

Forfatter: Paul Marhaug

Kirkebyggforvaltning i framtidig kirkeordning

Kolltveit, 1. mars 2015



Knarvik kyrkje

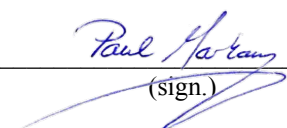


Oppgavens tittel: Kirkebyggforvaltning i framtidig kirkeordning	Dato: 1. mars 2015		
	Antall sider (inkl. bilag): 116		
	Masteroppgave	X	Prosjektoppgave
Navn: Paul Marhaug			
Faglærer/veileder: Geir K. Hansen			
Eventuelle eksterne faglige kontakter/veiledere: Max Ingar Mørk			

Ekstrakt: Kirkebyggforvaltning i framtidig kirkeordning Oppgaven skal undersøke hvordan dagens kirkebyggforvaltning kan utvikles videre for å møte nye krav innen forvaltning, drift og vedlikehold i en framtidig kirkeordning. I tilnærmingen til oppgaven er i hovedsak kvantitative forskningsmetoder brukt. En spørreundersøkelse blant landets kirkeverger knyttet til kriterier for god eiendomsforvaltning er gjennomført. I tillegg har det vært omfattende studier av litteratur, teori og tidligere undersøkelser på området. Kirkebyggforvaltningens tilsynelatende største utfordring er et vedlikeholdsetterslep på rundt 10 milliarder kroner. En kanskje like stor utfordring er at det trolig ikke vil være mulig å rette opp i dette uten at kirkebyggforvaltningen legges om. Ved å søke svar på de fem forskningsspørsmålene som ble satt opp for å belyse problemstillingen, har det etter hvert tegnet seg et bilde av hvordan en framtidig modell for kirkebyggforvaltning må se ut. Etter en samlet vurdering av alle funn og resultater er hovedkonklusjonen i oppgaven en anbefaling om å etablere et nytt nasjonalt forvaltningsorgan for kirkebyggforvaltning etter modell fra Statsbygg, og med det erstatte den lokale forvaltningen som ikke fungerer optimalt slik den er i dag.

Stikkord:

1. Kirkebyggforvaltning
2. Framtidig kirkeordning
3. Vedlikeholdsetterslep
4. Nasjonalt forvaltningsorgan


(sign.)

FORORD

Denne besvarelsen er den avsluttende avhandlingen ved NTNU sitt erfaringsbaserte studieprogram «Master i eiendomsutvikling og – forvaltning / Facilities Management» ved NTNU. Oppgaven tilsvarer faget AAR6690 Eiendomsutvikling og forvaltning.

Formålet med oppgaven er å vise at jeg kan anvende teori fra pensum inn i en praktisk oppgaveløsning. Videre skal det fremgå av oppgaven at jeg også behersker ulike vitenskapelige metoder og at jeg kan anvende disse metodene til å gjennomføre selvstendig forskning.

Oppgaven tar utgangspunkt i dagens status innen kirkebyggforvaltning. Målet med oppgaven er å kartlegge denne godt gjennom egne undersøkelser og litteraturgjennomgang. Relevant teori på området skal også gjennomgås.

Videre skal oppgaven konkludere med forslag til hvordan kirkebyggforvaltning kan utvikles videre får å møte framtidige krav i en framtidig organisering av Den norske kirke.

En stor takk til NTNU og Senter for eiendomsutvikling og forvaltning for måten studieprogrammet har vært tilrettelagt for oss deltidsstudenter. Det har vært en svært lærerik og spennende periode.

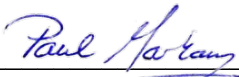
Takk til forelesere og bidragsytere fra NTNU som har medvirket til inspirerende samlinger. En spesiell takk til min veileder Max Ingar Mørk for viktige bidrag underveis i oppgaveskrivingen, for lærerike forelesninger under studiet, og ikke minst for det pionerarbeidet han har gjort innen temaet kirkebyggforvaltning.

Takk også til alle flotte medstudenter.

Stor takk til min arbeidsgiver Akasia som har lagt til rette og støttet meg gjennom studier i snart fire år. Dere har gitt meg en enestående mulighet som jeg setter svært stor pris på!

Sist en takk til familien som har holdt ut, støttet og oppmuntret meg i perioder med mye lesing og hard jobbing.

Til dere andre som bare skal lese avhandlingen. God fornøyelse!


Paul Marhaug
Bergen, 1. mars 2015

SAMMENDRAG

Skillet mellom stat og kirke var et faktum 21. mai 2012. Hvilke endringer dette får for organiseringen av kirken videre er en omfattende diskusjon man nå er godt i gang med.

Med 1627 kirker og flere andre bygg jevnt fordelt ut i alle landets kommuner, forvalter kirken en relativt stor eiendomsmasse. Ansvar for kirkebyggforvaltningen ligger i dag til det kirkelige fellesrådet i hver kommune.

Tilstanden på kirkene er en utfordring. Flere rapporter de siste årene forteller om et betydelig vedlikeholdsetterslep. Totalt snakkes det om rundt 10 milliarder kroner.

Utfra overnevnte bakgrunn har det vært interessant å utrede følgende problemstilling:
«Oppgaven skal undersøke hvordan dagens kirkebyggforvaltning kan utvikles videre for å møte nye krav innen forvaltning, drift og vedlikehold i en framtidig kirkeordning.»

For å angripe problemstillingen på en strukturert og håndterbar måte, har jeg arbeidet meg systematisk gjennom følgende fem forskningsspørsmål:

1. *Hvordan forvaltes kirkens bygningsmasse i dag?*
2. *Alternative modeller innen kirkebyggforvaltning er gjennomført noen steder, hva er erfaringene fra disse?*
3. *Hvordan har Sverige løst sin kirkebyggforvaltning etter deres skille mellom kirke og stat?*
4. *Hvordan organiseres eiendomsforvaltningen i kommune-Norge?*
5. *Hvordan har andre store offentlige eiendomsforvaltere som Statsbygg, Forsvarsbygg og Sykehusbygg HF organisert sin forvaltning?*

Gjennom bruk av kvantitative metoder som spørreundersøkelse og litteratur- og dokumentgjennomgang har jeg kartlagt teori og praksis innen fagområdet.

Relevant teori er presentert.

Tilstanden for dagens kirkebyggforvaltning er undersøkt. Her er en egen spørreundersøkelse blant landets kirkeverger gjennomført. Også andre undersøkelser omkring kirkelig eiendomsforvaltning er dokumentert. Funn og resultater er presentert i oppgaven.

Sverige gikk for vel ti år siden gjennom en lignende prosess med staten som det Den norske kirke gjennomfører nå. Det har vært interessant å se hvordan de i etterkant har organisert sin kirkebyggforvaltning.

Gjeldende praksis hos andre sammenlignbare norske eiendomsforvaltere er kartlagt. Varianter innen kommunal eiendomsforvaltningen er undersøkt. De store nasjonale aktørene som Statsbygg, Forsvarsbygg og Sykehus HF er gjennomgått og de ulike ordningene er vurdert.

Diskusjon

I diskusjonskapittelet er resultatet fra spørreundersøkelsen diskutert opp mot relevant teori. Løsningsforslag og sammenligninger med praksis hos andre aktører er også tatt med i diskusjonen.

Sist i diskusjonen er fire alternative modeller til framtidig kirkebyggforvaltning analysert.

De fire modellene er:

1. *Fellesrådsmodellen/kommunerelatert modell (dagens løsning)*
2. *Prostimodellen*
3. *Bispedømmemodellen*
4. *Nasjonal modell*

Avslutningsvis er SWOT-analyser gjennomført for å sammenligne de to mest aktuelle modellene, bispedømmemodellen og nasjonal modell.

Konklusjon

Konklusjonen er todelt. Først kommer en anbefaling jeg mener må gjelde uavhengig av valg av modell for framtidig kirkebyggforvaltning.

Anbefalingen er som følger:

- *Rollene eier, forvalter og bruker må tydeliggjøres bedre, og grensesnittet mellom dem må avklares og defineres.*
- *Tydelig skille mellom kjernevirksomheten og støttefunksjoner.*
- *Eiendomsenhetene må etableres som egne resultatområder for å synliggjøre kostnader til bygg- og eiendomsforvaltningen.*
- *Innføring av reell husleieordning der kostnadsdekkende leie er hovedprinsippet.*
- *Mest mulig likhet i kirkebyggforvaltningen uavhengig av enhetenes størrelse, økonomi og geografi.*

Andre del av konklusjonen er valget av modell.

Min konklusjon på dette er at det bør etableres et nasjonalt foretak innen kirkebyggforvaltning – «Kirkebygg Norge».

Utfra gjennomgangen som er presentert i oppgaven mener jeg det er godt belegg for å konkludere med at dette er den beste løsningen. En overordnet nasjonal kirkebyggforvaltning vil kunne rette opp i de utfordringene kirken har med bygningsmassen i dag, og samtidig være klar til å møte nye krav innen forvaltning, drift og vedlikehold i en framtidig kirkeordning.

INNHold

1.	INNLEDNING	1
1.1.	Bakgrunn.....	1
1.1.1.	Bygningsmasse	1
1.1.2.	Utfordringer	2
1.1.3.	Stort vedlikeholdsetterslep	2
1.1.4.	Illustrerende eksempler.....	3
1.2.	Problemstilling og forskningsspørsmål	4
1.3.	Avgrensninger.....	4
1.4.	Rapportens oppbygning	5
1.5.	Begreper og terminologi	6
2.	METODE	9
2.1.	Kvalitative og kvantitative metoder.....	9
2.1.1.	Kvantitative metoder	9
2.1.2.	Kvalitative metoder	9
2.2.	Metodetriangulering.....	10
2.3.	Reliabilitet og validitet.....	11
2.4.	Metoder som er benyttet	11
2.4.1.	Litteraturstudie	11
2.4.2.	Dokumentgjennomgang av tidligere forskning	12
2.4.3.	Spørreundersøkelse.....	12
2.4.4.	SWOT-analyse	14
3.	LITTERATUR OG TEORI.....	15
3.1.	Teori på området	15
3.1.1.	God eiendomsforvaltning	15
3.1.2.	Livssykluskostnader (LCC).....	22
3.1.3.	Internhusleie	23
3.2.	Kirkebygget – brukshus og kulturminne	25
3.3.	Alternative løsninger innen Den norske kirke	25
3.3.1.	Kirkesamarbeid over kommunegrensene	26
3.3.2.	Nytt felleskap – nye utfordringer.....	27
3.3.3.	Bevaringsprogrammet for stavkirkene	28
3.3.4.	Nidaros Domkirkes Restaureringsarbeider.....	28
3.3.5.	Bergen kirkelige fellesråd og Akasia	29
3.4.	Staten og Svenska kyrkan	30
3.5.	Kommunereformen	32
3.6.	Kommunale eiendomsforetak	33
3.7.	Statsbygg.....	35
3.8.	Forsvarsbygg.....	37
3.9.	Sykehusbygg.....	38
4.	RESULTAT.....	40
4.1.	Empiri fra gjennomgang av litteratur og dokumenter	40
4.1.1.	Kirkekontrollene 2006, 2010 og 2014.....	40
4.1.2.	Før tårnene faller	43
4.1.3.	Riksrevisjonens undersøkning av vedlikehold og sikring av kyrkjebygg	44
4.1.4.	Samstyring i ubalanse.....	45
4.1.5.	Bedre eierskap i kommunene	46

4.2.	Spørreundersøkelse om kirkebyggforvaltning.....	48
4.2.1.	Gruppering av respondenter	51
4.2.2.	Forholdet til kommunen	52
4.2.3.	Undersøkelsens hoveddel – eiendomsforvaltning	54
4.2.4.	Tanker om framtiden	63
4.2.5.	Undersøkelsens pålitelighet.....	65
5.	DISKUSJON	66
5.1.	Drøfting av resultatene i spørreundersøkelsen.....	66
5.1.1.	Overordnet nivå	66
5.1.2.	Enkeltspørsmålene.....	67
5.1.3.	Øvrige spørsmål.....	71
5.1.4.	Undersøkelsens tre avsluttende spørsmål	74
5.2.	Vurdering av mulige modeller for kirkebyggforvaltning	74
5.2.1.	Fellesrådsmodellen/kommunerelatert modell (dagens løsning).....	74
5.2.2.	Prostimodellen.....	75
5.2.3.	Bispedømmemodell	76
5.2.4.	Nasjonal modell	76
5.3.	SWOT-analyse.....	77
5.3.1.	Oppsummering SWOT-analyser	78
6.	KONKLUSJON.....	79
6.1.	Tiltak for å hente inn vedlikeholdsetterslepet.....	79
6.2.	Omorganisering av kirkebyggforvaltningen	79
6.3.	Valg av modell – Kirkebygg Norge.....	79
6.3.1.	Fordeling av tjenester lokalt, regionalt og nasjonalt	80
6.3.2.	Kirkebygg av særskilt nasjonal verdi	81
6.3.3.	Kirkebygg som er tatt ut av drift	81
6.4.	Forslag til videre studier og oppgaver	82
7.	REFERANSER.....	83
8.	VEDLEGG	88

FIGURLISTE

Figur 1. Rollene som eier, forvalter og bruker (Haugen, 2008)	17
Figur 2. Hovedområder og oppgaver under bygg og eiendomsforvaltning (Haugen, 2008)	18
Figur 3. Illustrasjon av hvordan FM-tjenestene kan organiseres rundt kjernevirksomheten. (Valen et al., 2011)	19
Figur 4. Verdibevarende forvaltning, drift og vedlikehold (Valen et al., 2011)	19
Figur 5. Veien til verdiforringelse (Furustøl, 2008)	20
Figur 6. Illustrasjon av tre ulike kvalitetsnivå i en vedlikeholdsplan. (Bjørberg, 2008)	21
Figur 7. Beregning av livssyklus-kostnader for et bygg. (Bjørberg, Larsen og Øiseth, 2007)	23
Figur 8. Internhusleie kan inngå i en større modell for internprising (Lædre, Lohne og Haugen, 2012)	24
Figur 9. Roller i kirkebyggforvaltningen (Mørk, 2012, etter modell fra Eikeland. KoBE)	25
Figur 10. Modell av nytt sammenslått fellelsråd (Fagermoen, 2007)	26
Figur 11. Mulig modell av Akasia sin virksomhet ved en eventuell selskapsdannelse (PWC, 2014)	30
Figur 12. Kyrkoantivarisk ersättning i siffor, 2002-2012. (Svenska kyrkan, 2013)	31
Figur 13. Prosess og milepæler i arbeidet med ny kommunereform (www.regjeringen.no)	32
Figur 14. Mål for en ny kommunereform (www.regjeringen.no, 2014)	33
Figur 15. Innsatsfaktorer og mål ved et kommunalt eiendomsforetak (Totland, 2011)	34
Figur 16. Styrkeforholdet mellom kommunen og ulike kommunale selskaper (Totland, 2011)	35
Figur 17. Husleieordning i Statsbygg (www.statsbygg.no)	36
Figur 18. Husleiemodell for forvaltning og utvikling i Forsvarsbygg (Forsvarsbygg, 2014b)	38
Figur 19. Samlet tilstand for kirkebyggene i undersøkelsen (Mørk, Kambestad og Dahle, 2007)	40
Figur 20. Samlet tilstand for kirkebyggene i undersøkelsen (Mørk, Staurheim og Christensen, 2010)	41
Figur 21. Samlet tilstand for kirkebyggene i undersøkelsen (Lillo-Stenberg og Kambestad, 2014)	42
Figur 22. Fellelsrådenes samlede utgifter til vedlikehold og investering. (Lillo-Stenberg og Kambestad, 2014) Kilde: Prop. 1 S (2014–2015), Programkategori 08.40 Den norske kirke (kap. 340–342), figur 7.1. ...	43
Figur 23. Gjennomsnittlig fordeling av FDVU-kostnader for de 66 kirkene i Møre i 1999 (Mørk, 2003)	44
Figur 24. Årsverk (utenom barnehager) i kirkelige fellelsråd fordelt på tre hovedtyper aktivitet og på kommunestørrelse, hele landet 2012. (IRIS, 2014)	46
Figur 25. Antall svar fordelt per bispedømme	48
Figur 26. Svarene fordelt i forhold til kommunestørrelse (antall innbyggere i kommunen)	49
Figur 27. Antall kirker i undersøkelsen fordelt på vernestatus	50
Figur 28. Bispedømmenes geografiske plassering på Norgeskartet (www.wikipedia.no)	52
Figur 29. Kommunenes medvirkning i kirkebyggforvaltningen	53
Figur 30. Områder innen kirkebyggforvaltning der kommunen bidrar	53
Figur 31. Om overordnede mål	54
Figur 32. Om styring og planlegging av eiendomsforvaltningen	55
Figur 33. Om tilstandsinformasjon	55
Figur 34. Om vedlikehold	56
Figur 35. Om eiendomsforvaltningens organisering	57
Figur 36. Om brukernes behov	57
Figur 37. Om arealutnyttelse	58
Figur 38. Om de økonomiske rammene	59
Figur 39. Om effektiviteten i eiendomsforvaltningen	60
Figur 40. Om lovhjemlede krav i eiendomsforvaltningen	60
Figur 41. Modell for kirkebyggforvaltning i framtidig kirkeordning (variant av modell (Mørk, 2012))	80
Figur 42. Forslag til husleiemodell for Den norske kirke (etter modell fra Forsvarsbygg (2014b))	81

TABELLISTE

Tabell 1. Viktige forskjeller på kvantitative og kvalitative metoder. (Larsen, 2010)	10
Tabell 2. Skjema for gjennomføring av SWOT-analyse	14
Tabell 3. FDVU-kostnader for 66 kirker i Møre i 1999 prisjustert til 2012 nivå (Mørk, 2012)	44
Tabell 4. Oppsummering fra spørreundersøkelsen Bedre eierskap i kommunene (etter FOBE, 2007)	47
Tabell 5. Gruppering etter kommunestørrelse	49
Tabell 6. Om antall innbyggere, kirkemedlemmer og antall kirker	51
Tabell 7. Oppsummering av karakterfordeling på spørreundersøkelsen hovedspørsmål (I)	61
Tabell 8. Oppsummering av karakterfordeling på spørreundersøkelsen hovedspørsmål (II)	62
Tabell 9. SWOT-analyse bispedømmemodellen	77
Tabell 10. SWOT-analyse nasjonal modell	78

1. INNLEDNING

«Kirkene er våre fremste representanter for opptil 1000 års håndverk, byggeskikk, kunst, arkitektur og kulturhistorie. I fravær av borger og slott var det kirkebyggene som ble prioritert. Derfor forteller de historien om oss selv og vår kultur».

Riksantikvar Jørn Holme i intervju med Vårt Land, 3. februar 2011

21. mai 2012 vedtok Stortinget endringer i Grunnloven. Endringene innebærer ny organisering av forholdet mellom staten og Den norske kirke, der kirken i større grad får økt selvstyre. Bakgrunnen for endringen er kirkeforliket i Stortinget fra 2008 der alle partiene gikk inn for å utvikle kirkelig statsråd. En nesten 500 år gammel ordning med statskirke er avskaffet.

Kirkemøtet i april 2013 fulgte opp Stortingets grunnlovslovendring og anmodet om at Kirkerådet og bispedømmerådene blir opprettet som egne rettssubjekt og dermed rettslig skilt fra staten.

Høringsnotatet: Staten og Den norske kirke – et tydelig skille (Kulturdepartementet, 2014) ble sendt ut 2. september 2014 til kirken og andre berørte parter. Høringen er omfattende og inneholder konkrete forslag til endringer i kirkeloven, men i kapittel 7.6, *Kirkelig inndeling og bestemmelser om kirkebygg*, legges det i stor grad opp til en videreføring av dagens ordning i forholdene rundt forvaltning av kirkebyggene.

1.1. Bakgrunn

Grunnenheten i Den norske kirke er soknet. Soknet representeres av to ulike organ; menighetsråd og kirkelig fellesråd. Menighetsrådet sitt ansvar er negativt avgrenset, og rådet treffer dermed avgjørelser og opptre på vegne av soknet når ikke annet er bestemt. Den kanskje viktigste oppgaven står i § 9 i Lov om Den norske kirke (kirkeloven) *«Menighetsrådet skal ha sin oppmerksomhet henvendt på alt som kan gjøres for å vekke og nære det kristelige liv i soknet, ...»*. Det skal være minst ett kirkebygg i hvert sokn.

Etter kirkelovens §14 ligger ansvaret for forvaltningen av kirkebyggene til de kirkelige fellesrådene, herunder ansvaret for bygging, drift og vedlikehold. I hver kommune er det et fellesråd. Fellesrådet består av medlemmer fra de ulike menighetsrådene i kommunen, en representant fra kommunen samt en geistlig representant oppnevnt av biskopen. I små kommuner med bare ett menighetsråd, er menighetsråd og kirkelig fellesråd samme organ. I følge www.kirken.no er det i dag 422 kirkelige fellesråd i Norge. 147 av disse er i ettsokns kommuner. Fellesrådenes daglige virksomhet ledes av kirkevergen.

Kommunens økonomiske ansvar for kirken er regulert i kirkelovens § 15. Blant annet står det at utgifter til bygging, drift og vedlikehold av kirker skal utredes av kommunen etter budsjettforslag fra kirkelig fellesråd.

1.1.1. Bygningsmasse

I Norge er det ifølge Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon (KA) sin kirkebyggdatabase (www.kirkesok.no) 1625 kirker. I tillegg har vi de nyeste tilskuddene, Knarvik kyrkje og Son kulturkirke, som begge ble åpnet og vigslet den 30. november

2014. Kirkebyggene i Norge utgjør et areal på ca. 730 000 m², og sammen med kontor- og menighetsbygg og andre bygg tilknyttet kirkelig virksomhet er det totale arealet for bygningsmassen ca. 1 mill. m².

Kirkene varierer mye i størrelse. Den minste kirken er Hopperstad stavkyrkje, med kun 30 sitteplasser og størst er Nidarosdomen som har 1850 sitteplasser, begge deler ifølge www.kirkesok.no.

Av de 1627 kirkene er 160 steinkirker fra middelalderen og 28 stavkirker, også disse fra tiden før reformasjonen. Alle disse kirkene er automatisk fredet etter kulturminneloven. Stavkirkene er i dag stort sett museumskirker, mens de fleste steinkirkene er kirker i vanlig menighetsdrift. Mange av kirkene fra tiden etter middelalderen er også verneverdige. Noen er listeført på grunn av sin alder, mens andre igjen er vernet etter særskilt vedtak hos Riksantikvaren. Totalt har nærmere 1000 kirker vernestatus.

De fleste kirkene er i lokalt eie hos det enkelte sokn, og med kirkelig fellesråd i den aktuelle kommunen som forvalter. I følge rapporten *Vel bevart* (KA, 2010) er det omlag 40 kirker som eies av andre. Halvparten eies av Fortidsminneforeningen, mens de øvrige eies av museer, kommuner, private selskaper eller staten.

1.1.2. utfordringer

I *stortingsmelding 17 om Staten og Den norske kirke* (Kulturdepartementet, 2007/08) - står det:

129 av landets 430 kommuner har færre enn 2 500 innbyggere. I disse kommunene disponerer kirken i gjennomsnitt 2,2 årsverk utover presten til alle oppgaver som kirkeforvaltningen og menighetene skal ivareta. Kirkevergestillingen, som er en lovfestet stilling for daglig leder av fellesrådets arbeid, har i disse kommunene et gjennomsnittlig omfang på 0,6 årsverk. Fellesrådenes gjennomsnittlige driftsinntekter i disse kommunene var 1,7 mill. kroner i 2006, hvorav 1,2 mill. kroner var kommunale overføringer.

Innenfor de nevnte ressurser skal fellesrådet utøve den offentlige gravplassmyndigheten, forvalte kirkens bygg og eiendommer og ha et overordnet ansvar for forvaltning og koordinering av menighetsdriften i kommunens menigheter. At våre minste kommuner og fellesråd har en utfordring når viktige kulturminner og symbolbygg skal forvaltes er tydelig, men utfordringen med ressursknapphet deles i stor grad også av øvrige fellesråd.

1.1.3. Stort vedlikeholdsetterslep

I følge rapporten *Vedlikehold i kommunesektoren – fra forfall til forbilde* (Multiconsult, PriceWaterhouseCoopers, 2008) som er utarbeidet på oppdrag fra Kommunenes interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS), var vedlikeholdsetterslepet for kirkene og tilhørende servicebygg ca. 13 milliarder kr i 2008.

KA har etter dette utarbeidet to rapporter om tilstanden på norske kirker. *Vel bevart?* (KA, 2010) viser til økt offentlig oppmerksomhet på kirkevedlikehold og at man fram til 2010 har klart å redusere vedlikeholdsetterslepet til ca. 10 milliarder kr. I rapporten *Felles eie – felles ansvar* (KA, 2014), konkluderes det derimot med at den positive utviklingen ser ut til å ha stagnert.

Riksrevisjonens undersøkning av vedlikehold og sikring av kyrkjebygg (Riksrevisjonen, 2011) har også sett en positiv utvikling, spesielt i perioden fra 2005-2010. I rapporten

uttrykkes likevel en viss bekymring: «*Undersøkinga viser likevel at det framleis er eit betydeleg vedlikeholdsetterslep for kyrkjebygga. Med eit vedlikeholdsomfang på nivå med i dag kjem det til å gå lang tid før kyrkjene har eit forsvarleg vedlikeholdsnivå.*» (Riksrevisjonen, 2011)

1.1.4. Illustrerende eksempler

Det er en rekke eksempler å velge blant for å vise til kirkens utfordringer når det gjelder kirkebyggene. Et tilfeldig søk på nettet om vedlikeholdsetterslep på kirker gir en lang liste av treff, spesielt er mediene høyt representert rundt slike saker. Overskrifter som: «*Milliardforfall i norske kirker*» (NRK, 2014), «*Gir bort kirke - Kommune har ikke penger til vedlikehold.*» (Vårt Land, 2013) og «*Frykter at klokken skal falle ned*» (Vestnytt, 2013)

Det er spesielt de økonomiske forholdene det fokuseres på. Dårlig kommuneøkonomi og manglende bevilgninger er trolig den største utfordringen, men også kombinasjonen av dårlig økonomi og bevaring av verneverdige kulturminner løftes fram. Det er spesielt i den anledning at Staten kobles inn i debatten som en mulig løsning.

Gildeskål i Nordland

Gildeskål kommune i Nordland har 2000 innbyggere. I denne lille kommunen ligger to kirker. Gamle Gildeskål kirke, en steinkirke fra 1130 og Gildeskål hovedkirke som er fra 1881. Førstnevnte har plass til 250 mennesker, mens hovedkirken har plass til hele 750. Avstanden mellom kirkene er 120 meter! Begge kirkene er vernet, den eldste fredet. Per dags dato trenger Gildeskål gamle kirke restaurering for ca. 5. mill. kroner.

Under KA sitt seminar for eiere av middelalderkirker i stein i Bergen 15. og 16. oktober 2012 presenterte kirkeverge i Gildeskål, Oddbjørn Nikolaisen, blant annet følgende løsning på «problemet»: «*Statlig overtakelse av middelalderkirkene eller statlig ansvar for vedlikeholdet!*» (Nikolaisen, 2012)

Domkirkene i Bergen og Stavanger

I Bergen pågår restaurering av Mariakirken, byens eldste bygning som fortsatt er i bruk. Prosjektet er ledet og gjennomføres i sin helhet av Bergen kirkelige fellesråd. Totalkostnad er på nærmere kr. 120 mill. Bergen kommune er en stor bykommune, og selv om 120 millioner også er svært mye penger der, så har det altså vært mulig å finansiere restaureringen over en 5-års periode. I fortsettelsen venter restaurering av Korskirken og Bergen domkirke, begge middelalderkirker fra 1100 tallet. I henhold til to tilstandsrapporter (Akasia, 2014a/2015) som er utarbeidet for kirkene, er det forventet at totalkostnadene vil beløpe seg til mellom kr. 350 og 450 mill. for begge kirkene til sammen.

I Stavanger er det også utarbeidet en rapport, *Stavanger domkirke og bispekapellet - restaureringsplan for 2013-2025* (Schelderup & Gram AS, 2013). I likhet med de to middelalderkirkene i Bergen er forventede kostnader ved restaureringsarbeidene i Stavanger særdeles store. Rapporten anslår ca. 300 mill.

Fellesrådene Bergen og Stavanger har sammen med Bergen kommune og Stavanger kommune gjort et felles framstøt mot regjeringen. I dokumentet *Statens ansvar for kirker av særskilt nasjonal verdi* (Nyland og Thorstvedt, 2014) som ble overlevert kulturminister Thorhild Widvey våren 2014, ber de om statlige midler til restaureringsarbeider på samme måte som Staten medvirker med årlige midler til Nidarosdomen og stavkirkeprosjektet.

Svaret fra kulturministeren er at vedlikehold av kirkene er kommunenes ansvar, men at de i tråd med regjeringserklæringen fra Sundvollen, «*Regjeringen vil bidra til et nasjonalt løft i sikringsarbeidet av fredede og verneverdige kirker.*» (Regjeringen, 2013) vil bidra med blant annet å forlenge ordningen med rentekompensasjon for istandsetting av kirker.

1.2. Problemstilling og forskningsspørsmål

Ut fra overnevnte beskrivelse av bakgrunn vil det være interessant å se nærmere på følgende problemstilling:

Oppgaven skal undersøke hvordan dagens kirkebyggforvaltning kan utvikles videre for å møte nye krav innen forvaltning, drift og vedlikehold i en framtidig kirkeordning.

For å angripe problemstillingen på en strukturert og håndterbar måte, er det utarbeidet noen forskningsspørsmål. Forskningsspørsmålene tar for seg ulike tema som undersøkes nærmere hver for seg. Målsetningen med undersøkelsene er at funnene som gjøres, skal gi kunnskap og informasjon om dagens forvaltning, og samtidig gi nye impulser og innspill som vil kunne brukes når modeller for framtidens kirkebyggforvaltning skal utvikles.

Forskingsspørsmål

Det skal gjøres undersøkelser rundt følgende fem forskningsspørsmål:

Forskingsspørsmål 1: Hvordan forvaltes kirkens bygningsmasse i dag?

Forskingsspørsmål 2: Alternative modeller innen kirkebyggforvaltning er gjennomført noen steder, hva er erfaringene fra disse?

Forskingsspørsmål 3: Hvordan har Sverige løst sin kirkebyggforvaltning etter deres skille mellom kirke og stat?

Forskingsspørsmål 4: Hvordan organiseres eiendomsforvaltningen i kommune-Norge?

Forskingsspørsmål 5: Hvordan har andre store offentlige eiendomsforvaltere som Statsbygg, Forsvarsbygg og Sykehusbygg HF organisert sin forvaltning?

1.3. Avgrensninger

Emnet kirkebyggforvaltning er omfattende. Det er derfor viktig å gjøre noen avgrensninger av oppgaven for å komme i mål innen de rammene som er lagt for masteroppgaven.

Finansieringsmodell

I dag mottar kirkelige fellelsråd det meste av sine bevilgninger gjennom kommunene, mens bispedømmene og presteskaper er finansiert gjennom statlige bevilgninger. Framtidens finansieringsmodell er ikke bestemt, men i og med skillet mellom kirken og staten så vil det måtte bli endringer. Spørsmålet om finansieringsmodell vil selvsagt være viktig også med tanke på utredning av kirkebyggforvaltning, men samtidig omfattende nok til å kunne være en egen oppgave. Derfor er det valgt å ikke behandle problematikken rundt valg av finansieringsmodell i denne avhandlingen.

Gravplassmyndighet og gravplassforvaltning

Gravplassmyndighet og gravplassforvaltning er en viktig del av kirkelige fellesråds oppgaver. Forvaltning av kirkegårder er en del av dette og blir ofte utført av de samme medarbeiderne som har ansvar for kirkebyggene.

I to NOUer fra henholdsvis 2013 og 2014: *Det livssynsåpne samfunn. En helhetlig tros- og livssynspolitik* og *Lik og likskap — Om betaling for kremasjon, gravlegging og grav*, utredes kirkens og kirkelige fellesråds ansvar og forhold til gravplassforvaltning og gravplassmyndighet. To svært viktige spørsmål som det må tenkes strategisk rundt i arbeidet med skille mellom stat og kirke.

Selv om forvaltning av gravplasser og kirkebygg i praksis ofte henger tett sammen, så kan man også holde de to områdene adskilt. For å holde fokus på kirkebyggene, og for at oppgaven ikke skal bli unødvendig omfattende, har jeg valgt å ikke behandle området gravplassforvaltning.

Bygging av nye kirker, riving og avhending

I arbeidet med å kartlegge dagens kirkebyggforvaltning har jeg valgt å se bort fra bygging av nye kirker, riving av gamle eller evt. avhending. I følge kirkekonsulent Ove Morten Berge, seniorrådgiver i Kirkerådet, er det blitt bygget i gjennomsnitt en ny kirke i året de siste 10 årene (Vårt Land, 2014). For det enkelte fellesråd er dette noe man da sjelden kommer bort i.

I kirkelovens § 21 gis det en mulighet for nedleggelse av en kirke. Sammenlignet med andre land i Europa der man gjerne kan finne gamle kirker i alternativ bruk som bolig, restaurant eller annet, er det norske omfanget svært beskjedent. Spørsmålet løftes til tider fram som en mulig løsning på steder der kirkebruken er endret grunnet endring i bosetningen eller redusert av andre grunner. En spennende debatt som trolig må komme, men som kun nevnes kort i denne oppgaven.

1.4. Rapportens oppbygning

Som mal for oppbygning av masteroppgaven er boken *Praktisk rapportskriving* (Olsson, 2011) lagt til grunn. Kun en liten endring er gjort: Metodekapittelet kommer før kapittelet med gjennomgang av litteratur og teori.

Referanser er oppgitt etter Harvard-systemet etter oppsettet til VIKO.

Oppgaven er delt inn i følgende kapitler:

Innledning

Innledningen beskriver bakgrunnen for tema som er valgt og hvorfor dette kan være aktuelt og interessant. Deretter presenteres problemstillingen som skal belyses i oppgaven og hvilke spørsmål som skal besvares for å oppnå dette. Avgrensning av oppgaven er også et tema i innledningen. Avslutningsvis kommer en ordliste med uttrykk og fagbegrep som brukes i oppgaven.

Metode

I metodekapittelet blir valg av metode for innhenting av data til oppgaven beskrevet og begrunnet. Kapittelet skal forklare hvordan studiene er gjennomført. I kapittelet blir også

teorien rundt de ulike metodene presentert. I hovedsak gjelder dette metoder som er benyttet i forbindelse med oppgaveløsningen.

Litteratur og teoridel

Dette kapitlet inneholder teori for fagområdet samt en gjennomgang av rapporter, utredninger og annen litteratur og forskning som er relevant for oppgavens forskningsspørsmål og problemstilling. Materialet som blir gjennomgått i dette kapitlet danner underlaget for diskusjonen senere i oppgaven.

Resultat

Resultatdelen er en gjennomgang av innhentet empiri fra dokumentgjennomgangen og den gjennomførte spørreundersøkelsen. Her struktureres svarene og informasjonen presenteres i ulike oversikter og grafiske fremstillinger. Resultatene blir i resultatkapitlet presentert uten tolkninger og diskusjon.

Diskusjon

I diskusjonskapitlet derimot, er hensikten å analysere, diskutere og tolke funnene som er presentert i resultatkapitlet opp mot det som er kommet fram litteraturgjennomgangen. I kapitlet vurderes også gyldigheten av resultatene fra undersøkelsen.

Konklusjon

I konklusjonen blir forskningsspørsmål og problemstilling besvart. Gjennom funn som er gjort både i litteraturdelen og undersøkelsen, og videre i diskusjonen som er utført på grunnlag av funnene, trekkes slutninger og konklusjoner som viser tilbake til forskningsspørsmål og problemstillingen.

Forslag til videre studier og oppgaver presenteres også avslutningsvis i dette kapitlet.

1.5. Begreper og terminologi

I dette kapitlet er de viktigste fagbegrepene som er omtalt i oppgaven listet opp og beskrevet kort. Fagområdet bygningsforvaltning har hatt en rask utvikling de siste 20 årene. I boken: *Ord og uttrykk innen Eiendomsforvaltning – Fasilitetsstyring* (Mørk et al., 2008) er det samlet inn og satt opp en mer eller mindre komplett liste over begreper og definisjoner innen fagområdet.

I gjennomgangen av aktuelle ord og uttrykk fra denne masteroppgaven er definisjonene fra ordboken lagt til grunn, men supplert der dette har vært aktuelt.

- Bygningsdeler / bygningsdelstabellen. Egen standard, NS 3451, som fastlegger bygnings- og installasjonsdeler i et bygg på en systematisk måte.
- Bruttoareal (BTA) er areal av måleverdige deler regnet fra ytterveggs utside summert for alle plan i en bygning.
- Drift omfatter alle oppgaver og rutiner som er nødvendige for at bygningen skal fungere som planlagt, både funksjonelt, teknisk og økonomisk.
- Drifts- og vedlikeholdsplan (DV-plan). Plan for faste driftsrutiner, planlagt vedlikehold og utskifting.
- Eiendomsforvaltning. Forvaltning av en eiendom gjennom livssyklusen, fra kjøp, utvikling, drift og til sist avhending eller riving.

- Eiendomsporteføljen er samlingen av de eiendommene og bygningene man eier eller forvalter.
- Facilities Management (Facility Management) / Fasilitetsstyring (FM). Standard for forvaltning, drift og vedlikehold, der også service- og støttefunksjoner er en integrert del leveransen. (NS-EN 15221-1, 2006a)
- Fasilitetstjenester. Serviceytelser rettet mot brukere/leietakere av bygg og lokaler.
- FDVUSP. Forvaltning, drift, vedlikehold, utvikling, service og potensial
- Forvaltning omfatter ledelse, planlegging organisering og kontroll av det totale FDVU-arbeidet (Valen et al., 2011)
- FOU - Forskning og utvikling
- Kjernevirksomhet er en bedrifts eller organisasjons primærvirksomhet.
- Kostnadsdekkende husleie. Husleie som tilsvarer årskostnad
- KPI (Key Performance Indicators). Modell og systematikk for å vurdere potensialet for utvikling av eksisterende bygningsmasse.
- Kulturminne. Med kulturminner menes alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø.
- Levetidskostnad er summen av samtlige kostnader med et bygg i dets levetid.
- Livssyklus-kostnader (LCC). Norsk standard (NS 5434) som bidrar i beregningen av levetidskostnader og årskostnader for et bygg.
- Norsk Standard (NS). Standard fastsatt av Norges Standardiseringsforbund eventuelt i henhold til EØS-avtalen, Europeisk Standard (EN)
- NOU. Norges offentlige utredninger
- Rehabilitering. Utbedring hvor det tas sikte på å istandsette til opprinnelig standard.
- Rentekompensasjonsordning. Ordning for å stimulere til sikring av kirkene, kirkenes utsmykning og inventar. (www.husbanken.no)
- Restaurering. Hel eller delvis tilbakeføring av en bygning til en tidligere tilstand for å ivareta antikvarisk verdi eller arkitektonisk kvalitet.
- Riksantikvaren (RA) er Klima- og miljødepartementets rådgivende organ for forvaltning av kulturminner. I forvaltningen av kirkebygg har RA den avgjørende myndigheten når det gjelder de fredede kirkene. For listeførte kirker er RA rådgivende organ for Biskopen. (Klima- og miljødepartementet, 2000)
- Tjenestenivåavtale / Service Level Agreement (SLA). En avtale mellom klienten/kunden og tjenesteleverandøren om ytelse, måling og vilkårene for levering av fasilitetstjenester. (NS-EN 15221-2, 2006b)
- Tilstandsanalyse for byggverk. Standarden NS 3424 beskriver en metode for planlegging og gjennomføring av tilstandsanalyser for bygninger, anlegg og andre konstruksjoner. For fredede og verneverdige bygninger gjelder NS-EN 16096. Sistnevnte erstattet NS 3423 i 2012.
- Tilstandsbasert vedlikehold. Vedlikeholdsstrategi som baserer seg på utarbeidede tilstandsrapporter, gjerne etter metodene i NS 3424 / NS-EN 16096.
- Tilstandsgrad. Karakteristikk av en bygningsdels tilstand på en skala fra 0-3 etter NS 3424 og NS-EN 16096.
- Utskifting gjøres av bygningsdeler som har kortere levetid enn selve bygget. Utskifting er som hovedsak definert som en del av vedlikeholdet.
- Utvikling. Arbeid som må utføres for å opprettholde byggets verdi over tid.

- Vedlikehold er arbeid som er nødvendig for å opprettholde kvaliteten på en bygning og de tekniske installasjoner på et fastsatt nivå, og sikre at bygningen som helhet fungerer etter hensikten innenfor en gitt brukstid.
- Årskostnad er byggets levetidskostnad fordelt på byggets brukstid.

2. METODE

I dette kapitlet blir valg av metode for innhenting av data til oppgaven beskrevet og begrunnet. Kapitlet skal forklare hvordan studiene er gjennomført, og drøfte styrker og svakheter med denne gjennomføringen. I kapitlet blir også teorien rundt de ulike metodene presentert. I hovedsak gjelder dette metoder som er benyttet i forbindelse med oppgaveløsningen.

2.1. Kvalitative og kvantitative metoder

Innen forskningsteorien er det vanlig å skille mellom to hovedtyper metoder; kvantitative og kvalitative.

