Notat um stýring av almenna byggiverkseminum

Samandráttur – 5 tilmæli um at betra almennu íløgustýringina

Føroya Arbeiðsgevarafelag gjørdi í juli 2018 eina støðulýsing av almenna búskapinum, har staðfest varð, at tað ongantíð hava verið so nógvir løntakarar í føroysku byggivinnuni sum í 2018, og at vøksturin í lønargjaldingum í fyrra hálvári 2018 var heili 16%. Eisini var staðfest, at tað almenna viðvirkar til nógvu ferðina á íløguvirkseminum og búskapinum sum heild.

Sum framhald av hesum arbeiði ger Føroya Arbeiðsgevarafelag í hesum notati nøkur ítøkilig tilmæli um, hvussu almenna íløguvirksemið best verður lagt til rættis, so tað almenna betri kann verða brynjað til at laga íløguætlanirnar til búskapargongdina, og samstundis fáa byggiverkætlanir við høgari góðsku og lágan kostnaði.

Mælt verður til:

1. At fyrireika byggiverkætlanir í so mikið góðari tíð, at man altíð hevur fleiri almennar verkætlanir í "pipeline". Á henda hátt verður tað almenna betri fört fyri at stýra íløguvirkseminum í mun til gongdina í búskapinum.
2. At tryggja, at sveiggini í almenna byggivirkseminum ikki verða ov stór hvønn vegin, so ráðgevararnir og byggifyritøkurnar hava neyðugu lyklastarvsfólkini til at lofta teimum verkætlanum, sum koma.
3. At hava mannagongdir og reglur, sum tryggja, at bert vælfyrireikaðar verkætlanir kunnu setast í verk, so góðskan á verkætlanunum verður góð og kostnaðurin lágur.
4. Í størri mun at brúka tað aktivt í búskaparstýringini, at tað er ymiskt, hvussu lønartungar ymisk sløg av byggiverkætlanum eru. Í góðum tíðum kann tað almenna í størri mun fremja verkætlanir, sum ikki eru so lønartungar, meðan tað í verri tíðum kann fremja lønartyngri verkætlanir.
5. At fáa til vega heimild fyri at samskipa íløguvirksemið hjá landi og kommunum, so tað ber til at stýra hesum partinum av almennu íløgunum konjunkturmótgangandi. Her má so eisini í sama viðfangi takast atlit til íløgur hjá almennum fyritøkum og grunnum.

0. Inngangur

Føroya Arbeiðsgevarafelag lýsir í hesum notati avbjóðingini at stýra almenna íløguvirkseminum í mun til konjunkturgongdina, og gevur eisini eitt konstruktivt íkast til, hvussu tað almenna betri kann brynja seg til at stýra almenna íløguvirkseminum á skilagóðan hátt, um politiskt ynski er um tað.

Eingin skipan er tó betri enn viljin hjá tí, sum skal umsita hana, og tí krevst politiskt dirvi og støðufesti, um tað skal eydnast at venda almenna íløguvirkseminum frá at vera konjunkturviðgangandi til at verða konjunkturmótgangandi, samstundis sum verkætlanirnar, sum farið verður undir, eru væl fyrireikaðar.

1. Endamálið við at stýra almenna byggiverkseminum

Tað eru tvey høvuðsendamál við at stýra almenna byggivirkseminum:

a. Laga almenna byggivirksemið til konjunkturgongdina í samfelagnum annars
   - Um minni alment íløguvirksemi verður framt í hákonjunkturi, og meira í lágkonjunkturi er hetta við til at tryggja meira stabilan samfelagsbúskap. Hetta merkir ikki, at alt alment íløguvirksemi

skal útsetast í hákonjunkturi fyri síðani at fremja alt í lágkonjunkturi. Men um tað eydnast at skapa eitt javnari samlað íløguvirksemi í føroyska samfelagnum, hevur tað fleiri positivar avleiðingar:

