



STORTINGET

Innst. 129 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra utdannings- og forskningskomiteen

Dokument 8:18 S (2021–2022)

Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Jan Tore Sanner, Erna Solberg, Margret Hagerup, Kari-Anne Jønnes, Turid Kristensen og Mathilde Tybring-Gjedde om en helhetlig ungdomsskolereform

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utforme forslag til en helhetlig ungdomsskolereform som skal bidra til å øke elevenes motivasjon, læring og trivsel. I forbindelse med utformingen skal det nedsettes et partssammensatt utvalg som skal gi innspill til reformen. Forslaget til en ungdomsskolereform skal fremmes for Stortinget senest i sesjonen 2023–2024, med mål om ikrafttredelse 1. januar 2025.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Øystein Mathisen, Lise Selnes og Elise Waagen, fra Høyre, Margret Hagerup, Kari-Anne Jønnes og Jan Tore Sanner, fra Senterpartiet,

Maren Grøthe og Marit Knutsdatter Strand, fra Fremskrittspartiet, Himanshu Gulati, fra Sosialistisk Venstreparti, Freddy André Øvstegård, fra Rødt, lederen Hege Bae Nyholt, og fra Venstre, Abid Raja, viser til representantforslaget.

Kunnskapsminister Tonje Brenna har uttalt seg om forslaget i brev 5. november 2021. Brevet følger som vedlegg til innstillingen.

Komiteen avholdt åpen høring om representantforslaget som videokonferanse tirsdag 11. januar 2022.

Komiteen merker seg at flere tar til orde for behovet for en ungdomsskolereform i denne stortingsperioden. I tillegg til forslagene i dette representantforslaget har også regjeringen varslet en ungdomsskolereform i Hurdalsplattformen.

Komiteen understreker viktigheten av en grunnskole som rustet elevene for det videre utdanningsløpet, og som legger grunnlaget for kompetansen og ferdighetene som elevene trenger. En reform må ha som mål å bidra til styrket kvalitet i skolen, en bedre overgang mellom grunnskole og videregående og økt motivasjon, trivsel og trygghet blant elevene.

Komiteen mener det er viktig at en ungdomsskolereform er kunnskapsbasert, og vil fremheve betydningen av godt samarbeid med partene, skoleeiere og elever når det skal gjennomføres en ungdomsskolereform. Barn og unge skal bli hørt og få medvirke i utformingen av reformen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, viser til at regjeringen gjennom Hurdalsplattformen har varslet at den skal fremme en ungdomsskolereform i innværende

stortingsperiode. Undersøkelser viser at elevenes motivasjon faller særlig på ungdomstrinnene. Derfor vil et hovedanliggende for en ungdomsskolereform være å gjøre ungdomsskolen mer relevant og motiverende for elevene. Videre peker flertallet på at Ungdata-undersøkelsene viser at ungdomsskoleelevenes selvrapporterte utfordringer med psykisk helse har økt sterkt de siste årene, og at skolepress utpekes som en viktig årsak. Flertallet understreker at dette må adresseres i en ungdomsskolereform som har en målsetting om å bidra til å styrke skolen slik at elever lærer mer, trives bedre og blir mer motiverte.

Flertallet viser til at gjennom en sterk fellesskole kan forskjeller reduseres og alle elevers muligheter til å lykkes styrkes. Altfor mange ungdommer gjennomfører ikke videregående utdanning, og mye av grunnlaget legges på ungdomsskolen. En ungdomsskolereform må bedre overgangen mellom grunnskole og videregående, slik at elevene er rustet for det videre utdanningsløpet. Flertallet peker på at en styrking av rådgivningen om utdanningsvalg i ungdomsskolen er viktig i dette perspektivet.

Flertallet understreker at for å lykkes med arbeidet vil det være avgjørende å sikre nok kvalifiserte lærere og sterkere støtteressurser i skolen for å følge opp elevene. Regjeringen har varslet en tillitsreform som skal gi ansatte i offentlig sektor mer tid og tillit til å utføre jobben de er satt til. Flertallet mener at dette er svært relevant for arbeidet med en ungdomsskolereform hvor større tillit til ansatte må være grunnleggende.

Flertallet mener det er viktig at man får mer praktisk læring inn i skolen. Barn og unge lærer på forskjellige måter, og dette må vektlegges mer i skolens opplæring. Skolen må gis rammer som gjør det mulig med praktisk læring. Elever skal oppleve at praktiske evner og ferdigheter verdsettes i skolen. Flertallet viser til at ungdomsskolen skal forberede elevene både på studieforberedende og yrkesfaglige utdanningsvalg. Det krever at det er mer praktisk læring og praktisk mestring i ungdomsskolen som gir elevene bedre forutsetninger for gode utdanningsvalg.

