersøkelsen var det en ting som dukket opp, kunnskapsgrunnlag. Da snakker vi saksbehandling til politisk. Ser vi på kommunal- og regionaldepartementets rapport (2002), så viser det her til at i offentlig forvaltning er balansert målstyring viktig for at både politisk ledelse skal få, bedre informasjon, ha muligheten til å se at forvaltningen går i riktig retning og muligheten for å sammenligne virksomheter med hverandre for å se effektiviseringstiltak med mere. En kjerneprosess i det her er da å sørge for bygg til formålet

vi skal bruke det til og holde det i forsvarlig stand. Den prosessen kan beskrives som at driftslederne ute på skolene melder inn i IK bygg behov for vedlikehold og dette oppsummeres i en samlende rapport som kan kalles for tilstandsrapport for bygg i fylkeskommunen. Her estimeres det et behov og kostnadene knyttet til den. Eiendoms sentralt lager et beslutningsgrunnlag eller en sak til politisk behandling enten som enkeltsak eller i forbindelse med budsjettsaken felles med resten av fylkeskommunen. Her virker det som om prosessen fungerer bra, mens problemet er at det ikke bevilges penger til å utføre vedlikeholdet. Vi har også gode muligheter til å ta ut rapporter som viser hvor mye som er brukt på de enkelte skolene på ganske detaljert nivå.

Det som kanskje da mangler og som kommer frem i undersøkelsen er at selve budsjettprosessen og det å få politikerne til å innse behovet for å utføre jevnlig vedlikehold for at etterslepet på byggene blir for stor og verdien forringes og vi får misfornøyde brukere. Et godt kunnskapsgrunnlag som godt grunnlag til en politisk sak kan bedre både vedlikeholdet og øke tilfredsheten til brukere og eiere. Et godt kunnskapsgrunnlag krever informasjon som går utover det vi tar ut av regnskapet, vi trenger å vise hva som brukes på de enkelte skolene, hvor mye strøm sparer vi på å etterisolere, skifte vinduer og tak mm. Vi må vise eierne hva dem får ut av pengene de bevilger og så kanskje de bevilger mer. Kunnskapsgrunnlaget må inneholde andre tall som brukertilfredshet, ansattetilfredshet, omdømmekartlegging, vedlikehold pr kvm, energiforbruk pr kvm, hvordan dette er fordeler seg mellom skolene.

Gjønnes og Tangenes (2015) trekker frem ledelse og styring som en støtteprosess om viktig og en kritisk suksessfaktor. I undersøkelsen kommer det frem at pr i dag er driftsleder som utfører mye av vedlikeholdet på skolene underlagt rektor på skolen og veien til eiendom sentralt er kronglet via to avdelingsledere og rektor. Det kommer frem at rektor ofte bruker driftsleder og driftspersonell til andre ting enn det for eksempel eiendoms sentralt ønsker for å oppnå målene i eiendomsstrategien.

Infrastrukturprinsippet handler ifølge Gjønnes og Tangenes (2015) om hva vi trenger for å gjennomføre de prosessene vi holder på med. Konkret er det hvordan gjør vi det her i Finnmark fylkeskommune? Kompetanse, IKT systemer, regler og rutiner, rammebetingelser.

Det kommer tydelig frem i undersøkelsen at fylkeskommunen bruker eget internkontrollsystem for bruk av rapportering fra skolene/driftslederne til eiendoms sentralt. Det kommer tydelig frem at dette fungerer veldig bra. Det er også et eget program som er

knyttet til IK bygg som gir en oversikt over eiendomsmassen, rapporteringsrutiner, kontrollrutiner, mm. LAFT som det heter gir også en god oversikt over status, et slags dashboard, som viser status på diverse tiltak. Det er et veldig godt styringsverktøy som man mener burde vært tatt mer i bruk. Det blir sagt av en informant at dersom eiendom sentralt hadde større påvirkning på driftsledere ville dette bli brukt enda mer.

Et annet verktøy som jeg etterspør i intervjuene, er brukeravtaler. NOU (2004:22) sier noe om viktigheten av rett og god kompetanse, godt samarbeid og klare rolle- og ansvarsavklaringer. En brukeravtale mellom skolene og eiendom sentralt som tar for seg alle forhold ved forvaltningen kan sørge for at vi får på plass klare rolle- og ansvarsavklaringer. Da må en brukeravtale handle om alt som berøres og det må være tydelig på hva som skal gjøres og hvem som skal gjøre det. For eksempel knyttet til vedlikehold. Bør kanskje også komme klart frem hvordan samarbeidet skal fungere, for eksempel hvordan man sikrer god dialog mellom eiendom sentralt og driftsledere og skoleledelsen ved behov. Dersom man antar at driftsleder fortsatt er organisert under rektor så kan det komme frem i hvilke spørsmål det er eiendom sentralt som avgjør hva som skal utføres for eksempel rapportering i IK bygg. Kan hende dialog hadde bedret samarbeidet?

Det dukker opp noe på undersøkelsen som handler om å lære av hverandre, det er en som sier at vi snakker aldri sammen. Vi møtes av og til, men det blir aldri tid til å dele erfaring og problemstillinger. Vi rekker bare fortelle røverhistorier og at man med oftere møte, for eksempel på Teams, kunne snakket mer sammen og lært av hverandre og på den måten økt kompetansen til hele organisasjonen. Gjønnnes og Tangenes (2015) og PricewaterhouseCoopers (2004) bruker virksomhetslæring og utvikling innenfor infrastrukturprinsippet. Kaupang (2005) kaller det for læring og fornyelse og at vi bidrar til læring, fornying og utvikling. Det er kanskje ikke helt i samsvar med det Kaplan og Norton (1989) opprinnelig mente, men her snakker vi iallfall om et tiltak som kan være en suksessfaktor for økt kompetanse og læring i organisasjonen og ikke minst sikre vekst.

Kommunal- og regionaldepartementet (2002) viser til et 5-perspektiv, medarbeiderne, som handler om vi klarer å motivere og skape trivsel hos de ansatte.

Nå har vi tatt en runde på de forskjellige perspektivene og har definert mulige kritiske suksessfaktorer som vi kan ta med oss videre. Og som flere sa i undersøkelsen så er handling og konkrete tiltak det man synes er det viktigste og mest spennende å jobbe med. Ønsker vi å jobbe med de kritiske suksessfaktorene må vi omsette dem i handling, «fra suksessfaktor til

måleparametre» Gjønnnes og Tangenes (s. 64, 2015) eller styringsindikatorer som både PricewaterhouseCoopers (2004) og Kommunal- og regionaldepartementet (2002) kaller det. «Måleparametere er kvantifiserbare parametere som setter oss i stand til å måle og uttrykke i hvilken grad de respektive suksessfaktorene faktisk er oppfylt» (Gjønnnes og Tangenes, s. 64:2015). Dersom vi sier at det å ha god oversikt over regnskapstallene er en kritisk suksessfaktor, vil det at man klarer å levere de tallene som etterspørres være en måleindikator. Undersøkelsen viser at det er lett å få god oversikt over pengebruken pr. kvm. Vet vi hvor mye strøm de enkelte skolene bruker, kan vi si at alle rapporterer inn og følger prosedyrene i IK Bygg og LAFT? Utdragene fra regnskapet viser at vi har den oversikten, men den er kanskje ikke samlet godt nok på et sted. Vi har tidligere nevnt kunnskapsgrunnlag og rapportering til politisk.

