



Til: Utvalget

Dato: 23.01.2026

Fra: Sekretariatet

Saksnr.:

Sak 9-7 Helhetlig skoledag for de yngste, del 2

Dette notatet handler om innhold og organisering av de første skoleårene. Utvalget har bedt sekretariatet om en vurdering av fordeler og ulemper ved å integrere deler av SFO-tiden i en mer helhetlig skoledag. Notatet beskriver dette. I tillegg går vi et skritt videre og vurderer om det bør løses opp i fag- og timefordelingen og læreplanene og innføres en ny rammeplan for de to første skoleårene som erstatter dagens læreplaner for 1. og 2. trinn.

Notatet inneholder sekretariatets vurderinger og forslag. På møtet ber vi utvalget ta stilling til om dere ønsker å gå videre med noen av disse forslagene.

1 Innledning

På utvalgsmøte nummer 6 ba utvalget om en nærmere utredning av fordeler og ulemper ved å integrere deler av SFO-tiden i en mer helhetlig skoledag for de laveste trinnene.

Sekretariatet oppfattet at utvalget ønsket å utforske muligheten til å ivareta læring, lek, fysisk aktivitet og pauser bedre for de yngste, i tråd med erkjennelsen av at læring kan være krevende. Dere ville framheve viktigheten av lek særlig på de laveste trinnene, og gi rom for selvorganisert lek. Utvalget ville være tydelige på at lek og læring ikke står i et motsetningsforhold, men at leken er viktig for barns utvikling og læring. Utvalget pekte også på at integrering av SFO kunne legge til rette for en bedre bruk av yrkesgrupper som i dag jobber på SFO, og at en mer helhetlig skoledag kan gi lærerne bedre tid til planleggingstid midt på dagen.

Sekretariatet har i samarbeid med Hilde gjennomført et møte med tre skoleledere fra henholdsvis Drammen, Færder og Nes kommune om de første skoleårene. Videre har sekretariatet hatt møter med Oslo kommune og Utdanningsforbundet om det samme temaet. Vi har også hatt et møte med Astrid Meling Kleppe, som skriver en

doktorgradsavhandling om et forsøk med heldagsskole i Haugesund kommune som ble gjennomført i 2021-2023. Vi kommer nærmere inn på innspillene fra de nevnte møtene i vurderingene våre under.

I dette notatet beskriver vi to forslag til tiltak for å oppnå en bedre og mer helhetlig skoledag for de yngste elevene, og fordeler og ulemper med disse.

2 De første to skoleårene i dag – en situasjonsbeskrivelse

2.1 Evalueringen av seksårsreformen

Hovedinntrykket fra evalueringen av seksårsreformen er at de fleste førsteklasingene har det bra på skolen (Utdanningsdirektoratet, 2024). Forskerne peker på at førsteklasingenes skoledag er preget av elevaktive arbeidsformer, varierte metoder og læring gjennom lekinspirerte aktiviteter og uteskole. Lærerne legger vekt på at elevene skal trives og ha inkluderende, trygge og rause miljøer og få gode relasjoner til barn og voksne (Bjørnestad, 2024).

Samtidig viser evalueringen også at noe av intensjonen med seksårsreformen ikke har blitt innfridd. En forutsetning ved Reform 97 var at leken skulle ha en fremtredende plass i hele småskolen, og at skolen skulle bruke det første året til å forberede elevene på den ordinære skolehverdagen lengre opp i trinnene (Innst. O. nr. 36 (1993-1994)).

Forskerne som har evaluert seksårsreformen peker på at leken har mistet sin posisjon i førsteklasse, at det er lite frilek ut over friminuttene og på uteskole, og at det i liten grad tilrettelegges for lekinspirerte aktiviteter i klasserommet. Forskerne mener at «det er et klart behov for en mer bevisst og strukturert tilnærming til lek i skolen, slik at alle barn som starter på skolen får de samme vilkårene i opplæringen» (Bjørnestad, 2024, s. 129)

Evalueringen peker på at forskning er enstemmig om at leken har stort potensial når det kommer til læring for de yngste elevene. Flere av lærerne som er intervjuet sier at de ønsker å bruke mer lek, men at de trekker fram at rammevilkår som blant annet fysisk utforming av klasserommene og utstyr begrenser mulighetene deres. Evalueringen viser at det er betydelige forskjeller mellom klasserommene, og at i noen er leken nesten helt fraværende (Bjørnestad, 2024).