- Minni sveiggj í arbeiðsloysinum
- Minni lønarglíðing og betrað kappingarføri
- Færri privatar íløgur verða troðkaðar burtur, tá tíðirnar eru góðar.
- Meira stabilt samlað íløguvirksemi ger tað lættari hjá byggifyritøkunum at planleggja og hava eina effektiva framleiðslu. Eitt stabilt virksemi er ein týðandi fortreyt fyri at varðveita høgt kvalifiseraða arbeiðsmegi í einari fyritøku.

b. Leggja almenna byggivirksemið til rættis á ein hátt, sum gevur høga góðsku og lágan kostnað.
   - Vegurin til at fáa eina væleydnaða byggiverkætlan er eitt neyvt fyrireikingararbeiði. Økt fokus á konjunkturstýring má ikki føra til, at byggiverkætlanir verða settar í gongd, sum eru ov illa fyrireikaðar.

Hesi høvuðsendamál kunnu partvíst mótvirka hvørjum øðrum, um eitt politiskt ynski um at seta meira ferð á búskapin viðførir, at verkætlanir, sum ikki eru nóg væl fyrireikaðar verða settar í gongd. Hinvegin kann ynskið um eina neyva fyrireiking eisini viðføra, at tað tekur so langa tíð at fara undir byggingina, at búskaparligi veruleikin kann verða broyttur, áðrenn verkætlanin fer av bakkastokki.

Um almenna stýringin av byggiverkætlanum er løgd til rættis á ein skilagóðan hátt, ber tó til at røkka báðum endamálunum samstundis.

2. Konjunkturávirkanin av almennum byggivirksemi

Búskaparráðið viðgjørdi í seinastu heystfrágreiðingini avleiðingarnar av vantandi stýring av íløguvirkseminum. Búskaparráðið staðfesti m.a., at tá nógvar íløgur verða gjørdar í senn, er altíð ein vandi fyri trýsti á arbeiðsmarknaðinum innan byggiyrkið og at tað kann hava neiliga ávirkan á byggiarbeiði, ið er í gongd, tá tað snýr seg um kostnað og góðsku.

Um yvirupphitingina av byggivinnuni segði Búskaparráðið (s. 24):

> ” Óneyðugt er at nevna avleiðingarnar nú og framyvir av hesi yvirupphiting í byggivinnuni. Eitt eru høgir byggiprísir og lækkað peningavirði, tá tað snýr seg um keyp og gerð av fastogn. Annað er burturtrokan og dýrkan av vinnuligum íløgum.”

Tí hevur tað stóran týdning fyri føroyska samfelagið alt, at almenna íløgustýringin er munagóð.