En annen kritisk suksessfaktor vi har kommet frem til er brukertilfredshet, den kan absolutt måles ved å gjennomføre jevnlig undersøkelser blant brukerne og så for å se trender.

Det kommer noen innspill på at fylkeskommunen som profesjonell eiendomsforvalter bør se til hva de private holder på med. Gjønnnes og Tangenes (2015) skriver at selv om balansert målstyring ofte forbindes med privat sektor er det absolutt nyttig også i offentlig sektor. Der privat sektor ser på avkastning ser kommunal sektor på det å utnytte knappe ressurser best mulig. Kommunal- og regionaldepartementet (2002) mener det er vel så viktig i offentlig sektor, bruk av skattebetalernes penger forplikter til effektivitet. Sånn sett så forsvaret det innspillet om at vi må se mer til privat sektor selv om vi ikke skal ha betale ut avkastning til eiere, men få mest mulig vedlikehold ut av hver kroner som blir kastet i vår retning.

Skal man innføre og bruke balansert målstyring, altså se på annen info enn regnskapstall, så må man ha god forankring i ledelsen (Gjønnnes og Tangenes, 2015). Ledelsen her kan være rektor som leder for driftsleder eller det kan være leder som i eiendomssjef eller opplæringsjef med ansvar for skolene. Dersom eiendomssjefen ikke har helt troa på at balansert målstyring er greia så blir det vanskelig å gjennomføre. Som Gjønnnes og Tangenes (2015) sier så er det lederens oppgave å sørge for at vi drar i samme retning og at man setter av tid til å innføre det, og følge det opp ikke minst.

Her kommer strategien inn, ifølge PricewaterhouseCoopers (2004), så må medarbeiderne som er involvert forstå strategien til virksomheten og hvordan man skal nå den. Medarbeider som er involvert må kjenne til strategien og undersøkelsene viser at det ikke er helt sånn. Det kommer frem også det at strategien skal kanskje vise retning og så må de målbare måle

fremkomme i en handlingsplan eller lignende. Det å jobbe i lag med de involverte med utarbeidelsen av målene og strukturen kan være lurt og PricewaterhouseCoopers (2004) anbefaler et strategikart som setter det litt i system. Det kan også på en enkel og oversiktlig måte visualisere årsak-virkning sammenhenger. Som noen etterlyser i undersøkelsen, konkrete handlinger. Det er ikke minst viktig ifølge PricewaterhouseCoopers (2004) for å få satt det i sammenheng med den daglige driften til medarbeiderne.

Bjørnerak (2018) viser til at behovet for styringssystemer og budsjetter fort kan oppfattes som mistillit. Det kommer ikke mye frem om dette temaet i undersøkelsen jeg har gjort, men det kan ligge noe under her spesielt for de som er rektorer på skolene som ikke alltid har tillitt eller føler de har det pga. kanskje manglende oppfølging i form av fraværende brukeravtaler og avklaring på roller og ansvar? Det nevnes så vidt at det er viktig å sikre nærhet så driftsleder bør være til stede på skolene, uavhengig av hvordan de styres. Innføring av styring og kontroll på pengebruken kan oppfattes som mistillit, for eksempel nevnes det at strømbudsjettet burde vært samlet sentralt så ikke effekten av energisparende tiltak ikke havner tilbake til skolen og det ikke er kontroll på hva det brukes til. Der jeg som eiendomssjef ønsker å bruke det til vedlikehold kan det hende rektor vil bruke det til pedagogiske tiltak eller til å balansere budsjettet. Be om kontroll på dette kan oppfattes som mistillit. Bjørnerak (2018) skriver at slik mistillit kan føre til merforbruk.

Hvordan kan teknologi og digitalisering optimalisere bygningsdriften i tråd med eiendomsstrategien?

Her skal jeg utforske hvordan digitale verktøy, sensorer, BIM (Bygningsinformasjonsmodellering) og andre teknologier kan innlemmes for å forbedre bygningsdriften. Hvordan kan disse verktøyene støtte opp under strategien?

FFK bruker i dag IK bygg og LAFT samt at vi har egne overvåkningsprogram på varme og ventilasjon. Det er også andre overvåkningsprogram som adgangskontroll. Dette kommer delvis frem i intervjuene jeg har gjennomført, dette kjenner jeg til selv siden jeg jobber med det i dag. FFK har også andre støtteprogram til regnskap/budsjett, personellhåndtering, arkiv og konkurransegjennomføring, og mere til. Litt av problemet er kanskje å utnytte potensialet i større grad. Det sies litt om det fra en som ble intervjuet at man utnytter ikke systemet godt nok i dag.

I følge Store norske leksikon er digitalisering er tilrettelegging for generering av digital informasjon og håndtere og utnytte seg av informasjon i form av IKT. Fylkeskommunen har som sagt da mange systemer som er innenfor den definisjon og er altså digitale.

Engeskar, et.al. (2020) skriver i sin artikkel «Lønner det seg å bruke «balansert målstyring» (BMS)?» og sier det er en viss sammenheng mellom digitalisering og økonomisk styring. Digitalisering gir tilgang til mye data, men må settes i system, som er en utfordring. Det er utfordringen til fylkeskommunen også etter min mening og bekreftes delvis i undersøkelsen. Fra mitt ståsted så har jeg som eiendomssjef mange systemer, men dem snakker ikke nødvendigvis så godt sammen. Så det jeg trenger å få samlet sammen det som jeg trenger for å ha et godt styringsverktøy. Det kan være noe digitalt eller en rapport som henter tall fra forskjellige dataforekomster.

Fylkeskommunen er absolutt digitalisert, men har mye å hente på å samle sammen informasjonen for å lettere ha tilgang til kritisk viktig informasjon.

Hva er beste praksis fra andre organisasjoner eller bransjer når det gjelder effektiv drift av bygningsmasse?

Her skal jeg se på erfaringer fra lignende virksomheter eller sektorer. Hva har fungert godt andre steder? Hvordan kan disse prinsippene tilpasses fylkeskommunens situasjon?

Jeg tar utgangspunkt i rapporten fra Porsgrunn kommune (Hegna, et.al, 2009), som deler erfaring og kommer med anbefalinger etter 5 år med balansert målstyring. De har omtrent samme type organisering, to nivå, som Finnmark fylkeskommune, selv om kommunen har flere tjenesteområder enn fylket. Gevinstene Porsgrunn kommune 5 år så etter implementeringen var blant annet at de ble bedre til å nyttiggjøre seg av informasjonen som ble samlet inn. Det ser vi over at fylkeskommunen kunne blitt bedre til. Videre sier de at de ble bedre til å dokumentere status og endringer på resultatområder, det er noe som også etterlyses i fylkeskommunen. I fylkeskommunen etterlyses det en felles strategi og et felles mål å jobbe mot. Det sier Porsgrunn de så ble bedre, bedre dialog og en felles bevissthet på felles strategiske grep de tok. De så ikke minst strukturene til en hovedstyringssystem, noe som jeg som eiendomssjef etterlyser og søker få på plass. Andre ting var at de så at de bedret dialogen rundt utfordringer de står fremfor og felles forståelse om begreper og eventuelt forbedringstiltak. Det kan vi huske ble tatt frem i intervjuet, man ønsker at driftslederne hadde oftere møter for å diskutere problemstillinger og dele erfaringer med hverandre. Dialog fremmer vekst.

