

Utvalget for framtidens fellesskole

Notat



Til: Utvalget

Dato: 10.04.2025

Fra: Sekretariatet

Saksnr.: 4-4

Sak 4-4 B Likeverdig opplæring

Utvalgets mandat framhever at skolen skal gi alle elever likeverdige muligheter til å utvikle seg, trives og lære. Det er også presisert at utvalget skal vurdere følgende problemstilling: «Hvordan kan skolen i framtiden gi alle elevene likeverdige muligheter, uavhengig av kjønn og bakgrunn?»

I dette notatet viser vi først hvordan likeverd er bakt inn i skolens oppdrag, og at målet om likeverdig opplæring ligger til grunn for mange av reglene i opplæringsloven. Vi redegjør for reglene om tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging i skolen, og viser til hvordan skolen kan organisere opplæringen for å ivareta prinsippet om likeverdig opplæring. Til slutt peker vi på noen forskningsbaserte kjennetegn ved skoler som lykkes med å løfte alle elever, og eksempler på tilpasset opplæring som forskning viser har effekt.

Hensikten med notatet er å gi en god faglig bakgrunn for innlegg og diskusjoner om temaet på utvalgsmøtet, og til videre oppfølging i utvalgsarbeidet. I notat 4-4 A har vi satt opp noen problemstillinger vi tenker at er særlig relevant for utvalget å diskutere.

1 Innledning: Hva innebærer «et likeverdig opplæringstilbud»?

At elevene skal få «et likeverdig opplæringstilbud» er lagt til grunn som et sentralt mål med mange av reglene i opplæringsloven (NOU 2019:23, kap. 9.2.4). Men, verken opplæringsloven selv eller forarbeidene til loven definerer tydelig hva et likeverdig opplæringstilbud innebærer. Ved en gjennomgang av ulike dokumenter kommer vi imidlertid nærmere en felles forståelse av begrepets innhold.

Overordnet del av læreplanverket slår fast:

«Alle elever skal behandles likeverdig, og ingen elever skal utsettes for diskriminering. Elevene skal også gis likeverdige muligheter slik at de kan ta selvstendige valg. Skolen skal ta hensyn til mangfoldet av elever og legge til rette for at alle får oppleve tilhørighet i skole og samfunn.»

(...) «Elevene møter skolen med ulike erfaringer, forkunnskaper, holdninger og behov. Skolen må gi alle elever likeverdige muligheter til læring og utvikling, uavhengig av deres forutsetninger»
(Kunnskapsdepartementet, 2017)

Opplæringslovutvalget skriver at et likeverdig opplæringstilbud forutsetter at det tas hensyn til at elevene er ulike og at tilbudet må tilpasses og tilrettelegges etter deres ulike behov. Opplæringslovutvalget påpeker at «Likeverdig opplæring innebærer altså ikke at elevene behandles likt, men forskjellig ut i fra ulike evner, forutsetninger og behov» (NOU 2019:23, kap. 1.2.1). Dette er bakgrunnen for det grunnleggende prinsippet om tilpasset opplæring i den norske skolen. Retten til tilpasset opplæring kan ivaretas innenfor opplæringsens ordinære rammer eller i form av individuelt tilrettelagt opplæring (tidligere spesialundervisning).

I forarbeidene til reglene om individuelt tilrettelagt opplæring forstås det med «likeverdig opplæring» at disse elevene har de samme sjansene til å nå de målene som er realistiske for dem, som andre elever har for å realisere sine mål innenfor det ordinære opplæringstilbudet (Prop. 57 L (2022-2023), punkt 69.4.2.6).

I den offentlige utredningen Rett til læring står det at likeverdig opplæring handler om «å gi alle like muligheter til opplæring uavhengig av evner og forutsetninger, alder, kjønn, hudfarge, sosial bakgrunn, seksuell orientering, religiøs eller etnisk tilhørighet, bosted, familiens utdanning eller hjemmets økonomi» (NOU 2009:18, 2009). Her fremheves altså det mangfoldet av elever som Overordnet del av læreplanen sier at skolen skal ta hensyn til.

Ut fra dette kan likeverdig opplæring forstås som likeverdig utgangspunkt – det å gi elever like muligheter uansett startbetingelser. Men det kan også forstås som likeverdig sluttresultat, altså at elevene oppnår så mye de kan ut fra sine forutsetninger. Likeverd oppnås når alles potensial for læring nås.

Med innrammingen av at likeverdig opplæring både handler om et likeverdig utgangspunkt og et likeverdig sluttresultat er det også mulig å peke på noen fellesnevner som går igjen som kjennetegn på begrepet «et likeverdig opplæringstilbud»:

- At alle elever inkluderes og føler tilhørighet til fellesskapet i skolen.
- En generell tilpasning til elevenes ulike evner, forutsetninger og behov som del av skolens ordinære opplæring.
- En individuell tilrettelegging for elever som har individuelle behov ut over den tilpasningen som skolens ordinære opplæring kan gi.

Og som en følge av dette:

- At alle elever når sitt eget potensial for utvikling og læring uavhengig av forutsetninger og bakgrunn.

Det at elevene skal få «et likeverdig opplæringstilbud» må antakelig sees på som et ideal eller en overordnet ambisjon for skolen. Det innebærer at man i ulike kommuner, skoler og klasser i ulik grad vil leve opp til dette idealet. Lokalt nivå er også gitt stor grad av frihet til selv å bestemme hvordan opplæringen organiseres og tilpasses den enkelte. Slik sett er ulik praktisering av likeverdig opplæring bakt inn i selve styringslogikken for dagens skole.



Videre i notatet vil vi forsøke å vise hvordan idealet om et likeverdig opplæringstilbud og prinsippet om tilpasset opplæring gir seg uttrykk i skolens rammer og organisering. I neste kapittel gir vi først en kort gjennomgang av hvordan prinsippet om likeverdig opplæring har utviklet seg i norsk skole. Deretter går vi igjennom regelverket om tilpasset opplæring for alle og hva dette innebærer for skolene i praksis. I kap. 3 redegjør vi også for reglene om individuell tilrettelegging av opplæring. Kapittel 4 viser ulike sider ved organisatorisk differensiering og tidlig sporing av elever. I kapittel 5 peker vi på hva forskning viser at kjennetegner skoler og tiltak som bidrar til å gi elevene et likeverdig opplæringstilbud, før vi avslutningsvis kort drøfter viktigheten av idealet om en likeverdig opplæring ut fra et individ-, organisasjons- og samfunnsperspektiv.

2 Utvikling av prinsippet om et likeverdig opplæringstilbud

2.1 Innledning

I hvilken grad alle, uansett bakgrunn, faktisk har like muligheter til å lykkes med skolegangen har vært et tilbakevendende tema i den offentlige debatten. Utfordringer med å legge til rette for likeverdig opplæring kan blant annet handle om hvor du bor, hvem foreldrene dine er, hvilken språkbakgrunn du har, hvilke interesser du har og hvordan du presterer faglig på skolen. Et sentralt spørsmål i denne debatten har vært om, eller hvor tidlig, elevene skal deles inn i grupper eller utdanningsløp (klasser, skoler, faglige retninger) basert på evner og interesser («organisatorisk differensiering») eller om de skal få tilpasset opplæring innenfor et fellesskap («pedagogisk differensiering»).

I Norge gjelder hovedprinsippet om pedagogisk differensiering fram til og med ungdomstrinnet, og annen inndeling av elever innføres først i overgangen til videregående opplæring. I mange andre land brukes derimot fast organisatorisk differensiering tidligere i opplæringsløpet.

