



En gjennomgang av Ap- og Sp-regjeringens utdanningspolitikk: Om grunnskolen og elevenes læring

Av Mats Kirkebirkeland, rådgiver i Civita

Innledning

14. oktober 2021 ble det dannet en mindretallsregjering av Arbeiderpartiet og Senterpartiet.¹ Dagen før ble Hurdalsplattformen lagt frem. Hurdalsplattformen er den politiske programerklæringen, altså regjeringsplattformen, for Støre-regjeringen.

I valgkampen 2021 publiserte Civita et notat som gjennomgikk de ulike partienes syn på skolepolitikk.² Et av formålene var å finne ut hvilke områder innenfor skole- og utdanningspolitikken det er mest uenighet blant partiene på. Og dersom vi fikk en ny regjering bestående av en koalisjon av rødgrønne partier, hvilke endringer kunne vi da forvente i skolepolitikken?

Dette notatet forsøker å gå ett skritt videre. I notatet gjennomgås utdanningspolitikken i Hurdalsplattformen med mål om å svare på følgende spørsmål:

Hvilke partier har fått gjennomslag for sin politikk i Hurdalsplattformen? Hva menes med, og hva er målet med, de ulike tiltakene og politikken? Hvilke ulike problemstillinger, hindringer og hensyn er sentrale når de ulike tiltakene og politikken faktisk skal omsettes i handling? Og hvordan kan Ap/Sp-regjeringen sikre flertall på Stortinget for sitt utdanningsprogram?

Arbeidet er avgrenset til utdanningspolitikk, fra og med grunnskolen til og med videregående skole. Altså er barnehager og høyere utdanning ikke inkludert i analysen.

Dette arbeidet publiseres i tre deler. Dette er notat nummer to, og tar for seg grunnskolen og elevenes læring. I notat nummer en ser vi på lærerne. I notat nummer tre tar vi for oss videregående opplæring.

Hurdalsplattformen om grunnskolen og elevenes læring

Felleskole og vurderingsformer

Delkapittelet som omhandler grunnskolen og elevenes læring har overskriften «*Ein fellesskole der alle elevene lærer, meistarar og trivst godt*». I den innledende teksten vektlegges det at barn og unge med ulik bakgrunn lærer på samme skole er viktig for fellesskapet, fordi det bygger forskjeller ned og tilliten opp. Videre pekes det på at alle elever skal gå på en skole sammen med barn fra nærmiljøet.

At den offentlige skolen skaper en følelse av fellesskap og økt tillit i samfunnet, er nok riktig, men hvorvidt den offentlige skolen bygger ned forskjeller kan problematiseres. Nærskoleprinsippet kan bidra til å øke forskjellene, særlig i storbyene, som har store sosioøkonomiske forskjeller basert på geografi. Det er også problematisert om den offentlige skolen er godt nok tilpasset alle elevene, spesielt elever som har spesielle behov, enten de ligger bak eller er langt foran den gjennomsnittlige eleven i klassen.³

Videre i plattformen pekes det på at man vil videreføre fagfornyelsen som Solberg-regjeringen la frem. Det understrekes at det skal være eksamen og karakterer i ungdomsskolen og i videregående skole, men man vil åpne opp for nye former for vurdering i tråd med nye lærerplaner og undervisningsformer.

I plattformen understrekes det at det skal være karakterer og eksamen i ungdomsskolen og eksamen. Dette kan sies å være en Arbeiderparti-seier, da Senterpartiet og budsjettpartner SV er skeptiske til både karakterer og eksamen. Men samtidig skrives det i plattformen at «*ein skal gjennomgå behovet for nye former for vurdering i tråd med nye lærerplaner og undervisningsformer*.» Dette er en seier til Senterpartiet, som i sitt partiprogram skriver at de vil «starte en gjennomgang av eksamens- og vurderingsordningene som bedre støtter opp under læringsarbeidet og skolens overordnede formål og sikrer en rettferdig og forutsigbar vurdering av elevenes kompetanse.» Riktignok har flere partier vært positive til å teste ut andre vurderingsformer, som mappevurdering. Men å fjerne eller redusere bruken av karakterer og eksamen er politisk kontroversielt. Det usikkert hvor langt Støre-regjeringen kan gå på dette punktet.

Tidlig innsats og spesialundervisning

I plattformen om fellesskolen står det at regjeringen vil **«Styrkje tidleg innsats i skulen, blant anna ved å leggje til rette for fleire spesialpedagogar og annan spesialkompetanse som kan gi elevar rask og ubyråkratisk oppfølging.»**

Det er betydelig uenighet om hvordan spesialundervisningen skal fungere (og fungerer) i norsk skole. Nordahl-utvalget, ekspertutvalget som ble nedsatt av Solberg-regjeringen i mars 2017 og kom med sin rapport i 2018, skulle gi nasjonale og lokale myndigheter og aktører et bedre grunnlag for å velge de best egnede inkluderende virkemidler og tiltak for denne elevgruppen. De konkluderte blant annet med at det «eksisterer i dag et lite funksjonelt og ekskluderende spesialpedagogisk system for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging», og at «dagens spesialpedagogiske system er ekskluderende fordi organiseringen og innholdet fører til en manglende tilhørighet i fellesskapet av andre barn og unge.» Utvalget fant videre at en stor andel (om lag 50 prosent) av barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging, møter ansatte i skole og barnehage uten pedagogisk kompetanse – som oftest en assistent. Utvalget peker også på at andelen barn og unge som mottar spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning, er størst på ungdomstrinnet, noe som strider mot prinsippet om tidlig innsats, og at mange elever med behov blir fanget opp sent i utdanningsløpet. Utvalget kritiserer også den individbaserte rettighetsorienteringen som medfører at det brukes mye tid og ressurser på sakkyndige vurderinger og enkeltvedtak, som videre medfører at det tar lang tid fra et behov hos barn og unge oppstår, til et tiltak iverksettes. Utvalget peker videre på at det er langt flere barn og unge (15–25 prosent) i barnehagen og skolen som har behov for særskilt tilrettelegging og at «Dagens system gir kun hjelp til et mindretall av disse, og systemet med sterke krav til sakkyndige vurderinger og enkeltvedtak vil aldri kunne gi hjelp til 15–25 prosent av barn og unge.»⁴

For å løse problemet foreslår Nordahl-utvalget at det etableres et helhetlig system for en inkluderende og tilpasset pedagogisk praksis i barnehage og skole. Dette innebærer blant annet at det etableres et eget pedagogisk støttesystem for barn og unge og for lærere og andre ansatte i skoler og barnehager. Videre skal det ikke, for barn og unge med behov, kreves sakkyndig vurdering av en PP-tjeneste utenfor barnehagen og skolen for å få hjelp. Altså skal den lovfestede individuelle retten til spesialundervisning fjernes slik den praktiseres i dag. Særlig dette tiltaket fra Nordahl-utvalget har blitt kritisert. PP-tjenestene skal deretter omorganiseres til en mindre kommunal pedagogisk veiledningstjeneste, med mer tverrfaglighet. Slik kan man frigjøre 1300 spesialpedagogiske stillinger fra dagens sakkyndighetsarbeid til oppfølging av barn og unge i barnehagen og skolen.

Nordahl-utvalgets konklusjoner og forslag til tiltak fikk betydelig kritikk. UiO-professorene i spesialpedagogikk Ona Bø Wie og Monica Melby-Lervåg kritiserte utvalget for ikke å være faglig oppdatert, og mente at rapporten derfor kom på villspor i mange av sine løsningsforslag. Professorene kritiserer blant annet at rapportens beskrivelse av dagens system er ensidig problemfokuset på barnet, fremfor miljø, at rapportens konklusjoner om at mellom 1–3 prosent av alle barn har varige hjelpebehov er «urealistisk lavt», og at «denne konklusjonen fremstår som helt ubegrunnet, uten en eneste referanse». De skriver videre at selv med ganske konservative synspunkter for hva en vanske er, vil minst 10 prosent i hvert barnekull ha relativt varige spesielle behov som neppe kan løses ved ordinær tilpasset opplæring. De kritiserer også hele premisset om «tidlig innsats»,

som innebærer en vridning av ressurser til så tidlig som mulig i skoleløpet og dermed reduserer hjelpebehov senere i skolen, for ikke å være forskningsbasert og dermed urealistisk.⁵

Utvalgsleder Thomas Nordahl svarte på kritikken fra UiO-professorene og uttalte blant annet følgende: «Kronikkforfatterne kan ikke ha forstått rapporten og mandatet til ekspertgruppen, og de fem punktene de hevder vi bygger våre konklusjoner på er uriktige.»⁶

Utdanningsforbundet er enig med Nordahl-utvalget i at dagens spesialundervisning ikke fungerer, men er uenig i de foreslåtte tiltakene.⁷

Solberg-regjeringen la frem en stortingsmelding om tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO i 2019 – og den bygget blant annet på Nordahl-utvalgets utredning. I meldingen ble det foreslått 60 ulike tiltak for å styrke barnas muligheter i de første årene, men hovedtiltakene som ble foreslått av Nordahl-utvalget, ble ikke fulgt opp i meldingen.⁸

Det er ikke veldig stor politisk uenighet om at dagens system ikke fungerer godt nok, men det er noe uenighet om prioritering av tiltak. Det er altså usikkert om Støre-regjeringen vil lene seg mye på stortingsmeldingen fra Solberg-regjeringen. Fellesmerknadene om tiltak fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og SV om spesialundervisning til Solberg-regjeringens stortingsmelding omhandler flere overordnede tiltak og mål. For eksempel vil man gjennomgå regelverket for spesialpedagogisk hjelp med mål om å avbyråkratisere og redusere detaljering i bestemmelser, for å sikre et mindre byråkratisk system. Men ingen av tiltakene handler om å redusere rettigheter til elevene eller skole og/eller skoleeiers plikter overfor elevene.⁹

Spesialundervisningssystemet i skolen illustrerer dermed godt hvordan målet om å gjennomføre en tillitsreform i skolen, med mindre byråkrati og skjemavelde, kan komme i konflikt med elevenes rettigheter og nasjonale krav og mål. Dessuten er mange av tiltakene for å forbedre spesialundervisningen, spesielt med hensyn til økt bemanning, svært kostbare.

I plattformen heter det videre at regjeringen vil **«Gi dei yngste elevane ein betre overgang frå barnehage til skule med meir aktiv og leikbasert pedagogikk det første skuleåret, tilpassa behova og utviklinga til elevane.»**

Dette punktet handler om hvordan skolen er tilpasset de yngste elevene. Debatten har særlig handlet om innføringen av skolestart ved seks år («seksårsreformen»), som var en del av en større grunnskolereform (Reform 97) som utvidet den obligatoriske skolen til en 10-årig grunnskole. Debatten har også handlet om at 1. klasse har fått et for høyt «læringstrykk», og at overgangen fra barnehage til skole er for brå for mange elever, særlig for gutter og de som er født sent på året. En undersøkelse, gjennomført av Respons Analyse på oppdrag fra VG, blant 987 lærere i 2018, finner at 42 prosent er «helt enig» eller «delvis enig» i påstanden om at førsteklasingenes skoledag er for teoretisk.¹⁰

Reformen skapte splid på Stortinget da den ble behandlet i 1996. Arbeiderpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet dannet flertall for tidligere skolestart, mens Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og SV gikk imot. Arbeiderpartiet, Senterpartiet og SV inngikk til slutt et kompromiss om at

innholdet det første skoleåret skulle tilsvare pedagogikken fra det som tidligere var førskole, et mellomår mellom barnehage og skole. Reformen ble til slutt iverksatt av Brundtlands tredje regjering i 1997, og ble gradvis innført over en treårsperiode fra 1997 til 1999 av Bondeviks sentrumsregjering.¹¹

Reform 97 ble evaluert av Norges forskningsråd, på oppdrag fra Utdannings- og forskningsdepartementet, i 2003. Evalueringen, som ble foretatt av Peder Haug, professor i pedagogikk ved i Høgskulen i Volda, kom blant annet frem til at reformen var for ambisiøs og uklar, og dermed har hatt liten virkning.¹²

I etterkant har kritikere, blant annet daværende utdanningsminister Gudmund Hernes (Ap), som var ansvarlig statsråd for reformen, ment at intensjonen i reformen ble svekket ved innføringen av reformen Kunnskapsløftet, foreslått av Bondeviks andre regjering i 2004 og innført av Stoltenbergs andre regjering fra høsten 2006.¹³

I 2017, 20 år etter at Reform 97 ble gjennomført, påpekte professor Peder Haug, som ledet evalueringen i 2003, at ingen har studert effektene av skolestart for seksåringer skikkelig. Anders Bakken, forsker ved Velferdsforskningsinstituttet NOVA, påpeker riktignok at minoritets elever som hadde ett års ekstra skolegang gjorde det litt bedre enn minoritets elever som hadde ni års skolegang. Men Bakken, som også evaluerte skolereformen Kunnskapsløftet i 2010, uttaler at verken Reform 97 eller Kunnskapsløftet har hatt særlig effekt på utjevning av sosiale forskjeller. Bakken uttaler at «foreldres utdanning var i stor grad det som silte barnas resultater, uavhengig av om barna hadde gått ni eller ti år i grunnskolen.» Men med en vekst i antallet minoritets elever i perioden i etterkant av reformen, kan man argumentere for at uten utvidelsen av grunnskolen med ett år, kunne situasjonen for minoritets elever, særlig i Oslo-skolen, vært verre.¹⁴

Stoltenbergutvalget, som undersøkte kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp, var særlig interessert i å undersøke om «seksårsreformen» hadde påvirket guttene negativt. Utvalget viser til forskning (N. Drange, Havnes og Sandsør, 2012) som viser at det å introdusere skole for seksåringer ikke hadde noen (positiv eller negativ) effekt på karakterer i slutten av grunnskolen og frafall i videregående opplæring, verken i gjennomsnitt eller for ulike grupper. En mulig forklaring på funnet er at innføringen av seksårs skolestart var lite intensiv og strukturert, noe som gjorde at skolen for seksåringer ikke var så ulikt tilbudet som eksisterte tidligere for denne aldersgruppen. Stoltenbergutvalget var derfor kritisk til å reversere seksårsreformen.¹⁵

Dessuten påpeker Stoltenbergutvalget at forskjeller mellom gutter og jenters utvikling i seksårsalderen også finnes i syvårsalderen. Utsatt skolestart for alle elever med ett år vil dermed ikke bøte på det forspranget som jentene allerede har. Det er heller ikke noen forskning som tyder på at kjønnsforskjellene i skoleprestasjoner i grunnskolen var mindre i tiden før seksårsreformen ble innført. Til slutt peker utvalget på at det er få land i dag hvor barn begynner på skolen når de er syv år, og at det er betydelige kjønnsforskjeller også i disse landene. Utvalget vurderer derfor at det vil være lite virkningsfullt å reversere seksårsreformen som et tiltak for å redusere kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner.

