



Til: Utvalget

Dato: 15.08.2025

Fra: Sekretariatet

Saksnr.:

## Sak 6 -7 Fellesskolen i videregående

I dette notatet gir vi utvalget en overordnet beskrivelse av organisering, innhold og deltagelse i videregående opplæring. Vi drøfter også videregående opplæring i lys av de grunnleggende prinsippene for fellesskolen som er drøftet i notat 6-5 b og viser hvordan videregående skole skiller seg fra grunnskolen på noen av disse prinsippene. Formålet er å gi utvalget et grunnlag for å diskutere hvordan videregående opplæring bør omtales i utredningen.

Utdanningsdirektoratet er i gang med et omfattende arbeid med nytt rammeverk for innhold og struktur i videregående opplæring. Se nærmere omtale av dette arbeidet i vedlegget nederst.

### 1 Innledning

Utvalget har hittil i liten grad gått inn i problemstillinger som berører videregående opplæring. Under utvalgsmøtet i Hamar fikk dere innsikt i hvordan nedleggelse av videregående skoler påvirker lokalmiljøet, og på møtet i Trondheim tok vi opp utfordringer med matematikkfaget og studieforberedthet.

Fordi nedsettelsen av et utvalg om fellesskolens rolle i framtidens samfunn var et av tiltakene i stortingsmeldingen om en mer praktisk skole på 5.-10. trinn, kan mange ha oppfattet at utvalgets mandat og framtidens fellesskole handler mest om grunnskolen. Samtidig er utvalget bedt om å omtale og vurdere hvordan utdanningsløpet fra barnehage til høyere utdanning henger sammen med skolens rolle i framtiden.

Videregående opplæring er en viktig del av dette løpet, men skiller seg samtidig fra grunnskolen på noen sentrale områder.

I dette notatet skal vi beskrive overordnede trekk ved det videregående opplæringstilbudet. Derfra går vi videre til å drøfte forskjeller mellom grunnskolen og videregående skole i et fellesskoleperspektiv. Avslutningsvis presenterer vi noen alternativer for hvordan utvalget kan behandle videregående opplæring videre.

Notatet om fellesskolebegrepet (6-5 b) trekker opp noen prinsipper ved fellesskolen. Overordnet knytter man fellesskolen til en historieforståelse og syn der skolen skal være en samlende institusjon i samfunnet. De fleste definisjoner og fortellinger om fellesskolen handler også om skolen som en felles møteplass der elever møtes på tvers av sosial bakgrunn. Som vi viste i notatet om fellesskolebegrepet, handler det blant annet om felles regler og rammeverk, felles verdigrunnlag, felles innhold og det brede samfunnsmandatet.

På det andre utvalgsmøtet presiserte kunnskapsministeren at mandatet har en avgrensing mot bedriftsdelen av fag- og yrkesopplæringen, men presiserte også at utvalget har et stort handlingsrom.

Før vi går inn på selve drøftingen av videregående opplæring opp mot definisjonen av fellesskolen vil vi gjøre kort rede for den historiske utviklingen av videregående og fakta og kjennetegn ved dagens organisering og deltagelse.

## **2 Historisk utvikling av videregående opplæring**

I notat 3–4 (B) som gikk gjennom utviklingen av skolen i et historisk perspektiv, viste vi hvordan utdanning ble sett på som et verktøy for nasjonsbygging og økonomisk vekst.

Her peker vi på noen historiske utviklingstrekk og spenninger som preger videregående opplæring også i dag. Overordnet viser den historiske gjennomgangen hvordan utviklingen har gått fra en fragmentert videregående opplæring til et stadig mer felles og sammenhengende system.

### **2.1 Lange tradisjoner**

Fagopplæringen har sitt utspring i laugtradisjonene i middelalderen, mens studieforberedende utdanning kan spores tilbake til katedralskolene på 1100- tallet, som først og fremst hadde som oppgave å utdanne prester (NOU 2018:15, 2018). Etter reformasjonen på 1500-tallet tok staten over ansvaret for disse skolene, og utdanning ble gradvis mer tilgjengelig for flere (NOU 2018:15, 2018).

Først i 1869 kom den første egne loven om offentlige skoler. Den etablerte en seksårig middelskole og et treårig gymnas. Gymnaset – med studieforberedende latinlinje og yrkesforberedende reallinje - skulle bygge på middelskolen og dermed bidra til mer sammenheng mellom skoletypene enn det som tidligere var situasjonen.

Etter andre verdenskrig ble arbeidet for et mer enhetlig skolesystem videreført. Ønsket hang sammen med politiske visjoner om et mer rettferdig utdanningssystem med like muligheter for alle uavhengig av bosted og foreldres økonomiske situasjon. Innføringen av 9-årig obligatorisk grunnskole med eget ungdomstrinn må ses i lys av dette (landsdekkende fra 1969).