2.1. Almenna íløgustýringin higartil

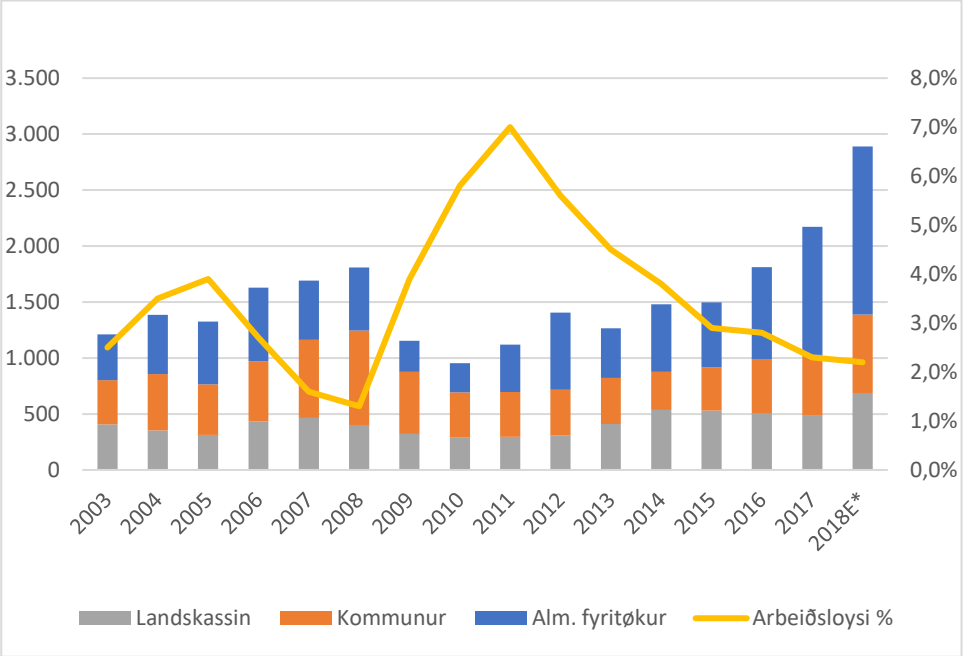
Í talvu 1 sæst, hvussu samlaðu íløgurnar undir almennum ræði hava verið í árunum 2003-2018. Íløgur hjá kommununum og landinum (gráu og appilsingulu stabbarnir) eru tær, sum tað politiskt ber til at stýra beinleiðis, meðan íløgurnar hjá almennu fyritøkunum (bláu stabbarnir) í summum førum kunnu vera torførari hjá politikarum at stýra beinleiðis. Her skal tó havast í huga, at summar íløgur hjá almennum fyritøkum verða settar í verk við lóggávu (eitt nú undirsjóvartunlarnir), eins og nevndirnar í partafeløgum óivað lurta eftir ynskjunum hjá almenna eigaranum.

Tað sæst beinanvegin í talvuni, at almennu íløgurnar eru hækkandi í teimum góðu tíðunum undan fíggjarkreppuni, fyri síðan at minka nógv, tá fíggjarkreppan rakti. Síðani botnin í 2010 er samlaða

íløguvirksemið hækkað nokk so javnt, fyri síðan veruliga at taka dik á seg seinastu árini. Her eru tað serliga undirsjóvartunlarnir, sum gera stóran mun.

Gula strikan í myndini er gongdin í arbeiðsloysinum. Her sæst, at øvugt samband er millum arbeiðsloysið og almenna íløguvirksemið. T.v.s. at tað almenna setir arbeiðir í gongd, tá arbeiðsloysið er lágt, og minkar almennu íløgurnar, tá arbeiðsloysið er hægri. Hetta er júst øvugt av tí, sum eigur at verða gjørt í mun til almennu konjunkturstýringina.

