



Til: Utvalget

Dato:

Fra: Sekretariatet

Saksnr.:

Sak 7-7a Innhold og læreplaner

Dette notatet handler om skolens innhold og beskriver dagens læreplanverk. I notatet peker vi på styrker og utfordringer med dagens læreplanverk, viser alternative læreplanmodeller og peker til sist på noen mulige alternativer eller veivalg utvalget kan vurdere.

Sluttrapportene fra evalueringen av fagfornyelsen kommer i desember, og det kan være gode grunner til at utvalget bør vente på disse før dere konkluderer om eventuelle endringer i læreplanene. Likevel legger sekretariatet til rette for at dere allerede nå har en første diskusjon om innholdet i framtidens skole, hvordan læreplaner virker som styringsdokumenter og ulike alternative veier framover. En slik tidlig diskusjon kan gi nyttige perspektiver inn i flere andre diskusjoner utvalget skal ha framover, blant annet hvordan vi skal følge opp de ulike utviklingstrekkene og erkjennelsene dere har kommet fram til.

I notatet ber vi overordnet utvalget reflektere over et behov for å endre læreplanene vs. et behov for tid og ro til å jobbe videre med dagens læreplaner.

1 Innledning

I mandatet står det at utvalget, (i lys av ulike vurderinger) skal si noe om «hvilke endringer på overordnet nivå må gjøres av *innhold*, omfang og organisering i skolen for at den skal ruste elevene til å møte framtidens utfordringer?»

Når vi snakker om «skolens innhold» sikter vi i hovedsak til hva elevene skal lære i løpet av opplæringen. Innholdet er først og fremst beskrevet i form av mål, rammer og føringer i skolens læreplanverk, som er forskrift til Opplæringsloven.

Utvalget har til nå diskutert mange temaer og utfordringer, og noen av disse kan påvirke hva elevene skal lære. Dere har for eksempel diskutert skolens formål og danning, fysisk aktivitet, sosioemosjonelle ferdigheter, kritisk tenkning og lesing. I det videre arbeidet vil

dere sikkert også se flere områder og tema som blir viktige for skolens innhold i framtiden. Utvalget må på et tidspunkt gjøre en helhetlig prioritering av hvilke tema dere mener bør styrkes, og vurdere hva dette eventuelt vil gå på bekostning av.

Målet med dette notatet er å vise hvordan læreplanverket styrer skolens innhold, og hvilke muligheter og begrensninger som ligger i læreplanverket som styringsverktøy. Vi viser også noen alternativer retninger utvalget kan anbefale for veien videre, hvis dere eventuelt vil foreslå endringer i dagens læreplanverk.

Når utvalget vurderer behovet for endringer i læreplanene som styringsverktøy er det viktig at dette ses i sammenheng med andre tiltak og vurderinger. Se for eksempel sammenheng med sak 7-9 om styring av skolen.

2 Hva er en læreplan?

Læreplanverket er forskrift til opplæringsloven. Det legger rammene for innholdet i skolen og det er blant lærernes viktigste verktøy. En læreplan fortolker og utdyper skolens formål (Engelsen 2009) og den regulerer ofte innhold, læringsforventninger, timetall og hvordan elevene skal vurderes (Karseth 2023). Læreplaner både styrer og speiler samfunnet, og de har stor innflytelse på skolens innhold og retning (Bakken 2025). Et lands læreplaner vil ofte uttrykke «samfunnets hukommelse og, på samme tid, ambisjonene for framtiden» (Karseth 2023). Læreplanene tjener altså flere, til dels ulike formål, de uttrykker både samfunnets ønsker, forventninger og idealer, og de skal være gode verktøy for læreren.

Ulike læreplanteoretikere skiller ofte mellom ulike perspektiver på læreplanene. For enkelhets skyld kan vi todele. For det første kan man se på (intensjonene bak) og læreplanen slik den er formulert og fastsatt av myndighetene, altså den *formelle* læreplanen. For det andre kan man se på læreplanene slik den blir oppfattet og realisert i skolene og klasserommene (Lindensjö & Lundgren 2000, Goodlad 1979).

Den formelle planen, og intensjonene som ligger bak, vil variere fra den som realiseres gjennom undervisningen i klasserommet. Evalueringen av fagfornyelsen viser for eksempel at lærere har en tendens til å undervise kun etter kompetansemålene i den enkelte fagplanen, uten å lese disse i kontekst av de øvrige tekstene i fagplanene eller overordnet del. Hvis lærerne for eksempel ikke leser teksten om fagets verdier, kan det bety at intensjonen om verdiløftet ikke blir innfridd i den grad Stortinget ønsket.

2.1 To alternative læreplanmodeller: innholdsbaserte vs. kompetansebaserte læreplaner

Læreplaner kan utformes på ulike måter, og vi kan grovt sett dele inn i to hovedmodeller: Innholdsbaserte læreplaner og kompetansebaserte læreplaner. I debatten om læreplaner settes de to modellene ofte opp som motsetninger, og for vårt formål nå må disse forstås som teoretiske modeller. De fleste læreplanene vil befinne seg et sted mellom de to modelltypene.

En innholdsbasert læreplan vil ofte gi en mer detaljert beskrivelse av hva eleven skal lære om, arbeide med eller gjøre. Den kan for eksempel bestå av lister over tekster, forfattere, begreper eller hendelser som elevene skal gjennom. Slike læreplaner kan

også beskrive hvilke tema, begreper, lærestoff, problemstillinger og arbeidsmåter elevene skal møte og hva lærerne skal gjøre. Type innhold vil variere fra fag til fag. De innholdsbaserte læreplanene har ofte en tradisjonell inndeling av fagene og er sentrert rundt undervisningen og hva innholdet i de ulike fagene skal være.

En kompetansebasert læreplan beskriver ikke hva elevene skal gjøre eller lære om, men har mål for hva eleven skal ha lært og hva slags kompetanse de skal oppnå etter endt opplæring. Den kompetansebaserte læreplanen består av kompetansemål som rettes mot eleven og beskriver mål for ulike trinn, og innenfor ulike områder av fagene. De kompetansebaserte læreplanene vil ofte ha aktive verb som for eksempel kunne drøfte, utforske og gjøre rede for.