I 2020 fikk et forskerteam fra OsloMet og UiO i oppdrag å evaluere «seksårsreformen» fra

Utdanningsdirektoratet. Forskningsprosjektet skal blant annet undersøke hvorvidt prinsippene og intensjonene med seksårsreformen og den nye lærerplanen kan gjenfinnes i dagens skolehverdag for de yngste elevene.¹⁶ Forskningsprosjektet, som skal pågå frem til og med 2023, har levert sin første delrapport, som sammenstiller norsk og nordisk forskning om overgangen mellom barnehage og skole, og ser på pedagogisk praksis i første klasse. Her kommer det blant annet frem at det er ulikt syn på lekens plass i barnehage og skole, og lekens rolle i undervisningen, blant de nordiske landene. Men mye av forskningen er skrevet ut fra et barnehagefaglig perspektiv og i liten grad rettet mot læringsaktiviteter og klasseromsforskning i første klasse. Forskerne finner videre at det er lagt vekt på fysisk og sosial kontinuitet, mens informasjon om læringsaktiviteter eller enkeltbarns faglige utvikling og læring i mindre grad er tema. Forskningen viser også at barnehagelærerne og lærere har noe ulik forståelse av og tilrettelegging for lek og læring. Forskning fremhever at barn selv har en oppfatning om overgangen fra barnehage til skole, men også denne forskningen er i hovedsak skrevet ut fra et barnehagefaglig perspektiv. Det fremkommer likevel at barn har en klar forventning om at skolen skal være noe annet enn barnehagen og at de er forberedt på og har positive forventninger til læringsutfordringer i skolen.¹⁷

Det er likevel litt usikkert hvilke konkrete tiltak som kan realisere målsettingen i plattformen om å «*Gi dei yngste elevane ein betre overgang frå barnehage til skule*». I Solberg-regjeringens stortingsmelding om tidlig innsats (omtalt over), hadde Arbeiderpartiet, Senterpartiet og SV en felles merknad til tiltakene for å innrette skolen slik at den bedre ivaretar behovene til de yngste elevene, mens Senterpartiet og SV ønsker å foreta en ny vurdering av kompetansemålene på 2. trinn på bakgrunn av evalueringen.¹⁸

Fleksibel skolestart, som blant annet et mindretall i Stoltenbergutvalget ønsket å innføre som et tiltak for å redusere kjønnsforskjellene, kan også bli vurdert. I merknadene til stortingsmeldingen om tidlig innsats foreslår for eksempel Arbeiderpartiet pilotprosjekter med fleksibel skolestart for å høste erfaring om hvorvidt tiltaket har de ønskede effektene. Det samme foreslo Solberg-regjeringen i 2019, som åpnet opp at kommuner kan søke om å få pilotprosjekter for ulike modeller for fleksibel skolestart. Forsøk med fleksibel skolestart skulle starte i Trondheim, men ble utsatt i 2020 på grunn av koronapandemien.^{19, 20}

SV og Sp nevner ikke noe om fleksibel skolestart i sine stortingsprogram for 2021-2025, mens Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti ønsker å gjøre skolestarten mer fleksibel i sine stortingsprogram. Altså er det et bredt politisk flertall for eventuelt å gjennomføre pilotprosjekter og mindre forsøk med fleksibel skolestart, eller å gjøre det enklere å få utsatt skolestart.

De rødgrønne partiene har i sine programmer et ønske om å endre 1. klasse til det som tidligere ble kalt «førskole», eller en skole med mindre «læringspress» og «læringstrykk» og med mer lek og fysisk aktivitet. Slik punktet i plattformen er beskrevet over, synes det som at den «mildere» ordbruken og tiltak om mer lekbasert pedagogikk og læring har fått gjennomslag. Mer lekbasert pedagogikk og læring får også støtte av blant andre Høyre og Utdanningsforbundet.^{21, 22}

Testing og prøver

I plattformen heter det videre at regjeringen vil «**Setje ned eit partssamansett utval for å gjennomgå**

kvalitetsvurderingssystemet (NKVS) i skulen, med sikte på å blant anna redusere omfanget av testar og prøver, og ta initiativ til at kommunar skal gjennomgå rapporterings- og dokumentasjonskrav regelmessig.»

I tillegg står det i plattformen at regjeringen vil ***«Endre nasjonale prøver i dialog med partane. Det pågåande arbeidet med nye progresjonsprøver blir sett på pause.»***

Disse to tiltakene synes å være et skritt i retning av å gjennomføre en tillitsreform i skolen ved å redusere omfanget av kvalitetsvurderingssystemet, som er det offentlige systemet for vurdering av kvaliteten i norsk skole. Kvalitetsvurderingssystemet inneholder blant annet nasjonale prøver, kartleggingsprøver, internasjonale undersøkelser, tilsyn, elevundersøkelser, skolebidragsindikatorer, ressurser med mer.²³

Som på en del andre områder i Hurdalsplattformen, ønsker Arbeiderpartiet og Senterpartiet å sikre legitimitet til eventuelle endringer gjennom å sette ned et partssammensatt utvalg som skal komme med forslag til endringer. Det er derfor vanskelig å vite hvilke endringer som et slikt utvalg kan komme til å foreslå og hvilke endringer som kan få flertall på Stortinget.

En god kandidat er fjerning av skolebidragsindikatorerne. Ifølge Utdanningsdirektoratet skal skolebidragsindikatorerne gi en indikasjon på hva skolens innsats har å si for elevenes resultater, og indikatorerne skal brukes i det lokale arbeidet med skoler.²⁴

Utdanningsforbundet har siden starten vært imot skolebidragsindikatorerne. De har argumentert for at metoden ikke gir skolene ny informasjon som de kan bruke til noe. Utdanningsforbundet har også vært kritisk til målemetoden og hvordan resultatene tolkes og brukes. Høsten 2019 nedsatte Solberg-regjeringen en ekspertgruppe som skulle vurdere og utvikle målemetoden. Ekspertgruppen, som ble ledet av Sølvi Lillejord, professor i pedagogikk ved UiB, ga SSB i oppdrag å gjennomgå en statistisk analyse av indikatorerne. SSB konkluderte med at ingen av variablene hadde en sterk eller veldig tydelig sammenheng med sannsynligheten for at en skole eller kommune bidrar stabilt mer eller mindre enn forventet, gitt elevenes forutsetninger. Ettersom SSB fant at de statistiske sammenhengene ved indikatorerne var generelt svake, til dels inkonsistente og ulogiske, og ikke kan tillegges stor vekt, konkluderte ekspertutvalget med at de ikke kan tillegges stor vekt. Men i november 2021 publiserte Lars Kirkebøen, forsker ved SSB, en forskningsrapport som finner vedvarende forskjeller mellom norske grunnskoler ved bruk av skolebidragsindikatorer. Kirkebøen finner at forskjellen mellom skoler som så vidt er blant de 10 prosentene som har henholdsvis høyest og lavest stabilt bidrag, tilsvarer 0,25 karakterpoeng ved skriftlig eksamen, syv prosent forskjell i fullføring av videregående opplæring og 1–2 prosent forskjell i sysselsetting ved alderen 31–32 år.^{25, 26, 27, 28}

I sine stortingsprogrammer ønsker både Senterpartiet og SV å fjerne PISA-undersøkelsen i norsk skole. Det samme gjør Utdanningsforbundet. Ap nevner ikke noe om PISA i sitt stortingsprogram, men uttrykte i forkant av valget at de ikke går inn for å ta Norge ut av PISA. Inkluderer man Arbeiderpartiet, er det et bredt flertall på Stortinget som vil beholde PISA-undersøkelsen i Norge.

I Hurdalsplattformen står det altså at Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil «*endre de nasjonale prøvene i dialog med partene*».

Ifølge Utdanningsdirektoratet er formålet med de nasjonale prøvene å gi skolene kunnskap om elevenes grunnleggende ferdigheter i lesing, regning og engelsk. Informasjonen fra prøvene skal danne grunnlag for undervisvurdering og kvalitetssikring på alle nivåer i skolesystemet. Blant annet skal lærerne bruke resultatene for å følge opp elevene sine og i arbeidet med undervisvurdering og tilpasset opplæring, mens kommuner og skoler skal bruke resultatene som grunnlag for kvalitetsutvikling i opplæringen. De nasjonale prøvene blir også brukt av forskere, som kan søke om å få utlevert resultatene fra nasjonale prøver til bruk i forskning.²⁹

Senterpartiet foreslo i 2020 å gjøre de nasjonale prøvene om til utvalgsprøver for færre elever for å redusere det partiet kaller «testhysteri» i norsk skole. Marit Knutsdatter Strand, utdanningspolitisk talsperson for Senterpartiet, uttalte blant annet at resultatene fra nasjonale prøver brukes som grunnlag for offentliggjøring og rangering i media, noe som er både uheldig og misvisende. Hun mente videre at det bør være opp til skoleeiere, rektorer og lærere lokalt å samarbeide om og finne frem til de vurderingsformene og verktøyene som gir best læring for elevene. Forslaget har fått støtte fra Utdanningsforbundet. Det får også støtte fra andre parter i skolen, som Elevorganisasjonen og Skolenes landsforbund.³⁰

Men ved å endre de nasjonale prøvene til utvalgsprøver, kan deler av formålene dagens nasjonale prøver falle helt eller delvis bort. Dersom kun et lite utvalg elever, klasser eller skoler blir plukket ut til å gjennomføre nasjonale prøver, kan dette redusere nytten av resultatene til en lærer, skole og kommune til å drive kvalitetsutvikling eller kvalitetssikring. Eksterne forskere vil også få et mindre finmasket datagrunnlag, dersom prøvene blir omgjort til mindre utvalgsprøver eller at enkeltskoler og -kommuner velger disse bort. Spesielt gjelder dette for de nasjonale prøvene i 5. klasse, hvor det er få andre læringsindikatorer å oppdrive til bruk innen skoleutvikling og forskning, slik det for eksempel er ved eksamenskarakterer og grunnskolepoeng senere i grunnskolen. I likhet med PISA-undersøkelsen vil Arbeiderpartiet beholde de nasjonale prøvene. Det samme gjør et bredt flertall av de borgerlige partiene.

I mai 2021 foreslo Solberg-regjeringen å innføre progresjonsprøver. Disse prøvene skulle være en del av de nasjonale prøvene og erstatte kartleggingsprøver, karakterprøver og læringsstøttende prøver. Argumentet for de nye prøvene var at de nasjonale prøvene ikke er et godt nok verktøy for å fange opp hver enkelt elev. Utdanningsforbundet, Arbeiderpartiet og Senterpartiet var kritiske til disse nye prøvene. Den nye regjeringen setter altså nå disse på prøvene på pause.³¹

Private skoler og friskoler

I plattformen heter det videre at regjeringen vil «***Stramme inn privatskuleloven ved å fjerne profilskular og yrkesfagopplæring som godkjenningssgrunnlag for statstilskot, og styrkje lokale folkevalde si moglegheit til å seie nei til nye privatskular og utvidingar.***»

I 2015 endret Solberg-regjeringen privatskuleloven ved å åpne for såkalte profil- og yrkesfagskoler og private friskoler, som enten må ha en spesiell faglig oppmerksomhet rettet mot et emne, eller

en spesiell pedagogikk, og de må kunne dokumentere at de representerer noe som er vesentlig annerledes enn normal praksis i offentlige skoler. Tradisjonelt hadde dette vært tillatt innen idrett, men lovendringen åpnet opp for profilskoler innen realfag, språk, økonomi og yrkesfag. Arbeiderpartiet og Utdanningsforbundet var svært kritiske til lovendringen.³²

Siden 2015 er det blitt opprettet 35 profilskoler og yrkesfagskoler, mens det er åtte søknader til behandling høsten 2021. Siden 2010 har antallet elever som går i private grunnskoler økt fra 16.310 til 28.100. Men andelen grunnskoleelever som går i privatskoler er fortsatt lav: 4,4 prosent i 2021, opp fra 2,6 prosent i 2010. Veksten har blitt drevet av offentlige grendeskoler som blir omgjort til Montessoriskoler. I november 2021 valgte Støre-regjeringen å be Utdanningsdirektoratet om å fryse godkjenningen av nye private friskoler, inntil regjeringen har klart et nytt lovverk for private skoler.^{33, 34}

Det er imidlertid uklart hvilke endringer man kan forvente i privatskoleloven. Senterpartiet har et mer positivt eller nøytralt syn på private friskoler, men er kritisk til manglende styringsmuligheter for kommunene.

Som godkjent friskole får skolen for de 42 første elevene et tilskudd per elev som utgjør 85 prosent av den gjennomsnittlige driftsutgift per elev i den offentlige skolen. Fra og med elev 43 blir beløpet mer enn halvert. Skolepenger kan deretter utgjøre inntil 15 prosent av tilskuddsgrunlaget. Private skoler godkjent etter friskoleloven får også kapital- og husleietilskudd.³⁵

Å stramme inn på tilskudd og muligheten til å ta skolepenger, samt å endre hvilke institusjoner som kan eie og drive private friskoler, kan også være aktuelt. Tiltak som går på å endre regler for overskudd, regnskapsmessige skiller, regler for pensjon og lønn, strengere tilsyn og så videre, som har vært tiltak som er foreslått på andre områder der private virksomheter leverer velferdstjenester på vegne av det offentlige, kan også komme.

Etter å ha lest avsnittet om private friskoler i plattformen og partiprogrammene til Arbeiderpartiet, Senterpartiet og SV er det i hvert fall svært trolig at det lokale selvstyret vil bli styrket, ved å øke kommunenes mulighet til å si nei og til å regulere etablering av lokale friskoler. Ap påstår i sitt partiprogram at «et stort innslag av private skoler tapper offentlige budsjetter og skaper større skiller mellom barna». Senterpartiet er noe mer positivt til private friskoler i sitt partiprogram. Partiet skriver blant annet at de «vil beholde dagens godkjenningsgrunnlag for statsstøtte til privatskoler som tilbyr alternativ pedagogikk eller bygger på et annet livssyn.» Men Senterpartiet vil stramme inn når det gjelder godkjenning av private profilskoler.