Rom for lek er ikke bare viktig for elever på første trinn. Også for barn på andre trinn bør skoledagen inneholde mye rom til både fri lek og lekinspirerte aktiviteter. Samtidig så forskerne en tydelig endring fra første- til andreklasser i hvor mye tid elevene får til lek. Også lærere og elever på andre trinn etterlyser mer lek på skolen (Bjørnestad, 2024).

Forskerne oppsummerer i evalueringen med at «I vårt materiale får de yngste barna i skolen en strukturert skolehverdag med lite tid til lek og frie aktiviteter», og at «[d]en største utfordringen vi ser er at leken har mistet sin posisjon, og at den ikke utnyttes som et naturlig potensial for barns utvikling og læring» (Bjørnestad, 2024).

Det er flere pågående debatter og forslag om endringer i de første skoleårene. Kunnskapsministeren har nylig fremmet forslag om å ta bort engelsk, KRLE og samfunnsfag i de første skoleårene og kutte i antall timer. Utdanningsdirektoratet er i gang med å utrede dette nærmere. Utdanningsforbundet jobber med et forslag til en ny innretning av det første skoleåret som de har delt med oss. De ser for seg at det første

skoleåret skilles ut som et nulte skoleår, og skal være et overgangsår der elevene gradvis blir introdusert for arbeidsformene i skolen.

2.2 Hvordan ser en typisk skoledag ut for elever på 1. og 2. trinn?

Før vi vurderer alternativer for en ny organisering av skoledagen for de yngste elevene, kan det være nyttig å se på hvordan skoledagen vanligvis organiseres i dag.

De fleste 1.-2. trinn starter dagen med en felles samling på morgenen. Ut over dette varierer organiseringen av skoledagen mellom skolene, men mange har en lengre pause midt på dagen til lunsj og frilek ute. Evalueringen peker på at elevene ikke sitter stille lenge over tid, men veksler mellom ulike aktiviteter. Det varierer om skolene har satt av tid til lek på ukeplanen eller ikke. I tillegg har mange skoler en fast dag for uteskole, der elevene utforsker naturen, eksperimenterer, gjør praktiske oppgaver i fag og leker fritt (Bjørnstad, 2024).

Et fiktivt, men gjenkjennelig eksempel på en vanlig organisering av en uke i førsteklasse kan se slik ut (Bjørnstad, 2024, s. 71):

Tid	Mandag	Tirsdag	Onsdag	Torsdag	Fredag
08.30-10.30	Lek Samling Norsk	Samling Matte- stasjoner	Samling Uteskole Tur, oppgaver, mat og lek (matte/norsk)	Samling Norsk-stasjoner	Samling Norsk
10.30-12.00	Måltid Friminutt	Måltid Friminutt		Måltid Friminutt	Måltid Friminutt
12.00-13.00	Tema Samling	Norsk og matte		Kroppsøving	Matte Ukeslutt

I andreklasser har ofte elevene noen flere undervisningstimer i uka og noe lengre dager, og dagene ligner mer på en «tradisjonell skoledag» hvor det er kortere friminutter mellom arbeidsøktene. Det blir mindre lekende tilnærminger i opplæringen fra første- til andreklasser. Det er også mindre stasjonsundervisning på andre trinn, noe som fører til at elevene får i noe mindre grad lekinspirerte aktiviteter (Bjørnstad, 2024).

3 Vurderinger – en mer helhetlig skoledag for 1. og 2. trinn

3.1 Trygg og god begynneropplæring for de yngste

Da skolestart ble innført for 6-åringene, var intensjonen at førsteklasse skulle bygge på førskolepedagogikk og legge vekt på lek og aktiviteter på de yngste elevenes premisser. Førskolepedagogikken skulle i større grad være viktig på hele småskoletrinnet (Innst. 19 S (2016-2017)).

Barn både trenger og har rett til tid og rom til å leke, og lek har en viktig funksjon i barns utvikling. Lek er en måte for barn å uttrykke seg på og barn lærer og utvikler seg i lek

alene og i fellesskap med andre (se bl.a. Lillemyr, 2011). Lek er grunnlag for kreativitet og problemløsning. Når barn skaper, prøver og feiler, samarbeider, bruker fantasi og utforsker materialer, kommer mange framtidskompetanser til uttrykk naturlig. I lekens natur ligger det en egenmotivasjon for barna som gir gode vilkår for læring og utvikling. Lek er også en særlig effektiv måte å utvikle selvregulering på (Lunde & Brodal, 2022).

