

Agenda Kaupang

Fusa kommune

Evaluering av oppvekstsentra

RAPPORT

30.4.10

Oppdragsgiver	Fusa kommune
Rapportnr	R6880
Rapportens tittel	Evaluering av oppvekstsentra
Ansvarlig konsulent	Bjørn Arthur Brox
Kvalitetssikret av	Kaare Granheim
Dato	30.4.10

Innhold

1	SAMMENDRAG	7
2	MANDAT OG METODE	8
3	SKOLER OG BARNEHAGER I FUSA	9
4	KVALITET	11
5	KOSTNADER	13
	5.1 GRUNNSKOLE	15
	5.2 BARNEHAGE	18
6	TRIVSEL	20
	6.1 MEDARBEIDERE	20
	6.2 FORELDRE I BARNESKOLENE	22
	6.3 FORELDRE I BARNEHAGENE	23
7	LEDELSE I OPPVEKSTSENTRENE	26
	7.1 MÅLENE FOR OPPVEKSTSENTRENE	26
	7.2 GEVINSTENE	26
	7.3 KOSTNADENE	27
	7.4 BØR NOEN AV SENTRENE BRYTES OPP?	28
8	STRATEGISK LEDELSE AV SKOLE OG BARNEHAGE	30
	8.1 RÅDMANNENS LEDERTEAM OG STAB	30
	8.2 MÅLSTYRING	31

Forord

Fusa kommune har bestilt en evaluering av sine fem oppvekstsentra, felles driftsenheter for barnehage og barneskole. Agenda Kaupangs arbeid er utført i perioden mars/april 2010. Bjørn Arthur Brox har vært prosjektleder med Olav Befring som medarbeider. Arbeidet er kvalitetssikret av Kaare Granheim.

Kontaktpersoner i kommunen har vært rådmann Berit Fløysand og kommunalsjef Øyvind Haga. Alle konklusjoner står for Agenda Kaupangs regning.

Høvik, 30.4.10

Agenda Kaupang

1 Sammendrag

Fusa kommune har valgt å organisere barneskoler og barnehager i kommunen som oppvekstsenter. Det vil si å slå sammen barnehage og barneskole til en felles enhet, med felles leder. Det ble opprettet fem slike sentra i 2007. Barneskolene er små, ingen har mer enn 100 elever.

Barneskolen og barnehagen i kommunesenteret Eikelandsosen er ikke slått sammen til oppvekstsenter. Kommunestyret skal nå i vår vurdere om det skal bli oppvekstsenter også i Eikelandsosen. I den forbindelse ønsker kommunen å få evaluert de eksisterende oppvekstsentrene. Hvis erfaringene med dagens oppvekstsentra er positive, vil dette være et argument for å lage et til.

Agenda Kaupang har gjennomført flere undersøkelser for å besvare spørsmålet. Konklusjonene bygger på regnskapsanalyse, brukerundersøkelser, medarbeiderundersøkelser, karakterstatistikk og intervjuer i enhetene.

Etter Agenda Kaupangs vurdering er det ikke gjort noen alvorlige feil når det gjelder organiseringen av skole- og barnehagetilbudet i Fusa kommune. Skole- og barnehagetilbudet fungerer slik det skal. Kostnadene i både skole og barnehage er lavere enn i sammenlignbare kommuner. Samtidig viser våre undersøkelser at trivselen blant ansatte og brukere er høyere enn landsgjennomsnittet. Karakterene på nasjonale prøver i 5. klasse er bedre enn landsgjennomsnittet i 2009.

Det er likevel ikke sikkert at det er en god ide å lage et nytt oppvekstsenter i Eikelandsosen. Intervjuene og spørreundersøkelsene viser at alle oppvekstsentrene ikke fungerer like godt. Etter Agenda Kaupangs vurdering er resultatene mest positive i de minste oppvekstsentrene, og i de sentrene som ligger under samme tak/rundt samme tun. Det vil si Holdhus, Strandvik og Søre Fusa. Dette er de sentrene som har mest fornøyde brukere og ansatte. Det er i disse enhetene det er blitt mest samarbeid mellom skole og barnehage. I Fusa og Nore Fusa er resultatene ikke like gode. Det ser ut til å være uheldig for samarbeidet at det er lang avstand mellom skolen og barnehagen.

Intervjuene viser at omorganiseringen ikke har vært enkel å gjennomføre i noen av enhetene. Det tar lang tid å smelte sammen ulike faglige kulturer. Antakelig krever det meget god ledelse.

Etter Agenda Kaupangs vurdering er det ikke grunnlag for å opprette et sjette oppvekstsenter i Eikelandsosen. For det første er de to enhetene i dag store nok til å stå på egne ben. For det andre er det for lang fysisk avstand mellom bygningene til at samarbeid er praktisk.

Etter Agenda Kaupangs vurdering bør oppvekstsenteret i Fusa brytes opp. Det er i dag lite samarbeid mellom barnehagen og skolen. Det er vanskelig å se for seg hvordan nytteverdien skal overstige kostnaden ved samarbeid i framtiden.

Etter Agenda Kaupangs vurdering kan kommunen dessuten gjøre enkelte andre ting for å forbedre styringen av skoler og barnehager innenfor dagens skolestruktur:

- Vurdere tiltak for mer tjenesteorientert toppledelse
- Lage politisk forankrede mål for resultater i skolesektoren
- Avklare rollen som fagleder i barnehagen, for å lette samarbeidet i oppvekstsenteret

I kapittel 2 og tre beskrives mandat og struktur i tjenesten. I de resterende kapitlene begrunnes konklusjonene.

2 Mandat og metode

Fusa kommune har valgt å organisere barneskoler og barnehager i kommunen som oppvekstsenter. Det vil si å slå sammen barnehage og barneskole til en felles enhet, med felles leder. Det ble opprettet fem slike sentra i 2007. Barneskolene er små, ingen har mer enn 100 elever.

Barneskolen og barnehagen i kommunesenteret Eikelandsosen er ikke slått sammen til oppvekstsenter. Kommunestyret skal nå i vår vurdere om det skal bli oppvekstsenter også i Eikelandsosen. I den forbindelse ønsker kommunen å få evaluert de eksisterende oppvekstsentrene. Man skal lære av erfaring.

Agenda Kaupang har fått oppdraget, og har valgt følgende løsning:

1. Undersøke de overordnede resultatene i skole- og barnehagesektoren i kommunen. Hvis kommunens organisering har vært svært uheldig, kan man anta at det vil vise seg som:
 - a. Dårlige resultater i skolen
 - b. Dårlig trivsel blant ansatte og brukere
 - c. Høye kostnader (for eksempel på grunn av mye sykefravær og konflikter)
2. Hvis resultatene er greie, kan det fremdeles tenkes at oppvekstsenter er en dårlig ide i Eikelandsosen. Det er mulig at oppvekstsenter-tanken passer best enkelte steder. Hypotesene i prosjektet er at
 - a. Oppvekstsenteret bør være samlokalisert (liten avstand mellom barnehage og barneskole). Det er 200 meter mellom barnehage og skole i Eikelandsosen.
 - b. Små enheter har mer å vinne på samarbeid enn store. Eikelandsosen skole og Jettegryta barnehage er de største av sine slag i Fusa kommune.

Problemstillingene under punkt 1 er undersøkt ved hjelp av regnskapstall (KOSTRA-regnskapet), spørreundersøkelser (trivselsmåling) og karakterstatistikk fra nasjonale prøver i 5.klasse.

Problemstillingene i punkt 2 er undersøkt ved intervjuer i alle barnehager og barneskoler i Fusa. Følgende er intervjuet, til sammen 38 personer:

- Fusa, Holdhus, Nore Fusa, Strandvik og Søre Fusa oppvekstsenter: enhetsleder, ansatte i skole og ansatte i barnehage.
- Leder av FAU ved Fusa oppvekstsenter og leder av SU ved Nore Fusa oppvekstsenter
- Eikelandsosen skole og Jettegryta barnehage: Enhetsleder og ansatte
- Leder av PPT
- Rektor på ungdomsskolen
- Hovedverneombud
- Rådmann og kommunalsjef
- Ordfører

3 Skoler og barnehager i Fusa

Oppvekstsentrene i Fusa ble vedtatt i to omganger i 2006 (Fusa og Strandvik) og 2007 (Holdhus, Nore Fusa og Søre Fusa). Ideen om oppvekstsenter ble lansert i forbindelse med en gjennomgang av skolestrukturen høsten 2006. Hovedformålet med oppvekstsentrene var å sikre den desentraliserte skolestrukturen i kommunen.

I forbindelse med innføring av flat struktur i 2006–2007 ønsket kommunestyret å delegere mye myndighet til resultatenheter, deriblant skoler og barnehager. De små skolene og barnehagene i Fusa ble vurdert som for små til å påta seg et større administrativt ansvar. Oppvekstsentra er løsningen på disse to problemene.

- Robuste enheter: de minste skolene og barnehagene har bare 4–5 årsverk ansatt. Ved sammenslåing til oppvekstsenter får hver enhet minst 10 årsverk. Da er enheten robust, slik man ser det i Fusa kommune. Det vil si stor nok til å påta seg ansvar som resultatenhet (fullt ansvar for personal, fag og økonomi).
- Beholde skolene og barnehagene i bygdene: Fusa har en meget spredt bosetting. Kommunestyret ønsker å beholde tjenestetilbudet for ungene i flest mulig av bygdene. Lokale tilbud gir kortere reisevei og bidrar til trivsel i bygda.

Fusa er en liten kommune med spredt bosetting og ca. 3 500 innbyggere. Kommunesenteret er i Eikelandsosen. Kommunen hadde høsten 2009 388 elever i barneskolene og 236 barnehagebarn. Skolestrukturen er svært desentralisert. Det er syv barneskoler: seks kommunale og en privat (Vinnes). Gjennomsnittlig elevtall i barneskolene er ca. 55 elever. Det er en barnehage knyttet til hver barneskole. Vinnes barnehage er privat. Strukturen i de to tjenestene fremgår av figuren under.

Enhet	Elever	Barn i	Avstand	Årsverk	Årsverk	Sum
	barneskole	barnehage	skole- barnehage	skole	barnehage	
	1.10.09	15.12.08		1.1.2010	1.1.2010	årsverk
Eikelandsosen/Jettegryto	94	53	200	11,0	12,6	23,6
Fusa/Trollskogen	63	43	2000	9,8	9,8	19,6
Holdhus	58	31	0	6,7	6,3	13,0
Nore Fusa/Holmefjord	54	44	2000	6,0	7,9	13,9
Strandvik	36	22	50	5,8	4,9	10,7
Søre Fusa	56	24	0	6,9	4,3	11,2
Vinnes	27	19				-
SUM	388	236		46,2	45,8	92,0

Kommunen har organisert de fleste kommunale barneskolene og barnehagene som såkalte "oppvekstsenter". Det vil si at barneskolen og barnehagen i bygda har er slått sammen i en driftsenhet. De har altså felles leder. Følgende skoler og barnehager er organisert som oppvekstsenter: Fusa, Holdhus, Nore Fusa, Strandvik og Søre Fusa. I alle disse enhetene er rektor på skolen blitt enhetsleder. Styrer i barnehagen er blitt "fagleder" for barnehagen. Fagleder har faglig ansvar for driften i barnehagen, men økonomiansvar og personalansvar ligger hos enhetsleder. Fagleder har mindre tid til administrasjon enn tidligere styrer. Eikelandsosen og Jettegryto er selvstendige driftsenheter.