2.1.1. Kvantitative metoder

Kvantitativ metode er innsamling av store mengder informasjon eller harddata. Dataene er egnet til å telle opp og framlegges i statistikker og diagrammer. Spørreundersøkelser brukes ofte for å samle inn kvantitative data.

Den kanskje største fordelen ved kvantitative metoder er muligheten til å nå ut til svært mange respondenter og få samlet inn mye data på relativt kort tid. Dette gir muligheten for å generalisere. Formen i et spørreskjema begrenser svarmulighetene, og dataene som samles inn er enklere å bearbeide og presentere. Spørreundersøkelser har også en fordel ved at man som respondent kan være anonym. Det kan gi flere ærlige svar.

Den mest åpenbare svakheten ved metoden er muligheten til å gå i dybden og å følge opp respondenten med oppfølgingsspørsmål. Kravet til å finne de helt riktige spørsmålene blir dermed ekstra viktig.

2.1.2. Kvalitative metoder

Den kvalitative metoden er innsamling av data som ikke er tallfestbare og ofte kalt myke data. Intervju er en vanlig metode for innhenting av kvalitative data. I kvalitative undersøkelser møtes som oftest forskere og informanter hverandre ansikt til ansikt. Et slikt møte sikrer gjennomføringen av undersøkelsen. Muligheten for oppfølgingsspørsmål og videre utdypning er en annen fordel. Det å være fysisk tilstede og observere skal heller ikke undervurderes. Den nonverbale kommunikasjon er vesentlig, og ved å oppleve denne så vil det være enklere å følge opp og tolke det informanten sier.

Kvalitative undersøkelser er ofte mer tidkrevende. Både det at man drar ut fysisk og møter intervjuobjektet, men også bearbeiding av dataene i ettertid er ofte mer tidkrevende. En annen ulempe kan være selve intervjusituasjonen. Av ulike grunner kan en intervjusituasjon føre til at informanten avgir svar som ikke nødvendigvis er riktige. I så tilfelle blir dataene verdiløse. En siste ulempe som er verdt å nevne er at en ved kvalitative undersøkelser ikke kan generalisere.

I tabell 1 er de viktigste ulikhetene mellom kvantitative og kvalitative metoder oppsummert.

	Kvantitative metoder	Kvalitative metoder
Problemstilling	Spørsmål og hypoteser	Spørsmål og temabeskrivelser
Enheter og variabler	Bredde: få opplysninger om mange enheter	Dybde: mange opplysninger om få enheter
Innsamlingsmetoder	Systematisk og strukturert (faste spørsmål i samme rekkefølge). Eks. spørreskjema	Ustrukturert (eller mindre strukturert). Eks. uformelle intervjuer
Presentasjon av data	Tall i form av tabeller og figurer	Illustrasjoner ved sitater
Arbeidsform	Forholdsvis liten fleksibilitet. Arbeider med fasene nokså adskilt.	Stor fleksibilitet. Fasene er ikke så adskilte, det er ofte slik at utviklingen av problemstillingen, datainnhenting og analysen foregår til dels samtidig i flere runder.
Nytte	Kan generalisere.	Kan ikke generalisere, men undersøkelsen har overførbarhet.
Type informasjon	Kan sammenligne. Systematisk klassifisering og opptelling av noen utvalgte egenskaper.	Helhet og fullstendighet, ønsker å se mønster i helheten og egenskaper.
Mål ved undersøkelsen	Ønsker å forklare.	Ønsker å oppnå forståelse.

Tabell 1. Viktige forskjeller på kvantitative og kvalitative metoder. (Larsen, 2010)

2.2. Metodetriangulering

Som beskrevet over har både de kvalitative og kvantitative metodene sine svakheter. Ved å bruke flere metoder for å komme fram til svarene i en undersøkelse kan disse oppveie hverandres svakheter. Bruk av ulike metoder på denne måten kalles metodetriangulering.

Denne fordelene er til dels blitt brukt i masteroppgaven. Funnene fra spørreundersøkelsen som er gjennomført er sammenlignet med andre funn og annen forskning på området. Ved sammenligning kan man bekrefte eller eventuelt svekke resultatene som er gjort i de ulike undersøkelsene. Konklusjonene som deretter trekkes skal dermed stå sterkere enn om bare én undersøkelse lå til grunn.

Jeg kunne også ha valgt å ha en egen runde med for eksempel intervju som oppfølging av spørreundersøkelsen. Da ville metodetriangulering kommet enda mer til anvendelse. I følge Larsen (2010) kan man på den måten «*oppnå en utdypning og nyansering av kvantitative data*». Innenfor tidsrammen av denne masteroppgaven har jeg likevel valgt å ikke gjennomføre en egen intervjurunde.

2.3. Reliabilitet og validitet

For alle undersøkelsene vil det være godt å få bekreftet validitet og reliabilitet. Validitet handler om at undersøkelsen som er gjort er relevant og gyldig. Informasjonen som er samlet inn skal være relevant for problemstillingen. Reliabilitet viser om undersøkelsene er nøyaktige og pålitelige. En måte å sikre dette på er å behandle dataene på en ryddig måte, eller ved at flere som undersøker samme fenomen kommer fram til samme resultat.

I følge Halvorsen (2012) er begrepene validitet og reliabilitet utviklet innenfor kvantitative metoder og er ikke like anvendelig når det gjelder det kvalitative. Dette skyldes at de kvalitative metodene ikke benytter seg av talldata på samme måte. Validitet og reliabilitet kan likevel sikres ved at man i en intervjusituasjon korrigerer i forhold til situasjonen. Et eksempel for å sikre reliabiliteten kan være at flere er med i en intervjusituasjon.

2.4. Metoder som er benyttet

I arbeidet med denne masteroppgaven er det i hovedsak tre metoder som er brukt; litteraturstudie, dokumentgjennomgang og spørreundersøkelse.

2.4.1. Litteraturstudie

Innen teori og litteratur om eiendomsforvaltning, så er det litteraturen rundt kommunal eiendomsforvaltning som har vært spesielt interessant å studere, men selvsagt har også mye av den generelle teorien og litteraturen rundt eiendomsforvaltning vært viktige kilder. Hensikten med litteraturgjennomgangen har vært å finne fram teori og litteratur som kan belyse oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål.

Pensum og støttelitteratur fra det erfaringsbaserte masterprogrammet i eiendomsutvikling og eiendomsforvaltning har vært et svært godt utgangspunkt for litteraturstudiet. Utover pensum har jeg prøvd å strukturere litteratursøkene for på en best mulig måte å finne relevant litteratur uten å bruke uhensiktsmessig mye tid på søkingen. Litteratursøkene og gjennomgang av litteraturen har pågått gjennom hele oppgaveperioden.

I tillegg til pensum og litteratur funnet gjennom de generelle og systematiske søkene, har jeg hatt en gjennomgang av litteratur hentet fra Den norske kirke. Det er ikke veldig mye som er skrevet om temaet i de årene som er gått etter at de kirkelig fellesrådene ble skilt ut fra den kommunale forvaltningen i 1997, men KA har stått for utarbeidelsen av en del temahefter og rapporter innen forvaltning, drift og vedlikehold. På KA sine nettsider (www.ka.no) er det også en del materiell, samt at de derfra viser til andre nettsteder med relevant litteratur. KA har også stått for en serie med FOU-rapporter. Funnene i to av disse er spesielt interessant i diskusjonen av alternative modeller for kirkebyggforvaltning. Også Riksantikvarens erfaringer med stavkirkeprogrammet er sett nærmere på i den sammenheng.

Videre har gjennomgangen av offentlige utredninger og rapporter utgjort en stor del av litteraturstudiet. Gjennom Direktoratet for Byggkvalitet sin nettside (www.dibk.no) har det vært mulig å finne relativt mye stoff. Det samme gjelder nettsiden til regjeringen (www.regjeringen.no). Forsvarsbygg og Statsbygg har også en del relevant informasjon på sine nettsider.

Rammene for kirkebyggforvaltningen slik den er i dag, er i hovedsak regulert gjennom kirkeloven, kulturminneloven, anskaffelsesloven og plan- og bygningsloven. I arbeidet

med teori og litteratur har det vært interessant å få bedre innsikt i disse lovene samt andre regler og forskrifter.

Siste del av litteraturstudiet har vært å finne materiell om kirkebyggforvaltning fra vår nærmeste nabo Sverige. Sverige har vært gjennom skille mellom stat og kirke, og da er det interessant å se hvordan de har organisert sin forvaltning nå i etterkant.

En god hjelp i litteraturstudiet har vært litteratur- og referanselistene i de rapporter og utredninger som har vært gjennomgått og fra de nevnte nettsidene.

Litteraturstudiet bidrar først og fremst til besvarelsen av forskningsspørsmålene 2 til 5, men håpet er også at teorien og erfaringer fra andre kan gi innspill i diskusjonen rundt fremtidens kirkebyggforvaltning.

2.4.2. Dokumentgjennomgang av tidligere forskning

Som nevnt over har KA utarbeidet en del temahefter om kirkebyggforvaltning. Tre av de heftene som er laget er kartlegging av tilstanden med kirkebyggene i Norge. Arbeidet med rapportene har delvis vært innsamling av data gjennom spørreundersøkelser/egenkontroll blant driftspersonell i kirkene, og delvis tilstandsvurdering av byggene utført av fagpersonell. Tilstandsvurderingen har vært temabasert.

Før tårnene faller (Mørk, 2003) er en doktor ingeniøravhandling som tar for seg forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kirker, spesielt i Møre bispedømme.

Riksrevisjonen hadde i 2011 en egen undersøkelse om vedlikehold og sikring av kirkebyggene. Gjennomgang av funnene derfra vil være interessant.

Dokumentgjennomgangen vil i hovedsak bidra til å belyse forskningsspørsmål 1, men også bidra inn i arbeidet med selve problemstillingen når forslag til utvikling innen kirkebyggforvaltning skal presenteres.

2.4.3. Spørreundersøkelse

Det er i forbindelse med oppgaven gjennomført en spørreundersøkelse.

Spørreundersøkelsen tar utgangspunkt i kriteriene for god eiendomsforvaltning som er presentert i *NOU 2004: 22 - Velholdte bygninger gir mer til alle*. Det forventes at besvarelsene i spørreundersøkelsen skal gi svar på forskningsspørsmål 1, men også gi gode innspill til selve problemstillingen gjennom de tre siste spørsmålene der respondentene blir invitert til å komme med innspill til kirkebyggforvaltning i framtidens kirkeordning.

Spørreundersøkelsen er gjennomført som en web-basert undersøkelse i systemet SurveyMonkey. Undersøkelsen inneholder 17 spørsmål og tar mellom 10 og 20 minutter å besvare. Varigheten er i stor grad avhengig av hvor mye man har på hjertet på de siste spørsmålene der man besvarer spørsmålene med fritekst.

Følgemail og selve spørreundersøkelsen er vedlagt oppgaven som henholdsvis vedlegg 2 og 3.

Utvalg

Spørsmålene er rettet mot samtlige kirkelige fellesråd i landet og er stilet til kirkevergene. Kirkevergen er den administrativt ansatte lederen i et kirkelig fellesråd og har som en av sine viktigste oppgaver å forvalte kirkebyggene på vegne av fellesrådet og soknene.

Dersom kirkevergen har satt noen andre til å forvalte kirkebyggene i sitt sted, kan disse besvare undersøkelsen, men hvert fellesråd har bare mulighet til å avgi et svar.

Det er i dag 422 fellesråd i Norge.

Utsendelse

Informasjon om masteroppgaven og spørreundersøkelsen ble sendt ut til samtlige kirkeverger på e-post (vedlegg 2). I e-posten var det også en link til selve undersøkelsen (vedlegg 3). Undersøkelsen ble sendt ut i første halvdel av desember med svarfrist før jul. En uke før svarfrist ble en liten påminnelse sendt ut.

Grunnet tilbakemelding fra flere respondenter om problemer med å få besvart undersøkelsen innen fristen, ble svarfristen forlenget til 16. januar. Nok en påminnelse ble derfor sendt ut tidlig i januar.

Innhold og utforming

Spørreundersøkelsen er delt i fire deler. I første del stilles noen bakgrunnsspørsmål om fellesrådet. Hensikten med disse er å få informasjon som gjør det mulig å dele opp fellesrådene i ulike grupperinger som for eksempel geografisk beliggenhet, størrelse, vernestatus på kirkene med videre. Grupperingene skal brukes for å presentere funnene og sammenligne dem ut fra hensiktsmessige grupperinger.

I del to spør undersøkelsen etter fellesrådets forhold til kommunen. Kirken har alltid tette bånd til kommunene. Etter Kirkelovens § 15 a skal kommunen utrede utgifter til bygging, drift og vedlikehold av kirker.

Spørreundersøkelsens hoveddel tar som nevnt utgangspunkt i kriteriene for god eiendomsforvaltning hentet fra NOU 2004:22. Det er satt opp ti spørsmål for å belyse fellesrådenes ståsted når det gjelder kirkebyggforvaltning. I utarbeidelsen av spørsmålene er det sett på en tidligere spørreundersøkelse som er utført i 2006/07. Forum for Offentlige Bygg og Eiendommer (FOBE) med støtte fra KoBE (Kompetanse for bedre eiendomsforvaltning) gjennomførte da undersøkelsen: *Bedre eierskap i kommunene* (FOBE, 2007) i utvalgte norske kommuner. FOBE ønsket å undersøke hvordan eierskapet ble ivaretatt. Spørsmålene i forbindelse med masteren er bygget opp etter samme mal med forhåndsdefinerte svaralternativer på de ti spørsmålene. Da vil det på en enkel måte kunne settes opp oversikter og resultater samt gjøres sammenligninger i diskusjonskapittelet.

I siste del av spørreundersøkelsen blir respondenten invitert til å mene noe om hvordan en framtidig kirkebyggforvaltning bør være. Her stilles tre spørsmål: Det første om hva som er dårlig ved dagens organisering. Det neste om hva som er verdt å beholde, og til sist ønskes innspill fra den enkelte om hva vedkommende kan se for seg av tiltak og organisering i en framtidig ordning. Svarene kunne legges inn som fritekst. Analysen av disse spørsmålene skiller seg derfor noe fra de øvrige. Svarene er gruppert etter sammenfallende ytringer og oppsummert.

I undersøkelsen kreves det ikke at det svares på alle spørsmålene. Om noe er for vanskelig, eller man rett og slett ikke ønsker å svare på et spørsmål eller to, kan man likevel fullføre undersøkelsen og sende inn øvrige svar.

Spørreundersøkelsens form og innhold er drøftet med veileder Max Ingar Mørk.

Anonymisering

Undersøkelsen er anonym. I den grad enkelte fellestråd vil kunne identifiseres i gjennomgangen av besvarelsene, så vil dette bli anonymisert i oppgavens presentasjon av resultatene.

2.4.4. SWOT-analyse

I arbeidet med å vurdere ulike modeller for kirkebyggforvaltning vil metoden SWOT-analyse bli brukt.

SWOT-analyse er en opplisting av styrker (strength), svakheter (weaknesses), muligheter (opportunities) og trusler (threats) ved det som skal vurderes. Til SWOT-analyse brukes ofte et eget skjema, tabell 2.

Styrker	Svakheter
Muligheter	Trusler

Tabell 2. Skjema for gjennomføring av SWOT-analyse

I boken *Prosjekt i tidligfasen* (Samset, 2008) står det:

SWOT-metoden brukes først og fremst for å hente frem informasjon som grunnlag for strategidannelse. Strategien blir til i grensesnittet mellom en kartlegging og vurdering av de muligheter og trusler som prosjektet eller organisasjonen står overfor i den konteksten det opererer innenfor – der en også vurderer prosjektets eller organisasjonens egen styrke og svakheter.

Resultatet man kommer fram til ved bruk av metoden vil gi grunnlag for strategiske valg.

Metoden er enkel og rask og bruke, men er best egnet i en tidlig fase av analysen. Bruk av metoden forutsetter god innsikt i problemstillingen av de som deltar i analysen.

3. LITTERATUR OG TEORI

«De bønder som sogner til kirken plikter å tjærebre kirken hvert tredje år om vinteren.»

Fra Landsloven 1276, Kong Magnus Lagabøter

Dette kapittelet inneholder en gjennomgang av bøker, teori, rapporter, utredninger og annen litteratur som er relevant for oppgavens forskningsspørsmål og problemstilling. Materialet som blir gjennomgått her danner underlaget for diskusjonen senere i oppgaven.

Det har vært relativt stort fokus på offentlig og kommunal eiendomsforvaltning de siste 15-20 årene, og det har også blitt produsert en god del litteratur på området. I tillegg til gjennomgang av deler av dette materialet er litteratur og forskning fra og om kirkeforvaltning i Norge gjennomgått. I litt mindre skala er også informasjon hentet fra litteratur om kirkebyggforvaltning i Sverige.

3.1. Teori på området

Dårlig tilstand på bygningsmassen er en utfordring kirken i stor grad deler med kommunene. Erfaringene strekker seg langt tilbake i tid, og på bakgrunn av aktuelle eksempler på manglende vedlikehold samt rapporter utarbeidet om temaet (ECON, 2001) og (Multiconsult, 2003), besluttet Regjeringen i november 2003 å oppnevne et utvalg som skulle evaluere kommunal og fylkeskommunal eiendomsforvaltning. Også kirkene skulle være inkludert i den evalueringen. Et år senere kunne leder av utvalget, professor Per Eikeland, overlevere sin innstilling til Kommunal- og regionaldepartementet; «*NOU 2004:22 – Velholdte bygninger gir mer til alle*».

3.1.1. God eiendomsforvaltning

I følge utvalget kan god eiendomsforvaltning defineres som det *«å gi brukerne gode og effektive bygninger til lavest mulig kostnad.»*

Gjennom arbeidet videre i utvalget ble det formulert et sett med kriterier som definerer god eiendomsforvaltning. Kriteriene er som følger (Kommunal og regionaldepartementet, 2004):

1. *Det foreligger overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen.*
2. *Det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen.*
3. *Generelle delkriterier:*
 - 3.1 *Tilfredsstille prioriterte brukerbehov*
 - 3.2 *Effektiv arealutnyttelse.*
 - 3.3 *Godt, verdibevarende vedlikehold*
 - 3.4 *Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning.*
 - 3.5 *Målrrettet utvikling av eiendommens kvaliteter.*
 - 3.6 *En hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen, som legger til rette for god faglig kompetanse på alle nivåer i eiendomsforvaltningen, et godt samarbeid og en god gjensidig rolleforståelse med klare ansvarsforhold i trekantforholdet mellom eier, forvalter og bruker.*

3.7 Riktige økonomiske rammebetingelser som er tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter.

4. Lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivaretatt.

Disse kritietene er senere blitt toneangivende innen kommunal eiendomsforvaltning. KoBE-programmet som var underlagt Direktoratet for byggkvalitet (DiBK, tidl. Statens bygningstekniske etat), ble opprettet for å følge opp NOU-en.

Fra 2012 ble bygningsforvaltning et eget permanent fagområde i DiBK.

Roller i eiendomsforvaltningen

Eiendomsforvaltning er et sammensatt fagområde. God forvaltning krever både teknisk, økonomisk og juridisk kompetanse. I tillegg skal brukerne ivaretas på en god måte.

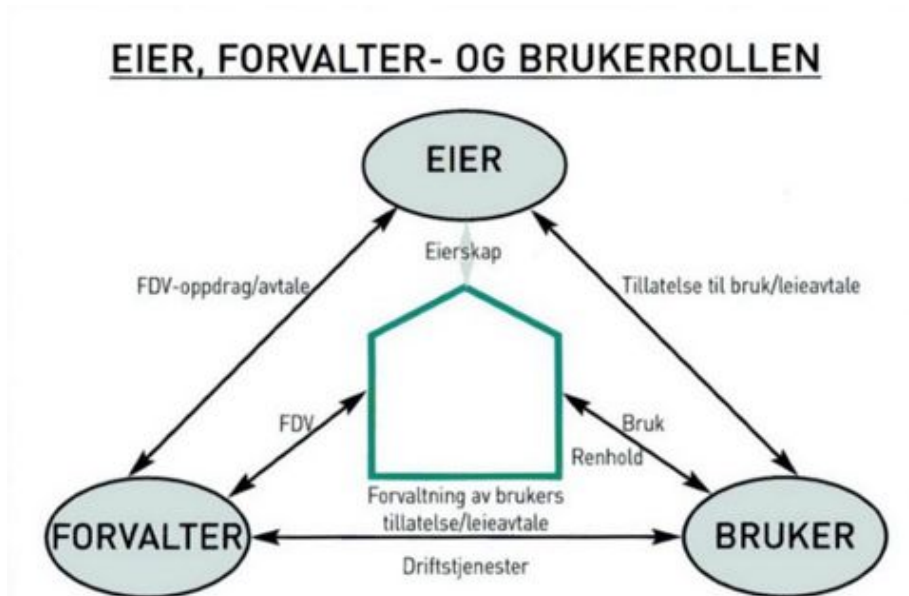
I følge *Rapport om eierskap og organisering av eiendomsforvaltning i kommunesektoren* (Rohn, 2011) bør god eiendomsforvaltning organiseres rundt de tre rollene; eier, bruker og forvalter. Eiers ansvar er «å forholde seg til, og sørge for å overholde, en lang rekke lover og forskrifter som knytter seg til juridiske, tekniske, funksjonelle, miljømessige og sikkerhetsmessige forhold» (Rohn, 2011).

Forholdet rundt eier er også regulert i Plan- og bygningsloven § 31-3:

Eier eller den ansvarlige plikter å holde byggverk og installasjoner som omfattes av denne lov i en slik stand at det ikke oppstår fare for skade på, eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, og slik at de ikke virker skjemmende i seg selv eller i forhold til omgivelsene.

Eierrollen er krevende og måten utførelsen av eierskapet skjer på er den mest avgjørende faktor for å få til en god eiendomsforvaltning.

- | | |
|-----------|---|
| Eier | - Skal ivareta byggenes verdi og sørge for at arealene utnyttes på en kostnadseffektiv måte. Dersom bygninger blir overflødig, bør alternativ bruk vurderes. |
| Bruker | - Har behov for et bygg som er tilpasset deres virksomhet på best måte og til lavest mulig kostnad. |
| Forvalter | <ul style="list-style-type: none"> - Skal ivareta eierens interesser og ansvar i forbindelse med forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av eiendommen. - Skal lage funksjonelle rammer for kjernevirksomheten, herunder ivareta effektivitet, trivsel, helse og miljø. - Skal sørge for at lover og krav blir etterkommet. |



Figur 1. Rollene som eier, forvalter og bruker (Haugen, 2008)

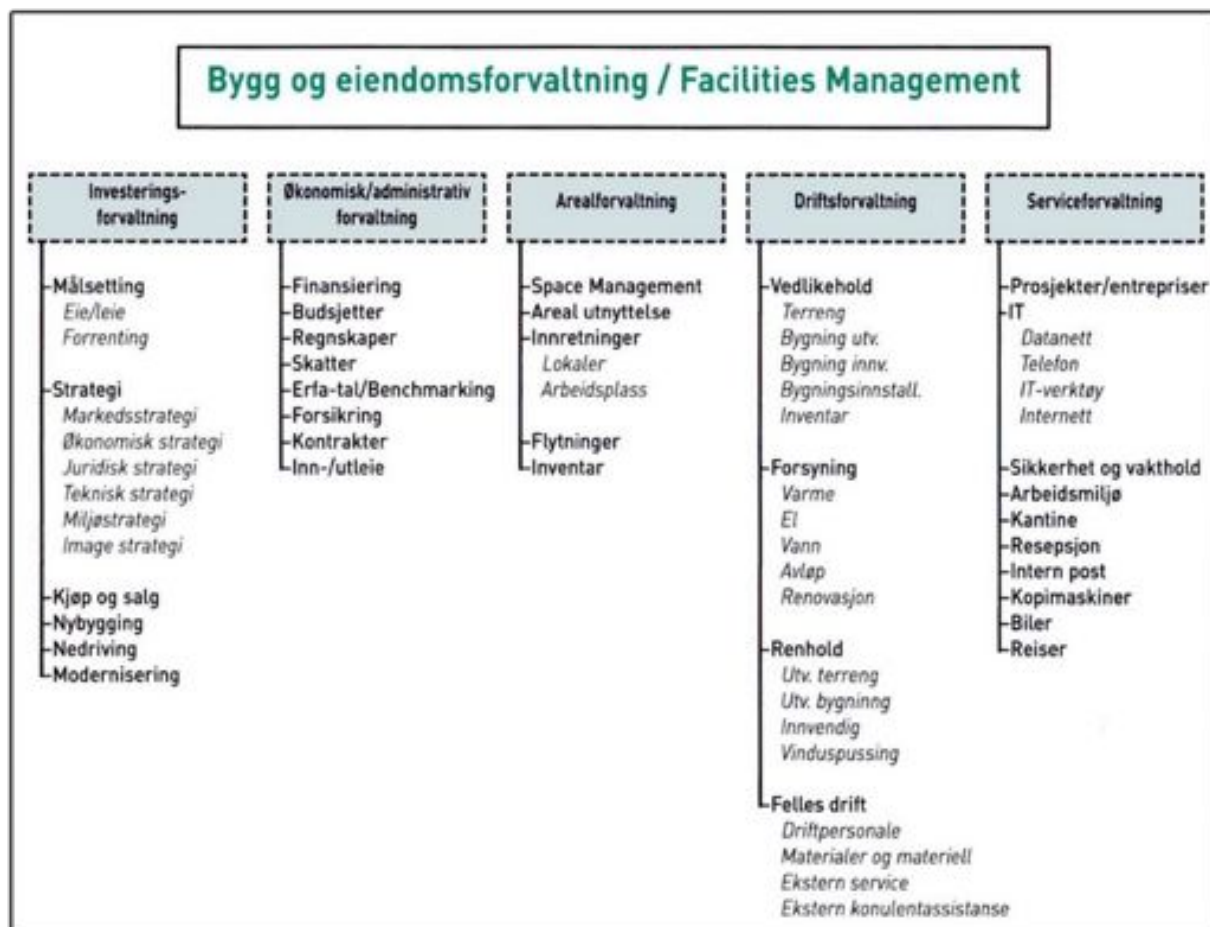
De vanligste tjenestene en forvalterorganisasjon leverer er betegnet som FDV (forvaltning, drift og vedlikehold), men har de seneste årene utviklet seg videre til et eget fagområdet FM - Facilities Management (Fasilitetsstyring). Mer om dette under.

Definisjon av de tre rollene og samspillet og forventningsavklaring mellom dem er av avgjørende viktighet for å få til en god forvaltning. Figur 1 illustrerer hvordan et slikt samarbeid bør fungere.

FM - Facilities Management (Facility Management)

FDV-begrepet har hittil vært koblet mot et bygg og de tekniske installasjonene. I den senere tid har man også inkludert samtlige servicefunksjoner som supporterer virksomheten i bygget. Dette kalles Facilities Management og er definert som følger: «*FM er det den koordinerte og integrerte planlegging, gjennomføring og ledelse av bygg og eiendommer med støtte- og servicefunksjoner som bidrar til en effektiv måloppnåelse av virksomhetens kjerneoppgaver.*» (NS-EN 15221-1, 2006a).

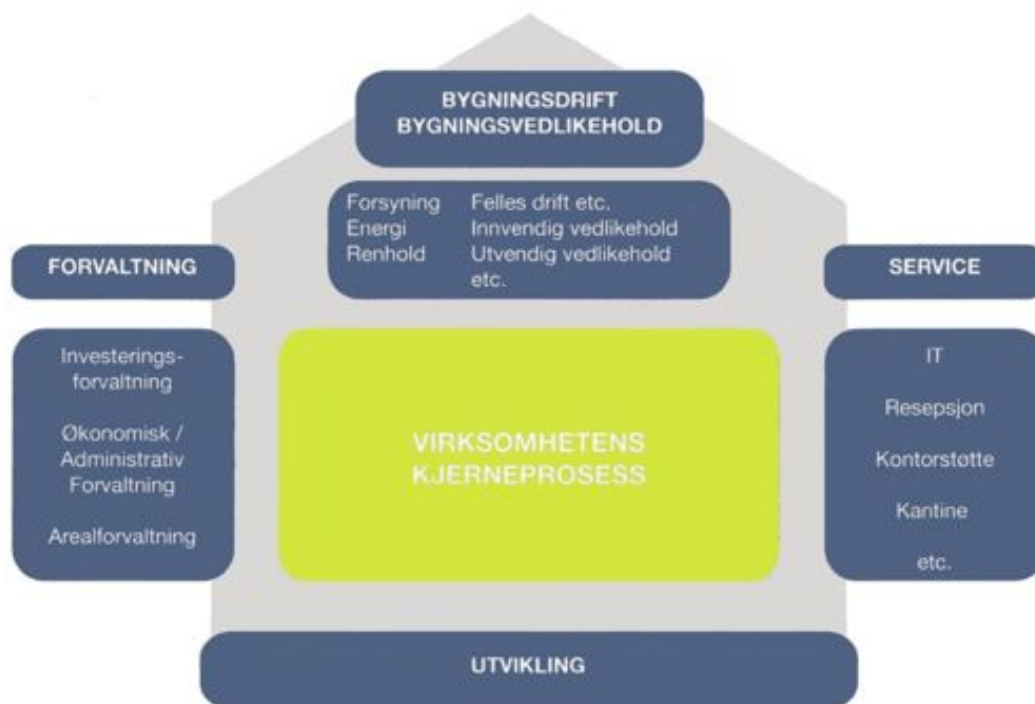
FM skal ha fokus på brukeren og skal sørge for at brukerens virksomhet har optimale forhold. Dette gjelder innen forhold og tjenester som påvirker arbeidsmiljøet og mer tradisjonelt FDVU arbeid rettet mot bygget. Figur 2 gir en oversikt over ulike aktiviteter og tjenester som kan inngå i FM.



Figur 2. Hovedområder og oppgaver under bygg og eiendomsforvaltning (Haugen, 2008)

Kjernevirksomhet og støttedfunksjoner

Over ble begrepene kjernevirksomhet og støttedfunksjoner nevnt i forbindelse med FM. Det er av avgjørende viktighet at bevisstheten rundt disse begrepene og ikke minst at grensesnittet mellom funksjonene blir definert. Figur 3 viser «*sammenhengen mellom virksomhetens kjerneprosesser og de ulike støttedfunksjonene hvor bygningsvedlikeholdet bidrar til å støtte opp under kjernevirksomhetens hovedfilosofi og image.*» (Valen et al., 2011)



Figur 3. Illustrasjon av hvordan FM-tjenestene kan organiseres rundt kjernevirksomheten. (Valen et al., 2011)

Vedlikeholdsstrategi

Vedlikeholdsstrategien er eiers ansvar. Strategien skal konkretisere målsetninger for hvordan eiendommene og bygningene skal vedlikeholdes for å møte organisasjonens overordnede mål, for å bevare verdien i bygningen og for å tilfredsstille bruken og brukerne. Videre skal strategien beskrive hvordan disse målene skal nås. Et minimum for en vedlikeholdsstrategi er de lovpålagte kravene gitt i Plan- og bygningsloven.

Utgangspunktet for en vedlikeholdsstrategi er normalt at verdien på bygningen gjennom årenes løp ikke skal forringes. Figur 4 illustrerer stegene i gjennomføringen av en fornuftig vedlikeholdsstrategi.



Figur 4. Verdibevarende forvaltning, drift og vedlikehold (Valen et al., 2011)

En normal tilnærming til vedlikeholdsstrategien er å ta utgangspunkt i tilstandsvurdering av bygningen(e). Standarden for akseptabelt kvalitetsnivå må settes, og ut fra tilstanden vil forvalter kunne se hva som bør utbedres eller utskiftes for å opprettholde dette kvalitetsnivået. Ved å følge vedlikeholdsstrategien gjennom gode drifts- og vedlikeholdsplaner vil eiendommen, bygget eller hele eiendomsporteføljen bli ivaretatt på en god måte.

Et eksempel på en vedlikeholdsstrategi kan ifølge Multiconsult/PriceWaterhouseCoopers (2008) være som angitt under. (Strategien viser til NS3424 - Tilstandsanalyse for byggverk)

- *A: Ingen bygningsdel eller komponent skal ha tilstandsgrad 3 eller 2*
- *B: Ingen bygningsdel / komponent skal ha tilstandsgrad 3, enkelte kan ha tilstandsgrad 2*

Strategi / ambisjonsnivå A blir et verdibevarende vedlikehold, mens strategi B forskyver en del tiltak som derved kan gi følgeskader og totalt sett høyere kostnader på sikt.

For å få en vedlikeholdsstrategi til å fungere godt er man avhengig av forutsigbarhet. Vedlikeholdskostnader og utskiftninger kommer sjelden med samme beløp fra år til år. Det vil derfor være å foretrekke at eiendomsporteføljen man skal forvalte er av en viss sammensetning aldersmessig og at den har et visst volum. Nødvendig bygningsmasse for å få dette til er ifølge Multiconsult/PriceWaterhouseCoopers (2008) på mellom 45000 og 55000 m². Da vil man kunne sette et likt nivå på budsjettposten vedlikehold fra år til år, og så gjennomføre tiltakene etter vedlikeholdsplanen. Mer om dette i underkapittelet *Livssyklus-kostnader*.

Figur 5 illustrerer hvordan mangelen på en vedlikeholdsstrategi kan slå ut dersom man av ulike grunner ikke følger strategien. Da vil uønskede kostnader raskt kunne melde seg, og veien til verdiforringelse kan være kort.



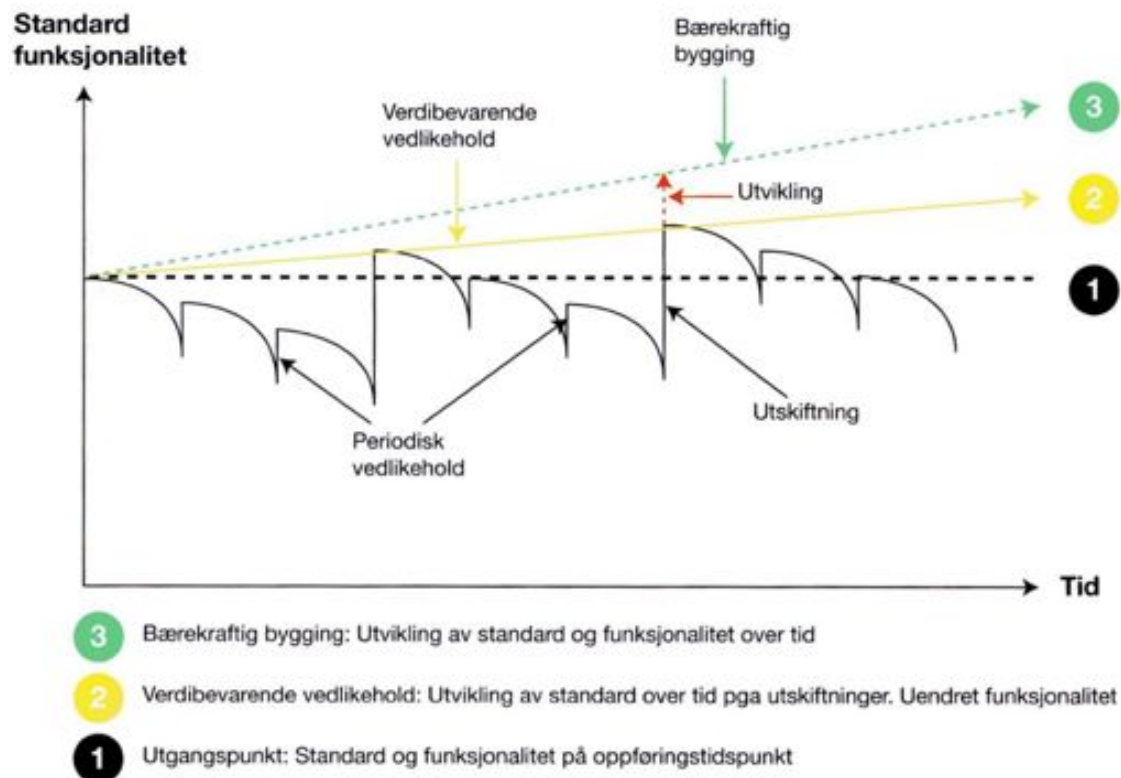
Figur 5. Veien til verdiforringelse (Furustøl, 2008)

Vedlikeholdsplanlegging

Vedlikeholdsstrategi og vedlikeholdsplanlegging henger tett sammen. Når de strategiske målene er satt, må vedlikeholdsplanen gjenspeile de valgene som er gjort i strategien. Når en bygning reises har man fått et utgangspunkt for kvalitetsnivået i bygget. Etter hvert som årene går vil slitasje og forfall komme. Vedlikeholdet skal motvirke dette forfallet, men myndighetskrav og kravene fra brukerne endrer seg med tiden, og da må eiendommen utvikles.

Det normale har vært å tenke verdibevarende vedlikehold. Der er både periodisk vedlikehold og utskifting med. I den senere tid har man også begynt å snakke om bærekraftig vedlikehold eller bygging. I dette begrepet ligger også utviklingselementet inne i strategien.

Figur 6 illustrerer utviklingen av et byggs standard og funksjonalitet over tid og hvordan vedlikehold og utvikling bidrar til bærekraftige bygg.



Figur 6. Illustrasjon av tre ulike kvalitetsnivå i en vedlikeholdsplan. (Bjørberg, 2008)

Forvaltning i egen regi?

God organisering av eiendomsforvaltningen skal sikre effektiv forvaltning, drift og vedlikehold. For det offentlige er ikke eiendomsforvaltning en kjerneoppgave, men tradisjonelt har den likevel vært løst av de offentlige organene selv. I de senere årene har det likevel vært en dreining mot konkurranseutsetting av ulike tjenester også i det offentlige. Hensikten er selvsagt muligheten for at konkurranse i et åpent marked skal gi bedre tjenester og priser. Hvorvidt dette slår til eller ikke, er avhengig av om markedet fungerer godt med god tilgang på leverandører innen de ulike tjenestene. Man er også avhengig av at anbuds- og kontraktsarbeidet er av god kvalitet. Der konkurransen i markedet er mindre god kan arbeid i egen regi være like gunstig.

I følge Rohn (2011) synes valget om konkurranseutsetting av eiendomsforvaltningen eller ikke å være mer et politisk/ideologisk valg enn et praktisk/økonomisk spørsmål.

For å ha egne ansatte til å ta seg av drift og vedlikeholdsoppgaver kreves en stor organisasjon og ansatte med god teknisk innsikt og fagkompetanse i mange fag. Ulempen med en slik organisasjon er at man til tider kan få overkapasitet. For å unngå dette må man sikre jevn sysselsetting. «*En av de viktigste nøklene til god drifts- og vedlikeholdsplanlegging ligger derfor i målbevisst styring av egen arbeidsstokk i kombinasjon med innleid / kontrahert arbeidskraft.*» (Haugen, 2008)

For alle tjenester som leveres, både interne og eksterne, bør det utarbeides kontrakter/avtaler. Gjærne såkalte tjenestenivåavtaler eller SLA (Service Level Agreement)

som definerer tjenestene etter en egen standard; NS-EN 15221-2. I temaheftet *Fasilitetsstyring* (Sæbøe og Blakstad, 2009) er det listet opp ni punkter som bør være et minimum i en SLA.

- *Navn/juridisk betegnelse på avtalepartene*
- *Partenes roller og ansvar innen avtalen*
- *Beskrivelse av kjernevirksomheten som skal støttes*
- *Beskrivelse av tjenesteomfanget som skal leveres*
- *Kvalitets- og ytelseskrav/-mål, KPler*
- *Spesielle ressursbehov etc.*
- *Pris og evt. priselementer*
- *Kommunikasjon og annen avtalt samhandling mellom bestiller og leverandør*
- *Endringsrutiner*

Arealutnyttelse

I det offentlige er kostnaden med arealbruk den største utgiftsposten etter lønn. God arealutnyttelse er derfor meget viktig for den totale økonomien i en organisasjon. Fokuset bør derfor være å styre utnyttelsen av arealene på en best mulig måte. For eier og forvalter vil kostnadene være synlige i budsjettene, men for bruker vil denne gjerne være mer skjult. For bruker kan areal virke som en «fri ressurs», og med tanke på aktiviteten som drives kan det til og med være ønske om større og mer tjenlige areal. Et virkemiddel som stadig blir mer vanlig for å synliggjøre kostnadene og bevisstgjøre dette for brukerne er *internhusleie* (Rohn, 2011). Mer om internhusleie i eget underkapittel under.

I NOU 2004:22 er tydelig på hva effektiv arealutnyttelse betyr:

...antall kvadratmeter som til enhver tid brukes til et bestemt formål, bør være så lavt som mulig, forutsatt at det ikke går ut over effektiviteten i forhold til å realisere bruksformålets mål på en kostnadseffektiv måte. Lokaler det ikke lenger er behov for, bør omdisponeres til annen bruk, selges eller rives. (Kommunal og regionaldepartementet, 2004)

Lovpålagte krav

Siste punkt i kriterier for god eiendomsforvaltning er at lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivaretatt. Her er det snakk om flere krav. De viktigste handler om å ivareta sikkerheten til brukerne og selve bygningen. I den sammenheng er det to sentrale forskrifter man må ha kjennskap til; internkontrollforskriften og byggherreforskriften.

Internkontrollforskriften tar hånd om alt som har med helse, miljø og sikkerhet (HMS) på arbeidsplassen. Det viktigste i den forbindelse er knyttet til lovgivningen rundt brannvern, arbeidsmiljø, el-tilsyn og forurensning.

