



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Meld. St. 34

(2023–2024)

Melding til Stortinget

En mer praktisk skole

Bedre læring, motivasjon og trivsel på 5.–10. trinn





DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Meld. St. 34

(2023–2024)

Melding til Stortinget

En mer praktisk skole

Bedre læring, motivasjon og trivsel på 5.–10. trinn

Innhold

Del I	Bakgrunn og kunnskapsgrunnlag	9	4.2	Nasjonalt program for en mer praktisk skole	41
1	En fellesskole for vår tid	11	4.2.1	Skolebygg og utstyr må gi bedre rammer for praktisk læring i alle fag	41
1.1	En verden i rask endring krever omstilling	12	4.2.2	Pedagogisk og kompetansebyggende støtte	42
1.2	Fellesskolen er viktigere enn noen gang	13	4.2.3	Styrke de praktiske og estetiske fagene	45
1.3	En mer praktisk skole	14	4.2.4	Støtte til mer fysisk aktivitet	47
1.4	Om meldingen	15	4.2.5	Støtte til mer undervisning utenfor klasserommet	48
2	Status for elevenes læring, motivasjon og trivsel	17	4.2.6	Støtte til å bruke lokalt handlingsrom for mer praktisk læring	49
2.1	Negativ utvikling i læringsresultater de siste årene	17	4.2.7	Regjeringen vil	50
2.2	Økende forskjeller mellom elever	20	4.3	Valgfag på mellomtrinnet	50
2.3	Kjønnsforskjeller i læringsresultater og trivsel	21	4.3.1	Regjeringen vil	51
2.4	Økende utfordringer i skolemiljøet	23	4.4	Mer arbeidslivsopplæring på ungdomstrinnet	51
2.5	Økende vold i skolen	25	4.4.1	Arbeidslivsfaget	51
2.6	Økende skolefravær	26	4.4.2	Vurdere fremmedspråkenes omfang og innretning	52
2.7	Synkende motivasjon	26	4.4.3	Utdanningsvalg	53
2.8	Flere strever med å håndtere forventninger og krav	27	4.4.4	Regjeringen vil	54
2.9	Ulike utfordringer henger sammen	27	5	Styrke elevenes læring i fag og utvikling av ferdigheter	55
3	Hva kan være årsaker til de negative utviklingstrekkene?.....	30	5.1	Styrke elevenes lese- og skriveferdigheter	55
3.1	Nedstengning og hjemmeskole som følge av koronapandemien	30	5.1.1	Nedgang i leseferdigheter og leseglede	55
3.2	Digitalisering og skjermbruk	31	5.1.2	En systematisk og motiverende lese- og skriveopplæring	55
3.2.1	Private enheter og skjermbruk utenfor skoletiden	31	5.1.3	Tid for lesing – en nasjonal satsing på lesing	56
3.2.2	Digitale enheter og skjermbruk i skoletiden	33	5.1.4	Styrking av Skrivesenteret	57
3.3	Økning i psykiske helseplager og ensomhet	34	5.1.5	Tilskudd til trykte lærebøker	57
3.4	Flere med behov for individuell tilpasning og oppfølging	36	5.1.6	Skolebibliotekene styrkes	57
			5.1.7	Stimulere barn og unges leselyst	59
			5.1.8	Regjeringen vil	59
Del II	Bedre læring, motivasjon og trivsel	37	5.2	Styrke elevenes kompetanse i realfag og økonomi	59
Innledning	38	5.2.1	Svakere resultater og flere på lavt nivå i realfag	59	
4	Mer praktisk og motiverende læring	39	5.2.2	Nye læreplaner med mer praktisk og relevant realfagsopplæring	60
4.1	Fagfornyelsen skal realiseres	39	5.2.3	En helhetlig satsing på realfag	61
			5.2.4	Styrke kompetanse i personlig økonomi	62
			5.2.5	Regjeringen vil	62

5.3	Styrke demokratiopplæring, kritisk tenkning og elevmedvirkning	63	6.4.4	Regjeringen vil	87
			6.5	Samarbeid mellom skole og hjem	87
			6.5.1	Regjeringen vil	88
5.3.1	Nedgang i kunnskap om demokrati	63	7	En trygg digital skolehverdag som fremmer læring	89
5.3.2	Styrke demokratiopplæringen	63			
5.3.3	Bedre elevmedvirkning	65	7.1	En bedre balanse mellom det digitale og det analoge	90
5.3.4	Regjeringen vil	66			
5.4	Like muligheter for alle elever	66	7.2	En skole som gir digital kompetanse	91
5.4.1	Gode skoler er gode for alle elever	66	7.3	Lærere med god digital kompetanse	92
5.4.2	Utnytte fleksibilitet i fag- og timefordelingen for enkeltelever ..	66	7.4	En mobilfri skole	93
5.4.3	Ulike former for tidlig innsats ved behov	67	7.5	Kunstig intelligens i skolen	95
			7.6	Trygge og inkluderende digitale læremidler	97
5.4.4	Vurdere alternativer til forsering i yrkesfaglig opplæring	67	7.7	Læremiddelvalg og valgfrihet	97
5.4.5	Bruk av alternative opplæringsarenaer	68	7.8	Kommersielt press og skadelig innhold	98
5.4.6	Regjeringen vil	70	7.9	Digitale løsninger og samarbeid med hjemmet	98
			7.10	Styrket kunnskapsgrunnlag om digitalisering i skolen	99
6	Trivsel, trygghet og tilstedeværelse	71	7.11	Regjeringen vil	99
6.1	Elevenes sosiale og emosjonelle kompetanse	71			
6.1.1	Sosial og emosjonell kompetanse må læres og øves på	71	Del III	Kvalitetsutvikling, kompetanseutvikling og samarbeid i skolen	101
6.1.2	Læreplanene legger til rette for å styrke arbeidet med sosial og emosjonell kompetanse	72	Innledning	102	
6.1.3	Regjeringen vil	72			
6.2	Et trygt og godt skolemiljø	72	8	Kvalitetsutvikling i skolen	103
6.2.1	Et bedre og tydeligere regelverk...	73	8.1	Utfordringer med dagens kvalitetsvurderingssystem	103
6.2.2	Støtte til å utvikle kompetanse om trygt og godt skolemiljø for skoler og lokale skolemyndigheter	76	8.2	Et nytt kvalitetsutviklingssystem ..	105
			8.2.1	Nye prøver med tydelig læringsstøttende formål	106
6.2.3	Det er behov for en styrket innsats for trygge og gode skolemiljø	76	8.2.2	Fortsatt deltakelse i de internasjonale undersøkelsene	108
6.2.4	Regjeringen vil	79	8.2.3	Ny skolemiljøundersøkelse	109
6.3	Oppfølging og forebygging av skolefravær	80	8.2.4	Kvalitetsutvikling i samisk skole...	110
6.3.1	Bekymringsfullt fravær krever samarbeid på tvers av tjenester	80	8.3	Støtte til lokale kvalitetsutviklingsprosesser	110
6.3.2	Styrket kunnskapsgrunnlag og et nytt nasjonalt fraværsregister	81	8.4	Regjeringen vil	112
6.3.3	Tiltak for å støtte oppfølging og forebygging av fravær	82	8.5	Underveis- og sluttvurdering	112
6.3.4	Regjeringen vil	82	8.5.1	God underveisvurdering er viktig for læring, motivasjon og lærelyst	113
6.4	Gode overganger i skoleløpet	83	8.5.2	Sluttvurderingens betydning for opplæringen på ungdomstrinnet og for kvalitetsutviklingen i skolen	114
6.4.1	Overganger i grunnskolen	83			
6.4.2	Overgangen til videregående opplæring	84	8.5.3	Den digitale utviklingen påvirker skolenes vurderingspraksis	115
6.4.3	Utdannings- og yrkesrådgivningen	85	8.6	Regjeringen vil	117

9	Profesjonelle læringsfellesskap og skoleledelse	118	11	Fellesskolens rolle i framtidens samfunn	129
9.1	Behov for videreutvikling av de nasjonale kompetansetiltakene	119	11.1	Regjeringen vil	129
9.2	Et nytt system for kompetanse- og karriereutvikling	120	12	Samlet oversikt over alle tiltakene i meldingen	130
9.3	Profesjonelle læringsfellesskap må ledes	121	12.1	Del 2 Mer læring, motivasjon og trivsel	130
9.4	Styrking av skoleledelse	122	12.2	Del 3 Kvalitetsutvikling, kompetanseutvikling og samarbeid i skolen	132
9.5	Regjeringen vil	122			
10	Laget rundt elevene	123	13	Økonomiske og administrative konsekvenser	134
10.1	Utfordringer ved tverrfaglig samarbeid på den enkelte skole ...	124		Litteratur	137
10.2	Utfordringer ved tverrsektorielt samarbeid i kommunen	124		Vedlegg	
10.3	Styrke laget rundt elevene	125	1	Rapport fra Elevpanelet	153
10.3.1	Tiltak som er satt i gang	125			
10.3.2	Nye tiltak for å styrke laget rundt	127			
10.4	Regjeringen vil	128			



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Meld. St. 34

(2023–2024)

Melding til Stortinget

En mer praktisk skole

Bedre læring, motivasjon og trivsel på 5.–10. trinn

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 13. september 2024,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

Del I
Bakgrunn og kunnskapsgrunnlag

1 En fellesskole for vår tid

Elever skal lære godt og trives i norsk skole. De skal oppleve mestring, tilhørighet og trygghet. Dette er avgjørende for å nå regjeringens overordnede mål om et tryggere og mer rettferdig Norge.

Skolen skal gi barn og unge kunnskap og ferdigheter til å klare seg videre i livet. Den skal bidra til at samfunnet får arbeidskraft, kompetanse og aktive innbyggere. At elever lærer å lese, skrive og regne tidlig, legger et godt grunnlag for videre læring. Skolen skal stille krav til elevene, ha forventninger og gi støtte når det trengs. Elevene skal lære å delta og være en del av et fellesskap.

Den negative utviklingen i læring og trivsel de siste ti årene er alvorlig. Elevenes læringsresultater i lesing, realfag og demokratikunnskap går ned. Flere presterer på lavt nivå, blant dem er flest gutter. Antall elever som rapporterer om mobbing, lav trivsel og fallende motivasjon går opp. Det er for mange som ikke lærer det de trenger for å klare seg videre i livet og som ikke finner seg til rette i skolen. For disse hjelper det ikke at mange lærer og trives. Alle barn og unge fortjener en skole som gir dem muligheter videre i livet. Framover trenger Norge å få flere inn i arbeidslivet. Skolen er viktig for å nå dette målet.

Regjeringen mener mer praktisk, aktiv og variert læring i skolen er det viktigste grepet for å snu den negative utviklingen i læringsresultater og trivsel. Motiverte elever lærer mer. I arbeidet med meldingen har mange elever gitt klar beskjed om at de ønsker en skole der de er mer i aktivitet og der det de lærer oppleves mer forståelig og relevant for deres hverdag. Tilbakemeldingen fra lærere er at de ønsker mer tid og ressurser til utvikling av praktisk og utforskende undervisning. Mer praktisk og utforskende læring kan gjøre skolen mer meningsfull og motiverende for elevene. Det kan også stimulere til mer nysgjerrighet og til at flere blir inkludert i læringen. Regjeringen vil derfor ha mer praktisk læring i alle fag i skolen.

Det har ikke manglet på ambisjoner om bedre læring og mer praktisk læring de siste 20 årene. Utviklingen i elevenes læring og trivsel viser at vi er langt unna målet, og at tiltakene som har vært satt inn ikke har vært tilstrekkelige eller de rik-

tige. Noen endringer, som digitaliseringen av skolen, har også blitt gjennomført uten at det ligger et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag til grunn.

Gjennom praktisk læring får elevene utvikle praktiske ferdigheter og kompetanse. Praktisk læring kan samtidig gjøre det lettere å forstå sammenhengen mellom teori og den virkelige verden, og gi flere mestringsopplevelser i skolehverdagen. At elevene får utvikle praktisk kompetanse i skolen er blitt viktigere når vi i hverdagen fikser, skrur og lager færre ting selv. En mer praktisk og relevant opplæring vil bidra til at elevene som skal velge vei videre, vet mer om praktisk arbeid og hva de kan trives med. Elevene vil dermed også være bedre forberedt til å ta gode utdannings- og yrkesvalg, til å gjennomføre videregående opplæring og til å delta i et samfunns- og arbeidsliv i endring.

Regjeringen vil ha en mobilisering rundt læring og konsentrasjon i skolen. Elevene skal møte tydelige krav og klare forventninger. Grunnleggende ferdigheter som lesing, skriving og regning er avgjørende for videre læring i skolen, og for resten av livet. Derfor må alle elever lære å lese, skrive og regne godt i skolen.

Norsk skole skal ikke sende barn og unge først inn i den digitale utviklingen – vi skal ta oss tid til å velge verktøyene som gir best læring. Det handler om å balansere bok og skjerm, blyant og tastatur, og bruke digitale verktøy som gir bedre læring. Vi skal legge kunnskap og føre-var-prinsippet til grunn for utviklingen. Slik skal vi gi elevene både god digital kompetanse og balanse i verktøybruken.

Den tydelige anbefalingen om å få private mobiltelefoner ut av klasserommet og skolegården er et viktig første steg i riktig retning. Skal vi snu den negative utviklingen må vi ta grepene som trengs for å fjerne forstyrrelser som hemmer læring, konsentrasjon og bidrar til dårligere skolemiljø. I følge spørsmål til Skole-Norge følger det store flertallet av skoler anbefalingen. Det vil bidra til at elevene i større grad klarer å fordype seg i fagstoff over tid, får trent utholdenheten i skolearbeid og til å styrke sosiale relasjoner og ferdigheter.

Regjeringen er opptatt av å legge godt til rette for at lærere og skoleledere skal ha tillit og handlingsrom til å gjøre jobben sin. Det er lærerne som vet hva som motiverer, fungerer og engasjerer sin klasse – hva som gir god læring. Læreren må ha autoritet i klasserommet. Trygg og tydelig klasseledelse legger bedre til rette for praktisk læring og et trygt læringsmiljø. Lærerne verken kan eller skal gjøre jobben alene – det trengs et lag rundt elevene. Flere oppgaver i skolen må løses av andre fagfolk, for eksempel miljøterapeuter og helsesykepleiere, med kompetanse til å hjelpe, støtte og følge opp.

Skolens mål og verdier skal stå støtt, nettopp derfor må skolen justere kursen når samfunnet rundt endrer seg. Ikke ved å tilpasse seg siste nytt, men også ved å være en motvekt. Å lære barn og unge det de trenger for å klare seg videre i livet stiller nye krav: Når teknologien påvirker evnen til konsentrasjon, må skolen ta grep for at elever skal lære godt og utvikle utholdenhet. Når for mange elever opplever at skolen ikke er relevant, at de ikke hører til eller passer inn, må skolen gi alle elever mulighet til mestring, motivasjon og bedre læring. Når elever opplever stress og ubehag i møte med skolens krav og forventninger, må ikke skolen fire på kravene, men lære barn og unge å håndtere situasjoner de vil møte resten av livet.

Kapittel 1 i meldingen beskriver hvordan samfunnsendringer og endringer i ungdomslivet påvirker skolens rammer og forutsetninger for å lykkes med oppdraget om å danne og utdanne barn og unge.

1.1 En verden i rask endring krever omstilling

De siste tiårene har det skjedd store endringer, med blant annet rask teknologiutvikling, økt migrasjon og et mer kunnskapsintensivt arbeidsliv. Utviklingen og bruken av kunstig intelligens er bare i startgroen, og vil stille nye krav til hva skolen lærer barn og unge om kritisk tenkning, og hvilket arbeidsliv de forberedes til. Ny teknologi og sosiale medier gir flere muligheter til å uttrykke meninger og gruppeidentiteter på nye måter, men algoritmebaserte plattformer bidrar også til å begrense hvilken informasjon vi presenteres for. Nye former for tilhørighet og samarbeid på tvers av landegrenser vokser fram. Samtidig ser vi at flere av de tradisjonelle båndene i samfunnet, som religion, kultur og nasjonalitet, har fått mindre betydning flere steder.

Boks 1.1 Ungdomstid i endring

Det er ikke lett å være ung i denne generasjonen

Du er teit om du gir blanke, men nerd om du bryr deg om skolen

Du skal være helt A4, men du skal også være unik

Sikker på at du skal kle deg sånn? Vil du virkelig gå slik?

Du blir ekskludert om du ikke vil drikke
Men drikker du for mye, liker folk deg ikke

Er du deppa, er du oppmerksomhetssyk og litt teit. Men hey! Snakk åpent om det hvis du har det leit!

Elias Esteban Omberg

Koronapandemien er et eksempel på at hendelser vi ikke hadde planlagt for, kan endre samfunnet raskt. Det er også krig i Europa og i Midtøsten, og det er en negativ utvikling for demokratiet flere steder i verden. Ekstremismekommisjonen peker på at desinformasjon, konspirasjonsteorier og ekstreme utsagn i større grad har blitt en del av det offentlige ordskiftet de siste ti-femten årene. Dette er bare noen eksempler på endringer som alle påvirker unges opplevelse av trygghet og tro på framtiden.

Utdraget av diktet *Ungdomstid i endring* gjengitt i boks 1.1 er hentet fra en skrivekonkurranse for ungdom i Aftenposten i 2022. Det sier noe om hvordan det kan oppleves å være ung i dag. Dagens ungdom har flere muligheter enn noen generasjon før dem. Samtidig innebærer flere muligheter og en åpnere verden at de navigerer i en mer kompleks og krevende virkelighet der de kan oppleve at forventningene er både høye og utydelige, også forventningene de har til seg selv. De fleste unge som vokser opp i Norge i dag opplever trygghet og har gode muligheter for å få seg utdanning og jobb. Samtidig påvirker større usikkerhet rundt økonomi, klimaendringer, konflikter og økt polarisering unges opplevelse av framtiden og egne muligheter.

Ungdom flest er fortsatt optimistiske for framtiden.¹ Men, siden midten av 2010-tallet har norske tenåringer blitt noe mindre optimistiske for framtiden. Ungdommene som har svart på Opini-

¹ Bakken, 2022.

ons Ung23-undersøkelse, forteller at de bekymrer seg for økte priser, krig og uro i verden og klima og miljø. Flere forteller om økt følelse av apati og avmakt og synkende klimaengasjement.²

En god skole er viktig for at Norge har nok arbeidskraft til å ivareta grunnleggende samfunnsoppgaver framover. Arbeidskraften er den enkeltes og samfunnets viktigste ressurs til å skape verdier. Skolen skal legge til rette for at de unge kan ta del i arbeidslivet, og bidra til velferd og verdiskaping i nye eller eksisterende virksomheter. Elevene skal få innsikt i hvilke yrker og kompetanser som er viktig for fellesskapet, og som vi vet det er stort behov for i framtiden.

Det vil bli relativt færre mennesker i arbeidsfør alder og det kan bli knapphet på kompetanse, som Meld. St. 14 (2022–2023) *Utsyn over kompetansebehovet i Norge* viser. Det er allerede mangel på folk innen bygg- og anlegg, industri, IKT og helse-, pleie- og omsorgsykker. Vi vil for eksempel ha behov for tusenvis av nye fagarbeidere for å ivareta grunnleggende oppgaver i samfunnet. Også barnehager og skoler mange steder i landet opplever rekrutteringsutfordringer, og søkingen til lærerutdanningene har gått ned.³ Knapphet på arbeidskraft og høyere utgifter til forsvar, eldreomsorg, helse, klimatiltak og utgifter for å bote på konsekvensene av klimaendringer innebærer at utfordringene ikke kan løses med mer folk og mer ressurser. Det gjelder også i skolen. Vi må bruke de ressursene vi har enda bedre.

1.2 Fellesskolen er viktigere enn noen gang

Samfunnet vårt har blitt mer mangfoldig, vi har fått flere valgmuligheter og flere rettigheter for hver enkelt. Et mer individualisert og rettighetsbasert samfunn gjenspeiles også i skolen, både i form av sterkere rettigheter for den enkelte elev og i forventningene foreldre har til skolen. Den enkelte elevs rettigheter er viktige, men en ensidig vekt på enkeltindividet kan gå på bekostning av fellesskapet og det kollektive. Svekket dette i skolen rammer det også det fellesskapslimet skolen skal være. At vi er et land med små forskjeller, høy tillit, sterke fellesskap og et levende folkestyre – er noe av det som gjør Norge til Norge. Skolen skal bygge på sentrale verdier for demokratiet vårt, slik det er uttrykt i skolens formålsparagraf, og hjelpe oss å leve, lære og arbeide

sammen i en kompleks samtid og i møte med en ukjent framtid.⁴

Regjeringens mål er at skolen skal bidra til å utjevne sosiale forskjeller, samtidig som innsatsen for mindre forskjeller i oppvekstvilkår også vil legge bedre til rette for læring og trivsel i skolen. Det er en klar sammenheng mellom barnas oppvekstvilkår og hvordan de presterer på skolen. Å vokse opp med trange boforhold og foreldre med dårlig råd kan gå utover trivsel og forutsetninger for konsentrasjon om skolearbeidet.⁵ Andelen barn som vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt har økt de siste tiårene.⁶ De siste årene har prisstigning og renteøkninger gjort hverdagsøkonomien mer utfordrende for mange familier.

Skolen kan ikke utjevne sosiale forskjeller alene, eller isolere læring og trivsel fra resten av barn og unges oppvekstvilkår, men skolen må ta sin del av ansvaret for å bidra til å redusere forskjellene. Elever med høyere sosioøkonomisk bakgrunn rapporterer om færre psykiske plager, har bedre skoleprestasjoner, skårer høyere på alle målte sosiale og emosjonelle ferdigheter, føler sterkere tilknytning til skolen og har bedre relasjoner til lærerne sine. Målet om at skolen skal bidra til å redusere forskjeller og gi like muligheter har vært en politisk ambisjon lenge, men realiteten er at de sosiale forskjellene i læringsresultatene heller forsterkes gjennom skoleløpet. Regjeringen vil styrke innsatsen på tvers av velferdssektorene for at barn og unges bakgrunn ikke skal avgjøre hvilke muligheter de får videre i livet. I februar 2024 mottok regjeringen rapporten til ekspertgruppen om betydningen av barnehage, skole og SFO for sosial utjevning og sosial mobilitet. Utvalget peker på at årsakene til at levekårsutfordringer går i arv er sammensatte, og kommer med en rekke forslag til tiltak.⁷ Disse vil regjeringen følge opp i stortingsmeldingen om sosial utjevning og sosial mobilitet som skal legges fram våren 2025.⁸

Befolkningen i Norge har blitt mer mangfoldig. Skolen er en viktig integreringsarena. God integrering er viktig for elevers læring og trivsel. Større forskjeller i elevers bakgrunn og referanserammer stiller større krav til fellesskolen i opp-

² Videopresentasjon på <https://www.opinion.no/ung>

³ Kunnskapsdepartementet, 2024a.

⁴ Kunnskapsdepartementet, 2017.

⁵ Ekspertgruppen om barn i fattige familier, 2023.

⁶ Normann, 2024.

⁷ Ekspertgruppen om betydningen av barnehage, skole og SFO for sosial utjevning og sosial mobilitet, 2024.

⁸ Meldingen er et samarbeid mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet

gaven med å forberede alle elever til å ta del i arbeids- og samfunnsliv. Det innebærer blant annet at de må lære å møte forventninger og krav, respektere forskjeller og felles verdigrunnlag, håndtere uenighet og motsetninger. Skolen kan også ha stor betydning for foreldre, som en viktig kontaktflate og trygg inngang til fellesskapet. Variasjonen blant folk i Norge med innvandringsbakgrunn er stor, det gjelder også i skolen. Mange elever med innvandrerbakgrunn lykkes godt i utdanningssystemet i Norge. De er motiverte for å gå på skolen, bruker mer tid på skolearbeid og har mer konkrete planer for høyere utdanning enn elever uten innvandrerbakgrunn. Men det er også større avstand i skoleresultater mellom elever som lykkes og ikke lykkes blant unge med innvandrerbakgrunn enn i den øvrige delen av befolkningen.

Regjeringens gjennomgående satsing på lesing og en restriktiv og kunnskapsbasert holdning til bruk av skjerm og digitale læremidler og ressurser, skal bidra til bedre læring i alle fag, men også til bedre språkkunnskaper. I verdigrunnlaget i overordnet del av læreplanen slås det fast at opplæringen skal sikre at elevene blir trygge språkbrukere, at de utvikler sin språklige identitet, og at de kan bruke språk for å tenke, skape mening, kommunisere og knytte bånd til andre.⁹ Språk er en nøkkel til deltakelse i samfunnets store og små fellesskap både i barndommen og resten av livet, og god språkopplæring er viktig for å nå målene om fellesskap, sosial utjevning og demokrati. I lys av dette er opplæring i fellesspråket norsk avgjørende.¹⁰ Samtidig er norske språkkunnskaper og kulturforståelse stadig viktigere i en tid der befolkningen er mer sammensatt enn noen gang, og der verden knyttes tettere sammen.

Økningen i voldshendelser og kriminalitet begått av barn under kriminell lavalder har fått stor oppmerksomhet. Det generelle bildet er at den registrerte ungdomskriminaliteten i Norge har sunket de siste 20 årene, men etter pandemien har utviklingen vært negativ og særlig blant barn under kriminell lavalder. Barn og unge som begår kriminalitet har oftere dårligere oppvekstvilkår enn andre, ifølge en rapport fra Oslo Economics fra 2022.¹¹ Halvparten har lave eller ingen grunnskolepoeng. De har oftere innvandrerbakgrunn og det store flertallet er gutter. I 2023 ble

4600 barn siktet for lovbrudd begått da de var under 15 år.¹² Det utgjør under én prosent av alle elever i grunnskolen. Utviklingen utgjør i så måte ikke et sentralt utviklingstrekk i skolen. Kriminelle handlinger begått av barn kan imidlertid også føre til utrygghet i skolemiljøet. Det kan gjelde for langt flere enn de som rammes direkte. Regjeringen satte i august 2024 ned en hurtigarbeidende ekspertgruppe som skal utrede tiltak som kan settes i verk ovenfor gruppen unge som begår gjentatt og alvorlig kriminalitet, og varslet at det også vil bli satt ned en ekspertgruppe som skal se helhetlig på det forebyggende arbeidet mot barne- og ungdomskriminalitet.¹³

Skolen skal sørge for at alle elever gis gode muligheter for læring og utvikling, med de utfordringene de kommer til skolen med. Det er et krevende oppdrag, og kan ikke alltid løses av skolen alene. Det viktigste for elevenes læring, motivasjon og trivsel er at de møter kvalifiserte lærere, som de har gode relasjoner til. Relasjonen til læreren og å oppleve at man hører til er viktig for god læring. Det er også gode relasjoner til medelever på skolen, et trygt og stimulerende skolemiljø og inkluderende fellesskap. Skolelederne må bidra til at lærere og andre ansatte i skolen kan jobbe systematisk i profesjonelle læringsfellesskap, og etablere gode relasjoner til foreldre og samfunnet rundt skolen. Kommunene har det overordnede ansvaret for at elevene får den opplæringen de har krav på. De må sikre god dialog og medvirkning fra alle aktører om hvordan man sammen skal nå målene for opplæringen og slik bidra til gode oppvekstvilkår. Lokal skolemyndighet må også legge til rette for at skolene kan lære av hverandre, både i egen kommune og i samarbeid med andre kommuner.

1.3 En mer praktisk skole

Jeg er lei av å sitte inne på klasserommet hele skoledagen, 6 hele timer på rumpa. Jeg ønsker alternative og forskjellige skoledager. Jeg vil at vi plutselig skal sitte på musikkrommet når vi har norsk. Jeg vil at vi skal ha mer praktisk naturfag. Mer forsøk og eksplosjoner hvor vi lærer om stoffer som både er farlig og grei. Jeg ønsker det som i USA blir kalt for «science fair». Jeg ønsker pålagte opplegg i løpet av skoleåret som gir mulighet til frihet og kreativitet.

⁹ Kunnskapsdepartementet, 2017.

¹⁰ Ifølge språkloven skal norsk språk styrkes, men ikke på en slik måte at norsk språk fortrenger de andre språkene loven favner om.

¹¹ Oslo Economics, 2022.

¹² Dyrstad & Stene, 2024.

¹³ Se <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/skal-utrede-tiltak-for-barn-og-unge-som-begar-kriminalitet/id3049873/>

Jeg ønsker å ha noen uker/dager slik det var på barneskolen. Engelsk-uke eller engelsk-dag. Jeg vil ha flere lærere i mattetimene, og kanskje et opplegg som gjør at matten blir en konkurranse, slik Multi Smart Øving var på barneskolen. Jeg vil lage mat i spansktime, mens vi hører på spansk radio og prater spansk.

Elev på 10. trinn i Elevpanelet

En mer praktisk, variert og relevant skole er et hovedgrep for å snu den negative utviklingen i læring, motivasjon og trivsel. I arbeidet med meldingen har det kommet mange innspill om at elevene er for lite i aktivitet og at opplæringen bør kobles tettere på elevenes hverdag. Elever lærer på ulike måter. Derfor er det viktig med varierte skoledager der alle elever får mulighet til å oppleve mestring.

En mer aktiv og variert skoledag gir også elevene større mulighet til å bli kjent med ulike sider av seg selv, og utvikle et bredt sett av ferdigheter. Egenskaper som empati og toleranse, og evne til å samarbeide og kommunisere, er grunnleggende for vårt tillitsbaserte og demokratiske samfunn. Det store omfanget av lett tilgjengelig informasjon fra digitale flater krever evne til kritisk tenkning og etisk bevissthet, mens kreative og skapende evner bidrar til å berike samfunnet. Å utvikle gode lese-, skrive- og regneferdigheter er en forutsetning for å delta i utdanning og arbeidsliv.

Denne meldingen legger til grunn at arbeid med de nye læreplanene vil være en nøkkelfaktor for å svare på mange av utfordringene vi som samfunn vil stå overfor i framtiden. Det nye læreplanverket slår fast at skolen har både et dannelsesoppdrag og et utdanningsoppdrag. Prinsippene for arbeid med læring, utvikling og danning i overordnet del skal hjelpe skolene til å løse dette doble oppdraget.

Etter en omfattende prosess der både lærere og andre fagfolk var involvert, ble de nye læreplanene tatt i bruk høsten 2020. Læreplanverket vektlegger at elevene skal være godt forberedt til et samfunnsliv og arbeidsliv i rask endring, og at elevene skal utvikle varig kunnskap og forståelse. De nye læreplanene angir med andre ord viktige og betydningsfulle retningsvalg for norsk skole i årene framover. De nye læreplanene er kompetansebaserte. Det innebærer at de angir hvordan elevene skal kunne anvende kunnskaper og ferdigheter, i både kjente og ukjente sammenhenger. Dette var et viktig premiss i utviklingen av læreplanene, både for å redusere innholdet i fagene slik at de skulle legge bedre til rette for dybdelæring, men ikke minst for at det skal være

mulig å gjøre opplæringen mer relevant gjennom å tilpasse innholdet til elevgruppen, til lokale forhold og til aktuelle hendelser.

Regjeringen er opptatt av å legge godt til rette for at lærerne skal ha tillit og handlingsrom til å gjøre jobben sin. Det er lærerne som har det grunnleggende ansvaret for det pedagogiske og faglige arbeidet i skolen. Samtidig er det flere oppgaver i skolen som krever en annen kompetanse. Lærerne og andre ansatte må jobbe sammen i profesjonelle læringsfellesskap på skolen og i kommunen, og lærerne må få støtte i sitt daglige arbeid fra andre profesjoner og tjenester som kan bidra med sin spisskompetanse. Vi trenger derfor et sterkt lag rundt elevene og lærerne. Fagfolk med ulik kompetanse kan være en støtte i skolehverdagen. Skal vi nå målet om at alle elever trives og lærer, og opplever mestring, trygghet og tilhørighet, er vi avhengige av at alle aktørene på ulike nivåer i skolesektoren trekker i samme retning.

Tiltakene som fremmes i denne meldingen er et viktig steg i riktig retning for å snu de negative utviklingstrekkene vi har sett den siste tiden. Regjeringen vurderer imidlertid at det er behov for en større og grundig gjennomgang av om skolen som samfunnsinstitusjon er tilstrekkelig forberedt på utviklingstrekk vi ser i dag og i framtiden. Regjeringen vil derfor sette ned et utvalg som skal vurdere hvordan vi kan ivareta fellesskolens rolle i framtidens samfunn. Et hovedspørsmål i dette arbeidet vil være om skolen forbereder hver enkelt elev til deltakelse i utdanning, arbeid og samfunnsliv, men også ivaretar fellesskolens rolle i å bygge fellesskapet vårt og oppslutningen om den.

1.4 Om meldingen

Samfunnet har høye forventninger til hva skolen kan og skal bidra med. Skolen må endre seg i takt med samfunnstrender, men skal også være en motkraft når utviklingen går i feil retning. Kommunene og skolene er forskjellige. De har ulike behov og forutsetninger. Denne meldingen bygger på en klar tilbakemelding fra elever, lærere, skoleledere og andre om at skolen må bli mer praktisk og relevant, og at ord må følges opp med handling. De nye læreplanene er en god ramme, men det trengs utstyr, tilrettelagte bygg, støttesurser og veiledning for å legge til rette for at det blir mer praktisk læring i alle fag – på alle skoler.

Denne meldingen viser en tydelig retning og setter et felles mål for norsk skole, men det er lokale skolemyndigheter og de som jobber i sko-

len som hver dag må bruke sitt handlingsrom og faglige skjønn til det beste for elevene. Alle elever skal få en mer praktisk og variert skolehverdag, men det vil ikke se likt ut på alle skoler. Det er alltid et spenn mellom nasjonale ambisjoner i skolepolitikken og lokalt ansvar for gjennomføring. Men hvis vi alle trekker i samme retning, har vi gode forutsetninger for å lykkes med god praktisk undervisning. Skoler er forskjellige, ingen klasser er like og elevenes nysgjerrighet og lærelyst vekkes på ulike måter. Det er lærerne som kjenner sin klasse og som har det beste utgangspunktet for å vurdere hvilken undervisning som vil styrke motivasjon, mestring og læring for sine elever. Lærere, skoleledere, andre ansatte og lokale skolemyndigheter ønsker mer praktisk læring, bedre trivsel og mer motivasjon. De trenger ikke flere krav om rapportering for å følge opp ambisjonen om bedre læring, de trenger rammer som gir dem rom til å gjennomføre.

Dette er den første stortingsmeldingen som tar for seg både mellomtrinnet og ungdomsskolen. Årene fra 5.–10. trinn er viktige år i livet, der elevene går gjennom en stor utvikling fra å være barn til å bli ungdom. Mellomtrinnet er for mange elever både en forberedelse og en overgang til ungdomstrinnet, og regjeringen mener derfor det er viktig å se mellomtrinnet og ungdomstrinnet i sammenheng. Samtidig er det også i disse årene vi ser den mest negative utviklingen i elevenes læring, og dermed er det også her mulighetene for forbedring er størst.

Denne meldingen presenterer kunnskap om status skolen, basert både på et forsknings- og erfaringsbasert kunnskapsgrunnlag. Det erfaringsbaserte kunnskapsgrunnlaget bygger blant annet på dialog og innspill fra elever, lærere, skoleledere, kommuner og organisasjoner. Kunnskapsdepartementet har besøkt og hatt dialog med mange ulike kommuner, hatt møter med partene og en rekke organisasjoner, deltatt på nettverksmøter og mottatt mange skriftlige innspill.

Vi har særlig fått innspill fra åtte utvalgte dialogkommuner; Alta, Kristiansand, Larvik, Sunnfjord, Sandnes, Skiptvedt, Tromsø og Øyer. Dette er kommuner som har god erfaring med et bredt samarbeid og dialog om kvalitetsutvikling i skolen, og noen har hatt skoler med utfordringer og hvor det er satt inn tiltak som har hatt god effekt.

Ved besøkene har vi møtt representanter for elever, lærere, tillitsvalgte, skoleledere, representanter for kommuneadministrasjonen, foreldre, og andre relevante roller i kommunens arbeid med barn og unge.

I arbeidet har også departementet satt ned et eget elevpanel som har kommet med sine råd til utvikling av skolen. Elevpanelets rapport er vedlagt meldingen. Til inspirasjon løfter meldingen fram en rekke sitater og gode eksempler fra møtene og innspillsrundene.

Det forskningsbaserte kunnskapsgrunnlaget består av undersøkelser, statistikk og forskning som både bidrar til situasjonsbeskrivelsen og status for forholdene i skolen. Meldingen presenterer i tillegg kunnskap om hva som skal til for at skolene og kommunene videreutvikler kvaliteten i fellesskap, og foreslår tiltak som kan bidra til å støtte skolene i det viktige arbeidet de har foran seg.

I arbeidet med ny opplæringslov som trådte i kraft denne høsten pekte flere på at skoleeierbegrepet er et styringsbegrep som ikke ivaretar elevene som hovedpersoner i opplæringen, og heller ikke lærere og ledere som hovedaktører i arbeidet med opplæringen. I ny opplæringslov er derfor skoleeierbegrepet fjernet, og loven omtaler kommunen og fylkeskommunen som ansvarlig rettssubjekt. I andre sammenhenger hører vi at sentrale aktører bruker for eksempel lokal skolemyndighet som begrep. I meldingen bruker vi derfor *lokal skolemyndighet* og *kommunen* når vi adresserer det som tidligere ble kalt skoleeier. I omtalen tar vi også utgangspunkt i at flertallet av skoler i Norge er en del av kommunal tjenesteyting. Men prinsippene vil gjelde også private skoler og deres ulike eierorganisasjoner.

Regjeringen vil i denne meldingen følge opp Kvalitetsutviklingsutvalgets anbefalinger i NOU 2023: 27 *Et nytt system for kvalitetsutvikling – for elevenes læring og trivsel*. Et viktig tiltak er å utvikle et nytt kvalitetsutviklingssystem for skolen. I tillegg omtales regjeringens innsats for å bygge et sterkere lag rundt elevene og det pågående arbeidet med å utvikle et nytt system for kompetanse- og karriereutviklingen i skolen. Samlet er dette alle viktige initiativ som skal bidra til å snu den negative utviklingen i skolen.

2 Status for elevenes læring, motivasjon og trivsel

Selv om mye går bra i norsk skole, peker mange piler i feil retning når det gjelder læringsresultater, skolemiljø, trivsel og motivasjon. Flere prestere på lavt nivå, forskjellene mellom elever øker og færre trives på skolen. Dette utfordrer skolens grunnleggende oppdrag i å forberede alle elever til videre utdanning, arbeid og deltakelse. Sterke fagkunnskaper danner grunnlaget for innovasjon, kreativitet og nye løsninger på utfordringer i arbeidslivet og for samfunnet. Det er bekymringsfulle utviklingstrekk på mange områder i skolen samtidig. Kapittel 2 gir en kort omtale av noen sentrale utviklingstrekk.

Når vi skal løse utfordringene, må vi samtidig bygge videre på det som er bra i norsk skole, som blant annet:

I Elevundersøkelsen fra 2023 svarer 83 prosent av elevene på 7. trinn og 81 prosent av elevene på 10. trinn at de trives godt eller svært godt på skolen. De fleste svarer også at de får god støtte fra lærerne og hjemmet, og at de får faglige utfordringer og opplever mestring.¹

Den internasjonale HEVAS-undersøkelsen² (fra 2017/2018) fant at norske elever trivdes bedre på skolen enn elevene i andre nordiske land.³ Resultatene fra PISA 2022 viser at norske elever rapporterer om større grad av tilhørighet⁴ enn elever i de andre nordiske landene og gjennomsnittet for OECD-landene.⁵

PISA-undersøkelsene viser at det har blitt mindre bråk og mer arbeidsro⁶ i norske klasserom de

siste 15–20 årene.⁷ Dette kommer også fram i observasjonsstudier, som finner at norske lærere har blitt stadig bedre på klasseledelse.⁸ I PISA 2022 rapporterer svenske og finske elever om litt dårligere arbeidsro enn norske elever.⁹

Stadig flere elever fullfører videregående opplæring. 81 prosent av de som startet videregående opplæring i 2016 hadde fullført etter 5–6 år, mot 72 prosent av de som startet i 2006.¹⁰

2.1 Negativ utvikling i læringsresultater de siste årene

Norske elever har deltatt i internasjonale undersøkelser siden midten av 1990-tallet. Undersøkelser som TIMSS, PISA og PIRLS gjør det mulig å se utviklingen i elevenes læringsresultater over tid, og sammenlikne mellom land. Kapittel 8 gir en oversikt over de ulike internasjonale undersøkelsene Norge deltar i.

Utviklingen i resultater fra de internasjonale undersøkelsene i perioden 1995–2015 var preget av en nedgang etterfulgt av en framgang.¹¹ Den positive utviklingen var i stor grad knyttet til bedring i resultater for de svakest presterende elevene. Framgangen var også mest markant for matematikk og naturfag på 4. trinn. PIRLS 2016 viste at norske 10-åringer lå langt over det internasjonale snittet i lesing, og at norske elever hadde hatt en tydelig framgang fra PIRLS 2006.

Fra 2015 ser vi tegn til nedgang på flere undersøkelser. I PISA 2018 presterte de norske 15-åringene svakere i naturfag og lesing sammenliknet med PISA 2015. Dette året var det også en tydelig endring i elevenes lesevaner sammenliknet med PISA 2009. Flere elever fortalte at de brukte mindre tid på å lese i fritiden. Samtidig økte tiden de brukte på å lese på skjerm.¹²

¹ Utdanningsdirektoratet, 2024a.

² HEVAS er en WHO-undersøkelse i flere land som gjennomføres blant elever som er 11 ½ år, 13 ½ år og 15 ½ år.

³ Haug, 2020.

⁴ Tilhørighet er undersøkt gjennom seks spørsmål: «Jeg føler meg annerledes og at jeg ikke passer inn på skolen», «Jeg føler meg ensom på skolen», «Jeg føler at jeg blir holdt utenfor på skolen», «Det virker som andre elever liker meg», «Jeg får lett venner på skolen» og «Jeg føler at jeg hører til på skolen».

⁵ Jensen mfl., 2023.

⁶ Arbeidsro undersøkes gjennom fem spørsmål: «Det er bråk og uro», «Elevene begynner ikke å arbeide før lenge etter timen har begynt», «Læreren må vente lenge før elevene roer seg», «Elevene hører ikke etter hva læreren sier» og «Elevene får ikke arbeidet ordentlig».

⁷ Bergem, 2018.

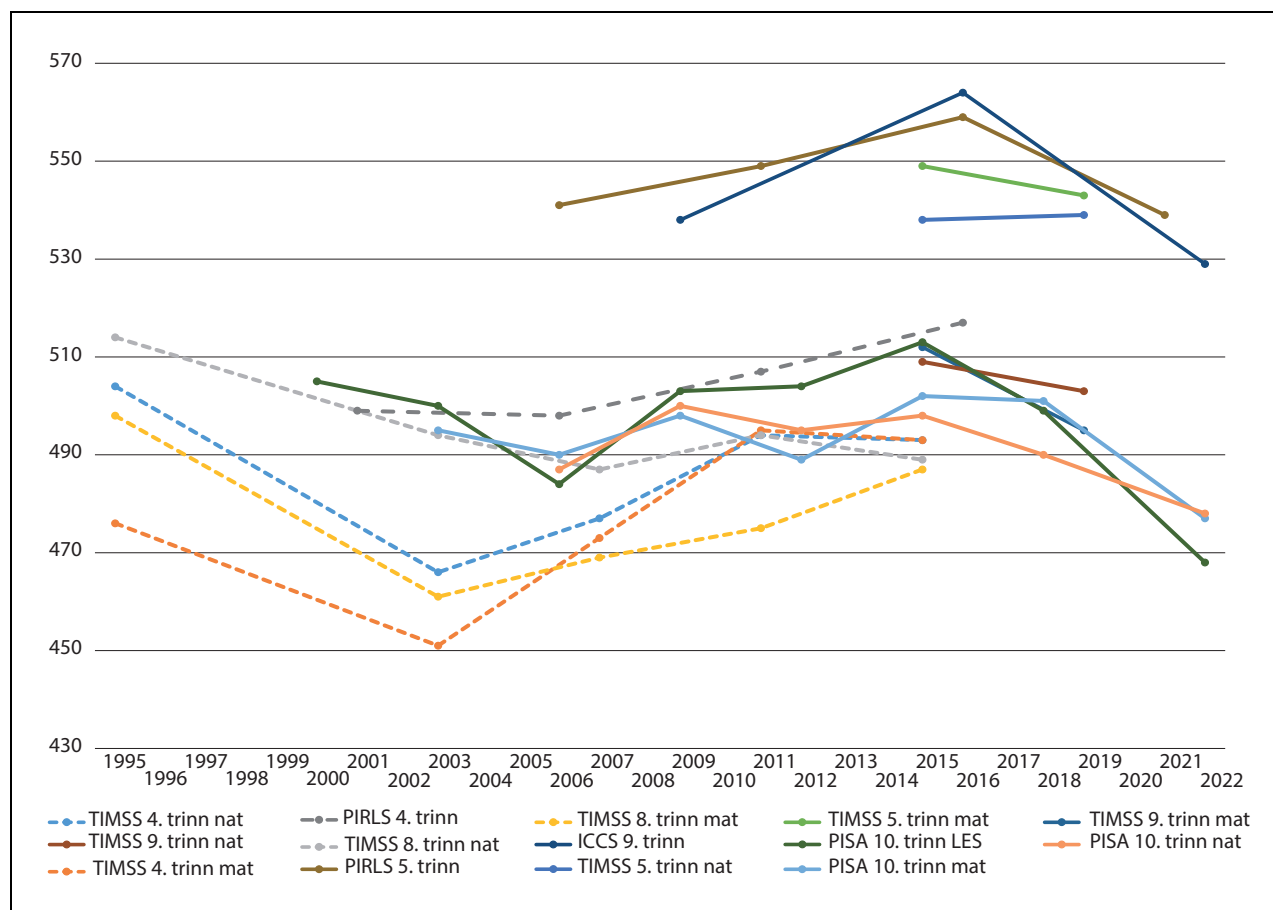
⁸ Bergem, 2018; Klette mfl., 2017; Ødegaard mfl., 2020.

⁹ Jensen mfl., 2023.

¹⁰ Statistisk sentralbyrå, u.å.

¹¹ Björnsson & Olsen, 2018.

¹² Jensen mfl., 2019.



Figur 2.1 Norske elevers skår på de internasjonale undersøkelsene i perioden 1995–2022

I perioden 1995–2007 deltok norske elever på 4. og 8. trinn i TIMSS-undersøkelsene. Fra 2015 ble dette endret til 5. og 9. trinn, siden norske elever er yngre enn i mange andre land vi sammenlikner oss med. På liknende vis ble PIRLS-undersøkelsen i 2001 gjennomført med norske elever på 4. trinn, før både 4. og 5. trinn deltok i perioden 2006–2016. Fra 2021 deltar kun elevene på 5. trinn. Selv om PISA har målt både fagområdene matematikk og naturfag siden 2000, var det først i henholdsvis 2003 og 2006 at fagområdene var fullt utviklet og implementert for første gang. Den første ICCS-undersøkelsen ble gjennomført på både 8. og 9. trinn, men vi viser resultatene fra 9. trinn her siden Norge har deltatt med dette trinnet i de to neste undersøkelsene. Vi gjør oppmerksom på at resultatene fra undersøkelsene ikke nødvendigvis kan settes på samme skala for å direkte sammenliknes. Likevel kan det være relevant å se på utviklingstrekkene samtidig for å se om flere resultater peker i samme retning på samme tid.¹

¹ Figuren er en sammenstilling av samtlige landrapporter for de internasjonale undersøkelsene. Se <https://www.udir.no/tall-og-forskning/internasjonale-studier/> for en oversikt.

TIMSS 2019 viste stabilt gode resultater i matematikk og naturfag på barnetrinnet, men en signifikant nedgang i resultatene på ungdomstrinnet.¹³ PIRLS 2021 viste for første gang en nedgang i 10-åringenes leseferdigheter. Resultatene var likevel godt over det internasjonale gjennomsnittet. Norske tiåringer rapporterte om lavest leseglede av samtlige land i undersøkelsen.¹⁴ PIRLS 2021 viste også en markant økning i bruk av digitale enheter i skolen fra 2016–2021.

PISA 2022 viste en tilbakegang i lesing, matematikk og naturfag sammenliknet med 2018. Tilbakegangen var stor i matematikk og lesing, og noe mindre i naturfag. Det var også en betydelig

økning av elever på de laveste mestringsnivåene. OECD-gjennomsnittet gikk ned i alle fagområdene, sammenliknet med 2018. Men nedgangen i Norge var større enn i de fleste andre OECD-landene.¹⁵

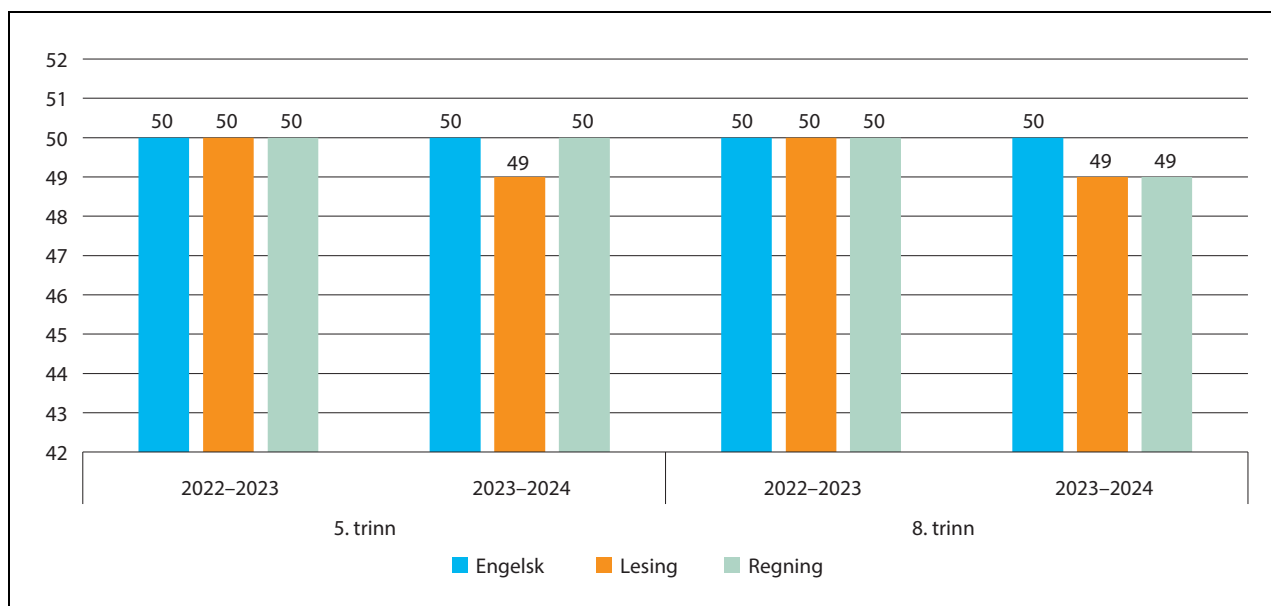
Et utvalg av de norske 15-åringene som deltok i PISA 2022 svarte også på oppgaver og spørsmål om personlig økonomi (Financial Literacy). Denne delen viser at det er store forskjeller i norske elevers kunnskap om personlig økonomi og økonomiske begreper. De norske elevene skårer rett under OECD-snittet, og over én av fem elever presterer på de laveste nivåene.¹⁶

¹³ Bergem, 2016.

¹⁴ Wagner mfl., 2023.

¹⁵ Jensen mfl., 2023.

¹⁶ Jensen mfl., 2024.



Figur 2.2 Resultater på nasjonale prøver 5. og 8. trinn i skoleårene 2022–2024

Kilde: Utdanningsdirektoratet.

I tillegg til undersøkelsene som måler lesing, naturfag og matematikk, deltar norske elever også i undersøkelser som gir informasjon om utviklingen i kunnskap om demokrati og medborgerskap (ICCS). De norske elevene viste gode kunnskaper og ferdigheter sammenliknet med andre land som deltok i ICCS-undersøkelsene i 2009 og 2016. Norske elever som deltok i ICCS 2016 hadde også et høyere kunnskapsnivå om demokrati enn elevene som deltok i 2009. ICCS 2022 viste for første gang en nedgang i elevenes kunnskap om demokrati. Resultatene på kunnskapstesten var lavere i 2022 enn i 2009. Norske elever lå fortsatt over det internasjonale gjennomsnittet i undersøkelsen, men hadde den største nedgangen av alle deltakerland.¹⁷

Norske elever gjennomfører også nasjonale prøver hvert år.¹⁸ Dette gjelder omtrent 90 prosent av elevene på 5., 8. og 9. trinn. Resultatene fra 2023 viser små endringer i resultatene på nasjonale prøver for 5. trinn sammenliknet med 2022¹⁹, se figur 2.2. Fordelingen av elever på de tre mestringsnivåene endrer seg lite sammenliknet med 2022.²⁰

Figur 2.2 viser at elevene på 8. trinn gjør det noe svakere i 2023 enn i 2022 i både lesing og regning, mens resultatene i engelsk endrer seg lite.²¹ I 2023 er det flere elever på 8. trinn som presterer på de to laveste mestringsnivåene i både lesing og regning enn i 2022.

Det har vært en økning i oppnådde grunnskolepoeng over tid. Elever som gikk ut av grunnskolen i 2024 oppnådde i gjennomsnitt 42,2 grunnskolepoeng.²² Dette er 0,2 poeng lavere enn året før, men omtrent 2 poeng høyere enn avgangselevne i 2014.²³ I pandemien gikk resultatene vesentlig opp fra årene før. Dette skyldes trolig en kombinasjon av avlyste eksamener og at lærerne endret vurderingspraksis. Både elever, lærere og skoleledere rapporterer om læringstap under pandemien til tross for at standpunkt karakterene økte.²⁴

Stadig flere elever har nå fritak fra vurdering i fag. I 2023–2024 hadde 23 prosent av elevene fritak i norsk sidemål. Andelen elever med dette fritaket har økt med seks prosentpoeng på fem år. Også i matematikk, engelsk, norsk hovedmål og

¹⁷ Storstad mfl., 2023.

¹⁸ Vi refererer kun til resultatene fra 2022 og 2023 på grunn av bruddet i trendmålingen som kom som følge av ny læreplan og ny analysemetode for beregning av trend.

¹⁹ Utdanningsdirektoratet, 2023c.

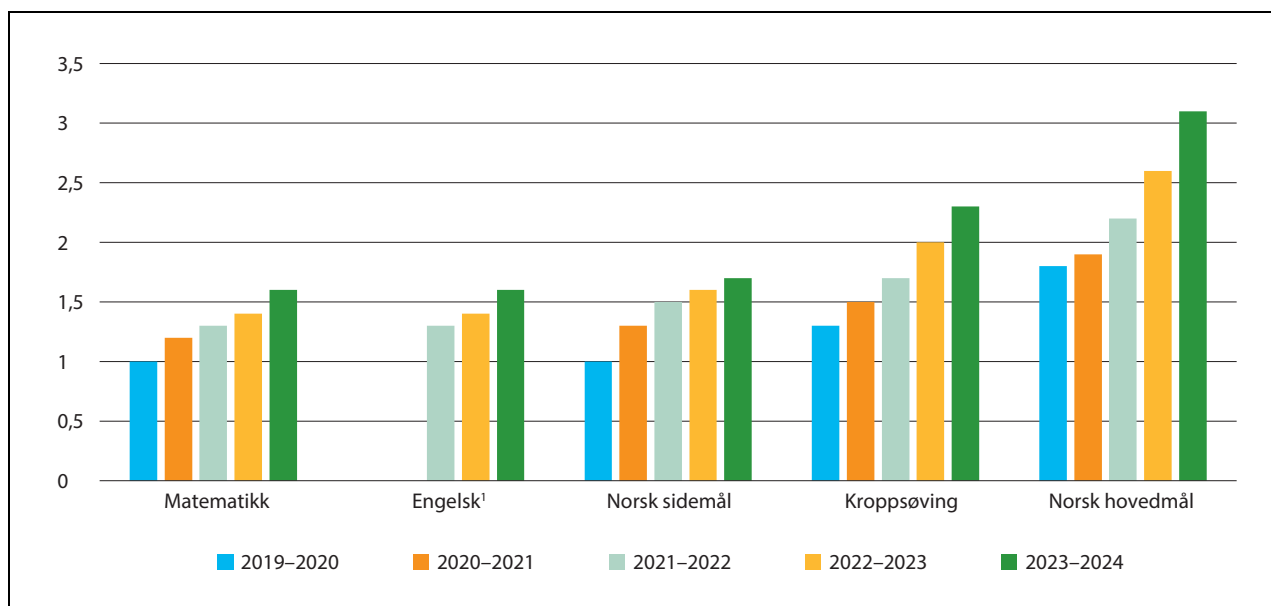
²⁰ På nasjonale prøver 5. trinn er det tre mestringsnivåer, mens på 8. trinn er det fem nivåer.

²¹ Utdanningsdirektoratet, 2023d.

²² Grunnskolepoeng er et mål for elevenes karaktersnitt på vitnemålet. Poengene beregnes ved å summere tallkarakterene i alle fag, både standpunkt- og eksamenskarakterer, og dele på antall karakterer. Gjennomsnittet, med to desimaler, multipliseres deretter med 10. Det beregnes ikke grunnskolepoeng for elever som mangler karakter i mer enn halvparten av fagene.

²³ Utdanningsdirektoratet, 2024i.

²⁴ Vennerød-Diesen mfl., 2024.



Figur 2.3 Prosentandel elever uten vurderingsgrunnlag i utvalgte fag

¹ Før 2021–2022 fikk elevene to karakterer i engelsk, én for skriftlig, og én for muntlig. Det er derfor ikke inkludert tall for engelsk fra før 2021–2022.

Kilde: Utdanningsdirektoratet, 2024j.

kroppsøving har det de siste fem årene vært en økning i andelen elever som får fritak fra vurdering. I skoleåret 2023–2024 hadde 3,1 prosent av avgangselevne manglende vurderingsgrunnlag i norsk hovedmål. Dette har økt siden skoleåret 2019–2020, da 1,8 prosent manglet vurderingsgrunnlag i norsk hovedmål. Tendensen er lik i kroppsøving, matematikk, engelsk og norsk sidemål, se figur 2.3.

2.2 Økende forskjeller mellom elever

I tillegg til at vi ser en gjennomsnittlig negativ utvikling i læringsresultater, viste PISA 2022 en kraftig økning av andelen elever på de laveste mestringsnivåene. Samlet sett presterte 41 prosent av elevene på de laveste mestringsnivåene på minst ett eller flere av fagområdene. Disse elevene vil være dårlig forberedt til videre utdanning og arbeidsliv. PISA 2022 viste også at andelen elever på de høyeste nivåene gikk noe ned i lesing, og betydelig ned i matematikk fra forrige undersøkelse.²⁵

Sammenliknet med andre OECD-land har Norge små forskjeller i sosioøkonomisk status (SØS) blant elevene. Likevel har PISA-undersøkelsen vist en økning i prestasjonsforskjeller mel-

lom elever med høy og lav SØS helt siden 2012. Forskjellene har økt med ca. 20 poeng i matematikk og ca. 30 poeng i lesing siden 2012. Dette kan indikere at elever med høy SØS har dratt ytterligere ifra med omtrent et skoleår i denne perioden, og totalt sett ligger flere år med skolefaglig progresjon foran sine medelever.²⁶

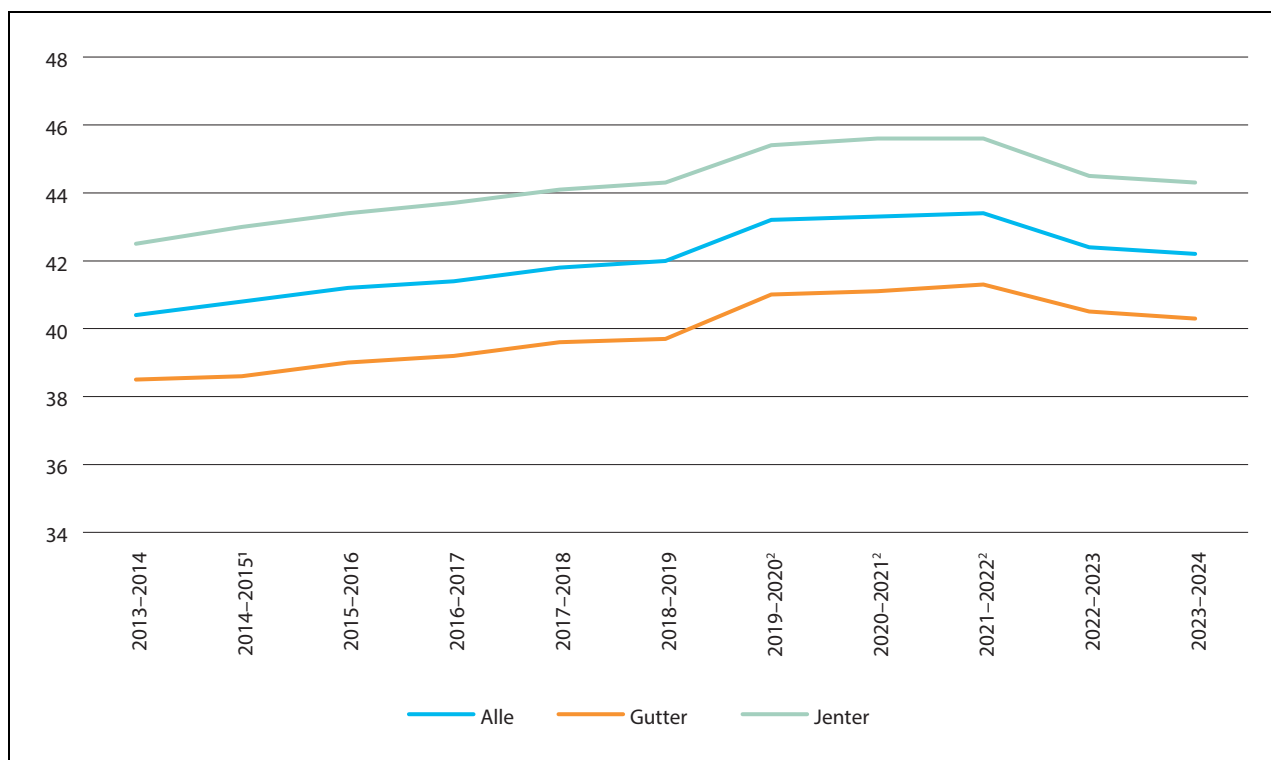
I tillegg til PISA og TIMSS, viser også nasjonale prøver i lesing og regning 2023 en økende andel av lavt-presterende elever, både på 5. og 8. trinn. Endringene er små på 5. trinn, men større på 8. og 9. trinn, særlig i lesing og regning.

Analyse av flere år med TIMSS-resultater viser på tilsvarende måte at SØS bidrar i større og større grad til å forklare norske elevprestasjoner fra 2011 til 2019.²⁷ Effekten av SØS er størst i naturfag, og noe mindre i matematikk. Analysene viser også økende forskjeller i norske elevers kompetanse i matematikk og naturfag mellom de elevene som *alltid* eller *nesten alltid* «snakker språket på prøven hjemme» og elever som *noen ganger* eller *aldri* gjør det. Med andre ord kan det se ut til at elever med flerspråklig bakgrunn blir liggende lenger etter nå enn tidligere. Tilsvarende for SØS, er det i naturfag at forskjellene øker

²⁶ Schleicher, 2023. Vi tar forbehold om at en slikt generelt estimat er beheftet med mye usikkerhet.

²⁷ Kjeldsen mfl., 2024.

²⁵ Se Jensen mfl. 2019 for en sammenligning.



Figur 2.4 Gjennomsnittlige grunnskolepoeng skoleårene 2013–2014 til 2023–2024

¹ Fra og med skoleåret 2014–15 inngår standpunktarakteren i valgfag i beregningen av grunnskolepoeng.

² I skoleårene 2019–20 til 2021–22 ble alle eksamener for elever i grunnskolen avlyst pga. koronapandemien. Grunnskolepoengene for disse skoleårene er derfor kun basert på standpunktarakterer

mest. Forskerne mener en sannsynlig forklaring dreier seg om forskjeller i språklige ferdigheter.

Barn med innvandrerbakgrunn har i gjennomsnitt svakere skoleresultater enn andre elever. I 2022 oppnådde elever som har innvandret i snitt 39 grunnskolepoeng og norskfødte med innvandrerforeldre 42 poeng, mens de øvrige oppnådde 44 poeng. 67 prosent av innvandrerlevene som har bodd i Norge mindre enn tre år, gikk ut av grunnskolen uten grunnskolepoeng.²⁸

2.3 Kjønnsforskjeller i læringsresultater og trivsel

Ulike undersøkelser og statistikker viser at norske jenter har et høyere læringsutbytte enn guttene på flere områder i skolen. Ved avslutningen av grunnskolen gjør jentene det bedre enn guttene på eksamen. Jentene får også bedre standpunktarakterer i alle fag bortsett fra kroppsøving, og oppnår i gjennomsnitt fire grunnskolepoeng mer enn guttene²⁹, se figur 2.4. Denne for-

skjellen er noe mindre enn for pandemiårene. Samtidig skårer jentene høyest på en del negative utviklingstrekk. Jentene trives dårligere enn guttene, har større fravær, skulker skolen mer og har flere psykiske plager.

Både på nasjonale prøver og internasjonale undersøkelser har norske jenter over tid skåret betydelig bedre enn guttene i lesing.³⁰ PISA 2022 viste at jentene i snitt skåret 42 skalapoeng høyere enn guttene i lesing, noe som er blant de minste forskjellene målt i perioden Norge har deltatt i PISA-undersøkelsen.³¹ Store kjønnsforskjeller i lesing er ikke særegent for norske elever, men kjønnsforskjellene mellom norske gutter og jenter er større enn for elever i de fleste andre land vi sammenlikner oss med. Til sammenligning var denne forskjellen i jentenes favør kun 21 poeng i Danmark i 2022, mens den i Sverige var 37 poeng, og i Finland 45 poeng.

PIRLS-undersøkelsen har på tilsvarende måte dokumentert forskjeller i leseprestasjoner mellom norske gutter og jenter på 5. trinn³², se figur 2.5. I

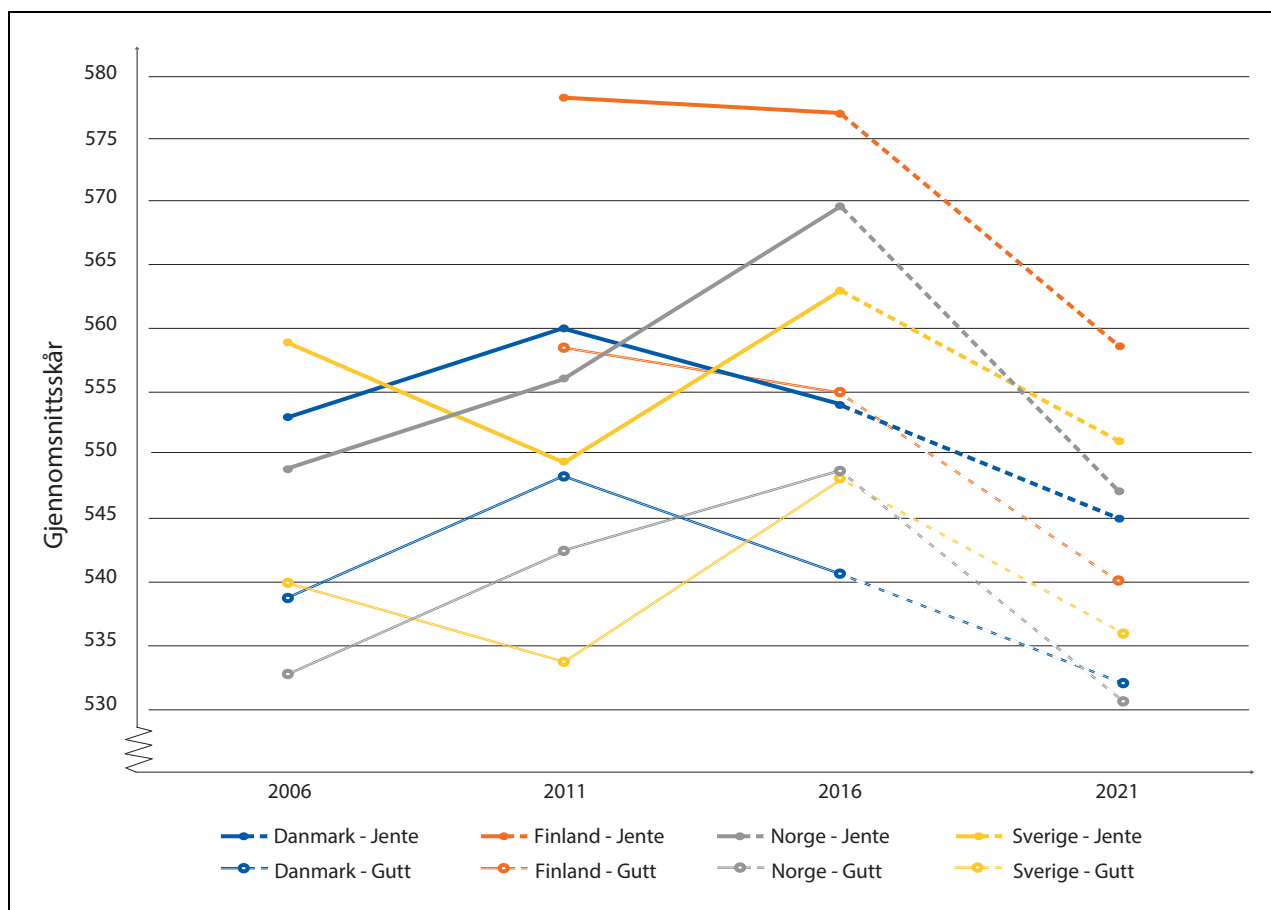
²⁸ Kalcic & Ye, 2023.

²⁹ Utdanningsdirektoratet, 2024i.

³⁰ Jensen mfl., 2023; Wagner mfl., 2023.

³¹ Se Jensen mfl. 2019 for sammenligning.

³² Wagner mfl. 2023.



Figur 2.5 Utviklingstrender i leseprestasjon i de nordiske landene fordelt på kjønn

Note: Stiplet trendlinje mellom 2016 og 2021 markerer at PIRLS 2021-resultater må tolkes med noe varsomhet grunnet pandemien.

Kilde: Wagner mfl., 2023, s. 28.

2021 var forskjellen 16 skalapoeng, noe som var en liten og ikke statistisk signifikant reduksjon sammenliknet med 2016.

Ifølge PIRLS-forskerne er det mange norske gutter som leser like godt som de høyest presterende jentene, men det er færre gutter enn jenter på det høyeste nivået. Tilsvarende er det færre jenter som presterer svakt i lesing.

Selv om statistikk for grunnskolepoeng viser at jentene oppnår høyere standpunkt- og eksamenskarakterer i de fleste fag, gir både nasjonale prøver og internasjonale undersøkelser et mer sammensatt bilde. På nasjonale prøver skårer guttene på barnetrinnet bedre enn jentene i regning og engelsk.³³ På ungdomstrinnet gjør guttene det også bedre i regning, mens det ikke er noen kjønnsforskjeller i engelsk. Blant norske femteklassinger er det ingen kjønnsforskjeller i matematikk og naturfag målt i TIMSS-undersøkelsen.³⁴ Det er heller ikke signifikante kjønnsfor-

skjeller i matematikk målt i PISA 2022.³⁵ Likevel er det en større andel av både høyt- og lavtpresterende elever blant guttene enn blant jentene. I naturfag skårer de norske jentene bedre enn guttene i PISA 2022.³⁶

Statistikk fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI) viser at andelen elever som får spesialundervisning i grunnskolen har ligget stabilt på litt under 8 prosent de siste årene.³⁷ Av elevene som får spesialundervisning utgjør guttene 66,5 prosent³⁸, se figur 2.6.

Mens guttene i snitt har lavere skoleprestasjoner og er overrepresentert i statistikken om spesialundervisning, strever flere jenter enn gutter på andre områder.

³⁴ Kaarstein mfl., 2020.

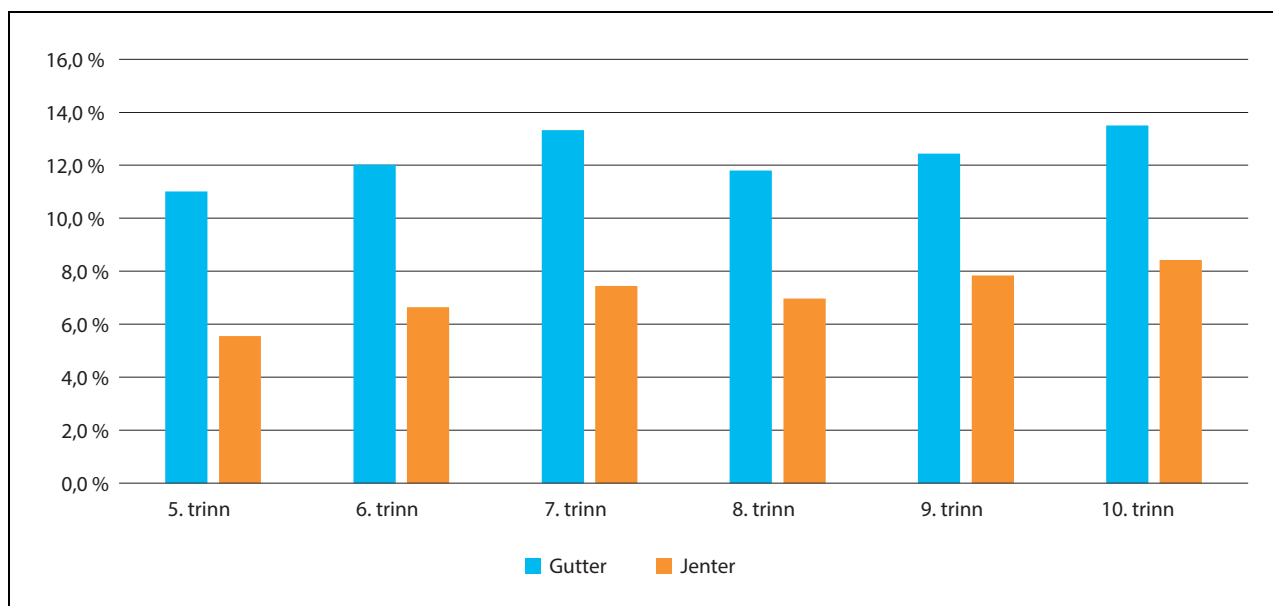
³⁵ Jensen mfl., 2023.

³⁶ Jensen mfl., 2019.

³⁷ Utdanningsdirektoratet, 2023k.

³⁸ Utdanningsdirektoratet, 2023g.

³³ Utdanningsdirektoratet, 2023c.



Figur 2.6 Andel elever med spesialundervisning etter enkeltvedtak i grunnskolen 2023–2024.

Ifølge Elevundersøkelsen er det flest jenter som har opplevd mobbing på 7. trinn. Ungdata 2024 viser at jentene er mindre fornøyde med skolen de går på enn guttene. Jentene gruer seg oftere til å gå på skolen og de opplever mer stress relatert til skolearbeid, se figur 2.7.³⁹ Jentene oppgir også at de skulker mer enn guttene. Jentene har én dag og to enkelttimer høyere fravær enn guttene på 10. trinn.⁴⁰ I Ungdata 2024 svarer 91 prosent av guttene på 8. trinn at de er tilfredse med livet sitt, sammenliknet med 79 prosent av jentene. Guttene rapporterer at de opplever mer mestring, er mer fornøyd med egen helse, og mindre plaget av hodepine og psykiske plager.

Det har blitt større forskjeller mellom gutter og jenter når det gjelder trivsel siden 2014. Andelen gutter blant de svært tilfredse elevene har økt fra 50,6 til 53,2 prosent. Samtidig har jentenes andel sunket tilsvarende fra 49,4 til 46,8 prosent. Andelen gutter blant de svært mistilfredse har gått ned fra 46,9 til 44,7 prosent, og tilsvarende tall for jentene har økt fra 53,1 til 55,3 prosent.⁴¹

2.4 Økende utfordringer i skolemiljøet

Vi tenker grunnen til at mange kjeder seg på skulen er for eksempel det sosiale og at det er mykje grupperingar og mange blir ekskludert.

Mange kan slite med å fokusere på grunn av dette.

Elever i Elevpanelet

Over åtte av ti elever på 7. trinn og 10. trinn sier at de «trives godt» eller «trives svært godt» på skolen. Men, de siste årene har vi sett noen bekymringsfulle utviklingstrekk i elevenes opplevelse av skolemiljøet. I innspillene til denne meldingen forteller ansatte i skoler og kommuner at det har blitt et mer krevende miljø blant en del elever etter koronapandemien. Det nevnes også at elevene har lavere utholdenhet, at flere elever viser utfordrende atferd og at skolene må bruke tid på å håndtere konflikter som utspiller seg i sosiale medier på fritiden.

Elevundersøkelsen viser at andelen elever på 10. trinn som sier de trives på skolen var stabil mellom 2017 og 2020, men denne har falt fra 2020 til 2023, se figur 2.8. Også for 7. trinn har trivselen sunket de siste syv årene. I 2023 svarer 4,1 prosent på 7. trinn og 6,3 prosent og 10. trinn at de «ikke trives noe særlig» eller «ikke i det hele tatt».

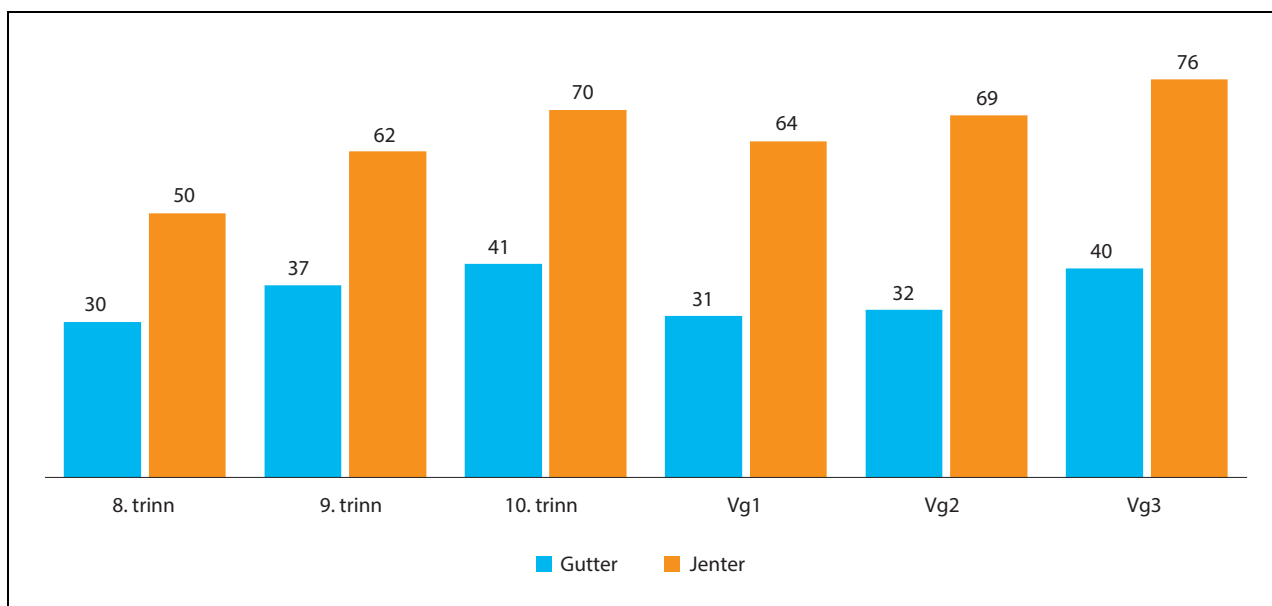
Ungdata 2024 viser en lignende tendens for elever på ungdomsskolen.⁴² Her oppgir 84 prosent av elevene at de trives på skolen. Det er en nedgang på 11 prosentpoeng sammenliknet med resultatene fra om lag ti år siden. Den negative utviklingen har vært nokså lik for gutter og jenter, se figur 2.9.

³⁹ Bakken, 2024.

⁴⁰ Utdanningsdirektoratet, 2023a.