Flertallet understreker at fullføringsreformen, som har gitt føringer for videregående skole, må kobles til en kommende reform i ungdomsskolen, i tillegg til at en ser på sammenhengen med ny opplæringslov og nye læreplaner.

Flertallet vil understreke behovet for å innrette ungdomstrinnet på en måte som bidrar til at elevene blir mer motiverte og tryggere. Elevers trivsel på skolen er en viktig forutsetning for å lykkes med dette. Barn og unge lærer best når skolemiljøet er godt. Ungdomsårene kan føre med seg ulike utfordringer, både i og utenom skolesituasjonen.

Flertallet vil understreke at skolens brede samfunnsoppdrag handler om både utdanning og dannelse. En ungdomsskolereform bør derfor berøre ulike deler av ungdomstiden, og en endring av ungdomstrinnet må ha en helhetlig tilnærming til elevenes behov, blant annet gjennom å styrke laget rundt eleven med ulike fagkompetanser ut over lærere og annen pedagogisk kompetanse.

Flertallet understreker at en ungdomsskolereform skal utformes i tett samarbeid med sektoren og partene i arbeidslivet. Arbeidet med reformen skal inkludere perspektivene fra ansatte og elever i skolen, og det er viktig å bygge videre på de erfaringene man har gjort seg på skoler som har lykket med å gjøre undervisningen mer praktisk og variert.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i sitt varslede arbeid med en helhetlig ungdomsskolereform vektlegge endringer som skal bidra til å øke elevenes motivasjon, læring og trivsel og styrke den praktiske læringen, og videre at regjeringen inkluderer sektoren tett i arbeidet.»

Flertallet viser til den store lærermangelen i norsk skole og at tusenvis av elever hver dag undervises av ukvalifiserte ansatte. Over 27 500 ansatte i skolen mangler lærerutdanning, noe som er et stort problem spesielt i distriktene. Flertallet understreker at det er helt nødvendig å øke rekrutteringen til læreryrkene og sikre at disse lærerne blir værende i yrket.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at det over tid er gjennomført en rekke tiltak som skaper positive muligheter for ungdomsskolen. Fagfornyelsen vil ha stor betydning for undervisningen og innholdet i ungdomsskolen. Med de nye læreplanene blir det mer rom for faglig fordypning, og flere fag blir mer utforskende og praktiske. Satsing på tidlig innsats og videreutdanning av lærere vil også over tid kunne få positive konsekvenser for ungdomsskolen. Fra 2019 kom det også på plass mulighet for et praktisk håndverksfag som valgfag.

Disse medlemmer viser til at det likevel er bred enighet om at ungdomsskolen har noen større utfordringer som må løses. Det handler blant annet om fallende motivasjon hos elevene i ungdomsskolen, for mange elever med svake grunnleggende ferdigheter, for liten vektlegging av praktiske ferdigheter og høyt fravær. Å finne gode svar på disse utfordringene er avgjørende for at flere elever skal oppleve læringsglede og mestring i ungdomsskolen, og at flere ungdommer fullfører videregående skole. Selv om flere ungdommer nå velger en yrkesfaglig studieretning, viser flere under-

søkelser at det er, og i årene fremover vil være, et stort underskudd på norske fagarbeidere.

Disse medlemmer viser til at flere av disse utfordringene er drøftet i ulike offentlige utredninger. I den forbindelse vil disse medlemmer vise til NOU 2019:3 Nye sjanser – bedre læring – Kjønnforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp.

Disse medlemmer mener det er viktig at en ungdomsskolereform er kunnskapsbasert og godt forankret i sektoren, og at det legges vekt på barn og unges medvirkning.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i arbeidet med en helhetlig ungdomsskolereform som skal bidra til å øke elevenes motivasjon, læring og trivsel, sette ned et partssammensatt utvalg som skal gi innspill til reformen. Det skal legges vekt på barn og unges medvirkning. Forslaget til en ungdomsskolereform skal fremmes for Stortinget senest i sesjonen 2023–2024, med mål om ikrafttredelse 1. januar 2025.»

Disse medlemmer registrerer at mye av det frafallet man først merker i videregående skole, som regel har sitt utspring i ungdomsskolen. Mange elever har for svakt faglig grunnlag når de begynner på videregående, og det er for stort sprik mellom elevenes faglige nivå. Disse medlemmer viser også til at undersøkelser trekker fram at mange elever oppgir at de kjeder seg på ungdomsskolen.