Byggherreforskriften brukes i forbindelse med bygge- og anleggsarbeider. Forskriften er ment å beskytte arbeidstakerne med hensyn til sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA) i forbindelse med planlegging og gjennomføring av prosjekt.

3.1.2. Livssyklus kostnader (LCC)

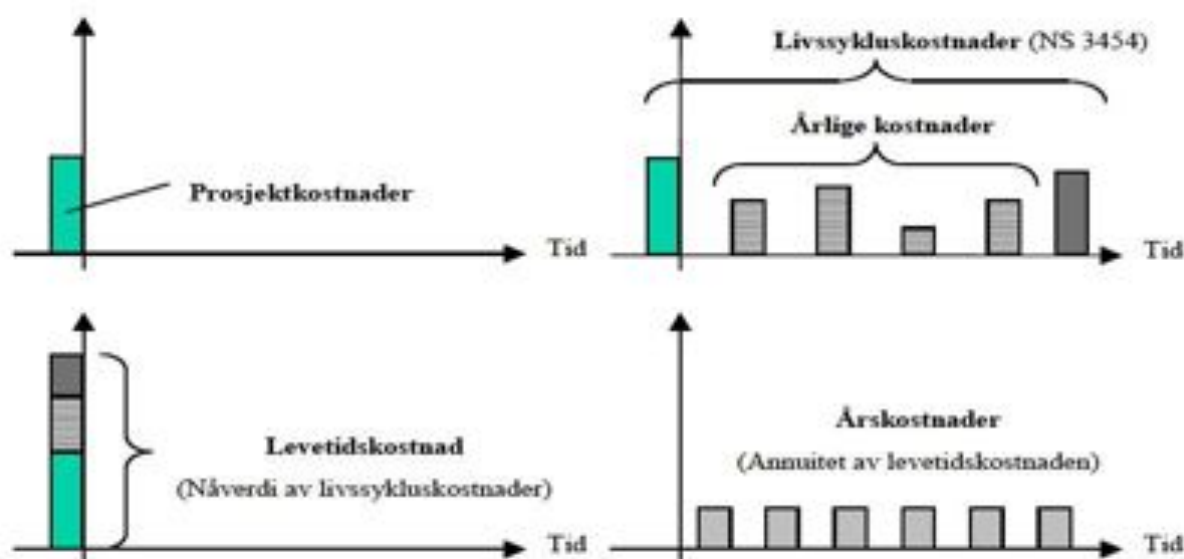
Livssyklus kostnader eller Life Cycle Costing (LCC) er kort fortalt å se på en bygnings totale livsløp - fra idestadiet, gjennom byggeprosjektet, videre i driftsfasen og til slutt når bygget skal rives - og så knytte alle kostnadene opp til dette livsløpet. En egen standard er

utarbeidet for å gjøre LCC-beregninger, *NS 3454 - Livssyklusluskostnader for byggverk - Prinsipper og struktur*. Standarden gir en systematisk gjennomgang av livsløpet til et bygg, og når man har et komplett oppsett vil man ha både en levetidskostnad og årskostnad forbundet med bygget. LCC-beregninger brukes til flere ulike formål. I prosjekteringsfasen kan den med fordel brukes for å gjøre riktig materialvalg eller valg av tekniske løsninger. Det samme når det gjelder vedlikehold og ombygging.

LCC er viktig også i vedlikeholdsplanleggingen. I beregningene blir det tatt høyde for de totale kostnadene gjennom livsløpet, da er det viktig at riktig beløp settes av til årlig drift, vedlikehold, utskiftninger og utvikling i tråd med disse beregningene.

Livssyklusluskostnader benyttes gjerne til beregning av internhusleie. Tilsvarende leien årskostnaden kalles det for kostnadsdekkende husleie. Dette prinsippet benyttes ofte i offentlig eiendomsforvaltning.

I figur 7 vises stegene som gjøres i en livssyklusluskost-beregning. Figuren er hentet fra heftet *Livssyklusluskostnader for bygninger* (Bjørberg, Larsen og Øiseth, 2007)



Figur 7. Beregning av livssyklusluskostnader for et bygg. (Bjørberg, Larsen og Øiseth, 2007)

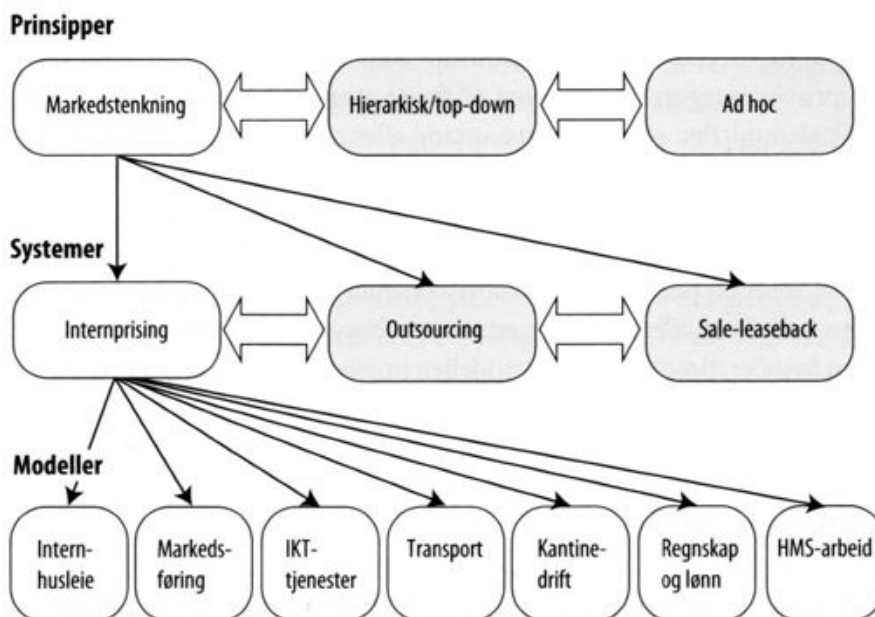
I Lov om offentlige anskaffelser § 6 heter det: «Statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal under planleggingen av den enkelte anskaffelse ta hensyn til livssyklusluskostnader, universell utforming og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen.»

3.1.3. Internhusleie

I 2008 utarbeidet FOBE og Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF) en *Veileder om husleieordning* (Næspe, 2008) for Kommunal- og regionaldepartementet. Veilederen er tenkt som veileder for dem som vurderer å innføre internhusleie i sin organisasjon. Innledningsvis listes det opp en rekke fordeler om hva som kan oppnås ved innføring av ordningen. Det som trekkes fram som første punkt er: «Å ta vare på og opprettholde de verdiene som ligger i bygningsmassen. Få et bedre, mer forutsigbart og planlagt vedlikehold.» (Næspe, 2008)

Bruken av internhusleie og eventuelt internprising har oppstått for å skape tydeligere skille mellom rollene innen eiendomsforvaltningen, men uten å måtte ta steget fullt ut ved å sette alle støttefunksjonene ut i det åpne markedet. Et internmarked med internhusleie og internpriser vil gjerne gi de samme fordelene som konkurranseutsetting. (Lædre, Lohne og Haugen, 2012) I boken *Internhusleie – teori og praksis* utredes bruken av internhusleie i det offentlige. Forfatterne hevder at «*en fornuftig internhusleiemodell kan sikre at arealene blir tatt vare på og utviklet, samtidig som den kan føre til optimal arealbruk.*» (Lædre, Lohne og Haugen, 2012)

Figur 8 viser sammenhengen mellom prinsipper, system og modell i et internt marked.



Figur 8. Internhusleie kan inngå i en større modell for internprising (Lædre, Lohne og Haugen, 2012)

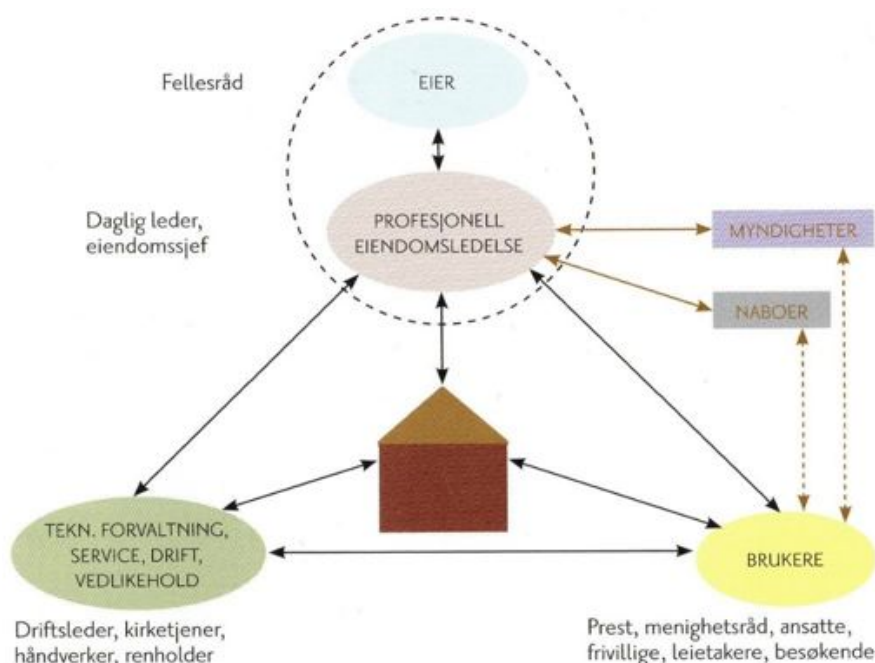
Over ble det vist hvordan en kostnadsdekkende husleie kan beregnes ved bruk av LCC-beregninger. Statsbygg var tidlig ute med husleieordning. I NOU 1991:5 Modernisering av den statlige eiendomsforvaltning ble forholdene rundt bruk av husleie utredet. Og i 1993 ble ordningen innført. På www.statsbygg.no står det blant annet dette om husleieordningen:

Et viktig formål med husleieordningen er å stimulere til en effektiv utnyttelse av eiendommene, og at det settes av tilstrekkelig med midler til drift og vedlikehold. Mange av eiendommene har en betydelig økonomisk og kulturell verdi. Det er derfor viktig at de bevares og utvikles på en forsvarlig måte.

Rohn sier noe lignende når det gjelder eiendomsforvaltningen i kommunesektoren. Ved at brukeren belastes for alle kostnader som normalt dekkes av husleien samt kostnadene knyttet til bruken av arealene, så kan dette «*bidra til den nødvendige nøkternhet i forhold til areal-bruk og lokaler som bør være et krav i forhold til bruk av offentlige midler.*» (Rohn, 2011)

3.2. Kirkebygget – brukshus og kulturminne

KA gav i 2012 ut heftet *Kirkebygget – brukshus og kulturminne* (Mørk, 2012). Heftet har en god gjennomgang av historikk og regelverk knyttet til kirkebyggene og ikke minst en omfattende presentasjon av hvordan dagens kirkebyggforvaltning kan organiseres på en god måte. Figur 9 viser tidligere omtalte roller innen kirkebyggforvaltningen.



Figur 9. Roller i kirkebyggforvaltningen (Mørk, 2012, etter modell fra Eikeland. KoBE)

I heftets siste kapittel vurderes framtidens utfordringer. Nye steder som mangler kirker, og gamle kirker det ikke lenger er behov for. I dag angir kirkeloven kriterier for når en ny kirke skal bygges. Mer komplisert blir det når en kirke er overflødig. Endret, men fortsatt kirkelig bruk er en løsning som er enkel å akseptere. Vanskeligere er det å gi slipp på religiøse bygg til mer verdslige formål.

Helt avslutningsvis er tanker om en framtidig kirkebyggforvaltning samlet og presentert kort. Mørk peker på at det i arbeidet med skillet mellom stat og kirke er gitt få signaler på at dagens praksis ikke skal videreføres. «*Det legges fortsatt opp til at kirkene skal eies av soknet og finansieres av kommunene.*» (Mørk, 2012). Han viser likevel til noen forslag som har kommet fram. Stat-kirkeutvalget (NOU 2006:2) mente at det bør opprettes en egen statlig tilskuddsordning for fredede og vernede kirkebygg lik den som finnes i Sverige. Videre ville utvalget at staten burde overta kirker i samme kategori dersom disse var overflødige. Både antikvariske myndigheter og kirken har også forespurrt denne type tilskuddsordninger.

En av organisasjonsmodellene som utredes i forbindelse med ny kirkeordning er prostimodellen. Erfaring fra ulike forsøksprosjekt har vist at større enheter gir bedre vilkår for kirkelig bygg- og eiendomsforvaltning.

3.3. Alternative løsninger innen Den norske kirke

I oppgavens innledning er det sagt litt om hvordan kirkebyggforvaltningen i Den norske kirke er organisert. Det viktigste å ha med seg i den sammenheng er at kirkens grunnenhet

er soknet. Soknet er et geografisk avgrenset område. Innenfor dette arealet er det to organ som representerer soknet; menighetsråd og fellesråd. Fellesrådet er satt til å forvalte kirkebyggene. Menighetsrådet har ansvar for den kirkelige aktiviteten. Brukerne av kirkebyggene er menigheten.

Innledningsvis er det også pekt på store utfordringer med dagens kirkebyggforvaltning.

I dette underkapittelet blir ulike varianter innen den kirkelige byggforvaltningen i Norge presentert. Disse vil i diskusjonen bli vurdert opp mot normal praksis for mulige innspill til framtidig ordning.

3.3.1. Kirkesamarbeid over kommunegrensene

I en serie på seks FOU-rapporter er to av dem skrevet med tanke på økt samarbeid mellom fellesrådene. Den første av disse to er rapport nr. 5. Den har fått tittelen *Kirkesamarbeid over kommunegrensene* (Fagermoen, 2007), og utreder tre ulike samarbeidsmodeller.

Modell I: Administrativt samarbeid

Den enkleste samarbeidsmodellen handler om samarbeid om enkelttjenester. Myndighetsutøvelsen og forvalteroppgavene berøres ikke, men tjenesteyting kan legges til en eller flere av samarbeidspartene og styres derfra for alle.

Modell II: Vertsfellesråd med demokratisk styre

Modell II tar dette et steg videre. Her vil også myndighetsutøvelsen være omfattet av samarbeidet. For å få dette til må et nytt demokratisk organ på plass, «Fellesutvalget». Dette organet må være sammensatt av representanter for hvert av fellesrådene. I presentasjonen av modellen anbefales denne form for samarbeid der et stort fellesråd kan supportere tjenester til mindre omkringliggende fellesråd.

Modell III: Sammenslåing av fellesråd

I denne modellen ser man bort fra kommunegrensen og danner et nytt fellesråd i et større geografisk område. Soknene og menighetsrådene består som tidligere. Å lede etter denne modellen blir likt som for et hvilket som helst fellesråd med unntak av forholdet til kommunene. Ved sammenslåing må alle verdier fastsettes og fordelingsnøkler mellom de ulike kommunene i forhold til bevilgninger må lages. Det må også sitte en representant fra hver av kommunene i det nye sammenslåtte fellesrådet.

På figur 10 vises et eksempel på hvordan et nytt sammensatt fellesråd kan fremstå. Eksempelet er fra tre to-soknskommuner. Dermed er tre fellesråd slått sammen til et.



Figur 10. Modell av nytt sammenslått fellesråd (Fagermoen, 2007)

I tillegg til de tre modellene gjøres det i rapporten også noen betraktninger om selskap som ramme for samarbeid mellom fellesrådene. Det sammenlignes med interkommunale selskaper (IKS), men siden kirken ikke er regulert etter kommuneloven, er det de tre selskapsformene *Ansvarlig selskap (ANS)*, *Aksjeselskap (AS)* og *Stiftelse* som er alternativene kirkelige fellesråd kan benytte dersom fellestjenester skal organiseres over kommunegrensene.

3.3.2. Nytt felleskap – nye utfordringer

Den andre FOU-rapporten med samarbeid som tema var rapport nr. 6 - *Nytt felleskap – nye utfordringer* (Solstad, 2010). Rapporten tar for seg to ulike forsøksprosjekt der samarbeid over kommunegrensene er gjennomført.

Midtre Namdal kirkelige fellesråd

Det nye sammenslåtte fellesrådet Midtre Namdal er en sammenslåing av de tidligere fellesrådene i Namsos, Overhalla, Fosnes og Flatanger kommuner. Kommunene varierer i størrelse fra 675 til 12738 innbyggere, totalt 18100. Det er til sammen ni kirker, og de fire fellesrådene hadde totalt 21 personer ansatt i til sammen 800 % stilling.

Prosjektets målsetning var satt opp i fire punkt, og gikk i korte trekk ut på effektivisering av organisasjonen, skape bedre og større arbeidsmiljø, spesialisere kompetansen og få mer ordnede forhold mellom menighetsråd og fellesråd.

Konklusjonen i utredningen er at etableringen av Midtre Namdal kirkelige fellesråd har medført måloppnåelse på alle punkter.

Sør-Innherad prostistyre

Det andre forsøksprosjektet som evalueres i rapporten er samorganiseringen av fellesrådene i Frosta, Levanger og Verdal kommuner. Prosjektet startet i 2001 ved at de tre kirkevergene og prosten i Sør-Innherad prosti startet arbeidet med en samarbeidsplattform. Selve gjennomføringen startet i 2002. Planen var styrt av følgende overordnede mål og verdier (noe forkortet). Lokalorganisering etter medlemmenes behov. Samordning for mindre administrasjon og mer tjenesteproduksjon. Lokal frihet. En profesjonell arbeidsgiver.

Satsningsområdene i samarbeidet skulle være IKT, økonomi og budsjettarbeid, personalpolitikk og personalforvaltning og til sist drift og vedlikehold av kirker og kirkegårder.

Konklusjonen i dette prosjektet viser god effekt innen de fire satsningsområdene. Den nye større enheten er blitt mer profesjonell og mer kostnadseffektiv forvaltningsenhet. Et lite ankepunkt er nærheten til lokalmenigheten, her mistet man noe ved samlokalisering.

Etter at denne FOU-rapporten ble skrevet er begge de to omtalte forsøksprosjektene videreført som permanente ordninger, godkjent av departementet, og gjeldende fra 1. januar 2014. Sør-Innherad prostistyre har i mellomtiden også skiftet navn til Sør-Innherad kirkelige fellesråd.

Andre tilsvarende forsøksprosjekt pågår for tiden i kommunene: Sogndal/Leikanger og Skodje/Ørskog/Stordal/Norddal/Stranda. Et tredje prosjekt har foregått på Senja, men dette forsøket opphørte i mai 2014.

3.3.3. Bevaringsprogrammet for stavkirkene

I 2001 startet Riksantikvaren et program med målsetting om å istandsette, konservere og dokumentere samtlige stavkirker. I tillegg skal alle stavkirkene brannsikres. Programmet er ledet og finansiert av Riksantikvaren, men arbeidene og prosjektledelse utføres i stor grad av lokale krefter. Formelt er det eieren ved de kirkelige fellesrådene eller andre som er byggherre, men i praksis står riksantikvaren for kvalitetssikring og kompetansen rundt gjennomføringen.

Stavkyrkjene er eksempel på det fremste handverket vi har i landet når det gjeld konstruksjon, materialvalg, dekor og inventar. Då Stavkyrkjeprogrammet starta i 2001 var mange av kyrkjene prega av mangel på vedlikehald og var i dårleg stand. I tillegg til å sette kyrkjene i stand slik at dei kan bevarast for ettertida, omfattar programmet også konservering av dekor og kyrkjekunst. Arbeidet skal også få fram dokumentasjon som grunnlag for vidare forskning og rekonstruksjon av det som er tapt. (www.ra.no)

I tillegg til selve istandsettingen og sikringen ønsker man å øke kompetanse blant lokale håndverkere på gamle håndverksmetoder. Dette gjør man ved at håndverkere med slik kompetanse deltar i prosjektene sammen med de lokale håndverkerne.

Stavkirkeprogrammet skal etter planen slutføres i 2015.

I heftet *Stavkirkeprogrammet 2001-2015 – Hva har skjedd så langt?* (Riksantikvaren, 2008), kan man følge stavkirkeprogrammet i de ulike kirkene som er istandsatt. På riksantikvarens sine hjemmesider kan man lese videre om detaljene og se små filmsnutter fra de ulike restaureringsprosjektene.

3.3.4. Nidaros Domkirkes Restaureringsarbeider

Nidaros Domkirkes Restaureringsarbeider (NDR) ble opprettet så langt tilbake som i 1869 i forbindelse med oppstarten av restaureringsarbeidene av Nidarosdomen.

På www.regjeringen.no står NDR oppført som en etat under Kulturdepartementet, og Restaureringsarbeidene på Nidarosdomen er de eneste som mottar støtte direkte over statsbudsjettet. I NDR sin årsrapport for 2013 (NDR, 2014) står det at tilskuddet i 2013 utgjorde i overkant av 56 millioner kroner. NDR hadde også egen inntjening gjennom salg, omvisning og eksterne oppdrag på vel 20 mill. kroner. De ansatte utgjør totalt 62,7 årsverk, fordelt på stab, restaureringsavdelingen og publikumsavdelingen.

VISJON

Nidaros Domkirkes Restaureringsarbeider skal med Nidaros domkirke og Erkebispegården i sentrum være landets fremste kompetansesenter innen restaurering av, kunnskap om, og formidling av verneverdige bygninger i stein.

På hjemmesidene til NDR (www.nidarosdomen.no) kan vi lese om Nidarosdomens restaureringshistorie og om kompetansesenteret og katedralbygghytten med alle sine ulike verksteder.

Rammene rundt Nidarosdomen og NDR er unikt i norsk kirkesammenheng. Som en kuriositet i den forbindelse, kan det nevnes at det i det siste er sådd tvil om eierskapet til Nidarosdomen. Ifølge blant andre NRK Trøndelag, skal Kulturdepartementet i en e-post ha svart Riksantikvaren følgende på en henvendelse om eierskapet:

– *Departementet legger til grunn at Nidaros domkirke står i en særstilling i rettslig forstand, men det er etter vår oppfatning ikke nødvendig å ta eksplisitt stilling til hvem som har eiendomsretten til kirkebygningen med inventar i denne sammenhengen.* (NRK Trøndelag, 2015)

3.3.5. Bergen kirkelige fellesråd og Akasia

Bergen kirkelige fellesråd har i kirkesammenheng også en litt utradisjonell tilnærming til kirkebyggforvaltningen. Fra 2005 er det gradvis bygget opp en egen eiendomsavdeling med egne fagmiljøer innen drift, service, vedlikehold, restaurering, nybygg og nyanlegg, rådgivning og prosjektledelse. Eiendomsavdelingen er organisert i et eget forvaltningsutvalg under fellesrådet og utgjør sammen med barnehageavdelingen, regnskapskontoret samt diverse andre støttefunksjoner en bemanning på rundt 550 ansatte. Av disse er omkring 120 medarbeidere ansatt i eiendomsavdelingen.

Bergen kirkelig fellesråd sin kjernevirksomhet (kirkelige administrasjon og gravplassmyndighet) har rundt 150 ansatte fordelt på kirketorg, sentraladministrasjon og stabene i de 25 menighetene.

Fra 1. januar 2013 fikk den «utskilte» virksomheten navnet *Akasia*, og det arbeides med utskillelse av virksomheten i egne aksjeselskap.

Akasia - verdier for generasjoner

Akasia har visjonen «*Verdier for generasjoner*». Denne er ment å vise tilbake på all virksomhet Akasia står for. Akasia har stor spennvidde i sin aktivitet, men både barnehagedriften og arbeiderne på gravplassene skal kunne kjenne seg igjen i visjonen. Det samme gjelder også Eiendomsavdelingen der en viktig del av aktiviteten er restaurering av verdifulle kulturminner som for eksempel Mariakirken på Bryggen i Bergen.

På Akasia sin hjemmeside (www.akasia.no) kan man lese om målet til Eiendomsavdelingen: «*Vi ivaretar viktige samfunnsoppgaver og bringer kulturarven videre, gjennom komplette og profesjonelle fagmiljø med fokus på kvalitet og service*».

Det meste av arbeidet som utføres er i egenregi for Bergen kirkelige fellesråd og de interne barnehagene. Men en del av virksomheten er også utadrettet salg der de viktigste kundene er andre kirkelige fellesråd og andre eiere av antikvariske bygg. I sitt styringsdokument for perioden 2014-2017 har Akasia blant annet følgende to mål:

«*Akasia skal være et ressurscenter for Den norske kirke på områdene kirkebygg, gravplass, samt regnskaps- og økonomiløsninger*» og «*Akasia skal være foretrukken leverandør av tjenester til verneverdige bygg og anlegg*». (Akasia, 2014b)

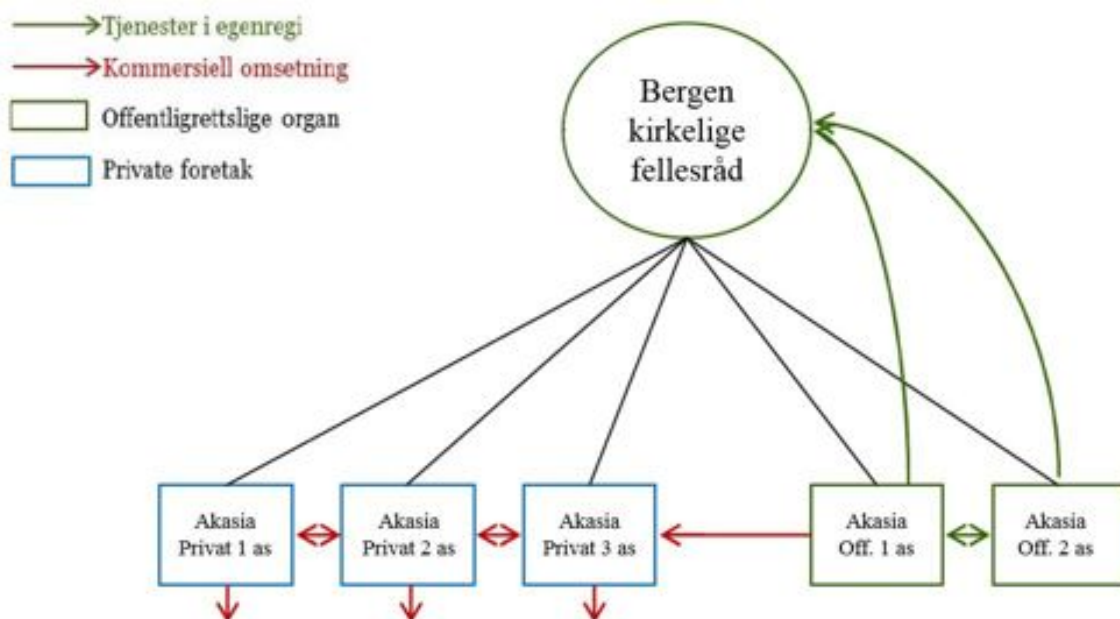
I forbindelse med arbeidet med selskapsdannelse og omorganisering av Akasia er det gjennomført en utredning. Advokatfirmaet PWC har stått for arbeidet og i rapporten *Omorganisering av Akasia* (Fromreide og Birkeland, 2014) blir forhold rundt ulike selskapsformer utredet. Et annet viktig tema i utredningen er regelverket for offentlige anskaffelser og da knyttet opp mot forhold som arbeid i egenregi versus arbeid i det private markedet. Det siste store temaet er rammene rundt et nytt selskap og eventuelle begrensninger kirkeloven gir i så måte.

På spørsmålet om selskapsform konkluderer rapporten med «*at aksjeselskap er den beste organisasjonsformen ved omorganisering av Akasia*». (Fromreide og Birkeland, 2014).

Temaet offentlige anskaffelser er mer utfordrende. Bergen kirkelige fellelsråd er som offentlig organ bundet av anskaffelsesreglene. Skal et utskilt selskap levere tjenester tilbake uten bruk av regelverket må dette skje etter unntaksregelen *egenregi*. Unntaket forutsetter at fellelsrådet som eier har full kontroll over selskapets virksomhet og at minimum 80 % av aktiviteten går tilbake til eier. Selskapet må med andre ord ha mindre enn 20 % aktivitet i et kommersielt marked. Problemet med dette er at det ønskede markedet, andre fellelsråd og eiere av antikvariske bygg, kun i beskjeden grad kan benytte Akasias tjenester.

Andre utfordringer rapporten peker på er muligheten innenfor kirkeloven med tanke på å sette ut forvaltningen til et eget selskap og hvem som skal stå som eier av et slikt selskap. I rapporten konkluderer PWC med at det allerede i dagens løsning med et eget forvaltningsutvalg ser ut til at fullmaktene kan være strukket litt langt. Dersom kirkeloven skal følges kan ikke ligge slike vide fullmakter overføres til et eget selskap. Eierskapet er også en litt kompliserende faktor. Fellelsrådet kan eie «Akasia AS» dersom virksomheten er innenfor fellelsrådets ansvarsområde etter kirkeloven, men dersom det også er snakk om kommersiell virksomhet må menighetsrådene stå som eiere.

Løsningen kan være flere ulike AS der et eller flere selskap utfører tjenester i egenregi til BKF, mens andre igjen leverer i et eksternt marked. Figur 11 illustrerer modellen. Gitt en selskapsdannelse etter denne modellen må Akasia vinne en anbudskonkurranse dersom andre fellelsråd skal motta deres tjenester. Alternativt må disse inn på eiersiden i de offentlige selskapene.



Figur 11. Mulig modell av Akasia sin virksomhet ved en eventuell selskapsdannelse (PWC, 2014)

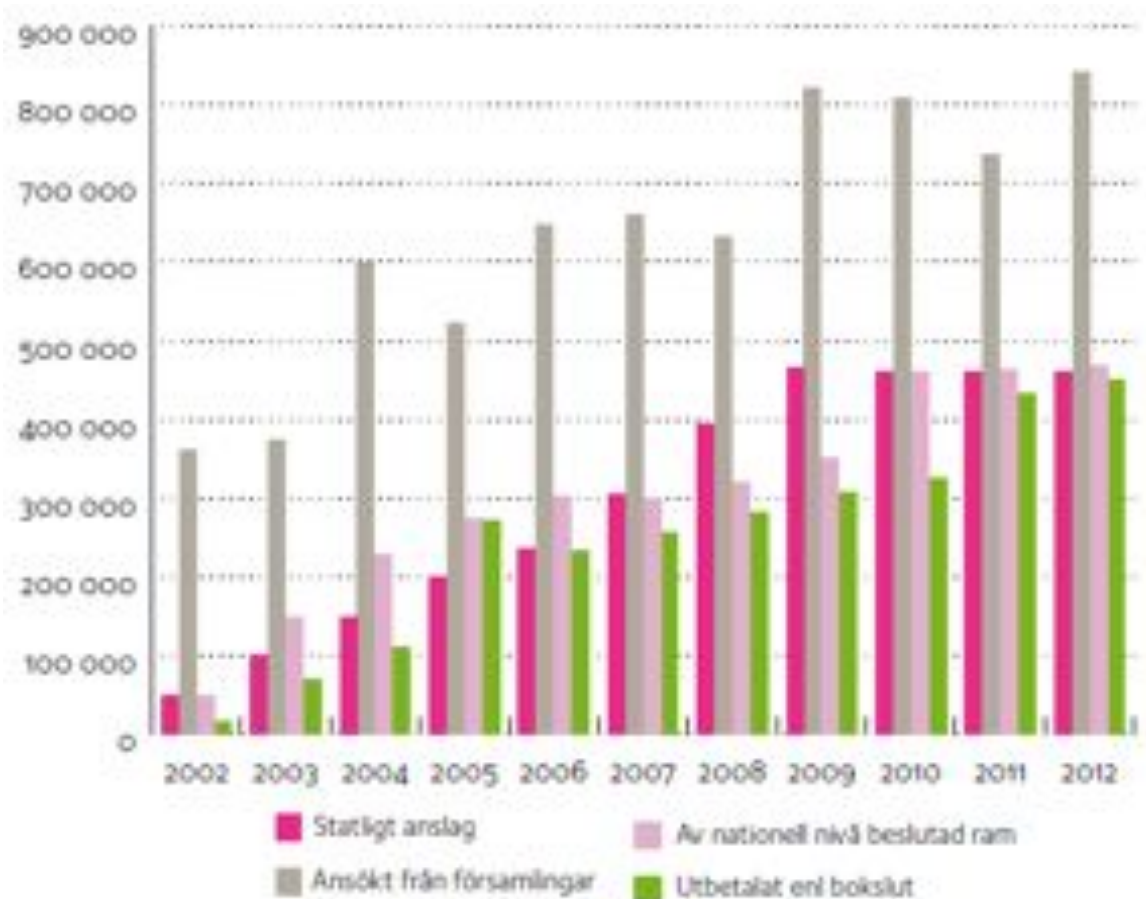
3.4. Staten og Svenska kyrkan

I Sverige ble skillet mellom stat og kirke gjennomført fra 1. januar 2000. Foranledningen var en proposisjon fra regjeringen, *Staten och trossamfunden – begravningsverksamheten, kulturminnena, personalen, avgiftsbetalningen, m.m.*, der forholdet mellom kirke og stat var utredet med tanke på et skille. Etter skillet ble Svenska kyrkan eget rettssubjekt på lik linje med andre trossamfunn.

I en egen kort lov, *Lag om Svenska kyrkan*, reguleres noen områder innenfor kirken. Kirken skal være en evangelisk-luthersk åpen riksdekkende folkekirke organisert med *församlingar och stift* (tilsv. våre sokn og bispedømmer). Kirken skal også ha et nasjonalt organ. Med skille kom også en egen kirkeavgift. Avgiften som kreves inn gjennom skattesystemet avløste en tidligere kirkeskatt, og er i praksis en videreføring av den tidligere ordningen. Avgiften er både regional og lokal, og fastsettes på *stifts-* og *församlingsnivå*.

I følge 16 § i den svenske kulturminneloven (Kulturmiljölag, 1988) har den svenske kirken rett på *Kyrkoantikvarisk ersättning*. Dette er et rammetilskudd staten bevilger til kirken for å ivareta de kirkelige kulturminnene. I Sverige er alle kirker bygget før 1940 automatisk fredet. I tillegg er også noen nyere kirker på listen over fredede bygg. Dette medfører at av totalt 3385 kirker så er 2955 fredet eller vel 87 %!

I rapporten *Svenska kyrkans redovisning för år 2011 angående det kyrkliga kulturarvet och användningen av den kyrkoantikvariska ersättningen* kan vi lese at tilskuddet har økt fra kr. 50 mill. i 2002 til det høyeste nivået i 2009 på kr. 465 mill. årlig. Se figur 12 for ytterligere detaljer. De siste fem årene har tilskuddet vært på kr. 460 mill. hvert år. Kirken disponerer midlene selv innenfor formålet, men må årlig rapportere til Kulturdepartementet.



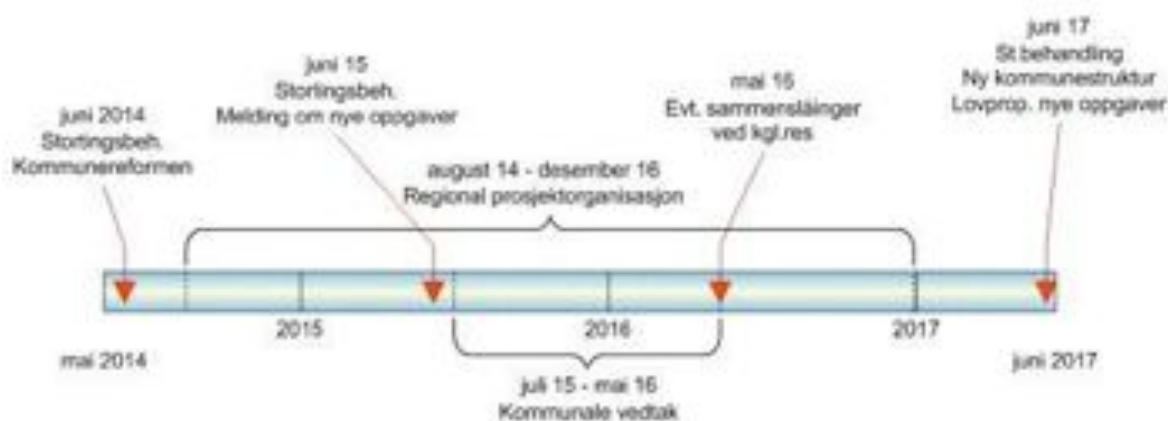
Figur 12. Kyrkoantikvarisk ersättning i siffror, 2002-2012. (Svenska kyrkan, 2013)

Organisering av eiendomsforvaltningen i Svenska kyrkan

I Sverige er det i dag hver enkelt *församling* som har ansvar for forvaltningen av kirkebyggene. I 2007 ønsket man å se nærmere på blant annet denne ordningen, og et utredningsutvalg ble satt ned. I 2011 kom uttalelsen fra utvalget, og i rapporten *Närhet och samverkan* (Svenska kyrkan, 2011), foreslås det at kirkebyggforvaltningen overføres til stiftsnivået. Kirkemøtet i 2012 var ikke klar til å ta en slik avgjørelse, men ønsket å utrede saken videre. Et nytt utvalg er satt ned og et nytt forslag skal etter planen behandles på kirkemøtet i 2016.

3.5. Kommunereformen

Regjeringen tar sikte på å innføre en ny kommunereform fra 1. januar 2020. Da skal sammenslåingene av kommunene være på plass. Før den tid er det mange steg i prosessen. Figur 13 viser framdriftsplanen for den nye kommunereformen.



Figur 13. Prosess og milepæler i arbeidet med ny kommunereform (www.regjeringen.no)

Regjeringen kaller kommunereformen for en velferdsreform. Den skal sikre gode velferdstjenester til alle. De større kommunene skal få flere oppgaver og mer selvstyre. Figur 14 viser hvordan regjeringen presenterer målsetning med kommunereformen på sine nettsider.

Et ekspertutvalg ledet av professor Signy Irene Vabo, har vært satt ned for å vurdere kriterier og komme med anbefalinger for god kommunestruktur. I sluttrapporten *Kriterier for god Kommunestruktur* (Vabo, 2014) som ble levert regjeringen 1. desember 2014, lister utvalget opp følgende ti kriterier kommunene må kunne innfri:

1. *Tilstrekkelig kapasitet*
2. *Relevant kompetanse*
3. *Tilstrekkelig distanse*
4. *Effektiv tjenesteproduksjon*
5. *Økonomisk soliditet*
6. *Valgfrihet*
7. *Funksjonelle samfunnsutviklingsområder*
8. *Høy politisk deltakelse*

9. Lokal politisk styring

10. Lokal identitet

På grunnlag av disse kriteriene mener utvalget videre at de nye kommunene bør være på minst 15 000 – 20 000 innbyggere. Da vil de kunne løse det meste av de oppgavene som er pålagt en kommune. I tillegg vil man fortsatt ha en del storkommuner som kan ha et utvidet tjenestetilbud og derfor kan overta noe av ansvaret som i dag ligger til fylket eller staten.

Regjeringens mål for en ny kommunereform:

1) Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne

Større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse vil legge til rette for gode og likeverdige tjenester over hele landet. Større fagmiljø vil gi mer stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetansen og en bredere tiltaksportefølje, særlig i små og spesialiserte tjenester.

2) Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling

Kommunesektoren skal bli bedre i stand til å løse nasjonale utfordringer. Reformen skal bedre forutsetningene for en styrket og samordnet lokal og regional utvikling i alle deler av landet både når det gjelder arealbruk, samfunnsikkerhet- og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og også den sosiale utviklingen i kommunen. Det er ønskelig at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.

3) Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner

Større kommuner vil ha større ressursgrunnlag og kan også ha en mer variert befolknings- og nærings sammensetning. Det gjør kommunene mer robuste overfor uforutsette hendelser og utviklingstrekk. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner vil legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer.

4) Styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver.

Større og mer robuste kommuner kan få flere oppgaver. Dette vil gi økt makt og myndighet til kommunene, og dermed økt lokalt selvstyre. Større kommuner vil også redusere behovet for interkommunale løsninger. Færre og større kommuner som gjennomfører en velferdspolitik i henhold til nasjonale mål, vil redusere behovet for statlig detaljstyring. Kommunene vil slik få større frihet til å prioritere og tilpasse velferdstilbudet til innbyggernes behov.