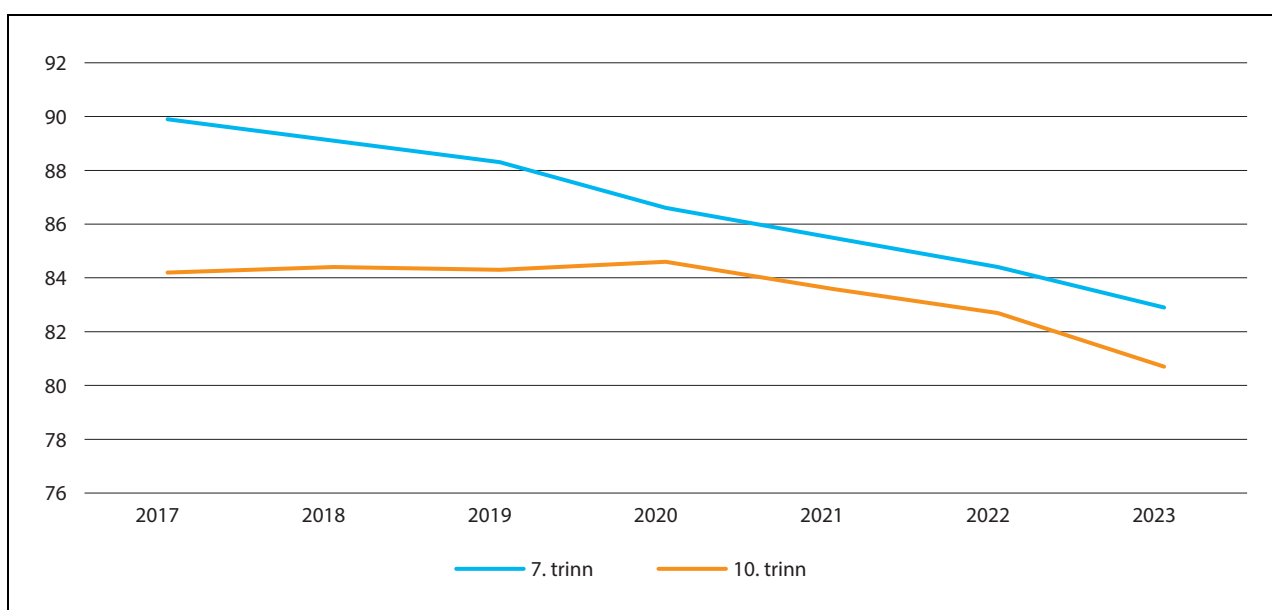
⁴¹ Bakken & Ljunggren, 2024.

⁴² Bakken, 2024.



Figur 2.7 Prosentandel som ofte eller svært ofte blir stresset av skolearbeidet. Blant gutter og jenter på ulike klassetrinn

Kilde: Bakken, 2024.



Figur 2.8 Andel elever som svarer at de trives godt eller svært godt på skolen i Elevundersøkelsen, 7. og 10. trinn

Kilde: Utdanningsdirektoratet

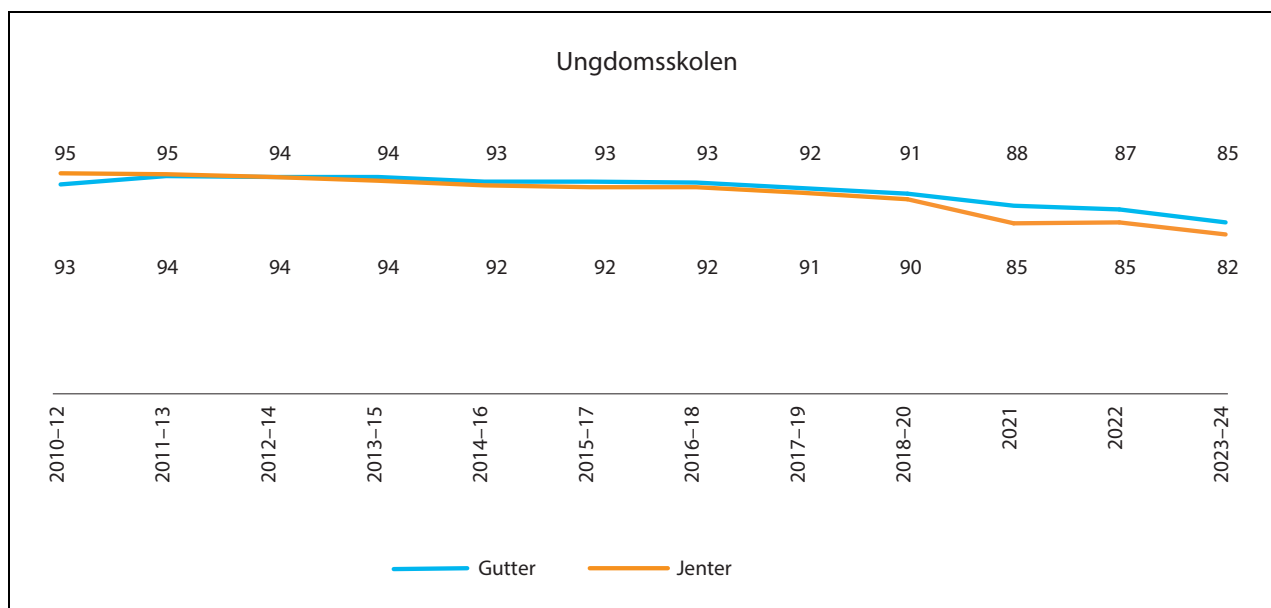
En negativ utvikling i læringsmiljø kommer også fram i flere av de internasjonale undersøkelsene. Analyser av TIMSS-resultatene viser en negativ utvikling i læringsfokus,⁴³ skoletilhørighet, trygt skolemiljø og mobbing fra 2015 til 2019 blant norske elever på 9. trinn.⁴⁴ PIRLS-undersø-

kelsen viser at flere 5. klassinger rapporterer om mobbing i 2021 enn i 2016.⁴⁵

⁴³ Læringsfokus handler om at alle medlemmer av skolesamfunnet (elever og ansatte, skoleledere og foreldre) prioriterer læring.

⁴⁴ Nilsen & Kaarstein, 2021a.

⁴⁵ Wagner mfl., 2023.



Figur 2.9 Prosentandel som trives på skolen. Utvikling over tid og etter kjønn

Note: blå linje representerer guttene i undersøkelsen, mens gul linje representerer jentene.

Kilde: Ungdataundersøkelsen 2024.

Disse utviklingstrekkene gjenspeiles i den store økningen i antall skolemiljøsaker som har blitt meldt til statsforvalter de siste årene. De mest typiske sakene som statsforvalterne behandler er komplekse og sammensatte, og de har pågått over lang tid.⁴⁶ Tall fra Utdanningsdirektoratet har de siste årene vist at et stort flertall av de som klager får medhold i klagen.

Elevundersøkelsen viser at andelen elever som svarer at de har blitt mobbet på skolen, har økt fra 5,8 prosent i 2020 til 10 prosent i 2023.⁴⁷ I 2022 var det for første gang på flere år en tydelig økning i andelen elever som rapporterte at de har blitt mobbet på skolen. I 2023 var denne økningen enda større. Figur 2.10 viser utviklingen på de ulike trinnene.

Elevundersøkelsen viser også at andelen elever som rapporterer om at de blir mobbet digitalt øker sammenliknet med tidligere år. I perioden fra 2017 til 2019 var det flere elever på 10. trinn enn på 7. trinn som opplevde å bli mobbet digitalt, men i de siste tre årene har denne trenden snudd. I 2023 svarer 4,8 prosent av elevene på 7. trinn at de har blitt mobbet digitalt. Dette er en økning på 1 prosentpoeng sammenliknet med 2022. Økningen er likevel størst for elever på 10. trinn. Der øker andelen elever som rapporterer om digital mobbing fra 3 til 4,5 prosentpoeng.⁴⁸

⁴⁶ Utdanningsdirektoratet, 2023f.

⁴⁷ Wendelborg, 2024.

⁴⁸ Utdanningsdirektoratet, 2024a.

2.5 Økende vold i skolen

Det rapporteres om mer vold og utfordrende atferd blant elevene i den norske skolen enn tidligere.⁴⁹ Tall fra levemiljøundersøkelsen om arbeidsmiljø viser for eksempel en dobling i andel ansatte i undervisningsyrker som svarer at de har vært utsatt for vold de siste 12 måneder, fra 2013 til 2022.^{50, 51} 14 prosent av ansatte rapporterte om voldshendelser i 2022, mot 7 prosent i 2013. Dette er langt flere enn i de fleste andre yrkesgrupper.

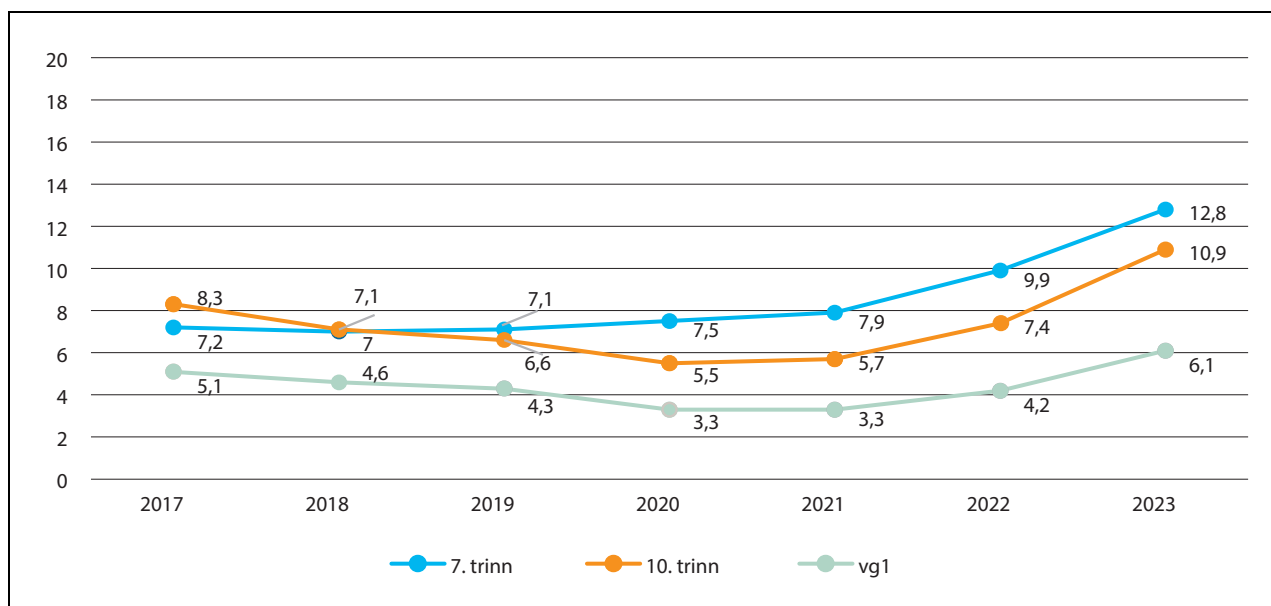
Spørreundersøkelser blant grunnskolelærere viser også en markant økning i voldshendelser. I 2024 svarte 47 prosent av de spurte i en undersøkelse fra Utdanningsforbundet at de har opplevd å bli utsatt for fysisk skade eller vold én eller flere ganger det siste året. Til sammenlikning svarte 24 prosent det samme i 2018.⁵² Det har vært en økning både på barnetrinnet og på ungdomstrinnet, men det er på de laveste trinnene det rapporteres om flest hendelser. Andre undersøkelser og data fra ulike kommuner i Norge viser også samme tendens. For eksempel viser tall fra Oslo kommune at vold og trusler mot ansatte i Oslo-

⁴⁹ Utdanningsdirektoratet, 2024h.

⁵⁰ Statistisk sentralbyrå, 2023.

⁵¹ Det ble gjort enkelte endringer i statistikken fra 2022, noe som gjør at 2022-tallene ikke er direkte sammenliknbare med tidligere år. Størsteparten av økningen skjedde likevel i årene 2013–2019, da tallet allerede var steget til 13 prosent.

⁵² Eidset, 2018, 2024.



Figur 2.10 Andelen elever som har opplevd mobbing på skolen to–tre ganger i måneden eller oftere

Kilde: Utdanningsdirektoratet

skolen har økt de siste årene, etter en nedgang under pandemien.⁵³

2.6 Økende skolefravær

Det har vært en økning i skolefraværet de siste årene, og økningen har vært særlig stor etter koronapandemien. På 10. trinn hadde elevene i snitt åtte dager og seks timer fravær i skoleåret 2022–2023, noe som er to dager og én time mer enn i skoleåret 2018–2019, som var det siste normalåret før pandemien inntraff.⁵⁴ Vi ser også en bekymringsfull økning i andelen elever på 10. trinn som har 20 dager fravær eller mer, fra 9 prosent i 2018–2019 til 15 prosent i 2022–2023.⁵⁵

Det finnes ikke nasjonal statistikk over skolefravær på 1.–9. trinn, men flere undersøkelser tyder på at skolefraværet har økt i hele skoleløpet.⁵⁶ Vi ser også klare tegn til at det har blitt flere elever med såkalt *bekymringsfullt* eller *alvorlig* skolefravær (se kapittel 6). Statped rapporterer for eksempel om en stor økning i saker som gjelder bekymringsfullt fravær de siste årene.⁵⁷

⁵³ Oslo kommune, 2023.

⁵⁴ Skoleåret 2022–2023 er det første året etter pandemien som kan sammenliknes med tidligere år på grunn av de midlertidige unntakene fra fraværserføring som var på plass under pandemien.

⁵⁵ Utdanningsdirektoratet, 2023a.

⁵⁶ Bergene mfl., 2022a.

⁵⁷ Statped, 2023.

Enkelte elevgrupper, som elever med nevro-utviklingsforstyrrelser som autisme og Tourettes syndrom, ser ut til å være overrepresenterte blant elevene som utvikler slikt fravær.⁵⁸

2.7 Synkende motivasjon

Det har vært en negativ utvikling i elevenes motivasjon for skolen, se figur 2.11. Elevenes motivasjon er lavest på 10. trinn, men den har gått mest ned på 7. trinn. Andelen elever som svarer at de er interessert i å lære, falt med 7 prosentpoeng på 10. trinn og 4 prosentpoeng på 7. trinn fra 2022 til 2023.⁵⁹

Ungdata viser lignende resultater for ungdomsskolen. Det har vært en utvikling mot at stadig flere elever rapporterer om økt mistriksel, skulking og kjedsomhet på skolen.⁶⁰

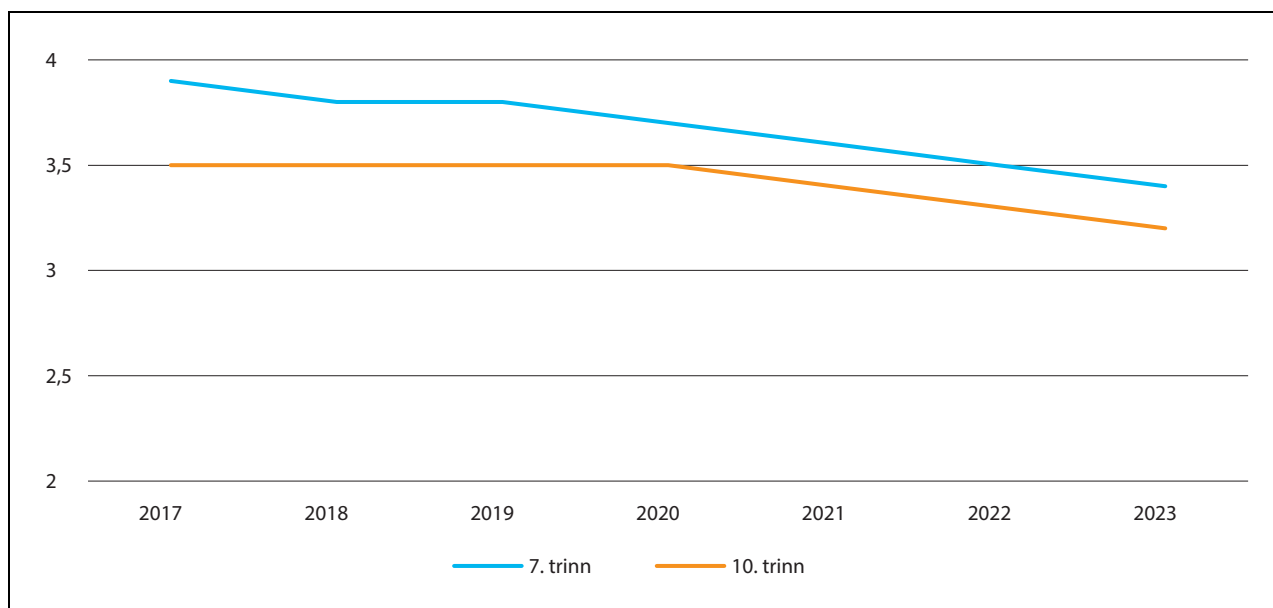
I de internasjonale undersøkelsene ser vi også en nedgang i resultater relatert til elevenes motivasjon. ICCS 2022 viste for eksempel et betydelig fall i norske elevers utdanningsambisjon.⁶¹ 14 prosent av elevene som deltok i undersøkelsen oppga at de så for seg å avslutte skolegangen etter ung-

⁵⁸ Havik, 2023; Munkhaugen mfl., 2017a; Munkhaugen mfl., 2017b; Totsika mfl., 2020.

⁵⁹ Se statistikk for grunnskolen på <https://www.udir.no> – læringsmiljø 5.–10. trinn.

⁶⁰ Bakken, 2024.

⁶¹ Storstad mfl., 2023.



Figur 2.11 Utviklingen i indeksen motivasjon på Elevundersøkelsen for 7. og 10. trinn

Kilde: Utdanningsdirektoratet

domsskolen, sammenliknet med henholdsvis 2,9 og 5,3 prosent i 2009 og 2016. Forskerne tolker økningen i denne andelen som et uttrykk for skoletretthet og svekket skolemotivasjon.

I TIMSS 2019 kom det fram at det er færre elever på 5. trinn som rapporterer om høy indre motivasjon for matematikk sammenliknet med 2015.⁶²

2.8 Flere strever med å håndtere forventninger og krav

Det første som i min mening må gjøres for å forbedre skolen er å ta fokuset vekk fra å få best mulig karakterer, og over på å heller forberede elevene på voksenlivet og å klare seg videre på VGS og eventuelt universitetet. Jeg har selv opplevd, og mange jeg har snakket med, at skolen ikke bruker nok tid på å hjelpe elever med å takle stresset man møter i hverdagen.

Elev på 10. trinn i Elevpanelet

Ungdata viser at det har vært en liten økning i andel elever på ungdomsskolen som rapporterer at de ofte eller svært ofte er stresset av skolearbeidet de siste årene, fra 48 prosent i 2018–2020 til 53 prosent i 2024. 38 prosent svarer i 2023–2024 at de opplever mye press om å gjøre det bra på skolen.⁶³

⁶² Kaarstein mfl., 2020.

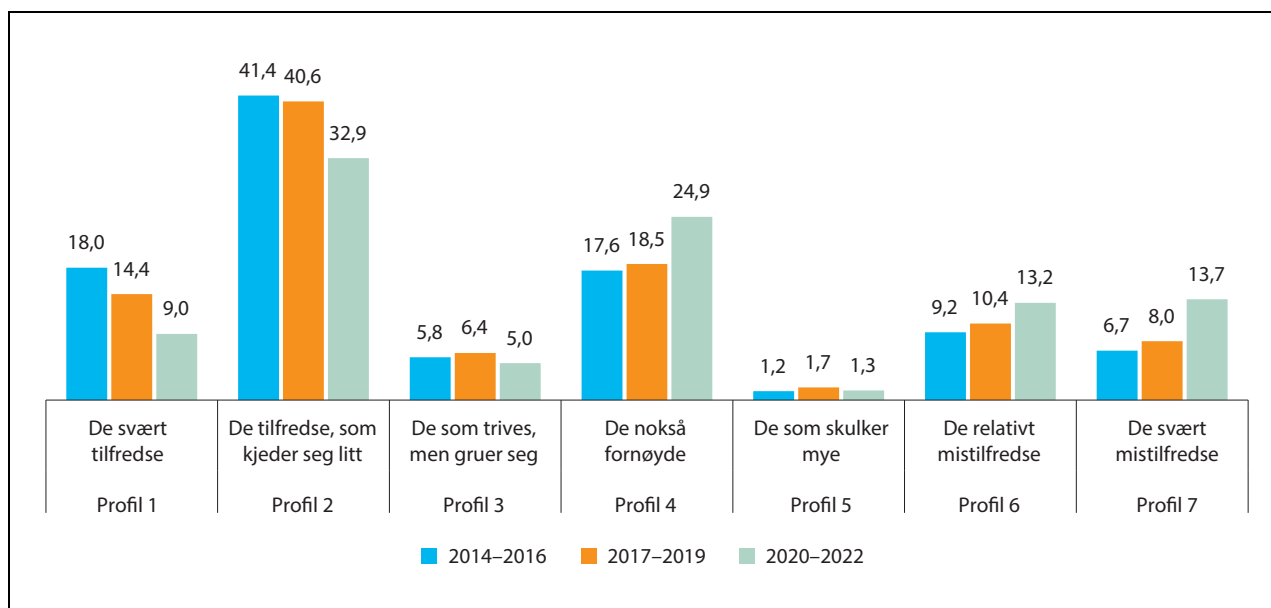
Press og stress kan være positivt og bidra til at ungdom prioriterer læringsoppgaver og skolearbeid. Det er viktig at elevene gradvis lærer å håndtere presset knyttet til tilbakemeldinger, prøver og korte frister utover i skoleløpet, slik at de utvikler evne til å ta ansvar og blir forberedt til videre utdanning og arbeidsliv. Men, stress kan også være negativt, særlig for de som opplever vedvarende stress over tid og at gapet mellom egne ambisjoner og det man får til blir for stort. I Ungdata 2024 svarte 17 prosent av ungdommene at de opplevde så mye press den siste uken at de i stor grad eller svært stor grad hadde problemer med å håndtere det. Dette er en økning fra 14 prosent i 2020.⁶⁴

2.9 Ulike utfordringer henger sammen

Det er en klar sammenheng mellom hvordan elevene trives på skolen og hvordan de har det på fritiden. De elevene som er mest tilfredse på skolen, har også et godt forhold til foreldrene sine, de har gode venner og deltar i stor grad i organiserte fritidsaktiviteter. Mange av elevene som er mest mistilfredse på skolen, opplever derimot mer ensomhet, flere psykiske helseplager, mer mobbing, mindre vennskap og er mindre tilfredse med foreldrene sine enn andre.

⁶³ Bakken, 2022, 2024.

⁶⁴ Bakken, 2024.



Figur 2.12 Fordeling av trivselsprofiler i tre perioder. Ungdata 2014–2022

Note: Alle endringer fra 2014–16 til 2020–22 er statistisk signifikante ved $p < 0,001$, med unntak av Profil 5 ($p = 0,002$).

Kilde: Bakken & Ljunggren, 2024.

Dette kommer fram i analyser NOVA har gjort av Ungdata i forbindelse med arbeidet med denne stortingsmeldingen.

Analysene gir mer kunnskap om hvem som mistrives og hva den negative trenden i elevenes skoletilknytning kan skyldes. Analysene er publisert i artikkelen *Trivselsprofiler i ungdomsskolen. Endringer i elevers skoletrivsel i perioden 2014–2022*.⁶⁵

Forskerne har analysert svar fra rundt 450 000 ungdomsskoleelever, som deltok i Ungdata-undersøkelsen fra 2014 til 2022, og har identifisert sju «trivselsprofiler i skolen»:

- Profil 1: De svært tilfredse
- Profil 2: De tilfredse, som synes skolen er litt kjedelig
- Profil 3: De som trives på skolen, men som ofte gruer seg
- Profil 4: De nokså fornøyde
- Profil 5: De som skulker mye, men som trives

- Profil 6: De relativt mistilfredse
- Profil 7: De svært mistilfredse

Se beskrivelse av profilene i tabell 2.1.

Figur 2.12 illustrerer hvor stor andel av elevene som inngår i de ulike profilene, og hvordan dette har endret seg over tid.

Mange av elevene havner i de to mest tilfredse kategoriene. Disse ungdommene har det stort sett bra, både på skolen og på fritiden. Det er bekymringsfullt at andelen ungdommer i disse profilene har gått betydelig ned fra 2014–2016 til 2020–2022, fra nesten 60 til 42 prosent. Det er også bekymringsfullt å se økningen i de to minst tilfredse gruppene, fra ca. 15 prosent til 26 prosent. Disse gruppene har det vanskeligere enn andre ungdommer både på skolen og på fritiden. Gruppen med de nokså fornøyde har også økt med hele 9 prosentpoeng i perioden. Forskerne peker også på at det er tegn til at mistrivselen i skolen starter i yngre alder enn før.

⁶⁵ Bakken & Ljunggren, 2024.

Tabell 2.1 Beskrivelse av elevprofilene

Elevprofilene	Tilpasning på skolen	Tilpasning på fritiden
Profil 1: De svært tilfredse	Trives på skolen, mener de passer godt inn blant elevene, og har lærere som bryr seg. Nesten ingen av dem gruer seg til å gå på skolen og svært få rapporterer om skulking. De fleste er uenig i at skolen er kjedelig.	Svært veltilpasset gruppe. Bruker ikke rusmidler, lave skår på regelbrudd, ensomhet og psykiske plager. Høye skår på relasjoner til foreldre og venner og deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. Bruker noe mindre tid foran skjerm enn gjennomsnittet.
Profil 2: De tilfredse, som synes skolen er litt kjedelig	Trives på skolen. Sammenliknet med profil 1 er det noen flere som skulker eller gruer seg til å gå på skolen, og litt færre som opplever at de passer inn eller at lærerne bryr seg. De fleste synes skolen er «litt kjedelig».	Skårer litt over snittet.
Profil 3: De som trives på skolen, men som ofte gruer seg	Som profil 2, men høyest skår på å grue seg til å gå på skolen.	Skårer omtrent på snittet.
Profil 4: De nokså fornøyde	«Litt enige» i at de trives på skolen, passer inn blant elevene, at lærerne bryr seg om dem og at skolen er kjedelig.	Skårer omtrent på snittet.
Profil 5: De som skulker mye, men som trives	Trives på skolen, men svært høye skår på skulking.	Rapporterer om mest rusmiddelbruk og mest regelbrudd. Gjennomsnittlig noe mindre fornøyd med foreldrene sine, sjeldnere med i organiserte fritidsaktiviteter, bruker mer tid foran skjerm og noe høyere skår på psykiske plager. Mange har fortrolige venner og ikke noe mer plaget av ensomhet eller mobbing enn andre ungdommer.
Profil 6: De relativt mistilfredse	Gruer seg og skulker mer enn andre. De trives «sånn passe» på skolen, og mange i gruppen synes skolen er kjedelig.	Opplever mer ensomhet, flere psykiske helseplager, mer mobbing, mindre tilfredshet med foreldre enn andre og færre har venner. Færre er med i organiserte fritidsaktiviteter og gruppen bruker i gjennomsnitt mer tid foran skjerm enn andre ungdommer.
Profil 7: De svært mistilfredse	Skårer betydelig dårligere på skoletrivsel enn samtlige. Det store flertallet er uenige i påstandene om trivsel og enige i påstandene om å grue seg og å kjede seg på skolen. Nest høyeste gjennomsnittsskår på skulking.	Skårer svært høyt på psykiske helseplager, ensomhet og mobbing. Skåren på forhold til foreldre og venner, er lavere enn det som er vanlig blant ungdom. Underrepresentert i organiserte fritidsaktiviteter, skårer høyere på regelbrudd og rusmiddelbruk og flere enn vanlig bruker mye tid foran skjerm.

3 Hva kan være årsaker til de negative utviklingstrekkene?

Mange piler pekte i riktig retning for norsk skole på 2000- og starten på 2010-tallet. Det var en positiv utvikling i elevenes prestasjoner på de internasjonale undersøkelsene. Samtidig var det en klar økning i andelen elever som rapporterte at de trivdes på skolen, mens stadig færre skulket og gruet seg til å gå på skolen.¹ Forskere har pekt på at mens ungdomstiden i flere generasjoner i stor grad har vært preget av opprør og avstand fra foreldregenerasjonen, utviklet det seg en «skikkelighetstrend» utover på 2000-tallet. Det kan se ut til at ungdom i denne generasjonen skiller seg fra ungdom både tidligere og senere.²

Fra og med rundt midten av 2010-tallet snudde utviklingen på flere områder, som beskrevet i kapittel 2. Utviklingen går nå i feil retning på flere områder samtidig. For å finne de riktige løsningene må vi også forstå hva som ligger bak de negative utviklingstrekkene.

Skoleforskningen gir ikke ett entydig svar på hvorfor resultatene snudde fra rundt 2015. Årsakene er sannsynligvis sammensatte. Det elevene opplever på skolen er tett sammenvevd med livet utenfor.³ Endringene vi ser, kan derfor skyldes en kombinasjon av forhold både innenfor og utenfor skolen. Skolen påvirkes av samfunnsendringer, og politiske retningsvalg på andre områder. Økte sosiale forskjeller, ny teknologi og sosiale medier er eksempler på forhold som har betydning for barn og unges liv, og som skolene må forholde seg til. Økende innvandring, og større mangfold i elevgruppen, er også noe skolene må forholde seg til.

Nedgangen i skoleprestasjoner og utfordringene i skolemiljøet er heller ikke noe særnorsk fenomen. Også i andre land rapporteres det om økt fravær, økte atferdsproblemer og nedgang i skoletrivsel.⁴

I prosjektet om elevprofiler har forskerne ved NOVA undersøkt om det er noen sammenhenger i resultatene fra Ungdata som bidrar til å forklare

de såpass store negative endringene i elevenes skoletilfredshet i en relativt kort tidsperiode. De finner at forandringene i trivselsprofilene delvis henger sammen med økning i skjermtid og endringer i selvrapporterte psykiske plager og ensomhet. Analysen i studien viser at disse utviklingstrekkene kan forklare rundt halvparten av økningen i mistrivsel og en tredel av reduksjonen i trivsel. Det betyr at det også må være andre forklaringer.⁵

3.1 Nedstengning og hjemmeskole som følge av koronapandemien

Under koronapandemien var skolebygg på alle nivåer i Norge stengt i enkelte perioder. Det var stor variasjon i hvor hardt ulike skoler ble rammet av smittevernstiltak. Noen skoler ble mildere rammet, mens i enkelte landsdeler og tettsteder var skolebygg helt eller delvis stengt i flere omganger, og noen over lang tid. Mange elever tilbragte mye tid med digital hjemmeskole, og inndeling i kohorter medførte flere begrensninger og en annerledes skolehverdag. I tillegg var det klare begrensninger i deltakelse i fritidsaktiviteter og sosialt samvær på fritiden. Samtidig var norske skoler mindre stengt under koronapandemien enn i de fleste andre land, og de fleste norske elever hadde et tilbud om digital hjemmeundervisning også da skolebyggene var stengt.⁶ Det er derfor lite trolig at negative effekter av pandemien har vært sterkere i Norge enn i andre land.

De aller fleste barn og unge mener selv de mestret nedstengningen godt.⁷ Ny forskning tyder likevel på at pandemien kan ha hatt noen langsiktige negative konsekvenser for hele elevgruppen på ungdomstrinnet.⁸ Forskere ser tendenser til at denne elevgruppen i dag er mindre

¹ Björnsson & Olsen, 2018; Øia & Vestel, 2014.

² Bakken & Ljunggren, 2024.

³ Bakken & Ljunggren, 2024.

⁴ Cosma mfl., 2023; Ofsted, 2023.

⁵ Med «forklare» menes her en sterk statistisk sammenheng mellom de nevnte utviklingstrekkene og endringene i mistrivselsprofilene.

⁶ UNESCO, 2022.

⁷ Ljunggren mfl., 2023.

⁸ Vennerød-Diesen mfl., 2024.

robuste og utholdende enn før, til at de har mer fravær og har lært mindre i enkelte fag, som matematikk og lesing, enn tidligere elevkull. De stiller spørsmål ved om pandemien kan ha svekket mange elevers sosiale kompetanse, og dermed bidratt til mer uro og dårligere skolemiljø. De finner også at ansatte i skolen opplever dagens ungdomsskolelever som mer utfordrende enn tidligere elevkull.

Forskning har nå også dokumentert et betydelig læringstap i perioden med nedstengning og hjemmeskole, særlig for de yngste elevene og de fra familier med lavere sosioøkonomisk status.⁹ Pandemien ser ut til å ha vært ekstra krevende for noen grupper barn og unge, særlig barn med utfordrende hjemmeforhold, elever med behov for særskilt tilrettelegging og unge med psykiske vansker.¹⁰ Mye tyder på at de som allerede hadde utfordringer før pandemien, fikk det enda vanskeligere.

3.2 Digitalisering og skjermbruk

Digitaliseringen av samfunnet er en dyptgående samfunnsendring som påvirker barn og unges liv, både i og utenfor skolen. Digitalisering og ny teknologi åpner for nye muligheter, blant annet for kreativitet, samhandling og kommunikasjon. Sam-

⁹ Hammerstein mfl., 2021; Skar mfl., 2022.

¹⁰ Ljunggren mfl., 2023; Nøkleby mfl., 2021.

tidig uttrykker mange uro for at bruk av digitale medier tar en stadig større plass i barn og unges liv. Det siste tiåret har elevenes private skjermbruk økt markant, parallelt med at digitale enheter har fått en større plass i skolehverdagen. Flere stiller nå spørsmål ved om utviklingen mot at vi kontinuerlig er påkoblet utfordrer evnen til konsentrasjon og tilstedeværelse.¹¹ Dette kan for eksempel bidra til at barn og unge leser mindre og sliter mer med å sovne om kvelden.¹²

3.2.1 Private enheter og skjermbruk utenfor skoletiden

Andelen ungdomsskoleelever som bruker minst tre timer daglig foran en skjerm utenom skoletiden, har økt markant – fra rundt halvparten i 2014–15 til 74 prosent i 2024.¹³ I dag har så å si alle barn i Norge over ni år egen smarttelefon, noe som er dobbelt så mange som i 2012.¹⁴ Forskerne bak elevprofilstudien fant at økningen i antall unge som rapporterte om tre timer skjermtid eller mer daglig, henger sterkt sammen med den negative utviklingen i opplevd trivsel på skolen.

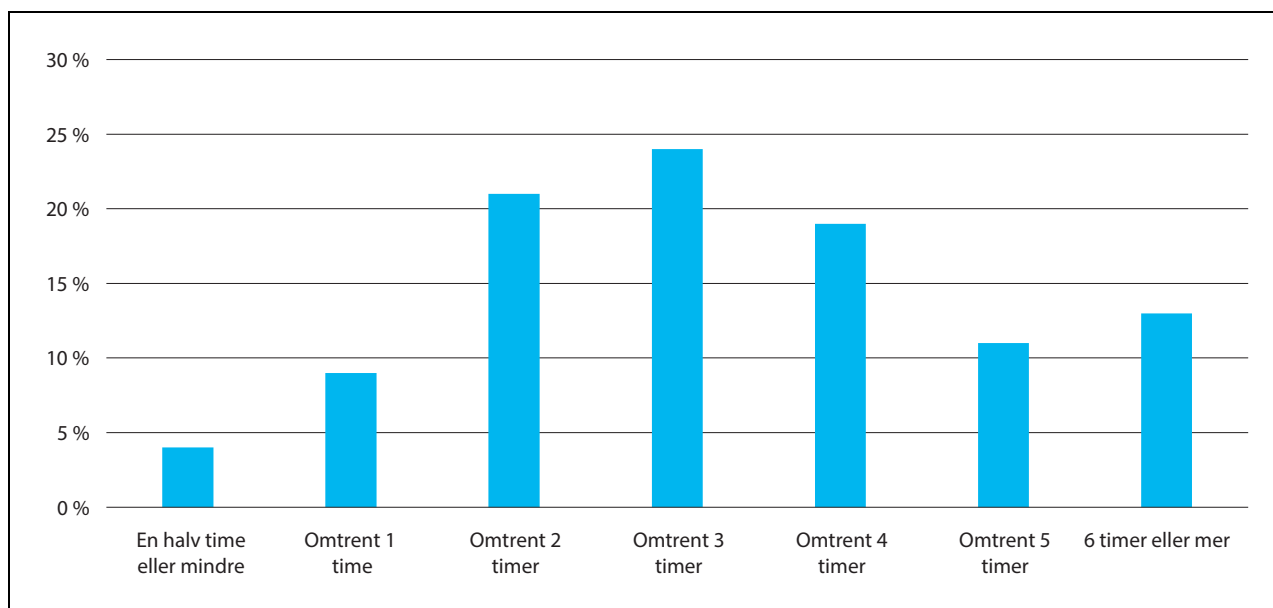
Enkelte undersøkelser viser at mange barn og unge tilbringer langt mer enn tre timer på skjer-

¹¹ Enli & Fast, 2023.

¹² Carter mfl., 2016; Jensen mfl., 2019.

¹³ Bakken, 2024.

¹⁴ Medietilsynet, 2024.



Figur 3.1 Skjermtid etter skoletid hos 10–13-åringer i Vestfold og Telemark

Tenk på en vanlig dag etter skolen, hvor mye tid pleier du å bruke på skjerm, f.eks. mobil, nettbrett, PC og TV?

Kilde: Vardheim mfl., 2023, s. 29.

maktiviteter per dag. I Ungdata pluss-undersøkelsen, som ble gjennomført i 2023, svarer for eksempel hele 43 prosent av 10–13 åringer fra Vestfold og Telemark at de i snitt tilbringer mer enn fire timer foran skjerm etter skolen.¹⁵ 24 prosent av barna oppgir at de bruker fem timer foran skjermen, og 13 prosent sier de bruker seks timer eller mer foran skjerm i den samme undersøkelsen.

Norske elever ligger også helt øverst blant land vi kan sammenlikne oss med i tid brukt på internett per dag.¹⁶ De siste årene har tid barn og unge bruker på internett økt i de fleste land, slik at forskjellene mellom land har jevnet seg noe ut over tid. Det er særlig blant de yngre aldersgruppene (9–11 år og 12–14 år) at Norge nå skiller seg ut. Det er heller ingen andre land der større andel unge mellom 9 og 16 år (71 prosent) rapporterer at de kobler seg på internett fra en smarttelefon «mange ganger om dagen eller hele tiden». Selv om det finnes forskjeller i hva de bruker tid på, er den totale daglige tidsbruken på nett relativt lik mellom gutter og jenter i Norge.¹⁷ Kjønnsforskjellene i nettbruk skiller seg tilsynelatende heller ikke mye fra andre land.

I en undersøkelse fra Folkehelseinstituttet svarer mange elever på videregående skole at de anser seg som avhengige av sosiale medier.¹⁸ I undersøkelsen svarer 41 prosent av jentene og 24 prosent av guttene at de er «svært mye» eller «ganske mye» avhengige av sosiale medier. 34 prosent av jentene og 32 prosent av guttene mener de er «noen ganger/delvis» avhengige. Forskning finner imidlertid at barn og ungdommer som bruker sosiale medier mer over tid, også er oftere fysisk sammen med venner.¹⁹ Ungdata 2024 undersøkelsen fra Opinion viser tendenser til at ungdom det siste året har blitt mer opptatt av å ta kontrollen over eget liv, og ha et bevisst forhold til skjerm og sosiale medier.²⁰ Samtidig kan sosiale medier også føre til at barn og unge sammenlikner seg selv mer med andre, at de er mindre fysisk aktive og har færre sosiale relasjoner ansikt til ansikt.²¹ Ofte rapporterte negative opplevelser på sosiale medier, som for eksempel å møte skjellsord, trusler, eksklusjon eller uønsket oppmerksomhet fra andre, er forbundet med selvrapp-

porterte symptomer på angst og depresjon hos unge.²²

På digitale flater er de unge i stor grad utenfor de voksnes kontroll, noe som kan ha både positive og negative følger.²³ Det er viktig for barn og unge å ha tilgang til arenaer der de kan utforske egne aktiviteter uten innsyn fra voksne. Men de risikerer også å bli eksponert for kroppspress, mobbing på nett og for innhold som er skadelig eller som ikke er tilpasset deres alder. Mange unge kan også komme i kontakt med selgere av rusmidler via sosiale medier.²⁴

Helsedirektoratet anbefaler å begrense skjermtiden på fritiden for barn i skolealder. Direktoratet skiller mellom aktiv skjermbruk, som kan stimulere til aktivitet, bidra til læring og styrke kognitive ferdigheter, og passiv skjermtid. Mye tyder på at passiv, stillesittende skjermtid over tid kan forbindes med en rekke negative helseutfordringer.²⁵ Det er fremdeles mye vi ikke vet om konsekvensene av skjermbruk for barn og unges helse, og her er det stort behov for mer forskning.²⁶

Når elevene tar med seg private digitale enheter inn i skolen, stilles skolen overfor en rekke utfordringer knyttet til blant annet gratisprinsippet, personvern, læring og skolemiljø. Private enheter er ikke en del av skolens læringsteknologi, og skal som hovedregel ikke benyttes i undervisningen. Utfordringene gjelder særlig smarttelefoner, men også smartklokker som har blitt mer vanlig også blant yngre elever. Flere studier viser at tilgang til smarttelefon på skolen er distraherende for mange elever, og kan redusere konsentrasjon og læringsevne særlig for mindre motiverte elever.²⁷ Det er også flere studier som tyder på at smarttelefoner på skolen kan svekke skolemiljøet, bidra til økt mobbing, øke prestasjonsforskjeller og bidra til mindre fysisk aktivitet blant elevene.²⁸

Flere studier peker også på at skjermbruk kan gå ut over nattesøvnen, og at skjermbruk før leggetid henger tett sammen med søvnvansker.²⁹ Å få nok søvn er svært viktig for barn og unges

¹⁵ Vardheim mfl., 2023.

¹⁶ Smahel mfl., 2020.

¹⁷ Smahel mfl., 2020.

¹⁸ Folkehelseinstituttet, 2022.

¹⁹ Steinsbekk mfl., 2024.

²⁰ Videopresentasjon på <https://www.opinion.no/ung>

²¹ Steinsbekk mfl., 2021; Viner mfl., 2019.

²² Skogen mfl., 2023.

²³ Gray mfl., 2023.

²⁴ Se f.eks. Demant & Aagesen, 2023.

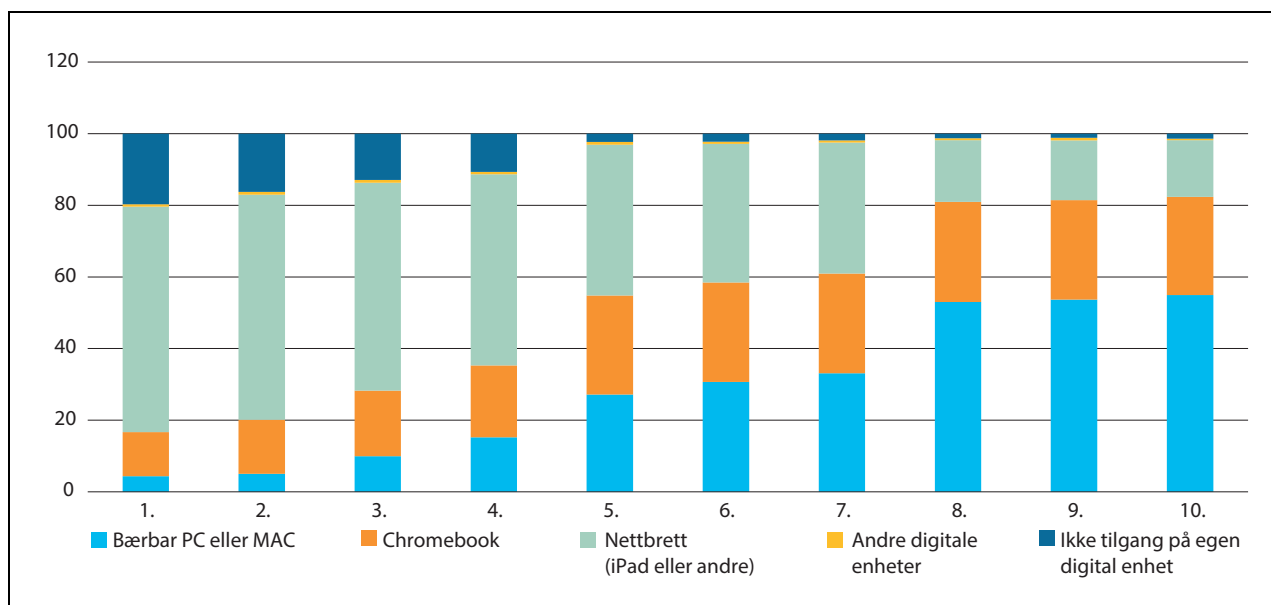
²⁵ Helsedirektoratet, 2022b.

²⁶ Folkehelseinstituttet, 2024.

²⁷ Kates mfl., 2018; Mendoza mfl., 2018; Skjermbrukutvalget, 2023.

²⁸ Abrahamsson, 2023; Beneito & Vicente-Chirivella, 2022; Pawlowski mfl., 2014; van der Schuur mfl., 2020.

²⁹ Carter, 2016; de Sá mfl., 2023; Hjetland mfl., 2021; Hysing mfl., 2015; Janssen mfl., 2020.



Figur 3.2 Én-til-én-dekning 1. til 10. trinn 2023–2024

Kilde: Utdanningsdirektoratet, 2023b.

utvikling. Søvnmangel hos barn og unge kan kobles til en rekke negative konsekvenser, som for eksempel større forekomst av emosjonelle og psykiske vansker, atferdsproblemer, økt fravær og dårligere læring og skoleprestasjoner.³⁰ Mange unge oppgir også selv at de holder på med telefonen når de egentlig burde sove. I en norsk studie svarer 52 prosent av alle spurte jenter på 7. trinn bekreftende på dette.³¹

3.2.2 Digitale enheter og skjermbruk i skoletiden

Det siste tiåret har den digitale utviklingen i grunnskolen gått raskt. Vi har i dag en skole der et stort flertall av elevene har tilgang på hver sin digitale enhet gjennom skolen, og der mange av læremidlene er digitale. I årene 2016–2019 gjennomførte mange kommuner satsinger på én-til-én-dekning av digitale enheter på ungdomsskolen, og til en viss grad også i barneskolen.³² Tall fra Utdanningsdirektoratet viser at i 2019 hadde 32 prosent av elevene på 4. trinn tilgang til en egen digital enhet. På 7. trinn var andelen på 56 prosent og på ungdomstrinnet var andelen 83 prosent.³³ Denne utviklingen fant sted selv om det ikke finnes noe nasjonalt krav om å holde elevene i

grunnskolen med digitalt utstyr, utover det som er nødvendig for å møte kravene i læreplanverket til opplæring i digitale ferdigheter og digital kompetanse.

Koronapandemien og behovet for digitale enheter som kunne brukes til hjemmeundervisning, bidro til å akselerere digitaliseringen av skolen ytterligere. Tall for skoleåret 2023–2024 viser at hele 99 prosent av ungdomsskoleelevene i Norge nå har tilgang på en egen digital enhet på skolen.³⁴ På 5.–7. trinn er andelen over 91 prosent, mens andelen for 1.–4. trinn er 80 prosent, se figur 3.2. Tall fra PISA 2022 viser at norske 15-åringer er i det øvre sjiktet internasjonalt på skjermtid i skoletiden.³⁵ Norge ligger også godt over OECD-snittet i tid brukt på digitale enheter i læringsaktiviteter på skolen.

Når kommunene har valgt å innføre én-til-én-dekning av digitale enheter i skolen, har de blant annet begrunnet dette med en intensjon om å styrke læringsresultatene og øke kvaliteten på undervisningen. Innføringen var også begrunnet i et ønske om å utjevne sosiale forskjeller gjennom å gi elevene lik tilgang, i tillegg til å ville forberede elevene til framtidens arbeidsliv.³⁶ Forskningen på bruk av digitale enheter i undervisningen tyder på at dersom digitale enheter brukes som en del

³⁰ Sivertsen, 2023.³¹ Vardheim mfl., 2023.³² Gilje, 2022.³³ Utdanningsdirektoratet, 2020a.³⁴ Utdanningsdirektoratet, 2023b.³⁵ Hentet fra OECD sin database: <https://stat.link/6jbfey/> figur IL5.15.³⁶ FIKS, 2019.

av et godt pedagogisk opplegg, kan elevenes læringsutbytte øke.³⁷ Dette er blant annet fordi digitale enheter kan legge til rette for mer variert undervisning, og for mer varierte måter å lære på. Digitale enheter gir også gode muligheter for å tilpasse og støtte undervisningen for elever med særskilte behov, og de gir mulighet for fjernundervisning. Digitaliseringen åpner også for at lærere og elever får tilgang på et stort utvalg digitale læremidler og andre læringsressurser som de ikke ville hatt tilgang på ellers.

Likevel sammenfaller digitaliseringen i grunnskolen med den klare nedgangen på målingene vi har av læringsresultater de senere årene. Vi vet også at kvaliteten på undervisning med digitale enheter i stor grad avhenger av lærerens profesjonsfaglige digitale kompetanse.³⁸ Mye tyder på at det er stort kompetansebehov på dette området hos norske lærere, og at ikke alle lærere har god nok kompetanse til å ta digitale løsninger i bruk på en god måte i dag. I en undersøkelse fra 2023 svarer for eksempel 71 prosent av skoleledere og kommuner at det er stort behov for økt kompetanse i bruk av digitale læremidler i opplæringen.³⁹ Vi ser også at skoleledere vurderer at det er store forskjeller i den digitale kompetansen hos ulike ansattgrupper i skolen, også blant lærere med ulik erfaring og fartstid.⁴⁰ Vi har også studier som viser at elevene mener digitale enheter ikke alltid brukes på en god nok måte i undervisningen.⁴¹

Skjermbrukutvalget peker på at digital teknologi i klasserommene forandrer læringssituasjonen og stiller nye krav til skolene. Elevenes egne tilbakemeldinger viser at digital teknologi både kan forstyrre og støtte samhandling, motivasjon og læring.⁴² Vi ser også en tendens til at elevene jobber mer alene i en digital skolehverdag, og at tiden i klasserommet er forskjøvet fra helklasseundervisning til gruppearbeid og individuelt arbeid.⁴³

De senere årene har det også blitt tydeligere at digitale læremidler ikke nødvendigvis egner seg like godt til alle typer opplæring. Leseforskning viser for eksempel at lesing på papir ser ut til å være bedre egnet til lesing av lengre tekster enn lesing på skjerm, og at lesing på papir særlig

kan være fordelaktig i den tidlige leseopplæringen.⁴⁴ Enkelte studier tyder også på at håndskrift kan gi bedre læring enn det å skrive på tastatur.⁴⁵ En rekke studier viser også at skolens egne digitale enheter kan være en distraksjon for elevene i skolehverdagen og bidra til å svekke konsentrasjonsevnen.⁴⁶ I PISA 2022 svarer én av tre norske elever at de blir distraheret av digital ressurser i matematikktimene, mens én av fire svarer at de blir distraheret av andre elevers bruk av digitale ressurser i alle eller de fleste timene.⁴⁷ Slike funn tyder på at bruk av digitale enheter i noen tilfeller kan forstyrre elevenes læring, i tillegg til å fortrekke utvikling av andre grunnleggende ferdigheter.

Gjennomgående digitalisering av skolen er et relativt nytt fenomen, og forskere løfter fram at vi fremdeles mangler grunnleggende innsikt i hvordan lærerne bruker digitale enheter, digitale læremidler og læringsressurser i ulike fag og på ulike trinn på skolen.⁴⁸ Dette betyr også at lærerne enn så lenge har et begrenset forskningsbasert kunnskapsgrunnlag å støtte praksisen sin på. Samtidig viser forskning at det er et klart flertall av lærerne som mener at teknologien verken er i veien for elevenes læring eller at de har opplevd å miste kontrollen i klasserommet når elevene bruker digital teknologi.⁴⁹ Det er også et flertall av lærere som kjenner seg trygge på hva som ligger i det å være en digitalt kompetent lærer. Behovet for tilgjengelig kunnskap om god praksis har blitt enda større på grunn av tilgangen til kunstig intelligens, som påvirker både læring, arbeidsmåter, vurderingspraksis og organisering av opplæringen. Utdanningsdirektoratet har etablert et eget forskningsprogram for og om digitalisering og digital kompetanse i grunnopplæringen, etter tiltak i *Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole 2023–2030*.

3.3 Økning i psykiske helseplager og ensomhet

De aller fleste vil møte på problemer det er vanskelig å takle alene. Det er en del av livet, men det betyr ikke at man er nødt til å møte det alene. Skolen bør være en ressurs heller enn

³⁷ Morgan mfl., 2016; Munthe mfl., 2022.

³⁸ Munthe mfl., 2022.

³⁹ Bergene mfl., 2023a.

⁴⁰ Bergene mfl., 2023c.

⁴¹ Munthe mfl., 2022.

⁴² Skjermbrukutvalget, 2023.

⁴³ Gilje mfl., 2020.

⁴⁴ Skjermbrukutvalget, 2023; Støle mfl., 2020.

⁴⁵ Aksvik mfl., 2020; Kiefer & Spitzer, 2023.

⁴⁶ Heddeland & Horverak, 2022.

⁴⁷ Jensen mfl., 2022.

⁴⁸ Munthe mfl., 2022.

⁴⁹ Munthe mfl., 2022.

enda en kilde til stress og press. Vi bør lære mer om psykisk helse på skolen og normalisere det å prate om psykisk helse. For eksempel bør vi lære at det er normalt at man er lei seg, og at hormoner kan påvirke humøret, man trenger ikke ha depresjon for det. Vi bør også lære hvordan vi kan hjelpe venner som sliter.

Elev på 10. trinn i Elevpanelet

Det har vært en økning i andelen ungdomsskolejenter som rapporterer om mange psykiske plager fra 16 prosent i 2010–12 til 22 prosent i 2024, ifølge Ungdata.⁵⁰ Sett bort fra pandemiåret 2021 har andelen som rapporterer om psykiske plager holdt seg stabil de siste fem-seks årene blant både jenter og gutter på ungdomstrinnet og blant gutter i videregående opplæring. Blant jenter i videregående opplæring har det vært en nedgang i andelen som rapporterer om psykiske plager de siste årene. Andelen barn og unge som blir diagnostisert med en psykisk lidelse i spesialisthelsetjenesten, har økt de siste ti årene, særlig for jenter.⁵¹

Siden 2010 har andelen ungdomsskoleelever som rapporterer at de har vært veldig mye plaget av følelsen av å være ensom, gått opp fra ni til elleve prosent for jenter og fra fire til seks prosent for gutter.⁵² Tall fra PISA-undersøkelsene viser også en økning i 15-åringer som føler seg ensomme på skolen fra 7 prosent i 2003 til 14 prosent i 2022. Ungdata 2024 viser en betydelig nedgang i ensomhetstallene blant jenter etter en topp i pandemien, hvor 15 prosent av jentene på ungdomsskolen rapporterte om svært mye ensomhet i 2021.

Forskningslitteraturen gir oss ikke noe entydig svar på hva som kan forklare økningen i rapportering av psykiske plager. Mulige årsaker som er drøftet, er endringer i ungdoms forhold til kropp og utseende, framvekst av sosiale medier og at flere ungdommer sover for lite.⁵³ I undersøkelser knytter ungdommer selv symptomer på psykiske plager til stress og press rundt skolesituasjonen.⁵⁴ Det har også vært pekt på at unges åpenhet om psykiske problemer har økt, og at de kanskje derfor er mer villige til å rapportere om slike plager i undersøkelser. Det kan også handle om at unges terskel for å anse noe som plagsomt eller et problem, er senket over tid.⁵⁵

⁵⁰ Bakken, 2024.

⁵¹ Bang mfl., 2023.

⁵² Bakken, 2024.

⁵³ Bang mfl., 2023; Sletten & Bakken, 2016.

⁵⁴ Eriksen mfl., 2017; Eriksen mfl., 2020.

⁵⁵ Bang mfl., 2023.

Boks 3.1 Psykiske plager og psykiske lidelser

Psykiske plager beskriver plager som kan være belastende, men som kan ses på som vanlige variasjoner i atferd og følelsesliv. Plagene kan gi ulik grad av symptombelastning, fra lette til sterkere plager, uten at det nødvendigvis karakteriseres som en lidelse. Eksempler på psykiske plager kan være engstelse eller nedstemthet. Mange barn og unge vil oppleve å ha psykiske plager i kortere eller lengre perioder, uten at dette nødvendigvis vil kreve oppfølging i helsetjenestene.

Psykiske lidelser brukes om en rekke tilstander eller diagnoser som for eksempel angstlidelser og depresjon. Ved psykiske lidelser foreligger det som oftest et uttalt tap av funksjon på ulike områder, for eksempel på skolen, i familien og i relasjon til jevnaldrende.¹

¹ Bang mfl., 2023.

Endringene i psykiske vansker og ensomhet er i tråd med resultater fra Norsk Monitor, som viser en markant nedgang i hvordan ungdom og unge voksne svarer på hvor lykkelige de føler seg og hvor fornøyde de er med egen tilværelse fra 2009 til 2019. Utviklingen gjelder både kvinner og menn. Ved å analysere dataene i undersøkelsen, har forskerne funnet at den negative utviklingen henger sammen med misnøye med sosiale relasjoner og bekymringen de unge føler for hvordan det skal gå med dem i framtiden. Bak den økende framtidsuroen ligger frykt for ulike negative hendelser, særlig knyttet til hva som vil skje med yrkeskarriere og egen økonomiske situasjon.⁵⁶

Også andre undersøkelser tyder på at stresset og presset ungdom opplever i forbindelse med skolen, til dels er knyttet til bekymring for framtidige utdannings- og karrieremuligheter.⁵⁷ Kra-vene til kompetanse i samfunnet endrer seg stadig, og en økt andel av befolkningen tar i dag høyere utdanning. Denne utviklingen påvirker de unge, og mange er bekymret for «hva de skal bli».

⁵⁶ Hellevik & Hellevik, 2021.

⁵⁷ Bakken mfl., 2018; Eriksen mfl., 2020; Eriksen & Bakken, 2018.

3.4 Flere med behov for individuell tilpasning og oppfølging

I arbeidet med meldingen har det kommet innspill som tyder på at det har blitt mer krevende for skolene å gi tilpasset undervisning til en stadig mer mangfoldig elevgruppe, samtidig som de skal ta vare på fellesskapet i klassen. Analyser av TIMSS-resultater viser at lærerne opplever flere begrensende faktorer i undervisningen i 2019 enn i 2011.⁵⁸ Lærerne rapporterer blant annet om elevenes manglende forkunnskaper, at elevene er trøtte, sultne og forstyrrer undervisningen mer.⁵⁹ Ifølge forskerne kan dette skyldes endringer i elevsammensetningen, for eksempel økende mangfold, og at elevenes vaner kan ha endret seg over tid. Som vist over, stiller også forskere spørsmål ved om pandemien kan ha ført til lavere sosial kompetanse og mindre utholdenhet hos mange elever, noe som kan ha bidratt til at hele elevgruppen nå oppleves som mer utfordrende å håndtere enn før.⁶⁰ Liknende utviklingstrekk kommer også fram i en undersøkelse fra Utdanningsforbundet. Denne viser at lærerne mener at det å følge opp

enkeltelever har blitt mer krevende og tar mer tid enn tidligere.⁶¹

En rapport utarbeidet for Utdanningsdirektoratet viser at ansatte i skolen opplever at det har blitt økt oppmerksomhet om individuelle rettigheter den siste tiden, blant annet som følge av pliktene som følger av retten til et trygt og godt skolemiljø.⁶² Noen ansatte opplever at økt oppmerksomhet på enkeltindividet går på bekostning av fellesskapet, og at samarbeidet med en del foreldre har blitt mer krevende.

En del skoler og lærere gir uttrykk for at foreldre også har forventninger og krav som går utover det som er rettighetsfestet og utover det man kan forvente av individuell oppfølging. I arbeidet med meldingen og gjennom media forteller lærere at det er krevende å forholde seg til ønsker de ikke kan eller skal innfri. Mange strekker seg langt for å møte forventningene. Tid er en begrenset ressurs i skolen, og lærerne må balansere mellom hvor mye skolen kan tilrettelegge for hver enkelt uten at det går på bekostning av fellesskapet. Et godt samarbeid mellom hjem og skole er viktig for å avklare forventninger og finne balanse mellom individuelle og kollektive behov. Se omtale av hjem-skole samarbeid i kapittel 6.

⁵⁸ Nilsen & Gustafsson, 2024.

⁵⁹ Teig & Luoto, 2024.

⁶⁰ Vennerød-Diesen mfl., 2024.

⁶¹ Utdanningsforbundet, 2024b.

⁶² Proba, 2023.

Del II
Bedre læring, motivasjon og trivsel

Innledning

Del 2 består av fire kapitler som viser hvordan regjeringen vil bidra til å snu den negative utviklingen vi ser i skolen.

Utgangspunktet for denne delen er at læring, motivasjon og trivsel henger sammen og må ses i sammenheng. Elever som har det bra på skolen, har bedre forutsetninger for å lære. Samtidig er det å mestre fagene viktig for å trives og føle tilhørighet.¹ Uten å være motivert er det vanskelig å lære, og motivasjonen øker når vi opplever mestring.² Hvordan skoledagen tilrettelegges, hvilke metoder som brukes og innholdet i undervisningen er avgjørende for elevenes læring og motivasjon. Forskning viser at elevene lærer mer når de får være aktive i opplæringen, for eksempel gjennom utforskende arbeidsmåter.³

Denne meldingen har en bred inngang til hva elevene trenger å lære. Overordnet del av læreplanverket slår fast at skolen både har et dannelsoppdrag og utdanningsoppdrag, og inneholder prinsipper som skal hjelpe skolene til å løse det doble oppdraget. Skolen skal utvikle elevenes kunnskap, ferdigheter og holdninger for å kunne mestre eget liv og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet.

¹ Sigmundsson mfl., 2023.

² Skaalvik & Skaalvik, 2015.

³ Bernard mfl., 2019; Teig mfl., 2021.

I 2020 tok skolene i bruk det nye læreplanverket LK20/LK20S som ble utviklet gjennom fagfornyelsen. De nye læreplanene gir et godt utgangspunkt for å snu den negative utviklingen, og læreplanverket ligger til grunn for vurderingene og tiltakene i del 2. Det foreslås ingen større endringer i fag- og timefordelingen fordi økt motivasjon og bedre læring må løses i alle timer eleven har. Derfor er hovedsporet i meldingen grep som skal gjøre undervisningen mer praktisk, engasjerende og relevant i alle fag, med særlig vekt på å styrke de grunnleggende ferdighetene lesing, skriving og regning. I tillegg foreslår regjeringen noen grep i fag- og timefordelingen som ytterligere kan styrke praktisk og arbeidslivsrettet læring allerede fra mellomtrinnet av.

- Kapittel 4 beskriver hvilke grep regjeringen vil ta for å styrke elevenes motivasjon og læring gjennom en mer praktisk skolehverdag.
- Kapittel 5 beskriver hvilke grep regjeringen vil ta for å legge bedre i til rette for utvikling av viktige ferdigheter og læring i fag.
- Kapittel 6 beskriver hvilke grep regjeringen vil ta for å skape mer trivsel, trygghet og tilstedeværelse i skolen.
- Kapittel 7 beskriver hvilke grep regjeringen vil ta for å gi elevene en trygg digital skolehverdag som fremmer læring.

4 Mer praktisk og motiverende læring

Regjeringen vil at skolen skal bli mer praktisk, variert og relevant, for å snu den nedadgående utviklingen i læringsresultater, motivasjon og trivsel. Praktisk og variert undervisning er viktig for elevenes motivasjon og kan gi elevene en bedre forståelse av hvordan det de lærer kan brukes i praksis.⁴

I meldingen brukes praktisk læring som et bredt begrep. Det omfatter både bruk av praktiske, utforskende, kreative og fysisk aktive arbeidsmåter, i tillegg til at det handler om å utvikle praktisk og yrkesrettet kompetanse. Det handler også om å knytte teoretisk kunnskap tettere til barn og unges verden og gjøre det mer relevant og forståelig hva det de lærer kan brukes til. Praktisk læring kan dermed foregå i alle fag.

Grunnskolen skal forberede elevene til å velge videregående utdanningsløp, der om lag halvparten av elevene velger yrkesfaglige programmer. God rekruttering til fag- og yrkesopplæringen har avgjørende betydning for norsk arbeidsliv. Praktiske og varierte læringsformer koblet mot arbeidslivet skal gi elever et bedre grunnlag for videre utdannings- og yrkesvalg, og bidra til at opplæringen oppleves mer relevant og forberedende for elever som vet de vil velge fag- og yrkesopplæring.

En ambisjon om å gjøre skolen mer praktisk, variert og relevant for å styrke læring og motivasjon, var også et uttrykt mål i stortingsmeldingen om ungdomstrinnet som Stoltenberg II-regjeringen la fram i 2010.⁵ Oppfølgingen av meldingen resulterte blant annet i innføringen av valgfag på ungdomstrinnet, forsøk med arbeidslivsfag som alternativ til fremmedspråk og den nasjonale satsingen Ungdomstrinn i utvikling (UiU), som ble gjennomført i perioden 2012–2017. I 2019 la Kunnskapsdepartementet også fram en strategi som blant annet skulle styrke det praktiske og estetiske innholdet i skolen.⁶

Over tid har det vært bred politisk tilslutning til at en praktisk, variert og relevant skole er viktig. Likevel er tilbakemeldingen fra lærere og elever at dagens skole er preget av for mye stille-sitting og for lite variasjon. Det nevnes også at praktiske læringsarenaer og utstyr til praktisk undervisning er blitt nedprioritert, særlig etter innføringen av Kunnskapsløftet i 2006.

4.1 Fagfornyelsen skal realiseres

Arbeidet med å snu de negative læringsresultatene tar utgangspunkt i læreplanene og hvordan intensjonene bak fagfornyelsen kan realiseres. Nytt læreplanverk (LK20/LK20S) ble tatt i bruk av skolene høsten 2020.

Regjeringen har satt inn flere tiltak for å støtte innføringen av læreplanverket. Blant annet ble det i revidert nasjonalbudsjett for 2023 bevilget 30 millioner kroner til skolenes arbeid med læreplanene. Det er også gitt midler til innkjøp av læremidler og kompetansetiltak knyttet til fagfornyelsen. Alle tiltak som regjeringen foreslår i dette kapitlet, er tiltak som skal forsterke innsatsen for at skolen skal jobbe godt og helhetlig med læreplanene.

Prosessen med å utvikle og innføre det nye læreplanverket omtales som Fagfornyelsen. Læreplanverket bygger på Meld. St. 28 (2015–2016) *Fag – Fordypning – Forståelse – En fornyelse av Kunnskapsløftet* og Stortingets Innst. 19 S (2016–2017). Prosessen med å utvikle nye læreplaner og sikre involvering i de ulike fasene av arbeidet ble beskrevet i en egen strategi.⁷

Fagfornyelsen skulle ta tak i problemene som blant annet kom fram gjennom evalueringen av Kunnskapsløftet. Evalueringen viste blant annet at læreplanverket for Kunnskapsløftet hadde mange tema og stort omfang. Samtidig argumenterte mange for at stadig nye temaer og elementer skulle inn i skolen. Evalueringen av de gamle læreplanene viste at elevene ikke ble nok utfor-

⁴ Alterhaug, 2021; Nilsen & Kaarstein, 2021a; Wollscheid mfl., 2020.

⁵ Meld. St. 22 (2010 – 2011).

⁶ Kunnskapsdepartementet, 2019c.

⁷ Kunnskapsdepartementet, 2017.

dret til å gå i dybden, utvikle forståelse eller til å bruke det de lærte.⁸

De nye læreplanene har fortsatt kompetansemål og elevenes utvikling av grunnleggende ferdigheter står fremdeles sentralt. Læreplanene skal legge bedre til rette for elevenes dybdelæring og utvikling av kompetanse i fagene. De skal ha en bedre sammenheng mellom fag, mer relevant innhold og gi bedre progresjon i opplæringen. Det er også lagt vekt på at fagfornyelsen skal medvirke til et verdiløft i skolen. Det innebar at fellesverdiene i formålsparagrafen skulle innlemmes i alle fag og på alle nivåer i skolen.⁹ Verdiene i formålsparagrafen er utdypet i den nye overordnede delen av læreplanverket, og det er lagt vekt på at det skal være en god sammenheng mellom den og læreplanene i fagene.

De nye læreplanene legger godt til rette for praktisk og utforskende læring. Læreplanverket legger vekt på at alle fag både har en teoretisk og praktisk dimensjon. Elevene skal tilegne seg teoretisk kunnskap, og de skal anvende kunnskaper og ferdigheter i kjente og ukjente situasjoner. Dette kan bidra til elevenes dybdelæring, som innebærer at elevene lærer noe så godt at de forstår sammenhenger og kan bruke det de har lært i nye situasjoner. Det å kunne *utforske* er sentralt i mange av målene for det elevene skal lære i læreplanene. I utformingen av læreplanene ble begrepet definert slik:

Å utforske handler om å oppleve og eksperimentere og kan ivareta nysgjerrighet og undring. Å utforske kan bety å sanse, søke, oppdage, observere og granske. I noen tilfeller betyr det å undersøke ulike sider av en sak gjennom åpen og kritisk drøfting. Å utforske kan også bety å teste eller prøve ut og evaluere arbeidsmetoder, produkter eller utstyr.

Kilde: Vedlegg til Retningslinjer for utforming av nasjonale og samiske læreplaner for fag i LK20 og LK20S, Udir.no

Det tar tid å innføre et nytt læreplanverk, og fagfornyelsen ble påvirket av koronapandemien. Tilbakemeldinger fra skoler og kommuner tyder på at det fortsatt er oppslutning om intensjonene i fagfornyelsen og at arbeidet blir prioritert.

Utviklingen og innføringen av læreplanverket (LK20/LK20S) følges av et eget evalueringsprogram over en periode på fem år. Det er opprettet et uavhengig programstyre som leder arbeidet

med evalueringen og tar beslutninger om tildeling av evalueringsoppdrag. Fem ulike prosjekter evaluerer ulike deler av fagfornyelsen og publiserer delrapporter underveis i prosjektperioden. Evalueringen skal blant annet gi kunnskap om hvorvidt læreplanverket fornyes i tråd med målene, hvordan læreplanene blir tatt i bruk og vurdere virkningene av fagfornyelsen.¹⁰

Så langt viser evalueringen at de fleste lærere er godt kjent med fagfornyelsen, og at over halvparten av lærerne mener fagfornyelsen har bidratt til endringer i undervisningen.¹¹ Flertallet av lærerne i undersøkelsen støtter opp om de nye læreplanene, men en del er likevel kritiske til deler av innholdet. Noen lærere opplever at kompetansemålene er for generelle og etterlyser mer struktur og styring. Andre opplever at læreplanene gir stor grad av faglig og pedagogisk frihet, og ser mulighetene i å utnytte denne friheten. Forskerne finner at det som i størst grad har hemmet innføringen av fagfornyelsen har vært koronapandemien, mangel på tid og mangel på egnede læremidler.

Utdanningsforbundet har utarbeidet en rapport til denne meldingen som viser at lærere på mellomtrinnet og ungdomstrinnet mener det nye læreplanverket inviterer til mer praktisk og motiverende læring. Det kommer videre fram at mange lærere allerede jobber for at undervisningen skal ha en praktisk innretting, men at de gjerne skulle hatt enda mer tid og rom til dette. De opplever at dersom de skal ha tid til å forbedre og gjennomføre mer praktisk undervisning, må noe annet prioriteres ned, og de lokale timeplanene må legge bedre til rette.¹² Skoleledere mener generelt at læreplanverket ivaretar opplæringens brede formål og fungerer som et godt verktøy, men det er en tendens til at færre er enige i at de nye læreplanene i fag har mindre innhold enn før. Selv om det er færre mål, opplever flere at målene er mer omfattende.¹³ Mange av skolelederne mener det er for lite tid til samarbeid i arbeidet med fagfornyelsen. Skolelederne mener lærerne har høy kompetanse og motivasjon innen de tverrfaglige temaene. Lokale skolemyndigheter mener de i stadig mindre grad har tilstrekkelig tid til å arbeide med fagfornyelsen. Det er viktig at kommunene og skolene får tid og støtte til å ta læreplanene i bruk.

I de nye læreplanene er også samisk innhold forsterket både i de norske læreplanene og i de

¹⁰ Utdanningsdirektoratet (u.å.)

¹¹ Møller mfl., 2023.

¹² Utdanningsforbundet, 2023.

¹³ Bergene, 2023a.

⁸ Meld. St. 28 (2015–2016).

⁹ Innst. 19 S (2016 – 2017).

samiske. Den samiske kulturarven er en del av kulturarven i Norge, og opplæringen skal gi elevene innsikt i det samiske urfolkets historie, kultur, samfunnsliv og rettigheter. Det samiske læreplanverket sikrer at elevene skal få opplæring med basis i samisk språk, kultur og samfunnsliv gjennom hele den 13-årige grunnopplæringen.

4.2 Nasjonalt program for en mer praktisk skole

Det er stor oppslutning om behovet for mer praktisk læring i skolen. Det viser tilbakemeldinger fra elever, de som jobber i skolen, ansattes organisasjoner, fagfolk og foreldre. Til tross for at praktisk læring har vært en politisk målsetning med bred oppslutning, tyder mye på at det fortsatt er en vei å gå og at skolen kan gjøres mer praktisk. For selv om de nye læreplanene legger til rette for en mer praktisk skole, er det et tydelig behov for en nasjonal innsats som i større grad bidrar til endring i klasserommene.

For å gi støtte til kommunene, skolene og lærerne i arbeidet, vil regjeringen utvikle et nasjonalt program som skal bidra til mer praktisk læring i og på tvers av fag. Programmet skal bestå av økonomiske, pedagogiske, kompetansebyggende og veiledende ressurser som beskrives under. Tilskuddsordningen og rentekompensasjonsordningen som omtales under, vil inngå i programmet. En styrking av utvalgte nasjonale sentre, støtte til vurdering som fremmer praktisk læring og utprøving av nye eksamensformer vil også inngå. I tillegg vil regjeringen sette i gang utviklingsprosjekter for skoler som ønsker en særlig praktisk eller en fysisk aktiv skolehverdag. Hensikten er å utvikle pilotskoler som skal bidra til kompetanseutvikling og erfaringsdeling og til å spre inspirasjon. Programmet skal bidra til at skoler og kommuner i større grad får støtte til å realisere målene i det nye læreplanverket, og til at de kan utnytte det lokale handlingsrommet i regelverket for å nå disse.

4.2.1 Skolebygg og utstyr må gi bedre rammer for praktisk læring i alle fag

Rapporter og undersøkelser viser at lærere og skoleledere mener at mangel på egnede rom og utstyr er et hinder for at skolene prioriterer praktiske arbeidsmåter.¹⁴ En undersøkelse blant lærere i kunst og håndverk viser at lærerne

mener at dårlig økonomi til materialer og utstyr, samt dårlige verkstedsforhold er blant årsakene som gjør det vanskelig å drive en undervisning i tråd med læreplanen.¹⁵

I mange av innspillene til meldingen uttrykkes det også behov for bedre læringsarenaer og mer utstyr til å kunne drive praktisk læring. Mange skoler har for få spesialrom, rommene de har er underdimensjonerte eller krever betydelige investeringer for at de skal være tilpasset dagens krav og bruk.

Regjeringen har derfor innført en *rentekompensasjonsordning* for investeringer i læringsarenaer, utstyr og inventar som bidrar til mer praktisk og variert opplæring i skolen.¹⁶ Ordningen vil ha en total investeringsramme på 8 milliarder kroner over åtte år. Målet er å stimulere kommunene til å gjøre investeringer som gir elever på 5.–10. trinn gode læringsarenaer tilrettelagt for praktisk læring.

I ordningen kan kommunene få kompensert renteutgifter for å oppgradere læringsarenaer inne, for oppgradering av skolens utearealer eller tilrettelegging av naturområder i skolens nærområde, for mindre nybygg og for anskaffelser av utstyr og inventar. Eksempler på tiltak kan være å oppgradere skolens spesialrom, anlegge utearealer som utekjøkken, skolehage og natursti, bygge et verkstedbygg, anskaffe større og kostbare maskiner og verktøy, inventar til skolekjøkken, utstyr til multimedierom eller utstyr til realfagsrom.

Regjeringen har også innført en *tilskuddsordning for utstyr og læringsarenaer* på 5.–10. trinn, med øremerkede midler til hver kommune. 127 mill. kroner i tilskuddsmidler ble fordelt i 2024 og regjeringen vil videreføre og øke tilskuddet i 2025. I kommunenes svar på hva de ønsker å bruke midlene på, er det veldig mange kommuner som planlegger å kjøpe inn og oppgradere utstyret til musikkundervisningen, skolekjøkkenet, kunst- og håndverkssaler og verksteder. Det er også mange kommuner som har planer om å etablere skolehage og realisere mer fysisk aktivitet, friluftsliv og uteskole for elevene.

I tillegg har Sametinget en søknadsbasert tilskuddsordning for tradisjonell kunnskap i grunnopplæringen. Formålet er å støtte tiltak som bidrar til økt bruk av samisk tradisjonell kunnskap i skoleverket, og hvor kunnskapsoverføring kan skje fra eldre til yngre generasjoner. Tilskuddsordningen legger blant annet til rette for praktisk arbeid i skolen, og prosjekter det søkes om kan

¹⁴ Bergene mfl., 2022a; Wedde, 2023.

¹⁵ Randers-Pehrson mfl., 2023.

¹⁶ Ordningen administreres av Husbanken.

Boks 4.1 Eksempler på eksisterende ressurser fra de nasjonale sentrene

Naturfagssenteret: Uterommet – nærmiljøet som læringsarena – aktiviteter som er lette å gjennomføre i skolens nærmiljø og er koblet til læreplanen. Naturfag.no – læringsressurser, undervisningsmetoder og mye mer for lærere

Nasjonalt senter for mat, helse og fysisk aktivitet: Fysisk aktivitet i undervisningen – seks kroppslige praksiser som kan anvendes for å gi elever kroppslige erfaringer med fagstoffet.

Skrivesenteret: Rådebank – Tematikken i NRK-serien danner et godt utgangspunkt for å skrive norskfaglige tekster knyttet til det tverrfaglige temaet «Folkehelse og livsmestring», norsk, samfunnsfag og KRLE, og til verdigrunnlaget i overordnet del av læreplanen.

Kunst- og kultursenteret: Temapakke tegning – inspirasjon til økt bruk av tegning i flere fag og i tverrfaglige sammenhenger.

Nynorsksenteret: Leselyst – Tips til hvordan du kan bruke nynorsk bok.no i klasserommet.

Fremmedspråksenteret: Skrivning – Sirkelmodellen – Tips til hvordan språklærere kan ta

elevene et steg videre i skrivingen. Ungdom og økonomi: personleg forbruk og livsmestring – undervisningsopplegget finst for språka fransk, russisk, spansk og tysk

Lesesenteret: Språkløyper – hvordan læreplanen kan omsettes til praktisk undervisning der arbeid med lesing og skriving er en integrert del av undervisningen.

Matematikksenteret: MatteLIST – utforsknings- og problemløsningsaktiviteter for barnehage og skole som legger grunnlag for kreativ tenking og større forståelse i matematikk.

NAFO: Språk- og fagopplæring i grunnskolen- Tips til hvordan du kan jobbe med fag og språk

Nasjonalt senter for samisk i opplæringa: Ovtas – Samiske læringsressurser på nett

Læringsmiljøssenteret: Psykisk helse og livsmestring – Her finner du ressurser om psykisk helse og livsmestring i barnehage og skole.

for eksempel handle om materialbruk i duodjiproduksjon og om ulike tradisjonelle metoder og teknikker.

4.2.2 Pedagogisk og kompetansebyggende støtte

I tillegg til bedre økonomiske rammer gjennom tilskudds- og rentekompensasjonsordning til utstyr, inventar og læringsarenaer, er det også behov for ulik pedagogisk og kompetansebyggende støtte til å gjøre opplæringen mer praktisk. I det nasjonale programmet vil det derfor også inngå å utvikle og bygge opp konkrete faglige og kompetansebyggende støtteressurser til hvert enkelt fag og til tverrfaglig samarbeid.

Styrke de nasjonale sentrene

Regjeringen mener sterke nasjonale sentre er viktige bidrag for å heve kvaliteten i norsk barnehage og skole, og vil derfor styrke disse. I tildelingsbrevene vil alle sentrene få i oppgave å følge opp det nasjonale programmet for praktisk læring, og regjeringen vil i tillegg styrke kapasiteten til noen

av sentrene særskilt. Lesing og realfag er blant områdene hvor undersøkelser har vist en negativ utvikling. I første omgang vil regjeringen derfor jobbe videre for å styrke Lesesenteret, Skrivesenteret, Matematikksenteret og Naturfagssenteret som alle tematisk jobber med disse fagområdene.

I Norge har vi elleve ulike nasjonale sentre som skal styrke kvaliteten på opplæringen innenfor ulike områder.¹⁷ Sentrene er spredd geografisk i Norge, og ligger ved ulike universiteter og høyskoler rundt om i landet. Generelt skal sentrene bidra til økt kvalitet og kompetanse på sitt fagområde i barnehage og grunnopplæringen. Aktuelle målgrupper for sentrene er lærerutdanningene, lokale barnehage- og skolemyndigheter, ledere og ansatte i barnehager, skoler og SFO. Sentrene skal:

- utvikle ressurser og arbeidsmåter som legger til rette for økt motivasjon og interesse for sitt fag

¹⁷ I tillegg til de elleve nasjonale sentrene som framgår av boks 4.1, finnes Kunnskapssenter for utdanning (KSU) ved UiS, Senter for realfagsrekruttering ved NTNU og Nasjonalt senter for læringsanalyse (SLATE) ved UiB. Disse har en annen rolle.

- bidra til at barnehager og skoler får økt kompetanse til å tolke og operasjonalisere rammeplanen og læreplanverket
- drive med forskningsformidling og praksisnær aktivitet og bistand til sektor basert på relevant forskning
- ved behov, støtte andre institusjoner og særlig lærerutdanningene i deres arbeid med kompetanseutvikling i barnehagene og skolene
- være rådgiver for nasjonale utdanningsmyndigheter innenfor sitt fagområde.