I tilleggsproposisjonen om statsbudsjettet for 2022 fikk man et lite hint om konkretisering av Støre-regjeringens politikk for private friskoler, da regjeringen reverserte Solberg-regjeringens forslag om å øke bevilgningen til kapital- og husleietilskudd for friskoler med 20 millioner kroner, og samtidig foreslo å redusere bevilgningene til denne posten på statsbudsjettet med ytterligere 15 millioner kroner.³⁶

Grendeskoler og skolenedleggelse

Likevel er det riktig at småskoler i distriktene er truet. Siden skoleåret 2009–2010 har det, ifølge Utdanningsdirektoratet, blitt 9 prosent færre grunnskoler i Norge. Tallet har falt fra 3068 grunnskoler i 2009–2010 til 2799 grunnskoler i 2020–2021. I samme periode har det blitt 20.300 flere grunnskoleelever. En grunnskole i 2020–21 har i gjennomsnitt 229 elever, som er 25 flere enn for ti år siden. Det er særlig skoler med færre enn 100 elever som legges ned.³⁷ En del av disse blir erstattet av private Montessoriskoler.³⁸ Det skjer ofte mot lokalpolitikernes vilje.³⁹

De rødgrønne partiene, særlig Senterpartiet, har vært kritiske til denne utviklingen. Skolepolitisk talsperson for Sp, Marit Knudsdatter Strand, var kritisk til at 300 grunnskoler var lagt ned de siste ti årene i en artikkel i Aftenposten i 2018. Hun mente at «skolenedleggelse får ikke bare konsekvenser for elevenes skolehverdag og læringsmiljø, men påvirker også livet i lokalsamfunnet etter skoletid. Grenda mister en viktig arena og møtested for frivillig virke og kulturarbeid. Det er mye identitet knyttet til skolene.» I artikkelen peker Strand også på at kompetansekrav til lærerne og innføring av en lærernorm vil forsterke tendensen.⁴⁰

Men i en artikkel fra SSB i 2020 finner man at kun 12 prosent av nye private friskoler erstatter nedlagte offentlige skoler.⁴¹ En påstand i 2017 fra daværende skolepolitiske talsmann for Ap, Trond Giske, om at «for hver skole som opprettes i det private, må det offentlige legge ned én» ble faktasjekket som «helt feil» av Faktisk.no.⁴²

Så hva er konsekvensene for elever og nærmiljøet når en skole legges ned?

Tone H. Sollien ved Asplan Viak, som undersøkte sammenhengen mellom skolestørrelse og kvalitet i 2008, oppsummerer med at det er lite empirisk forskning i Norge om betydningen av skolestørrelse. Sollien finner likevel noe norsk forskning. Blant annet en kartleggingsundersøkelse blant 9600 elever i grunnskolen, gjort av professor Thomas Nordahl ved Høgskolen i Innlandet, i 2007. Nordahl undersøkte hva som skjer med elever fra små «bygdeskoler» når de går på en større ungdomsskole der de kommer sammen med andre elever fra større barneskoler. I dataanalysen undersøkte Nordahl elevenes skolefaglige prestasjoner, sosiale ferdigheter, atferdsproblemer, relasjoner til medelever, relasjoner til lærere, arbeidsinnsats og opplevelse av undervisningen, og fant at elever fra de små skolene skårer systematisk dårligere enn de øvrige elevene. Sollien peker også på ikke-empirisk-forskning fra Nordlandsforskning (Solstad 2006) samt en doktorgradsavhandling fra Høgskolen i Volda (Kvalsund 2004). Disse to studiene konkluderte med at «små skoler er viktige sosiale arenaer i mindre bygdesamfunn» og at små skoler i bygdesamfunn har potensiale i seg til å skape læringsaktiviteter som er godt forankret i lokalbefolkningen, lokal natur og lokalt næringsliv, og derigjennom tilpasse opplæringen på en god måte.» Sollien vurderer også internasjonal forskning på området, hovedsakelig amerikanske studier, men understreker at denne forskningen ikke er direkte overførbart til norske forhold, ettersom skoler med under 900-1000 elever ikke defineres som store. Den internasjonale skoleforskningen er likevel klar på at den optimale skolestørrelsen varierer med elevenes alder, fra mindre på barnetrinnet til større skoler på videregående. En engelske metastudie som undersøkte skolestørrelse og kvalitet på det som i Norge regnes som ungdomstrinnet og videregående skoler finner blant at «jo, større skolen er, jo bedre blir elevenes faglige resultater og tilstedeværelse på skolen», «men samtidig er det

en tendens til at elever føler seg mindre knyttet til de større skolene» og at «det er vanskelig å se noen systematiske sammenhenger mellom størrelse og den sosiale kompetansen til elevene.» Men forskerne bak metastudien understreker at man skal være forsiktig med å trekke bastante konklusjoner ut fra resultatene.^{43, 44}

De siste årene har det kommet noen flere studier som har sett på skolestørrelse og skolekvalitet.

En masteroppgave i tilpasset opplæring ved avdeling for lærerutdanning og naturvitenskap ved Høgskolen i Hedmark fra 2015 undersøker i hvilken grad læringsmiljøet ved en skole påvirkes av skolestørrelse. I oppgaven undersøkes datamateriale fra en eksisterende spørreundersøkelse fra Høgskolen i Hedmark og Høgskolen i Volda, hvor elever fra 5.-9. trinn ved 95 forskjellige barne- og ungdomsskoler fra 2012 til 2016 ble undersøkt. Oppgaven finner at elever ved små skoler gjennomgående svarer at de har høyere trivsel enn elevene ved de store skolene. Men ut fra lærernes vurdering av elevenes skolefaglige prestasjoner innen fagene matematikk, norsk og engelsk samlet scorer elever ved de store skolene signifikant bedre enn elever ved de mindre skolene. Avslutningsvis konkluderer riktignok forfatteren med at funnene ikke er generaliserbare på grunn av for få informanter fra de små skolene.⁴⁵

En annen masteroppgave, gjort ved Institutt for samfunnsøkonomi ved NTNU i 2014, undersøkte om økt skolestørrelse gir bedre elevresultater, basert på PISA-undersøkelsen i de nordiske landene over en periode på tre år. Forfatteren finner at skolestørrelse har en signifikant positiv effekt på elevenes testresultater i både matematikk, lesing og naturfag. Men effektstørrelsene er ikke store. Studien deler deretter dataene inn i undergrupper og finner at effekten av skolestørrelse på testresultater er særlig stor i Norge og Sverige, mens det i Finland virker til å være en svakere sammenheng. Videre finner forfatteren at etnisk nordiske elever er bedre tjent med økt skolestørrelse enn elever med innvandrerbakgrunn, og at den positive effekten av økt skolestørrelse er større for elever med høy sosioøkonomisk bakgrunn enn for elever med lav sosioøkonomisk bakgrunn. Gutter virker også til å ha en noe større positiv effekt av økt skolestørrelse enn hva jenter har, men her er forskjellen liten. Forfatteren konkluderer med at «selv om resultatene fra min analyse må tolkes med forsiktighet på grunn av usikkerheten rundt metodene som brukes, gir de allikevel en indikasjon på at økt skolestørrelse kan gi bedre testresultater.»⁴⁶

Utdanningsdirektoratet oppsummerer eksisterende forskning på fordeler og ulemper med et mer sentralisert skoletilbud i en artikkel om skolenedleggelse i 2019. Der peker man på en nyere studie fra NHH som ikke finner noen langsiktige effekter på verken sjanse til å fullføre videregående skole eller på høyeste fullførte utdanning hos elever som har måttet bytte skole på grunn av skolenedleggelse. Men NHH-studien finner at dersom elever blir flyttet når det er kort tid igjen av grunnskolen, får elevene dårligere eksamenskarakterer.⁴⁷ Utdanningsdirektoratet presenterer også en litt eldre SSB-studie (Galloway, Kirkebøen og Rønning 2011) som finner at karakternittet ser ut til å gå litt ned for elever som blir flyttet til en ny skole, men at dette kan forklares med ulik karakterpraksis.⁴⁸ To studier fra Nordlandsforskning (Solstad, Andrews, Løvland 2016 og Amundsen og Øien 2003) finner at det å legge ned den lokale skolen kan påvirke lokalsamfunnet negativt, blant annet ved at elever med lang reisevei har mindre tid til fritidsaktiviteter.^{49, 50}

Det er altså uenighet blant forskere om det eksisterer en sammenheng mellom skolestørrelse og kvalitet, men samtidig er det visse indikasjoner på at økt skolestørrelse kan ha en positiv effekt på elevenes læringsresultater, mens det er mer usikkerhet rundt elevenes trivsel.

I Støre-regjeringens første statsbudsjett vil hver grunnskole få en halv million kroner (utover ordinære bevilgninger), med en total provenyeffekt på 1,2 milliarder kroner, via kommunene som frie inntekter, for å redusere antall nedleggelse av grendeskoler. Siden 2010 har 478 grunnskoler blitt lagt ned i Norge. Arbeiderpartiet og Støre-regjeringens budsjettpartner SV er mer kritisk til private friskoler.⁵¹

Det er sterke fraflyttings- og sentraliseringstrender i samfunnet som har pågått i mange år. Konsekvensen for elevene ved skoleflytting virker ikke å være særlig negativ, mens spredt bo-setting gir høyere utgifter per elev i grunnskolen. Det samme gjør lavt elevtall per trinn og små skoler, også når man inkluderer ekstra kostnader ved skoleskys.⁵² Å beholde lokale småskoler kan likevel være verdifullt for lokalsamfunnet. Men dersom dette er målet, kan andre tiltak, som å gi mer økonomisk støtte per skole, slik Støre-regjeringen gjorde ved å gi en halv million kroner per skole til alle kommuner i tilleggnummeret til statsbudsjettet for 2022, treffe bedre enn ved å utvide lærerutdanningen til flere fag og emner for å spesialisere seg til mindre (grende-) skoler. Men de ekstra midlene kan også fungere som et incentiv til kommuner om å opprettholde skoler som av ulike årsaker, for eksempel lav kvalitet eller dårlig psykososialt miljø, burde ha blitt nedlagt. På den andre side kan de ekstra midlene bli brukt til å gjøre grendeskolene bedre. Likevel er de ekstra midlene til kommunene såkalte frie inntekter, og er dermed ikke øremerket. Det gjenstår derfor å se om tiltaket vil ha effekt på å hindre nedleggelse av mindre skoler.

Universell utforming og innhold i skolen

I plattformen heter det videre at regjeringen vil «**Gjennomføre «Veikart for universelt utformet nærscole» innan 2030, blant anna ved å gjeninnføre rentekompensasjonsordninga for skulebygg og svømmeanlegg.**»

Veikart for universelt utformet nærscole ble utarbeidet etter en bred medvirkningsprosess høsten 2017, og inneholder konkrete anbefalinger om tiltak med mål om at alle nærskoler skal være universelt utformet i 2030. Forslaget omfatter en bred offentlig virkemiddelbruk, med økonomiske, juridiske, pedagogiske og organisatoriske tiltak. I en analyse fra Oslo Economics, på oppdrag fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, kommer det frem at alle norske grunnskoler i hovedsak vil være universelt utformet i 2045, i et såkalt nullalternativ, altså gjennom naturlig vekst innen rehabilitering og nybygging av skoler. Dersom veikartet for 2030 blir fulgt som et alternativ, vil om lag 1000 av totalt 2600 grunnskoler bli universelt utformet noe tidligere, enn i nullalternativet. Samtidig vil alle grunnskoler være universelt utformet i 2030 mot 2045. Oslo Economics analyser finner også at det er sannsynlig at verdien av nyttevirkningene overstiger veikartalternativets kostnad på 2,2 milliarder kroner, noe som innebærer at veikartet alternativ er samfunns-økonomisk lønnsomt.^{53, 54}

I 2020 var Arbeiderpartiet, Senterpartiet og resten av den daværende opposisjonen, inkludert Fremskrittspartiet, enige om å sette trykk på kravet om universell utforming av skoler, og forpliktet

seg, under en paneldebatt, til å følge opp veikartet i forkant av valget. I et representantforslag om et reelt og universelt utformet samfunn, fra en rekke stortingsrepresentanter fra SV høsten 2020, ble det blant annet foreslått at veikartet skulle bli inkorporert i den kommende handlingsplanen for universell utforming, med tilstrekkelige stimuleringsmidler i fremtidige statsbudsjetter for at veikartet kan bli realisert. I svaret fra statsråden til representantforslaget pekes det på at en samlet stortingskomite i en tidligere innstilling mente at det hviler et stort ansvar på kommuner, fylkeskommuner og staten for å inkludere berørte brukergrupper og bidra til å følge opp veikartet når investeringer og rehabilitering planlegges. Representantforslaget fra SV fikk i innstillingen fra styringskomiteen støtte fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, men ikke fra Fremskrittspartiet.⁵⁵

Når det kommer til punktet i plattformen om «å gjeninnføre rentekompensasjonsordningen for rehabilitering og investering i skole- og svømmeanlegg», er dette en ordning som den rødgrønne regjeringen innførte i 2009. Rentekompensasjonsordningen ble organisert som en søkbar tilskuddsordning, som ble administrert av Husbanken, og hadde en samlet ramme på 15 mrd. kroner over en periode på åtte år. Innfasingen av rammen ble fastsatt gjennom Stortingets årlige budsjettvedtak, og hadde som formål å stimulere kommuner og fylkeskommuner til å rehabilitere og investere i skoleanlegg som benyttes som en del av skolens opplæringstilbud.⁵⁶

I en interpellasjon fra stortingsrepresentant Kjersti Toppe fra Senterpartiet, til den daværende kunnskapsministeren Torbjørn Røe Isaksen fra Høyre i 2017, kommer det frem at Solberg-regjeringen hadde besluttet å utfase rentekompensasjonsordningen etter de åtte gjeldende årene som ordningen skulle vare. Toppe kritiserte regjeringen for ikke å opprette en ny rentekompensasjonsordning, mens Røe Isaksen påpekte at selv om ordningen ikke hadde så store kostnader fra år til år, forpliktet likevel staten seg til å utbetale tilskudd til rentekompensasjon for skole- og svømmeanlegg 20 år frem i tid. Videre hadde 87 kommuner og én fylkeskommune ikke brukt opp sin andel av investeringsrammen da fristen for å søke gikk ut ved utgangen av 2016, noe som kunne være en indikasjon på at ordningen ikke er sentral for beslutninger om investering i skolebygg i mange kommuner.⁵⁷

Selv om Veikartet for universelt utformede nærskoler innen 2030 er beregnet å være samfunnsøkonomisk lønnsomt, innebærer både veikartet og en ny rentekompensasjonsordning betydelige kortsiktige kostnader på et statsbudsjett. Det er derfor uklart hvorvidt dette vil bli prioritert av Arbeiderpartiet og Senterpartiet. I tilleggsproposisjonen til statsbudsjettet for 2022 er ikke noe om disse to tiltakene nevnt.