Figur 14. Mål for en ny kommunereform (www.regjeringen.no, 2014)

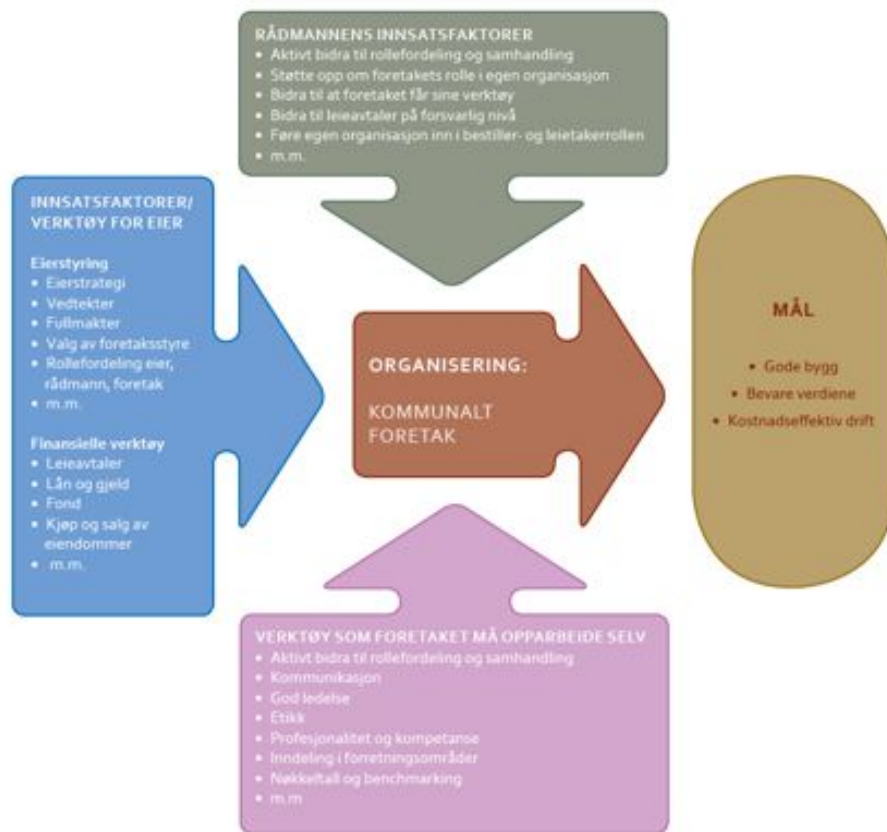
3.6. Kommunale eiendomsforetak

Det er produsert mye litteratur om eiendomsforvaltning innen kommunesektoren. En del av dette er det referert til tidligere i kapitlet og oppgaven, men et stort temahefte som oppsummerer mye av teorien rundt emnet er *Kommunal eiendomsforvaltning - Hva må til for å lykkes med kommunale eiendomsforetak?* (Totland, 2011). Hftet er tenkt som en veileder eller verktøykasse «i etablering, drift og utvikling av kommunale eiendomsforetak» (Totland, 2011)

Målsetningen med opprettelsen av et kommunalt eiendomsforetak er ifølge veilederen å «*stille med hensiktsmessige bygg for de tjenester som kommunene skal yte til sin befolkning, og bevare eller øke verdien i eiendomsmassen. Ofte kommer også en tredje*

målsetting inn; å sørge for profesjonalitet og effektivitet i forvaltning og drift av eiendomsmassen.» (Totland, 2011).

Figur 15 viser på en skjematisk måte hvordan organiseringen rundt et kommunalt eiendomsforetak kan foregå.



Figur 15. Innsatsfaktorer og mål ved et kommunalt eiendomsforetak (Totland, 2011)

I tillegg til etat som er den tradisjonelle modellen for kommunal eiendomsforvaltning, utredes fire alternative organisasjonsformer i heftet. Disse er kommunale foretak (KF), interkommunale selskap (IKS), aksjeselskap og stiftelse.

KF er å foretrekke dersom man bare vil gi eiendomsvirksomheten en litt mer selvstendig stilling, gi et tydeligere fokus på og bevissthet rundt arbeidet med eiendommer i kommunen. Rammene og begrensningene rundt foretaket vil være tilnærmet som om det er i en kommunal etat under rådmannen.

IKS er en kommunal selskapsform som gir mulighet til samarbeid over kommunegrensene. Det er kun kommuner som kan inngå i IKSer.

Aksjeselskap er en selskapsform som gir selskapet en mer selvstendig rolle og dermed mer ansvar. Tilsvarende avtar kommunens forpliktelser ovenfor selskapet. Både private, kommuner, staten og andre kan eie et aksjeselskap sammen, og selskapet er regulert i aksjeloven.

Den siste selskapsformen som omtales i temaheftet er stiftelse. En stiftelse oppstår ved at flere stiftere går sammen ved opprettelsen og går inn med andeler disponert for et gitt formål. En stiftelse eier seg selv og vedtektene bestemmer retningen. Stiftelser er ifølge utredningen kun egnet for virksomhet som kommunen ikke trenger innflytelse over.

Figur 16 viser de ulike organisasjonsformenes selvstendighet i forhold til kommunen.



Figur 16. Styrkeforholdet mellom kommunen og ulike kommunale selskaper (Totland, 2011)

Uavhengig av type foretak er det helt avgjørende at bindende kontrakter og leieavtaler inngås dersom målsetningene med foretaket skal nås. Kontraktene og avtalene må være kostnadsdekkende og inneholde alle kostnadselementer.

Avslutningsvis i heftet hentes det in referanser til teorien som er presentert. Både ledere av foretak som har mislykkes og blitt nedlagt og ledere som har hatt suksess med sine foretak hevder det samme. Hensikten med å opprette foretaket må være forankret i den øverste ledelsen, og tiltaket må gjennomføres fullt ut med alt som hører med. Kort oppsummert kan man si at:

Det er handlingsrommet og de verktøyene man gir foretaket, som teller. Et eiendomsforetak må fra starten av utstyres med riktig verktøykasse. De tre viktigste aktørene for at en kommune skal lykkes med foretaket er kommunestyret, rådmannen og foretaket selv. (Totland, 2011)

3.7. Statsbygg

I de siste vel 20 årene har det vært store endringer innen offentlig eiendomsforvaltning. Først ut blant de store aktørene var Statsbygg. På bakgrunn av spørsmål omkring den statlige eierfunksjonen i NOU 1989:5 - *En bedre organisert stat*, ble en arbeidsgruppe satt ned for å arbeide videre med muligheten for å la brukerne av statlige bygg betale for bruken av byggene. I januar 1991 kom svaret i NOU 1991:5 - *Modernisering av den statlige eiendomsforvaltning*. Utvalget pekte på gjeldende løsning med manglende incentiver til besparelser både på bruker- og leverandørsiden. Et nytt system må sørge for bedre ressursutnyttelse. Videre må systemet sikre et riktig vedlikehold på bygningsmassen. En modell for internhusleie var løsningsforslaget. Statsbygg ble opprettet fra 1. januar 1993. Selve internhusleiemodellen ble innført gradvis etter dette.

Husleieordningen presenteres i figur 17.

Statens husleieordning

Ordningen sikrer midler til å ivareta en optimal forvaltning, drift og vedlikehold, og skal synliggjøre hva det koster å bruke bygget i et langsiktig perspektiv.

De faktiske kostnadene knyttet til å eie et bygg varierer. Prinsippet for statens husleieordning er derfor at summen av leien som blir innbetalt i leieperioden, skal tilsvare summen av de kostnadene staten har med eiendommen i den samme perioden.

Stimulere til effektiv utnyttelse

Et viktig formål med husleieordningen er å stimulere til en effektiv utnyttelse av eiendommene, og at det settes av tilstrekkelig med midler til drift og vedlikehold. Mange av eiendommene har en betydelig økonomisk og kulturell verdi. Det er derfor viktig at de bevares og utvikles på en forsvarlig måte.

I tillegg skal eiendomsmassen til enhver tid være best mulig tilpasset behovene til de statlige virksomhetene som leier dem. Som en viktig del av Statsbyggs eiendomsforvaltning foretas det derfor fortløpende utvikling, rehabilitering og annen form for tilpasning.

Husleieberegningen

Husleieberegningen tar utgangspunkt i tomtekostnaden og investeringskostnadene, hva bygget har kostet å bygge. I tillegg kommer forventede utgifter knyttet til slitasje og drift på eiendommen, samt kapitalkostnader som renter og avskrivninger i leieperioden. Denne summen fordeles på antall år som leiekontrakten gjelder for, vanligvis 20 år.

Husleien indeksreguleres og reforhandles vanligvis ikke i leieperioden. Husleieavtalen trer i kraft når eiendommen er ferdigstilt og leietaker flytter inn.

Figur 17. Husleieordning i Statsbygg (www.statsbygg.no)

På Statsbygg sine nettsider kan man lese at virksomheten i dag er en statlig forvaltningsbedrift under Kommunal- og fornyingsdepartementet. Arealet som forvaltes er på 2,7 millioner m², mange av byggene er formålsbygg med stor nasjonal verdi. Antall ansatte i Statsbygg er oppgitt til 845 der omtrent halvparten er driftspersonell. Hovedkontoret ligger i Oslo, der ligger også et regionskontor. De fire andre regionskontorene ligger i Porsgrunn, Bergen, Trondheim og Tromsø. Gjennom sin virksomhet forvalter Statsbygg kulturhus, tinghus, høyskoler, trafikkstasjoner og andre formålsbygg. Regjeringsbygninger og kongelige eiendommer er også med i porteføljen. I utlandet har Statsbygg ansvar for ambassadene.

Drift og vedlikehold

Gjennom husleieordningen har Statsbygg det finansielle fundamentet på plass til å jobbe etter en egen vedlikeholdsstrategi. «*Strategiens mål er å sikre en god teknisk og miljømessig standard til enhver tid.*» (www.statsbygg.no). Egne forvaltere og eget driftspersonell utgjør kjernen i arbeidet, og utgangspunktet deres er de fem regionskontorene.

Prosjektarbeid

På hjemmesidene kan man lese følgende om Statsbygg sitt prosjektarbeid: «*Statsbygg er byggherre og organiserer, planlegger og gjennomfører byggeprosjekter på vegne av staten. Prosjektene gjennomføres innen vedtatte rammer for økonomi, tid og kvalitet.*» (www.statsbygg.no).

Årlig slutføres mellom 20 og 30 byggeprosjekt, og rundt 160 prosjekt er til enhver tid under utførelse. Statsbygg er med dette Norges største byggherre i sivil sektor.

3.8. Forsvarsbygg

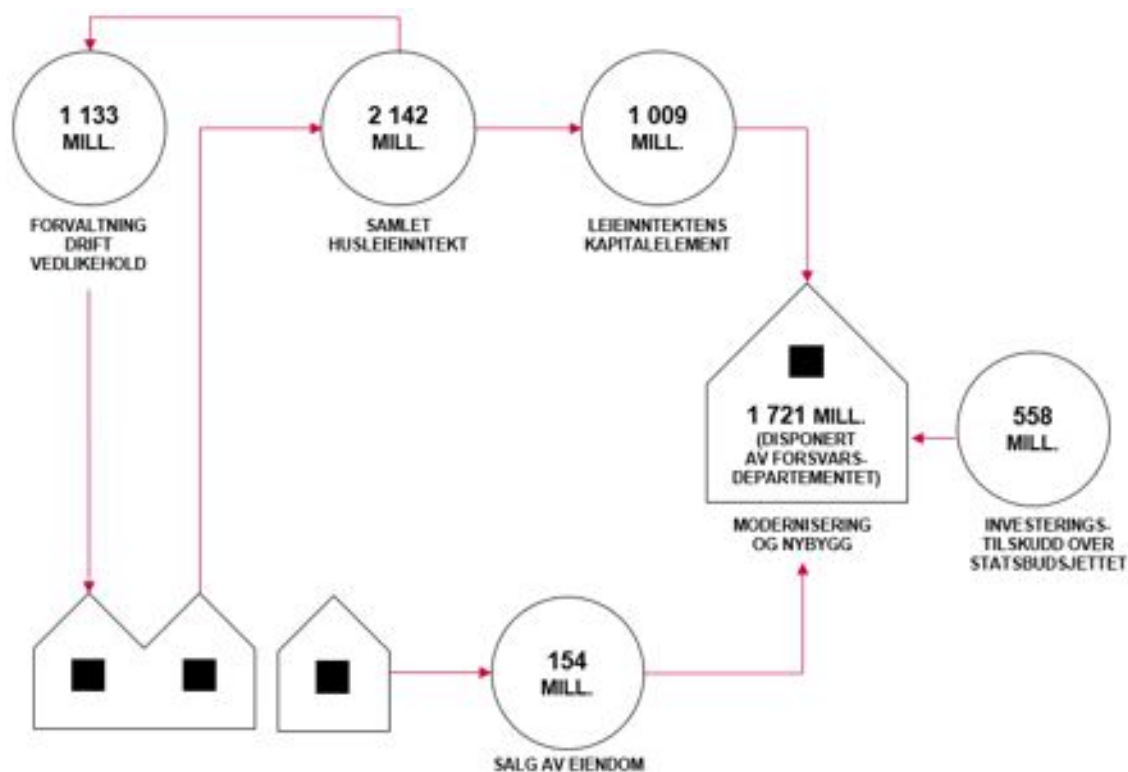
Forsvarsbyggs historie har mange likhetstrekk med Statsbygg sin. Utgangspunktet var et ønske om effektivisering og profesjonalisering av eiendomsforvaltningen. Statsbygg var etablert noen år tidligere og det var naturlig å se på løsningen derfra samt trender utenfor Norge. *Stortingsproposisjon nr. 77 (2000-2001) – Omlegging av Forsvarets eiendomsforvaltning* (Forsvarsdepartementet, 2001) ble lagt fram 4. mai 2001, og godkjent i statsråd samme dag. Målet var at Forsvarsbygg skulle være etablert fra 1. januar 2002, og som ledd i omorganiseringen skulle husleieordning etter modell fra Statsbygg innføres samtidig. Målet ble nådd.

Forsvarsbygg er Norges største eiendomsforvalter med en eiendomsportefølje på 4,2 mill. m². I utgangspunktet er Forsvarsbygg en virksomhet som skal forvalte, drifte og vedlikeholde eiendommene Forsvaret benytter, men har siden etableringen også drevet med utleie og salg av eiendommer Forsvaret ikke lengre er tjent med. Totalt er 2,6 mill. m² bygningsmasse avhendet siden oppstarten. Forsvarsbygg er også ansvarlig for byggeprosjektene som gjennomføres for å gi Forsvaret de byggene og anleggene deres virksomhet krever. Dette gjelder både utvikling, rehabilitering eller om det skal bygges nye bygg og anlegg. Forvaltningen av Norges historiske festningsverk er også et ansvar som er lagt til Forsvarsbygg.

I dag er Forsvarsbygg delt opp i åtte avdelinger som ivaretar ulike grener innen forvaltningen. I følge *Forsvarsbyggs Årsrapport for 2013* (Forsvarsbygg, 2014a), utgjorde de ansatte totalt 1523 årsverk. Av dette er nær halvparten drifts- og renholdspersonell, ca. 10 % administrasjon og resten rådgivere, ingeniører, arkitekter, prosjektledere og lignende.

Både Forsvarsbygg og Forsvaret er underlagt Forsvarsdepartementet. Departementet er eier og bestiller, Forsvaret er bruker og Forsvarsbygg er forvalter.

Figur 18 er hentet fra *Forsvarsbyggs Virksomhetspresentasjon 2014* (Forsvarsbygg, 2014b) og illustrerer hvordan husleiesystemet fungerer. Som vi ser utgjør både husleien og salg av eiendom viktige bidrag i Forsvarsdepartementets totale eiendomsøkonomi.



Figur 18. Husleiemodell for forvaltning og utvikling i Forsvarsbygg (Forsvarsbygg, 2014b)

3.9. Sykehusbygg

Siste tilskudd innen store offentlige eiendomsforvaltere er et nasjonalt helseforetak (HF) for samordning innen eiendomsområdet. Etter vedtak i de fire regionale helseforetakene (RHF) var Sykehusbygg HF et faktum høsten 2014.

På www.sykehusbygg.no er virksomhetens formål oppgitt som

«...en internleverandør for de regionale helseforetakene og landets helseforetak, og skal legge til rette for og bidra til standardisering, erfaringsoverføring, god ressursutnyttelse og ressurstilgang innen prosjektering og bygging av sykehus, og sørge for at erfaring fra forvaltning og drift av sykehuseiendom tas hensyn til i nye prosjekter og kommer foretakenes eiendomsforvaltning til nytte.»

Sykehusbygg HF er lokalisert i Trondheim, og skal kun være leverandør for de fire regionale helseforetakene og underliggende foretak.

Forhistorien til Sykehusbygg HF startet tilbake i 2006 med et FOU prosjekt. Del 1 av dette prosjektet, *Rollen som strategisk bygg- og eiendomsforvalter*, ble ledet av Anne Kathrine Larssen og ble avsluttet i desember 2008. Utgangspunkt for prosjektet var anstrengt økonomi i helseforetakene og behov for fornyelse og oppgradering av bygningsmassen til omkring 55-60 mrd. kr. Skulle slike investeringer gjennomføres måtte det gjøres en *«omfattende gjennomgang, styrking og profesjonalisering av bygg og eiendomsforvaltningen og dens rammebetingelser»* (Larssen, 2008).

Rapporten kom med en rekke anbefalinger til forbedringer, i svært korte trekk var disse:

- Styrke eierrollen.
- Eiendomssjefen må inngå i ledelsen i helseforetakene, og eiendomsforvaltningens betydning må forankres der.
- Eiendomsforvaltningen må styrkes både med personell og kompetanse og samles i større enheter.
- Helseforetakene må eie beslutningsprosessene og inneha eller ha tilgang til tilstrekkelig bestillerkompetanse.
- En profesjonell byggherreorganisasjon må etableres.
- Bygg og eiendomsforvaltningen må reorganiseres.
- Enhetlig organisasjonsstruktur.
- Avklaring mellom rollene eier, forvalter og bruker.
- Eiendomsenheter som egne resultatenheter.
- Innføring av kostnadsdekkende husleie.

I rapporten ble også tre prinsippmodeller for organisering av eiendomsforvaltningen vurdert (Larssen, 2008):

1. *Desentralisert modell – Profesjonalisering og styrking av dagens modell*
2. *Regionalisert modell – Etablering av eiendomsenhet i det enkelte RHF med operative enheter pr HF/lokasjon*
3. *Nasjonal modell – Etablering av «Helsebygg»*

Konklusjonen i rapporten var å etablere en nasjonal forvalterorganisasjon «*som fremstår som en sterk og profesjonell aktør som sikrer at bygnings- og eiendomsmassen utvikles i tråd med Spesialisthelsetjenestens behov.*» (Larssen, 2008).

4. RESULTAT

Resultatkapittelet henger sammen med kapittelet om teori og litteratur. Her blir empiri fra dokumentgjennomgangen samt resultatene fra spørreundersøkelsen gjennomgått og presentert. Funnene er forsøkt strukturert på en lettfattelig måte, og informasjonen fremstilles i ulike oversikter, tabeller og grafiske diagram. Resultatene presenteres uten tolkninger og diskusjon.

4.1. Empiri fra gjennomgang av litteratur og dokumenter

Dette første delkapittelet tar for seg noen undersøkelser om kirkebygg spesielt og en som tar for seg dagens kirkeordning generelt. Avslutningsvis kommer en kort presentasjon fra en tidligere omtalt undersøkelse gjort om eiendomsforvaltning i noen kommuner.

4.1.1. Kirkekontrollene 2006, 2010 og 2014

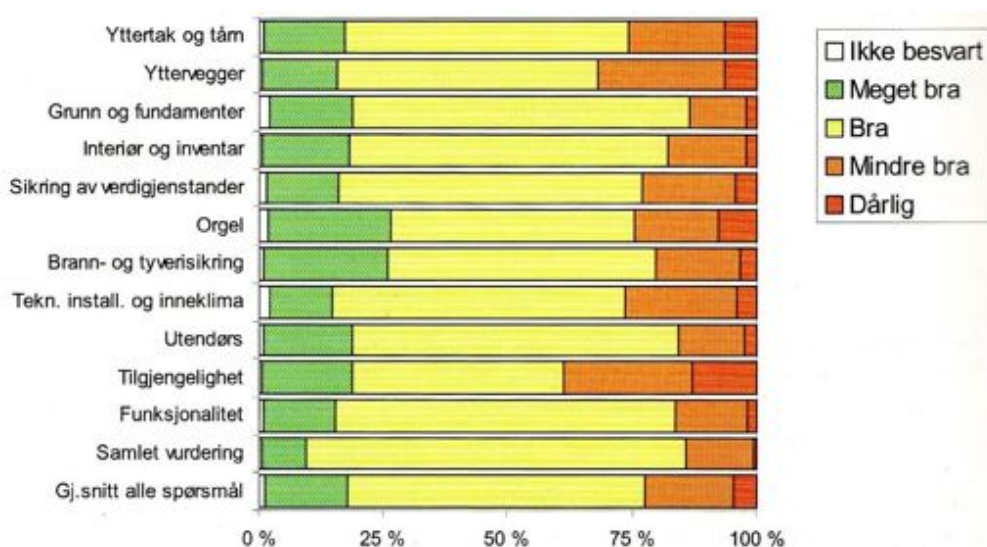
KA har fra 2005 satt i gang et program for tilstandsregistrering av kirkene i Norge. Tre gjennomganger er gjennomført så langt, og i det følgende vil det bli kort redegjort for undersøkelsene, de viktigste funnene og konklusjonene fra de tre rapportene.

Står kirkene for fall (2005/2006)?

Gjennomføringen av undersøkelsen var todelt. Del 1 ble gjennomført ved at kirkevergen eller en byggsvarlig fylte ut et skjema som gikk gjennom byggets tilstand i 12 punkter. Tilstanden ble vurdert i henhold til NS 3424.

Videre måtte vedkommende svare på noen spørsmål om investeringer som hadde vært foretatt de fire foregående årene og om hvilke planer som var lagt for de kommende fire.

1481 kirkebygg er omfattet av rapporten. Figur 19 viser samlet resultat av hvordan tilstanden ble vurdert i undersøkelsen.



Figur 19. Samlet tilstand for kirkebyggene i undersøkelsen (Mørk, Kambestad og Dahle, 2007)

Gjennomsnittet av delspørsmålene gir karakteren meget bra og bra til 76,4 % av kirkebyggene, mens 22,4 % får mindre bra eller dårlig. 1,2 % har ikke besvart. Dette gir en gjennomsnittlig tilstandsgrad på 1,10.

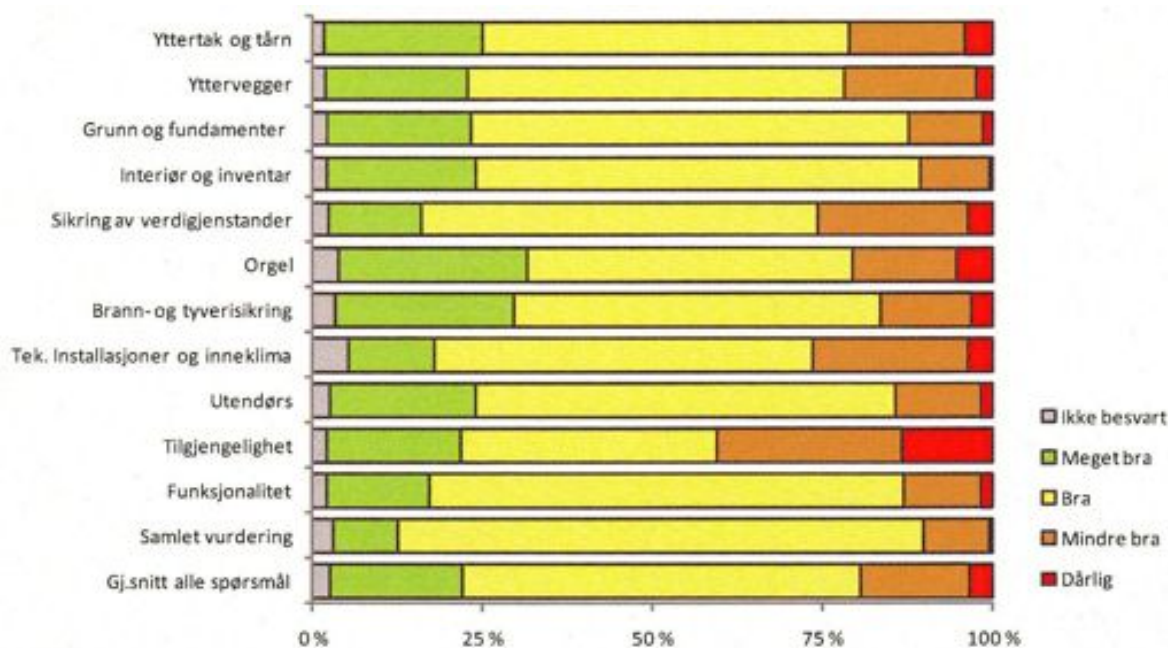
Del 2 ble utført av fagpersonell med el-kompetanse og kompetanse innen termografering. Målet var å kartlegge tilstanden på lynvernanlegg, sikringsskap og elektriske varmeovner. For undersøkelsen av lynvernanleggene sier rapporten at «48 % av kirkene mangler, eller har dårlig fungerende anlegg.» (Mørk, Kambestad og Dahle, 2007). For sikringsskap og elektriske varmeovner ble det påvist alvorlige feil i 26 % av kirkene.

Rapporten konkluderer med at «vedlikeholdsinnsetningen må intensiveres for å opprettholde kirkenes tilstand og verdi på lang sikt, og at det må skje raskt og målrettet hvis ikke uerstattelige kulturskatter skal forfalle og forsvinne.» (Mørk, Kambestad og Dahle, 2007)

Vel bevart? (2009/2010)

Dette er den andre rapporten i serien over tilstandsregistrering av kirkebyggene i Norge KA-regi. Fokusområdet var brann- og tyverisikring. Egenkontrollen for kirkevergene var kirkebyggenes tilstand som sist, men med et tillegg om brann- og tyverisikring. Også under denne kontrollen var det engasjert fagpersonell til deler av kartleggingen. Det som skulle vurderes av disse var de elektriske anleggene med nødlys, brannalarm, innbruddsalarm og lynvern.

1600 kirkebygg er omfattet av rapporten. Figur 20 viser samlet resultat av hvordan tilstanden ble vurdert i undersøkelsen.



Figur 20. Samlet tilstand for kirkebyggene i undersøkelsen (Mørk, Staurheim og Christensen, 2010)

Gjennomsnittet av delspørsmålene gir karakteren meget bra og bra til 77,8 % av kirkebyggene, mens 19,5 % får mindre bra eller dårlig. 2,7 % har ikke besvart.

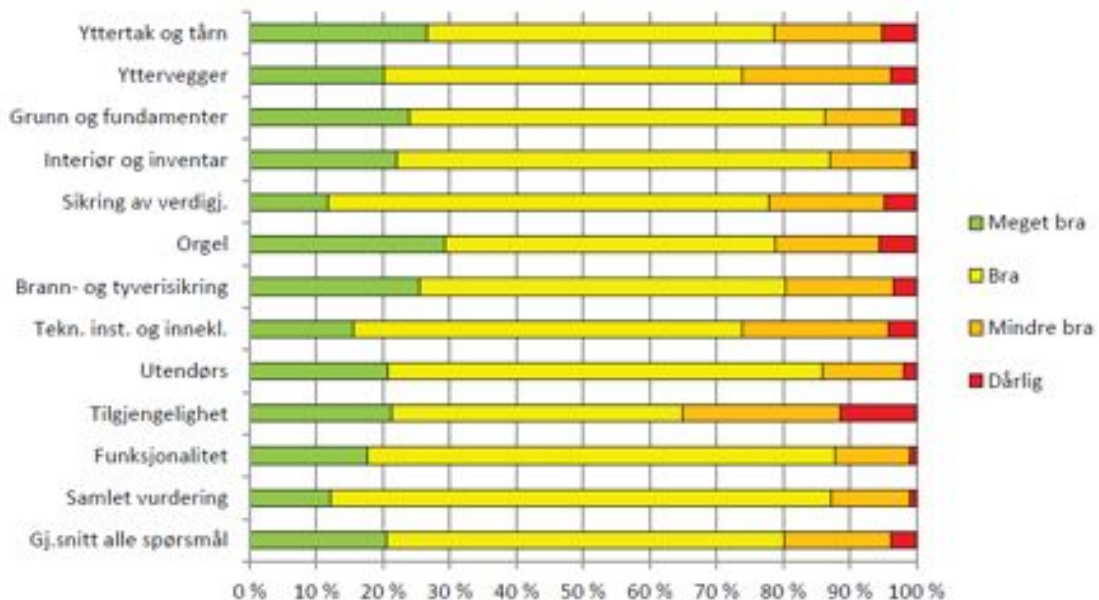
Sammenlignet med undersøkelsen fire år tidligere kan man se en klar forbedring på tilstanden. Gjennomsnittlig tilstandsgrad går ned fra 1,10 i 2006 til 1,03.

I undersøkelsens andre del med gjennomgang av en rekke tekniske installasjoner for sikring av kirkebyggene, viser rapporten at hele 81,4 % av kirkene har alvorlige feil. Aller verst er det for de fredede kirkene. 2/3 av kirkene hadde installert automatisk brannvarslingsanlegg, mens omtrent halvparten hadde innbruddsalarm.

Felles eie – felles ansvar (2013/2014)

Så langt siste rapport i serien kom i 2014. Denne kontrollen var gjennomført elektronisk og kun som egenkontroll blant kirkevergene.

1511 kirkebygg er omfattet av rapporten. Figur 21 viser samlet resultat av hvordan tilstanden ble vurdert i undersøkelsen.



Figur 21. Samlet tilstand for kirkebyggene i undersøkelsen (Lillo-Stenberg og Kambestad, 2014)

Gjennomsnittet av delspørsmålene gir karakteren meget bra og bra til 80,2 % av kirkebyggene, mens 19,8 % får mindre bra eller dårlig. Sammenlignet med undersøkelsen fire år tidligere, blir gjennomsnittlig tilstandsgrad 1,03, som er det samme som i 2010.

Utviklingen ser ut til å ha flatet ut.

Om årsaken til utflatingen stiller rapporten spørsmål om ordningen for rentekompensasjon kan ha nådd sitt effektpotensial. Figur 22 illustrerer hvordan investeringsnivået er redusert de siste årene og KA ønsker å undersøke årsakssammenhengen her.



Figur 22. Fellesrådenes samlede utgifter til vedlikehold og investering. (Lillo-Stenberg og Kambestad, 2014)

Kilde: Prop. 1 S (2014–2015), Programkategori 08.40 Den norske kirke (kap. 340–342), figur 7.1.

4.1.2. Før tårnene faller

Før tårnene faller er en doktor ingeniøravhandling gjennomført av Max Ingar Mørk. Rapporten ble levert i januar 2003. Avhandlingen tar for seg forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kirker. Foranledningen for forskningsprosjektet var at Mørk gjennom sitt arbeid som kirkeverge opplevde behovet for et bedre system rundt forvaltning, drift og vedlikehold av kirkene. Når han senere fikk muligheten, grep han denne og fordypet seg i kirkebyggforvaltning gjennom prosjektet ved NTNU.

I del II av avhandlingen presenteres forskningen rundt undersøkelser som ble gjennomført fortrinnsvis i Møre. Undersøkelsene er todelt. Først en pilotstudie blant sentrale, regionale og lokale aktører innen kirkeforvaltning.

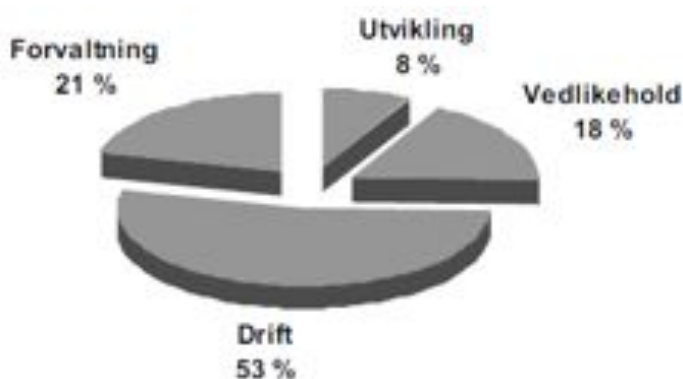
Konklusjonen på denne var at vanskelig økonomi *synes å være det største hinderet for å foreta større bygningsmessige tiltak i form av vedlikehold og oppgradering. Både komfort og sanitær standard ligger mange steder langt etter det som ellers forventes av offentlige bygg, og verneinteressene begrenser i mange tilfeller mulighetene for ombygginger og endringer.* (Mørk, 2003)

Andre del av undersøkelsene var en kartleggingsprosess av 66 kirker i Møre med tanke på FDVU kostnader. «*Målet var å finne svar på spørsmålene: Hva koster det å drive en kirke? og Hvilke er de mest typiske drifts- og vedlikeholdsoppgavene en kirkeverge står overfor?*» (Mørk, 2003)

Etter en omfattende kartlegging og innsamling av fakta og regnskapstall fra de ulike kirkebyggene, samt beregninger på disse, kunne det settes opp en komplett oversikt over FDVU-nøkkeltall for de 66 kirkene. Tallene fra kirkene varierte relativt mye. Laveste verdi for forvaltning var kr. 63,- pr. m² BTA, mens høyeste verdi var kr. 392 pr. m² BTA. Gjennomsnittet var på kr. 150 pr. m² BTA.

For drift var gjennomsnittet kr. 366,- pr. m² BTA, laveste verdi kr. 129,- pr. m² BTA, mens de som brukte mest midler til drift brukte på kr. 1091,- pr. m² BTA.

Figur 23 viser prosentvis fordeling av kostnadene mellom forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling.



Figur 23. Gjennomsnittlig fordeling av FDVU-kostnader for de 66 kirkene i Møre i 1999 (Mørk, 2003)

I heftet *Kirkebygget – brukshus og kulturminne* (Mørk, 2012) har Mørk selv tørket støv av avhandlingen sin og oppjustert noen av FDVU-tallene til 2012 nivå. Da blir oversikten seende ut som i tabell 2.

	pr. m ² BTA
Forvaltningskostnader (administrasjon, forsikringer, avgifter)	Kr. 210,-
Driftskostnader (driftspersonell, energi, sikring, øvrig drift)	Kr. 540,-
Vedlikeholdskostnader (planlagt vedlikehold, utskiftinger)	Kr. 230,-
Utviklingskostnader (ombygging, tilpasning, oppgradering)	Kr. 100,-
Sum FDVU-kostnader	Kr. 1 080,-

Tabell 3. FDVU-kostnader for 66 kirker i Møre i 1999 prisjustert til 2012 nivå (Mørk, 2012)

Konklusjonen i avhandlingen er at nivået på midler til forvaltning og drift er fornuftig utfra behovet, mens det bør brukes rundt 50 % mer til vedlikehold og utvikling for å holde en tilfredsstillende standard over lengre tid.

4.1.3. Riksrevisjonens undersøkning av vedlikehold og sikring av kyrkjebygg

I 2010/2011 gjennomførte Riksrevisjonen en undersøkelse for å vurdere den offentlige innsatsen for å vedlikeholde og sikre kirkebyggene. Problemstillingene er formulert som følger: (Riksrevisjonen, 2011)

- *Korleis er norske kyrkjebygg haldne ved like og sikra?*
- *Korleis tek kommunane hand om det økonomiske ansvaret for å halde ved like kyrkjebygg?*
- *Korleis tek dei statlege styresmakter hand om det nasjonale ansvaret for å halde ved like og sikre kyrkjebygg?*

Undersøkelsen var avgrenset til å gjelde de 1581 kirkene som soknene eier. Både dokumentanalyse og intervjuer er gjennomført. I tillegg har man dykket litt dypere i undersøkelsen for fire utvalgte kommuner. Tilstandsvurderingene som er gjennomgått er

hentet fra KA sine to første tilstandsrapporter, *Står kirkene for fall?* (Mørk, Kambestad og Dahle, 2007) og *Vel bevart?* (Mørk, Staurheim og Christensen, 2010).

Riksrevisjonen viser til bedring på tilstanden, men at det fortsatt er betydelig vedlikeholdsetterslep innen området. I følge rapporten skal alle som medvirket i undersøkelsen ha vært innforstått med disse utfordringene.

Rentekompensasjonsordningen løftes fram som et tiltak som har virket. I perioden fra 2005 da ordningen ble innført, til 2011 er det gitt tilsagn på 601 søknader fra til sammen 255 kommuner. Likevel er ikke ordningen tilstrekkelig. Ordningen forutsetter ytterligere låneopptak noe som ikke er ønskelig for en rekke kommuner som alt har en tung lånebelastning.

Det er et nasjonalt mål om at alle fredete bygninger skal ha et normalt vedlikeholdsnivå innen 2020. Riksrevisjonens undersøkelser viser at det ikke foreligger gode planer for å nå dette målet for kirkebyggene. Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet viser til styrking i kommuneøkonomi og rentekompensasjonsordningen som tiltak, men legger utover dette ansvaret til kommunene.

Undersøkelsene peker på store variasjoner mellom kommunene og at dette ser ut til å være uavhengig av antall kirker, kommunenes størrelse eller kommunenes økonomi. Videre peker rapporten på manglende planer og manglende kompetanse flere steder. Dette er viktig for å håndtere riktig vedlikehold av kirkebygg.

For fellestrådene er det først og fremst manglende prioritering til vedlikehold og sikring av kirkebygg som blir bemerket. Annerledes prioritering vil påvirke tilstanden.

I sin oppsummering etterlyser Riksrevisjonen statlige virkemidler for å løse utfordringene. Til kommunene og fellestrådene rettes pilsken mot viljen og evnen til å prioritere og drive med jevnt vedlikehold.

Avslutningsvis legger rapporten et ekstra ansvar til staten (Riksrevisjonen, 2011):

Riksrevisjonen meiner likevel at kyrkjebygga er så viktige for norsk kulturarv at staten må ha eit særleg ansvar for å følgje opp at bygga blir haldne ved like og sikra. Fornyings-, administrasjons- og kyrkjedepartementet må såleis sjå til at kommunane tek hand om ansvaret sitt, og departementet må om nødvendig setje i verk vidare tiltak når vedlikehaldsansvaret for kyrkjene ikkje blir teke godt nok hand om på lokalt nivå.

4.1.4. Samstyring i ubalanse

IRIS (International Research Institute of Stavanger AS) har på oppdrag fra Kulturdepartementet sett på kirkens lokale ordning og evaluert denne. Metoden som er benyttet er casestudier fra Agder og Telemark og Nidaros bispedømmer samt dokumentstudier.

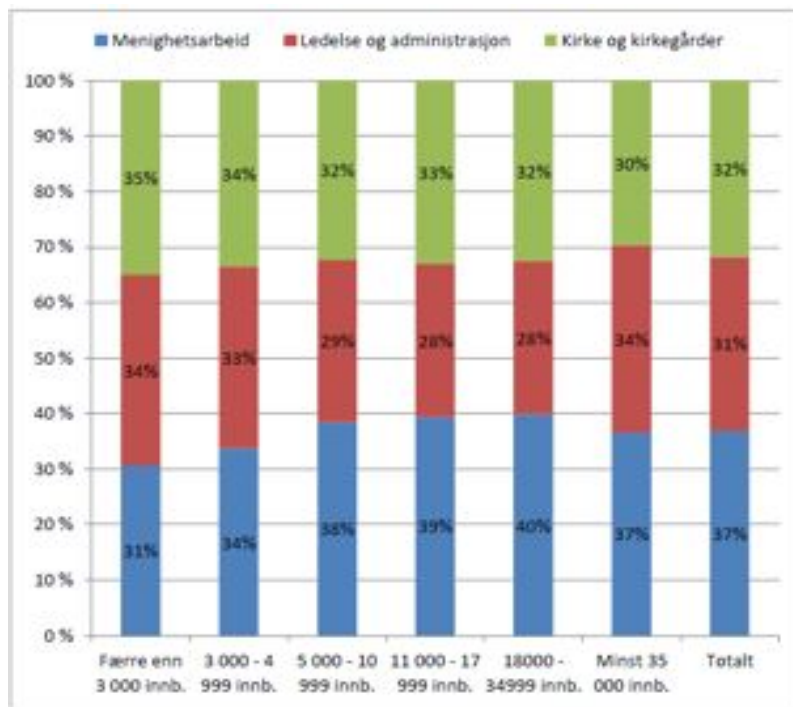
Rapporten har vært opptatt av å se på samarbeidet, eller samstyringen mellom menighetsråd, kirkelig fellestråd og kommunen. I sin oppsummering mener de å finne at det er en ubalanse i denne samstyringen. Av de to organene som begge representerer soknet, er det fellestrådet som har mest innflytelse. Også balansen mellom fellestråd og kommune er vurdert. Her er det kommunene som kommer ut som den sterkeste. Dette kan være interessant nok i seg selv, men med tanke på kirkebyggforvaltning er det bare noen få punkt som blir trukket fram i den videre presentasjonen.

I rapportens kapittel 4 diskuteres samspillet mellom kommunene og kirkelige fellesråd. Kommunen har det økonomiske ansvaret, mens forvaltningen ligger til fellesrådet. Undersøkelsen finner at kommunen i stor grad innfrir sitt juridiske ansvar innenfor en stram kommuneøkonomi. Dette skjer både fordi kommunene ofte har en positiv holdning til kirken, men også fordi fellesrådene har forståelse for den vanskelige kommuneøkonomien. Positiviteten og forståelsen kan gjerne forklares utfra en gjensidig avhengighet. Kommunen er avhengig av kirken som seremonist og kulturbbygg, mens fellesrådet er avhengig av bevilgninger til sin kirkelige aktivitet.

Selv om samarbeidet ofte fungerer godt, viser undersøkelsen noen mulige bristepunkt.

- Kirken er ikke alltid like godt forankret i kommunestyret.
- Øremerking av midler til for eksempel vedlikehold av kirkebygg og gravplasser framfor menighetsarbeid.
- Fellesrådene er mer avhengig av kommunene enn det motsatte

Kapittel 5 handler i sin helhet om kirkelig fellesråd. Spesielt én figur er interessant derfra. Figur 24 viser antall ansatte fordelt på fagområdene menighetsarbeid, ledelse og administrasjon og kirke og kirkegårder. I forhold til forvaltning av kirkebygg (og i dette tilfellet også gravplasser) ser vi at prosentandelen ansatte er størst for de minste kommunene og minst for de største. Rapporten peker på mulige stordriftsfordeler i de største kommunene som en forklaring.