2.2 Sammenholdte klasser og pedagogisk differensiering

På 1950 og -60-tallet var det politisk enighet i Norge om en form for organisatorisk differensiering på ungdomsskolen, men det var uenighet om hvor tidlig og etter hvilke prinsipper elevene skulle sorteres. Stortinget bestemte etter hvert at også de ekstra årene på ungdomsskolen skulle gi en felles allmenndannelse, og at pedagogisk differensiering innenfor klassen skulle prioriteres (Volckmar, 2016, s. 67). Stortinget mente det var uheldig om elevene måtte gjøre viktige valg i tidlig alder, at det forsterket sosiale forskjeller og ikke var i tråd med skolens samlende formål (Meld. St. 22 (2010-2011), kap. 12).

Den 9-årige obligatoriske grunnskolen ble vedtatt i 1969, uten linjedeling, kjønnsdeling eller valg mellom en yrkesfaglig og gymnasforberedende løpebane. Fortsatt var imidlertid holdningen at skolen måtte ha ulike forventninger til ulike elever og organisere opplæringen ut fra elevenes mestringsnivå gjennom såkalte «kursplaner».¹ Kursplanene innebar i praksis en nivådeling av elevene i en del av skolefagene. Det var tre nivåer og kun de høyeste kursplanene ga adgang til gymnaset. For de med lavere kursplaner på ungdomsskolen var med andre ord veien til videre avansement i utdanningssystemet sperret.

Allerede ved Mønsterplan for grunnskolen i 1974 ble kursplansystemet forlatt. Det statlige Forsøksrådet fant at sammenholdte klasser hevet prestasjonene og reduserte disiplinproblemene, og konkluderte med at kvaliteten på undervisningen var avhengig av andre faktorer enn organiseringen (Meld. St. 22 (2010-2011), kap. 12). Prinsippet om sammenholdte klasser i alle 9 år av grunnskolen ble slått fast, sammen med et prinsipp

¹ Læreplan for forsøk med 9-årig skole i 1960 hadde innført alternative «kursplaner». Kursplan 1 hadde lavest vanskegrad og kursplan 3 hadde høyest vanskegrad. Kursplanene gjaldt for alle tre årene på ungdomsskolen i norsk, matematikk og engelsk. I de to siste årene var det også kursplaner i tysk og naturfag. Kursplan 3 i norsk, engelsk og matematikk og kursplan 2 i tysk var nødvendig for å gå videre til gymnaset.

om pedagogisk differensiering. Kommunene ble pålagt å få dette 9-årige grunnskoletilbudet på plass innen 1975.

Dermed ble det slutt på fast organisatorisk differensiering av elevene i grunnskolen i Norge, og slik har det vært i 50 år. 6-årsreformen og utvidelsen til 10 års grunnopplæring har ikke endret på dette. Dagens regler tillater inndeling av elever etter faglig nivå, men ikke «til vanlig» og kun i deler av undervisningen (se kap 4.2). Hverken faglig nivå, kjønn eller etnisitet skal ligge til grunn for varig gruppeinndeling i skolen. Differensieringen i skolen skal i størst mulig grad foregå innenfor skolefellesskapet.

2.3 Fra spesialskoler til fellesskolen

Prinsippet om at tilpasset opplæring i størst mulig grad skal foregå innenfor skolefellesskapet gjelder også for elever med funksjonsnedsettelse og særskilte tilretteleggingsbehov.

Fram til midten av 1970-tallet eksisterte det et todelt skolesystem i Norge. Elever med ulike funksjonsnedsettelser eller «tilpasningsvansker» gikk i spesialskoler.

Felles for lovene som regulerte spesialskolene var at grupper funksjonshemmede barn og unge ble regnet som ikke-opplæringsdyktige og dermed ikke gitt rett til opplæring (NOU 1995:18). Mot slutten av 1960-årene gikk man bort fra «særomsorgstenkningen» for personer med funksjonsnedsettelse. I 1975 ble spesialskoleloven opphevet og reglene om spesialundervisning tatt inn i grunnskoleloven.

Samtidig som spesialskoleloven ble opphevet, ble prinsippet om tilpasset opplæring slått fast i grunnskoleloven i 1975 som et generelt mål for all opplæring. Forarbeidene til denne lovendringen slo fast som et mål at elever med funksjonsnedsettelse i størst mulig grad skulle bli integrert i den vanlige skolen (NOU 2019:23). Med dette ble barn og unge med funksjonsnedsettelse omfattet av det alminnelige skolesystemet, og kommunen fikk ansvaret for opplæring av alle barn i grunnskolealder (NOU 1995:18).

Med lov om videregående skoler i 1976 fikk også elever i videregående opplæring rett til spesialundervisning, og i 1998 ble regelen om tilpasset opplæring lovfestet for den videregående opplæringen (Ot. prp. nr. 46 (1997-98)).

3 Pedagogisk differensiering og likeverdig opplæring

Som nevnt har sammenholdte klasser og pedagogisk differensiering vært det gjeldende prinsippet i norsk grunnskole de siste 50 årene. Pedagogisk differensiering handler om hvordan man innenfor en sammenholdt klasse kan tilpasse undervisningen til elevenes ulike forutsetninger (Solberg, 2025). Som vist i kap. 1, regnes dette som en forutsetning for et likeverdig opplæringstilbud.

Her utdyper vi først i 3.1 hva som menes med pedagogisk differensiering. I kapittel 3.2 går vi så igjennom opplæringslovens regler om tilpasset opplæring, og i 3.3 hvordan tilpasset opplæring forstås og utøves i praksis. I 3.4 omtaler vi reglene om individuell tilrettelegging (tidligere spesialundervisning).

3.1 Hva er pedagogisk differensiering?

Pedagogisk differensiering bygger på en idé om at elevenes forutsetninger er foranderlige. I over 30 år har såkalt didaktisk relasjonstenkning vært dominerende i lærerutdanningen. Didaktisk relasjonstenkning tar utgangspunkt at elevenes forutsetninger er en av mange ulike faktorer i undervisningssituasjonen: Mål, faginnhold, læringsaktiviteter, evaluering, elevforutsetninger, lærerforutsetninger, fysiske, biologiske og kulturelle forutsetninger må ses i forhold til hverandre (Dale, 2008).

Det er grunnleggende for lærere at man basert på faglig og pedagogisk skjønn tilpasser opplæringen til sine elever. Gjennom pedagogisk differensiering tilpasser læreren undervisningen for å møte de ulike behovene til elevene innenfor en sammenholdt klasse.

Elever har ulike forutsetninger, motivasjon og kunnskapsnivå og ulike måter å lære på. I et differensiert klasserom erkjenner og handler læreren ut fra premisset om at elevene er forskjellige. Dette betyr at læreren ikke antar at alle elever lærer best på samme måte. Dette kan innebære varierte metoder for tilgang til innhold, ulike måter å bearbeide informasjon på, og forskjellige måter å vise læring på (Tomlinson, 2014).

Pedagogisk differensiering handler altså om mer enn tilpasning til faglig nivå. Dale (Dale, 2008) mener læreprosessen kan knyttes til syv ulike differensieringskategorier:

1. Elevenes evner og forutsetninger
2. Arbeidsplaner og læreplanmål
3. Arbeidsoppgaver og tempo
4. Organisering av skoledagen
5. Læringsarena og læringsmidler
6. Arbeidsmåter og arbeidsmetoder
7. Vurdering

3.2 Reglene om tilpasset opplæring for alle

Tilpasset opplæring innebærer altså at lærerne – innenfor rammen av fellesskapet – skal legge opp undervisningen slik at alle elever skal få best mulig utbytte av opplæringen (Prop. 57 L (2022-2023)).

Skolen har plikt etter opplæringsloven § 11- 1 til å sørge for at opplæringen er tilpasset, og ifølge loven innebærer tilpasset opplæring at «elevane får eit tilfredsstillande utbytte av opplæringa uavhengig av føresetnader, og at alle skal få utnytta og utvikla evnene sine». Tilpasset opplæring er ikke en individuell rettighet elevene har, men en regel om hvordan skolen og lærerne skal tilrettelegge opplæringen for alle elever. Jo større faglig avstand det er mellom elevene i en fast gruppe, jo større blir behovet for pedagogisk differensiering (Dale, 2008).