I plattformen heter det videre at regjeringen vil «**Styrkje elevane sin rett til læremiddel og hjelpemiddel tilpassa funksjonsnivå, og sikre at alle elevar får læremiddel på eiga målform.**»

Ifølge forskrift til opplæringsloven er læremidler «alle trykte, ikkje-trykte og digitale element som er utvikla til bruk i opplæringa. Dei kan vere enkeltstående eller gå inn i ein heilskap, og dekkjer aleine eller til saman kompetansemål i Læreplanverket for Kunnskapsløftet.»⁵⁸

Tradisjonelt har læreboken vært det viktigste arbeidsredskapet for elever og lærere, men i de siste årene, og særlig i etterkant av pandemien og fagfornyelsen, har digitale læremidler av ulike slag kommet inn i norsk skole. Det er i all hovedsak private aktører, som oftest ulike forlag, som

utvikler læremidler. Ingen ser ut til å mene at private aktører som leverer læremidler til skoler, er «velferdsprofitører», men det har vært rettet kritikk mot at én enkelt aktør (NDLA) har monopol, spesielt på digitale læremidler. Solberg-regjeringen bevilget ekstra midler for at nye aktører skulle kunne etablere seg i markedet. Utdanningsforbundet, som har vedtatt åtte overordnende prinsipper for læremidler, har særlig vært opptatt av at valg av læremidler skal være opp til lærerne, og at lærerne skal medvirke ved utviklingen av nye læremidler.^{59, 60}

Det er litt vanskelig å tolke det som er skrevet i plattformen på dette punktet. Ifølge opplæringslovens paragraf 9–4 har elever allerede i dag rett til læremidler på egen målform. Men slik tiltaket er beskrevet i plattformen, synes det som at læremidler, særlig de digitale for nynorskelever, ikke i tilstrekkelig grad oppfyller opplæringsloven, slik flere, blant annet Mållaget og Nynorsksenteret, har påpekt.⁶¹

Men å rette opp skjevheten for nynorskelever krever nok ekstra bevilgninger. Hvor mye dette vil koste, er usikkert, men kostnaden kan bli betydelig. Spesielt i takt med økt digitalisering i skolen vil det være vanskelig og kostbart å opprettholde lik standard for bokmål- og nynorskelever.

I plattformen heter det videre at regjeringen vil «**Lovfeste retten til nynorskelevar i språkdelte område til å halde fram i egne nynorskklasser på ungdomstrinnet.**»

Et representantforslag fra Sp om at elever på ungdomsskolen bør sikres opplæring på sin egen målform, fikk flertall med Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og SV på Stortinget i 2016. I dag gjelder dette kun opp til og med 7. trinn, det vil si i den perioden foreldrene kan velge skriftspråk. Fra og med 8. årstrinn kan elevene velge skriftlig hovedmål selv. Inspirasjonen til forslaget fra Sp var den såkalte Odda-modellen, som legger opp til språkdelte klasser, også på ungdomstrinnet.⁶²

Men stortingsvedtaket i 2016 handlet kun om å utrede spørsmålet. Vedtaket ble «kvittert ut» av Solberg-regjeringen i Opplæringslovutvalget (NOU 2019: 23), som ble oppnevnt i september 2017 og avga sin rapport i desember 2019. Men utvalget konkluderte ikke i spørsmålet om å utvide denne retten til ungdomsskolen. Utvalget mente «at spørsmål om rett til språkdelte klasser i stor grad er et spørsmål om politiske prioriteringer» og sendte ballen videre til Kunnskapsdepartementet som utredet kostnadssiden ved tiltaket. Norges Mållag var, i sitt høringssvar, kritisk til at Opplæringslovutvalget ikke hadde foreslått å utvide denne rettigheten til ungdomsskolen.^{63, 64}

Kunnskapsdepartementet arbeider med en ny opplæringslov som skal erstatte dagens lov. Det er derfor forventet at regjeringen vil foreslå å utvide denne elevrettigheten i forbindelse med fremleggelsen av ny opplæringslov. Den nye loven vil tidligst være klar i 2023.

I plattformen heter det videre at regjeringen vil «**Styrkje kravet til kvaliteten i og omfanget av svømmeundervisninga i skulen.**»

Dette punktet i plattformen kan tolkes på flere måter. Tiltaket kan både handle om tilgangen til basseng og kvaliteten på og omfanget av svømmeundervisningen. En spørreundersøkelse NRK gjorde i mai 2021 viser nemlig at to av tre skoler mener at manglende tilgang til basseng begrenser

svømmetilbudet. I undersøkelsen kommer det også frem at halvparten av skolene har over en mil reisevei til svømmehallen. Disse tallene er veldig forskjellige fra hva skolene selv rapporterer. To av tre skoleledere svarte at 75 til 100 prosent av elevene var svømmedyktige etter 4. årstrinn, mens 10 prosent av skolelederne oppga, i en undersøkelse fra Utdanningsdirektoratet i 2018, at under halvparten av elevene ikke var svømmedyktige etter 4. årstrinn. Året før hadde Solberg-regjeringen innført obligatorisk ferdighetsprøve i svømming, som skal gjennomføres i løpet av småskolen.⁶⁵

Å øke antall bassenger er kostbart og har vist seg vanskelig. Da den rødgrønne regjeringen gikk til valg på å fylle opp alle svømmebassengene som stod tomme i 2005, måtte regjeringen innrømme at løftet ikke var nådd i 2009, da det viste seg at hver tiende kommune hadde stengt ett eller flere svømmebasseng samme år. At svømmebasseng ikke er nevnt konkret i Hurdalsplattformen, er kanskje et resultat av erfaringen fra forrige gang Arbeiderpartiet og Senterpartiet var i regjering.⁶⁶

Men det er helt klart et behov for å forbedre svømmeundervisningen. I en undersøkelse Ipsos gjorde på oppdrag fra Norges Svømmeforbund og Redningsselskapet i 2020, viste det seg at kun 41 prosent av de spurte 10-åringene kunne svømme 200 meter, mens 28 prosent svarte «vet ikke». Dette er det dårligste resultatet siden den første undersøkelsen ble gjort i 2003. I samme undersøkelse kommer det også frem at kun 39 prosent oppgir at de klarer kompetansemålet for fjerde trinn innen kroppsøving.⁶⁷

I 2020 kritiserte Arbeiderpartiet Solberg-regjeringen for at svømmeopplæringen ikke holder mål. Solberg-regjeringen svarte at dagens svømmeopplæring tilfredsstillt kravene. Arbeiderpartiet har tidligere fremmet forslag om en nasjonal handlingsplan for svømmeopplæring der det bl.a. foreslås å innrette garantiordninger og rentekompensasjon (også omtalt tidligere i notatet) for skolebygg og svømmeanlegg på en annen måte. Det er trolig denne handlingsplanen, som den gangen ikke fikk flertall, som legges til grunn for tiltaket i regjeringsplattformen.⁶⁸

I plattformen heter det videre at regjeringen vil «**Sikre at alle elever har tilgang til skulebibliotek.**»

I en rapport med analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere i 2018, gjennomført av NIFU, kommer det frem at ni av ti skoler har skulebibliotek, men at kvaliteten er varierende. Et betydelig flertall av skolene oppgir at bruken ikke er nedfelt i skolens planer, samt at de fleste som har ansvar for skulebibliotekene, mangler bibliotekfaglig utdanning. 59 prosent av de bibliotekansvarlige er lærere uten bibliotekfaglig utdanning, mens 17 prosent av dem er ufaglærte lærere.⁶⁹

I forslaget til ny opplæringslov fra Opplæringslovutvalget er det foreslått å erstatte ordet «skulebibliotek» med ordet «bibliotek». Den foreslåtte endringen er blitt tolket på ulike måter. Utvalget mener at endringen vil gi kommunene større handlingsrom og bedre lokaltilpassede forhold, mens kritikerne frykter at skulebibliotekene vil være skadelidende, og at allerede eksisterende forskjeller vil øke. I dag finnes det en statlig tilskuddsordning for skulebibliotek. I statsbudsjettet for 2022 var tilskuddsrammen 14 millioner kroner.^{70, 71}

I plattformen heter det videre at regjeringen vil «**Vidareføre lovkravet om leirskule i ny opplæringslov.**»

Som tidligere nevnt, startet Solberg-regjeringen arbeidet med å lage en ny opplæringslov basert på Opplæringslovutvalgets forslag. Ifølge dagens opplæringslov har kommunene plikt til å tilby leirskoleopphold eller annen skolestruktur, jf. § 13–7 b. Kommunen skal, som en del av grunnskoleopplæringen, tilby elevene leirskole eller annen skoletur med minst tre overnattinger. Denne lovbestemmelsen ble innført i 2019 som en oppfølging av punktet i Granavolden-plattformen om at regjeringen ville «lovfeste retten til leirskoleopphold i løpet av grunnskolen». Ifølge forarbeidene til opplæringsloven viste tall fra 2016 at cirka 20 prosent av elevene ikke fikk dra på leirskole i løpet av grunnskolen. Bestemmelsen er ment som en plikt for kommunene og ikke en individuell rettighet for den enkelte elev. I forbindelse med høringen om å lovfeste leirskoleplikt, var de fleste høringsinstansene positive, men KS og enkelte kommuner var blant dem som ikke støttet forslaget. De mente at en slik bestemmelse ville være en svært inngripende detaljregulering. Utvalget vurderte at en plikt til å tilby leirskole eller annen skoletur er en regulering av metode for opplæring som stred mot grunntanken i Kunnskapsløftet om metodefrihet og å gi større lokalt og profesjonelt handlingsrom. Særlig gjaldt dette minstekravet om minst tre overnattinger for å få tilskudd etter den gjeldende tilskuddsordningen. Ettersom det var Solberg-regjeringen som innførte plikten til å tilby leirskoleopphold ved endring av loven i 2019, er det et stort flertall av partiene på Stortinget som ønsker å «videreføre lovkravet om leirskole i ny opplæringslov», når denne blir lagt frem av Støre-regjeringen.⁷²

I plattformen heter det videre at regjeringen vil «**Arbeide for at alle barn og unge skal ha mulighet til å få undervisning på kulturskolen.**»

Ifølge opplæringsloven § 13-6 har kommunene en plikt til ha et musikk- og kulturskoletilbud, enten alene eller i samarbeid med andre kommuner. Loven angir ingen krav til innholdet i tilbudet eller krav om et bestemt antall plasser, og regelen gir ingen individuelle rettigheter. Kulturskolene er både eid og drevet av kommunene, og det er kommunene selv som bestemmer innhold og omfang av tilbudet i sine skoler. Kulturskolen skal gi elevene historisk og kulturell innsikt og forankring, og bidra til at hver elev kan ivareta og utvikle sin identitet i et inkluderende og mangfoldig fellesskap. Kravet ble innført i 1997. I juni 2017 fikk et representantforslag fra Kristelig Folkeparti flertall for at regjeringen skal legge frem en egen stortingsmelding om en styrket kulturskole.⁷³

I 2018 fikk NTNU og Telemarksforskning i oppdrag å utarbeide et kunnskapsgrunnlag om kulturskolen. Hovedfunnene fra rapporten i 2019 er at kulturskolene er preget av variasjon. Det er stor variasjon i kostnadene for å gå på kulturskole, i antall elever som går på kulturskole i de ulike kommunene, og hvor mange elever som står på venteliste til kulturskole. Det er også stor variasjon i ansettelsesformer og ressurser som brukes på kulturskole. Forskerne konkluderer med at kulturskoler står i spenningsfeltet mellom å være et bredde- og et spesialiseringstilbud, og peker på at ansvaret for kulturskolene faller mellom to stoler (og to departementer).⁷⁴

Kulturutredningsutvalget (NOU 2013:4) foreslo å flytte bestemmelsen om kulturskole til kulturloven. Utvalget mente at kulturskolens kjerneoppgaver ville bli styrket av en organisatorisk plassering i kultursektoren. En ekspertgruppe for kunst og kultur i opplæringen, som ble oppnevnt av Kulturdepartementet og Kunnskapsdepartementet i 2013, var ikke enig med Kulturutredningsutvalget. Ekspertgruppen, som kom med sin rapport i 2014, mente at det er viktig å styrke kulturskolene som skole, og at ansvaret for å utvikle gode kulturskoler er utdanningspolitikk.

Utvalget som foreslo ny opplæringslov, var derimot enig med Kulturutredningsutvalget. De peker blant annet på at musikk- og kulturskoletilbudet i kommunen ikke er en del av grunnopplæringen etter opplæringsloven. Dagens opplæringslov inneholder ingen rettslige forpliktelser utover at det skal være et tilbud om musikk- og kulturskole. De argumenterer videre for at Kulturloven skal ha som formål å fastsette det ansvaret offentlige myndigheter har for kulturvirksomhet, og at ansvaret også omfatter å legge til rette for at alle kan få mulighet til å delta i kulturaktiviteter.^{75, 76}

Kristelig Folkepartis representantforslag fra 2017 om en egen stortingsmelding om kulturskolen ble slått sammen med Solberg-regjeringens stortingsmelding om «kunst og kultur for, med og av barn og unge» som kom i 2021. I stortingsmeldingen foreslo regjeringen en rekke tiltak for å øke tilbudet og kvaliteten på kulturskolen, med visjon om en «Kulturskole for alle». Ansvaret for kulturskolen skal fremdeles ligge under Kunnskapsdepartementet. Stortingsmeldingen fikk flertall på Stortinget i juni 2021.⁷⁷

Under behandlingen av meldingen i Stortinget sluttet Arbeiderpartiet og Senterpartiet seg til hovedtrekkene til stortingsmeldingen fra Solberg-regjeringen, mens SV stod alene om forslag om å gjøre kulturskolen gratis og en opptrappingsplan med øremerkede midler til flere elevplasser i kulturskolen. Under kapittelet «økonomisk og administrative konsekvenser» i meldingen fra Solberg-regjeringen er det ingen forslag til tiltak som pålegger kommuner eller fylkeskommuner nye oppgaver eller økte utgifter.⁷⁸

Altså blir det prioriteringer lokalt som i størst grad påvirker Arbeiderpartiet og Senterpartiets mål om at *«at alle barn og unge skal ha mogleighet til å få undervisning på kulturskolen»* blir realisert, med mindre det kommer øremerkede midler eller andre tiltak i fremtidige statsbudsjetter.