Figur 24. Årsverk (utenom barnehager) i kirkelige fellesråd fordelt på tre hovedtyper aktivitet og på kommunestørrelse, hele landet 2012. (IRIS, 2014)

4.1.5. Bedre eierskap i kommunene

I rapporten «Bedre eierskap i kommunene» (FOBE, 2007) presenteres to tilsvarende spørreundersøkelser med utgangspunkt i NOU 2004:22 - *Velholdte bygninger gir mer til alle*. I begge undersøkelsene er det brukt 13 spørsmål satt opp utfra kriteriene om god eiendomsforvaltning fra NOUen. På hvert av spørsmålene er det fire forhåndsbestemte

svaralternativ. De ulike svaralternativene gir ulike karakterer på skalaen fra 0 – 3, der 0 er best og 3 er dårligst. I tillegg til spørreundersøkelsen ble det også gjennomført intervjuer av eiendomssjefer og rådmenn.

Den første undersøkelsen ble gjennomført i 15 kommuner av Kommunal Landspensjons Kasse (KLP) (denne undersøkelsen er det referert til i rapporten fra FOBE), mens den andre som er i FOBEs egen regi er gjennomført i 6 utvalgte «beste praksis kommuner».

Av de 6 kommunene som ble valgt ut har 3 kommuner plassert eiendommene i eget eiendomsforetak/aksjeselskap. De øvrige 3 kommunene hadde intern organisering. En kommune hadde eiendom plassert i egen etat med opprettet eiendomsstyre. En kommune hadde eiendom i egen avdeling i teknisk etat som igjen var underlagt teknisk utvalg i kommunen. I den siste kommunen var eiendomsansvaret delt mellom virksomhetene og den sentrale eiendomsavdelingen. (FOBE, 2007)

I tabell 3 er resultatene (gjennomsnittskarakterene) fra de to undersøkelsene presentert samlet på overordnet nivå.

	Svar fra 6 kommuner (FOBE)	Svar fra 15 kommuner (KLP)
1. Foreligger det overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen?	1,2	1,7
2. Har forvalter og eier pålitelig og relevant tilstandsinformasjon?	1,2	1,3
3. Foreligger det et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen?	1	1,7
4. Er de økonomiske rammebetingelsene tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter?	1,8	2
5. Blir lovhjemlede krav til eiendomsforvaltningen ivaretatt fullt ut tilfredsstillende?	1	1,4
6. Drives det godt, verdibevarende vedlikehold?	1,2	1,7
7. Er eiendomsforvaltningen hensiktsmessig organisert?	0,7	1,1
8. Er rollen som brannvernleder ivaretatt på en riktig måte?	1,3	1,7
9. Har eier/ forvalter oversikt over brukernes behov?	0,8	1,3
10. Hvordan utnyttes arealene i kommunen?	1	1,2
11. Drives eiendomsforvaltningen på en kostnadseffektiv måte?	0,7	1,3
12. Ivaretas FDV-hensyn ved eventuelle byggeprosjekter (nybygg og ombygg)?	0,8	1,1
13. Hvordan ivaretas kvalitetskontroll av byggearbeider?	1,2	1,2
Snittkarakter alle spørsmål	1,1	1,5

Tabell 4. Oppsummering fra spørreundersøkelsen Bedre eierskap i kommunene (etter FOBE, 2007)

Etter gjennomgang av svarene på undersøkelsen står det:

Gjennomgangen viser at våre 6 ”beste praksis” kommuner har mer bestemte politiske målsettinger, bedre oversikt og mer systemer enn de 15 kommunene i «KLP-utvalget». Vi tolker dette slik at jo flinkere forvalteren er til å informere om

tilstand og konsekvenser jo mer ressurser vil forvalteren få til sin forvaltning.
(FOBE, 2007)

I rapportens oppsummering er det fire punkt som er spesielt viktig å være oppmerksom på:

1. Formannskapet er det sentrale eierorganet i kommunen
2. Blandede erfaringer med eget eiendomsstyre
3. Det sentrale eierskapet må utvikles og holdes ved like av forvalteren
4. Samarbeidet mellom rådmannen og eiendomssjefen er viktig

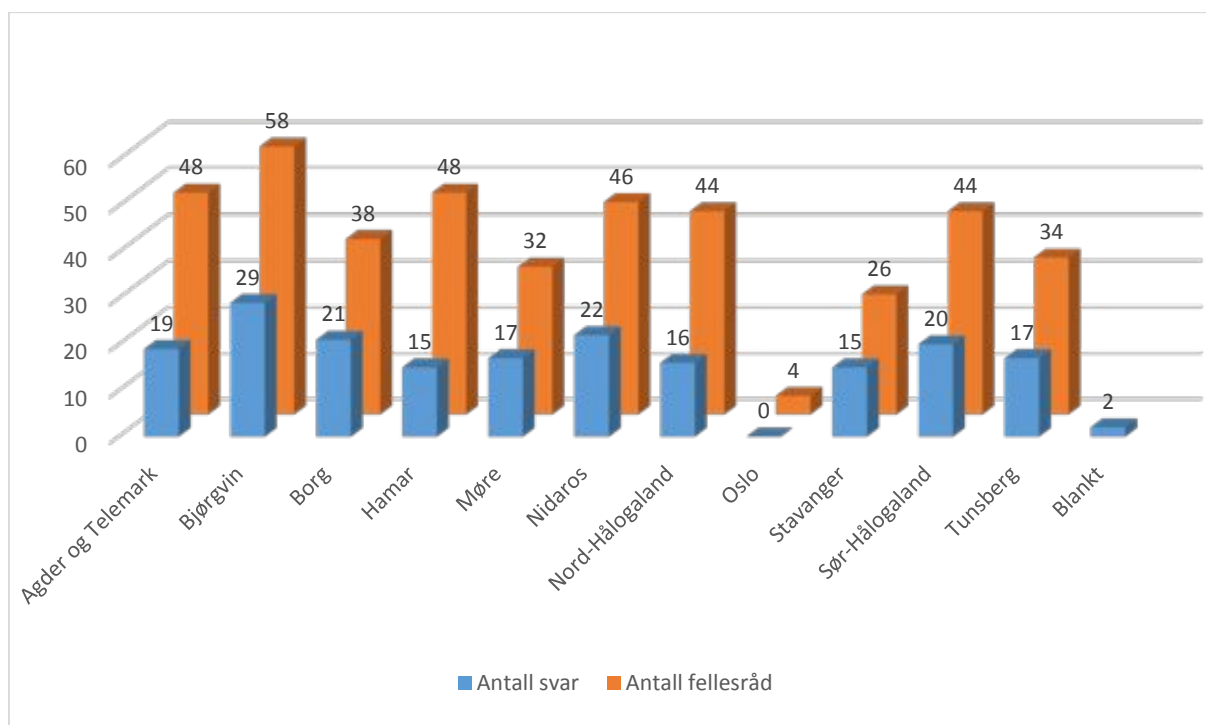
4.2. Spørreundersøkelse om kirkebyggforvaltning

Spørreundersøkelsen gikk i utgangspunktet ut til alle kirkelige fellesråd i landet. I følge tall fra Den norske kirkes nettside (www.kirken.no) er dette per i dag 422 fellesråd i Norge. Antall kommuner er 428. Avviket skyldes at noen få fellesråd gjennom prøveprosjekt eller som etablert ordning samarbeider over kommunegrensene.

Undersøkelsen ble sendt ut på e-post til kirkevergene. E-postadresser var hentet fra oversikten på kirkens nettside samt noe videre undersøkelser for en del e-postadresser som viste seg å være utdatert. Av de 422 e-postene som ble sendt ut er det 13 som er påvist av systemet at ikke har nådd frem til mottakeren og der det ikke har lyktes å finne alternativ adresse. Antall mottakere er derfor redusert til 409 fellesråd.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut 13. desember 2014, med påminnelser 19. desember og igjen 5. januar 2015. Undersøkelsen ble avsluttet 16. januar. Opptellingen viser at i alt 193 fellesråd har deltatt i undersøkelsen. Dette gir en svarprosent regnet ut fra samtlige fellesråd på 45,7 % og 47,2 % dersom vi trekker fra de 13 som aldri mottok forespørselen.

I figur 25 presenteres svarene fordelt per bispedømme. Oslo bispedømme med sine fire fellesråd mangler dessverre helt, mens Stavanger bispedømme har høyest svarprosent med 57,7 %. To kirkeverger har ikke svart på spørsmålet om hvilket bispedømme de tilhører.



Figur 25. Antall svar fordelt per bispedømme

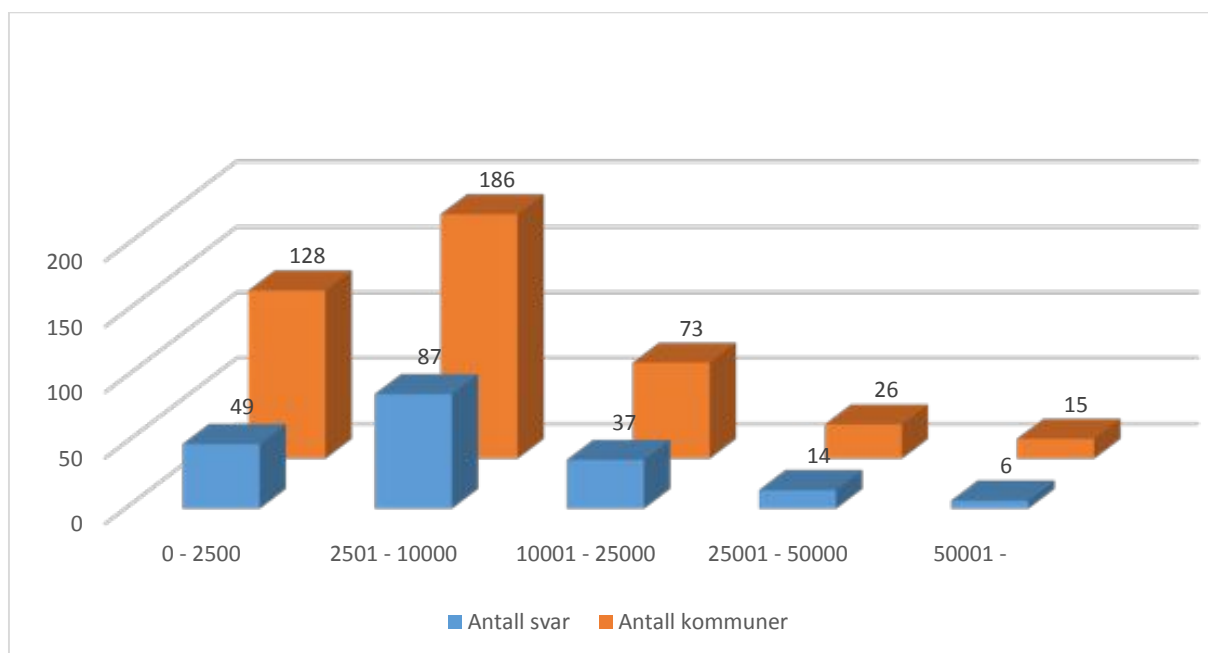
For å sammenligne fellesråd av ulike størrelser er det valgt å dele kommunene opp i fem ulike grupperinger slik det fremgår av tabell 4.

Kommunetallene er hentet fra nettsidene til Statistisk sentralbyrå (SSB).

	Antall innbyggere	Antall kommuner
De aller minste kommunene	0 - 2500	128
Små kommuner	2501 - 10000	186
Mellomstore kommuner	10001 - 25000	73
Store kommuner	25001 - 50000	26
Store by-kommuner	50001 -	15
		428

Tabell 5. Gruppering etter kommunistørrelse

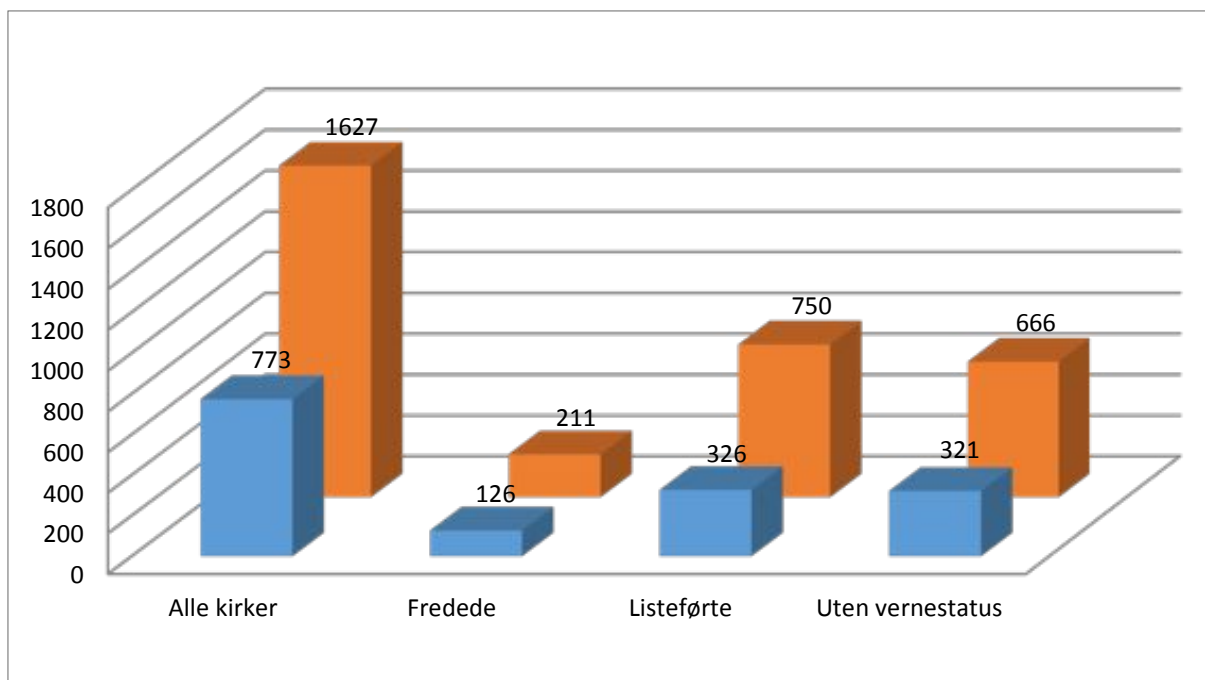
Figur 26 viser svarprosent fordelt i forhold til kommunegruppingen i tabell 2. Grunnet avvik mellom antall kommuner og antall fellesråd gir ikke denne beregningen helt nøyaktige svar, men gir likevel en god pekepinn på fordelingen. Høyest svarprosent er det blant de store kommunene på mellom 25001 til 50000 innbyggere. Her har 53,8 % svart, mens det for de aller minste kommunene er lavest score med 38,3 %.



Figur 26. Svarene fordelt i forhold til kommunistørrelse (antall innbyggere i kommunen)

Fellesrådene som har besvart undersøkelsen har forvalteransvar for 773 kirkebygg hvorav 126 er fredet og 326 er listeført. 322 av kirker er uten vernestatus. 47,5 % av alle kirker er omfattet av undersøkelsen. Blant fredede kirker er 59,7 % representert, for listeførte er tallet 42,0 % og for øvrige 49,9 %.

Figur 27 viser fordelingen i utvalget sammenlignet med det totale antall kirker i de ulike vernegruppene.



Figur 27. Antall kirker i undersøkelsen fordelt på vernestatus

Av de 193 respondentene er det 8 fellesråd (4,1 %) som forvalter bare fredete kirker. 49 av fellesrådene (25,4 %) har bare verneverdige kirker (fredede og listeførte), mens 20 fellesråd (10,4 %) forvalter kun kirkebygg uten vernestatus. For 98 av fellesrådene (50,6 %) er flertallet av kirkene vernet. For 34 fellesråd (17,6 %) er fordelingen mellom vernede og ikke vernede kirker likt fordelt.

Om antall innbyggere, kirkemedlemmer og antall kirker

Undersøkelsen omhandler kommuner med et totalt innbyggerantall på vel 2,3 millioner mennesker, av disse er 80,9 % eller i overkant av 1,8 millioner medlemmer av Den norske kirke. (11. respondenter har ikke oppgitt medlemstallet. For disse er det regnet med gjennomsnittet på 80,9 %.)

Fordelt på de totalt 773 kirkene i undersøkelsen gir dette et medlemstall per kirkebygg på 2336 kirkemedlemmer per kirke.

Sortert på de ulike bispedømmene fordeler statistikken seg som vist i tabell 5.

	Antall innbyggere	Antall medlemmer	% medlemmer	Antall kirker	Medlemmer per kirke
Nord-Hålogaland	133840	106406	79,5 %	68	1565
Sør-Hålogaland	157273	133796	85,1 %	75	1784
Nidaros	184366	160924	87,3 %	93	1730
Møre	179265	149815	83,6 %	58	2583
Bjørgvin	426479	349650	82,0 %	131	2669
Stavanger	251154	202087	80,5 %	59	3425
Agder og Telemark	103730	81747	78,8 %	60	1362
Tunsberg	343925	267855	77,9 %	84	3189
Oslo					
Borg	349817	265174	75,8 %	71	3735
Hamar	99915	85317	85,4 %	68	1255
Ikke oppgitt	3700	3195	86,4 %	6	533
Hele utvalget	2233464	1805966	80,9 %	773	2336

Tabell 6. Om antall innbyggere, kirkemedlemmer og antall kirker

Stillingsressurser i fellesrådet som disponeres til kirkebyggforvaltning

I spørreundersøkelsen ble det under de innledende spørsmålene om stillingsprosent i fellesrådet totalt sett og hvor mye av denne ressursen som var avsatt til kirkebyggforvaltning. Gjennom svarene som er oppgitt og også gjennom noe korrespondanse med respondenter er det kommet fram at spesielt det siste av disse spørsmålene er spesielt vanskelig å svare nøyaktig på. Oppgavene i et lite stabsfelleskap glir inn i hverandre og det å estimere ressursene som brukes til kirkebyggforvaltning har ikke lyktes innenfor den tiden som var avsatt til å svare på undersøkelsen.

Utover informasjonen om at dette er komplisert for det enkelte kirkevergekontor, så vil ikke svarene på disse spørsmålene bli videre analysert.

4.2.1. Gruppering av respondenter

Over har jeg valgt å dele respondentene i ulike grupperinger. Disse grupperingene vil også bli brukt videre i presentasjonen av resultater. Hensikten med oppdelingen er å se om fellesrådenes og kommunenes størrelse spiller inn på kirkebyggforvaltningen, eller om vernestatus og begrensninger i handlefriheten på grunn av dette eventuelt påvirker hvordan forvaltningen utøves. Det vil også bli foretatt sammenligninger med utgangspunkt i bispedømme/geografi.

Figur 28 viser bispedømmenes geografiske plassering.



Figur 28. Bispedømmenes geografiske plassering på Norgeskartet (www.wikipedia.no)

4.2.2. Forholdet til kommunen

Kirken var fram til kirkeloven kom i 1997 en del av den kommunale forvaltningen, men med kirkeloven ble de kirkelige fellesrådene egne offentlige organer på lik linje med staten og kommunene. Som tidligere omtalt legger kirkeloven ansvaret for bevilgninger til blant annet kirkebyggforvaltningen til kommunene. Flere steder er det også samarbeid utover dette.

De to spørsmålene rundt forholdet til kommunen er tenkt å kartlegge i hvor stor grad kirkebyggforvaltningen løses i samarbeid med kommunene, eller om fellesrådet løser dette på et selvstendig grunnlag. I den grad det er et samarbeid er det også ønskelig å få kunnskap om hvilke områder samarbeidet skjer på innen forvaltningen.

I hvor stor grad medvirker kommunen i kirkebyggforvaltningen?



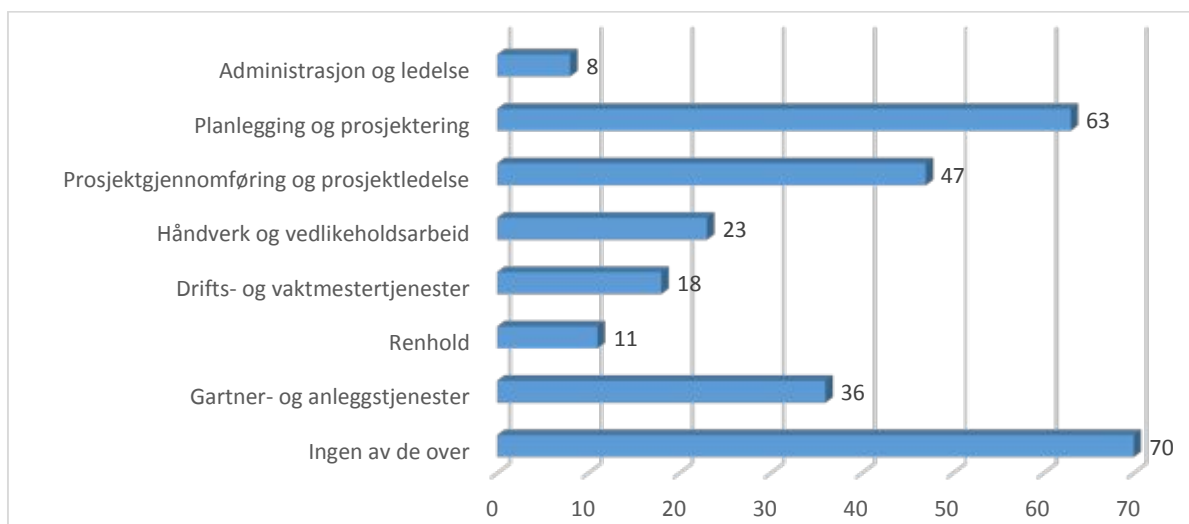
Figur 29. Kommunenes medvirkning i kirkebyggforvaltningen

Fordelingen av svar fra de ulike kirkevergene slik den fremgår i figur 29 viser at det for 59 % av fellesrådene er et visst samarbeid mellom fellesråd og kommune utover de økonomiske bevilgingene (svar 2/3), mens 33 % mener de har en selvstendig eiendomsforvaltning (svar 4). 8 % mener å ha et tett samarbeid med kommunene i sin kirkebyggforvaltning (svar 1).

Av dem som har et samarbeid er det over halvparten som bare samarbeider med kommunen i større investeringsprosjekter.

Størst selvstendighet finner vi blant fellesrådene i de største bykommunene. Den tendensen synker med avtagende innbyggertall og lavest grad av selvstendighet finner man hos fellesråd i de minste kommunene.

På figur 30 har respondentene oppgitt på hvilke fagområder de mottar tjenester fra kommunen. Også her ser vi at det meste samarbeidet skjer på plan-nivå, mens håndverkstjenester og driftsoppgaver i større grad håndteres av fellesrådene selv. Et lite unntak her er gartner og anleggstjenester. Dette kan i stor grad relateres til arbeid på kirkegård og gravplass og vil kun i mindre omfang være et tema på selve kirkeeiendommene.



Figur 30. Områder innen kirkebyggforvaltning der kommunen bidrar

4.2.3. Undersøkelsens hoveddel – eiendomsforvaltning

Som beskrevet i metodekapittelet er spørreundersøkelsen delt i fire deler. Over er resultatene fra de innledende spørsmålene presentert samt fellesrådenes forhold til egen kommune og bidrag i forvaltningen derfra. I dette delkapittelet vil spørsmålene dreie seg om kriteriene for god eiendomsforvaltning.

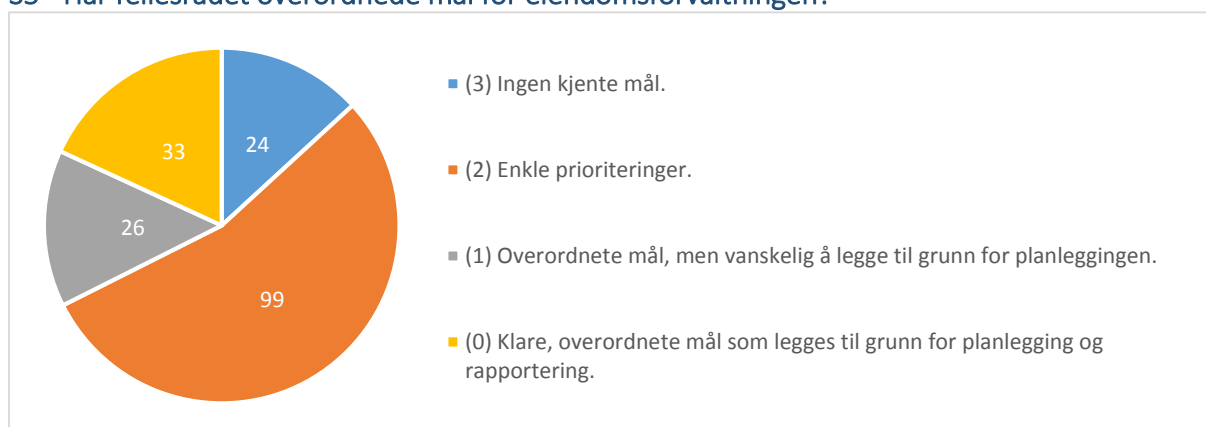
I gjennomgangen av svarene er det satt en karakter på de ulike svaralternativene. Det er samme oppskrift som FOBE brukte i sin undersøkelse blant utvalgte kommuner (FOBE, 2007). Det svaralternativet som utfra kriteriene er det svakeste gir høyeste karakter 3, mens det antatt beste svaralternativet gir karakteren 0. Ved opptelling får man dermed en snittkarakter for hele utvalget som sier noe om respondentenes samlede score og videre en tilsvarende snittkarakter for de ulike grupperingene som det er valgt å bruke i oppgaven. De ulike funnene for grupperingene blir dermed direkte sammenlignbare gjennom karakterskalaen.

I presentasjonen av funnene som nå følger, vil det for hvert av spørsmålene først bli vist en figur og gitt en forklaring for respondentene samlet. De som ikke har svart på det aktuelle spørsmålet inngår ikke i statistikken, men antallet manglende svar er oppgitt. Videre vil de mest interessante funnene og variasjonene for hvert av spørsmålene bli trukket fram.

Hovedspørsmålene er nummerert fra S5 til S14. Karakter for de enkelte svaralternativene er angitt foran de ulike alternativene i figurene.

I vedlegg 4 – *Samletabeller for funnene i spørreundersøkelsens hoveddel*, vises samtlige beregninger fullstendig.

S5 - Har fellesrådet overordnede mål for eiendomsforvaltningen?



Figur 31. Om overordnede mål

På første hovedspørsmål om fellesrådets overordnede mål for eiendomsforvaltningen, er svarene fordelt som vist i figur 31. 11 kirkeverger har valgt å ikke besvare dette spørsmålet.

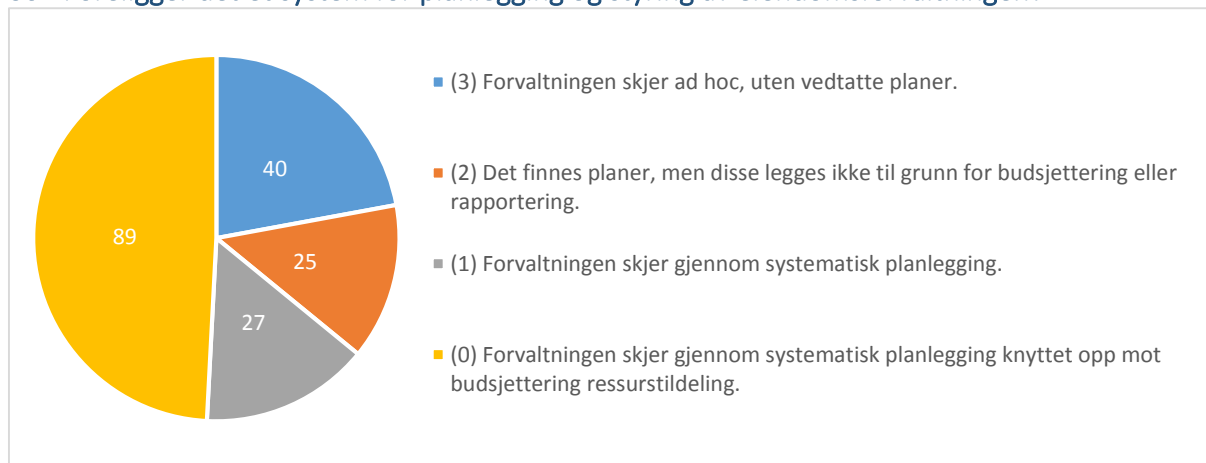
Samlet sett gir svaret for hele utvalget snittkarakteren 1,6. Det svaret som ble valgt av flest kirkeverger var svar 2 om at fellesrådet gjør enkle prioriteringer i sin forvaltning. 54 % hadde valgt dette alternativet. Færrest treff var det på alternativ 1, *ingen kjente mål*, med 24 svar eller 13 %.

Ved å sammenligne svarene utfra kommunestørrelse er det en tendens til forbedring av karakteren ved stigende størrelse på fellesrådene/kommunene. For de minste fellesrådene er snittkarakteren 1,8, mens den for de store bykommunene er 1,3. Sammenligning der

vernestatus er utvalgskriteriet får fellestråd med bare vernede bygg dårligst karakter (1,9), mens fellestråd med kirker uten vernestatus får karakteren 1,5.

Ved sammenligning mellom bispedømmene kommer Tunsberg og Borg best ut med snittkarakteren 1,3, mens Møre bispedømme kommer dårligst ut med 2,1.

S6 - Foreligger det et system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen?



Figur 32. Om styring og planlegging av eiendomsforvaltningen

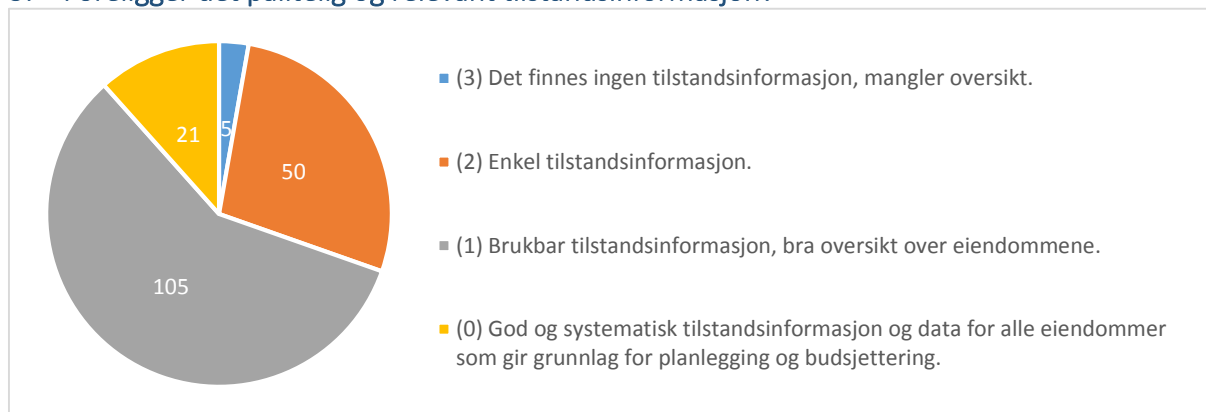
På spørsmål om fellestrådene system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen fordeler svarene seg som vist i figur 32. 12 kirkeverger har svart blankt på spørsmålet.

Samlet sett gir svaret for hele utvalget snittkarakteren 1,1. Flest respondenter (49 %) hadde valgt svaralternativet som gir best karakter, mens færrest (14 %) hadde valgt svaralternativ med karakteren 2.

Ut fra kommunestørrelse er det fellestrådene i de største kommunene som kommer best ut. I de store bykommunene får fellestrådene snittkarakteren 0,8 tett fulgt av fellestrådene fra andre store kommunene med karakteren 0,9. Igjen er det de aller minste fellestrådene som scorer dårligst med karakteren 1,2. De fellestrådene som forvalter bare vernede kirker kommer best ut på dette spørsmålet med karakteren 1,3, men det skiller lite ned til fellestråd med kirker uten vernestatus som får karakteren 1,4.

Ser vi på geografisk spredning er det Tunsberg bispedømme som kommer best ut med snittkarakter 0,4. Det bispedømmet som scorer dårligst med sine 1,6, er Møre bispedømme.

S7 - Foreligger det pålitelig og relevant tilstandsinformasjon?



Figur 33. Om tilstandsinformasjon

På spørsmål om tilstandsinformasjon om kirkebyggene er svarene fordelt som vist i figur 33. Her er det 12 fellesråd som ikke har svart.

Samlet sett gir svaret for hele utvalget snittkarakteren 1,2. Flest respondenter (58 %) hadde valg svaralternativ 3, som er det valget som gir nest best karakter, mens færrest (3 %) hadde valgt alternativ 1. Fellesrådene fra kommuner med mellom 25000 og 50000 innbyggere får best karakter med et snitt på 0,9, mens fellesrådene fra kommunene med mellom 2500 og 10000 scorer dårligst med 1,3. Både fellesråd som har bare vernede kirker og de uten vernede kirker får karakteren 1,3.

Ser vi på geografisk spredning er det Tunsberg bispedømme som kommer best ut med snittkarakter 0,8. Våre to nordligst bispedømmer, Sør-Hålogaland og Nord-Hålogaland får begge snittkarakteren 1,5, som er dårligst i denne sammenheng.

S8 - Drives det godt, verdibevarende vedlikehold?



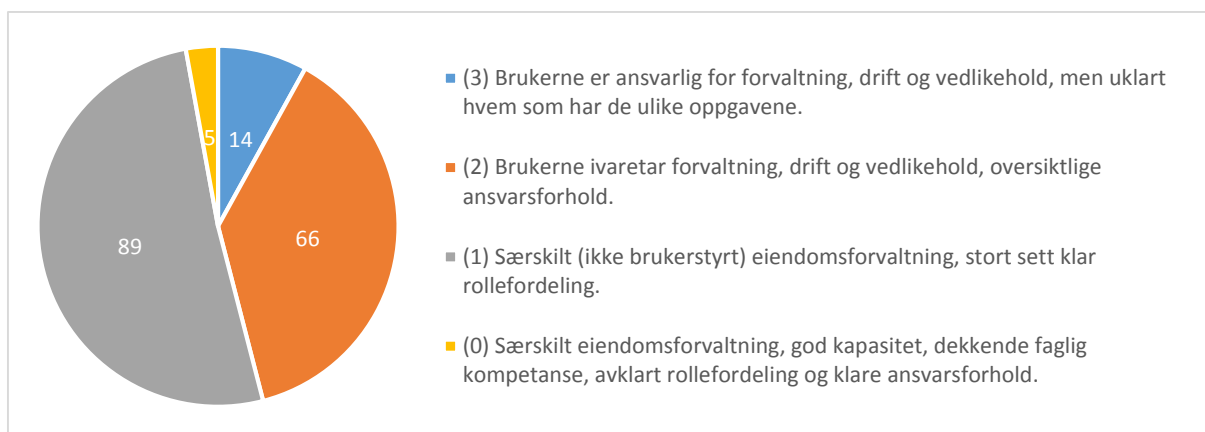
Figur 34. Om vedlikehold

Figur 34 viser fordelingen av svar for samtlige respondenter på spørsmålet om verdibevarende vedlikehold. Flest kirkeverger (43 %) har valgt alternativ 3, som karaktermessig er nest best. Mens bare 12 % har valgt alternativ 1 som gir dårligst score. Snittkarakteren på spørsmål S8 for samtlige fellesråd er 1,4. Ni kirkeverger har valgt å ikke svare på spørsmålet.

Ved sammenligning av de ulike grupperingene så kommer de aller minste fellesrådene best ut. De får karakteren 1,2, mens de største bykommunene kommer dårligst ut med karakteren 1,7. Fellesråd med bare verneverdige kirker har best snittkarakter med 1,4, mens fellesråd med kun kirker uten vernestatus scorer dårligst med 1,6.

På landsbasis er det Agder og Telemark som er best på vedlikehold (0,9), mens man i Nord-Hålogaland og Nidaros er dårligst (1,7).

S9 - Er eiendomsforvaltningen hensiktsmessig organisert?



Figur 35. Om eiendomsforvaltningens organisering

På hovedspørsmål nummer 9, om fellesrådenes organisering av eiendomsforvaltningen, er snittkarakteren på landsbasis 1,5. 89 respondenter har valgt nest beste svaralternativ. Dette utgjør vel halvparten av kirkevergene (51 %). Det alternativet som har fått færrest svar er alternativ 4. Kun 5 % av respondentene betegner sin organisering så god at den kvalifiserer til toppscore. Hele 19 kirkeverger har valgt å ikke svare på spørsmålet. Figur 35 viser fordelingen av svar.

I fordelingen av karakterer når vi sammenligner i forhold til kommunestørrelse, så kommer de ulike grupperingene relativt jevnt ut. Best score hos de mellomstore fellesrådene med snittkarakter på 1,4, og dårligst hos de minste med 1,6. De øvrige fikk karakteren 1,5.

Heller ingen forskjell mellom de fellesrådene med vernede kirker vs. fellesråd med kirker uten vernestatus. Karakteren er 1,7 begge steder.

Litt større variasjon når vi ser på de ulike bispedømmene. Tunsberg best med 1,2 i gjennomsnitt, mens Sør-Hålogaland kommer dårligst ut med karakteren 1,8.

S10 - Har fellesrådet oversikt over brukernes behov?



Figur 36. Om brukernes behov

Det spørsmålet som gir høyest snittkarakter i undersøkelsen er spørsmålet om fellesrådenes oversikt over brukernes behov. For hele utvalget er karakteren 0,8. Ingen av kirkevergene

har valgt alternativet som gir dårligst score, mens 47 % har valgt nest beste alternativ fulgt av 38% som har gitt fellesrådets oversikt full score. Fordelingen er vist i figur 36. 16 kirkeverger har valgt å ikke svare på spørsmålet.

Aller best ut kommer de største fellesrådene som på spørsmålet får en snittkarakter på 0,5. Dårligst ut kommer de andre store fellesrådene med karakteren 0,9. Når vi sammenligner fellesråd og kirker med eller uten vernestatus, så er det de uten som kommer best ut. De får karakteren 0,5, mens fellesråd som kun har kirker som er fredet eller listeført får karakteren 1,0.

Beste bispedømme er på dette spørsmålet Borg bispedømme med 0,5, mens fellesrådene i Nidaros og Sør-Hålogaland begge scorer 1,0, som er den svakeste karakteren i sammenligningen.

S11 - Hvordan utnyttes arealene i kirkene og menighetslokalene?



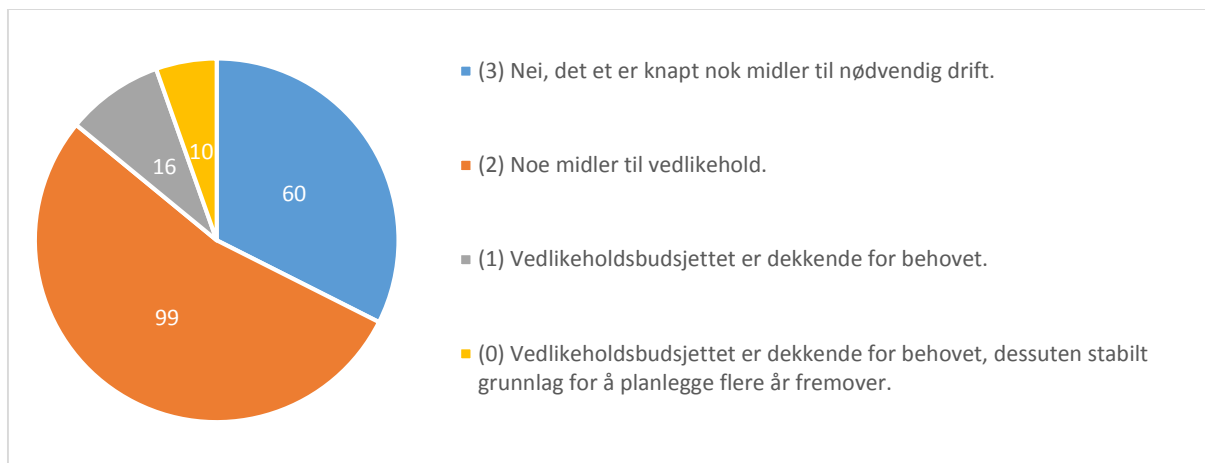
Figur 37. Om arealutnyttelse

I figur 37 vises fordelingen av svar når det gjelder utnyttelse av areal i kirker og menighetsbygg. Relativt god score på dette spørsmålet med en gjennomsnittlig karakter for samtlige fellesråd på 1,2. Hele 116 respondenter, eller 63 %, har valgt alternativ 3 som sier at kirker og menighetslokalene brukes jevnt over godt. Det alternativet som er minst valgt er det dårligste alternativet. 3 % har svart at betydelige arealer brukes sjelden eller aldri. 10 kirkeverger har valgt å ikke svare på spørsmålet.

Best arealutnyttelse finner vi hos fellesrådene i de største bykommunene. Hos disse er snittkarakteren 0,7. Dårligst ut kommer de minste fellesrådene med karakteren 1,4. Om kirkene er vernet eller ikke betyr mindre. Begge grupperinger får karakteren 1,2 på dette spørsmålet.

Ser vi på geografien så er det Stavanger og Borg som kommer best ut med 0,9 i karakter, mens Nidaros får dårligst karakter med et gjennomsnitt på 1,7.

S12 - Er de økonomiske rammebetingelsene tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter?