Her er to eksempler som viser noe av forskjellene mellom læreplanmodellene.

Læreplanen i KRL fra læreplanverket L97 kan løftes fram som et eksempel på en læreplan som i stor grad er innholdsbasert.

Elevene skal bli kjent med:

- *Hans Nielsen Hauge, haugianisme og norsk misjon og diakoni på 1800-tallet, inkludert historien om Lars Skrefsrud, Gustava Kielland og Kathinka Guldberg*
- *Hans Egede og misjon på Grønland, Thomas Von Westen og misjon blant samene*
- *Kirkelig motstand mot Hitlerregimet i Tyskland og Norge, inkludert historien om Dietrich Bonhoeffer, Maximilian Kolbe og Eivind Berggrav*

Dagens læreplanverk LK20 er en kompetansebasert læreplan. Her er et eksempel fra LK20 Norsk 10. trinn

Mål for opplæringen er at elevene skal kunne:

- *Lese skjønnlitteratur og sakprosa på bokmål og nynorsk og i oversettelse fra samiske og andre språk, og reflektere over tekstenes formål, innhold, sjangertrekk og virkemidler*
- *Sammenlikne og tolke romaner, noveller, lyrikk og andre tekster ut fra historisk kontekst og egen samtid*

Poenget med å vise disse eksemplene er å illustrere hvordan læringsmål *kan* skrives ut i en innholdsbasert læreplan og hvordan de kan skrives ut i en kompetansebasert læreplan. Eksemplene viser ytterpunkter, og mange læreplaner vil ligge et sted imellom disse eksemplene.

Begge læreplanmodellene har ulike fordeler og ulemper. Det finnes ingen ideallmodell, og et læreplanverk vil alltid være et resultat av kompromisser og balanse mellom ulike hensyn.

En læreplan som er tydelig innholdsbasert, vil i større grad legge til rette for et felles nasjonalt innhold og en type kanon i skolefaget. I en tid hvor samfunnet oppfattes fragmentert og vi har færre felles møtepunkter, kan det være viktig at skolen fyller et behov for noe felles i form av for eksempel et felles verdigrunnlag og en felles kulturarv.

Et felles kunnskapsinnhold vil gi noen felles referanserammer uavhengig av hvilken bakgrunn man ellers har. En innholdsstyrt læreplan vil også støtte læreren i hvilket innhold som skal velges ut i faget, slik at læreren kan konsentrere seg om andre sider ved undervisningen. Det kan også hevdes at en innholdsbasert læreplan i større grad kan legge til rette for andre dimensjoner ved læringen enn en målbar vurdering av læringsutbytte, og for eksempel legge til rette for opplevelser, glede og engasjement.

Samtidig kan en innholdsbasert læreplan frata lærerprofesjonen noen av de rent faglige vurderingene og et handlingsrom. Det er noen andre som har valgt innholdet, og bestemt hva elevene konkret skal lese, skal kunne og skal ha vært gjennom. Det kan også bli mer uklart hvordan elevenes prestasjoner skal vurderes fordi hvilken kompetanse elevene skal ha ikke er beskrevet. En slik læreplan vil i mindre grad ta hensyn til variasjoner i lokale forhold og at det kan bli mindre rom for å gjøre undervisningen relevant og aktuell for elevene. En innholdsbasert læreplan kan også stå i fare for å legge til rette for lister og avsjekk av gjennomgått stoff, mer enn en felles forståelse av hva som skal læres. I tillegg kan læreplanen esse ut fordi det vil være krevende å sette grenser for hva som bør med og hva som ikke bør med.

En læreplan som er kompetansebasert vil gi større handlingsrom til den enkelte lærer, og gjøre det lettere for lærerne å tilpasse undervisningen slik at den oppleves som relevant og motiverende. Lærerne får større frihet til å velge innhold, metoder og tekster ut fra elevenes behov og kontekst. Dette kan for eksempel bidra til å gjøre kulturarven mer levende og dagsaktuell og bidra til å tilpasse undervisningen til elevenes hverdagsliv. En kompetansebasert læreplan vil på denne måten også ha lengre levetid enn en innholdsbasert læreplan. Kompetansebaserte læreplaner tar hensyn til at elevene lever i en verden hvor kunnskap og fakta er et tastetrykk unna. Da må skolen gi elevene ferdigheter og kompetanser som er av en annen karakter, men som også gjør dem i stand til å finne og vurdere kunnskapen. En kompetansebasert læreplan vil beskrive hva det er forventet at elevene skal kunne, og dermed gi en tydeligere retning for vurderingsarbeidet.

En kompetansebasert læreplan forutsetter tillit til lærerne og krever mer av lærernes kompetanse og undervisning. Den har mindre felles innhold som kan skape felles referanserammer. Dette kan skape større forskjeller mellom skoler og klasserom. Når innholdet ikke beskrives fra nasjonalt hold, kan også læremidlene få en større rolle og ansvar for å definere innholdet i skolen. En kompetansebasert læreplan vil medføre at lærerne må bruke mer tid på å definere hva de mener bør være sentralt innhold, arbeidsmåter og kulturmarkører. Læreplanverket krever tid i profesjonsfellesskapet til å arbeide med sentrale begreper og hva de betyr for pedagogisk praksis. Samtidig styrer kompetansebaserte læreplaner etter mål for hva elevene skal kunne etter endt opplæring. Kritikere trekker fram at det vil kunne gi mer vekt på vurdering av dokumenterbar kompetanse og at for eksempel verdiene i overordnet del blir mindre fremtredende. Kompetansebaserte læreplaner har også blitt kritisert for å være mer individrettet enn innholdsbaserte læreplaner ved at læringen til den enkelte elev er omdreiningspunktet i planen.

3 Om dagens læreplanverk LK20

Som vist over vil innretning på læreplanverk svinge, og henge sammen med ulike politiske betingelser og strømninger, syn på hvilket behov samfunnet har, læringssyn, elevsyn osv.