Mer praktisk læring i skolen

Hurdalsplattformen har et eget delkapittel om praktisk læring i skolen. Å satse mer på de praktisk-estetiske fagene og styrke praktisk læring var noe som alle partiene hadde som satsinger for den kommende stortingsperioden. Det fremkommer blant annet av Civitanotat nr. 13 2020.

I den innledende teksten i plattformen peker Arbeiderpartiet og Senterpartiet særlig på at en ungdomsskolereform skal gi elevene mer praktisk læring og forberede elevene til både yrkesfaglig og studieforberedende videregående opplæring.

I plattformen står det videre at regjeringen vil: **«Vektleggje praktiske ferdigheiter tydelegare i alle fag, i kompetansemål, vurderings- og eksamensformer, og styrkje desse i etter- og vidareutdanningstilbodet for lærarar.»**

Videre vil regjeringen **«Innføre ei rentekompensasjonsordning for investering i utstyr og areal som er tilrettelagt for praktiske fag og undervisningsmetodar».**

Arbeiderpartiet og Senterpartiet skriver også i plattformen at regjeringen vil **«Gi fleire lærarar i praktiske og estetiske fag tilbod om etter- og vidareutdanning og styrkje plassen og andelen til desse faga i lærarutdanningane.»**

I tilleggsnummeret til statsbudsjettet for 2022 hadde Støre-regjeringen allerede lagt inn flere videreutdanningsplasser for lærere til praktisk-estetiske fag. Men satsingen skal skje innenfor den totale rammen for etter- og videreutdanning for 2022. Altså vil økt prioritering av videreutdanning av lærere innenfor de praktisk-estetiske fagene foreløpig redusere antall videreutdanningsplasser for lærere innen andre fag.⁷⁹

Mye av denne politikken er veldig lik politikken i stortingsprogrammet fra Arbeiderpartiet. Det synes altså som om Arbeiderpartiets syn på praktisk læring i skolen har fått gjennomslag i plattformen.

Det andre punktet i plattformen, nevnt over, om at regjeringen vil *«sikre at alle elever i ungdomsskolen får tilbud om å velje arbeidslivsfag og minst eitt praktisk retta valfag, og gi elever moglegheit til å velje fleire praktiske og estetiske fag»*, synes å være en Sp-seier. I forkant av valget i 2021 ønsket Sp blant annet å gjøre det obligatorisk for alle ungdomskoler å tilby arbeidslivsfag.⁸⁰

Men som allerede nevnt er det bred politisk enighet om en satsing på de praktisk-estetiske fagene. For eksempel la Solberg-regjeringen frem en strategi for å styrke det praktisk-estetiske innholdet i barnehage, skole og lærerutdanning i 2019. I denne strategien foreslo Solberg-regjeringen blant annet å legge til rette for valgfag innenfor praktisk-estetiske fag i forbindelse med fagfornyelsen.⁸¹

Den store problemstillingen innenfor dette feltet handler om hvorvidt en satsing på de praktisk-estetiske fagene vil gå utover andre fag og satsinger på skolen. Tilleggsnummeret til statsbudsjettet for 2022, om etter- og videreutdanning av lærere, illustrerer denne problemstillingen godt.

Elever må ha det bra for å lære bra

Denne delen av regjeringsplattformen til Arbeiderpartiet og Senterpartiet handler om det som er rundt eleven i skolen for å fremme læring og trivsel. I den innledende teksten beskrives en rekke forutsetninger og mål, som at *«Elevar må ha det bra for å lære bra»* og at *«Barn og unge skal ha eit trygt og godt skulemiljø»*, som det er liten uenighet om.

I plattformen heter det videre at regjeringen vil *«Styrkje laget rundt eleven og den tidlege tverrfaglege innsatsen med blant anna barne- og ungdomsfagleg kompetanse, miljøarbeidarar, miljøterapeutar og styrkt skulehelseteneste.»*

Det står også at regjeringen vil ***«styrkje helsestasjonane og skulehelsetenesta gjennom ein konkret opptappingsplan som blir utarbeidd i samarbeid med kommunane.»***

Behovet for å trekke inn andre yrkesgrupper i skolen er et tema som har blitt satt mye på dagsorden de siste årene. Ekspertutvalget som så på lærerrollen, og som ble oppnevnt av Kunnskapsdepartementet i 2015, skrev i sin rapport i 2016 blant annet at *«lærerens arbeidshverdag øker i kompleksitet»*, og at *«dagens lærerrolle er overbelastet.»* Utvalget konkluderte derfor med at *«det er behov for en utvidet kompetanse på skolen for å møte de mange og sammensatte behovene i en stadig mer mangfoldig elevgruppe.»*⁸²

Økt satsing på skolehelsetjenesten har særlig fått mye oppmerksomhet de siste årene.

Ifølge Høyre hadde det, siden Solberg-regjeringen første regjeringsår, kommet 410 flere stillinger i skolehelsetjenesten innen 2017. En arbeidsgruppe, som fikk i oppdrag av Solberg-regjeringen å anbefale tiltak som kan bøte på konsekvensene av pandemien for barn, unge og voksne i skolen, pekte også på at laget rundt eleven må styrkes som følge av en opplevelse av mer ensomhet og svekket psykisk helse.^{83, 84}

Men tiltak for å øke andre skoleressurser rundt eleven er kostbare. I Solberg-regjeringens forslag til statsbudsjett for 2022 kommer det frem at nesten én milliard kroner i ekstra frie inntekter til kommunene, begrunnet i behovet for å styrke helsestasjons- og skolehelsetjenesten, ga 1580 ekstra årsverk innen helsestasjon- og skolehelsetjenesten for perioden 2015–2020, hvorav 590 årsverk er helsesykepleiere og 225 årsverk er jordmødre.⁸⁵

Men til tross for at skolen har fått flere helsesøstre under Solberg-regjeringen, viser en undersøkelse, gjennomført av Ipsos på oppdrag fra Barneombudet, at andelen elever på videregående skole som sier de har tilgjengelig helsesøster på skolen har økt fra 39 til 40 prosent etter at det har kommet til over 300 nye helsesøsterstillinger fra 2014 til 2018.⁸⁶

Effekten av å øke antallet ikke-lærerressurser i skolen er også uklar. En effektevaluering av økte helsesykepleierressurser i skolen ble gjennomført av NIFU, FHI og Læringsmiljøsentret ved UiS. Forskerne undersøkte tolv kommuner som ble tilført et halvt årsverk ekstra helsepleierressurser på 5.–7. trinn over en toårsperiode, mot en kontrollgruppe som ikke fikk tilført ekstra ressurser. De finner ingen effekt av ekstra ressurser på såkalte primære utfallsmål, som elevenes opplevde læringsmiljø og registrert fravær. Forskerne finner dog en mulig effekt på sekundærutfall, som andel som oppgir å ha blitt mobbet digitalt (som også kan skyldes forskjeller i svarprosent). Andre sekundærutfall, som nasjonale prøver i gjennomsnitt, viser ingen forskjeller totalt, men for gutter er det en positiv effekt, både i engelsk og regning. For jenter er den samme effekten tilnærmet null.⁸⁷

Nordahl-utvalget, som blant annet gjennomgikk og foreslo tiltak og endringer for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging, pekte også på bruk av mange ufaglærte ressurser til elever med spesielle opplærings- og andre behov. Å få flere faglærte ressurser, som barne- og ungdomsfagarbeidere, miljøarbeidere og spesialpedagoger, inn i skolen, vil også ha en stor kostnad. Solberg-regjeringens innføring av en lærernorm for småtrinnet fikk kritikk fra blant annet KS, fordi den begrenser kommunenes mulighet til å prioritere ressurser slik de mener er best ut fra lokale forutsetninger og behov. KS påpekte også at lærertetthet alene ikke har noen dokumentert effekt på elevenes læring.⁸⁸

Senterpartiet støttet synet til KS i sitt programutkast for inneværende stortingsperiode, der det het at partiet ville «avvikle lærernomen slik at kommunene får større handlingsrom.» Men i det endelige programmet er punktet endret fra «avvikle» til «videreutvikle».⁸⁹

Å øke antallet faglige ressurser i skolen er ikke bare et kostbart tiltak, med usikre og/eller svake effekter. Kommunens og skolens frihet til selv å disponere sine ressurser kan også komme i konflikt med sentrale myndigheters behov for styring og kvalitetsheving i skolen.

I plattformen heter det videre at regjeringen vil «**Forsterke førebygginga av mobbing og**

læringsmiljøutfordringer, blant anna ved å gjennomføre eit breitt kompetanseutviklingsprogram for tilsette i skulen og krav om beredskapsteam mot mobbing.»

Alle partier har vært opptatt av å redusere mobbing i norske skoler. I 2013 fikk Djupedal-utvalget (NOU 2015:2) i oppdrag å vurdere de samlede virkemidlene for å skape et trygt psykososialt skolemiljø, motvirke og håndtere krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering i skolen. I sin rapport fra mars 2015 foreslo utvalget en rekke tiltak: forslag til endringer av regelverk, bruk av pedagogiske virkemidler, samt forslag til organisatoriske endringer. I 2016 la Solberg-regjeringen frem en rekke tiltak mot mobbing, blant annet kompetanseheving for skolens ansatte og videreutvikling og stimulering til bruk av beredskaps- og innsatsteam. I etterkant har Solberg-regjeringen kommet med ytterligere tiltak mot mobbing. Altså har tiltakene mot mobbing i plattformen bred politisk støtte.^{90, 91}

Samtidig er det dessverre krevende å redusere mobbetallene i skolen. I siste elevundersøkelse, fra 2020, analyserer NTNU statistikk om mobbing, som viser at andelen elever som blir mobbet i en eller annen form, har vært stabil på rundt 6 prosent de siste årene. Andelen som blir mobbet av medelever, er på rundt 4,6 prosent og har også vært stabil de siste årene, mens andelen elever som har opplevd digital mobbing, har økt noe, til 2,2 prosent. Andelen som oppgir at de har blitt mobbet av voksne, er på 1,2 prosent i 2020, en nedgang fra 1,6 prosent i 2019.⁹²

I Civita-notat nr. 12-2015 gjennomgår jurist Torstein Ulserød en del av de mest sentrale tiltakene mot mobbing som ble foreslått av Djupedal-utvalget. Ulserød skriver blant at «det er grunn til å spørre om alle disse tiltakene er kunnskapsbaserte, i den forstand at det er sannsynliggjort at de vil redusere problemene med mobbing, slik utvalget hevder.» Ulserød påpeker også at «Ethvert statlig tiltak har dessuten både tilsiktede og utilsiktede virkninger. Det er derfor også et sentralt spørsmål om foreslåtte tiltak må antas å ha positive (tilsiktede) virkninger i en slik grad at disse veier opp for eventuelle utilsiktede negative virkninger» i notatet. Det er med andre ord usikkert om de mange foreslåtte tiltakene for å redusere mobbingen vil ha effekt eller om en eventuelt positiv effekt vil veie opp for negative konsekvenser, for eksempel endringen av kapittel 9A i opplæringsloven.⁹³

I plattformen heter det at regjeringen vil «***Gjennomgå kapittel 9A i opplæringslova i dialog med partane i skulen, slik at rettstryggleiken til både elevar og lærarar blir varetatt på ein betre måte.***»

Kapittel 9A i opplæringsloven omhandler elevenes skolemiljø. Solberg-regjeringen endret og reviderte blant annet kravet om at skolene skal ha nulltoleranse mot krenkelser, jf. Opplæringsloven § 9 A-3, etter forslag fra Djupedal-utvalget.

Utdanningsforbundet har blant annet påpekt at lovendringen til nulltoleranse kan utfordre lærerens rettssikkerhet, og har ment at det er nødvendig med en grundigere diskusjon av grensene mellom hva som er krenkelse og hva som er kritikk, uenighet eller grensesetting som elevene må tåle. Den samme kritikken har også blitt fremsatt mot § 9 A-4 om aktivitetsplikt for skolen og de ansatte når det gjelder det psykososiale skolemiljøet. Brudd på reglene i kapittel 9A i opplæringsloven kan nemlig straffes med bøter eller fengsel, jf. § 9 A-14.

I forkant av valget varslet Arbeiderpartiet at det ønsker å endre § 9A i opplæringsloven av hensyn til tryggheten for lærerne. Nå har altså partiet fått gjennomslag for dette i plattformen. Men å reversere eller svekke Solberg-regjeringens innføring av «nulltoleranse for mobbing» kan bli kontroversielt. Blant annet er Elevorganisasjonen motstander. Det er også usikkert om det er flertall for dette på Stortinget.

Skolefritidsordning

I den innledende teksten om skolefritidsordning (SFO) i plattformen er Arbeiderpartiet og Senterpartiets ambisjon å øke kvaliteten og senke prisen, samt videreføre arbeidet med nasjonal rammeplan for SFO. I plattformen understrekes det videre at kompetansen til de ansatte er den viktigste kvaliteten ved SFO.