Figur 38. Om de økonomiske rammene

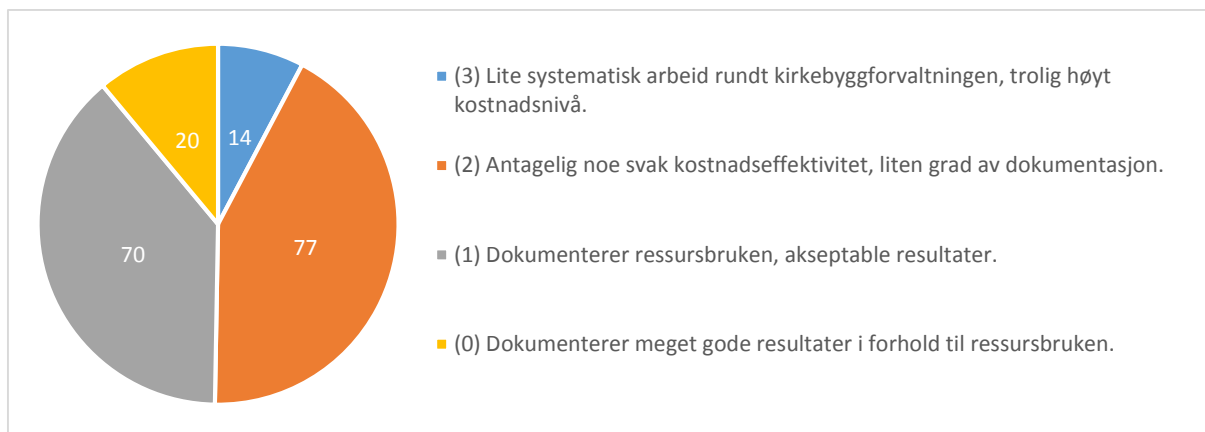
Et av de mest omtalte temaene rundt kirkebyggforvaltning er mangelen på økonomiske ressurser og de store beløpene som er nevnt i forbindelse med vedlikeholdsetterslepet. Derfor er det ikke veldig overaskende at dette var det spørsmålet som gav dårligst score i undersøkelsen. Figur 38 viser fordelingen av svarene for hele utvalget.

Gjennomsnittskarakteren ble så høy som 2,1. De to dårligste svaralternativene var valgt av 86 % av kirkevergene, og kun 14% mener at vedlikeholdsbudsjettene er dekkende for behovet. På dette spørsmålet hadde 8 respondenter valgt å ikke svare.

Ut fra størrelse på fellesråd så er det de store bykommunene som kommer dårligst ut. Her er karakteren 2,3. Også de små kommunene scorer dårlig her med karakteren 2,2 for både fellesrådene i de minste kommunene og for dem i kommuner med mellom 2500 og 10000 innbyggere. Fellesrådene i de mellomstore og de andre store kommunene kommer best ut med karakterer på henholdsvis 1,9 og 1,8. Både fellesråd med bare vernede kirker og fellesråd der samtlige kirker er uten vernestatus scorer dårlig med karakterene 2,3 og 2,4.

Av alle grupperinger ser det ut til at vårt nordligste bispedømme, Nord-Hålogaland kommer aller dårligst ut. Der er gjennomsnittlig karakter så høy som 2,6. Best ut blant bispedømmene kommer Tunsberg bispedømme med karakteren 1,8.

S13 - Drives kirkebyggforvaltningen på en kostnadseffektiv måte?



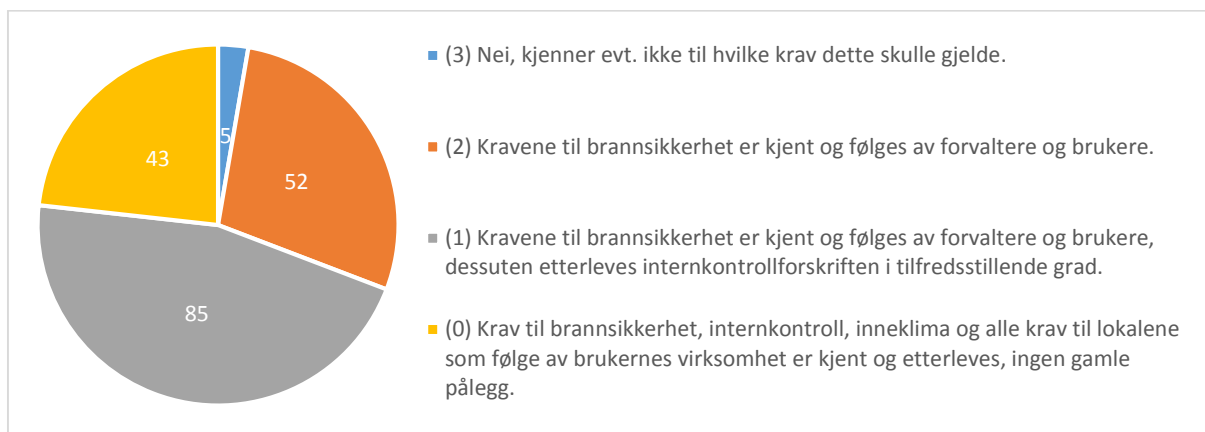
Figur 39. Om effektiviteten i eiendomsforvaltningen

Dette spørsmålet henger noe sammen med foregående. Med knappe ressurser vil en effektiv forvaltning hjelpe på. Figur 39 viser hvordan respondentene har fordelt sine svar. Det er 12 kirkeverger som ikke har svart på spørsmålet.

Utvalget er omtrentlig delt på midten i dette spørsmålet, og snittkarakteren er 1,5. Litt mer variasjon når vi sammenligner fellesråd av ulike størrelser. Best ut kommer fellesrådene fra grupperingen store kommuner. De får karakteren 1,1 tett fulgt av de største fellesrådene med karakteren 1,2. Dårligst ut kommer fellesrådene i grupperingen små kommuner med karakteren 1,6 og fellesrådene i de minste kommunene med karakteren 1,5. Dårligst karakterer ser vi i grupperingene for de med bare verneverdige kirker og de uten verneverdige kirker. For begge grupper er snittkarakteren 1,7.

Beste bispedømme er Tunsberg med karakteren 1,1, mens Møre og Nord-Hålogaland bispedømmer begge får et gjennomsnitt på 1,8.

S14 - Blir lovhjemlede krav til eiendomsforvaltningen ivaretatt?



Figur 40. Om lovhjemlede krav i eiendomsforvaltningen

Figur 40 viser fordelingen av svarene for hvordan lovhjemlede krav innen eiendomsforvaltningen blir ivaretatt. Respondenter fra 8 fellesråd har ikke svart på spørsmålet. Gjennomsnittlig karakter på dette spørsmålet er 1,1. Flest respondenter (46 %) valgte svaralternativ 3 som er nest best. Mens bare 3 % valgte dårligste alternativ.

Fordelingen av svar i de ulike grupperingene på kommunestørrelse gir best score til de største fellesrådene med 0,8. Dårligst ut kom fellesråd fra de små kommunene (mellom 2500 og 10000 innbyggere). Her ble karakteren i gjennomsnitt 1,3. Liten forskjell mellom fellesråd med vernede kirker og de som ikke har vernede kirker. Karakterene var henholdsvis 1,2 og 1,3 i snitt.

Det bispedømmet som er best til å ivareta de lovhjemlede kravene er Tunsberg bispedømme med karakteren 0,7. Sisteplassen i dette tilfellet gikk til Møre bispedømme med snittkarakter på 1,4.

Oppsummering hovedspørsmål

Tabell 6 gir en samlet oversikt over karakterfordeling for de ulike spørsmålene.

Spørsmålene er vektet likt.

	Alle	De aller minste kommunene	Små kommuner	Mellomstore kommuner	Store kommuner	Store by-kommuner	Fellesråd med bare verneverdige kirker	Fellesråd med bare kirkebygg uten
Det totale utvalget (antall)	193	49	87	37	14	6	49	20
S5 - Har fellesrådet overordnede mål for eiendomsforvaltningen?	1,6	1,8	1,6	1,6	1,4	1,3	1,9	1,5
S6 - Foreligger det et system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen?	1,1	1,2	1,1	1,1	0,9	0,8	1,3	1,4
S7 - Foreligger det pålitelig og relevant tilstandsinformasjon?	1,2	1,2	1,3	1,1	0,9	1,2	1,3	1,3
S8 - Drives det godt, verdibevarende vedlikehold?	1,4	1,2	1,4	1,3	1,4	1,7	1,4	1,6
S9 - Er eiendomsforvaltningen hensiktsmessig organisert?	1,5	1,6	1,5	1,4	1,5	1,5	1,7	1,7
S10 - Har fellesrådet oversikt over brukernes behov?	0,8	0,8	0,8	0,6	0,9	0,5	1,0	0,5
S11 - Hvordan utnyttes arealene i kirkene og menighetslokalene?	1,2	1,4	1,3	1,1	0,9	0,7	1,2	1,2
S12 - Er de økonomiske rammebetingelsene tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter?	2,1	2,2	2,2	1,9	1,8	2,3	2,3	2,4
S13 - Drives kirkebyggforvaltningen på en kostnadseffektiv måte?	1,5	1,5	1,6	1,4	1,1	1,2	1,7	1,7
S14 - Blir lovhjemlede krav til eiendomsforvaltningen ivaretatt?	1,1	1,0	1,3	0,9	0,9	0,8	1,2	1,3
Oppsummert gjennomsnittskarakter	1,35	1,38	1,42	1,24	1,16	1,20	1,49	1,46

Tabell 7. Oppsummering av karakterfordeling på spørreundersøkelsen hovedspørsmål (I)

Av oppsummert gjennomsnitt ser vi at det skiller lite mellom beste og dårligste karakter. For å få frem nyansene måtte det skilles på hundredelsnivå. Samlet sett scorer større fellesråd noe bedre enn de små. I sammenligning mellom fellesråd med kirkebygg i ulike vernekategorier ser vi at forskjellen totalt sett er ubetydelig.

Tabell 7 gir samme informasjon som tabell 6 over, men her fordelt på de ulike bispedømmene. Oslo bispedømme er ikke tatt med grunnet manglende svar.

	Nord-Hålogaland	Sør-Hålogaland	Nidaros	Møre	Bjergvin	Stavanger	Agder og Telemark	Tunsberg	Borg	Hamar
Det totale utvalget	16	20	22	17	29	15	19	17	21	15
S5 - Har fellesrådet overordnede mål for eiendomsforvaltningen?	1,9	1,9	1,9	2,1	1,5	1,5	1,5	1,3	1,3	1,4
S6 - Foreligger det et system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen?	1,4	1,5	1,2	1,6	1,0	1,2	0,8	0,4	1,0	1,0
S7 - Foreligger det pålitelig og relevant tilstandsinformasjon?	1,5	1,5	1,3	1,2	1,2	1,3	1,2	0,8	1,2	1,2
S8 - Drives det godt, verdibevarende vedlikehold?	1,7	1,3	1,7	1,6	1,3	1,2	0,9	1,3	1,3	1,3
S9 - Er eiendomsforvaltningen hensiktsmessig organisert?	1,4	1,8	1,5	1,6	1,5	1,4	1,5	1,2	1,6	1,6
S10 - Har fellesrådet oversikt over brukernes behov?	0,8	1,0	1,0	0,9	0,7	0,6	0,8	0,9	0,5	0,8
S11 - Hvordan utnyttes arealene i kirkene og menighetslokalene?	1,4	1,3	1,7	1,0	1,3	0,9	1,3	1,2	0,9	1,2
S12 - Er de økonomiske rammebetingelsene tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter?	2,6	2,2	2,5	2,2	2,0	2,1	2,0	1,8	1,9	2,1
S13 - Drives kirkebyggforvaltningen på en kostnadseffektiv måte?	1,8	1,7	1,7	1,8	1,3	1,4	1,3	1,1	1,3	1,6
S14 - Blir lovhjemlede krav til eiendomsforvaltningen ivaretatt?	1,1	1,3	1,0	1,4	1,3	0,9	1,1	0,7	1,0	1,0
Oppsummert gjennomsnittskarakter	1,56	1,55	1,55	1,54	1,31	1,25	1,24	1,07	1,20	1,32

Tabell 8. Oppsummering av karakterfordeling på spørreundersøkelsen hovedspørsmål (II)

Ved sammenligning av gjennomsnittskarakteren for de ulike bispedømmene ser vi større forskjeller enn mellom ulike grupperinger kommuner og bygg. Tunsberg bispedømme kommer best ut med 1,07 i snittkarakter, mens Nord-Hålogaland kommer dårligst ut med karakteren 1,56. Ellers er tendensen at økende avstand fra Oslo-regionen ser ut til å gi lavere score.

For mer detaljert informasjon vises det også her til *vedlegg 4 – Samletabeller for funnene i spørreundersøkelsens hoveddel*.

4.2.4. Tanker om framtiden

I siste del av spørreundersøkelsen ble respondenten invitert til å mene noe om hvordan en framtidig kirkebyggforvaltning bør være. Spørsmålene var:

- *S15 - Hva mener du er de største utfordringene når det gjelder dagens kirkebyggforvaltning?*
- *S16 - Er det likevel elementer ved dagens ordning som er spesielt viktig å videreføre?*
- *S17 - Har du andre innspill vedrørende kirkebyggforvaltning i framtidig kirkeordning?*

Svarene skulle legges inn som fritekst. 160 respondenter besvarte det første spørsmålet, 112 det andre, mens 94 av kirkevergene valgte å komme med sine innspill vedrørende kirkebyggforvaltning i en framtidig kirkeordning.

I det følgende blir det presentert et sammendrag for hvert av de tre spørsmålene.

S15 - Hva mener du er de største utfordringene når det gjelder dagens kirkebyggforvaltning?

Det er stort sammenfall av meninger når det gjelder utfordringer med dagens kirkebyggforvaltning. Grovt sett kan utfordringene deles i tre hovedpunkter. Manglende økonomiske bevilgninger fra kommunen, manglende kompetanse innen eiendomsforvaltning og utfordringer med kirkebyggene, enten de er verneverdige eller bare utdatert i forhold til moderne menighetsbruk, eller lokaliseringen i forhold til endringer i kommunens bosetningsmønster.

Det som trekkes frem av flest som den største utfordringen er manglende økonomiske bevilgninger fra kommunene. 115 kirkeverger har dette som sitt viktigste ankepunkt mot dagens ordning. Ytterligere 17 respondenter har også med dette punktet, men da litt lavere rangert. Både manglende midler til driften og manglende investeringstilskudd løftes fram som problemområder. I tillegg til at tildelingene er for små, pekes det også på at de er uforutsigbare og varierende. Dette påvirker mulighetene for en langsiktig og planmessig eiendomsforvaltning. Av årsaker til de lave bevilgningene trekkes kommunenes anstrengte økonomi fram, men også manglende interesse for kirken fra kommunens side i noen tilfeller.

Manglende kompetanse innen bygg- og eiendomsforvaltning er det neste momentet kirkevergene trekker fram som utfordrende i dagens ordning. 21 kirkeverger mener dette er den største utfordringen, mens ytterligere 26 har det rangert som sitt andre eller tredje punkt.

For de minste fellesrådene ser mange det nærmest som en umulighet at en kirkevergestilling, kanskje bare i deltid, skal kunne dekke hele det kompetanseområdet som ligger til daglig ledelse av et kirkelig fellesråd, herunder eiendomsforvaltning av kirker, menighetsbygg og gravplasser. Blant de litt større fellesrådene har man litt mer ressurser, men ikke mer enn at man ser at en god eiendomsforvaltning krever fagkompetanse på området, og det er det de færreste som har tilstrekkelig av.

Den siste utfordringen det er stor enighet om er utfordringene knyttet til selve kirkebyggene, eller lokaliseringen av disse. 22 kirkeverger nevner dette som sin største utfordring, mens ytterligere 12 tar momentet med som sine andre eller tredjevalg.

Det at mange kirker har vernestatus gir en egen utfordring som også kan kobles til de to førstnevnte utfordringene. Både økonomisk og med tanke på kompetanse krever slike bygg

noe mer enn et ordinært kontorbygg eller forsamlingslokale. I tillegg mener kirkevergene at kirkebyggene uavhengig av vernestatus er spesielt utfordrende. Dette er ofte signalbygg i nærmiljøet som er utformet og plassert litt uavhengig av tanken om kostnadseffektiv drift. Kirkene har lange livsløp. I løpet av årene medfører det forvaltningsmessige utfordringer som ellers i samfunnet er mindre fremtredende. Et eksempel er at man som fellesråd fortsatt må forvalte og vedlikeholde kirkebygg som ikke lenger er i bruk, og som kanskje ligger på et sted der det ikke lenger er beboelse.

Andre utfordringer som også nevnes er regelverket rundt offentlige anskaffelser, interessekonflikt innad i kirken mellom kirkens kjernevirksomhet, kirkebyggforvaltningen og mangelen på statlige bevilgninger og til sist at forvaltningsenhetene er for små.

S16 - Er det likevel elementer ved dagens ordning som er spesielt viktig å videreføre?

På dette spørsmålet var det spesielt to forhold kirkevergene ønsket å trekke fram som viktige å ha med videre. Det første var forholdet til kommunen og det andre var den lokale forankringen i menighet og fellesråd.

Sammenlignet med foregående spørsmål svarte respondentene noe annerledes på dette. Der de under utfordringer gjerne ramset opp flere momenter, var det på spørsmålet om elementer som bør videreføres stort sett bare trukket fram en sak. Svarene var generelt sett også kortere.

56 kirkeverger (54 av dem som sitt førstevalg) mener det er viktig å videreføre fellesrådets forhold til kommunen. Dette gjelder kommunen som bevilgende myndighet og kommunen som samarbeidspartner i kirkespørsmål og kirkebyggforvaltning.

Når det gjelder kirkebyggforvaltningens forankring til det lokale fellesråd og sokneråd mener 44 av respondentene (1 av dem hadde dette som sitt andrevalg) at dette er viktig å videreføre. Dugnad og giverglede samt lokalt eierskap og lokal kompetanse er stikkordene som oftest går igjen i disse svarene.

Andre elementer som trekkes fram som ønskelig å videreføre er rentekompensasjonsordningen og en felles holdning om at kirkebyggene må ivaretas for framtiden.

S17 - Har du andre innspill vedrørende kirkebyggforvaltning i framtidig kirkeordning?

Under dette siste spørsmålet var variasjonene på svarene større, og noen hadde også benyttet muligheten til å legge inn kommentarer til selve undersøkelsen i dette feltet. Flere gode innspill som er verdt å ta med seg videre i debatten.

Finansieringsmodell var det temaet flest var samstemte om. Knappe midler til drift og vedlikehold har vært en gjenganger i undersøkelsen, og innspillet fra 30 av respondentene var at det må økte bevilgninger til. De fleste av disse 30 gikk også lengre og mente at de økte bevilgningene må komme fra staten, og at staten spesielt må ta ansvar for kirkene som kulturminner og nasjonens kulturarv.

Det var også relativt stor enighet rundt innspillet om at forvaltningsenhetene bør være større, mer robuste og mer kompetente. Totalt 25 kirkeverger hadde innspill rundt dette temaet. Dette med kompetanse trakk noen så langt som å mene at det bør etableres regionale eller et nasjonalt kompetansesenter og viste til Forsvarsbygg og Statsbygg.

Også på dette spørsmålet var det flere som ønsket å løfte inn den lokale tilhørigheten både på kommune/fellessrådsnivå, men også lokalt i det enkelte sokn. Åtte kirkeverger hadde

med dette under spørsmål 17 selv om dette også var et av de viktigste elementene fra forrige spørsmål.

Andre innspill som kom var Riksantikvarens rolle versus Biskopens rolle i godkjenningssaker der man mente at Biskopen ikke burde ha forvaltningsmessige myndighet rundt vernespørsmål. En respondent ønsket å ha en utvidet bruk av kirkebyggene, og at kirkene ikke nødvendigvis bare skulle disponeres av Den norske kirke.

4.2.5. Undersøkelsens pålitelighet

Av totalt 409 respondenter som fikk tilsendt spørreundersøkelsen har nær halvparten svart (47,2 %). Respondentene er spredt geografisk over hele landet og representerer kommuner/fellesråd i alle størrelser. Man kunne selvsagt ønsket en enda bredere oppslutning, men utfra oppgavens omfang og ressursbruk mener jeg at datautvalget er godt innenfor det man kan forvente. Det største ankepunktet mot undersøkelsens pålitelighet er at ingen av de fire fellesrådene i Oslo bispedømme har svart. Området rundt hovedstaden har kanskje litt andre forhold og utfordringer enn landet for øvrig, og det ville vært interessant å ha materiale som kunne fortelle noe om dette.

Likevel mener jeg at både utvalget, måten svarene er gruppert og strukturert på gir et godt bilde av status for kirkebyggforvaltningen i dag (Forskningsspørsmål 1). I tillegg gir de siste tre spørsmålene gode innspill som blir med videre når forslag til modeller for kirkebyggforvaltning i ny kirkeordning skal diskuteres.

5. DISKUSJON

“We shape our buildings, and afterwards our buildings shape us”

Winston Churchill, oktober 1943

I første del av kapittelet vil funn og resultater fra undersøkelsene bli tolket, analysert og drøftet opp mot det som kom fram i teori- og litteraturgjennomgangen. I kapittelet vurderes også gyldigheten av resultatene fra undersøkelsen.

Videre blir det en vurdering av alternative modeller for kirkebyggforvaltning og hvordan de ulike modellene vil kunne fungere.

5.1. Drøfting av resultatene i spørreundersøkelsen

Hensikten med den gjennomførte spørreundersøkelsen var å kartlegge hvordan de ulike kirkevergene opplever kirkebyggforvaltning i sine fellesråd. Ved å svare på de ti spørsmålene i undersøkelsen har man vært innom alle kriteriene for god eiendomsforvaltning slik de er presentert i *NOU 2004: 22 - Velholdte bygninger gir mer til alle*. Utfra svarene og karakterene vil man få en pekepinn på situasjonen.

Karakterskalaen går fra 0 - 3 der 0 er best og 3 er dårligst. En gjennomsnittskarakter mellom 0 og 1 vil bety at forholdene er relativt gode på området. En snittkarakter mellom 2 og 3 tyder derimot på store avvik. Karakteren 1,5 kan vurderes som «midt på treet». I intervallet mellom 1 og 2 vil det i så tilfelle være ønskelig å være på riktig side av den grensen.

I den videre gjennomgangen vil resultatene bli vurdert mot funn fra andre undersøkelser og gjeldende teori der det er mulig og hensiktsmessig.

5.1.1. Overordnet nivå

Når vi summerer opp alle spørsmålene for samtlige fellesråd får man karakteren 1,35. Litt bedre enn «midt på treet» og noe bedre enn KLP sin tilsvarende undersøkelse i 15 norske kommuner, men også noe dårligere enn de seks kommunene i FOBE sin undersøkelse. Disse undersøkelsene gav kommunene snittkarakterer på henholdsvis 1,5 og 1,1.

Sammenligner vi resultatene mellom store og små fellesråd har fellesråd i de store kommunene (25 000 – 50 000 innbyggere) best snittkarakteren med 1,16. For små kommuner (2500 – 10 000 innbyggere) ble karakteren 1,42 som er den dårligste i sammenligning mellom kommuner i ulik størrelse.

Aller dårligst ut kommer fellesråd som bare har vernede kirker. De får karakteren 1,49.

På landsbasis er det fellesrådene i de fire nordligste bispedømmene; Nord-Hålogaland, Sør-Hålogaland, Nidaros og Møre som kommer dårligst ut. Her er snittkarakterene fra 1,56 til 1,54. Best ser det ut til å være i Tunsberg bispedømme med karakteren 1,07.

Det er vanskelig å trekke noen sikre konklusjoner utfra dette, men undersøkelsen viser en tendens der økende avstand fra hovedstaden medfører stigende snittkarakter.

Befolkningstetthet og kommunestørrelse er faktorer som sannsynligvis påvirker tallene i den retningen.

5.1.2. Enkeltspørsmålene

En samlet snittkarakter på 1,35 sier i seg selv ikke så mye. Det er først når man går inn på enkeltspørsmålene man virkelig ser hvor skoen trykker. I undersøkelsen er det på landsbasis fire spørsmål som kommer ut med gjennomsnitt på 1,5 eller dårligere. Dette er de områdene som bør være fokusområdene innen den kirkelige eiendomsforvaltningen. Økt innsats her vil gi raskest utvikling totalt sett. Samtidig må vi huske på de delene av forvaltningen som fungerer bedre også må bli ivarettatt på en god måte i fortsettelsen.

De fire spørsmålene med dårligst gjennomsnittskarakter er (sortert etter score):

- S12 - Er de økonomiske rammebetingelsene tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter? (Karakter 2,1)
- S5 - Har fellesrådet overordnede mål for eiendomsforvaltningen? (Karakter 1,6)
- S9 - Er eiendomsforvaltningen hensiktsmessig organisert? (Karakter 1,5)
- S13 - Drives kirkebyggforvaltningen på en kostnadseffektiv måte? (Karakter 1,5)

Er de økonomiske rammebetingelsene tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter?

Hele 86 % av respondentene hadde valgt blant de to dårligste svaralternativene på dette spørsmålet. Utfra kommunestørrelse varierer karakterene mellom 1,8 og 2,3. Dårligst i de største kommunene, og best for mellomstore og store. Det harmonerer noenlunde med det Riksrevisjonen også sier i sin rapport: «*Ein analyse av statistikken viser ingen klar samheng mellom tilstanden på kyrkjebygga og variablane kyrkjetettleik, kommuneøkonomi eller kommunestorleik.*» (Riksrevisjonen, 2011).

Aller dårligst score fikk fellesråd som bare har kirker uten vernestatus, men tett fulgt av de fellesrådene der alle kirkene er vernet. Litt overaskende at fellesråd med ikke vernede kirker scorer dårlig på denne. Noe av årsaken kan ligge i at disse kommunene også er relativt små og derfor scoren lavt. For gruppen med bare vernede kirker er det som kjent spesielle utfordringer knyttet til forvaltningen. I tillegg er også dette små kommuner.

Mellom bispedømmene er det samme trend som for totalen. Dårligst lengst i nord med 2,6 i snittkarakter, mens Tunsberg og Borg er de eneste som sniker seg under to-tallet med henholdsvis 1,8 og 1,9 i snitt.

Det er ikke veldig stor overraskende at dette spørsmålet kommer dårligst ut i undersøkelsen. I innledningen til oppgaven vises det mye til den vanskelige økonomiske situasjonen mange fellesråd og kirkeverger kjenner på. Resultatet understøttes også fra flere andre kilder. Allerede i 2003 pekte Max Ingar Mørk på problemet i sin doktor ingeniøravhandling: «*Vanskelig økonomi synes å være det største hinderet for å foreta større bygningsmessige tiltak i form av vedlikehold og oppgradering.*» (Mørk, 2003). I 2007 kom rapporten etter første runde med tilstandskartlegging av norske kirker, *Står kirkene for fall?* (Mørk, Kambestad og Dahle, 2007). Her konkluderes det med at innstasen innen vedlikehold må økes raskt for å stoppe forfallet. Året etter kom en rapport fra Multiconsult og PriceWaterhouseCoopers (2008) som forteller om et vedlikeholdsetterslep på 13. mrd. kr. på norske kirker. Noen år senere er situasjonen blitt litt bedre, men også i *Vel bevart?* (Mørk, Staurheim og Christensen, 2010) ser situasjonen faretruende ut med et vedlikeholdsetterslep på ca. 10 mrd. kr. Det samme gjentas i *Felles eie – felles ansvar* (Lillo-Stenberg og Kambestad, 2014). Også Riksrevisjonen uttrykker bekymring for den økonomiske situasjonen innen kirkebyggforvaltningen i sin rapport fra 2011.

I de to undersøkelsene blant 21 norske kommuner kommer også spørsmålet om økonomiske rammer dårligst ut. Her er karakterene på 1,8 (FOBE) og 2,0 (KLP). I kommentarene til spørsmålet står det:

Svarene på dette spørsmålet viser at eiendomssjefene ikke er tilfreds med de økonomiske rammebetingelsene. Dette er en utfordring selv i vårt utvalg av «beste praksis» kommuner. De eiendomssjefene som er mest fornøyd med situasjonen er begge ledere av kommunale eiendomsforetak. En viktig årsak til dette er at foretakene har en husleiefinansiert drift som gir mer forutsigbarhet enn det normale bevilgningsvedlikeholdet (FOBE, 2007)

Mulige tiltak for å rette opp dårlige økonomiske rammebetingelser

Større bevilgninger fra kommunene kan høres ut som det enkle og rette svaret, men også kommunene har stram økonomi. I rapporten *Samstyring i ubalanse* (IRIS, 2014) konkluderes det med at kommunen i stor grad innfrir sine juridiske forpliktelser innenfor en stram kommuneøkonomi.

Flere har ønsket et større økonomisk bidrag fra staten, spesielt gjelder dette midler til våre verneverdige kirker. Riksrevisjonen er tydelig på dette i sin rapport (Riksrevisjonen, 2011), og ifølge Mørk (2012), har Riksantikvaren, kirken selv, og Stat-kirkeutvalget fra 2006 vist til ordningen med «*kyrkoantikvariska ersättning*» der den Svenske stat bidrar med betydelige midler til verneverdige kirker i Sverige. I Norge er den statlige støtten til kirkebygg stort sett begrenset til Nidarosdomen (NDR) og stavkirkeprosjektet.

En annen tilnærming til problemet er å se på hva man kan få ut av midlene man mottar. I evalueringen av to forsøksprosjekt med sammenslåing av fellesråd (Solstad, 2010) er konklusjonen fra begge forsøkene at man har oppnådd effektivisering og blitt mer profesjonell og mer kostnadseffektive forvaltningsenheter. Bak regjeringens arbeid med kommunereformen ligger noen av de samme tankene. I et av sine fire mål skriver de: «*Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner vil legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer.*» (www.regjeringen.no)

En tredje tilnærming er å se på fellesrådets prioriteringer. Fellesrådene mottar midler fra kommunen, men må selv prioritere hvordan midlene brukes. Da kan det oppstå en interessekonflikt mellom kirkens kjerneområde som selvsagt er å drive kirke og menighet, og det å drive med forvaltning. I knappe tider har ofte vedlikehold blitt en salderingspost i budsjettene. Riksrevisjonen peker på dette i sin rapport: «*Dei kyrkjelege fellesråda har ansvaret for å prioritere midlane dei har fått, mellom ulike kyrkjelege føremål, blant desse vedlikehald og sikring av kyrkjebygg.*» (Riksrevisjonen, 2011). Gode vedlikeholdsplaner krever forutsigbarhet.

Og nettopp forutsigbarhet kan være en siste tilnærming til problemet. I undersøkelsen fra FOBE er det to eiendomssjefer som skiller seg ut som mindre misfornøyde på dette spørsmålet. De viser til en forutsigbar ordning med faste inntekter gjennom internhusleie. Statsbygg bruker noe av den samme argumentasjon om sin internleie «*Ordningen sikrer midler til å ivareta en optimal forvaltning, drift og vedlikehold*» (www.statsbygg.no), og i boken *Internhusleie – teori og praksis* står det: «*Internhusleie gir forvalteren mulighet til å følge langsiktige vedlikeholdsplaner*» (Lædre, Lohne og Haugen, 2012).

I forhold til forutsigbarhet kan det for små fellesråd og kommuner være en utfordring at bygningsmassen er liten. Har man små areal å forvalte vil behovet for midler variere betydelig fra år til år.

Har fellesrådet overordnede mål for eiendomsforvaltningen?

Dette spørsmålet er knyttet direkte til det første kriteriet for god eiendomsforvaltning: «*Det foreligger overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen.*» (Kommunal og regionaldepartementet, 2004). At man scorer lavt her kan tyde på en manglende bevissthet rundt ansvaret man har som eiendomsforvalter rundt i de ulike fellesrådene. Når undersøkelsen også viser at karakteren forverrer seg i takt med at fellesrådene blir mindre, kan det tolkes som at små fellesråd, gjerne der fellesråd og menighetsråd er samme organ, har sin oppmerksomhet mest rettet mot den kirkelige aktiviteten. Dette siste støttes av funnene fra evalueringen av sammenslåingsprosjektet i Midtre Namdal.

«*...menighetsrådene i ettsoknskommunene bekrefter at oppgavefordelingen mellom menighetsrådene MNKFR (Midtre Namdal kirkelige fellesråd) og dem har gitt et klarere skille mellom menighetsråd og fellesrådsoppgaver*» (Solstad, 2010).

Ressursene rundt den kirkelige administrasjonen i fellesrådene påvirker trolig også utfallet på dette spørsmålet. Når stillingsressursene er begrenset, og som i mange tilfeller kirkevergen sitter med alle oppgavene alene, blir det vanskelig å bli like profesjonell innenfor alle fagfelt man har ansvar for. Større administrasjoner har gjerne avsatt større stillingsressurser for å ivareta eiendomsspørsmål.

På tilsvarende spørsmål i de to kommunale undersøkelsene ble karakterene på henholdsvis 1,2 (FOBE) og 1,7 (KLP). Noen av de dårligste resultatene det også. I fire av de seks «FOBE-kommunene» var det opprettet egne eiendomsstyrer. I disse kommunene var scoren god, for resten av kommunene opplevde eiendomssjefene i liten grad politiske målsettinger for virksomheten.

Er eiendomsforvaltningen hensiktsmessig organisert?

I NOU 2004:22 er kriteriet videre utdypet:

En hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen, som legger til rette for god faglig kompetanse på alle nivåer i eiendomsforvaltningen, et godt samarbeid og en god gjensidig rolleforståelse med klare ansvarsforhold i trekantforholdet mellom eier, forvalter og bruker. (Kommunal og regionaldepartementet, 2004)

I undersøkelsen var dette det spørsmålet flest kirkeverger hadde latt være å svare på. Det er heller ingen særlige variasjoner mellom de ulike grupperingene. De fleste (89 %) har plassert seg på et av de to midterste alternativene. Det er heller ingen forskjeller å spore mellom fellesråd der byggene enten har vernestatus eller ikke. Mellom bispedømmene er det litt mer variasjon, men trenden knyttet til avstand fra Oslo-området er ikke like fremtredende.

På dette spørsmålet skiller undersøkelsen seg vesentlig fra FOBE og KLP sine kommuneundersøkelser. Her er karakterene på henholdsvis 0,7 og 1,1 som gjør kriteriet til et av de som gir best score i de undersøkelsene. Det viser at de aller fleste kommunene har sentralstyrt eiendomsforvaltning.

Organiseringen av fellesrådenes eiendomsforvaltning viser også et lite flertall av sentralstyrt eiendomsforvaltning, men kirken ser også ut til å ha et betydelig innslag av brukerstyring på området. NOU 2004:22 peker på ansvarsforholdet og rolleforståelse mellom eier, forvalter og bruker. Disse rollene er også en del av det kirken og KA skisserer opp som god organisering (figur 9). Relativt små fagmiljø og organiseringen i spesielt ettsoknskommuner bidrar nok til at skillet mellom de ulike rollene viskes ut.

Personlig tror jeg at det kan drives god forvaltning i små fellesråd uavhengig av organisering og roller slik teorien viser, men en bevisstgjøring av hvilke hatter man til enhver tid skal benytte er viktig. For større organisasjoner, og dermed også større fellesråd, er det derimot viktig at man ser på og avklarer organiseringen rundt eiendomsforvaltningen og etterstreber en profesjonalisering i tråd med gjeldende teori.

Drives kirkebyggforvaltningen på en kostnadseffektiv måte?

Det siste spørsmålet med score i nedre halvdel av skalaen er spørsmålet om kostnadseffektiv kirkebyggforvaltning. Også her har de fleste plassert seg på svaralternativene 2 og 3 (82 %). Men i motsetning til foregående spørsmål ser vi her en tydelig tendens med at de største fellesrådene scorer bedre enn de minste. I de to fellesrådgrupperingene utfra vernestatus scorer begge gruppene dårligere enn snittet. På landsbasis er vi tilbake til trenden der det ser ut til at avstanden fra sentrale østlandsområder påvirker karakteren.

Også på dette spørsmålet har norske kommuner bedre karakterer enn de kirkelige fellesrådene. De to undersøkelsen gav karakterene 0,7 (FOBE) og 1,3 (KLP). Best stilt er det i tre av «beste praksis» kommunene der tre av seks får toppscore.

Vi har tidligere sett at manglende ressurser er en stor utfordring for arbeidet innen kirkebyggforvaltning. Og i argumentasjonsrekken rundt det spørsmålet ble det også poengtert at mangelen på midler bør øke bevisstheten rundt bruken av midlene.

Som et offentlig organ som i stor grad er finansiert over skatteseddelen skulle det være en plikt og en selvfølge at man etterstreber effektiv og god bruk av alle midler. Kostnadseffektiv kirkebyggforvaltning er intet unntak. NOU 2004:22 utdyper kriteriet som følger: «*Kostnadene til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (oppgradering) optimaliseres i et livsløpsperspektiv, slik at man når de fastsatte målene for eiendomsforvaltningen med lavest mulig samlet årskostnad.*» (Kommunal og regionaldepartementet, 2004)

Som vi ser henger kriteriet tett sammen med hvordan man planlegger FDVU-arbeidet. Teorien forteller om viktigheten ved å ha en god vedlikeholdsstrategi. På figur 5, *Veien til verdiforringelse* (Furustøl, 2008), kommer det tydelig frem hvilke bygningsmessige og økonomiske konsekvenser manglende strategi og planer vil kunne medføre.

Riksrevisjonen har i sin rapport et eget avsnitt om manglende planer:

Mangel på planar. Det er ein føresetnad for å få til eit effektivt vedlikehald av kyrkjebygga at dei kyrkjelege fellesråda og kommunane planlegg vedlikehaldet og sikringa godt. Kommuneundersøkinga indikerer at det i fleire kommunar ikkje ligg føre tilstandsvurderingar og planar for korleis kyrkjene i kommunane skal haldast ved like, trass i at vedlikehaldsutfordringane er betydelege. Manglande planar gjer det vanskeleg å drive jamt vedlikehald og aukar risikoen for utføresette skadar og fordyrande vedlikehaldstiltak. (Riksrevisjonen, 2011)

Vedlikeholdsetterslepet på kirkebyggene er gigantisk, og det må uten tvil mer midler til for å løse den utfordringen, men kan det også være noe å hente på måten kirkebyggforvaltningen er organisert? I *Rapport om eierskap og organisering av eiendomsforvaltning i kommunesektoren* (Rohn, 2011). Anbefales det at kommunene organiserer sin eiendomsforvaltning i større regionale enheter og sammenligner med Statsbygg og Forsvarsbygg «*som det er dokumentert at har lyktes klart best med*

forvaltning av eiendomsverdier innen offentlig sektor», (Rhon, 2011). Om Forsvarsbygg står det videre i rapporten:

Organisasjonen har, med vesentlig mindre vedlikeholdstildelinger enn det ordinære nøkkeltall tilsier, i perioden siden 2002 lyktes med å redusere det vedlikeholdsmessige etterslepet i sin portefølje. En av de viktigste grunnene til dette vurderes å være den organisatoriske samling av spredte ressurser og kompetanse som etableringen innebar, og rekrutteringskraften i den nye organisasjonen.

I rapporten refereres det også til Multiconsult, PriceWaterhouseCoopers (2008).

Ut fra overstående argumentasjon ser det ut til at små forvaltningsenheter er mindre egnet til å drive kostnadseffektiv kirkebyggforvaltning.

5.1.3. Øvrige spørsmål

Over er de fire mest krevende spørsmålene gjennomgått. De øvrige seks viser at kirkebyggforvaltningen på flere områder fungerer rimelig godt. Til tross for dette er det en del fellesråd som har store utfordringer også her.

Under følger en gjennomgang der fokuset er på mulige forbedringer for dem som «henger litt etter».

Foreligger det et system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen?

Dette er et av spørsmålene med best snittkarakter. Oversikten viser at dette er noe man har på plass uavhengig av fellesrådets størrelse eller geografi. Riktig nok er det litt svakere resultat blant de mindre fellesrådene. Dette skyldes at det i disse gruppene er et betydelig antall kirkeverger som mener at fellesrådene mangler et system for eiendomsforvaltningen. Dette gjelder for så mange som 32 fellesråd i de to minste kommunekategoriene, mens det blant de to største kategoriene bare er to tilfeller.

I NOU 2004: 22 står det:

Kriterium 2 Det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen. Dette innebærer at eiendomsforvaltningen planlegger sine aktiviteter og sin ressursbruk ut fra vedtatte mål og rapporterer tilstand, prosesser og resultater i forhold til målene. (Kommunal og regionaldepartementet, 2004)

At rundt 22 % av landets fellesråd mener at forvaltningen skjer ad hoc og uten vedtatte planer er et lite varsko om at det er en del som ikke er bevisst sitt ansvar, eller ikke har tilstrekkelig med ressurser og kompetanse til å ta tak i problemet. At det stort sett er et problem i de minste fellesrådene, kan tyde på at det først og fremst er mangelen på ressurser og kompetanse som er årsaken. Dette synet støttes av Riksrevisjonens undersøkelse der det står: «*Kommuneundersøkinga og intervjuet indikerer at mangelen på kompetanse og kapasitet på desse områda er størst i dei små kommunane.*» (Riksrevisjonen, 2011).

Verdt å merke seg at kirkelige fellesråd samlet sett scorer bedre enn de utvalgte kommunene. Fellesrådene får karakteren 1,1. De 6 «beste praksis kommunene» får riktignok karakteren 1,0, men de øvrige 15 fra KLP sin undersøkelse får bare 1,7.

Foreligger det pålitelig og relevant tilstandsinformasjon?