Noen av sentrene er samlet under ett tak eller rundt et tun. Det gjelder Søre Fusa (nybygd i 2007), Holdhus og Strandvik. I Fusa og Nore Fusa er det to kilometer mellom barnehagen og skolen. I Eikelandsosen er det ca 200 meter mellom barnehagen og skolen.

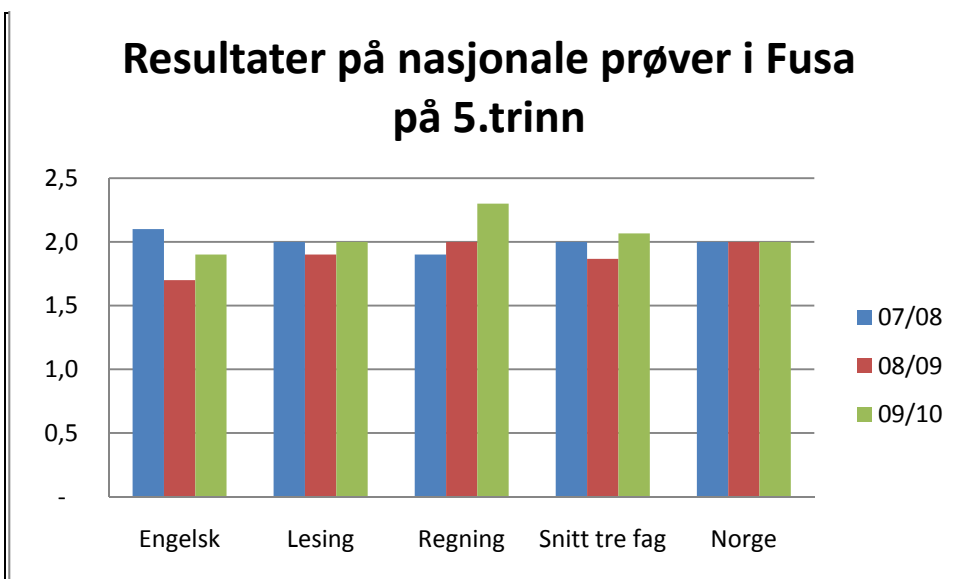
Omorganiseringen til oppvekstsenter skjedde i 2007. Kommunen har en felles ungdomsskole i Eikelandsosen med 171 elever.

4 Kvalitet

Fusa kommune bør kanskje ikke lage flere oppvekstsenter, hvis kvaliteten på de leverte tjenestene i dagens oppvekstsentra er dårlig. Dårlig kvalitet kan skyldes dårlig organisering.

Det er ingen ting som tyder på at kvaliteten på de leverte tjenestene i skole og barnehage i Fusa er dårlig. Det viktigste kvalitetsmålet for oppvekstsentrene er læringsutbyttet i grunnskolen. Læringsutbyttet måles årlig ved nasjonale prøver i regning, lesing og engelsk i 5. og 8.trinn. Disse prøvene er de mest objektive kvalitetsmålene i grunnskolen.

Gjennomsnittet på de tre nasjonale prøvene i barneskolen i Fusa i 2009 var 2,1. Det er 0,1 karakter bedre enn gjennomsnittet i landet (og gjennomsnittet i Hordaland). Resultatet i regning trekker snittet opp i Fusa, resultatet i engelsk trekker ned. Tall for alle fag de tre siste årene fremgår av figuren under.

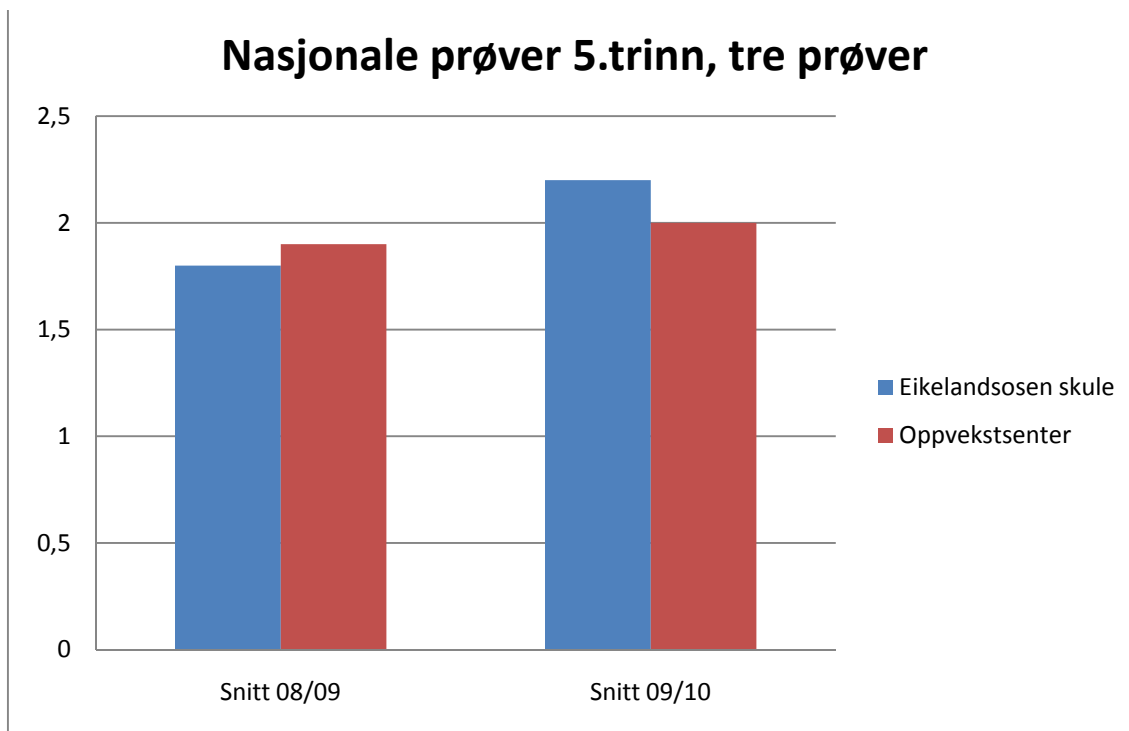


Figur 1: Resultater på nasjonale prøver i 5.trinn i Fusa 2007–2009. Kilde: Utdanningsdirektoratet.

Figuren over viser også utviklingen i resultater de tre siste årene. Resultatene har variert ganske mye. Gjennomsnittet var 2,0 i 2007, sank til 1,9 i 2008 og steg altså igjen til 2,1 i 2010. Resultatene er blitt bedre i regning og dårligere i engelsk.

Reglene fra Utdanningsdirektoratet om personvern gjør det umulig å vise resultater for hver enkelt skole i Fusa. Det skal være mer enn 10 elever i 5.klasse før resultatene kan publiseres. Det er likevel mulig å sammenligne barneskoler med og uten oppvekstsenter. Eikelandsosen hadde 10 elever i 5.klasse i 2009 og 15 i 2008.

Eikelandsosen hadde dårligere resultater enn oppvekstsentrene i 2008, men bedre resultater i 2009. Tallene fremgår av figuren under. Samlet sett kan man vel ikke si at organiseringen av barneskolene ser ut til å påvirke læringsutbyttet.



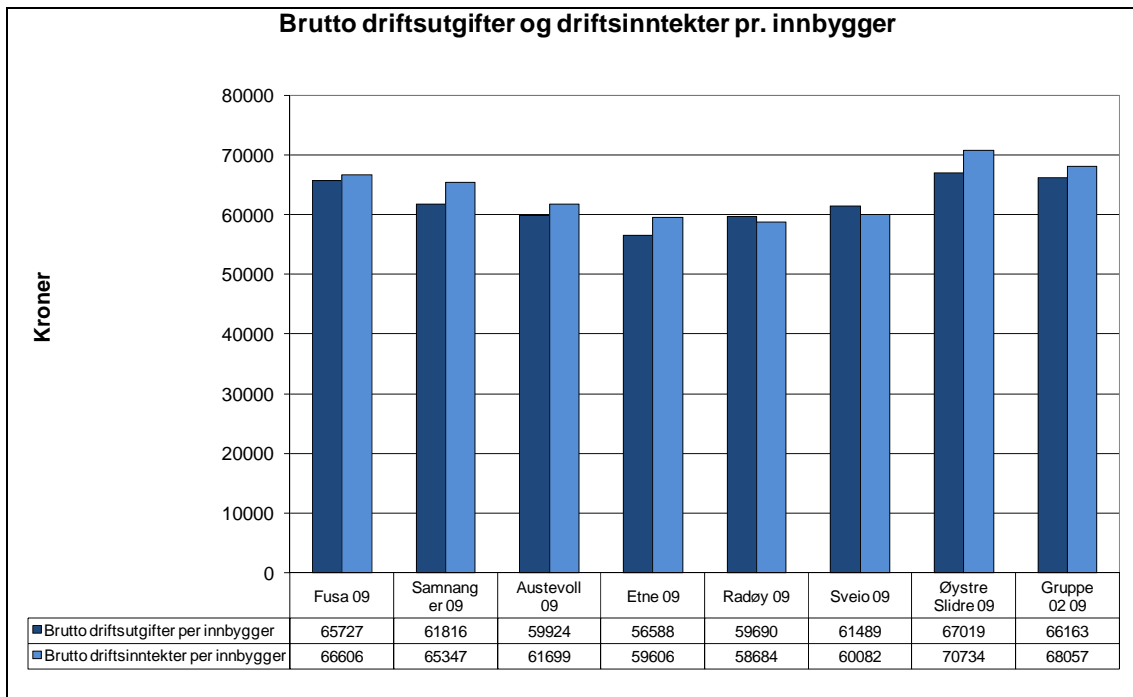
Figur 2: Resultater på nasjonale prøver i barneskoler med og uten oppvekstsenter-organisering. Kilde. Kommunen.

5 Kostnader

Organiseringen av barnehage- og skoletilbudet i Fusa har ikke ført til høye kostnader i disse tjenestene. Fusa kommune driver sin samlede tjenesteproduksjon med omtrent samme kostnader som sammenlignbare kommuner. Barnehagetjenesten og grunnskolen drives med lavere kostnader enn sammenlignbare kommuner.

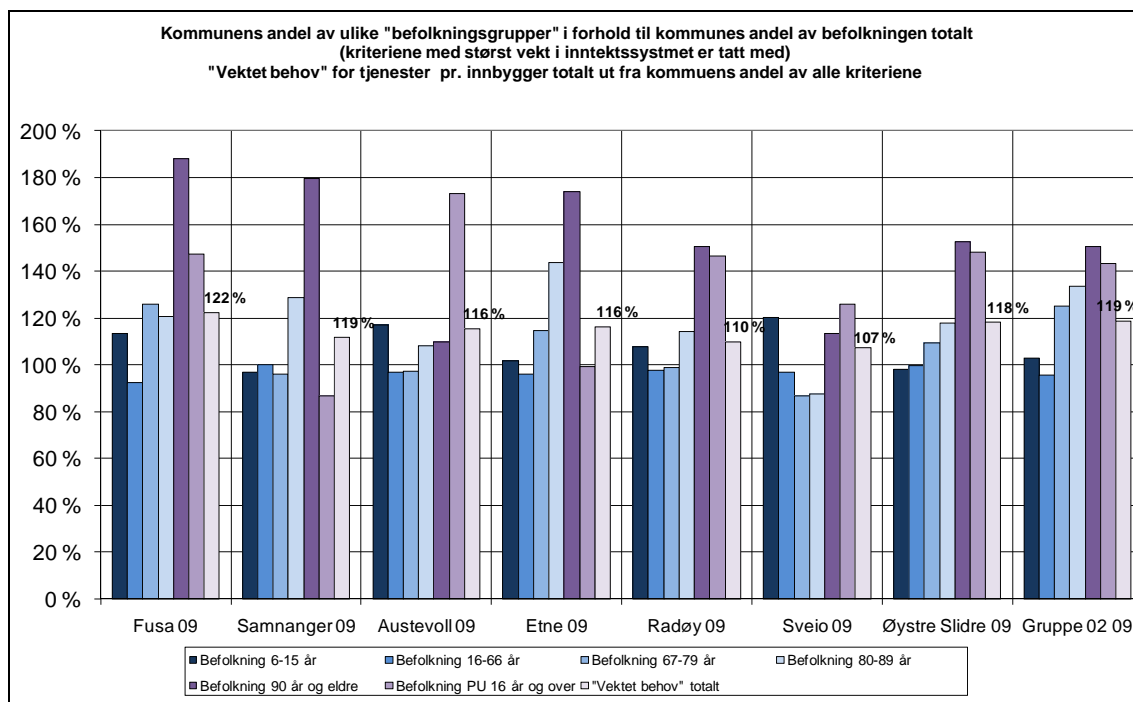
Kostnadene er meget lave, når man tar i betraktning at Fusa har små skoler og små barnehager.