Alle de nasjonale sentrene skal bidra til å styrke utforskende, praktisk og relevant læring i de ulike fagområdene som sentrene representerer. Sentrene kan bidra til en praktisk, relevant og variert undervisning gjennom ulike kompetanseutviklingstiltak og utvikling av nye ressurser til barnehager, skoler og lærerutdanninger. De kan også lede fagnettverk og bidra til å støtte skolenes forståelse av utforskende og praktisk læring i fag, tverrfaglige temaer og vurdering i tråd med nytt læreplanverk. Sentrene jobber kontinuerlig med å videreutvikle og samordne ressursene de tilbyr, men for at de skal bidra til et løft for praktisk læring innen sine fagområder, trengs det en ytterligere innsats for å få dette til.

Skoleutvikling for mer praktisk læring

Mange kommuner og skoler lykkes med å gjøre opplæringen i fagene mer praktisk, og det er viktig å vise fram gode eksempler. Regjeringen vil

sette i gang egne utviklingsprosjekter hvor skoler og kommuner som vil forsterke sin praktiske profil og jobbe med å utvikle seg som praktiske eksempelskoler kan delta. Målet er at disse kommunene og skolene kan bidra med erfaringer, kompetanse og eksempler som andre kan dra nytte av.

Skal vi endre skolen i retning av mer praktisk opplæring som styrker elevens motivasjon og mestring, må kommunen og skolens ledelse prioritere dette arbeidet, og legge til rette for kollektive læringsprosesser i personalet for å utnytte kompetanse på tvers av fag og trinn. Lærere med fagkompetanse i praktiske og estetiske fag er verdifulle i dette arbeidet. Praktisk læring og variert undervisning må også gå som en rød tråd gjennom kompetanseheving for lærerne, både lokale tiltak gjennom tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling, og individuelle videreutdannings tilbud for lærere. Universiteter og høyskoler må derfor også ta et ansvar for å gjenspeile dette målet i sine undervisningsplaner for studenter i grunnutdanning for lærere, og i sine etter- og videreutdanningstilbud. Se videre omtale av hvordan regjeringen vil utvikle læringsfellesskapene og utvikle kompetanse i kapittel 10.

Tverrfaglig og fagspesifikk støtte

Å bruke fagstoff fra elevenes hverdagsliv, innhold som bygger på deres interesser fra dagsaktuelle mediesaker eller fra arbeidslivet, kan også bidra til en mer aktiviserende, relevant og tilpasset opp-

Boks 4.2 Skolehage og chilidyrking på Vadmyra

Vadmyra skole i Bergen legger vekt på en praktisk og utforskende tilnærming til læring, og skolehagen deres er en viktig læringsarena. Skolen har en mangfoldig elevgruppe, og skolehagen er også en sentral arena for fellesskap og samarbeid.

Lærer Kristian Ueland, som er skolens ressursperson i en områdesatsing, leder et pilotprosjekt der elevene aktivt deltar i planleggingen av skolehagen.¹ Gjennom arbeidet i skolehagen får elevene en praktisk tilnærming til ulike fag som naturfag, mat og helse, matematikk, og grunnleggende ferdigheter som regning, muntlig kompetanse, lesing og skriving. De kartlegger sol- og lysforhold for å bestemme hvilke planter som skal plantes hvor, og utfører praktiske oppgaver som å registrere planter, hugge, grave, og

bygge. De beregner areal, måler vinkler, leser om ulike nyttevekster, tegner kart, og samtaler om og noterer observasjoner.

Et konkret eksempel er skolens bruk av chiliplanter. Elevene kan velge mellom mer enn tjue ulike typer chili som varierer i styrkegrad, og de får med seg sin egen chiliplante hjem ved slutten av skoleåret. Underveis dokumenterer de prosessen, skriver fagtekster, og lager ulike tekster om de ulike chilitypene. I samarbeid med Skrivesenteret i Trondheim, har skolen utviklet en relevant og variert skriveopplæring hvor elevene bruker skriverammer som støtte i skriveprosessen.

¹ Se omtale av regjeringens områdesatsing i kapittel 10.

Boks 4.3 Temabasert læring på Bøleråsen skole

Jeg er veldig glad i å jobbe temabasert. Dvs. at dersom vi har om vikinger, så legges stort sett all undervisning opp etter dette temaet. Da lærer vi om vikingmusikk og datidens musikkinstrumenter, vi ser på hvordan vikingene brukte sølv som valuta, vi lærer om skipene og måler opp langskip ute i skolegården med kritt, for å se hvor store de egentlig var. Vi lærer om ulike vikingmat, korn og grønnsaker og lager dette på skolekjøkkenet. I matematikk får elevene utdelt mål på et langhus og må bygge dette av papp ut ifra oppgitte mål. Vi regner om vekt på gull og ser på gullskatter som er funnet og finner ut verdien av dette i dagens verdi. Vi lærer om det periodiske system og ser at gull og sølv er grunnstoffer. Vi leser engelske tekster om vikingene og vi tegner vikinger, syr, lager runer og vikingsmykker i kunst og håndverk. Noen har

fått lage seg Tors hammer på sløyden. Alle har fått prøvd å skyte med pil og bue. I gym har vi hatt diverse vingleker som vi har funnet beskrevet på vikingmuseet i Danmark. Både voksne og barn søker etter ny kunnskap i bøker på nett og på museet. Vi er også så heldig at vi kan reise til Oslo og besøke utstillinger der. Et slikt prosjekt kan holde på i minst 6 uker.

Eksempler på andre prosjekt vi har gjort er; Nysgjerrigperprosjekt, Harry Potter, Alf Prøysen, Astrid Lindgren, Nøkkelarter, fra jord til bord, kjøkkenhage, dinosaurer, trekkfugler og standfugler, sjøen, Mummi, energi, mose og lav, Egypt, USA og Anne Cath. Vestly.

Ellers i året har vi tilnærmet normal undervisning som alle andre.

Kilde: Gro Wollebæk, Bøleråsen skole

læring. Bruk av praktiske arbeidsmetoder kan også bidra at elevene får erfare hvordan det de lærer kan brukes og å knytte det til deres virkelighet eller reelle situasjoner. Tverrfaglig arbeid kan for eksempel bidra til å synliggjøre sammenheng mellom fag og fagområder slik at elevene erfarer hvordan de ulike fagene kan gi forskjellige perspektiver på et gitt tema. Det kan bidra til en mer helhetlig forståelse, som dermed igjen kan gi mer motivasjon for videre læring.

De tre tverrfaglige temaene i læreplanverket *folkehelse og livsmestring, bærekraftig utvikling og demokrati og medborgerskap* tar utgangspunkt i aktuelle samfunnsutfordringer som krever engasjement og innsats fra enkeltmennesker og fellesskapet i lokalsamfunnet, nasjonalt og globalt.¹⁸ Overordnet del slår fast at elevene skal få rike muligheter til å utvikle engasjement og utforskertrang i opplæringen. Her pekes det også på at elever som lærer om og gjennom skapende virksomhet, utvikler evnen til å uttrykke seg på ulike måter, og til å løse problemer og stille nye spørsmål. I tillegg understrekes det at kreative og skapende evner bidrar til å berike samfunnet og samarbeid inspirerer til nytenkning og entreprenørskap, slik at nye ideer kan omsettes til handling. Dette er viktig kompetanse i møte med de store

samfunnsutfordringene, og praktisk læring i skolen kan bidra til elevene oppnår slik kompetanse.

Hvilke metoder eller arbeidsmåter som gjør undervisningen mer praktisk, relevant og utforskende, vil variere fra fag til fag. I naturfag kan det for eksempel handle om at elevene lærer gjennom å manipulere og observere virkelige objekter og materialer gjennom eksperimenter eller at de lærer å dokumentere slike praktiske naturfaglige forsøk skriftlig. I norsk kan elevene nærme seg tekst både praktisk og kritisk ved å lese ulike vinklinger av en aktuell mediasak for så å delta i en dramatisert debatt der ulike elever representerer de ulike ståstedene i saken. Eleven kan også lese og følge bruksanvisninger, forklaringer og oppskrifter for å lære spill, bygge gjenstander eller lage mat.

Det kan også handle om å bruke kreative, kunstneriske og estetiske arbeidsmåter som tegning, film eller ulike form-, lyd- og bildeuttrykk. Bruk av ny digital teknologi og ulike digitale verktøy gir muligheter for skapende og kreative læringsaktiviteter i og på tvers av fagene. En OECD-studie av PISA-undersøkelsen fra 2022 viser at utdanningssystemer med høye skårer i kreativ tenkning nesten alltid presterte høyt i matematikk, lesing og naturfag. Her kommer det fram at undervisningspraksiser som verdsetter elevenes kreativitet, som gir elevene nok tid til å finne kreative løsninger på oppgaver, som oppmuntre elevene til å

¹⁸ Kunnskapsdepartementet, 2017

Boks 4.4 Regjeringen satser på kultur-, idretts- og friluftslivsaktiviteter

Regjeringen tar grep for å satse på kultur-, idretts og friluftslivsaktiviteter, som kan bidra til å styrke slike aktører som samarbeidspartnere for skolene.

Rom for deltakelse – regjeringens kulturfrivillighetsstrategi (2023–2025)

Regjeringens strategi for kulturfrivillighet skal bidra til å øke barn og unges deltakelse i kulturfrivilligheten. Bred deltakelse og tilgang på kulturaktiviteter er et eget satsningsområde i strategien. Regjeringen vil bidra til å styrke kulturfrivillighetens arbeid med rekruttering og deltakelse gjennom å gi økte tilskudd over de etablerte ordningene til drift av organisasjoner, utvikle kunnskap om barrierer for deltakelse i kulturfrivilligheten, og styrke etablerte ordninger for kulturfrivillighetens arbeid med inkludering.

løse problemer på nye måter og lar dem øve på dette, bidrar til å forbedre elevenes kreative tenkning.¹⁹ Ifølge en rapport fra World Economic Forum fra 2023 er kreativ tenkning rangert som den nest viktigste ferdigheten i arbeidslivet like bak analytisk tenkning.²⁰ Bruk av kreative og estetiske uttrykksformer i undervisningen kan også være positivt for mangfold og inkludering i klasserommet fordi slike uttrykksformer er mer åpne for at eleven kan bringe med seg egne interesser, evner og kultur i opplæringen.²¹

Innspill til denne meldingen viser at mange lærere er usikre på hvordan de kan tilrettelegge for mer praktisk læring i sitt eller sine fag. Det er derfor viktig at noen av de kompetansebyggende tiltakene som utvikles, er innordnet slik at de kan gi faglærere konkrete eksempler på praktiske arbeidsmåter i enkeltfag. Her vil også formidlingen av resultater fra utviklingsprosjektene være viktig. Ikke minst er det viktig at praktisk og utforskende læring ikke primært handler om at opplæringen bare skal være «elevstyrt» eller at elevene

overlates til «å ta ansvar for sin egen læring». Vellykket bruk av praktiske arbeidsmetoder slik at elevene lærer mer, forutsetter et trygt skolemiljø og gode relasjoner, men krever også god planlegging, faglig trygge lærere og ikke minst god klasseledelse.

I tillegg kan erfaring med praktiske og varierte læringsformer koblet mot arbeidslivet være av særlig stor interesse for elever som er, eller kan bli nysgjerrige på de yrkesfaglige utdanningsprogrammene i videregående opplæring. Å bruke et bredt spekter av arbeidsmåter i alle fag kan være viktig for å forberede flere elever i grunnskolen bedre på å velge utdanningsprogram i videregående opplæring. Mer samarbeid og dialog mellom ungdomsskolen, de videregående skolene og det lokale arbeidsliv, kan bidra til å nå målet om å utvikle mer praktisk kompetanse og mer motivasjon i skolehverdagen for flere.

4.2.3 Styrke de praktiske og estetiske fagene

Praktiske og estetiske fag er en samlebetegnelse for skolefagene musikk/drama og rytmikk for elever med tegnspråk, kunst og håndverk/duodji, kroppsøving og mat og helse. De praktiske og estetiske fagene har et særlig ansvar for at elevene utvikler praktisk kompetanse. Det er særlig i disse fagene elevene skal få lage og utvikle produkter og bruke verktøy og materialer, og utvikler praktisk fagkompetanse. Dette er også fag som særlig skal forberede elevene på et hverdags- og arbeidsliv som stiller krav til kreativitet, innovasjon og praktiske ferdigheter. De skal også gi elevene grunnlag for å gjøre valg om egen helse og få erfaring med estetikk og ulike uttrykksformer. Lærerne i de praktiske og estetiske fagene har verdifull kompetanse som må verdsettes på lik linje med annen fagkompetanse. Da er det veldig viktig at kommunene sørger for at skolene både har tilgang til slik kompetanse, har læringsarenaer som legger til rette for dette og at de har tilstrekkelig inventar og utstyr. Dette ligger innenfor kommunenes ansvar som lokal skolemyndighet.

Regjeringen vil på ulike måter styrke disse fagene, både som en del av programmet for en mer praktisk skole, og gjennom en satsning på videreutdanning i disse fagene. Regjeringens tilskuddsordning og en ny rentekompensasjonsordning for utstyr, inventar og læringsarenaer på 5.–10. trinn skal bidra til å bedre utstyrssituasjonen. Regjeringen vil at de praktiske og estetiske fagene og den kompetansen disse fagene gir elevene, skal verdsettes på lik linje med de andre fagene,

¹⁹ OECD, 2024a.

²⁰ Battista mfl., 2023.

²¹ Alterhaug, 2021.

og vil derfor prøve ut en ren praktisk eksamensform i grunnskolen.

Lærerkompetanse

Det er utfordrende for skolene å rekruttere lærere til de praktiske og estetiske fagene.²² Utfordringen er større på mellomtrinnet enn i ungdomsskolen. Lærere med ulik praktisk og estetisk kompetanse er både avgjørende for kvaliteten på opplæringen i de praktiske og estetiske fagene, men kan også være en viktig ressurs i profesjonsfelleskapet som kan bidra til mer praktisk læring i alle fag.

De siste årene har regjeringen økt antall videreutdanningstilbud til lærere i praktiske og estetiske fag. I 2024 kan minst 600 lærere få tilbud om videreutdanning i de praktiske og estetiske fagene innenfor videreutdanningsstrategien *Kompetanse for kvalitet*. Regjeringen ønsker å legge til rette for at enda flere lærere får mulighet til å ta videreutdanning i praktiske og estetiske fag. Dermed fortsetter regjeringen satsingen på videreutdanning i praktiske og estetiske fag i skolen. Det er i de praktiske og estetiske fagene at mangelen på formell kompetanse er størst blant lærere i grunnskolen. Om lag halvparten av lærerne som underviser i praktiske og estetiske fag har ikke studiepoeng i faget. Blant lærerne som underviser i de praktiske og estetiske fagene er det flest i de eldste aldersgruppene som har studiepoeng i faget. Det er samtidig slik at lærere med studiepoeng underviser flere undervisningstimer i uken enn lærere uten studiepoeng. I tillegg har det vært en økning i andelen lærere som har studiepoeng i de praktiske og estetiske fagene fra 2018 til 2022.²³ Økningen kan ses sammenheng med videreutdanningstilbudet til lærere. Videreutdanning for lærere i disse fagene inngår også som en del av utviklingen av et nytt helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling for alle ansatte i barnehage og grunnsopplæring som omtales i kapittel 9.

I 2020 ble det fastsatt rammeplan for femårig lærerutdanning i praktiske og estetiske fag. Lærerutdanning i praktiske og estetiske fag for trinn 1–13 er en integrert, profesjonsrettet, forsknings- og erfaringsbasert utdanning. Utdanningen skal sikre at lærere utdannes til å undervise i hele grunnsopplæringen, samt i kulturskole, folkehøgskole og frivillig kulturliv. Utdanningen skal kvalifisere for å utøve omfattende og sam-

mensatte oppgaver i en profesjonsrolle som stadig er i endring.

Regjeringen har også våren 2024 gjort endringer i forskrift for opptak til praktisk-pedagogisk utdanning (PPU) som innebærer to midlertidige unntak fra masterkravet. Personer med bachelor i praktiske og estetiske fag kan komme inn på ettårig PPU fram til 2030, og personer med relevant bachelorgrad og minst to års relevant arbeidserfaring, kan også kvalifisere til ettårig PPU fram til 2030. Universitetet i Oslo tilbyr master i PPU allerede fra høsten 2024, og opplevde stor interesse for det nye tilbudet.

Kommunene må også utnytte den fagkompetansen de allerede har. Kulturskolene er for eksempel lokale ressursentre med mye kunst- og kulturfaglig kompetanse som kan brukes for å styrke kunst- og kulturoplæringen i skolen. Kommuner kan utnytte eksisterende kompetanse fra kulturskolen både i barnehagen, grunnskolen og i SFO. Kombinerte stillinger kan være viktig i en del kommuner for å sikre lærerkompetanse i praktiske og estetiske fag.

Lærere i kulturskolen har ulike former for kunst- og kulturfaglig utdanning. Å bli ansatt i skolen krever imidlertid lærerutdanning eller PPU i tillegg til relevant utdanning i undervisningsfaget. For å stimulere til at flere kulturskolelærere kan ha kombinerte stillinger i skolen, har Utdanningsdirektoratet på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet tydeliggjort at skoleeiere kan søke om utdanningsstipend for ansatte i kulturskolen som mangler godkjent lærerutdanning.

Skoleeiere kan søke om utdanningsstipend for ansatte i grunnskolen, i kulturskolen og i videregående opplæring som mangler godkjent lærerutdanning. Skoleeiere kan også søke om rekrutteringsstipend til personer som ennå ikke er ansatt i skolen. Stipendene omfatter stipend for å ta praktisk-pedagogisk utdanning – PPU og PPU-Y, stipend for å ta yrkesfaglærerutdanning – YFL, stipend for minoritetsspråklige lærere og stipend for lærere som skal fullføre tidligere påbegynt lærerutdanning.

Prøve ut praktisk eksamen i grunnskolen

De praktiske og estetiske fagene er i dag ikke eksamensfag. Regjeringen mener at å inkludere disse fagene i den lokale eksamensordningen etter 10. trinn, både vil kunne bidra til høyere verdsetting av praktisk kompetanse i grunnskolen, at flere får vist sin kompetanse og til å heve statusen til disse fagene og prioriteringen av disse lokalt. I forbindelse med fagfornyelsen ble det

²² Iversen mfl., 2023.

²³ Arnesen mfl., 2023

foretatt utprøvinger av eksamen i de praktiske og estetiske fagene våren 2019. Formålet med utprøvingen den gang, var å innhente erfaringer for å kunne ta en beslutning om fagene skal bli en del av trekkfagsordningen og hvilken type eksamensform dette eventuelt skal bli.²⁴ Hovedfunnet i rapporten var at et flertall av lærerne som deltok i utprøvingen, anbefalte en muntlig-praktisk eksamen. I tillegg skisserte rapporten sentrale problemstillinger knyttet til gjennomføringen av eksamen i praktiske og estetiske fag. I høringen av endringer i vurderingsforskriften i 2020, ble det spurt om de praktiske og estetiske fagene bør inkluderes i trekkordningen til lokalt gitt eksamen på 10. trinn. Høringsinstansene var delt i synet på dette, og flere var usikre på om utprøvingene utgjorde et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag. Flere pekte på at det var en risiko for at en eksamen i disse fagene kunne bidra til at de ble preget av mer teoretisk opplæring hvis de skulle gjennomføres innenfor dagens eksamensordning.

En mulig eksamen i praktiske og estetiske fag, skal ikke bidra til at fagene blir mer teoretiske. Det er derfor nødvendig å gjennomføre nye utprøvinger av en ren praktisk eksamensform i de praktiske og estetiske fagene, slik de gjør i yrkesfaglige studieretninger i videregående opplæring. I dag er det ingen praktiske eksamener i grunnskolen, kun skriftlig, muntlig og muntlig-praktisk. Det må derfor utredes hvordan en slik eksamen kan innrettes der. En utprøving av en praktisk eksamensform i grunnskolen skal ikke bare legge grunnlaget for å vurdere hvordan de praktiske og estetiske fagene kan inkluderes i eksamensordningen, men også for å innføre en praktisk eksamensform i flere fag i grunnskolen.

Utpøving av en praktisk eksamensform i grunnskolen må ses i sammenheng med regjeringens andre tiltak på vurderingsfeltet i kapittel 8.

4.2.4 Støtte til mer fysisk aktivitet

Det er godt dokumentert at jevnlig fysisk aktivitet er viktig for fysisk og psykisk helse.²⁵ Helsedirektoratet gir råd om at barn og unge i alderen 6–17 år bør være fysisk aktive i gjennomsnitt minst 60 minutter hver dag.²⁶ Det er en tendens til at aktivitetsnivået synker med alderen, og blant norske 15-åringer er det bare 40 prosent av jentene og

Boks 4.5 Status for fysisk aktivitet på 5.–10. trinn

Kroppsøvfagsfaget er en viktig arena for fysisk aktivitet i skolen, og er det faget etter norsk og matematikk som har flest timer i grunnskolen. Faget har et folkehelseperspektiv og skal «stimulere til livslang bevegelsesglede». Med fagfornyelsen fikk faget en læreplan som vektlegger ulike bevegelsesaktiviteter, lek og øving i større grad enn tidligere. Naturopplevelser og trygg og bærekraftig ferdsel er også sentralt i faget.

I tillegg til kroppsøvfagsfaget har elevene på 5.–7. trinn rett til jevnlig fysisk aktivitet (i gjennomsnitt 40 minutter per uke per trinn). Denne tiden er en del av den obligatoriske grunnskoleopplæringen og skal inngå som en del av skolehverdagen, men aktiviteten er ikke opplæring i fag og det er ikke fastsatt egne kompetansemål for aktiviteten.

Elevene på ungdomstrinnet har i tillegg til kroppsøving, mulighet til å velge valgfag som legger til rette for fysisk aktivitet. I dag velger om lag 30 prosent av elevene valgfaget fysisk aktivitet og helse, og om lag 15 prosent av elevene har faget friluftsliv.

51 prosent av guttene som oppfyller anbefalingene. Det er også store sosiale forskjeller i aktivitetsnivået.²⁷ Tall fra Ungdataundersøkelsen viser samtidig at flere ungdommer trener minst én gang i uka nå enn tidligere.²⁸ Det er særlig andelen som trener på treningsstudio som går markant opp, men ungdom deltar også mer i organisert aktivitet i et idrettslag og aktivitetsnivåene blant både gutter og jenter er tilbake til det de var før pandemien.

Skolehverdagen utgjør en stor del av barn og unges hverdag og oppvekst, og favner barn og unge fra alle lag i befolkningen. Undervisning og organisering av skolehverdagen som legger til rette for variert fysisk aktivitet som inkluderer alle elevene, kan bidra til å gi en mer aktiv og motive-rende skolehverdag, og legge grunnlaget for gode vaner og god helse. Forskning indikerer også at fysisk aktivitet er positivt for læring, og at elever i fysisk aktive klasserom er mer tilfredse og har

²⁴ Rambøll Management, 2019.

²⁵ Helsedirektoratet, 2022a.

²⁶ Helsedirektoratets råd er at barn og unge 6–17 år bør være fysisk aktive i gjennomsnitt minst 60 minutter per dag i moderat til høy intensitet.

²⁷ Nystad & Ekelund, 2023.

²⁸ Bakken, 2024.

Boks 4.6 Fysisk aktivitet i undervisningen

Nasjonalt senter for mat, helse og fysisk aktivitet (MHFA) har utviklet en kunnskapsressurs for bruk av fysisk aktivitet i undervisningen. Denne kunnskapsressursen tar utgangspunkt i en handlingsorientert tilnærming til fysisk aktivitet i undervisningen. Den legger vekt på kroppens betydning for forståelse og læring og er delt inn i seks kroppspraksiser: å mime, å dramatisere, å gestikulere, å forme, å imitere og å sanse.

Kilde: Nasjonalt senter for mat, helse og fysisk aktivitet (MHFA)

Boks 4.7 Den kulturelle skolesekken (DKS)

Alle skoleelever i Norge, fra 1. klasse i grunnskolen til 3. trinn på videregående skole, får oppleve profesjonell kunst og kultur i skoletiden hvert år. Kulturtilbudet som formidles gjennom ordningen skal være av høy kvalitet og skal vise hele bredden av kulturuttrykkene film, kulturarv, litteratur, musikk, scenekunst og visuell kunst og representerer et kulturelt mangfold. DKS kan betegnes som en demokratiserende ordning som bidrar til at alle barn og unge får oppleve, gjøre seg kjent med og utvikle en forståelse for profesjonelle kunst- og kulturuttrykk, uavhengig av sosio-økonomisk status og hvor de er bosatt.

større utholdenhet i møte med faglige oppgaver.²⁹ Flere oversiktsstudier konkluderer med at fysisk aktivitet, særlig i form av «aktive pauser» eller økt fysisk aktivitet i friminutt, forbedrer elevenes oppmerksomhet og konsentrasjon i de påfølgende undervisningstimene.³⁰

Mer fysisk aktivitet og bevegelse i skolen er et eget satsningsområde for regjeringen nettopp fordi det først og fremst bidrar til bedre helse, men også fordi det kan bidra til mer motivasjon, bedre trivsel og mer læring. En generell styrking av praktisk læring i skolen, kan bidra til en mer fysisk aktiv skolehverdag. I tillegg kan fysisk aktivitet brukes som metode for læring når elevene arbeider med kompetansemål i alle fag. Regjeringens øvrige økonomiske, pedagogiske og kompetansebyggende tiltak i det nasjonale programmet som omtales i dette kapittelet, må derfor også ses på som en satsing på en mer fysisk aktiv skolehverdag. Videre er en av begrunnelsene for regjeringens tydelige anbefaling knyttet til mobilforbud i både opplæringen og friminutt, viktig for å legge mer til rette for fysisk aktivitet i skolehverdagen og mindre stillesitting.

Dette er imidlertid ikke nok. Regjeringen vil derfor at det i tillegg skal inngå et eget prosjekt i det nasjonale programmet som særlig skal stimulere til en mer fysisk aktiv skolehverdag, både i og på tvers av fag, i aktive pauser i timen, i friminutt og i forbindelse med skolevei. Her vil et samarbeid mellom skoler og idretten inngå. Eksempel

på tiltak er støtteressurser, deling av gode eksempler på hvordan fysisk aktivitet kan inngå som metode i fag, lærerkompetanse, etter- og videreutdanning og lærerutdanning, nettverk og forskning. Det tas sikte på at prosjektet skal evalueres. Regjeringen vil i tillegg vurdere om det på sikt er behov for å regulere mer tid til organisert fysisk aktivitet i skolen.

4.2.5 Støtte til mer undervisning utenfor klasserommet

Uteskole er et prakteksempel for noe som også skulle ha vært på ungdomsskolen, selv om at ungdommer blir eldre, gir friluft og aktivitet et avbrekk i skolehverdagen. Ved en uteskole gir det mulighet til en helt annen type læring. Dette gir rom for flere samarbeidsoppgaver og styrker det sosiale.

Elev på 9. trinn fra Elevpanelet

Regjeringen vil at det nasjonale program for praktisk læring, også skal bidra til at mer av undervisningen kan gjennomføres utenfor klasserommet. Som beskrevet i 4.2.1. skal både regjeringens rentekompensasjonsordning og tilskuddsordning stimulere kommunene til å investere i læringsarenaer som legger til rette for praktisk læring.

Læring kan skje på mange areaer, for eksempel ute i skolegården, i skogen, på tur, bibliotek, verksted, museum, konsert, idrettsarenaer eller andre steder i nærmiljøet. Bruk av varierte læringsarenaer kan være en viktig del av det å få

²⁹ Bedard mfl., 2019; Kolle mfl., 2019; Lillejord mfl., 2016; OECD, 2021b.

³⁰ Se for eksempel Infantes-Paniagua mfl., 2021.

til både mer praktisk og mer relevant opplæring. Forskning viser at bruk av naturen i undervisningen kan bidra til bedre konsentrasjon, mindre stress, mer fysisk aktivitet, mer motivasjon og lærelyst.³¹ Mange skoler bruker allerede ulike former for uteskole. Uteskole gir anledning til å knytte teoretisk kunnskap til det konkrete og sanselege, og til å gi elevene praktiske og livsnære erfaringer. Det kan bidra til at elevene utvikler en dypere og mer helhetlig forståelse i fagene og på tvers av fagene, og til økt motivasjon og trivsel.³²

Gjennom bruk av ulike læringsarenaer kan skolen utnytte nærmiljøets og samfunnets engasjement. Det kan dermed være en måte å variere undervisningen på, og å knytte den mer til samfunnet for øvrig, arbeidslivet og til elevenes hverdagsliv og interesser. I tillegg til å være verdifulle kunstneriske eller estetiske opplevelser i seg selv, kan også tilbud som Den kulturelle skolesekken (DKS) bidra til å gi eksempler på og til å inspirere til å ta i bruk ulike former for læringsarenaer. Se om DKS i boks 4.7.

Leirskole, andre skoleturer og ekskursionsjoner har også lang tradisjon i skolen. Kommunene har plikt til å tilby elevene et leirskoleopphold eller en annen skoletur med overnatting som del av grunnskoleopplæringen.³³ Slike turer har både faglig og sosial verdi, og gir elevene verdifulle opplevelser og erfaringer, se et eksempel fra Hamarøy kommune i boks 4.8.

4.2.6 Støtte til å bruke lokalt handlingsrom for mer praktisk læring

Fag- og timefordelingen gir oversikt over fordeling av det samlede timetallet elevene har rett til for de ulike fagene i skolen og legger dermed rammene for innholdet i skolen. Fag- og timefordelingen gir stor grad av fleksibilitet til lokale skolemyndigheter, og fleksibiliteten har økt gjennom ny opplæringslov.

Regjeringen mener det er viktig at kommunene har et bevisst forhold til hvordan de bruker denne fleksibiliteten. Kommunene har ansvar for at den brukes slik at skolene i best mulig grad skal gi en opplæring som fører til at elevene når målene i læreplanverket. Det er for eksempel viktig at ikke noen fag, som de praktiske og estetiske fagene, blir nedprioritert fordi de for eksempel ikke er eksamensfag eller fordi kommunen man-

Boks 4.8 Mestring av friluftsliv og fjellliv på Åjluovta skåvllå/Drag skole

På Drag skole i Hamarøy kommune er mestring av friluftsliv og fjellliv en naturlig del av opplæringa. Gjennom et tiårig løp deltar elevene på turer som blir stadig mer utfordrende desto eldre de blir. Etter hvert får elevene erfaringer som gjør dem i stand til å mestre den mest krevende turen, Sverigeturen, en vandring i grensetraktene fra Vaisaluokta i Sverige til Hellmobotn i Hamarøy som er en strekning på ca. 40 km.

Når elevene går ut fra Drag skole vet de hvordan de skal pakke sekk, sette opp lavvo, behandle gnagsår og klare seg i øde områder uten mobildekning over flere dager. De har kanskje også lært å sette pris på stillheten og lydene som bare kan oppleves når den digitale verdenen bytter plass med fjell, skog og vidder.

– *Over år har vi erfart at elevene våre opplever mestring og glede etter å ha deltatt på disse turene. Vi kan best beskrive denne mestringen som å vinne over seg selv og å bygge mental styrke.*

Kilde: Sametinget

gler lærere eller utstyr. Handlingsrommet i fag- og timefordelingen må brukes på en måte som samlet sett bidrar til å styrke elevenes læring. Kommunene og skolene må legge til rette for at lærerne kan gjennomføre praktisk, variert og relevant undervisning i alle fag. Det nasjonale programmet for praktisk læring skal derfor gi støtte til å utnytte handlingsrommet som finnes i dagens fag- og timefordeling og i læreplanene.

Fag- og timefordelingen angir timer kun på hovedtrinn³⁴, og så lenge elevene får en opplæring i tråd med læreplanverket og øvrig regelverk, kan timene fordeles fritt mellom trinnene på hvert hovedtrinn. Fra og med skoleåret 2024–2025 øker lokal skolemyndighets mulighet til å omdisponere timene i fagene til andre fag på 1.–10. årstrinn fra 5 til inntil 10 prosent. Dette utgjør til sammen en mulighet til å omdisponere over 500 timer på 1.–7. trinn, og over 250 timer på 8.–10. trinn. Kommu-

³¹ Bølling mfl., 2019; Bølling mfl., 2021; Dettweiler mfl., 2023; Jucker & von Au, 2022; Otte mfl., 2019; Pirchio mfl., 2021.

³² Jordet, 2010.

³³ Opplæringslova, § 4-6.

³⁴ Hovedtrinnene er 1.-4. trinn, 5.-7. trinn og 8.-10. trinn.

nen må fortsatt fastsette avvikene fra den ordinære fag- og timefordelingen i lokal forskrift.

Det inngår i bestemmelsen at det også kan overføres tid til særskilte tverrfaglige aktiviteter som ikke direkte kan sies å være opplæring i enkelte fag, eller hvor det medfører mye administrasjon å fordele timene mellom fagene. Det kan handle om aktiviteter knyttet til ulike solidaritetsaksjoner, Den kulturelle skolesekken, tur- og aktivitetsdager, tverrfaglige temadager eller liknende. All opplæring skal imidlertid være i fag og bidra til å nå målene i læreplanene. Fleksibiliteten er ikke til hinder for at skolene kan ha tverrfaglig opplæring i mer enn ti prosent av tiden.

Regelverket åpner også for at fag kan organiseres på andre måter enn jevnt fordelt over et opplæringsår (periodisering).

I tillegg til at skolene har fleksibilitet i fag- og timefordelingen til å gjøre endringer for alle elever, har skolene også anledning til å gjøre endringer i fag- og timefordelingen for enkelt-elever. Denne fleksibiliteten omtales nærmere i kapittel 5.

4.2.7 Regjeringen vil

Regjeringen vil opprette et nasjonalt program for mer en praktisk skole. Programmet skal bygges opp over tid, og vil blant annet bestå av:

- tilskudd til innkjøp av utstyr og investering i læringsarenaer på 5.–10. trinn
- en rentekompensasjonsordning for investering i læringsarenaer, inventar og utstyr i skolene fra Husbanken
- pedagogiske støtteressurser og kompetansebyggende tiltak for faglig og tverrfaglig praktisk læring
- en styrking av utvalgte nasjonale sentre slik at de i større grad kan:
 - gi støtte til praktisk læring innenfor sine fagområder
 - bidra til lokal kompetanseutvikling
 - bidra til utvikling av lærerutdanningene
 - gi råd til nasjonale utdanningsmyndigheter og sektor
- utviklingsprosjekter som skal stimulere til en særlig praktisk skolehverdag, herunder også mer arbeidslivsrettet opplæring
- utviklingsprosjekter som skal stimulere til en særlig fysisk aktiv skolehverdag
- støtte til å ta i bruk varierte opplæringsarenaer i vanlig undervisning og utnytte lokalt handlingsrom
- støtte til vurderingsformer som fremmer praktisk læring

- utprøving av alternative og praktiske eksamensformer, herunder eksamen i praktiske og estetiske fag
- veiledning om hvordan kommunene og skolene kan bruke handlingsrommet i fag- og timefordelingen og i læreplanene i fag
- oppfølging av forsøkene i forsøkskommuneordningen
- økt satsing på videreutdanning i praktiske og estetiske fag i skolen

4.3 Valgfag på mellomtrinnet

Regjeringen vil innføre valgfag også på 5.–7. trinn. Regjeringen er bekymret for at trivselen og motivasjonen blant elevene er synkende allerede på mellomtrinnet. De siste årene har det vært en tydeligere nedgang i skoletrivsel blant elever på 7. trinn enn på 10. trinn. Dette kan tolkes i retning av at mistrivsel i skolen starter i yngre alder enn før.³⁵

I dag kan elevene på ungdomstrinnet velge mellom ulike valgfag, mens elevene på mellomtrinnet ikke har muligheter til å velge fag selv. I sum har elevene på ungdomstrinnet både flere valgmuligheter og flere timer til fag som regnes som mer praktiske enn det elevene på mellomtrinnet har. Valgfagene på ungdomstrinnet er utviklet for å være praktiske og er godt likt av elevene.

Valgfag på mellomtrinnet skal bidra til å øke elevenes trivsel og motivasjon ved at skoledagen blir mer praktisk og variert. Elevene får selv medvirke i valg av fag, og det vil også bidra til å gi trening i å ta valg, noe de vil fortsette med i ungdomsskolen. Det å kunne ta valg ut fra egne interesser kan bidra til økt motivasjon og virke positivt for trivsel og læring.

Det er behov for å utrede hvordan valgfagsordningen på mellomtrinnet skal se ut, og forslaget skal sendes på høring. Regjeringen vil at valgfagene også her skal ha en praktisk eller fysisk innretning. Innføring av valgfag vil dermed øke andelen praktiske fag på mellomtrinnet. På samme måte som på ungdomstrinnet skal det utvikles egne læreplaner i valgfagene på mellomtrinnet, men de skal tilpasses aldersgruppen.

Regjeringen ønsker ikke å gjøre elevenes skoledager lengre ved å innføre nye timer. Flere timer er ikke riktig medisin når veien til bedre læring går gjennom å løfte motivasjonen. Innfø-

³⁵ Bakken, 2024; Utdanningsdirektoratet, 2024a

Boks 4.9 Valgfagene på ungdomstrinnet

Lokal skolemyndighet plikter å tilby minst to ulike valgfag per skoleår ved hver skole og timene for valgfag *skal* fordeles likt på de tre ulike årene på ungdomstrinnet.¹ Det er lokal skolemyndighet som bestemmer hvilke valgfag den enkelte skole skal tilby av de 16 mulige.² Elevene kan enten velge å bytte valgfag hvert år eller å følge det samme valgfaget i to eller tre år.

¹ Opplæringsforskrifta, § 1-14 og § 1-15.

² Valgfagene: Fysisk aktivitet og helse, friluftsliv, innsats for andre, design og redesign, produksjon for scene, programmering, trafikk, produksjon av varer og tjenester, medier og kommunikasjon, teknologi og design, praktisk arbeidslivsfag, kulturarv, ideer og praktisk forskning, internasjonalt samarbeid, demokrati i praksis og reiseliv.

ring av valgfag på mellomtrinnet skal derfor skje gjennom å bruke eksisterende timer.

Forslaget innebærer å bruke to uketimer til valgfag på mellomtrinnet. I høringen vil det bli foreslått at skolene selv kan avgjøre om valgfag skal tilbys på ett trinn eller fordeles mellom trinnene. Det vil videre bli foreslått at den ene timen dekkes ved å ta i bruk den fleksible timen i fag- og timefordelingen. Regjeringen vil gjennom høringen be om innspill til hvor den andre timen bør tas fra. Et alternativ er å bruke en engelsktime, et annet alternativ er å ta én time fra rammen av fleksibiliteten i fag- og timefordelingen på 10 prosent.

4.3.1 Regjeringen vil

Regjeringen vil gi elever på mellomtrinnet flere valgmuligheter og flere praktiske fag ved å:

- innføre valgfag på mellomtrinnet

4.4 Mer arbeidslivsopplæring på ungdomstrinnet

Regjeringen ønsker at ungdomsskolen i større grad enn i dag vekker interesse for og forbereder elevene til de yrkesfaglige løpene i videregående opplæring. Fordi vi i framtiden vil trenge tusenvis av nye fagarbeidere innen sentrale samfunnsområder, er det også behov for at flere elever enn i dag gjennomfører en yrkesfaglig utdanning.

Mange elever som har opplevd å ikke finne seg til rette på ungdomsskolen, blomstrer når de får arbeide med praktiske fag som kombinerer flere læringsarenaer.

En studie som har sett på hvordan elevene opplever overgangen fra ungdomsskole til videregående skole viser at elever på yrkesfag trives klart bedre første året i videregående opplæring enn det de gjorde på 10. trinn. Yrkesfagelevne rapporterer også om en langt større faglig selvtilit i videregående opplæring enn de hadde i ungdomsskolen. Elever som går på studieforberedende, opplever i mindre grad slik endring i overgangen til videregående opplæring.³⁶

Erfaring med og kunnskap om arbeidslivet kan være av stor betydning for at elever skal oppleve mening og mestring i skolen og samtidig kunne ta reflekterte utdannings- og yrkesvalg. Alle i skolen har et ansvar for å bidra til at elevene lærer verdien og betydningen av både praktisk kunnskap og praktiske yrker. Det er helt avgjørende hvis vi skal legge grunnlaget for å utdanne de fagfolkene vi trenger framover.

I tråd med Hurdalsplattformen vil regjeringen vurdere å opprette et nasjonalt senter for yrkesfag. En arbeidsgruppe bestående av partene i arbeidslivet har utredet formålet med senteret og hvilke oppgaver det kan ha.³⁷ Gruppen leverte sin rapport i oktober 2023 og pekte på fem overordnede utfordringer med fag- og yrkesutdanningene som krever systematisk innsats framover. Oppsummert peker de på at eksisterende ressurser må tilpasses behovene i arbeidsliv og samfunn bedre, og at det er behov for et bedre og mer systematisk kunnskapsgrunnlag. I rapporten peker gruppen også på at det er viktig at grunnskolen i økende grad legger til rette for yrkesfag.

4.4.1 Arbeidslivsfaget

Flere elever enn i dag skal få mulighet til å få en mer arbeidslivsrettet opplæring. Regjeringen vil gjøre det obligatorisk å tilby arbeidslivsfag til elevene, og vil derfor sende på høring et forslag om forskriftsendring.

Forslaget går ut på at lokal skolemyndighet pålegges å tilby opplæring i arbeidslivsfag, mens det i stedet blir valgfritt å tilby fordypningsfagene. Det skal fortsatt også tilbys opplæring i fremmedspråk.

³⁶ Mjaavatn & Frostad, 2018.

³⁷ Kunnskapsdepartementet, 2023a.

Boks 4.10 Arbeidslivsfaget på Voss ungdomsskole i samarbeid med videregående skoler

På Voss har de valgt å etablere et formelt samarbeid mellom ungdomsskolen og to videregående skoler for å styrke opplæringen i arbeidslivsfaget. I skoleåret 2023–24 har Voss ungdomsskole 583 elever, og 180 av elevene har valgt arbeidslivsfag. Den praktiske undervisningen skjer på den videregående skolen med yrkesfaglige lærere. Teorien foregår på ungdomsskolen, men med yrkesfaglige lærere:

- På 8. trinn får elevene prøve 8 ulike yrkesfag. De bruker om lag 5 uker på hvert yrke. 2 timer praksis hver uke. 1 time teori annenhver uke.
- På 9. trinn velger elevene seg 3–4 ulike yrkesfag. Da bruker de om lag 10 uker på hvert yrke. 2 timer praksis hver uke (ikke teori).
- På 10. trinn velger elevene seg ett yrkesfag. 2 timer praksis og 1 time teori hver uke. (Eksamens-trekkfag).

Skolene har god erfaring med denne organiseringen, og mener den blant annet bidrar til mindre feilvalg og frafall, og gir en mykere overgang fra ungdomsskolen til videregående opplæring. Organiseringen krever tett kommunikasjon og godt samarbeid mellom ungdomsskolen og videregående opplæring. Kommunen betaler for lærerne fra videregående opplæring som underviser, mens den videregående skolen dekker noe av materialkostnadene. Erfaringene er også positive blant lærerne fra videregående opplæring som underviser ungdomsskoleelevene.

Arbeidslivsfaget ble startet som et forsøk på et utvalg skoler i 2009, som alternativ til opplæring i fremmedspråk. På bakgrunn av de gode erfaringene³⁸ og stor interesse for å videreføre faget, ble det et permanent fag i fag- og timefordelingen på ungdomstrinnet fra skoleåret 2015/16. Arbeidslivsfaget er en mulighet til å utforske og fordype seg i praktiske ferdigheter, kunnskap og de muligheter yrkesfag byr på i videregående skole. Ifølge læreplanen skal elevene få praktisk erfaring med å løse arbeidsoppdrag i et arbeidsfelleskap, og

faget skal gi elevene mulighet til å glede seg over å kunne skape noe.

Det er i dag mange eksempler på skoler som har svært gode tilbud i arbeidslivsfaget på ungdomstrinnet, med tett samarbeid med det lokale arbeidslivet, yrkesfaglærere som underviser og tilgang på gode undervisningslokaler slik som for eksempel egne verkstedhaller.

Arbeidslivsfag er, sammen med faglig fordypning, alternativer til fremmedspråk på ungdomstrinnet.³⁹ Lokal skolemyndighet skal i dag tilby opplæring i minst ett fremmedspråk og minst ett fordypningsfag. I tillegg *kan* de tilby arbeidslivsfag. Elevene velger selv om de vil ha fremmedspråk eller fordypning, eller eventuelt arbeidslivsfag dersom skolen tilbyr det. Men, elever som ikke har hatt fremmedspråk i grunnskolen, og som ønsker å ta studieforberedende utdanningsprogram, må ha flere timer fremmedspråk i videregående opplæring enn de som har hatt fremmedspråk i grunnskolen.

Selv om det i dag ikke er noe krav om at skolene skal tilby arbeidslivsfag, er det likevel rundt 75 prosent av skolene som tilbyr arbeidslivsfag til sine elever, og i skoleåret 2023–2024 var det om lag 18 prosent av elevene som hadde faget. Det er viktig at alle elever får en reell mulighet til å velge et arbeidslivsrettet fag hvor elevene får erfaringer knyttet til ulike yrkesfaglige opplæringsløp. Regjeringens forslag om å gjøre det obligatorisk å tilby arbeidslivsfag til elevene, er et viktig skritt på veien for å få til dette.

4.4.2 Vurdere fremmedspråkernes omfang og innretning

I forbindelse med høringen av å gjøre det obligatorisk for skolene å tilby arbeidslivsfaget, ønsker regjeringen samtidig å høre åpent et spørsmål om fremmedspråkernes omfang og innretning i grunnskolen.

Regjeringen er opptatt av at de elevene som ønsker fremmedspråk skal få kvalitetsmessig god og relevant språkopplæring, og vil derfor vurdere nærmere hva som kan bidra til dette. Regjeringen har også fått flere innspill om at opplæring i fremmedspråk oppleves lite relevant. I tillegg tar opplæringen i fremmedspråk både tid og kapasitet fra andre fag elevene har lyst å ha. I dag er det slik at dersom en elev ikke har hatt fremmedspråk på ungdomsskolen, må eleven ha fremmedspråk i alle tre årene på studieforberedende videregående, istedenfor to. Det innebærer for eksempel

³⁸ Bakken mfl., 2012.

³⁹ Opplæringsforskrifta, § 1-8 første ledd.

at elever som er interessert i realfag, og har valgt matematikk fordypning på ungdomsskolen, mister valg av et realfag som programfag det siste året i videregående opplæring. Det innebærer at dagens krav til fremmedspråk kan medvirke til at mange unge som ennå ikke vet hvilket utdanningsprogram de skal velge, for eksempel vegrer seg for å velge arbeidslivsfag. Dette gjør arbeidslivsfaget mindre tilgjengelig for elever som kunne trenge en mer arbeidslivsrettet opplæring.

4.4.3 Utdanningsvalg

For å styrke elevenes mulighet til mer praktisk arbeidslivsoplæring, vil regjeringen også at det skal bli enklere for skolene å se opplæringen i utdanningsvalg, arbeidslivsfag og valgfag i sammenheng. Det vil kunne gi elevene et bedre utgangspunkt for å bli kjent med de yrkesfaglige utdanningsprogrammene. Danmark har for eksempel nylig inngått en ny avtale om folkeskolen, hvor de innfører et tilbud om «juniorsemesterlære» som starter i 8. eller 9. trinn.⁴⁰

Faget utdanningsvalg har vært et obligatorisk fag på ungdomstrinnet siden 2008, og elevene skal ha til sammen 110 timer undervisning i faget. Faget fikk en oppdatert læreplan i forbindelse med fagfornyelsen. Faget skal bidra til å gjøre elevene i stand til å ta gode utdannings- og yrkesvalg, til at elevene utvikler en trygg identitet og til at de skal kunne ta valg ut fra egne interesser og forutsetninger. Gjennom arbeidet med faget skal elevene skaffe seg kunnskap om muligheter og krav i utdanningssystemet og i arbeidslivet. Elevene får ikke karakter i faget, men blir vurdert med vurderingsuttrykket «deltatt». Det er mulig å bruke 60 prosent av tiden til utdanningsvalg til å forsere fag fra videregående opplæring (i tillegg til tiden til valgfag).

I spørsmål til Skole-Norge 2022 ble det stilt spørsmål ved bruken av faget utdanningsvalg.⁴¹ 71 prosent av skolelederne var enige i at faget bidrar til å gjøre elevene bedre i stand til å ta gode utdannings- og yrkesvalg og en bedre overgang mellom ungdomsskolen og videregående opplæring. 86 prosent av skolelederne er enige eller ganske enige i at faget engasjerer elevene. 59 prosent av skolelederne er enige i at underviserne i

Boks 4.11 Praksisordningen i ungdomsskolen for PPU-Y i Agder

En yrkesfaglærerstudent (PPU-Y) har fag- eller svennebrev, de har fire års praksis etter fagutdannelsen, og de har høyere teoretisk utdanning enn videregående skole. Ved Universitetet i Agder (UiA) gjennomfører yrkesfaglærerstudentene deler av sin praksis i ungdomsskolen.

Hensikten med denne praksisen er at studentene skal bli kjent med ungdomstrinnet, få erfaringsbasert kunnskap om overgangen mellom skolenivåene og bli bedre rustet til å kjenne til og forstå elevmangfoldet der. I tillegg skal studentene få bruke sin yrkesfaglærerkompetanse inn mot ungdomsskolens fag, spesielt de tre fagene utdanningsvalg, arbeidslivsfag og valgfag. Studentene gjennomfører undervisningsopplegg som passer til studentens yrkesbakgrunn. Undervisningsoppleggene fra studentene kan skolene benytte videre, tilpasset lærere uten yrkesspesifikk kompetanse.

UiA erfarer gjennom denne ungdomsskolepraksisen at både skolen, og ikke minst elevene, setter pris på en mer praktisk og relevant undervisning gitt av lærerstudenter med yrkesspesifikk kompetanse i nevnte fag.

utdanningsvalg ved deres skole, har relevant kompetanse.

Både innspill og forskning viser likevel til flere utfordringer for undervisningen i faget utdanningsvalg. Mange peker på at faget har et uforløst potensial sammenliknet med de faglige ambisjonene og intensjonen med faget, og at det henger sammen med at faget i for stor grad blir nedprioritert på mange skoler. Forskning har også dokumentert behovet for å utvikle en fagdidaktikk for faget.⁴² Andre utfordringer som løftes fram er mangel på tverrfaglig samarbeid og prioritering av skoleledelsen.

Selv om utdanningsvalg er et relativt lite fag, har det potensial til å bli et fag som bidrar til å nå noen av målene for denne stortingsmeldingen. Utdanningsvalg kan gi elevene en viktig arena for utprøving, læring og utforskning av seg selv og verden der ute. Det krever imidlertid at det priorite-

⁴⁰ I den danske folkeskolen blir «Juniorsemesterlære» et eget et løp på ungdomsskolen som inneholder blant annet 1-2 dager i bedrift hver uke og egen avgangseksamen som kvalifiserer til de yrkesfaglige løpene i videregående skole.

⁴¹ Bergene mfl., 2022a.

⁴² Roise, 2022.

res av skoleledelsen og utformes på en god måte. I tillegg kreves det riktig kompetanse hos de som underviser. Det kan bidra til å styrke faget hvis det inngår som en del av et helhetlig samarbeid, både internt på skolen og med eksterne aktører i arbeidslivet og i videregående skoler.

4.4.4 Regjeringen vil

Regjeringen vil styrke arbeidslivsopplæringen ved å:

- gjøre det obligatorisk for skolene å tilby arbeidslivsfaget på ungdomstrinnet
- høre åpent et spørsmål om fremmedspråkernes omfang og innretning i grunnskolen

- utvikle støtte til å utnytte muligheter i dagens fag- og timefordeling og læreplaner til å se opplæring i arbeidslivsfag, utdanningsvalg og valgfag i sammenheng
- vurdere om sammenhengen mellom arbeidslivsfag, utdanningsvalg og valgfag kan styrkes, herunder å vurdere behov for endringer i disse læreplanene
- vurdere å opprette et nasjonalt senter for yrkesfag.

5 Styrke elevenes læring i fag og utvikling av ferdigheter

Nedgangen i lesing, realfag og kunnskap om demokrati som er beskrevet i kapittel 2 gir grunn til bekymring. Dette er kompetanse som er særlig viktig for å kunne klare seg i livet og å delta i samfunn- og arbeidsliv, og som også er viktige forutsetninger for danning og utdanning. Kapittel 5 beskriver regjeringens tiltak spesielt rettet mot disse fagene og ferdighetene. Som vist i kapittel 4 skal en mer praktisk, variert og relevant skole styrke motivasjon og læring i alle fag og for alle elever. Dette gjelder også for lesing, skriving, realfag og demokratiopplæringen, som er tema i dette kapitlet. Samtidig er det behov for å se på hvordan det kan gis en bedre støtte til å tilrettelegge opplæring til enkeltelever, og om det er behov for endringer i regelverket for å få dette til.

5.1 Styrke elevenes lese- og skriveferdigheter

Regjeringen vil styrke elevenes lese- og skriveferdigheter. Å lære å lese og skrive er helt grunnleggende for at barn og unge skal utvikle seg og lære. Gode lese- og skriveferdigheter er en nøkkel for å tilegne seg kunnskap og å utvikle kompetanse i de ulike fagene. Vi lever i et skriftsamfunn, og det er avgjørende å ha gode lese- og skriveferdigheter for å kunne delta i videre utdanning, i arbeidslivet og i samfunnet. Å kunne lese og skrive er også viktig for den enkeltes evne til å uttrykke seg og skape mening i og fra tekst. Lesing og skriving er en kilde til erkjennelse, danning og refleksjon.

5.1.1 Nedgang i leseferdigheter og leseglede

Fra 2006 til 2015/2016 viste PIRLS- og PISA-undersøkelsene en klar framgang i norske 10- og 15-åringers leseferdigheter. Som omtalt i kapittel 2, har barn og unges leseferdigheter, lesevaner og holdninger til lesing utviklet seg i negativ retning etter dette. Resultatene viser blant annet en markant økning i andel elever på de laveste mestringsnivåene. Andelen elever med kritisk lave leseferdigheter tilsvarer hver femte elev i PIRLS

2021 og hver fjerde elev i PISA 2022. PIRLS viste også at av alle de 65 landene som deltok, var det de norske elevene som rapporterte om lavest leseglede. Det er også økte forskjeller i leseprestasjoner mellom elever med høy og lav sosioøkonomisk status, og det er store kjønnsforskjeller.

Elever har dårligere leseforståelse etter å ha lest en tekst på skjerm, enn når de leser tekst på papir.¹ Skjermbrukutvalget mener at skjerm er særlig lite egnet til å lese lengre, sammenhengende informasjonstekster. Det kan være flere forstyrrelser når vi jobber på skjerm, og dette utfordrer evnen til utholdenhet og konsentrasjon. Samtidig viser utvalgets kunnskapsoppsummering at noen elever med læringsutfordringer har god nytte av å lese på skjerm for å trene på tekniske leseferdigheter, fordi skjermen gir muligheter som papiret ikke gir. For eksempel kan man lage større avstand mellom ord og bokstaver, endre tekststørrelsen og kontrast, eller lesingen kan støttes ved hjelp av lyd og film. Utvalget peker på at nedgangen i leseferdigheter i PISA og PIRLS, taler for at elevene bør lese mer på papir. Særlig bør de lese lengre, sammenhengende tekster i større grad enn i dag.

5.1.2 En systematisk og motiverende lese- og skriveopplæring

Læreplanverket er tydelig på at skolene skal arbeide systematisk og variert med elevenes lese- og skriveferdigheter gjennom hele utdanningsløpet. Dette gjelder helt fra den aller første lese- og skriveopplæringen til det å kunne lese og skrive avanserte faglige tekster, både på skjerm og på papir, og å kunne bruke kilder kritisk. Å kunne lese og skrive er to av de grunnleggende ferdighetene i skolen, og ferdighetene er nødvendige redskap for å lære og for å utvikle kompetanse i fagene. Det betyr at lærere i alle fag skal støtte elevene i arbeidet med å utvikle lese- og skriveferdigheter.

I læreplanverket står det at elevene skal få møte variert litteratur, både ved å lese selv og bli

¹ Skjermbrukutvalget, 2023.

lest for. De skal også kunne uttrykke seg i både skjønnlitterære og sakpregede sjangre. De skal bruke biblioteket, fordype seg i ulike tekster, leke med språk, utforske og eksperimentere med virkemidler. De skal få mulighet til å uttrykke seg kreativt og skapende og de skal få orientere seg i faglige kilder.

Elever som liker å lese, leser mer og har bedre leseprestasjoner enn elever som rapporterer at de bare leser om de må.² Det er en positiv sammenheng mellom det å lese mer enn 30 minutter om dagen og ha gode leseferdigheter.³ Motivasjon er også viktig for skriveopplæringen, og for å utvikle skriveglede må elevene oppleve at de skriveaktivitetene de deltar i er meningsfulle.⁴ Elevene må få mulighet til å engasjere seg i ulike tekster, oppleve at det de leser har et formål og at det de leser følges opp av meningsfylte oppgaver i ulike fag; til samtaler, skriving, kreative oppgaver og praktisk arbeid. Derfor er det viktig å prioritere tid til lesing og skriving i skolen, og å legge vekt på motivasjon, mestring, engasjement og relevans i arbeid. Elevene bør også få sammenhengende tid til å lese på skolen, ikke bare for å øve, utvikle utholdenhet eller lære, men også for opplevelsens skyld.

Faglig trygge lærere er nøkkelen til å styrke elevenes lese- og skriveferdigheter. Lærere i alle fag og på alle trinn må vite hvordan de driver god opplæring i disse ferdighetene og hvordan de arbeider med språk og tekst i fagene. De må også fange opp og støtte elever som av ulike grunner strever med lesing og skriving.

God lese- og skriveopplæring krever at det er et godt samarbeid i lærerkollegiet der lærere i ulike fag bidrar. Skolens ledelse har ansvaret for å legge til rette for og lede et godt faglig og pedagogisk samarbeid mellom lærerne om lese- og skriveopplæringen for elevene. En ny studie gjennomført av forskere ved Universitetet i Stavanger viser at lærere som opplever at de har god dialog med sine ledere og får tillit og støtte i arbeidet, opplever større mestringstro og skaper trygge klassemiljøer for elevene. Dette ser de også igjen i elevenes leseferdigheter.⁵ God skoleledelse kjennetegnes ifølge forskerne ved at ledere aktivt støtter lærerne, både i pedagogiske og faglige spørsmål, og hvis det oppstår problemer med elever og foreldre.

Skal elevene ha lyst til å lese og skrive, trenger de tilgang til oppdatert og variert litteratur i ulike

sjangre. Motivasjon for lesing handler også om å lese noe de kan kjenne seg igjen i eller er interessert i. Derfor er det viktig med gode skolebibliotek med variert litteratur som gir elever med ulike bakgrunn, likere tilgang på litteratur.

Forskning viser at systematisk bruk av skolebibliotek i opplæringen har positiv innvirkning på elevenes læring og leseferdigheter, og bidrar til å utjevne sosiale forskjeller.⁶ Skolebiblioteket skal bidra til å utvikle språkferdighetene, leseferdighetene og elevenes evne til å tenke kritisk. For å utnytte potensialet som ligger i et skolebibliotek, er det viktig med et tett samarbeid mellom lærerne og biblioteksansvarlig.⁷ Om den eller de som jobber på skolebiblioteket kjenner elevene, vil de kunne ta hensyn til at elevene har ulike erfaringer med det å lese og at de har ulike forutsetninger, interesser og behov.

5.1.3 Tid for lesing – en nasjonal satsing på lesing

For å snu den negative utviklingen og bidra til bedre leseferdigheter og mer leseglede, har Kunnskapsdepartementet og Kultur- og likestillingsdepartementet lagt fram leselyststrategien *Sammen om lesing*. Strategien skal være med på å skape et engasjement for lesing, der målet er å styrke det lokale samarbeidet og sammenhengen mellom utdanningssektoren og kultursektoren. Strategiperioden varer til 2030.

I leselyststrategien lanserte regjeringen *Tid for lesing*. Dette er en ny nasjonal lesesatsing som blant annet skal bidra til å styrke skolenes arbeid med leseopplæring gjennom å spre kunnskap om leseopplæring og om lesemotivasjon. Satsingen skal gi lærere, skoleledere og kommuner inspirasjon, råd og veiledning i arbeidet med å bedre elevenes leseferdigheter og lesemotivasjon.

Regjeringen tildelte 10 millioner kroner i 2023 og 17,5 millioner kroner i 2024 til Nasjonalt lesesenter for at de skal utvikle den nye nasjonale lesesatsingen, *Tid for lesing*. Regjeringen vil videreutvikle denne satsingen. Senteret skal lage støtteressurser og spre kunnskap om leseferdigheter og lesemotivasjon. Dette vil være både digitalt og trykket materiell for at lærere og skoler lett kan ta ressursene i bruk. Nasjonalt lesesenter vil sende ut informasjon til skoler om materiell og ressurser de utvikler, etter hvert som de ferdigstiller dem.

Ressursene som senteret utvikler skal treffe bredt, men senteret skal også utvikle ressurser

² Roe, 2020; Støle & Strand, 2024.

³ Roe, 2020.

⁴ Kringstad & Kvithyld, 2013.

⁵ Nasjonalt lesesenter, 2024.

⁶ Rodge mfl., 2020.

⁷ Fredwall & Bergan, 2023.

skolene kan bruke for å ivareta elever som kan ha utfordringer med lesing eller som ikke er motivert for å lese. Støtte- og veiledningsressurser vil ha tema som bruk av skolebiblioteket, hvordan fremme leseinteresse, litteraturformidling, tiltak for elever som strever med lesing, leseopplæring for elever med svake norskerferdigheter og kartlegging og vurdering. Nasjonalt lesesenter vil også lage webinarer med ulike temaer innenfor leseopplæring. Dette er webinarer lærere kan melde seg på og følge i sanntid, og de vil ha mulighet til å chatte med ansatte på lesesenteret underveis i webinarer. I tillegg vil webinarer ligge på egen nettside og være tilgjengelige for alle i ettertid.

Som en del av *Tid for lesing*, tilbyr Nasjonalt lesesenter såkalte mikroemner. Dette er korte gratis videreutdanningskurs som gir 2,5 studiepoeng. Emnene er praktisk rettet og gir lærere i grunnskolen innføring i hvordan de kan jobbe med å øke elevenes leseferdigheter. Eksempler på temaer i mikroemnene er veiledet lesing og hvordan støtte elevenes leseforståelse som en integrert del av opplæringen i ulike fag. For å øke bevisstheten til skoleledere og lokale skolemyndigheter om hvordan de kan jobbe for å bedre elevens leseferdigheter og lesemotivasjon, vil Nasjonalt lesesenter invitere skoleledere og lokale skolemyndigheter over hele landet til seminarer og dialog.

Hjemmet er viktig for elevens engasjement og innsats på skolen. Nasjonalt lesesenter vil derfor utvikle ressurser som skolene kan bruke når de samarbeider med foreldre for å motivere til lesing hjemme.

Ressursene Nasjonalt lesesenter utvikler skal være på bokmål og nynorsk. For å sikre at samiske elever er inkludert i satsingen, skal Nasjonalt lesesenter samarbeide med Nasjonalt senter for samisk i opplæringa. Senteret skal også samarbeide med Utdanningsdirektoratet, Sametinget, andre nasjonale sentre, andre relevante fagmiljøer og UH-miljøer.

For særlig å styrke samiske elevens leseferdigheter vil Sámi lohanguovddáš – Sáme láhkanguovddášj – Saemien lohkejarnge (Senter for samisk i opplæringa) publisere Giellabálgát – Giellabálggá – Giebaalkah (Samiske språkløyper) høsten 2024.

5.1.4 Styrking av Skrivesenteret

En satsing på lesing vil også bidra til å bedre elevenes skriveferdigheter, men for å bidra til å styrke skriveopplæringen i skolen særskilt, vil regjeringen også styrke Nasjonalt senter for skriveopplæring og skriveforskning. Skrivesenteret skal blant

annet bidra å styrke kvaliteten på skriveopplæringen og til at skoler får økt kunnskap om skriving som grunnleggende ferdighet i alle fag. Senteret skal utvikle forskningsbaserte støtteressurser for lærere og gi råd om hvordan skolene og lærerne kan jobbe praktisk og variert med skriveopplæringen i ulike fag. For eksempel kan bruk av ny teknologi både utfordre og gi nye muligheter til hvordan skriveopplæringen kan foregå. Støtteressursene skal bidra til skrivestimulering og skriveglede i skolen og til at elevene opplever skriveopplæringen som meningsfull og relevant.

5.1.5 Tilskudd til trykte lærebøker

Det bør være en bedre balanse mellom skjerm og bok i norsk skole, både for at elevene skal lære mer og bedre, og for å gi lærerne et godt handlingsrom og mer variasjon når de skal velge læremidler til sine elevgrupper. Kommunene har ansvar for at elevene har nødvendig utstyr og læremidler. Det er viktig at kommunene legger opp til en god balanse mellom analoge og digitale læremidler. Læremidler til skolene blir i hovedsak finansiert i rammebevilgning til kommunene. Da fagfornyelsen ble innført, fikk kommunene ekstra tilskudd for å skifte ut læremidlene raskere enn det de vanligvis ville gjort. På grunn av pandemien med digital hjemmeskole måtte mange kommuner anskaffe flere digitale læremidler. Digitale læremidler bør bare brukes når de fører til bedre læring. Regjeringen har derfor prioritert øremerkede midler til trykte læremidler i to reviderte budsjetter på rad. Midlene til lærebøker skal blant annet bidra til større handlingsrom for lærere og bedre balanse mellom trykte og digitale læremidler. Hvis lærere skal ha et reelt handlingsrom til å velge læremidler, må de ha tilgang til både digitale og fysiske læremidler.

5.1.6 Skolebibliotekene styrkes

Regjeringen vil styrke skolebibliotekene som læringsarenaer slik at de kan bidra til leselyst, og at elevene utvikler gode språkerferdigheter, leseferdigheter og kritisk tenkning. Skolebiblioteket skal være tilrettelagt for skolen, kunne brukes aktivt i opplæringen og være en integrert del av skolens pedagogiske virksomhet. Skolebiblioteket skal derfor være tilgjengelig for elevene i skoletiden. Regjeringen vil også at skolebibliotekene skal bidra til å jevne ut sosiale forskjeller. I arbeidet med ny opplæringslov og forskrifter kom det innspill om en ny formålsbestemmelse for skolebibliotekene. Regjeringen mener en ny formålsbe-

stemmelse kan tydeliggjøre skolebibliotekets betydning og støtte opp under skolens arbeid med lesing. Det står derfor i den nye forskriften at:

Skolebiblioteket skal bidra til å utvikle språkferdighetene, leseferdighetene og evna til å tenke kritisk hos elevane, og til å jamne ut sosiale forskjellar.

Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at elevane har tilgang til eit skolebibliotek eller eit anna bibliotek som er særskilt tilrettelagt for skolen. Biblioteket skal vere tilgjengeleg for elevane i skoletida, slik at biblioteket kan brukast aktivt i opplæringa på skolen.⁸

Det er stor variasjon i kvalitet og bemanning i skolebibliotekene. Ifølge Spørsmål til Skole-Norge høsten 2023, har omtrent ni av ti skoler tilgang til skolebibliotek.⁹ Grunnskolenes informasjonssystem (GSI) viser at de fleste skolene har bibliotek i lokaler på skolen, og mange har organisert et samarbeid med folkebiblioteket i kommunen eller andre løsninger. 40 av i overkant av 2700 skoler har ikke tilbud om skolebibliotek. Vi vet imidlertid lite om kvalitet, bemanning eller åpningstider på skolebibliotekene. Hovedtilbakemeldingen fra innspillrunden til ny leselyststrategi, var at det er varierende kvalitet og bemanning i skolebibliotekene, og at det er behov for bemanning av kvalifiserte ansatte og styrking av innholdet i skolebiblioteket.

Regjeringen har en tilskuddsordning som skal bidra til å styrke skolebibliotekenes arbeid med leselyst i grunnskolen og å skape en inkluderende arena for leseglede for alle elever og i alle fag. Det er Utdanningsdirektoratet som forvalter ordningen. Kommuner kan søke om tilskudd til personalressurser og kompetanseutvikling gjennom ordningen. Tilskuddet skal være med på å øke kompetanse i pedagogisk bruk av skolebiblioteket, slik at biblioteket kan brukes aktivt i opplæringen og være en integrert og varig del av skolens pedagogiske virksomhet. I ordningen prioriterer regjeringen levekårsutsatte områder. En evaluering viser at tilskuddsordningen for skolebibliotek bidrar positivt. Skolebibliotekene som har fått støtte gjennom ordningen har lengre åpningstider, bedre bemanning, elevene leser mer og flere tar i bruk skolebibliotek.¹⁰

Boks 5.1 Tilskudd til skolebibliotek og lesestimulering

Drammen kommune har tre år på rad har fått tilskudd fra Utdanningsdirektoratets tilskuddsordning. Tilskuddet bidrar til å legge til rette for at skolebibliotekene brukes systematisk i opplæringen på skolen og at skolebiblioteket er en inkluderende arena som tar hensyn til de ulike forutsetningene elevene har. Kommunen understreker at leselyst bidrar til leseforståelse og at lesing er en nøkkel til å lykkes i alle fag – ikke bare i norskfaget. Derfor ønsker kommunen å gjøre skolebiblioteket til en integrert del av skolens arbeid med fagene.

I arbeidet med satsingen på skolebibliotek har Drammen kommune identifisert flere faktorer de mener er avgjørende for suksessen til prosjektet:

- Arbeidet må være forankret både hos skoleledelsen og hos lærerne.
- Det må være en tydelig forventning om at skolebiblioteket skal være en integrert del av skolens pedagogiske planverk.
- Det må være både dedikerte midler og avsatt tid til å jobbe med prosjektet.
- Ansatte med engasjement og faglighet må ha sentrale roller i prosjektet.
- Skolene deltar i lærende nettverk. Dette bidrar til å prioritere satsingen, til inspirasjon og til å finne og til å dele praktiske løsninger.
- God elevmedvirkning sørger for at skolebiblioteket oppleves relevant for elevene.
- Det er viktig med tett samarbeid med folkebiblioteket, både for kompetanseheving og for å få nye ideer til hvordan man kan bruke biblioteket.

Regjeringen vil styrke skolebibliotekene og har derfor utvidet tilskuddsordningen for personalressurser og kompetanseutvikling i skolebibliotekene. Dette gjør at flere kommuner får støtte til å utvikle skolebibliotekene. Det vil også være med på å bidra til at flere elever får tilgang til et skolebibliotek med god kvalitet. Kommuner kan søke om tilskudd gjennom ordningen. Regjeringen har de siste tre årene styrket tilskuddet til skolebibliotekenes arbeid med lesestimulering i grunnskolen fra 17,4 millioner kroner i 2021 til totalt 50 millioner kroner i 2024.

⁸ Opplæringsforskrifta, §11-2.

⁹ Bergene Mfl., 2023c.

¹⁰ Hauge mfl., 2021.

I tillegg har Kulturrådet en skolebibliotekordning som fra 2024 er styrket med fem millioner kroner. Dette gjør at enda flere skoler får bøker fra Kulturrådets innkjøpsordninger for ny norsk skjønnlitteratur, ny norsk sakprosa og nye norske tegneserier for barn og unge.

5.1.7 Stimulere barn og unges leselest

Regjeringen ønsker å bidra til at det finnes et bredt tilbud av leselestprosjekter som har barn og unge som målgruppe. Dette kan for eksempel være prosjekter der barn og unge kan være med i lesekonkurranser, møter forfattere, deltar i kåringer av gode barne- eller ungdomsbøker, får boktips eller er med i ulike leselestprosjekter.

Det er flere organisasjoner som bidrar godt til å øke leselest blant barn og unge. Det er viktig å stimulere disse organisasjonene til å sette i gang prosjekter som på ulike måter bidrar til at barn og unge blir kjent med variert litteratur og får lyst til å lese. Regjeringen har derfor økt prosjektstøtten til private og frivillige organisasjoner med 2,5 millioner kroner til totalt 10 millioner kroner og vil styrke ordningen ytterligere. Tilskuddet skal blant annet gå til organisasjonenes ulike tiltak som stimulerer til økte leseferdigheter og leselest.

5.1.8 Regjeringen vil

Regjeringen vil bedre elevenes lese- og skriveferdigheter ved å:

- gjennomføre Leselyststrategien *Sammen om lesing*. I tillegg til å bidra til bedre leseferdigheter, skal strategien sikre at barn og unge får et mangfoldig litteraturløst og opplever god litteraturløst
- videreutvikle den nasjonale satsingen *Tid for lesing* som skal styrke kvaliteten på leseoppløringen og bidra til god litteraturløst i skolen
- styrke Nasjonalt lesesenter og Nasjonalt senter for skriveoppløring og skriveforskning
- styrke skolebibliotekene
- øke prosjektstøtte til private og frivillige organisasjoner som har prosjekter som bidrar til mer leselest og bedre leseferdigheter blant barn og unge.

5.2 Styrke elevenes kompetanse i realfag og økonomi

I realfag lærer barn og unge å tenke, løse problemer og ta informerte valg i hverdagen. Realfags-

kompetanse er helt avgjørende for å finne løsninger for framtiden. Skal vi opprettholde konkurranseevnen, nå bærekraftsmål og omstille til det grønne skiftet er det nødvendig med solid kompetanse i realfag. Samtidig krever et samfunn i stadig teknologisk utvikling at alle har et minimumsnivå av matematisk- og naturvitenskapelig innsikt for å kunne delta. Det er en risiko for at teknologisk utvikling vil gi store muligheter for de med et solid kunnskapsgrunnlag i realfagene, mens de med svakere kunnskaper faller fra.¹¹ I et samfunn hvor digitalisering og teknologitvutvikling går raskt, vil svak realfagskompetanse i befolkningen også kunne føre til svekket konkurransekraft.

5.2.1 Svakere resultater og flere på lavt nivå i realfag

Internasjonale undersøkelser viser at norske elever presterer stadig dårligere i realfagene.¹² Hele 31 prosent av de norske elevene i PISA 2022 presterte under mestringsnivå 2 i matematikk.¹³ Disse elevene vil være dårlig forberedt til videre utdanning og arbeidsliv. Det er også svært få norske elever på avansert nivå i realfagene. Kun 7 prosent av de norske elevene presterte på høyt nivå i matematikk i PISA 2022. Dette er en nedgang fra PISA 2012 hvor 12 prosent var på høyt nivå.

I PISA 2022 øker dessuten andelen elever som rapporterer om negative tanker og følelser knyttet til matematikk. Omtrent halvparten av elevene forteller at de blir veldig stresset når de må gjøre lekser i matematikk, og over halvparten er ofte bekymret for at matematikktimene skal bli for vanskelige. De norske elevene har høyest grad av matematikkangst¹⁴ blant elever i de nordiske landene, men likevel ikke mer enn OECD-snippet. PISA 2022 viser at det er en negativ sammenheng mellom matematikkangst og prestasjoner i matematikk.¹⁵

Resultater fra den internasjonale TIMSS-studien viser at norske elevers motivasjon for matematikk og naturfag svekkes i overgangen til ungdomstrinnet.¹⁶ Årsakene til endringer i elevenes motivasjon for realfag over tid er sammensatte.

¹¹ Schleicher, 2023.

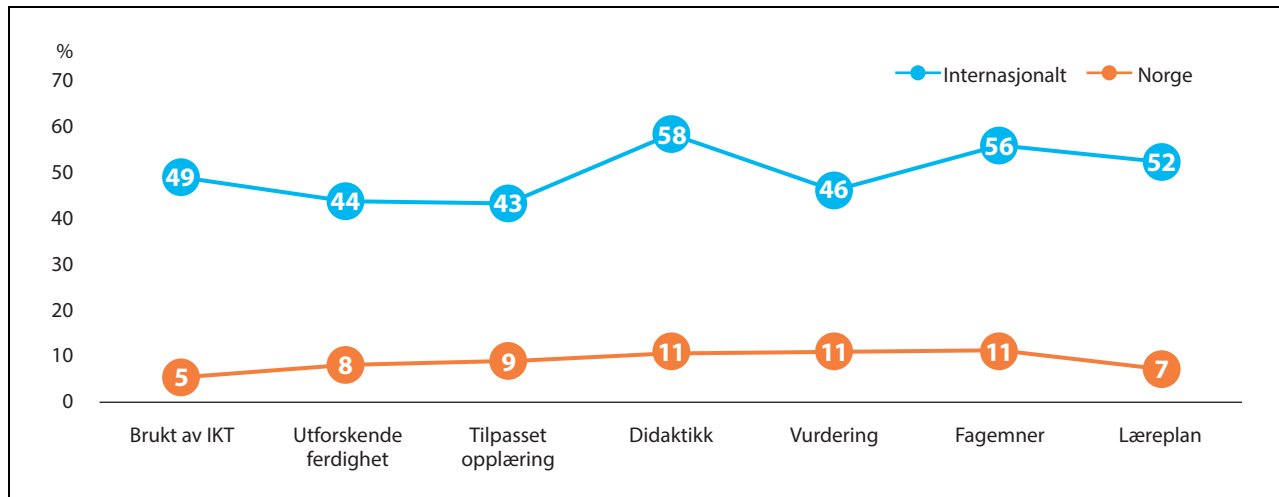
¹² Jensen mfl., 2023; Kaarstein mfl., 2020.

¹³ I PISA-undersøkelsen deles elevene inn i seks ferdighetsnivåer, hvor 1 er det laveste og 6 det høyeste.

¹⁴ Samlevariabel basert på seks utsagn om tanker og følelser knyttet til matematikk.

¹⁵ Jensen mfl., 2023.

¹⁶ Bergem, 2016.



Figur 5.1 Andel norske ungdomsskolelærere som har deltatt i etterutdanning i naturfag, sammenliknet med internasjonalt gjennomsnitt.

Kilde: Kaarstein mfl., 2020, s. 43.

Utforskende undervisningsformer, som legger vekt på elevaktiv læring kan bidra til å motivere elevene.¹⁷ En analyse av TIMSS-data viser en sterk sammenheng mellom utforskende arbeidsmåter og motivasjon for naturfag, og en middels sterk sammenheng mellom utforskende arbeidsmåter og faglige prestasjoner.¹⁸ Samtidig finner forskerne at det har vært lite bruk av utforskende arbeidsmåter i naturfag i Norge. Ifølge forskerne kan dette blant annet skyldes at det er relativt få lærere som deltar på etter- og videreutdanning. Sammenliknet med andre land deltar norske matematikk- og naturfaglærere sjelden på etterutdanningskurs, se figur 5.1.

5.2.2 Nye læreplaner med mer praktisk og relevant realfagsopplæring

Realfag har vært et satsingsområde over flere år, uten at elevenes resultater har blitt bedre. Det er gjennomført flere realfagsstrategier og kompetansesatsinger siden begynnelsen av 2000-tallet. For eksempel *Realfag, naturligvis* (2002–2007), *Realfag for framtida* (2010–2014) og *Tett på realfag* (2015–2019). I forbindelse med realfagssatsingene er det etablert to nasjonale sentre, Naturfagssenteret ved UiO og Matematikksenteret ved NTNU. Det er også et nasjonalt senter for realfagsrekruttering ved NTNU. I tillegg er det opprettet flere vitensentre med tilknyttede talentsen-

tre. Matematikk har vært et prioritert fag i etter- og videreutdanningsordningene over flere år.

De nye læreplanene legger til rette for mer praktisk, variert og relevant opplæring i matematikk og naturfag. Læreplanen i matematikk 1.–10. trinn legger blant annet vekt på at elevene skal bli gode problemløsere. Faget legger til rette for at elevene skal få utforske matematikken, at de utvikler evne til å jobbe selvstendig og til at de blir mer bevisste på egen læring. Læreplanene knytter seg tett til elevenes hverdag slik at matematikken blir relevant.¹⁹ Læreplanen i naturfag legger vekt på naturvitenskapelige metoder og tenkemåter. Elevene skal være ute i naturen og lære gjennom lek, utforskning og praktisk tilnærming. Læreplanen i naturfag skal bidra til undring, skaperglede, engasjement, nytenkning og nysgjerrighet på verden omkring seg.²⁰

Det er viktig at skolene får den støtten de trenger til å ta de nye læreplanene i bruk. Evalueringen av fagfornyelsen følger innføringen av det nye læreplanverket fram til 2025. Så langt viser evalueringen at læreplanene har fått god mottakelse, men mye tyder på at lærerne og skolene trenger mer tid og støtte til å realisere intensjonene med fagfornyelsen.²¹ I svar på spørsmål til skole-Norge fra skoleledere og kommuner oppgir hele 45 prosent av skoleledere i Øst-Norge at lærerne deres har mer behov for støtte til å forstå og bruke ny læreplan i matematikkfaget.²² Matematikklærere

¹⁷ Wollscheid mfl., 2020.

¹⁸ Nilsen & Kaarstein, 2021b.

¹⁹ Kunnskapsdepartementet, 2019a.

²⁰ Kunnskapsdepartementet, 2019b.

²¹ Møller mfl., 2023.

opplyser konkret om at kjerneelementet *modellering*²³ er krevende å forstå, og de etterlyser mer kompetanse knyttet til programmering i matematikk.²⁴ De problematiserer digitalisering i skolen og etterspør en bedre balanse mellom arbeid på og uten skjerm.