3.1 Historikk

Historisk har læreplanverkene i Norge variert både i form og hvor detaljerte føringer de har hatt for innhold, for metoder og for arbeidsformer. Mønsterplanen fra 1974 (M74) var en innholdsbasert rammeplan som hadde rammer for opplæringen gjennom emner, men den ga lærerne stor frihet til å velge hva de ville legge vekt på opplæringen og hadde beskrivelser av veiledende fagstoff. Mønsterplanen fra 1987 (M87) var også en innholdsbasert rammeplan som beskrev mål, innhold og arbeidsmåter for ulike treårsløp i fagene. Den var mer styrende enn M74 og hadde obligatoriske mål og forpliktende og felles lærestoff som alle elever skulle arbeide med (Samtidig la den vekt på at det skulle utvikles læreplaner og arbeidsplaner lokalt

Med Reform 94 kom en felles generell del for hele grunnopplæringen. Generell del av læreplanen satte overordnede mål for opplæringen, og den viste også det verdimeslige, kulturelle og kunnskapsmessige grunnlaget for opplæringen. For videregående kom det læreplaner for hvert av de de allmenne fagene og for hvert kurs i yrkesfagene.

Opplæringsmålene skulle vise et bredt kunnskapssyn, og læreplanene skulle både ivareta nasjonale krav og gjøre det mulig å evaluere om målene var nådd. De faglige delene av læreplanverket hadde felles mål for hvert kurs eller fag. Læreplanen hadde også mål for ulike områder/tema i fagene med omtale av såkalte hovedmomenter som viste hvilke teknikker, metoder, teorier og holdninger elevene måtte ha for å nå målene. ((NOU 2018:15, 2018)

I 1997 kom nytt læreplanverk for en ny tiårig grunnskole (L97). Generell del fra 1994 var fortsatt en del av læreplanverket. L97 hadde detaljerte lister over innhold og progresjon i fagene. Læreplanverket la også stor vekt på elevaktivitet (Haug, 2003). I evalueringen av L97 kom det fram at lærerne var positive til innholdet i læreplanen og ga tilslutning til mange av de sentrale føringene som for eksempel felles kunnskapsgrunnlag, vekten på at elevene skulle være aktive og at læreplanene hadde klar faglig progresjon og omtalen av tilpasset opplæring og inkludering (Haug, 2003).

Men det kom også kritikk av læreplanverket L97. Det gjaldt blant annet det store omfanget av innholdet og de strenge og detaljerte listene over fagstoff elevene skulle gjennom. Kritikken gikk ut på at dette ga lite muligheter for tilpasset opplæring. Det var også indre motsetninger og uklarheter i læreplanverket (Haug, 2003). I evalueringen så forskerne at aktivitetsnivået i skolen var høyt på alle klassetrinn. Men de pekte på det var uklart hva aktiviteten skulle føre til, og det kunne tolkes som om det er viktigere at elevene skulle gjøre noe og å være aktive enn hva de faktisk skulle lære. Det var hyppige bytter mellom aktivitet og mellom tema, og forskeren mener at det kan føre til at elevene i liten grad fordyper seg, noe som igjen kan føre til overflatelæring. I tillegg så de at systematisk opplæring i det forskeren kaller basisferdigheter (lesing, skriving, regning, sosial kompetanse og læringsstrategier) utgjorde en liten del av alle aktivistene på skolen, og at dette særlig gjaldt i småskolen. Evaluering og rapporter viste også at en stor gruppe elever ikke utviklet grunnleggende ferdigheter (St.meld. nr. 30 (2003-2004))

Kunnskapsløftet (LK06) videreførte generell del, men de nye læreplanene for fag i Kunnskapsløftet var et tydelig brudd med de detaljerte læreplanene fra L97. Alle de foregående læreplanene hadde vært innholdsorienterte. Kunnskapsløftet var den første kompetansebaserte læreplanen i Norge. Læreplanene hadde ikke lenger lister med detaljerte beskrivelser av hva elevene skulle gjennomgå, men fikk kompetansemål med beskrivelser av hva som skulle oppnås med undervisningen (St.meld. nr. 30 (2003-2004)). Skolene fikk handlingsrom til å bestemme hvordan kompetansemålene skulle nås. Med det nye læreplanverket ble grunnleggende ferdigheter innført som en del av kompetansen i fagene. De grunnleggende ferdighetene var å kunne uttrykke seg muntlig, kunne lese, kunne uttrykke seg skriftlig, kunne regne og kunne bruke digitale verktøy. Ferdighetene skulle være en integrert del av læreplaner i alle fag gjennom hele grunnopplæringen, og på fagets premisser (St.meld. nr. 30 (2003-2004)).

Reformen Kunnskapsløftet ble fulgt av et omfattende evalueringsprogram. Dette er beskrevet til utvalget i notatet til Sak 3-4 (B) *Skolen som samfunnsprosjekt – de lange linjene*. Her oppsummer vi kort: Evalueringen av Kunnskapsløftet og Ludvigsen-utvalgets to utredninger viste blant annet til at læreplanverket (LK06) var overfylt med innhold, hadde svak sammenheng og ikke la godt nok til rette for dybdelæring. Kunnskapsløftet førte til at oppmerksomhet ble dreid fra å legge vekt på hva elevene skulle gjøre over til elevenes utbytte av opplæringen. Kunnskapsløftet ble godt mottatt, og skoleeiere, skoleledere og lærere støttet både de nye kompetansebaserte læreplanene og at de fikk mer profesjonelt ansvar. Men de omfattende endringer i læreplanverket stilte store krav til skoleeieres, skolelederes og læreres kompetanse. Ikke alle kompetansemål var klart nok formulert, og det var ikke helt klart hvordan de grunnleggende ferdighetene skulle forstås. Det var også forskjeller mellom hvor godt skoleeiere og skoler lyktes med å konkretisere mål i arbeidet med læreplanene. (Meld. St. 28 (2015-2016))

3.2 Hva var nytt i fagfornyelsen?

LK20 ble utviklet gjennom prosessen «fagfornyelsen». Til grunn for denne ligger evalueringen av Kunnskapsløftet, Ludvigsen-utvalgets to utredninger og Meld St. 28 (2015-2016) *Fag-Fordypning-Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet*. Evalueringen av Kunnskapsløftet viste blant annet at det daværende læreplanverket (LK06) var overfylt med innhold, hadde svak sammenheng og ikke la godt nok til rette for dybdelæring.