Ordet lek brukes med ulikt innhold. Lek kan bety barnedrevet, fri lek. Det kan også brukes som betegnelse på en vokseninitiert didaktisk arbeidsmetode for å støtte og fremme læring. Noen vil hevde at det bare er fri lek som er ekte lek, mens alle former for voksenstyrt eller vokseninitiert lek som skal oppnå et mål, ikke kan kalles lek. Begge former for lek kan være viktige i skolen.

I media og i samfunnsdebatten framstilles ofte skoledagen på de laveste trinnene som mer stillesittende og teoritung og med mindre lek enn det evalueringen av seksårsreformen viser at den er. Det ser ut som om både politikere og media underkommuniserer det gode arbeidet som allerede gjøres i skolen, noe det er viktig at utvalget er bevisst om. Men, selv om det er mye godt arbeid som gjøres, går det an å argumentere for hvorfor det er behov for å styrke dette og legge enda bedre til rette for at alle barn får mer rom til lek, fysisk aktivitet og variasjon i skoledagen.

Hvis barn skal lære, utvikle seg, oppleve mestring og trivsel og trygghet trenger de trygge voksne som er utdannet for å legge til rette for nettopp dette. Faglig sterke lærere med høy pedagogiske og relasjonell kompetanse er avgjørende for en god skolestart for de yngste elevene. Slike lærere møter elevene i skolen i dag. Derfor mener vi at de yngste elevene heller bør ha det samme timetallet som tidligere, enn å få mer tid på SFO.

Kommunen skal sørge for at barna får en trygg og god overgang fra barnehagen til skolen (Opplæringsloven, 2024, § 4-7). Mange steder er det et godt samarbeid mellom barnehage og skole, for å sikre en god overgang. Samtidig peker evalueringen av seksårsreformen på at det er behov for å samarbeide enda bedre om overgangen mellom barnehage og skole (Bjørnstad, 2024).

Barna må gradvis få venne seg til de krav og forventninger skolen har til elevene, samtidig som skolen må tilpasse seg de yngste barnas behov. Blant annet er gjenkjennbare arbeidsmåter og aktiviteter en faktor som vil bidra til å trygge barna og la dem oppleve mestring i skolehverdagen (Lillejord et al., 2018).

Det er behov for at lærerne kan bruke god tid på å bygge et godt lærings- og klassemiljø og gi eleven rom og støtte til å utvikle gode relasjoner. Det er viktig å huske på at mange barn gleder seg til å begynne på skolen, de fleste sier at de trives, og de liker å lære og er motiverte for å jobbe med bokstavene (Bjørnstad, 2024). Det er derfor viktig at det første skoleåret ikke blir en slags kopi av barnehagen, men en trygg overgang til en skole som legger bedre til rette for motivasjon, mestring, lek og læring for de yngste elevene.

3.2 Mulige tiltak for en mer helhetlig skoledag

Sekretariatet drøfter under to tiltak for å oppnå en mer helhetlig skoledag for de yngste elevene, og bedre ivareta intensjonene i seksårsreformen. Det første mulige tiltaket er å integrere deler av SFO-tiden i en utvidet skoledag, og det andre er å innføre en ny rammeplan for de to første skoleårene. Begge tiltakene kan kombineres, eller man kan velge et av dem.

3.2.1 SFO integreres i en helhetlig skoledag

Begrunnelse for tiltaket

Flere utredninger har anbefalt å integrere SFO i en mer helhetlig skoledag på de laveste trinnene. Utredningene peker på at dette vil legge til rette for kortere undervisningsøkter, mer variasjon i skoledagen, mer lek og fysisk aktivitet, og en bedre vekslings mellom planlagte aktiviteter og fri lek. Stoltenberg-utvalget mente at en heldagsskole vil gjøre det enklere å organisere ekstra undervisningsstøtte for elever som trenger det, og fordypning i ulike læringsaktiviteter (NOU 2019:3, s. 195). Løken-gruppen argumenterte med at heldagsskole kan gi barna en mer stabil og trygg hverdag, med tydelig struktur og innhold, og utjevne forskjeller (Kunnskapsdepartementet, 2024).