I overordnet del av læreplanverket er tilpasset opplæring forklart slik:

«Tilpasset opplæring er tilrettelegging som skolen gjør for å sikre at alle elever får best mulig utbytte av den ordinære opplæringen. Skolen kan blant annet tilpasse opplæringen gjennom arbeidsformer og pedagogiske metoder, bruk av læremidler, organisering, og i arbeidet med læringsmiljøet, læreplaner og vurdering [...]

Tilpasset opplæring gjelder alle elever, og skal i størst mulig grad skje gjennom variasjon og tilpasninger til mangfoldet i elevgruppen innenfor fellesskapet» (Kunnskapsdepartementet, 2017).

For at elevene skal få tilfredsstillende utbytte av opplæringen, har skolen en plikt til å følge med på utviklingen til elevene, og sette inn tiltak dersom det er behov for det, jf. opplæringsloven § 11-2. Tiltak kan innebære å gjøre tilpasninger i den ordinære opplæringen eller, dersom det er nødvendig, gi eleven individuell tilrettelegging i tråd med regelverket om dette (se kap 3.4).

Skolen skal gi intensiv opplæring til elever på 1.-4. trinn som står i fare for ikke å ha forventet progresjon i lesing, skriving eller regning. Dette følger av opplæringsloven § 11-3. Intensiv opplæring er en del av den ordinære tilpassede opplæringen, og skal være en kortvarig og målrettet innsats fra skolen i lesing, skriving eller regning for elever som har behov for det (Prop. 57 L (2022-2023), merknad til § 11-3.). Det kreves altså ikke vurdering fra PP-tjenesten eller vedtak, slik som for individuell tilrettelegging (se kap 3.4).

3.3 Tilpasset opplæring som «wicked problem»

Tilpasset opplæring er følgelig en naturlig del av læreres arbeid og samarbeid, og ikke en oppgave som kommer i tillegg. Forskning viser at lærerne på et generelt plan mener tilpasset opplæring er viktig, men når det kommer til forståelsen og praktiseringen av det, øker usikkerheten mye (Antonsen et al., 2020; Bachmann & Haug, 2006; Damsgaard & Eftedal, 2015; Skaalvik & Skaalvik, 2013).

Dette kan henge sammen med at tilpasset opplæring er et populært politisk virkemiddel som historisk har skiftet meningsinnhold (Jenssen & Lillejord, 2009). Jenssen og Lillejord

viser til at tilpasset opplæring er et prinsipp politikerne henter frem når skolen skal reformeres og rustes til å møte endrede betingelser, for eksempel for å nå mål som inkludering, sosial utjevning eller økt læringsutbytte.

Samlet sett viser forskningen at lærere forsøker å tilpasse opplæringen på ulike måter, men at det er stor variasjon i forståelse og praksis. Forskningen peker også på noen utfordringer og betraktninger knyttet til lærernes tilpasning (Bachmann & Haug, 2006):

- **Ulike oppfatninger av begrepet:** Lærere har svært ulike oppfatninger av hva tilpasset opplæring er, behovet for det, formålet med det osv. Dette påvirker hvordan de praktiserer det.
- **Balansen mellom individ og fellesskap:** Det er en spenning mellom hensynet til individet og fellesskapet i tilpasset opplæring, og det kan være en utfordring å balansere disse.
- **Ettergivenhet:** Forskning tyder på at læreres ønske om å tilpasse opplæringen noen ganger kan føre til ettergivenhet og lavere krav.
- **Relasjon til inkludering:** Tilpasset opplæring ses av mange som et viktig prinsipp for inkludering, men det er en utfordring å omsette dette til praksis.
- **Behov for kollektiv skolekultur:** Skoler som har utviklet en kollektiv kultur for å drøfte konkrete spørsmål i undervisningen, ser ut til å lykkes bedre med tilpasset opplæring.

Tilpasset opplæring kan praktiseres på mange måter. En forskningsgjennomgang beskriver at tilpasningen hovedsakelig praktiseres innenfor rammen av felleskapsundervisning, og at utstrakt bruk av individualisering er mindre vanlig (Bachmann & Haug, 2006). Mange norske lærere foretrekker felleskapsundervisning hvor de selv styrer progresjonen. Altså felleskapsundervisning etterfulgt av spørsmål og svarsekvenser, kombinert med individuelt elevarbeid.

Tilpasningen skjer ellers blant annet gjennom:

- **Individuell hjelp og veiledning:** En vanlig form for tilpasset opplæring er at lærere gir individuell hjelp til elevene. Dette kan skje ved at læreren gir faglig tilbakemelding direkte til eleven.
- **Gruppearbeid og pararbeid:** Lærere lar ofte elevene jobbe i grupper eller par som en form for tilpasning. Når elevene grupperes, er det vanlig å blande sterke og svake elever i samme gruppe, og lærerne er ofte oppmerksomme på å variere gruppesammensetningen.
- **Differensiering av oppgaver:** Tilpasningen kan være kvantitativ, der elevene løser ulike mengder oppgaver eller oppgaver av ulik vanskegrad ut fra en felles instruksjon.
- **Spontan og ikke-planlagt tilpasning:** Tilpasningen som gjøres er ofte spontan og ikke alltid planlagt.

- **Fokus på elever med spesielle behov og flinke elever:** Mye av tilpasningen retter seg mot elever som har spesielle behov eller de svært flinke elevene.
- **Tilpasning gjennom lokale læreplaner:** Tilpasset opplæring kan også skje gjennom utforming av lokale læreplaner som tilpasses elevenes læringsmiljø og forankringsgrunnlag.
- **Bruk av læremidler:** Lærebøker spiller en sentral rolle, og tilpasset opplæring kan også innebære å gi lærere valgalternativer i læremidlene.

Lærerne pålegges et stort ansvar for tilpasset opplæring, men har samtidig få muligheter til å påvirke de rammene som ansvaret skal forvaltes innenfor (Damsgaard & Eftedal, 2015). Ekspertgruppen om lærerrollen trakk fram lærernes ansvar for tilpasset opplæring som et eksempel på en type oppgave som karakteriseres som «wicked problems»: Uryddige og uoversiktlige utfordringer der det er ulike syn på hva problemet består i, hvordan det kan forklares, og hva som er de beste løsningene (Ekspertgruppa om lærerrollen, 2016).

Ekspertgruppen pekte på at det er et politisk ansvar å gi lærerne redskaper for å ivareta hensynet til tilpasset opplæring. Den mente det kan være problematisk holde lærerne ansvarlige for målsettinger som de ikke har blitt gitt de nødvendige ressurser og verktøy for å nå.

3.4 Reglene om individuell tilrettelegging for den enkelte

Prinsippet om likeverdig opplæring ligger til grunn for reglene om individuell tilrettelegging av opplæringen, som tidligere ble kalt spesialundervisning. Reglene om individuell tilrettelegging må ses i sammenheng med reglene om tilpasset opplæring, som er et generelt mål for all opplæring. Hvordan skolen løser den tilpassede opplæringen kan ha noe å si for behovet til den enkelte elev for individuell tilrettelegging (NOU 2019:23, 2019).

Også internasjonale konvensjoner gjør at Norge er forpliktet til å gi elever som trenger det individuell tilrettelegging på skolen. Barnekonvensjonen artikkel 23 understreker at barn med funksjonsnedsettelse har samme rett til skole og opplæring som alle andre barn. FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) artikkel 24 gir sier at elever som har behov for det skal gis individuell tilrettelegging innenfor rammene av det allmenne utdanningssystemet.