I dette prosjektet er kostnadene i Fusa kommune sammenlignet med gjennomsnittet i kommunegruppe 2, som er kommuner under 5 000 innbyggere, med middels utgiftsbehov og middels inntekter. Ut fra denne gruppen kommuner er det dessuten trukket ut konkrete sammenligningskommuner: Samnanger, Austevoll, Etne, Radøy, Sveio og Øystre Slidre. Dette er kommuner med omtrent samme inntektsnivå som Fusa. I 2009 var samlede brutto driftsinntekter i Fusa ca. kr 67 000 per innbygger. Det er kr 1 000 mindre enn gjennomsnittet i kommunegruppe 2 og nest mest av sammenligningskommunene. Brutto utgifter og inntekter i alle sammenligningskommunene er gjengitt i figuren under.



Figur 3: Brutto driftsutgifter og driftsinntekter i Fusa og andre kommuner. Kilde: KOSTRA

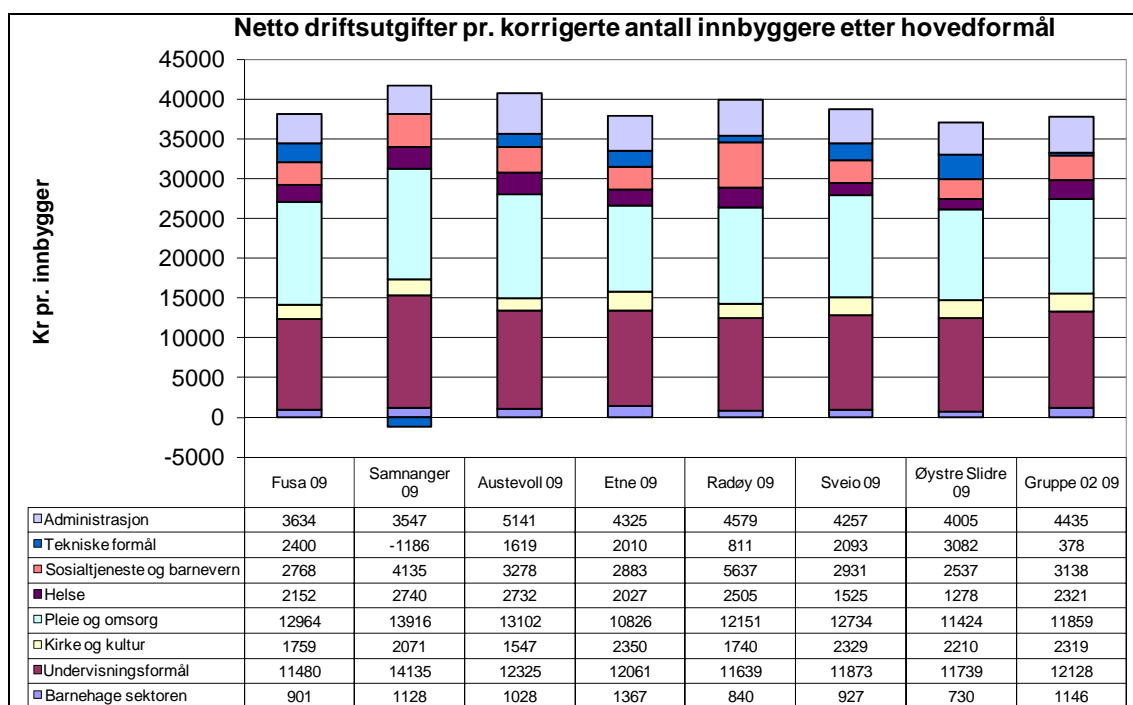
Man må korrigere for ulikt behov for tjenester når kommunale regnskaper sammenlignes. I Fusa er det et større tjenestebehov enn gjennomsnittlig i landet for øvrig, fordi kommunen har flere eldre og uføre (psykisk utviklingshemmede) enn kommuner flest. Tjenestebehovet er av staten (inntektssystemet) anslått til 122 prosent av landsgjennomsnittet. Det er 3 % mer enn gjennomsnittet i kommunegruppe 2 og mest av sammenligningskommunene. Tjenestebehovet i sammenligningskommunene fremgår av figuren under.



Figur 4: Behov for tjenester i Fusa og andre kommuner. Kilde. Statsbudsjettet for 2010.

Det er kommunenes nettoutgifter til ulike tjenester det er mest interessant å sammenligne. Det vil si samlede utgifter minus eventuelle driftsinntekter (egenbetaling og statstilskudd). Det er nettoutgiftene kommunestyret må dekke. Utgiftene må sammenlignes etter korreksjon for ulikheter i behov.

Figuren under viser kommunenes samlede utgifter til tjenesteproduksjonen i 2009, og hvordan disse fordeler seg mellom ulike grupper tjenester. Den samlede tjenesteproduksjonen er alle tjenestene fra politikk/administrasjon til drift av gravplasser, til sammen ca. 60 tjenester. Det er korrigert for ulikheter i tjenestebehov ved å justere antall innbyggere. Fusa kommune brukte netto ca. kr 38 000 pr. korrigert innbygger til den samlede tjenesteproduksjonen. Det er like mye som gjennomsnittet i kommune-gruppe 2. Av sammenligningskommunene var det bare Øystre Slidre som hadde lavere kostnader. Tallene fremgår av figuren under.



Figur 5: Netto driftsutgifter per innbygger, korrigert for behov, i Fusa og andre kommuner.

Figuren over viser også kostnadsnivået i de enkelte tjenestegruppene. Figuren viser at både grunnskolen og barnehagene ble drevet med relativt lave kostnader i Fusa i 2009. Det samme kan man si om de fleste andre tjenestene, for eksempel pleie og omsorg.

De samlede kostnadene i grunnskolen var kr 11 480 pr. korrigert innbygger. Det er omtrent kr 600 lavere enn gjennomsnittet i kommunegruppe 2 og lavest blant sammenligningskommunene. De samlede kostnader i barnehagesektoren var kr 901 pr. korrigerte innbygger. Det er kr 250 mindre enn gjennomsnittet i kommunegruppe 2. Det var bare Radøy og Øystre Slidre som hadde lavere kostnader.

5.1 Grunnskole

Grunnskolen består av disse tjenestene:

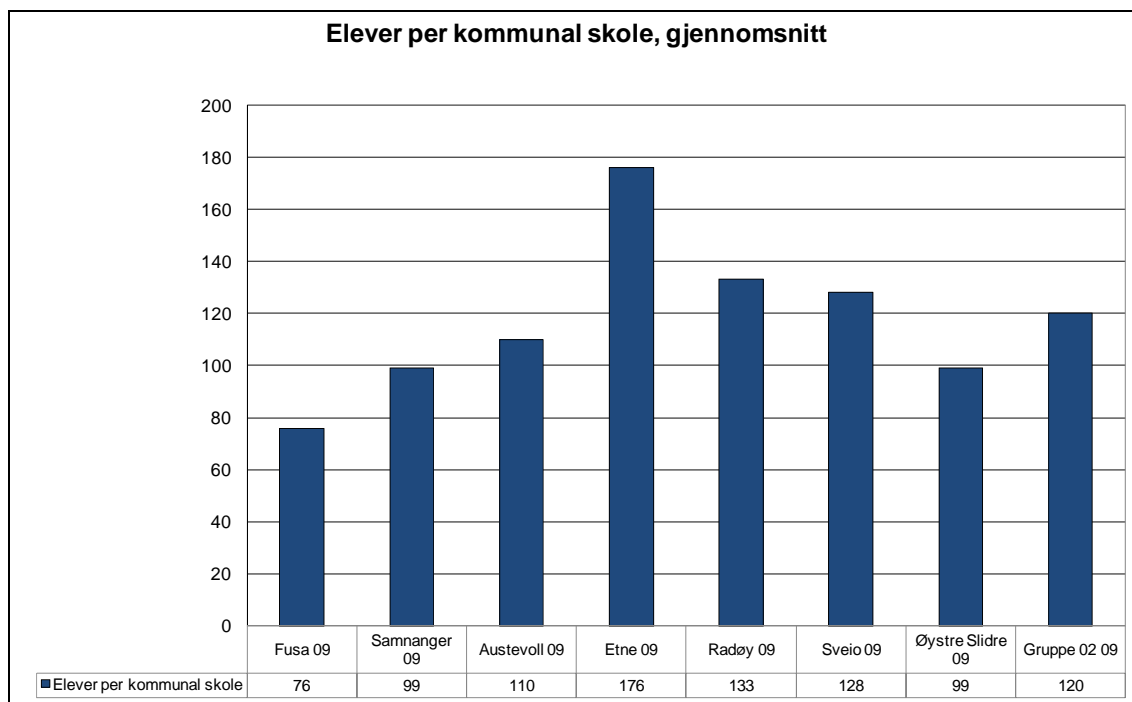
- 201 Grunnskole (ordinær undervisning)
- 213 Voksenopplæring (lovpålagt, mest for innvandrere)
- 214 Spesialskoler (for funksjonshemmede, hvis kommunen har slike)
- 215 Skolefritidsordning
- 222 Skolelokaler (forvaltning, drift og vedlikehold, inkludert avskrivninger, ikke rentekostnader)
- 223 Skoleskyss

Fusa kommune brukte netto 49,7 millioner kroner på grunnskole tjenester i 2009. Figuren under viser hvordan kostnadene fordelte seg på detaljerte tjenester.