Det kan altså være gode grunner til å se på en mer helhetlig organisering av opplæringstiden og SFO-tiden. Stortinget vedtok den 13. januar 2026 å lovfeste rett til 12 timer gratis SFO i uka for elever på 1.-3. trinn. Innføringen av gratis deltidsplass i SFO har økt deltakelsen, og nå går over 90 prosent av elevene på 1. og 2. trinn på SFO.¹ Selv om SFO formelt er et frivillig tilbud, er realiteten at de fleste barn går på SFO, spesielt på de laveste trinnene. Mange barn tilbringer et sted mellom 12-20 timer på SFO i løpet av uka.

For elevene på de laveste trinnene utgjør SFO-tiden en betydelig del av deres skoledag, og SFO er ofte den første arenaen barna møter når de starter på skolen. Mange steder er SFO og skolen i samme lokaler. Samtidig er det ulike formelle rammer for de to tilbudene, forskjellige ansatte og ulikt innhold. For eksempel har ikke elever med rett til individuell tilrettelegging den samme retten i SFO-tiden. At det er såpass ulike rammer og innhold i de to delene av dagen kan virke lite helhetlig.

Dersom utvalget skal foreslå å utvide den obligatoriske skoledagen, vil det være naturlig å starte med de 12 timene SFO i uka som elever på 1.-3. trinn får gratis, og utvide skoledagen tilsvarende disse timene. Kommunene er kompensert for kostnader til 12 timer gratis SFO gjennom økninger i rammetilskuddet. Man kan også se for seg å eventuelt utvide med noen færre timer. Utvalget kan i likhet med tidligere nevnte utredninger argumentere for at en utvidet og mer helhetlig skoledag vil gi mer rom for variasjon, lek, pauser, fysisk aktivitet og kortere undervisningsøkter i løpet av skoledagen. Som anbefalt også i de nevnte utredningene skal ikke dette innebære å innføre flere timer til opplæring i fag.

Å integrere deler av SFO-tiden i skoledagen vil legge til rette for bedre og tettere samarbeid mellom skolen og SFO, noe evalueringen av rammeplanen for SFO viste at det er behov for (Caspersen et al., 2024). En erfaring fra forsøket med heldagsskole i Haugesund var at de SFO-ansatte opplevde det som positivt å få være med på å lage en mer helhetlig skoledag for elevene, og at samarbeidet med lærerne ble bedre. Her samarbeidet én SFO-ansatt og én lærer tett sammen om en elevgruppe. Samtidig pekte lærerne som var med i forsøket på at de fikk mindre tid til samarbeid med de andre lærerne i profesjonsfellesskapet (Kleppe, 2025).

¹ Til sammenligning var deltakelsen 83 prosent på 1. trinn og 77 prosent på 2. trinn i skoleåret 2021-2022.

Noen problemstillinger og utfordringer

Det å skulle utvide skoledagen innebærer samtidig flere problemstillinger. Problemstillingene dreier seg blant annet om bemanning og kompetanse i SFO, lærernes arbeidstidsavtale, tilbudet til elever med behov for særskilt tilrettelegging, skoleskyss og lengre obligatoriske skoledager for de yngste.

Kvalitet, bemanning og kompetanse i SFO

Rammeplanen for SFO ble innført i 2021 som et tiltak for å heve kvaliteten og bidra til et mer likeverdig SFO-tilbud. Evalueringen av rammeplanen viste blant annet at den foreløpig ikke har blitt den integrerte delen av arbeidet i SFO som den var ment å være, og at det er store lokale variasjoner i kvalitet og kompetanse i SFO (Caspersen et al., 2024).

Nok tilgjengelige voksne på SFO er nødvendig for å kunne gi barna et godt tilbud. Det er i dag ingen nasjonale krav til bemanning på SFO. Mange kommuner har fastsatt en lokal veiledende bemanningsnorm. Det varierer hvor mange barn per voksen de lokale bemanningsnormene fastsetter at det skal være, men det vanligste er 15 barn per voksen (Arnevig Samuelsen et al., 2025), noe som tilsvarer lærernormen på de laveste trinnene. Det er et ønske fra mange i sektoren om en bemanningsnorm for SFO, og flere mener at SFO generelt har for lav bemanning og for lite ressurser til å kunne gi et tilfredsstillende tilbud til alle barn, spesielt barn med behov for særskilt tilrettelegging (Caspersen et al., 2024). Bemanningen på SFO er i dag stort sett vesentlig lavere enn i barnehagen (til sammenligning er bemanningsnormen i barnehage er én ansatt per seks barn over tre år).