Videre har Porsgrunn noen erfaring som fylkeskommunen kan ta med seg dersom man velger å gå til mer styring i form av for eksempel balansert målstyring. Ikke ha for mange måleindikatorer, det har ikke kommet frem så mange, det er noen på regnskap og det er noen på bruk av arealene, tilfredshet blant brukere og energi. Viktig at vi måler det vi ønsker å måle sier dem også, ja vi må prøve ikke å gå i kvadratmeterfella som en intervju kandidat kalte det for. Vi skal ikke styre for slavisk etter statistikk. De anbefaler at man har bred forankring i organisasjonen og det bekreftes også, man må involvere de rette og la dem være med i prosessen fra strategi til tiltak og måleindikatorer. Integrasjon mellom styringsverktøy og alle systemene vi bruker. Her tror jeg for eksempel LAFT kan være et godt styringsverktøy. Kan hende det er andre tilsvarende, men poenget er å utnytte det vi har bedre og i LAFT så ligger det mye styringsinformasjon som foreløpig ikke er utnyttet. Det siste vi innførte var integrasjon av leiekontrakter på boliger opp mot Visma fakturering. Konkret eksempel på hva som kan gjøres. I LAFT er det budsjettmoduler og når vi også vet at IK bygg har full integrasjon mot LAFT så skjønner vi at det er en del å hente her. Det er også et lederdashboard der som viser tiltak, utførte tiltak, budsjettbehov, arealutnyttelse med mere, men det må informasjon og data inn der.

Skal avslutningsvis svare ut problemstillingen og komme med noen tips til videre arbeid for eiendomssjefen.

Problemstillingen er: Kan innføring av balansert målstyring gi mer effektiv FDV av byggene, og hva slags rolle har eiendomsstrategien i det?

Ut fra drøfting rundt forskerspørsmålene så er det grunnlag for å si at innføring av balansert målstyring kan gi mer effektiv drift og det er også grunnlag for å si at eiendomsstrategien har en viktig rolle i innføring av balansert målstyring. Det er tydelig behov for å samle sammen informasjon som er relevant for eiendomsforvaltningen for å sikre helhetlig forvaltning. Kaplan og Norton (1992) sier at en leder trenger mer informasjon enn bare regnskap for å ha god styring. Som eiendomssjef skal jeg forsvare forvaltningen av eiendommene for eierne, brukerne og omgivelsene. Da må eiendomssjefen ha kontroll. Ved å innføre balansert målstyring vil man etablere mål som igjen det må identifisere kritiske suksessfaktorer som er målbare og valide og nyttige.

Det undersøkelsen viser er at eiendomsstrategien og da også målene er lite kjent i fylkeskommunen og da selv om det står mange fornuftige og relevante mål i strategien så blir dem ikke bevist fulgt opp eller målt på noe vis. Det er allikevel ikke helt rett, vi har

tilstandsrapporter på alle bygg, men ellers er det ikke mye man er beviste på. Strategien har stort sett ligget i en skuff virker det som. Som nyansatt eiendomssjef var det et naturlig spørsmål på første interseminar, «Kjenner dere til eiendomsstrategien og har dere vært med på å utarbeide eller har det vært noen oppfølging av den?» De fleste kjente ikke til den og noen husket de hadde jobbet med noe «strategigreier». På spørsmålet om de syntes det var naturlig at de var med i prosessen var svaret tydelig ja.

I balansert målstyring så er måleindikatorer viktige og det vi ser av undersøkelsen er at det er mange viktige indikatorer som er identifisert, og som samsvarer med både teori og andre rapporter, er:

- Arealeffektivitet
- Kostnader pr kvm på energi, drift og vedlikehold, investeringer og andre driftsmidler.
- Tilfredshet blant brukere, ansatte og omgivelsen
- Måle effekten av tiltak i energibesparelser og tilfredshet.
- Måle seg med andre, både internt og eksternt
- Bærekraft

Ser vi på erfaringene og anbefalingene fra Porsgrunn kommune (Hegna, et.al, 2009) så skal man ikke gape over for mye, men starte med det som er mest opplagt. Opplistingen over viser til ganske konkrete og relevante indikatorer som kan måles og brukes til måloppnåelse.

En del av undersøkelsen handler om organisering og som beskrevet over så har vi en typisk horisontal organisering av FDV arbeidet i fylkeskommunen. Det kommer frem i intervjuene at kanskje burde det være organisert annerledes, der eiendomssjefen har ansvaret for driftslederne på skolene, såkalt vertikal organisering. Basert på det som kommer frem i undersøkelsen er det ikke grunnlag for å si at den ene fungerer bedre enn den andre. Det man kan si er at det er flere grep som kan tas før man trenger se på en relativt omfattende omorganisering, tenker da spesielt på brukeravtaler med klare rolle- og ansvarsavklaringer, og videre ha god dialog og god involvering i arbeidet med å nå felles satte mål. Dersom skolene med rektor og driftspersonell blir involvert hele veien kan det hende det skaper tillitt fremfor mistillit.

God infrastruktur er viktig i all virksomhetsstyring og undersøkelsen viser at fylkeskommunen har mange gode IKT systemer som kan gi god informasjon til styring og kontroll. På eiendomsforvaltningen har fylkeskommunen, IK BYGG, LAFT og diverse styringssystemer på varme/ventilasjon, adgangskontroll osv. Har er mye informasjon som

burde vært samordnet og utnyttet i større grad enn det gjøres pr i dag. I tillegg har fylkeskommunen programmer som ivaretar budsjett/regnskap, HR, arkiv osv. Det hadde vært mye å hente å samle sammen denne informasjonen i et helhetlig styrings- og kontrollsystem. Det beskrives av flere i intervjuene at potensialet ikke er utnyttet. Utdragene fra regnskapet og KOSTRA viser at det er fullt mulig å ta ut tall for å sammenligne seg både med andre internt og eksternt.

Basert på det som er undersøkt og lagt frem i oppgaven så mener jeg det er godt grunnlag for å si at ved å innføre balansert målstyring i så ville man fått en mer effektiv forvaltning, drift og vedlikehold av bygningsmassen i fylkeskommunen. Eiendomsstrategien har en viktig rolle i det arbeidet for den sikrer at det jobbes i samme retning, den sikrer forankring og ved å ha den uformet riktig vil den være et viktig verktøy for utarbeidelse av handlingsplaner med gode indikatorer for måloppnåelse.

6 anbefalinger og veien videre

Oppsummert etter undersøkelser og drøftinger så kan man i at eiendomssjefen har en jobb å gjøre med å samle trådene i drift og vedlikehold av byggene som er i fylkeskommunens eie. Det er en stor og spredt organisering som kan dra fordeler av å bli mer samkjørt og følger samme mål. Det er stor sannsynlighet for at det vil gi effektiviseringsgevinster både økonomiske og økt kvalitet.

Eiendomssjefen bør starte arbeidet med rullering av eiendomsstrategien for fylkeskommunen så snart som mulig. Det må kjøres brede prosesser som sikrer god forankring og involvering av alle parter. Alt fra politisk ledelse til driftspersonell på skolene. Det må utarbeides felles målindikatorer som skal bidra til å oppnå felles mål.

I den her oppgaven er undersøkelsen begrenset i hovedsak til drift og vedlikehold av skolebyggene. Dersom det skal settes i gang en prosess for å effektivisere så må hele forvaltningen tas med. Renhold og forvaltning av utleie og leiekontrakter må ta med. Også servicefunksjoner som kantine, sentralbord og alt annet smått må ta med i prosessen.