3.2.1 En ny måte å utvikle læreplaner på

Proessen med å utvikle de nye læreplanene var på mange måter et nybrottsarbeid. I departementet ble det laget en strategi for fagfornyelsen, hvor man beskrev de ulike fasene arbeidet skulle gjennom, til hvilken tid og med hvilke aktører som skulle involveres. Det ble nedsatt en referansegruppe ledet av kunnskapsministeren, lærerorganisasjonene deltok sammen med Skolelederforbundet, KS, lærerutdannerne, Elevorganisasjonen og Sametingets representanter. Selve utviklingen av de nye læreplanene var åpen og inkluderende. Over 200 lærere og fagpersoner var med på å utvikle læreplanene og myndighetene fikk ca. 20 000 innspill i de ulike høringene og spørringene. Tanken var at skolene skulle være godt kjent med de nye læreplanene og prinsippene bak da de endelig ble fastsatt, slik at implementeringsprosessen kom godt i

gang. Hele fem statsråder var involvert i selve arbeidet, fra tre ulike partier (H, V og Ap). Læreplanene ble fastsatt høsten 2019, og skulle tas i bruk fra skoleåret 2020/2021.

Da koronapandemien kom våren 2020, var det tett dialog med partene om det var behov for å utsette innføringen. Partene var enige om at de fleste var så godt i gang allerede, fornyelsen var sterkt ønsket og det var også et ønske om å gjøre noe annet enn å telle meter og drive smittevern. Ingen visste den gangen hvor lenge pandemien skulle vare. I ettertid er det lett å se at pandemien påvirket innføringen negativt, samtidig som vi ikke vet hvilken betydning en utsettelse ville hatt.

3.2.2 Et nytt kompetansebegrep

Alle læreplaner for fag har fortsatt kompetansemål som beskriver hva som er forventet læringsutbytte for elevene på ulike trinn. Kompetansebegrepet som lå til grunn for arbeidet med å formulere kompetansemål i de ulike fagene ble endret med fagfornyelsen. I Kunnskapsløftet var kompetanse forstått som «*evnen til å løse oppgaver og mestre komplekse utfordringer. Elevene viser kompetanse i konkrete situasjoner ved å bruke kunnskaper og ferdigheter til å løse oppgaver*» (Meld. St. 20 (2012-2013), s. 21). I fagfornyelsen ligger det en ny definisjon av kompetanse til grunn:

Kompetanse er å tilegne seg og anvende kunnskaper og ferdigheter til å mestre utfordringer og løse oppgaver i kjente og ukjente sammenhenger og situasjoner. Kompetanse innebærer forståelse og evne til refleksjon og kritisk tenkning (Meld. St. 28 (2015-2016))

Den nye og utvidede definisjonen understreker fortsatt at både kunnskaper og ferdigheter er forutsetninger for å utvikle kompetanse. Samtidig viser formuleringene at det å prøve ut og bruke det elevene har lært, på ulike måter også i nye sammenhenger er en del av kompetansen de skal utvikle. Elevene skal forstå det de har lært, kunne reflektere over det de gjør, og kunne foreta kritiske og etiske vurderinger. Kompetansebegrepet henger også tett sammen med forståelsen av dybdelæring. Altså at elevene skal lære noe så grundig at de kan bruke den kunnskapen de har fått og de ferdighetene de har utviklet, til å mestre utfordringer og løse oppgaver (Kunnskapsdepartementet, 2017).

3.2.3 Ny forståelse av progresjon, dybdelæring og framtidens kompetanser

Etter fagfornyelsen skulle de grunnleggende ferdighetene lesing, skriving, regning, muntlige ferdigheter og digitale ferdigheter videreføres og være en del av fagene der det var relevant. For de digitale ferdighetene og den grunnleggende ferdigheten regning, skulle det i tillegg bli tydeligere hvilke fag som skulle ha ansvaret for opplæring i de delferdighetene (Meld. St. 22 (2010-2011)). De grunnleggende ferdighetene skal være en del av kompetansen i de ulike fagene og nødvendige redskaper for læring. Elevene skal utvikle de grunnleggende ferdighetene gjennom hele skoleløpet, fra den første lese-, regne-, og skriveopplæringen til de leser faglig krevende tekster i de ulike fagene (Kunnskapsdepartementet, 2017).

Ludvigsen-utvalget pekte på at stofftrengsel i de ulike læreplanene for fag ikke ga tilstrekkelig rom til at elevene kunne fordype seg. Utvalget mente derfor det var behov for å prioritere hva som var viktigst i de ulike fagene for å gi rom for at elevene kunne

lære i dybden. De mente at dybdelæring tar tid, og at en prioritering av innhold i fagene ville legge til rette for at elevene nettopp kunne gå i dybden i fagene, lære begreper, se sammenhenger og utvikle varig kompetanse i faget. Med fagfornyelsen skulle læreplanene bli mindre omfangsrike og dermed legge bedre til rette for dybdelæring. Læreplanene skulle også gi en tydeligere retning for innholdet i opplæringen, og gi bedre progresjon og sammenheng i og mellom fag. Det 13-årige skoleløpet skal ses i sammenheng. De nye lærerplanene skulle legge til rette for at opplæringen både kunne være aktuell og relevant for elevene her og nå, samtidig som innholdet skulle kunne stå seg over tid. Læreplanene skulle være tydelige, men også gi et lokalt handlingsrom for at opplæringen blant annet kunne tilpasses både elevgrupper og lokale forhold.

Fagfornyelsen skulle legge bedre til rette for at elevene kunne utvikle kompetanse for framtiden og bli selvstendige individer med etisk bevissthet og evne til kritisk tenking og refleksjon over eget arbeid (Meld. St. 28 (2015-2016)).

Det ble også innført tre tverrfaglige temaer i læreplanverket; demokrati og medborgerskap, bærekraftig utvikling og folkehelse og livsmestring. De tverrfaglige temaene skulle være med på å sørge for at viktige temaer og sentrale utfordringer ble en del av opplæringen i fag, og at elevene fikk en grundig forståelse av disse temaene på ulike fags premisser.