Talva 1: Íløgur undir almennum ræði og arbeiðsloysið 2003-2018

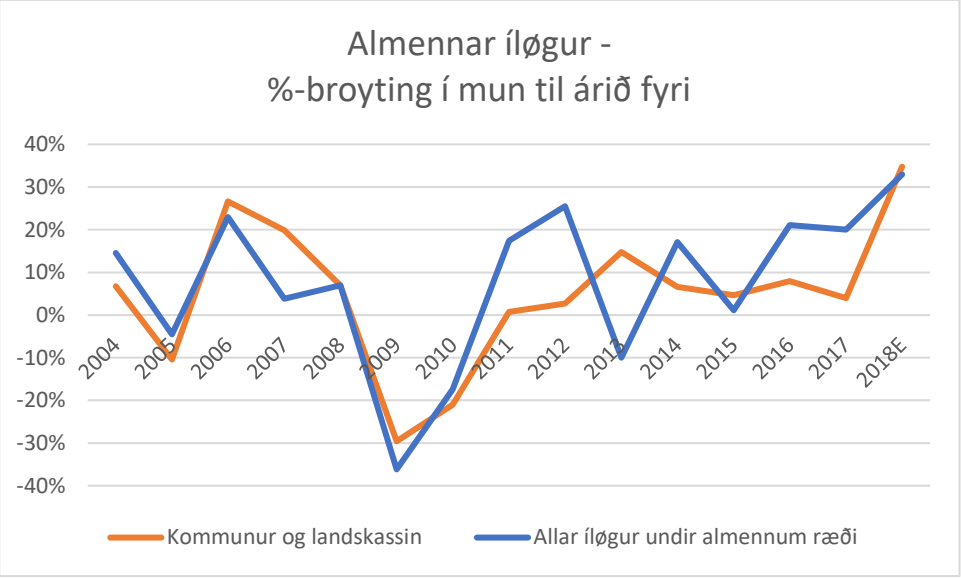


Kelda: Búskaparráðið og egnar útrokningar

* Við samtyktum eykajáttanum eru kommunalu íløgurnar fyri 2018 tils. 958 mió. kr. Av tí at tað neyvan eydnast kommununum at brúka allar játtaðu pengarnar í ár, er eitt lægri tal á tils. 700 mió. kr. nýtt í stabbanum fyri 2018.

Í talvu 2 sæst, hvussu broytingin í almenna íløguvirkseminum hevur verið ár undan ári. Appilsingula strikan vísir gongdina í íløgum hjá landi og kommunum undir einum, meðan bláa strikan harumframt eisini íroknar íløgurnar hjá almennu partafeløgunum v.m. Eisini her sæst, at hugurin at økja um íløgurnar er størri í góðum tíðum enn í verri tíðum.

Talva 2: Broyting í almnnu íløguútreiðslunum í mun til árið fyri



Niðurstøðan er sostatt, at tað almenna higartil hevur fört ein konjunkturviðgangandi íløgupolitikk, og at sveiggini hvønn vegin hava verið sera stór. Eftir tveimum árum minkaðu almennu íløgurnar niður í eina helvt, tá fíggjarkreppan rakti. Og almennu íløgurnar eru síðani øktar, so tær nú í 2018 eru trýfalt tað, tær vóru í 2010.

2.2. Hvussu ávirka ymiskar byggiverkætlanir virksemið í landinum?

Stórur munur kann verða á, hvussu ymisk sløg av íløguvirksemi ávirka konjunkturarnar í landinum. Ein króna brúkt úr landskassanum merkir sjálvsagt, at ein króna minni er eftir at brúka, tá tørvur er á tí, og í so máta er lítil og eingin munur millum ymisk sløg av íløgum. Tó kann stórur munur verða á, hvussu ymiskar íløgur ávirka eftirspurningin eftir arbeiðsmegi.

Fløskuhálsarnir í byggivinnuni koma í stóran mun, tá eftirspurningurin eftir arbeiðsmegi er størri enn útboðið. Tí kann tað eisini geva meining í góðum tíðum at royna at raðfesta íløgur, har lønarparturin er lutfalsliga lágur, og í størri mun at royna at fremja tær lønartungu íløgurnar, tá privata íløguvirksemið er minkandi.

Í talvu 3 sæst ein meting, hvussu stóran miðal lønarpart, ymisk sløg av byggiverkætlanum vanliga hava. Hetta kann sjálvsagt verða ymiskt frá verkætlan til verkætlan, og tølini eru tí mett miðaltøl.

Talva 3. Lønarpartur í ymiskum íløguverkætlanum.

Slag av verkætlan		Mettur lønarpartur (%)
Bygningur	Nýbygging	40 %
	Umbygging/viðlíkahald	55-60 %
Vegur	Nýgerð	30 %
	Viðlíkahald/asfaltering	20-25 %
Tunnil	Nýgerð	30 %
	Viðlíkahald	60-70 %
Havn	Nýgerð	30 %
	Viðlíkahald	40-45 %
Skip	Nýgerð	20 %