På kort sikt bør eiendom sentralt etablere en arena for dialog med brukerne og de som drifter byggene. Det kan for eksempel raskt etableres faste møter med driftsledere på skolen, noe som er etterlyst i et av intervjuene, gitt organiseringen bør det forankres hos rektor så eiendomssentralt ikke overstyrer rektor her.

Eiendomssjefen burde sette ned en gruppe eller starte en prosess som ser på muligheten for å få etablert et helhetlig styrings- og kontrollsystem som samler sammen relevant informasjon på eiendomsforvaltningen. Her kan man for eksempel spørre andre fylkeskommuner hva de gjør og om det finnes noe slikt system fra før.

Arbeidet med å hente frem brukeravtaler kan også starte opp relativt raskt, det virker som det er jobbet med det tidligere sånn at det burde være lett å ta opp igjen det arbeidet. Ved å ha godt implementerte brukeravtaler med alle skolene, som jevnlig går gjennom og evalueres, vil man alene her kunne få stor effektiviseringseffekt.

Noe som kommer frem flere steder, er gjennomføring og måling av tilfredshet både hos brukere og ansatte og kanskje også omgivelsene. Det er et enkelt verktøy som lett kan iverksettes for eksempel gjennom spørreundersøkelser blant brukere, ansatte og kommuner.

Rett kompetanse på rett sted, og at man har den kompetansen som trenges til å være en profesjonell eiendomsforvalter er viktig. Kartlegging av kompetansebehovet og tilgang er en

viktig oppgave som også kan måles fra år til år. For eksempel gjennom bruk av midler til dette og at man har hatt målrettet opplæring for eksempel på bærekraftsmålene.

Et viktig mål i eiendomsforvaltningen er å sikre at vi har gode bygg til rett formål og at det kan endres ved behov. Det bør utarbeides en oversikt over arealbehovet, hva slags type arealer trenger fylkeskommunen og hvordan kan vi sikre at vi på en effektiv måte kan endre formålet på byggene.

Avslutningsvis vil jeg si at jeg ser stort potensiale til effektivisering av eiendomsforvaltningen i Finnmark fylkeskommune og har stor tro på at dette skal bli bra så lenge man gjør ting i rette rekkefølgen og sikrer god og bred involvering. Undersøkelsen viser at det er vilje og ønske til å bidra i arbeidet, så det er bare å brette opp ermene og starte arbeidet.

7 Litteraturliste/referanser

Bøker:

- Bolman, L.G. og Deal, T.E. (2018). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. Gyldendal forlag.
- Busch, T., Johansen, E., Klausen, K.K og Vanebo, J.O. (2001). *Modernisering av offentlig sektor – New Public Management i praksis*. Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P., Roness, P.G., Røvik, K.A. (2015) *Organisasjonsteori for offentlig sektor, 3. utgave*. Universitetsforlaget.
- Dalen, M. (2011). *Intervju som forskningsmetode – en kvalitativ tilnærming*. Universitetsforlaget.
- Dalland, O. (2010). *Metode- og oppgaveskriving*. Gyldendal forlag.
- Gjønnnes, S.H. og Tangenes, T. (2015). *Økonomi- og Virksomhetsstyring 2.0*. Fagbokforlaget
- Gjønnnes, S.H. og Tangenes, T. (2014). *Økonomi- og virksomhetsstyring*
- Johannesen, A., Tufte, P. A. og Christoffersen, L. (2002). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Abstrakt forlag.

Artikler:

- Bjurstrøm, K. H. (2021) *Mål- og resultatstyring og tillitsbasert styring: Ulike alternativer eller kunstige motsetninger?* Nordisk administrativt Tidsskrift Vol 98, No 2. ISSN: 2246-1310, <https://doi.org/10.7577/nat.4563>
- Bjørnerak, T. (2018). *Økonomisk styring, tillit og digitalisering*. Magma Vol 21 nr 6 (2018): Økonomisk styring. Publisert 6 januar 2018.
- Engeskar, A., Helgesen, Ø og Wennersberg, C. (2020) *Lønner det seg å bruke «balansert målstyring» (BMS)?* Side 163-187. Idunn 20.7.2020. ([9. Lønner det seg å bruke «balansert målstyring» \(BMS\)? | Digital samhandling \(idunn.no\)](#))
- Hegna, O.T. og Johansen, E. (2009). *Fem år med balansert målstyring i Porsgrunn kommune – Erfaringer så langt*. Praktisk økonomi og finans. Vol. 24, Utg. 4. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2871-2008-04-02>
- Kaplan, R.S. og Norton, D.P. (1992). The Balanced Scorecard – Measures that drive performance. *Harvard Business Review, From the Magazine (January-February 1992)*.

- PricewaterhouseCoopers. (2004). *Balansert målstyring, artikkelsamling*. Mentor Nr. 3 september 2004. Nr. 4 desember 2003. Nr. 2 juni. 2004.

Offentlige dokumenter og rapporter:

- Eikeland, P.T. (2011). *God kommunal eiendomsforvaltning. Fordypning for folkevalgte*. KoBE. https://www.dibk.no/globalassets/eksisterende-bygg/publikasjoner/kobe_fordypningshefte-folkevalgtopplaring.pdf
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2002) *Resultat og dialog – Balansert målstyring i offentlig sektor*. (Publikasjonsnummer H-2130). Rundskriv. [148013-veileder_bms.pdf \(regjeringen.no\)](#)
- NOU 2004:22. (2004). *Velholdte bygninger gir mer til alle – Om eiendomsforvaltning i kommunesektoren*. Kommunal- og regionaldepartementet.
- NorConsult AS. (2019). *Finnmark fylkeskommune – Profesjonalisering av byggforvaltningen – Anbefalt prosess*.
- Rohn, H. (Reinertsen AS). (2011). *Rapport om eierskap og organisering av eiendomsforvaltningen i kommunesektoren*. KoBE.
- Rådgivende Ingeniørers Forening. (2019). *Norges tilstand 2019 – Kommunale og fylkeskommunale bygg*. [Bygg.pdf \(rif.no\)](#)
- Statistiks sentralbyrå (2024). *Eiendomsforvaltning i kommunesektoren*. Sist oppdatert 15 mars 2024 [«Eiendomsforvaltning i kommunesektoren»](#)

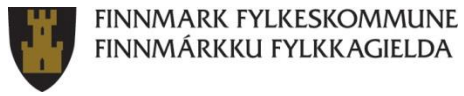
Andre kilder:

- Clam Nielson. (2011, 20 mai). *Du må beise sjarken gutt eller så søkk an*. [Du må beise sjarken gutt, eller så søkk an \(youtube.com\)](#)
- Finnmark fylkeskommune. (2024, sist oppdatert 12.4.2024) *Se organisasjonskart for Finnmark fylkeskommune*. [organisasjonskart-verb2-12apr24.pdf \(ffk.no\)](#)
- Fylkestingssak 40/20 Troms og Finnmark fylkeskommune (2020). *Revidert budsjett 2020 og økonomiske basisforutsetninger for budsjett 2021/økonomiplan 2021-2024*. [360° - Behandlingsaktivitet: Revidert budsjett 2020 og økonomiske basisforutsetninger for budsjett 2021/økonomiplan 2021-2024 \(public360online.com\)](#)
- LAFT. FDV programvare. [LAFT.io - Enklere jobbhverdag og prioritering](#)
- Rapporter fra Troms og Finnmark fylkeskommune sitt økonomisystem Visma.