SFO-ansatte sier at det er flere barn på SFO etter innføringen av gratistimene (Caspersen et al., 2024). Ifølge GSI har antall ansatte i SFO økt med 11,3 prosent fra skoleåret 2021–22 til skoleåret 2024–25. Antall ansatte i SFO har økt mindre enn antall barn i SFO, som har økt med 22,4 prosent i samme periode (Prop. 1 S (2025-2026)).

En annen problemstilling er personalets kompetanse. Det er ingen nasjonale kompetansekrav for ansatte på SFO i dag. Tall fra Utdanningsdirektoratet viser at 8 prosent av de ansatte i skoleåret 2025-2026 hadde lærer- eller barnehagelærerutdanning. 43 prosent hadde fagbrev som barne- og ungdomsarbeider, og 49 prosent hadde annen bakgrunn (som inkluderer både ufaglærte og personer med annen formell kompetanse) (Prop. 1 S (2025-2026)). Det er også store forskjeller i utdanningsbakgrunn blant ledere i SFO, avhengig av kommunestørrelse og skolestørrelse. I store kommuner oppgir over syv av ti skoleledere at lederen i SFO har høyere pedagogisk utdanning, mens det tilsvarende gjelder for om lag fire av ti i de minste kommunene (Arnevig Samuelsen et al., 2025). Evalueringen av rammeplanen for SFO peker på at det er et stort behov for kompetanseheving, og mange ansatte etterspør faglig støtte (Caspersen et al., 2024).

Dersom utvalget vil anbefale å inkludere 12 timer SFO i uka i en utvidet skoledag, bør dere ta stilling til om dere ønsker foreslå krav til kompetanse og bemanning, både for de delene av SFO-tiden som skal integreres i skoledagen, og eventuelt også for den øvrige SFO-tiden. I en situasjon med knapphet på både folk og ressurser, kan det bli vanskelig å få gjennomslag for nye bemanningsnormer og kompetansekrav, ref. også kommunekommisjonens forslag om å fjerne lærernormen (NOU 2026:1).

En utvidelse av skoledagen med SFO-tid som ikke ledsages av krav til kompetanse og bemanning, vil antakeligvis møte kritikk. Sekretariatet vil også peke på at dersom elevene i deler av en eventuell utvidet skoledag skal følges opp av ufaglærte assistenter og andre uten lærerutdanning, kan det utvikle seg en oppfatning om at det er greit at personer uten lærerkompetanse har ansvar for elevene i deler av undervisningen.

Lærernes arbeidstidsavtale

Læreres arbeidstid er fordelt mellom planfestet arbeidstid og individuell tid. I tillegg kommer egne planleggingsdager. Læreres årsverk er på 1687,5 timer. Den årlige planfestede arbeidstiden for lærere er i utgangspunktet 1300 timer i året på barnetrinnet. Planfestet tid er tid til undervisning (741 i året på barnetrinnet), tid til annet arbeid som er rettet mot elevene, før- og etterarbeid og faglig oppdatering, samarbeid med kollegaer og andre samarbeidsinstanser og til kontakt og samarbeid med hjemmet. Om partene på den enkelte skole er enige, kan de endre planfestet arbeidstid.²

Læreres planfestede arbeidstid er avtalt ulikt på ulike skoler. Noen skoler har planfestet tid på slutten av skoledagen, andre har lagt planfestet tid på morgenen eller midt på dagen eller en blanding av disse. Mange skoler binder deler av denne tiden til faste tidspunkt i uka, men lar noe av tiden være fleksibel for å legge til for eksempel ulike arrangementer, foreldremøter og samtaler med foreldre på ettermiddag- og kveldstid. Dersom skoledagen utvides med SFO-tid for elever på de laveste trinnene, kan det føre til at lærers tid bindes opp midt på dagen. Dette er tid som kan brukes til samarbeid og utvikling av profesjonsfellesskapet i løpet av dagen i stedet for før eller etter skoletid. Samtidig gir det å legge mer av læreres planfestede tid for eksempel midt i skoledagen flere utfordringer. For det første vil det binde hoveddelen av tiden som lærere har til samarbeid, kontakt med hjemmet og andre instanser til faste tidspunkter på dagtid. En annen utfordring er at det stort sett bare vil være plantiden for lærere for de laveste trinnene som kan ligge midt på dagen. Lærere for øvrige trinn vil undervise og ikke ha åpning for samarbeid og fellestid midt på dagen. Det vil også være krevende å fordele tiden på små skoler der lærere underviser i klasser på ulike klassetrinn.