Etter at den obligatoriske skolegangen ble 9-årig økte søkningen til videregående skole kraftig, noe som førte til behov for utbygging og samordning av tilbudene. Yrkesfag ble organisert i såkalte «bransjefamilier», der første året besto av felles grunnkurs innen beslektede fag. På allmennfaglig studieretning hadde elevene først et felles grunnkurs, før de valgte mellom naturfag-, samfunnsfag- eller språklinje (NOU 2018:15, 2018).

## 2.2 Reform 94 la grunnlaget for dagens sammenhengende 13-årige løp

Reform 94 medførte en stor endring i struktur og innhold i videregående opplæring. Bakgrunnen for reform 94 var at den videregående opplæringen ble vurdert som lite effektiv, både i et individ- og samfunnsperspektiv. Mange elever beveget seg sidelengs i systemet og tok flere grunnkurs etter hverandre. I tillegg fungerte samarbeidet mellom fagopplæring i skole og fagopplæringen i bedrift dårlig. Disse utfordringene lå til grunn for det som etter hvert ble Reform 94. Et viktig mål med reformen var bedre gjennomføring av videregående opplæring, færre blindveier, og god balanse mellom bredde og spesialisering. Til tross for at Reform 94 er etterfulgt av flere andre reformer og fagfornyelser, innebar den tre viktige endringer som preger videregående opplæring også i dag:

- Rett til videregående opplæring
- Nye studieforbereidende retninger
- Store strukturendringer i fag- og yrkesopplæringen

Med Reform 94 ble antallet kurs på vg1 redusert fra 113 til 13. Man gikk også over til en 2 + 2 modell med to år i skole og to år i bedrift og som hovedregel. En annen viktig endring var at alle elever uavhengig av utdanningsprogram hadde en kjerne av felles allmenne fag.

Én begrunnelse for innføring av felles allmenne fag var oppfatningen av at fagenes allmenndannende karakter var like viktig for elever på yrkesfag som i de studieforbereidende studieretningene. I tillegg var det en økt bevissthet om kompetansebehov som følge av teknologiske endringer og internasjonalisering. En tredje grunn var ønsket om å bryte ned skillet mellom yrkesfag og studieforbereidende og gjøre det lettere for elever på yrkesfag å få studiekompetanse (NOU 2018:15, 2018). Antallet teoretiske fag på yrkesfag økte fra 4 timer til 18 timer.

I tillegg til en strukturereform var Reform 94 også en innholdsreform, der et bredt kunnskapssyn ble lagt til grunn (Dale & Wærness, 2003). Reformen vektla brede basiskunnskaper og kompetanser som evne til nytenkning, kreativitet, samarbeid og kommunikasjon og fastslo at man «både for allmennfag og yrkesfag skal vektlegge evnen til å tilegne seg nye kunnskaper og ferdigheter» (Dale & Wærness, 2003, s. 21).

Reformen ble fra flere hold kritisert for å innføre for mye teori på yrkesfag, både i fellesfagene og yrkesfagene, men dette ble forsvart med arbeidslivets krav til kompetanse.

Reform 94 ses som et viktig steg mot å gjøre videregående opplæring til en del av dagens sammenhengende 13-årig skoleløp. Rett til videregående opplæring for alle førte til en betydelig økning av elever i videregående. Den styrket sammenhengen mellom grunnskole og videregående, og introduserte også rett til spesialundervisning i videregående opplæring – et tiltak som bidro til en mer inkluderende skole (Dale & Wærness, 2003). Vi kan si at Reform 94 på denne måten var med på å styrke videregående skole som fellesarena i samfunnet.

### 3 Dagens organisering og struktur i videregående

**Faktaboks:** Alle elever som er ferdig med grunnskolen har rett, men ikke plikt til videregående opplæring. Retten gjelder uavhengig av karakterer eller fravær fra grunnskolen.

Opplæringsloven som trådte i kraft 2024, gir elevene rett til videregående opplæring helt til de har fullført med studie- eller yrkeskompetanse. Den gir også utvidet rett til omvalg.

Elevene har krav på ett av de tre utdanningsprogrammene de søker på (opplæringsloven § 5-1), men de har ikke krav om å gå på en bestemt skole. Det er fylkeskommunene som bestemmer kriteriene for opptak til videregående opplæring. Det vanligste er at opptaket er karakterbasert, selv om noen fylkeskommuner også følger nærscoleprinsippet eller en kombinasjon.

Skoleåret 2024-25 er det totalt 185 000 elever i videregående skole.