8 Vedlegg

Vedlegg 1: Finnmark fylkeskommune Eiendomsstrategien 2017-2027





Eiendomsstrategi 2017 – 2027



Vedtatt februar 2017

Innhold

1. Innledning	71
2. utfordringer	72
2.1 Økonomi – vedlikeholdsetterslep	72
2.2 Effektiv arealbruk	72
2.3 Eie vs leie	73
3. Roller og ansvar i eiendomsforvaltningen	73
3.1 Eierrollen	73
3.2 Forvalterrollen	74
3.3 Brukerrollen	74
4. Organisasjonsnivå i eiendomsforvaltning	74
4.1 Digitale systemer for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU)	75
4.2 Årshjul for eiendomsforvaltning	75
4.3 Overordnet beslutningsstruktur i eiendomsforvaltningen	76
4.4 Styringsgruppe	76
5. Strategi og mål for eiendomsforvaltningen i Finnmark fylkeskommune	77
5.1 Visjon og hovedmål	77
5.2 Strategiske mål	77
6. Oppfølging	79
6.1 Handlingsplan	79

1. Innledning

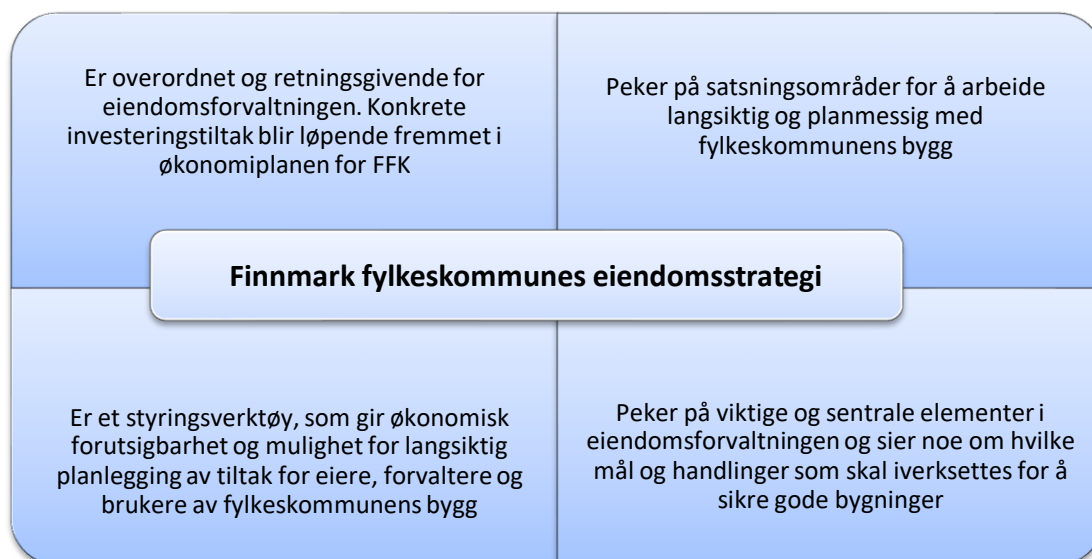
Finnmark fylkeskommune (FFK) har ansvar for regional utvikling og ulike tjenester for befolkning og næringsliv i fylket. FFK er en av fylkets største arbeidsgivere med ca. 1100 medarbeidere og virksomhet spredt rundt i hele fylket. I tillegg til tjenesteyting og utvikling har FFK også en forvalterrolle i henhold til enkelte lovverk og en påvirkningsrolle for nasjonal politikk. Til å forvalte, vedlikeholde og utvikle bygningsmassen i FFK er det ansatt 71 renholdere og 19 driftspersonell.

FFK eier ca. 134 000 kvm bygg.

Type bygg	m2
Skolebygg	93 000
Tannklinikker	5 000
Elevboliger	11 692
Personalboliger	10 000
Administrasjonsbygg	7 600
Andre	6 500
Totalt	133 792

For å opprettholde tjenestenivå og tilbud leier FFK idrettshaller i Kirkenes, Alta og Hammerfest, verkstedlokale i Lakselv og lokaler til tannklinikker i Lebesby, Loppa, Havøysund, Alta, Gamvik, Båtsfjord, Tana og Nesseby.

Eiendomsstrategien skal danne grunnlaget for styring og forvaltning av eiendommassen på en systematisk og helhetlig måte. Den skal si noe om hvordan de ulike prosessene skal være i FFK slik at vedlikeholdsplanleggingen er forutsigbar. Strategien skal rulleres hvert 4. år, eller ved behov. Det vil gjøre den til et levende planverk og gjøre den i stand til å ta opp i seg de endringene som kommer.



Arbeidet med eiendomsstrategien har blant annet tatt utgangspunkt i «NOU 2004: 22. Velholdte bygninger gir mer til alle. Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren» der følgende kriterier for god eiendomsforvaltning angis:

- Det foreligger overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen
- Det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen

Generelle delkriterier:

- Tilfredsstillende prioriterte brukerbehov
- Effektiv arealutnyttelse
- Godt, verdibevarende vedlikehold
- Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning
- Måltrettet utvikling av eiendommens kvaliteter
- En hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen
- Riktige økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter
- Lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivaretatt

Selv om utredningen er laget for mange år siden har den fortsatt en sterk posisjon i kommune-Norge og benyttes fremdeles som en generell norm for god eiendomsforvaltning.

Eiendomsstrategien er administrativt vedtatt av fylkesrådmannen i februar 2017. De ansattes organisasjoner ble orientert i Samarbeidsmøte fylket den 15. november 2016 og strategien ble drøftet med de tillitsvalgte i Samarbeidsmøte fylket den 31. januar 2017. Fylkesutvalget ble orientert om strategien 15. februar 2017. Iverksetting av de endringer en slik strategi legger opp til vil bli sett i sammenheng med omstillingsprosjektet i FFK der det blant annet skal vurderes sammenslåing og sentralisering av administrasjon, drift og merkantile funksjoner ved virksomheter. Dette prosjektet vil drøfte endringer og prosess med de ansattes organisasjoner og berørte parter.

2. utfordringer

• 2.1 Økonomi - vedlikeholdsetterslep

Den bygningsmessige tilstanden på bygninger FFK eier, samt tilstand på byggenes varme-, ventilasjon og sanitæranlegg, elanlegg og heiser viser at det er et betydelig vedlikeholdsetterslep. Avvikene utbedres kontinuerlig med de midler vi har til rådighet (68 kr/kvm pr 2016). FFK ligger på landsgjennomsnittet i eiendomsforvaltning, laveste fylke bruker 64 og høyeste 134 kr/kvm. Med systematisk planlegging ser vi at vedlikeholdsetterslepet avtar. FFK har brukt mye investeringsmidler i tillegg til budsjett for å ta igjen vedlikeholdsetterslep på bygg. Anbefalt nivå på vedlikehold som vil bidra til å øke den forventede levetid på byggene er fremdeles betydelig høyere enn det vi klarer å gjennomføre med tilgjengelige midler. Det totale vedlikeholdsetterslepet i 2016 er anslått til 125 millioner.

• 2.2 Effektiv arealbruk

Sammenlignet med andre fylker i landet ligger Finnmark høyt når det gjelder arealbruk, spesielt til skolebygg. Finnmark har mange skoler med stor bygningsmasse i forhold til elevtall. FFK har også en stor andel elevhybler sammenlignet med de øvrige fylkene. Dette er en konsekvens av at Finnmark er et fylke med store avstander og få innbyggere, samtidig

som det er høyt prioritert politisk å gi et desentralisert tjenestetilbud. Skolebruksplanen som ble utarbeidet i 2011 legger føringer for reduksjon i arealbruk. Det krever kontinuerlig oppfølging både fra skolesiden og eiendomssiden å sikre at vi ikke sitter på mer arealer enn vi trenger. Målet må være en bedre utnyttelse av arealer og at vi avhender ubrukt/unyttig areal.