	2005	2006	2007	2008	2009	Gruppe
202 Grunnskole	32 054	33 965	34 459	36 965	39 795	Undervisning
213 Voksenopplæring	301	477	696	932	579	Undervisning
214 Spesialskoler	-	-	-	-	-	Undervisning
215 Skolefritidstilbud	303	393	341	496	743	Undervisning
222 Skolelokaler	6 669	7 225	7 670	7 353	6 975	Undervisning
223 Skoleskyss				1 532	1 639	Undervisning
SUM	39 327	42 060	43 166	47 278	49 731	

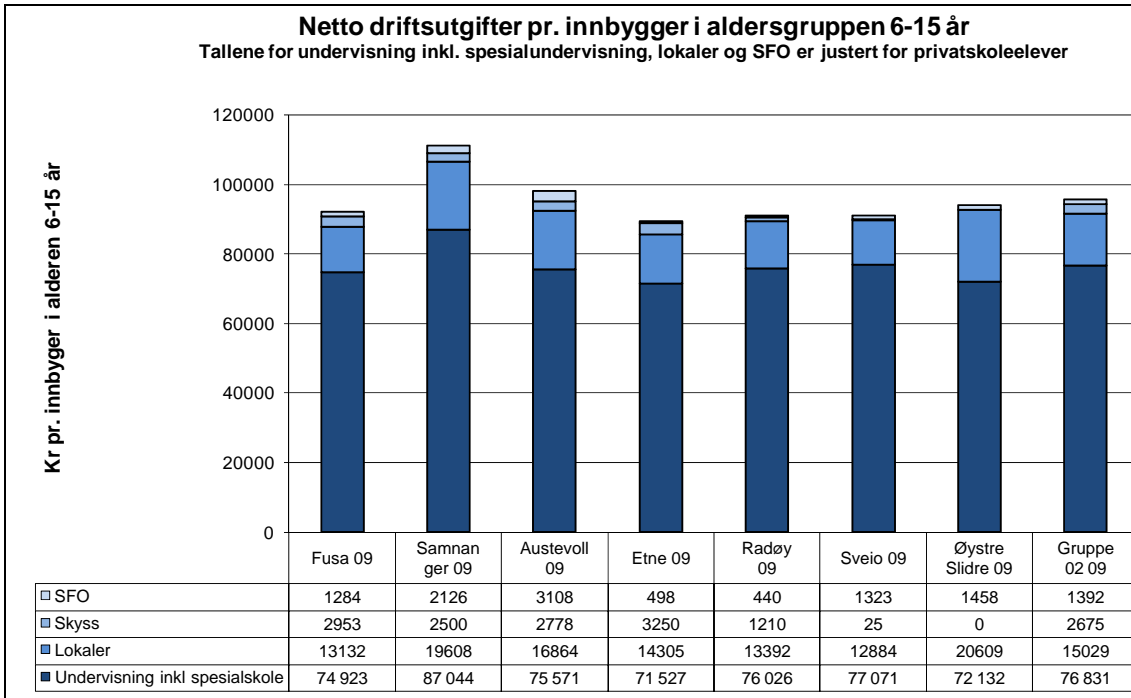
Figur 6: Netto driftskostnader grunnskole i Fusa. Tall i 1000 kr. Kilde: Kostra.

Det er bemerkelsesverdig at utgiftene til grunnskole i Fusa er lavere enn gjennomsnittet i kommunegruppe 2. Erfaringen fra grunnskolen er nemlig at kostnadsnivået er tett knyttet til skolestrukturen. Små skoler gir høye kostnader. Fusa har svært små skoler. Gjennomsnittlig elevtall pr. skole er 75 elever. Da er alle de seks barneskolene og ungdomsskolen tatt med i regnestykket. Dette er 45 elever mindre enn gjennomsnittet i kommunegruppe 2 og minst blant sammenligningskommunene. Elevtallet pr. skole i Etne er det dobbelte. Tallene fremgår av figuren under.



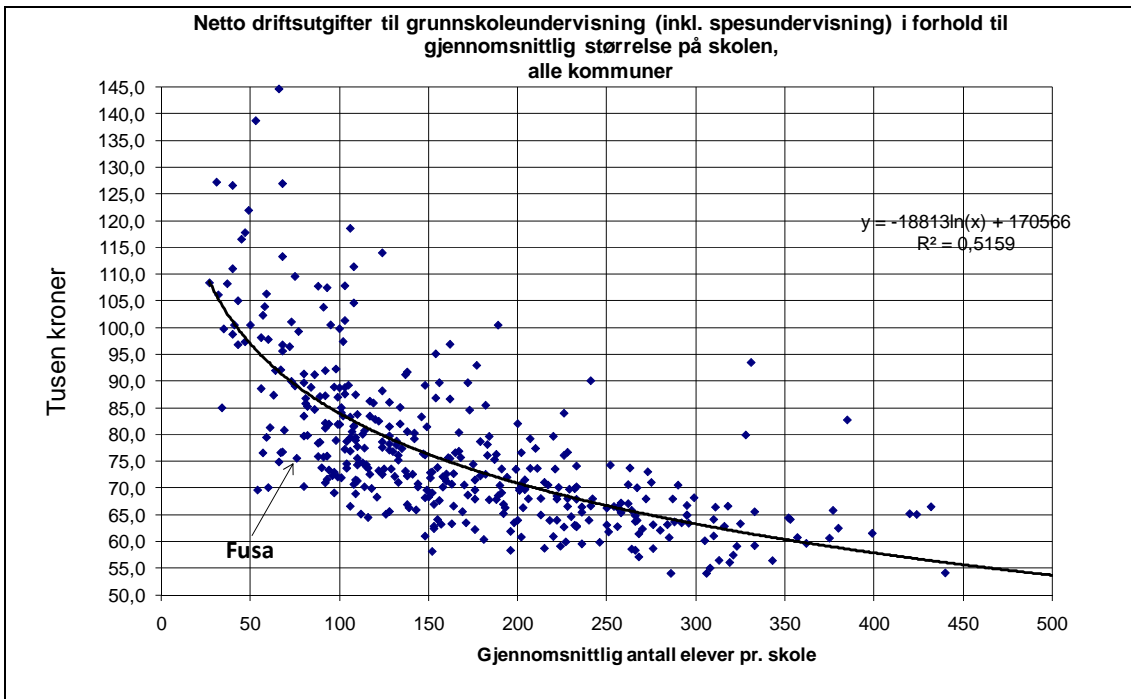
Figur 7: Elever per skole i Fusa og andre kommuner. Kilde: Kostra.

Skolekostnadene er en sum av kostnader til undervisning, lokaler, skyss og SFO. Kostnadene per elev er lave i Fusa på alle disse deltjenestene. Utgiftene til skolelokaler i Fusa var kr 13 000 pr. elev i fjor. Det er kr 2 000 mindre enn gjennomsnittet i kommunegruppe 2. Disse kostnadene inneholder både drift, vedlikehold og avskrivninger på lokalene. Tall for alle sammenligningskommunene fremgår av figuren under.



Figur 8: Detaljert oversikt over netto skolekostnader per elev i Fusa og andre kommuner. Kilde: KOSTRA

Figuren under viser hvor billig skoledriften er i Fusa sammenlignet med andre norske kommuner. Figuren viser netto undervisningskostnad pr. elev og skolestørrelse for alle kommunene i landet. Fusa har en mye billigere skoledrift enn skolestørrelsen skulle tilsa. Forventet kostnad pr. elev i kommuner med 75 elever pr. skole er omtrent kr 90 000. Det er kr 15 000 (20 %) mer enn i Fusa.



Figur 9: Skolestørrelse og kostnad per elev i norske kommuner 2009. Kilde: KOSTRA/Agenda Kaupang.

5.2 Barnehage

Tjenestegruppen barnehage består av følgende tjenester/KOSTRA-funksjoner:

- 201 Førskole (ordinært tilbud)
- 211 Styrket tilbud (ekstratiltak for funksjonshemmede mm)
- 221 Førskolelokaler og skyss

Fusa kommunes netto utgifter til den samlede barnehagetjenesten var 3,7 millioner kroner i 2009. Figuren under viser hvordan kostnadene fordelte seg på detaljerte tjenester de siste fire årene.

	2006	2007	2008	2009	Gruppe
201 Førskole	1637	739	2208	2698	Barnehage
211 Styrket tilbud til førskole	-189	-213	0	-704	Barnehage
221 Førskolelokaler og skyss	1299	1337	1482	1675	Barnehage
SUM	2747	1863	3690	3669	

Figur 10: Netto driftskostnader barnehage, tall i kr 1 000. Kilde. KOSTRA.

Figuren over tyder på at regnskapet er ført feil mellom KOSTRA-funksjonene i barnehage. Kommunen har sikkert hatt netto utgifter til støttetiltak for funksjonshemmede barn i barnehagene (større utgifter enn statstilskuddet).

Produksjonen i barnehagesektoren måles i korrigerte oppholdstimer. Timer for barn under tre år teller dobbelt. Full plass regnes til 45 timer pr. uke (9 timer pr. dag).

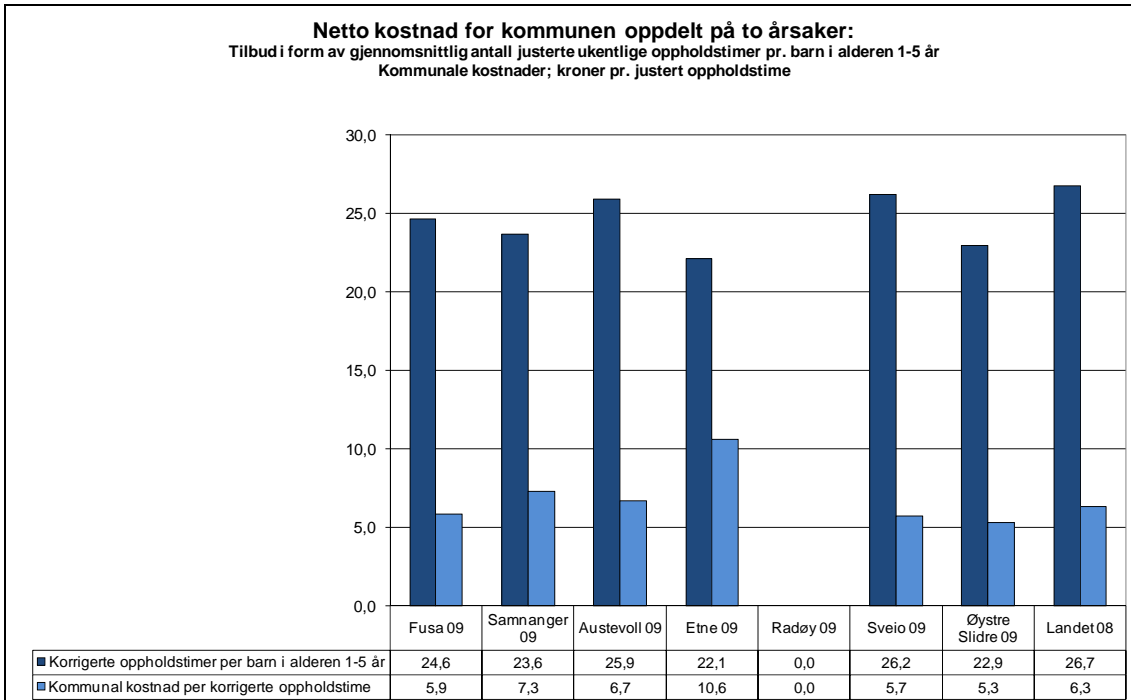
Kommunens netto utgifter i barnehagesektoren avhenger av tre forhold:

- Dekningsgraden (volumet)
- Timeprisen (bemanningsnorm og lønnsnivå)
- Innslaget av private barnehager (får mindre offentlig støtte enn kommunale).

Vi vet at Fusa kommune har få private barnehager (Vinnes). Likevel har kommunen lave kostnader, sammenlignet med andre kommuner. Årsaken til dette er beskjeden dekningsgrad og effektiv drift.

Fusa hadde i fjor 24,6 korrigerte oppholdstimer i snitt per uke pr. barn 1–5 år. Det er 2 timer mindre enn gjennomsnittet i landet (tall for kommunegruppe 2 mangler i KOSTRA). Dekningsgraden er midt i laget blant sammenligningskommunene. Tallene fremgår av figuren under.