#### 3.1 De fleste elever begynner i videregående rett etter grunnskolen

Selv om videregående opplæring er frivillig, legger både lovverk og politiske målsetninger opp til at flest mulig elever skal delta og fullføre videregående opplæring. 97 prosent av elevene på 10. trinn hadde direkte overgang til vg1 i 2024. Videre viser tall fra SSB at [92 prosent av alle 16-18-åringer var i videregående opplæring](#) høsten 2024. Fylkeskommunen har gjennom oppfølgingstjenesten plikt til å følge opp alle ungdommer som ikke har søkt eller har sluttet i videregående opplæring uten å ha fullført eller ikke er i arbeid.

Ser man samlet på lovverk og politiske målsetninger kan man konkludere med at videregående opplæring i prinsippet er frivillig, men at det er sterke føringer på at ungdom skal delta og fullføre videregående. Når mer enn 9 av 10 ungdom er i videregående opplæring, må vi kunne si at dette er en viktig fellesarena i samfunnet.

*«VGO er en rett, ikke en plikt. Likevel har utdanningsløpet blitt nærmest obligatorisk for å oppnå en stabil tilknytning til arbeidslivet. Det innebærer at VGO ikke kan velges bort (Meld. St. 21 (2020-2021), 2020).*

---

#### 3.2 Mange valgmuligheter, men felles elementer i videregående

På videregående får elevene langt større muligheter til å velge retning og fag ut ifra hva de interesserer seg for og ønsker å jobbe med eller studere videre. Det innebærer at elevene sorteres i grupper ut fra hvilke valg de gjør. Valgfriheten påvirkes samtidig av faktorer som bosted, opptakskriterier og karakterer fra grunnskolen.

Elevene kan velge mellom 15 utdanningsprogrammer; 10 yrkesfaglige og 5 studieforberedende. Høsten 2024 gikk 51 prosent av elevene i et yrkesfaglig utdanningsprogram og 49 prosent i et studieforberedende program på vg1.

Utover i løpet øker spesialiseringen ytterligere. Innenfor hvert utdanningsprogram er det flere programområder og innenfor de yrkesfaglige utdanningsprogrammene er det over 200 lærefag.

De som går på et yrkesfaglig utdanningsprogram, kan velge å bytte til påbygning til studieforberedende. 1 av 4 vg2-elever på yrkesfag valgte denne veien i 2024.

Alle valgmulighetene i videregående gjør at «felleskolen» får en annen valør og at videregående som fellesarena arter seg annerledes enn i grunnskolen. Samtidig finner vi mange felleselementer: for eksempel har elevene, gjennom fellesfagene, fremdeles mye felles innhold. Tanken bak fellesfagene har nettopp vært å beholde allmenndannende elementer i den videregående opplæringen. Fellesfag er obligatoriske fag både på yrkesforberedende og studieforberedende utdanningsprogrammer, men antall timer til fellesfag er langt større på studieforberedende programmer. Programfag er obligatoriske fag på et gitt utdanningsprogram. Også programfagene har dannende felleselementer i tråd med føringer i læreplanene.

Det er også en helhet i læreplanverket, med en felles overordnet del for hele grunnopplæringen inkludert lærlingene. Reform 94 la opp til felles læreplaner i fellesfagene i de yrkesfaglige utdanningsprogrammene. I de senere årene har man vært opptatt av at også fellesfagene skal gjøres interessante og relevante for elevene på de ulike utdanningsprogrammene, og har hatt flere satsinger som skal styrke dette (FYR, Ny GIV etc). Hensikten har vært å «forene allmenndannende innhold med ønskelig yrkesretting samtidig som nivået ikke svekkes» (NOU 2009:18, 2009).

### **3.3 Individuelt tilrettelagt opplæring og sluttkompetanse på lavere nivå**

Som vi har vært inne på er problemstillingene knyttet til inkludering og pedagogisk differensiering like aktuelle i videregående som i grunnskolen i og med at nesten hele ungdomskullet starter i videregående opplæring. Blegen-utvalget pekte på at hvis målsetningen er at «hele ungdomskullet skal få en best mulig opplæring» må skolen ikke bare differensiere gjennom fag og studieretninger, men også gjennom fleksibilitet i organisering, metodikk og gruppestørrelser (Dale & Wærness, 2003). Tilpasning blir en forutsetning for å realisere fellesskolen i videregående.