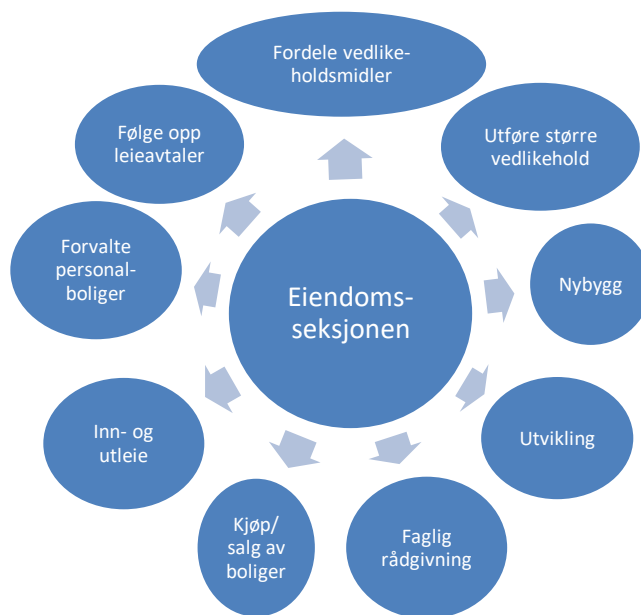
- **2.3 Eie vs leie**

For å få til en effektiv arealbruk må det vurderes om bygg skal eies eller leies. Dette vil avhenge av hvilke type bygg, plassering og hvilket behov som skal dekkes. Det må være godt samarbeid og dialog med fagavdelinger og økonomiansvarlige i FFK for å avdekke faktorer som avgjør om det vil være mest hensiktsmessig å eie eller leie et bygg. Her vil lånebetingelser, vedlikeholdskostnader, arealbruk og langsiktighet spille inn.

3. Roller og ansvar i eiendomsforvaltningen

- **3.1 Eierrollen**

Det overordnede ansvar for eiendommer og bygg ivaretas av «**eierrollen**». Herunder ligger beslutninger om utvikling, langsiktighet og ivaretagelse av økonomiske interesser. I FFK er det fylkestinget som er den formelle eier av eiendommene. Fylkesrådmannen ved eiendomsseksjonen ivaretar eierrollen på vegne av fylkestinget.



Eiendomsforvaltning er en støttefunksjon som skal støtte opp om kjernevirksomheten til FFK

Ansvarsfordelingen mellom eiendomsseksjonen og de ulike virksomheter er dokumentert i «Retningslinjer for forvaltning, drift, vedlikehold, utvikling og bruk av skoleeiendom», revidert i 2016.

- **3.2 Forvalterrollen**

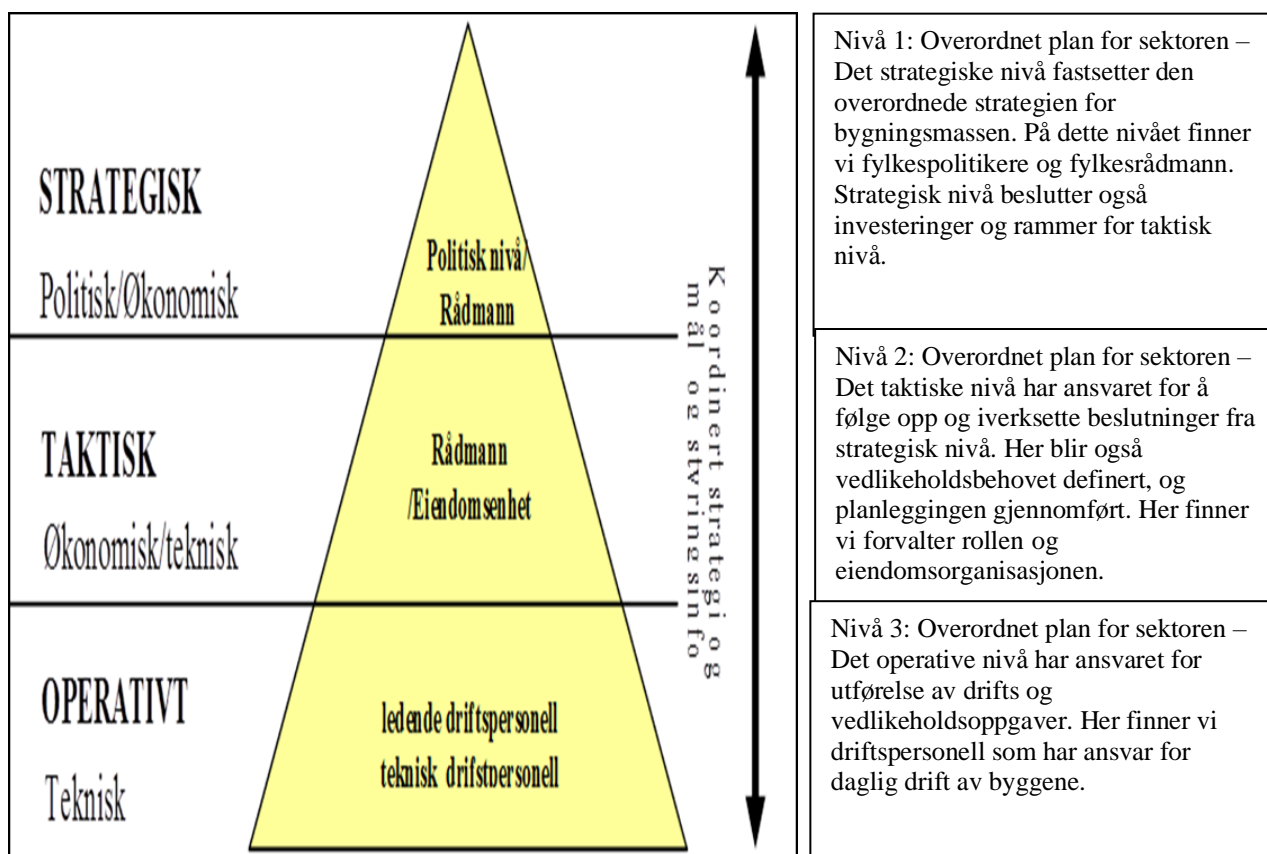
Hovedoppgavene i forvalterrollen er å ivareta eieransvaret gjennom forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) av byggene. Forvalteren er en støttefunksjon som sørger for at byggene er hensiktsmessige, ivaretar lover og forskrifter, og har oversikt over eiendomsmassen både teknisk, funksjonelt og økonomisk.

- **3.3 Brukerrollen**

«Brukeren» er den som benytter byggene. Brukeren har interesse i at bygget i størst mulig grad støtter opp om tjenesteproduksjonen. Brukeren skal utøve sin kjernevirksomhet, og fremmer endrede behov for lokaler, vedlikeholdsbehov el. til eier eller forvalter.

4. Organisasjonsnivå i eiendomsforvaltning

Eiendomsforvaltning er et samspill mellom de ulike rollene eier, forvalter og bruker. I hvor stor grad rollene er avklart seg i mellom, og hvor godt dette samspillet fungerer, vil ha stor betydning for hvordan eiendomsforvaltningen blir ivaretatt. (NOU 2004:22). I dette samspillet kan ansvarsområdene deles inn i ulike nivå; strategisk, taktisk og operativt.