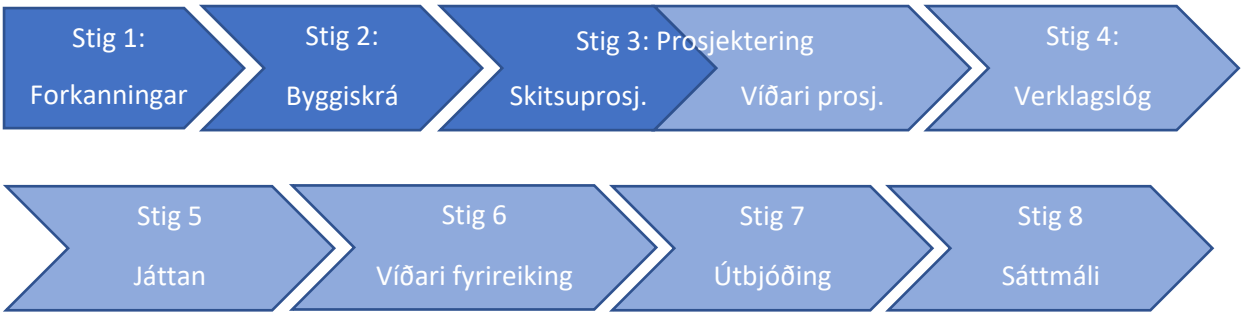
Tað sæst í talvu 3, at stórur munur kann vera á, hvussu lønartungar ymiskar verkætlanir eru. Eitt nú er bygningsarbeiði sum heild lønartungt, meðan eitt nú asfaltering ella skipasmíð ikki eru so lønartung. Tí kann tað geva meining at raðfesta asfaltering og skipasmíð í góðum tíðum, og hinvegin raðfesta bygningsarbeiði í verri tíðum, um tað annars er ein praktiskur møguleiki. Størri asfalteringsverkætlanir kunnu eisini minka um eindarkostnaðin pr. metur, í mun til asfaltering av styttri teinum.

Í hesum sambandi skal havast í huga, at tað kann vera munur á, hvussu stórur partur av lønarútreiðslunum í einari verkætlan verður goldin starvsfólkum, sum ikki vanliga eru tøk á føroyska arbeiðsmarknaðinum. Hetta kann t.d. verða, um tørvur er á servitan uttanlands, sum ikki er tøk í nóg stóran mun í Føroyum.

2.3. Kann góð konjunkturstýring og góð verkætlanarstýring samantvinnast?

Tað er eitt generelt prinsipp í prosjektleiðslu, at tíð og orka, sum verður nýtt til fyrireiking og prosjektering, verður vunnin aftur í síðsta enda, og meira afturat. Tað loysir seg tí at fyrireika eina verkætlan væl, um man vil hava røttu góðskuna, rætta prísin og levering til tíðina. Fokus á góða prosjektleiðslu hevur eisini ta avleiðing, at eftirspurningur verður eftir starvsfólki við førleikum at dríva verkætlanir. Á henda hátt kann eitt fokus á neyvar fyrireikingar vera við til at tryggja, at vit fáa fleiri dugnalig og væl útbúgvin starvsfólk í starv í Føroyum.

Fyrireikingarnar fram til verkætlanarbyrjan í einari almennari byggiverkætlan eru lýstar í myndini niðanfyri.



Fyrireikingarnar til eina íløguverkætlan kunnu býtast upp í nógv ymisk stig. Á myndini eru tær býttar upp í 8 høvuðsstig. Ofta kann arbeitt verða uppá fleiri stig í senn, og tað er ikki altíð, at raðfylgjan er akkurát henda sum sæst á myndini. Forkanningar, byggiskrá og skitsuprosjekt ber til at fyrireika í góðari tíð, meðan seinnu stigini mugu gerast tættari uppá arbeiðsbyrjan. Um fyrstu stigini (við myrkabláum) verða framd í góðari tíð, kann hetta tó stytta munandi um tíðina frá avgerð um at fremja verkætlanina, til arbeiðið kann byrja. Sum dømi kann nevnast, at um almennu myndugleikarnir í góðari tíð gera eitt vindatlas fyri Føroyar, verður skjótari at byrja arbeiðið at seta upp vindmyllulundir, frá tí at avgerðin er tikin.