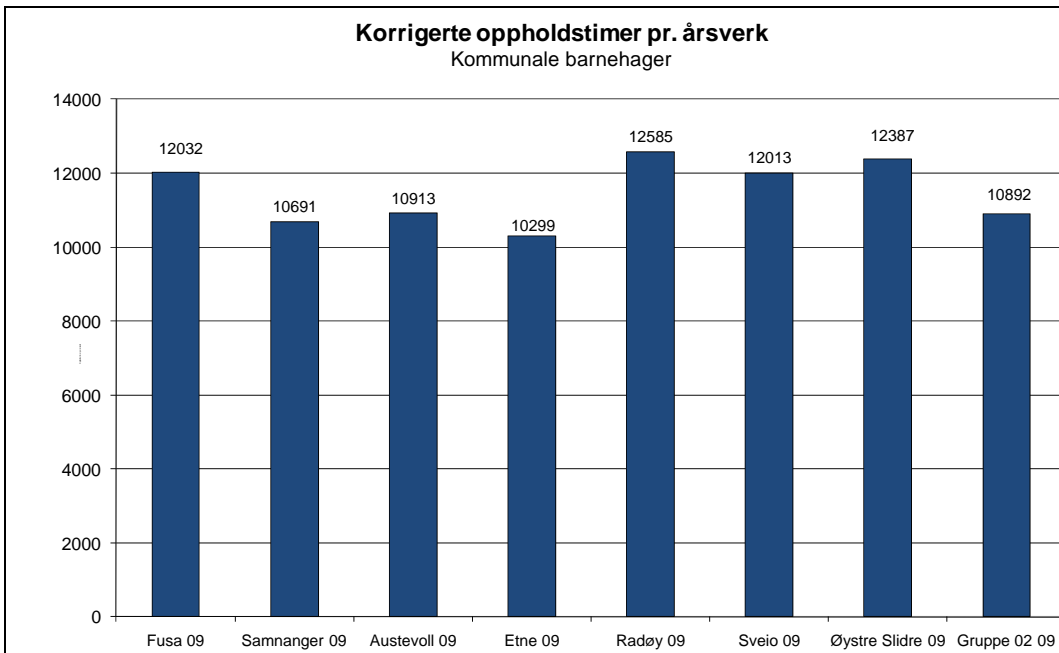
Figuren under viser også timekostnaden. En korrigert oppholdstime kostet skattebetalerne i Fusa netto kr 5,90. Det er kr 0,40 mindre enn gjennomsnittet i landet og midt i laget blant sammenligningskommunene.



Figur 11: Dekningsgrad og timekostnad i barnehagesektoren i Fusa og andre kommuner. Kilde: KOSTRA/Agenda Kaupang.

Fusa har mange små barnehager. Det er bare ca. 30 barn pr. barnehage i snitt, inkludert Vinnes. Vi ser samme tendensen i barnehagesektoren som i skolesektoren. Fusa har lave kostnader på tross av en urasjonell struktur i tilbudet.

Bemanningen i de kommunale barnehagene er lav. Det ble produsert 12 032 korrigerede oppholdstimer pr. årsverk i Fusa i 2009. Det var ca. 1 000 timer mer enn gjennomsnittet i kommunegruppen. Radøy og Østre Slidre hadde høyere tall, se figuren under.



Figur 12: Bemanning i barnehagene i Fusa og andre kommuner. Kilde. KOSTRA.

6 Trivsel

Kommunen bør kanskje ikke lage flere oppvekstsenter hvis det viser seg at foreldre og ansatte trives dårlig med de som allerede er laget. Og omvendt: hvis trivselen er god i dagens oppvekstsenter, er det et argument for å lage flere.

Agenda Kaupang har gjennomført brukerundersøkelser i barneskole, barnehage, samt medarbeiderundersøkelse. Svarene tyder på at organiseringen av tilbudet har liten betydning for trivselen til brukerne. Foreldre og ansatte i oppvekstsentra i Fusa trives like godt som ellers i landet. Trivselen i Jettegryto og Eikelandsosen er på linje med gjennomsnittet.

Personlige egenskaper hos enhetslederne ser ut til å være viktigere for trivselen enn organiseringen. Holdhus og Strandvik skårer meget godt på alle de tre undersøkelsene.

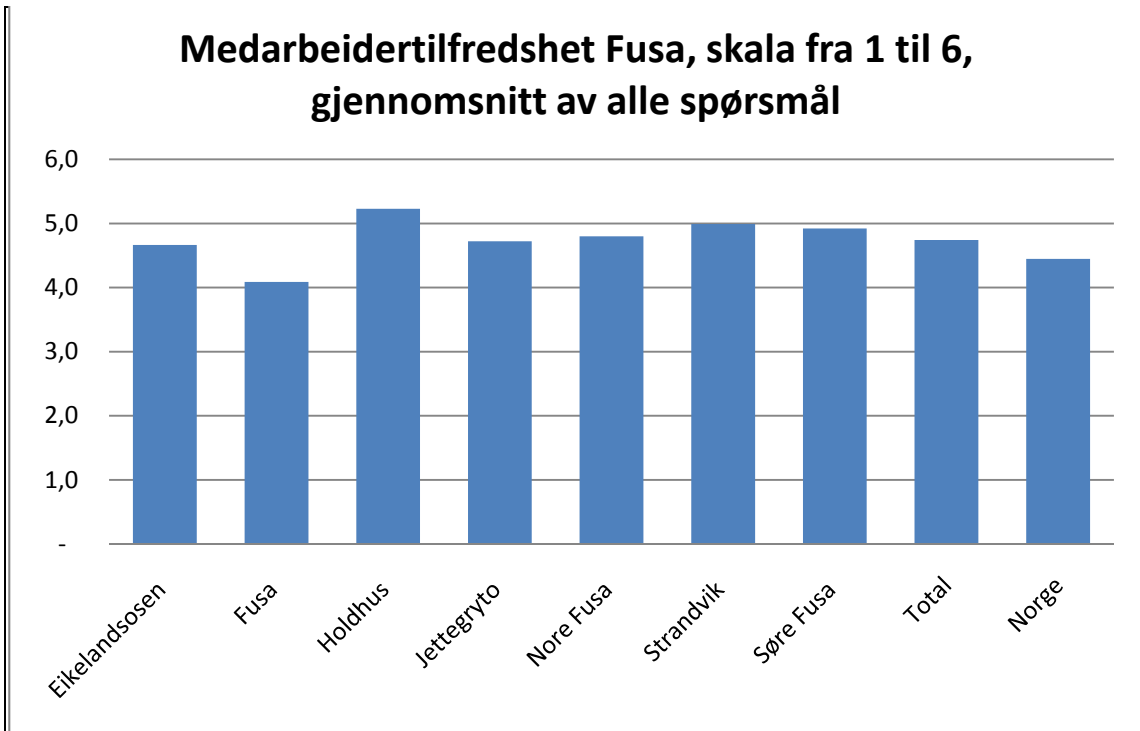
6.1 Medarbeidere

Trivselen blant de ansatte i barnehagene og barneskolene i Fusa er god. Den er minst like god som gjennomsnittet ellers i landet.

Medarbeidertrivsel er undersøkt ved hjelp av standardundersøkelsen til KS. Resultatene i Fusa er sammenlignet med gjennomsnittet for alle kommunene i landet som har gjennomført slike undersøkelser.

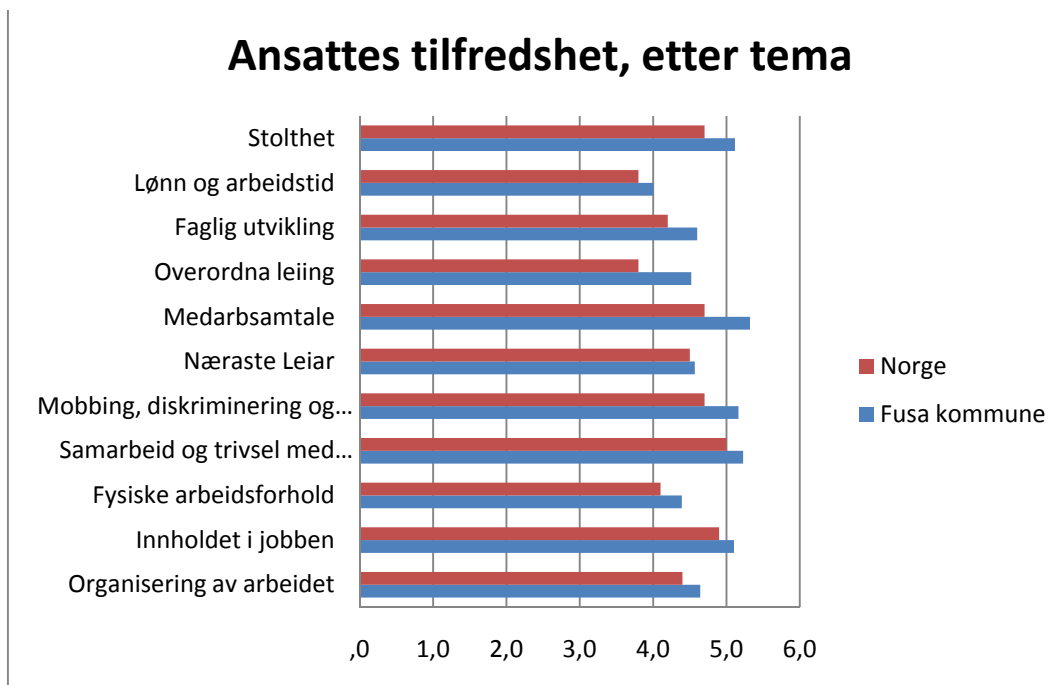
De ansatte i barneskoler og barnehager i Fusa er spurt om en rekke spørsmål innenfor følgende tema: Organisering av arbeidet, jobbinnholdet, fysiske arbeidsforhold, samarbeid og trivsel, mobbing, nærmeste leder, medarbeidersamtalen, overordnet ledelse, faglig utvikling, lønn og arbeidstid, samt stolthet over egen arbeidsplass. På hvert spørsmål skal den ansatte angi tilfredsheten på en skala fra 1 (dårligst) til 6 (best).

Gjennomsnittlig resultat på alle spørsmål i Fusa er 4,8. Det er 0,4 poeng bedre enn gjennomsnittetsresultatet i landet. Resultatene ved skolene og barnehagene varierer fra 4,1 i Fusa oppvekstsenter til 5,2 i Holdhus oppvekstsenter. Tall for alle barnehager og barneskoler fremgår av figuren under.



Figur 13: Medarbeidertilfredshet gjennomsnitt Fusa 2010. N=124, n=78.

Trivselen blant de ansatte er størst når det gjelder medarbeidersamtalene, samarbeidet med kollegene og mobbing på arbeidsplassen. Resultatet er dårligst når det gjelder kommunens overordnede ledelse og lønn/arbeidstid. Fusa kommune skårer bedre enn landsgjennomsnittet på alle tema. Resultater for alle tema fremgår av figuren under.



Figur 14: Medarbeidertilfredshet i barneskoler og barnehager i Fusa etter tema. N=124, n=78

Svarprosenten i medarbeiderundersøkelsen er 63. Dette er en akseptabel svarprosent. Spørreskjema ble sendt til de 124 ansatte med mailadresse. 78 av disse svarte.

Det er en tendens til at de barnehageansatte trives dårligere enn de som er ansatt på skolene. Forskjellen er ikke stor. På spørsmål om "trivsel alt i alt" er forskjellen 0,2 poeng mellom de to gruppene. Tallene fremgår av figuren under.

Tabell 1: Trivsel blant barnehage og barneskoler i Fusa. N=124, n=75.