De to partiene skriver videre i plattformen at regjeringen vil «**Gradvis innføre gratis SFO for alle førsteklassingar**», og at regjeringen vil «**Styrkje etter- og vidareutdanningstilbodet for tilsette i skulefritidsordninga.**»

Utviklingen av en skolefritidsordning har skjedd gradvis over en lang periode. Fra 1950 til 1980-tallet var det såkalte fritidshjem i Norge. Disse var ikke knyttet til skolen. Men mot slutten av 1980-årene ble disse erstattet av skolefritidsordninger. Det ble opprettet en statlig tilskuddsordning i 1991, og lovregler om SFO ble innført med opplæringsloven av 1998. Kommunene fikk statlig tilskudd til drift av SFO frem til 2003. Deretter ble tilskuddet innlemmet i rammetilskuddet til kommunene. Men tilskuddet dekker ikke alle de kommunale utgiftene, og opplæringsloven åpnet derfor for å dekke de resterende utgiftene.⁹⁴

I dag er det opplæringsloven § 13-7 som regulerer skolefritidsordningen (SFO). Reglene sier at kommunen skal ha et tilbud om SFO, før og etter skoletid, for 1.–4. trinn, og for barn med særskilte behov for 1.–7. trinn. Kommunenes plikt til å ha SFO er begrenset til skoleåret. Altså er det ingen plikt for kommunene til å ha en slik ordning i feriene, selv om mange kommuner frivillig tilbyr dette. Opplæringsloven gir ikke elevene rett til plass i SFO, og det er heller ikke noe krav om antall plasser. Men de siste årene har det vært fremmet flere forslag om SFO på Stortinget. Disse har blant annet handlet om behov for en nasjonal evaluering av SFO, og om å lovfeste rett til plass i SFO.⁹⁵

Ideen bak SFO er at det skal være noe annet enn skole og barnehage, og at det ikke skal være en del av skolen. SFO skal videre legge til rette for lek, kultur- og fritidsaktiviteter med utgangspunkt i alder, funksjonsnivå og interesser, samt å gi omsorg og tilsyn. Enkelte partier, blant annet SV, har ønsket å integrere SFO i skolen, for eksempel gjennom å innføre heldagsskole. Kunnskapsminister Tonje Brenna (Ap) uttalte i et intervju i VG at «hvis vi skulle ha funnet opp SFO på nytt, ville nok ikke ordningen vært organisert som i dag. Da hadde vi ikke hatt en siste del av skoledagen for de yngste elevene – hvor man måtte betale for å være der og hvor man ikke hadde faglig innhold.» Likevel er det stort flertall imot å gjøre SFO til en integrert del av den ordinære skolen.⁹⁶

I skoleåret 2019–2020 gikk om lag 61 prosent av elevene på 1. til 4. trinn på SFO. Men mange barn slutter mellom 3. og 4. trinn. På 1. trinn gikk 82 prosent av elevene på SFO, men bare 30 prosent av elevene på 4. trinn. For en elevplass på 20 timer, uten moderasjon eller tillegg for mat,

var kostnaden i gjennomsnitt 2470 kroner i måneden for skoleåret 2018–2019. Men det er store forskjeller på hva foreldre må betale for SFO fra kommune til kommune.^{97, 98}

I 2017 påpekte SSB at prisen som foreldre betaler for SFO, har hatt langt høyere prisvekst enn prisene i barnehager og prisveksten generelt. Fra 2009 til 2017 har prisen for en plass på SFO økt med 33 prosent, mot en prisvekst i barnehager på 8–10 prosent, og en generell prisvekst på 16 prosent. Flere foreldre melder at det blir for kostbart å ha barn på SFO.^{99, 100}

Gratis SFO/AKS er et virkemiddel som ulike rødgrønne koalisjoner, blant annet i Oslo, har innført på lokalt plan. De borgerlige partiene har lenge argumentert for at gratis SFO er et lite treffsikkert tiltak, og ønsker å spisse gratis eller billigere offentlige tjenester inn mot grupper som har størst behov, ofte omtalt som behovsprøving og inntektsgradert betaling, eller ved bruk av gratis kjernetid. De rødgrønne, derimot, har argumentert for at velferdstjenester bør være universelle for blant annet å opprettholde skatteviljen i befolkningen. Hvordan SFO-prisen skal reguleres viser altså et visst skille mellom de rødgrønne, som ønsker flere og brede universelle velferdsordninger, og de borgerlige partiene, som i større grad ønsker å rette inn tiltak mot de gruppene som har størst behov, spesielt i en tid med svakere offentlig budsjettvekst.

Både Arbeiderpartiet og SV hadde punkter om gratis SFO i sine stortingsprogram, mens Senterpartiet hadde et mer «borgerlig» syn med behovsprøving. Gratis SFO for alle er et kostbart tiltak. Å innføre gratis SFO for alle norske elever vil, ifølge beregninger fra Kunnskapsdepartementet, ha en helårseffekt på 4,5–8,2 milliarder kroner, mens det kun for 1. klassinger vil koste 1,4–1,6 milliarder kroner. I Støre-regjeringens budsjettavtale med SV ble de tre partiene enige om å innføre gratis halvdagsplass (12 timer i uken) i SFO fra skolestart i 2022. Kostnaden for dette er 1,4 milliarder kroner.^{101, 102}

I 2018 ble det for første gang gjennomført en nasjonal vurdering av SFO, som grunnlag for utarbeidelse av rammeplanen, i regi av NTNU. Et av hovedfunnene i rapporten «Lek, læring og ikke pedagogikk for alle» var at manglende føringer fra sentralt hold gjorde at det er store variasjoner i SFO-tilbudene. Videre finner forskerne bak rapporten at innholdet i og organisering av SFO varierte, også fra kommune til kommune, fra SFO til SFO, og fra trinn til trinn. Enkelte steder har man klare pedagogiske planer for SFO og fyller ordningen med godt innhold for elevene, mens andre steder er SFO mer preget av å være en oppbevaringsplass for barna, der de får tilsyn. Evalueringen viser dog at de fleste foreldre mener at deres barn trives i SFO, mens foreldre til elever med særskilte behov vurderer SFO mer negativt enn andre foreldre.¹⁰³

I stortingsmeldingen «Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehager, skole og SFO» fra Solberg-regjeringen ble det innført en nasjonal rammeplan for skolefritidsordningen som skal gjelde fra høsten 2021. Målet med rammeplanen er å bidra til en likeverdig SFO av god kvalitet over hele landet. Den skal ivareta det lokale handlingsrommet, egenarten og tradisjonene hos den enkelte SFO. Planen vektlegger i stor grad inkludering av alle barn og samarbeid med foresatte, skole og andre instanser, der lek og barnestyrt aktivitet har fått stor plass. SFO skal styrke barnas fritidsarena. Den nye rammeplanen inneholder en rekke tydeliggjøringer om hva foreldre kan forvente av SFO og føringer fra sentralt hold om alt fra lek, aktiviteter og måltider. Under

behandlingen av stortingsmeldingen sluttet den rødgrønne opposisjonen seg til hovedtrekkene i Solberg-regjeringens forslag om en ny nasjonal rammeplan for SFO.^{104, 105}

I meldingen stilles det ingen krav til ansattes kompetanse, noe som blant annet ble kritisert av flere høringsinstanser. NTNUs gjennomgang av SFO, omtalt over, fant at andelen med fagbrev som barne- og ungdomsarbeider har økt kraftig, fra litt over 15 prosent i 2002 til 26 prosent i 2018. Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil altså øke denne andelen videre med etter- og videreutdanningstilbud for ansatte i SFO, og de vil at flere skal få faste, hele stillinger.

Men som påpekt tidligere i notatet, er tiltak som omhandler økt antall ansatte og deres kompetanse ganske kostbare. Den nye rammeplanen for SFO fikk også kritikk for at det ikke fulgte med ekstra finansiering fra staten.¹⁰⁶

Konklusjon

I Hurdalsplattformens del om grunnskole er Støre-regjeringen opptatt av å bygge opp om ideen om den offentlige skolen som «fellesskole». Dette skal bygge ned forskjeller og øke tilliten i det norske samfunnet. Selv om også høyresiden også ønsker å verne om den offentlige skolen, har høyresiden også vært kritisk til at den offentlige skolen ikke alltid passer alle elever og at den også kan forsterke de sosioøkonomiske forskjellene.

Støre-regjeringen er også opptatt av sikre kvalitet og læring i skolen, ved blant annet å slå fast at det fortsatt skal være eksamen og karakterer i ungdomskolen og i videregående skole. Den åpner samtidig opp for alternative vurderingsformer.

Regjeringen er også opptatt av å sørge for at elever som faller fra eller ikke passer inn får hjelp, gjennom å ansette flere spesialpedagoger og annen spesialkompetanse i skolen. Men som Nordahl-utvalget påpekte, brukes disse ressursene i dag på utredningsarbeid og i mindre grad til å følge opp hver enkelt elev. Å flytte disse ressursene nærmere eleven er kontroversielt, og kan gå utover elevrettigheter, mens det å ansette flere koster mye og vil ta tid.

Støre-regjeringen vil gi de yngste elevene en bedre overgang fra barnehage til skole, hvor det skal være mer aktiv og lekbasert pedagogikk det første skoleåret. Det er relativt stor politisk enighet om å ha mer lekbasert pedagogikk i de første årene på skolen. Men samtidig er det alltid en fare for lavt læringstrykk. Professor Peder Haug finner at den norske skolen har et moderat læringstrykk, mens annen forskning finner en sammenheng mellom økt læringstrykk og bedre resultater.^{107, 108}

Selv om Støre-regjeringen vil beholde karakterer, lekser og eksamen i skolen, vil de redusere omfanget av tester og prøver. Dette skal gjøres gjennom et partssammensatt utvalg som skal komme med forslag til endringer. Å fjerne skolebidragsindikatoren og å endre de nasjonale prøvene til utvalgsprøver syntes å være de mest aktuelle endringene som et slikt utvalg kan foreslå. Å melde Norge ut av PISA-undersøkelsen, som Senterpartiet og Utdanningsforbundet ønsker, er mer kontroversielt.

Støre-regjeringen er motstander av flere private friskoler, og ønsker å stramme inn privat-skoleloven for såkalte profilskoler. De ønsker også å gi lokale folkevalgte og kommuner mulighet for stanse opprettelse av nye lokale friskoler når grendeskoler og småskoler i distriktene blir lagt ned. Dette har særlig Senterpartiet vært opptatt av, for å beholde småskoler i det offentlige eie. Likevel gir forskningen visse indikasjoner på at økt skolestørrelse kan ha positiv effekt på elevenes læringsresultater, mens effektene på trivsel er mer usikre. Det blir uansett vanskelig å stoppe eller reversere tunge og dype sentralisering- og urbaniseringstrender i Norge.

Støre-regjeringen vil sørge for at alle skoler er universelt utformet innen 2030, blant annet gjennom å innføre en rentekompensasjonsordning. Men selv om tiltaket er samfunnsøkonomisk lønnsomt, vil det kreves reelle prioriteringer i kommende statsbudsjett.

Støre-regjeringen har en ambisiøs språkpolitikk i plattformen. De ønsker å styrke elevenes rett til læremidler på egen målform og lovfeste retten til nynorsk i språkdeltede områder gjennom egne nynorskklasser til ungdomstrinnet. Men begge disse tiltakene kan bli kostbare og vanskelige å gjennomføre.

Andre tiltak, som å styrke svømmeundervisningen, blant annet gjennom å sikre flere offentlige svømmebasseng, og sikre at elever har tilgang til skolebibliotek, er også kostbare tiltak som vil konkurrere mot andre gode tiltak og målsetninger innen både utdanningsfeltet og annet i kommende statsbudsjetter. Det samme gjelder tiltak som skal sørge for at alle barn og unge har mulighet til å få undervisning på kulturskolen.

Ellers har Støre-regjeringen en rekke tiltak som handler om å få mer praktisk læring i skolen. Dette er det bred partipolitisk enighet om. Men det gjenstår å se om det er mulig å få det til i praksis.

Støre-regjeringen vil fortsette å styrke skolehelsetjenestene, slik Solberg-regjeringen startet med. Men styrking av skolehelsetjenesten har hatt liten effekt hittil.

Som alle andre tidligere regjeringer ønsker også Støre-regjeringen å forsterke forebygging av mobbing i skolen. Men til tross for stor vilje og midler har det vist seg å være vanskelig å få ned mobbetallene. Blant annet fordi tiltakene ikke er kunnskapsbaserte.

Et tiltak som omhandler mobbing, gjelder kapittel 9A i opplæringsloven, som omhandler at skolen skal ha nulltoleranse mot krenkelser. Støre-regjeringen ønsker å svekke denne bestemmelsen, som Utdanningsforbundet var kritisk til da den ble innført av Solberg-regjeringen. Men å svekke elevenes rettigheter, til fordel for ansattes og skoleeiers rettigheter, kan bli meget kontroversielt å både kommunisere og gjennomføre.

Ap og Sp vil gradvis innføre gratis SFO for alle førsteklassinger. I statsbudsjett-avtalen med SV for 2022 skal regjeringen innføre gratis halvdagsplass i SFO for alle førsteklassinger.

Støre-regjeringens politikk for grunnskolen innebærer ikke særlig mange overraskelser. Mange satsinger og tiltak har bred politisk enighet, men det gjenstår å se om det faktisk vil bli prioritert i

fremtidige statsbudsjett. Ellers er det merkelig at det er svært få tiltak som går på eller er begrunnet med å øke elevenes læring. Mange tiltak er derimot begrunnet med utgangspunkt i lærernes behov for en enklere arbeidshverdag. Det mulig det finnes en indirekte sammenheng mellom de to, men det er ikke nødvendigvis sikkert. For øvrig er tiltak som forbedrer skoleeieres ansvar for elevens læring og trivsel knapt nevnt.

Civita er en liberal tankesmie, som gjennom sitt arbeid skal bidra til økt kunnskap og oppslutning om liberale verdier, institusjoner og løsninger, og fremme en samfunnsutvikling basert på respekt for individets frihet og personlige ansvar. Den enkeltes publikasjons forfatter(e) står for alle utredninger, konklusjoner og anbefalinger, og disse analysene deles ikke nødvendigvis av andre ansatte, ledelse, styre eller bidragsytere. Skulle feil eller mangler oppdages, ville vi sette stor pris på tilbakemeldinger, slik at vi kan rette opp eller justere.