Ifølge opplæringsloven § 11-6 har elever rett til individuell tilrettelagt opplæring dersom de trenger det for å få tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Retten til individuelt tilrettelagt opplæring er ikke knyttet til en diagnose eller vanske, men til elevens utbytte av opplæringen. Dette innebærer at hvordan skolen utformer det ordinære opplæringstilbudet også vil kunne ha betydning for om eleven trenger, og dermed har rett til, individuelt tilrettelagt opplæring.

Individuelt tilrettelagt opplæring kan innebære at eleven skal jobbe med alternative kompetansemål, ha et alternativt innhold i opplæringen og/eller at opplæringen blir organisert på en annen måte. Prinsippet om likeverdig opplæring er utgangspunktet for den konkrete vurderingen av hvilket opplæringstilbud eleven skal få.

Opplæringsloven inneholder detaljerte saksbehandlingsregler for saker om individuelt tilrettelagt opplæring. Før skolen fattet vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, må de innhente en sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten. Loven stiller krav til innholdet i den sakkyndige vurderingen, til saksbehandlingen og til skolens vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring. I tillegg skal det utarbeides en individuell opplæringsplan og en årlig rapport med oversikt over den opplæringen eleven har fått, og en vurdering av elevens utvikling.

Elever som trenger fysisk tilrettelegging eller tekniske hjelpemidler i opplæringen, har rett til dette etter opplæringsloven § 11-5. Videre har elever rett til den personlige assistansen de trenger for å få delta i opplæringen, og få tilfredsstillende utbytte av denne, jf. § 11-4. For å fatte vedtak om fysisk tilrettelegging eller personlig assistanse, er det ikke krav om at skolen innhenter en vurdering fra PP-tjenesten.

Tradisjonelt har spesialundervisning vært betegnelsen på alle disse formene for tilrettelegging av opplæringen.

[Med den nye opplæringsloven som trådte i kraft 1. august 2024, ble retten til spesialundervisning delt i individuelt tilrettelagt opplæring, fysisk tilrettelegging og personlig assistanse.](#)

[Samlebetegnelsen er individuell tilrettelegging av opplæringen \(ITO\).](#)

Endringen som er gjort med ny opplæringslov innebærer ikke en utvidelse av elevenes rettigheter, men en oppdeling og presisering av hva tilretteleggingstiltakene innebærer. Endringen ble gjort etter forslag fra Opplæringslovutvalget, som begrunnet tredelingen blant annet med at det ville bli et klarere skille mellom hvilken tilrettelegging som er opplæring (pedagogisk tilrettelegging), og hva som ikke er det (NOU 2019:23, punkt 31.5.3.1). Samtidig var tredelingen ment å bidra til å frigjøre ressurser hos PP-tjenesten, siden det ikke kreves sakkyndig vurdering for vedtak om personlig assistanse eller fysisk tilrettelegging. Den skulle også gjøre det mer oversiktlig for skolene når de skal oppfylle kompetansekravene.

Kompetansekravene for lærerne som skal gi individuelt tilrettelagt opplæring er i utgangspunktet de samme som for annen opplæring. Det betyr at den som skal gi individuelt tilrettelagt opplæring, som hovedregel må oppfylle kompetansekravene for å bli ansatt som lærer, og kravene om relevant kompetanse i faget. Dette følger av opplæringsloven § 11-9. For å kunne gi personlig assistanse, er det ikke samme kompetansekrav. Det kan gjøres unntak fra kompetansekravene for å gi individuelt tilrettelagt opplæring på noen vilkår, dersom dette vil gi eleven et bedre tilbud.

Siden skolefritidsordningen ikke regnes som en del av grunnskoleopplæringen, har ikke elevene rett til individuell tilrettelegging på SFO. Opplæringsloven § 4-5 slår fast at barna på SFO skal «få omsorg og bli passa godt på, og barn med nedsett funksjonsevne skal få gode utviklingsvilkår», men det gis lite føringer ellers om hva innholdet i tilbudet skal være.

4 Organisatorisk differensiering og likeverdig opplæring

For å møte kravet om likeverdig opplæring har tanken om homogene elevgrupper vært et argument som tidvis har vært løftet fram for å sikre best mulig opplæring for alle. Vi vil nedenfor gå gjennom ulike former for organisatorisk differensieringstiltak, og vise utfordringen med disse.

4.1 Hva er organisatorisk differensiering?

Organisatorisk differensiering er en samlebetegnelse for det å organisere elevene i faste grupper etter evner, faglig nivå, interesser eller andre forutsetninger. I de fleste land deles elevene inn i ulike opplærings-spor på et eller annet tidspunkt i skoleløpet – det kan være ulike skoler, ulike læreplaner, ulike fag eller ulike klasser, som gir ulik tilgang til høyere utdanning. m

Nær sagt ingen skolesystemer i industrialiserte land sorterer elevene allerede på barnetrinnet. Derfor brukes gjerne betegnelsen tidlig sporing («early tracking») enten når sorteringen av elever skjer i overgangen fra barnetrinnet til ungdomstrinnet, eller generelt om sorteringen skjer en eller annen gang før 15-årsalderen. I Norge har vi sammenholdte klasser til og med 10. klasse, eller inntil 15/16 års alder. Norge regnes dermed ikke blant landene med tidlig sporing.

Mange land har derimot tidlig organisatorisk differensiering av elever i skoleløpet - f.eks. Irland, Tyskland, Østerrike, Be-Ne-Lux landene, Tjekkia, Slovakia, Bulgaria og Ungarn. Andre land har ikke noen form for inndeling før ved overgangen til høyere utdanning - USA, Canada, Kuwait (Strello et al., 2021 Tabell 5).

Grunnlaget for sorteringen er som oftest en form for vurdering av elevenes evner, faglige nivå eller forutsetninger – slik som ved kursplanene i Norge på '60/70-tallet. På norsk bruker vi derfor ofte nivådeling når vi omtaler organisatorisk differensiering – i engelsk faglitteratur kalles dette «ability tracking» (som kan oversettes direkte til evnesortering eller evnesporing). En del skolesystemer tar likevel hensyn til elevers egne holdninger og interesser i sorteringen, i tillegg til deres evner.

4.2 Hva er handlingsrommet for organisatorisk differensiering i den norske skolen?

Regelverket setter begrensninger for muligheten til å iverksette organisatorisk differensiering i form av gruppeinndeling etter kjønn, etnisitet eller faglig nivå i Norge.

Opplæringsloven § 14-2 slår fast at hver elev skal tilhøre en klasse, og ha så mye opplæringstid i klassen at eleven kan utvikle sosialt samhold. Klassene og gruppene skal settes sammen slik at skolen blir en møteplass der elevene utvikler respekt og toleranse for hverandre. I deler av opplæringen kan elevene deles i andre grupper.

Det er slått fast i § 14-2 andre ledd at elevene kan deles inn i grupper etter faglig nivå i særskilte og avgrensede deler av opplæringen, dersom det er nødvendig for at en eller flere av elevene skal få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Det er høy terskel for å dele inn elevene etter faglig nivå, og hovedregelen er at elevene vanligvis skal være inndelt i grupper som er sammensatt på tvers av faglig nivå (Prop. 57 L (2022-2023), merknader til § 14-2).

Skolen kan ikke dele inn elevene i grupper etter faglig nivå for å øke utbyttet for enkelte elever, hvis det samtidig går ut over mulighetene de andre elevene har til å få tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Det står i loven at elevene bare kan deles midlertidig i grupper etter kjønn dersom det er særlig tungtveiende grunner til å gjøre det, og at elevene ikke kan deles inn etter etnisitet.