Disse medlemmer mener at en helhetlig ungdomsskolereform må åpne for å få inn mer fleksibilitet og kvalitet, et høyere faglig nivå og ikke minst valgfrihet for å motivere elevene for videre skolegang. Disse medlemmer legger til grunn at det knyttes solide utredninger med tungt faglig grunnlag til en slik reform for ungdomsskolen.

Disse medlemmer vil peke på at forrige regjering har sikret en god og solid fullføringsreform for videregående skole. Denne reformen er ennå ikke i havn og trenger flere år med videre utredning og implementering før den er på plass. Disse medlemmer ønsker å presisere at det er viktig at fullføringsreformen gjennomføres fullt ut, og at det ikke går på bekostning av en ny reform for ungdomsskolen.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet støtter ideen om en ungdomsskolereform. Selv om det over flere år har skjedd en del positive ting på skoleområdet, ser man også tydelige utfordringer. Resultatene fra velprøvde og objektive måleverktøy som PISA, PIRLS og TIMSS viser fremdeles ganske middelmådige resultater, til tross for at Norge er i toppsjiktet i OECD når det gjelder ressursbruk per elev, og har forholdsvis høy lærertetthet.

Dette medlem vil understreke viktigheten av at norske elever får bedre undervisning i realfagene. Realfagene har og har hatt stor betydning for oppbyggingen av den norske økonomien. Det er realfagskunnskap som har bidratt til å legge grunnlaget for petroleumsindustrien og «oljeeventyret», verftsindustrien og handelsflåten, kraftforedlende industri, farmasøytisk industri, skognæringen, havbruksnæringen og finans, informasjonsteknologi og programvareindustri. Et løft for realfagene bør være en vesentlig faktor i en ungdomsskolereform.

Dette medlem er særlig opptatt av at ungdom må få velge en utdanning som gir dem jobb. Ungdomsskolen har en særdeles viktig rolle med hensyn til å gi elevene de praktiske og akademiske forutsetningene for å foreta gode utdanningsvalg etter grunnskolen. Dette medlem vil her påpeke viktigheten av tettere og bedre samarbeid mellom ungdomsskole, videregående skole og lokalt arbeidsliv.

Dette medlem vil påpeke at Norge trenger flere gode fagarbeidere for at vi fortsatt skal være et bærekraftig velferdssamfunn. For å oppnå målet om flere fagarbeidere må vi få etablert tettere samarbeid mellom skole og arbeidsliv og tillate stor fleksibilitet i fag- og yrkesopplæringen. Dette medlem mener det må etableres faste møtepunkter mellom lokalt og regionalt verdiskapende arbeids- og næringsliv og ungdomsskolen og videregående skole.

Dette medlem vil vise til at man enkelte steder i Norge har begynt å rekruttere ungdommer rett fra ungdomsskolen for å utdanne kompetent arbeidskraft innen yrkesfag. Da begynner ungdommene å arbeide etter ungdomsskolen, og gjennom et samarbeid mellom opplæringskontoret og videregående skole får de også skolefagene de trenger. Et eksempel er Steigenmodellen, som startet i 2014, med lokalt næringsliv og Steigen kommune som sterke pådrivere i prosessen. Dette medlem mener at slike tiltak bør oppmuntres, og at en ungdomsskolereform må legge til rette for flere fleksible og praktiske løsninger med god kontakt mellom ungdomsskolen og det praktiske arbeidslivet.

Dette medlem vil understreke viktigheten av gode overganger mellom ungdomsskole og videregående. Ungdomsskolen må i størst mulig grad gjøre elevene forberedt til å kunne fullføre videregående.

Dette medlem er bekymret over det høye fraværet på ungdomstrinnet. Det er dokumentert at hver syvende elev på 10. trinn er borte fra skolen mer enn tre uker. Rundt 9 000 elever i 10. klasse er borte fra skolen i mer enn 15 dager. Fraværstatistikken viser også at fire prosent, rundt 2 400 elever, på 10. trinn er borte mer enn seks uker. Disse elevene vil få problemer i overgangen fra ungdomsskolen til videregående. De problemene og dårlige vanene man tar med seg i skoleløpet, er

vanskelige å korrigere senere. De som er mye borte fra skolen, går glipp av viktig både faglig og sosial læring.

Dette medlem mener det er viktig at elevene tidlig lærer seg at oppmøte er viktig. Elevene har en selvstendig plikt til å gjøre det beste ut av skolegangen, både av hensyn til seg selv, til klassemiljøet, til læreren og til foreldre og resten av samfunnet. Elevene må lære å ta fornuftige valg og at valg har konsekvenser. Å sette krav er å gi elevene ansvar og er også et uttrykk for at skolen og samfunnet respekterer ungdomsskoleelevene som modne individer. Klare regler er en viktig faktor for å skape et godt læringsmiljø, og elevene får større utbytte av undervisningen. Dette medlem vil videre påpeke at stort fravær fra elevens side gjør det vanskelig eller umulig for faglærer å sette en riktig og rettferdig karakter.