Hvis utvalget vil peke i retning av å legge noe av lærers planfestede arbeidstid midt på dagen, bør det utredes grundig hvilke konsekvenser dette vil ha for lærernes arbeidstidsavtale.

Elever med vedtak om individuell tilrettelegging

Elever har ikke rett til individuell tilrettelegging etter opplæringsloven kapittel 11 på SFO slik de har i skoletiden. For elever som har vedtak om personlig assistanse eller fysisk tilrettelegging, innebærer dette at de ikke har rett til den samme tilretteleggingen på SFO (individuell tilrettelagt opplæring er ikke aktuelt, siden SFO ikke er del av opplæringen). Foreldre til barn med behov for særskilt tilrettelegging vurderer SFO-tilbudet som mer negativt enn andre foreldre. Særlig gjelder dette spørsmål som handlet om bemanning, kompetanse, aktivitetstilbud og leksehjelp (Wendelborg et al., 2018).

Dersom den obligatoriske skoledagen skal utvides, bør retten til individuell tilrettelegging gjelde for hele dagen. Dette kan innebære økonomiske og administrative

² [SFS 2213 Arbeidstid skole](#)

konsekvenser for kommunene, men vi har ikke nok kunnskap om tilbudet til barn med behov for særskilt tilrettelegging på SFO til å anslå disse konsekvensene. Over halvparten av kommunene som svarte på «Spørsmål til Skole-Norge» våren 2025 sier at assistenter vanligvis følger med videre fra skolen til SFO (55 prosent) og at det er en eller flere ansatte som har et særskilt ansvar for å følge opp barn med behov for særskilt tilrettelegging. Det er også 47 prosent som sier at de har økt grunnbemanningen for å ivareta tilretteleggingsbehov for enkelte barn (Arnevig Samuelsen et al., 2025).

Skyss

Elever som har lang vei til skolen, har rett til gratis skoleskyss. Elevene har ikke rett til skyss til og fra SFO. Det er sammenheng mellom lang skolevei og lavere deltakelse på SFO, som kobles til manglende skyss (Prop. 1 S (2025-2026), kap. 3.2). Bare 20 prosent av skoleeierne oppgir at alle barn som har vedtak om skyss til og fra skolen, også får tilbud om skyss til og fra SFO (Arnevig Samuelsen et al., 2025). Rektorene vi har snakket med trakk fram skoleskyssen som en vesentlig hindring for å utvide skoledagen for noen trinn, blant annet fordi skyssen organiseres slik at den skal dekke også elever fra andre klassetrinn.

Mindre fleksibilitet for familiene

Skolelederne vi har snakket med mente at en utvidet obligatorisk skoledag kan være et gode for mange elever, men også en utfordring for noen av elevene. For elever som ikke trives på skolen vil det kunne oppleves som negativt med en lengre skoledag, selv om opplæringen i fag eller undervisningstiden ikke øker. Lengre obligatoriske skoledager vil også innebære mindre fleksibilitet for foreldrene til å legge opp familielivet sitt slik de ønsker, for eksempel å hente barna tidligere noen dager.

Andre problemstillinger

Dersom deler av SFO skal inkluderes i en utvidet skoledag, vil det være behov for å se på om skoledagens lengde må reguleres nasjonalt, blant annet fordi vi vet at enkelte kommuner fortsatt opererer med firedagers skoleuke. Sekretariatet har også sett på mulighetene for å skulle inkludere tilbud fra kulturskolen inn i en utvidet skoledag. For å få det til i hele landet krever det en utbygging av kulturskoletilbudet siden det i dag er så stor variasjon i hvordan dette er organisert, og hvor mye kapasitet det er i tilbudet og om de ansatte i kulturskolen har mulighet til å jobbe på dagtid. Den samme utfordringen gjelder for eventuelt å invitere frivilligheten til å bidra inn i et tilbud på dagtid. Erfaringer fra utprøvingen i Haugesund viste at det var krevende å få til et samarbeid på dagtid fordi de som driver det frivillige arbeidet gjerne har jobb på dagtid.