Når det gjelder organiseringen av intensiv opplæring i lesing, skriving eller regning (se kap. 3.2 over) kan denne opplæringen i en kortere periode bli gitt som eneundervisning, dersom det er til det beste for eleven. Dette følger av opplæringsloven § 11-3. Ut over dette, gjelder de samme reglene for organiseringen av intensiv opplæring som for den øvrige opplæringen.

Innenfor disse begrensningene, kan altså lærerne tilpasse opplæringen og iverksette differenseringstiltak som de mener bidrar til at elevene får godt utbytte av opplæringen.

4.3 Argumenter for tidlig sporing av elever

Diskusjonen om homogene vs. heterogene elevgrupper kommer opp i den offentlige debatten om skolen med jevne mellomrom. Tilhengere av tidlig sporing mener at mer homogene elevgrupper gjør at lærere bedre kan tilpasse opplæringen for å møte elevenes ferdigheter og interesser. Dette vil gjøre opplæringen mer treffende («effektiv») og elevene vil lære mer. Dette generelle argumentet for tidlig sporing av elever kalles «spesialiserings-effekten». I forlengelsen av spesialiserings-argumentet, er det fremmet flere argumenter for tidlig sporing (Terrin & Triventi, 2022):

Bedre skoleprestasjoner totalt sett. Tidlig sporing antas å ha en positiv effekt på det samlede læringsutbyttet fordi alle elever får maksimert sitt potensial. Maksimeringen kommer av at elevene møter et læringsmiljø som er skreddersydd deres behov og får opplæring som er tilpasset egne ferdigheter og faglig nivå. Med andre ord, ved å heve det gjennomsnittlige læringsutbyttet øker tidlig sporing den generelle produktiviteten i skolen.

Bedre tilpasset opplæring. Tidlig sporing gir mer homogene klasser, og dette antas å gjøre det enklere for lærere å utvikle pedagogiske opplegg som er tilpasset ferdighetsnivået i klasserommet. En grunnleggende forutsetning for å lykkes er at inndelingen ut fra evner og faglig nivå er treffende.

Mindre forskjeller i læringsutbytte. Hvis prestasjonene til elever i lavere spor øker mer enn for elever i høyere spor etter nivådelingen, vil det gi mindre forskjeller i læringsutbytte mellom lavt- og høytpresterende elever. Et riktig utformet sporingssystem vil slik kunne kompensere for ulikheter, og dermed gi en mer likeverdig opplæring.

Hensynet til elevenes interesser og ambisjoner. Flere skolesystemer tar hensyn til elevenes egne interesser og ambisjoner, i tillegg til deres evner, når elevene deles inn i ulike grupper. Dette gir rom for en valgfrihet for familiene, som kan se for seg ulike mål for elevens skolegang – for eksempel en yrkesfaglig eller akademisk løpebane videre. Tilhengere hevder at tidlig sporing av elever til yrkesfaglige eller akademiske studieretninger gir en god blanding av

kvalifikasjoner i samfunnet, noe som anses som en fordel for arbeidsmarkedet. Plassering av elever i spor som de passer til antar man også vil kunne gi elevene større motivasjon, høyere trivsel og mindre frafall i skolen.

4.4 Virkninger av tidlig sporing

Da Forsøksrådet og Stortinget diskuterte innrettingen av ungdomsskolen på 1970-tallet var man inne på flere av de samme bekymringene ved tidlig sporing av elever som nasjonal og internasjonal forskning finner empirisk belegg for nå 50 år etter:

Tidlig sporing er ikke mer effektivt: En stor internasjonal metastudie av over 50 forskningsprosjekter om effekten av nivådeling finner ingen vesentlige forskjeller i læringsutbyttet mellom skolesystemer med og uten tidlig sporing av elever (Terrin & Triventi, 2022). Det blir ikke bedre skoleprestasjoner totalt sett.

Den samme konklusjonen kommer norske forskere ved CEMO (UiO) fram til i sin studie basert på 20 år med data fra de internasjonale testene i 75 land og regioner (Strello et al., 2021). De finner heller ingen økning i det generelle læringsutbyttet - om noe, tyder deres funn på en liten svekkelse i elevers læringsutbytte i lesing som følge av tidlig sporing av elever.

Tidlig sporing gir større sosiale forskjeller. Begge de store studiene finner at tidlig sporing øker de sosiale forskjellene i elevenes prestasjoner. Betydningen av sosial bakgrunn for læringsutbyttet er enda større i systemer med tidlig sporing enn i systemer uten. Det er her forskerne finner de største effektene av nivådeling. Heller enn å kompensere for ulikheter, forsterkes altså ulikhetene. I metastudien finner de at tidlig sortering av elever innenfor en og samme skole gir enda større sosiale forskjeller i læringsresultater enn tidlig sortering mellom ulike skoler (Terrin & Triventi, 2022).

Tidlig sporing gir større spredning i elevresultater. I skolesystemer med tidlig sporing er det større variasjon i elevenes testresultater, helt uavhengig av deres sosiale bakgrunn. CEMO finner altså at forskjeller i prestasjoner mellom alle elever generelt blir større i systemer med tidlig sortering (Strello et al., 2021). Dersom tidlig sortering ga bedre tilpasset opplæring skulle man forvente mindre variasjon, ikke større.

Tidlig sporing gir flere under et minimumsnivå for lesing. Tidlig sporing gjør at noe flere elever havner under det som regnes som et minimumsnivå for lesing i de internasjonale testene. For de andre faglige «domenene» som testene måler er ikke effektene store nok til å kunne konkludere. Forskerne mener dette betyr at i verste fall ville de mest sårbare elevene gjort det bedre i et system uten tidlig sporing, og i beste fall vil ikke tidlig sporing ha noen særlig betydning fra eller til for de aller mest skolesvake (Strello et al., 2021).

Organisatorisk differensiering av elever tidlig i skoleløpet viser seg altså i praksis å utfordre prinsippet om likeverdig opplæring:

- I skolesystemer med tidlig sporing av elever er det større spredning i læringsutbyttet, det er ikke bedre læringsutbytte generelt sett, og flere havner under et minimumsnivå for lesing. Større ulikheter i resultater mellom elevene er problematisk når målet er likeverdig opplæring.

- Tidlig sporing fører med seg større forskjeller mellom elever avhengig av sosial bakgrunn. Tidlig sporing gjør at elever med likt læringspotensial får ulike muligheter i opplæringen og til videre avansement i utdanningssystemet. Større ulikheter mellom sosiale grupper og ulike muligheter avhengig av sosial bakgrunn er problematisk når målet er likeverdig opplæring.

Kunnskapsgrunnlaget ser med andre ord ut til å støtte sammenholdte klasser fram til en viss alder. Forskere finner lite empirisk støtte i argumentene som fremmes for tidlig sporing av elever. Allerede for 20 år siden undret kjente internasjonale økonomer seg over fenomenet. Basert på deres egen forskning utfordret de tilhengerne av tidlig sporing til å føre bevis for gevinster av dette (Hanushek & Wössmann, 2006). I 2021 kommer forskerne ved CEMO fram til en liknende konklusjon:

«If we had to make a policy recommendation, it would be to reform early between-school tracking systems into comprehensive school systems” (Strello et al., 2021, s. 106).

4.5 Hvorfor stemmer ikke teorien om tidlig sporing?

Man kan undre seg over hvorfor isolert sett gode argumenter for tidlig sporing av elever ikke ser ut til å holde vann i møte med realitetene i skolen. Dagens forskere peker på mange av de samme forholdene som Forsøksrådet erfarte i tiden før vi gikk bort fra linjedelingen og kursplanene på ungdomstrinnet i Norge. Her er de mest sannsynlige årsakene (Meld. St. 22 (2010-2011); Strello et al., 2021; Terrin & Triventi, 2022):

Feilplassering ut fra evner. Jo tidligere elever sorteres i ulike spor, desto større er sannsynligheten for at elever blir plassert i et spor som ikke passer deres faktiske evner og læringspotensial. Tempoet i kognitiv utvikling varierer, og utviklingen av sosiale og emosjonelle ferdigheter som påvirker prestasjoner skjer også i ulikt tempo. Interesser og ambisjoner endres med alderen. Sorteringen ut fra elevenes evner og antatte læringspotensial kan bli feil, og sannsynligheten for å gjøre feil øker desto yngre elevene er.