Dette medlem mener en fraværsgrense i ungdomsskolen både vil gi bedre læring og støtte opp under skolens dannelsesoppdrag. Klare krav til fremmøteplikt og aktiv deltakelse er viktig for at skolen skal kunne oppfylle både sitt utdannelsesoppdrag og sitt dannelsesoppdrag og forberede elevene på det som forventes i voksenlivet generelt og i arbeidslivet spesielt. En fraværsgrense, med nødvendig fleksibilitet og tilpasninger, er derfor noe som bør vurderes i en ungdomsskolereform.

Komiteens medlem fra Rødt støtter mange av intensjonene i forslaget om læring, trivsel og motivasjon, men viser samtidig til at skolen allerede står midt i en reform, Fagfornyelsen. Det er ulikt hvor godt de nye læreplanene har blitt implementert i skolene. Prosessen har blitt ytterligere utfordret av den krevende situasjonen Skole-Norge står i med håndteringen av koronapandemien.

Dette medlem viser til høringsinnspill fra Skolenes Landsforbund, som mener en ny ungdomsskolereform vil skape unødvendig uro i ungdomsskolen etter at mange endringer nå er i ferd med å gjennomføres.

Dette medlem viser til at regjeringa har varslet en gjennomgang av kvalitetsvurderingssystemet, i den hensikt å redusere omfanget av tester og kartleggingsprøver i skolen. Dette medlem mener det vil være uheldig å gå i gang med en egen ungdomsskolereform uten å se dette i sammenheng.

Den økte testingen og kartleggingen man har sett de siste 20 årene i skolen, har pålagt lærerne, en allerede hardt presset yrkesgruppe, en ekstra arbeidsbyrde. Lærerne selv mener en klar tidstyv i skolen er den økte by-

råkratisering av skoleverket, og at de bruker mer tid på rapportering enn tidligere.

Dette medlem viser til tall fra SSB som viser at én av tre med lærerutdanning ikke jobber i skolen lenger, og dette utgjør nesten 40 000 lærere. I en undersøkelse blant denne såkalte «reservestyrken» la lærerne særlig vekt på at de brukte stadig mer tid på kontorarbeid, skjemautfylling, dokumentasjon og rapportering, mens de opplevde å ha mindre tid til elevene og til å forberede og gjennomføre undervisningen. Lærerne var klare på at den totale belastningen i yrket må reduseres, og at det er nødvendig med mindre klasser og mer tid til den enkelte elev. Dette medlem mener at lærere med tilstrekkelig med tid til elevene er nødvendig nettopp for å sikre læring, motivasjon og trivsel hos elevene.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen i arbeidet med en helhetlig ungdomsskolereform som skal bidra til å øke elevenes motivasjon, læring og trivsel, sette ned et partssammensatt utvalg som skal gi innspill til reformen. Det skal legges vekt på barn og unges medvirkning. Forslaget til en ungdomsskolereform skal fremmes for Stortinget senest i sesjonen 2023–2024, med mål om ikrafttredelse 1. januar 2025.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget ber regjeringen i sitt varslede arbeid med en helhetlig ungdomsskolereform vektlegge endringer som skal bidra til å øke elevenes motivasjon, læring og trivsel og styrke den praktiske læringen, og videre at regjeringen inkluderer sektoren tett i arbeidet.

Oslo, i utdannings- og forskningskomiteen, den 1. februar 2022

Hege Bae Nyholt

leder

Øystein Mathisen

ordfører



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Kunnskapsministeren

Stortinget
Karl Johansgate 22
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref
21/5507-

Dato
5. november 2021

Kunnskapsministerens kommentar til Representantforslag 18 S (2021-2022) om en helhetlig ungdomsskolereform

Regjeringen har høye ambisjoner på vegne av elevene i den norske skolen. Vi vil utvikle en sterkere fellesskole for alle, og som varslet i Hurdalsplattformen vil regjeringen som en del av dette gjennomføre en ungdomsskolereform. Målet er blant annet å fremme elevenes motivasjon, trivsel og læring, og på den måten redusere sosiale forskjeller og øke gjennomføringen i videregående opplæring. Vi mener en mer relevant og praktisk opplæring vil bidra til gjøre elevene bedre rustet til å ta valg for fremtiden.