3.2.4 Et nytt verdiløft

For å tydeliggjøre skolens verdigrunnlag ble det utviklet en ny generell del til læreplanverket – Overordnet del. Her ble verdiene i formålsparagrafen og prinsippene for opplæringen utdypet, og det ble lagt vekt på at det skulle være en god sammenheng mellom den og læreplanene i fagene (se notat 6-5a)

3.2.5 Dagens læreplanverk

Læreplanverket er forskrift til opplæringsloven og legger rammene for innholdet i skolen. Dagens læreplanverk (LK20) består samlet av Overordnet del, læreplaner for fag og fag- og timefordelingen.

Overordnet del utdyper verdigrunnlaget i opplæringslovens formålsparagraf og de overordnede prinsippene for grunnopplæringen og gir retning for opplæringen i fag.

Læreplanene for fag fastsetter de ulike fagenes innhold og mål. Innledningsvis i hver læreplan ligger en tekst som beskriver fagets relevans og sentrale verdier, deretter følger en omtale av fagets kjerneelementer og tekster om hvordan de grunnleggende ferdighetene og tverrfaglige tema skal ivaretas i faget. Så følger kompetansemålene for de ulike trinnene (i hovedsak 2. 4. 7. og 10. trinn i grunnskolen og hvert trinn i videregående) med en tekst om underveisvurdering. Kompetansemålene på de ulike trinnene skal leses i lys av tekstene om faget nevnt over. Til slutt gir læreplanen regler om fag- og timefordeling og sluttvurdering.

Vi legger ved læreplan i musikk og i KRLE for å vise eksempler på hvordan læreplanene er utformet.

4 Hva vet vi om dagens læreplaner?

Læreplanene for fagfornyelsen evalueres i perioden 2020-2025. Det er opprettet et uavhengig programstyre som leder evalueringen. Selve evalueringen er delt inn i fire delprosjekter som gjennomføres av UiO og USN. Til nå er det publisert nærmere 30 rapporter fra prosjektene.

I løpet av høsten 2025 vil vi få flere sluttrapporter fra evalueringen som kan inngå i kunnskapsgrunnlaget for evalueringen. Forskerne vil lage synteserapporter fra prosjektene og Udir lager egne oppsummeringer av hva evalueringen viser samlet. Utvalget bør vente på de siste rapportene før dere gjør endelige vurderinger av styrker og utfordringer ved fagfornyelsen og de nye læreplanene. Samtidig har det kommet flere rapporter som peker på noen fellestrekk om hva vi vet så langt.

En oppsummering som Udir lagde våren 2024 la vekt på at det samlede inntrykket fra evalueringsprogrammet er at det fremdeles er stor oppslutning om fagfornyelsen. Inntrykket fra evalueringene og Udirs dialog med statsforvaltere og fylkeskommuner er at arbeidet med læreplanverket prioriteres på skolene og følges opp av skoleeiere. Samtidig er det variasjoner i prioritering og framdrift blant skoler og kommuner.

Flere rapporter viser at det fortsatt er en del usikkerhet rundt tolkning av viktige begreper i læreplanene, for eksempel dybdelæring eller livsmestring (Furberg et al., 2025) (Gunnulfsen et al., 2024). Det er grunn til å si at læreplanverket oppleves som komplekst, men at det også gir stort handlingsrom til lærerne. Kompetansemålene er «åpne» og læreplanverket krever tid til å arbeide med sentrale begreper og hva de betyr for pedagogisk praksis. Evalueringen viser at det har vært en reduksjon i antall kompetansemål i fagene, men at en del kompetansemål har fått et mer omfattende innhold.

Evalueringen viser at verdiene og prinsippene i overordnet del fremstår som svært godt mottatt hos både lærerne, skolelederne og skoleeierne (Gunnulfsen et al., 2024). Likevel ser det ut til at arbeidet med verdigrunnlaget kommer litt i skyggen i av skolenes arbeid med fagene.

Lærerne bruker i økende grad tilnærminger i undervisningen som legger til rette for dybdelæring, kritisk tenkning og lære-å-lære-strategier. Dette er sentrale begreper i fagfornyelsen.

De tre tverrfaglige temaene har en dominerende rolle i lærernes forståelse av LK20. Lærerne er positive til tverrfaglige tema, men forskerne finner også at det er forskjeller mellom lærerne. Matematikklærerne uttrykker for eksempel lavere tilslutning til de tverrfaglige temaene enn andre lærere (Brandmo et al., 2025).

De tverrfaglige temaene gir gode muligheter til å styrke læringsmiljøet, fremme relasjonsbygging og bidra til utvikling av fellesskapsfølelse på skole-, klasse- og gruppenivå (Furberg et al. 2023; 2025). Flere lærere ser undervisningsopplegg knyttet til de tverrfaglige temaene som en kontrast til en mer prestasjonsorientert skolehverdag, og som en mulighet til å vektlegge prosess, kreativitet og samhörighet. Samtidig finner forskerne at skolene er forsiktige med å tematisere konfliktstoff i undervisningen av de tverrfaglige temaene.

Evalueringen tyder videre på at det er utfordrende for mange skoler å sette av tilstrekkelig tid til å jobbe i profesjonsfellesskapet med læreplanverket. Støtte- og veiledningsressursene oppleves som nyttige verktøy, og de fremmer pedagogiske og didaktiske diskusjoner og øker forståelsen av læreplanverket.

5 Bør dagens læreplaner endres?

Som vist over vil læreplanverket styre mye av opplæringen i skolen. Det kan være et effektivt virkemiddel for å endre prioriteringene i skolen og påvirke hvilken kompetanse elevene skal oppnå i løpet av skoletiden. Samtidig er læreplanverket et komplekst styringsvirkemiddel både i form, innhold og funksjon. Det er ikke sikkert at en endring av læreplanen i seg selv vil føre til en bestemt endring i skolens innhold. Det er også andre faktorer som påvirker og påvirkes av læreplaninnretningen. Mål, innhold, deltakerforutsetninger (elevenes forutsetninger, lærerkompetanse), metoder/arbeidsmåter, elevvurdering og andre rammebetingelser vil gjensidig påvirke hverandre. Eksempelvis vil valg som tas for læreplanene, påvirke hva slags kompetanse lærerne må ha, elevsynet og vurderingsform.