3.2.2 Ny rammeplan for de to første skoleårene

Begrunnelse for tiltaket

Læreplanverket gir skoler og lærere et profesjonelt handlingsrom til å legge til rette for en mer lekpreget skoledag. Det er ikke kompetansemål før etter andre årstrinn i de ulike fagene, noe som gir skoler og lærere et stort handlingsrom til å tilrettelegge for at elevene når målene med ulik hastighet. Likevel viser evalueringen av seksårsreformen at

mange ikke kjenner til eller tar i bruk handlingsrommet som finnes i læreplanverket og at det er behov for å gjøre noen endringer for å sikre mer lek og lekinspirerte aktiviteter på de laveste trinnene (Bjørnstad, 2024).

Sekretariatet mener at et tiltak for en mer helhetlig skoledag for de laveste trinnene kan være å løse opp i fag- og timefordelingen for de to første skoleårene og erstatte dagens læreplaner med en ny *rammeplan* for 1. og 2. trinn. En ny rammeplan kan legge til rette for mer tverrfaglig og temabasert undervisning, og gi mindre behov for å «passe på» at man teller timer i fag riktig.

Rammeplanen kan trekke ut sentrale deler fra fagene i dagens læreplaner og settes sammen på måte som likner på hvordan fagområdene i rammeplanen for barnehagen er satt sammen. En ny rammeplan bør i tillegg vektlegge sosial utvikling, mer lek og fysisk aktivitet og gi rom for fleksibilitet i organisering av dagen. Rammeplanen bør tydeliggjøre at arbeid med lesing, skriving og regning skal vektlegges de første årene, og det skal gis mer rom for lek med tall, rom og form, språklek, utforskende skriving og leseglede.

Sekretariatet mener at en ny rammeplan vil kunne legge enda bedre enn i dag til rette for at opplæringen de første årene tilpasses til elevgruppas behov og forutsetninger og gi mer rom for fysisk aktivitet og lek. Dette kan bidra til mer mestringsfølelse og engasjement for flere elever.

Vi foreslår at en eventuell ny rammeplan skal gjelde for de to første skoleårene. Da viderefører vi at det ikke er mål for opplæringen før etter andre trinn, slik at den fleksibiliteten og mulighetene for en tilpasset progresjon som ligger i dagens læreplanverk bevares. En rammeplan som gjelder for de to første årene, skal også kunne gi en god overgang til læreplanene for de neste årene.

Utvalget kan peke retning i hva rammeplanen bør inneholde, men legge opp til at videre konkretisering bør gjøres i samarbeid med sentrale aktører.

En retning for innhold i en ny rammeplan kan for eksempel være slik:

- Beskrivelse av skolens verdigrunnlag
- Det særlige formålet med de to første skoleårene (trygghet, lek, vennskap felleskap, danning, fysisk aktivitet, arbeidsmetoder for de yngste barna)
- faglig og sosial utvikling
- fagområder: lese, regne, skrive osv.

Noen problemstillinger og utfordringer

Forslaget om å innføre en ny rammeplan innebærer også noen utfordringer. For det første gir dagens læreplaner allerede et stort handlingsrom til å legge til rette for lek, læring, fysisk aktivitet og tverrfaglig undervisning. De tre skolelederne vi snakket med mener at dagens læreplaner gir gode muligheter for dette, og kunne fortelle om en skolehverdag med mye rom for både fri lek og lekbasert læring for de yngste barna. Vi kan derfor spørre om et såpass stort strukturelt grep er nødvendig for å oppnå de ønskede endringene.

En neste problemstilling er behovet for at en ny rammeplan henger sammen med resten av opplæringsløpet. Her er særlig overgangen til læreplanene etter fjerde trinn viktig.

Eventuelle endringer også må ses i sammenheng med hvordan utvalget velger å følge opp evalueringen av fagfornyelsen.

Det vil også være behov for å vurdere eventuelle behov for endringer i kompetansekravene for lærerne. I dag er det krav til minst 30 relevante studiepoeng for lærere som skal undervise i norsk, samisk, norsk tegnspråk, matematikk eller engelsk på barnetrinnet (Opplæringsforskrifta, § 12-4). Dersom man løser opp faginndelingen på 1. og 2. trinn, må dette kravet kanskje endres.

En ny rammeplan for 1. og 2. trinn løser ikke alene utfordringen vist over med at dagens skille mellom opplæringen og SFO-tiden kan innebære en mindre helhetlig dag for barna enn hvis tilbudene var mer integrert. Forslaget løser heller ikke problemene med variasjon i kvalitet og kompetanse i SFO.