Feilplassering ut fra sosial bakgrunn. Plassering av elever i ulike spor ser ut til å være påvirket av elevenes sosiale bakgrunn, og ikke bare deres evner og antatte læringspotensial. Både foreldrenes innvirkning og lærernes anbefalinger gjør at sannsynligheten øker for at elever fra lavere sosiale lag havner i yrkesfaglige spor eller mindre prestisjefylte studieretninger. Motsatt kan lærer anbefalinger være partiske i favør av elever fra høyere sosiale lag, enten fordi lærerne oppfatter disse elevene som mer veltilpasset skolen eller etter press fra ressurssterke foreldre.

Fordelingseffekter av sporingen. Ulike virkninger av og tilpasninger til selve sporingen kan samlet sett bidra til å forklare hvorfor man observerer større sosiale forskjeller og mer spredning i skolerresultater:

Lærersortering. Det kan bli mer konkurranse om lærerstillinger i spor med de antatt flinkeste elevene. Dyktige og motiverte lærere søker seg til de mer prestisjefylte sporene og skolene, og dette gir lærere med relativt sett lavere kvalifikasjoner i lavere spor. Gitt at lærernes kvalifikasjoner har betydning for

læring vil en slik fordelingseffekt forsterke læringsgapet mellom elever i de ulike sporene.

Stigmatisering og lave forventninger. Lærerne og foreldre har ofte høye forventninger til elevene i høyere spor, noe som kan bidra positivt til elevenes prestasjoner. Motsatt gjør lavere forventninger fra lærerne og foreldrene til elevene i lavere spor det mindre sannsynlig at elevene der lykkes. Dette kan gi en stigmatisering av lavere spor, og gjøre at elevene selv utvikler negative holdninger til skolen og forventer mindre framtidig utbytte av skolegangen. De ulike sporene har dessuten gjerne ulike læreplaner, hvor de lavere sporene kan ha mindre ambisiøse planer.

Peer-group effekt. Når høyt motiverte og skoleflinke elever grupperes sammen, mister elever i lavere spor muligheten til å dra nytte av samværet med skoleflinke jevnaldrende. Høytpresterende elever mister muligheten til å lære gjennom å bistå sine medelever. Forskningen på området er ikke helt entydig, men samlet sett tyder den på at heterogent sammensatte elevgrupper fremmer læring for lavt presterende elever uten at det går ut over høyt presterende elevers læring (Burris et al. 2006; Burris et al. 2008). Dette gjelder særlig der hvor læreren skaper et godt sosialt og læringsfremmende miljø i elevgruppen (Meld. St. 22 (2010-2011)).

Ressursfordeling. Ulike økonomiske ressurser i ulike spor kan være med å gi ulike utdanningsmuligheter og dermed forsterke forskjeller i læringsresultater. Enten det er lærerkompetanse, infrastruktur eller finansiering trekkes ressursene gjerne i favør av de høyere sporene. Det kan dreie seg om ulik lærertetthet, ulike klassestørrelser og ulike fysiske omgivelser som forutsetning for læringen.

5 Hva skal til for å gi likeverdig opplæring/hva fungerer?

5.2 Hva kjennetegner skoler som løfter alle elever?

Tenk på første skoledag som en fellesstart på et stort skirenn, for eksempel Birkebeinerrennet. Forestill deg så at førsteklasingene stiller seg opp med ulik avstand til startstreken, slik at de med best forutsetninger for læring stiller seg først og de med dårligere forutsetninger for læring stiller seg lenger bak når startskuddet går. Ulik hjemmebakgrunn og ulike forutsetninger for læring gjør nemlig at noen elever stiller bak til skolestart. Men noen skoler klarer å kompensere for dette – for å fortsette metaforen: De smører om skiene til elevene bak i feltet, gir ekstra sekundering og sørger for at elevene tar til seg nok energi på mat-stasjonene, slik at avstanden til elevene først i startfeltet utjevnes underveis i skoleløpet. Hvordan får disse skolene til det?

Dette fikk en ekspertgruppe ledet av professor i pedagogikk Sølvi Lillejord i oppgave å svare på – blant annet med utgangspunkt i de såkalte «skolebidragsindikatorene» (Kunnskapsdepartementet, 2021). Ekspertgruppa skulle identifisere hva som kjennetegner skoler og kommuner som lykkes best i å løfte elevenes læringsresultater, og hva som skal til for at skoler med lavt bidrag over tid kan løfte kvaliteten på opplæringen.

Siden 2017 har SSB og Utdanningsdirektoratet publisert skolebidragsindikatorer. Disse gir en indikasjon på skolens bidrag til elevenes læring ved å viske ut (kontrollere for) den delen av læringsresultatene som skyldes forutsetningene som elevene har med seg. Hvilke resultater ville den enkelte skole fått dersom elevgrunnlaget var det samme som på alle andre skoler?

Ekspertgruppa drøfter muligheter og begrensinger ved skolebidragsindikatorene, og viser til diskusjoner om hvordan de beregnes og hvilken nytte skoleeiere og skoler kan ha av dem. Den peker også på intensjonen om at skolebidragsindikatorene skal være et supplement til annen informasjon om kvalitetsforskjeller mellom skoler (Kunnskapsdepartementet, 2020). Ekspertgruppa finner ikke grunnlag for å si at det er noen enkeltstående faktorer som påvirker dette "skolebidraget" mest eller minst. Imidlertid peker ekspertgruppen på generelle kjennetegn ved skoler som lykkes med å løfte kvaliteten på opplæringen mer enn andre – og altså kompensere for ulikt elevgrunnlag.

Ekspertgruppa retter oppmerksomheten mot hvordan opplæringen og utviklingsarbeidet på skolen organiseres. Skoler som lykkes legger skolens doble oppdrag (danning og utdanning) til grunn, og organiserer for både kollektiv og individuell læring. Skolen ses på som en «treningsarena for livet»:

Elevmedvirkning. Disse skolene ser på elevmedvirkning som viktig. På velfungerende skoler er både lærere, rektorer og skoleeiere lydhøre for elevenes behov og perspektiver. Elevmedvirkningen gir lærerne mulighet til å justere undervisningen etter elevenes tilbakemeldinger – når de ser det som faglig forsvarlig. De mener elevmedvirkning bidrar til en mer tilpasset og relevant opplæring.

Fellesskapstenkning. Velfungerende skoler preges av fellesskapstenkning og samarbeid. Lærerne er organisert i team og tar et felles ansvar for alle elever. Lærerne jobber sammen om å både planlegge, gjennomføre og evaluere undervisningen.

Rektorene beskriver lærerne som kompetente pedagoger og didaktikere med god relasjonskompetanse. Samarbeidet mellom ledelse og lærere preges av tillit.

Godt læringsmiljø. Skoler som lykkes preges av god tone og hyggelig omgang mellom elever, elever og lærere, og lærere og ledelse. Det er høy trivsel og lite mobbing blant elevene. Rektorene vektlegger skolens samarbeid med andre instanser som BUP og helsetjenestene, og har gjerne ansatt andre yrkesgrupper enn lærere for å lette samarbeidet, jobbe forebyggende og fange opp problemer raskt.

Skolebasert vurdering. Velfungerende skoler har en systematikk i hvordan de kartlegger og vurderer praksis, med mål om å bedre opplæringen og øke elevenes læringsutbytte. Lærerne observerer og vurderer hverandres undervisning, praktiserer kollegaveiledning og driver erfaringsdeling. Rektorene leder dette pedagogiske arbeidet, og har støtte for skolebasert vurdering hos skoleeierne.