Det er en rekke forhold og avveininger å ta hensyn til dersom utvalget ønsker å endre dagens læreplaner. Læreplanene er et viktig verktøy for lærerne, som bruker mye tid på å forstå, fortolke og ta læreplanene i bruk. Derfor bør eventuelle endringer begrunnes godt.

Utvalget kan vurdere om det er behov for endringer i læreplanverket, både ut fra mandatet om å styrke fellesskolen, på bakgrunn av evalueringen av fagfornyelsen eller om dere av andre grunner vil styrke innholdsområder i skolen. Det er viktig at utvalget er tydelige på hvilket problem dere ønsker å løse gjennom en eventuell endring av læreplanene. Her gir vi kort noen argumenter for og mot endring av dagens læreplaner.

Selv om evalueringen av fagfornyelsen ikke er avsluttet, så viser flere rapporter til utfordringer ved dagens læreplanverk. Læreplanverket oppleves blant annet som komplekst og kompetansemålene er omfattende. Hensikten med evalueringen er å finne forbedringspunkter og få et forskningsbasert grunnlag for å se hva som må justeres eller endres. Det er åpenbart at evalueringen på et eller annet nivå vil vise behov for endringer i læreplanene, og utvalget må vurdere anbefalingene fra evalueringsprogrammet.

Det pågår også en debatt om læreplanene etter fagfornyelsen har gått for langt mot en kompetanseorientert modell, og at fagstoffet som elevene skal lære har blitt for utydelig¹²³. Denne debatten gjelder særlig for noen fag, som for eksempel matematikk og historie.

¹ <https://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/i/o3wn9V/det-er-svaert-viktig-at-historiefaget-i-skolen-styrkes>

² https://www.nrk.no/nordland/ny-laereplan-i-matematikk-skapar-problem-_for-lite-fokus-pa-rekning-1.17035923

³ <https://utdanningsforskning.no/artikler/2024/norsklarere-etter-fagfornyelsen-usikre-pa-innholdet-i-faget/>

Det er også en utbredt ytring i debatten at en kompetansebasert læreplan ikke legger opp til at elevene får konkret kunnskap, mens andre vil svare at det er feil, og viser til en faglig sterk lærerprofesjon som kan vurdere hvilke kunnskaper og ferdigheter som er viktig for å nå de målene som er satt opp.

Utvalget har fått som mandat å si noe om «hvilke endringer på overordnet nivå må gjøres av innhold, omfang og organisering i skolen for at den skal ruste elevene til å møte framtidens utfordringer. Videre er utvalget bedt om å beskrive hvordan utviklingen i læringsresultater kan snu på lang sikt.

Utvalget har til nå beskrevet på overskriftsnivå fem utviklingstrekk og syv erkjennelser som vil ligge til grunn for de videre analysene. Når dere skal vurdere hva disse har å si for fremtidens skole, vil det trolig komme fram ønske om å endre på noe av innholdet i skolen. Dere har for eksempel i flere omganger snakket om å styrke skolens dannelsingsoppdrag og de sosioemosjonelle ferdighetene (se sak 7-7b). Dere har også snakket om behovet for å snu resultatene i enkelte fag og ferdigheter som lesing og matematikk.

Som vist i del 4, er det flere funn fra evalueringen som kan peke i retning av at læreplanene i (LK20) bør endres i retning av at innholdet kan bli tydeligere. Kunnskapen i de kompetansebaserte læreplanene er utydelige og mange lærere er usikre på rammer og handlingsrom. Læreplanene består av mange deler som skal ses i sammenheng, og dette gjør læreplanene komplekse og krevende for mange lærere.

Samtidig er det viktig å understreke at det fortsatt er oppslutning rundt fagfornyelsen LK20. Dette kommer fram både i evalueringen og tilbakemeldingene sekretariatet har fått fra innspillsmøtene. Vårt inntrykk fra de regionale samlingene og tilbakemeldingene fra referansegruppene tyder på at det er et større ønske om tid og ro til å ta læreplanene i bruk, enn å gjøre store endringer. Behov for tid og langsiktighet er også noe forskerne peker på i en av delrapportene fra evalueringen (Gunnulfsen et al., 2024)

6 Hvilke alternativer finnes?

Som beskrevet i innledningen til notatet, må utvalget vurdere behovet for endringer både på bakgrunn av sluttrapportene i evalueringen og på bakgrunn av det oppdraget som er gitt i mandatet. Vi går ikke videre inn i de ulike behovene for å endre på læreplanene i dette notatet, men viser hva dere bør være oppmerksomme på ved eventuelle endringer og viser ulike konkrete alternativer for hvordan læreplanene eventuelt kan endres.

Redegjørelsen ovenfor viser at det er både utfordringer og muligheter om en ønsker å gjøre endringer i læreplanene. Dere kan gjøre større eller mindre endringer i læreplanverket, alt fra å lage en reform med en helt ny lærplanmodell med tydeligere innhold til å lage støtte- og veiledningsressurser til det læreplanverket vi nå har. Det går også an å tenke seg en løsning som ligger mellom disse to alternativene, en slags hybrid.

Om utvalget mener det er behov radikale grep endringer i læreplanverket, både ut fra mandatet om å styrke fellesskolen og på bakgrunn av evalueringen av fagfornyelsen kan dere foreslå en reformering av læreplanverket. Nedenfor presenterer vi tre ulike alternativer utvalget kan vurdere.

Alternativ 1: Utvikle et nytt læreplanverk med tydeligere innhold

Som vist over pågår det en debatt om læreplanene har gått for langt mot kompetanseorientert modell, og at innholdet i det elevene skal lære har blitt for utydelig.

Alternativ 1 er at utvalget foreslår å gjøre et omfattende og helhetlig grep og foreslå en ny reform av læreplanverket med en mer innholdsbasert læreplanmodell. En slik modell kan legge tydelige føringer for innhold elevene skal møte gjennom skolegangen og legge til rette for at elevene møter et felles innhold, en slags kanon, og får felles referanserammer.