Figuren ovenfor viser hvor i organisasjonen ulike oppgaver knyttet til planlegging, gjennomføring og kontroll er plassert. På strategisk nivå blir det tatt beslutninger av langsiktig karakter om mål og strategi for eiendomsforvaltningen. Det kan f.eks. gjelde beslutninger om nybygging, ombygging, utflytting, salg eller leie av bygninger og interne omorganiseringer. Politisk/økonomiske beslutninger på strategisk nivå ivaretas av byggeier, dvs. fylkestinget eller fylkesrådmannen.

Taktisk nivå har ansvar for å følge opp og iverksette beslutninger tatt på strategisk nivå. Denne rollen ligger hos eiendomsseksjonen i sentraladministrasjonen i FFK. Eiendomsseksjonen er premissleverandør til det strategiske nivået, har ansvar for organisering og ledelse av den daglige eiendomsforvaltningen, samt for iverksetting av større prosjekter og tiltak. Typiske aktiviteter er organisering av drifts-, vedlikeholds- og servicetjenester, prosjektledelse, kontakt med brukere, oppfølging av aktiviteter og resultater og økonomistyring..

Operativt nivå har ansvar for utførelsen av drifts- og vedlikeholdsoppgavene. Aktører på operativt nivå er vaktmestere, renholdere, driftsoperatører, håndverkere/fagarbeidere og servicepersonell som kantinepersonell.

Nøkkelen til effektiv bygningsforvaltning ligger i et FDV-system som integrerer og koordinerer de tre nivåene.

- **4.1 Digitale systemer for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU)**

I FFK benytter eiendomsseksjonen og driftspersonell i virksomhetene IT-systemene IK bygg og Facilit for å dokumentere byggenes tilstand og for å holde oversikt over prosjekter.

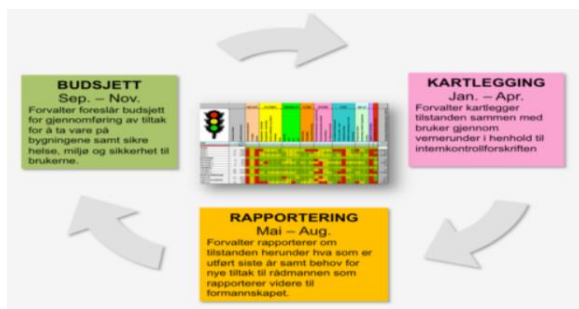
IK bygg effektiviserer og forbedrer arbeidet med å kartlegge bygningers tilstand og skaderisiko, samt viser tilstand og avvik på en enkel måte. I systemet ligger det til grunn 167 sjekkpunkt på hvert bygg som kartlegger i hvor stor grad vi ivaretar lover og forskrifter innen eiendomsforvaltning som er pålagt.

Facilit er et web-basert oppfølgingsprogram som brukes til å administrere leieforhold og byggeregnskap. Programmet overfører byggeregnskap daglig til vårt regnskapssystem Visma.

I tillegg benyttes et energioppfølgingsystem (EOS), et program for timeoppfølging av energiforbruk i fylkeskommunale bygg, skoler, administrasjonsbygg, bibliotek og tankeklubber.

- **4.2 Årshjul for eiendomsforvaltning**

Fylkestinget vedtok i sak 19/13 at det skulle utvikles et «årshjul» for eiendomsforvaltning. Årshjulet er en prosess i løpet av året som starter med kartlegging av tilstand på byggene på våren. Tilstandsrapporten lages i IK bygg. Med utgangspunkt i tilstandsrapporten legges det fram en foreløpig oversikt over tiltak som bør iverksettes. I november får fylkesutvalget sak med forslag til prioritering av bygningsmessige tiltak. I denne saken vises det til tilstand på byggene og estimerte kostnader for gjennomføring av bygningsmessige tiltak. Endelig vedtak fattes i forbindelse med behandling av budsjett og økonomiplan i desember.



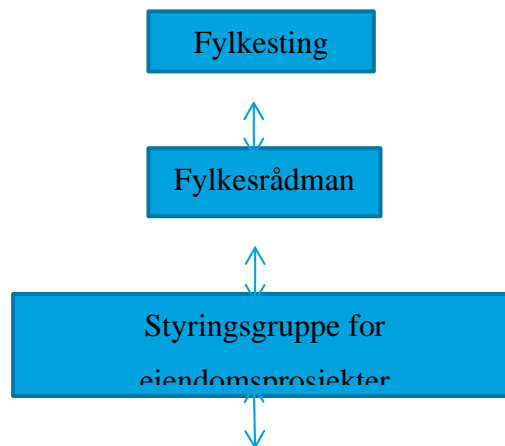
• 4.3 Overordnet beslutningsstruktur i eiendomsforvaltningen

Eiendomsstrategien stadfester at FFK skal ha en tydelig fordeling av roller, ansvar og oppgaver i eiendomsforvaltningen. Det er utarbeidet retningslinjer med ansvarsmatriser som viser hvilket ansvar hhv eier, bruker og forvalter har. Eiendomsstrategien vektlegger «enhetlige prosedyrer og rammebetingelser». Det må være tydelig hvem som tar beslutningen og hvilke beslutningspunkter som finnes. Det skal utarbeides skriftlige rutiner for overordnet beslutningsstruktur for eiendomsforvaltningen i FFK.

Rutiner skal gjelde følgende:

- Utvikling - planer som bygger på skolebruksplan og med føringer fra omstillingsprosjekt for utvikling av skoleanleggene
- Byggeprosjekt – nybygg, rehabilitering, ombygging mindre endringer
- Drift – vedlikeholdsplaner, Internkontroll

For store byggeprosjekter benyttes denne beslutningsstruktur:



Den videre strukturen er avhengig av det enkelte prosjekt.

• 4.4 Styringsgruppe

Fylkesrådmannen oppretter «Styringsgruppe for eiendomsprosjekter» hvor assisterende fylkesrådmann, økonomisjef og eiendomssjef er faste medlemmer. Involvert avdelingssjef møter på sine respektive saker. Andre, f. eks virksomhetsleder, inviteres ved behov. Eiendomssjefen leder styringsgruppa. Prosjektleder i eiendomsseksjonen er ansvarlig for saksbehandling til, og føring av referat fra, møtene og innkaller til møter i samråd med styringsgruppas leder.

Styringsgruppen har følgende mandat:

- Sørge for at beslutningene tas på riktig nivå og at vedtatte beslutningspunkter følges
- Kvalitetssikre prosess og framdrift
- Sørge for riktige rammer

Byggesakene styres i det daglige av en prosjektansvarlig i eiendomsseksjonen. Det opprettes en prosjektorganisasjon tilpasset omfanget av det enkelte prosjektet.

Prosjektorganisasjonen skal ivareta de faglige sidene og prosjektansvarlige skal hele tiden

sørge for at beslutningene blir tatt i «Styringsgruppen for eiendomsprosjekter». Styringsgruppen vurderer selv om beslutningen kan tas der eller må tas på et høyere nivå.

5. Strategi og mål for eiendomsforvaltningen i Finnmark fylkeskommune

• 5.1 Visjon og hovedmål

Denne eiendomsstrategien er helhetlig og langsiktig. En god eiendomsforvaltning karakteriseres med at det settes klare overordnede mål for eiendomsforvaltningen som følges opp over tid. Målene som er skissert nedenfor tar utgangspunkt i de største utfordringene vi ser i FFK i dag, og angir hva som skal være retningsgivende de neste årene. Det har vært viktig at målene som settes er realistiske ut fra dagens situasjon, og at de er konkrete.