Det er mye som går bra i norsk skole, slik representantene viser til. Hver dag jobber lærere, skoleledere og andre medarbeidere i skolen for at elevene skal ha et trygt og godt skolemiljø, og for at barn og unge skal lære og utvikle seg. Hva denne innsatsen betyr for hver enkelt og for samfunnet er blitt ekstra tydelig under pandemien. Fra nasjonalt hold må vi legge forholdene best mulig til rette for at de får den tiden og tilliten de trenger til å løse det viktige samfunnsoppdraget de har.

Så er jeg glad for at også representantene fra Høyre er enig i at det er behov for en ekstra satsing på ungdomsskolen framover. Ungdomstiden er en periode hvor det skjer mye, både personlig, emosjonelt og sosialt. Den er en brytningstid som representerer en utvikling fra barn til voksen. Den innebærer løsrivelse og nye opplevelser og erfaringer. Ungdom gjennomgår viktige fysiske og psykologiske endringer, som kognitiv utvikling, pubertet, personlighets- og identitetsutvikling. Perioden innebærer opp- og nedturer og er en krevende tid for mange. I tillegg bidrar den samfunnsmessige utviklingen til nye utfordringer som må håndteres i skolen. Bruk av sosiale medier påvirker skolemiljøet på ulike måter og kan for eksempel bidra til ulike former for press og stress. Klimautfordringene kan bidra til usikkerhet og uro for framtiden.

Vi vet fra Elevundersøkelsen at elevenes motivasjon for skole er dalende i ungdomsårene og det er en økning i andelen ungdomsskoleelever som kjeder seg og gruer seg til å gå på

skolen de siste årene. Læringsresultatene har i hovedsak vært stabile, men vi er for eksempel bekymret for antallet elever som presterer på de laveste mestringsnivåene på nasjonale prøver. I tillegg ser vi at elever med lavt karaktersnitt fra grunnskolen har svakere utgangspunkt for å gjennomføre videregående opplæring.

Utfordringsbildet har også endret seg over tid. Tall fra Ungdataundersøkelsen har helt fra 2010 viste en årlig økning i selvrapporterte psykiske plager blant norske tenåringer. Disse problemene må håndteres i skolehverdagen, men skolen kan ikke alene løse alle slike samfunnsproblemer. Det er viktig for meg å innhente mer kunnskap om årsakene til både disse og andre problemer før regjeringen legger frem forslag om større endringer i ungdomsskolen. Det er avgjørende å få på plass et bedre kunnskapsgrunnlag slik at vi kan finne gode løsninger og tiltak.

Ved siden av å arbeide kunnskapsbasert, er det høyt prioritert for meg å lytte og vise tillit til skolen selv. Når vi nå skal forbedre ungdomsskolen, må vi inkludere elevene selv, lærere, skoleledere, kommuner og andre som jobber i og med skolen i dette arbeidet. Det er avgjørende for at endringene vi gjør på ungdomstrinnet faktisk treffer reelle utfordringer og behov.

Ungdomsskolereformen skal bygge videre på fagfornyelsen og arbeide for at skolene blir i stand til å utløse det fulle potensialet i de nye læreplanene. Reformen skal også bidra til at elevene i ungdomsskolen skal få mer praktisk læring i alle fag, og at de opplever en bedre kobling mellom teori og praksis. Å arbeide mer utforskende med faglige problemstillinger kan gi bedre forståelse, motivasjon og engasjement, og dermed legge et godt grunnlag for mestring og videre læring. I tillegg er praktiske ferdigheter viktig både for den enkelte og for samfunnet og vil forberede elevene bedre til videregående opplæring. Videre er det viktig for regjeringen at ungdomsskolen har handlingsrom til å møte både elever som trenger mer hjelp og støtte og de som trenger ekstra utfordringer. Regjeringen er også opptatt av å bygge et sterkere lag rundt elevene, med ulike yrkesgrupper og støttefunksjoner, slik at elevene opplever god støtte når de f.eks. har sosiale eller psykiske utfordringer.

Jeg er glad for å registrere at vi kan være enige om at målet med en slik reform skal være at den bidrar til elevenes motivasjon, læring og trivsel. Dette målet er jeg sikker på at vi også deler med alle de som jobber i skolen i dag. Jeg mener derfor at vi, på bakgrunn av et bedre kunnskapsgrunnlag og et sterkere samarbeid med elevene og de som jobber i og med skolen og deres tillitsvalgte, må finne ut av hva som er hindringer for en praksis som bidrar til mer motivasjon, læring og trivsel. Så må vi jobbe sammen for å fjerne disse hindringene.

Med hilsen



Tonje Brenna

Dokumentet er godkjent elektronisk og påført statsrådens signatur