Ta kontakt med forfatteren på mats@civita.no eller civita@civita.no

Sluttnoter

- 1 Regjeringen, «Hurdalsplattformen», rapport, 14.10.2021, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hurdalsplattformen/id2877252/>
- 2 Civita, «Partienes syn på skolepolitikk», Kirkebirkeland, Mats, Civita-notat 13 2021, 20.08.2021, civita.no, <https://www.civita.no/publikasjon/partienes-syn-pa-skolepolitikk>
- 3 Forskning.no, «Evnerike barn kan bli ensomme», artikkel, 02.10.2010, forskning.no, <https://forskning.no/barn-og-ungdom-skole-og-utdanning-sosiale-relasjoner/evnerike-barn-kan-bli-ensomme/1244246>
- 4 Nordhal-utvalget, «Inkluderende fellesskap for barn og unge», Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging, Fagbokforlaget, side 6–9, 4.04.2018, regjeringen.no, <https://nettsteder.regjeringen.no/inkludering-barn-unge/nyheter/rapport-fra-ekspertutvalget-for-barn-og-unge-med-behov-for-saerskilt-tilrettelegging/>
- 5 Morgenbladet, «Glemte dere forskningen, Nordahl?», Melby-Lervåg, Monica, Professor og forskningsleder Institutt for spesialpedagogikk, UiO, og Wie, Ona Bø, Professor og leder av Institutt for spesialpedagogikk, UiO, kronikk, 27.04.2018, morgenbladet.no, <https://www.morgenbladet.no/ideer/kronikk/2018/04/27/glemte-dere-forskningen-nordahl/>
- 6 Morgenbladet, «Glemte dere realitetene?», Nordahl, Thomas, Professor ved Høgskolen i Innlandet og leder av ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging, kronikk, 04.05.2018, morgenbladet.no, <https://www.morgenbladet.no/ideer/debatt/2018/05/04/glemte-dere-realitetene/>
- 7 Utdanningsforbundet, «Spesialundervisning: Enige om problemet, uenige om tiltak», artikkel, 30.05.2018, utdaningsforbundet.no, <https://www.utdanningsforbundet.no/nyheter/2018/spesialundervisning-enige-om-problemet-uenige-om-tiltak/>
- 8 Regjeringen, «Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO», Stortingsmelding, Meld. St. 6 (2019–2020), side 14–17, 8.11.2019, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20192020/id2677025/>
- 9 Stortinget, «Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO», Innst. 188 S (2019–2020), side 32–34, 10.03.2021, stortinget.no, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2019-2020/inns-201920-188s/>
- 10 VG, «Åtte av ti lærere i 1. klasse: Skoledagen for teoretisk for 5- og 6-åringer», artikkel, 29.10.2018, vg.no, <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/EoMXvK/aatte-av-ti-laerere-i-1-klasse-skoledagen-for-teoretisk-for-5-og-6-aaringer>
- 11 Regjeringen, «Reform 97- Dette er grunnskolereformen», brosjyre/veiledning, 14.11.1996, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-brundtland-iii/kuf/veiledninger/1996/reform-97-dette-er-grunnskolereformen/id87403/>
- 12 Forskning.no, «Reform 97: Stor reform med liten virkning», artikkel, 26.05.2003, forskning.no, <https://forskning.no/skole-og-utdanning-barn-og-ungdom-norges-forskningsrad/reform-97-stor-reform-med-liten-virkning/1065759>
- 13 Morgenbladet.no, «Skolestart for 6-åringer ble noe annet enn lovet», Hernes, Gudmun, forsker ved Fafo og professor ved BI, kommentar, 08.06.2018, morgenbladet.no, <https://www.morgenbladet.no/pafyll/2018/06/08/skolestart-for-6-aringer-ble-noe-annet-enn-lovet-skriver-gudmund-hernes/>
- 14 Utdanningsnytt, «Reform 97 20 år etter: – Ikke noe som tyder på at det var en utjevnenende reform», artikkel, 15.03.2017, utdanningsnytt.no, <https://www.utdanningsnytt.no/reform-97-skolestart/reform-97-20-ar-etter---ikke-noe-som-tyder-pa-at-det-var-en-utjevnenende-reform/177403>
- 15 NOU, «Nye sjanser – bedre læring: Kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp», Norges offentlige utredninger 2019, Stoltenberg, Camilla, med flere, NOU 2019:3, side 123, 186 og 191, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/contentassets/8b06e9565c9e403497cc79b9fdf5e177/nou/nou201920190003000dddpdfs.pdf>

- 16 Vårt Land, «Nå skal seksårsreformen under lupen», artikkel, 24.08.2020, vl.no, <https://www.vl.no/kultur/2020/08/24/na-skal-seksarsreformen-under-lupen/>
- 17 Oslo Met, «Overgangspraksiser, læring og undervisningspraksiser –barnehage og førsteklasse: En arbeidsrapport av litteraturgjennomgang», Hølland, Silje, med flere, Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier, OsloMET, Skriftserie 2021 nr. 1, udir.no, <https://www.udir.no/contentassets/af616ec30b0446fb833024bcb151164a/sk-21-1-manus-lui-publisert.pdf>
- 18 Stortinget, «Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO», Innst. 188 S (2019–2020), side 9–11, 10.03.2021, stortinget.no, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2019-2020/inns-201920-188s/>
- 19 VG, «Regjeringen åpner for fleksibel skolestart», artikkel, 16.08.2019, vg.no, <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/pl4PPj/regjeringen-aapner-for-fleksibel-skolestart>
- 20 Utdanningsnytt, «Utsetter forsøk med fleksibel skolestart i Trondheim», artikkel, 03.08.2020, utdanningsnytt.no, <https://www.utdanningsnytt.no/fleksibel-skolestart-trondheim/utsetter-forsok-med-fleksibel-skolestart-i-trondheim/250340>
- 21 Dagbladet.no, «Et forsvar for lek, læring og Kunnskapsløftet», Tybring-Gjedde, Mathilde, Stortingsrepresentant for Høyre, debattinnlegg, 03.10.2018, dagbladet.no, <https://www.dagbladet.no/kultur/et-forsvar-for-lek-laering-og-kunnskapsloftet/70157300>
- 22 VG, «Lek og undervisning er ikke det samme», Handal, Steffen, leder i Utdanningsforbundet, debattinnlegg, 4.10.2018, vg.no, <https://www.vg.no/nyheter/meninger/i/l1yPkM/lek-og-undervisning-er-ikke-det-samme>
- 23 Store Norske Leksikon, «NKVS: Nasjonalt Kvalitetsvurderingssystem for skolen», Sjøberg, Svein, professor emeritus ved Universitetet i Oslo, hentet 13.12.2021, snl.no, https://snl.no/NKVS_Nasjonalt_Kvalitetsvurderingssystem_for_skolen
- 24 Utdanningsdirektoratet, «Hva er skolebidragsindikatorer for grunnskolen?», artikkel, sist endret 27.03.2020, udir.no, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/hva-er-skolebidragsindikatorer-for-grunnskolen/>
- 25 Utdanningsforbundet, «Skolebidragsindikatorer: – Må avvikles», artikkel, 22.09.2020, utdanningsforbundet.no, <https://www.utdanningsforbundet.no/nyheter/2020/skolebidragsindikatorer--ma-avvikles/>
- 26 VG, «Stoler ikke på metode for å måle skolekvalitet», artikkel, 18.09.2021, vg.no, <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/41dWWe/stoler-ikke-paa-metode-for-aa-maale-skolekvalitet>
- 27 Regjeringen, «En skole for vår tid», Sluttrapport Ekspertgruppe for skolebidrag, side 26–27, mai 2021, regjeringen.no, <https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/blogs.dir/415/files/2021/05/En-skole-for-v%C3%A5r-tid.pdf>
- 28 SSB, «School value-added and long-term student outcomes», Kirkebøen, Lars J., Discussion papers no. 970, 29.11.2021, ssb.no, <https://www.ssb.no/en/utdanning/hoyere-utdanning/artikler/school-value-added-and-long-term-student-outcomes>
- 29 Utdanningsnytt, «Senterpartiet vil gjøre nasjonale prøver til utvalgsprøver», artikkel, 08.02.2020, utdanningsnytt.no, <https://www.utdanningsnytt.no/marit-knutsdatter-strand-nasjonale-prover-senterpartiet/senterpartiet-vil-gjore-nasjonale-prover-til-utvalgsprover/229351>
- 30 Utdanningsnytt, «Delte meninger om nytten av nasjonale prøver for alle elever», artikkel, sist oppdatert 10.03.2020, <https://www.utdanningsnytt.no/nasjonale-prover-skoleledelse-steffen-handal/delte-meninger-om-nytt-av-nasjonale-prover-for-alle-elever/234142>
- 31 Utdanningsnytt, «Utdanningsforbundet kritisk til nye styringsprøver», artikkel, 20.05.2021, utdanningsnytt., <https://www.utdanningsnytt.no/guri-melby-progresjonsprover-styringsprover/utdanningsforbundet-kritisk-til-nye-styringsprover/285259>

- 32 Utdanningsnytt, «Opposisjonen mener ny privatskolelov gir frispill av privatskoler», artikkel, 09.06.2015, utdanningsnytt.no, <https://www.utdanningsnytt.no/friskoler-politikk-privatskoler/opposisjonen-mener-ny-privatskolelov-gir-frispill-av-privatskoler/188019>
- 33 Aftenposten, «Ap, SV og Sp er alle enige om å stramme inn friskoleloven», artikkel, 04.10.2021, aftenposten.no, <https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/y48Q1a/ap-sv-og-sp-er-alle-enige-om-aa-stramme-inn-friskoleloven>
- 34 TV2, «Stanser godkjenning av nye private skoler», artikkel, 17.11.2021, tv2.no, <https://www.tv2.no/nyheter/14363990/>
- 35 Utdanningsdirektoratet, «Tilskuddssatser for grunnskoler godkjent etter friskolelova – 2020», sist endret 13.01.2020, udir.no, <https://www.udir.no/om-udir/tilskudd-og-prosjektmidler/tilskuddssatser/forelopige-tilskuddssatser-for-grunnskoler-godkjent-etter-friskolelova---2020/>
- 36 Regjeringen, «Prop. 1 S Tillegg 1 (2021-2022)», stortingsmelding, Endring av Prop. 1 S (2021–2022) Statsbudsjettet 2022, side 22, 10.11.2020, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/contentassets/6632aef843a74d519a6a008cb9ac1504/no/pdfs/prp202120220001t01dddpdfs.pdf>
- 37 Utdanningsdirektoratet, «Færre skoler er lagt ned det siste skoleåret», Analyse av skolenedleggelse 2020–21, 27.08.2021, udir.no, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/analyser/skolenedleggelse/>
- 38 NRK, «Friskolene tar over grendeskole i bygdene», Artikkel, 20.11.2017, <https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/friskolene-tar-over-grendeskole-i-bygdene-1.13783031>
- 39 Kommunal Rapport, «Seks av 14 nye privatskoler er godkjent mot lokal vilje», artikkel, 09.08.2021, kommunal-rapport.no, <https://www.kommunal-rapport.no/nyheter/seks-av-14-nye-privatskoler-er-godkjent-mot-lokal-vilje/134017/>
- 40 Aftenposten, «300 grunnskoler nedlagt på ti år», artikkel, 25.04.2021, aftenposten.no, <https://www.aftenposten.no/norge/i/21176v/300-grunnskoler-nedlagt-paa-ti-aar>
- 41 SSB, «Ein auke i talet på private grunnskolar», Perlic, Biljana, Elevar i grunnskolen, 14.01.2020, ssb.no, <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/ein-auke-i-talet-pa-private-grunnskolar>
- 42 Faktisk, «Nei, det blir ikke lagt ned en offentlig skole for hver private som opprettes», artikkel, 05.07.2017, faktisk.no, <https://www.faktisk.no/artikler/zp6l0/for-hver-skole-som-opprettes-i-det-private-sa-ma-det-offentlige-legge-ned-en>
- 43 Asplan Viak, «Sammenheng mellom skolestørrelse og kvalitet», Sollien, T. H., 2008, [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi-6vuS6K71AhWqtYsKHbmuAlAQFnoECAgQAw&url=http%3A%2F%2Fwww.vik.custompublish.com%2Fgetfile.php%2F2750572.1656.sppxfrvcfy%2Fvedlegg%2B6%2B-%2Bsammenheng%2Bmelom%2Bskolest%25C3%25B8rrelse%2Bog%2Bkvalitet.pdf%2B\(L\)\(164173\).pdf&usq=AOvVaw2CA54PBgi1fMe-yFob_eWK](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi-6vuS6K71AhWqtYsKHbmuAlAQFnoECAgQAw&url=http%3A%2F%2Fwww.vik.custompublish.com%2Fgetfile.php%2F2750572.1656.sppxfrvcfy%2Fvedlegg%2B6%2B-%2Bsammenheng%2Bmelom%2Bskolest%25C3%25B8rrelse%2Bog%2Bkvalitet.pdf%2B(L)(164173).pdf&usq=AOvVaw2CA54PBgi1fMe-yFob_eWK)
- 44 Høgskolen i Hedmark, «Elever i og fra små og store skoler – Presentasjon av kartleggingsresultater i en kommune», Nordahl, Thomas, professor i pedagogikk, leder for Senter for praksisrettet utdanningsforskning (SePU) ved Høgskolen i Innlandet, rapport nr. 4 – 2007, brage.no, <https://brage.inn.no/inn-xmlui/handle/11250/133808>
- 45 Høgskolen i Hedmark, «I hvilken grad er læringsmiljøet ved en skole påvirket av skolestørrelse?», Øvstehagen, Marianne, masteroppgave i tilpasset opplæring ved Høgskolen i Hedmark, side 78-80, 2015, brage.no, <https://brage.inn.no/inn-xmlui/bitstream/handle/11250/2367321/Oevstehage.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- 46 NTNU, «Gir økt skolestørrelse bedre elevresultater? En empirisk undersøkelse av PISA i de nordiske landene», Ramstad, Nicolai, Institutt for samfunnsøkonom Norges teknisk-naturvitenskaplige universitetet, masteroppgave, side 47-48, mai 2014, ntnu.no, https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/bitstream/handle/11250/267618/734036_FULLTEXT01.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- 47 NHH, «Skolenedleggelse ingen faglig ulempe», artikkel, 26.05.2016, nhh.no, <https://www.nhh.no/nhh-bulletin/artikkelarkiv/eldre-saker/2016/mai/skolenedleggelse-ingen-ulempe/>