I en annen rapport fra evalueringen av fagfornyelsen trekkes utforskning fram som ett av flere spenningsområder i matematikklæreres arbeid.²⁵ Lærerne forteller at det kan være vanskelig å «gi slipp på kontrollen» når elevene skal utforske, og at de må ta hensyn til elever som trenger tydelige rammer. Det er viktig å påpeke at utforskning ikke betyr at elevene skal arbeide fullstendig på egenhånd. Læreren har ansvar for å lede læringsprosessene, og det må alltid gjøres en pedagogisk skjønnsmessig vurdering av mengde hjelp og støtte i elevenes læringsarbeid. For eksempel finner forskere i en rapport om å jobbe utforskende på Vg1 og Vg2, at læreren i aller høyeste grad er involvert i utforskende praksiser.²⁶ Her kom det også fram at det kan være utfordrende å arbeide på denne måten når elever for eksempel har svært ulike forutsetninger for å delta.

Samlet sett ser det ut til å være et behov for tiltak for å støtte skolene og lærerne i implementering av læreplanene.

Matematikksenteret og Naturfagssenteret skal bidra til å styrke kvaliteten i barnehage og skole. Senterne skal:

- utvikle ressurser og arbeidsmåter som legger til rette for økt motivasjon og interesse for sitt fag
- bidra til at barnehager og skoler får økt kompetanse til å tolke og operasjonalisere rammeplanen og læreplanverket
- drive med forskningsformidling og praksisnær aktivitet og bistand til sektor basert på relevant forskning
- ved behov, støtte andre institusjoner og særlig lærerutdanningene i deres arbeid med kompetanseutvikling i barnehagene og skolene
- være rådgiver for nasjonale utdanningsmyndigheter innenfor sitt fagområde.²⁷

²² Bergene mfl., 2023a.

²³ For en nærmere beskrivelse av kjerneelementet, se læreplanen i matematikk på <https://www.udir.no/>.

²⁴ Burner mfl., 2023.

²⁵ Burner mfl., 2022

²⁶ Brevik mfl., 2024.

²⁷ Omtalt i tildelingsbrevene for 2018 til de respektive universitetene og høyskolene som er vertsinstitusjoner for sentrene.

Regjeringens styrking av disse sentrene, vil sette dem i bedre stand til å støtte lærerne i å ta de nye læreplanene i bruk. Styrkingen av de nasjonale sentrene er beskrevet nærmere i kapittel 4.

5.2.3 En helhetlig satsing på realfag

I tillegg til bedre støtte til å ta i bruk læreplanene og gjøre realfagene mer praktiske og relevante, må satsningen på realfag ses i sammenheng med andre tiltak i denne meldingen. Realfag har vært et satsningsområde over mange år, men evalueringen av forrige realfagsstrategi, *Tett på realfag*, viste at strategien hadde få resultater å vise til, både når det gjelder læringsresultater og motivasjon.²⁸ Forskerne nevner blant annet mangel på kjennskap til strategien blant lærerne som en forklaring på manglende effekt på elevenes læring. De trekker også fram at manglende endring i elevenes motivasjon og interesse for realfagene blant annet kan skyldes koronasituasjonen og realfagsatsningens nasjonale preg og mange tiltak.

Det er nødvendig med en helhetlig tilnærming til realfagene for å få til reelle endringer. Dette gjelder også når det kommer til rekruttering til realfaglige utdanninger. Som beskrevet i stortingsmeldingen, *Opptak til høyere utdanning*, ønsker regjeringen en bred utredning av alternative virkemidler for rekruttering til teknologi- og realfag der samfunnet har størst kompetansebehov.²⁹

Regjeringen satser på læreren, og kapittel 9 beskriver hvordan et nytt system for etter- og videreutdanning skal sørge for en mer målrettet og lokalt tilpasset styrking av lærernes kompetanse. Stadig flere lærere har nå formell studiekompetanse i matematikk, mens det i naturfag fortsatt er et etterslep.³⁰ Med det nye systemet vil kommunen i større grad kunne gjøre lokale tilpassninger slik at kompetansebehovet i for eksempel matematikk og naturfag dekkes.

Tilskuddsordningen som beskrives i kapittel 4 er en historisk satsning på innkjøp av praktisk utstyr og investering i praktiske læringsarenaer. Denne kan for eksempel brukes til å utruste gode naturfagslaboratorium eller materiell som kan gjøre matematikkopplæringen mer konkret og håndgripelig for elevene.

En viktig del av opplæringen i norsk skole er knyttet til vurdering for og av læring. Kapittel 8 omtaler gjennomgangen av dagens kvalitetsvurde-

²⁸ Lødding mfl., 2021.

²⁹ Meld. St. 20 (2023–2024).

³⁰ Arnesen mfl., 2022.

ringssystem, som inkluderer nasjonale prøver og kartleggingsprøver. Regjeringen foreslår flere endringer i kvalitetsvurderingssystemet blant annet for å gi bedre støtte til undervisvurdering og lærerens faglige og pedagogiske arbeid.

Som beskrevet i 5.4 gir fag- og timefordelingen skolene et betydelig handlingsrom som gjør det mulig å tilpasse skolehverdagen til lokale forhold og behov. Fleksibiliteten har blitt ytterligere styrket med ny opplæringslov, som åpner for at kommunene kan bestemme at inntil ti prosent av timene i et fag i grunnskolen kan flyttes til andre fag, eller brukes til tverrfaglige aktiviteter. Fleksibiliteten kan for eksempel brukes til å prioritere mer tid til fag hvor resultatene er svake.

Det er opprettet 13 vitensentre spredt rundt om i hele landet. Vitensentrene er viktige arenaer både i og utenfor skolene for å skape nysgjerrighet og motivasjon til å utforske realfagene. Seks av vitensentrene har også et talentsenter. Talentsenterne er faglige og sosiale møteplasser der unge med stort læringspotensial i matematikk, naturfag og teknologi kan møtes og utfordres på sine interesser.

Talentsentrene har opparbeidet seg svært viktig kompetanse i hvordan motivere og gi opplæring i realfagene til elever med stort læringspotensial, blant annet gjennom en praktisk opplæring. Regjeringen ønsker at elever i hele landet får undervisning som inspirerer til læring i realfagene. I dag tilbyr enkelte talentsentre lærerkurs. Sentrene skal også reise ut til skolene for å støtte lærerne i deres arbeid med å utvikle gode undervisningsopplegg. Lærerkursene skal gi lærerne mer kunnskap om elever med stort læringspotensial og hvordan de kan lage gode undervisningsopplegg både for disse elevene og for hele klasser uavhengig av elevenes mestringsnivå. Regjeringen vil utvide og styrke dette tilbudet ved alle talentsentrene.

5.2.4 Styrke kompetanse i personlig økonomi

I 2022 deltok norske elever for første gang i tilleggssdelen om økonomiforståelse i PISA-undersøkelsen. Resultatene viste at norske elever skårer middels godt på prøven, betydelig lavere enn de danske elevene. Omtrent 23 prosent av de norske elevene presterer på lavt nivå.³¹

Alle trenger grunnleggende kunnskap om personlig økonomi for å klare seg i livet. Å lære seg å kritisk vurdere informasjon for å ta gode valg blir

enda viktigere når det elevene lærer om personlig økonomi på skolen, eller fra for eksempel banker eller redaksjonsstyrte medier, konkurrerer med mer utradisjonelle råd i sosiale medier om å ta høy risiko for å tjene raske penger. Betalingsproblemer og forbruksgjelden i Norge øker, og det er grunn til bekymring når mange norske elever presterer på de laveste nivåene i undersøkelsen om økonomiforståelse.

De nye læreplanene er tydelige på at elevene skal lære om personlig økonomi både i matematikk og samfunnsfag. Personlig økonomi inngår også i det tverrfaglige temaet folkehelse og livsmestring, som er et av tre prioriterte temaer i læreplanverket. Utdanningsdirektoratet har fått i oppdrag å utvikle en kompetansepakke om det tverrfaglige temaet folkehelse og livsmestring, se omtale i kapittel 6.

For å utvikle god kompetanse i personlig økonomi, kan det være en fordel å se fagene i sammenheng. Grunnleggende ferdigheter i lesing og regning er viktig for å utvikle god økonomiforståelse. Satsingen på lesing og matematikk, som beskrevet over, er et grep som også vil bidra til å utvikle elevenes forståelse for personlig økonomi. Å jobbe med økonomiske problemstillinger legger til rette for å gjøre opplæringen mer praktisk og relevant. Læreplanen i matematikk legger vekt på at elevene skal bruke eksempler fra sin egen hverdag når de jobber med personlig økonomi og at de skal jobbe utforskende. Dette kan for eksempel handle om renter, budsjett og sparing. Satsingen på matematikkfaget og lesing skal også bidra til å utvikle elevenes kompetanse om personlig økonomi og gjøre dette temaet mer praktisk og relevant, i tråd med læreplanverket.

5.2.5 Regjeringen vil

Regjeringen vil styrke elevenes kompetanse i realfag og personlig økonomi ved å:

- legge bedre til rette for praktisk og relevant opplæring i realfag gjennom et nasjonalt program for mer praktisk skole med økt støtte til læringsarenaer og utstyr
- støtte skolene til å ta i bruk de nye læreplanene som legger til rette for mer praktisk, variert og relevant læring i realfagene
- styrke de nasjonale senterne for matematikk og naturfag i opplæringen slik at sentrene kan utvikle gode ressurser og bistå skolene med å gjøre realfagsopplæringen mer motiverende
- utvikle gode prøver og verktøy som støtter lærerens faglige og pedagogiske arbeid og legger bedre til rette for læring

³¹ Jensen mfl., 2024.

- fortsette satsingen på kompetanseutvikling for lærere gjennom et nytt system for karriere- og kompetanseutvikling
- utvide talentsenterordningen ved at alle talent-sentrene tilbyr lærerkurs og støtter utvikling av gode undervisningsopplegg.

5.3 Styrke demokratiopplæring, kritisk tenkning og elevmedvirkning

Demokratiet er under press i mange land, også i Norge. Konspirasjonsteorier, antidemokratiske holdninger og konflikter truer grunnleggende demokratiske verdier som gjensidig respekt, toleranse, ytringsfrihet og frie valg. Å forberede elevene på demokratisk deltakelse, er en del av skolens samfunnsoppdrag. Elevene skal lære hvorfor demokratiet ikke kan tas for gitt, og at det må vedlikeholdes og utvikles.

Dette behovet er forsterket med framveksten av sosiale medier. Barn og unge får tilgang til mye mer informasjon, men utsettes i stor grad for direkte feilinformasjon, propaganda og radikaliseringsforsøk fra krefter som vil skape ubalanse i våre demokratiske systemer. Derfor er det avgjørende at skolen bidrar med kunnskap og kompetanse om demokrati og kritisk tenkning.

I læreplanverket er demokrati og medborgerskap prioritert som ett av tre tverrfaglig temaer. Temaet inngår som en del av elevenes læring i flere fag og læreplanverket har en bred tilnærming til demokratiopplæringen. Gjennom å arbeide med temaet skal elevene utvikle forståelse av forholdet mellom demokrati og sentrale menneskerettigheter, som ytringsfrihet, stemmerett og organisasjonsfrihet. De skal lære om demokratets forutsetninger, verdier og spilleregler.

Elevene skal lære å tenke kritisk, håndtere meningsbrytninger og respektere uenighet. Skolen skal også skape respekt for at mennesker er forskjellige, og løse konflikter på en fredelig måte.

Elevene skal forstå at vi beskytter våre demokratier ved å delta aktivt i det og at demokrati handler om å ta del i samfunnslivet. Elevmedvirkning er en viktig del av demokratiopplæringen, og skolen skal gi elevene mulighet til å lære hva demokrati betyr i praksis.³²

5.3.1 Nedgang i kunnskap om demokrati

ICCS (International Civic and Citizenship Education Study) måler elevenes kunnskap om demokrati og medborgerskap, i tillegg til holdninger og atferd. Som vist i kapittel 2 gikk de norske resultatene i ICCS 2022 for første gang ned når det gjelder elevenes kunnskap om demokrati. Resultatene i ICCS 2022 er lavere enn da Norge deltok første gang i 2009. Det er en markant økning i andelen elever som skårer på det laveste kunnskapsnivået. Det er i tillegg en nedgang i andelen elever som skårer på de høyeste kunnskapsnivåene. Norske elever skårer imidlertid fortsatt signifikant bedre enn gjennomsnittet av deltakerlandene i ICCS.³³

Samtidig har norske 14-åringer høy tillit til politiske institusjoner, folk flest og til media. Tilliten har økt betydelig fra ICCS 2016 og med det skiller norske elever seg ut fra hovedtendensen i de fleste andre ICCS-landene, hvor tilliten jevnt over har blitt redusert. Norske elever skårer også høyest på skalaen som måler tilfredshet med det politiske systemet i eget land av samtlige land som deltok i ICCS 2022. Norge og Sverige har høyest andel elever som oppgir at de deltar i beslutningsprosesser om hvordan skolen skal styres. Norske elever uttrykker sterk støtte til demokratiet som styreform.

Nedgangen i norske 14-åringers kunnskap om demokrati og medborgerskap må tas på alvor. Det er særlig bekymringsfullt at andelen som skårer på de laveste nivåene øker. Kunnskapsnivå henger sammen med forståelse av demokratiske verdier og prinsipper. Lav kunnskap gjør at man lettere kan bli offer for manipulasjon, og kunnskap er den faktoren som i størst grad påvirker elevenes evne til å se at situasjoner og hendelser truer demokratiet.

5.3.2 Styrke demokratiopplæringen

Læreplanverket og det tverrfaglige temaet demokrati- og medborgerskap legger godt til rette for at elevene lærer om demokrati og blir aktive samfunnsborgere. Regjeringen vil styrke demokratiopplæringen gjennom å støtte skolens arbeid med læreplanene og de tverrfaglige temaene. Styrket demokratiopplæring ses i sammenheng med bærekraftig utvikling, som også er et tverrfaglig tema i læreplanene. Omstilling til et mer bærekraftig samfunn er avhengig av at dagens unge utvikler forståelse for sammenhengen mellom sosiale, økonomiske og miljømessige forhold. I tillegg må de

³² Kunnskapsdepartementet, 2017.

³³ Storstad mfl., 2023.

unge utvikle kunnskap og kompetanse som setter dem i stand til å delta i demokratiske prosesser og gjøre sin stemme hørt.

Ytringsfrihetskommisjonens utredning NOU 2022: 9 *En åpen og opplyst offentlig samtale*, understreker at utdanningssystemet og skolene er sentrale arenaer for å bidra til barn og unges toleranse for mangfold og at de lærer å argumentere og kritisere, og evner å møte informasjonsflommen med et kritisk blikk.³⁴ Kommisjonen viser til at det tverrfaglige temaet demokrati og medborgerskap har kommet inn i læreplanverket etter fagfornyelsen. Utvalget foreslår derfor ikke endringer i læreplanene, men ulike støttetiltak som kan kobles til temaet i læreplanene.

Kunnskapsdepartementet er ansvarlig for 22. juli-senteret, og gir fast driftstøtte til syv freds- og menneskerettighetsentre med ulik regional tilhørighet.³⁵ 22. juli-senteret er et nasjonalt minne- og læringssenter som formidler kunnskap om terrorangrepet i 2011. Det er lokalisert i Oslo, og har en rekke nettbaserte ressurser. De øvrige sentrene er uavhengige stiftelser, og støtten skal blant annet bidra til at de kan fremme demokratiske verdier gjennom sine undervisningstilbud til skoleelever, lærerstudenter og allmenheten. Sentrene skal bidra i arbeidet med å styrke demokratisk medborgerskap, dokumentere fortiden samt motvirke diskriminering, rasisme og hatefulle ytringer. Regjeringen har økt bevilgningene til freds- og menneskerettighetssentrene fra 119 millioner kroner i 2022 til 137 millioner kroner i 2024. I revidert nasjonalbudsjett 2024 ble hvert av sentrene ytterligere styrket med ett årsverk for å utvide sentrenes pedagogiske tilbud.

Det er utviklet ulike ressurser og materiell som skolene kan bruke i demokratiopplæringen og arbeidet med det tverrfaglige temaet demokrati og medborgerskap. Dembra³⁶ tilbyr veiledning, kurs og nettbaserte ressurser for forebygging av ulike former for gruppefiendtlighet, som fordommer, fremmedfrykt, rasisme, antisemittisme, muslimfiendtlighet og ekstremisme. Kjernen i Dembra er å forebygge utenforskap og udemokratiske holdninger gjennom å bygge demokratisk kompetanse, med inkludering og deltakelse, kritisk tenking og mangfoldskompetanse som sentrale prinsipper. Tilbudet er rettet

mot skoler og lærerutdanninger i Norge. Deltakelse for skoler er gratis. Undervisningsopplegg og fagtekster på dembra.no er åpent tilgjengelig for alle interesserte. Nettressursen dembra.no er utviklet av Senter for studier Holocaust og livssynsminoriteter (HL-senteret) på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet.³⁷ De seks øvrige freds- og menneskerettighetsentre er regionale Dembra-aktører. Sentrene har regionalt kompetansegivende undervisningsopplegg i sitt område, rettet inn mot ansatte ved skoler og studenter og lærere ved lærerutdanningsinstitusjoner.

Tenk jobber for å styrke kildebevissthet og kritisk mediebruk hos barn og unge. Tenk tilbyr undervisningsopplegg, kurs og foredrag til skoler over hele landet om kildekritikk og kritisk tenking. Tenk er en del av faktasjekkerorganisasjonen Faktisk.no, og undervisningsoppleggene er tett koblet til aktuelle nyheter som barn og unge møter i hverdagen, både i sosiale medier og tradisjonelle medier. Alle undervisningsopplegg er tilgjengelige via Tenks nettsider. Tenk har også utviklet kompetansepakker om kunstig intelligens rettet mot lærere.³⁸

HL-senteret fikk i 2024 tilskudd til prosjektene «Digitale ressurser for profesjonsutvikling knyttet til kontroversielle temaer» og «Kompetanseheving for lærere» for å styrke skoler og læreres kompetanse innen håndtering av, og undervisning i, krevende og konfliktfylt tematikk.

Gode leseferdigheter er avgjørende for å kunne tilegne seg kunnskap om demokratisk beredskap og demokratiforståelse. Analyser av ICCS 2022, indikerer at noe av nedgangen i kunnskapsnivået blant norske elever kan skyldes svekket test- og skolemotivasjon.³⁹ I Norge gjennomførte de fleste elevene ICCS 2022 digitalt, mens et utvalg gjennomførte på papir. Forskerne påpeker at elevene som fylte ut undersøkelsen på papir skårer noe bedre enn de som gjennomførte digitalt. Arbeidet med demokratiopplæringen må ses i sammenheng med andre tiltak beskrevet i meldingen for å styrke elevenes læring og motivasjon

Ekstremismekommisjonen peker på at å etablere et inkluderende læringsmiljø på skolen også er en måte å styrke demokratisk motstandskraft på.⁴⁰ Mange skoler gjør et viktig arbeid med å la elevene oppleve anerkjennelse og tilhørighet, og at de opplever mestring og bli hørt. Kommisjonen mener slikt arbeid kan motvirke mange av risiko-

³⁴ NOU 2022: 9.

³⁵ Senter for studier av Holocaust og livssynsminoriteter, Falstadsenteret, Arkivet freds- og menneskerettighetssenter, Nansen fredssenter, Narviksenteret, Raftostiftelsen, og Det Europeiske Wergelandsenteret.

³⁶ Demokratisk beredskap mot rasisme og antisemittisme.

³⁷ <https://www.dembra.no/no>.

³⁸ <https://tenk.faktisk.no/>.

³⁹ Storstad mfl., 2023.

⁴⁰ NOU 2024: 3.

og sårbarhetsfaktorene som inngår i radikaliseringsprosesser, og drivkreftene bak radikaliseringsprosesser. Når både elever og lærere opplever trygge skolemiljø hvor det er lov å være uenige, legger det til rette for at ulike holdninger og oppfatninger kan komme fram. Regjeringens tiltak for å styrke skolemiljøet er omtalt i kapittel 6.

5.3.3 Bedre elevmedvirkning

Overordnet del av læreplanen er tydelig på at skolen skal være et sted der barn og unge opplever demokrati i praksis. Elevene skal erfare at de blir lyttet til i skolehverdagen, at de har reell innflytelse, og at de kan påvirke det som angår dem. Når elevenes stemme blir hørt i skolen, opplever de hvordan de selv kan ta egne bevisste valg. Det bidrar også til at de stiller spørsmål, har åpne og ærlige diskusjoner og blir trygge på å uttrykke uenighet. Slike erfaringer har en verdi her og nå, og forbereder elevene på å bli ansvarlige deltakere i samfunnet.

I tillegg til å være en del av demokratiopplæringen, er elevmedvirkning også viktig for læring i fag. I rapporten *Student Agency for 2030* oppsummerer OECD forskning som viser at når elevene får spille en aktiv rolle i å bestemme hva og hvordan de skal lære, blir de mer motiverte for å lære, og det er mer sannsynlig at de definerer egne mål for læringen.⁴¹ Elevmedvirkning øker dessuten sannsynligheten for at elevene «lærer å lære». Videre viser forskningen at når elevene spiller en aktiv rolle i å forme timene, er det mer sannsynlig at de deltar, stiller spørsmål, har åpne og ærlige diskusjoner, uttrykker uenighet og kommer med utfordrende utsagn. Dette øker elevenes evne til å analysere og være kreative i problemløsningen. Elevene får en sterkere følelse av autonomi og blir mer trygge på å jobbe sammen.

Ny opplæringslov presiserer at skolereglene skal inneholde regler om organisering av skoledemokratiet og om rettigheter og plikter for elevene. Det er nå lovfestet at skolen skal legge til rette for at alle elever skal kunne ytre seg, at skolen skal oppmuntre til deltakelse i skoledemokratiet, og at skolen skal hjelpe elevene i arbeidet med skoledemokratiet. Skolen må også jobbe aktivt for å skape et trygt miljø der alle elever kan ytre seg og delta i skoledemokratiet på ulike måter, og ikke bare gjennom elevrepresentantene i brukerorganene. Det må legges til rette for at alle elever får mulig-

Boks 5.2 Alle stemmer må høres

«Skolen må kunne tilrettelegge for funksjonshemmedes deltakelse og gi mulighet til å engasjere seg på linje med andre elever. Elevenes medvirkning må sikres. Vi vet at funksjonshemmede elever er dårlig representert i elevråd og blir ekskludert fra praktiske aktiviteter eller får ufrivillig fritak i praktiske fag.»

Utdrag fra Unge funksjonshemmedes¹ innspill til meldingen

¹ Unge funksjonshemmede er en paraplyorganisasjon for 37 organisasjoner og grupperinger av ungdom med funksjonshemming og kronisk sykdom

het til å delta, uavhengig av alder, kjønn, etnisitet, funksjonsnivå eller sosial bakgrunn.

I forbindelse med denne stortingsmeldingen har Elevorganisasjonen (EO) gjennomført en rekke skolebesøk der de blant annet har spurt elever i ulike deler av landet om hvordan de opplever elevmedvirkning på skolen sin. Elevorganisasjonen peker på at det ofte er en utfordring at mange elever har begrenset informasjon og kompetanse om hvordan skolens medvirkningsprosesser fungerer, hvordan de kan medvirke og hva de kan være med på å bestemme, både i elevråd og i klasserommet.⁴²

Skoledemokratiet er en del av demokratiopplæringen. Det å delta i skoledemokratiet, kan gi elevene viktige erfaringer og forberede dem til å kunne engasjere seg som aktive medborgere videre i livet. Det er viktig at skolen og lokale skolemyndigheter setter elevene i stand til å forstå skolens medvirkningsprosesser, slik at de kan engasjere seg og medvirke i spørsmål som påvirker skolehverdagen deres. Dette kan gjøres på flere måter. Elevorganisasjonen har blant annet trukket fram viktigheten av god opplæring i skoledemokratiarbeid, og at elevene og skoleledelsen blir enige om gode rutiner og retningslinjer for medvirkningen. De viser til Fredrikstad kommune som et eksempel på hvordan det kan lages

⁴¹ OECD, 2019b.

⁴² Elevorganisasjonens innspill til stortingsmeldingen. <https://www.regjeringen.no/contentassets/ccb-ca4e217944380b3991412fa1e849f/innspill-fra-elevorganisasjonen.pdf>

gode lokale avtaler som setter forutsigbare rammer for skoledemokrati og elevmedvirkning.⁴³

5.3.4 Regjeringen vil

Regjeringen vil styrke demokratiopplæringen ved å:

- styrke 22. juli-senteret og freds- og menneskerettighetssentrene
- støtte implementeringen av nye læreplaner og de tverrfaglige temaene demokrati og medborgerskap, og bærekraftig utvikling
- støtte ressurser som Dembra og Tenk
- legge til rette for bedre elevmedvirkning i tråd med bestemmelser i ny opplæringslov.

5.4 Like muligheter for alle elever

Som vist tidligere er det en negativ utvikling i elevenes læring, motivasjon og trivsel. Andelen elever på de laveste mestringsnivåene øker, og guttene presterer systematisk svakere enn jentene på skolen. Flere elever har høyt og bekymringsfullt fravær. I tillegg vet vi at det er forskjeller i skolekvaliteten mellom kommuner og skoler, selv om forskjellene i Norge er mindre enn i mange andre land.⁴⁴

I innspill til denne meldingen etterlyser flere skoler mer fleksibilitet til å kunne gi enkelte elever som trenger det, enda mer relevant og praksisnær opplæring på ungdomsskolen. I slike tilfeller handler det ofte om elever som har lav motivasjon for skolen og som opplever lite mestring, noe som igjen kan føre til høyt skolefravær.

5.4.1 Gode skoler er gode for alle elever

Regjeringen vil at alle elever skal ha like muligheter til å få en god skolegang, og få muligheten til å fullføre en utdanning tilpasset sine behov og forutsetninger. Gode skoler legger vekt på et godt skolemiljø for alle, tilpasser opplæringen til ulike elever og situasjoner og har positive forventninger til alle elevenes utvikling, både faglig og sosialt.

⁴³ Hovedavtale for elevdemokrati i Fredrikstadskolen. <https://www.fredrikstad.kommune.no/globalassets/dokumenter/utdanning-og-oppvækst/skoleetaten/hovedavtale-for-elevdemokrati-i-fredrikstadskolen.pdf>

⁴⁴ Jensen mfl., 2019.

Regjeringen er opptatt av at skolehverdagen bør bli mer praktisk og variert innrettet enn i dag, og at dette også er et viktig tiltak for økt motivasjon og bedre læring. Det er behov for et løft for læring og trivsel for alle elever, både gutter og jenter.⁴⁵ Det er særlig viktig med tiltak som tar sikte på å støtte læring og utvikling hos de som faller fra i skolen, og med mange gutter på de laveste nivåene vil slike tiltak også fremme gutters prestasjoner i viktige fag og ferdigheter.

De fleste tiltakene i denne meldingen er tiltak som er ment å treffe alle skoler og alle elever. Samtidig viser innspill at det er behov for å se på hvordan det innenfor rammene av regelverket som gjelder for alle, kan gis en bedre tilpasset opplæring til enkeltelever. Dette kan være elever som i utgangspunktet ikke vurderes å ha behov for *individuell tilrettelagt opplæring* (tidligere *spesialundervisning*),⁴⁶ men som for eksempel har mye bekymringsfullt fravær eller av andre grunner trenger en mer tilpasset skolehverdag.

For at skolene skal kunne gi bedre tilpasset opplæring til enkeltelever, vil regjeringen først og fremst styrke veiledningen om hvordan handlingsrommet i regelverket kan benyttes. Det er viktig at vi har et system som ivaretar og sikrer enkeltelevers rettigheter. Samtidig får vi tilbakemeldinger om at noen oppfatter at regelverket legger hindringer i veien for å tilrettelegge opplæringen for noen elever og elevgrupper. I tillegg har Stortinget fattet et anmodningsvedtak nr. 736 (2023) om følgende:

Stortinget ber regjeringen tydeliggjøre og øke handlingsrommet skoleleder, foreldre og elev har til å benytte seg av alternative opplæringsarenaer.

Dette anmodningsvedtaket ble gjort i forbindelse med behandlingen av Prop. 57 L (2022–2023) *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa* og framgår av Innst. 442 L (2022–2023).

⁴⁵ Mannsutvalget ble nedsatt av Kultur- og likestillingsdepartementet, og leverte sin utredning 24. april 2024 NOU 2024: 8 *Likestillingens neste steg* til kultur- og likestillingsministeren. Utvalget mener at utdanningsløpet må bli mer fleksibelt, og at skolehverdagen bør bli mer praktisk og variert innrettet enn i dag. Utvalgets forslag er ennå ikke vurdert av regjeringen. Se: <https://mannsutvalget.no/>

⁴⁶ Opplæringslova, § 11-6. Elever som trenger det for å få tilfredsstillende utbytte av opplæringen, har rett til individuelt tilrettelagt opplæring. Individuelt tilrettelagt opplæring er ikke et særskilt tema i denne meldingen.

5.4.2 Utnytte fleksibilitet i fag- og timefordelingen for enkeltelever

Lokal skolemyndighet kan i dag omdisponere inn-til 25 prosent av timene som er fastsatt i det enkelte fag for enkeltelever, hvis det fører til bedre måloppnåelse i fagene samlet sett for eleven. Omdisponeringen forutsetter at eleven får opplæring i alle kompetansemålene i læreplanene for fag. Eleven og foreldrene må samtykke til omdisponeringen.

Flere erfarer imidlertid at det kan være vanskelig å omdisponere timene i praksis. Regjeringen vil derfor bidra med bedre veiledning til hvordan denne fleksibiliteten kan benyttes, og vurdere om det regelverket legger unødige hindringer for å få dette til.

5.4.3 Ulike former for tidlig innsats ved behov

Det er i dag en egen bestemmelse om krav om bruk av intensiv opplæring for elevene på 1.–4. trinn, men ingen tilsvarende bestemmelse for elevene på 5.–10. trinn. Det er like fullt et handlingsrom til å iverksette ulike former for ekstra innsats for enkeltelever eller elevgrupper også på disse trinnene.

Regjeringen mener at ulike former for tidlig innsats er et viktig virkemiddel som bør tas i bruk når elever har lite tilfredsstillende utbytte av opplæringen. For selv om elever utvikler seg i ulikt tempo og det må være en aksept for at elever har ulike grader av måloppnåelse, er det uheldig at mange elever opplever lite mestring i skolen.

Ekspertgruppen om betydningen av barnehage, skole og SFO for sosial utjevning og sosial mobilitet foreslår bruk av midlertidig inndeling i små grupper i undervisningen (intensiv opplæring), som et tiltak for elever som presterer faglig svakt i matematikk og lesing. Flere skoler praktiserer dette allerede i dag. Ekspertgruppen viser til forskning som finner at inndeling i små grupper i kortvarige perioder kan være nyttig på alle trinn. Dette kan innebære at elever som henger etter, raskt kan følges opp.

Bestemmelsen om inndeling i klasser legger tydelige og viktige rammer og muligheter for inndeling i mindre grupper for elevene på 5.–10. trinn.⁴⁷ Her presiseres det at elevene kan deles inn i grupper etter faglig nivå i særskilte og avgrensede deler av opplæringen, dersom det er

Boks 5.3 Guttas Campus

Guttas Campus har siden 2018 arbeidet med å utvikle et tilbud om et intensivt læringsløp for gutter som opplever skolegangen som utfordrende. Hovedmålet er å støtte guttenes faglige og sosiale utvikling, og å styrke deres forutsetninger for å mestre livet og fullføre videregående skole. Faglig arbeid kombineres med trening av syv sentrale karakterstyrker: sosial kompetanse, engasjement, takknemlighet, nysgjerrighet, optimisme, selvkontroll og viljestyrke. På campen diskuterer deltakerne hvilke karakterstyrker som er viktige og hvordan vi kan trene på å utvikle disse. Laglederne har flere individuelle samtaler med guttene om hvordan de kan jobbe med sine karakterstyrker.

Kilde: Guttas Campus, <https://guttascampus.no/verktøy>

nødvendig for at en eller flere av elevene skal få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

I arbeidet med meldingen er vi blitt presentert for ulike målrettede tiltak for elever som står i fare for å falle fra skolen allerede i ungdomsskolen. Et eksempel er Guttas Campus, som gjennomfører et intensivt læringsløp i lesing, skriving og regning, kombinert med et program for utvikling av sosial kompetanse, se boks 5.3.

5.4.4 Vurdere alternativer til forsering i yrkesfaglig opplæring

I tillegg til tiltakene for å styrke arbeidslivsoplæringen på ungdomstrinnet omtalt over, vil regjeringen også styrke veiledningen om hvordan det er mulig å tilrettelegge ytterligere for at elever kan få mer arbeidslivopplæring innenfor dagens regelverk. Regjeringen vil også vurdere andre tiltak som kan bidra til at elevene kan få erfaringer knyttet til en yrkesfaglig opplæring.

I arbeidet med meldingen har vi sett eksempler på kommuner som har inngått avtaler med videregående skoler om å få til et opplæringstilbud for enkeltelever som trenger styrket motivasjon for avslutning av grunnskolen og overgang til videregående opplæring. Målet er å gi elevene et praktisk innrettet tilbud med opplæring knyttet til programfag i videregående opplæring, ofte på videregående skole sine læringsarenaer og med

⁴⁷ Opplæringslova, § 14-2.

Boks 5.4 Prosjektet «Våre unge» i Larvik

Larviksmodellen *Våre unge* består av flere prosjekter som alle har et felles overordnet mål om å få flere unge i alderen 15 til 25 år til å gjennomføre videregående opplæring og komme ut i arbeidslivet.

I piloten «praktiske opplæringsløp» jobber de med å utvikle individuelle løp og systemendring i ungdomsskolene. Elever som søker om å delta, deltar fra 9. klasse med mål om å avslutte med fagbrev etter fire år i videregående opplæring. Opplæringsløpet utvikles med utgangspunktet i interessene til den enkelte elev.

Slik forklarer prosjektleder det:

«Praktisk opplæringsløp er en måte å tilby noen ungdomsskoleelever en slags gullbillett – de får lov til å tjuvstarte litt på et fagbrev som de har lyst til, eller prøve ut en yrkesretning eller en praktisk ferdighet som de føler at de selv mestrer og har lyst å utvikle fra 9. trinn. Dermed beholder de lærelyst, motivasjon og gleden ved å tilegne seg ny kunnskap – samtidig som de kommer til å bli drivende dyktige fagfolk for Larvik-samfunnet fremover»

lærere fra den videregående skolen. 25-prosentregelen blir ofte brukt i slike tilfeller. I tillegg er det i dag noen muligheter for å bruke timer fra fag som utdanningsvalg, valgfag og arbeidslivsfag til dette. Slike tilpasninger kan derfor i mange tilfeller gjøres innenfor dagens regelverk.

I Danmark har de nylig inngått en ny avtale om folkeskolen, hvor de innfører et tilbud om «junior-mesterlære» som starter i 8. eller 9. trinn.⁴⁸ I boks 5.4 er Larviks forsøk med piloten «praktiske opplæringsløp» beskrevet. Denne handler om nettopp det å la elever på ungdomsskolen få oppleve et mer sammenhengende opplæringsløp i grunnskolen og videregående opplæring.

Elever som går på ungdomstrinnet kan få mulighet til å ta fag fra videregående opplæring på ungdomstrinnet, såkalt «forsering». Når lokal skolemyndighet innvilger en søknad om forsering må de fatte et enkeltvedtak. Forskriften åpner i utgangspunktet for en generell adgang for elever på ungdomstrinnet til å ta alle fellesfag og programfag i videregående opplæring, men programfagene i den videregående opplæringen må bygge på fagene i grunnskolen. Elever som følger opplæring på videregående nivå, kan ta i bruk timene i valgfag, og inntil 60 prosent av timene i faget utdanningsvalg til denne opplæringen. Kommunen gjør enkeltvedtak om at eleven på ungdomstrinnet skal ta et eller flere fag i videregående opplæring, og det kreves samtykke fra eleven eller foreldrene til eleven.⁴⁹

Erfaringsmessig benyttes denne forseringsmuligheten oftest til studieforberedende fag, men muligheten kan også benyttes på ulike yrkesfag så lenge kriteriene over er oppfylt. Å ta programfag fra yrkesfaglige utdanningsprogram er imidlertid ikke så vanlig. Det kan blant annet handle om at programfagene på Vg1 har et høyt timetall.

5.4.5 Bruk av alternative opplæringsarenaer

Regjeringen vil gjennom veiledning tydeliggjøre handlingsrommet til å ta i bruk alternative opplæringsarenaer for enkeltelever. I tillegg vil regjeringen vurdere om det er behov for endringer i regelverket for å i større grad kunne åpne for bruk av slike alternativer. Regjeringen inviterte våren 2023 kommuner og fylkeskommuner til å søke om å bli forsøkskommuner, og dermed få mulighet til å teste ut nye måter å løse oppgaver på gjennom fritak fra regelverket.⁵⁰ Det kom inn en rekke søknader på ulike sektorområder. På skolefeltet kom det inn flere søknader som handler om å styrke elevenes motivasjon, mestring, læring og utvikling i grunnskolen. Særlig vil forsøket *Arbeidslivet som del av opplæringen*, som etter planen skal gjennomføres i Lindesnes kommune, kunne gi nyttig kunnskap om eventuelle behov for endringer i regelverket.

Opplæringsloven åpner for noe fleksibilitet for bruk av andre opplæringsarenaer enn skoleanlegget. Adgangen avhenger blant annet av om tiltaket omfatter alle elever i en gruppe eller kun enkeltelever, om tiltaket er permanent eller midlertidig

⁴⁸ I den danske folkeskolen blir «Junior-mesterlære» et eget løp i ungdomsskolen som inneholder blant annet 1-2 dager i bedrift hver uke og egen avgangseksamen som kvalifiserer til de yrkesfaglige løpene i videregående skole.

⁴⁹ Opplæringslova, § 1-12.

⁵⁰ Se <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/tillitsreform/forsokskommune/id2967899/>

Boks 5.5 Anmodningsvedtak om alternative opplæringsarenaer

I Stortingets innstilling begrunner komiteens flertall vedtaket om alternative opplæringsarenaer slik:

«...alternative læringsarenaer kan være viktige for å løfte motivasjon og mestring hos elever som opplever den ordinære skolegangen som krevende. Dette kan være bedrifter, stiftelser, organisasjoner eller andre som gir elevene et tidsbegrenset tilbud om opplæring i en annen kontekst og med andre rammer enn det skolen kan gi. De peker på at skoleeier kan omdisponere inntil 25 prosent av timene i enkelte fag for enkeltelever uten sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten for å gi bedre måloppnåelse i fagene. I tillegg kan timene i fagene utdanningsvalg og arbeids-

livsfag disponeres på alternative opplæringsarenaer.

Flertallet viser til at det er krav om sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten i tilfeller det skal fattes vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, men at kommunen eller fylkeskommunen kan avvike fra anbefalingen ved særskilt begrunnelse.

Flertallet mener at så lenge det er sikret at eleven får tilfredsstillende opplæring frem til oppnåelse av kompetansemålene i læreplanene, bør terskelen for å ta i bruk alternative læringsarenaer være lav og ubyråkratisk. Samarbeidet bør være systematisert og forutsigbart og handlingsrommet til den enkelte skoleleder, skoleeier, foreldre og elev være tydelig avklart.»

Innst. 442 L (2022–2023)

og hvor store deler av opplæringen som skal gis på den alternative arenaen.⁵¹

Mulighetene til å ta i bruk alternative opplæringsarenaer for enkeltelever er i dag begrenset. Hovedregelen er at eleven skal ha opplæringen sin i klasse/gruppe. En mindre del av opplæringen kan skje i en annen gruppe, men dersom en elev skal tas ut av opplæringen for å motta eneundervisning, for eksempel på en alternativ opplæringsarena eller en arbeidsplass, må det i dag finnes en særskilt hjemmel til dette. Bruk av alternativ opplæringsarena kan for eksempel inngå i en elevs vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, men det er begrenset hvor stor del av opplæringen som kan legges til en slik arena. Det samme gjelder kravene til hva en elev skal lære. Det er ikke anledning til å redusere disse kravene eller redusere kompetansemål, uten et vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring. Det er kun ansatte i lærerstilling som kan ha faglig ansvar for opplæringen, også der opplæringen skjer på en alternativ opplæringsarena.

En rapport viser at kommuner og skoler som er spurt er samstemte om at de erfarer økende utfordringer i elevmassen i skolen, blant annet knyttet til ufrivillig skolefravær, atferd-, samspill- og konsentrasjonsvansker, samt psykiske utfor-

Boks 5.6 Inn på tunet

Inn på tunet tjenester (IPT) er tilrettelagte og kvalitetssikrede velferdstjenester på gårdsbruk, inkludert tilbud om gården som alternativ opplæringsarena. Et felles mål for alle IPT-tjenester er at tjenestene skal gi mestring, utvikling og trivsel. Gården er en unik, allsidig og praktisk arena som gjennom kontakt med dyr, landbruk, natur og friluftsliv kan benyttes som utgangspunkt for læring i alle fag og på alle trinn. Når skolen kjøper tjenester av en godkjent IPT-tilbyder, innebærer dette at elevene får ta del i arbeid og aktiviteter på gården. Det er et mål at arbeidet elevene tar del i, og aktivitetene på gården skal være mer enn bare arbeid og aktiviteter. Arbeidet skal i tillegg være knyttet til faglige og sosiale læringsmål. Tilbudet skal være innenfor rammene i læreplanen og kobles til kompetansemål i læreplanene for fag. Dette sikres gjennom et tett samarbeid mellom skolen og IPT-tilbyderen der det legges vekt på elevens læringsutbytte.

For å bli en Inn på tunet-gård må denne godkjennes av Stiftelsen Norsk Mat. Landbruksdirektoratet har ansvaret for veiledere for Inn på tunet.

⁵¹ Utdanningsdirektoratet, 2020b.

dringer.⁵² Forskerne mener læreplanverket gir en stor pedagogisk frihet til kommunen og skolene, men at funn kan tyde på at ikke alle utnytter dette handlingsrommet fullt ut. Det kan stilles spørsmål ved om behovet for alternative læringsarenaer hadde vært annerledes dersom dette potensialet i større grad ble benyttet.

Rapporten viser også at kommunene tolker og praktiserer lov- og regelverket ulikt, at den faglige forankringen i alternative opplæringstilbud kan variere, samt at det er et forbedringspotensial i samarbeidet mellom skolene og de alternative tilbudene rundt elevenes helhetlige opplæring. Forskerne mener derfor det er et behov for mer forskning på hvordan mulighetsrommet i loven og i

læreplanverket i større grad kan benyttes til elevenes beste.

5.4.6 Regjeringen vil

Regjeringen vil bedre skolenes mulighet til å gi bedre opplæring til enkeltelever ved å:

- styrke veiledning om regelverket og muligheter for bruk av lokalt handlingsrom
- tydeliggjøre for skolene hvilke muligheter de har for inndeling i mindre grupper på 5.-10. trinn
- utrede alternative tiltak for yrkesfaglig opplæring som har samme formål som dagens bestemmelse for forsering
- vurdere behov for endringer i regelverket som en del av oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak nr. 736 (2023), og følge opp forsøkene i forsøkskommuneordningen.

⁵² Arnesen mfl., 2023.

6 Trivsel, trygghet og tilstedeværelse

Det er viktig at alle barn og unge har det bra, trives og opplever skolen som et trygt sted å være. Dette er også en forutsetning for god læring.

De siste årene har vi sett bekymringsfulle utviklingstrekk i elevenes opplevelse av skolemiljøet. Det har vært en nedgang i elevenes trivsel og motivasjon, og en økning i både skolefravær og i andelen elever som rapporterer om mobbing. Undersøkelser viser også at mange ansatte i skolesektoren opplever at skolemiljøet har blitt mer krevende.¹

For å snu denne utviklingen må vi tenke mer helhetlig rundt de virkemidlene vi har for å støtte skolen i arbeidet med å skape trygge og gode skolemiljø. Vi må satse på forebygging, slik at færrest mulig elever opplever skolemiljøet som utrygt. Fravær og mistrivsel må tas tak i tidlig. Det må legges godt til rette for samarbeid om overganger i skoleløpet og for samarbeid mellom både skole og hjem, og mellom skolen og andre velferdstjenester, slik at elevene får tidlig hjelp når utfordringer først oppstår.

6.1 Elevenes sosiale og emosjonelle kompetanse

Utviklingen av elevenes sosiale og emosjonelle ferdigheter, som relasjonsferdigheter, selvbevissthet, empati, utholdenhet, evne til selvregulering og lærende tankesett, henger tett sammen med både læring og trivsel.² Gode sosiale og emosjonelle ferdigheter er viktig for et godt liv og for klare seg godt i samfunnet. Det å bidra til elevenes sosiale læring og utvikling er derfor en grunnleggende del av skolens oppgave. Det handler for eksempel om å vite hva som skal til for å sette seg og nå mål, og justere egen atferd og eget følelsesliv for å kunne nå disse målene. Det handler også om å kunne fungere godt både alene og sammen med andre.³ Denne typen ferdigheter har også

stor betydning for hvordan elevene trives og presterer på skolen, og for videre utvikling i livet.⁴

6.1.1 Sosial og emosjonell kompetanse må læres og øves på

Systematisk arbeid på skolene for å øke elevenes sosiale og emosjonelle ferdigheter kan øke elevenes motivasjon, forbedre skoleresultater, forsterke sosial atferd og redusere negativ atferd.⁵ Det kan også endre elevenes holdninger til seg selv, til andre og til skolen, og dermed bidra til å fremme stressmestring, motvirke ensomhet og styrke skolemiljøet.

Som alt annet må sosiale og emosjonelle ferdigheter læres og øves på. Her spiller klasserommet og skolen en viktig rolle, sammen med familien og lokalsamfunnet. Skolene kan lære elevene konkrete strategier, for eksempel for å bli bedre til å kontrollere egen atferd og følelser i møte med utfordrende situasjoner.

En viktig del av skolens arbeid med sosiale og emosjonelle ferdigheter, er å jobbe for et trygt og godt skolemiljø preget av et positivt mestringssklima. I et slikt miljø kan elevene prøve og feile, de blir inkludert og er i liten grad opptatt av å sammenlikne seg med andre. De får medvirke og være aktive deltakere i læringen. Det er også viktig at skolene jobber systematisk for å fremme gode relasjoner mellom lærer og elev, og at det er god og tydelig klasseledelse på skolen.

Vi vet at det elevene opplever hjemme har stor betydning for utvikling av sosiale og emosjonelle ferdigheter, og at det er en sammenheng mellom sosioøkonomisk bakgrunn og elevenes sosioemosjonelle utvikling.⁶ Skolen kan derfor også ha en viktig utjevnerende funksjon gjennom å bidra til at alle elever får utviklet sine sosiale ferdigheter i samspill med andre. Et godt samarbeid med foreldrene er derfor også svært viktig for å sikre god sosial og emosjonell læring.

¹ Se for eksempel Bergene mfl., 2022a; Vennerød-Diesen mfl., 2024; Utdanningsdirektoratet 2024h.

² Heckman & Kautz, 2012.

³ Tharaldsen & Bru, 2023.

⁴ OECD, 2019a, 2021a; Tharaldsen & Bru, 2023.

⁵ Eriksen & Bru, 2023.

⁶ Se for eksempel Bø, 2015.

6.1.2 Læreplanene legger til rette for å styrke arbeidet med sosial og emosjonell kompetanse

Overordnet del av læreplanverket slår fast at elevene skal lære å samarbeide, fungere sammen med andre og utvikle evne til medbestemmelse og medansvar. Her heter det for eksempel at

Skolen skal støtte og bidra til elevenes sosiale læring og utvikling gjennom arbeid med fagene og i skolehverdagen for øvrig. Elevens identitet og selvbylde, meninger og holdninger blir til i samspill med andre. Sosial læring skjer både i undervisningen og i alle andre aktiviteter i skolens regi. Faglig læring kan ikke isoleres fra sosial læring. I det daglige arbeidet spiller derfor elevenes faglige og sosiale læring og utvikling sammen.

Læreplanens Overordnet del 2.1

I tillegg er utvikling av sosiale og emosjonelle ferdigheter en del av det tverrfaglige temaet *folkehelse og livsmestring*, som blant annet handler om å kunne forstå og å kunne påvirke faktorer som har betydning for mestring av eget liv. Dette innebærer for eksempel å lære om mellommenneskelige relasjoner, å kunne sette grenser og respektere andres grenser, samt å kunne håndtere tanker, følelser og relasjoner.

Boks 6.1 beskriver ROBUST som eksempel på hvordan det kan jobbes systematisk med sosiale og emosjonelle ferdigheter. Vi vil følge nøye med på forskning og erfaring fra slike prosjekter. Boks 5.3 om Guttas Campus i kapittel 5 er også relevant i denne sammenheng.

Læreplanene legger i utgangspunktet ikke opp til at elevenes sosioemosjonelle ferdigheter skal være en del av karaktergrunnlaget i fag. Det er et viktig prinsipp at det er elevens fagkompetanse som skal ligge til grunn for vurderingen av elevene med karakter. Dermed er det i stor grad lagt opp til at støtte til sosial og emosjonell læring skal skje som en del av undervisningsvurderingen, uten karakter, og i dialogen med elev og foreldre om annen utvikling. Samtidig er sosioemosjonelle ferdigheter viktige for elevenes evne til kommunikasjon og problemløsning sammen med andre, som igjen kan være viktig for hvordan eleven løser oppgaver og presterer i flere fag. Elevenes sosiale og emosjonelle ferdigheter kan derfor indirekte påvirke hvordan de vurderes, selv om dette ikke er noe som skal vurderes i seg selv.

Som en del av *Opptrappingsplan for psykisk helse*, vil regjeringen styrke skolenes arbeid med

Boks 6.1 ROBUST: systematisk arbeid med sosiale og emosjonelle ferdigheter

ROBUST er et strukturert tiltak for sosioemosjonell læring utviklet ved Universitet i Stavanger. Tiltaket består både av et undervisningsopplegg for elever og en videreutdanning for lærere. Det tar opp temaene sosial kompetanse, emosjonsregulering, oppmerksomt nærvær, problemløsning og lærende tanke-sett. Målet med ROBUST er å styrke ungdomsskoleelevers kunnskap, ferdigheter og holdninger for å håndtere utfordringer i og utenfor skolen. Tiltaket forskes på gjennom forskningsprosjektet *Resilient*, som har som mål å undersøke hvorvidt, og eventuelt hvordan, tiltaket fremmer trivsel, mental helse og motivasjon blant elevene i ungdomsskolen.

Kilde: Læringsmiljøsenteret, Universitetet i Stavanger

det tverrfaglige temaet folkehelse og livsmestring, hvor psykisk helse inngår.⁷ Blant annet vil Utdanningsdirektoratet i samarbeid med Helsedirektoratet utvikle en kompetansepakke. Den skal bidra til refleksjon hos lærere og andre i støtteapparatet rundt elevene om hva arbeid med folkehelse og livsmestring i og på tvers av fag kan handle om i praksis. Læreplanverket skal være utgangspunkt for dette arbeidet.

6.1.3 Regjeringen vil

Regjeringen vil styrke elevenes sosiale og emosjonelle kompetanse ved å:

- utvikle en kompetansepakke som skal styrke opplæringen i det tverrfaglige temaet folkehelse og livsmestring
- vurdere om sosiale og emosjonelle ferdigheter skal inngå som en del av veiledningsmaterialet for skole-hjem-samarbeid.

6.2 Et trygt og godt skolemiljø

Et godt skolemiljø for meg er en klasse der man ikke trenger å være sjenert for å gjøre feil

⁷ Meld. St. 23, (2022–2023).

og kunne ha presentasjoner uten at noen gjør narr eller ler av deg.

Elev på 10. trinn i Elevpanelet

Opplæringsloven kapittel 12 fastsetter at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, inkludering, trivsel og læring. Skolen har plikt til å arbeide kontinuerlig for at elevene skal ha et trygt og godt skolemiljø og skal ikke godta krenkende oppførsel, som for eksempel mobbing, vold, diskriminering og trakassering.

Overordnet del av læreplanverket slår fast at et raust og støttende læringsmiljø er grunnlaget for en positiv kultur der elevene oppmuntres og stimuleres til faglig og sosial utvikling. Føler elevene seg utrygge, kan det hemme læring. Å oppleve fellesskap, føle seg inkludert og ha gode relasjoner med andre er grunnleggende behov vi har som mennesker, og som er særlig viktig for barn og unge. Elevene selv spiller en viktig rolle i skolens arbeid med å skape trygge fellesskap. De skal lære å akseptere ulikhet og forstå at alle har en plass i fellesskapet. Skolen skal også skape forståelse for at mennesker er ulike, og elevene skal lære å løse konflikter på en fredelig måte. De skal lære å utvise dømmekraft når de ytrer seg om andre og lære seg å samhandle på forsvarlig vis i ulike sammenhenger.

Et trygt og inkluderende skolemiljø handler om mye mer enn fravær av mobbing. Et slikt miljø er grunnlaget for en positiv kultur der elever kan lære og utvikle seg både faglig og sosialt. På skolen skal elevene utvikle kritisk tenking og etisk bevissthet, de skal få medvirke, og de skal ha medansvar. De skal få venner, diskutere og samarbeide, eksperimentere og utforske. For å få til dette må elevene være trygge på hverandre og på lærerne sine.

Elevmedvirkning er en viktig nøkkel til et godt læringsmiljø der elevene opplever mestring, motivasjon og trygghet.⁸ I tillegg er et godt samarbeid med hjemmet viktig i arbeidet med å utvikle gode skolemiljø. Samarbeid med hjemmet er nærmere omtalt i kapittel 5 og elevmedvirkning er nærmere omtalt i senere i kapittelet.

Det er viktig at læringsmiljøet preges av det forskerne omtaler som et mestringsklima for å øke elevenes motivasjon for læring og for å stimulere sosiale og emosjonelle ferdigheter.⁹ En undervisningspraksis der det ikke er så farlig å

gjøre feil og der det nytter å gjøre en innsats for å mestre oppgavene, øker sjansen for at eleven møter oppgavene de skal gjøre med innsats og pågangsmot.¹⁰ Undersøkelser viser også at ved skoler som lykkes best med å løfte kvaliteten på opplæringen for elevene, har ansatte kontinuerlig oppmerksomhet på skolens faglige og sosiale læringsmiljø, og de ser det sosiale som en forutsetning for det faglige. Skolene har sterk elevorientering og arbeider for at elevene skal være trygge og trives, slik at de kan konsentrere seg om læringen.¹¹

God ledelse på alle nivåer er også sentralt for å utvikle et trygt og godt miljø på skolen. Gruppe- og klasseledelse handler om å etablere og utvikle et trygt og godt fysisk- og psykososialt miljø i gruppen og forebygge at krenkelser skjer.¹² Klasseledelse handler både om å se den enkelte eleven, og også å se hver elev som en del av hele gruppen og klassens faglige og sosiale fellesskap. Både kommunen, skoleleder og lærere skal sørge for et trygt og godt skolemiljø og må derfor være bevisst på sin lederrolle i arbeidet. Forskning viser at et godt skolemiljø må vedlikeholdes gjennom arbeid med skoleutvikling, og ledes av skoleledere som forstår hva som kjennetegner gode pedagogiske prosesser i en inkluderende skole.¹³ Skoleledere har en viktig rolle i å utvikle en skolekultur der de ansatte ikke overlates til seg selv i håndteringen av enkeltsaker, men samarbeider systematisk for å utvikle og vedlikeholde inkluderende skolemiljø.¹⁴ Se også kapittel 9 om profesjonelle læringsfellesskap og skoleledelse.

Den viktigste jobben skolen gjør for at elevene skal ha det bra på skolen, er det langsiktige, systematiske arbeidet med å skape trygge og gode skolemiljø og forebygge mobbing i kollegiet, med klasser og med enkeltelever over tid. Dette arbeidet må derfor være en integrert del av den daglige pedagogiske praksisen på hver skole, i hvert klasserom og i hvert fag.

6.2.1 Et bedre og tydeligere regelverk

Regler om skolemiljø

Flere rapporter og undersøkelser har over tid pekt på utfordringer knyttet til at det blant skoleansatte og på skoler, har vært ulike tolkninger og

⁸ Faannessen mfl., 2022; OECD, 2019b.

⁹ Eriksen & Bru, 2023; Nilsen & Kaarstein, 2021b; Wollscheid, 2020.

¹⁰ Vestad & Bru, 2023.

¹¹ Ekspertgruppen for skolebidrag, 2021.

¹² Drugli, 2013.

¹³ Lillejord mfl., 2014.

¹⁴ Skutlaberg, 2024.

forståelser av regelverket om elevenes skolemiljø.¹⁵ En nyere undersøkelse viser at dette er det området som gir opphav til størst utfordringer for etterlevelse av opplæringsloven.¹⁶

Det er i flere sammenhenger blitt pekt på frustrasjon knyttet til skolemiljøreglene blant ansatte i skolene. Dette er særlig knyttet til kravene om dokumentasjon, bruk av ressurser og tiltaksbyrde, opplevelsen av u hensiktsmessige vedtak fra statsforvalter, hva som skal tolkes som krenkelser og opplevde målkonflikter med arbeidsmiljøloven.¹⁷

I ny opplæringslov er det derfor vedtatt flere justeringer i lovverket for å møte disse utfordringene, og for å klargjøre hvordan reglene skal forstås og praktiseres.

Det er blant annet blitt tydeligere hva som regnes som krenkelser og ikke. I loven er det fortsatt presisert at krenkende oppførsel for eksempel kan være mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Dette er ikke en uttømmende oppramsing, men eksempler for å klargjøre hva som kan være krenkende oppførsel. Krenkelsesbegrepet omfatter også rasisme, utestenging, ekskludering og seksuell trakassering.

Det er også tydeliggjort i forarbeidene til den nye opplæringsloven at elevene skal tåle uenigheter, både fra andre elever og fra de som arbeider på skolen. Lærere skal ha stor frihet til å omtale kontroversielle, vanskelige og kompliserte synspunkt, uten at dette regnes som en krenkelse. Faglig uenighet mellom en lærer og en elev, eller uenighet om hvordan en lærer har vurdert en elevprestasjon, vil heller ikke regnes som en krenkelse. En elev skal kunne oppleve irrettesetting av en lærer uten at dette blir regnet som en krenkelse.

Den nye loven tydeliggjør også at i saker hvor en lærer påstås å ha krenket en elev, trenger ikke rektor å melde fra til lokal skolemyndighet dersom påstanden er åpenbart grunnløs. Den som er blitt beskyldt for å ha krenket en elev skal også få uttale seg når skolen undersøker saken. Det er tydeliggjort i forarbeidene at elevens subjektive oppfatning ikke utelukkende kan legges til grunn for vurderingen av hva som er en krenkelse. Tydeliggjøringen innebærer ikke en svekkelse av elevenes rettigheter. Det er fremdeles elevenes opplevelse som er avgjørende for om en elev har et trygt og godt skolemiljø. Skolen vil alltid ha plikt til å hjelpe en elev som ikke har et trygt og

godt skolemiljø, uavhengig av om en krenkelse har funnet sted eller ikke. Målet med endringene har vært å tydeliggjøre regler som mange har opplevd som uklare og som har skapt usikkerhet i skolen.

Det er også gjort enkelte justeringer i statsforvalterens håndhevingsordning. Endringene innebærer blant annet en klargjøring og avgrensning av hvilke saker som skal behandles, hvilke deler av aktivitetsplikten statsforvalteren skal håndheve og hva statsforvalteren skal fatte vedtak om. Hensikten har både vært å korte ned saksbehandlingstiden og å påse at det lokale handlingsrommet ikke begrenses unødige.

Ny opplæringslov kapittel 12 viderefører samtidig de sentrale reglene om elevenes skolemiljø fra tidligere lov kapittel 9 A:

- elevens rett til et trygt og godt skolemiljø
- skolens aktivitetsplikt for å sikre denne retten i enkeltsaker
- skolens plikt til å drive forebyggende arbeid for skolemiljøet
- statsforvalterens myndighet til å håndheve aktivitetsplikten.

Evalueringer viser at reglene har bidratt til at skolene jobber mer systematisk, både forebyggende og i oppfølgingen av enkeltsaker, at de tar tak i saker raskere enn før, og at håndhevingsordningen oppleves som enklere og mer brukervennlig enn tidligere.¹⁸

Regjeringen vil følge med på om endringene i den nye opplæringsloven fører til at skolemiljøreglene blir et enda bedre rammeverk og virkemiddel, og vurdere behov for ytterligere endringer.

Regler om fysisk inngripen mot elever

Tidligere opplæringslov hadde ingen regler om når en lærer kan gripe inn fysisk mot elever. Dette har ført til usikkerhet, og også ulik praksis i skolene. Over tid har det kommet flere oppfordringer om å regulere adgangen til å bruke fysisk makt overfor elever.

Regjeringen mener at tydelige regler om bruk av fysisk makt, vil kunne styrke trivselen og rettsikkerheten til både barna som det gripes fysisk inn overfor og til de ansatte i skolene. Lovregler med tydelige krav til forholdsmessighet, nødvendighet, forebygging og dokumentasjon vil i større grad bidra til rettssikkerhet enn at slik maktbruk foregår til dels uhjemlet, slik flere rapporter viser til at skjer i dag.¹⁹

¹⁵ Deloitte, 2019; NOU 2019: 23; PROBA, 2023.

¹⁶ PROBA, 2023.

¹⁷ PROBA, 2023; Skutlaberg, 2024.

¹⁸ Deloitte, 2019.

Det er viktig at lærerne føler seg trygge på hva som er lov og ikke. Men aller viktigst er det at skolene hver dag søker å forebygge, slik at det oppstår få tilfeller hvor lærere trenger å gripe inn fysisk. Det generelle arbeidet med skolemiljøet, å sørge for at elevene føler mestring og læring og et tett samarbeid med andre tjenester i kommunen, er viktige faktorer for å lykkes.

Ny opplæringslov kapittel 13 setter klare rammer for fysisk inngripen i tillegg til regler om forebygging, dokumentasjon og meldeplikt. Tilsvarende regler er tatt inn i privatskoleloven kapittel 3. Ansatte kan gripe inn fysisk i fire ulike tilfeller; dersom det er nødvendig for å avverge at en elev (1) krenker en person fysisk, (2) utsetter seg selv for fysisk fare, (3) skader eiendom, eller (4) utviser atferd som er sterkt fornedrende for eleven selv, jf. Opplæringslova § 13-4. Det kommer samtidig klart fram av lovteksten at fysisk inngripen ikke kan brukes dersom andre tiltak kan løse situasjonen. Fysiske inngrep kan heller ikke gå lenger enn nødvendig og må være forholdsmessige.

Målet med de nye reglene er økt læring og trivsel i skolen og en trygg skolehverdag for både elever og ansatte. Både elever og lærere skal være trygge på at lærere kan ta tak i truende, skremmende og ødeleggende oppførsel raskt. Alle som jobber i skolen må vite hvilket handlingsrom de har.

Det er samtidig avgjørende at alle skoler og lokale skolemyndigheter jobber godt med forebygging og oppfølgingen av voldshendelser. De nye reglene innebærer derfor også at kommunene skal sørge for at skolene driver et kontinuerlig og systematisk arbeid for at det ikke oppstår situasjoner der ansatte må gripe inn fysisk mot elever.

Nye regler på høring

I juni 2024 sendte regjeringen på høring forslag om at ansatte i skolen også skal kunne gripe inn fysisk for å hindre at en elev utsetter noen for psykiske krenkelser eller vesentlig forstyrrer undervisningen for andre elever. Dette kan for eksempel handle om nedsettende kommentarer og skjellsord, eller filming av andre i utsatte situasjoner. Det foreslås at de strenge vilkårene som gjelder for fysiske inngripen i dag, og som er beskrevet over, også skal gjelde for reglene som nå er på høring. Høringsfristen er satt til 10. oktober 2024.

Boks 6.2 Likestillings- og diskrimineringsloven

Likestillings- og diskrimineringsloven gjelder også for opplæringssektoren. Det følger en plikt til å forebygge trakassering og seksuell trakassering av likestillings- og diskrimineringsloven § 13. Diskrimineringsnemnda kan behandle klagesaker på skolers manglende oppfyllelse av plikten. Det følger av lovens § 24 at offentlige myndigheter har en aktivitets- og redegjøringsplikt. Plikten innebærer blant annet at offentlige myndigheter skal forebygge trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold og motarbeide stereotypisering. Kommunene er som lokal skolemyndighet omfattet av plikten. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har utviklet veiledere og tips til hvordan offentlige myndigheter kan jobbe aktivt med likestilling.

Mobbing, trakassering, trusler og andre psykiske krenkelser er et alvorlig problem i skolen. Psykiske krenkelser har, i likhet med fysisk vold, et alvorlig skadepotensial for den som utsettes for det. I noen tilfeller vil skaden skje umiddelbart mens i andre tilfeller vil skadevirkningene kunne inntre på et senere tidspunkt i livet.

En annen utfordring i skolen er at noen elever ødelegger eller forstyrrer undervisningen på en måte som fører til en uholdbar undervisningssituasjon for de andre elevene. Dette er ødeleggende for de andre elevenes læring og læringsmiljø.

Både mobbing og undervisningsforstyrrelser bør i utgangspunktet håndteres med en faglig-pedagogisk tilnærming. Skolene må ha en profesjonell og faglig tilnærming til krevende situasjoner. Relasjonen mellom elev og lærer er viktig for god læring, og vil være del av grunnlaget for vurderingene lærere og andre ansatte gjør i disse situasjonene. Det er likevel mulig at fysisk inngripen i enkelte fastlåste situasjoner vil være en siste utvei, som et nødvendig supplement til andre virkemidler.

Statistikk om vold og trusler i skolen

Stortinget ba i Innst. 288 S (2022–2023) regjeringen om årlig å rapportere om statistikk og om utviklingen når det gjelder vold og trusler i norske skole. Utdanningsdirektoratet fikk derfor i opp-

¹⁹ Barneombudet, 2018; NOU 2019: 23; Storvik, 2018.

drag å vurdere hvordan anmodningsvedtaket best kan følges opp. Utdanningsdirektoratet leverte sin vurdering 31. mai. Kunnskapsdepartementet vil vurdere alternativene som direktoratet har presentert i dialog med partene og andre sentrale organisasjoner i skolen, før Stortinget får svar på egnet måte.

6.2.2 Støtte til å utvikle kompetanse om trygt og godt skolemiljø for skoler og lokale skolemyndigheter

Kommunen har det juridiske og økonomiske ansvaret for grunnskoleopplæringen. Det betyr at kommunen har ansvaret for å oppfylle de pliktene som opplæringsloven legger på kommunen, skolen og ansatte i skolen. Ansvaret innebærer blant annet å sørge for at lærerne har riktig og nødvendig kompetanse og å stille til disposisjon de ressursene som er nødvendige for å oppfylle de lov-pålagte pliktene.

Nasjonale myndigheter har over tid satt i gang mange tiltak og utviklet flere ressurser for å støtte skoler og kommuner i arbeidet med å utvikle og opprettholde trygge og gode skolemiljøer. Det finnes for eksempel veiledningstilbud til skoler og kompetansepakker som gir støtte til ansatte og ledere i arbeidet med å utvikle trygge skolemiljøer og motvirke mobbing. Tiltakene har kommet til ulik tid, på bakgrunn av ulike oppdrag og i ulike sammenhenger.

Utdanningsdirektoratet har derfor på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet gått gjennom nasjonale tiltak på skolemiljøfeltet med sikte på å styrke helhet og sammenheng i de nasjonale tiltakene. Gjennomgangen viser at tiltakene i hovedsak er godt egnet til å møte utfordringene, men at det er mangler i dem, og at det er noe overlapp mellom dem.²⁰ I tillegg er ikke tiltakene godt nok kjent i sektor, og de er vanskelige å finne fram i.

Kunnskapsgrunnlaget viser også at det er knapphet på tid og ressurser i skolene til å jobbe systematisk med et trygt og godt skolemiljø, i tråd med regelverket. Utdanningsdirektoratet peker i analysen på at regelverket ikke vil virke uten en god pedagogisk praksis som er preget av gode holdninger og verdier, og mener det er behov for mer kompetanse på områder som relasjonsbygging, inkludering og mangfold. Arbeidet med skolemiljøet må være integrert i det daglige pedagogiske arbeidet på skolen, i hvert klasserom og i hvert fag.

6.2.3 Det er behov for en styrket innsats for trygge og gode skolemiljø

Bedre støtte i arbeidet med skolemiljø

Selv om det er utviklet mange gode ordninger og tiltak over tid for å støtte elever, ansatte på skolene og lokale skolemyndigheter i skolemiljøarbeidet, er det likevel behov for en styrket innsats på feltet.

Regjeringen vil videreutvikle, samordne og målrette støtteressursene som finnes og gjøre dem bedre kjent i barnehager og skoler. Regjeringen vil også følge med på om endringene i skolemiljøreglene som er gjort i forbindelse med ny opplæringslov, fører til at regelverket blir bedre for elever, foreldre, ansatte og lokale skolemyndigheter og om det vil være behov for ytterligere endringer. Dette vil blant annet skje gjennom en evaluering av implementeringen av ny opplæringslov.

Skolemiljøteam

Undersøkelser og tilbakemeldinger fra elever og ansatte i skolen viser at det er større utfordringer med skolemiljøet nå enn tidligere. Det rapporteres om mer mobbing, utfordrende atferd og konflikter.

Det er viktig at skoler fanger opp og tar tak i skolemiljøutfordringer på en god måte, så tidlig som mulig. I tillegg til at dette er viktig for å fremme inkludering, god læring og trivsel, er det viktig for å forebygge at barn og unge søker tilhørighet og bekreftelse i problematiske miljøer.

Lokale skolemyndigheter har ansvar for at alle skoler er i stand til å håndtere utfordringer i skolemiljøet. Samtidig står mange skoler i komplekse utfordringer som det er krevende å håndtere alene. Regjeringen vil styrke innsatsen på skoler med størst utfordringer ved å prioritere midler til en tilskuddsordning for at lokale skolemyndigheter kan få støtte til å opprette skolemiljøteam. Dagens tilskudd til beredskapsteam vil inngå i den nye ordningen.

Skolemiljøteamene skal bestå av dedikerte ressurspersoner med relevant kompetanse som kan støtte skoler i arbeidet deres med å forebygge og styrke arbeidet for trygge skolemiljø og ta tak i skolemiljøutfordringer. Dette er en organisering som kommuner, enten alene eller i samarbeid med andre kommuner, står fritt til å gjøre også i dag. Enkelte har slike strukturer på plass allerede. Den statlige tilskuddsordningen skal være for kommuner med skoler der behovet for rask og tett oppfølging er særskilt stort. Skolemiljøteam-

²⁰ Utdanningsdirektoratet, 2024d.

ene må organiseres med utgangspunkt i de ressursene og mulighetene som finnes lokalt. Teamene skal ikke overta saker fra skolene, men bidra i arbeidet med å løse utfordringer, i krevende saksbehandling og med å styrke det forebyggende arbeidet. Regjeringens satsing skal bidra til at skoler som har særlige utfordringer får tett oppfølging slik at elevene opplever god læring og trivsel. Skolemiljøteamenes arbeid er også et viktig bidrag inn i den bredere innsatsen for å forebygge og hindre utenforskap, marginalisering og kriminalitet.

Bedre informasjon om elevenes skolemiljø

Det er viktig at vi har god informasjon om hvordan elevene har det på skolen. Informasjon om dette er viktig for foreldrene, lærerne, skolene, lokale skolemyndigheter, nasjonale myndigheter, og for elevene selv. Aller viktigst er det at lærerne har tilgang på god informasjon som kan utfylle det de allerede vet om elevenes trivsel gjennom de daglige møtene og relasjonene med elevene. Skoleledere, lokale skolemyndigheter og nasjonale myndigheter har på hver sin måte et overordnet ansvar for elevenes trivsel og læring, og de har derfor behov for kvalitetssikret kunnskap og informasjon om hvordan elevene har det.

Elevundersøkelsen er en nettbasert spørreundersøkelse der elever får si sin mening om forhold som er viktige for læring og trivsel i skolen. Til sammen gir resultatene på de ulike læringsmiljøindikatorene overordnet informasjon om elevenes skolemiljø til skoler, lokale skolemyndigheter og nasjonale myndigheter. Undersøkelsen gir ikke informasjon om enkeltelever eller om elevers bakgrunn.

Nasjonale myndigheter har over en lengre periode vurdert behovet for endringer av Elevundersøkelsen basert på blant annet utvikling og regulering av skolemiljøfeltet og innføring av nytt læreplanverk. I tillegg er det utfordringer knyttet til undersøkelsens metodikk, omfang og begrepsbruk. Blant annet oppleves undersøkelsen av både elever og lærere som for lang og for lite tilpasset elevene som skal gjennomføre den. Personvern hensyn gjør også at flere skoler og kommuner opplever at de ikke får tilgang til god nok informasjon om egne skoler eller om egen kommune. Det er også et spørsmål om hvor hensiktsmessig det er å bruke en undersøkelse som ikke skal identifisere enkeltelever til å spørre elever direkte om sårbare temaer, som mobbing. Det er viktig at elever som opplever mobbing, trakassering og andre alvorlige hendelser, blir fanget opp og fulgt opp i skolen.

Regjeringen mener det er behov for å utvikle en ny skolemiljøundersøkelse som kan erstatte Elevundersøkelsen, og som i større grad møter ulike behov for informasjon om elevenes skolemiljø. Avhengig av innretningen på en ny skolemiljøundersøkelse, vil regjeringen vurdere om det er behov for å utvikle verktøy som kan gi skolen informasjon om elever som opplever mobbing, slik at den raskt kan følge det opp. Se kapittel 8 for en helhetlig beskrivelse av et nytt system for kvalitetsutvikling.

Endring av mobbeombudsordningen

Kommuner og fylkeskommuner har ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i sine virksomheter. Fra nasjonale myndigheters side har statsforvalterne en viktig rolle gjennom å både være veiledende instans, klageinstans, tilsynsmyndighet og forvalter av håndhevsingsordningen.

Regjeringen har de siste årene blant annet evaluert den nasjonale mobbeombudsordningen, utvidet Læringsmiljøprosjektet og prioritert midler til skolemiljøteam. I tillegg har regjeringen prioritert midler til statsforvalterne for både å styrke det forebyggende arbeidet embetene gjør i å støtte og veilede kommuner og skoler, og til å få ned saksbehandlingstiden i skolemiljø saker. Dette kommer i tillegg til skolers og lokale skolemyndigheters eventuelle egne tiltak og innsatser.

Evaluerings- og utredninger av mobbeombudsordningen viser at mobbeombudene gir mange god hjelp og støtte i krevende situasjoner. Likevel framgår det at det er store utfordringer med måten ordningen er utformet på. Dette handler blant annet om at mobbeombudene ikke har mulighet til å gi likeverdige tjenester til alle, fordi ombudsfunksjonen består av små og sårbare miljøer.²¹

Mobbeombudsordningen har også utfordringer knyttet til elevenes rettssikkerhet. Mobbe saker omfatter gjerne flere elever, og mobbeombudene har ofte bare tilgang til opplysninger om eleven som har tatt kontakt med dem. Det er også uklart om mobbeombudene, med sin plassering i fylkeskommunene, har tilstrekkelig behandlingsgrunnlag etter personvernregelverket i saker som gjelder barnehagebarn og elever i grunnskolen.

I Utdanningsdirektoratets gjennomgang av juridiske og forvaltningsmessige forhold ved mobbeombudsordningen framgår det at veien om mobbeombudene kan forsinke at statsforvalteren

²¹ Seland mfl., 2020; Utdanningsdirektoratet, 2024d.

Boks 6.3 Andre innsatser på området**Stortingsmelding om seksuell trakassering**

Regjeringen vil styrke innsatsen mot seksuell trakassering, og jobber med en melding til Stortinget som etter planen skal legges fram i 2024. Et overordnet mål med meldingen er å bidra til å konkretisere hva seksuell trakassering er og bidra til å opplyse om hva som faktisk er terskelen for at en handling er seksuell trakassering etter loven. Meldingen vil kartlegge omfanget av seksuell trakassering og foreslå forebyggende tiltak i arbeidsliv, opplæringssektoren og på kultur- og fritidsarenaer. Meldingen skal også ha et barn- og ungdomsperspektiv.

Handlingsplan for like muligheter til å delta i kultur-, idretts- og friluftslivsaktiviteter, 2024–2026

I regjeringens handlingsplan «Alle inkludert!» som ble lansert våren 2024 er potensialet som finnes i samarbeid mellom organisasjoner som leverer fritidsaktiviteter og skolen løftet fram. De unges liv er mer enn bare skole, og deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter er for barn og

ungdom en viktig kilde til fellesskap, identitet og mestring, og det gir dem ferdigheter og erfaringer som har betydning senere i livet. I rapporten «(U)like muligheter» trekkes det fram at dårlig miljø på skolen kan smitte over på fritidsaktiviteter, slik at de som opplever seg utenfor gjengen på skolen, heller ikke er med i gjengen på fritidsarenaen. I andre tilfeller er det slik at fritidsaktiviteten gir en ny arena for tilhørighet, som en god kontrast til vanskelige relasjoner i skolen.

Det kommende året lanserer regjeringen også flere andre handlingsplaner som er relevante for arbeidet med trygge og gode skolemiljø:

- Den tverrdepartementale handlingsplanen mot antisemittisme (KDD) forventes lansert i løpet av 2024
- Den tverrdepartementale handlingsplanen mot diskriminering av og hat mot muslimer (KUD) forventes lansert i løpet av 2024
- Den tverrdepartementale handlingsplan mot diskriminering av og hets mot samer (KDD) forventes lansert i begynnelsen av 2025

involveres i en skolemiljøsak.²² Dette kan være problematisk, ettersom det i stor grad er statsforvalterne som sitter med hjemlene og virkemidlene på området.

Utdanningsdirektoratet understreker statsforvalterens rolle som rettssikkerhetsgaranti der skolen og skoleeieren ikke oppfyller sine lovpålagte plikter, og påpeker at det i fastlåste, alvorlige og langvarige situasjoner der skolen ikke har klart å sette inn tiltak som løser situasjonen, er viktig med en uavhengig aktør som kan komme raskt inn og eventuelt sette inn nye tiltak.

Nasjonale myndigheter må tilby og fremme gode, likeverdige og hensiktsmessige ordninger som verken overlapper hverandre eller forsinker at nødvendig støtte og hjelp når fram til elevene og foreldrene som trenger det. Regjeringen vil gjøre nødvendige endringer i mobbeombudsordningen, slik at det samlede virkemiddelapparatet i større grad møter barn og foreldres behov for

støtte og veiledning i vanskelige mobbesaker, og samtidig ivaretar barnas rettssikkerhet.

En helhetlig strategi for et trygt og godt barnehage- og skolemiljø

Det er utviklet mange ulike nasjonale tiltak som har til hensikt å støtte arbeidet med skolemiljø. Selv om tiltakene i all hovedsak både er mye brukt og godt likt, har de kommet til på ulike tidspunkt, på bakgrunn av ulike oppdrag og i ulike sammenhenger. Dette har over tid ført til for lite helhet og sammenheng mellom de ulike tiltakene.

Regjeringen vil lage en helhetlig strategi for barnehage- og skolemiljø, som skal beskrive utfordringsbildet, se de ulike tiltakene og støtteordningene i sammenheng og tydeliggjøre hvordan de kan og eventuelt bør brukes i sammenheng med hverandre. Målet er å gi ansatte og ledere i barnehage og skole bedre støtte til å bygge trygge og gode miljø, til å oppdage og stoppe mobbing og andre krenkelser, og å gjøre gode, kvalitets-

²² Utdanningsdirektoratet, 2024d.

sikrede tiltak bedre kjent for elever, foreldre, barnehager, skoler og lokale skolemyndigheter.

Skolemåltid for bedre læring og trivsel

Regjeringen har en ambisjon om å gradvis innføre et sunt, enkelt skolemåltid, med frihet til skolene å organisere dette selv, som beskrevet i Meld. St. 15 (2022–2023) *Folkehelsemeldinga — Nasjonal strategi for utjamning av sosiale helseforskjeller*, jf. boks. 6.4. Mange skoler har innført eller prøvd ut skolemåltid for elevene, og erfarer at dette har positive ringvirkninger både for læring og for skolemiljøet. Naboland som Finland og Sverige har hatt skolemåltid siden 1940-tallet, og i flertallet av vestlige land får elevene et måltid i løpet av skoledagen. I rapporten *Skolemåltid i Norge, kunnskapsgrunnlag, nytte og kostnadsvirkninger og implementering* har Helsedirektoratet sett på den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av å tilby skolemat, og anbefaler en gradvis innføring av skolemat på norske skoler.²³

Elever som rapporterer at de er sultne når de kommer til skolen presterer dårligere i naturfag og matematikk, ifølge forskere ved Universitetet i Agder.²⁴ Fra 2015 til 2019 viste forskernes analyse av data fra TIMSS en markant nedgang både i andelen elever som har spist frokost før de kommer på skolen og i prestasjonene til norske 9. klassinger i matematikk og naturfag. Forskerne konkluderte med at å ikke ha spist frokost kan forklare en tredjedel av nedgangen i læringsresultater i naturfag, og mer enn halvparten av nedgangen i matematikk. Forskerne understreker at når frokost har så stor betydning for læring er det et område både helse- og skolemyndigheter bør

være opptatt av. En kunnskapsoppsummering gjennomført av Folkehelseinstituttet (FHI) viser dessuten at gratis skolemåltid kan ha en positiv effekt på kostholdet og bidra til å redusere sosiale forskjeller i kosthold.²⁵

Nasjonalt senter for mat, helse og fysisk aktivitet på Høgskolen på Vestlandet har undersøkt erfaringer fra ulike skolemåltidsordninger i Norge.²⁶ I rapporten kommer det fram at et tilbud om skolemåltid både er viktig for hva som spises, for at det spises og at det spises sammen med andre. De fleste som ble spurt løfter frem at det er viktig at elevene blir mette, da mette elever er mer mottakelig for læring. Et annet viktig perspektiv som trekkes fram av både skoleledere og elever er at skolemåltidet oppleves som et bidrag til trivsel og fellesskap, og flere ser skolemåltidet mer som et trivsels- og inkluderingstiltak enn som et kostholdstiltak. Måltidet blir også beskrevet som arena for læring, danning og utvikling av sosiale ferdigheter som å samarbeide og å fungere sammen med andre. I et prosjekt gjennomført på flere skoler av FHI fortalte elevene at de opplevde at skolemåltidet også la til rette for en annen type samspill og prat med lærere.²⁷

6.2.4 Regjeringen vil

Regjeringen vil bidra til å utvikle trygge og gode skolemiljø ved å:

- lage en helhetlig strategi for et trygt og godt barnehage- og skolemiljø
- etablere skolemiljøteam som skal støtte skolene både i det forebyggende arbeidet, og i behandlingen av krevende saker

²⁵ Hovdenak mfl. 2023.