Vi har tidligere sett at KA har gjennomført tre store kartlegginger av tilstanden på norske kirkebygg. Der kom det frem at så mange som 99 % av kirkene deltok i tilstandskartleggingen i 2010. Utfallet på dette spørsmålet er derfor som forventet. Jevne og brukbare karakterer fra 0,9 – 1,3 over hele linjen. Det kan nevnes at KA sine undersøkelser i stor grad er en litt lettere egenkontroll enn faglig tyngre tilstandsrapporter. Kun på enkelt tema dykker KA sine undersøkelser litt dypere. Nå viser undersøkelsen at flere fellesråd har gått lengre enn KA sin kartlegging, og det er også veien å gå for å få bedre oversikt. Igjen kan det henvises til teorien rundt vedlikeholdsstrategi og vedlikeholdsplanlegging. Videre er det også viktig å få strategien og planene godt forankret i fellesrådet slik at budsjettet og den vedtatte strategien følger hverandre.

På tilsvarende spørsmål i kommuneundersøkelsene ligger kommunene likt med det vi ser hos fellesrådene.

Drives det godt, verdibevarende vedlikehold?

På dette spørsmålet ble svaret litt overraskende bra. Snittkarakteren er riktig nok den dårligste av disse seks med 1,4, men med de dårlige økonomiske rammebetingelsene som kom fram under spørsmål S12 var forventningene her litt lavere. «Bare» tolv kirkeverger sier at det er minimalt vedlikehold, forfall og følgeskader. To av dem i storbyene, mens de ti øvrige er i småkommuner. Det er alvorlig at 7 % av fellesrådene har det slik, men likevel litt overaskende når så mange som 32 % svarer at de knapt nok har midler til nødvendig drift. Det er mulig at det er en sammenheng med at flere kommuner gir investeringsmidler til vedlikeholdet når det, som enkelte kirkeverger har uttalt det, bare blir ille nok. Ordningen med rentekompensasjon kan også medvirke til en slik oppfatning. Både Mørk, Staurheim og Christensen (2010) og Riksrevisjonen (2011) viser til forbedring i vedlikeholdet i perioden fram til 2010, og i oversikten på figur 22 kan vi se at investeringsnivået har utviklet seg på en helt annen måte enn bevilgningene til ordinær drift og vedlikehold.

Et annet moment som trekkes fram blant respondentene i deres fritekstsvar, er at det gjøres mye godt arbeid lokalt med både giverglede og dugnadsånd.

På den positive siden må det også trekkes fram at 14% av fellesrådene driver meg godt forebyggende og verdibevarende vedlikehold.

Illustrasjonen på figur 6 viser hva som skjer dersom man ikke utfører godt planmessig vedlikehold. Legg merke til utviklingselementet som kan heve nivået fra verdibevarende til bærekraftig vedlikehold.

FOBE sin rapport viser at de to kommuneundersøkelsene gir karakterene 1,2 (FOBE) og 1,7 (KLP). Omtrent samme nivå som for fellesrådene.

Har fellesrådet oversikt over brukernes behov?

Dette er spørsmålet som gir høyest score i undersøkelsen med gjennomsnittskarakteren 0,8. Det er tydelig at fellesrådene og kirkevergene har god kunnskap om hva som skjer i de ulike menigheten og hvilke behov brukerne derfor har. Dette var heller ikke uventet. Det er mange små enheter, og som tidligere nevnt er det kirkens kjernevirksomhet som tar mye av oppmerksomheten. God score i alle fellesråd uavhengig av størrelse, men aller best i de store bykommunene med 0,5. En karakter de for øvrig deler med fellesråd som kun har

bygg uten vernestatus. Blant bispedømmene får Hamar best karakter 0,5, mens Nidaros og Sør-Hålogaland scorer dårligst med karakteren 1,0.

Også i kommuneundersøkelsene er karakterene gode, om ikke like bra som hos fellelrådene. FOBE sin undersøkelse gir karakteren 0,8 og KLP sin 1,3.

I NOU 2005:22 står det: «*Tilfredsstillelse av brukerbehovene er den grunnleggende forutsetningen for de fleste kommunale bygninger. Behovstilfredsstillelsen kan imidlertid ikke være uten begrensning og uten prioritering i forhold til andre behov.*» (Kommunal og regionaldepartementet, 2004)

Uavhengig av framtidens modell for kirkebyggforvaltning er det grunnleggende viktig at de som er ansvarlig for forvaltningen beholder oversikten over menighetenes behov.

Hvordan utnyttes arealene i kirkene og menighetslokalene?

Svarene her viser at kirkebyggene og menighetslokalene stort sett er god bruk. 63 % hadde valgt svaralternativ 3. Ut fra et økonomisk perspektiv er kanskje dette bare nest beste alternativ, men for brukeren er det trolig det beste. En karakter på 1,2 må derfor sies å være svært god.

Det som bekymrer med arealutnyttelsen for kirken er det som er forårsaket av endringer i bosetningsmønsteret. Undersøkelsen viser at 28 % av fellelrådene har bygg og arealer som sjelden eller aldri brukes.

Teorien rundt eiendomsforvaltning sier tydelig at slike areal bør omdisponeres, selges eller rives, men når kirkebygget gjerne er fredet eller listeført og samtidig ligger et sted der det ikke er grunnlag for videre menighetsaktivitet er dette en stor økonomisk utfordring. Dagens ordning for kirkebyggforvaltning gjerne kombinert med svak kommuneøkonomi, er ingen ideell løsning. Mørk (2012) referer Stat-kirke utvalget i forhold til dette spørsmålet. I sin NOU 2006:2 mener utvalget at staten burde overta eierskapet til fredede og listeførte kirker som tas ut av kirkelig bruk.

Mørk (2012) skriver videre at i enkelte byer har man valgt å omdisponere menighetskirker til spesielle formål som kulturkirke, barnekirke og lignende. Omdisponering til annet kirkelig bruk er det minst dramatiske, skriver han, og fortsetter med et sitat fra forskeren C.J. Kiley (2004) «*the best use of a church is a church*».

Blir lovhjemlede krav til eiendomsforvaltningen ivaretatt?

Gjennomsnittskarakteren for spørsmålet er 1,1. Små variasjoner også mellom de ulike grupperingene, men økende score med økende størrelse på fellelrådet.

I de lovhjemlede kravene det vises til har vi i teoridelen sett at det i vesentlig grad handler om internkontrollforskriften og byggherreforskriften. Innen internkontrollforskriften igjen, så er det lovgivningen rundt brannvern som er det mest kjente området.

Byggherreforskriften kommer til anvendelse i større vedlikeholds og byggeprosjekt.

Fokuset på brann og sikring har vært et gjentakende tema i tilstandsundersøkelsene til KA siden 2005 og burde etter hvert være kjent for alle.

I NOU 2004:22 står det: «*Det er en selvfølge at kommunal eiendomsforvaltning skal ivareta de krav som lovgivningen stiller både til forvaltningsprosessene, til bygningen og til lokalene i forhold til den aktuelle bruken.*» (Kommunal og regionaldepartementet, 2004).

Riksrevisjonen er i sin rapport bekymret for sikkerheten til kirkene og spesielt de verneverdige. Deres undersøkelser viser at 266 kirker har mangler knyttet til rømningsveier, brannvernutstyr, og brann- og innbruddsalarm. Halvparten av disse er fredet. Videre står det i rapporten: «*33 prosent av kyrkjebygga har per 2010 ikkje installert automatisk brannvarslingsanlegg, og berre ein mindre del av kyrkjebygga har sprinkleranlegg for vatn.*» og «*Om lag halvparten av kyrkjebygga manglar alarmanlegg mot innbrot.*» (Riksrevisjonen, 2011).

Til tross for en god gjennomsnittlig score er det bekymringsfullt at det fortsatt er fellesråd som har lite kjennskap til viktige lovkrav som stilles til eiendomsforvaltningen, av disse er 3 % tilsynelatende uvitende om at slike krav finnes. Undersøkelsen viser at vi finner de fleste av dem blant de minste fellesrådene. Da er det nærliggende å tenke at det skyldes ressursmangel og mangel på tilstrekkelig kompetanse både hos administrasjonen og i fellesrådet

5.1.4. Undersøkelsens tre avsluttende spørsmål

De tre siste spørsmålene er oppsummert og presentert i resultatkapittelet. Innspillene vil i noen grad bli trukket fram i forbindelse med gjennomgangen og vurderingen av de ulike modellene for kirkebyggforvaltning. Utover dette har mange av temaene i innspillene blitt med som en del av den øvrige gjennomgangen.

5.2. Vurdering av mulige modeller for kirkebyggforvaltning

Innledningsvis i oppgaven ble bakgrunn for studiet presentert. Det samme ble oppgavens problemstilling og de fem forskningsspørsmålene som skulle undersøkes for å bygge opp kunnskapsbasen rundt temaet. Hensikten er at denne utvidede kunnskapen skal kunne brukes til å foreslå tiltak som vil utvikle kirkebyggforvaltningen for den framtidige kirkeordningen.

I siste del av dette kapittelet vil jeg bruke det som er gjennomgått hittil i oppgaven for å undersøke alternative modeller for organisering av framtidens kirkebyggforvaltning.

Jeg tar utgangspunkt i eksisterende forvaltningsnivå og modeller som er lansert i debatten rundt ny kirkeordning. Disse modellene er:

- Fellesrådsmodellen/kommunerelatert modell (dagens løsning)
- Prostimodellen
- Bispedømmemodellen

I tillegg vil jeg se på en løsning der kirkebyggforvaltningen legges på nasjonalt nivå.

Det som ligger fast i den videre utredningen er forutsetningen om at soknet fortsatt skal være den grunnleggende enheten i kirken. Og selv om modellen for finansiering ikke er bestemt, forutsettes det også at kirken på lik linje med øvrige livs- og trossamfunn skal finansieres via det offentlige systemet i fortsettelsen.

5.2.1. Fellesrådsmodellen/kommunerelatert modell (dagens løsning)

Dagens modell for kirkebyggforvaltning har vi hatt siden kirkeloven kom i 1997. Vi har i presentasjonen sett en del utfordringer knyttet til modellen, men at de mest alvorlige av disse igjen er knyttet til manglende ressurser og økonomiske bevilgninger.

Kommunereformen vil bety store omlegginger for kirkelige fellesråd. Selv uten endringer i kirken forøvrig vil antall fellesråd bli dramatisk redusert og størrelsen på de enkelte fellesrådene betraktelig større. Ettoknskommuner vil i stor grad opphøre.

Jeg har derfor valgt å se bort fra denne modellen som et mulig framtidig alternativ selv om den utvilsomt har et utviklingspotensial. Rammene rundt prostimodellen vil på mange måter ha de samme forutsetningene som de nye større kommunene vil få.

5.2.2. Prostimodellen

Prostimodellen er av noen også kalt justert fellesrådsmodell. Bakgrunnen for dette er teorien rundt samarbeid over kommunegrensene (Fagermoen, 2007) og de forsøksprosjektene som har vært gjennomført med sammenslåing av flere små fellesråd til et større (Solstad, 2010). Tanken har vært at slike nye konstellasjoner kunne bli de nye fellesrådene.

Landets bispedømmer er delt opp i vel 100 administrative enheter kalt prosti. Prostiene omslutter et visst antall sokn, og mange steder betyr dette at prostiet også omfatter flere kommuner. Ikke nødvendigvis sammenfallende med nye kommunegrenser, men i teorien en god del fellestrekk.

Kirkebyggforvaltning etter prostimodellen.

Dersom landet deles opp i rundt 100 enheter vil de fleste enhetene bli på størrelse med dagens mellomstore og store kommuner (etter oppdelingen i spørreundersøkelsen). Resultatene i undersøkelsen viser at disse to grupperingene kommer relativt godt ut resultatmessig, men har likevel mange av de samme utfordringene som har vært nevnt i gjennomgangen av resultatene.

Fordeler vi de 1627 kirkebyggene ut på det de 100 prostiene vil en gjennomsnittlig forvaltningsenhet ha ansvar for rundt 16 kirker. Etter samme fordeling vil arealet på bygningsmassen være ca. 7300 m² kirkebygg og ca. 2700 m² kontor og menighetsbygg. Til sammen rundt 10000 m² per enhet.

Undersøkelsen *Samstyring i ubalanse* (IRIS, 2014) viser at det på landsbasis er ansatt 3872 personer i kirkelige fellesråd. 32 % av disse jobber innen kirkebygg og gravplassforvaltning (se figur 24). Dersom vi antar at rundt halvparten av disse jobber på kirkeområdet blir det totalt 619 årsverk innen dette fagområdet. Fordelt på de 100 enhetene får vi 6,2 årsverk innen kirkebyggområdet i en gjennomsnittlig prostienhet.

Organisasjonsmessig kan mye av gjeldene regelverk benyttes dersom områdene vi her diskuterer er sammenfallende med nye fellesrådsgrenser. I så tilfelle har vi en modell som er gjennomførbar, som trolig vil kunne forbedre forholdene rundt kirkebyggforvaltningen en del steder i tråd med erfaringene vist fra samarbeidsfellesrådene (Solstad, 2010).

Med de store utfordringene kirken har når det gjelder forvaltning, drift og vedlikehold av bygningsmassen mener jeg likevel at denne modellen ikke gir utvikling. Fortsatt vil fagmiljøene være små og sårbare. Kompetansen tilfeldig og ujevnt fordelt. Bygningsmassen for liten til å kunne lage gode og langsiktige vedlikeholdsplaner relatert til stabile rammebudsjett.

Jeg har derfor valgt å se bort også fra denne modellen i den videre drøftingen. Selv om kirken ellers faller ned på en organisering etter prostimodellen bør en større og mer slagkraftig kirkebyggforvaltning kunne serve en slik organisasjon på en god måte.

5.2.3. Bispedømmemodell

Landets biskoper leder i dag bispedømmene sammen med de valgte bispedømmerådene. I kirkelovens § 23 står det:

Bispedømmerådet skal ha sin oppmerksomhet henvendt på alt som kan gjøres for å vekke og nære det kristelige liv i menighetene, og det skal fremme samarbeidet mellom de enkelte menighetsråd og andre lokale arbeidsgrupper innen bispedømmet.

Innen kirkebyggforvaltning har biskopen i dag godkjenningsmyndighet i alle bygg og inventarsaker med unntak av det som gjelder de fredede kirkene. Der har Riksantikvaren fullt ansvar.

Tanken med å organisere kirken med utgangspunkt i bispedømmenivået handler mye om at kirkens prestestillinger i dag er organisert fra dette nivået. Det er et eksisterende nivå og er dermed en mulig kandidat.

Bispedømmenivået deler landet i 11 geografiske områder slik som figur 28 viser. Med de tallene som ble brukt i prostimodellen vil man på bispedømmenivå kunne få 11 relativt robuste enheter med pluss/minus 60 årsverk innen kirkebyggforvaltningen. De bygningsmessige arealene vil selvsagt variere med størrelsen på de ulike bispedømmene, men i gjennomsnitt vil det gi et kirkeareal på 66 000 m² og andre bygg 24500 m². Til sammen blir dette i overkant av 90 000 m².

Dette er med grei margin over det som anbefales i rapporten *Vedlikehold i kommunesektoren - Fra forfall til forbilde* (Multiconsult, PriceWaterhouseCoopers, 2008) som minimumsstørrelse med tanke på godt og jevnlig vedlikeholdsplanlegging og bruk av normtall i budsjetteringen.

Det er også i tråd med *Rapport om eierskap og organisering av eiendomsforvaltning i kommunesektoren* (Rohn, 2011) som anbefaler opprettelsen av regionale eiendomsforvaltninger.

Regionale eiendomsforvaltninger vil kunne ivareta de samarbeidende kommuners samlede portefølje, og herunder samhandle med de utøvende eierenhetene.» og videre «En regional løsning vil gi store, robuste forvaltningsorganisasjoner som kan sammenlignes mot hverandre mht f eks effektivitetsmål». (Rohn, 2011)

Organisering av kirkebyggforvaltningen på bispedømmenivå kan være et godt steg i riktig retning. Enhetene vil være store nok til å skape gode fagmiljø, og med tanke på eiendomsporteføljen er også den av en størrelse som er egnet for god og langsiktig planlegging.

5.2.4. Nasjonal modell

En nasjonal modell er ikke lansert i debatten om ny kirkeordning. I første omgang handler den debatten om å slå sammen to arbeidsgiverlinjer, fellesrådslinjen og prestelinjen. Da er det naturlig å se på de to nivåene som er per i dag og utrede disse alternativene videre.

For kirkebyggforvaltningen derimot, mener jeg at en nasjonal modell vil være svært interessant å vurdere. Ideen stammer selvsagt fra organiseringen av Statsbygg, Forsvarsbygg og nå sist Sykehusbygg HF. Spesielt Statsbygg sin eiendomsportefølje med mange formålsbygg og en rekke vernede og fredede bygg har mange likhetstrekk med

bygningssmassen til Den norske kirke. Det er også spennende å lese om de gode resultatene Statsbygg og Forsvarsbygg har oppnådd i forhold til innhenting av vedlikeholdsetterslep.

Kriteriene for robuste enheter og tilstrekkelig eiendomsportefølje som var tilstrekkelig for en bispedømmemodell er selvsagt også innfridd i en nasjonal modell. En samlet kirkebyggforvaltning utgjør i underkant av 40 % av det Statsbygg sin forvaltning utgjør. Antall ansatte innen formålet (igjen med tallene fra IRIS-rapporten) kan også sammenlignes med Statsbygg sine tall.

I teorien ser det ut som en god ide med nasjonal modell for kirkebyggforvaltning, men er det svaret på kirkens utfordringer?

5.3. SWOT-analyse

I det videre vil SWOT-analyser over de to gjenværende modellene for kirkebyggforvaltning bli vist. Analysene er gjennomført med tanke på oppfyllelse av kriteriene rundt god eiendomsforvaltning. Det er også bli tatt hensyn til de innspillene som er kommet inn gjennom spørreundersøkelsens.

Bispedømmemodellen

Styrker Robuste enheter Adskilt fra kjernevirksomheten	Svakheter Manglende nærhet til lokalkirken Store avstander for en driftsorganisasjon 11 strategier 11 økonomier Vil bli skjevheter mellom enheten rundt kirker som tas ut av drift
Muligheter Store og profesjonelle fagmiljø Høy kompetanse Langsiktige planer Forutsigbarhet i budsjetteringsarbeidet	Trusler Organisasjonsform Behov for lovendring Krever ny ordning for finansiering

Tabell 9. SWOT-analyse bispedømmemodellen

Nasjonal modell

Styrker Robust enhet Adskilt fra kjernevirksomheten Felles strategi Felles økonomi	Svakheter Manglende nærhet til lokalkirken Store avstander for en driftsorganisasjon
Muligheter Store og profesjonelle fagmiljø Høy kompetanse Felles kirkelig byggherreorganisasjon Kan ta helhetlig ansvar for kirker som blir tatt ut av drift Langsiktige planer Forutsigbarhet i budsjetteringsarbeidet	Trusler Organisasjonsform Behov for lovendring Krever ny ordning for finansiering

Tabell 10. SWOT-analyse nasjonal modell

5.3.1. Oppsummering SWOT-analyser

Det er mange fellestrekk mellom analysene i tabell 9 og 10. Begge modellene ser ut til å kunne løse oppgaven og dermed bidra til en betydelig utvikling innen kirkebyggforvaltningen. Det som først og fremst skiller de to bortsett fra selve størrelsen, er at den ene modellen vil gi 11 selvstendige enheter som dermed kan utvikle seg i ulike retninger og etter hvert få ulike utfordringer med tanke på for eksempel økonomi.

Nærhet til lokalkirken er av mange understreket som en viktig faktor i en ny modell for kirkebyggforvaltning. Denne vil nødvendigvis bli noe redusert i begge modellene. Ved å etablere regionskontorer og eventuelt kompetansesentre rundt i landet kan en nasjonal modell tilnærme seg bispedømmemodellen på dette området. Både Statsbygg og Forsvarsbygg har erfaring med en slik struktur.

Truslene som er vist er felles for begge modellene. Organisasjons form for en eventuelt ny forvaltning må bestemmes. I følge utredningen om Akasia (Fromreide og Birkeland, 2014) og også hos Fagermoen (2007) ser det ut til at aksjeselskap er beste alternativ.

Forvaltningen er i dag lovregulert til å ligge under kirkelige fellesråd. I Bergen kirkelige fellesråd er det prøvd ut en variant der et utvalg under fellesrådet fikk ansvaret for forvaltningen, men i utredningen om selskapsdannelse av Akasia (Fromreide og Birkeland, 2014) kom det fram at selv det var tvilsomt i forhold til det loven kan tillate. Her ser det ut til at loven må endres for å flytte forvaltningen bort fra fellesrådene.

En ny kirkebyggforvaltning, bispedømmenivå eller nasjonalt, må også få en finansieringsløsning som per i dag ikke er etablert.

6. KONKLUSJON

Gjennom funnene som er gjort i litteraturdelen, dokumentgjennomgangen og spørreundersøkelsen, og videre i diskusjonen som er utført på grunnlag av funnene, trekkes det i dette kapittelet slutninger og konklusjoner.

Forslag til videre studier og oppgaver presenteres også kort avslutningsvis.

6.1. Tiltak for å hente inn vedlikeholdsetterslepet

Vedlikeholdsetterslepet på kanskje 10 milliarder er kirkebyggforvaltningens største utfordring. Større offentlige bevilgninger vil selvsagt kunne bedre på dette, men det virker som om verken kommunene eller staten er villig til å grave dypere i pengesekken.

Jeg tror at vi uansett er nødt til å se på hvordan kirkebyggforvaltningen er organisert. Det må gjøres drastiske endringer i organiseringen om vi virkelig skal få bukt med dagens etterslep og samtidig forhindre at slike problemer igjen utvikler seg i negativ retning.

6.2. Omorganisering av kirkebyggforvaltningen

Uavhengig av modell for organisering er det noen prinsipper jeg utfra gjennomgangen vil anbefale og som jeg mener vil være med på å styrke og profesjonalisere kirkebyggforvaltningen:

- Rollene eier, forvalter og bruker må tydeliggjøres bedre, og grensesnittet mellom dem må avklares og defineres.
- Tydelig skille mellom kjernevirksomheten og støttefunksjoner.
- Eiendomsenheterne må etableres som egne resultatområder for å synliggjøre kostnader til bygg- og eiendomsforvaltningen.
- Innføring av reell husleieordning der kostnadsdekkende leie er hovedprinsippet.
- Mest mulig likhet i kirkebyggforvaltningen uavhengig av enhetenes størrelse, økonomi og geografi.

6.3. Valg av modell – Kirkebygg Norge

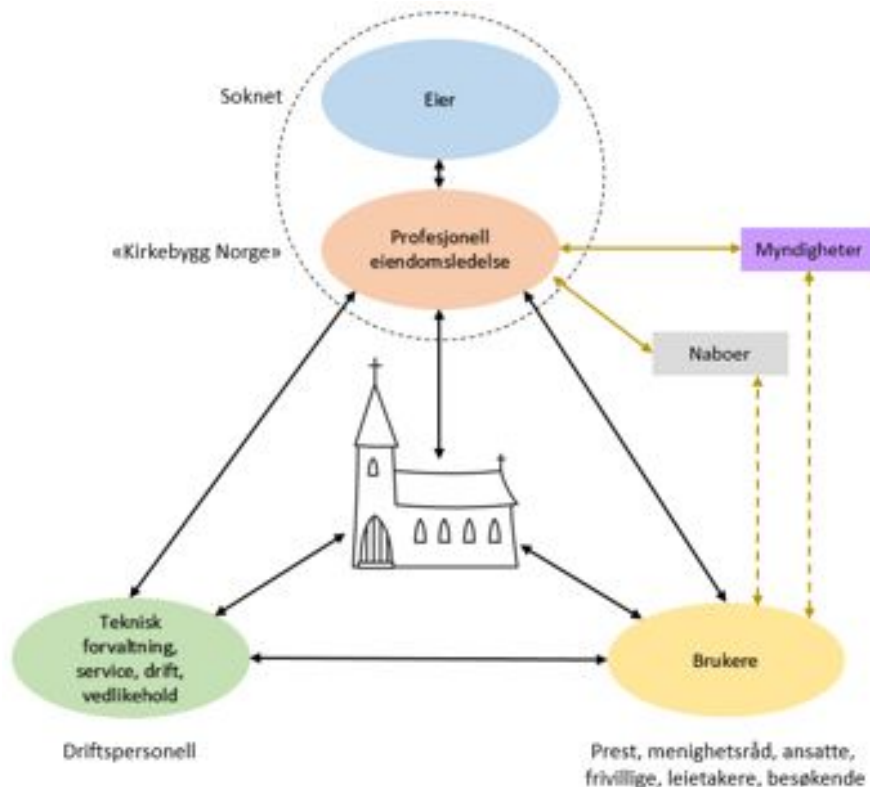
Min konklusjon er at det bør etableres et nasjonalt foretak innen kirkebyggforvaltning – «Kirkebygg Norge».

Utfra gjennomgangen som er presentert i oppgaven mener jeg det er godt belegg for å konkludere med at dette er den beste løsningen. En overordnet nasjonal kirkebyggforvaltning vil best kunne rette opp i de utfordringene kirken har med bygningsmassen i dag, og samtidig være klar til å møte nye krav innen forvaltning, drift og vedlikehold i en framtidig kirkeordning.

Min anbefaling er at det settes i gang et grundig arbeid for å utrede etablering av «Kirkebygg Norge».

Modellen rokker ikke med soknet som den grunnleggende enheten i kirken og soknet som eier av kirkebyggene. Gjennom denne modellen får det nye forvaltningsorganet muligheten til å være en robust og kompetent kirkebyggforvalter på vegne av soknene.

Uttegnet kan modellen bli lignende den som er vist i figur 41.



Figur 41. Modell for kirkebyggforvaltning i framtidig kirkeordning (variant av modell (Mørk, 2012))

6.3.1. Fordeling av tjenester lokalt, regionalt og nasjonalt

I en nasjonal modell er man fortsatt avhengig av et lokalt nivå, og eventuelt kan det også samles oppgaver på et regionalt nivå som supplement til det øverste nasjonale nivået.

Nasjonalt

På nasjonalt nivå er det de strategiske beslutningene som skal tas. Videre må fellesrutiner og systemer styres og utvikles på et overordnet felles nivå.

Regionalt

På regionalt nivå kan kompetansesentre og regionskontorer etableres. Norge er et langstrakt land, og en viss desentralisering av en del oppgaver vil trolig være positivt. Alternativet er å samle også disse miljøene nasjonalt. Det må likevel passes på at oppgaver som skal ligge til det nasjonale nivået blir ivaretatt der.

Prosjektstyring og prosjektering kan også ligge til ulike regionskontor. Der det er mulig kan kompetansesentre innen ulike håndverksmiljø utgjøre en del av regionstrukturen. Både NDR i Trondheim og Akasia i Bergen har sett et stort behov for sine tjenester og sin kompetanse fra andre kirkelige fellesråd og i markedet forøvrig. Disse kompetansesentrene vil sammen med andre tilsvarende enheter kunne styrke en ny kirkelig byggforvaltning.

Lokalt

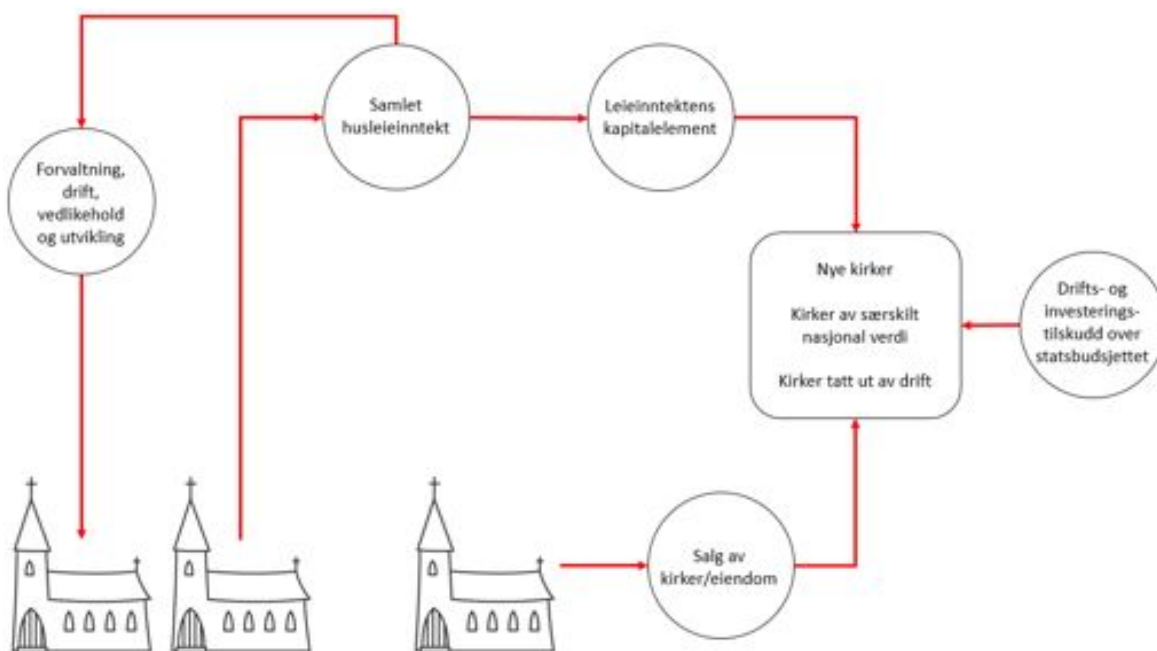
Drifts- og serviceoppgaver må løses på lokalt nivå. Det samme gjelder en del enklere vedlikeholds- og utskiftingsoppgaver. Kontakten med brukerorganisasjonen skjer også på lokalt nivå og vil derfor være et svært viktig ledd for forvaltningen.

6.3.2. Kirkebygg av særskilt nasjonal verdi

Ansvar for de «vanlige» kirkene må man forvente at kirken innenfor sine normale bevilgninger klarer å håndtere. Når det gjelder kirker av særskilt nasjonal verdi som eksempelvis Nidarosdomen og Stavanger domkirke, deler jeg synspunktet som er kommet fra flere hold om at staten bør kunne ta et økonomisk ansvar på det området. Spesielt nå i en tid der et enormt vedlikeholdsetterslep skal hentes inn. Modellen fra Sverige kan gjerne kopieres.

6.3.3. Kirkebygg som er tatt ut av drift

Kirkebygg som blir tatt ut av drift er også en stor utfordring økonomisk. I en ny nasjonal modell vil ikke en slik kirke lengre bidra med midler inn i felleskassen. Er det en vernet kirke er det likevel et krav om at kirken skal ivaretas for framtiden. I slike tilfeller kan det også være på sin plass med statlige midler til formålet. For ikke vernede kirker som tas ut av drift må kirken selv avgjøre om dette er noe felleskapet skal dekke, eller om bygget skal rives eller avhendes. Det vil i så tilfelle være et oppdrag kirken setter bort til sin eiendomsforvalter.



Figur 42. Forslag til husleiemodell for Den norske kirke (etter modell fra Forsvarsbygg (2014b))

Etter inspirasjon fra internhusleiemodellen til Forsvarsbygg (figur 18) har jeg i figur 42 våget meg på en lignende figur for husleieordning for «Kirkebygg Norge». I modellen er det tatt høyde for elementene fra de foregående avsnittene.

6.4. Forslag til videre studier og oppgaver

Det er mye som ikke er omtalt i denne oppgaven som kan være med å påvirke valg av framtidig organisering av Den norske kirke. Jeg har tidligere nevnt finansieringsmodell som et mulig fordypningstema, men minst like spennende vil det være å se nærmere på ordningen for gravplassforvaltning og gravplassmyndighet som i dag også ligger til de kirkelige fellestrådene.

7. REFERANSER

- Akasia (2015). *Tilstandsrapport 2015 - Korskirken*, Akasia
- Akasia (2014a). *Tilstandsrapport 2014 - Bergen domkirke*, Akasia
- Akasia (2014b). *Styringsdokument 2014 - 2017*, Akasia
- Arbeids- og administrasjonsdepartementet (1995). *Modernisering av den statlige eiendomsforvaltning*, Statens forvaltningstjeneste (NOU 1991:5)
- Arbeids- og sosialdepartementet (1996). *Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)*
- Arbeids- og sosialdepartementet (2009). *Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser (bygggherreforskriften)*
- Bjørberg, S., Larsen, A. og Øiseth, H. (2007). *Livssykluskostnader for bygninger*, RIF
- Bjåen, B. K. (2014). «Gir bort kirke», *Vårt Land*, 23. januar 2014. Tilgjengelig fra <http://www.vl.no/troogkirke/gir-bort-kirke-1.64315> (Hentet 23. februar 2015)
- ECON og Multiconsult (2001). *Vedlikehold av kommunale bygninger. Rapport 3/01*, ECON. Tilgjengelig fra <http://omega.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/nouer/2004/nou-2004-22/8/1/1.html?id=387849> (Lest 24. februar 2015)
- Fagermoen, J.R. (2007). *FOU nr. 5 - Kirkesamarbeid over kommunegrensene*, KA
- FOBE (2007). *Bedre eierskap i kommunene*, KoBE. Tilgjengelig fra <http://dibk.no/globalassets/eksisterende-bygg/publikasjoner/fobe-bedreeierskaprapport.pdf> (Hentet 30. september 2014)
- Forsvarsbygg (2014a). *Forsvarsbygg årsrapport 2013*, Forsvarsbygg. Tilgjengelig fra <http://www.forsvarsbygg.no/Documents/Nedlastningssenter/Forsvarbygg%20%C3%A5rsrapport%202013.pdf?epslanguage=no> (Hentet 22. februar 2015)
- Forsvarsbygg (2014b). *Virksomhetspresentasjon*, Forsvarsbygg. Tilgjengelig fra <http://www.forsvarsbygg.no/Global/Om%20Forsvarsbygg/Virksomhetspresentasjon%20bokm%c3%a5l.ppt?epslanguage=no> (Hentet 22. februar 2015)
- Forsvarsdepartementet (2001). *St.prp. nr. 77 (2000-2001) - Omlegging av Forsvarets eiendomsforvaltning*. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/f76d16dd14564ff78672dd72d66369a9/no/pdfa/stp200020010077000dddpdfa.pdf> (Hentet 23. februar 2015)
- Fromreide, T.L. og Birkeland, K. (2014). *Omorganisering av Aksia*, PWC
- Furustøl, K. (2008). *Økonomiske konsekvenser av manglende vedlikeholdsstrategi og - tiltak*, Masteroppgave NTNU
- Halvorsen, K. (2012). *Å forske på samfunnet*, Cappelen akademisk forlag
- Haugen, T.I. (2008). *Forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av bygninger*, Tapir akademisk forlag
- Jakobsen, A. (2014). «Frykter at klokken skal falle ned», *Vestnytt*, 27. februar 2014. Tilgjengelig fra <http://www.vestnytt.no/aktuelt/Frykter-at-klokken-skal-falle-ned-144060.html> (Hentet 23. februar 2015)
- Klima- og miljødepartementet (2000). *T-3/00 Forvaltning av kirke, kirkegård og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø*

- Klima- og miljødepartementet (1978). *Lov om kulturminner (kulturminneloven)*
- Kommunal og regionaldepartementet (2004). *Velholdte bygninger gir mer til alle*. Oslo, Statens forvaltningstjeneste (NOU 2004: 22). Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/41c7554ef22740b1bfcf582e4d4ae772/no/pdfs/nou200420040022000dddpdfs.pdf> (Hentet 1. oktober 2014)
- Kultur- og kirkedepartementet (2006). *Staten og Den norske kirke (særskilt vedlegg til St.meld. nr. 17 (2007–2008))*. Kultur- og kirkedepartementet (NOU 2006: 2) Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/62409504b06e47c68098feadee668d1/no/pdfs/nou200620060002000dddpdfs.pdf> (Hentet 23. februar 2015)
- Nødland, S.I., Lindøe, P.H., Holmen, A.K. og Blomgren, A. (2014). *Samstyring i ubalanse* (Rapport IRIS 2014/54), IRIS. Tilgjengelig fra [http://gammelweb.iris.no/internet/student.nsf/199f312efd2a0cacc125680e00635b85/77996598295f00e3c1257ce400268548/\\$FILE/Rapport%20IRIS%202014-054%20Lokal%20kirke.pdf](http://gammelweb.iris.no/internet/student.nsf/199f312efd2a0cacc125680e00635b85/77996598295f00e3c1257ce400268548/$FILE/Rapport%20IRIS%202014-054%20Lokal%20kirke.pdf) (Hentet 24. februar 2015)
- Kulturdepartementet (2014a). *Staten og Den norske kirke – et tydelig skille*, Kulturdepartementet. Tilgjengelig fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kud/kirke/hoeringsaker/v-0971b_hoeringsnotat_webversjon.pdf (Hentet 27. februar 2015).
- Kulturdepartementet (2014b). *Lik og likskap — Om betaling for kremasjon, gravlegging og grav*. Trygging- og serviceorganisasjonen til departementa (NOU 2014: 2). Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/9c7c0328863d4c15a53aa60e84a89e82/nn-no/pdfs/nou201420140002000dddpdfs.pdf> (Hentet 23. februar 2015).
- Kulturdepartementet (2013). *Det livssyns åpne samfunn - En helhetlig tros- og livssynspolitik*. Departementenes servicesenter (NOU 2013:1). Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/eeed71cd8f2a4d8aabdf5a7742e96b4d/no/pdfs/nou201320130001000dddpdfs.pdf> (Hentet 5. januar 2015)
- Kulturdepartementet (2007/08). *Stortingsmelding 17 om Staten og Den norske kirke*. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ee49eb5a027c49e1be7450f5f633ffe5/no/pdfs/stm200720080017000dddpdfs.pdf> (Hentet 21. desember 2014)
- Kulturdepartementet (1996). *Lov om Den norske kirke (kirkeloven)*
- Kulturdepartementet, Sverige (1998). *Prop. 1998/99:38. Staten och trossamfunden – begravningsverksamheten, kulturminnena, personalen, avgiftsbetalningen, m.m. Stockholm*, Kulturdepartementet. Tilgjengelig fra <http://www.regeringen.se/content/1/c4/25/67/ad9d0b8b.pdf> (Hentet 23. februar 2015)
- Kulturdepartementet, Sverige (1988). *Kulturmiljölag*. Tilgjengelig fra https://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Kulturmiljola-1988950_sfs-1988-950/#K4 (Hentet 23. februar 2015)
- Larsen, A.K. (2010). *En enklere metode*, Fagbokforlaget
- Lillo-Stenberg, C. og Kambestad, K. (2014). *Felles eie – felles ansvar. En tilstandsrapport for norske kirker 2014*, KA
- Lædre, O., Lohne, J. og Haugen, T. (2012). *Internhusleie – teori og praksis*, Universitetsforlaget

- Multiconsult. (2008). *Bygg og eiendom som strategisk virkemiddel for effektive helsetjenester. Sluttrapport fra delprosjekt 1 - Rollen som strategisk bygg- og eiendomsforvalter. FoU prosjekt*, Norges Forskningsråd. Tilgjengelig fra http://www.bedrehelsebygg.no/dokumenter/Sluttrapport_DP1_med_vedlegg.pdf (Hentet 26. desember 2014)
- Multiconsult (2003). *Norges offentlige bygningsmasse, med hovedvekt på undervisningsbygg. Arealmengde, verdi og oppgraderingsbehov. Notat av 26. august 2003*, Multiconsult. Tilgjengelig fra <http://omega.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/nouer/2004/nou-2004-22/8/1/3.html?id=387851> (Lest 24. februar 2015)
- Multiconsult, PriceWaterhouseCoopers (2008). *Vedlikehold i kommunesektoren - fra forfall til forbilde*, KS. Tilgjengelig fra http://www.ks.no/Global/074034Vedlikehold_rapp.pdf (Hentet 8. august 2014)
- Mørk, M.I. (2012). *Kirkebygget – brukshus og kulturminne*, KA
- Mørk, M.I. (2003). *Før tårnene faller*. Doktor ingeniøravhandling, NTNU i Trondheim Tilgjengelig fra <http://ntnu.diva-portal.org/smash/get/diva2:125149/FULLTEXT01> (Hentet 22. april 2013)
- Mørk, M.I., Bjørberg, S., Sæbøe, O.E. og Weisæth, O. (2008). *Ord og uttrykk innen Eiendomsforvaltning – Fasilitetsstyring*, NBEF
- Mørk, M.I., Kambestad, K. og Dahle, Ø. (2007). *Står kirkene for fall? En tilstandsrapport for norske kirker 2005/2006*, KA
- Mørk, M.I., Staurheim, I. og Christensen, U. (2010). *Vel bevart? En tilstandsrapport for norske kirker 2009/2010*, KA
- Nidaros Domkirkes Restaureringsarbeider (2014). *Årsrapport 2013*, NDR
- Nikolaisen, O. (2012). Presentasjonen: *For mange kirker i kommunen?* Gildeskål kirkelige fellesråd. Tilgjengelig fra http://www.ka.no/_service/481/download/id/29211/name/Bergen06_nikolaisen.pdf (Hentet 26. desember 2014).
- NTB (2015). «Uklart hvem som eier Nidarosdomen», *NRK Trøndelag*, 11. januar 2015. Tilgjengelig fra <http://www.nrk.no/trondelag/uklart-hvem-som-eier-nidarosdomen-1.1107704> (Hentet 23. februar 2015)
- Nærings- og fiskeridepartementet (1999). *Lov om offentlige anskaffelser* (anskaffelsesloven)
- Næspe, B. (2008). *Veileder om husleieordning*, Kommunal- og regionaldepartementet. Tilgjengelig fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/kommuneoekonomi/veileder-om-husleieordninger/veileder_husleieordninger_fobe_juli08.pdf (Hentet 20. februar 2015)
- Nyland K.B. og Thorstvedt, S.I. (2014). «*Statens ansvar for kirker av særskilt nasjonal verdi*»
- Olsson, N. (2011). *Praktisk rapportskrivning*, Tapir akademisk forlag
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)*
- Regjeringen (2013). *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet*. Tilgjengelig fra <http://www.hoyre.no/filestore/Filer/Politikkdokumenter/plattform.pdf> (Hentet 26. desember 2014)
- Riksantikvaren (2008). *Stavkirkeprogrammet 2001-2015 – Hva har skjedd så langt?* Tilgjengelig fra <http://www.riksantikvaren.no/filestore/Stavkirkeprog08.pdf> (Hentet 8. august 2014)

- Riksrevisjonen (2011). *Riksrevisjonens undersøkning av vedlikehold og sikring av kyrkjebygg*, Fagbokforlaget AS. Tilgjengelig fra https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/Documents/2010-2011/Dokument%203/Dokumentbase_3_11_2010_2011.pdf (Hentet 21. desember 2014)
- Rohn, H. (2011). *Rapport om eierskap og organisering av eiendomsforvaltning i kommunesektoren*, Reinertsen AS
- Samset, K. (2008) *Prosjekt i tidligfasen*. Tapir Akademisk Forlag
- Schelderup & Gram AS (2013) *Stavanger domkirke og bispekapellet - restaureringsplan for 2013-2025*.
- Solstad, A. (2010). *FOU nr. 6 - Nytt felleskap – nye utfordringer*, KA
- Solvang, O. (2011). «Verner om kirkens fortid og fremtid», *Vårt Land*, 3. februar 2011. Tilgjengelig fra <http://www.vl.no/2.645/verner-om-kirkens-fortid-og-fremtid-1.67847> (Hentet 23. februar 2015).
- Socialdepartementet (1998). *Lag om Svenska kyrkan*. Tilgjengelig fra <http://rkrattsdb.gov.se/SFSdoc/98/981591.PDF> (Hentet 23. februar 2015)
- Standard Norge (2013). *NS 3454 - Livssykluskostnader for byggverk - Prinsipper og struktur*, Standard Norge
- Standard Norge (2012a). *NS3424 - Tilstandsanalyse for byggverk - Innhold og gjennomføring*, Standard Norge
- Standard Norge (2012b). *NS-EN 16096 - Bevaring av kulturminner - Tilstandsanalyse av fredete og verneverdige bygninger*, Standard Norge
- Standard Norge (2006a). *NS-EN 15221-1 Del 1: Fasilitetsstyring Termer og definisjoner*, Standard Norge
- Standard Norge (2006b). *NS-EN 15221-2 Del 2: Veiledning for utarbeidelse av avtaler om fasilitetsstyring*, Standard Norge
- Statistisk sentralbyrå (2014). *Folkemengde og kvartalsvise befolkningsendringer. Heile landet, fylke og kommunar*. Hentet fra <http://www.ssb.no/205350/folkemengde-og-kvartalsvise-befolkningsendringer.heile-landet-fylke-og-kommunar> (Hentet 17. januar 2015)
- Svenska kyrkan. (2011). *Närhet och samverkan. Svenska kyrkans utredningar 2011:2*. Tilgjengelig fra <http://www.svenskakyrkan.se/default.aspx?id=771535> (Hentet 23. februar 2015)
- Svenska kyrkan. (2013). *Svenska kyrkans redovisning för år 2012 angående det kyrkliga kulturarvet och användningen av den kyrkoantikvariska ersättningen*. Tilgjengelig fra <http://www.svenskakyrkan.se/default.aspx?id=1024071> (Hentet 23. februar 2015)
- Sæbøe, O. E. og Blakstad, S. H. (2009). *Fasilitetsstyring*, Tapir akademisk forlag
- Totland, B. (2011). *Kommunal eiendomsforvaltning - Hva må til for å lykkes med kommunale eiendomsforetak?* Etablerte kommunale eiendomsforetak i Norge
- Torjusen, A. (2014) «Milliardforfall i norske kirker», *NRK*, 29. september 2014. Tilgjengelig fra <http://www.nrk.no/kultur/milliardforfall-i-norske-kirker-1.11949019> (Hentet 23. februar 2015).
- Vabo, S.I. (2014). *Kriterier for god Kommunestruktur*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet
- Valen, M.S., Olsson, N., Bjørberg, S. og Gissingen, H.K. (2011). *Bygningsvedlikehold – Bedre planlegging – en nøkkel til bedre vedlikehold*, Tapir akademisk forlag

Våge, I. (2014). «To nye kirker på én dag», *Vårt Land*, 1. desember 2014. Tilgjengelig fra <http://www.vl.no/troogkirke/to-nye-kirker-p%C3%A5-%C3%A9n-dag-1.27587> (Hentet 23. februar 2015).