Formelt er retten til tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging den samme i videregående som i grunnskolen. Det kan likevel se ut til at den sorteringen som finner sted gjennom valg av utdanningsprogrammer gjør at omfanget av vedtak om spesialundervisning/individuelt tilrettelagt opplæring går ned. På 10. trinn får 11 prosent av elevene vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, mens tall fra Utdanningsdirektoratet for 2023 viste at andelen gikk ned til 2,5 prosent i overgangen til videregående. Det har vært utfordringer med denne statistikken, og en forskningsrapport fra Nifu indikerer at tallet er rundt 6 prosent. Likevel er det en tydelig

nedgang i det man kan kalle formell spesialundervisning fra 10. trinn til vg1 (Utdanningsdirektoratet)(Markussen et al., 2019).

### **3.4 Svake forutsetninger fra grunnskolen gir utfordringer med å gjennomføre videregående opplæring**

82 prosent av elevene fullfører i dag med studie- eller yrkeskompetanse målt to år etter normert tid. Andelen har økt med nærmere 10 prosentpoeng de siste 10 årene. Regjeringen har som mål at 9 av 10 skal fullføre videregående innen 2030 (Meld. St. 21 (2020–2021)).

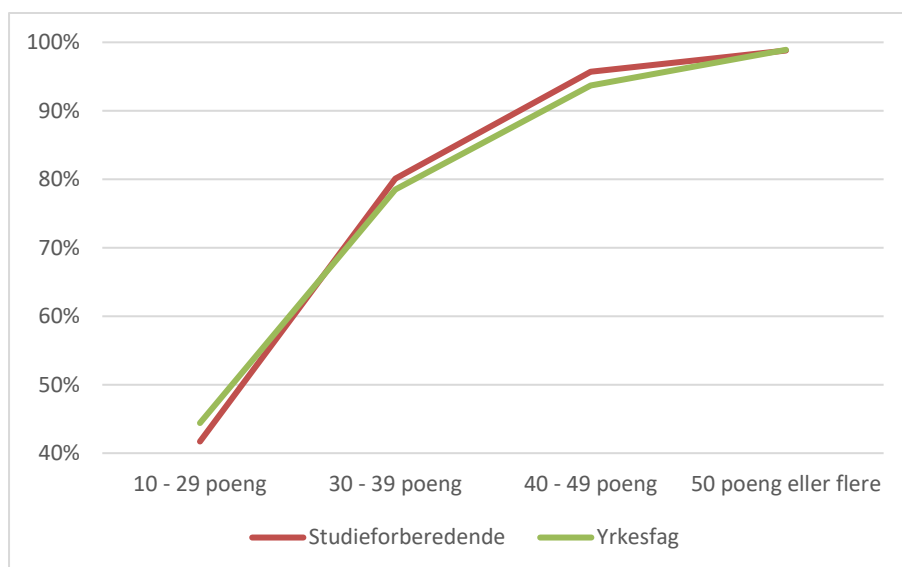
Siden reform 94 har bedre gjennomføring og fullføring i videregående opplæring vært et hovedanliggende og en overordnet målsetning for de fleste stortingsmeldinger om videregående opplæring.

Frafall fra videregående kan ses på som et problem fordi det utfordrer de grunnleggende formålene ved skolen – særlig kvalifiseringen, men også sosialiseringen og subjektiveringen (jf. Biesta). Betydningen av å fullføre videregående er understreket i meldingen om fullføringsreformen. Å fullføre videregående gir «ungdom og voksne frihet til å velge sin vei videre i livet». Det er dessuten en politisk enighet om at det er blitt stadig vanskeligere å klare seg i arbeidsmarkedet uten å ha fullført videregående (Meld. St. 21 (2020-2021), 2020).

I stortingsmeldingen om fullføringsreformen trekkes problemet med at videregående opplæring er for lite tilpasset elever med svake faglige forutsetninger frem som et sentralt hinder for økt fullføring. Av elever som har under 30 grunnskolepoeng er det bare 4 av 10 som fullfører videregående innenfor normert tid + 5 år. Sammenhengen er like sterk for studieforbereidende og yrkesfag, med unntak av at elever med under 30 grunnskolepoeng har marginalt høyere sannsynlighet for å gjennomføre på yrkesfaglige enn på studieforbereidende utdanningsprogrammer.

Andelen som ikke fullfører, er også høyere på de yrkesfaglige utdanningsprogrammene enn på de studieforbereidende. I kombinasjon med den store andelen som går over til påbygning til studieforbereidende gjør det at det er flere som fullfører med studiekompetanse enn med yrkeskompetanse etter 5/6 år.

**Figur. Andel som gjennomfører fordelt på grunnskolepoeng 2018-2024 (SSB).**



## 4 Hvordan treffer videregående opplæring de grunnleggende premissene for fellesskolen?

Tar vi utgangspunkt i drøftingen av fellesskolebegrepet (sak 6-5 b) så vi noen grunnleggende prinsipper som kan være med å ramme inn fellesskolen. Vi vil nå drøfte hvordan disse prinsippene treffer videregående opplæring.