²⁶ Vildmyren mfl., 2024.

²⁷ Kolve mfl., 2022.

Boks 6.4 Folkehelsemeldinga - Nasjonal strategi for utjevning av sosiale helseforskjeller

I Meld. St. 15 (2022–2023) *Folkehelsemeldinga — Nasjonal strategi for utjamning av sosiale helseforskjeller* peker regjeringen på at det i en tid med høy prisvekst og økte utgifter til blant annet mat, er kanskje særlig viktig at skolen som universell arena legger til rette for sunne skolemåltider. Regjeringens ambisjon er å gradvis innføre et sunt, enkelt skolemåltid, med frihet til skolene å organisere dette selv.

For mange elever er måltidet i skoletiden en vesentlig del av det daglige inntaket deres av mat og drikke, enten de har tatt med maten eller får den servert. Maten og måltidene i skolen har derfor stor betydning for kostholdet og matvanene til elevene, og kan bidra til å danne grunnlaget for gode matvaner og god helse senere i livet. Velorganiserte måltider og gode måltidsopplevelser betyr mye for trivselen og kan bidra til et godt læringsmiljø.

²³ Helsedirektoratet, 2023.

²⁴ Vik mfl., 2022.

- utvikle en ny skolemiljøundersøkelse som erstatter Elevundersøkelsen
- utvide veiledningstiltaket Læringsmiljøprosjektet slik at flere barnehager og skoler får hjelp og støtte
- gjøre endringer i den statlige mobbeombudsordningen
- følge med på og evaluere endringene i skolemiljøreglene i opplæringsloven
- videreutvikle digitale støtte- og veiledningsressurser.

6.3 Oppfølging og forebygging av skolefravær

Som vist i kapittel 2, har det vært en økning i skolefraværet de siste årene. Denne utviklingen er bekymringsfull, og fraværet må ned.

Tilstedeværelse på skolen er viktig for at elevene skal få den opplæringen de har krav på, og for at skolen skal kunne skape et trygt og godt skolemiljø og et inkluderende fellesskap der elevene følges opp både faglig og sosialt. I tillegg til å gi faglig opplæring, skal skolen bidra til den sosiale læringen og utviklingen elevene trenger for å fungere i samfunnet etter endt skolegang. Dette er en viktig del av skolens oppdrag, og vi må derfor stille krav til at elevene møter opp og deltar i opplæringen så mye som mulig.

Skolefravær kan ha mange ulike årsaker, og alvorlighetsgraden i sakene varierer.²⁸ Det er derfor behov for en forståelse av problemet som tar høyde for at elever med skolefravær er forskjellige og at de kan ha ulike utfordringer og behov. Det benyttes flere begreper i debatten om fravær i skolen. Blant annet har begreper som *skolevegring*, *skulk* og *ufrivillig skolefravær* vært brukt for å beskrive ulike typer fravær.²⁹ Når vi i denne sammenhengen snakker om *bekymringsfullt* eller *alvorlig skolefravær*, er det for å favne alt fravær fra det sosiale og faglige fellesskapet i skolen, dokumentert eller udokumentert, som kan gi konsekvenser for elevens sosiale og faglige tilhørighet og utvikling.³⁰

Fravær tidlig i skoleløpet kan få store konsekvenser for elevene både på kort og på lengre sikt, og jo lengre fraværet får utvikle seg, jo vanskeligere kan det være å komme tilbake til en nor-

mal skolehverdag. Vi ser at det er en sammenheng mellom fravær i grunnskolen og fullføring av videregående opplæring, noe som igjen kan ha store konsekvenser for elevenes framtidige helse, inntekt og arbeidsmarkedstilknytning.³¹ Fravær i grunnskolen kan derfor også få negative konsekvenser for elevene senere i livet og føre til store kostnader for samfunnet. Dette understreker viktigheten av at fravær tas tak i tidlig, og at det settes inn tiltak raskt for å hjelpe elevene tilbake til en trygg og god skolehverdag.

Å styrke det forebyggende arbeidet er også svært viktig for å hindre at elever utvikler bekymringsfullt skolefravær. Et aktivt *nærværarbeid* på skolene er en sentral del av dette. Dette dreier seg om å skape en skole der elevene opplever seg inkludert både faglig og sosialt. Det innebærer både å sikre et trygt og godt skolemiljø der elevene trives, føler seg sett og har gode relasjoner, men også å skape en skole der elevene kan oppleve faglig mestring og får opplæring tilpasset deres nivå.

6.3.1 Bekymringsfullt fravær krever samarbeid på tvers av tjenester

Skolen har alltid et ansvar for å følge opp fravær, og skal jobbe for å få eleven som er borte tilbake på skolen så raskt som mulig, uavhengig av årsaken til fraværet.³² Noen fraværssaker er likevel så komplekse og sammensatte at det kreves samarbeid mellom skolen, hjemmet og andre offentlige tjenester for at elevene skal få den hjelpen de trenger.

Fravær kan skyldes skolerelaterte årsaker, som mangelfull spesialundervisning, utrygt skolemiljø eller en opplevelse av stress og press.³³ Det kan også skyldes individuelle årsaker, for eksempel knyttet til fysiske eller psykiske helseplager, eller det kan skyldes familierelaterte årsaker og forhold i hjemmet. I noen tilfeller kan det være en kombinasjon av ulike grunner til at eleven ikke klarer eller ikke ønsker å gå på skolen.

Vi vet ikke nøyaktig hva økningen i skolefravær etter pandemien skyldes. Noen studier tyder på at pandemien kan ha gjort barn og unge mindre utholdende og ført til mindre sosial trening.³⁴ Andre peker på at den kan ha senket terskelen for at foreldre lar barna være hjemme.³⁵ Det kan også

²⁸ Havik, 2023.

²⁹ For en gjennomgang av de ulike begrepene som benyttes i fraværslitteraturen, se f.eks. Kjeøy & Lysvik, 2024. Se også Havik, 2023.

³⁰ Utdanningsdirektoratet, 2023e.

³¹ Havik, 2023; Kearney, 2008; Markussen mfl., 2008.

³² Skolens oppfølgingsplikt er lovfestet og tydeliggjort fra høsten 2024. Se nærmere omtale i 6.3.3.

³³ Kjeøy & Lysvik, 2023.

³⁴ Vennerød-Diesen mfl., 2024.

stilles spørsmål ved om skolefraværet kan være påvirket av de samme bakenforliggende årsakene som har bidratt til at sykefraværet i arbeidslivet også har vært høyere etter pandemien. Ifølge NAV kan denne økningen blant annet ha en sammenheng med høyere forekomst av både psykiske plager og luftveissykdommer i befolkningen enn tidligere.³⁶ Økende skolefravær, spesielt etter pandemien, er heller ikke en særnorsk problemstilling, men en utfordring vi deler med resten av Norden og mange andre land internasjonalt.³⁷ Uavhengig av hva økningen skyldes, er dette en utvikling skolen må forholde seg til og håndtere.

Selv om skolen har et ansvar for å følge opp elevenes fravær, vil det i mange fraværssaker være behov for å samarbeide med aktører utenfor skolen for å gi elever med store fravær utfordringer den hjelpen de trenger. Et godt samarbeid mellom skolen og hjemmet er ofte avgjørende, men mange fraværssaker krever også et tett samarbeid med spesialhelsetjenesten og andre velferdstjenester for å løses. Det er viktig at kommunen og lokale skolemyndigheter legger godt til rette for et raskt og smidig samarbeid mellom skolen og relevante aktører når dette er nødvendig. I tillegg til å sikre barns rett til opplæring, har kommunen også ansvar for at barn og unge får oppfylt sine rettigheter til andre tjenester, som for eksempel helsehjelp. Flere kommuner har fått på plass et godt tversektorielt samarbeid om fravær, men det er likevel grunn til å tro at dette samarbeidet ikke fungerer godt nok og raskt nok i mange kommuner i dag.³⁸

6.3.2 Styrket kunnskapsgrunnlag og et nytt nasjonalt fraværregister

Regjeringen har satt i gang et arbeid for å styrke kunnskapsgrunnlaget om skolefravær i Norge. Dette arbeidet har ført til publiseringen av flere rapporter som oppsummerer den eksisterende forskningen og identifiserer områder der vi fremdeles trenger mer kunnskap.³⁹ Rapportene viser blant annet at regelverksforståelsen og regelverkssetterlevelsen på skoler og i kommunene ikke er god nok i dag.⁴⁰ Det pekes på at ressurs- og kapasitetsutfordringer lokalt fører til manglende tilret-

telegging, tilpasning og oppfølging av elever med fravær utfordringer, og at det tverrfaglige samarbeidet i laget rundt eleven ikke fungerer godt nok. Vi ser at det er et stort kompetansebehov i kommunene knyttet til arbeidet med bekymringsfullt fravær.⁴¹

Videre viser rapportene at vi har for dårlig nasjonal oversikt over fraværet i grunnskolen. Som vist til i kapittel 2 tyder kunnskapen vi har på at fraværet i skolen har økt i hele skoleløpet, men mangelen på nasjonal fraværstatistikk på alle trinn gjør likevel at vi ikke kan vite sikkert hvor stor denne økningen har vært. Vi vet heller ikke hvordan den antatte økningen er fordelt på ulike klassetrinn, om enkelte aldersgrupper er særlig utsatte eller om det har vært en endring i skolefraværet i ulike aldersgrupper og klassetrinn over tid.

Lokal skolemyndighet er pliktig å ha et system for føring av fravær. I mange kommuner gjør dette at både skoleledelsen og kommunen allerede i dag har oversikt over deres elevers fravær, og hvordan dette er fordelt på ulike trinn. Vi vet samtidig at dette ikke gjelder alle, og det finnes i dag ikke felles rutiner eller nasjonale standarder for føring av fravær i grunnskolen.

Økende skolefravær er en utvikling vi må snu, og vi har behov for bedre nasjonal informasjon for å kunne følge med på utviklingen og sette inn egnede tiltak. Regjeringen vil derfor innføre et system som sørger for nasjonal oversikt over fraværet på alle trinn i grunnskolen. En slik oversikt vil både gi bedre informasjon til nasjonale myndigheter, og det vil danne et viktig kunnskapsgrunnlag for videre forskning på skolefravær. Ikke minst kan en slik oversikt kunne gjøre det enklere å identifisere de tiltakene som fungerer best for å hjelpe elever med bekymringsfullt skolefravær tilbake på skolen. Som en del av et slikt system skal det også utarbeides tydeligere nasjonale standarder for fraværsføring lokalt i grunnskolen. Dette vil både styrke kvaliteten på dataene som samles inn nasjonalt og bidra til at skolene og lokal skolemyndighet får bedre informasjon om fravær lokalt.

Et nasjonalt fraværregister vil gi oss pålitelig statistikk og et godt grunnlag for videre forskning på fravær. Opprettelsen av et slikt register krever imidlertid nøye avveininger mot personvern og andre utilsiktede konsekvenser. Det er blant annet viktig at registeret ikke medfører unødven-

³⁵ Bergene mfl., 2023b.

³⁶ Nossen og Delalic, 2024.

³⁷ Fredriksson mfl., 2023; OECD, 2024b; Palmu mfl., 2021.

³⁸ Bergene mfl., 2023b; Utdanningsdirektoratet, 2023e.

³⁹ Bergene mfl., 2023b; Kjeøy & Lysvik, 2023; Utdanningsdirektoratet, 2023e.

⁴⁰ Utdanningsdirektoratet, 2023e.

⁴¹ Statped rapporterer for eksempel om at bekymringsfullt fravær var det temaet som var mest etterspurt blant forespørslene de mottar om å bidra til lokale kompetansehevingstiltak i 2023.

dig rapportering eller merarbeid i skolen, men at man så langt som mulig kan benytte fraværdata som allerede samles inn lokalt. Regjeringen utreder primært en løsning der fraværstatistikk samles inn som en del av et nytt nasjonalt individregister for grunnskolen. Som en del av utredningen vurderes også andre alternativer. Et forslag til løsning for et fraværregister for grunnskolen vil etter planen sendes på høring i løpet av høsten 2024, og regjeringen vil komme tilbake til Stortinget etter høringen med forslag til eventuelle nødvendige lovendringer.

6.3.3 Tiltak for å støtte oppfølging og forebygging av fravær

Det er behov for å sette inn tiltak for å styrke kunnskapen om fravær i skolesektoren og for å støtte skoler og kommuner i arbeidet med å forebygge og følge opp fravær. Det er spesielt viktig at vi klarer å forebygge at elever utvikler langvarig og bekymringsfullt skolefravær, og at skolen raskt og effektivt følger opp elever som enten har eller står i fare for å utvikle slikt fravær.

I Norge har alle barn både rett og plikt til å motta grunnskoleopplæring, og skolen har et ansvar for å følge opp når elever ikke kommer på skolen. I den nye opplæringsloven som trådte i kraft høsten 2024 har skolens plikt til å følge opp fravær blitt lovfestet og tydeliggjort.⁴² Det er ikke alltid noe direkte forhold mellom hvor mye en elev er borte fra skolen, og hvor alvorlig fraværet er. Derfor må skolen følge opp alt fravær, så tidlig som mulig finne ut hva som er årsaken til at eleven er borte, og vurdere om det må settes inn tiltak for å at eleven skal kunne være på skolen så mye som mulig. Skolens plikt til å følge opp og tilrettelegge for elevene gjelder uavhengig om det skulle vise seg at fraværet primært skyldes forhold utenfor skolen.

Et stort flertall av skoleledere og kommuner som er spurt har etterlyst bedre nasjonal veiledning i håndtering av fraværssaker.⁴³ For å øke kompetansen og styrke fraværsarbeidet i skolen vil regjeringen gjennomgå og oppdatere alle relevante støtteressurser vi har for forebygging og oppfølging av bekymringsfullt fravær. Det kan også bli aktuelt å utvikle helt nye ressurser som en del av dette arbeidet. Videre vil regjeringen sette i gang et arbeid for å utvikle nasjonale faglige råd for forebygging og oppfølging av skolefra-

vær. Rådene skal være kunnskapsbaserte, og de skal utarbeides i samarbeid med ledende fagmiljøer og involvere flere sektorer. De skal også omhandle samarbeid med hjemmet, og ta hensyn til at elever er forskjellige, har ulike forutsetninger og har behov for ulik hjelp og tilrettelegging. Rådene skal forstås som tydelig veiledning og anbefalinger som støtter kommunen og fylkeskommunen i deres oppgaver, som definert i lov og forskrift.

Regjeringen vil også inkludere spørsmål om bekymringsfullt fravær i relevante verktøy for kvalitetsutvikling i skolen. Dette kan bidra til å sikre at forebygging og oppfølging av fravær blir en naturlig del av den løpende kvalitetsdialogen både i profesjonsfellesskapet på skolen og mellom skolen og lokal skolemyndighet. For å støtte det lokale oppfølgingsarbeidet på skolene ytterligere, vil regjeringen utvikle og prøve ut et eller flere kartleggingsverktøy som skolene kan ta i bruk for å avdekke årsaker til bekymringsfullt fravær. Det kan være utfordrende å avdekke årsakene til hvorfor elevene er borte, og undersøkelser viser at et slikt verktøy er etterspurt av mange skoleledere og kommuner.⁴⁴

At et barn ikke møter på skolen, kan få store og alvorlige konsekvenser både for barnet det gjelder og for familien rundt. I en slik situasjon er det vesentlig at både skolen, foreldre og relevante helse- og velferdstjenester kan samarbeide raskt og smidig for å hjelpe barnet tilbake til en trygg og god skolehverdag. Det er dessverre ikke alle som opplever at det fungerer slik i dag, og flere foreldre har delt sine erfaringer med å bli «kasteballer» i systemet mens de prøver å få hjelp fra det offentlige.

Regjeringen vil derfor ta initiativ til et tverrsektorielt arbeid for å bedre samarbeidet mellom skolen og andre offentlige tjenester i håndteringen av slike saker. Formålet med samarbeidet skal være å identifisere og fjerne hindringer til et smidig og godt samarbeid mellom tjenestene, samt identifisere tiltak som kan bidra til at disse barna og deres familier får raskere og bedre hjelp og oppfølging.

6.3.4 Regjeringen vil

For å redusere bekymringsfullt skolefravær vil regjeringen:

- innføre et nytt nasjonalt system for å få oversikt over fravær på alle trinn i grunnskolen

⁴² Opplæringslova, § 10-6.

⁴³ Bergene mfl., 2023b.

⁴⁴ Bergene mfl., 2023b.

- videreutvikle alle støtteressurser om bekymringsfullt fravær og vurdere om det skal utvikles nye
- utvikle nasjonale faglige råd for forebygging og oppfølging av bekymringsfullt fravær
- utvikle verktøy og undersøkelser som gir skolene mer informasjon om bekymringsfullt fravær
- styrke den tverrsektorielle innsatsen for å sikre bedre og smidigere samarbeid mellom skolen og andre offentlige tjenester i fraværssaker.

6.4 Gode overganger i skoleløpet

Overganger i opplæringsløpet kan ha stor betydning for elevenes læring, utvikling og trivsel. Det er derfor viktig at vi legger godt til rette for at overgangene blir så vellykkede som mulig. For noen av elevene kan overganger som innebærer skifte av skole eller kontaktlærer være krevende, men de kan også være positive og by på muligheter. De fleste takler overganger godt, men vi vet at barn og unges sårbarhet øker i overgangene. Derfor er elever med svakere faglige og sosiale forutsetninger særlig utsatte, det samme gjelder barn som har behov for oppfølging fra flere velferds-tjenester.

To av overgangene i opplæringsløpet er nå lovregulert. Fra 2018 har kommunen plikt til å sørge for at barna får en trygg og god overgang fra barnehagen til skolen og SFO. I ny opplæringslov er det fra 2024 en plikt for fylkeskommunen å sørge for at elevene får en trygg og god overgang fra grunnskolen til den videregående opplæringen, og en plikt for kommunen til å samarbeide med fylkeskommunen om overgangen.

6.4.1 Overganger i grunnskolen

I løpet av grunnskolen skal elevene gjennom flere overganger. For de fleste er det største skiftet overgangen til ungdomsskolen, men for mange kan også overgangen til mellomtrinnet være en betydelig endring. For å støtte barnehager og skoler i arbeidet med overganger, vil departementet gi Utdanningsdirektoratet i oppdrag å videreutvikle støttmateriell for gode overganger i hele opplæringsløpet.

Kommunene kan ha mye å hente fra erfaringene med de lovregulerte overgangene. Skolene må være spesielt oppmerksomme på at det ikke bare legges vekt på å forberede elevene til et nytt nivå, men at det er like viktig at skolen som tar imot elevene jobber for at de skal få en myk over-

gang. Dette kan blant annet gjøres gjennom tettere kontakt og samarbeid mellom lærere, og mellom ny og gammel skole, i tillegg til god elevmedvirkning. Det er viktig å involvere foreldrene godt i overgangene. Å legge til rette for gode overganger er viktig for alle. Men for elever som er særlig avhengig av kontinuitet i språkopplæringen, som for eksempel elever med samisk og elever med nynorsk som hovedmål, kan overganger være særlig sårbare og bidra til frafall fra språkopplæringen.⁴⁵

Opplæringsloven regulerer at skolen skal samarbeide med andre tjenesteytere, som for eksempel barnevernet, dersom samarbeid er nødvendig for å gi eleven et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Kommunen har ansvaret for å samordne dette tjenestetilbudet, og kan bestemme hvilken kommunal tjenesteyter som skal ivareta samordningen.⁴⁶

Ved skolebytter underveis i opplæringsløpet, er det samtidig viktig at skolen eleven bytter fra, og den nye skolen eleven skal starte på, samarbeider med hverandre. Opplæringsloven med forskrift gir rammer for deling av personopplysninger. Ved skolebytte kan skolene overføre opplysninger seg imellom som er nødvendig for å oppfylle retten til grunnskoleopplæring. Andre opplysninger om for eksempel helse og nødvendige tiltak for individuell tilrettelegging, kan overføres dersom eleven eller foreldrene tillater det. Godt samarbeid mellom skole og foreldre er avgjørende. Samarbeid og informasjonsdeling kan være særlig viktig for elever med særskilte oppfølgingsbehov, og for elever som må bytte skole fordi de må flytte i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon.

Fra 4. til 5. trinn

Overgangen fra 4. til 5. trinn er en overgang som ikke har fått mye oppmerksomhet. Siden mange elever fortsetter på samme skole, og noen ganger med samme lærer, kan den for mange foregå nokså sømløst.

Overgangen til 5. trinn kan likevel by på utfordringer for enkelte elever. Elevene starter med nye kompetansemål i læreplanene fra 5. trinn, og mange elever opplever at det stilles større krav til læring og prestasjon på 5.–7. trinn enn på de tidligere trinnene. På mellomtrinnet må også elevene forholde seg til nasjonale prøver for første gang. Ifølge evalueringen av norm for lærertetthet mer-

⁴⁵ Meld. St. 13 (2022–2023).

⁴⁶ Opplæringslova, § 24-1

ker lærere denne overgangen ved at gruppestørrelsen øker. Skolelederne rapporterte at de kan ha behov for å sette inn ekstra lærerressurser for å lette overgangen til mellomtrinn.⁴⁷ De siste årene har vi også sett at elevenes trivsel og motivasjon på mellomtrinnet har gått ned.

På skoler der kontaktlæreren følger elevene over i 5. trinn kan det bidra til en kontinuitet som gir en smidigere overgang. I læreplanverket er det lagt vekt på god sammenheng og tydelig progresjon mellom de ulike nivåene, noe som også tydeliggjøres i den digitale læreplanvisningen.

Fra barnetrinn til ungdomstrinn

Skolen må bli enda mer fokusert på hvordan miljøet er, og de må ikke glemme at selv om vi nå går på ungdomsskolen er vi fortsatt barn og trenger hjelp og veiledning. På barneskolen ble det jo nevnt en million ganger at man må være inkluderende og hyggelig med hverandre, men det har jeg kun hørt en gang siden jeg startet på ungdomsskolen. Jeg synes det er rart, for det er jo ikke stor forskjell på 7. klasse og 8. klasse.

Elev på 9. trinn i Elevpanelet

Ved overgangen fra barnetrinn til ungdomstrinn begynner de fleste elevene på en ny skole i en ny klasse, og de får nye lærere. De får også flere valgmuligheter og nye fag, som utdanningsvalg, fremmedspråk og valgfag. Gradvis introduseres elevene for karakterer. Overgangen til ungdomsskolen kan oppleves som spesielt utfordrende, også fordi det sammenfaller med pubertet og de endringer det medfører.

Forskning på overgangen til ungdomsskolen tyder på at det tar minst et halvt år før de fleste elever finner seg til rette på ungdomsskolen. En viktig forutsetning for en god overgang er derfor å anerkjenne at alle elever har behov for en viss støtte, ikke bare rundt skolestart.⁴⁸ Andelen elever som får individuelt tilrettelagt opplæring (spesialundervisning) øker utover i grunnskolen, og går fra å gjelde syv prosent av elevene på 4. trinn til elleve prosent av elevene på 10. trinn. I overgangen til ungdomstrinnet synker andelen noe, for så å stige igjen.⁴⁹ Fra 8. trinn får elevene halvårsvurdering med karakter. Vi har i våre dialogmøter med kommunene fått høre at det legges stor vekt på å forberede elevene til ungdomssko-

len. Noen var også inne på at dette kan få utilsiktede konsekvenser. Det gjelder særlig en vurderingspraksis hvor elevene på mellomtrinnet får karakterliknende vurderinger (poeng, grad av måloppnåelse osv.). Hensikten er ofte å gjøre overgangen til ungdomsskolen enklere, men forskning viser imidlertid at det å snakke mye om karakterer og gi «prøvekarakterer» på mellomtrinnet kan for noen elever være uheldig.⁵⁰ Karakterer kan derfor gi unødig press tidlig i skoleløpet. Det er viktig at barneskolen er karakterfri, samtidig som at elevene også her får konkrete tilbakemeldinger om hvordan de kan utvikle seg videre i fagene.

6.4.2 Overgangen til videregående opplæring

97 prosent av elevene starter i videregående opplæring direkte etter grunnskolen.⁵¹ I overgangen fra ungdomsskole til videregående opplæring skal elevene selv velge utdanningsprogram, noe som for mange elever oppleves som et stort valg. Det er derfor viktig at elevene gjennom ungdomsskolen blir godt forberedt til å ta dette valget. Utdannings- og yrkesrådgivningen og faget utdanningsvalg er særlige viktig for dette, men også andre fag, som arbeidslivsfaget og valgfagene, kan bidra til at elevene skal bli bedre kjent med sine interesser. Mange elever mottar også veiledning via chat og telefon fra veiledere på karriereveiledning.no og utdanning.no.

Det er et mål at ungdomsskolen bedre enn i dag skal forberede elevene til begge løp i videregående opplæring, og at særlig forberedelsen til de yrkesfaglige utdanningsprogrammene blir bedre enn i dag. Mer praktisk og utforskende arbeidsmåter i alle fag og at alle elever får mulighet til å velge arbeidslivsfag, er viktige tiltak for å få det til.

For noen elever er overgangen til videregående opplæring vanskelig. Derfor er det i ny opplæringslov innført en plikt for fylkeskommunen til å sørge for at elevene får en trygg og god overgang fra grunnskolen til videregående opplæring, og en plikt for kommunen til å samarbeide med fylkeskommunen om overgangen.⁵² Tiltakene som kommuner og fylkeskommuner iverksetter skal være på elevens premisser. Med ny opplæringslov får fylkeskommunene også en plikt til å

⁴⁷ Pedersen mfl., 2022.

⁴⁸ Strand, 2022.

⁴⁹ Utdanningsdirektoratet, 2024h.

⁵⁰ Strand, 2022.

⁵¹ Se statistikk for grunnskolen på <https://www.udir.no> for 2023 – overgang til videregående opplæring.

⁵² Opplæringalova, § 5-6.

Boks 6.5 Elever møter arbeidstakere i Narvik

Ved Narvik ungdomsskole har de en ordning som de kaller Fyrtårn. Her får elevene møte personer som jobber i forskjellige yrker, og høre ærlige, nære og personlige fortellinger fra arbeidslivet. Ordningen kom i gang på bakgrunn av et ønske om tettere samarbeid mellom arbeidslivet og skolene, i Narvik. Det fylkeskommunale karrieresenteret leder og koordinerer arbeidet med Fyrtårn. Elevene forteller at de får verdifulle innblikk i ulike utdanninger, hva de ulike yrkene innebærer i praksis, og yrkesutøvernes vei og valg fra de var ungdommer fram til der de er i dag, som voksne. Dette utvider elevenes perspektiver og gjør at de blir mer åpne for andre utdanningsvalg enn de opprinnelig hadde sett for seg. Mange av fortellingene handler også om ulike veier til et yrke. På den måten får elevene også en trygghet for at ikke alle valg de tar i skoleløpet, blir bestemmende for resten av livet.

ha et opplæringstilbud i overgangen fra grunnskolen til videregående opplæring for elever som mangler faglige eller språklige forutsetninger for å kunne delta i eller gjennomføre videregående opplæring.⁵³ Et slikt tilbud er særlig viktig for elever med kort botid i Norge.

Ungdom som har rett til videregående opplæring, men som ikke er i opplæring eller arbeid, skal følges opp av den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten (OT). Tjenesten gjelder i dag for ungdom i alderen 16 til 21 år. Med ny opplæringslov utvides målgruppen til 24 år. Målet med oppfølgingstjenesten er å sørge for at ungdom som hører til i målgruppa får tilbud om opplæring, arbeid, andre kompetansefremmende tiltak, eventuelt en kombinasjon av disse. OT skal sikre tverretattlig samarbeid mellom kommunale, fylkeskommunale og statlige instanser. Oppfølgingstjenesten kan hjelpe til i arbeidet med å redusere frafallet fra videregående opplæring gjennom samarbeid med grunnskole og videregående opplæring.

Stortinget har bedt regjeringen vurdere å utvide oppfølgingstjenesten til å omfatte elever på 10. trinn.⁵⁴ Barn og unge har plikt til grunnskole-

opplæring, i motsetning til videregående opplæring som er frivillig. Oppfølgingstjenesten er også en fylkeskommunal tjeneste, mens ansvaret for grunnskoleopplæringen er lagt til kommunene. Regjeringen vurderer derfor at det er andre tiltak som er mer treffsikre for elever i grunnskolen som av ulike årsaker har bekymringsfullt fravær. Regjeringens tiltakspakke for å styrke forebygging og oppfølging av skolefravær inneholder flere mer målrettede tiltak for å redusere fravær i grunnskolen. I tillegg skal tiltakene for bedre skolemiljø og for en mer praktisk og variert skole, bidra til mer motivasjon, mestring og tilstedeværelse også for disse elevene.

6.4.3 Utdannings- og yrkesrådgivningen

Utdannings- og yrkesrådgivningen i ungdomsskolen skal forberede elevene til å ta informerte og reflekterte valg om retning i videregående opplæring og framtidig arbeidsliv og videre utdanning.

Rådgivning i skolen er definert som en funksjon, og utøves ofte av en lærer som har rollen som rådgiver som hele eller del av sin stilling. Samtidig er det en målsetning at utdannings- og yrkesrådgivningen skal ses på som hele skolens oppgave. Faget utdanningsvalg kan i denne sammenhengen også være en viktig arena for karrierådgivning.

Mange rådgivere i skolen opplever at de har mange oppgaver, men knappe ressurser.⁵⁵ Fellesskapet med andre som jobber med det samme fagområdet kan oppleves som begrenset, og det varierer hvor godt aktivitetene på rådgivningsfeltet er forankret på skoleleder- og eiernivå. Det kan være vanskelig å ha et godt profesjonsfellesskap på skolen når det er få, ofte bare én, ansatt som jobber innenfor samme fagfelt. Mange rådgivere har et ønske om å samarbeide mer med lærere, og deltakelse i regionale nettverk oppgis å ha stor betydning for arbeidet med kvalitet i rådgivningen.⁵⁶ Gjennom å etablere profesjonelle læringsfellesskap mellom rådgivere på tvers av skoler og kommuner kan man styrke deres posisjon og arbeid på egen skole.

Samarbeid både internt på skolen og med eksterne aktører kan være avgjørende for at utdannings- og yrkesrådgivningen skal gi det ønskede utbyttet.⁵⁷ Det er viktig at kommunen og skoleledelsen tar et ansvar for å legge til rette for

⁵³ Opplæringslova, § 9-6.

⁵⁴ Vedtak nr. 737 (2022–2023).

⁵⁵ Buland mfl., 2020; Mordal mfl., 2022.

⁵⁶ Mordal mfl., 2022.

⁵⁷ NOU 2016: 7.

Boks 6.6 Kompetansestandarder for karriereveiledning i skolen

HK-dir har utviklet to sett kompetansestandarder, ett for karriereveiledere og ett for de som underviser i faget utdanningsvalg. Dette er anbefalte faglige standarder, ikke kompetansekrav.

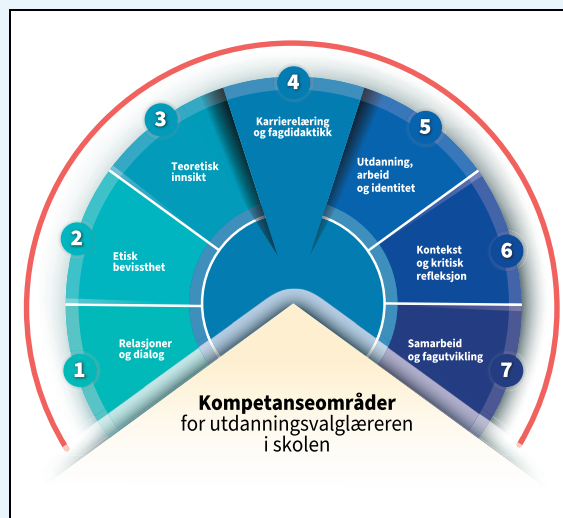


Figur 6.1 Kompetansestandarder for karriereveileder i skolen

Kilde: HK-dir

De syv kompetanseområdene for utdanningsvalglæreren

1. Relasjoner og dialog
2. Etisk bevissthet
3. Teoretisk innsikt
4. Karrierelæring og fagdidaktikk
5. Utdanning, arbeid og identitet
6. Kontekst og kritisk refleksjon
7. Samarbeid og fagutvikling



Figur 6.2 Kompetansestandarder for lærere i faget utdanningsvalg

Kilde: HK-dir

De syv kompetanseområdene for karriereveilederen i skolen:

1. Veiledningsprosesser og relasjoner
2. Etikk
3. Karrierefaglige teorier og metoder
4. Karrierelæring
5. Utdanning og arbeid
6. Målgrupper og kontekst
7. Utvikling, nettverk og systemarbeid

et mer helhetlig arbeid med utdannings- og yrkesrådgivning, og for at hele skolen samarbeider om dette.

Regjeringen vil se på muligheten for å igangsette en utprøving av ulike modeller for organisering av samarbeid mellom karrieresentrene, ungdomsskole og videregående opplæring. Samarbeidsmodellene skal bidra til å styrke utdannings- og yrkesrådgivningen. I boks 6.5 er et eksempel på en samarbeidsmodell hvor det fylkeskommunale karrieresenteret blir en ressurs for skolen, og hvor de klarer å knytte elevene mer i kontakt med arbeidslivet.

Det er ikke lovfestede krav til kompetanse for rådgivere i skolen, og det er heller ikke krav til relevante studiepoeng for å undervise i faget

utdanningsvalg. Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) har imidlertid utarbeidet kompetansestandarder for karriereveiledning i skolen, som beskriver hvilken kompetanse en rådgiver (karriereveileder) eller lærer i faget utdanningsvalg bør ha, se boks 6.6. Disse standardene skal være en støtte for skoleledelsen i vurderingen av hvilken kompetanse skolen trenger, og kan på sikt bidra til å øke kvaliteten i utdannings- og yrkesrådgivningen. HK-dir har det nasjonale faglige ansvaret for yrkes- og utdanningsrådgivningen (karriereveiledningen) i skolen. HK-dir leverer også digitale ressurser og tjenester for elever, karriereveiledere og lærere på utdanning.no, karriereveiledning.no og veilederforum.no.

6.4.4 Regjeringen vil

For å støtte arbeidet med gode overganger vil regjeringen:

- utvikle oppdatert støttemateriell for gode overganger i hele utdanningsløpet
- styrke utdannings- og yrkesrådgivningen i ungdomsskolen, blant annet ved å sette i gang en utprøving av nye modeller for samarbeid.

6.5 Samarbeid mellom skole og hjem

Skolen er bare én del av livet. Som forskningsprosjektet om elevprofiler viser, henger hverdagen på skolen, på fritiden og hjemme tett sammen, jf. omtale i kapittel 2. Derfor er et godt samarbeid mellom skole og hjem viktig.

De fleste foreldre har et tett forhold til barna sine og er interessert i livene deres.⁵⁸ De følger med på det barnet deres gjør på skolen og de oppmuntrer barna i skolearbeidet.⁵⁹ Det er positivt. Det er godt dokumentert at foreldrenes engasjement og interesse for barnas skolegang, og et godt samarbeid mellom hjem og skole, er bra for elevenes faglige, sosiale og emosjonelle skoletilpasning både gjennom barndom og ungdomstid.⁶⁰ Samtidig kan elevenes bakgrunn, bosituasjon og familieforhold være svært ulike. Dette er noe skolen må ta hensyn til.

Skolene har det overordnede ansvaret for å legge til rette for at samarbeidet med foreldrene skal fungere godt, og for å organisere samarbeidet på en slik måte at alle foreldre kan delta og bidra. Opplæringsloven stiller krav til at foreldre skal være representert i skoledemokratiet⁶¹, og de fleste skoler organiserer dette gjennom et Foreldrenes arbeidsutvalg (FAU). Arbeidsutvalget skal ha mulighet til å påvirke skolehverdagen og være en konstruktiv samarbeidspartner for skolen. FAU kan komme med råd og innspill, men også ta opp saker på eget initiativ. Et godt samarbeid med FAU kan i mange tilfeller avlaste skoleledere og lærere, fordi foreldre opplever de har en kanal som fungerer godt å henvende seg til om egnede spørsmål og innspill.

Skolens ansvar innebærer også å sørge for at foreldre får nødvendig informasjon på et språk og i et format de forstår. Skolen må kommunisere tydelig hva som forventes av foreldrene, men

Boks 6.7 Snu samtalen

Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø. Denne rettigheten er lovfestet, og jeg vil påstå at så godt som alle elever og foreldre er kjent med den. Men med alle rettigheter, følger det også visse plikter. Så også denne. Og plikten i dette tilfellet, det er det ansvaret hver enkelt elev har for å selv bidra til å skape et slikt trygt miljø. Det er umulig for oss voksne alene å oppnå dette, uten hjelp og bidrag fra elevene.

Så derfor vil jeg be dere foreldre om en ting: kan vi snu spørsmålet ved middagsbordet fra «Hvordan har DU hatt det i dag?» til «Hva har DU gjort for at andre skal ha det bra i dag?»

Dersom vi systematisk stiller våre barn dette spørsmålet, fra de begynner i barnehagen til de er ferdige med russetida, så tror jeg mye er gjort.¹

¹ Thuen, 2024.

Kilde: Tonje Thuen sosiallærer og kontaktlærer i ungdomsskolen

samtidig ta hensyn til at ikke alle elever har samme mulighet til å få hjelp og støtte hjemme. Det er også viktig at skolen har gode strategier dersom samarbeidet blir utfordrende.

Undersøkelser viser at foreldre generelt er godt fornøyde med samarbeidet med skolen, men at de blir noe mindre fornøyd utover i skoleløpet.⁶² Forskning har pekt på at foreldre kan oppleve en litt for stor endring i hvor mye de blir involvert i overgangen fra barneskole til ungdomsskole.⁶³ Det er naturlig at elevene gradvis blir mer selvstendige og tar mer ansvar for eget skolearbeid. Samtidig spiller foreldrene en viktig rolle for at elevene skal få en god overgang, og i prosessen mot å gjøre elevene mer selvstendige. Skolene må derfor involvere foreldrene på en god måte i overgangen fra småskoletrinn til mellomtrinn og fra barneskole til ungdomsskole, og sørge for et godt skole-hjem-samarbeid også utover i ungdomsskolen.

De siste årene har det vært en tendens til økt opplevelse av stress og press. Mobbingen og elev-

⁵⁸ Bakken, 2022.

⁵⁹ Hygen mfl., 2022.

⁶⁰ Barger mfl., 2019; Smith mfl., 2020.

⁶¹ Opplæringslova, §10-4.

⁶² Hygen mfl., 2022.

⁶³ Strand, 2022.

fraværet har økt, og skolene forteller om økt uro i klasserommene. For å løse disse utfordringene er et godt samarbeid mellom hjem og skole helt avgjørende, og skolen har ansvaret for at dette samarbeidet finner sted.⁶⁴ Det er viktig at skolene inviterer foreldrene med i arbeidet for å utvikle et godt og inkluderende skolemiljø for alle. Skolen og foreldrene bør sammen arbeide for å forberede elevene for det livet har å by på. Boks 6.7 viser et godt eksempel på hvordan foreldrene kan bidra her, gjennom å snu samtalen ved middagsbordet til å spørre barna sine hvordan de bidrar til et godt skolemiljø.

Flere som har gitt innspill til meldingen, forteller at foreldresamarbeidet har blitt mer krevende de siste årene. Mange foreldre har høye forventninger på vegne av egne barn, og det kan gå på bekostning av fellesskapet i klasserommet og på skolen. Boks 6.8 viser et eksempel fra en skole som har lyktes med å avgrense tidsbruken på skole-hjem-samarbeidet.

Ni av ti skoleledere sier at skole-hjem samarbeid er et prioritert område for å fremme et trygt og godt skolemiljø ved deres skole.⁶⁵ Samtidig er det en del skoleledere som mener at de ansatte har behov for økt kompetanse i dette arbeidet. Områder som løftes fram er økt kompetanse i å utvikle et godt foreldremiljø og skolen som den profesjonelle part i samarbeidet.

Foreldrene må anerkjenne at læreren er sjefen i klasserommet og gi læreren rom for å være det. De ansatte ved skolene skal møte foreldrene med faglig trygghet, og være tydelige på hvorfor det er viktig at elevene kommer på skolen, og hvordan elevene og foreldrene kan bidra på en positiv måte i fellesskapet.

Departementet vil gi Utdanningsdirektoratet i oppdrag å videreutvikle støtteressurser som kan styrke skolenes arbeid med skole-hjem samarbeidet. Dette kan for eksempel være en veileder som gir konkrete råd til skolene om hvordan man kan forebygge og jobbe godt sammen når ulike utfordringer oppstår. Aktuelle tema kan være bekymringsfullt fravær, vold, mobbing og skjermbruk både på skolen og hjemme. Slike ressurser må utvikles i nært samarbeid med Foreldreutvalget for grunnopplæringen (FUG) og andre organisasjoner.

⁶⁴ Opplæringslova, §10-3.

⁶⁵ Bergene mfl., 2024.

Boks 6.8 Reguleretidsbruk til skole-hjem samarbeid

Ved Brandsøy skole i Florø har rektor Monica Bøhmer vært opptatt av at lærerne ikke skal ha hjem-skole-samarbeid i helgene og etter klokka 17 på hverdagene. Men hun så raskt at så lenge lærerne brukte sin egen telefon når de kommuniserte med elever og foresatte, ble det vanskelig å kople helt av. Derfor kjøpte skolen inn arbeidstelefoner til hver klasse. Hvis de foresatte vil ringe en lærer, skal de bruke dette nummeret, som er i bruk mellom klokka 8 og 17. Enkelte lærere tar telefonen med seg hjem, andre lar telefonen ligge igjen når de går hjem for dagen.

– Lærerne har fått flere og flere arbeidsoppgaver. Da er det desto viktigere at de har fri når de har fri. Vi har 105 elever som vi skal ta vare på. Da må vi også verne om de ansatte. Skal vi ta vare på helsa deres, kan de ikke være tilgjengelig døgnet rundt. Vi spiller på lag med foreldrene. Vi har et godt skole-hjem-samarbeid og vil på ingen måte avgrense det. Det er noe av det viktigste vi driver med. Vi vil bare avgrense tiden det skjer på.

Kilde: Utdanningsnytt og Brandsøy skole

Skolen er ikke bare en viktig fellesarena for barna, men også en arena der foreldre med ulike bakgrunn møtes. Skolene kan dermed spille en viktig rolle i utvikling av gode nærmiljøer. I den varslede stortingsmeldingen om sosial utjevning vil regjeringen komme nærmere tilbake til betydningen av et godt foreldresamarbeid for sosial utjevning.

Se kapittel 7 for omtale av særskilte utfordringer som kan oppstå i skole-hjem-samarbeidet når skolen benytter digitale løsninger.

6.5.1 Regjeringen vil

Regjeringen vil støtte skolene i skole-hjem samarbeidet ved å:

- videreutvikle støtteressurser til skolens samarbeid med hjemmet

7 En trygg digital skolehverdag som fremmer læring

Digitale verktøy byr på nye muligheter, og åpner for pedagogiske metoder som kan gi opplæringen helt nye dimensjoner, dersom de brukes riktig. De gir muligheter til større variasjon i undervisningen, til å vekke engasjement hos elevene, og gir lærere anledning til å utvide sin pedagogiske verktøykasse. Det er likevel slik at digitaliseringen av norsk skole har gått raskt, og i mange sammenhenger uten en god nok plan for å sikre at innføringen av digitale verktøy bidrar til mer og bedre læring.

Regjeringen vil ha en balansert og kunnskapsbasert tilnærming til bruk av digitale verktøy og enheter i skolen som sikrer at elevene får med seg nødvendige digitale ferdigheter, uten at det går utover andre grunnleggende ferdigheter som for eksempel lesing. Barn og unge trenger å kunne kritisk håndtere teknologi og det informasjonsmangfoldet de møter i hverdagen, blant annet for å kunne påvirke og delta aktivt i utdanning, samfunns- og arbeidsliv. De må kunne utvise god dømmekraft når de samhandler på nett og når de bruker og deler informasjon. Skolen har en viktig rolle i å hjelpe elevene med å gradvis utvikle denne kompetansen. Skolen skal være en arena som fremmer gode valg og formålstjenlig bruk av digitale løsninger og medier, og som lærer barn og unge å navigere i og mestre det digitale landskapet.

Den siste tiden har potensielle skadelige virkninger av digitaliseringen av barn og unges liv fått større oppmerksomhet. Det blir lagt langt større vekt på hvordan skjermbruk påvirker barn og unges søvn, konsentrasjon, fysiske aktivitet, relasjonskompetanse og psykiske helse. Dessuten viser forskning at leseferdighetene til elevene går ned når de leser lange informasjonstekster på skjerm. Stadig flere peker på at det kan være en sammenheng mellom digitaliseringen og de negative utviklingstrekkene vi ser i skolen.¹

Skjerm på skolen kommer på toppen av mange timer med skjerm på fritiden, og på den måten bidrar ytterligere til barn og unges skjermavhen-

gighet. Skolen må forholde seg til disse endringene, og være en motvekt til den negative utviklingen. Derfor mener regjeringen at det er nødvendig med mindre skjerm i skolen, og har bedt om at en føre-var-holdning legges til grunn i den nasjonale digitaliseringspolitikken.² Når elever utstyres med nettbrett, PC eller andre enheter kommer «hele verden» inn i både klasserommet og barnerommet, på godt og vondt. Bruken av digitale verktøy skal reguleres på en trygg og pedagogisk måte.

Elevene skal gjennom skolen forberedes til å møte ulike former for ny teknologi. Samtidig er lokale skolemyndigheter ansvarlig for å gi den beste utdanningen til elevene, og skal sikre at all opplæring er trygg og god. Det betyr at de har et stort ansvar for å ta gode og ansvarlige valg og bortvalg av digitale løsninger, digital pedagogikk og for å møte behovet for å utvikle de ansattes profesjonsfaglige digitale kompetanse. Teknologien skal vurderes med utgangspunkt i pedagogiske formål, slik at alle kan ta gode valg på vegne av barn og unge, etter et føre-var-prinsipp.

Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole 2023–2030 beskriver utfordringsbildet og rammene for arbeidet med en trygg og ansvarlig digitalisering. Strategien inneholder en rekke tiltak som vil bidra til en mer balansert, kunnskapsbasert og ansvarlig praksis i sektor. De generelle behovene for digital kompetanse som barn og unge har, og de utfordringer de kan møte, blir beskrevet i den kommende stortingsmeldingen fra Barne- og familiedepartementet, om en trygg digital oppvekst. Regjeringen har også satt ned et offentlig utvalg, Skjermbrukutvalget, som skal vurdere hvordan barn og unges skjermbruk påvirker deres helse, livskvalitet, læring og oppvekst. Utvalget skal levere sin hovedinnstilling i november 2024.

¹ Bakken & Ljunggren, 2024; Karolinska Institutet, 2023; UNESCO, 2023.

² Se for eksempel debatt i Stortinget ifb. *Representantforslag om et lærebokløft og mindre og bedre regulert skjermbruk i skolen* (Dok. 8:92 S (2023–2024), Innst. 263 S (2023–2024)). <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=97730>

7.1 En bedre balanse mellom det digitale og det analoge

Ny kunnskap som knytter digitaliseringen av samfunnet til mulige negative konsekvenser for både læring og skolemiljø, gjør det nødvendig å stoppe opp og justere kursen for hvordan vi forholder oss til det digitale i skolen. Det er behov for en bedre balanse mellom det digitale og det analoge. Både lærere og elever må ha et bevisst forhold til når, hvordan og hvorfor vi benytter digitale verktøy i opplæringen.

Mange kommuner har innført nettbrett eller andre digitale enheter for alle elevene sine, og som vist til i kapittel 3 har de hatt mange gode intensjoner når de har vedtatt å innføre en mer digital skolehverdag. En av grunnene til den raske innføringen var behovet for digital hjemmeskole under pandemien.

Den utstrakte digitaliseringen av den norske skolen har likevel funnet sted uten at lokale skolemyndigheter i tilstrekkelig grad har stilt grunnleggende spørsmål om når, hva, hvordan og hvorfor digitale enheter skal tas i bruk i opplæringen. Dette kan ha bidratt til en situasjon der både manglende kompetanse og digitale løsninger av varierende kvalitet har kommet i veien for god pedagogikk og læring. Én-til-én-løsninger har blitt innført i mange skoler, tilsynelatende uten at lærerne har fått god nok opplæring og kompetanse til å ta disse i bruk. Det er også nødvendig med kompetanse for å gjøre vurderinger av om og når de digitale enhetene er egnet til å gi elevene bedre læring.³ Utstrakt bruk av digitale læremidler kan også begrense muligheten for oppfølging av elevens skolearbeid fra foreldre. Det er i tillegg en utfordring at mange skoler ikke har god nok tilgang til trykte bøker, slik at lærerne ikke har reelle valgmuligheter og dermed ikke kan velge det beste for elevenes læring. Det er avgjørende at lærerne får være med å påvirke innkjøpsbeslutninger og hvilke læremidler skolen tar i bruk.

Det er altfor store variasjoner i svarene mellom skoletyper og mellom ulike kommuner når de blir spurt om de mener det er god balanse mellom digitale og trykte læremidler.⁴ For eksempel svarer 31 prosent av skoleledere i ungdomsskolen og 25 prosent av skoleledere i barneskolen at de baserer seg for mye på digitale læremidler. I kommuner med over 20 000 innbyggere svarer så mange som 44 prosent at de baserer seg for mye på digitale læremidler. På videregående skoler og

i de minste kommunene er det derimot langt færre som mener dette.

Norske kommuner har hatt varierende tilnærminger til digitalisering i skolen, og over tid har dette ført til ulikheter mellom kommunene. Enkelte forskjeller er en naturlig konsekvens av lokalt selvstyre. Samtidig ser vi at flere av de vurderingene som må gjøres av de lokale skolemyndighetene når digitale enheter og læremidler tas i bruk i opplæringen, er svært krevende, særlig for mindre kommuner. Det er derfor behov for en sterkere nasjonal koordinering av digitaliseringen i skolen, både for å sikre at alle kommuner får støtten de trenger til å gjøre nødvendige vurderinger, og for å sikre at elevene får rettighetene sine ivaretatt.

I *Strategi for digital kompetanse og infrastruktur 2023–2030* har regjeringen og KS blitt enige om noen overordnede prinsipper for digitaliseringsarbeidet i barnehage- og skolesektoren. Regjeringen og KS er enige om at vi sammen må:

- ta hensyn til barn og unges beste, deres rettigheter og tenke føre-var, særlig for de yngste
- støtte målene og verdigrunnlaget for barnehagen og grunnopplæringen
- ta valg basert på kunnskap og en helhetlig tilnærming
- involvere og samarbeide med partene og andre sentrale aktører, ved behov
- legge til rette for innovasjon og utprøving innenfor trygge rammer
- våge å stille vanskelige spørsmål og tåle nyanseerte svar.

Utvikling av kompetanse, faglig og pedagogisk praksis og læremidler med kvalitetsmessig godt innhold, må gå hånd i hånd med utvikling av den digitale infrastrukturen i skolen. Satsing på digitale enheter kan ikke alene være målet. Da er det fare for at andre, viktige områder blir nedpriortert.

Det finnes forskning som tyder på at bruk av digitale enheter og læremidler i opplæringen kan ha en moderat positiv effekt på elevenes læring, og denne effekten ser ut til å øke med alderen.⁵ Samtidig mangler vi kunnskap om effekten på enkelte trinn, i ulike fag og på elevenes læring særlig i begynneropplæringen. For at digital praksis skal kunne bidra til bedre læring må flere forutsetninger være på plass. Det forutsetter for eksempel god dialog mellom skolelederne og lokal skolemyndighet, tydelig ledelse på skolen og

³ Munthe mfl., 2022.

⁴ Bergene mfl., 2023c.

⁵ Munthe mfl., 2022.

Boks 7.1 Strategi for digital kompetanse og infrastruktur

Regjeringen og KS la i fellesskap fram Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole i 2023. Strategien har som formål å sikre at digitaliseringen i sektoren er ansvarlig, forankret i et godt kunnskapsgrunnlag, og blir gjennomført planmessig. Strategien inneholder en rekke tiltak fordelt på statlig og kommunal side, som skal implementeres innen 2030. Hovedmålene for strategien er:

1. Elever utvikler digital kompetanse i tråd med læreplanverket. Barnehagens digitale praksis bidrar til barnas lek, kreativitet og læring i tråd med rammeplan for barnehagen.
2. Ansatte i barnehage- og skolesektoren har profesjonsfaglig digital kompetanse til å oppfylle intensjonene i rammeplanene for barnehage og SFO og læreplanverket i skolen, med en kunnskapsbasert tilnærming.
3. Alle barn, unge og voksne har inkluderende, trygge og gode digitale miljøer i barnehage og skole.
4. Den digitale grunnmuren og tilgangen til digitale løsninger er bærekraftig, av god kvalitet og bidrar til et likeverdig barnehage- og opplæringstilbud i hele landet.
5. De digitale tjenestene og informasjonsforvaltningen i barnehage- og skolesektoren har barn, elever, ansatte og foreldre i sentrum, og blir utviklet som sammenhengende tjenester.

tilstrekkelig tilgang på digitale løsninger. I tillegg er det helt vesentlig at lærerne har oppdatert kompetanse i å ta i bruk digitale verktøy på riktig måte.⁶

Forskningen viser også flere negative effekter av bruk av digitale enheter og læremidler. Store oversiktsstudier viser at leseforståelsen er bedre når vi leser sammenhengende informasjonstekster på papir sammenliknet med på skjerm, og at det er nyttig å bruke håndskrift i tillegg til tastatur i skriveopplæringen.⁷ Mange elever blir også

forstyrret av egen og andre elevers bruk av digitale verktøy i klasserommet.⁸

Som vist til i kapittel 3, ser vi at elevene ofte jobber mer individuelt i digitale klasserom. Det kan også stilles spørsmål ved om algorit mestyrte digitale verktøy som gir ulike oppgaver og innhold til forskjellige elever, og dermed legger opp til mer individuelt arbeid for elevene, på sikt kan bidra til at elevene lærer mindre av hverandre gjennom interaksjon i klassen. For å unngå dette må lærerne legge til rette for variasjon i undervisningen, og ha kompetanse til å ta ulike læremidler i bruk på en hensiktsmessig måte, både de analoge og de digitale.

Framover må vi derfor legge til rette for en bedre og mer kunnskapsbasert bruk av digitale enheter i skolen og en mer balansert og hensiktsmessig tilnærming til det digitale generelt. Det må være både pedagogisk og økonomisk rom for at lærere velger vekk skjermene i kortere og lengre perioder. Bøker skal ha en like naturlig plass som skjerm og tastatur, og det er viktig at lærerne har god tilgang på begge deler. Derfor har regjeringen blant annet prioritert til sammen 415 millioner kroner ekstra til kommunene til innkjøp av trykte lærebøker i de reviderte nasjonalbudsjettene for 2023 og 2024. Det er viktig at kommunene tar sitt ansvar og prioriterer innkjøp av trykte lærebøker. I tillegg har Strategi for digital kompetanse og infrastruktur en rekke tiltak for bedre kompetanse og digital praksis i grunnopplæringen.

7.2 En skole som gir digital kompetanse

Digital kompetanse innebærer både praktiske digitale ferdigheter, teknologiforståelse og digital dømmekraft. I læreplanen kommer digital kompetanse til uttrykk gjennom beskrivelser av grunnleggende digitale ferdigheter og kompetanse i fag. Dette legger grunnlaget for at barn og unge skal kunne kritisk forstå, beskytte seg, bruke og eventuelt velge bort digitale løsninger i hverdagen. De skal også kunne reflektere rundt hvordan teknologien kan påvirke demokratiet, individet og samfunnet. Samtidig skal ikke skolens arbeid med digital kompetanse være en drivkraft for mer skjermbruk enn nødvendig, særlig blant de yngste.

Den digitale kompetansen til elever i norsk ungdomsskole ble målt i undersøkelsen Internati-

⁶ Morgan mfl., 2016.

⁷ Skjermbrukutvalget, 2023.

⁸ Jensen mfl., 2023.

Boks 7.2 Digitale ferdigheter og digital kompetanse

Digitale ferdigheter er én av fem grunnleggende ferdigheter i læreplanverket. Digitale ferdigheter vil si å innhente og behandle informasjon, være kreativ og skapende med digitale ressurser, og å kommunisere og samhandle med andre i digitale omgivelser. Det innebærer å kunne bruke digitale ressurser hensiktsmessig og forsvarlig for å løse praktiske oppgaver. Digitale ferdigheter innebærer også å utvikle digital dømmekraft ved å tilegne seg kunnskap og gode strategier for nettbruk.

Digital kompetanse kan defineres som trygg, kritisk og kreativ bruk av digitale ressurser for å oppnå mål relatert til arbeid, arbeidsevne, læring, fritid, inkludering og deltakelse i samfunnet. Det innebærer å kunne tilegne seg og anvende kunnskap om digital teknologi, og utvikle digitale ferdigheter for å mestre utfordringer, og løse oppgaver i kjente og ukjente sammenhenger og situasjoner. Digital kompetanse innebærer også evne til refleksjon, kritisk tenkning og etisk bevissthet.

Gjennom opplæring i praktiske digitale ferdigheter, teknologiforståelse og digital dømmekraft skal elevene settes i stand til å være medborgere i informasjonssamfunnet. Digitalt medborgerskap er å kunne aktivt og ansvarlig delta i et digitalisert samfunnsliv, lokalt, nasjonalt eller globalt.

onal Computer and Information Literacy Study (ICILS) i 2013. Den gangen lå de norske elevene godt over det internasjonale gjennomsnittet.⁹ Norge deltok i undersøkelsen igjen i 2023, og resultatene som publiseres mot slutten av 2024 vil gi et oppdatert bilde av elevenes digitale kompetanse sammenliknet med elever i andre land.

Utviklingen innenfor blant annet teknologi som bruker kunstig intelligens gjør at vi må tenke gjennom hvilke ferdigheter elevene har behov for i framtiden, og hvordan vi jobber med å utvikle disse ferdighetene. Vi ser blant annet at en kritisk holdning og evne til å forstå hvordan teknologien virker, blir stadig viktigere. Evne til kritisk tenkning og god dømmekraft er også helt sentralt for å

Boks 7.3 Stortingsmelding om trygg digital oppvekst

Stortingsmelding om barn og unges digitale oppvekst skal gi et helhetlig bilde av barns digitale liv. Meldingen vil beskrive den digitale hverdagen til barn og unge, og de mulighetene og utfordringene som følger med. Meldingen skal videre beskrive regjeringens planer og ambisjoner på feltet. Et sentralt tema i meldingen er digital kompetanse: hvordan gi barn kompetanse til å håndtere sitt digitale hverdagsliv, hvordan bidra til trygge, opplyste og engasjerte foreldre og hvordan sørge for at de som arbeider i tjenester til barn og unge kan gi barn god oppfølging. Barns personvern og barns forbrukervern på nett er også temaer som inngår i meldingen.

kunne forholde seg aktivt til det som skjer i livet og samfunnet, og slike ferdigheter utvikles gradvis over tid. Dette er viktig både i analoge og digitale sammenhenger.

I dagens samfunn blir skillet som er skapt mellom digitale og analoge ferdigheter stadig mer utvisket. De digitale ferdighetene slik de er beskrevet i læreplanverket, må treffe framtidens behov i lys av den pågående samfunns- og teknologiutviklingen og det vi nå vet om skadevirkninger av ukritisk bruk. Regjeringen vil derfor utrede hvordan skolen skal møte behovene for digitale ferdigheter, i lys av teknologiutviklingen, framtidige behov og kunnskap om barns digitale hverdag. Som en del av dette arbeidet vil vi også vurdere innretningen på digitale ferdigheter som grunnleggende ferdighet.

7.3 Lærere med god digital kompetanse

For at elevene skal få den digitale kompetansen de har behov for, må skolen ha lærere med god profesjonsfaglig digital kompetanse. Teknologendringer skaper stadig nye utfordringer for skolens arbeidsmetoder som gjør det nødvendig med jevnlig oppdateringer av både utstyr og de ansattes kompetanse.

Lærerne skal blant annet kunne utvikle elevers lærelyst, læringsstrategier og kompetanse til å lære i digitale omgivelser, vurdere når bruk av

⁹ Ottestad mfl., 2014.

digitale ressurser er hensiktsmessig og forstå hvordan den digitale utviklingen påvirker innholdet i fagene. Profesjonsfaglig digital kompetanse innebærer innsikt i gjeldende regelverk og etiske problemstillinger, og evne til å skape et læringsmiljø som er trygt og godt for alle. Det innebærer også evnen til å kunne velge når og om digitale ressurser i undervisningen er hensiktsmessig eller ikke.

Lokale skolemyndigheter skal ta avgjørelser om digitale løsninger, og for hvordan de ansatte kan utvikle sin profesjonsfaglige digitale kompetanse. Kommunen må også sørge for at de digitale løsningene som skolen bruker, støtter tilpasset opplæring og inkluderende praksis. Skoleledelsen har ansvar for virksomhetens overordnede digitale praksis, og for personalets kompetanseutvikling. Lærerne har ansvaret for pedagogisk og forsvarlig bruk av digitale løsninger i klasserommet, og må ha innflytelse på valg av hvilke digitale læremidler som skal brukes i undervisningen. Nasjonale og lokale myndigheter skal sørge for strukturer og rammer som gjør skolen og de ansatte i stand til å møte ulike former for ny teknologi, vurdere teknologien med utgangspunkt i pedagogiske formål og ta gode valg på vegne av barn og unge.

Det er i dag store forskjeller i den profesjonsfaglige digitale kompetansen blant lærere og andre ansatte i skolen. Dette handler blant annet om manglende kompetanse til å benytte potensialet i ny teknologi og manglende kapasitet til å ivareta personvernet. Det er lokale skolemyndigheters ansvar å sørge for at de ansatte har riktig og nødvendige kompetanse. Regjeringen har gode ordninger for å støtte opp under dette ansvaret. Blant annet ser vi at bruk av digitale læringsressurser var et mye brukt tema for kompetansetiltakene i tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i 2023.¹⁰

Å identifisere kompetansebehovene lærere har knyttet til digitalisering krever kompetanse hos lokale skolemyndigheter og skoleledere. Dette bør være aktuelle tema også for dialogen mellom kommuner og skoler i partnerskapene med universitet- og høyskolemiljøer innenfor tilskuddsordningen for lokal kompetanseutvikling og andre samarbeidsarenaer.

¹⁰ Utdanningsdirektoratet, 2023h, 2023j.

Boks 7.4 Rammeverk for profesjonsfaglig digital kompetanse (PfdK)

Utdanningsdirektoratet har i samarbeid med lærerutdanningene, forskningsmiljøene og partene i arbeidslivet utviklet rammeverk for lærerens profesjonsfaglige digitale kompetanse.¹ For å ta høyde for de store teknologiske endringene som preger samfunnet, har rammeverket nylig blitt oppdatert. Med rammeverket er det etablert rammer og begreper for hva lærerens profesjonsfaglige kompetanse innebærer. Rammeverket inneholder følgende kompetanseområder:

- Fag og grunnleggende ferdigheter
- Skolen i samfunnet
- Etikk
- Pedagogikk og fagdidaktikk
- Ledelse av læringsprosesser
- Samhandling og kommunikasjon
- Endring og utvikling

Rammeverket kan benyttes i både policyutvikling nasjonalt og lokalt, i kompetanseheving og i forsknings- og utviklingsarbeid.

¹ Utdanningsdirektoratet, 2024c

7.4 En mobilfri skole

Bruk av private mobiltelefoner og smartklokker fører med seg en rekke utfordringer for skolen. Tilgang til mobiltelefon på skolen er distraherende for mange elever, det kan redusere konsentrasjon og læringsevne, og det kan bidra til å svekke læringsmiljøet.¹¹ Gratisprinsippet tilsier at skolen ikke kan legge opp til undervisning som avhenger av at elevene har med seg private mobiltelefoner. Skolen kan heller ikke sikre elevenes personvern og hindre tilgang til uønsket innhold på private mobiltelefoner.

Utdanningsdirektoratet publiserte vinteren 2024 en tydelig anbefaling om hvordan kommunene kan regulere mobilbruken gjennom skolereglementet.¹² Anbefalingene er klare på at mobil-

¹¹ Abrahamsson, 2023; Beland & Murphy, 2016; Beneito & Vicente-Chirivella, 2022; Ertesvåg & Leine, 2019; Skjermbrukutvalget, 2023.

¹² Utdanningsdirektoratet, 2024b.

Boks 7.5 Kompetanseressurser for god digital praksis

Det er utviklet en rekke kompetanseressurser for å støtte skolens og barnehagens digitale praksis. Fra 2024 er disse ressursene samlet i en nettportal på Utdanningsdirektoratets nettsider.¹ Disse ressursene suppleres og oppdateres fortløpende. Blant de viktigste ressursene for skolen er:

Råd og veiledning om kunstig intelligens i skolen

I tillegg til nasjonale råd om kunstig intelligens i skolen, er det laget temasider med veiledning om bruk av KI i opplæring og vurdering, Læreplanen og KI, Personvern og KI, alderstilpasset bruk av KI og hvorfor skolen må jobbe med KI.

Kompetansepakke om KI i skolen

Pakken skal støtte lærere, skoleledere og lokale skolemyndigheter i å håndtere framveksten av kunstig intelligens. Pakken tar for seg utfordringer og muligheter med denne teknologien – spesielt i tilknytning til undervisningspraksis, vurdering, kildekritikk, personvern og informasjonssikkerhet.

Kompetansepakker for digital kompetanse i skolen

Det er blant annet laget kompetansepakker om digital dømmekraft, digital kompetanse for lokale skolemyndigheter og skoleledere, multimodale lærings- og vurderingsformer, teknologi og digitale ferdigheter i læreplanverket (LK20), inkludering og universell utforming i digital praksis, personvern i læringsteknologi for eiere og ledere, digital undervisning – på skolen og hjemme, og i programmering og algoritmisk tenking.

Veileder for klasseledelse i teknologirike omgivelser

Veilederen gir tips til hvordan undervisning i klasserom med mange digitale enheter kan

bedres, og hvordan IKT kan benyttes i undervisningen på en god måte.

Veileder om hvordan beskytte barn mot skadelig innhold på nett

Veileder om hva barnehager og skoler skal gjøre for å hindre at barn og elever får tilgang til skadelig innhold på nett. Oppdateres i 2024.

Anbefaling om regulering av mobiler og smartklokker i skolen

Veilederen viser hvordan man kan følge anbefalingen om å strengt regulere elevers tilgang til og bruk av private mobiltelefoner og smartklokker.

Temasider og veiledning om personvern (GDPR)

Det er laget en rekke temasider som gir informasjon og veiledning om hvordan barnehager og skoler skal behandle personopplysninger om barn og elever på riktig måte, i tråd med EUs personvernforordning (GDPR).

Dubestemmer.no

Du bestemmer (dubestemmer.no) er en undervisningsressurs for elever på mellomtrinnet og ungdomstrinnet om personvern, nettvett og digital dømmekraft. Gjennom fakta, historier, filmer, historier fra virkeligheten og diskusjon får elevene en grundig og trinnvis innføring i ulike tema som er relevante for å kunne ferdes trygt og ansvarlig på nettet.

¹ Se *Digitalisering i barnehage og skole* på <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/digitalisering/>

Kilde: Utdanningsdirektoratet

telefonen bør ut av klasserommene både på barneskole, ungdomsskole og videregående skole. Også friminuttene bør være mobilfrie, særlig på barne- og ungdomsskolen. Anbefalingen for mobilfrie friminutt tar hensyn til elevenes moden-

het og alder, og er derfor noe mildere for de eldste elevene. Lokal regulering av mobilbruk skal skje gjennom skolens skolereglement og det anbefales at reguleringen skjer i en involverende prosess med åpne diskusjoner med både elever,

foreldre og ansatte ved skolen.¹³ Det er lokal skolemyndighet som er ansvarlig for at skolereglementet blir fastsatt. Dette anbefales at det er lokal skolemyndighet selv som står for reguleringen.¹⁴

Den nasjonale anbefalingen er fulgt opp i undersøkelsen spørsmål til Skole-Norge våren 2024.¹⁵ I undersøkelsen oppgir hele 96 prosent av barne- og ungdomsskolene at de nå setter restriksjoner på tilgang og bruk av mobiltelefoner, og at et stort flertall av skolene har involvert både skolens ansatte, foreldreutvalgene og elevene i prosessen. I barneskolen er det mest vanlig at elevene legger telefonen i sekken gjennom hele skoledagen, mens i ungdomsskolen må de fleste elevene levere inn mobiltelefonene ved starten av skoledagen. Nesten ingen av barneskolene og kun 16 prosent av ungdomsskolene oppgir at elevene har tilgang til mobiltelefonene i friminuttene. Restriksjonene for smartklokker varierer mer. Omtrent en tredjedel av barne- og ungdomsskolene og to tredjedeler av de videregående skolene rapporterer at håndhevingen av restriksjonene er utfordrende. Mange skoler hadde allerede en form for restriksjoner før den nasjonale anbefalingen kom, men om lag en fjerdedel av alle spurte grunnskoleledere oppgir at de enten har endret eller planlegger å endre praksis som en følge av anbefalingen. Regjeringen vil om nødvendig vurdere ytterligere tiltak for å sikre at ikke private digitale enheter forstyrrer elevene i skoletiden.

7.5 Kunstig intelligens i skolen

Kunstig intelligens (KI) har for alvor gjort sitt inntog både i hverdagen og i skolen de siste årene. Regjeringen er positive til teknologisk utvikling i skolen både for lærere og elever, og mener teknologien kan føre mye positivt med seg. Samtidig er det ikke et mål i seg selv å være først ute med bruk av ny teknologi. Målet må heller være at kvaliteten på undervisningen blir best mulig. Det er nødvendig med en føre var-tilnærming i møte med ny teknologi for å sikre at det ikke tas i bruk løsninger som kommer i veien for elevenes læring, trivsel og utvikling. All teknologibruk i skolen skal være basert på anerkjent kunnskap og brukes i trygge, lærerstyrte, omgivelser.

Generativ kunstig intelligens har blitt en del av samfunnet i rekordfart. Generativ KI kan skrive tekster, lage programmeringskoder, bilder,

musikk og film. Generativ KI legges også til i digitale løsninger som allerede er i skolen, slik som søkemotorer, vanlig kontorprogramvare eller programvare for samarbeid. Skolen må ta i bruk den nye teknologien på ulike måter, men det skal skje ut fra alder og modenhet.

De yngste elevene bør ikke uten videre introduseres for løsninger som bruker generativ KI. Verktøy med denne teknologien er så kraftige at hensiktsmessig bruk forutsetter at elevene allerede har et visst nivå av grunnleggende ferdigheter og at de har noen grunnleggende faglige og etiske kunnskaper på plass.

Skolen har et viktig mandat i å forberede elevene på en verden der generativ KI kommer til å være til stede og påvirke både arbeidslivet og samfunnet ellers. Samtidig er dette en så stor endring på kort tid som påvirker barn i en særlig sårbar alder der de skal formes og lære mest mulig. Derfor er det gode grunner til å bruke tid på *når* og *hvordan* skolen introduserer generativ KI for barn og unge på en klok og pedagogisk trygg måte. Særlig bruken av samtaleroboter bør tilpasses elevenes alder og modenhet med tanke på skriveopplæringen. Det er også avgjørende at skolen har en bevisst tilnærming til hva slags pedagogiske beslutninger som bør og skal tas av mennesker, og hvilke beslutninger vi kan overlate til maskinene.

En stor utfordring er at vi vet at generative KI-systemer trenes og designes for å gi respons til brukerne, inkludert barn og unge uten at offentlige myndigheter tilstrekkelig kan gå inn og se hva som ligger til grunn for svarene. Det må være innsikt i hvilke beslutningsregler som ligger til grunn for algoritmer på plattformer som barn og unge bruker, og det må kunne drives tilsyn for å avdekke om designet bryter med loven.

KI-systemer blir ikke bedre enn informasjonen de mates med, og dersom informasjonen som brukes til å trene modellene er selektiv, eller algoritmene er satt opp på måter som diskriminerer, vil også KI-systemene diskriminere. Kunstig intelligens «arver» menneskenes fordommer og kan forsterke dem. All bruk av løsninger som har integrert KI, krever derfor større grad av åpenhet og forståelse for hvordan de fungerer enn andre digitale læringsressurser som brukes i skolen.¹⁶

Generativ KI utfordrer opplæringens mål om å utvikle elevenes grunnleggende ferdigheter, kildokritiske evner og dømmekraft, og måten man

¹³ Opplæringslova, § 10-7

¹⁴ Utdanningsdirektoratet, 2024b.

¹⁵ Bergene mfl., 2024.

¹⁶ Se f.eks. Datatilsynets rapport *Å lykkes med åpenhet* (2022), for en diskusjon av dilemmaer knyttet til åpenhet ved bruk av kunstig intelligens og læringsanalyse i skolen.

Boks 7.6 Kunstig intelligens

Kunstig intelligente (KI) systemer utfører handlinger, fysisk eller digitalt, basert på tolkning og behandling av strukturerte eller ustrukturerte data, i den hensikt å oppnå et gitt mål. Enkelte KI-systemer kan også tilpasse seg gjennom å analysere og ta hensyn til hvordan tidligere handlinger har påvirket omgivelsene.

Noen sentrale former for kunstig intelligens:

- *Maskinlæring* er en av de mest framtreddende delene av KI. Maskinlæring innebærer å utvikle algoritmer som gjør det mulig for maskiner å lære fra data og forbedre ytelsen over tid.
- *Dyplæring* er en type maskinlæring som går ut på å bruke nettverk med mange lag for å håndtere komplekse datarepresentasjoner. Dyplæring har hatt en enorm vekst fordi store mengder data står til rådighet, og fordi dataytelsen har økt. En viktig karakteristikk ved dyplæring er at det er svært utfordrende

å ettergå hvordan maskinen kom fram til en gitt beslutning eller vurdering.

- *Naturlig språkprosessering* handler om å utvikle datamaskiner som kan forstå, tolke og generere menneskelig språk. Det inkluderer oppgaver som maskinoversettelse, tekstanalyse, talegjenkjenning og samtaleroboter (*chatbots*).
- *Generativ kunstig intelligens* er kunstig intelligens som kan generere nytt innhold, framfor å kun analysere eller handle basert på eksisterende data. Med skapende KI beveger en seg over i en æra med maskinskapt virkelighet.
- *Deepfakes* er en måte å bruke kunstig intelligens for å endre på video- og lydmateriale. Stemmer og ansikter ser ut som kjente mennesker i kjente omgivelser, men de er manipulert, og kan være vanskelig å avsløre.

Kilde: Nasjonal strategi for kunstig intelligens

driver opplæring og vurdering på. Generativ KI er i stand til å produsere unike tekster for hver gang man anvender dem, noe som gjør det vanskelig å gjennomføre plagiatkontroll slik skolene kjenner det i dag.

Dersom bruken av KI går ut over elevenes selvstendige arbeid, bidrar til tapt læring og brukes til juks, plagiat og til å ta faglige snarveier, undergraves hensikten med opplæringen. En samtalerobot kan produsere en lang tekst på noen få sekunder, og det er grunn til å tro at ukritisk bruk av samtaleroboter kan påvirke elevenes evne til å skrive. Det stilles også spørsmål om kunstig intelligens kan bidra til å svekke elevenes demokratiforståelse. Evnen til kritisk tenkning og evne til å se etter skjulte agendaer, manipuleringer og maktstrukturer blir derfor enda viktigere i framtiden. I tillegg kommer spørsmål om graden av innflytelse store internasjonale selskap skal ha i skolen, personvernmessige og etiske vurderinger og språkpolitiske hensyn.

Skolene må være oppmerksomme på utfordringene knyttet til bruk av KI i opplæringen. Det er mennesker som skal styre teknologien, ikke omvendt. Samtidig er regjeringen opptatt av hvordan KI kan brukes for å styrke elevenes læring,

for å støtte lærere i undervisningen og i samarbeid og kommunikasjon med elever og foreldre.

Foreløpig er det få systematiske erfaringer med å ta i bruk KI i opplæringen nasjonalt og internasjonalt. Det finnes lite systematisk kunnskap om utvikling av pedagogiske metoder for faglig læring med bruk av KI, særlig generativ KI. Så langt har forskningen konsentrert seg om *læring om* og *bruken av* KI i større grad enn hvordan elevene kan lære *med* KI.

Regjeringen ønsker ikke at nyhetsinteressen for KI fører til at vi går for fort fram, eller introduserer verktøy som samtaleroboter for tidlig, særlig i begynneropplæringen. Bruk av generative KI-verktøy må ikke komme i veien for opplæring i grunnleggende ferdigheter. Samtaleroboter fra internasjonale leverandører kan for eksempel generere tekst som kan sette uheldige standarder for språkbruk, dersom elevene ikke allerede har opparbeidet seg et visst ferdighetsnivå. God språk- og sjangerforståelse, samt evnen til å kritisk vurdere det som blir generert, er dermed en forutsetning for at KI-verktøy skal kunne brukes på en god måte. Vi bør derfor være trygge på at gode lese-, skrive- og regneferdigheter er etablert før samtaleroboter introduseres som verktøy elev-

ene kan bruke i faglige oppgaver, samt ha en kritisk holdning til hvilke KI-verktøy som tas i bruk.

Regjeringen vil innhente erfaringer med bruk av KI i skolen, nasjonalt og internasjonalt, for å utvikle relevant kompetanse for framtiden og støtte opp under lærernes profesjonsutvikling. Utdanningsdirektoratet har på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet allerede utviklet kompetansepakker, veiledning og råd for bruk av KI i skolen. Framover vil vi også vurdere om det også er behov for å utvikle andre kompetansetiltak på nasjonalt nivå, og hvordan grunnopplæringen kan gjøre best mulig bruk av kommende nasjonale språkmodeller og løsninger.

7.6 Trygge og inkluderende digitale læremidler

Alle elever skal være trygge og skal bli inkludert når de jobber med digitale læremidler og ressurser i skolen. Barn har et særlig krav på beskyttelse etter personvernforordningen, og elever med særskilte behov har krav på læremidler som er tilrettelagt. I Strategi for digital kompetanse og infrastruktur har regjeringen kommet med en rekke tiltak, blant annet for å bidra til bedre etterlevelse av regelverk for personvern og universell utforming.

Det følger en rekke krav til digitale læremidler og andre digitale løsninger. Det er kommunens ansvar å gjennomføre de tekniske og juridiske vurderingene av de digitale løsningene, mens skolens ledelse og lærerne må ivareta de pedagogiske vurderingene og vite hvordan løsningene tas i bruk på trygge og inkluderende måter.

Å vurdere personvern, informasjonssikkerhet og universell utforming av læremidler kan være utfordrende og ressurskrevende for kommunesektoren. Hver enkelt kommune må vurdere de samme digitale læremidlene og utfører dermed parallellarbeid. Kommunene har ulik kapasitet og kompetanse til å etterleve kravene i regelverket og til å gjennomføre anskaffelsesprosessene. Det er derfor behov for å støtte kommunene i arbeidet. Regjeringen er derfor i gang med å utrede en eller flere felles støttetjenester for formålet, og vil i samarbeid med KS etablere en offentlig forvaltet nasjonal tjenestekatalog for digitale læremidler, i tråd med *Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole 2023–2030*.

Digitale verktøy er nyttige for å gi elevene mer tilpasset opplæring, og de muliggjør enda bedre og mer spisset støtte til elever med særskilte behov. Det er samtidig en utfordring at mange

digitale læremidler fremdeles ikke oppfyller kravene i regelverket for universell utforming og dermed er lite egnet for elever som har behov for tilrettelegging.¹⁷ Det kan også være en utfordring at gode digitale læremidler blir avpublisert som en følge av at kravene i regelverket er generelle og ikke alltid er hensiktsmessige for utforming av læremidler.

7.7 Læremiddelvalg og valgfrihet

Gode digitale læremidler og andre læringsressurser av høy kvalitet, er viktig for elevenes læring, motivasjon og mestring. Tilgangen til et mangfold av læremidler gir lærerne stort handlingsrom og gode muligheter for variert og tilpasset opplæring. De fleste skoler bruker en kombinasjon av trykte og digitale læremidler. I tillegg benyttes en rekke både analoge og digitale læringsressurser. Digitale læringsressurser kan være alt fra kilder som net-taviser til kontorprogramvare og læringsplattformer. En rekke digitale verktøy kan også være relevante for å gjøre opplæringen mer praktisk, variert og relevant, som sensorer, kamera, mikroskoper, roboter og 3D-printere.