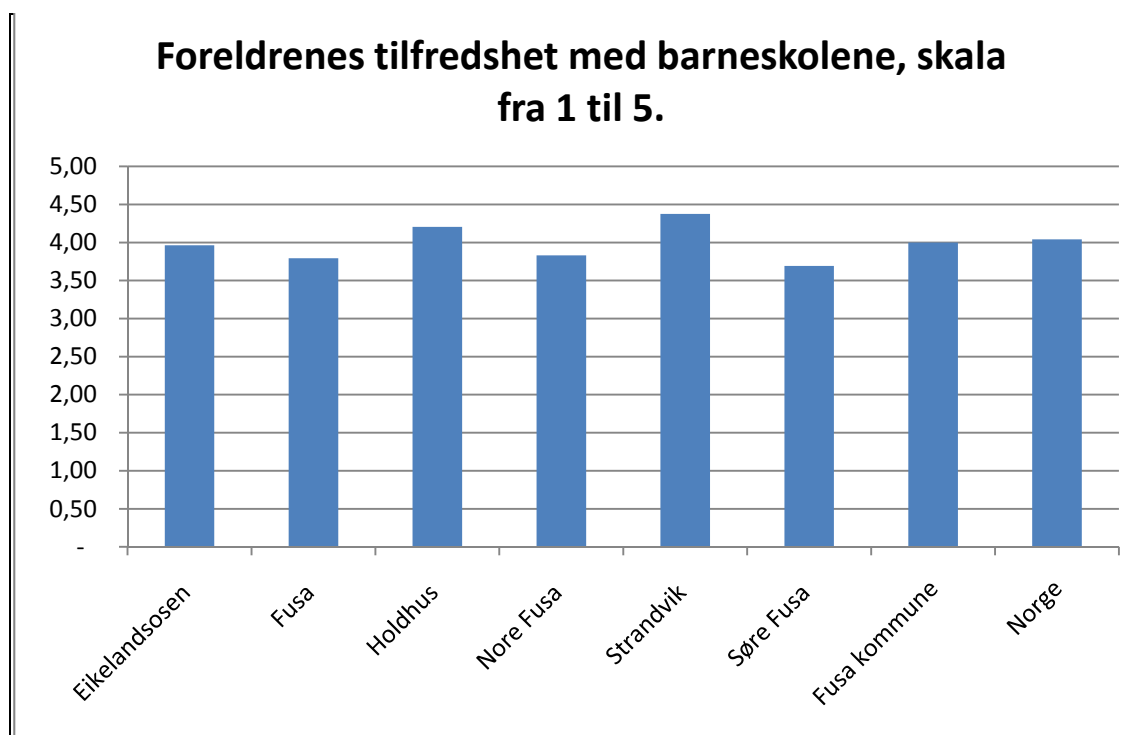
Avdeling	Gjennomsnitt trivsel	Antall svar
Barnehage	4,4	27
Barneskole	4,6	48
Alle	4,5	75

6.2 Foreldre i barneskolene

Foreldrene i barneskolene i Fusa er godt fornøyd med tjenestene som leveres. Brukerne er like fornøyd som foreldre ellers i landet.

Brukertilfredsheten i barneskolen er målt ved hjelp av utdanningsdirektoratets standard foreldreundersøkelse. Foreldrene blir bedt om å vurdere 54 påstander om skoletilbudet på en skala fra 1 (helt uenig) til 5 (helt enig). Gjennomsnittresultatet i Fusa på alle spørsmålene er 4,0. Det er like høyt som landsgjennomsnittet i 2009.

Resultatene i barneskolene i Fusa varierer mellom 3,8 (Fusa oppvekstsenter) og 4,3 (Strandvik oppvekstsenter). Gjennomsnittresultat for alle skolene fremgår av figuren under.



Figur 15: Foreldrenes tilfredshet med barneskolene. Skala fra 1 til 5.

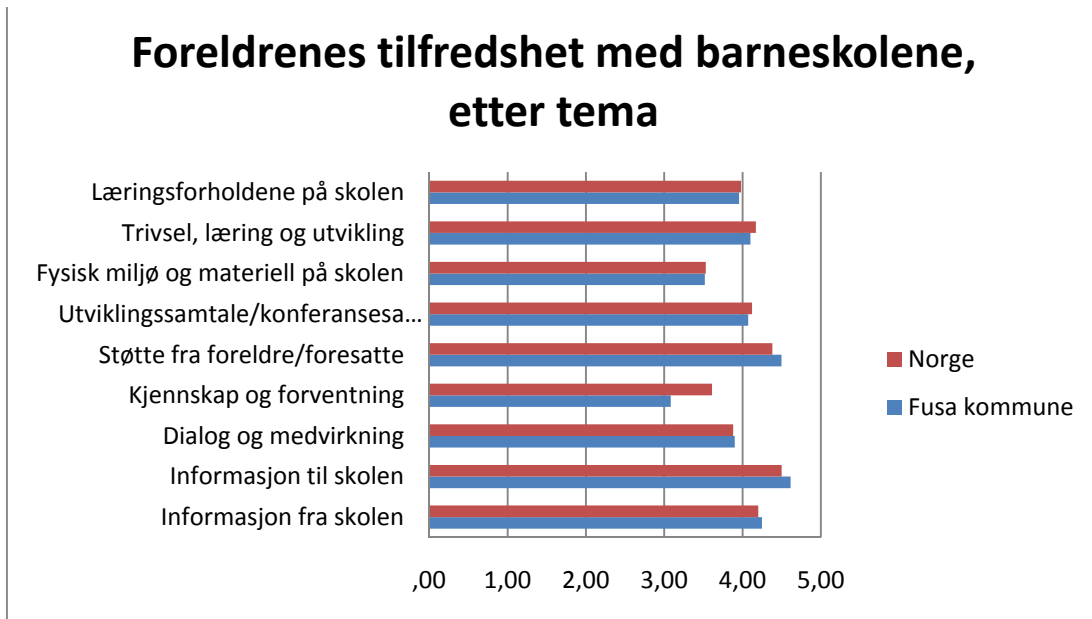
Figuren over viser at skolene organisert som oppvekstsenter har like fornøyde foreldre som den skolen som ikke er oppvekstsenter. Foreldrene ved Eikelandssosen svarer i gjennomsnitt 3,9.

Svarprosenten i undersøkelsen er 55 %. Dette er et akseptabelt resultat i en brukerundersøkelse. Spørreskjema ble sendt til de 248 foreldrene som har mailadresse. Det er mottatt 148 svar. Det er ifølge kommunens årsmelding 360 barn i de kommunale

barneskolen i Fusa (telling pr. 1.10.2009). Enkelte familier har flere barn i barne- skolen, enkelte har ikke mailadresse.

Undersøkelsen er delt opp i 9 tema. Det er informasjon fra skolen, informasjon til skolen, medvirkning, kunnskap om tilbudet, støtte fra foreldrene, konferansetimen, fysisk miljø, barnas trivsel, læringsforholdene og samlet vurdering.

Foreldrene gir skolen best skussmål når det gjelder sin egen innsats (informasjon til skolen, hjelp med skolearbeidet). Foreldrene er minst fornøyd når det gjelder kunnskap om lover og regler. Det er også her resultatene i Fusa avviker mest fra landsgjennomsnittet. Resultater for alle temaene fremgår av figuren under.



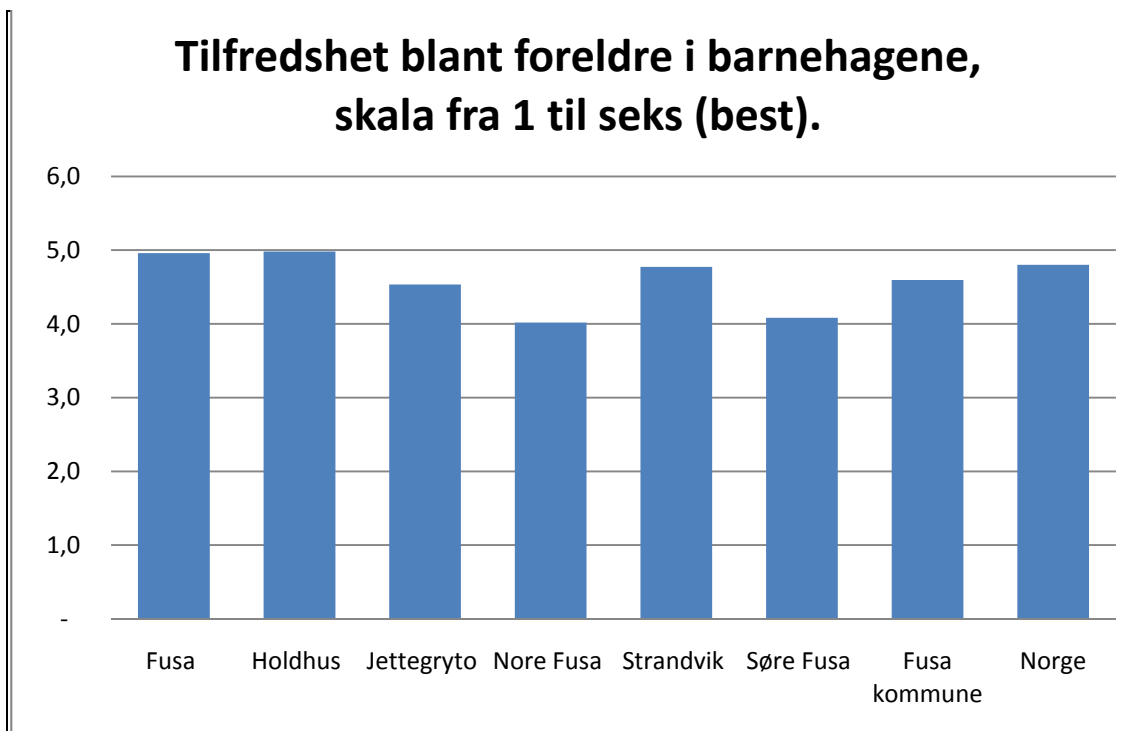
Figur 16: Foreldrenes tilfredshet med tilbudet i barneskolene, etter tema.

6.3 Foreldre i barnehagene

Foreldrene i barnehagene i Fusa er ikke misfornøyd med tilbudet. Tilfredsheten er omtrent på nivå med gjennomsnittet i landet.

Agenda Kaupang har gjennomført en brukerundersøkelse i alle de kommunale barnehagene i mars 2010. Undersøkelsen er den samme som KS bruker i effektiviseringsnettverkene. Man kan sammenligne resultatene med tall fra 66 andre norske kommuner. Foreldrene blir bedt om å svare på omtrent 50 spørsmål om driften i barnehagen. Temaene er: Resultat for barna, barnas trivsel, brukermedvirkning, respekt for brukerne, tilgjengelighet, informasjon til hjemmene, fysisk miljø, generelt inntrykk.