### 4.1 Felles regler og rammeverk

I videregående endres noen prinsipper for tilgang og rettigheter sammenlignet med grunnskolen.

Prinsipielt skiller videregående opplæring seg fra grunnskolen ved at den ikke er obligatorisk. Samtidig har vi sett en stadig økende forventning om at alle skal fullføre videregående opplæring fordi det oppleves som avgjørende for å leve gode liv og delta i arbeidslivet.

På samme måte som grunnskolen, reguleres videregående opplæring av opplæringsloven, privatskoleloven og forskrifter til lov og planverk. Skolens doble oppdrag om danning og utdanning gjelder også for videregående. Overordnet del fastsetter grunnleggende prinsipper for opplæring og tydeliggjør at opplæringen også i videregående skal «åpne dører for verda og framtida og gi elevane og lærlingane historisk og kulturell innsikt og forankring».

### 4.2 Tilgang til skolen og elevsammensetning

Gjennomgangen av den historiske utviklingen viser hvordan elevers rett til videregående opplæring har blitt gradvis styrket. Med fullføringsreformen har man også fått ubegrenset rett til omvalg frem til man har oppnådd studie eller yrkeskompetanse.

Samtidig forlater man nærskoleprinsippet i overgangen til videregående. Skolens rolle som møtested for elever på tvers av bakgrunn og forutsetninger blir derfor mindre åpenbar. Elever samles på skoler og utdanningsprogrammer der de møter andre elever

med mer like forutsetninger og interesser enn på grunnskolen. Karakterbasert opptak gjør også at variasjonen i sosial bakgrunn blir mindre på skolenivå.

Det er store geografiske variasjoner. Mange steder i landet er det få videregående skoler å velge mellom hvis man vil unngå lang reisevei eller flytte på hybel, og elevene fortsetter for en stor del å gå sammen med den samme elevgruppen som de gjorde i grunnskolen. Kombinerte videregående skoler som tilbyr flere utdanningsprogrammer kan i større grad fungere som en felles møteplass enn skoler med bare ett utdanningsprogram, selv om det i praksis kan være vanskelig å skape et felles skolemiljø og trekke veksler på elevmangfoldet. Selv om kombinerte skoler kan være mer heterogene, vil klassene likevel være relativt homogene.

På mange skoler i de største byene kan karakterbasert opptak gjøre elevsammensetningen mer homogen. Man kan innvende at karakterbasert opptak også kan gjøre at mange elever vil møte en mer heterogen elevgruppe enn på grunnskolen fordi elever møtes på tvers av geografisk tilhørighet på en sentrumsskole. Man kan for eksempel si at når ungdom med ulik sosial bakgrunn møtes på en sentrumsskole i Oslo vil skolen i større grad være en felles møteplass enn de har hatt på grunnskolen. Selv om elevene har til felles at de har gode karakterer fra grunnskolen, kan de være forskjellige med hensyn til foreldrenes inntekt, utdanning og innvandrerbakgrunn.

#### **4.3 Tilpasset opplæring i videregående**

Nedgangen i bruken av formell spesialundervisning mellom ungdomstrinnet og videregående kan være et uttrykk for at det er mer fleksibilitet og ansvar hos fylkeskommuner og skoler i hvordan de prioriterer og organiserer tilbudet for elever som trenger ekstra tilrettelegging. Kartleggingen av spesialundervisning i videregående viste blant annet en «svært varierende praksis» i omfanget av spesialundervisning på videregående (Markussen et al., 2019) og store forskjeller mellom fylkeskommune. Forskerne fant to dels motstridene tendenser. På den ene siden er det tegn til mer segregering, ved at elever med de tyngste vanskene har egne skoletilbud og får undervisning i grupper sammenlignet med i grunnskolen. Forskerne bak rapporten konkluderer med at det er et «spesialskolesystem» innenfor det ordinære videregående skolesystemet for elever med de tyngste vanskene (Markussen et al., 2019). På den andre siden ser det ut til å være et langt mindre omfang av «formell» spesialundervisning (formelle vedtak) i vg1 enn på 10. trinn for elever med mindre omfattende behov. Denne forskjellen tilskriver forskerne mulighetene man særlig har på yrkesfag til mindre klasser og at *«Elevene velger selv utdanningsprogram, og får dermed jobbe med et innhold i lærestoffet som interesserer, motiverer og engasjerer, og behovet for spesialundervisning reduseres»*(Markussen et al., 2019).