Det er tradisjon for at lærerteamene vurderer læremidler og planlegger læringsarbeidet i samarbeid med skolens ledelse, for å sikre god vurdering av læremidlenes faglige kvalitet. Imidlertid er det også tegn til at beslutninger om anskaffelser av digitale læremidler i større grad tas av kommunen, fordi anskaffelsesprosessene blant annet omfatter vurderinger av personvern og sammenheng med kommunens øvrige digitale systemer. Det er også en bekymring at de pedagogiske hensynene tillegges for lite vekt i disse prosessene. Det er avgjørende med god dialog mellom skolen og de som er ansvarlig for anskaffelse og forvaltning av de digitale løsningene i kommunen, for å sikre at både pedagogiske og fagdidaktiske behov og viktige forhold som informasjonssikkerhet, personvern og universell utforming blir godt ivaretatt. Framover er det også viktig at eventuelle negative helseeffekter av høy skjermbruk tas med i denne vurderingen. Utdanningsdirektoratet har utviklet en veileder og en tjeneste som skal støtte kommuner og lærere i deres vurderinger av den pedagogiske og didaktiske kvaliteten på læremidler. Bruken av veilederen kan danne grunnlaget både for kompetanseutvikling og anskaffelser. Regjeringen vil derfor videreutvikle og spre denne tjenesten.

¹⁷ Tilsynet for universell utforming av ikt, 2023.

7.8 Kommersielt press og skadelig innhold

Elevene har rett til et trygt og godt skolemiljø, også på digitale enheter. Likevel gjør tilgang på internett og sosiale medier på skolens digitale enheter at elevene utsettes for uønsket og skadelig innhold av ulik art, hvis ikke de blir aktivt beskyttet fra det. Regjeringen ønsker at elever i skolen skal være beskyttet mot dette, og er helt tydelig på at regelverket som allerede eksisterer for å gi elevene en god og trygg hverdag, skal praktiseres og håndheves på samme måte i det digitale rom.

Elevene skal beskyttes mot skadelig innhold

Regjeringen mener det er en uholdbar situasjon at mange elever kan få tilgang til uønsket innhold som vold og pornografi, eller bli utsatt for deling av personopplysningene sine på skolens digitale enheter. Kommunene må som lokal skolemyndighet regulere elevenes tilgang til ulike enheter og apper. De må ta ansvar for å tilgangsstyre innholdet på elevenes digitale enheter, regulere tilgangen til nett for elevene i klasserommet og hjemme, og å filtrere bort uønsket innhold og reklame, slik at lærere og foreldre har kontroll over enhetene.

Kommunene bør ha implementert Kripas' liste over nettsider som kan benyttes til seksuell utnyttelse av barn, slik at barn og unge ikke får tilgang til disse. For å gjøre alle oppmerksomme på dette, ble det i juni 2024 sendt brev fra regjeringen og KS i fellesskap til alle norske kommuner, fylkeskommuner og private barnehage- og skoleeiere, med en sterk anbefaling om at alle bør implementere denne listen i sine lokale sperrer og blokkeringsfiltre. For å sikre god veiledning om hvordan elever kan beskyttes fra skadelig innhold, oppdaterer Utdanningsdirektoratet og KS veilederen om skadelig og uønsket innhold i skolen høsten 2024.

Regjeringen vil framover vurdere om det også er behov for andre nasjonale tiltak for å beskytte elevene fra uønsket innhold på skolens enheter.

Skolen skal være fri for reklame

Det meste av reklame er i utgangspunktet forbudt i skolen etter opplæringsloven § 27-1. Likevel er det i dag vanskelig for mange kommuner å sikre elevene fra å bli eksponert for reklame og markedsføring fra kommersielle aktører og potensielt avhengighetsskapende algoritmer. Det er doku-

mentert mange tilfeller av bruk av reklamefinansierte digitale ressurser i undervisningen, som ikke er utviklet for skolen. Slike reklamefinansierte ressurser skal ikke benyttes i opplæringen. I ulik grad vil slike ressurser også lagre data om elevenes aktivitet og benytte slike data for å målrette reklamen ytterligere. Videre kan elever bli utsatt for reklame som ikke er egnet for barn og unge. God behandling av personvernet i skolen er derfor også et virkemiddel i arbeidet for å redusere det kommersielle presset elevene utsettes for. I stortingsmeldingen om en trygg, digital oppvekst for barn og unge blir utfordringer knyttet til barn og unges forbrukervern utdypet.

Utdanningsdirektoratet har tidligere utarbeidet en veileder for reklame i skolen, som blant annet har pekt på at tilstedeværelsen av reklame ikke skal begrense bruken av informasjonsteknologi i opplæringen.¹⁸ Det er viktig at skolen lærer elevene å nyttiggjøre seg digitale kilder på en god måte, og samtidig gjør elevene bevisste på hvordan reklame brukes og målrettes i disse mediene. Den teknologiske utviklingen har økt reklamepresset på barn og unge vesentlig, og dette bør også påvirke skolens vurderinger. Den gamle veilederen tok ikke i tilstrekkelig grad høyde for den digitale utviklingen og koblingene mot elevenes personvern. Regjeringen vil derfor sørge for at veilederen om reklame i skolen oppdateres, og vil følge med på om regelverket etterleves og om gjeldende regelverk er dekkende gitt den teknologiske utviklingen. Regjeringen har også nylig sendt på høring et forslag om forbud mot markedsføring av visse næringsmidler rettet mot barn.¹⁹

7.9 Digitale løsninger og samarbeid med hjemmet

Skolen må samarbeide med elever og foreldre om å bruke digitale løsninger.²⁰ De fleste foreldre opplever at det har skjedd store endringer i opplæringen siden de selv gikk på skolen. Foreldre trekker fram at digitale enheter gjør at de har lite innsyn og gjør det vanskelig for dem å følge med på elevenes skolearbeid. De har også bekymringer for den totale bruken av digitale løsninger og

¹⁸ Utdanningsdirektoratet, 2011.

¹⁹ Se *Høring om forslag til ny forskrift om forbud mot markedsføring av visse næringsmidler rettet mot barn og forslag til ny hjemmel i matloven § 26 a for å kunne ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på forskriften* på regjeringen.no.

²⁰ Kunnskapsdepartementet, 2023b.

medier gjennom ett døgn og at barn og unge får tilgang til skadelig innhold i skoletiden eller gjennom skolens digitale enheter i fritiden.²¹ Noen foreldre opplever også at det er utfordrende å benytte skolens digitale løsninger i kommunikasjon med skolen.²²

Det er viktig at bruk av digitale løsninger i skolen ikke bidrar til å forsterke sosiale forskjeller. Gratisprinsippet i opplæringen gjelder også for bruken av digitale løsninger i skolen. Både manglende tilgang til digitale enheter, manglende internett i hjemmet, funksjonsnedsettelse og lave digitale ferdigheter blant foreldre kan være til hinder i skole-hjem-samarbeidet. Lite tilgang til informasjon kan bidra til å skape større forskjeller mellom elevene. Det er viktig at foreldrene får god oppfølging når det innføres nye digitale løsninger i skolen. Noen fylkeskommuner og kommuner har kurs og veiledningstilbud til innbyggere som trenger å styrke sin grunnleggende digitale kompetanse og en del kommuner og skoler tilbyr opplæring til foreldre i bruk av teknologiske løsninger i skolen.

Kunnskap og informasjon fra skole og kommuner er nødvendig for at elever og foreldre skal få mulighet til å engasjere seg i og medvirke i beslutninger om opplæringen. En viktig forutsetning for bruk av digitale løsninger i dialogen med foreldrene er at kommunen har gode rutiner for å sikre elevenes, ansattes og foreldrenes personvern. Etter personvernforordningen har lokale barnehage- og skolemyndigheter plikt til å gi informasjon om behandlingen av personopplysninger til de registrerte; barn og elever. Dette innebærer at informasjon skal gis til foreldre og eventuelt elever, avhengig av elevens alder. I tillegg har foreldre og elever rett til innsyn i hvilke personopplysninger som behandles. Foreldre og elever har også rett til å få slettet eller rettet opp feilaktige opplysninger. Dette er spesielt viktig for opplysninger om barn med nedsatt funksjonsevne, med behov for tilrettelegging, med allergier eller med behov for medisiner, og for kontaktinformasjon til foreldre. Informasjon og innsyn er grunnleggende forutsetninger for at foreldre skal kunne ivareta egne barns personvern og for at elever, avhengig av deres alder, skal kunne ivareta eget personvern.

7.10 Styrket kunnskapsgrunnlag om digitalisering i skolen

Regjeringen er i gang med å styrke kunnskapsgrunnlaget om digitalisering og digital kompetanse i skolen. Det ble lansert flere tiltak i Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole med mål om å styrke kunnskaps- og kompetanseutviklingen i sektor. I strategien understrekes det at arbeidet med kunnskapsutviklingen om digitalisering og digital kompetanse må være helhetlig, langsiktig, forutsigbart finansiert og koordinert mellom relevante aktører. Regjeringen har derfor etablert et eget forskningsprogram om digitalisering og digital kompetanse i skole og barnehage, som skal gå fra 2024 til 2030. Programmet administreres av Utdanningsdirektoratet og ledes av et uavhengig programstyre. Dette forskningsprogrammet kommer i tillegg til forskningsmilliarden regjeringen allerede har lansert til forskning på kunstig intelligens.

Forskningsprogrammet skal utvikle ny kunnskap av høy kvalitet og relevans for politikkutforming, forvaltning, praksisfelt og allmennheten. På skoleområdet skal forskningsprogrammet bidra til å styrke forskning på og formidling om digital praksis i skolen. Programmet skal bidra til å utvikle forskningsbasert kunnskap om hensiktsmessig utvikling av administrasjon, undervisnings- og vurderingspraksis i skolen i lys av KI-utviklingen. Det skal styrke kunnskapsgrunnlaget om den profesjonsfaglige digitale kompetansen i skolen, og om anskaffelser og bruk av læremidler, digitale læringsressurser og digitale løsninger. Det er et mål at forskningen i programmet skal bidra til kompetanseheving hos alle aktører som jobber i eller rundt skolen og gi god støtte til valg og prioriteringer av når, hvordan og om digitale verktøy skal tas i bruk i opplæringen. Programmet er planlagt med en ramme på om lag 60 mill. gjennom perioden, og vil gjennomføre flere runder med utlysninger av midler til målrettet forskning.

7.11 Regjeringen vil

For å sikre en bedre digital skolehverdag vil regjeringen:

- være tydelig på at det skal være en god balanse mellom analoge og digitale læremidler i skolen
- utvikle støtteressurser, veiledning og råd for bruk av KI i skolen
- innhente erfaringer med bruk av KI i skolen nasjonalt og internasjonalt, og legge et føre var-

²¹ Barne- ungdoms- og familiedirektoratet, 2023.

²² Opinion, 2022.

- prinsipp til grunn, særlig overfor de yngste elevene
- utrede hvordan skolen skal møte behovene for digitale ferdigheter, i lys av teknologiutviklingen, framtidige behov og kunnskap om barns digitale hverdag
 - utvikle og oppdatere veiledere og regelverket om reklame og kommersielt og skadelig innhold i skolen som svarer på utfordringene som følger av den teknologiske utviklingen
 - videreutvikle veiledningsmateriellet for vurdering av kvalitet i læremidler
 - utrede hvordan vi kan sikre åpenhet om algoritmer på digitale plattformer og hvordan tilsyn med leverandører kan gjennomføres
- følge opp nasjonale anbefalinger for mobilbruk i skolen, og foreslå strammere regulering om nødvendig
 - gjennomføre tiltakene i Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole. Strategien skal støtte kommunene og fylkeskommunene i møte med nye teknologier, nye digitale verktøy og det økende presset på barn og unges personvern
 - følge opp Skjermbrukutvalgets anbefalinger når de leverer sin hovedinnstilling i november 2024, og vurdere en tydelig anbefaling knyttet til skjermbruk i skolen.

Del III

Kvalitetsutvikling, kompetanseutvikling og samarbeid i skolen

Innledning

Resultater fra blant annet Elevundersøkelsen og internasjonale undersøkelser viser nedgang i læringsresultater, mindre motivasjon og trivsel, og mer mobbing. Del 2 av meldingen beskriver hvilke hovedgrep regjeringen vil gjøre for å snu denne negative utviklingen. Det er de ansatte i skolen som står nærmest elevene, og som kan gi dem mer praktisk, aktiv og relevant undervisning. Del 3 handler om grepene som skal legge til rette for at lærere, skoleledere og andre ansatte skal ha et godt tilbud om kompetanseutvikling, til bedre verktøy i arbeidet med bedre læring og trivsel og om den viktige rollen laget rundt elevene og læreren har for at skolen skal løse sitt oppdrag.

Del 3 består av tre kapitler:

- Kapittel 8 beskriver utfordringer ved dagens kvalitetsvurderingssystem og hvordan regjeringen vil utvikle et nytt system for kvalitetsutvikling med nye prøver og undersøkelser som skal erstatte dagens prøver. Kapitlet beskriver også endringer på vurderingsfeltet.
- Kapittel 9 handler om profesjonsfaglige læringsfellesskap og et nytt system for kompetanse- og karriereutvikling.
- Kapittel 10 viser hva regjeringen vil gjøre for å styrke laget rundt eleven og legge bedre til

rette for tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid.

Utgangspunktet for del 3 er at Norge går inn i en tid med færre i yrkesaktiv alder bak hver pensjonist. Veksten i inntektene på statsbudsjettet forventes å avta markert, mens veksten i utgiftene fortsetter å øke. At alle elever opplever mestring, tilhørighet og lærer godt er avgjørende for at flere deltar i arbeidslivet. En god skole er viktig for å utdanne fagfolkene og kompetansen Norge trenger framover. Samtidig merker skoler og kommuner allerede større konkurranse om arbeidskraft og strammere budsjetter. Også i skolen må vi se på hvordan vi kan organisere arbeidet på en bedre måte, for å bruke de store ressursene best mulig. Bedre samarbeid, sterke profesjonsfaglige fellesskap, tillit til de som skal løse oppgavene, mer støtte og kompetanseutvikling er noen sentrale stikkord for del 3 av meldingen.

Denne meldingen handler i hovedsak om 5.–10. trinn. Mange av utfordringene og tiltakene beskrevet i del 3 har imidlertid en bredere tilnærming og gjelder for hele grunnskoleløpet.

8 Kvalitetsutvikling i skolen

De negative utviklingstrekkene i elevenes læringsresultater og skolemiljø må snu. For å lykkes med dette, kreves det et systematisk arbeid med å utvikle kvaliteten på alle nivåer i skolen. Regjeringen vil videreutvikle dagens kvalitetsvurderingssystem slik at det legger bedre til rette for kvalitetsutvikling på alle nivå i skolen.

Stortinget vedtok i 2003 å innføre et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem for grunnsopplæringen (NKVS). Systemet består av ulike prøver, undersøkelser og verktøy som gir kunnskap om blant annet elevenes læringsutbytte, gjennomføring og læringsmiljø. Dette kunnskapsgrunnlaget og disse verktøyene brukes av alle nivåer i skoler til å utvikle kvaliteten på opplæringen.

Det har vært ulike oppfatninger og mye debatt rundt kvalitetsvurderingssystemet etter at det ble innført på midten av 2000-tallet. Det har særlig vært diskusjoner om de nasjonale prøvene og de internasjonale undersøkelsene. Dette har for eksempel handlet om hvilke fag og ferdigheter prøvene måler, kvaliteten på prøvene, offentliggjøring av resultater og hvordan prøvene påvirker skolens arbeid.

Norsk skole har endret seg mye siden kvalitetsvurderingssystemet ble utviklet. Da systemet ble innført, fantes det lite systematisk informasjon om elevenes læringsmiljø, læringsutbytte og læringsressurser. I dag finnes det langt flere kilder til kunnskap om tilstanden og utviklingen i skolen. Kommunene og fylkeskommunene har også fått en tydeligere rolle og ansvar for kvalitetsutviklingen. I 2020 tok skolene i bruk det nye læreplanverket LK20/LK20S, som endret rammene for skolens innhold.

Regjeringen satte i 2022 ned et partssammensatt utvalg som har gjennomgått kvalitetsvurderingssystemet, med sikte på å blant annet redusere omfanget av prøver og tester i skolen. Som en del av dette arbeidet har Kvalitetsutviklingsutvalget også vurdert endringer i dagens nasjonale prøver, i tråd med Hurdalsplattformen.

Figur 8.1 gir en oversikt over obligatoriske og frivillige prøver, verktøy og datakilder i kvalitetsvurderingssystemet utviklet av nasjonale myndig-

heter. Den viser også hvem som er målgrupper for de ulike prøvene, verktøyene og datakildene.¹

8.1 Utfordringer med dagens kvalitetsvurderingssystem

Kvalitetsutviklingsutvalget mener at dagens kvalitetsvurderingssystem er omfattende. Det er ikke er tydelig hva som inngår i systemet og hvordan de ulike elementene henger sammen.² Det finnes mye kunnskap og informasjon, men for lite tid, kompetanse og kapasitet til å ta kunnskapen i bruk. Dagens system oppleves som mer orientert mot styring og kontroll enn kvalitetsutvikling.

Utvalget foreslår et nytt system for kvalitetsutvikling som tar utgangspunkt i skolehverdagen. Systemet skal bidra til likeverdighet i opplæringen, samarbeid og tillit mellom aktørene og bedre samspill mellom lærere og elever. Det nye systemet forutsetter strukturer og prosesser for samarbeid og dialog, god ledelse på alle nivåer, relevant kompetanse på alle nivåer og et bredt

Boks 8.1 Kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling

Begrepet *kvalitetsutvikling* viser til den kontinuerlige læringsprosessen der lærere, skoleledere, andre ansatte og kommunen som lokal skolemyndighet samarbeider systematisk om å sette seg mål, velge tiltak og vurdere tilstanden. De vurderingene som gjøres, følges opp med justeringer og nye mål. Begrepet *kvalitetsvurdering* viser til hvordan det hentes inn informasjon og etableres et kunnskapsgrunnlag om kvaliteten i skolen. Kvalitetsvurdering er et element i kvalitetsutviklingen, men ikke et mål i seg selv.

¹ NOU 2023: 1. Merk at verktøyet Reflex ble avviklet i august 2024, pga. behov for teknisk fornyelse og ny opplæringslov.

² NOU 2023: 27.

Informasjon til aktører basert på formål	Obligatoriske prøver, verktøy og datakilder utviklet av nasjonale myndigheter.	Frivillige prøver, verktøy og datakilder utviklet av nasjonale myndigheter. Det er opp til skoleeiere å bestemme om skoler skal gjennomføre eller benytte av disse.
Gir informasjon til bruk i oppfølgingen av elever	Kartleggingsprøver i lesing og regning for 3. trinn Nasjonale prøver i lesing og regning for 5., 8. og 9. trinn, og i engelsk for 5. og 8. trinn Elevundersøkelsen for 7. og 10. trinn og Vg1 Ferdighetsprøve i svømming	Kartleggingsprøver i lesing og regning for 1. trinn Kartleggingsverktøy i grunnleggende norsk for språklige minoriteter Elevundersøkelsen for 5., 6., 8. og 9. trinn, Vg2 og Vg3
Gir informasjon til lærere og skoleledere	Kartleggingsprøver i lesing og regning for 3. trinn Nasjonale prøver i lesing og regning for 5., 8. og 9. trinn, og i engelsk for 5. og 8. trinn Elevundersøkelsen for 7. og 10. trinn og Vg1 Ferdighetsprøve i svømming Standpunkt karakterer Eksamens karakterer GSI (grunnskolen) Tilsynsrapporter	Kartleggingsprøver i lesing og regning for 1. trinn Kartleggingsverktøy i grunnleggende norsk for språklige minoriteter Elevundersøkelsen for 5., 6., 8. og 9. trinn, Vg2 og Vg3 Foreldreundersøkelsen i skole Lærerundersøkelsen Skolebidragsindikatorer Udir.no/statistikk Ekstern skolevurdering Undervisningsevaluering Ståstedsanalysen RefLex Mal for tilstandsrapport
Gir informasjon til skoleeiere	Nasjonale prøver i lesing og regning for 5., 8. og 9. trinn, og i engelsk for 5. og 8. trinn Elevundersøkelsen for 7. og 10. trinn og Vg1 Standpunkt karakterer Eksamens karakterer GSI (grunnskolen) Tilsynsrapporter	Skolebidragsindikatorer Udir.no/statistikk Ståstedsanalyse Mal for tilstandsrapport
Gir informasjon til nasjonale myndigheter	Nasjonale prøver i lesing og regning for 5., 8. og 9. trinn, og i engelsk for 5. og 8. trinn Elevundersøkelsen for 7. og 10. trinn og Vg1 Standpunkt karakterer Eksamens karakterer Internasjonale undersøkelser Skolebidragsindikatorer Udir.no/statistikk GSI (grunnskolen) Tilsynsrapporter	

Figur 8.1 Obligatoriske og frivillige prøver, verktøy og datakilder i kvalitetsvurderingssystemet utviklet av nasjonale myndigheter

Kilde: NOU 2023: 1, s. 76.

kunnskapsgrunnlag. Systemet skal være likeverdig for den norske og den samiske skolen, og systemet skal fremme elevmedvirkning.

Videre mener utvalget det er behov for å tydeliggjøre forventninger og krav til samarbeid og dialog mellom skolene og kommunene. Et forslag er å forskriftsfeste at det skal gjennomføres kvalitetsdialoger mellom kommunen som lokal skolemyndighet og skolene. Utvalget kommer også med flere forslag for å styrke kompetanse om kvalitetsutvikling og ledelse av lokale kvalitetsutviklingsprosesser.

Et forslag er å avvikle dagens nasjonale prøver og utvikle nye læringsstøttende prøver som skal gi informasjon om elevenes grunnleggende

ferdigheter til bruk i det faglige-pedagogiske arbeidet. Utvalget mener dagens nasjonale prøver oppleves i for liten grad som en støtte til lærernes faglige-pedagogiske arbeid. De peker på at prøvene i dag har et dobbelt formål som er problematisk. Prøvene skal både gi informasjon som støtte til lærerens undervisningsvurdering, og i tillegg styringsinformasjon til kommunen og nasjonale myndigheter. Det er krevende å oppfylle begge disse formålene på en god måte i en og samme prøve.

Utvalget foreslår også å erstatte dagens Elevundersøkelse med en ny skolemiljøundersøkelse. De vurderer at dagens Elevundersøkelse ikke møter skolenes og lokale skolemyndigheters

Boks 8.2 Utvalget for kvalitetsutvikling i skolen

Utvalget for kvalitetsutvikling i skolen ble ned-satt 1. april 2022. Det ble ledet av prof. Tine Sophie Prøitz og bestod av medlemmer fore-slått av KS, lærerorganisasjonene, Skoleleder-forbundet, Elevorganisasjonen og Sametin-get. I tillegg deltok to skoleforskere fra UiO og NTNU.

Utvalget leverte delinnstillingen NOU 2023: 1 *Kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling i skolen*, 31. januar 2023. Delinnstillingen gir en kunnskapsoversikt og beskriver styrker og svakheter ved dagens kvalitetsvurderingssys-tem. Hovedinnstillingen NOU 2023: 27 *Et nytt system for kvalitetsutvikling*, ble levert 13. november 2023. Denne beskriver utvalgets vurderinger og forslag til et nytt kvalitetsutvik-lingssystem.

behov i tilstrekkelig grad. Elevundersøkelsen blir oppfattet som for lang, og språket i undersøkelsen er for lite tilpasset elevene. Dette kan føre til at elevene misforstår eller mister motivasjonen for å svare underveis i undersøkelsen, noe som igjen kan påvirke hvor gyldig og pålitelig resultatene fra undersøkelsen er.

Kunnskapsdepartementet har arrangert tre høringskonferanser om utvalgets forslag og gjen-nomført en offentlig høring av hovedinnstillingen NOU 2023: 27 *Et nytt system for kvalitetsutvikling*.

I høringen var det bred støtte til forslaget om å utvikle et nytt system for kvalitetsutvikling, og flere trakk fram skiftet fra kvalitetsvurdering til kvalitetsutvikling som positivt. Blant de som ga delvis støtte eller kommentarer, var det flere som etterlyste en tydeligere beskrivelse av hva det nye systemet skal være.

Høringen viser at det er delte meninger om forslaget om å utvikle de nasjonale prøvene. En del kommuner er bekymret for å miste et viktig informasjonsgrunnlag de benytter til kvalitetsutvikling i dag. På den andre siden er lærerorganisa-sjonene positive til en utvikling, og innføring av nye læringsstøttende prøver. Utdanningsdirekto-ratet har tidligere redegjort for utfordringene med det doble formålet, og holder fast ved dette i høringen. De viser til at mange som bruker prø-vene synes det er vanskelig å forstå hva prøvene måler og hvordan resultatene skal brukes.

Det er stor enighet om behovet for en ny sko-lemiljøundersøkelse i høringen. Det er bred støtte til å korte ned undersøkelsen, å gjøre den bedre tilpasset elevene, og til å forsøke å endre den slik at den kan gi mer informasjon samtidig som elevenes personvern ivaretas.

8.2 Et nytt kvalitetsutviklingssystem

Regjeringen støtter den overordnede problembeskrivelsen fra utvalget og vil videreutvikle dagens kvalitetsvurderingssystem til et system som skal legge bedre til rette for kvalitetsutvikling på alle nivåer i skolen. Utviklingen av et nytt system skal skje i nær dialog med partene i skolen.

Denne delen beskriver først overordnet mål og retning for et nytt system for kvalitetsutvikling i skolen. Deretter beskrives konkrete endringer i prøvene og Elevundersøkelsen. Videre beskrives også kvalitetsutvikling i samisk skole, og til slutt hvordan et nytt system skal legge bedre til rette for lokale kvalitetsutviklingsprosesser.

Et viktig prinsipp som ligger til grunn for et nytt system er at kommunen og fylkeskommunen skal holde vedlike og heve kvaliteten i grunnskoleopplæringen og videregående opplæring.³ De må sørge for at skolene jevnlig vurderer i hvilken grad organiseringen, tilretteleggingen og gjen-nomføringen medvirker til å nå målene for opplæringen. Kommunestyret og fylkestinget skal minst en gang i året få informasjon om læringsmiljøet, læringsresultatene og gjennomføringen i opplæringen.

Et nytt kvalitetsutviklingssystem skal fremme elevenes læring, trivsel og utvikling, i tråd med mål og rammer gitt i opplæringsloven med for-skrifter, inkludert læreplanverket og øvrige mål for skolen. Skolens verdigrunnlag og brede man-dat om danning og utdanning, slik det er beskrevet i overordnet del av læreplanverket, skal ligge til grunn for arbeidet med kvalitetsutvikling.

Overordnet del av læreplanverket er tydelig på at lokale skolemyndigheter, skoleledere, lærere og andre ansatte har et felles ansvar for å legge til rette for god utvikling i skolen. Skolen skal være et profesjonsfaglig fellesskap der lærere, ledere og andre ansatte samarbeider om å utvikle kvalite-ten i skolen. Det nye kvalitetsutviklingssystemet skal støtte dette samarbeidet og bidra til dialog og tillit.

Systemet skal inneholde prøver, undersøkel-ser og datakilder som til sammen gir et bedre

³ Opplæringslova, §17-12.

grunnlag for dialog og samarbeid om videreutvikling av praksis. Disse verktøyene skal bidra til at skoler, lokale skolemyndigheter og nasjonale utdanningsmyndigheter kan ta gode og informerte valg og gjøre prioriteringer. De ulike prøvene, undersøkelsene og datakildene må være oppdaterte, relevante og brukervennlige. Kunnskapsgrunnlaget fra kvalitetsutviklingssystemet må ses i sammenheng med erfaringsbasert kunnskap og andre aktuelle kunnskapskilder.

Det skal bli bedre sammenheng mellom de ulike prøvene og verktøyene som brukes i arbeidet med kvalitetsutvikling. Det er for eksempel viktig at prøvene som måler elevenes læring henger sammen med skolemiljøundersøkelser som gir informasjon om trivsel og læringsmiljø. Dette vil gi et mer helhetlig bilde av elevenes skolehverdag og læringsutbytte, som igjen gir bedre grunnlag for refleksjon i profesjonsfellesskapet og dialog om kvalitetsutvikling i skolen.

Skolen har et bredt mandat, mens dagens kvalitetsvurderingssystem legger vekt på noen fag og ferdigheter. Det som måles får oppmerksomhet og kan på den måten bidra til å avgrense eller dreie skolens mandat i en bestemt retning. Hvis kvantitative kilder som nasjonale prøver og internasjonale undersøkelser tillegges for mye vekt, er det en fare for at skolens brede mandat blir innsnævret til kun det som kan tallfestes. For å ivareta det brede mandatet, og gi et relevant og mangfoldig kunnskapsgrunnlag, skal et nytt system for kvalitetsutvikling skape bedre balanse mellom kvantitative og kvalitative informasjonskilder i skolen.

Lærere, skoleledere, lokale skolemyndigheter og nasjonale myndigheter har ulike behov for informasjon, som skal ivaretas av et begrenset antall prøver og undersøkelser. Det er i det daglige møtet mellom elever og lærere at skolens brede formål blir realisert. Skal vi lykkes med å snu den negative utviklingen i læringsresultater og læringsmiljø må et nytt kvalitetsutviklingssystem gi bedre støtte til lærerens faglige og pedagogiske arbeid. Alle nivåer må i større grad oppleve dette som et system for utvikling, enn som et system for styring og kontroll. For at kvalitetsutviklingssystemet skal bidra til samarbeid og tillit må aktørene oppleve at det er god balanse i dialogen om kvalitetsutvikling.

Da kvalitetsvurderingssystemet ble innført, var åpenhet om resultater og ressursbruk et viktig prinsipp.⁴ Kritikkk av rangering og konkurranse har særlig vært knyttet til resultater fra Nasjonale

prøver og Elevundersøkelsen.⁵ Offentliggjøring av resultater må ses i lys av offentlighetsloven og offentlighetsprinsippet, som innebærer at enhver har rett til innsyn i statens og kommunenes dokumenter. Åpenhet om resultater og ressurser er en forutsetning for dialog og samarbeid om kvalitetsutvikling i skolen. Samtidig er det viktig at resultater formidles på en slik måte at det reduserer utilisitet og uheldig rangering og konkurranse mellom skoler og kommuner. En videreutvikling av prøvene og verktøyene må gi rikere informasjon om trivsel og læring ved en gitt skole eller kommune enn i dag. Dette vil gi et bedre grunnlag for at skoler og lokale skolemyndigheter kan identifisere styrker og svakheter, og prioritere videre utviklingsarbeid.

8.2.1 Nye prøver med tydelig læringsstøttende formål

Nedgangen i elevenes resultater i lesing og matematikk som vi ser på de internasjonale undersøkelsene de siste årene er alvorlig. For å snu denne utviklingen er det behov for å videreutvikle prøvene i skolen slik at de legger bedre til rette for læring. Behovet for å endre prøvene er godt dokumentert fra Kvalitetsutviklingsutvalget og Utdanningsdirektoratet, som har pekt på vesentlige utfordringer ved dagens nasjonale prøver og kartleggingsprøver.

Som nevnt over, skal dagens nasjonale prøver både gi informasjon som støtter lærerens underveisvurdering, og styringsinformasjon til kommunen og nasjonale myndigheter. Erfaring og tilbakemeldinger viser at det er krevende å oppfylle dette doble formålet på en god måte i en og samme prøve. Prøvene utformes ut fra formålet med prøvene. En prøve som skal støtte underveisvurdering, krever en annen utforming enn prøver som skal gi informasjon som sammenlikner resultater over tid og mellom ulike skoler eller kommuner. Prøver som skal støtte underveisvurdering må være laget slik at de viser bredden i elevens kompetanse. Mens prøver som skal brukes til styringsinformasjon må være utviklet slik at resultatene kan aggregeres til statistikk og data som kan sammenliknes over tid og mellom skoler og kommuner.

Når det gjelder kartleggingsprøvene viser både Kvalitetsutviklingsutvalget og Utdanningsdirektoratet at formålet med dagens kartleggingsprøver blir forstått ulikt, og at dette får konsekvenser for hvordan resultatene blir tolket og brukt.

⁴ NOU 2002: 10

⁵ NOU 2023: 27.

Dagens kartleggingsprøver gir bare relevant informasjon om de elevene som trenger ekstra hjelp, likevel må alle elevene gjennomgå de samme prøvene. Se oversikt over de ulike prøvene i boks 8.3.

Regjeringen vil utvikle nye prøver med et rent læringsstøttende formål. De nye prøvene skal erstatte dagens nasjonale prøver. Det tas sikte på at de nye prøvene utvikles og gjennomføres i lesing, matematikk og engelsk på 5. og 8. trinn. Det skal også vurderes å utvikle nye prøver i lesing og matematikk på 3. trinn, som vil erstatte dagens obligatoriske kartleggingsprøver.

Dagens prøver blir ikke avviklet før nye prøver er klare. Det samlede omfanget av tester og prøver i grunnskolen skal ikke øke som følge av omleggingen til et nytt kvalitetsutviklingssystem. Prøvene skal utvikles i dialog med partene i skolen og involvere de som skal bruke prøvene.

Den viktigste endringen med de nye prøvene er at de skal ha et tydelig og avgrenset formål, og ikke dobbelt formål som de nasjonale prøvene har i dag. Dette legger bedre til rette for at prøvene blir treffsikre, og at vi kan ha tillit til resultatene. Et tydelig og avgrenset formål gir også bedre mulighet til å tilpasse prøvene til ulike elevgrupper. Dette vil gi lærerne et rikere og mer nyansert bilde av elevenes læring.

Ny teknologi og ny kunnskap om prøveutvikling har gitt helt andre muligheter enn da dagens nasjonale prøver først ble laget. Prøvene kan blant annet gjøres adaptive slik at elevene får oppgaver som er bedre tilpasset deres ferdighetsnivå underveis, se del 8.5.3. Dette vil gi mer informasjon om alle elevenes læring, og samtidig bidra til at flere elever får en bedre mestringsopplevelse. Ved å videreutvikle bruken av for eksempel lyd, video og interaktive oppgaver i prøvene, kan også andre ferdighetsområder og -nivåer inkluderes og måles. Disse mulighetene skal utforskes og brukes i arbeidet med å utvikle nye prøver.

De nye prøvene skal støtte lærernes faglige og pedagogiske arbeid, og det skal komme tydeligere fram hvordan prøvene henger sammen med innholdet i læreplanen. Rapportering og oppfølging av resultatene skal også ha en tettere kobling mot læreplanverket og opplæringen. Prøvene må følges av god støtte blant annet til hvordan læreren kan bruke resultatene i dialog med eleven og foreldre.

Lokale skolemyndigheter får i dag resultater fra nasjonale prøver i form av skalapoeng⁶ og mestringsnivåer. Prøver med et tydelig læringsstøttende formål vil gi annen informasjon til lokale og nasjonale skolemyndigheter enn dagens nasjo-

Boks 8.3 Om dagens nasjonale prøver og kartleggingsprøver

De nasjonale prøvene gjennomføres i lesing, regning og engelsk på 5. og 8. trinn, og i lesing og regning på 9. trinn. Prøvene skal både gi skolene og lærerne kunnskap om elevenes læring som grunnlag for undervisningsvurdering og tilpasset opplæring, og de skal gi informasjon til kommuner og nasjonale myndigheter som grunnlag for styring og kvalitetsutvikling.

Elever med samisk som førstespråk (nord-, sør- eller lulesamisk) gjennomfører obligatoriske nasjonale prøver i lesing på samisk for 5., 8. og 9. trinn, istedenfor nasjonale prøver i lesing på norsk. De nasjonale prøvene i regning er oversatt til de tre samiske språkene.

Kartleggingsprøvene gjennomføres i lesing og regning på 1. og 3. trinn. Prøvene på 1. trinn er frivillige, og prøvene på 3. trinn er obligatoriske. Kartleggingsprøvene er laget for å identifisere elever som trenger ekstra oppfølging tidlig i opplæringsløpet. Det er utviklet egne kartleggingsprøver i lesing på de tre samiske språkene. Kartleggingsprøvene i regning er oversatt til de tre samiske språkene.

nale prøver. Prøvene blir ikke lenger utformet med eksplisitt formål om å gi styringsinformasjon. De nye prøvene vil i større grad gi gode beskrivelser av elevenes faglige ståsted og forslag til oppfølging, enn dagens prøver gir.

Regjeringen er opptatt av at lokale skolemyndigheter må ha et godt og relevant kunnskapsgrunnlag for å følge opp og utvikle sine skoler. Selv om prøvene skal utformes på grunnlag av et tydelig læringsstøttende formål, vil regjeringen utrede hvilken informasjon lokale skolemyndigheter kan få fra et nytt kvalitetsutviklingssystem og de nye prøvene, uten at det påvirker formålet og utformingen til de nye prøvene.

Dersom det ikke er mulig å hente ut informasjon til lokale skolemyndigheter uten å påvirke prøvenes læringsstøttende formål og utforming, kan det være aktuelt å utrede andre verktøy som

⁶ Skalapoeng er et estimert uttrykk for elevenes ferdigheter i for eksempel regning. Å tallfeste en ikke-observerbar størrelse (ferdigheter) vil alltid være beheftet med noe usikkerhet, og det vil alltid forekomme faglige diskusjoner og vurderinger som påvirker det endelige estimatet.

kan dekke kommunens informasjonsbehov. Det skal også utredes hvordan informasjon fra nye prøver og et nytt kvalitetsutviklingssystem kan brukes til forskning.

Eksamen på 10. trinn gir i dag viktig informasjon om elevenes læringsutbytte på slutten av grunnskolen. Regjeringen vil fortsatt ha eksamen på 10. trinn, se del 8.6. Som en del av utredningen av hvilken informasjon lokale skolemyndigheter kan få fra et nytt kvalitetsutviklingssystem og de nye prøvene, skal det også vurderes om og hvordan eksamen på 10. trinn kan gi mer standardisert informasjon om utviklingen i elevenes læringsresultater over tid enn i dag.

8.2.2 Fortsatt deltakelse i de internasjonale undersøkelsene

Norske elever deltar i flere internasjonale undersøkelser i regi av International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) og Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Undersøkelsene gir blant annet informasjon om hvordan norske elevers kompetanse på nasjonalt nivå utvikler seg over tid innenfor noen sentrale fag og ferdigheter.

Regjeringen vil fortsette norsk deltakelse i de internasjonale undersøkelsene som gir informasjon om elevenes læring på nasjonalt nivå. De internasjonale undersøkelsene er viktige som grunnlag for å utvikle politikk og prioritere tiltak i skolen. Undersøkelsene har for eksempel vært grunnlag for satsinger på lesing, realfag og kompetanseutvikling i skolen.

Det er en styrke at Norge deltar i flere internasjonale undersøkelser. Når pilene fra ulike undersøkelser peker i samme retning, gir det et bedre grunnlag for å utvikle politikk og gjøre prioriteringer på nasjonalt nivå.

Undersøkelsene består også av spørreskjema til elevene, foreldrene, lærerne og skolelederne. Spørreskjemaene gir bakgrunnsinformasjon om for eksempel skolemiljø, motivasjon, trivsel, undervisningen og elevenes hjemmebakgrunn. Dette gjør det mulig å analysere sammenhenger mellom læringsresultater og en rekke bakgrunnsvariabler. Undersøkelsene gir dermed kunnskap om hvordan ulike sider ved skolen endrer seg over tid, og hvilke forhold som kan påvirke elevenes læring. Undersøkelsene gjør det også mulig å sammenlikne ulike lands skolesystemer, og bidrar til internasjonal forskning om skole og utdanning.

Undersøkelsene gjennomføres som utvalgsundersøkelser, hvor et tilfeldig utvalg av skoler blir trukket ut til å delta. Undersøkelsene gjennomføres i sykluser på tre–fire år. For skolene og elevene som blir trukket ut til å delta er det obligatorisk å være med. Formålet med de internasjonale undersøkelsene er å gi informasjon på nasjonalt nivå, og de er designet slik at de ikke gir tilbakemeldinger på elev-, gruppe-, eller skolenivå.

Kvalitetsutviklingsutvalget vurderer i NOU 2023: 27 at undersøkelsene ikke utgjør en stor belastning for skolene ettersom bare et utvalg av elever gjennomfører med flere års mellomrom.

Boks 8.4 Feil i analyse av nasjonale prøver

I perioden 2014–2021 ble data fra nasjonale prøver analysert med et verktøy som ga feil i resultatene. De nasjonale trendmålingene i denne perioden viste dermed ingen utvikling i elevenes ferdighetsnivå på nasjonalt nivå, med unntak av en svak endring i positiv retning for engelsk. Foreløpige analyser utført av forskere ved Frischsenteret viser at elevenes ferdighetsnivå reelt sett økte betydelig i engelsk fram mot 2021.¹ I regning er trenden tilnærmet flat fra 2014 til 2021. I lesing begynte trendmåling i 2016, og det er en svak nedgang fram mot 2021. I 2022 ble prøvene endret i tråd med nye læreplaner og trendmålingen begynte dermed på nytt.

I forbindelse med feilestimeringen har Kunnskapsdepartementet ved to anledninger informert Stortinget om når Utdanningsdirektoratet vil publisere en re-estimering av trenden i elevenes resultater på Nasjonale prøver. Departementet har vurdert at re-estimeringen har liten merverdi for skolen og lærere, og ingen merverdi for elever som deltok. Center for Education Measurement (CEMO) vil, i samarbeid med Utdanningsdirektoratet, gjøre egne analyser av utviklingen over tid på nasjonale prøver. Departementet vil vente med eventuelt andre analyser til CEMO har publisert sin rapport.

¹ Se for eksempel Markussen mfl., 2024.

Kilde: Utdanningsdirektoratet, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/feil-i-resultater-fra-nasjonale-prover-20142021/>

Boks 8.5 Oversikt over internasjonale undersøkelser

PISA (Programme for International Student Assessment) er en internasjonal undersøkelse av 15-åringers kompetanse i matematikk, naturfag og lesing. Undersøkelsen har blitt gjentatt vært tredje år, og Norge har deltatt siden 2000.

PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) undersøker tiåringers leseinn-sats og leseferdigheter. Undersøkelsen gjennomføres hvert femte år. Norge har deltatt i samtlige PIRLS-studier siden 2001.

TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) er en internasjonal undersøkelse som måler elevers kompetanse i matematikk og naturfag på 5. og 9. trinn. Undersøkelsen gjennomføres hvert fjerde år og Norge har deltatt i samtlige undersøkelser siden 1995.

ICCS (International Civic and Citizenship Education Study) undersøker kunnskaper om og forståelse av demokrati- og medborgerskap blant elever på 9. trinn. Norge har deltatt i 2009, 2016 og 2022.

ICILS (International Computer and Information Literacy Study) er en internasjonal komparativ studie som kartlegger elevenes digitale kompetanse. Norge deltok i ICILS 2013 og ICILS 2023. Resultatene for ICILS 2023 publiseres i desember 2024.

Flertallet i utvalget foreslår blant annet å videreføre norsk deltakelse i de internasjonale undersøkelsene, og at formålet primært er å gi informasjon til nasjonale myndigheter.⁷ Høringen viser at det er generelt stor støtte blant de som har gitt høringsinnspill til å videreføre norsk deltakelse i de internasjonale undersøkelsene.⁸

8.2.3 Ny skolemiljøundersøkelse

Skal vi snu de negative trendene i trivsel, mobbing og motivasjon er det behov for et godt kunnskapsgrunnlag om hvordan elevene opplever skolemiljøet og hvordan det endrer seg over tid. Som vist

Boks 8.6 Elevundersøkelsen

I dag er det obligatorisk å gjennomføre Elevundersøkelsen på 7. trinn, 10. trinn og Vg1. Undersøkelsen er en nettbasert undersøkelse der elevene får si sin mening om forhold som er viktige for læring og trivsel på skolen. Elevene svarer på spørsmål om blant annet trivsel, mobbing, miljø, motivasjon og støtte fra lærer. Resultatene fra Elevundersøkelsen brukes for å videreutvikle og kvalitetssikre elevenes læringsmiljø.

over møter ikke Elevundersøkelsen skolenes og lokale skolemyndigheters behov i tilstrekkelig grad. Undersøkelsen blir oppfattet som for lang, og språket er ikke godt nok tilpasset elevene. Mange kommuner og skoler vurderer at undersøkelsen ikke er tilstrekkelig nyttig og relevant som informasjonskilde om hvordan elevene har det på skolen.

Regjeringen mener det er behov for å utvikle en ny skolemiljøundersøkelse som kan erstatte Elevundersøkelsen, og som i større grad møter ulike behov for informasjon om elevenes skolemiljø. En ny undersøkelse skal utformes i tråd med intensjonene med det nye kvalitetsutviklings-systemet, slik det er beskrevet i 8.2. Det skal sikres bred involvering og medvirkning i utviklingen av undersøkelsen, slik at den i størst mulig grad treffer de ulike behovene for informasjon.

En ny skolemiljøundersøkelse skal være bedre tilpasset elevene. For at undersøkelsen skal være gyldig og pålitelig må spørsmålene bli enklere og færre. Det er viktig at elevene forstår hva de svarer på, og at undersøkelsen ikke er så lang at de mister motivasjonen underveis.

Skolene og kommunene må få resultater fra undersøkelsen så raskt som mulig og det må bli enklere å følge opp. Undersøkelsen skal gi nyttig og nødvendig informasjon om skolemiljøet, samtidig som elevenes integritet og personvern ivaretas. I dag er resultatene for mange små skoler og kommuner skjermet på grunn av personvernhen-syn.

Avhengig av hvordan en ny skolemiljøundersøkelse innrettes, vil regjeringen vurdere om det er behov for å utvikle verktøy som kan gi skolen informasjon om elever som opplever mobbing slik at de kan følge opp raskt.

⁷ NOU 2023: 27.

⁸ Se <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023x-kvalitetsutviklingsutvalget/id2996152/>.

8.2.4 Kvalitetsutvikling i samisk skole

Kvalitetsvurderingssystemet omfatter også den samiske skolen med utgangspunkt i læreplanverket for Kunnskapsløftet 2020 samisk (LK20S). Et nytt system for kvalitetsutvikling må gi informasjon også om den samiske skolen. Når det utvikles nye prøver og en ny skolemiljøundersøkelse, skal disse være tilpasset samiske elever og behovene i den samiske skolen. I tillegg kan det være behov for andre verktøy spesielt tilpasset kvalitetsutvikling i samisk skole.

I dag er det egne kartleggingsprøver og nasjonale prøver i lesing på nord-, sør- og lulesamisk. Elevundersøkelsen er tilgjengelig for gjennomføring på nordsamisk. Det er langt færre elever som gjennomfører prøvene og undersøkelsene på samisk enn norsk. Av hensyn til personvern legger elevtallet noen begrensninger på hvilken informasjon som kan hentes ut om samiske elever og hvordan prøvene for disse elevene er utformet. Resultater for grupper av samiske elever er ofte unntatt offentlighet på grunn av personvernhen-syn, hvis det er for få elever bak svarene. Dagens kartleggingsprøver i lesing på samisk er ikke utformet som adaptive prøver, fordi elevgrunnlaget er for lite.

Kvalitetsutviklingsutvalget har også kommet med anbefalinger for samisk skole med utgangspunkt i LK20S. Sametinget utnevnte en representant som deltok i utvalget.

Utvalget vurderer at det er mangelfull informasjon om samiske elever i dagens kvalitetsvurderingssystem, og at dette blant annet henger sammen med hensyn til elevenes personvern. De mener et nytt system for kvalitetsutvikling må være likeverdig for den norske og den samiske skolen. De foreslår at det utvikles verktøy for organisering og struktur på samiskopplæringen, også for skoler utenfor det samiske forvaltningsområdet. De skriver at en ny skolemiljøundersøkelse skal ha elementer som bidrar til å gi skoler informasjon om hvordan samiske elever opplever skolemiljøet.⁹

Sametinget skriver i sitt hørings-svar at de slutter seg til utvalgets konklusjon om at dagens kvalitetsvurderingssystem ikke gir like god informasjon om samiske elever. I oppfølgingen av utvalgets rapport forventer Sametinget at departementet legger til rette for at skolene, Sametinget og regjeringen skal få informasjon om samiske elev-ers utvikling, samtidig som at personvernet blir ivare-tatt på en god måte.¹⁰

⁹ NOU 2023: 27.

Riksrevisjonen har i en egen undersøkelse av samiske elevers rett til opplæring påpekt at det er svakheter i tilbudet om opplæring i og på samisk. Rapporten avdekket at det mangler kunnskap og informasjon på en rekke områder. Blant annet mangler det informasjon om fjernundervisning, kvalitet i opplæringen, læringsutbytte og læringsressurser.¹¹

8.3 Støtte til lokale kvalitetsutviklingsprosesser

Et nytt system for kvalitetsutvikling må legge bedre til rette for samarbeid og dialog om hvordan elevene kan få et bedre opplæringstilbud. Både norsk og internasjonal forskning anbefaler at lokale skolemyndigheter legger vekt på lærende prosesser.¹²

Regjeringen vil som en del av et nytt kvalitetsutviklingssystem støtte bedre opp under lokale skolemyndigheter og legge til rette for gode lokale prosesser gjennom veiledning og vise gode eksempler fra kommuner som lykkes med kvalitetsutvikling.

Ekspertgruppen for skolebidrag beskriver i sin delrapport fra 2020 hvordan lokale skolemyndigheter må ha kunnskap om skolene, være ambisiøse og støtte utviklingsarbeid på skolene. De må trekke i samme retning som skoleledelsen og samarbeide med dem om utviklingen av god utdanning. Kommunen, skoleledelsen, lærerne og elevene må alle delta i arbeidet med skoleutvikling.¹³ Rapporter fra evalueringen av fagfornyelsen viser også at et godt og aktivt profesjonsfaglig fellesskap, og en aktiv, støttende og kompetent ledelse er viktige faktorer som fremmer innføringen av de nye læreplanene. Lokale skolemyndigheters støtte er viktig for skoleledelsen, og skoleledelsen spiller en viktig rolle for å støtte det lokale profesjonsfellesskapet.¹⁴

I sluttrapporten identifiserte ekspertgruppen for skolebidrag følgende kjennetegn ved lokale skolemyndigheter (omtalt som skoleeier i rapporten) og skoleledere som lykkes med å bidra til å øke elevenes læringsutbytte og kjennetegn ved velfungerende kvalitetsvurderingssystemer:

¹⁰ Se <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023x-kvalitetsutviklingsutvalget/id2996152/>.

¹¹ Riksrevisjonen, 2019–2020.

¹² Ekspertgruppen for skolebidrag, 2021; NOU 2023: 27.

¹³ Ekspertgruppen for skolebidrag, 2020.

¹⁴ Møller mfl., 2023.

- Skoleeier er resultatorientert, og følger opp skolens egne ambisjoner for elevene med støtte og oppmuntring.
- Skoleeier har tett dialog med skolelederne slik at det er enighet mellom nivåene om mål og kvalitetsutviklende tiltak.
- Skoleeier har kompetanse og kapasitet til å analysere resultater sammen med skolene, drøfte nødvendige tiltak og bidra til skoleutvikling.
- Skoleeier prioriterer kompetanse- og profesjonsutvikling i skolen, slik at arbeidet i skolen er kunnskapsbasert.
- Skoleeier er ambisiøs på skolens vegne, og har engasjement for og kunnskap om skolene.
- Det er en tydelig avklart rollefordeling mellom politisk og administrativt skoleeiernivå.
- Skoleeiere i mindre kommuner deltar i interkommunalt samarbeid.¹⁵

I noen kommuner kan det være utfordrende at kommunens administrasjon har liten kapasitet og dermed svakere forutsetninger for å skape gode lærende profesjonsfellesskap. Nettverkssamarbeid mellom kommuner i samme region kan bidra til å styrke kompetanse og kapasitet til å drive et systematisk kvalitetsutviklingsarbeid. Nettverkene kan også legge til rette for profesjonelle læringsfellesskap mellom skoleledere på tvers av kommunegrenser.

Det er etablert ulike typer kompetansenettverk i alle fylker, og mange fylker har flere nettverk for ulike sektorer (betegnes ofte som lokale eller regionale nettverk). Utvalget for etter- og videreutdanning i barnehage og skole foreslår i NOU 2022: 13 *Med videre betydning* å styrke de regionale kompetansenettverkene, ved å gi dem en tydeligere rolle i tilskuddsordningen for barnehage- og skoleutvikling. Flere nettverk har en egen koordinatorrolle som støtte for medlemmene i nettverket og det lokale arbeidet i hver enkelt av kommunene. Utvalget foreslår å styrke koordinatorfunksjoner for nettverkene slik at prosesser og kompetansebehov kan samordnes bedre. Nettverkene og koordinatorfunksjonene kan være viktige bidrag for å styrke et systematisk arbeid med kvalitetsutvikling i kommunene og skolene i regionen.¹⁶

I mange regioner har kommuner selv tatt ansvar for å etablere denne type koordinatorfunksjon innenfor tilskuddsordningen for lokal kompetanseutvikling. Erfaringene fra flere regioner er at

Boks 8.7 Oppvekstnettverk Nordmøre

Oppvekstnettverk Nordmøre er et eksempel på et nettverk der åtte kommuner siden 2016 har arbeidet sammen for utvikling av oppvekstsektoren. Formålet med Oppvekstnettverk Nordmøre er å bistå barn og ungdom i å skape og leve meningsfulle liv, gjennom å:

- bygge kapasitet til å ta oppvekstsektoren på Nordmøre inn i framtiden
- utvikle samarbeid på tvers av kommuner innen oppvekstsektoren
- tilby og utvikle arenaer for samskaping i partssamarbeid mellom politiske og faglige ledere, tillitsvalgte, ansatte, barn og unge, foreldre og andre interessenter
- tilby lederutvikling, etterutdanning og videreutdanning i samarbeid med UH-sektoren
- koordinere desentralisert kompetanseutvikling (Rekom, DEKOM og Kompetanseløftet) for oppvekstsektoren
- samarbeide med eksterne parter
- bidra til utvidet tverrfaglig samarbeid, samhandling og samskaping for å skape gode lag for barn og unge

dette gir muligheter for å etablere læringsfellesskap mellom kommunene i regionen, og er en viktig drahjelp også til små kommuner som har begrenset kapasitet og kompetanse. Det kan være aktuelt med statlig støtte til slike koordinatorfunksjoner i alle regioner for å stimulere til kollektive prosesser for kvalitetsutvikling over hele landet. Her kan statsforvalterne også spille en viktig rolle som støtte til kommunenes systematiske kvalitetsutviklingsarbeid.

Regjeringen har i flere år gitt støtte til KS sitt kompetanseprogram ABSOLUTT. Programmet skal gi kommunene og fylkeskommunene økt forståelse og kunnskap om deres ansvar for barnehage, skole og oppvekst. Det skal også gi innsikt i hva som virker inn på barn og unges læring, utvikling, trivsel og tilhørighet. KS tilbyr ABSOLUTT som et rammeverk alle kan ta i bruk, men organiserer også regionale program kommunene kan delta i. Følgestudien av programmet viser at ABSOLUTT-programmet bidrar til økt kvalitet på samarbeid og samhandling om barn og unges oppvekstsvilkår. Kommuner som lykkes best,

¹⁵ Ekspertgruppe for skolebidrag, 2021.

¹⁶ NOU 2022: 13.

understreker nødvendigheten av et tett samarbeid mellom administrasjon og folkevalgte. Mange kommuner har også gjort et solid grunnlagsarbeid for reell medvirkning fra barn og unge. Dette bør etter forskernes mening følges opp. De gode erfaringene med å involvere foreldre, tillitsvalgte og andre aktører i lokalsamfunnet bør også videreføres etter forskernes mening.¹⁷

Kommuner som strever med svake læringsresultater og dårlige skolemiljø over tid kan få støtte gjennom den statlige Oppfølgingsordningen.¹⁸ Ordningen skal bidra til at kommuner med svake resultater på sentrale områder av opplæringen over tid, får hjelp til å skape bedre læringsmiljø og læringsresultater for elevene i kommunen. Regjeringen vil videreutvikle oppfølgingsordningen gjennom arbeidet med et nytt helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling for alle ansatte i barnehage og grunnsopplæring. Dette arbeidet er en oppfølging av NOU 2022: 13 *Med videre betydning*.

Som vist over mener Kvalitetsutviklingsutvalget at det er behov for å tydeliggjøre forventninger om dialog mellom skolene og kommunene som lokal skolemyndighet. Utvalget foreslår blant annet å presisere i forskrift til opplæringsloven og privatskoleloven at det skal gjennomføres jevnlig kvalitetsdialoger mellom kommuner og skoler. Kvalitetsdialogene skal sikre at skolene og kommunene møtes og utveksler synspunkter, erfaringer, vurderinger og relevant informasjon knyttet til kvaliteten i opplæringen på de enkelte skolene.

Regjeringen er i gang med en tillitsreform i offentlig sektor og det nye kvalitetsutviklingssystemet skal bygge opp under tillitsreformen i opplæringssektoren. Tillit og dialog kan ikke vedtas, men må utvikles mellom mennesker over tid. Regjeringen vurderer at det nå ikke er behov for å forskriftsfeste at alle kommuner skal gjennomføre en kvalitetsdialog slik utvalget foreslår. Samtidig er det viktig å understreke at forskning er, som vist over, tydelig på at god dialog mellom skoleier og skoleledelse er et av flere kjennetegn ved kommuner som lykkes med å heve elevenes læringsresultater. Mange kommuner og skoler har også etablert gode dialoger og samarbeid om kvalitetsutvikling, i tråd med hva forskning viser fungerer.

I høringen gir mange støtte til forslaget om å forskriftsfeste kvalitetsdialogene. Samtidig er det delte meninger om det bør presiseres i forskriften

hvilke aktører som skal delta i disse dialogene. Blant de som ikke støtter en forskriftsfesting viser flere til at det heller bør gis støtte gjennom veiledning.

8.4 Regjeringen vil

Støtte arbeidet med kvalitetsutvikling i skolen ved å:

- utvikle et nytt system for kvalitetsutvikling i skolen
- utvikle nye prøver i lesing, matematikk og engelsk på 5. og 8. trinn med et rent læringsstøttende formål, som på sikt skal erstatte dagens nasjonale prøver
- vurdere å erstatte dagens obligatoriske kartleggingsprøver på 3. trinn med nye prøver, som gir skolene bedre støtte i arbeidet med å følge opp alle elever tidlig i opplæringen
- beholde dagens nasjonale prøver og kartleggingsprøver inntil nye prøver er utviklet
- utrede hvordan eksamen på 10. trinn kan gi mer informasjon om utviklingen i elevenes læringsresultater over tid
- fortsette norsk deltakelse på de internasjonale undersøkelsene som gir informasjon på nasjonalt nivå om elevenes læring
- utvikle en ny skolemiljøundersøkelse som erstatter Elevundersøkelsen
- utvikle veiledningsmateriell og støtte for lokale utviklingsprosesser basert på gode eksempler og forskning
- i samarbeid med Sametinget sørge for at et nytt kvalitetsutviklingssystem også gir informasjon om elever i samisk skole.

8.5 Underveis- og sluttvurdering

Skal vi lykkes med å gjøre skolen mer praktisk og motiverende, må vi også se på hvordan elevene vurderes. Et vurderingsarbeid, der elevene forstår hva som blir vurdert og hvorfor de får den vurderingen de får, er viktig for motivasjon og læring. Vurderingsarbeidet handler også om å lære elevene å ta imot og håndtere tilbakemeldinger.

Forskrift til opplæringsloven slår fast at all vurdering som skjer før avslutningen av opplæringen, er underveisvurdering. Formålet med underveisvurderingen er å fremme læring og bidra til lærelyst. I tillegg skal den gi informasjon om elevenes kompetanse underveis i skoleløpet. Som en del av underveisvurderingen skal alle elever få en halvårsvurdering som viser hva de mestrer, og

¹⁷ Buland mfl., 2022.

¹⁸ Lyng & Myrvold, 2021.

hvordan de kan utvikle kompetansen videre. Fra 8. trinn gis halvårsvurderingen med karakter. Sluttvurderingen gir informasjon om elevenes kompetanse ved avslutningen av opplæringen i faget.¹⁹

Lærerne trenger kunnskap om elevenes læring og utvikling for å tilpasse opplæringen og for å gi selvstendige vurderinger av elevenes faglige kompetanse. Prøvene som utvikles av nasjonale myndigheter utgjør en svært liten del av det totale omfanget av prøver og vurderinger elevene møter i skolen. De aller fleste prøver og vurderingssituasjoner handler om å gi lærerne det kunnskapsgrunnlaget de trenger for å støtte elevene underveis i læringsarbeidet. Samtidig utgjør sluttvurderingsresultatene fra standpunktkarakterer og eksamenskarakterer et viktig kunnskapsgrunnlag for å drive kvalitetsutvikling i skolen, og karakterstatistikken er en del av dagens kvalitetsvurderingssystem. Det er derfor naturlig å se endringer i kvalitetsvurderingssystemet i sammenheng med endringer på vurderingsfeltet og lærernes vurderingspraksis.

8.5.1 God underveisvurdering er viktig for læring, motivasjon og lærelyst

Regjeringen vil ikke endre kravene til vurdering med karakterer på ungdomstrinnet. Det er viktig både for elevene og foreldrene, og for skolen og kommunen at vi har noen standardiserte måter å vurdere på og som lar seg sammenlikne. Gjennom å få karakterer underveis, forberedes også elevene på å få sluttvurderinger. Karakterer er et vurderingsuttrykk som både fungerer som kvalitets sikring, grunnlag for kvalitetsutvikling og gir et bedre rettsvern for elevene.

Gode vurderinger underveis er viktig for å fremme elevenes læring og motivasjon. Uheldig bruk av vurdering kan derimot svekke selvbildet til den enkelte og hindre utvikling av et godt læringsmiljø.²⁰ Forskning viser at formative vurderinger har positive effekter på elevenes læringsutbytte.²¹ Det vil si vurderinger som synliggjør hvor elevene er i sin læring, hva de bør jobbe med framover og hva som skal til for at de skal utvikle kompetansen sin. De siste 20 årene har det blitt økt bevissthet i norske skoler om hvor viktig det er med denne typen vurdering, og det har blitt jobbet mye med å utvikle vurderingspraksisen som

følge av satsingen «Vurdering for læring» og annet utviklingsarbeid.²²

En rapport fra evalueringen av fagfornyelsen viser at lærerne er godt kjent med omtalen av underveisvurdering i læreplanene og støtter opp om dette, men mange opplever at gode underveisvurderinger er vanskelige å få til.²³ Studier viser at mange elever opplever at tilbakemeldingene de får, ikke hjelper dem videre i arbeidet deres. Det er ikke alltid klart for elevene hva som er formålet med de ulike vurderingssituasjonene, og hva som blir vurdert.²⁴

Elever opplever det å bli vurdert og få karakterer ulikt. For mange elever gir jevnlig vurderinger motivasjon til å jobbe med skolearbeidet. For andre kan det å stadig få tilbakemeldinger om hva de kan bli bedre på, gi en følelse av at de aldri er gode nok. Særlig kan dette være vanskelig for elevene som presterer svakt i flere fag. Også blant elevene i Elevpanelet, er det delte oppfatninger. Noen forteller at de blir motivert av karakterer, mens andre mener karakterer fører til stress og press.

Skolen skal forberede elevene på at de i videre utdanning og arbeidsliv vil bli vurdert, ofte uten mulighet til innsigelser. Å forstå hva man blir vurdert på, og å øve på å forstå tilbakemeldinger, er viktig læring å ha med seg. Det er videre nødvendig at elever lærer å håndtere ulike former for tilbakemeldinger for å være forberedt til videre utdanning og arbeid, men også for å forstå at de kan være en kilde til vekst og utvikling.

En forskningsoppsummering fra NTNU finner at mindre bruk av karakterer kan øke elevenes motivasjon og læring fordi det bidrar til å redusere ytre press og fremme selvstendig tenking. Men, forskningen viser også at å kutte karakterer kan ha utilsiktede negative konsekvenser. Det kan skape usikkerhet blant elevene om hvordan de ligger an, reduserte prestasjoner, dårligere studievaner og redusert studieinnsats.²⁵ Forskere understreker at mindre bruk av karakterer, krever mye av lærerne og vurderingskulturen ved skolene, og kan være tids- og ressurskrevende. Dersom skolene endrer karakterpraksisen uten at lærerne endrer måten de underviser på, kan det virke mot sin hensikt.²⁶

Etter forskrift til opplæringsloven skal elevene få anledning til å vise kompetansen sin på flere og

¹⁹ Opplæringsforskrifta, §9-15.

²⁰ Kunnskapsdepartementet, 2017.

²¹ Se for eksempel Wisniewski mfl., 2020.

²² Utdanningsdirektoratet, 2019.

²³ Møller et al., 2023.

²⁴ Utdanningsdirektoratet, 2019.

²⁵ Normann mfl., 2023; Seland mfl., 2016.

²⁶ Sandvik, 2022.

varierte måter.²⁷ Det er ikke hensikten at elevene skal utsettes for *mange* vurderingssituasjoner, men at vurderingene skal sikre at elevene får reelle muligheter til å vise hva de mestrer og hvordan de anvender det de har lært. Det finnes ingen universaloppskrift på når og hvordan underveisvurderingene bør gis. Regelverk og læreplaner legger noen rammer for vurdering av elevene, men lærerne har et stort handlingsrom og må i stor grad bruke sitt faglige skjønn i vurderingsarbeidet. Med stor frihet, følger også et profesjonsfaglig ansvar. Vurderingsformer må tilpasses faglig innhold og elevenes forutsetninger og alder. Utvikling av skolens vurderingspraksis bør være en sentral del av det profesjonsfaglige samarbeidet og kvalitetsutviklingen i skolen.

8.5.2 Sluttvurderingens betydning for opplæringen på ungdomstrinnet og for kvalitetsutviklingen i skolen

Sluttvurdering gir informasjon om kompetansen til elevene ved avslutningen av opplæringen i faget, og gis som standpunkt karakterer og eksamens karakterer.²⁸ Skolene må ha en sluttvurderingspraksis som bidrar til å sikre at elevene får et godt og rettferdig grunnlag for videre utvikling og utdanning.

Standpunkt vurdering

Standpunkt karakterene utgjør ca. 80 prosent av sluttvurderingene på elevenes vitnemål i grunnskolen, og har derfor stor betydning for elevenes videre skolegang og utdanning.

Etter innføringen av fagfornyelsen har Utdanningsdirektoratet satt i gang et langsiktig arbeid med standpunkt vurdering. Det ble gjennomført et forarbeid med formål om å få mer kunnskap om dagens standpunkt ordning og behov for forbedringer, og om å få et felles utgangspunkt for diskusjon og prioriteringer for videre arbeid. I samarbeid med en referansegruppe²⁹, har direktoratet utarbeidet et statusnotat for standpunkt vurdering i Norge.³⁰ I notatet foreslår de seks hovedspor for det langsiktige arbeidet.

Spor 1 handler om at hele arbeidet må involvere sektor og stimulere til profesjonsutvikling innenfra. Dette sporet er dermed gjennomgående i de andre sporene.

Spor 2 handler om å styrke kunnskapsgrunnlaget. Det er blant annet satt i gang et nasjonalt forsøk med vurdering i orden og oppførsel uten karakter (2023–2025) som evalueres av NIFU.³¹ Forsøket skal bidra til å gi mer kunnskap om vurdering i orden og oppførsel i grunnskolen, og om vurdering uten karakter kan ivareta formålet med vurderingen på en bedre måte enn dagens ordning med karakter. NTNU er tildelt et forskningsoppdrag om standpunkt vurdering (2023–2025) som skal gi mer kunnskap om praksiser og prosesser rundt standpunkt vurdering i fag, inkludert lærernes samarbeid.

Spor 3 handler om å videreutvikle nettsider og støtteressurser. Direktoratet har allerede utviklet flere kompetansepakker. Kompetansepakken *Kunstig intelligens i skolen*³² skal støtte skolene og lokale skolemyndigheter i å håndtere framveksten av kunstig intelligens. *Kompetansepakken for innføring av nytt læreplanverk*³³ skal støtte skolenes arbeid med å videreutvikle vurderingspraksis i tråd med innholdet i læreplanverket og vurderingsforskriften, og har en egen modul som omfatter underveis- og standpunkt vurdering.

Spor 4 innebærer å styrke kvalitet i standpunkt vurderingen. Dette arbeidet er blant annet en oppfølging av eksamensgruppas rapport fra 2020 i forbindelse med fagfornyelsen.³⁴ Første skritt i dette arbeidet har vært å utvikle veiledende nasjonale kjennetegn på måloppnåelse i alle fag det gis standpunkt karakterer i etter 10. trinn. I tillegg har det blitt utviklet egne vurderingsdeler i læreplanene både for underveis- og standpunkt vurdering som skal støtte og gi retning til vurderingen av elevene.

Spor 5 handler om å styrke kompetansen på standpunkt vurdering gjennom etter- og videreutdanning.

Spor 6 handler om standpunkt/sluttvurdering i lærerutdanningene.

Regjeringen vil se det pågående arbeidet med utviklingen av standpunkt vurdering i lys av Kvalitetsutviklingsutvalgets forslag knyttet til standpunkt vurdering i NOU 2023: 27.

Utvalget foreslår blant annet å utvikle varige strukturer for støtte til lærernes arbeid med

²⁷ Opplæringsforskrifta, §9-16

²⁸ Med unntak av faget utdanningsvalg hvor vurderingsuttrykket er deltatt/ikke deltatt.

²⁹ Gruppen består av representanter fra Elevorganisasjonen, Lektorlaget, Utdanningsforbundet, Skolenes landsforbund, Skolelederforbundet, KS, Fylkesdirektørkollegiet for kompetanse og utdanning (FKU), Universitets- og høyskolerådet (UHR), Sametinget og statsforvalterne.

³⁰ Utdanningsdirektoratet, 2023j.

³¹ Utdanningsdirektoratet, 2024e.

³² Utdanningsdirektoratet, 2024f.

³³ Utdanningsdirektoratet, 2022b.

³⁴ Utdanningsdirektoratet, 2020c.

standpunktvrdering. Med strukturer mener utvalget samarbeid og dialog for å sikre en mest mulig lik vurderingspraksis, både mellom faglærere og skoleledere innad på skoler, mellom skoler og på tvers av kommuner. Formålet med strukturene skal være å sikre kvaliteten på standpunkt-karakterene for den enkelte elev og som informasjonskilde i kvalitetsutviklingsarbeidet.

Regjeringen vil følge opp dette forslaget. Som en del av oppfølgingen, vil det være relevant å se til erfaringer fra andre land med lignende sluttvurderingsordninger og bygge på erfaringer med sensorskoloring i forbindelse med skriftlig eksamen. Oppfølgingen skal skje i samarbeid med partene og profesjonen, og det skal bygge mest mulig på eksisterende strukturer. Arbeidet med å utvikle slike støttestrukturer, må også ses i sammenheng med øvrige tiltak for kvalitets- og kompetanseutvikling i skolen, se kapittel 9 og 10.

Eksamen i grunnskolen

Eksamen har en viktig rolle ved avslutningen av grunnskolen, og regjeringen vil bevare eksamen som sluttvurdering. Eksamen sikrer i dag blant annet at eleven får en uavhengig og ekstern vurdering, og bidrar til at skolen får informasjon om sin vurderingspraksis som kan brukes i kvalitetsutvikling. Regjeringen vil derfor ikke følge opp forslaget fra flertallet i Kvalitetsutviklingsutvalget om å avvikle eksamen i grunnskolen. Hvilke fag det skal være eksamen i, og hvilken form og innhold eksamen vil ha på sikt, vil regjeringen likevel utforske og vurdere. Involvering av lærere, elever og organisasjonene er en viktig del av dette arbeidet.

Dagens eksamensordning etter 10. trinn består av både skriftlig eksamen og muntlig eller muntlig-praktisk eksamen. Alle elever trekkes til å komme opp i eksamen i enten norsk (hovedmål og sidemål)/samisk/tegnspråk, engelsk eller matematikk, og en muntlig eller muntlig-praktisk eksamen. De praktiske og estetiske fagene samt utdanningsvalg inngår ikke i trekkordningen³⁵ ved eksamen.

Læreplanen skal ligge til grunn for både opplæringen og eksamen, og etter fagfornyelsen er det derfor gjort noen endringer i eksamen. Bakgrunnen for arbeidet er blant annet anbefalingene i eksamensgruppas rapport og en kartlegging og

analyse av sensur på skriftlig eksamen.³⁶ Våren 2023 ble eksamen gjennomført for første gang for alle elever etter at de nye læreplanene i fag (LK20 og LK20S) ble tatt i bruk.

Flere innspill vi har fått til arbeidet med denne meldingen, peker på at eksamen påvirker hvordan skolen og lærerne forstår og praktiserer læreplanene. Eksamen kan ha betydning for lærernes undervisning og vektleggingen av fag, en såkalt «washback-effekt». Eksamen kan sann sett være førende for metodiske valg i læringsprosesser. Hvilke fag det er eksamen i, om den er sentralt eller lokalt gitt, og hvilken eksamensform de har, vil dermed både påvirke prioritering *av* fagene og prioriteringer *i* fagene. Skal vi lykkes med å skape en mer praktisk skole må sluttvurderingen på ungdomstrinnet, både standpunkt og eksamen, støtte oppunder praktisk læring.

Regjeringen vil ha en gjennomgang av hvordan vurdering omtales i læreplanene i fagene. Gjennomgangen skal bidra til å fremme praktisk læring i alle fag i større grad enn i dag. Denne gjennomgangen må også ses i lys av pågående forskningsoppdrag om standpunktvrdering³⁷, og Utdanningsdirektoratets utredningsarbeid om mulige endringer av vurderingsordningen i videregående skole.³⁸

For å heve kvaliteten på eksamenskarakterene som settes og for å bidra til å utvikle profesjonene, vil regjeringen vurdere hvordan sensorskoloringen kan styrkes og komme flere lærere til gode. Dette er også et forslag fra Kvalitetsutviklingsutvalget. Utviklingen av eksamen må henge godt sammen med kompetanseutvikling i skolen.

8.5.3 Den digitale utviklingen påvirker skolens vurderingspraksis

Digitale verktøy kan gi nye muligheter og utfordringer for vurderingspraksis i skolen.

Adaptive læremidler og prøver tilpasser oppgavene til elevenes nivå underveis og gir gode muligheter for tilpasset opplæring. Slike læremidler og prøver kan også ha innebygd individuell tilbakemelding. *Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole*³⁹ viser til at

³⁶ Björnsson & Skar, 2021; Utdanningsdirektoratet, 2020c.

³⁷ Forskningsoppdraget skal gi mer kunnskap om standpunktvrdering i praksis, om hvordan vurderingstekstene i læreplanene og kjennetegnene på måloppnåelse brukes, og hvordan de fungerer. Forskningsoppdraget pågår til vinteren 2025.

³⁸ Se <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/vurdering/utproving-av-langtidsoppgave-som-alternativ-eller-supplement-til-eksamen/>

³⁵ Trekkordningen ved eksamen innebærer at elever blir trukket ut i fag, jf. bestemmelser i rundskriv om trekk. Se for øvrig <https://www.udir.no/eksamen-og-prover/eksamen/vurderinger-og-anbefalinger-fremtidens-eksamen/8-eksamens-organisering/>.

enkelte lærere, kommuner, leverandører og forskningsmiljøer har begynt å utforske ulike muligheter med bruk av KI og læringsanalyse i skolen, og ser muligheter for mer tilpasset undervisning, relevante og utfordrende læringsprosesser og støtte til vurderingsarbeidet.

Det er mange muligheter knyttet til bruk av digitale verktøy i vurderingsarbeidet, men også noen utfordringer. Ekspertgruppen for digital læringsanalyse peker blant annet på at bruk av digitale læremidler, for eksempel med læringsanalyse eller adaptivitet, kan gjøre det uklart for mange elever hva slags data som samles inn, og hvordan disse inngår eller ikke inngår i vurderinger av deres faglige prestasjoner.⁴⁰ Delrapporten fra ekspertgruppen beskriver hvordan det kan være utfordrende å skape tilstrekkelig rom for prøving og feiling. Dersom elevene opplever at data om læringsprosessen som samles inn mens elevene arbeider, stadig blir brukt til å vurdere elevens kompetanse, risikerer vi at elevene erfarer at de er i en kontinuerlig vurderingssituasjon. Skolen må ha en bevisst holdning til hvordan de bruker slike data, men også hvordan bruken kommuniseres til elevene. Elevene skal ha rikelig rom til å prøve seg fram, utforske og å gjøre feil underveis.

Ekspertgruppen hevder videre at en slik bruk av data også kan bidra til at lærerens vurdering blir påvirket av informasjon om læringsatferd som ikke sier noe om elevenes egentlige kompetanse, men blant annet om tidsbruk og innsats. Det er derfor også viktig at lærerne kritisk vurderer kvaliteten på verktøyene og på dataene. Det er læreren som har ansvaret for at vurderingene foretas på riktig grunnlag. Regjeringen er derfor opptatt av at slike verktøy brukes med varsomhet. Ved riktig bruk kan læringsanalyse bidra til at lærerne får et bedre bilde av elevenes kompetanse enn de får gjennom tradisjonelle vurderingssituasjoner, men også på vurderingsfeltet er regjeringen opptatt av at vi må ha en føre-var-holdning til bruk av digitale verktøy og KI.

Det er nødvendig å vurdere innretningen av eksamen i lys av framveksten av kunstig intelligens. Regjeringens strategi for digital kompetanse og infrastruktur har tiltak for å utvikle forskningsbasert kunnskap og veiledere om blant annet vur-

Boks 8.8 NOU 2023: 19 fra ekspertgruppen for digital læringsanalyse

Ekspertgruppen for digital læringsanalyse har gjennom NOU 2023: 19 *Læring, hvor ble det av deg i alt mylderet? – Bruk av elev- og student-data for å fremme læring* utredet hvordan data om elever og studenter kan brukes for å forbedre undervisning, fremme læring og øke kvaliteten i grunnopplæringen, høyere yrkesfaglig utdanning og høyere utdanning. I utredningen reises også bekymringer for at læringsanalyse kan få for stor påvirkning på de pedagogiske beslutningene.

KI er en viktig komponent i mange former for læringsanalyse, og er også en forutsetning for at en læringsressurs skal kunne gi automatisert, individuell tilpasning av for eksempel oppgaver eller tilbakemeldinger (adaptivitet).¹ Utredningen har vært på høring. Regjeringen vil vurdere de samlede forslagene i utredningen og høringen.

¹ NOU 2023: 19.

deringspraksis i skolen i lys av KI-utviklingen.⁴¹ Utdanningsdirektoratet er allerede i gang med å følge opp disse tiltakene, og det vurderes fortløpende hvordan innsatsen på dette feltet kan styrkes både på kort og lengre sikt. Kombinasjonen av dagens hjelpemiddelordning og verktøy elevene skal ha tilgang til på den ene siden, og ikke-tilatte nettbaserte hjelpemidler og KI på den andre siden, blir stadig mer krevende.⁴²

For å redusere risiko ved eksamen våren 2024, samarbeidet Utdanningsdirektoratet med Statsforvalteren og KS, og de drøftet tiltak med elev- og lærerorganisasjonene. Utdanningsdirektoratet anbefalte blant annet økt vakthold, krav til obligatorisk deltakelse på sensorskolering, stikkprøver før og under eksamen og når besvarelsene skulle sensureres.⁴³

³⁹ <https://www.regjeringen.no/contentassets/3fc31c3d9df14cc4a91db85d3421501e/no/pdfs/strategi-for-digital-kompetanse-og-infrastruktur.pdf>

⁴⁰ Ekspertgruppen for læringsanalyse, 2022.

⁴¹ Kunnskapsdepartementet, 2023b.

⁴² Udirs høringsinnspill til Kvalitetsutviklingsutvalgets hovedinnstilling.

⁴³ Se for øvrig <https://www.udir.no/eksamen-og-prover/eksamen/anbefalinger-om-vareksamen-2024/>.

8.6 Regjeringen vil

Regjeringen vil videreutvikle vurderingsfeltet gjennom å:

- prøve ut alternative og praktiske eksamensformer, herunder eksamen i praktiske og estetiske fag
- videreutvikle støtteressurser og kompetansepakke for bedre undervisvurdering og standpunktvurdering
- styrke kvaliteten på standpunktvurdering
- gjennomgå vurderingsdelene i læreplanene i fag, slik at de blant annet støtter mer praktisk læring i alle fag
- sikre trygg og rettferdig gjennomføring av eksamen, herunder å prøve ut sikker nettleser i prøve- og eksamensgjennomføring
- vurdere hvordan sensorskoleringen kan styrkes og komme flere lærere til gode.

9 Profesjonelle læringsfellesskap og skoleledelse

Det viktigste for elevenes læring, mestring og trivsel er at de møter kvalifiserte lærere med kompetanse i relevante fagområder og med fordypning i fagene de underviser i. Faglig sterke lærere og sterke profesjonelle læringsfellesskap er viktig for å bygge et trygt og stimulerende skolemiljø, og for at samfunnet skal ha tillit til skolen. Profesjonelle læringsfellesskap må også ledes, og det er viktig å styrke skoleledernes kompetanse i å lede et systematisk kvalitetsutviklingsarbeid i skolen. God kompetanse og god ledelse er en forutsetning for at skolene kan drive et godt kvalitetsutviklingsarbeid og utøve sitt profesjonelle skjønn. Regjeringen vil derfor fortsatt støtte kompetanseutvikling for lærere og andre ansatte på flere ulike måter. Dette kapitlet beskriver hva regjeringen vil gjøre for å styrke kompetansen hos lærere og skoleledere og de profesjonelle læringsfellesskapene.