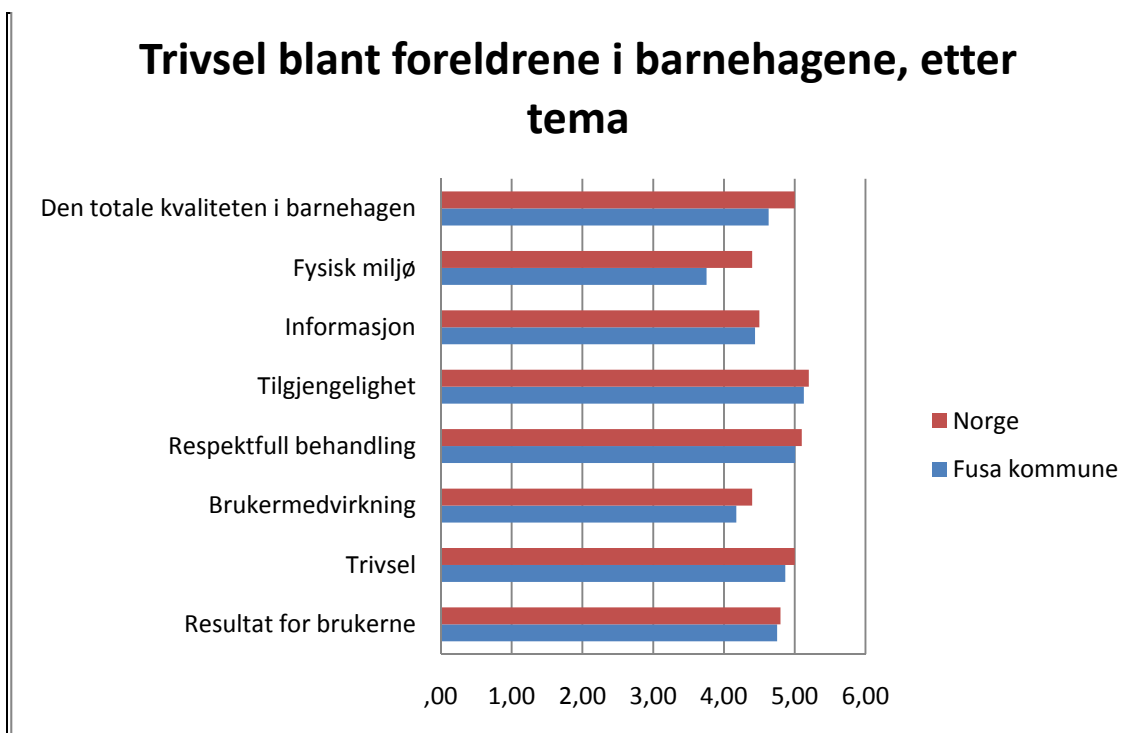
Gjennomsnittlig svar på alle spørsmålene i de kommunale barnehagene i Fusa kommune er 4,6. Det er 0,2 lavere enn snittet i landet. Resultatene i Fusa varierer mellom 4,0 (Nore Fusa) og 5 (Holdhus). Tall for alle barnehagene fremgår av figuren under.



Figur 17: Tilfredshet blant foreldre i barnehagene i Fusa kommune 2010. N=140, n=83.

Undersøkelsen viser at organiseringen av barnehagene ikke har stor betydningen for tilbudet, slik foreldrene oppfatter det. Jettegryto er den eneste barnehagen som ikke er oppvekstsenter. Foreldrene ved Jettegryto er omtrent like fornøyd som de øvrige.

Hvis man går lenger ned i datamaterialet, ser man at tilgjengelighet/åpningstider får best skussmål (5,1). Fysisk miljø i barnehagene får den laveste karakteren (3,7). Det er også her foreldrene i Fusa skiller seg mest fra landsgjennomsnittet. Tall for alle tema fremgår av figuren under.



Figur 18: Foreldrenes tilfredshet med barnehagetilbudet, etter tema. N=140, n=83.

Svarprosenten i denne undersøkelsen er 59 %. Dette er en akseptabel svarprosent i en brukerundersøkelse. Flertallet av de spurte har svart. Det er ifølge årsmeldingen 218 barn i de kommunale barnehagene. Spørreskjema er sendt til de 140 foreldrene som har mailadresse. 83 av de foresatte har svart. Det er umulig å si om det er de mest fornøyde eller de mest misfornøyde som har valgt å svare. Man må derfor være forsiktig når man tolker forskjellene mellom barnehagene.

7 Ledelse i oppvekstsentrene

I dette kapitlet skal vi se på det indre livet i skolene og barnehagene i Fusa. Samarbeidet mellom barnehage og barneskole er temaet. Er det slik at samarbeidet er bedre i oppvekstsentrene enn det er mellom Eikelandsosen barneskole og Jettegryto barnehage? Er det noen senter som samarbeider bedre internt enn andre?

Konklusjonen er at samarbeidet mellom Eikelandsosen og Jettegryto er like godt som i enkelte av oppvekstsentrene (Fusa og Nore Fusa). Samarbeidet fungerer best i oppvekstsenter som er samlokalisert (Holdhus, Strandvik og Søre Fusa).

Det er tvilsomt om oppvekstsenter lønner seg. Kostnadene ved samarbeidet er betydelig. Risikoen for konflikter mellom barnehage og skole er stor, fordi barnehagene er kommet dårlig ut av samarbeidet, så langt. Fagleder i barnehage bør få bedre oppfølging.

7.1 Målene for oppvekstsentrene

I evalueringen må vi forusette at det ligger en praktisk begrunnelse bak beslutningen om å opprette oppvekstsentra i Fusa. Oppvekstsentrene skal føre til fordeler for driften av skoler og barnehager rundt om i kommunen. I forbindelse med opprettelsen av sentrene i 2007 ble det formulert noen praktiske mål:

- Bedre overgang til første klasse: det er viktig at femåringene blir kjent med skolen og medelevene før skolestart. Gode rutiner for samarbeid mellom skole og barnehage kan lettere lages under felles ledelse.
- Sambruk av folk og lokaler: skolens spesialrom kan være til nytte i barnehagen, spesielt gymsal og kokekjøkken.
- Bedre arbeidsmiljø: De minste skolene og barnehagene i Fusa har bare 4–5 årsverk ansatte. Et større arbeidsmiljø kan være en fordel for trivselen på arbeidsplassen.
- Raskere faglig utvikling: Små enheter vil som regel ha mer tilfeldig og begrenset faglig kompetanse, sammenlignet med større enheter. Både barnehage og skole driver undervisning. Felles drift av skole og barnehage gir tilgang til større samlet pedagogisk kompetanse.

7.2 Gevinstene

Etter Agenda Kaupangs vurdering er det svært begrenset hvilke forbedringer som kan tilskrives oppvekstsentrene. Det er dessuten svært ulike resultater i de ulike sentrene. De sentrene som har fått til mest er Holdhus, Strandvik og Søre Fusa. Eikelandsosen har like bra samarbeid mellom barnehage og skole som Nore Fusa og Fusa.

- Bedre overgang til første klasse: Rutinene ved alle skolene i Fusa virker svært gode. Femåringene er på besøk i første klasse flere ganger i løpet av siste våren i barnehagen. Elever i 4–7.klasse oppnevnes til faddere for de nye førsteklasingene. Førsteklasingene er på besøk i barnehagen. Disse rutinene er ikke nye. De var stort sett de samme før oppvekstsentrene ble etablert i 2007. Den eneste barnehagen som mener det er skjedd vesentlige forbedringer etter 2007 er Søre Fusa (fikk fadderordning). Barnehagen ble flyttet sammen med skolen i 2007, samtidig med opprettelsen av oppvekstsenter. Det er vanskelig å si om årsaken til forbedringen er oppvekstsenter eller samlokalisering i dette tilfellet. På Strandvik er besøkene fra femåringene på skolen blitt mange flere enn før.
- Sambruk av lokaler og ansatte: Det er svært lite sambruk av ansatte og lokaler. Ingen oppvekstsentra har klart å få førskolelærere og lærere til å vikariere for hverandre. Det er svært lite vikariering på assistent-nivå. Det mest positive som er oppnådd, er at barnehagene i enkelte sentra har tatt et ansvar for SFO. Det gjelder i

Holdhus, Søre Fusa og Strandvik. Barnehagen i disse bygdene tar imot barn i SFO en halvtime tidlig om morgenen og om ettermiddagen. Ved enkelte sentra har assistenter fått fulle stillinger ved å kombinere jobbing ved skole og barnehage. Når det gjelder lokaler, så er det sambruk av gymsal og kjøkken ved Holdhus, Søre Fusa og Strandvik.

- Raskere faglig utvikling: Det er ikke mye faglig samarbeid mellom barnehagene og barneskolene. Alle enhetslederne påpeker de store kulturforskjellene mellom barnehage og barneskole. Mesteparten av faglige spørsmål håndteres hver for seg. Holdhus og Strandvik ser ut til å ha fått tette faglig samarbeid. Det konkrete fellestiltaket som får mest positiv omtale er kurset ”de utrolige årene”, som er kjørt for alle ansatte i enkelte enheter (Strandvik og Eikelandsosen). På Strandvik er kravene til femåringene blitt klarere (ikke springe i gangene, holde blyanten rett).
- Bedre arbeidsmiljø: Det er ingen alvorlige problemer med arbeidsmiljøet ved noen barnehager eller barneskoler i kommunen etter det Agenda Kaupang kan vurdere. Men man kan ikke generelt si at oppvekstsenter/felles ledelse har hatt stor betydning for arbeidsmiljøet. Effekten av oppvekstsenter ser ut til å være blandet. Enkelte oppvekstsenter ser ut til å være mer fornøyd med reformen enn de andre (Strandvik, Holdhus og Søre Fusa). Ved Søre Fusa og Strandvik er det blitt felles pauserom for barnehage og skole.

Samarbeidet mellom skole og barnehage i de enkelte skolekretsene er oppsummert i tabellen under.

Tabell 2: Resultater av samarbeid mellom barnehager og barneskoler i Fusa.

Skolekrets	Bedre overgang til 1.klasse	Sambruk av ansatte og lokaler	Større arbeidsmiljø	Raskere faglig utvikling
Eikelandsosen				
Fusa				
Holdhus		X	X	X
Nore Fusa				
Strandvik	X	X	X	X
Søre Fusa	x	x	x	

Etter Agenda Kaupangs vurdering er ikke resultatene i Fusa kommune spesielt dårlige. Antakelig kan man ikke forvente store resultater av felles ledelse i skole og barnehage. Dette er to ulike tjenester med begrenset nytte av samarbeid.

7.3 Kostnadene

Man kan ikke vurdere resultatene av oppvekstsentra uten å ta med kostnadene. Gevinster og kostnader ved et tiltak må veies mot hverandre. Denne analysen bygger på intervjuene i sentrene.

Det er to typer kostnader: feil tidsbruk og manglende utvikling av barnehagetjenesten.

- Tidsbruken: Enhetsleder må bruke mye tid på å bygge bro mellom personalet i barnehage og barneskole. Alle lederne er opptatt av dette, som de ser som en stor oppgave. Det gjelder felles planleggingsdager, felles sosiale tilstelninger og felles opplæringsaktiviteter. De ansatte må bruke tid på å delta i de samme aktivitetene. Alle enhetslederne påpeker at arbeidet med sammensmelting har tatt mye tid. Det er stadige henvisninger til ”kulturforskjellene” i de to tjenestene. Problemet alle

enhetslederne er opptatt av, er at tiden ikke strekker til. Det er svært lite tid satt av til felles aktiviteter for ansatte i barnehager og barneskoler. Det er lite tid til dette hos enhetsleder. Man kan lure på om samarbeidet går ut over andre viktige oppgaver i barnehage og barneskole. Dette er det vanskelig å måle.

- Barnehagene har kommet ut som lillebror i samarbeidet. Alle enhetslederne er rektorer. Styrerne er blitt redusert til "fagledere" med begrenset ansvar for barnehagedriften. Rollen som fagleder er ikke klar. I prinsippet skal dette være en ren fagstilling. Ansvar for økonomi og personal skal ligge hos enhetsleder. I praksis er flere av faglederne overlatt et betydelig ansvar for den daglige driften i barnehagen. Rektor er lite til stede i barnehagen. Etter Agenda Kaupangs vurdering er ledelsen av enkelte barnehager blitt dårligere fordi linjene er blitt mer uklare og omstendelige. Dette er svært avhengig av enhetsleders kompetanse og samarbeidet mellom enhetsleder og fagleder. Så vidt Agenda Kaupang vet har ikke faglederne fått noen lederoppfølging etter opprettelsen av oppvekstsentra.