Visjon:

- «Gode resultater gjennom gode bygg»

Hovedmål:

- «Finnmark fylkeskommune skal drive en eiendomsforvaltning i samsvar med lover/forskrifter, økonomi, brukernes behov og politiske vedtak.»

• 5.2 Strategiske mål

Mål for bruk av eiendommene

FFK skal tilby egnede lokaler til egen virksomhet, og til sambruk med vertskommunene når forutsetningen for flerbruksaktiviteter er tilstede. Egnethet skal ha høy prioritet i alle vurderinger.

Profesjonell eiendomsforvaltning

FFK skal være en profesjonell eiendomsforvalter med et helhetlig og langsiktig ansvar for fylkeskommunale bygg og eiendommer. Som en profesjonell eiendomsforvalter skal fylkeskommunen:

- ha en tydelig fordeling av roller, ansvar og oppgaver.
- inneha nødvendig teknisk, økonomisk og juridisk kompetanse.
- vurdere å endre forvaltningen ved å legge ansvaret for forvaltning, teknisk drift og vedlikehold til eiendomsseksjonen, mens service og daglige driftsoppgaver kan ligge i virksomhetene.
- sikre enhetlige prosedyrer og rammebetingelser med bruk av en styringsgruppe i større byggeprosjekter; «styringsgruppe for eiendom».

En styringsgruppe for eiendom vil sørge for at beslutninger tas på riktig nivå, kvalitetssikre arbeidet og det vil medvirke i prosess mot en helhetlig eiendomsforvaltning, se punkt 4.4

Omstillingsprosjektet i FFK skal vurdere sammenslåing og sentralisering av administrasjon, drift og merkantile funksjoner ved virksomheter. Dersom prosjektet viser at det er fornuftig å endre forvaltningen slik denne strategien foreslår, vil en endring av forvaltningen, teknisk drift og vedlikehold medføre en endring i organiseringen da det i dag er virksomhetsledere

som har ansvaret for byggene. For eksempel er det rektor/virksomhetsleder som har ansvaret for drift av skolebygg. Eiendomsstrategien vurderer at eiendomsseksjonen overtar totalansvaret for driften av bygg, mens serviceoppgaver i all hovedsak fortsatt skal beholdes ute i virksomhetene.

Ved å gjennomføre disse organisatoriske endringene vil vi oppnå en mer helhetlig drift og økonomistyring ved at alt vedlikehold sentralstyres og forbruk/ mål vil kunne følges opp på en mer effektiv måte. Denne endringen vil medføre en endring i retningslinjene for bruk av FFK sine bygg.

Eiendomsstrategien legger opp til at FFK skal gjøre forvaltningen av bygg mer effektiv. Det finnes mange digitale løsninger i dag som muliggjør en omorganisering av drift og sentralstyring av vedlikehold for bygg.

Mål for vedlikehold

Forvaltningen skal ha som mål å opprettholde realverdien på eiendommene

Byggverket skal til enhver tid tilfredsstillende lover og forskrifter, og gi grunnlag for et godt arbeidsmiljø

Alle formålsbygg skal ha en standard der alle lover og forskrifter er ivaretatt (NS3424 tilstandsgrad 1)

Arealføringer

Lavere totale driftsutgifter skal oppnås ved arealeffektivisering og mer effektiv drift. Gjeldende arealanbefalinger fra FEF (Fylkeskommunenes Eiendoms Forum) skal være retningsgivende.

Livssyklusperspektivet

Utviklingen av bygningsmassen og eiendommer i FFK skal være bærekraftig, ta hensyn til anbefalinger om universell utforming og ivareta livssyklusperspektivet. Bærekraftige bygg skal være tilpasningsdyktige og ivareta dagens- og kommende generasjoners behov. Miljø, investering, FDVU og virksomhetskostnader skal inngå i livssyklusvurderingene. Eiendom erverves / selges i henhold til behov i et langsiktig perspektiv.

Beslutningsprosesser og styring

Forvaltningen av bygg og eiendommer skal være transparent og med tydelige beslutningspunkter for politisk behandling. Prosesser skal være helhetlige og enhetlige. Styringssystemer skal sikre kvalitet og kostnadseffektivitet gjennom enhetlige prosedyrer og rammebetingelser i hele organisasjonen inkludert kvalitetssikring av lovpålagte krav.

Samfunns- og miljøperspektiv

FFK skal ha et helhetlig samfunns- og miljøperspektiv i drift og utvikling av sine eiendommer. FFK skal jobbe systematisk og målrettet med energiforbruket og inneklime i bygg. FFK skal tilstrebe miljøvennlig materialbruk med lavest mulig klimagassutslipp og minimalt innhold av helse og miljøskadelige stoffer.

Innen 2020 skal fyring med olje være avviklet og erstattet med alternativ energi.

Vi må tilstrebe at ethvert krav vi stiller til nybygg tar hensyn til gjeldende byggeforskrift og klimaforliket i 2012.

EPC Kontrakter og energiforbruk

FFK og KS har i 2016 arbeidet med utvikling av energisparekontrakter (EPC) for kommunene. Pr 2016 er det ca 50 kommuner som har gjennomført energisparetiltak med bruk av energisparekontrakter med det resultat at de har oppnådd ca 33% reduksjon av energiforbruket. Energisparingen oppnås gjennom oppgraderinger av byggene med bl.a bedre vinduer, bedre isolasjon, varmepumper og energistyring hvor leverandør garanterer for besparelsen. Investeringene dekkes inn av den reduserte energikostnaden inklusiv støtte fra Enova. Denne garantien gjør at en vil ha en forutsigbarhet om at investeringer for energisparing får en %-vis effekt, samtidig som en vil kunne oppgradere flere bygg på kortere tid enn den tradisjonelle måten å gjøre investeringer på.

I 2017 starter FFK et forprosjekt i EPC som skal brukes til kontrahering og kartlegging av behov med garanti for besparelser. Dersom kartleggingen viser at det er fornuftig å gå videre med et prosjekt vil FFK iverksette mange tiltak i perioden 2018-2020.

6. Oppfølging

• 6.1 Handlingsplan

Det vil bli utarbeidet årlige handlingsplaner knyttet til eiendomsstrategien. I 2017 vil det bli vektlagt å implementere strategien i organisasjonen og ha et tett samarbeid med omstillingsprosjektet i FFK som vil ta for seg omstilling av funksjoner knyttet til drift/administrasjon og merkantile funksjoner. Omstillingsprosjektet vil sørge for at de tillitsvalgte organisasjoner, ansatte og virksomheter blir inkludert og informert underveis i prosess.

Eiendomsstrategien vektlegger «enhetlige prosedyrer og rammebetingelser». Det må være tydelig hvem som tar beslutningen og hvilke beslutningspunkter som finnes. I 2017 skal det startes et arbeid med å utarbeide skriftlige rutiner for overordnet beslutningsstruktur for eiendomsforvaltningen i FFK.

Videre skal FFK i 2017 opprette «Styringsgruppe for eiendomsprosjekter» hvor assisterende fylkesrådmann, økonomisjef og eiendomssjef er faste medlemmer. Involvert avdelingssjef skal møte på sine respektive saker og virksomhetsleder møte dersom styringsgruppen ønsker det. Prosjektleder/saksbehandler er ikke medlem av gruppen, men møter etter innkalling og er ansvarlig for saksbehandling til og føring av referat fra møtene.