#### **4.4 Det kan se ut til at effektivisering og kvalifisering vektlegges tyngre enn i grunnskolen**

Opplæringsloven presiserer at fylkeskommunen «skal leggje stor vekt på kva kompetanse samfunnet treng» når den planlegger det videregående opplæringstilbudet (Opplæringsloven, 2024). Ulike utredninger og stortingsmeldinger om videregående



opplæring etter Reform 94, viser også at mål om økt gjennomføring og kvalifisering til arbeidsliv vektlegges langt tyngre enn dimensjoner som sosialisering og subjektivering (jf. Biesta). Selv om dannelsesoppdraget er mindre synlig i den politiske diskusjonen om videregående, må det kunne sies å være et svært sentralt oppdrag for dette utdanningsnivået. Det er for eksempel på videregående elevene kan stemme i sitt første valg og deler av dannelsesoppdraget krever en modenhetsgrad elevene først oppnår i videregående.

Reformene på 1990- og 2000-tallet har gitt en mer helhetlig og gjennomgående struktur i videregående opplæring og nesten alle 16-19 åringer deltar, eller har deltatt i videregående opplæring. Samtidig har fylkeskommunen som skoleeier fått et helhetlig ansvar for hele den videregående opplæringen, inkludert opplæring i bedrift. Det er dermed grunn til å si at videregående skole er mer felles i dag enn på slutten av 1980-tallet.

Man kan likevel argumentere for at også differensiering preger videregående. Faglig spesialisering, mer homogene elevgrupper og ulike lengder på utdanningsløpet, gjør at det etter hvert er mer som skiller enn som samler videregående opplæring.<sup>1</sup> Sorteringen og vektleggingen av det arbeidslivs- og studieforberedende oppdraget på videregående gjør at det fellesskapsbaserte dannelsesoppdraget kommer mer i bakgrunnen.

Samtidig: I stortingsmeldingen om fullføringsreformen understrekes det at regjeringen, tillegg til å løse opp i de prioriterte problemene, vil styrke VGO som en sentral fellesarena i det norske samfunnet:

***VGO er den siste delen av utdanningssystemet som i stor grad er en felles arena. Elevene skal være selvstendige og kritiske tenkere, og lærerne må være åpne for kritiske spørsmål og uenighet. Lærerne og de videregående skolene må lage en arena som gjør at elevene får utøve demokrati og medborgerskap i større grad enn tidligere. I tillegg må lærerne bidra til et miljø der det legges til rette for et identitets- og meningsmangfold. Slik sett har lærerne et mandat som går utover det å utdanne elevene til videre studier og yrkesliv. De skal bidra til elevenes dannelse og bidra til å opprettholde, styrke og videreutvikle sentrale verdier som demokrati, kritisk tenkning og med-menneskelighet***

---

Man kan argumentere for skolens dannelsesoppdrag, og opplæring i demokrati, kritisk tenkning og medmenneskelighet spesielt, er minst like viktig i videregående som i grunnskolen. Deler av dannelsesoppdraget kan være enklere å oppnå når elevene har et

---

<sup>1</sup> Sortering av elever ut fra deres interesser og/eller evner etter ungdomstrinnet («tracking») er vanlig i mange andre skolesystemer enn det norske. Svært få land har sammenholdte klasser helt ut videregående skolenivå (jf notat 4-4 B Likeverdig opplæring).

annet modenhetsnivå. Det er også på videregående mange elever skal stemme for første gang.

## **5 Sammenhengen mellom grunnskolen, videregående opplæring og høyere utdanning**

Utvalget er bedt om å omtale og vurdere hvordan utdanningsløpet fra barnehage til høyere utdanning henger sammen med skolens rolle i fremtiden.

Som vi har vist har alle elever rett til videregående opplæring, uavhengig av kvalifikasjoner fra grunnskolen. Svake resultater og manglende kunnskaper fra grunnskolen er en viktig prediktor for om elever gjennomfører videregående opplæring eller ikke – og dermed videregående opplærings muligheter til å oppfylle skolens brede mandat.

Problematisering av elevers og lærlinger manglende kvalifikasjoner ved overgang til et nytt nivå, gjør seg gjeldende i flere diskusjoner, både når elever starter på videregående, når de går ut i lære og ved overgang til høyere utdanning. En viktig barriere for fullføring på yrkesfaglige utdanningsprogrammer er at elevene ikke får læreplass. Årsaken kan være dårlige skoleprestasjoner og fravær eller elevenes modenhet, eller at lærefaget har liten tradisjon som lærefag og få læreplasser.