Skolen skal være et profesjonelt læringsfellesskap der lærere, ledere og andre ansatte reflekterer over og videreutvikler sin praksis.¹ Det krever at lærere, skoleledere og lokal skolemyndighet har rom til å bruke sitt faglige skjønn for å finne de gode løsningene innenfor sine egne rammer. Utviklingen av et nytt kvalitetsutviklingssystem i skolen og gode vilkår for kompetanseutvikling bygger på at regjeringen har tillit til skolens og de ansattes vilje og evne til å styrke elevenes læring.

Forventningene til at barnehage, skole og opplæring skal bidra til å løse alle utfordringer som hemmer læring har økt over tid. Lærere og skoleledere opplever at de trenger større handlingsrom for å løse oppdraget. Innspillene til meldingen gjenspeiler at skolen skal oppfylle en rekke krav og forventninger. De fleste er viktige og godt begrunnet, men kan samlet sett være krevende å imøtekomme med lite tid og ressurser til rådighet. I en travel hverdag kan det også være vanskelig å prioritere.

Mange lærere gir uttrykk for arbeidsglede og trivsel i klasserommet. Over 90 prosent av lærerne fra ungdomstrinnet som deltok i TALIS-undersøkelsen 2018 sier de liker å jobbe ved sko-

len sin, og er fornøyde med jobben.² En undersøkelse Utdanningsforbundet gjennomførte i 2024 viser imidlertid at fem av ti mener jobben som lærer er mindre givende enn for tre år siden.³ Forskere finner også at lærere beskriver det som givende å ta del i barn og unges utvikling over tid, men også at det er et stort ansvar og at de ikke alltid strekker til.⁴ Læreryrket skiller seg fra mange andre profesjoner ved at lærere skal etablere og utvikle relasjoner til en større og mer variert gruppe av barn og unge samtidig. For å få til dette, må de også etablere gode relasjoner og godt samarbeid med foreldre og hjemmet til hver enkelt elev.

I tilbakemeldinger vi har fått i arbeidet med meldingen fra både lærere og skoleledere, handler det om for mye rapportering og detaljstyring, og dermed for lite handlingsrom til å jobbe med kvaliteten i opplæringstilbudet for elevene. Kommunene har også behov for større forutsigbarhet, fleksibilitet og lokal handlefrihet enn de har i dagens ordninger for kompetanseutvikling, slik at de kan planlegge mer langsiktig og treffe de lokale kompetansebehovene bedre.⁵

Regjeringen vil ha en mer praktisk, variert og relevant skole som skal gjøre elevene bedre forberedt til å ta gode utdannings- og yrkesvalg, å gjennomføre videregående opplæring og delta i et samfunns- og arbeidsliv i endring. For å gi støtte til kommunene, skolene og lærerne i dette arbeidet vil regjeringen ta initiativ til et nasjonalt program som på ulike måter skal bidra til mer praktisk læring i og på tvers av fag som vi har beskrevet i kapittel 5.

Regjeringen har tatt flere grep for å styrke lærerrollen gjennom den nye opplæringsloven. Det er lovfestet at man må ha lærerutdanning for å bli fast ansatt i lærerstilling. Det er også tydeliggjort i loven at kun de som er ansatt i lærerstilling kan ha faglig ansvar for opplæringen. En lærer med lærerutdanning har en mer solid verktøy-

¹ Kunnskapsdepartementet, 2017.

² Carlsten mfl, 2020.

³ Utdanningsforbundet, 2024a.

⁴ Buvik mfl., 2023.

⁵ NOU 2022: 13.

kasse, som gjør at de kan bruke ulike metoder og tilnærminger for at alle elever skal lære best mulig. Kompetansekrevet bidrar til å løfte betydningen av lærerutdanningene, og kan bidra til økt rekruttering til utdanningene og til læreryrket.

Det er også tydeliggjort i loven at ansatte på visse vilkår kan gripe inn fysisk mot elever for å avverge skade på personer og eiendom. Fram til i dag har det vært usikkerhet blant ansatte i skolen om når det er lov til å gripe inn fysisk mot elever. Lærerne i klasserommet skal være trygge på hvilket handlingsrom de har når det oppstår situasjoner der elever står i fare for å skade seg selv eller andre. I tillegg har departementet sendt på høring forslag om at ansatte også skal kunne gripe inn fysisk mot elever for å avverge at en elev utsetter noen for psykiske krenkelser eller vesentlig forstyrrelse undervisningen for andre elever.

9.1 Behov for videreutvikling av de nasjonale kompetansetiltakene

Det er kommunen som lokal skolemyndighet som har ansvar for å sørge for at de ansatte har riktig og nødvendig kompetanse. Kommunen skal også sørge for at skoleledere, lærere og andre ansatte får mulighet til å utvikle seg faglig og pedagogisk.⁶ Kompetansen til de ansatte er helt avgjørende for å nå målet om en mer praktisk, variert og motiverende opplæring for alle elever. Samtidig er det viktig at kommunen og lærerne har gode muligheter for å skaffe den kompetansen de mangler. Vi har en lang tradisjon for at staten støtter dette viktige arbeidet gjennom tilbud om både etter- og videreutdanning og veiledning av nyutdannede lærere. Regjeringen vil gjennom nasjonal støtte til kompetanseutvikling også bidra til å gjøre læreryrket mer attraktivt, øke rekrutteringen til læreryrket, og at flere ønsker å bli værende i yrket.

Utgangspunktet for dette arbeidet er forslagene til utvalget for etter- og videreutdanning NOU 2022: 13 *Med videre betydning*, og innspillene fra høringen. I utredningen legger utvalget til grunn at den omfattende nasjonale satsingen på videreutdanning har vært vesentlig for å sikre god kompetanse i barnehage og skole. Utvalget vurderer at det fortsatt er behov for et godt utbygd tilbud av videreutdanning, og for at staten bidrar med ressurser for å sikre høy kvalitet og tilgjengelighet over hele landet. De peker imidlertid på at

Boks 9.1 Dagens kompetanseordninger for skolen

- *Videreutdanning for lærere* – Statlig finansierte videreutdanninger som gir formell kompetanse, og støtte til lærere gjennom vikar- og stipendordninger
- *Tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling* – Ordningen skal styrke den kollektive kompetansen i barnehager og skoler, i kommuner og fylkeskommuner, og i lærebedrifter ut fra lokale behov, og gjennom partnerskap med universitet eller høyskole.
- *Veiledning for nyutdannede lærere* – herunder tilskuddsordningen til kommunene og private skoler, som skal bidra til at flere nyutdannede lærere i grunnskolen får god veiledning, og en overgang fra utdanningen til læreryrket.

dagens videreutdanningsordninger ikke treffer de lokale behovene for kompetanse godt nok, og at det er store variasjoner i hvilke muligheter og vilkår ulike grupper av lærere og andre ansatte i barnehage, opplæring og SFO har for å ta en videreutdanning.⁷

Forskning på tilskuddsordningen for lokal kompetanseutvikling og rapportering fra kommuner, skoler, UH-miljøene og statsforvaltere, viser at de lokale kompetansetiltakene er kommet godt i gang. Et interessant funn fra rapporteringen er at selv om tiltakene i ordningen skal basere seg på en vurdering av lokale behov, følges nasjonalt prioriterte kompetanseområder i stor grad opp gjennom de lokale tiltakene i tilskuddsordningen. Særlig fremheves partnerskapet mellom kommunene og UH-sektoren som den største innovasjonen med tilskuddsordningen, og med potensial for å bringe forsknings- og praksisbasert kunnskap sammen i skolene på nye måter.⁸ Ny forskning på disse partnerskapene peker på at samarbeidet mellom kommunene og UH-sektoren gir lærere muligheten til å utvikle sine evner og kapasitet for å håndtere daglige utfordringer.⁹

Det er imidlertid behov for å forenkle noen av disse ordningene slik at de blir mindre byråkratiske og mer brukervennlige for både ansatte,

⁶ Opplæringslova, § 17-8.

⁷ NOU 2022: 13.

⁸ Fossetøl mfl., 2021; Utdanningsdirektoratet, 2024g.

⁹ Folkvord mfl., 2024.

ledere, kommuner og utdanningsinstitusjoner. Det er også behov for større forutsigbarhet, fleksibilitet og lokal handlefrihet enn de har i dag, slik at de kan planlegge mer langsiktig og treffe de lokale kompetansebehovene bedre.¹⁰

En av de viktigste utfordringene er fremdeles hvordan kompetanseutviklingstiltak kan forankres bedre i lokale behov, gjennom prosesser som involverer skoleledere og lærerne ved skolene. Det er også mange innspill om at det er behov for å se kompetanseordningene i sammenheng, også tverrsektorielt. Det framheves at det er behov for en tettere kobling i partnerskapene mellom kommunene og universitet og høyskoler i de lokale tilskuddsordningene for kompetanseutvikling, og lærerutdanningene. Det kan videreutvikle både kvaliteten på praksisen i skoler, og kvaliteten og relevansen i lærerutdanningene.

Overgangen fra studenttilværelse til utøvelse av lærerjobben oppleves også av mange som krevende. En god veiledningsordning og et godt system for kompetanseutvikling kan bidra til at nyutdannede lærere blir fortere trygge på sin rolle og blir værende i barnehagen og skolen. Det er imidlertid fortsatt mange nyutdannede lærere som ikke får tilbud om veiledning.

9.2 Et nytt system for kompetanse- og karriereutvikling

Regjeringen vil innføre et nytt helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling for alle ansatte i barnehage og grunnsopplæring. Et nytt system for kompetanse- og karriereutvikling skal bidra til at flere lærere og andre yrkesgrupper i barnehage og skole skal få delta på videreutdanning. Andre yrkesgrupper kan for eksempel være spesialpedagoger, miljøterapeuter, barne- og ungdomsarbeidere eller andre fagarbeidere som er ansatt i barnehage, skole og SFO. Dette vil bidra til å styrke laget rundt barna og elevene, styrke det profesjonelle læringsfellesskapet i barnehage og skole, og styrke det tverrfaglige samarbeidet gjennom økt kompetanse blant de ansatte. Deler av systemet skal starte opp høsten 2025, med videre planer for innføring og oppbygging.

Målet med det nye helhetlige systemet for kompetanse- og karriereutvikling er at alle barn og elever skal få et best mulig grunnlag for utvikling, læring og trivsel i barnehage og skole. Det nye systemet skal inkludere alle yrkesgruppene i barnehager, SFO, PPT-tjenesten, grunnskole og

videregående opplæring, inkludert kulturskolen og yrkesfaglig opplæring. Systemet skal bidra til:

- at alle lærere, fagarbeidere og andre ansatte i laget rundt barn og unge skal ha gode muligheter for kompetanseutvikling gjennom arbeidslivet
- å gjøre læreryrket mer attraktivt, øke rekrutteringen og at flere ønsker å bli værende i yrket.

Systemet skal innrettes slik at det gir gode muligheter for å utvikle kompetansetiltakene ut fra lokale behov. Det skal legges til rette for helhet og sammenheng mellom de ulike kompetansetiltakene og være langsiktig og forutsigbart. Det er fire hovedtiltak i systemet: videreutdanning, tilskuddsordninger for lokal kompetanseutvikling, veiledning for nyutdannede lærere i barnehage og skole, og karriereveier i barnehage og skole.

Det er kommunene og private eiere som har ansvar for å sørge for at de ansatte i barnehage og grunnsopplæringen har riktig og nødvendig kompetanse. Derfor er det også de lokale behovene som bør være utgangspunktet for hvilke kompetansetiltak lærerne og de andre ansatte trenger. Staten støtter opp under kommunenes og private eieres ansvar ved å tilby og tilrettelegge for ulike kompetansetiltak.

Systemet vil legges til rette for at kommunene kan utarbeide flerårige kompetanseplaner som ser etter- og videreutdanning i sammenheng, og prioriterer hvem som har behov for å delta på videreutdanning. Universitets- og høyskolesektoren og fagskolene skal ha god dialog med kommunen og fylkeskommunen om lokale behov, slik at tilbudene kan innrettes og dimensjoneres ut fra det. Statsforvalterne har en sentral rolle i å legge til rette for at alle kommuner, uavhengig av kapasitet og kompetanse, kan dra nytte av den statlige støtten til etter- og videreutdanning.

Et sentralt tiltak i det helhetlige systemet er veiledning av nyutdannede lærere i barnehage og skole. God veiledning og introduksjon til yrket er et viktig bidrag for at nyutdannede lærere får en god start på arbeidslivet i barnehage og skole, og for at de blir i yrket. Dette er også et tiltak i strategi for rekruttering til lærerutdanningene og læreryrket, som regjeringen og partene i arbeidslivet står sammen om. Kunnskapsdepartementet vurderer å utvide og styrke tilskuddsordningen til også å gjelde for lærere i barnehage og videregående skole, ikke bare lærere i grunnskolen.

Barnehage og grunnsopplæring er også virksomheter med behov for noe spesialisert kompetanse, og dette behovet har økt i sektoren de siste årene. Å gi særlig motiverte lærere og andre

¹⁰ NOU 2022: 13.

yrkesgrupper egne roller eller funksjoner for å lede utviklingsarbeid i kollegiet, kan også bidra til at flere ansatte ønsker å bli værende i barnehage og skole. Slike funksjoner kan for eksempel være aktuelle for utvikling av god undervisningspraksis og mer praktiske og varierte arbeidsmåter i alle fag. De kan også bidra til god veiledningspraksis, til utvikling av barnehage- og læringsmiljø, til samarbeid med universitet og høyskoler og til kvalitetsutvikling. Kunnskapsdepartementet jobber sammen med partene om formål og overordnede veiledende rammer for bruken av spesialiserte roller eller funksjoner i barnehage og skole. Mye av innholdet må avklares mellom partene. Departementet vil legge til rette for aktuelle videreutdanningstilbud for spesialiserte roller eller funksjoner.

Det helhetlige systemet for kompetanse- og karriereutvikling vil omtales nærmere i Kunnskapsdepartementets budsjettproposisjon for 2025.

9.3 Profesjonelle læringsfellesskap må ledes

Skoleledere spiller en viktig rolle for elevenes læring. Skolelederne må bidra til å utvikle lærernes arbeid, organisere skolens arbeid på en god måte, og etablere gode relasjoner til foreldre og samfunnet rundt skolen. Godt samarbeid med lokal skolemyndighet, og partnerskap med universiteter og høyskoler er også en viktig nøkkel til kvalitetsutvikling.

Skolelederrollen har endret seg de siste årene, i takt med at forventningene til skolene har økt. Det stilles høye krav til dagens skoleledere. Mange rektorer rapporterer at de trives godt i jobben, men mange er også opptatt av at jobben preges av stort arbeidspress, begrenset handlefrihet, store krav til rapportering, og lite fullmakter fra lokal skolemyndighet. Skoleledere rapporterer også at høyt arbeidspress gir dem færre muligheter til å prioritere kvalitetsutviklingsarbeidet ved skolen. I en rapport fra Universitetet i Agder finner forskerne at det er en positiv sammenheng mellom rektors handlefrihet og skolens resultater.¹¹

TALIS-undersøkelsen 2018 viser at et godt samarbeidsklima er en av styrkene i den norske skolen. Både denne og andre undersøkelser finner imidlertid at rektorer bruker mye tid på administrativ ledelse. De ønsker både mer tid til peda-

gogisk ledelse, og bedre kompetanse til å ta dette ansvaret.

Hvor mye ressurser skolene har til ledelse varierer. Ved store skoler utgjør gjerne rektor og flere mellomledere skolens lederteam. I mindre skoler er det kanskje bare rektor som har lederansvar, og kanskje også bare deler av arbeidstiden. Forskere finner at å fordele ledelsesoppgaver og ledelsesansvar til lærere kan bidra til at lærerne og skolelederne utvikler gjensidig tillit og avhengighet.¹² Rapporten fra Kvalitetsutviklingsutvalget peker på at det kan gi lærerne et større eierskap til skolens utviklingsarbeid og gjøre at de i større grad kobler kunnskap og informasjon som kommer utenfra, med egne praksiserfaringer.¹³ Forskning tyder også på at skoler med en distribuert ledelse, hvor alle parter får være med å påvirke skolens beslutninger, er mer innovativ. Distribuert ledelse kan også handle om at beslutningsprosesser ikke hviler ene og alene på skoleledere, men at også lærere, foreldre og elever er med på å ta beslutninger om skolen.¹⁴

I norsk skole er det krav om dialog og medvirkning for ansatte på alle nivåer, og at fagforeningene involveres gjennom et partssamarbeid. Det krever skoleledere som kommuniserer godt, som sørger for gode medvirkningsprosesser, og som er åpne for å endre mening i møte med bedre argumenter og ny kunnskap. Hvis dialogen mellom tillitsvalgte og ledelse er god, er det lettere å skape en felles kultur for læring og utvikling.¹⁵

Undersøkelser viser at en høy og stabil andel av rektorene i norsk skole har formell kompetanse i organisasjon og ledelse, enten det er fra den statlige rektorutdanningen eller tilsvarende kompetanse. Mer enn 60 prosent av kommunene oppgir også at de gir tilbud om lederutdanning til lærere som ønsker å kvalifisere seg til skolelederstillinger.¹⁶

Flere studier viser at når rektor selv deltar i et profesjonelt læringsfellesskap sammen med andre rektorer, utvikler det dem som ledere. De blir bedre til å bygge en læringskultur i egen organisasjon og å forstå hva som kreves for å vedlikeholde profesjonelle læringsfellesskap på egen skole. Gjennom å delta i nettverk får de også muligheter til å vurdere egen ledelsespraksis, gjennom for eksempel å både gi og motta tilbakemeldinger på sin egen rolle som skoleleder.¹⁷

¹² Helstad & Mausethagen, 2019.

¹³ Kunnskapsdepartementet, 2023.

¹⁴ Nilsen mfl., 2021.

¹⁵ Irgens, 2023.

¹⁶ Bergene mfl., 2022b.

¹¹ Baldersheim mfl., 2023.

Gode nettverk for skoleledere i kommunen, eller på tvers av kommuner i et regionalt samarbeid, er derfor viktige lokale tiltak for å styrke skoleledernes kompetanse og muligheter til å gjøre en god jobb med læringskulturen og kvalitetsutvikling ved egen skole.

Kommunen som lokal skolemyndighet må sørge for å styrke skoleledernes kompetanse og handlingsrom til lede sine profesjonelle læringsfellesskap, og delta i nettverk med andre skoleledere i egen kommune og på tvers av kommuner.

9.4 Styrking av skoleledelse

Regjeringen vil sette i gang et arbeid for å skaffe mer kunnskap om skoleledernes arbeidssituasjon og arbeidsforhold. Arbeidet skal lede fram til forslag om hvordan vi kan styrke skoleledernes rammevilkår og handlingsrom for å drive et systematisk kvalitetsutviklingsarbeid, i det profesjonsfaglige fellesskapet på egen skole og sammen med andre skoleledere og lokal skolemyndighet i egen kommune. Dette arbeidet må bygge på kunnskapen vi har om skoleledernes arbeidsforhold i Norge, erfaringer fra tilsvarende arbeid i andre land, kunnskap om dagens skolelederutdanning, og i nært samarbeid med partene.

En styrking av skoleledelsen vil bidra til å sikre bedre kvalitet på opplæringen. En viktig forutsetning er at kommunene aktivt styrker skoleledernes kompetanse i å lede et systematisk kvalitetsutviklingsarbeid i skolen. Kommunen må også legge til rette for at skolelederne får tid og handlingsrom til å drive pedagogisk utviklingsarbeid sammen med lærere og andre ansatte i skolen, organisere skolens arbeid på en god måte, og etablere gode relasjoner til foreldre og samfunnet rundt skolen. Handlingsrommet utvikles gjennom

gode støttestrukturer og god balanse i hele oppgaveporteføljens bredde og dybde.

Lokal skolemyndighet må engasjere seg underveis i skoleledernes videreutdanning, etter spørre læring, og legge til rette for kunnskap og erfaringsdeling etter endt utdanning. Det kan også handle om å delta i videreutdanningstilbud sammen med skoleledere i egen kommune som en del av et større læringsfellesskap.

Utdanningsdirektoratet har utarbeidet et kunnskapsgrunnlag og foreslått mulige tiltak for å styrke ledelse i barnehage og skole. Utredningen fra direktoratet er gjort i nært samarbeid med tilbydere av skolelederutdanning og partene i sektor. Utredningen skal være et grunnlag for å foreslå videre utvikling av utdanningstilbud til ledere, og andre tiltak for å utvikle grunnlaget for ledelse og samarbeid på tvers i kommunene. Forslagene vil vurderes i arbeidet med et nytt helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling for alle ansatte i barnehage og grunnsopplæring.

9.5 Regjeringen vil

Regjeringen vil videreutvikle kompetansen i skolen ved å:

- fortsette satsingen på etter- og videreutdanning
- utvikle et helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling for alle ansatte i barnehage og grunnsopplæring
- vurdere videre utvikling av utdanningstilbud til skoleledere og andre tiltak for å utvikle bedre ledelse og samarbeid på tvers i utdanningssektoren
- sette i gang et arbeid som skal se nærmere på skoleledernes arbeidssituasjon, og komme med forslag til hvordan vi kan styrke deres muligheter til å drive et systematisk kvalitetsutviklingsarbeid.

¹⁷ Emstad & Birkeland, 2020.

10 Laget rundt elevene

Alle som jobber i og med skole må samle alle krefter inn mot mer læring, motivasjon og trivsel i skolen. Å bygge sterke lag rundt elevene er avgjørende for å snu de negative utviklingstrekkene i læringsresultater og skolemiljø. Å styrke laget rundt eleven handler om at alle som jobber med elevene samarbeider, støtter hverandre og bidrar til å dra i samme retning. Et godt samarbeid er viktig for at alle elever skal ha de samme gode mulighetene til å lære og utvikle seg. Regjeringen vil prioritere midler til en tilskuddsordning for at lokale skolemyndigheter kan få støtte til å opprette skolemiljøteam, slik som beskrevet i kapittel 6. Skolemiljøteamene skal både være en støtte i det forebyggende arbeidet for gode skolemiljø, og de skal støtte dem i behandlingen av saker som har utviklet seg over tid og som er utfordrende for skolene å håndtere alene.

De fleste barn og unge i Norge har gode oppvekstvilkår. Samtidig er det mange barn som ikke blir fanget opp, eller ikke får et godt nok tilrettelagt skole- og barnehage tilbud. Denne utfordringen har vedvart over tid, og ser også ut til å ha forsterket seg under pandemien. Det er en økende bekymring for at særlig barn og unge som har behov for hjelp fra flere tjenester, ikke får et tilstrekkelig tjenestetilbud eller tiltak som treffer behovet.¹

Å bygge gode lag rundt elevene handler i hovedsak om to former for samarbeid. For det første handler det om at ulike yrkesgrupper *i skolen* samarbeider godt, for eksempel miljøarbeidere, assistenter, pedagogisk-psykologisk rådgivere og helsesykepleiere. Dette omtales som det *tverrfaglige samarbeidet* i denne meldingen. For det andre handler det om samarbeid mellom andre typer tjenester *i kommunen* som er viktige bidragsytere for å sikre alle barn og unge en trygg og god oppvekst. Dette kan for eksempel være barnevern, barne- og ungdomspsykiatri eller kultur- og fritidsorganisasjoner. Dette samarbeidet omtaler vi her som *tverrsektorielt samarbeid*.

Skolen og lærerne har det grunnleggende ansvaret for det pedagogiske og faglige arbeidet i

skolen. Ved å ta i bruk flere typer kompetanse i skolen og legge til rette for et tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid, kan lærerne i større grad få konsentrere seg om elevenes læring, motivasjon og trivsel.

I skolen skal barn og unge lære seg å være del av et større fellesskap der alle skal få like muligheter til å klare seg godt videre i livet. En mer mangfoldig elevgruppe kan være en styrke for fellesskapet, men det kan også være mer utfordrende for skolen. For å bygge sterke fellesskap, må skolen også sørge for at enkeltelever får den oppfølgingen de trenger.

Når elever har utfordringer som går utover muligheten til å lære, eller skaper et utrygt skolemiljø, er det skolens ansvar at det tas raskt tak i. Men flere av utfordringene i barn og unges oppvekstvilkår ligger utenfor det skolen har kompetanse eller fullmakter til å gjøre noe med. Dette er utfordringer skolen må få hjelp til å håndtere og som må løses av eller i samarbeid med andre tjenester. Den siste tiden har vi blant annet sett hvordan ungdomskriminalitet og vold blant unge har økt, og det begås mer kriminalitet blant stadig yngre barn.²

Et hovedprinsipp som må ligge til grunn for arbeidet med laget rundt, er at kommunen som lokal skolemyndighet har det overordnede ansvaret for å oppfylle samfunnsmandatet og formålet for skolen, slik det går fram av læreplanverket og annet lovverk. Kommunene og skolene må ta ansvar for å lokalt legge til rette for godt samarbeid, både tverrfaglig på skolen og tverrsektorielt i kommunen som helhet.

Det er i dag store forskjeller på kommuner når det gjelder kapasitet, kompetanse og organisering. Skolene er også ulike i størrelse og har ulike behov. Det må derfor være rom for at lagene rundt elevene kan ha ulik sammensetting og samarbeidsform. Kommunene må sette sammen laget tilpasset sine forutsetninger, utfordringer og behov. Det er lite hensiktsmessig at det fra nasjonalt hold defineres hvordan kommunene skal organisere laget rundt sine elever. Staten skal hel-

¹ Tøssebro mfl., 2023.

² Politidirektoratet, 2024.

ler bidra til at eksempler på god praksis deles mellom skoler, kommuner og fylker.

Et godt samarbeid kommer ikke av vedtak og planer alene. Godt samarbeid krever at det settes av nok tid og ressurser, og at de ulike yrkesgruppene har kjennskap til hverandres kompetanse og hva de kan bidra med i samarbeidet.³ God forankring av samarbeidet i skolens ledelse er avgjørende for at det bygges en kultur for samarbeid og respekt mellom de ulike gruppene. Skoler som lykkes med å bygge sterke lag utmerker seg med godt samarbeid og god dialog mellom alle ansatte på skolen.

Regjeringens mål er å utjevne forskjeller i levekår, sikre sosial mobilitet og at alle barn og unge skal få likeverdige muligheter til utdanning, jfr. Hurdalsplattformen. Stortinget har fattet et anmodningsvedtak nr. 472 (2023) om følgende:

Stortinget ber regjeringen legge frem en strategi for å styrke laget rundt læreren og eleven slik at læreren får bedre tid til sine kjerneoppgaver og eleven får tettere oppfølging, herunder øke antall ansatte og styrke samarbeidet mellom faginstanser og få flere yrkesgrupper med helse- og sosialfaglig kompetanse inn i skolen.

En satsing på det tverrfaglige samarbeidet på den enkelte skole slik det beskrives i denne meldingen, er kun første trinn i regjeringens innsats for å styrke laget rundt barn og unge. Den kommende meldingen om sosial utjevning og mobilitet vil ta for seg samhandling på tvers av aktører og tjenester, altså det tverrsektorielle samarbeidet. I den meldingen vil regjeringen vurdere tiltak på alle arenaer der barn og unge er, som barnehage, skole og fritidsaktiviteter, og i tjenestene som er rettet mot barn og unge og deres familier. For å finne gode løsninger på tvers av tjenester er det viktig at flere departementer med ansvar for de ulike tjenestene samarbeider. Derfor arbeider Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet sammen om meldingen om sosial utjevning og mobilitet.

10.1 Utfordringer ved tverrfaglig samarbeid på den enkelte skole

En undersøkelse Utdanningsforbundet har gjennomført viser at lærerne opplever at å følge opp

³ Sosialveiledning i skolen, 2023.

enkeltelever er blitt mer krevende og tar mer tid enn tidligere. 65 prosent svarer at de blir pålagt andre oppgaver utover undervisning i svært stor eller noen grad, og at dette går på bekostning av kjerneoppgavene deres som lærer. Mange sier de ukentlig blir pålagt oppgaver som for eksempel tilhører rådgiver- eller skolehelsetjenesten, vaktmester eller renholdspersonell.⁴ Læreren skal bygge gode relasjoner og etablere god dialog med alle elever, og må forholde seg til alle elever som hele mennesker. Skolens ledelse har allikevel ansvaret for å at lærerne får tid og rom til å konsentrere seg om sine kjerneoppgaver, og stille ressurser til rådighet for å løse andre arbeidsoppgaver i skolen.

En undersøkelse blant Fagforbundets medlemmer som jobber elevrettet i skolen viser at omtrent halvparten opplever at de ikke er godt inkludert på skolens samarbeidsarenaer. Like mange rapporterer at deres rolle ikke er tydelig definert, og enda færre mener at skolen har utarbeidet en plan for hvordan deres kompetanse kan utnyttes.⁵ Spørsmål til Skole-Norge høsten 2021 viser at langt under halvparten av skolelederne som svarer, oppgir at de har en plan for hvordan kompetansen til andre yrkesgrupper kan utnyttes til det beste for elevene.⁶

Forskningen tyder på at det i mange skoler er opp til den enkelte ansatte å finne sin plass og sine oppgaver. Flere rapporter henviser også til at ansatte i skolen opplever en viss motstand fra andre yrkesgrupper og ledelsen fordi de er usikre på hva de egentlig kan bidra med.⁷ Andre studier viser at innsats som retter seg mot tverrfaglig samarbeid som inkluderer alle ansatte og hele skolen, ser ut til å gi best effekt over tid.⁸

10.2 Utfordringer ved tverrsektorielt samarbeid i kommunen

Det er først og fremst kommunen som har ansvaret for å sørge for gode oppvekstvilkår for sine barn og unge. God kvalitet i tjenestene som påvirker barn og unges oppvekstvilkår, er avgjørende for at skolen ikke blir stående alene med ansvaret for å følge opp elever som trenger ekstra hjelp. Rapporter viser at samarbeidet og samhandlingen

⁴ Utdanningsforbundet, 2024a.

⁵ Vika & Bergene, 2023.

⁶ Bergene mfl., 2021.

⁷ Malmberg-Heimonen mfl., 2020.

⁸ Borg & Drange, 2019.

mellom tjenestetilbudene flere steder ikke er god nok.⁹

Det finnes mange gode eksempler på kommuner som jobber godt tverrsektorielt, med gode rutiner og prosesser, og kultur for dialog og samarbeid. Særlig i de store og mellomstore kommunene med god kapasitet og strukturer for samarbeid, ser vi at det jobbes systematisk og godt med å utvikle dette samarbeidet, jf. eksempel fra Kristiansand i boks 10.1.

Små kommuner kan ha begrenset kapasitet og kompetanse fordi ressursene er små i alle ledd i organisasjonen. Flere offentlige utvalg har foreslått ulike former for interkommunalt samarbeid for å kompensere for små fagmiljøer og lav kompetanse. Forslagene peker blant annet på behovet for støtte til koordinering og samhandling som kan styrke kapasiteten.¹⁰

En del kommuner forteller også at de har problemer med å rekruttere nok folk med riktig kompetanse. Som vist tidligere vil det bli økt mangel på arbeidskraft framover. Dette krever at vi jobber smartere med de folkene vi har.

10.3 Styrke laget rundt elevene

Regjeringen jobber langs flere spor for å styrke hele laget rundt barna og elevene og har satt i gang ulike tiltak. Regjeringen har for eksempel styrket kommunenes økonomi, og i 2024 er veksten i kommunesektorens frie inntekter på 6,4 mrd. kroner, hvorav 5,1 mrd. kroner til kommunene. Dette kan også bidra til at tjenester som helse og skole samarbeider bedre om å gi et helhetlig og godt tilbud. Siden 2022 har det også årlig blitt bevilget 15 mill. kroner i økt bemanning på skoler i levekårsutsatte områder i Oslo kommune.

10.3.1 Tiltak som er satt i gang

Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis

Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis ble satt i gang høsten 2020 og er en oppfølging av Meld. St. 6 (2019–2020) *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*. Målet er å utvikle kompetanse om en mer inkluderende praksis og en kultur for mangfold, både hos PP-tjenesten, hos ansatte i

Boks 10.1 Laget rundt – systematisk arbeid på alle skoler i Kristiansand

I arbeidet med å bygge et lag rundt elevene har alle skoler i Kristiansand etablert en koordineringsgruppe bestående av ledelse, sosiallærer, spes.ped.-koordinator, helsesykepleier og pedagogisk-psykologisk rådgiver. Alle deltakerne i koordineringsgruppene deltar i lærende nettverk gjennom kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis. Her deltar også aktører fra det utvidede laget rundt barna, som barneverntjenesten og familieveiledere.

Gjennom denne organiseringen deltar alle skoler med flere ressurspersoner i lærende nettverk. Samtidig har det vokst fram et behov for å undersøke hvordan det lokale profesjonsfellesskapet virker, og hvordan undervisningen og den enkelte elev opplever et styrket kvalitetsarbeid. Kommunen er opptatt av å ha både en systemisk og en skreddersydd tilnærming til skolene i et kvalitetsutviklingsarbeid. Elementene i arbeidet er tett på-dialoger med lederne og skolens utviklingsgruppe, med hensikt å både kvalitetssikre og å veilede. Gjennom å være fortløpende i dialog, så kan både skolen og kommunen justere og forbedre systemene.

barnehager og skoler og i hele støttesystemet i laget rundt barna og elevene, slik at alle barn og unge, uavhengig av forutsetninger, skal få mulighet til utvikling, mestring, læring og trivsel. Hoveddelen av kompetanseløftet er tilskudd til lokal kompetanseutvikling med utgangspunkt i lokale behov. Kompetanseutviklingen skal skje i partnerskap med universitet eller høyskoler over hele landet. Kompetansepakken *Inkluderende praksis* som ble lansert i fjor høst er et eksempel på hvordan alle ansattgrupper i PP-tjenesten, barnehage og skole og SFO sammen kan utvikle egen og felles kompetanse.

Styrket PP-tjenestens arbeid med forebyggende arbeid og tidlig innsats

I ny opplæringslov som trådte i kraft august 2024, er pedagogisk-psykologisk tjenestes (PPT) oppgaver i å støtte skolene i det forebyggende arbeid

⁹ Hansen mfl., 2019; Malmberg-Heimonen mfl., 2020; Meld. St. 6, (2019–2020); Nordahl mfl., 2018; NOU 2019: 3.

¹⁰ NOU 2022: 13; NOU 2023: 27; NOU 2024: 8.

**Boks 10.2 Laget rundt barnet –
Lebesby kommune**

«Laget rundt barnet» er et tverrfaglig samarbeid, og består av skole, barnehage, barnevern, PPT, helsesykepleier og kulturadministrasjon. Kommunen er pilotkommune i Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis, og har etablert «laget rundt barnet» med rektorer, styrere, PPT, helsesykepleier, barnevern og kultur. De har satset på et felles samfunnsløft med kultur som et verktøy i laget rundt. I samarbeid med frivillige organisasjoner har de jobbet med et bredt fritidstilbud til barn og unge i kommunen, som en del av et folkehelseprosjekt.

det og med tidlig innsats tydeliggjort. For å kunne jobbe mer forebyggende før utfordringer oppstår eller vokser seg større, kreves det at PPT er mer til stede i skolen. Kommunene må sørge for at PP-tjenesten har kapasitet og kompetanse til å møte det forebyggende arbeidet. Flere kommuner, og særlig små kommuner, sliter med å rekruttere og ha tilstrekkelig med ressurser til å kunne oppfylle PP-tjenestens lovpålagte oppgaver. For disse kommunene er samarbeid på tvers av kommunegrensene kanskje et svar for å løse denne utfordringen.

Områdesatsing i levekårsutsatte områder

I enkelte byer og områder med konsentrasjon av levekårsutfordringer har staten og kommunene avtalebaserte langsiktige samarbeid gjennom områdesatsinger. Områdesatsinger skal bidra til å jevne ut sosiale ulikheter ved at flere innbyggere i områder med særskilte levekårsutfordringer kan bli økonomisk selvstendige gjennom arbeid, og bli aktive deltakere i lokalsamfunnet og storsamfunnet. Innsatsen i områdesatsingene skal også bidra til varige forbedringer av offentlige tjenester, og bedre fysiske og sosiale nærmiljøkvaliteter i levekårsutsatte områder. Med dette skal innsatsen både skape økt trygghet og livskvalitet og være med på å utvikle arbeidsformer og virkemiddel som bidrar til bedre offentlige tjenester tilpasset lokale behov og gode bo-, oppvekst- og nærmiljøer. Områdesatsingene skal også bidra til å fremme deltakelse og medvirkning på ulike samfunnsarenaer og bedre koblinger mellom byutvikling og nærmiljøarbeid. Samarbeid med aktører

utenfor offentlig sektor som ideelle og frivillige organisasjoner, forskingsmiljø, sosiale entreprenører, privat sektor og innbyggerne selv bidrar til å styrke innovasjonsarbeidet. Områdesatsingene har også bidratt til å løfte fram hvor mye forebyggende arbeid har å si for god livskvalitet.

Det jobbes blant annet med:

- opprusting av bo- og nærmiljøer, møteplasser og kulturaktiviteter
- bedre integrering av innvandrere
- bedre resultater i grunnskolen
- å redusere frafallet i videregående skole
- å få flere i arbeid
- å minske kriminaliteten
- å styrke folkehelsen

Kommuner med pågående avtaler: Oslo, Drammen, Bergen, Stavanger, Trondheim, Fredrikstad, Kristiansand, Sarpsborg og Skien.

I 2024 inngås det også avtaler med følgende kommuner: Gjøvik, Halden, Indre Østfold, Larvik og Tromsø, samt nye avtaler med Stavanger og Trondheim.

Tilskudd til områdesatsingen i byer forvaltes av Kommunal- og distriktsdepartementet. Det blir også bevilget midler til områdesatsinger over andre departementers budsjett.¹¹

Styrke helsestasjons- og skolehelsetjenesten

Regjeringen vil styrke helsestasjons- og skolehelsetjenesten faglig og økonomisk. Helsestasjons- og skolehelsetjenesten er viktig i kommunens arbeid med å gi alle en god start på livet. Tjenesten er den viktigste forebyggende og helsefremmende tjenesten rettet mot barn, unge og deres familier, og er et lavterskeltilbud for barn og unge. Regjeringen vil styrke tilgjengeligheten til denne tjenesten. Blant annet vil nye tekniske løsninger som DigiHelsestasjon gjøre tjenesten lettere tilgjengelig for flere.

En helhetlig opptrapping av helsestasjons- og skolehelsetjenesten inngår i Meld. St. 15 (2022–2023) *Folkehelsemeldinga – Nasjonal strategi for utjamning av sosiale helseforskjellar*, Meld. St. 23 (2022–2023) *Opptrappingsplan for psykisk helse (2023–2033)* og Meld. St. 9 (2023–2024) *Nasjonal helse- og samhandlingsplan (2024–2027)*.

I Opptrappingsplan for psykisk helse beskriver regjeringen hvordan vi tidlig i planperioden vil prioritere tverrsektoriell forebyggende innsats og tilgjengelig lavterskeltilbud i kommunene. Regjeringen vil rette særlig oppmerksomhet mot helse-

¹¹ Kommunal- og distriktsdepartementet, 2024.

utdannings- og arbeidssektoren – og samarbeidet mellom disse sektorene – blant annet med sikte på å redusere andelen av unge som blir uføre med bakgrunn i psykiske plager og lidelser.

Departementenes kjernegruppe for utsatte barn og unge (KUBU)

Kjernegruppen for utsatte barn og unge skal samordne, prioritere og tilpasse innsatser og tiltak for målgruppen. Kjernegruppen skal også bidra til bedre samhandling i departementene, samt å rydde i strukturer og innsatser og redusere omfang av overlappende veiledere og andre virkemidler.

Kjernegruppen for utsatte barn og unge består av representanter fra: Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justisdepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet. Arbeidet i kjernegruppen understøttes av etatssamarbeidet som består av 13 direktorater, etater, institutt og tilsyn med tilknytning til departementene.

Tilskudd til inkludering av barn og unge

Offentlige instanser, frivillige organisasjoner og private aktører kan søke om tilskudd til aktiviteter rettet mot barn og unge som av ulike grunner står i fare for å havne i utenforskap. Målgruppen er barn og unge til og med 24 år som av ulike grunner står i fare for å havne i utenforskap. Ordningen består av 12 aktivitetstyper. Under hver aktivitetstype kan man også søke om flere delprosjekter.

Tilskuddsordningen forvaltes av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir).

Los/ungdomslos

Kommuner og fylkeskommuner kan søke om tilskudd til å ansette loser (ungdomsloser/oppfølgere) som skal følge opp ungdom mellom 10 og 24 år. Losen skal gi ungdom tett oppfølging, hjelpe ungdommen i kontakt med nødvendige hjelpetjenester og bidra til at hjelpen som gis i skolen eller av andre aktører, er helhetlig og tilrettelagt. Losen skal ved behov også kunne dra inn foresatte og andre viktige personer i ungdommens nettverk.

Forskere finner at Los-ordningen oppleves som en god ordning av alle involverte parter, både barn og unge, foreldre og loser. Det kan ha stor

verdi for ungdommene å ha en fast person som følger dem over tid.¹²

Tilskuddsordningen forvaltes av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir).

Samfunnsoppdraget for inkludering av barn og unge

Ansvar for å inkludere flere barn og unge i utdanning, arbeids- og samfunnsliv er fordelt over en rekke politikkområder, forvaltningsnivåer og samfunnsaktører. Derfor er det avgjørende med et tett samarbeid mellom forskning, høyere utdanning, tjenester, arbeidsgivere, frivillig- og privat sektor for at de skal få en god oppvekst og et godt liv som voksne. Regjeringen har derfor satt i gang et samfunnsoppdrag som skal inkludere flere barn og unge i utdanning, arbeid og samfunnsliv. Samfunnsoppdraget har en langsiktig tidshorisont og ble lansert i langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2023-2032.¹³ Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget om oppfølging av samfunnsoppdraget i stortingsmeldingen om sosial utjevning og mobilitet.

10.3.2 Nye tiltak for å styrke laget rundt

I tillegg til de ulike tiltakene som er satt i gang, vil regjeringen sette i gang flere nye tiltak for å ytterligere styrke laget rundt elevene.

Bedre kunnskapsgrunnlag

Det er behov for å forbedre kunnskapsgrunnlaget om laget rundt slik at vi kan følge med på kompetansesammensetningen i barnehager og skoler og hvordan kompetansen blir benyttet til det beste for barn og elever. Regjeringen vil gi Utdanningsdirektoratet i oppdrag å innhente statistikk fra SSB med noen års mellomrom både for barnehager og skole. Konkret kan det være aktuelt å be SSB sammenstille informasjon om ulike yrkesgrupper i skolen for å se på forskjeller knyttet til kommune- og skolestørrelse, regionale forskjeller, og hvilke yrkesgrupper som er vanligst rundt omkring i landet.

Ekspertgruppen om barn i fattige familier anbefaler å prøve ut ulike tverrfaglige samarbeidsmodeller i skolene for å få kunnskap om hvordan de kan styrke laget rundt eleven. Regjeringen vil vurdere forslag fra ekspertgruppen i stortingsmeldingen om sosial utjevning og mobilitet.¹⁴

¹² Gundersen mfl., 2022.

¹³ Meld. St. 5 (2022–2023).

¹⁴ Ekspertgruppen om barn i fattige familier, 2023.

Støtte- og veiledningsressurser

Et viktig tiltak for å fremme tverrsektorielt samarbeid i alle kommuner er å utvikle støtte- og veiledningsressurser som kan vise gode eksempler på systematisk samarbeid. Disse ressursene skal bidra til mer kunnskap om de ulike yrkesgruppene og tjenestenes kompetanse, og hva deres bidrag inn i samarbeidet bør være.

Utvide målgruppen for videreutdanning

Regjeringen vil gi flere yrkesgrupper i barnehage og grunnsopplæring mulighet til å delta på videreutdanning, ved at disse får like vilkår for deltakelse som lærerne.

Dette samsvarer med forslaget til utvalget for etter- og videreutdanning i barnehage og skole, og vil bli fulgt opp i arbeidet med å utvikle et helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling for alle ansatte i barnehage og grunnsopplæring.¹⁵

10.4 Regjeringen vil

Regjeringen vil styrke laget rundt elevene ved å:

- forbedre kunnskapsgrunnlaget om kompetanse i og samarbeid om laget rundt
- utvikle støtte- og veiledningsressurser, og følge opp arbeidet med å spre kunnskap og gode eksempler på lokalt arbeid med tverrfaglig samarbeid
- fortsette å styrke barn og unges oppvekstvilkår gjennom målrettede tiltak, og fremme tiltak for et helhetlig tverrfaglig og tverrsektorielt arbeid for sosial utjevning og mobilitet i en egen stortingsmelding
- utvikle et helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling for alle ansatte i barnehage og grunnsopplæring.

¹⁵ NOU 2022: 13.

11 Fellesskolens rolle i framtidens samfunn

Den norske fellesskolen nyter høy tillit og troverdighet i befolkningen. Skolen er en svært sentral fellesarena i samfunnet. Når elever lærer sammen på tvers av bakgrunn, forutsetninger og behov, bygger vi felles verdigrunnlag og forståelses- og referanserammer. Skolen utgjør på mange måter et sosialt lim i samfunnet vårt.

I denne meldingen presenterer regjeringen tiltak for å styrke elevenes læring og motivasjon. Regjeringen vil også styrke læringsmiljøet og vil utforme et system for kvalitetsutvikling med læring som hovedformål. Tiltakene tar fatt i problemer vi ser i skolen her og nå. Samtidig vil endringer i samfunnet gi nye krav, forventninger og utfordringer skolen må håndtere. Skolen har et bredt mandat, og for å at den skal kunne ivareta dette mandatet også i framtiden, mener regjeringen det er behov for å utrede hvordan samfunnsendringer påvirker fellesskolen og hva som skal være fellesskolens rolle i framtidens samfunn.

Skolen som institusjon blir påvirket av tunge samfunnstrender som teknologisk utvikling, økt individualisering, polarisering og migrasjon, og usikkerhet om økonomiske og miljømessige framtidsutsikter. Skolen må, som alle samfunnssektorer, også forholde seg til at vi blir færre i yrkesaktiv alder. Skolen skal forberede barn og unge til å

møte samfunnsendringer og må selv omstille seg, men skolen skal også kunne være en motkraft mot trender vi som samfunn vil motvirke.

Regjeringen mener det er nødvendig med en bredt anlagt diskusjon om skolen som samfunnsinstitusjon er tilstrekkelig forberedt på å møte framtidens utfordringer. Forbereder skolen hver enkelt elev godt nok til deltakelse i utdannings-, arbeids- og samfunnsliv, og bidrar den godt nok til å, opprettholde de sosiale fellesskapene og den tilliten som vi er så avhengig av?

Regjeringen vil høsten 2024 sette ned et offentlig utvalg som skal utrede fellesskolens rolle i framtidens samfunn. Utvalget skal ha en langsiktig perspektiv for sine vurderinger. Regjeringen har som mål at utvalgets arbeid skal danne grunnlag for en påfølgende diskusjon om utvikling av skolens innhold og funksjon. Utvalget skal jobbe åpent for å stimulere til debatt og engasjement. Barn og unge skal sikres medvirkning i utvalgets arbeid.

11.1 Regjeringen vil

- sette ned et offentlig utvalg som skal utrede fellesskolens rolle i framtidens samfunn

12 Samlet oversikt over alle tiltakene i meldingen

12.1 Del 2 Mer læring, motivasjon og trivsel

4 Mer praktisk og motiverende læring

Regjeringen vil opprette et nasjonalt program for mer en praktisk skole. Programmet skal bygges opp over tid, og skal blant annet bestå av:

- tilskudd til innkjøp av utstyr og investering i læringsarenaer på 5.–10. trinn
- en rentekompensasjonsordning for investering i læringsarenaer, inventar og utstyr i skolene fra Husbanken
- pedagogiske støtteressurser og kompetansebyggende tiltak for faglig og tverrfaglig praktisk læring
- styrking utvalgte nasjonale sentre slik at de i større grad kan:
 - gi støtte til praktisk læring innenfor sine fagområder
 - bidra til lokal kompetanseutvikling
 - bidra til utvikling av lærerutdanningene
 - gi råd til nasjonale utdanningsmyndigheter og skolene
- utviklingsprosjekter som skal stimulere til en særlig praktisk skolehverdag, herunder også mer arbeidslivsrettet opplæring
- utviklingsprosjekter som skal stimulere til en særlig fysisk aktiv skolehverdag
- støtte til å ta i bruk varierte opplæringsarenaer i vanlig undervisning og utnytte lokalt handlingsrom
- støtte til vurderingsformer som fremmer praktisk læring
- utprøving av alternative og praktiske eksamensformer, herunder eksamen i praktiske og estetiske fag
- veiledning om hvordan kommunene og skolene kan bruke handlingsrommet i fag- og timefordelingen og i læreplanene i fag
- oppfølging av forsøkene i forsøkskommuneordningen
- økt satsing på videreutdanning i praktiske og estetiske fag i skolen.

Regjeringen vil gi elever på mellomtrinnet flere valgmuligheter og flere praktiske fag ved å:

- innføre valgfag på mellomtrinnet.

Regjeringen vil gi elevene mer arbeidslivsoplæring ved å:

- gjøre det obligatorisk for skolene å tilby arbeidslivsfaget på ungdomstrinnet
- høre åpent et spørsmål om fremmedspråkernes omfang og innretning i grunnskolen
- utvikle støtte til å utnytte muligheter i dagens fag- og timefordeling og læreplaner til å se opplæring i arbeidslivsfag, utdanningsvalg og valgfag i sammenheng
- vurdere om sammenhengen mellom arbeidslivsfag, utdanningsvalg og valgfag kan styrkes, herunder vurdere endringer i disse læreplanene.

5 Styrke elevenes læring i fag og utvikling av ferdigheter

Regjeringen vil bedre elevenes lese- og skriveferdigheter ved å:

- gjennomføre Leselyststrategien *Sammen om lesing*. I tillegg til å bidra til bedre leseferdigheter, skal strategien sikre at barn og unge får et mangfoldig litteraturtilbud og opplever god litteraturformidling
- videreutvikle den nasjonale satsingen *Tid for lesing* som skal styrke kvaliteten på leseopplæringen og bidra til god litteraturformidling i skolen
- styrke Nasjonalt lesesenter og Nasjonalt senter for skriveopplæring og skriveforskning
- styrke skolebibliotekene
- øke prosjektstøtte til private og frivillige organisasjoner som har prosjekter som bidrar til mer leselyst og bedre leseferdigheter blant barn og unge.

Regjeringen vil styrke elevenes kompetanse i realfag og personlig økonomi ved å:

- legge bedre til rette for praktisk og relevant opplæring i realfag gjennom et nasjonalt program for mer praktisk skole med økt støtte til læringsarenaer og utstyr
- støtte skolene til å ta i bruk de nye læreplanene som legger til rette for mer praktisk, variert og relevant læring i realfagene
- styrke de nasjonale senterne for matematikk og naturfag i opplæringen slik at sentrene kan utvikle gode ressurser og bistå skolene med å gjøre realfagsopplæringen mer motiverende
- utvikle gode prøver og verktøy som støtter lærerens faglige og pedagogiske arbeid og legger bedre til rette for læring
- fortsette satsingen på kompetanseutvikling for lærere gjennom et nytt system for karriere- og kompetanseutvikling
- utvide talentsenterordningen ved at alle talent-sentrene tilbyr lærerkurs og støtter utvikling av gode undervisningsopplegg.

Regjeringen vil styrke demokratiopplæringen ved å:

- styrke 22. juli-senteret og freds- og menneskerettighetssentrene
- støtte implementeringen av nye læreplaner og de tverrfaglige temaene demokrati og medborgerskap og bærekraftig utvikling
- støtte ressurser som Dembra og Tenk
- legge til rette for bedre elevmedvirkning i tråd med bestemmelser i ny opplæringslov.

Regjeringen vil bedre skolenes mulighet til å gi bedre opplæring til enkeltelever ved å:

- styrke veiledning om regelverket og muligheter for bruk av lokalt handlingsrom
- tydeliggjøre for skolene hvilke muligheter de har for inndeling i mindre grupper på 5.-10. trinn
- utrede alternative tiltak for yrkesfaglig opplæring som har samme formål som dagens bestemmelse for forsering
- vurdere behov for endringer i regelverket som en del av oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak nr. 736 (2023), og følge opp forsøkene i forsøkskommuneordningen.

6 Trivsel, trygghet og tilstedeværelse

Regjeringen vil styrke elevenes sosiale og emosjonelle kompetanse ved å:

- utvikle en kompetansepakke som skal styrke opplæringen i det tverrfaglige temaet folkehelse og livsmestring
- vurdere om sosiale og emosjonelle ferdigheter skal inngå som en del av veiledningsmaterialet for skole-hjem-samarbeid.

Regjeringen vil bidra til å utvikle trygge og gode skolemiljø ved å:

- lage en helhetlig strategi for et trygt og godt barnehage- og skolemiljø
- etablere skolemiljøteam som skal støtte skolene både i det forebyggende arbeidet, og i behandlingen av krevende saker
- utvikle en ny skolemiljøundersøkelse som erstatter Elevundersøkelsen
- utvide veiledningstiltaket Læringsmiljøprosjektet slik at flere barnehager og skoler får hjelp og støtte
- gjøre endringer i den statlige mobbeombudsordningen
- følge med på og evaluere endringene i skolemiljøreglene i opplæringsloven
- videreutvikle digitale støtte- og veiledningsressurser

Regjeringen vil bidra til å redusere bekymringsfullt skolefravær ved å:

- innføre et nytt nasjonalt system for å få oversikt over fravær på alle trinn i grunnskolen
- videreutvikle alle støtteressurser om bekymringsfullt fravær og vurdere om det skal utvikles nye
- utvikle nasjonale faglige råd for forebygging og oppfølging av bekymringsfullt fravær
- utvikle verktøy og undersøkelser som gir skolene mer informasjon om bekymringsfullt fravær
- styrke den tverrsektorielle innsatsen for å sikre bedre og smidigere samarbeid mellom skolen og andre offentlige tjenester i fraværssaker.

Regjeringen vil bidra til å sikre gode overganger ved å:

- utvikle oppdatert støttmateriell for gode overganger i hele utdanningsløpet

- styrke utdannings- og yrkesrådgivningen i ungdomsskolen, blant annet ved å sette i gang en utprøving av nye modeller for samarbeid.

Regjeringen vil støtte skolene i skole-hjem samarbeidet ved å:

- videreutvikle støtteressurser til skolens samarbeid med hjemmet

7 En trygg digital skolehverdag som fremmer læring

Regjeringen vil sikre en bedre digital skolehverdag ved å:

- være tydelig på at det skal være en god balanse mellom analoge og digitale læremidler i skolen
- utvikle støtteressurser, veiledning og råd for bruk av KI i skolen
- innhente erfaringer med bruk av KI i skolen nasjonalt og internasjonalt, og legge et føre var-prinsipp til grunn, særlig overfor de yngste elevene
- utrede hvordan skolen skal møte behovene for digitale ferdigheter, i lys av teknologiutviklingen, framtidige behov og kunnskap om barns digitale hverdag
- utvikle og oppdatere veiledere og regelverket om reklame og kommersielt og skadelig innhold i skolen som svarer på utfordringene som følger av den teknologiske utviklingen
- videreutvikle veiledningsmateriellet for vurdering av kvalitet i læremidler
- utrede hvordan vi kan sikre åpenhet om algoritmer på digitale plattformer og hvordan tilsyn med leverandører kan gjennomføres
- følge opp nasjonale anbefalinger for mobilbruk i skolen, og foreslå strammere regulering om nødvendig
- gjennomføre tiltakene i Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole. Strategien skal støtte kommunene og fylkeskommunene i møte med nye teknologier, nye digitale verktøy og det økende presset på barn og unges personvern
- følge opp Skjermbrukutvalgets anbefalinger når de leverer sin hovedinnstilling i november 2024, og vurdere en tydelig anbefaling knyttet til skjermbruk i skolen.

12.2 Del 3 Kvalitetsutvikling, kompetanseutvikling og samarbeid i skolen

8 Kvalitetsutvikling i skolen

Regjeringen vil støtte arbeidet med kvalitetsutvikling i skolen ved å:

- utvikle et nytt system for kvalitetsutvikling i skolen
- utvikle nye prøver i lesing, matematikk og engelsk på 5. og 8. trinn med et rent læringsstøttende formål, som på sikt skal erstatte dagens nasjonale prøver
- vurdere å erstatte dagens obligatoriske kartleggingsprøver på 3. trinn med nye prøver som gir skolene bedre støtte i arbeidet med å følge opp alle elever tidlig i opplæringen
- beholde dagens nasjonale prøver og kartleggingsprøver inntil nye prøver er utviklet
- utrede hvordan eksamen på 10. trinn kan gi mer informasjon om utviklingen i elevenes læringsresultater over tid
- fortsette norsk deltakelse på de internasjonale undersøkelsene som gir informasjon på nasjonalt nivå om elevenes læring
- utvikle en ny skolemiljøundersøkelse som erstatter Elevundersøkelsen
- utvikle veiledningsmaterieell og støtte for lokale utviklingsprosesser basert på gode eksempler og forskning
- i samarbeid med Sametinget sørge for at et nytt kvalitetsutviklingssystem også gir informasjon om elever i samisk skole.

Regjeringen vil videreutvikle vurderingsfeltet gjennom å:

- prøve ut alternative og praktiske eksamensformer, herunder eksamen i praktiske og estetiske fag
- videreutvikle støtteressurser og kompetansepakke for bedre underveisvurdering og standpunktvurdering
- styrke kvaliteten på standpunktvurdering
- gjennomgå vurderingsdelene i læreplanene i fag, slik at de blant annet støtter mer praktisk læring i alle fag
- sikre trygg og rettferdig gjennomføring av eksamen, herunder å prøve ut sikker nettleser i prøve- og eksamensgjennomføring
- vurdere hvordan sensorskoleringen kan styrkes og komme flere lærere til gode.

9 Profesjonelle læringsfellesskap og skoleledelse

Regjeringen vil videreutvikle kompetansen i skolen ved å:

- fortsette satsingen på etter- og videreutdanning
- utvikle et helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling for alle ansatte i barnehage og grunnsopplæring
- vurdere videre utvikling av utdanningstilbud til skoleledere og andre tiltak for å utvikle bedre ledelse og samarbeid på tvers i utdanningssektoren
- sette i gang et arbeid som skal se nærmere på skoleledernes arbeidssituasjon, og komme med forslag til hvordan vi kan styrke deres muligheter til å drive et systematisk kvalitetsutviklingsarbeid.

10 Laget rundt elevene

Regjeringen vil styrke laget rundt elevene ved å:

- forbedre kunnskapsgrunnlaget om kompetanse i og samarbeid om laget rundt
- utvikle støtte- og veiledningsressurser, og følge opp arbeidet med å spre kunnskap og gode eksempler på lokalt arbeid med tverrfaglig samarbeid
- fortsette å styrke barn og unges oppvekstsvilkår gjennom målrettede tiltak, og fremme tiltak for et helhetlig tverrfaglig og tverrsektorielt arbeid for sosial utjevning og mobilitet i en egen stortingsmelding.

11 Fellesskolens rolle i framtidens samfunn

Regjeringen vil sette ned et offentlig utvalg som skal utrede fellesskolens rolle i framtidens samfunn.

13 Økonomiske og administrative konsekvenser

Tiltakene som er skissert i meldingen skal bidra til at elevene lærer mer, blir mer motiverte for skole og trives bedre i skolehverdagen.

Det er en sterk sammenheng mellom resultater i grunnskolen og grad av fullføring i videregående skole. Tiltakene skal bidra til at flere vil fullføre og bestå videregående opplæring, og at flere vil komme ut i jobb. Dette vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Samtidig er det høye ambisjoner i denne stortingsmeldingen, og for skolene og lokal skolemyndighet kan både tid, ressurser og kapasitet være en utfordring. Regjeringen har derfor lagt vekt på at nye tiltak i denne meldingen skal bygge på eksisterende tiltak og strukturer, og at tiltakene i størst mulig grad skal være til støtte for sektor og dermed kunne iverksettes uten for mye administrasjon. Regjeringen foreslår blant annet ulike måter å støtte skolene på for å ta ut et potensial i de nye læreplanene.

Når det gjelder ressurser, er særlig tilgangen til gode praktiske læringsarenaer og utstyr viktige forutsetninger for å få til intensjonene i meldingen. Regjeringen har allerede innført en ny rentekompensasjonsordning for investeringer i læringsarenaer, utstyr og inventar som bidrar til mer praktisk og variert opplæring i skolen. Ordningen vil ha en total investeringsramme på 8 milliarder kroner over åtte år. Regjeringen har også prioritert øremerkede midler til kommunene i en tilskuddsordning for utstyr og læringsarenaer på 5.–10. trinn, hvor totalt 127 mill. kroner er tildelt i 2024. Det tas sikte på at tilskuddet videreføres i 2025.

Det tas forbehold om tilstrekkelig budsjettmessig dekning for alle tiltakene i meldingen, og departementet vil komme tilbake til økonomiske konsekvenser i de årlige forslagene til statsbudsjett. Det inkluderer også dersom tiltak innebærer endringer i roller og oppgaver hos f.eks. kommuner eller statsforvaltere.

Mer praktisk og motiverende læring

I meldingen er det beskrevet hvordan en utvikling mot mer praktisk, variert og relevant læring i skolen er noe som i stor grad handler om å realisere

dagens læreplanverk og de intensjoner som allerede ligger der. For å gi støtte til lokale skolemyndigheter, skolene og lærerne i det arbeidet, skal det utvikles et nasjonalt program for en mer praktisk, variert og motiverende skole. Ut over en rentekompensasjonsordning og tilskudd til utstyr og læringsarenaer som allerede er etablert, skal det utvikles støtteressurser. Utvalgte nasjonale sentre skal styrkes slik at de kan gi støtte innenfor sine fagområder. Det skal også settes i gang utviklingsprosjekter hvor skoler som deltar skal ha en gjennomgående mer praktisk skolehverdag, samt prosjekter for en mer fysisk aktiv skolehverdag. Videre skal det utvikles kompetansestøttende tiltak for å styrke praktisk og utforskende læring i alle fag.

Regjeringen vil innføre valgfag på mellomtrinnet. Dette skal finansieres ved å omfordele eksisterende timer og har dermed ikke merkostnader. Departementet vil høre et forslag om to timer valgfag på mellomtrinnet hvor det foreslås å bruke den fleksible timen til dette. Hvor den andre timen skal hentes fra skal høres mer åpent. Forslaget skal utredes nærmere før det sendes på høring, men det tas sikte på at fagene utvikles på samme måte som valgfagene på ungdomstrinnet, ved at de bygger på eksisterende fag og dermed kompetanse skolene allerede har, og at det legges opp til stort handlingsrom for kommunene for hvilke valgfag de må tilby.

Å gjøre det obligatorisk å tilby arbeidslivsfaget vil ikke ha økonomiske konsekvenser, ettersom endringen innebærer at lokal skolemyndighet pålegges å tilby opplæring i fremmedspråk og arbeidslivsfag, mens det i stedet blir valgfritt å tilby fordypningsfagene. Det er rundt 25 prosent av skolene som i dag ikke har elever på arbeidslivsfag. Forslaget vil kreve en forskriftsendring og skal derfor sendes på høring.

Rentekompensasjonsordningen og tilskuddet for utstyr og læringsarenaer kan brukes til å tilrettelegge for en god opplæring på praktiske læringsarenaer. I den grad kommunen eller skolen har behov for nytt utstyr, inventar eller nye lokaliteter til valgfag eller arbeidslivsfag, vil disse ordningene kunne kompensere for nye lokale investeringer.

Elevenes læring skal styrkes

I realfag vil regjeringen styrke de nasjonale sentrene i matematikk og naturfag, og vil komme tilbake til dette i de årlige budsjettene. Regjeringen tildelte 10 mill. kroner til Nasjonalt lesesenter i 2023, og det ble økt til 17,5 mill. kroner i 2024 for å utvikle den nye lesesatsingen, inkludert å lage nye støtteressurser. Tilskuddet til å utvikle skolebibliotekene er styrket i regjeringsperioden og er i 2024 på totalt 50 mill. kroner. Private og frivillige organisasjoner innenfor lesing har også fått økt mulighet for tilskudd gjennom at regjeringen har styrket tilskuddsordningen for prosjektstøtte. I 2023 og 2024 er det bevilget til sammen 415 mill. kroner til trykte lærebøker.

Trivsel, trygghet og tilstedeværelse

Regjeringen vil lage en strategi for barnehage- og skolemiljø, som skal skape helhet og sammenheng i tiltakene nasjonale myndigheter utvikler og tilbyr. I 2024 utvidet regjeringen læringsmiljøprosjektet og prioriterte midler til å etablere en ordning med skolemiljøteam (tidligere beredskapsteam) som kan gi skoler tettere oppfølging fra dedikerte ressurspersoner. Ordningen skal blant annet avlaste det administrative arbeidet som ligger til kommunen og skolen i å følge opp krevende skolemiljø saker. Håndhevsingsordningen hos statsforvalterne ble økt med 10 mill. kroner både for å styrke det forebyggende arbeidet embetene gjør i å støtte og veilede kommuner og skoler, og til å få ned saksbehandlingen i skolemiljø saker. Regjeringen vil vurdere å gjøre nødvendige endringer i mobbeombudsordningen, samt videreutvikle nasjonale støtteressurser og råd.

Departementet har gitt Utdanningsdirektoratet i oppdrag å iverksette en tiltakspakke for å støtte arbeidet med å redusere skolefravær, inkludert videreutvikling av støtteressurser og utvikling av kartleggingsverktøy for å avdekke årsaker til fravær. Kostnaden av forslaget om å innføre et nytt nasjonalt system for å få oversikt over fravær på alle trinn i grunnskolen vil avhenge av innretning på forslaget og realisering forutsetter budsjettmessig dekning. Regjeringen har også igangsatt et tverrsektorielt arbeid for å bedre samarbeidet mellom skolen og andre velferdstjenester i fraværssaker. Som en del av det tverrfaglige samarbeidet skal det også utvikles nasjonale faglige råd for forebygging og oppfølging av bekymringsfullt fravær. Det er foreløpig satt av til sammen 10 millioner kroner til arbeidet for å redusere fravær.

For å støtte arbeidet med å sikre gode overganger vil regjeringen videreutvikle støttemateriell for gode overganger i hele opplæringsløpet, samt styrke utdannings- og yrkesrådgivningen i skolen ved å igangsette en utprøving av modeller for samarbeid. Departementet vil komme tilbake til økonomiske konsekvenser i de årlige forslagene til statsbudsjett.

En bedre digital skolehverdag

Regjeringen har prioritert ytterligere 40 mill. kroner i statsbudsjettet for 2024, slik at det nå er satt av 85 millioner kroner til å følge opp tiltakene i strategien for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole i 2024. Tiltakene inkluderer blant annet å utvikle en felles støttetjeneste for universelt utformede læremidler og en nasjonal tjenestekatalog som hjelper skoler og lærere til å velge digitale læremidler av god kvalitet. Det inkluderer også midler for å etablere et koordinert forskningsprogram på digitalisering. Videre skal midler til trykte læremidler bidra til å gi en bedre balanse mellom bok og skjerm i skolen, og som nevnt over er det tildelt 415 mill. kroner til trykte lærebøker fordelt på 2023 og 2024.

Sametinget har ansvar for utvikling av læremidler på samisk og prioriterer midler til dette innenfor sin ramme. I 2024 ble Sametinget tildelt 6 mill. kroner til læremiddelutvikling.

Kvalitetsutvikling i skolen

Det er et mål for nytt system for kvalitetsutvikling at det inneholder strukturer som kan bidra til bedre og mer enhetlige prosesser for samarbeid og dialog. Det nye kvalitetsutviklingssystemet vil støtte kommunene og skolene til å oppfylle lovens krav.

På sikt skal nye prøver med et tydelig læringsstøttende formål erstatte de eksisterende, men fram til da skal dagens nasjonale prøver og kartleggingsprøver bestå. Det skal også utvikles en ny skolemiljøundersøkelse. Departementet vil komme tilbake til økonomiske konsekvenser i de årlige forslagene til statsbudsjett. Nye prøver skal være til støtte for sektor og skal kunne iverksettes uten for mye administrasjon og tid til gjennomføring.

I arbeidet med å utvikle vurderingsfeltet, vil regjeringen at det blant annet skal prøves ut alternative og praktiske eksamensformer. Det skal også utvikles støtteressurser som skal styrke underveisvurderingen og standpunktvurderingen.

Kompetanseutvikling

I arbeidet for å utvikle kompetansen i skolen, vil regjeringen utvikle et helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling for alle ansatte i barnehage og grunnsopplæring. Det helhetlige systemet for kompetanse- og karriereutvikling vil omtales nærmere i Kunnskapsdepartementets budsjettproposisjon for 2025.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 13. september 2024 om En mer praktisk skole blir sendt Stortinget.

Litteratur

- Abrahamsson, S. (2023). *Essays on empirical labor and health economics* [Doktorgradsavhandling]. Norges handelshøyskole. <https://openaccess.nhh.no/nhh-xmlui/handle/11250/3069282>
- Alterhaug, H. (2021). Fordypning, frihet og fravær av stress: Erfaringer med estetiske uttrykksformer i teoretiske fag på ungdomstrinnet. *Acta Didactica Norden*, 15(2), 22 sider. <https://doi.org/10.5617/adno.8776>
- Arnesen, H. S., Steffensen, K., Foss, E. S., Lervåg, M.L. & Keute, A.-L. (2023). *Lærerkompetanse i grunnskolen: Hovedresultater 2021/2022*. (Rapport 2022:50). Statistisk sentralbyrå. https://www.ssb.no/utdanning/grunnskoler/artikler/laererkompetanse-i-grunnskolen.hovedresultater-2021-2022/_/attachment/inline/12e55903-5648-405c-b8f4-51b12f15f866:8d9d5ab98a629f8fc-fef48756297a5a2ad7995bc/RAPP2022-50_NY%20VERJSON%20feb23.pdf
- Arnesen, S. M. K., Losnedal, F., Bjørnara, H. B. & Jentoft, N. (2023). *Kunnskapsgrunnlag om alternative læringsarenaer: En gjennomgang av sentrale faktorer av betydning for etablering, bruk og drift av alternative læringsarenaer i norske kommuner*. (Rapport 27-2023). NORCE Helse og samfunn. <https://norce-research.brage.unit.no/norce-research-xmlui/bitstream/handle/11250/3120806/NORCE%20H%26S%20rapport%20nr.%2027-2023.pdf?sequence=6&isAllowed=y>
- Askvik, E. O., van der Weel, R. & van der Meer, A. (2020). The Importance of Cursive Handwriting Over Typewriting for Learning in the Classroom: A High-Density EEG Study of 12-Year-Old Children and Young Adults. *Frontiers in Psychology*, 11, 1810. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.01810>
- Bakken, A. (2022). *Ungdata 2022: Nasjonale resultater*. (Rapport 5/22). NOVA. OsloMet. <https://hdl.handle.net/11250/3011548>
- Bakken, A. (2024). *Ungdata 2024: Nasjonale resultater*. (Rapport 6/24). NOVA. OsloMet. https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/3145138/Ungdata2024_Nasjo-naleResultater_UU.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Bakken, A., Dæhlen, M., Haakestad, H., Sletten, M. A. & Smette, I. (2012). *Ett år med arbeidslivs-faget: Læreres og elevers erfaringer med arbeidslivs-faget på 8. trinn*. (Rapport 1/12). NOVA. https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/5051/5331_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Bakken, A. & Ljunggren, J. (2024). Trivselsprofiler i ungdomsskolen: Endringer i elevers skole-trivsel i perioden 2014-2022. [Artikkel til vurdering i Norsk sosiologisk tidsskrift].
- Bakken, A., Sletten, M. A. & Eriksen, I. M. (2018). Generasjon prestasjon? Ungdoms opplevelse av press og stress. *Tidsskrift for Ungdomsforskning*, 18(2), 45-75. <https://journals.oslomet.no/index.php/ungdomsforskning/article/view/3151/3083>
- Baldersheim, H., Øgård, M. & Hye, L. (2023). *Rektors handlingsrom: Er vi styrt eller støttet?* Senter for anvendt kommunalforskning ved Universitetet i Agder (UiA)
- Bang, L., Hartz, I., Furu, K., Odsbu, I., Handal, M., Torgersen, L., Støle, H. S. & Surén, P. (2023). Psykiske plager og lidelser hos barn og unge. I Folkehelseinstituttet (Red.), *Folkehelse-rapporten - Helsetilstanden i Norge*. <https://www.fhi.no/he/folkehelse-rapporten/psykisk-helse/psykisk-helse-hos-barn-og-unge/?term=>
- Barger, M. M., Kim, E. M., Kuncel, N. R. & Pomerantz, E. M. (2019). The relation between parents' involvement in children's schooling and children's adjustment: A meta-analysis. *Psychol Bull*, 145(9), 855-890. <https://doi.org/10.1037/bul0000201>
- Barne- ungdoms- og familiedirektoratet. (2023). *Trygg digital oppvekst*. (Rapport). Sentio research Norge. <https://www.regjeringen.no/contentassets/12078a2f441e4d00a3e0dc76d2f86-da7/sporreundersokelse-trygg-digital-oppvekst.pdf>
- Barneombudet. (2018). *God hjelp til rett tid? Gjennomgang av fylkesmennenes behandling av saker i den nye håndhevingsordningen om elevenes skolemiljø*. <https://www.nhri.no/wp-content/>

- uploads/2018/10/Rapport-fra-Barneombudet-God-hjelp-til-rett-tid-2018.pdf
- Battista, A. D., Grayling, S., Hasselaar, E., Lepold, T., Li, R., Rayner, M. & Zahidi, S. (2023). *Future of Jobs Report 2023*. World Economic Forum. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2023.pdf
- Bedard, C., St John, L., Bremer, E., Graham, J. D. & Cairney, J. (2019). A systematic review and meta-analysis on the effects of physically active classrooms on educational and enjoyment outcomes in school age children. *PLoS One*, 14(6), e0218633. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0218633>
- Beland, L-P. og Murphy, R. (2016). Ill Communication: Technology, distraction & student performance. *Labour Economics*, 41, 61-76.
- Beneito, P. & Vicente-Chirivella, Ó. (2022). Banning mobile phones in schools: evidence from regional-level policies in Spain. *Applied Economic Analysis*, 30(90), 153-175. <https://doi.org/10.1108/AEA-05-2021-0112>
- Bergem, O. K. (2016). Hovedresultater i naturfag. I O. K. Bergem, H. Kaarstein & T. Nilsen (Red.), *Vi kan lykkes i realfag* (s. 44-62). Universitetsforlaget.
- Bergem, O. K. (2018). Undervisningskvalitet i norsk skole: status, trender og utfordringer. Analyser basert på data fra PISA og TIMSS i perioden 2000–2015. I J. K. Björnsson & R. V. Olsen (Red.), *Tjue år med TIMSS og PISA i Norge. Trender og nye analyser* (s. 199-221). Universitetsforlaget.
- Bergene, A. C., Vika, K. S., Denisova, E., Steine, F. S. & Vennerød-Disen, F. F. (2021). *Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere høsten 2021*. (2021:25). NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/2837634/NIFUrapport2021-25.pdf?sequence=6>
- Bergene, A. C., Samuelsen, Ø. A., Vika, K. S., Stubhaug, M. E. & Wiborg, V. (2022a). *Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere høsten 2022*. (2022:30). NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/3044433/NIFUrapport2022-30.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Bergene, A. C., Vika, K. S., Lynnebakke, B., Ramberg, I. & Wollscheid, S. (2022b). *Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere våren 2022*. (2022:11). NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/3001772/NIFUrapport2022-11.pdf?sequence=6>
- Bergene, A. C., Samuelsen, Ø. A., Daus, S., Lyckander, R., Vika, K. S. & de Besche, T. (2023a). *Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere våren 2023*. (2023:10). NIFU. https://www.udir.no/contentassets/db5187a1537741799b410059404cf579/nifu_2023_sporsmal_skole_norge_v_23.pdf
- Bergene, A. C., Vika, K. S., Lynnebakke, B., Vonen, M. N., Lyckander, R. H. & Samuelsen, Ø. A. (2023b). *Fravær som vekker bekymring: Skoleeieres og skolelederes inntrykk og forståelse av fraværssituasjonen i Skole-Norge* (2023:14). NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/3087762/NIFUrapport2023-14.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Bergene, A.C., Samuelsen, Ø., Tahir, H., Vonen, M.A., Daus, S., de Besche, T. (2023c). *Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere høsten 2023*. (2023:26). NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/3112309>
- Bergene, A. C., Samuelsen, Ø., Tahir, H., Vonen, M. N., de Besche, T. & Drange, V. D. (2024). *Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere våren 2024*. (2024:11). NIFU. https://www.udir.no/contentassets/a4fbfe1c111748eab9a408f8aaa71d6e/nifu_2024_sporsmal_skole_norge_v_24.pdf
- Bernard, R. M., Borokhovski, E., Schmid, R. F., Waddington, D. I. & Pickup, D. I. (2019). Twenty-first century adaptive teaching and individualized learning operationalized as specific blends of student-centered instructional events: A systematic review and meta-analysis. *Campbell Systematic Reviews*, 15(1-35), e1017. <https://doi.org/https://doi.org/10.1002/cl2.1017>
- Björnsson, J. K. & Olsen, R. V. (2018). *Tjue år med TIMSS og PISA i Norge*. Universitetsforlaget.
- Björnsson, J. K. & Skar, G. B. (2021). *Sensorreliabilitet på skriftlig eksamen i videregående opplæring: Estimer av sensorreliabilitet basert på analyser av karakterforslag fra to uavhengige sensorer før fellessensur – Resultater fra 40 utvalgte fag*. Universitetet i Oslo. <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/85597/Bj%25C3%25B6rnsson-Skar-2021-Sensorreliabilitet-pa-skriftlig-eksamen-i-vgo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Borg, E. & Drange, I. (2019). Interprofessional collaboration in school: Effects on teaching and learning. *Improving Schools*, 22(3), 251–266. <https://doi.org/10.1177/1365480219864812>
- Brevik, L. M., Gudmundsdottir, G. B., Aashamar, P. N., Barreng, R. L. S., Dodou, K., Doetjes, G., Hartvigsen, K. M., Hatlevik, O. E., Mathé, N. E. H., Roe, A., Siljan, H. Stovner, R. B. & Suhr, M. L. (2024). *Å jobbe utforskende på Vg1 og Vg2: Den enkelte lærers undervisning har mer å si enn fagenes egenart*. (Rapport 3 Educate). Institutt for lærerutdanning og skoleforskning, Universitetet i Oslo. <https://www.uv.uio.no/ils/forskning/prosjekter/educate/rapporter/educate-rapport-3-2024.pdf>
- Buland, T., Mordal S. & Mathiesen, I. H. (2020) *Utdannings- og yrkesrådgiving og sosialpedagogisk rådgiving i norsk skole anno 2020: En kartlegging av ressurser og arbeidsoppgaver til rådgiving i skolen i Norge*. NORCE. NTNU Samfunnsforskning. <https://samforsk.brage.unit.no/samforsk-xmlui/bitstream/handle/11250/2838560/Utdannings-%2b%2byrkesr%25C3%25A5dgi-ving%2b%2bsosialpedagogisk%2b%25C3%25A5dgi-ving%2bi%2bnorsk%2bskole%2banno%2b2020%2bRapport%2b2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Buland, T. H., Dons, C. F. & Meidell, M. (2022). *Absolutt: Lokaldemokratiets ansvar for barn og unges læring, utvikling, trivsel og tilhørighet*. (Sluttrapport fra følgestudien for ABSOLUTT-programmet). NTNU. <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/barn-og-unge/absolutt/Endelig-sluttrapport-ABSOLUTT-NTNU.pdf>
- Burner, T., Alvestad, K. C., Brazier, E., Gustavsen, T. S., Kacerja, S., Ruud, L. C., Salvesen, G. S. & Schipor, D. (2022). *EvaFag: 2025: Evalueringen av Fagfornyelsen. Realiseringer av læreplanen i spesifikke fag*. (Delrapport 1). Universitetet i Sørøst-Norge. https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/bitstream/handle/11250/3001411/2022_91_Burner_rapport.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Burner, T., Alvestad, K. C., Gustavsen, T. S., Kacerja, S., Ruud, L. C., Salvesen, G. S. & Schipor, D. (2023). *EvaFag 2025: Evalueringen av Fagfornyelsen. Sukcess, muligheter, spenninger og hindringer i implementering av LK20 i fire fag*. (Delrapport 2). Universitetet i Sørøst-Norge. https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/bitstream/handle/11250/3085398/2023_129_Burner_rapport.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Buvik, M. P., Thun, S. & Ose, S. O. (2023). *Relasjonelle og emosjonelle krav og belastninger i arbeidet: En studie av omfang, håndtering og konsekvenser av relasjonelle og emosjonelle krav i arbeidet blant fem yrkesgrupper*. (Rapport 2023:01366). <https://fremtidensarbeidsmiljo.no/wp-content/uploads/2023/12/SINTEF-rapport-2023-Relasjonelle-og-emosjonelle-krav-og-belastninger-i-arbeidet.pdf>
- Bø, T. (2015). *Sosioøkonomisk status og barn og unges psykologiske utvikling: Familiestressmodellen og familieinvesteringsperspektivet*. (Rapport IS-2412) <https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/sosiookonomisk-status-og-barn-og-unges-psykologiske-utvikling/Sosio%C3%B8konomisk%20status%20og%20barn%20og%20unges%20psykologiske%20utvikling.pdf/>
- Bølling, M., Niclasen, J., Bentsen, P., & Nielsen, G. (2019). Association of Education Outside the Classroom and Pupils' Psychosocial Well-Being: Results From a School Year Implementation. *Journal of School Health*, 89(3), 210–218. <https://doi.org/10.1111/josh.12730>
- Bølling, M., Mygind, E., Mygind, L., Bentsen, P. & Elsborg, P. (2021). The Association between Education Outside the Classroom and Physical Activity: Differences Attributable to the Type of Space? *Children*, 8(6), 486–499. <https://www.mdpi.com/2227-9067/8/6/486>
- Carlsten, T. C., Throndsen, I. & Björnsson, J. K. (2020). *TALIS 2018: Flere hovedfunn fra ungdomstrinnet*. (Andre delrapport fra OECDs internasjonale studie av undervisning og læring). Universitet i Oslo og NIFU. https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/2726536/talis_2018_kortrapport2_ils.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Carter, B., Rees, P., Hale, L., Bhattacharjee, D. & Paradkar, M. S. (2016). Association Between Portable Screen-Based Media Device Access or Use and Sleep Outcomes: A Systematic Review and Meta-analysis. *JAMA Pediatrics*, 170(12), 1202–1208. <https://doi.org/10.1001/jamapediatrics.2016.2341>
- Cosma, A., Abdrakhmanova, S., Taut, D., Schrijvers, K., Catunda, C. & Schnohr, C. (2023). *A focus on adolescent mental health and wellbeing in Europe, central Asia and Canada. Health Behaviour in School-aged Children international report from the 2021/2022 survey*. (Rapport vol. 1). World Health Organization.