Nettsider

www.akasia.no
www.dibk.no
www.forsvarsbygg.no
www.ka.no
www.kirkesok.no
www.nidarosdomen.no
www.ra.no
www.regjeringen.no
www.statsbygg.no
www.sykehusbygg.no
www.svenskakyrkan.se
www.wikipedia.no

8. VEDLEGG

Vedlegg 1 - Uttaksskjema

Vedlegg 2 - Følg brev til spørreundersøkelse

Vedlegg 3 - Spørreundersøkelse

Vedlegg 4 - Samletabeller for funnene i spørreundersøkelsens hoveddel

NTNU
Norges teknisk-naturvitenskapelige
universitet

Fakultet for arkitektur
og billedkunst



Saksbehandler
Ero

**MASTEROPPGAVE I STUDIEPROGRAMMET MASTER I
EIENDOMSUTVIKLING OG FORVALTNING**

for

Masterstudent: Paul Marhaug

Fagområde Eiendomsutvikling og -forvaltning:

Utleveringsdato: 01.09.2013

Innleveringsdato: 22.06.2014

Tittel (Norsk): Kirkebyggforvaltning i framtidig kirkeordning

Tittel (Engelsk): Facility management of churches in the future

Formål: Finne gode modeller og løsninger for kirkebyggforvaltning, og dermed bidra til at våre verdifulle kirkebygg blir ivaretatt på en best mulig måte i den framtidige kirkeordningen.

Følgende hovedpunkter skal behandles:

1. Belyse kirkens ressursbruk og kompetanse innen byggforvaltning.
2. Vurdere ulike modeller for eiendomsforvaltning og kirkebyggforvaltning.
3. Drøfte hvordan kirkens byggforvaltning kan bli bedre i en framtidig kirkeordning.

.....
(sted)

.....
(dato)

.....
Veileder / Faglærer ved NTNU

.....
Leder for studieprogrammet

Bergen, 8. desember 2014

Kjære kirkeverge!

Mitt navn er Paul Marhaug. Til daglig jobber jeg som eiendomssjef i Akasia. Akasia (www.akasia.no) er forvaltningsdelen i Bergen kirkelige fellesråd, og arbeidet mitt som eiendomssjef går i all vesentlighet ut på å lede forvaltning, drift og vedlikehold av kirkebyggene, kapellene og gravplassene i Bergen.

I tillegg til stillingen som eiendomssjef har jeg de siste årene også fulgt et erfaringsbasert masterprogram i eiendomsutvikling og -forvaltning ved NTNU i Trondheim.

Avslutningen av studiet er en masteroppgave som jeg nå er i gang med. Oppgaven har jeg kalt «*Kirkebyggforvaltning i framtidig kirkeordning*».

Min veileder, Max Ingar Mørk, vil gjerne flere av dere huske fra hans tid i KA systemet. I dag har han en stilling som førsteamanuensis i byggfag ved Høgskolen i Ålesund.

Det er med bakgrunn i arbeidet med denne masteroppgaven jeg nå henvender meg.

Masteroppgaven

I oppgaven ønsker jeg å undersøke hvordan dagens kirkebyggforvaltning er i våre mange ulike fellesråd, og prøve å utrede hvordan den kan utvikles videre for å møte nye krav innen forvaltning, drift og vedlikehold. Ønsket er at det skal komme fram resultater som kan bidra til en sterkere forvaltning i framtiden.

Spørreundersøkelse

Under vil dere finne en link som starter en liten nettbasert spørreundersøkelse. Undersøkelsen vil ta mellom 10 og 15 minutter å besvare. Det er av stor betydning for undersøkelsens troverdighet at flest mulig tar seg bryet med å sette av disse minuttene.

Med tanke på oppgaveløsingen vil selvsagt jeg være svært takknemlig for alle svar, men jeg har også stor tro på at oppgaven kan bli et bidrag i debatten om ny kirkeordning. Da vil en godt besvart og pålitelig spørreundersøkelse komme flere til nytte.

Undersøkelsen er anonym. I den grad enkelte fellesråd vil kunne identifiseres i gjennomgangen av besvarelsene, så vil dette bli anonymisert i oppgavens presentasjon av resultatene.

Undersøkelsen må besvares av kirkevergen eller den som kirkevergen har satt til å forvalte kirkebyggene i sitt sted.

Link: <https://no.surveymonkey.com/s/kirkebyggforvaltning>

Jeg vil på forhånd takke for at du tok deg tid til å svare på spørreundersøkelsen. Svarfrist har jeg satt til tirsdag 23. desember.

Med ønsker om en fortsatt fin adventstid og en riktig god jul!

Paul Marhaug
eiendomssjef i Akasia og
masterstudent ved NTNU

Spørreundersøkelse blant kirkeverger om kirkebyggforvaltning

Undersøkelsen må besvares av kirkevergen eller den som kirkevergen har satt til å forvalte kirkebyggene i sitt sted.

Noen bakgrunnsspørsmål:

Hvilken stilling har du?

I hvilket bispedømme ligger fellesrådet?

... og noen bakgrunnstall:

Hvor mange innbyggere er det i kommunen?

Hvor mange av disse er medlemmer i Den norske kirke?

Hvor mange kirker er det i kommunen (etter kirkelovens § 17)?

Hvor mange av kirkene er fredet?

Hvor mange av kirkene er listeført?

Stillinger totalt i fellesrådet - alle stillinger der fellesrådet er arbeidsgiver. (oppgi svaret i prosent)

Stillingsressurs benyttet til kirkebyggforvaltning i fellesrådet. (oppgi svaret i prosent)

Forholdet til kommunen

Kirken har hatt, og har fortsatt tette bånd til kommunene. Etter Kirkelovens § 15 a skal kommunen utrede utgifter til bygging, drift og vedlikehold av kirker. Etter avtale med fellesrådene kan kommunal tjenesteyting utgjøre deler av bevilgningen.

Under kommer noen spørsmål om fellesrådets samarbeid med kommunen når det gjelder kirkebyggforvaltning.

I hvor stor grad medvirker kommunen i kirkebyggforvaltningen?

- ☐ Fellesrådet har et tett samarbeid med kommunen i kirkebyggforvaltningen.
- ☐ Fellesrådet løser mye av forvaltningen selv, men benytter en del tjenester fra kommunen.
- ☐ Fellesrådet har en selvstendig kirkebyggforvaltning, men større investeringsprosjekt løses i tett samarbeid med kommunen.
- ☐ Fellesrådet har en selvstendig kirkebyggforvaltning med lite eller ingen tjenesteyting fra kommunen.

På hvilke områder innen kirkebyggforvaltning nyter fellesrådet godt av kommunens tjenester?

(kryss av for den eller de tjenestene som benyttes – flere kryss er mulig)

- ☐ Administrasjon og ledelse
- ☐ Planlegging og prosjektering
- ☐ Prosjektgjennomføring og prosjektledelse
- ☐ Håndverk og vedlikeholdsarbeid
- ☐ Drifts- og vaktmestertjenester
- ☐ Renhold
- ☐ Gartner- og anleggstjenester
- ☐ Ingen av de over

Annet (vennligst spesifiser)

Eiendomsforvaltningen

I NOU 2004: 22 Velholdte bygninger gir mer til alle, presenteres viktige kriterier for god eiendomsforvaltning.

Under følger spørsmål med utgangspunkt i disse kriteriene. For hvert spørsmål krysses det av for det utsagnet som passer best hos dere.



Har fellesrådet overordnede mål for eiendomsforvaltningen?

- ☐ Ingen kjente mål.
- ☐ Enkle prioriteringer.
- ☐ Overordnede mål, men vanskelig å legge til grunn for planleggingen.
- ☐ Klare, overordnede mål som legges til grunn for planlegging og rapportering.

Foreligger det et system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen?

- ☐ Forvaltningen skjer ad hoc, uten vedtatte planer.
- ☐ Det finnes planer, men disse legges ikke til grunn for budsjettering eller rapportering.
- ☐ Forvaltningen skjer gjennom systematisk planlegging.
- ☐ Forvaltningen skjer gjennom systematisk planlegging knyttet opp mot budsjettering ressurstildeling.

Foreligger det pålitelig og relevant tilstandsinformasjon?

- ☐ Det finnes ingen tilstandsinformasjon, mangler oversikt.
- ☐ Enkel tilstandsinformasjon.
- ☐ Brukbar tilstandsinformasjon, bra oversikt over eiendommene.
- ☐ God og systematisk tilstandsinformasjon og data for alle eiendommer som gir grunnlag for planlegging og budsjettering.

Drives det godt, verdibevarende vedlikehold?

- ☐ Minimalt vedlikehold, forfall og følgeskader.
- ☐ Noe løpende vedlikehold, og en del akutte reparasjoner.
- ☐ Løpende vedlikehold ivaretas stort sett bra, få akutte situasjoner.
- ☐ Godt forebyggende og verdibevarende vedlikehold.

Er eiendomsforvaltningen hensiktsmessig organisert?

- ☐ Brukerne er ansvarlig for forvaltning, drift og vedlikehold, men uklart hvem som har de ulike oppgavene.
- ☐ Brukerne ivaretar forvaltning, drift og vedlikehold, oversiktlige ansvarsforhold.
- ☐ Særskilt (ikke brukerstyrt) eiendomsforvaltning, stort sett klar rollefordeling.
- ☐ Særskilt eiendomsforvaltning, god kapasitet, dekkende faglig kompetanse, avklart rollefordeling og klare ansvarsforhold.

Har fellesrådet oversikt over brukernes behov?

- ☐ Ingen kjennskap til brukernes behov i forhold til lokaler og eiendom.
- ☐ Delvis kjennskap til brukernes behov.
- ☐ Tilfredsstillende oversikt over brukernes behov, men usikre/uklare prioriteringer.
- ☐ God oversikt over brukernes behov, som er prioritert på ansvarlig nivå.

Hvordan utnyttes arealene i kirkene og menighetslokalene?

- ☐ Betydelige arealer brukes sjelden eller aldri.
- ☐ Deler av arealene brukes godt, mens en del rom/bygg brukes sjelden eller aldri.
- ☐ Kirkene og de øvrige menighetslokalene brukes jevnt over godt.
- ☐ Kirkene og de øvrige menighetslokalene brukes jevnt over godt gjennom uken og året. Lite ledig kapasitet.

Er de økonomiske rammebetingelsene tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter?

- ☐ Nei, det er knapt nok midler til nødvendig drift.
- ☐ Noe midler til vedlikehold.
- ☐ Vedlikeholdsbudsjettet er dekkende for behovet.
- ☐ Vedlikeholdsbudsjettet er dekkende for behovet, dessuten stabilt grunnlag for å planlegge flere år fremover.

Drives kirkebyggforvaltningen på en kostnadseffektiv måte?

- ☐ Lite systematisk arbeid rundt kirkebyggforvaltningen, trolig høyt kostnadsnivå.
- ☐ Antagelig noe svak kostnadseffektivitet, liten grad av dokumentasjon.
- ☐ Dokumenterer ressursbruken, akseptable resultater.
- ☐ Dokumenterer meget gode resultater i forhold til ressursbruken.

Blir lovhjemlede krav til eiendomsforvaltningen ivaretatt?

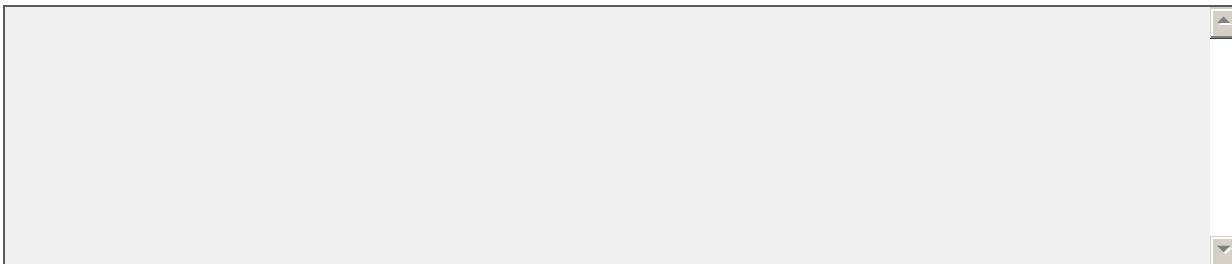
- ☐ Nei, kjenner evt. ikke til hvilke krav dette skulle gjelde.
- ☐ Kravene til brannsikkerhet er kjent og følges av forvaltere og brukere.
- ☐ Kravene til brannsikkerhet er kjent og følges av forvaltere og brukere, dessuten etterleves internkontrollforskriften i tilfredsstillende grad.
- ☐ Krav til brannsikkerhet, internkontroll, inneklima og alle krav til lokalene som følge av brukernes virksomhet er kjent og etterleves, ingen gamle pålegg.

Avslutningsvis – litt om framtidig kirkebyggforvaltning

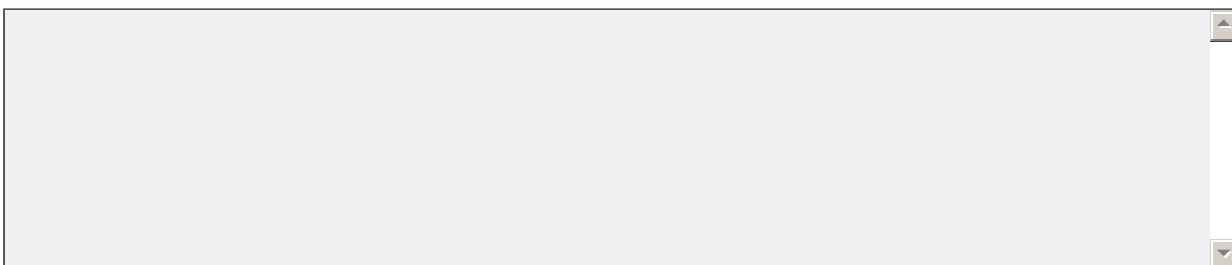
Vi er midt oppe i et omfattende arbeid med omlegging av Den norske kirke. Skillet mellom stat og kirke og ny kirkeordning diskuteres og utredes. Samtidig opplever vi og hører om kirkens store utfordringer når det gjelder kirkebyggforvaltning og enorme vedlikeholdsetterslep. Hvordan kan vi på best mulig måte møte disse utfordringene i en ny kirkeordning?

Under inviteres du til å si litt om framtidig kirkebyggforvaltning i Den norske kirke.

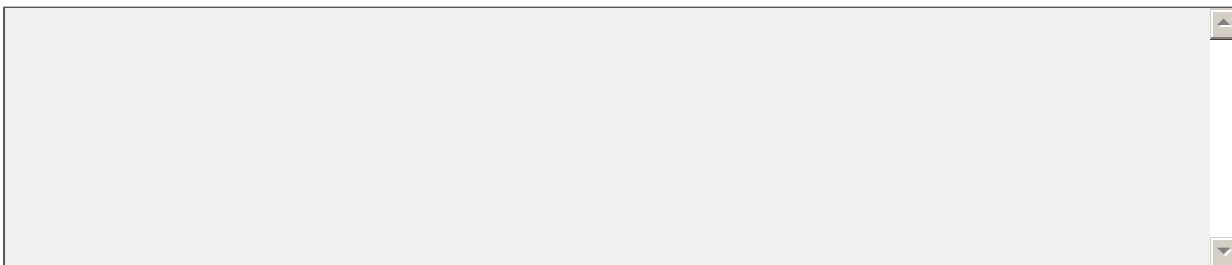
Hva mener du er de største utfordringene når det gjelder dagens kirkebyggforvaltning?



Er det likevel elementer ved dagens ordning som er spesielt viktig å videreføre?



Har du andre innspill vedrørende kirkebyggforvaltning i framtidig kirkeordning?



Samletabeller for funnene i spørreundersøkelsens hoveddel

	Karakter	Alle	De aller minste kommunene	Små kommuner	Mellomstore kommuner	Store kommuner	Store by-kommuner	Fellesråd med bare verneverdige kirker	Fellesråd med bare kirkebygg uten vernestatus
Det totale utvalget		193	49	87	37	14	6	49	20
S5 - Har fellesrådet overordnede mål for eiendomsforvaltningen?	Snitt	1,6	1,8	1,6	1,6	1,4	1,3	1,9	1,5
Ingen kjente mål.	3	24 13 %	7 16 %	12 14 %	5 14 %	0 0 %	0 0 %	9 20 %	1 6 %
Enkle prioriteringer.	2	99 54 %	25 58 %	45 54 %	18 51 %	8 57 %	3 50 %	26 58 %	9 53 %
Overordnede mål, men vanskelig å legge til grunn for planleggingen.	1	26 14 %	7 16 %	10 12 %	4 11 %	3 21 %	2 33 %	7 16 %	4 24 %
Klare, overordnede mål som legges til grunn for planlegging og rapportering.	0	33 18 %	4 9 %	17 20 %	8 23 %	3 21 %	1 17 %	3 7 %	3 18 %
Ikke svart		11	6	3	2	0	0	4	3
S6 - Foreligger det et system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen?	Snitt	1,1	1,2	1,1	1,1	0,9	0,8	1,3	1,4
Forvaltningen skjer ad hoc, uten vedtatte planer.	3	40 22 %	13 31 %	19 23 %	6 17 %	2 14 %	0 0 %	13 28 %	6 40 %
Det finnes planer, men disse legges ikke til grunn for budsjettering eller rapportering.	2	25 14 %	3 7 %	12 14 %	7 20 %	1 7 %	2 33 %	8 17 %	1 7 %
Forvaltningen skjer gjennom systematisk planlegging.	1	27 15 %	5 12 %	12 14 %	5 14 %	4 29 %	1 17 %	4 9 %	1 7 %
Forvaltningen skjer gjennom systematisk planlegging knyttet opp mot budsjettering ressurstildeling.	0	89 49 %	21 50 %	41 49 %	17 49 %	7 50 %	3 50 %	21 46 %	7 47 %
Ikke svart		12	7	3	2	0	0	3	5
S7 - Foreligger det pålitelig og relevant tilstandsinformasjon?	Snitt	1,2	1,2	1,3	1,1	0,9	1,2	1,3	1,3
Det finnes ingen tilstandsinformasjon, mangler oversikt.	3	5 3 %	0 0 %	3 4 %	2 6 %	0 0 %	0 0 %	1 2 %	2 11 %
Enkel tilstandsinformasjon.	2	50 28 %	12 27 %	30 36 %	6 17 %	1 8 %	1 17 %	17 37 %	4 22 %
Brukbar tilstandsinformasjon, bra oversikt over eiendommene.	1	105 58 %	27 61 %	41 49 %	22 63 %	10 77 %	5 83 %	22 48 %	10 56 %
God og systematisk tilstandsinformasjon og data for alle eiendommer som gir grunnlag for planlegging og budsjettering.	0	21 12 %	5 11 %	9 11 %	5 14 %	2 15 %	0 0 %	6 13 %	2 11 %
Ikke svart		12	5	4	2	1	0	3	2
S8 - Drives det godt, verdibevarende vedlikehold?	Snitt	1,4	1,2	1,4	1,3	1,4	1,7	1,4	1,6
Minimalt vedlikehold, forfall og følgeskader.	3	12 7 %	3 7 %	7 8 %	0 0 %	0 0 %	2 33 %	2 4 %	3 17 %
Noe løpende vedlikehold, og en del akutte reparasjoner.	2	67 36 %	16 36 %	29 35 %	14 40 %	8 57 %	0 0 %	22 48 %	6 33 %
Løpende vedlikehold ivaretas stort sett bra, få akutte situasjoner.	1	80 43 %	15 33 %	40 48 %	17 49 %	4 29 %	4 67 %	15 33 %	8 44 %
Godt forebyggende og verdibevarende vedlikehold.	0	25 14 %	11 24 %	8 10 %	4 11 %	2 14 %	0 0 %	7 15 %	1 6 %
Ikke svart		9	4	3	2	0	0	3	2

S9 - Er eiendomsforvaltningen hensiktsmessig organisert?	Snitt	1,5	1,6	1,5	1,4	1,5	1,5	1,7	1,7
Brukerne er ansvarlig for forvaltning, drift og vedlikehold, men uklart hvem som har de ulike oppgavene.	3	14 8 %	4 10 %	6 7 %	1 3 %	2 15 %	1 17 %	6 13 %	0 0 %
Brukerne ivaretar forvaltning, drift og vedlikehold, oversiktliges ansvarsforhold.	2	66 38 %	18 45 %	33 40 %	11 33 %	3 23 %	1 17 %	22 48 %	11 73 %
Særskilt (ikke brukerstyrt) eiendomsforvaltning, stort sett klar rollefordeling.	1	89 51 %	16 40 %	41 50 %	21 64 %	7 54 %	4 67 %	15 33 %	4 27 %
Særskilt eiendomsforvaltning, god kapasitet, dekkende faglig kompetanse, avklart rollefordeling og klare ansvarsforhold.	0	5 3 %	2 5 %	2 2 %	0 0 %	1 8 %	0 0 %	3 7 %	0 0 %
Ikke svart		19	9	5	4	1	0	3	5

S10 - Har fellesrådet oversikt over brukernes behov?	Snitt	0,8	0,8	0,8	0,6	0,9	0,5	1,0	0,5
Ingen kjennskap til brukernes behov i forhold til lokaler og eiendom.	3	0 0 %	0 0 %	0 0 %	0 0 %	0 0 %	0 0 %	0 0 %	0 0 %
Delvis kjennskap til brukernes behov.	2	26 15 %	7 18 %	14 17 %	3 9 %	2 14 %	0 0 %	9 20 %	1 6 %
Tilfredsstillende oversikt over brukernes behov, men usikre/uklare prioriteringer.	1	84 47 %	16 40 %	41 50 %	16 46 %	8 57 %	3 50 %	25 56 %	6 38 %
God oversikt over brukernes behov, som er prioritert på ansvarlig nivå.	0	67 38 %	17 43 %	27 33 %	16 46 %	4 29 %	3 50 %	11 24 %	9 56 %
Ikke svart		16	9	5	2	0	0	4	4

S11 - Hvordan utnyttes arealene i kirkene og menighetslokalene?	Snitt	1,2	1,4	1,3	1,1	0,9	0,7	1,2	1,2
Betydelige arealer brukes sjelden eller aldri.	3	6 3 %	4 9 %	2 2 %	0 0 %	0 0 %	0 0 %	3 7 %	0 0 %
Deler av arealene brukes godt, mens en del rom/bygg brukes sjelden eller aldri.	2	46 25 %	9 20 %	26 31 %	9 26 %	2 14 %	0 0 %	6 13 %	3 17 %
Kirkene og de øvrige menighetslokalene brukes jevnt over godt.	1	116 63 %	32 71 %	52 62 %	19 56 %	9 64 %	4 67 %	36 78 %	15 83 %
Kirkene og de øvrige menighetslokalene brukes jevnt over godt gjennom uken og året. Lite ledig kapasitet.	0	15 8 %	0 0 %	4 5 %	6 18 %	3 21 %	2 33 %	1 2 %	0 0 %
Ikke svart		10	4	3	3	0	0	3	2

S12 - Er de økonomiske rammebetingelsene tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter?	Snitt	2,1	2,2	2,2	1,9	1,8	2,3	2,3	2,4
Nei, det er et knapt nok midler til nødvendig drift.	3	60 32 %	19 42 %	30 35 %	5 14 %	4 29 %	2 33 %	19 40 %	8 44 %
Noe midler til vedlikehold.	2	99 54 %	19 42 %	47 55 %	23 66 %	6 43 %	4 67 %	23 49 %	10 56 %
Vedlikeholdsbudsjettet er dekkende for behovet.	1	16 9 %	4 9 %	6 7 %	5 14 %	1 7 %	0 0 %	4 9 %	0 0 %
Vedlikeholdsbudsjettet er dekkende for behovet, dessuten stabilt grunnlag for å planlegge flere år fremover.	0	10 5 %	3 7 %	2 2 %	2 6 %	3 21 %	0 0 %	1 2 %	0 0 %
Ikke svart		8	4	2	2	0	0	2	2

S13 - Drives kirkebyggforvaltningen på en kostnadseffektiv måte?	Snitt	1,5	1,5	1,6	1,4	1,1	1,2	1,7	1,7
Lite systematisk arbeid rundt kirkebyggforvaltningen, trolig høyt kostnadsnivå.	3	14 8 %	6 14 %	6 7 %	1 3 %	0 0 %	1 17 %	6 13 %	3 18 %
Antagelig noe svak kostnadseffektivitet, liten grad av dokumentasjon.	2	77 43 %	17 40 %	41 49 %	15 43 %	4 29 %	0 0 %	24 52 %	8 47 %
Dokumenterer ressursbruken, akseptable resultater.	1	70 39 %	11 26 %	31 37 %	17 49 %	7 50 %	4 67 %	11 24 %	4 24 %
Dokumenterer meget gode resultater i forhold til ressursbruken.	0	20 11 %	9 21 %	5 6 %	2 6 %	3 21 %	1 17 %	5 11 %	2 12 %
Ikke svart		12	6	4	2	0	0	3	3

S14 - Blir lovhjemlede krav til eiendomsforvaltningen ivaretatt?	Snitt	1,1	1,0	1,3	0,9	0,9	0,8	1,2	1,3
Nei, kjenner evt. ikke til hvilke krav dette skulle gjelde.	3	5 3 %	2 4 %	3 4 %	0 0 %	0 0 %	0 0 %	2 4 %	1 6 %
Kravene til brannsikkerhet er kjent og følges av forvaltere og brukere.	2	52 28 %	9 20 %	30 35 %	9 26 %	3 21 %	1 17 %	16 34 %	4 22 %
Kravene til brannsikkerhet er kjent og følges av forvaltere og brukere, dessuten etterleves internkontrollforskriften i tilfredsstillende grad.	1	85 46 %	21 47 %	39 46 %	15 43 %	7 50 %	3 50 %	18 38 %	12 67 %
Krav til brannsikkerhet, internkontroll, inneklima og alle krav til lokalene som følge av brukernes virksomhet er kjent og etterleves, ingen gamle pålegg.	0	43 23 %	13 29 %	13 15 %	11 31 %	4 29 %	2 33 %	11 23 %	1 6 %
Ikke svart		8	4	2	2	0	0	2	2

S5 - Har fellesrådet overordnede mål for eiendomsforvaltningen?			Overordnede mål, men	Klare, overordnede mål som				
	Ingen kjente mål.	Enkle prioriteringer.	vanskelig å legge til grunn for planleggingen.	legges til grunn for planlegging og rapportering.	Karakter	svart	Alle	
Nord-Hålogaland	2	10	1	1	1,9	2	16	
Sør-Hålogaland	5	10	1	3	1,9	1	20	
Nidaros	3	15	2	2	1,9	0	22	
Møre	5	10	1	1	2,1	0	17	
Bjørgvin	5	10	6	6	1,5	2	29	
Stavanger	0	10	1	3	1,5	1	15	
Agder og Telemark	2	10	2	5	1,5	0	19	
Tunsberg	0	8	4	4	1,3	1	17	
Oslo								
Borg	1	9	4	5	1,3	2	21	
Hamar	1	6	4	3	1,4	1	15	
Blank							2	
	24	98	26	33		10	193	

S6 - Foreligger det et system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen?	Det finnes planer, men disse legges ikke til grunn for		Forvaltningen skjer gjennom systematisk planlegging knyttet opp mot				
	Forvaltningen skjer ad hoc, uten vedtatte planer.	budsjettering eller rapportering.	Forvaltningen skjer gjennom systematisk planlegging.	budsjettering ressurstildeling.	Karakter	Ikke svart	Alle
Nord-Hålogaland	4	2	2	5	1,4	3	16
Sør-Hålogaland	6	3	3	6	1,5	2	20
Nidaros	5	4	4	9	1,2	0	22
Møre	6	4	1	6	1,6	0	17
Bjørgvin	4	4	7	13	1,0	1	29
Stavanger	4	2	0	7	1,2	2	15
Agder og Telemark	4	0	3	12	0,8	0	19
Tunsberg	1	0	4	12	0,4	0	17
Oslo							
Borg	3	4	2	10	1,0	2	21
Hamar	3	2	1	8	1,0	1	15
Blank							2
	40	25	27	88		11	193

S7 - Foreligger det pålitelig og relevant tilstandsinformasjon?	Det finnes ingen tilstandsinformasjon, mangler oversikt.	Enkel tilstandsinformasjon.	Brukbar tilstandsinformasjon, bra oversikt over eiendommene.	God og systematisk tilstandsinformasjon og data for alle eiendommer som gir grunnlag for planlegging og budsjettering.				Ikke svart	Alle
					Karakter				
Nord-Hålogaland	1	6	7	1	1,5	1		1	16
Sør-Hålogaland	1	8	9	1	1,5	1		1	20
Nidaros	0	6	15	0	1,3	1		1	22
Møre	0	4	12	1	1,2	0		17	
Bjørgvin	1	8	15	4	1,2	1		29	
Stavanger	1	3	9	1	1,3	1		15	
Agder og Telemark	0	5	11	2	1,2	1		19	
Tunsberg	0	2	9	6	0,8	0		17	
Oslo									
Borg	0	5	11	2	1,2	3		21	
Hamar	1	3	6	3	1,2	2		15	
Blank									2
	5	50	104	21		11		193	

S8 - Drives det godt, verdibevarende vedlikehold?	Minimalt vedlikehold, forfall og følgeskader.	Noe løpende vedlikehold, og en del akutte reparasjoner.	Løpende vedlikehold ivaretas stort sett bra, få akutte situasjoner.	Godt forebyggende og verdibevarende vedlikehold.	Karakter	Ikke svart	Alle
Nord-Hålogaland	4	5	4	2	1,7	1	16
Sør-Hålogaland	1	8	6	4	1,3	1	20
Nidaros	2	11	9	0	1,7	0	22
Møre	1	9	7	0	1,6	0	17
Bjørgvin	1	9	15	3	1,3	1	29
Stavanger	0	6	5	3	1,2	1	15
Agder og Telemark	0	4	8	6	0,9	1	19
Tunsberg	1	5	9	2	1,3	0	17
Oslo							
Borg	1	6	9	3	1,3	2	21
Hamar	1	4	7	2	1,3	1	15
Blank							2
	12	67	79	25		8	193

S9 - Er eiendomsforvaltningen hensiktsmessig organisert?	Brukerne er ansvarlig for forvaltning, drift og vedlikehold, men uklart hvem som har de ulike oppgavene.	Brukerne ivaretar forvaltning, drift og vedlikehold, oversiktlige ansvarsforhold.	Særskilt (ikke brukerstyrt) eiendomsforvaltning, stort sett klar rollefordeling.	Særskilt eiendomsforvaltning, god kapasitet, dekkende faglig kompetanse, avklart rollefordeling og klare ansvarsforhold.	Karakter	Ikke		Alle
						svart		
Nord-Hålogaland	1	3	8	0	1,4	4		16
Sør-Hålogaland	4	6	6	1	1,8	3		20
Nidaros	1	8	12	0	1,5	1		22
Møre	2	7	8	0	1,6	0		17
Bjørgvin	1	11	15	0	1,5	2		29
Stavanger	1	4	9	0	1,4	1		15
Agder og Telemark	2	7	7	2	1,5	1		19
Tunsberg	0	6	9	2	1,2			17
Oslo								
Borg	1	8	8	0	1,6	4		21
Hamar	1	6	6	0	1,6	2		15
Blank								2
	14	66	88	5		18		193

S10 - Har fellesrådet oversikt over brukernes behov?	Ingen kjennskap til brukernes behov i forhold til lokaler og eiendom.	Delvis kjennskap til brukernes behov.	Tilfredsstillende oversikt over brukernes behov, men usikre/uklare prioriteringer.	God oversikt over brukernes behov, som er prioritert på ansvarlig nivå.	Karakter	Ikke		Alle
						svart		
Nord-Hålogaland	0	2	6	4	0,8	4		16
Sør-Hålogaland	0	5	8	5	1,0	2		20
Nidaros	0	4	13	5	1,0	0		22
Møre	0	1	13	3	0,9	0		17
Bjørgvin	0	3	12	10	0,7	4		29
Stavanger	0	0	8	6	0,6	1		15
Agder og Telemark	0	5	5	9	0,8	0		19
Tunsberg	0	3	10	4	0,9	0		17
Oslo								
Borg	0	1	8	10	0,5	2		21
Hamar	0	2	7	4	0,8	2		15
Blank								2
	0	26	90	60		15		193

S11 - Hvordan utnyttes arealene i kirkene og menighetslokalene?	Betydelige arealer brukes sjelden eller aldri.	Deler av arealene brukes godt, mens en del rom/bygg brukes sjelden eller aldri.	Kirkene og de øvrige menighetslokalene brukes jevnt over godt.	Kirkene og de øvrige menighetslokalene brukes jevnt over godt gjennom uken og året. Lite ledig	Karakter	Ikke svart	Alle
				kapasitet.			
Nord-Hålogaland	2	4	7	2	1,4	1	16
Sør-Hålogaland	0	6	13	0	1,3	1	20
Nidaros	0	15	7	0	1,7	0	22
Møre	0	2	13	2	1,0	0	17
Bjørgvin	2	6	17	3	1,3	1	29
Stavanger	0	2	8	3	0,9	2	15
Agder og Telemark	1	3	14	0	1,3	1	19
Tunsberg	0	6	9	2	1,2	0	17
Oslo							
Borg	0	1	15	3	0,9	2	21
Hamar	1	1	12	0	1,2	1	15
Blank							2
	6	46	115	15		9	193

S12 - Er de økonomiske rammebetingelsene tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter?	Nei, det er knapt nok midler til nødvendig drift.	Noe midler til vedlikehold.	Vedlikeholdsbudsjettet er dekkende for behovet.	Vedlikeholdsbudsjettet er dekkende for behovet, dessuten stabilt grunnlag for å planlegge flere år fremover.		Karakter	Ikke svart	Alle
Nord-Hålogaland	11	3	0	1	2,6	1	16	
Sør-Hålogaland	9	7	1	2	2,2	1	20	
Nidaros	11	10	1	0	2,5	0	22	
Møre	5	10	2	0	2,2	0	17	
Bjørgvin	6	18	3	1	2,0	1	29	
Stavanger	2	11	1	0	2,1	1	15	
Agder og Telemark	5	10	3	1	2,0	0	19	
Tunsberg	5	8	0	4	1,8	0	17	
Oslo								
Borg	3	12	4	0	1,9	2	21	
Hamar	3	10	0	1	2,1	1	15	
Blank							2	
	60	99	15	10		7	193	

S13 - Drives kirkebyggforvaltningen på en kostnadseffektiv måte?	Lite systematisk arbeid rundt kirkebyggforvaltningen, trolig høyt kostnadsnivå.	Antagelig noe svak kostnadseffektivitet, liten grad av dokumentasjon.	Dokumenterer ressursbruken, akseptable resultater.	Dokumenterer meget gode resultater i forhold til ressursbruken.	Karakter	Ikke svart	Alle
Nord-Hålogaland	3	5	5	0	1,8	3	16
Sør-Hålogaland	3	9	2	3	1,7	3	20
Nidaros	3	11	7	1	1,7	0	22
Møre	2	9	6	0	1,8	0	17
Bjørgvin	0	12	12	4	1,3	1	29
Stavanger	0	8	3	3	1,4	1	15
Agder og Telemark	0	7	10	2	1,3	0	19
Tunsberg	0	4	11	2	1,1	0	17
Oslo							
Borg	1	7	8	3	1,3	2	21
Hamar	2	5	6	1	1,6	1	15
Blank							2
	14	77	70	19		11	193

S14 - Blir lovhjemlede krav til eiendomsforvaltningen ivare tatt?	Nei, kjenner evt. ikke til hvilke krav dette skulle gjelde.	Kravene til brannsikkerhet er kjent og følges av forvaltere og brukere.	Kravene til brannsikkerhet internkontroll, inneklime og er kjent og følges av forvaltere og brukere, dessuten etterleves internkontrollforskriften i tilfredsstillende grad.	Krav til brannsikkerhet, internkontroll, inneklime og alle krav til lokalene som følge av brukernes virksomhet er kjent og etterleves, ingen gamle pålegg.	Karakter	Ikke svart	Alle
Nord-Hålogaland	0	5	7	3	1,1	1	16
Sør-Hålogaland	2	7	5	5	1,3	1	20
Nidaros	0	4	15	3	1,0	0	22
Møre	0	7	9	1	1,4	0	17
Bjørgvin	1	11	12	4	1,3	1	29
Stavanger	0	4	5	5	0,9	1	15
Agder og Telemark	1	4	10	4	1,1	0	19
Tunsberg	0	3	6	8	0,7	0	17
Oslo							
Borg	0	4	11	4	1,0	2	21
Hamar	1	3	5	5	1,0	1	15
Blank							2
	5	52	85	42		7	193

ISBN 00-0000-000-0