På samme måte som mange elever har svake faglige forutsetninger for å fullføre og bestå videregående opplæring ser vi at det mange elever har svake forutsetninger for å lykkes i høyere utdanning etter å ha oppnådd studiekompetanse i vgo. Det er en utbredt oppfatning både blant nye studenter og ansatte om at elever mangler kompetanse som kreves for høyere utdanning. For eksempel viser forskning at elevene har lite trening i å lese store mengder kompleks tekst, svake ferdigheter i akademisk skriving og mangelfulle ferdigheter i kritisk tenkning (Meld. St. 21 (2020-2021), 2020) (nifu)

I tillegg hørte utvalget hvordan ansatte på NTNU opplevde utfordringer spesielt i matematikkfaget da vi var i Trondheim.

Stortingsmeldingen om fullføringsreformen understreker hvordan et viktig mål for videregående opplæring er å tilrettelegge for livslang læring hele livet (Meld. St. 21 (2020-2021), 2020).

## **6 Hvordan vil utvalget behandle videregående opplæring**

Utvalget har diskutert flere problemstillinger som handler om skolens oppdrag som en fellesarena for dannelse og sosialisering inn i felles verdier. Vi har hatt innlegg på utvalgsmøtene om demokratisk beredskap og kritisk tenkning, utvikling av sosio-emosjonelle ferdigheter og skolens rolle i lokalsamfunnet. Utvalget kan diskutere om forholdet mellom skolens oppdrag i å kvalifisere for arbeidsliv og høyere utdanning opp mot fellesskolens kjerneverdier bør vektas annerledes.

.

Spørsmål:

- Hvordan ønsker utvalget å omtale videregående skole som en del av fellesskolen?
- I hvilken grad ønsker utvalget å foreslå endringer eller tiltak direkte knyttet til videregående opplæring.
- Mener utvalget at balansen mellom differensiering og felleselementer i videregående bør være annerledes enn i dag?
- I lys av notatet om omfang, vil utvalget mene noe om lengden på videregående opplæring?

## 7 Vedlegg

### 1. Hvilke prosesser er satt i gang for å styrke kvaliteten i videregående?

Stortingsmeldingen som kom forut for fullføringsreformen pekte på flere utfordringer med dagens organisering av videregående opplæring (Meld. St. 21 (2020-2021), 2020). Den trakk særlig frem følgende «gjenstridige problemer»:

- VGO er i for liten grad tilpasset elever med svake faglige forutsetninger.
- Elevene får ikke det de trenger for å bli best mulig studieforberedt.
- Fagopplæringen dekker ikke elevenes og arbeidslivets behov godt nok.
- VGO er i for liten grad tilpasset den mangfoldige elevgruppa.
- VGO er ikke godt nok tilpasset voksne.

Meldingen pekte på behovet for en reform av VGO for å få bukt med disse problemene.

### Nytt rammeverk for innhold og struktur

Som en del av oppfølgingen av fullføringsreformen har Utdanningsdirektoratet (Udir) satt i gang et omfattende arbeid for å utvikle et nytt rammeverk som skal erstatte dagens fag- og timefordeling (Utdanningsdirektoratet, 2025). Arbeidet inkluderer også fellesfagene i yrkesfaglige utdanningsprogrammer.