Store reformer er svært ressurskrevende på alle nivåer. Som vist i del 3 gikk utviklingen av fagfornyelsen over flere år, og involverte svært mange personer som bidro i arbeidsgrupper og i høringsrunder. Før dette lå det også et arbeid med evaluering, NOU og stortingsmelding. I tillegg til selve utviklingen, tar også implementeringen lang tid. Det er krevende for skoler og lærere å sette seg inn i et nytt læreplanverk og ta det i bruk. Store reformer i skolen er sjelden populære, og må begrunnes og forberedes godt. Sekretariatet legger til at vi hører fra både forskere (Gunnulfsen et al., 2024), flere av organisasjonene i skolen og i innspillsrundene peker i retning av det det bør være ro rundt innholdet i skolen og at det er behov for tid til å tolke og iverksette de alle intensjonene som ligger i fagfornyelsen.

Alternativ 2: Utvikle støtte- og veiledning til dagens læreplanverk

Et alternativ 2 er at utvalget slår fast/mener at læreplanverket vi har, legger godt til rette for en god fellesskole også i framtiden, men at deler av skolens oppdrag må styrkes, f.eks. danningsoppdraget, leseferdigheter, sosio-emosjonelle ferdigheter eller annet. Et annet forslag kan være å utvikle ulike former for veiledning- og støtteressurser, som filmer, webinarer, kurs eller andre former for kompetanseutvikling. Fordelen med å utvikle slike ressurser at de er langt mindre ressurs- og tidkrevende å utvikle og dermed kan være forholdsvis raskt på plass. Siden veiledningsmateriellet er nettopp veiledende og ikke forskriftsfestet, vil det ikke komme i konflikt med/gripe inn i det handlingsrommet skolemyndigheter, skoler og lærere har til å tilpasse metoder og innhold til elevgruppen, til lokale forhold og til tidsaktuelle hendelser. På den annen side kan veiledningsmaterielet utviklet av nasjonale myndigheter få en uklar status, der det lokale leddet kan oppfatte innholdet i materiellet som førende eller obligatorisk eller om det skal testes til eksamen.

Utdanningsdirektoratet nylig har fått i oppdrag av Kunnskapsdepartementet å utvikle såkalte innholdslistene til læreplanverket. Dette er veiledende støttmaterielet, og ikke obligatorisk for skolene å ta i bruk. Listene skal vise forslag til mer konkret innhold som tema, hendelser, tekster, musikk og bilder som skolene kan bruke i arbeidet på ulike fag og trinn. De er i første rekke tenkt å støtte fagene norsk, samfunnsfag, KRLE, mat og helse, musikk og kunst og håndverk. Utviklingen av innholdslistene begrunnes med at det er behov for å styrke fellesskolen gjennom felles referanserammer som binder oss sammen (jf. skolens historiske, kunnskapsintegrerende funksjon). En slik veiledende liste kan som nevnt få en uklar juridisk status, og det kan stilles spørsmål ved hvor stort handlingsrom lærerne egentlig har.

Utvalget kan også foreslå et nasjonalt løft for å styrke forståelsen for skolens brede oppdrag eller å styrke skolenes arbeid med f.eks. dannelsesoppdraget eller med ferdigheter utvalget mener det er viktig å peke på som særlig viktige. Dette kan være ulike nasjonale, regionale eller lokale konferanser der skolemyndigheter, skoler og lærere samles for å diskutere skolens innhold. Dette er en form for «myk», pedagogisk styring som kan bidra til å sette områder utvalget mener er viktige på dagsorden i skole-Norge. Slike konferanser kan være med på å gi et løft til profesjonene, bidra til engasjement og gi faglig påfyll og støtte. Slike konferanser har tidligere vist seg populære, og lærere har satt pris på å møtes på slike arenaer og diskutere faglige problemstillinger. På den annen side kan slike arrangementer møte kritikk for å bære preg av stunt og overdreven bruk av ressurser som kanskje ikke får innvirkning på praksis. Det kan også være røster som mener at lærere bør være i klasserommet, ikke på konferanser. I Norge har vi en desentralisert modell for etterutdanning. Kompetanseutvikling skal ha grunnlag i lokale behov og bidra til kollektiv kompetanseutvikling. Å arrangere nasjonale konferanser kan ses som om myndighetene bryter inn i denne modellen og overstyrer de lokale behovene.

Alternativ 3: justere dagens læreplanverk for å få tydeligere innhold (hybridmodell)

Et tredje alternativ er å foreslå å gjøre justeringer i læreplanverket for å forsterke områder utvalget mener det er særlig viktig å styrke. Læreplanmodellene er idealtyper, og det er mulig å justere innholdselementer for å gjøre den mer tydelig og samtidig fortsatt ha kompetansebaserte planer, altså en slags hybridmodell. Vi går ikke dypt inn i argumenter for hva som kan justeres nå, men peker på noen ulike elementer i læreplanen som kan justeres om utvalget ønsker å gå den veien.

Utvalget kan foreslå å legge inn nytt eller tydeliggjøre innhold (kanonisere noe) gjøre progresjon i faget tydeligere, styrke omtalen av noen ferdigheter eller gjøre andre læreplantekniske endringer i de ulike delene av læreplanen.

Det er også mulig å omtale eller tydeliggjøre/skrive inn mer konkret innhold eller kunnskapselementer i kompetansemålene for fag, for eksempel sentrale begreper eller sentralt innhold (for eksempel maktfordelingsprinsippet i samfunnsfag eller Ibsen i norsk). Utvalget kan vurdere å foreslå at arbeidet Udir nå gjør med å utvikle veiledende innholdslister, omtalt under alternativ 2, kan være med på å danne grunnlag for å utvikle kompetansemål med mer konkret innhold.