Tydelig ledelse. Skoler som lykkes har rektorer som er opptatt av forutsigbarhet for elevene og stø kurs i den pedagogiske virksomheten. De verner om skolens kjerneaktivitet og er selektive med hvilke prosjekter skolen engasjerer seg i. Rektorene er synlige figurer på skolen. Skolen er organisert omkring målene som settes.

Rektorene sørger for at forbedringsarbeidet blir en del av den daglige driften, de er opptatt av at lærerne skal arbeide forskningsbasert, bruker fellestiden til «lærende møter», og jobber med å styrke analysekompetansen i ledelsen og blant lærerne.

Aktive skoleeiere. Skoleeierne med velfungerende skoler i kommunen bidrar til at skolene utvikler analysekompetanse og har en tett og tillitsfull dialog med rektorene. De diskuterer utvikling over tid, er interessert i det som foregår og ber om begrunnelser for valg og prioriteringer på skolene. Skoleeierne har skolefaglig kompetanse og analysekompetanse, men anerkjenner at den viktigste kunnskapen for å få til endring er i skolen.

Samlet sett kjennetegnes skoler som lykkes med å kompensere for ulikt elevgrunnlag av systematisk kvalitetsutvikling basert på skolebasert vurdering, et sterkt samarbeid på alle nivåer i skolen, godt samarbeid med andre instanser, en tydelig pedagogisk ledelse, høy grad av elevmedvirkning og felles oppmerksomhet om elevenes læring og trivsel.

5.3 Hva kjennetegner tiltak som løfter alle elever?

Forskningen har identifisert en del tiltak som har vist seg mer effektive enn andre i å kompensere for sosiale forskjeller blant elevene og løfte alle elever. Denne forskningen er godt oppsummert i den tidligere nevnte rapporten fra ekspertgruppen ledet av Løken (Kunnskapsdepartementet, 2024).

Ekspertgruppa påpeker at dersom målet er at universelle tiltak også skal virke sosialt utjevne må de gavne barn fra lavere sosial bakgrunn mest. Det kan for eksempel gjøres ved at en elev får mer av et tiltak eller ekstra hjelp til å få utbytte av tiltaket («proporsjonal universalisme»).

Ut over dette peker ekspertgruppa på flere målrettede tiltak som forskning har vist at kan kompensere for ulik sosial bakgrunn hos elevene, og som bidrar til bedre læringsutbytte. Særlig tre tiltaksområder trekkes fram som mest virksomme og med best evidensgrunnlag i en norsk kontekst:

1. Språkstimulering i barnehagen. Målrettede tiltak for å forbedre barns språkferdigheter i barnehagen har positive effekter langt ut over barnehagealderen. Barnehagetiltakene som er forsket på har rettet seg mot barn med flerspråklig bakgrunn eller grupper av barn med språkvansker. Språkutviklingstiltak i barnehagen må være systematiske og vare over tid dersom de skal redusere språkforskjeller mellom barn og lykkes i å utjevne forskjeller fram mot skolestart.

Forskning viser også at det er viktig at barnehageansatte har kompetanse om hvordan de fremmer god dialog med barna. Involvering av foreldre er viktig, for eksempel ved å oppfordre foreldre til å lese for barna og hjelpe foreldre med å finne alderstilpassede bøker.

Leseopplevelser før skolealder gir et viktig bidrag til barnets kognitive utvikling, øker vokabularet og fremmer leselysten hos barnet. Dette skaper i sin tur et godt grunnlag for utvikling av leseferdigheter når barnet begynner den formelle leseopplæringen i skolen.

2. Smågruppeundervisning i grunnskolen.

Det er sterk støtte i internasjonal forskning at ulike former for behovsbasert og intensiv smågruppeundervisning har positiv effekt på sosial utjevning. Gruppene må ikke være for store (typisk 6-8 elever), og omfanget må være tilstrekkelig (minst et par dager i uken), for at det skal gi målbare effekter. Videre har smågruppeundervisning på barnetrinnet større betydning for sosial utjevning enn smågruppeundervisning på ungdomsskolen. Norske forskere finner positive effekter av smågruppeundervisning i både matematikk og lesing i norsk skole. (For oversikt over skolenes handlingsrom til differensiering av opplæringen se kap 4.2).

3. Sosio-emosjonell læring i hele opplæringsløpet.

Forskning finner en sterk sammenheng mellom en rekke sosiale og emosjonelle ferdigheter² og positive utfall i oppveksten, arbeids- og samfunnslivet. I mange tilfeller har sosiale og emosjonelle ferdigheter mer betydning enn den faglige kompetansen for langsiktige virkninger innen helse, utdanning, samfunns- og arbeidsmarkedsdeltakelse og kriminalitet.

Ekspertgruppen viser til internasjonal forskning på programmer for sosio-emosjonell læring (SEL). Programmene trener barn og elever i egenskaper som selvoppfatning, selvdisiplin, sosial bevissthet, relasjonsbygging og ansvarlige

² Eksempler på sosiale og emosjonelle ferdigheter er utholdenhet, selv-kontroll, planmessighet, motivasjon, åpenhet og positive følelser. Slike ferdigheter blir også kalt "ikke-kognitive ferdigheter" eller "personlighetstrekk", men dette er feil av minst to årsaker: For det første viser forskning at gode sosio-emosjonelle ferdigheter forsterker kognitiv læring. Det er altså to sider av samme sak. For det andre er sosio-emosjonelle ferdigheter noe som kan læres og utvikles, de er ikke stabile eller bestandige slik «personlighetstrekk» antyder at de er.

beslutninger. Slike SEL-programmer lykkes med å fremme både kognitive og sosio-emosjonelle ferdigheter hos barn, og ser dessuten ut til å ha stor effekt på barn fra lavere sosiale lag. De kan dermed bidra til å redusere ulikhet både gjennom tiltak barnehagen og i skolen.

Foreløpig foreligger det lite forskning på effekten av slike SEL-programmer i Norge, men flere programmer og ledsagende studier er i gang. I ekspertgrupperapporten nevnes «Guttas Campus» som ett av flere eksempler på programmer av denne typen her i landet.³

Løken-gruppas anbefalinger, og som berører skolen mest, er mer pedagogisk samarbeid mellom barnehage og skole, mer veiledet lek i SFO og kompetanseheving av ansatte der, systematisk trening på sosio-emosjonelle ferdigheter og økt bruk av smågruppeundervisning i skolen. De viser også til omfattende forskning som bekrefter viktigheten av kompetente lærere.

Videre anbefaler de et bedre system for oppfølging av spesialundervisning, at man igjen vurderer innføring av gratis skolemat, og de støtter skjermbruksutvalgets anbefaling om å innskrenke mobilbruken i skolen – alt med henvisning til at det trolig vil virke sosialt utjevnende.

³ Programmet ROBUST er rettet mot elever i ungdomsskolen, og skal sette ungdom bedre i stand til å møte kravene i skolen og gjøre dem mer hardføre mot livets utfordringer. Tiltaket «SELMA» er rettet mot barn i barnehagen, og skal fremme barnas samspill, engasjement, livsglede, mestring og anerkjennelse. Begge programmene ledsages av randomiserte kontrollerte studier for å måle effekten av programmene.

6 Avsluttende drøfting om likeverdig opplæring

Uavhengig av definisjon, kan det sies at idealet om likeverdig opplæring er viktig både i et individ-, organisasjon- og samfunnsperspektiv.

Individperspektiv: For den enkelte elev vil det ha stor betydning at eleven lærer og opplever mestring basert på egne forutsetninger og behov gjennom skoleløpet. Konsekvensene ved at opplæringen ikke er tilpasset den enkeltes evner og behov kan være manglende mestringsopplevelser, som igjen kan gi svekket selververd. Svekket selververd kan prege den enkelte gjennom skoleårene og gi enda lavere prestasjoner.