Forslag:

Rollene som fagleder og enhetsleder bør gjennomgås, slik at partene får hjelp til å fordele oppgaver og ansvar på en enkel måte i hvert oppvekstsenter. Fagleder bør få oppfølging som leder.

7.4 Bør noen av sentrene brytes opp?

Oppvekstsentrene bør etter Agenda Kaupangs vurdering slås fra hverandre, dersom de ikke fungerer. Hvis oppvekstsenteret hemmer driften av skole og barnehage, er tiltaket skadelig og bør avsluttes. Det er ingen spesielle grunner for at alle skolekretser skal organiseres på samme vis.

Etter Agenda Kaupangs vurdering bør man i alle fall stille krav om at de ansatte på plassen har tro på ideen. Foreløpig er gevinstene beskjedne. Prosessen er åpenbart omstendelig. Det krever aktiv og entusiastisk innsats på plassen for å få resultater.

I intervjuene spør Agenda Kaupang om oppvekstsenter er en god ide i denne skolekretsen, eller om barnehage og barneskole bør være to enheter. Intervjuene viser at stemningen er for å fortsette som oppvekstsenter i Strandvik, Søre Fusa og Holdhus. Stemningen er negativ i Nore Fusa, Fusa og Eikelandsosen. Tabellen under viser resultatene av intervjuene i de fem oppvekstsentrene pluss Eikelandsosen (skolen og barnehagen). Totalt 31 personer har uttalt seg.

Tabell 3: Holdning til oppvekstsenter blant ledere og ansatte.

Senter	Vet ikke	For	Mot	Totalt
Eikelandsosen		1	5	6
Fusa		1	7	8
Holdhus	1	4		5
Nore Fusa		2	4	6
Strandvik		5		5
Søre Fusa		2	1	3
Totalt	1	15	17	33

Etter Agenda Kaupangs vurdering er grunnlaget for suksess til stede i Holdhus, Søre Fusa og Strandvik. Dette er de stedene støtten til tiltaket er størst og resultatene

tydeligst. Dette er de stedene oppvekstsenteret er samlet under samme tak (Søre Fusa og Holdhus) eller rundt samme tun (Strandvik).

I Nore Fusa er ikke samarbeidet godt nok til å forsvare videre drift av oppvekstsenteret. Men siden dette senteret skal samlokaliseres om 2 år, er det grunnlag for å gi senteret en ny sjanse.

Fusa oppvekstsenter bør etter Agenda Kaupangs vurdering brytes opp. Det er i dag minimalt samarbeid mellom barnehage og grunnskole i senteret. Siden barnehagen ligger to kilometer unna, er det vanskelig å få til godt samarbeid. Antakelig vil både barnehagen og barneskolen tjene på å drive hver for seg.

Etter Agenda Kaupangs vurdering er det ikke grunnlag for å starte oppvekstsenter i Eikelandsosen. Det er ikke positiv stemning for dette blant de ansatte. Barnehagen ligger forholdsvis langt unna skolen. Det vil ikke være grunnlag for uformell kontakt mellom personalet i de to enhetene. Det er 200 meter avstand mellom byggene, og det går en trafikkert vei mellom. Både barnehagen og barneskolen har ca. 12 årsverk ansatte pr. i dag, og er dermed allerede "robuste enheter", slik dette defineres i Fusa kommune. Etter Agenda Kaupangs vurdering risikerer kommunen å bruke ressursene feil, hvis man oppretter et oppvekstsenter i Eikelandsosen. Tiltaket vil føre til ekstra kostnader og/eller kvalitetsforringelse i tjenestene.

8 Strategisk ledelse av skole og barnehage

I dette kapitlet skal vi se på den overordnede ledelsen av skoler og barnehager i Fusa kommune. Resultatene i barnehager og barneskoler avhenger ikke bare av enhetslederen, men også av de overordnede beslutninger som tas i kommunen.

Fusa kommune styres etter vanlige prinsipper om resultatrettet ledelse, det vil si målstyring og delegering. Politikerne skal ha den overordnede styringen. Flat struktur skal gi effektiv drift i administrasjonen.

Agenda Kaupangs konklusjon er at den overordnede ledelsen av oppvekstsektoren kan bli bedre, uten tilførsel av flere ressurser. Mer tjenesterettet toppladelse og bedre målstyring kan gi bedre beslutninger og tydeligere politisk styring av kommunen.

8.1 Rådmannens lederteam og stab

Fusa kommune styres etter tonivåprinsippet, også kalt flat struktur. Kommunen har avskaffet detaljstyring gjennom etatsjefer. Kommunen har to myndighetsnivåer i administrasjonen: rådmannen og enhetsleder. Den daglige driften er delegert til enhetsleder. Det vil si myndighet innenfor fag, økonomi og personalledelse. Rådmannsnivået og staben har ansvar for strategisk ledelse. Det vil si saksbehandling for politikerne, sektorplanlegging, handlingsprogram og rapportering.

Styringsprinsippene i Fusa er de samme som er innført i minst to av tre norske kommuner (Agenda Kaupang 2010). Agenda Kaupangs erfaring med flat struktur er at denne modellen fungerer best med en tydelig sektorisering av toppladelsen. Rådmannsnivået må ta et klart ansvar for utvikling av tjenestene. Dette er fullt ut forenlig med sterk grad av delegering. Tjenesteutvikling er strategisk ledelse. Den strategiske ledelsen skal ligge sentralt.

I Fusa består rådmannsteamet av rådmannen og en kommunalsjef. Det er en viss sektorisering av rådmannsteamet. Rådmannen selv har det overordnede faglige ansvar for helse og omsorg, mens kommunalsjefen har ansvar for oppvekst. Sektoriseringen er ikke gjennomført. Alle enhetslederne innen oppvekst rapporterer ikke til kommunalsjefen. Enhetslederne er fordelt mellom rådmann og kommunalsjef på tvers av tjeneste når det gjelder vanlig lederstøtte.

Det er en stilling i stab som rådgiver innenfor oppvekst. Denne stillingen ivaretar kommunens skoleeier-funksjon. Vedkommende har ansvar for sektorplanlegging og rapportering sammen med enhetslederne. Dette er en meget viktig stilling. Den skal sikre faglig utvikling og kvalitetskontroll i svært viktige tjenester.

En tydeligere tjenesteorientering kan oppnås ved at sektoriseringen i lederteamet gjennomføres i større grad. Det kan skje ved at alle enhetslederne fordeles mellom toppladene etter tjeneste.

Tjenesteutviklingen i skole og barnehage er i stor grad overlatt til enhetslederne selv. Det er laget et fagnettverk innenfor grunnskole, der enhetslederne deltar. Her skjer det faglige utviklingsarbeidet i stor grad. Pedagogisk rådgiver deltar på dette møtet. Kommunalsjefen og rådmannen deltar en gang i blant (når de ønsker det eller når de blir invitert).

Hvis kommunen ønsker større fokus på faglig utvikling, vil det være naturlig med sterkere rådmannsdeltakelse i fagforumet. I noen kommuner med flat struktur er det kommunalsjefen selv som kaller inn til sektorvise ledermøter og leder møtene. Etter Agenda Kaupangs vurdering er dette gunstig, hvis kommunen har store ambisjoner om faglig utvikling.

8.2 Målstyring

Målstyring er innført som et styringsprinsipp i Fusa kommune. I handlingsprogrammet for 2010–2013 er det laget tre utviklingsmål for hver av de 14 driftsenhetene. Det er laget en "soft-analyse" for hver enhet (analyse av trusler og muligheter).

I handlingsprogrammet skriver rådmannen at kommunen er i ferd med å innføre balansert målstyring. Handlingsprogrammet skal ikke bare ha fokus på økonomien, men også på utvikling av tjenesteproduksjonen. Brukerundersøkelser og medarbeiderundersøkelser nevnes som hjelpemidler for å undersøke kvaliteten på tjenestene.

Det er politikerne som skal styre kommunen, ikke enhetslederne. Agenda Kaupangs erfaring med balansert målstyring er at mange kommuner har startet i feil ende. Rådmennene ber enhetslederne lage målene, i stedet for å starte denne prosessen i kommunestyret. Handlingsprogrammet i Fusa er også preget av denne vekten på mål for hver driftsenhet. Det gjelder også skolesektoren. Det er ikke formulert noen mål for kvalitet i grunnskolen i Fusa i handlingsprogrammet. Det er i det hele tatt ikke formulert mål på kommunenivå for tjenestene. Alle målene gjelder på enhetsnivå.

Årsmeldingen for 2009 er veldig orientert mot de enkelte driftsenhetene. Etter rådmannens innledning på 10 sider er det 65 sider om de enkelte driftsenhetene. Det er ingen felles oppsummering av resultater i grunnskole eller barnehage.

Etter Agenda Kaupangs vurdering bør politikerne tydelig inn i arbeidet med å lage mål. Fusa kommune har også tenkt slik. Arbeidet med skoleutvikling er startet i oppvekstplanen, som ligger til behandling i kommunestyret. I oppvekstplanen står det blant annet følgende konklusjon (side 20):

- "Kommunen bør drøfte om ein skal følgja oppmodinga frå regjeringa om at skuleeigar og skular skal setje resultatmål innanfor dei målområda som er sett opp i nasjonalt kvalitetsvurderingssystem".

Det er mange kommuner som har vedtatt politiske mål for resultater i skolene. Sørums kommune har satt mål for karakterer og trivsel i skolen, se figuren under.

Resultatindikatorer		
	Indikatorer	Ønsket resultat
Finanskapital	Holde tildelt budsjetttramme	Bidra til bedret økonomisk handlingsevne
Brukerkapital	Brukertilfredshet	85 % fornøyd med tjenestetilbudet
	Læringsmiljø	Elevene på 7. og 10. trinn skal ha oppnådd resultater som ligger blant de 5 beste i Akershus
	Elevresultater	Elevene på 7. og 10. trinn skal ha oppnådd resultater som ligger blant de 5 beste i Akershus
Humankapital	Helhetsvurdering trivsel hos ansatte	90 % fornøyde med arbeidsplassen
	Sykefravær	Under 5 %
	Gjennomførte kompetansemål	100 % gjennomført i henhold til plan
Strukturkapital	Avvik	2 avvik per ansatt
	Forslag	2 forslag per ansatt
	Gjennomførte arbeidsmål	100 %
	Medarbeider- og ledervurderingssamtaler	100 %
Samfunnskapital	Antall eksterne besøk	Antall: 50
Natur- og miljøkapital	Gjennomførte miljøtiltak	2 tiltak per virksomhet

Figur 19: Felles mål for Sørums kommune, handlingsprogrammet for 2010–2013.

Målene for grunnskolen i Sørums er ganske enkle: karakterene skal være gode og trivselen skal være høy. Datagrunnlaget i Sørums og i mange andre

kommuner er Nasjonale prøver, eksamensresultatene og utdanningsdirektoratets brukerundersøkelser. Utdanningsdirektoratet oppfordrer kommunene til å legge disse dataene til grunn som styringsdata.

Dersom kommunen vedtar noen felles resultatmål for grunnskolen, vil dette binde sammen enhetene. Det vil gi et grunnlag for felles utviklingsarbeid (hvordan skal vi nå målene?) og erfaringsutveksling (hvorfor er dere kommet lenger enn oss?). Vi ser at målene binder sammen kommunen både vertikalt og horisontalt.

Kommuner som legger stor vekt på kommunale mål i sine styringsdokumenter, legger tilsvarende lite vekt på målene i de enkelte driftsenhetene. Dette understreker at styringsdokumentene er en samlet rapport fra administrasjonen til politikerne. Resultatene i den enkelte driftsenhet blir mindre viktig.