I norsk skole står det lokale handlingsrommet, læreres autonomi og mulighet til å gjøre faglige og pedagogiske vurderinger sterkt. Å sikre læreres ansvar og faglige skjønn var også et anmodningsvedtak fra Stortinget da Meld. St. 28 (2015-2016) *Fag - Fordypning - Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet* ble behandlet:

Stortinget ber regjeringen sikre at det er lærernes ansvar og faglige skjønn som skal avgjøre hvilke metoder og virkemidler som skal tas i bruk i undervisningen for å nå kompetansemål og oppfylle skolens generelle samfunnsmandat.

Metoder og arbeidsmåter er derfor ikke beskrevet i læreplantekstene slik de nå er. Men det er mulig å utforske muligheten for å legge inn omtale av f.eks. at elevene på noen

trinn skal jobbe tverrfaglig og fordype seg i noen tema utvalget mener er så viktige for framtidens skole og samfunn at det er behov for at de de jobber i dybden ser sammenhenger på tvers av fag, f.eks. demokratiforståelse eller bærekraft. Et annet eksempel er å tydeliggjøre lek eller lekende læring for de yngste elevene.

Fag- og timefordelingen er også en del av læreplanverket og viser hvordan det samlede timetallet elevene har rett til er fordelt mellom fagene og trinnene. Slik fag- og timefordelingen er nå, har lokale skolemyndigheter stort handlingsrom når det skal legges til rette for opplæringen. Dette er beskrevet i notat 6-9a og i Meld. St. 34 (2023-2024) *En mer praktisk skole Bedre læring, motivasjon og trivsel på 5.–10. trinn (Meld. St. 34 (2023-2024))*. Utvalget kan allikevel vurdere å foreslå endringer i fag- og timefordelingen for å legge til rette for mer fordyping i fag eller tema, gi mer rom for praktiske fag, større vekt på utvikling av ferdigheter eller andre områder. Da må utvalget også peke på hva de ikke prioriterer.

Det er også mulig å utrede om sosiale- og emosjonelle ferdigheter i større grad kan skrives inn kompetansemål, men at dette er kompetansemål som ikke skal være en del av vurderingsgrunnlag i fag eller testes til eksamen (Jf. notat 7-7b).

7 Hvor går vi videre?

Læreplanene er som vist et viktig verktøy for lærerne og formulerer samfunnets forventinger til skolen. Det er derfor naturlig at det er mange i og rundt skolen som har meninger om hva som bør omtales i læreplanverket.

Sekretariatet understreker at selv små endringer i læreplanene kan få store konsekvenser. Læreplanverket er bygget opp som en helhet og et viktig mål med fagfornyelsen var å skape bedre sammenheng i læreplanverket. Endringer av enkeltelementer bør vurderes opp mot behovet for helhet og sammenheng i læreplanverket. Endringer i læreplanene vil også kunne medføre behov for endring og revisjon av læremidler og siden læreplanene er forskrift, må endringer i disse på høring. Innkjøp av nye læremidler har store kostander for skolene og kommunene.

Samtidig vil vi påpeke at det vi ser fra evalueringen så langt kan tyde på at det er behov for å vurdere hvordan læreplanene kan styrkes. Nasjonale myndigheter har styrket læreplanene med nye veiledninger, kompetansepakker osv., men fremdeles oppfattes de av flere som for komplekse og åpne. Dagens læreplaner kan medføre store forskjeller i hva elevene lærer (om) i ulike klasserom. Og i tillegg opplever mange manglende støtte i kvalitetssikrede læreverk. Det kan antas at den faglig kompetente og profesjonelle lærere som fortolker og prioriterer seg gjennom læreplanene, også har en rekke andre krevende oppgaver og oppfølginger han eller hun skal bruke tiden sin på.

Det pågår også for tiden en del debatter om skolens innhold og om læreplanenes utforming, og det til dels svært motstridene synspunkter i debatten. Sekretariatet ønsker å sonde både med utvalgte fagpersoner og med partene for å innhente synspunkter på debattene som pågår, eventuelt utforske en eller flere av de alternativene som nevnes over og gi utvalget en oppsummering av disse sonderingene.

Hvilken retning utvalget velger, bør i alle fall ses i sammenheng med synet på læring, synet på læreren og synet på styring. Det bør også ses i sammenheng med de endelige sluttrapportene fra evalueringen. Dette tilsier at diskusjoner om innhold må tas i flere

runder. Elevene vi har snakket med, er opptatt av å gjøre skolen mer relevant, mer praktisk og mer tilpasset den virkeligheten de lever i. Og, læreplanene bør sånn sett fremdeles gi lærerne et pedagogisk og faglig handlingsrom. Og uansett hva utvalget velger å foreslå, så understreker sekretariatet behovet for samarbeid med partene for å lykkes.

Refleksjonsspørsmål:

- Hvilke hensyn vil utvalget vektlegge når dere skal vurdere behovet for endringer i læreplanene?
- Hvilke diskusjoner har utvalget allerede hatt, som kan få betydning for læreplanverket?

Referanser

- Gunnulfsen, A. E., Abrahamsen, H. N., Hall, J. & Jacobsen, H. M. (2024). *Styring og ledelse i realiseringen av nytt læreplanverk: Tillit, tolkning og tid*, (Rapport nr. 8,). https://www.udir.no/contentassets/375142aec06a488cbaccae04bf6c9428/uio_2024_styring-og-ledelse-i-realiserings-av-nytt-lareplanverk.pdf
- Haug, P. (2003). *Evaluering av Reform 97 Sluttrapport frå styret for Program for evaluering av Reform 97* (Versjon V1) [Datasett]. Norges forskningsråd. <https://iea.prod-cms12.nfr.no/siteassets/publikasjoner/1108644083551.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2017). *Overordnet del – verdier og prinsipper for grunnopplæringen*. Fastsatt som forskrift ved kongelig resolusjon. <https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/>
- Meld. St. 28 (2015-2016). *Fag - Fordypning - Forståelse - En fornyelse av Kunnskapsløftet*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-28-20152016/id2483955/>
- Meld. St. 34 (2023-2024). *En mer praktisk skole - Bedre læring, motivasjon og trivsel på 5. - 10. trinn*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-34-20232024/id3052898/>
- 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>
- St.meld. nr. 30 (2003-2004). *Kultur for læring*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-030-2003-2004-/id404433/?ch=1>