- 48 SSB, «Karakterpraksis i grunnskoler: Sammenheng mellom standpunkt- og eksamenskarakterer», Galloway, Taryn Ann; Kirkebøen, Lars J.; Rønning, Mats, SSB rapport 4/2011, ssb.no, https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/rapp_201104/rapp_201104.pdf
- 49 Nordlandsforskning, «Lisa gikk til skolen.. Hvilke konsekvenser har skolenedleggelse for skoleskyssen?», Aundsen, Roar og Øines, Torgeir, NF rapport nr. 14, Bodø: Nordlandsforskning 2003, nb.no, <https://www.nb.no/nbsok/nb/b64c261af8bf16476a7b9953f19f5a61?lang=no>
- 50 Nordlandsforskning, «Spredt eller samla? – Utredning av ungdomskolestruktur i Vågan kommune», Solstad, Karl Johan; Andrews, Therese Marie og Løvland, Jarle, Nordlandsforskning rapport 3, april 2016, nordlandsforskning.no, <https://nordlandsforskning.no/nb/publikasjoner/report/spredt-eller-samla-utredning-om-ungdomsskolestrukturen-i-vagan-kommune>
- 51 VG, «478 grunnskoler lagt ned på ti år», artikkel, 26.08.2020, vg.no, <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/VbyeIV/478-grunnskoler-lagt-ned-paa-ti-aar>
- 52 Utdanningsdirektoratet, «utdanningsspeilet 2017», udir.no, <https://utdanningsspeilet.udir.no/2017/innhold/del-4/4-3-kostnader-til-grunnskole/#112-200-kroner-per-elev-i-grunnskolen>
- 53 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, «Veikart. Universelt utformet nærscole 2030», rapport, 2018, bufdir.no, <https://www.bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00004557>
- 54 Oslo Economics, «Samfunnsøkonomisk analyse av universelt utformet grunnskole i 2030», OE-rapport 2018-36, side 4, 31.10.2018, osloeconomics.no, <https://osloeconomics.no/wp-content/uploads/Samfunns%C3%B8konomisk-analyse-universelt-utformet-grunnskole-2030.pdf>
- 55 Stortinget, «Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om representantforslag om et reelt likestilt og universelt utformet samfunn», Innst. 47 S (2020–2021), 22.10.2020, stortinget.no, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2020-2021/inns-202021-047s/?all=true#m5>
- 56 Regjeringen, «Rentekompensasjon – rehabilitering og investering i skole- og svømmeanlegg», brev, 18.02.2009, regjeringen.no, https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kd/anbud-konsesjoner-og-brev/brev/utvalgte_brev/2008/rentekompensasjon--rehabilitering-og-inv/id546604/
- 57 Stortinget, «Interpellasjon fra representanten Kjersti Toppe til kunnskapsministeren», Stortinget – Møte, 22.05.2017, sak nr. 3, stortinget.no, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2016-2017/refs-201617-05-22?m=3>
- 58 Opplæringsloven, «Læremidler», Jf. forskrift til opplæringslova, § 17-1, fjerde ledd, udir.no, <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/laremidler/>
- 59 Utdanningsforbundet, «Læremiddel i skulen», Utdanningsforbundet mener, ingen dato, utdanningsforbundet.no, <https://www.utdanningsforbundet.no/var-politikk/utdanningsforbundet-mener/artikler/Laremidler-i-skolen/>
- 60 Klassekampen, «NDLA, et monopol», Syversen, Fredrik, direktør strategi og forretningsutvikling, IKT-Norge, debattinnlegg, 6.10.2021, klassekampen.no, <https://klassekampen.no/utgave/2021-09-06/debatt-ndla-et-monopol>
- 61 Utdanningsnytt, «Utkastet til ny opplæringslov er ikke tilpassa dagens digitale skulekvardag», Dimmen, Torgeir Parr, Senterleder Nynorskcenteret, debattinnlegg, 28.04.2020, utdanningsnytt.no, <https://www.utdanningsnytt.no/digital-undervisning-nynorsk-opplaeringsloven/utkastet-til-ny-opplaeringslov-er-ikkje-tilpassa-dagens-digitale-skulekvardag/240837>
- 62 Utdanningsnytt, «Ungdomsskoleelever kan få rett til egne nynorskklasser», artikkel, 23.11.2016, utdanningsnytt.no, <https://www.utdanningsnytt.no/sprak/ungdomsskoleelever-kan-fa-rett-til-egne-nynorskklasser/180963>
- 63 NOU, «Ny opplæringslov», NOU 2019: 23, side 387, 13.12.2019, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-23/id2682434/>

- 64 Regjeringen, «Høringsvar fra Noregs Mållag», Høringsvar NOU 2019: 23 – Ny opplæringslov, 01.07.2020, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-23/id2687171/?uid=fed64a51-0ac3-4b2a-888e-64eb64f3d8dd>
- 65 Utdanningsdirektoratet, «Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere våren 2018», Waagene, Erica, med flere, NIFU rapport 2019: 19, sist endret 17.08.2018, udir.no
- 66 NRK, Rødgrønne bassengløfter holder ikke vann», artikkel, 09.09.2009, nrk.no, <https://www.nrk.no/norge/bassengloftene-oppfylles-ikke-1.6766437>
- 67 NRK, Barns svømmeferdigheter på bunnivå: Bare 4 av 10 klarer svømmekravet», 03.06.2021, nrk.no, https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/hele-norge-svømmer_-10-aringene-er-blitt-darligere-til-a-svomme-1.15520081
- 68 VG, «Arbeiderpartiet: Dagens svømmeopplæring holder ikke mål», artikkel, 30.06.2020, vg.no, <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/qLGkgL/arbeiderpartiet-dagens-svoemmeopplaering-holder-ikke-maal>
- 69 Utdanningsdirektoratet, «Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere våren 2018», Waagene, Erica, med flere, NIFU rapport 2019: 19, side 51–64, sist endret 17.08.2018, udir.no
- 70 Utdanningsnytt, «Frykter at skolebibliotek forsvinner», artikkel, sist oppdatert 11.10.2020, utdanningsnytt.no, <https://www.utdanningsnytt.no/bibliotek-skolebibliotek/frykter-at-skolebibliotek-forsvinner/253510>
- 71 Utdanningsdirektoratet, «Tilskudd til skolebibliotek», artikkel, sist endret 09.12.2021, udir.no, <https://www.udir.no/om-udir/tilskudd-og-prosjektmidler/midler-kommuner/sok-om-tilskudd-til-skolebibliotek/>
- 72 NOU, «Ny opplæringslov», NOU 2019: 23, side 571–572, 13.12.2019, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-23/id2682434/>
- 73 Norsk Kulturskoleråd, «Det blir en egen stortingsmelding om kulturskolen», artikkel, 13.06.07, kulturskoleradet.no, <https://kulturskoleradet.no/nyheter/2017/juni/det-blir-en-egen-stortingsmelding-om-kulturskolen>
- 74 Utdanningsdirektoratet, «Evaluerer av kulturskolen», Berge, Ola K., med flere, TF-rapport nr. 489, 28.01.2020, udir.no, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/evaluering-av-kulturskolen/>
- 75 NOU, «Kulturutredningen 2014», NOU: 2013: 4, side 307, 18.03.2011, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2013-4/id715404/>
- 76 Regjeringen, «Det muliges kunst», Birkeland, Eirik, med flere, side 65, 24.04.2014, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Det-muliges-kunst/id757633/>
- 77 Regjeringen, «Oppleve, skape, dele — Kunst og kultur for, med og av barn og unge», Meld. St. 18 (2020–2021), side 61–89, 171, 19.03.2021, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-18-20202021/id2839455/>
- 78 Stortinget, «Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Oppleve, skape, dele – Kunst og kultur for, med og av barn og unge», Innst. 622 S (2020–2021), Familie- og kulturkomiteen, 25.05.2021, stortinget.no, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2020-2021/inns-202021-622s/?all=true#m1>
- 79 Regjeringen, «Storsatsing på flere lære plasser og mer praktisk skole», pressemelding, 08.11.2021, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/storsatsing-pa-flere-lareplasser-og-mer-praktisk-skole/id2884981/>
- 80 Utdanningsnytt, «Krever sløydsal og skolekjøkken på alle skoler og flere timer i kunst og håndverk», artikkel, 11.05.2021, utdanningsnytt.no, <https://www.utdanningsnytt.no/kunst-og-handverk-praktisk-undervisning-praktisk-estetiske-fag/krever-sloydsal-og-skolekjokken-pa-alle-skoler-og-flere-timer-i-kunst-og-handverk/284518>

- 81 Regjeringen, «Skaperglede, engasjement og utforskertrang: Praktisk og estetisk innhold i barnehage, skole og lærerutdanning», Kunnskapsdepartementet, strategi, side 22, 21.08.2019, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/contentassets/201001d9f9f24870aa5c06ce9b12c8be/skaperglede-engasjement-og-utforskertrang.pdf>
- 82 Regjeringen, «Om lærerrollen. Et kunnskapsgrunnlag», Dahl, Thomas, med flere, Ekspertgruppe om lærerrollen, Fagbokforlaget, side 210-211, 15.08.2016, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/om-lararrolla-eit-kunnskapsgrunnlag/id2555498/>
- 83 Høyre, «Rekordmange ansettelser i skolehelsetjenesten», artikkel, 10.6.2017, hoyre.no, <https://hoyre.no/arkiv/rekordmange-ansettelser-i-skolehelsetjenesten/>
- 84 Regjeringen, «Skolen etter koronapandemien», Parr, Grethe Hoved, Utdanningsdirektør, Statsforvalter i Oslo og Viken, med flere, side 16, 15.06.2021, regjeringen.no, https://www.regjeringen.no/contentassets/637a7dd9f97b42c49eab111a0fce074e/taptlaring_raport_tiltak_a4_final.pdf
- 85 Regjeringen, «Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2022», Prop. 1 S (2021-2022), side 309, 12.10.2021, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-1-s-20212022/id2875540/>
- 86 NRK, «Har brukt milliardbeløp på helsesøstre, men elever merker ikke bedring», artikkel, 27.04.2018, nrk.no, https://www.nrk.no/norge/har-brukt-milliardbelop-pa-helsesostre_-men-elever-merker-ikke-bedring-1.14026104
- 87 NIFU, «Et lag rundt eleven: Økt helsesykepleierressurs i systemrettet og strukturert samarbeid med skole – en effektevaluering», Frederici, Roger André, med flere, NIFU-rapport 2020 nr. 23, side 9–12, 15.10.2020, nifu.no, <https://www.nifu.no/publications/1849813/>
- 88 KS, «Lærernorm løser ikke utfordringene i skolen», artikkel, 22.11.2017, ks.no, <https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/grunnskole-og-sfo/larernorm-loser-ikke-utfordringene-i-skolen/>
- 89 Utdanningsforbundet, «Senterpartiet vil fjerne lærernormen», artikkel, 27.03.2021, utdanningsforbundet.no, <https://www.utdanningsforbundet.no/fylkeslag/more-og-romsdal/nyheter/2021/senterpartiet-vil-fjerne-larernormen/>
- 90 NOU, «Å høre til – Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø», Djupedal, Øystein, med flere, NOU 2015: 2, 18.03.2015, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2015-2/id2400765/>
- 91 Regjeringen, «Læringsmiljø og mobbing», artikkel, sist oppdatert 11.06.2021, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/grunnopplaring/artikler/laringsmiljo-og-mobbing/id2353806/>
- 92 Utdanningsdirektoratet, «Elevundersøkelsen 2020 – nasjonale tall for mobbing og arbeidsro», Wendelborg, Christian, NTNU, rapport, Mobbing og arbeidsro i skolen 2020 – analyse av Elevundersøkelsen, sist endret 28.01.2021, udir.no, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finnforskning/rapporter/elevundersokelsen-2020--nasjonale-tall-for-mobbing-og-arbeidsro/>
- 93 Civita, «En kunnskapsbasert mobbepolitikk?», Ulserød, Torstein, Civita-notat nr. 12 2015, 14.06.2015, civita.no, <https://civita.no/notat/nr-12-2015-en-kunnskapsbasert-mobbepolitikk/>
- 94 Store Norske Leksikon, «skolefritidsordning», snl.no, hentet 16.12.2021, <https://snl.no/skolefritidsordning>
- 95 Regjeringen, «Skolefritidsordningen (SFO)», artikkel, sist oppdatert, 21.10.2021, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/grunnopplaring/artikler/skolefritidsordningen-sfo/id434946/>
- 96 VG, «Ny skolestatsråd tilbake på skolen sin: Et savn for Ap å styre kunnskap», artikkel, 22.10.2021, vg.no, <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/9Koaod/ny-skolestatsraad-tilbake-paa-skolen-sin-et-savn-for-aa-styre-kunnskap>
- 97 Utdanningsdirektoratet, «Fakta om grunnskolen skoleåret 2018-19», sist endret 13.12.2018, udir.no, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/analyser/gsi-notat-grunnskole/>
- 98 VG, «Her koster SFO-plass 35.000», artikkel, 05.11.2021, vg.no, <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/Wj82G2/her-koster-sfo-plass-35000>

- 99 SSB, «Høyere prisvekst for SFO enn for barnehage», Myklatun, Kristian Harald og Thornes, Silje Skjolden, artikkel, 12.10.2017, ssb.no, <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/hoyere-prisvekst-for-sfo-enn-for-barnehage>
- 100 NRK, «Barn slutter på SFO på grunn av høye priser – her krever kommunen 3500 i måneden», 09.06.2021, nrk.no, https://www.nrk.no/vestland/barn-slutter-pa-sfo-pa-grunn-av-hoye-priser-_her-krrever-kommunen-3500-i-maneden-1.15528681
- 101 Stortinget, «Spørsmål fra SVs stortingsgruppe v/Karin Andersen til kommuneproposisjonen 2022 - Prop 192 S (2020-2021)», 31.05.2021, stortinget.no, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2020-2021/inns-202021-660s-vedlegg.pdf>
- 102 SV, «Budsjettforlik mellom AP/SP og SV 2022 – Tall», 29.11.2021, sv.no, <https://www.sv.no/wp-content/uploads/2021/11/2021-11-29-tall-klokken-1700.pdf>
- 103 Utdanningsdirektoratet, «Evaluering av skolefritidsordningen (SFO)», Wendelborg, Christian, med flere, NTNU Samfunnsforskning, Rapport 2018, 19.12.2018, udir.no, <https://www.udir.no/evaluering-av-sfo>
- 104 Regjeringen, «Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO», Meld. St. 6 (2019–2020), 08.11.2021, regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20192020/id2677025/?ch=8>
- 105 Stortinget, «Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO», Utdannings- og forskningskomiteen, 10.03.2020, stortinget.no, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2019-2020/inns-201920-188s/>
- 106 Utdanningsnytt, «Innfører ny rammeplan i SFO utan pengar», artikkel, 08.10.2020, utdanningsnytt.no, <https://www.utdanningsnytt.no/rammeplan-sfo-statsbudsjett/innforer-ny-rammeplan-i-sfo-utan-pengar/256973>
- 107 Utdanningsforskning, «Moderat læringstrykk i klasserommet», Haug, Peder, professor i pedagogikk, ved Høgskulen i Volda, fagartikkel, Bedre skole nr. 3 2010, 06.07.2010, utdanningsforskning.no, <https://utdanningsforskning.no/artikler/2010/moderat-laringstrykk-i-klasserommet/>
- 108 Utdanningsdirektoratet, «Økt læringstrykk har gitt bedre resultater i matematikk og naturfag», Grønmo, Liv Sissel og Onstad, Torgeir, rapport, Akademika forlag, siste endret 14.10.2013, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/Laringstrykket-har-okt-i-norsk-skole-/>

Forsidefoto: iStockphoto.com