Ymiskt er, hvussu langa tíð fyrireikingarnar í einari byggiverkætlan taka, og kann tað eisini verða ávirkað av støddini og kompleksitetinum í verkætlanini, og í hvønn mun játtan krevst til forkanningar o.s.fr. Eitt tíðarskeið á 2-3 ár frá forkanningar byrja til arbeiðið byrjar, er tó ikki óvanligt fyri stórar verkætlanir. Fyri smærri verkætlanir er tað oftast skjótari at seta arbeiðið í gongd.

Fyri verkætlanina sjálva er tað bara gott, at neyðuga tíðin verður brúkt til fyrireikingar, og tað er av alstórum týdningi fyri góðsku og kostnað, at hetta verður gjørt. Tað hendir tíverri ov ofta, at ein almenn íløguverkætlan verður sett í gongd, uttan at tíð er at fremja neyðugu fyrireikingarnar. Um ein ófyrireikað verkætlan knappliga skal setast skjótt í gongd, hevur hetta sum oftast neiliga ávirkan á góðsku og kostnað. T.d. kann lættliga henda tað, at tað arbeiðið, sum best verður framt um summarið má flytast til veturin, og tað fær lættliga neiliga ávirkan á góðsku, kostnað og byggitíð.

Fyri samlaðu almennu íløgustýringina og stýringina av samfelagsbúskapinum kann tað tó merkja, at tað gongur long tíð frá tí, at avgerð verður tikin um at fara undir eina verkætlan, til arbeiðið byrjar. Tað er ikki vist, at búskaparligi veruleikin er tann sami, tá arbeiðið fer í gongd, sum tá avgerðin um at fremja verkætlanina varð tikin.

Tað ber tó væl til at stytta um tíðina, frá avgerð um at fara í gongd, til arbeiðið byrjar. Tað sum er umráðandi er, at tað almenna er uppá forkant við fyrireikingunum av verkætlanum, so tað skjótt ber til at seta meira ferð á virksemið, tá tíðirnar gerast verri. Um hákonjunkturur er, kunnu verkætlanirnar so verða verandi í skuffuni, til tíðirnar gerast verri aftur. Tað kann henda, at prosjekteringin av einari verkætlan má pussast av aftur, um hon hevur ligið í fleiri ár, men tað eigur ikki at vera ein praktiskur trupulleiki.

Ítøkiliga merkir hetta, at tað almenna eigur at hava fleiri verkætlanir, har stig 1-3 í myndini omanfyri (til og við skitsuprosjekt) so vítt møguligt eru liðugt fyrireikaði. Hetta má gerast í góðum tíðum, so man er klárur at handla, tá tíðirnar gerast verri. Júst hvørjar verkætlanir skulu setast í gongd, og hvussu raðfestingin av teimum fyrireikaðu verkætlanunum skal vera, er ein politiskur spurningur, sum tann til eina og hvørja tíð sitandi samgonga má gera av.

Trýstið á byggivinnuna, sum vit síggja beint nú, er í stóran mun frá verkætlanum, sum skuldu seta meira ferð á byggivinnuna fyri 3-4 árum síðani. Hetta er eisini dømi um, at tað almenna eigur at hava eina rað av fyrireikaðum verkætlanum í ”pipeline”, so tíðin frá avgerð til arbeiðsbyrjan kann styttast.

Neyvar fyrireikingar krevja dugnalig, útbúgvin starvsfólk. Á henda hátt kann eitt fokus á neyvar fyrireikingar vera við til at tryggja, at vit fáa fleiri útbúgvin fólk í starv í Føroyum. Eisini kann hetta verða við til at minka um trýstið á arbeiðsmarknaðin, við at arbeiðið verður lagt skilabetri til rættis.