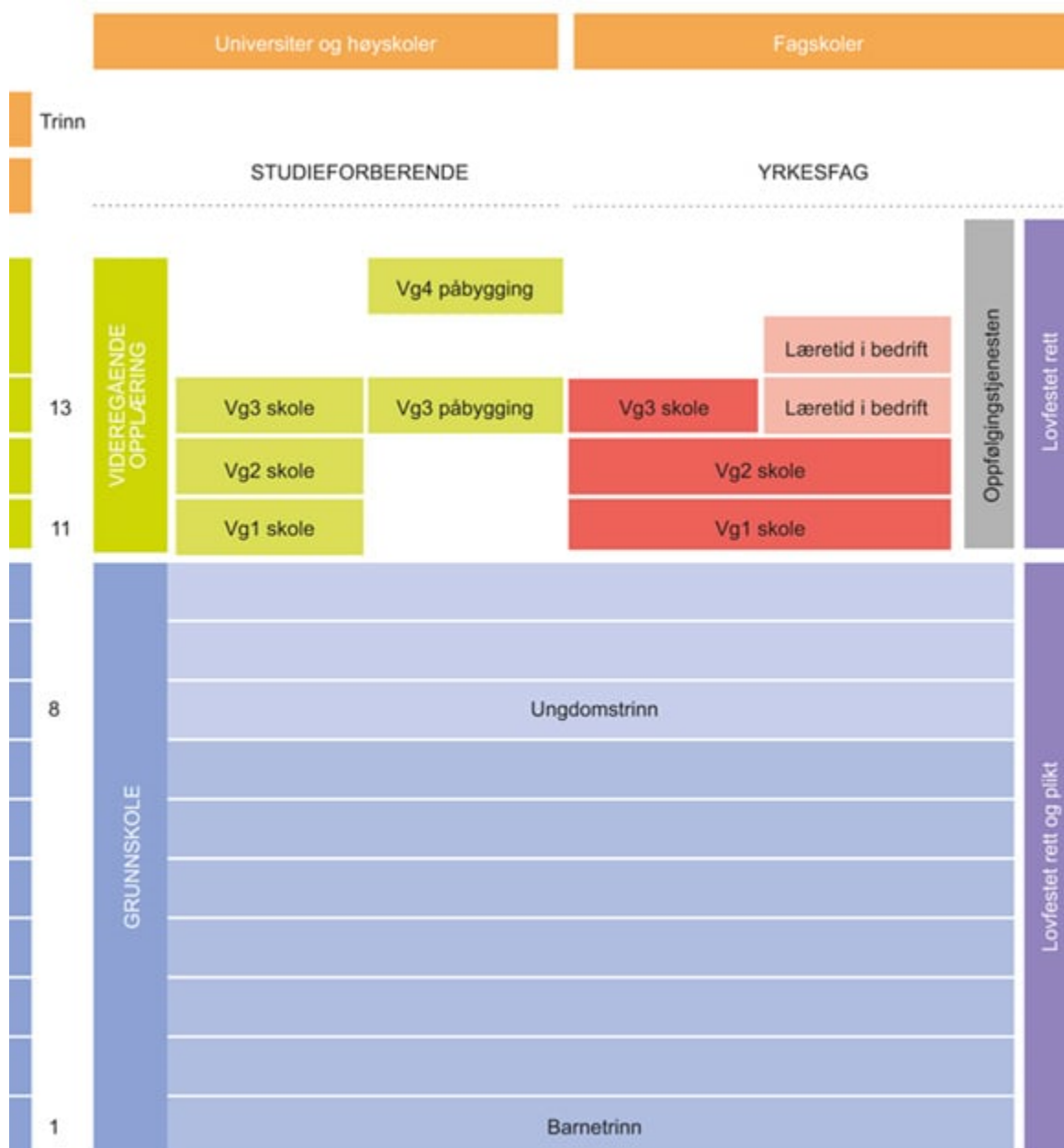
Bakgrunnen for endringen er at dagens struktur i liten grad har blitt oppdatert siden 1990-tallet. Lied-utvalget har pekt på at opplæringen er for fragmentert, noe som hindrer dybdelæring og tverrfaglig forståelse – som er sentrale mål i læreplanverket LK20. Lærere og elever trenger mer tid til å fordype seg i fagene, og skoleeiere trenger et enklere rammeverk å styre etter. Samtidig må opplæringen tilpasses samfunnets utvikling og nye krav til kompetanse.

Som en del av arbeidet er det også igangsatt et forskningsprosjekt i samarbeid med NIFU og Universitetet i Oslo. Forskerne undersøker hvilke utfordringer og behov som finnes i dagens struktur, og hvordan et nytt rammeverk best kan forberede en mangfoldig elevgruppe på videre studier og samfunns- og arbeidsliv.

Tre sentrale dilemmaer trekkes frem i forskningen:

- balansen mellom obligatoriske fellesfag og elevenes valgfrihet,
- ønsket om høy gjennomføring kontra best mulig studieforberedthet, og
- behovet for stabilitet og fordypning i fag opp mot bredde og tilpasning til samfunnets endringer.

### 2. Strukturen i videregående opplæring



Dale, E. L. & Wærness, J. I. (2003). *Differensiering og tilpasning i grunnopplæringen*.  
 Markussen, E., Carlsten, T. C., Grøgaard, J. B. & Smedsrud, J. (2019). «... respekten for  
 forskjelligheten ...». Nifu. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/2626316/NIFUrapport2019-12.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Meld. St. 21 (2020-2021). (2020). *Fullføringsreformen - med åpne dører til verden og  
 fremtiden*. Kunnskapsdepartementet.

NOU 2009:18. (2009). *Rett til læring*. Kunnskapsdepartementet.  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/45e9a9eca3a447f39451d1abfb4053cf/no/pdf/s/nou200920090018000dddpdfs.pdf>

- NOU 2018:15. (2018). *Kvalifisert, forberedt og motivert. Et kunnskapsgrunnlag om struktur og innhold i videregående opplæring*. Kunnskapsdepartementet.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2018-15/id2621801/?ch=1>
- Opplæringsloven. (2024). *Lov om grunnskoleopplæringa og den videregående opplæringa* (LOV-2023-06-09-30). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2023-06-09-30>
- Utdanningsdirektoratet. (2025, 30-06-2025). *Framtidas videregående opplæring*.  
<https://www.udir.no/utdanningslopet/videregaende-opplaring/rammeverk-innhold-struktur-videregaende-opplaring/>