- Regional Office for Europe. <https://iris.who.int/handle/10665/373201>
- Deloitte. (2019). *Evaluering av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven*. (Sluttrapport). <https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2019/evaluering-av-kap-9a-i-opplaringsloven-2019.pdf>
- Demant, J., & Agesen, K. M. B. (2023). *An analysis of drug dealing via social media*. [Bakgrunnspaper]. EMCDDA. https://www.emcdda.europa.eu/drugs-library/analysis-drug-dealing-social-media_en
- Dettweiler, U., Gerchen, M., Mall, C., Simon, P., & Kirsch, P. (2023). Choice matters: Pupils' stress regulation, brain development and brain function in an outdoor education project. *British Journal of Educational Psychology*, 93(Suppl. 1), 152-173. <https://bpspsychub.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/bjep.12528>
- de Sá, S., Baião, A., do Céu Marques, M., Reis, M. J., Dias, S. & Catarino, M. (2023). The Influence of Smartphones on Adolescent Sleep: A Systematic Literature Review. *Nurs. Rep.* 13(2), 612-621. <https://doi.org/10.3390%2Fnursrep13020054>
- Drugli, M. B. (2013). *Atferdsvansker hos barn – evidensbasert kunnskap og praksis*. (2. utg.) Cappelen Damm akademisk.
- Dyrstad, K. M. & Stene, R. J. (2024). *Høyeste antallet henleggelses på ti år*. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/kriminalitet-og-rettsvesen/statistikk/etterforskede-lovbrudd/artikler/hoyeste-antallet-henleggelses-pa-ti-ar>
- Eidset, I. (2018). *Arbeidsmiljø og opplevelse av trusler, vold og trakassering. Undersøkelse blant Utdanningsforbundets medlemmer som er lærere i grunnskole og videregående skole*. Oslo: Respons Analyse.
- Eidset, I. (2024). *Lærernes arbeidsmiljø. Undersøkelse blant Utdanningsforbundets medlemmer som er grunnskolelærere. 13. mars – 5. april 2024*. Oslo: Respons Analyse. https://www.utdanningsforbundet.no/contentassets/e08e633ef0664573bfaa7dd473a3b873/utdanningsforbundet_arbeidsmiljo_rapport_240408.pdf
- Ekspertgruppen for læringsanalyse. (2022). *Læringsanalyse - noen sentrale dilemmaer*. (Delrapport). Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/laringsanalyse-noen-sentrale-dilemmaer/id2916747/>
- Ekspertgruppen for skolebidrag. (2020). *Kunnskapsgrunnlaget. Del 1 av oppdrag fra Kunnskapsdepartementet*. (Delrapport). Kunnskapsdepartementet. <https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/blogs.dir/415/files/2020/09/Kunnskapsgrunnlag-Ekspertgruppe-for-skolebidrag.pdf>
- Ekspertgruppen for skolebidrag. (2021). *En skole for vår tid*. (Sluttrapport). Kunnskapsdepartementet. https://www.regjeringen.no/contentassets/0f38964bb67f4259b74967911799bdac/en-skole-for-var-tid_v5.pdf
- Ekspertgruppen om barn i fattige familier. (2023). *En barndom for livet: Økt tilhørighet, mestring og læring for barn i fattige familier*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/df568c8ea68f48d6b03f2cca6149cf77/no/pdfs/barn-i-fattige-familier.pdf>
- Ekspertgruppen om betydningen av barnehage, skole og SFO for sosial utjevning og sosial mobilitet. (2023). *Et jevnere utdanningsløp: Barnehage og skole/SFO som innsats mot ulikhet blant barn*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/52d541c8fff94f3b84740a0e260c4597/no/pdfs/et-jevnere-utdanningslop.pdf>
- Emstad, A. B. & Birkeland, I. K. (2020). *Lærende ledelse - Skoleleders rolle til å utvikle en profesjonell læringskultur*. Universitetsforlaget.
- Enli, G. & Fast, K. (2023). Political Solutions or user Responsibilization? How Politicians understand Problems Connected to Digital Overload. *Convergence*, 29(3), 675-689. <https://doi.org/10.1177/13548565231160618>
- Eriksen, E. V. & Bru, E. (2023). Investigating the Links of Social-Emotional Competencies: Emotional Well-being and Academic Engagement among Adolescents. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 67(3), 391-405. <https://doi.org/10.1080/00313831.2021.2021441>
- Eriksen, I. M., Sletten, M. A., Bakken, A. & von Soest, T. (2017). *Stress og press blant ungdom. Erfaringer, årsaker og utbredelse av psykiske helsetilstander*. NOVA. OsloMet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/5115>
- Eriksen, I. M. & Bakken, A. (2018). *Stress, press og psykiske plager blant unge – hva sier NOVA-forskningen?* NOVA. OsloMet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/5934>
- Eriksen, I. M., Sletten, M., Bakken, A. & von Soest, T. (2020, 23. januar). *Stress, press og psykiske plager blant unge*. <https://www.ungdata.no/stress-press-og-psykiske-plager-blant-unge/>
- Ertesvåg, O. R. og Leine, H. L. (2019, 19. juni). *NRKs rektorundersøkelse: fire av fem skoler har mobilforbud*. https://www.nrk.no/norge/nrks-rektorundersokelse_-fire-av-fem-skoler-har-

- mobilforbud-1.14291388#:~:text=Fire%20av%20fem%20har%20forbud,eller%20i%20sekken%20hele%20dagen. FIKS. (2019). *Mål med implementeringen av en-til-en*. FIKS, UiO. <https://www.uv.uio.no/forskning/satsinger/fiks/kunnskapsbase/digitalisering-i-skolen%20%28tidligere%20versjon%29/-mal-med-implementeringen-av-en-til-en/>
- Folkehelseinstituttet. (2022). *Hele verden er et tastetrykk unna – Ungdommers bruk og opplevelser med sosiale medier og online gaming*. https://www.fhi.no/contentassets/66d4ecd513694-bc781147de95c1bfe03/hele-verden-er-et-tastetrykk-unna_rapport.pdf
- Folkehelseinstituttet. (2024). *Skjermbruks påvirkning på barn og ungdoms emosjonelle, kognitive og motoriske utvikling: en paraplyoversikt*. <https://www.fhi.no/publ/2024/skjermbruks-pavirkning-pa-barn-og-ungdoms-emosjonelle-kognitive-og-motoriske-utvikling/>
- Folkvord, K. A., Munthe, E., Søndervik, T. S., Hurlen, I. S. B. & Lyngstad, H. (2024). *Profesjonsutvikling i partnerskap*. (Rapport nr. 131). Universitetet i Stavanger. <https://doi.org/10.31265/USPS.278>
- Fossestøl, K., Borg, E., Flatland, T., Hermansen, H., Lyng, S. T., Mausestaden, S. & Myrvold, T. (2021). *Lokal kompetanseutvikling: Evaluering av implementeringen av ny tilskuddsoprdning i grunnopplæringen*. (AFI-rapport 2021:06). OsloMet. https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/2789600/r_2021_06_Lokal%20kompetanseutvikling_Evaluering%20av%20implementering%20av%20tilskuddsordning.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Fredriksson, U., Rasmussen, M., Bucklund, Å., Isaksson, J. & Kreitz-Sandberg, S. (2023). School absenteeism among students in Germany, Japan, Sweden, and the United Kingdom: a comparative study using PISA data. *Nordic Journal of Comparative and International Education (NJCIE)*, 7(1). <https://doi.org/10.7577/njie.5034>
- Fredwall, I. E. & Bergan, C. (2023). *Skolebiblioteket som læringsarena: Leseglede, utforskning, opplevelse*. Cappelen Damm Akademisk.
- Faannessen, M., Burkeland, I., Nordahl, B., Meltevik, S., Simonsen, M. & Stiberg-Jamt, R. (2022). *Elevmedvirkning: Når elevene blir sett på som ressurser*. (FoU 214002). KS Konsulent AS & Oxford Research AS. <https://www.ks.no/contentassets/a493533676044e4c804ddd0637e3112f/FoU-elevmedvirkning.pdf>
- Gilje, Ø. (2022). *Digitale enheter i grunnopplæringen*. FIKS, UiO. <https://www.uv.uio.no/forskning/satsinger/fiks/kunnskapsbase/digitalisering-i-skolen/Digitale%20enheter%20i%20grunnoppl%C3%A6ringen/>
- Gilje, Ø., Bjerke, Å. & Thuen, F. (2020). *Gode eksempler på praksis: Undervisning i en-til-en-klasserommet*. Universitetet i Oslo.
- Gray, P., Lancy, D. F. & D. F., Bjorklund. (2023). Decline in Independent Activity as a Cause of Decline in Children's Mental Well-being: Summary of the Evidence. *The Journal of Pediatrics*, 260(23), 111-117. <https://doi.org/10.1016/j.jpeds.2023.02.004>
- Gundersen, T., Tveito, S. B. & Dokken, T. (2022). *Evaluerings av Los-ordningen for ungdom*. (Rapport 3/22). NOVA. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/3002736/NOVA-Rapport-3-2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Hammerstein, S., König, C., Dreisörner, T. & Frey, A. (2021). Effects of COVID-19-Related School Closures on Student Achievement-A Systematic Review. *Frontiers in Psychology*, 12. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.746289>
- Hansen, I. L. S., Jensen, R. S. & Fløtten, T. (2019). *0-24-samarbeidet: Et kunnskapsgrunnlag*. (Notat 2019:21). <https://www.fao.no/images/pub/2019/10311.pdf>
- Haug, E., Robson-Wold, C., Helland, T., Jåstad, A., Torsheim, T., Fismen, A.-S., Wold, B. & Samdal, O. (2020). *Barn og unges helse og trivsel: Forekomst og sosial ulikhet i Norge og Norden*. (HEMIAL-rapport 2020). Institutt for Helse, miljø og likeverd (HEMIL). Universitetet i Bergen. https://www.uib.no/sites/w3.uib.no/files/attachments/hevas_rapport_v10.pdf
- Hauge, E. S., Boyesen, K. R. & Knutsen, V. S. (2021). *Evaluerings av tilskudd til skolebibliotek*. Oxford Research. <https://oxfordresearch.no/wp-content/uploads/2022/06/Evaluering-av-tilskudd-til-skolebibliotek.pdf>
- Havik, T. (2023). *Skolefravær: å forstå og håndtere skolefravær og skolevegring*. 2. utg. Gyldendal.
- Heckman, J. J. & Kautz, T. (2012). Hard evidence on soft skills. *Labour Economics*, 19(4), 451-464. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2012.05.014>
- Heddeland, S. & Horverak, M.-O. (2022). Teknologi i skolen – mulighet eller distraksjon? *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 106(2). <https://doi.org/10.18261/npt.106.2.3>

- Hellevik, O. & Hellevik, T. (2021). Hvorfor ser færre unge lyst på livet? Utviklingen for opplevd livskvalitet blant ungdom og yngre voksne i Norge. *Nordisk tidsskrift for ungdomsforskning*, 2(2), 104-128. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-8162-2021-02-02>
- Helsedirektoratet. (2022a, 29. april). *Fysisk aktivitet i forebygging og behandling*. <https://www.helsedirektoratet.no/faglige-rad/fysisk-aktivitet-i-forebygging-og-behandling>
- Helsedirektoratet. (2022b, 9. mai). *Stillesitting og skjermbruk for barn i skolealder*. <https://www.helsenorge.no/trening-og-fysisk-aktivitet/stillesitting-barn/>
- Helsedirektoratet. (2023, 6. februar). *Skolemåltid i Norge – kunnskapsgrunnlag, nytte-kostnadsvirkninger og implementering*. <https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/skolemåltid-i-norge-kunnskapsgrunnlag-nytte-kostnadsvirkninger-og-implementering>
- Helstad, K. & Mausethagen, S. (2019). *Nye lærer- og lederroller i skolen*. (1. utg.). Universitetsforlaget.
- Hjetland, G. J., Skogen, J. C., Hysing, M., Sivertsen, B. (2021). The Association Between Self-Reported Screen Time, Social Media Addiction, and Sleep Among Norwegian University Students. *Front Public Health*. 16(9), 794307. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2021.794307>
- Hovdenak, I. M., Bere, E. Selstø, A. & Helleve, A. (2023). *Effekten av et gratis skolemåltid – en kunnskapsoppsummering*. (Rapport 2023). Folkehelseinstituttet. <https://www.fhi.no/contentassets/97c17432815a4b2291e3414074818f40/effekten-av-et-gratis-skolemåltid-kunnskapsoppsummering-rapport-2023.pdf>
- Hygen, B. Wendelborg, C. & Dahl, T. (2022). *Foreldreundersøkelsen 2021/22: Analyse av Foreldreundersøkelsen i skolen høst 21 og vår 22*. NTNU Samfunnsforskning. <https://samforsk.brage.unit.no/samforsk-xmlui/handle/11250/3038728>
- Hysing, M., Pallesen, S., Stormark, K. M., Jakobsen, R., Lundervold, A. J., & Sivertsen, B. (2015). Sleep and use of electronic devices in adolescence: results from a large population-based study. *BMJ Open*, 5(1), e006748. <https://doi.org/10.1136/bmjopen-2014-006748>
- Infantes-Paniagua, Á., Silva, A. F., Ramirez-Campillo, R., Sarmiento, H., González-Fernández, F. T., González-Villora, S. & Clemente, F. M. (2021). Active School Breaks and Students' Attention: A Systematic Review with Meta-Analysis. *Brain Sci*. 11(6). 675. <https://doi.org/10.3390/brainsci11060675>
- Innst. 19 S (2016–2017). *Innstilling fra kirke- utdannings- og forskningskomiteen om Fag – Fordypning – Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet*. Kirke- utdannings- og forskningskomiteen. <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2016-2017/inns-201617-019s.pdf>
- Innst. 263 S (2023–2024). *Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om representantforslag om et lærebokløft og mindre og bedre regulert skjermbruk i skolen*. Utdannings- og forskningskomiteen. <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2023-2024/inns-202324-263s.pdf>
- Innst. 442 L (2022–2023). *Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Lov om grunn-skoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. Utdannings- og forskningskomiteen. <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2022-2023/inns-202223-442l.pdf>
- Irgens, E. J. (2023). Tillit og skoler under press. I T. Brenna (Red.). *Hode og hender: Læring, tillit og fellesskap i en mer praktisk skole* (s. 164-176). Res Publica.
- Iversen, J. M. V., Krehic, L. & Haraldsvik, M. (2023). *Rekruttering av lærere ved norske skoler*. (SØF-rapport nr. 04/23). NTNU Samfunnsforskning. Senter for økonomisk forskning.
- Janssen, X., Martin, A., Hughes, A. R., Hill, C. M., Kotronoulas, G., & Hesketh, K. R. (2020). Associations of screen time, sedentary time and physical activity with sleep in under 5s: A systematic review and meta-analysis. *Sleep Med Rev*, 49, 101226. <https://doi.org/10.1016/j.smr.2019.101226>
- Jensen, F., Pettersen, A., Frønes, T. S., Kjærnsli, M., Rohatgi, A., Eriksen, A. & Narvhus, E. K. (2019). *PISA 2018: Norske elevers kompetanse i lesing, matematikk og naturfag*. Universitetsforlaget.
- Jensen, F., Pettersen, A., Frønes, T. S. & Narvhus, E. K. (2023). *PISA 2022: Norske elevers kompetanse i matematikk, naturfag og lesing*. Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.205>
- Jensen, F., Frønes, T. S., Pettersen, A., Eriksen, A., Løvgren, M. & Narvhus, E. K. (2024). *PISA 2022: Økonomiforståelse og holdninger til personlig økonomi blant norske 15-åringer*. Universitetet i Oslo. <https://www.udir.no/contentassets/16a74f6774824e488b70f1f5867e3dc5/endelig-fl-rapport-24.06.24.pdf>

- Jordet, A. N. (2010). *Klasserommet utenfor: Tilpasset opplæring i et utvidet læringsrom*. Cappelen Damm Akademisk.
- Jucker, R. & von Au, J. (2022). *High-Quality outdoor Learning: Evidence-based Education Outside the Classroom for Children, Teachers and Society*. Springer.
- Kaarstein, H., Radišić, J., Lehre, A. C., Nilsen, T. & Bergem, O. K. (2020). TIMSS 2019: *Kortrapport*. Institutt for lærerutdanning og skoleforskning, Universitetet i Oslo. <https://www.uv.uio.no/ils/forskning/prosjekter/timss/2019/timss-2019-kortrapport.pdf>
- Kalcic, M. & Ye, J. (2023). *Utdanningsløp blant innvandrerne og norskfødte med innvandrersforældre*. <https://www.ssb.no/utdanning/utdanningsniva/artikler/utdanningslop-blant-innvandrerne-i-norge#:~:text=Andel%20med%20landbakgrunn%20fra%20Norden,nesten%2045%20prosent%20i%202022>
- Karolinska Institutet. (2023). *Yttrande över Statens skolverks förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*. dnr 1-322/2023. <https://www.regeringen.se/contentassets/d818e658071b49cbb1a75a6b11fa725d/karolinskainstitutet.pdf>
- Kates, A. W., Wu, H. & Coryn, C. L. S. (2018). The effects on mobile phone use on academic performance: A meta-analysis. *Computers & Education*, 127, 107-112.
- Kearney, C. A. (2008). An interdisciplinary model of school absenteeism in youth to inform professional practice and public policy. *Educational Psychology Review*, 20, 257–282.
- Kiefer, M. & Spitzer, M. (2023). How handwriting shapes literacy acquisition and general cognition: Phenomena and cognitive mechanisms. I Y. Ye, T. Inoue, U. Maurer & C. McBride (Red.), *Routledge international handbook of visual-motor skills, handwriting, and spelling. Theory, research, and practice* (s. 111-122). Routledge.
- Kjeldsen, C. C., Nilsen, T., Hiltunen, J. & Teig, N. (2024). Introduction: Student Achievement and Equity Over Time in the Nordic Countries. I N. Teig, T. Nilsen & K. Y. Hansen (Red). *Effective and Equitable Teacher Practice in Mathematics and Science Education. A Nordic Perspective Across Time and Groups of Students* (s. 1-20). Springer. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-49580-9>
- Kjeøy, I. & Lysvik, R. R. (2023). *Kunnskapsstatus om bekymringsfullt fravær i skolen*. (2023:13). Fafo. <https://www.fafo.no/images/pub/2023/20849.pdf>
- Kjeøy, I. & Lysvik, R. R. (2024). Skulk, skolevegring eller bekymringsfullt fravær? Implikasjoner av begrepsbruk i skandinavisk forskning om fravær i skolen. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 8(2-3), 70-85. <https://doi.org/10.18261/nost.8.2-3.6>
- Klette, K., Blikstad-Balas, M. & Roe, A. (2017). Linking Instruction and Student Achievement. A research design for a new generation of classroom studies. *Acta Didactica Norge*, 11(3), Art.10. <https://doi.org/10.5617/adno.4729>
- Kolle, E., Steene-Johannessen, J., Sävfenbom, R., Anderssen, S. A., Grydeland, M., Ekelund, U., Andersen, I. D., Resaland, G. K., Lerum, Ø., Tjomsland, H. E., Bertsen, S., Malnes, L. H., Haugen, T., Dyrstad, S. M., Åvitsland, A., Leibinger, E. & Solberg, R. B. (2019). *School in motion*. (Hovedrapport). Norges Idrettshøgskole. <https://www.udir.no/contentassets/00554e6be9104daeb387287132cef1e0/sluttrapport-scim.pdf>
- Kolve, C. S., Helleve, A. & Bere, E. (2022). *Gratis skolemat i ungdomsskolen – nasjonal kartlegging av skolematorordninger og utprøving av enkel modell med et varmt måltid*. (Rapport 2022). Oslo: Folkehelseinstituttet. <https://fhi.brage.unit.no/fhi-xmlui/handle/11250/2838572>
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2024, 15. februar). *Områdesatsinger*. https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/by_stedsutvikling/omradesatsinger_storbyer/id2900666/?expand=factbox2900668
- Kringstad, T. & Kvithyld, T. (2013). Skrivning på ungdomstrinnet: Fem prinsipper for god skriveopplæring. *Bedre skole*, (2), 71-79. https://skrivesenteret.no/wp-content/uploads/2021/01/bs-2-13_web_kringstad_kvithyld.pdf
- Kunnskapsdepartementet. (2017). *Overordnet del – verdier og prinsipper for grunnopplæringen. Fastsatt som forskrift ved kongelig resolusjon. Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2020*.
- Kunnskapsdepartementet. (2019a). *Læreplan i matematikk 1.-10. trinn (MAT01-05)*. Fastsatt som forskrift. Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2020. <https://www.udir.no/lk20/mat01-05>
- Kunnskapsdepartementet. (2019b). *Læreplan i naturfag (NAT01-04)*. Fastsatt som forskrift. Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2020. <https://www.udir.no/lk20/nat01-04>
- Kunnskapsdepartementet. (2019c). *Skaperglede engasjement og utforskertrang: Praktisk og este-*

- tisk innhold i barnehage, skole og lærerutdanning. <https://www.regjeringen.no/contentassets/c8bbb637891443fea7971ba8e936bca4/skaperglede-engasjement-og-utforsker-trang.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2023a). *Utredning av et nasjonalt senter for yrkesfag*. (Rapport fra arbeidsgruppe oppnevnt av Kunnskapsdepartementet). <https://www.regjeringen.no/contentassets/40cc84209cbb48b-db1eae3edb6002b49/utredning-av-nasjonalt-senter-for-yrkesfag.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2023b). *Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi-for-digital-kompetanse-og-infrastruktur-i-barnehage-og-skole/id2972254/>
- Kunnskapsdepartementet. (2024). *Flere lærere i barnehage og skole: Strategi for rekruttering til lærerutdanningene og læreryrket 2024–2030*. https://www.regjeringen.no/contentassets/8128968a5e434438bf01f9ca0eced5cf/no/pdfs/f4489-b_strategi-for-laererrekruttering.pdf
- Lillejord, S., Ruud, E., Fischer-Griffiths, P., Børte, K. & Haukaas, A. (2014). *Forhold ved skolen med betydning for mobbing*. (Forskningsopsummering 2/14). Kunnskapssenter for utdanning. Oslo. <https://www.uis.no/sites/default/files/inline-images/uvrDerBkmADbImBCAL-BuH916irS0SHr6q6Mcf0iTjOu40UqdJd.pdf>
- Lillejord, S., Vågan, A., Johansson, L., Børte, K. & Ruud, E. (2016). *Hvordan fysisk aktivitet i skolen kan fremme elevers helse, læringsmiljø og læringsutbytte: En systematisk kunnskapsoversikt*. Kunnskapssenter for utdanning, Norges Forskningsråd, Oslo. <https://www.uis.no/sites/default/files/inline-images/dPpc93mx-kn8YDAP5tHjmxAB0oQHeKPWYPuTj5rY-MUxQwnIO3Ib.pdf>
- Ljunggren, J., Wollscheid, S., Andersen, P. & Vennerød-Diesen, F. (2023). *Koronapandemiens langsiktige konsekvenser for elever på ungdomstrinnet* (Notat 2/23). NOVA. OsloMet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/3067485/NOVA-Notat-2-2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Lyng, S. T. & Myrvold, T. (2021). *Evaluering av ny kompetansemodell. Temanotat 3: Forfasen i oppfølgingsordningen for 2020-uttrekket*. (AFI-Rapport 2021:09). OsloMet. https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/2837699/r_2021_09_Evaluering%20av%20ny%20kompetansemodell_Temanotat%203_Forfasen%20i%20oppf%c3%b8lingsordningen%20for%202020-uttrekket.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Lødding, B., Daus, S., Reiling, R. B., Bungum, B., Vika, K. S. & Bergene, A. C. (2021). *Realistiske forventninger? Sluttrapport fra evalueringen av Tett på realfag. Nasjonal strategi for realfag i barnehagen og grunnopplæringen (2015–2019)*. (2021:20) NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/2836261/NIFUrapport2021-20.pdf?sequence=6>
- Malmberg-Heimonen, I., Tøge, A. G., Lyng, S. T., Borg, E. Pålshaugen, Ø., Bakkeli, V., Wittrock, C., Christensen, H., Lund, T., Fossetøl, K. & Akhtar, S. (2020). *Et lag rundt eleven: LOG-modellen*. (AFI Rapport 2020:07). https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2020/lag_rundt_eleven_log_modellen_afi_oslomet_2020.pdf
- Markussen, E., Frøseth, M. W., Lødding, B., Sandberg, N. (2008): *Bortvalg og kompetanse: Gjennomføring, bortvalg og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring blant 9749 ungdommer som gikk ut av grunnskolen på Østlandet våren 2002: Hovedfunn, konklusjoner og implikasjoner fem år etter*. (Rapport 13/08) NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/281968/NIFUrapport2008-13.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Markussen, S., Ræder, H. G., Røgeberg, O. & Raaum, O. (2024). *Skoleferdigheter i endring: Utviklingen over tid målt ved nasjonale prøver. Acta Didactica Norden*, 18(1), 1-33. <https://doi.org/10.5617/adno.10310>
- Medietilsynet. (2022). *Barn og medier 2022 – en undersøkelse om 9–18 åringers medievaner*. https://www.medietilsynet.no/globalassets/publikasjoner/barn-og-medier-undersokelser/2022/231002_barn-og-medier_2022.pdf
- Medietilsynet. (2024). *Barn og medier 2024: Barn og unges medievaner og tilgang til teknologi*. (Delrapport 1). <https://www.medietilsynet.no/fakta/rapporter/barn-og-medier/barn-medievaner-2024/>
- Meld. St. 22 (2010–2011). *Motivasjon – mestring – muligheter: Ungdomstrinnet*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/0b74cdf7fb4243a39e249-bce0742cb95/no/pdfs/stm201020110022000dddpdfs.pdf>
- Meld. St. 28 (2015–2016). *Fag – Fordypning – Forståelse: En fornyelse av Kunnskapsløftet*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-28-20152016/id2483955/?ch=1>

- Meld. St. 6. (2019–2020). *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/3dacd48f7c94401ebefc91549a5d08cd/no/pdfs/stm201920200006000dddpdfs.pdf>
- Meld. St. 5. (2022–2023). *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2023–2032*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-5-20222023/id2931400/>
- Meld. St. 13 (2022–2023). *Samisk språk, kultur og samfunnsliv – Kompetanse og rekruttering i barnehage, grunnskole og høyere utdanning*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b821abc5741f4047a69af6de618cb172/no/pdfs/stm202220230013000dddpdfs.pdf>
- Meld. St. 15 (2022–2023). *Folkehelsemeldinga – Nasjonal strategi for utjamning av sosiale helseforskjellar*. Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/918eb71926fc44c8802fe3c2e0b9a75a/nn-no/pdfs/stm202220230015000dddpdfs.pdf>
- Meld. St. 23 (2022–2023). *Opptappingsplan for psykisk helse (2023–2033)*. Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-23-20222023/id2983623/?ch=1>
- Meld. St. 20 (2023–2024). *Opptak til hogare utdanning*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-20-20232024/id3032432/>
- Mendoza, J. S., Pody, B. C., Lee, S. & mfl. (2018). The effects of cellphones on attention and learning: The influences of time, distraction, and nomophobia. *Computers in Human Behaviour*, 86, 52-60. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2018.04.027>
- Mjaavatn, P. E. & Frostad, P. (2018). Fra ungdomsskole til videregående skole – hvordan opplever elevene overgangen? *Norsk pedagogisk tidskrift*, 102(3), 282-297. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2987-2018-03-07>
- Mordal, S., Holm-Nordhagen, A., Mathiesen, I. H., Buland, T. H. & Rie, T. (2022). *Kvalitet i karriereveiledning i skolen: En undersøkelse av kvalitet og kvalitetsutvikling i karriereveiledning i skolen*. <https://samforsk.brage.unit.no/samforsk-xmlui/handle/11250/3041100>
- Morgan, K., Morgan, M., Johansson, L. & Ruud, E. (2016). *A systematic mapping of the effects of ICT on learning outcomes*. Kunnskapssenter for utdanning, Norges Forskningsråd, Oslo. <https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/1254026325690.pdf>
- Munkhaugen, E. K., Gjevik, E., Pripp, A. H., Sponheim, E., Diseth, T. H. (2017a). School refusal behaviour: Are children and adolescents with autism spectrum disorder at a higher risk? *Res. Autism Spectr. Disord.*, 41-42, 31-38. [10.1016/j.rasd.2017.07.001](https://doi.org/10.1016/j.rasd.2017.07.001)
- Munkhaugen, E. K., Torske, T., Gjevik, E., Nærlund, T., Pripp, A. H., Diseth, T. H. (2017b). Individual characteristics of students with autism spectrum disorders and school refusal behavior. *Autism*, 23, 2, 413-423. <https://doi.org/10.1177/1362361317748619>
- Munthe, E., Erstad, O., Njå, M. B., Forsström, S., Gilje, Ø., Amdam, S., Moltudal, S. & Hagen, S. B. (2022). *Digitalisering i grunnskole: kunnskap, trender og framtidig forskningsbehov*. Kunnskapssenter for utdanning: Universitetet i Stavanger.
- Møller, G., Bergsgard, N., Salvesen, G. & Burner, T. (2023). *EvaFag 2025: Evaluering av fagfornyelsen Mellom frihet og struktur – evaluering av fagfornyelsen i grunnskolen*. (Delrapport 1). Universitetet i Sørøst-Norge. https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/bitstream/handle/11250/3058284/2023_117_Moller_rapport.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Nasjonalt lesesenter. (2024, 24. juni). *Elever leser best når læreren opplever støtte fra ledelsen*. https://www.uis.no/nb/nasjonalt-lesesenter/forskning/elever-leser-best-nar-laereren-opplever-stotte-fra-ledelsen?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR0XJEckdOABpJiceKF4ycFFtV0b98wAFbt0pL8P_7RaLykizI9IkE2bbZE_a-em_eH-22PYU1PeqlTjKvGzzJg
- Nilsen, T. & Kaarstein, H. (2021a). Skolemiljø, motivasjon og naturfagprestasjoner fra TIMSS 2015 til TIMSS 2019. I T. Nilsen & H. Kaarstein (Red.), *Med blikket mot naturfag* (s. 143-164). Universitetsforlaget. <https://doi.org/10.18261/9788215045108-2021-06>
- Nilsen, T. & Kaarstein, H. (2021b). *Med blikket mot naturfag: Nye analyser av TIMSS 2019-data og trender 2015–2019*. Universitetsforlaget. <https://www.universitetsforlaget.no/en/med-blikket-mot-naturfag>
- Nilsen, T., Scherer, R. & Blömeke, S. (2021). Kva fremmer et innovativt miljø i skolen, og hvilken betydning har det for læreres undervisning? I J. K. Björnsson (Red.), *Hva kan vi lære av TALIS 2018? Gode relasjoner som grunnlag for læring* (s. 35-55). Cappelen Damm Akademisk.
- Nilsen, T. & Gustafsson, J.-E. (2024). Changes in Teacher Practices Related to Changes in Student Achievements. I N. Teig, T. Nilsen & K. Y. Hansen (Red.). *Effective and Equitable Teacher*

- Practice in Mathematics and Science Education: A Nordic Perspective Across Time and Groups of Students.* (s. 207-230). Springer. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-031-49580-9_7
- Nordahl, T., Persson, B., Dyssegaard, C. B., Hennesstad, B. W., Wang, M. V., Martinsen, J., Vold, E. K., Paulsrud, P. & Johnsen, T. (2018). *Inkluderende fellesskap for barn og unge: Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging*. Fagbokforlaget.
- Normann, D.-A., Sandvik, L. V. & Fjørtoft, H. (2023). Reduced grading in assessment: A scoping review. *Teaching and Teacher Education*, 135, 104336. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.tate.2023.104336>
- Normann, T. M. (2024, 18. januar). *Færre barn lever i familier med lavinntekt*. <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/inntekt-og-formue/artikler/faerre-barn-lever-i-familier-med-lavinntekt#:~:text=I%20perioden%202020%2D2022%20til%C3%B8rte,sammenlignet%20med%20perioden%202019%2D2021.>
- Nossen, J. P. og Delalic, L. (2024). Hvorfor er sykefraværet fortsatt høyt 3–4 år etter starten av pandemien? *Arbeid og velferd*, 2. <https://doi.org/10.60847/NAV.4795>
- NOU 2002: 10. *Førsteklasses fra første klasse – Forslag til rammeverk for et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem av norsk grunnopplæring*. Utdannings- og forskningsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2002-10/id145378/>
- NOU 2016: 7. *Norge i omstilling – karriereveiledning for individ og samfunn*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-7/id2485246/>
- NOU 2019: 3. *Nye sjanser - bedre læring: Kjønnsskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-3/id2627718/>
- NOU 2019: 23. *Ny opplæringslov*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-23/id2682434/>
- NOU 2022: 9. *En åpen og opplyst offentlig samtale: Ytringsfirhetskommisjonens utredning*. Kultur- og likestillingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-9/id2924020/>
- NOU 2022: 13. *Med videre betydning: Et helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling i barnehage og skole*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/4845f96e887444c98d7a102f1b00bca1/no/pdfs/nou202220220013000dddpdfs.pdf>
- NOU 2023: 1. *Kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling i skolen: Et kunnskapsgrunnlag*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/8758c1a973ae4f94ab67e3830c96b9c9/no/pdfs/nou202320230001000dddpdfs.pdf>
- NOU 2023: 19. *Læring, hvor ble det av deg i alt mylderet? Bruk av elev- og studentdata for å fremme læring*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-19/id2982722/?q=kompleks%20informasjon%20fra%20%C3%A6ringsanalyse%20formidles%20til%20elevene&ch=3>
- NOU 2023: 27. *Et nytt system for kvalitetsutvikling – for elevenes læring og trivsel*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-27/id3013760/>
- NOU 2024: 3. *Felles innsats mot ekstremisme: Bedre vilkår for det forebyggende arbeidet*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b09f8768c15d4d4f9ac8acfab0bf05e3/no/pdfs/nou202420240003000dddpdfs.pdf>
- NOU 2024: 8. *Likestillingens neste steg: Mannsutvalgets rapport*. Kultur- og likestillingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/6571a61b163e49f593eee6ab7a338ff6/no/pdfs/nou202420240008000dddpdfs.pdf>
- Nystad, W. & Ekelund, U. (2023). Fysisk aktivitet i Norge. I FHI (Red.), *Folkehelserapporten - Helsetilstanden i Norge*. <https://www.fhi.no/he/folkehelserapporten/levevaner/fysisk-aktivitet/?term=#fysisk-aktivitet-blant-barn-og-unge>
- Nøkleby, H., Borge, T. C. & Johansen, T. B. (2021). *Konsekvenser av covid-19-pandemien for barn og unges liv og psykiske helse: oppdatering av en hurtigoversikt*. Folkehelseinstituttet. <https://www.fhi.no/publ/2023/konsekvenser-av-covid-19-pandemien-for-barn-og-unges-liv-og-psykiske-helse/>
- OECD. (2019a). *OECD Future of Education and Skills 2030: Conceptual learning framework*. (Concept Note). https://www.oecd.org/education/2030-project/teaching-and-learning/learning/skills/Skills_for_2030_concept_note.pdf
- OECD. (2019b, 1. mai). *Student agency for 2030. OECD future of education and skills 2030: Conceptual learning framework*. <https://www.oecd.org/en/about/projects/future-of-education-and-skills-2030/teaching-and-learning/learning/student-agency.html>
- OECD. (2021a). *Beyond Academic Learning*. <https://doi.org/10.1787/92a11084-en>

- OECD. (2021b). *Making Physical Education Dynamic and Inclusive for 2030: International Curriculum Analysis*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/7abe6b02-en>
- OECD. (2024a). *PISA 2022 Results (Volume III): Creative Minds, Creative Schools*. PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/765ee8c2-en>
- OECD. (2024b). Evaluating Post-Pandemic Education Policies and Combatting Student Absenteeism beyond COVID-19, *OECD Education Policy Perspectives*, 101, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/a38f74b2-en>
- Ofsted. (2023). *The Annual Report of His Majesty's Chief Inspector of Education, Children's Services and Skills 2022/23*. <https://www.gov.uk/government/publications/ofsted-annual-report-202223-education-childrens-services-and-skills>
- Opinion. (2022). *Digitalisering i skolen: Foreldreundersøkelse for FUG*. <https://foreldreutvalgene.no/fug/materiell/digitalisering-i-skolen/>
- Opplæringsforskrifta. (2024). *Forskrift om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa*. (FOR-2024-06-03-900). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2024-06-03-900>
- Opplæringslova. (2023). *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa* (LOV-2023-06-09-30). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2023-06-09-30>
- Oslo Economics. (2022). *Kjennetegn ved barn og unge som begår kriminelle handlinger og virkninger av straff*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/e8f0236bb0784a83911537df3d1fb9f2/rapport-ungdomskriminalitet.pdf>
- Oslo kommune (2023). *Årsrapport 2023: Vold og trusselhendelser mot ansatte*. <https://aktuelt.osloskolen.no/siteassets/nyheter/vold-og-trusler/arsrapport-2023-vold-og-trusselhendelser-mot-ansatte.pdf>
- Otte, C. R., Bølling, M., Stevenson, M. P., Ejlbye-Ernst, N., Nielsen, G. & Bentsen, P. (2019). Education outside the classroom increases children's reading performance: Results from a one-year quasi-experimental study. *International Journal of Educational Research*, 94, 42-51. <https://doi.org/10.1016/j.ijer.2019.01.009>
- Ottestad, G., Throndsen, I., Hatlevik, O. & Rohatgi, A. (2014). *Digitale ferdigheter for alle? Norske resultater fra ICILS 2013*. Senter for IKT i utdanningen, Universitetet i Oslo. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finnforskning/rapporter/Norske-elever-har-gode-digitale-ferdigheter/>
- Palmu, L., Berg, J., Leino, J., Sergejeff, J., Strömbeck, J., Fensbo, L. F., Sandhaug, M., Solvoll, M., Thastum, M., Friberg, P., Palmér, R. & Jakobsen, S. (2021). *Problematic School Absenteeism: Improving Systems and Tools* (Rapport 1). Erasmus+ Strategic Partnerships - A Nordic Collaboration. <https://www.statped.no/globalassets/fou/dokumenter/problematic-school-absenteeism-report1-erasmus.pdf>
- Pawlowski, C. S., Tjørnhøj-Thomsen, T., Schipperijn, J. & mfl. (2014). Barriers for recess physical activity: a gender specific qualitative focus group exploration. *BMC Public Health*, 14(639). <https://doi.org/10.1186/1471-2458-14-639>
- Pedersen, C., Reiling, B. R., Vennerød-Diesen, F. F., Alne, R. & Skålholt, A. (2022). *Evaluering av norm for lærertetthet: Sluttrapport*. (Rapport 2022:12). NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/3029689/NIFUrapport2022-12.pdf?sequence=6&isAlloved=y>
- Pirchio, S., Passiatore, Y., Panno, A., Cipparone, M. & Carrus, G. (2021). The Effects of Contact With Nature During Outdoor Environmental Education on Students' Wellbeing, Connectedness to Nature and Pro-sociality. *Frontiers in Psychology*, 12. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.648458>
- Politidirektoratet. (2024). *Bekymringsfull utvikling innen ungdomskriminalitet*. <https://www.politiet.no/aktuelt-tall-og-fakta/aktuelt/nyheter/2024/01/31/bekymringsfull-utvikling-innen-ungdomskriminalitet/>
- PROBA. (2023). *Kunnskapsgrunnlag om etterlevelse av opplæringsloven*. (Rapport 2023-8). <https://proba.no/wp-content/uploads/Rapport-2023-8-Kunnskapsgrunnlag-om-etterlevelse-av-opplaeringsloven.pdf>
- Rambøll Management. (2019). *Utprøving av eksamen i praktiske og estetiske fag: Oppsummering av spørreundersøkelse og dialogmøte*. <https://www.udir.no/contentassets/98d188b8075d4a10b267087d6a965b1c/rapport-utproving-av-eksamenslignende-prove-i-praktiske-og-estetiske-fag.pdf>
- Randers-Pehrson, A., Rimstad, Å. & Carlsen, K. (2023). Utopier og realiteter i kunst og håndverksfaget – Rammefaktorerens betydning for kunst og håndverksundervisningen. *Acta Didactica Norden*, 17(3), 1-25. <https://doi.org/10.5617/adno.9757>
- Riksrevisjonen. (2019–2020). *Riksrevisjonens undersøkelse av samiske elevers rett til opplæring i og på samisk*. (Dokument 3:5). <https://>

- www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2019-2020/dok3-201920-005.pdf
- Rodge, K., Federici, R. A., Vika., K. S., Bergene, A. C., Pedersen, C., Denisova, E. & Wollscheid, S. (2020). *Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere våren 2020*. (Rapport 2020:14). NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/2660412/NIFURapport2020-14.pdf?sequence=6>
- Roe, A. (2020). Elevenes lesevaner og holdninger til lesing. I T. S. Frønes & F. Jensen (Red.), *Like muligheter til god leseforståelse? 20 år med lesing i PISA* (s. 107-134). Universitetsforlaget.
- Røise, P. (2022). *Faget utdanningsvalg - intensjoner og operasjonalisering En empirisk studie av dimensjoner av læreplanen i faget utdanningsvalg i ungdomsskolen*. Doktorgradsavhandling Universitetet i Sørøst-Norge. <https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/handle/11250/3019007>
- Sandvik, L. (2022). Mindre vekt på karakterbruk betyr at lærerne må undervise på nye måter. *Bedre skole*, 3, 62-67. <https://www.utdanningsnytt.no/bedre-skole-fagartikkel-karakterer/mindre-vekt-pa-karakterbruk-betyr-at-larerne-ma-undervise-pa-nye-mater/334488>
- Schleicher, A. (2023). *PISA 2022 Insights and Interpretations* [Brosjyre] <https://www.oecd.org/pisa/PISA%202022%20Insights%20and%20Interpretations.pdf>
- Seland, I., Gjerustad, C. & Lødding, B. (2016). *Delrapport 2 fra evaluering av forsøk med halvårsvurdering med én eller to karakterer i norsk: Erfaringer fra forsøket i videregående skole*. (2016:29). NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/2422341>
- Seland, I., Eriksen, I., M. Løvgren, M. & Sletten, M. A. (2020). *Evaluering av ordning med fylkesvise mobbeombud for barnehage og grunnskole: Utvidelse til landsdekkende ordning 2018–2020*. (Rapport 11/20). NOVA. OsloMet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/5929/NOVA-Rapport-11-2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Sigmundsson, H., Ingebrigtsen, J. E. & Dybendal, B. H. (2023). Well-Being and Perceived Competence in School Children from 1 to 9 Class. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 20(3), 2116. <https://www.mdpi.com/1660-4601/20/3/2116>
- Sivertsen, B. (2023). Søvnvansker i Norge. I Folkehelseinstituttet (Red.), *Folkehelse rapporten - Helsetilstanden i Norge*. <https://www.fhi.no/he/folkehelse rapporten/psykisk-helse/sovnvansker-folkehelse rapporten/?term=#svn-og-svnvansker-hos-ungdom>
- Skar, G. B. U., Graham, S. & Huebner, A. (2022). Learning loss during the COVID-19 pandemic and the impact of emergency remote instruction on first grade students' writing: A natural experiment. *Journal of educational psychology*, 114(7), 1553-1566. <https://doi.org/10.1037/edu0000701>
- Skjermbrukutvalget. (2023). *Konsekvenser av skjerm i skolen – et kunnskapsgrunnlag fra skjermbrukutvalget*. <https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/sites/546/2023/12/Konsekvenser-av-skjerm-i-skole-endelig.pdf>
- Skaalvik, E. & Skaalvik, S. (2015). *Motivasjon for læring: Teori og praksis*. Universitetsforlaget.
- Skogen, J. C., Andersen, A. I. O., Finserås, T. R., Ranganath, P., Brunborg, G. S. and Hjetland, G. J. (2023). Commonly reported negative experiences on social media are associated with poor mental health and well-being among adolescents: results from the "LifeOnSoMe"-study. *Front. Public Health*. 11:1192788. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2023.1192788>
- Skutlaberg, K. B. (2024). *Å være rektor i arbeid med langvarige saker knyttet til elevers psykososiale skolemiljø – mellom pedagogikk, etikk og juss*. [Doktorgradsavhandling]. Insitutt for lærerutdanning og skoleforskning. Universitetet i Oslo. <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/109965/PhD-Skutlaberg-2024.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Sletten, M. A. & Bakken, A. (2016). *Psykiske helseplager blant ungdom – tidstrender og samfunnsmessige forklaringer*. (Notat 4/16). OsloMet: NOVA. <https://hdl.handle.net/20.500.12199/5203>
- Smahel, D., Machackova, H., Mascheroni, G., Dedkova, L., Staksrud, E., Ólafsson, K., Livingstone, S. & Hasebrink, U. (2020). *EU Kids Online 2020: Survey results from 19 countries*. EU Kids Online. <https://doi.org/10.21953/lse.47fdeqj010fo>
- Smith, T. E., Sheridan, S. M., Kim, E. M., Park, S. & Beretvas, S. N. (2020). The Effects of Family-School Partnership Interventions on Academic and Social-Emotional Functioning: A Meta-Analysis Exploring What Works for Whom. *Educational Psychology Review*, 32(2), 511-544. <https://doi.org/10.1007/s10648-019-09509-w>
- Sosialveiledning i skolen. (2023). *Nyhetsbrev fra Sosialveiledning i skolen*. (2). Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – Psykisk helse

- og barnevern. NTNU. https://www.ntnu.no/documents/10293/1338675346/Nyhetsbrev_SoVei_2-23_red01.pdf/eceb97ff-6a9e-d282-f5b3-588a12c6d2c1?t=1695108954374
- Statistisk sentralbyrå. (2023). *Levekårsundersøkelsen om arbeidsmiljø 2022*. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/arbeidsmiljo-sykefravaer-og-arbeidskonflikter/artikler/levekarsundersokelsen-om-arbeidsmiljo-2022>
- Statistisk sentralbyrå. (u.å.). *Gjennomføring i videregående opplæring*. Hentet 3. juli 2024 fra <https://www.ssb.no/utdanning/videregaende-utdanning/statistikk/gjennomforing-i-videregaende-opplaering>
- Statped. (2023). *Årsrapport 2023*. https://www.statped.no/globalassets/om-statped/arsrapporter/2023/statped_arsrapport-2023.pdf
- Steinsbekk, S., Wichstrøm, L., Stenseng, F., Nesi, J., Hygen, B. W., Skalichá, V. (2021). The impact of social media use on appearance self-esteem from childhood to adolescence – A 3-wave community study. *Computers in Human Behavior*, 114, 106528. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2020.106528>
- Steinsbekk, S., Bjørklund, O., Valkenburg, P., Nesi, J. & Wichstrøm, L. (2024). The new social landscape: Relationships among social media use, social skills, and offline friendships from age 10–18 years. *Computers in Human Behavior*, 156, 108235. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.chb.2024.108235>
- Storstad, O., Caspersen, J. & Wenderborg, C. (2023). *Ett steg fram og to tilbake: Demokratiforståelse, holdninger og deltakelse blant norske ungdomsskoleelever*. NTNU Samfunnsforskning. https://samforsk.no/uploads/files/NTNU-samf_IEA-rapport.pdf
- Storvik, M. (2018). *Utredning om behovet for rettslig grunnlag for bruk av ulik tvang og makt i skolen*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2018/utredning-av-marius-storvik.pdf>
- Strand, G. M. (2022). *Overgangen til ungdomstrinnet: Elevenes opplevelser og hvordan vi kan støtte dem*. Universitetsforlaget.
- Støle, H., Mangen, A. & Schwiippert, K. (2020). Assessing children's reading comprehension on paper and screen: A mode-effect study. *Computers & Education*, 151. <https://doi.org/10.1016/j.compedu.2020.103861>
- Støle, H. & Strand, O. (2024). Elevane sine haldningar til lesing og lesevanar på fritida. I Å. K. H. Wagner & H. Støle (Red.), *Tid for lesing! Norske*
- tiåringers leseforståelse i PIRLS 2021* (s. 55-76). Universitetsforlaget.
- Teig, N., Bergem, O. K., Nilsen, T. & Senden, B. (2021). Gir utforskende arbeidsmåter i naturfag bedre læringsutbytte? I T. Nilsen & H. Kaarstein (Red.), *Med blikket mot naturfag* (s. 46-72). Universitetsforlaget. <https://doi.org/doi:10.18261/9788215045108-2021-03>
- Teig, N. & Luoto, J. M. (2024). Teaching Quality and Assessment Practice: Trends Over Time and Correlation with Achievement. I N. Teig, T. Nilsen & K. Y. Hansen (Red.), *Effective and Equitable Teacher Practice in Mathematics and Science Education. A Nordic Perspective Across Time and Groups of Students* (s. 155-186). IEA Research for Education, vol 14. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-49580-9_5
- Tharaldsen, K. B. & Bru, E. (2023). Sosial og emosjonell kompetanse i skolen. I K. B. Tharaldsen & E. Bru (Red.), *Sosial og emosjonell kompetanse i skolen* (s. 11-34). Gyldendal.
- Thuen, T. S. (2024, 25. januar). Mobbing: Jeg vil be om noe kontroversielt. TV-2, *Mening* https://www.tv2.no/mening_og_analyse/mobbing-jeg-vil-be-om-noe-kontroversielt/16405360/?fbclid=IwAR0IOdAdpZUsK5njv2NX3uILW-Qao8ge-VdtPzuiAGMGb4SbGAcfkL45k-oU_a-em_AYhQXN3OEBV1ziSAJLm49ZW6_u77VrODEkjuRVVWP06gOYwRDL6ecqlx4feecC5s-gRAq5vLJzY8tJw-U-b0LMAZ
- Totsika, V., Hastings, R. P., Dutton, Y., Worsley, A., Melvin, G., Gray, K., Tonge, B. & Heyne, D. (2020). Types and correlates of school non-attendance in students with autism spectrum disorders. *Autism*, 24(7), 1639-1649. <https://doi.org/10.1177%2F1362361320916967>
- Tøssebro, J., Berg, B., Bruteig, R., Caspersen, J., Hermstad, I. H. & Wendelborg, C. (2023). *Bedre tjenester til barn og unge med sammensatte behov? Utgangspunktet da lovendringene trådte i kraft*. (Delrapport 1). NTNU Samfunnsforskning AS. <https://samforsk.no/uploads/files/ferdig-rapport-bedre-tjenester.pdf>
- UNESCO. (2022). *Education: From COVID-19 school closures to recovery*. UNESCO Institute for statistics. <https://www.unesco.org/en/covid-19/education-response>
- UNESCO. (2023). *Global education monitoring report, 2023: technology in education: a tool on whose terms?* Paris, UNESCO. <https://doi.org/10.54676/UZQV8501>
- Utdanningsdirektoratet. (2011). *Reklame i skolen - veileder*. <https://www.udir.no/regelverkstolk->

- ninger/opplaring/Skoleeiers-ansvar/
Reklame-i-skolen-paragraf9-6-veileder/
Utdanningsdirektoratet. (2019, 30. januar). *Erfaringer fra nasjonal satsing på vurdering for læring (2010-2018)*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/erfaringer-fra-nasjonal-satsing-pa-vurdering-for-laring-2010-2018/>
- Utdanningsdirektoratet. (2020a, 9. desember). *Utdanningsspeilet 2020*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdannings-speilet/utdannings-speilet-2020/>
- Utdanningsdirektoratet. (2020b). *Bruk av alternative opplæringsarenaer i grunnskolen (3-2020)* [Rundskriv].
- Utdanningsdirektoratet. (2020c, 16. juni). *Vurderinger og anbefalinger om fremtidens eksamen*. <https://www.udir.no/eksamen-og-prover/eksamen/vurderinger-og-anbefalinger-fremtidens-eksamen/>
- Utdanningsdirektoratet. (2021). *Den internasjonale studien ICCS*. Hentet 22. november 2022 fra <https://www.udir.no/tall-og-forskning/internasjonale-studier/iccs/>
- Utdanningsdirektoratet. (2022a, 27. oktober). *Utdanningsspeilet 2022*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdannings-speilet/utdannings-speilet-2022/>
- Utdanningsdirektoratet. (2022b, 17. august). *Kompetansepakke for innføring av nytt læreplanverk*. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/stotte/kompetansepakke-for-innforing-av-nytt-lareplanverk/>
- Utdanningsdirektoratet. (2023a). *Tall på elevenes fravær på 10. trinn skoleåret 2022–2023*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/analyser/2023/fravar-pa-10-trinn-skolearet-22-23/>
- Utdanningsdirektoratet. (2023b). *Grunnskolens Informasjonssystem*. Hentet 13. august 2024 fra <https://gsi.udir.no/app/#!/view/units/collectionset/1/collection/106/unit/1/>
- Utdanningsdirektoratet. (2023c). *Resultater fra nasjonale prøver 5. trinn*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/analyser/2023/analyse-av-nasjonale-prover-5-trinn-2023/>
- Utdanningsdirektoratet. (2023d). *Resultater nasjonale prøver ungdomstrinnet*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/analyser/2023/analyse-av-nasjonale-prover-for-ungdomstrinnet-2023/>
- Utdanningsdirektoratet. (2023e). *Svar på del 1 av oppdrag 2022-027: Anbefalinger til veien videre*. <https://www.udir.no/om-udir/udirs-svar-pa-oppdrag-fra-kunnskapsdepartementet/fravar/anbefalinger-til-veien-videre/>
- Utdanningsdirektoratet. (2023f, 24. oktober). *Undersøkelse av brudd på opplæringsloven kapittel 9A*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/saker-meldt-til-fylkesmennene-om-skolemiljo/undersokelse-av-brudd-pa-opplaringsloven-kapittel-9a/>
- Utdanningsdirektoratet. (2023g, 15. desember). *Fakta om grunnskolen 2023–2024*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/analyser/2023/fakta-om-grunnskolen-20232024/>
- Utdanningsdirektoratet. (2023h). *Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis – status og videre utvikling*. [Saksnr. 24/1752-1]. Statusoppsummeringer til Kunnskapsdepartementet.
- Utdanningsdirektoratet. (2023i). *Tilskuddsordningene for lokal kompetanseutvikling: Status og innspill til videre utvikling*. [Saksnr. 24/1752-1]. Statusoppsummeringer til Kunnskapdepartementet.
- Utdanningsdirektoratet. (2023j, 28. april). *Standpunktvurderingen i skolen – en beskrivelse av nåsituasjonen*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/2023/standpunktvurdering-i-skolen/>
- Utdanningsdirektoratet. (2023k, 15. februar). *Fakta om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/analyser/fakta-om-spesialpedagogisk-hjelp-og-spesialundervisning/>
- Utdanningsdirektoratet. (2024a, 29. januar). *Flere opplever mobbing*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/analyser/2024/flere-elever-opplever-mobbing/>
- Utdanningsdirektoratet. (2024b, 7. februar). *Anbefalinger om regulering av mobiler og smartklokker i skolen*. <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/anbefalinger-for-mobilbruk-og-smartklokker-i-skolen/>
- Utdanningsdirektoratet. (2024c, 1. mars). *Rammeverk for lærerens profesjonsfaglige digitale kompetanse*. <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/digitalisering/rammeverk-larerens-profesjonsfaglige-digitale-komp/>
- Utdanningsdirektoratet. (2024d, 11. januar). *Trygt og godt barnehage- og skolemiljø*. (Svar på oppdrag 2022-041). <https://www.udir.no/om-udir/udirs-svar-pa-oppdrag-fra-kunnskapsdepartementet/udir-anbefaler-tiltak-for-a-styrke-barnehage-og-skolemiljo/trygt-og-godt-barnehage-og-skolemiljo/>

- Utdanningsdirektoratet. (2024e, 19. februar). *Forsøk om vurdering i orden og atferd utan karakter*. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/vurdering/forsok-om-vurdering-i-orden-og-oppforsel-uten-karakter/>
- Utdanningsdirektoratet. (2024f, 18. januar). *Kompetansepakke om kunstig intelligens i skolen*. <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/digitalisering/kompetansepakke-om-kunstig-intelligens-i-skolen/>
- Utdanningsdirektoratet. (2024g). *Årsrapport 2023*. <https://www.udir.no/om-udir/arsrapporter/arsrapport-2023/>
- Utdanningsdirektoratet. (2024h, 17. juni). *Utredning av alternativer for rapportering og statistikk om vold og trusler*. <https://www.udir.no/om-udir/udirs-svar-pa-oppdrag-fra-kunnskapsdepartementet/utredning-av-alternativer-for-rapportering-og-statistikk-om-vold-og-trusler/>
- Utdanningsdirektoratet. (2024i, 13. august). *Karakterer på 10. trinn 2023–2024: Liten karakternedgang i grunnskolen*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/analyser/2024/liten-karakternedgang-i-grunnskolen/>
- Utdanningsdirektoratet. (u.å). *Evalueringsav fagfornyelsen*. Hentet 26. juni 2024 fra <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/evalueringsav-fagfornyelsen/>
- Utdanningsforbundet. (2023). *Er en mer praktisk skole mulig? Innspill fra lærere på 5.-10. trinn*. (Rapport 1/2023). https://www.utdanningsforbundet.no/globalassets/var-politikk/publikasjoner/rapporterutredninger/rapport_01.2023_en_mer_praktisk_skole.pdf
- Utdanningsforbundet. (2024a, 13. mars). *Lærere får stadig flere oppgaver – mister motivasjonen*. <https://www.utdanningsnytt.no/helsesykepleier-laerer-laererollen/laerere-far-stadig-flere-oppgaver-mister-motivasjonen/393434>
- Utdanningsforbundet. (2024b). *Endringer i læreres tidsbruk, oppgaver og ansvar: Undersøkelse blant Utdanningsforbundets medlemmer som er grunnskolelærere 5. – 20. februar 2024*. https://www.utdanningsforbundet.no/contentassets/11ef855b78ed427eb2e5a73992bbeb31/utdanningsforbundet-grunnskolelaerere_240221_ie.pdf
- van der Schuur, W. A., Baumgartner, S. E., Sumter, S. R. & Valkenburg, P. M. (2020). Exploring the long-term relationship between academic-media multitasking and adolescents' academic achievement. *New Media & Society*, 22, 140-158. <https://doi.org/10.1177/1461444819861956>
- Vardheim, I., Bentsen, A., Kristiansen, R., Lorentzen, C. A. N., Bauger, L., Gulløy, E., Møller-Skau, C. & Espetvedt, M. N. (2023). *Ungdata pluss i Vestfold og Telemark: Resultater fra første datainnsamling 2023*. https://www.vestfoldfylke.no/globalassets/statistikk-kart-og-analyse/ungdata-pluss/879-rapport-korus-web_lr.pdf
- Vennerød-Diesen, F. F., Pedersen, C., Persson, M. F., Andersen, P. L. & Ljunggren, J. (2024). «Et bevis på at man trenger skolen, egentlig» - Delrapport 2: Koronapandemiens langsiktige konsekvenser for elever på ungdomstrinnet. (Rapport, 2024:10). NIFU. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/2024/koronapandemiens-langsiktige-konsekvenser-for-elever-pa-ungdomstrinnet-delrapport-2/>
- Vestad, L. & Bru, E. (2023). Teachers' support for growth mindset and its links with students' growth mindset, academic engagement, and achievements in lower secondary school. *Social Psychology of Education*. <https://doi.org/10.1007/s11218-023-09859-y>
- Vik, F. N., Nilsen, T. & Øverby, N. C. (2022). Aspects of nutritional deficits and cognitive outcomes – Triangulation across time and subject domains among students and teachers in TIMSS. *International Journal of Educational Development*, 89, 102553. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2022.102553>
- Vika, K. S. & Bergene, A. C. (2023). *Skolemiljøansattes roller og kompetanse i laget rundt eleven*. (Rapport 2023:15). NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/3089510/NIFUrapport2023-15.pdf?sequence=6>
- Viner, R. M., Gireesh, A., Stiglic, N., Hudson, L. D., Goddings, A.-L., Ward, J. L., & Nicholls, D. E. (2019). Roles of cyberbullying, sleep, and physical activity in mediating the effects of social media use on mental health and wellbeing among young people in England: a secondary analysis of longitudinal data. *The Lancet Child and Adolescent Health*, 3(10), 685-696. [https://doi.org/10.1016/S2352-4642\(19\)30186-5](https://doi.org/10.1016/S2352-4642(19)30186-5)
- Wagner, Å. K. H., Strand, O., Støle, H., Knudsen, K., Hovig, J., Huru, C. & Hadland, T. (2023). *PIRLS 2021 – Kortrapport: Norske tiåringers leseforståelse*. Nasjonalt senter for leseopplæring og leseforskning. Universitetet i Stavanger. https://www.udir.no/contentassets/8528b7f40b9f47b086e781cfc49ae011/20230515_endelig_pirls_rapport_2021_nettsversjon-1.pdf

- Wedde, E. (2023). *Er en mer praktisk skole mulig? Innspill fra lærere på 5.–10. trinn*. Utdanningsforbundet. (Rapport 1/2023). <https://www.utdanningsforbundet.no/var-politikk/publikasjoner/2023/er-en-mer-praktisk-skole-mulig-innspill-fra-larere-pa-5.10-trinn/>
- Wendelborg, C. (2024). *Mobbing i skolen: Analyser av Elevundersøkelsen skoleåret 2023/24*. NTNU Samfunnsforskning. https://samforsk.no/uploads/files/Mobbing-pa-skolen-Analyse-av-Elevundersokelsen-2023_24.pdf
- Wisniewski, B., Zierer, K. & Hattie, J. (2020). The Power of Feedback Revisited: A Meta-Analysis of Educational Feedback Research. *Front. Psychol.* 10. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2019.03087>
- Wollscheid, S., Ramberg, I., Smedrud, J. (2020). *Norske elevers engasjement og motivasjon i naturfag og matematikk: Litteraturkartlegging og pilotundersøkelse*. (Rapport 2020:6). NIFU. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/2646934/NIFUrapport2020-6.pdf?sequence=6&isAllowed=y>
- Ødegaard, M., Kjærnsli, M., Karlsen, S., Kersting, M., Lunde, M., Olufsen, M. & Sæleset, J. (2020). *Tett på naturfag i klasserommet* (LISSI-rapport 2018–2020) Universitetet i Oslo, Nores arktiske universitet UIT. https://www.uv.uio.no/ils/forskning/prosjekter/lissilaring-naturfag/lissi_kortrapport.pdf
- Øia, T. & Vestel, V. (2014). Generasjonskløfta som forsvant. Et ungdomsbilde i endring. *Tidsskrift for Ungdomsforskning*, 14(1). <https://journals.oslomet.no/index.php/ungdomsforskning/article/view/978>
-

Vedlegg 1

Rapport fra Elevpanelet

Om Elevpanelet

Kunnskapsministeren satte i 2022 ned et elevpanel for å få innspill til stortingsmeldingen om 5.-10. trinn. Elevpanelet bestod av 29 elever på mellom- og ungdomstrinnet fra alle landets fylker, og de har hatt fire samlinger skoleåret 2022/23, to fysiske og to digitale. I samlingene har Elevpanelet kommet med både skriftlige og muntlige innspill.

Mange av elevene i panelet forteller at de har det bra på skolen, og at det gjøres mye godt arbeid på skolene der de går. Alle har likevel en del råd og forslag til hvordan skolen kan bli bedre, og mange av disse rådene og forslagene er samlet i denne rapporten. Elevpanelet har blitt forelagt og godkjent rapporten.

Vi ønsker en mer variert skoledag og å være mer aktive

I skolen i dag er det for mye repetisjoner og for mange like arbeidsmåter. Vi sitter mye inne på skolen og svarer på oppgaver. Det er mye skriving og vi er mye online. For ofte må vi sitte stille å høre på at lærerne snakker. De sier at vi skal notere, men sier ikke hva vi skal notere. En del av lærerne er veldig A4 og følger samme mal hver gang. De praktiske fagene blir ofte for teoretiske. Etter 10 år med skole blir det utrolig krevende å skulle forholde seg til det samme hver dag, uten å ende opp med å kjede seg.

Vi ønsker mer avbrekk og pauser, slik at det vi lærer ikke flyter sammen. En skoletime bør være 45 minutter, ikke 60 minutter. Det er bedre med oppgaver der vi kan debattere og diskutere med elever og lærere i plenum eller i grupper, enn å sitte stille å svare på spørsmål. Vi ønsker også å lære nye ferdigheter, som for eksempel koding. Selv om vi er ungdom, vil vi fortsatt leke. Vi ønsker oss også flere timer til praktiske fag.

Vi ønsker oss nye måter å lære fremmedspråk på hvor man faktisk kan ha det gøy, og ikke bare lære grammatikk. Det hadde for eksempel vært fint å få kulturen til landene der de snakker språk

ket inn i undervisningen, for eksempel gjennom skuespill, musikk, mat osv.

Eksempler på aktiviteter vi ønsker mer av:

- Gruppeoppgaver
- Mer kreative oppgaver
- Tverrfaglig arbeid
- Fysisk aktivitet
- Være ute
- Praktiske oppgaver som for eksempel å planlegge en tur

Løse oppdrag og jobbe med prosjekter

- Lage filmer og reklamer i norsk
- Drama og konkurranser i samfunnsfag
- Forsøk i naturfag
- Mer nyttig og praktisk matematikk (budsjett, skatt)
- Avbrekk med tegning eller noe annet avslappende
- Avsatt tid til lesing
- Leksehjelp

Vi ønsker å forstå hvorfor vi lærer det vi lærer

Vi forstår ikke alltid hvorfor vi skal lære det vi lærer og hvordan vi kommer til å få bruk for det. Det er lite motiverende. Det er viktig at lærerne gjør undervisningen relevant for elevene, og at de bruker bedre forklaringer på hvorfor vi lærer det vi gjør enn at «det står i læreplanen». Når man lærer statistikk i matematikk kan elevene bruke det på et område de er interessert i, for eksempel fotball. Vi ønsker å få samfunnet mer inn i klasserommet gjennom å lære om dagsaktuelle temaer, og gjennom å få besøk utenfra.

Vi ønsker å bli vurdert på ulike måter

Av og til blir det mye press og stress med vurderinger og innleveringer. Det hender at lærere ikke kommuniserer nok med hverandre, og alle prøver og innleveringer kommer i løpet av de samme ukene. Vi ønsker at innleveringer og prøver skal være fordelt utover skoleåret. Lærere kan være

trege med å rette oppgaver. Har vi to dager på en innlevering, så bruker de gjerne en måned på retting.

Vi lærer best av muntlige tilbakemeldinger fordi da kan vi få en grundig begrunnelse, men det kan være fint å få det skriftlig i tillegg så en kan huske tilbakemeldingen. Det er fint med variasjon i vurderingene, vi kan holde foredrag, lage podkast, lese inn tekster, skrive tekster, skrive sammendrag eller svare på oppgaver. Oppgavene vi får, bør gis med tydelige vurderingskriterier og forventninger. Elevene kan gjerne være med å foreslå hvordan vi skal bli vurdert. Læreren bør forklare hvorfor elevene har de prøvene de har.

Noen blir motivert av å få karakterer, mens andre synes det fører til stress og press. Et godt skolemiljø kan føre til at karakterer og vurdering ikke er like skummelt. Karakterer kan være positivt fordi tallet viser tydelig hvordan vi ligger an. Vi bør uansett bli kjent med dette vurderingsformatet før vi får sluttvurdering. Det er viktig at lærere gir tilbakemelding sammen med karakteren, for eksempel ved å si hva vi må jobbe mer med og hva vi har kontroll på. Vi blir også motivert når læreren kommer bort og sier «bra jobba» eller gir oss et klapp på skulderen.

I kroppsøving blir vi vurdert på innsats, mens i kunst og håndverk og musikk blir vi vurdert på hvor gode vi er. I musikk er det for eksempel en stor fordel å kunne spille et instrument. Innsats bør spille inn i de andre praktiske fagene også, slik at det ikke betyr så mye hva man kan fra før.

Vi ønsker bedre og ikke så mye lekser

Skoledagen er lang, og vi ønsker ikke å bruke for mye tid på skolen hjemme. Leksene bør ha en mening, for eksempel repetisjon eller forberedelse til undervisningen. I stedet for lekser kan lærerne godt gi oppgaver som er mulige å gjennomføre på skolen, og som blir lekse om tiden på skolen ikke blir utnyttet godt nok. Det er også bedre å få oppgaver med lengre innleveringsfrister enn lekser fra dag til dag.

Vi ønsker en skole der alle får til noe

Ved å oppleve mestring i skolehverdagen kan man opparbeide seg selvtillit, noe som hjelper både sosialt og faglig. For at elevene skal oppleve mestring, må undervisningen tilpasses elevenes ulike nivå og behov. Dette gjelder både for de som henger etter i klassen, og de som ligger foran. Det gjelder også for de som har dysleksi, angst, konsentrasjonsvansker etc. Det er også

viktig å respektere at noen elever trenger flere pauser enn andre.

Men det er viktig at man ikke setter elever i bås, og tror at de som noen ganger sliter i et fag, alltid sliter.

Det må bli mindre kjønnsdiskriminering på skolen. Gutter blir ikke alltid tatt hensyn til fordi mange lærere ser at jentene ikke trenger så mye hjelp, så da tenker de at «det går sikkert greit med guttene hvis de bare gjør som jentene».

Elever som har behov for det, bør få tilrettelagt vurderingssituasjonene, for eksempel med tilpassede oppgaver, eget arbeidsrom eller muntlig framføring i liten gruppe for å slippe å presentere foran hele klassen.

Vi ønsker å bli hørt

Vi ønsker at lærerne faktisk skal lytte til elevene og gjøre noe med det elevene ønsker. Hvis en lærer spør om noen trenger noe, så må han/hun bruke tid til å la elevene tenke over det og komme med innspill. Alle lærer på forskjellige måter og er forskjellige, og vi bør derfor få bestemme mer selv hvordan vi vil jobbe med en skoleoppgave, hvilke temaer vi skal jobbe med og hvordan vi skal vurderes. Det vil kunne gjøre at vi elever får mer motivasjon og ansvarsfølelse.

Det burde være et bedre system for samarbeid mellom elever og lærere, og settes av fast tid til elevmedvirkning i klassen. Elevrådet er også viktig for at elevene skal få medvirke.

Vi ønsker å lese tekster vi er interessert i

I dag er mange ungdommer mindre motivert til å lese enn tidligere. Det kan ha sammenheng med sosiale medier og ny teknologi. Lesing er kanskje ikke like viktig som før, og vi har blitt mer muntlige. Det er også stor forskjell mellom folk på grunn av ulik oppvekst. Noen har foreldre som har vært mer opptatt av lesing enn andre.

For at vi skal bli motivert til å lese, er det viktig at vi får hjelp til å finne tekster vi faktisk er interessert i, og til å finne riktig sjanger. Det er viktig at vi får mulighet til å lese ulike typer tekster. Det trenger ikke å være en bok, det kan også være tegneserier, eller lesing knyttet til trening, gaming, musikk, sosiale medier eller nyheter. For noen kan det være bedre å høre lydbok eller se film enn å lese selv.

La de yngste elevene ha skolegang uten skjerm og teknologi. Elever tidlig i grunnskolen bør skrive for hånd, og heller få oppgaver der de for eksempel skal tegne enn å ta bilder.

Dette mener vi kan motivere til mer lesing:

- Lesekonkurranser
- Lesebingo (for eksempel les under senga, lag et putefort og les i det, les når det regner, les på en tirsdag)
- Kule sitteområder å lese
- Bokstativ
- Lage egne historier
- Oppgaver som bokrapport eller sammendrag av bøker
- Gjøre lærebøkene mer interessante for elevene med bilder og historier
- Minske arbeid digitalt
- Legge opp til at lesing skal være en hobby framfor en oppgave

Vi ønsker en skole der alle trives og er inkludert

Ved noen skoler er det for mange grupperinger og konflikter, og mange blir ekskludert.

Det er viktig at alle elevene bidrar til å motvirke grupperinger og skape et inkluderende skolemiljø. Det bør være en selvfølge å ikke mobbe noen fordi de er annerledes, det bør ikke være noe lærerne skal fortelle oss. Det er viktig at vi som elever setter grenser og respekterer hverandres privatliv. Det bør også være mindre rasisme i skolen. Klassen bør være et trygt sted der vi ikke er redde for å gjøre feil, og der vi kan holde presentasjoner uten at noen gjør narr eller ler av oss.

Vi blir motiverte av å ha en tilhørighet i klasserommet og på skolen. Lærerne bør jobbe for bedre samhold i klassen og prøve å splitte grupperinger, for eksempel ved å sette sammen ulike konstellasjoner av elever gjennom gruppearbeid. Utviklingssamtaler og elevsamtaler kan brukes til å høre fra elevene hvordan de har det og hvordan de ønsker å jobbe. Lærerne må ikke tolerere at elevene snakker stygt til hverandre, og de må følge opp med én gang dersom noen snakker stygt. Lærerne må heller ikke forskjellsbehandle og henge ut elever.

Lærerne må huske at vi fortsatt er barn selv om vi går på ungdomsskolen, og at vi trenger hjelp og veiledning. Lærere forteller gjerne elevene at de skal samarbeide, men vi vet ikke hvordan vi skal gjøre det. Lærerne må lære elevene hvordan man samarbeider. Samarbeid kan bidra til at vi blir bedre kjent med hverandre og utvikler vennskap.

Skolen kan arrangere sosiale aktiviteter, som f.eks. fotball- og volleyballturneringer for å skape samhold mellom elevene. Det kan gjerne være

aktiviteter på tvers av trinn. Vi ønsker oss også klubber på skolene der en kan drive på med sjakk, debatt, musikk, sport, gaming, mat, åpen gymsal og mye mer. Det vil gjøre at elevene kan bli kjent med andre på skolen som de ikke hadde pratet med ellers. Vi bør lære om og feire andre kulturer, slik at vi får en bedre forståelse av hverandres kulturer og alle kan føle seg velkommen. Skolen må ha nulltoleranse mot mobbing, og mobbing bør få konsekvenser.

Kommunen bruker masse millioner på litt unødvendig kunst som ikke får så masse nytte for mange. De bør heller bruke penger på ting og aktiviteter som kan bygge opp et godt skolemiljø, som klasseturer, frokost, frukt og uteområder. Ungdomsrådene i kommunene må bli brukt mer, og kommunen må gi de muligheten til å lage aktiviteter ungdommer har lyst til å gjøre. Det kan også være flere kampanjer på skolene om hvordan vi skal behandle medelever (for eksempel knyttet til mobbing eller psykisk helse).

Vi ønsker oss blant annet:

- Drikkefontene med kaldt vann
- Gratis skolemat
- Frokost på skolen
- Kantine med varm mat som er åpen hver dag
- Mer komfortable stoler på skolen
- Bedre luft i klasserommet/aircondition
- Vannkoker
- Uteområde slik at vi har noe å finne på i frimiddagstid

Vi ønsker å lære mer om psykisk helse

Ungdom sliter mer med psykisk helse nå enn før, og det må skolene ta på alvor. De aller fleste vil møte på problemer det er vanskelig å takle alene. Det er en del av livet, men det betyr ikke at man er nødt til å møte det alene. Skolen bør være en ressurs heller enn enda en kilde til stress og press. Vi bør lære mer om psykisk helse på skolen og normalisere det å prate om psykisk helse. For eksempel bør vi lære at det er normalt at man er lei seg, og at hormoner kan påvirke humøret, man trenger ikke ha depresjon for det. Vi bør også lære hvordan vi kan hjelpe venner som sliter.

Skolen bør ha flere personer vi kan prate med og gi mer informasjon om hvor man kan finne hjelp. Kontakten mellom helsetjenester og skolen må bli bedre. Vi må ha helsesøster og rådgiver på skolen.

Vi ønsker flinke lærere som bryr seg

Vi ønsker oss stabile og kunnskapsrike lærere som er konsekvente, forståelsesfulle, engasjerte, og som lytter til elevene. De beste lærerne er de som forstår elevenes hverdag og som bryr seg om hvordan elevene har det på fritiden. Lærere må være flinkere til å se de som sliter med noe, slik at elevene ikke alltid trenger å si fra selv. Det hadde vært fint om lærerne tok en runde innimellom og spurte «Hei, hvordan går det med deg for tiden da?»

Det bør bli mer praksis i lærerutdanningene og enklere å sparke dårlige lærere. Det hjelper ikke med masse kurs. Det er viktig med et godt samarbeid mellom lærerne, og at de ikke kjører hvert sitt opplegg, men kan ta over for hverandre om noen blir syke.

Lærere må ikke være så strenge på at det hele tiden skal være stille. Da kan skolen føles som et fengsel. Samhandling mellom elever skaper bedre læring. Lærere må tilpasse seg foreldre som ikke er vant til det norske skolesystemet, og informere de utenlandske foreldrene at de kan ha en dialog med lærerne.

Medlemmene i Elevpanelet¹

Navn	Kommune	Skole	Trinn
Max Eldevik	Tønsberg	Vear skole	10. trinn
Hannah Sophie Gurholt	Siljan	Siljan ungdomsskole	8. trinn
Gaute Andreas Stråpa	Suldal	Sand skule (1.-10. trinn)	9. trinn
Herborg Konny Hrannardottir Thorstensen	Sandnes	Skeiane ungdomsskole	10. trinn
Agnes Vestad	Ringsaker	Furnes ungdomsskole	10. trinn
Hans Martin Melby	Kongsvinger	Austmarka barne- og ungdomsskole	9. trinn
Sandra Julia Stachurska	Måsøy	Havøysund skole	10. trinn
Jana Linnéa Sara Gulsrud	Karasjok	Karasjok skole	9. trinn
Emil Johan Knudsen	Tromsø	Grønnåsen skole	10. trinn
Lisa Mjanger Vik	Fitjar	Rimbareid skule (1.-10.)	10. trinn
Lovisa Cay Hagen	Alver	Knarvik ungdomsskule	9. trinn
Anders Fimland Stadheim	Sunnfjord	Vassenden skule (1.-10.)	10. trinn
Ferdinand Røsseland Kjerpeseth	Bergen	Rothaugen skole	9. trinn
Kian Buling Lillehamre Strøm	Ålesund	Skarbøvik ungdomsskole	9. trinn
Enya Torvik Kvande	Surnadal	Surnadal barne- og ungdomsskule	10. trinn
Arne E. Mendez Bjørgum	Valle	Valle skule	9. trinn
Sara Elisabeth Sissener	Arendal	St. Franciskus skole	10. trinn
Jamila Abdullahi Bile Gure	Oslo	Vestli skole	7. trinn
Preeti Alay	Oslo	Rommen skole	7. trinn
Mia Endresen Normann	Oslo	Karlsrud skole	6. trinn
Sverre Otis Serigstad-Gjerholm	Oslo	Årvoll skole	5. trinn
Kieran K Delaney	Våler	Våler ungdomsskole	10. trinn

Navn	Kommune	Skole	Trinn
Martine T Kaabbel	Våler	Våler ungdomsskole	10. trinn
Emilie Vik	Drammen	Marienlyst skole	10. trinn
Caleb Kihani Matulu	Drammen	Marienlyst skole	9. trinn
Ovedie Granås Skogan	Stjørdal	Hegra ungdomsskole	10. trinn
Sigrid Gjermundsdatter Kvam	Rennebu	Rennebu barne- og ungdomsskole	10. trinn
Enea Sofie Bjørnå-Hårvik	Vefsn	Kippermoen ungdomsskole	10. trinn
Marelius Lind Johansen	Sortland	Sortland ungdomsskole	9. trinn

¹ Informasjonen om Elevpanelet gjaldt for skoleåret 2022-2023 da de deltok i panelet.

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Omslagsillustrasjon: Tibe Oslo
Foto: Adobe Stock, Unsplash og Pexels

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 09/2024