2.4. Samskipan av íløgum hjá landi og kommunum

Búskaparráðið staðfestir í heystfrágreiðingini fyri 2018, at eingin samlað stýring er á almenna íløguvirkseminum. Hetta kann ikki undra, tí amboðini, ið kunnu tryggja hetta, eru ikki til staðar. Í løtuni eru høvuðsamboðini hjá landinum at stýra kommunala búskapinum góðkenningin av kommunalu fíggjarætlanunum og skuldarmarkið á eina skattaálíkning. Hesi amboð taka tó ikki atlit til samlaða íløguvirksemið í landinum.

Tað sæst tó í broti 2.2. omanfyri, at kommunurnar heldur ikki halda seg aftur at føra ein konjunkturviðgangandi íløgupolitikk, og at samskipan tí er neyðug. Hetta kann annaðhvørt gerast so, at landið fær heimild at góðkenna kommunala íløgukarmin, ella at samráðingar verða millum land og kommunur um íløgukarmin hjá kommununum. Við stóra talinum á kommunum í huga, kann tað tó vera ivasamt, í hvønn mun tað eydnast at fáa kommunurnar at semjast innanhýsis um fordeilingina av einum kommunalum íløgukarmi. Tí er betra loysnin helst, at landið skal góðkenna íløgukarmin hjá einstøku kommununum, tó at ein slík loysn eisini hevur sínar avbjóðingar.

3. Uppskot at betra um almennu íløgustýringina

Fyri at tryggja, at tað almenna er betri ført fyri at stýra almenna byggivirkseminum í mun til konjukturarnar, og at almennu byggiverkætlanirnar samstundis eru væl fyrireikaðar, eru fleiri tiltøk, sum kunnu setast í verk:

1. At fyrireika byggiverkætlanir í so mikið góðari tíð, at man altíð hevur fleiri verkætlanir í "pipeline". Hetta merkir, at tað almenna kann reagera skjótari, um tørvur verður á at seta meira gongd á byggivirksemið, tí tíðin frá avgerð til íverksetan av einari væl fyrireikaðari verkætlan verður styttri.
2. At tryggja, at sveiggini í almenna byggivirkseminum ikki verða ov stór hvønn vegin. Á henda hátt er størri kjansur fyri, at byggifyritøkurnar til eina og hvørja tíð hava neyðugu lyklastarvsfólkini til at lofta teimum verkætlanum, sum koma. Almennu byggiharrarnir mugu hava ein politikk fyri almenna íløguvirksemið, og hesin politikkur má vera so mikið bindandi, at ráðgevara- og byggifyritøkurnar trúgva uppá stabilitet og menning innan vinnuna. Hetta fer eisini at eggja til eitt høgt førleikastig í byggivinnuni.
3. At hava mannagongdir og reglur, sum tryggja, at bert vælfyrireikaðar verkætlanir kunnu setast í verk. Í Danmark skal ein prosjekteringslóg samtykkjast, og verkætlanin prosjekterast, áðrenn tað ber til at leggja eina verklakslóg fyri tingið. Ein líknandi skipan kundi verið umhugsað í Føroyum.
4. Í størri mun at brúka ávirkanina av ymiskum sløgum av byggiverkætlanum í stýringini. Í góðum tíðum kann tað almenna brúka íløgupengarnar til verkætlanir, sum ikki eru so lønartungar (s.s. asfaltering og annað viðlíkahald av vegum og tunlum, og í øðrum lagi nýgerð av vegum og tunlum). Tá minni ferð er á búskapinum, kunnu lønartyngri verkætlanir setast í gongd (s.s. nýbygging, umbygging og viðlíkahald av bygningum)
5. Fáa til vega heimild fyri at samskipa íløguvirksemið hjá landi og kommunum, so tað ber til at stýra hesum partinum av samlaða íløguvirkseminum konjukturmótgangandi. Atlit má eisini takast til íløguvirksemið hjá almennum partafeløgum og grunnum. Amboðið at samskipa íløguvirksemið verður helst sterkari, um kommunurnar fáa greiðari heimild at leggja pening til síðis í góðum tíðum, fyri síðani at kunna brúka tað uppsparda til at fremja íløgur, tá tíðirnar eru verri.