Elever som har lave forventninger for å lykkes vil ifølge selververdtypeorien til Convington (1992; 2009) ønske å gjøre omkostningene av å ikke mestre så små som mulig. Elevene vil derfor bruke flere beskyttelsesstrategier for å unngå at resultatene blir synlige for andre og at andre tolker de lave resultatene som et resultat av lave evner (Skaalvik & Skaalvik, 2015). Typiske beskyttelsesmekanismer er:

- Lav innsats, sommel og selvalgte handikapp
- Skjule resultatene og problemene
- Devaluering av skolen
- Utagerende atferd

For elever er med lave mestringsforventninger kan innsats derfor fortone seg som et tveegget sverd – høy innsats øker sjansen for å lykkes, men forsterker samtidig den negative effekten hvis en likevel skulle mislykkes (Skaalvik & Skaalvik, 2015, s. 89). Tilpasset opplæring som gir den enkelte elev mestringsopplevelser vil altså være viktig for den enkeltes selververd og resultater.

Organisasjonsperspektiv: Skolen er en arena for fellesskap og sosialt og faglig samvær. Skolen er organisert som et sted hvor alle møtes, på tvers av forskjelligheter. Og at alle elevene opplever at de er en del av dette fellesskapet, har en egenverdi. I tillegg vil det være relevant å se på de ulike skolens skoles skolekultur. Ulike skoler har ulik grad av manifold, de jobber ulik med likeverdighet og har ulike utfordringer i å legge til rette for likeverdighet.

Samfunnsperspektiv: Tilpasset opplæring som bidrar til at elever opplever læring, inkludering og mestring i opplæringsløpet kan ha betydning for at færrest mulig havner i utenforskap. Kostnadene ved utenforskap er høye for samfunnet. Det har stor betydning for samfunnet at flest mulig er inkludert i arbeids- og samfunnslivet. Likeverdig opplæring er grunnleggende for skolens oppdrag. Derfor kan det hevdes at fellesskolens legitimitet i samfunnet avhenger av at man lykkes med idealet om at alle elever skal få utnyttet og utviklet evnene sine uavhengig av forutsetninger, slik det kommer til uttrykk i opplæringsloven. Dette er et perspektiv vi gjerne kan grave litt videre i. Vi kan for eksempel se nærmere på segregering, bosettingsforskjeller, utenforskap osv i dette perspektivet. Dersom utvalget tenker det er relevant, kan det følges opp i senere notater.

7 Referanser

- Antonsen, Y., Maxwell, G., Bjørndal, K. E. W. & Jakhell, R. (2020). "Det er et kjemperart system!" – spesialpedagogikk, tilpasset opplæring og nyutdannede læreres kompetanse. *"It's a very strange system!" – special education, adapted education, and newly qualified teachers' competence*, 14(2). <https://doi.org/10.5617/adno.7918>
- Bachmann, K. & Haug, P. (2006). *Forskning om tilpasset opplæring* (Bd. nr 62). Høgskulen i Volda. https://www.udir.no/globalassets/upload/forskning/5/tilpasset_opplaring.pdf
- Dale, E. L. (2008). *Felleskolen - skolefaglig læring for alle*. Cappelen Damm Akademisk.
- Damsgaard, H. L. & Eftedal, C. I. (2015). Når intensjon møter virkelighet – læreres erfaring med å tilpasse opplæringen. *Bedre skole*, 1/2015. <https://utdanningsforskning.no/artikler/2015/nar-intensjon-moter-virkelighet--lareres-erfaring-med-a-tilpasse-opplaringen/>
- Ekspertgruppa om lærerrollen. (2016). *Om lærerrollen. Et kunnskapsgrunnlag*. Fagbokforlaget. <https://www.regjeringen.no/contentassets/cce6902a2e3646a09de2f132c681af0e/rapport-om-larerrollen-1.pdf>
- Hanushek, E. & Wössmann, L. (2006). Does Educational Tracking Affect Performance and Inequality? Differences- in-Differences Evidence Across Countries. *Economic Journal*, 116, 63-63. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0297.2006.01076.x>
- Jenssen, E. S. & Lillejord, S. (2009). Tilpasset opplæring: politisk dragkamp om pedagogisk praksis. *Tilpasset opplæring i norsk skole. Politikeres, skolelederes og læreres handlingsvalg*.
- Kunnskapsdepartementet. (2017). *Overordnet del – verdier og prinsipper for grunnopplæringen*. Fastsett som forskrift ved kongelig resolusjon. <https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/>
- Kunnskapsdepartementet. (2020). *Ekspertgruppe for skolebidrag. Kunnskapsgrunnlaget. Del 1 av oppdrag fra Kunnskapsdepartementet*. Kunnskapsdepartementet. <https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/blogs.dir/415/files/2020/09/Kunnskapsgrunnlag-Ekspertgruppe-for-skolebidrag.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2021). *En skole for vår tid. Sluttrapport Ekspertgruppe for skolebidrag*. Kunnskapsdepartementet. https://www.regjeringen.no/contentassets/0f38964bb67f4259b74967911799bdac/en-skole-for-var-tid_v5.pdf
- Kunnskapsdepartementet. (2024). *Et jevnere utdanningsløp. Barnehage og skole/SFO som innsats mot ulikhet blant barn*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/52d541c8fff94f3b84740a0e260c4597/no/pdf/s/et-jevnere-utdanningslop.pdf>
- Meld. St. 22 (2010-2011). *Motivasjon, Mestring, Muligheter - Ungdomstrinnet*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-22-2010--2011/id641251/?ch=12>
- NOU 1995:18. (1995). *Ny lovgivning om opplæring "... og for øvrig kan man gjøre som man vil"*. u.-o. f. Kirke-.
- NOU 2009:18. (2009). *Rett til læring*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/45e9a9eca3a447f39451d1abfb4053cf/no/pdf/s/nou200920090018000dddpdfs.pdf>
- NOU 2019:23. (2019). *Ny opplæringslov*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-23/id2682434/>

- Ot. prp. nr. 46 (1997-98). (1998). *Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. u.-o. f. Kirke. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-46-1997-98-/id158981/?ch=1>
- Prop. 57 L (2022-2023). *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-57-l-20222023/id2967679/>
- Skaalvik, E. M. & Skaalvik, S. (2013). *Lærerrollen sett fra lærernes ståsted*.
- Skaalvik, E. M. & Skaalvik, S. (2015). *Motivasjon for læring : teori og praksis*. Universitetsforlaget.
- Solberg, M. (2025, 24. februar 2025). differensiering (pedagogikk). I M. Solberg (Red.), *Store norske leksikon*. https://snl.no/differensiering_-_pedagogikk
- Strello, A., Strietholt, R., Steinmann, I. & Siepmann, C. (2021). Early tracking and different types of inequalities in achievement: difference-in-differences evidence from 20 years of large-scale assessments. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 33(1), 139-167. <https://doi.org/10.1007/s11092-020-09346-4>
- Terrin, É. & Triventi, M. (2022). The Effect of School Tracking on Student Achievement and Inequality: A Meta-Analysis. *Review of Educational Research*, 93(2), 236-274. <https://doi.org/10.3102/00346543221100850>
- Tomlinson, C. A. (2014). *The differentiated classroom : responding to the needs of all learners* (Second edition. utg.). Pearson Education. <https://files.ascd.org/staticfiles/ascd/pdf/siteASCD/publications/books/differentiated-classroom2nd-sample-chapters.pdf>
- Volckmar, N. (2016). *Utdanningshistorie. Grunnskolen som samfunnsintegrerende institusjon*. Gyldendal akademisk.