Kunnskapsministeren begrunner sitt forslaget om å ta bort engelsk, KRLE og samfunnsfag de første skoleårene og kutte i antall timer blant annet med at dette vil frigjøre tid for lærerne til å jobbe intensivt med elevene i lesing, skriving og regning. Forslaget i dette notatet om en ny rammeplan vil ikke føre til flere lærerressurser i opplæringen, siden vi foreslår å beholde dagens timetall.

3.3 Oppsummering og anbefalinger

I dette notatet har vi utredet ulike tiltak for en mer helhetlig skoledag for de yngste elevene. Gjennom vurderingene ser vi flere muligheter, men også en del utfordringer. Utvalgets mandat ber utvalget se på skolen både her og nå og peke veier inn i framtiden. Vi mener at forslaget om å innføre en ny rammeplan for 1. og 2. trinn er det mest realistiske på kort sikt, og vi mener at det kan bidra til at de yngste elevene får en mer helhetlig skoledag som er godt tilpasset dem. Vi foreslår også at utvalget anbefaler at myndighetene arbeider videre med kompetanseheving i SFO både på kort og lang sikt, og å legge til rette for å styrke samarbeidet mellom skolen og SFO.

For å peke framover, kan utvalget anbefale at det på lengre sikt arbeides for bedre bemanning og kompetanse i SFO, og at skole og SFO i framtiden kan ses mer i sammenheng.

På utvalgsmøtet foreslår vi at utvalget tar stilling til hvilke av forslagene i dette notatet dere ønsker å gå videre med.

Referanser

- Arnevig Samuelsen, Ø., Bergene, A. C., Njølstad Vonen, M., Vogsted Drange, C., Sønstelie, N., Torstein, d. B. & Pedersen, C. (2025). *Spørsmål til Skole-Norge. Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere våren 2025* (NIFU Rapport 2025:23). Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU).
- Bjørnstad, E., Myrvold, T. M., Dalland, C. P., Hølland, S., Svanes, I. K., Sundtjønn, T., og Håøy, A. (2024). *Klasserommets praksisformer 20 år etter. En evaluering av seksårsreformen. Sluttrapport.* (Skriftserie 2024 nr 4, Issue. OsloMet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/11250/3134528/SK-24-4%2011.6%20Evaluering%20av%20seksa%CC%8Arsreformen.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Caspersen, J., Vennerød-Diesen, F. F., Hermstad, I. H., Ljusberg, A.-L. L., Mordal, S., Pedersen, C. & Tangen, S. (2024). *Innføring av rammeplan i SFO – sluttrapport fra evalueringen av de første årene med rammeplan* (Rapport 2024). NIFU, NTNU Samfunnsforskning og Stockholms Universitet. https://samforsk.no/uploads/files/NTNU_SamForsk_Sluttrapport_UU-1.pdf
- Innst. 19 S (2016-2017). *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Fag – Fordypning – Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet.* Kunnskapsdepartementet. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2016-2017/inns-201617-019s/?all=true>
- Innst. O. nr. 36 (1993-1994). *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om endringer i lov av 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen.*
- Kleppe, A. M. (2025). Profesjonsutvikling i heldagsskolen – et kvalitativt studium av profesjonell kapital i spennet mellom indre og ytre skoleutforming. *Nordic Studies in Education*, 45(4), 323-338. <https://doi.org/https://doi.org/10.23865/nse.v45.7341>
- Kunnskapsdepartementet. (2024). *Et jevnere utdanningsløp. Barnehage og skole/SFO som innsats mot ulikhet blant barn.* Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/52d541c8fff94f3b84740a0e260c4597/no/pdfs/et-jevnere-utdanningslop.pdf>
- Lillejord, S., Børte, K. & Nesje, K. (2018). *De yngste barna i skolen: Lek og læring, arbeidsmåter og læringsmiljø - En forskningskartlegging.* N. f. Kunnskapssenter for utdanning. <https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/1254038017948.pdf>
- Lillemyr, O. F. (2011). *Lek på alvor* (3. utgave. utg.). Universitetsforlaget.
- NOU 2026:1. (2026). *En bærekraftig kommunesektor. Kommunekommisjonens første delutredning.* Kommunal- og distriktsdepartementet.
- Opplæringsforskrifta. (2024). *Forskrift om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa*, (FOR-2024-11-01-2626). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2024-06-03-900>
- Prop. 1 S (2025-2026). *Prop. 1 S (2025-2026).* Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20252026/id3123553/>

- Utdanningsdirektoratet. (2024, 18.06.2024). *Klasserommets praksisformer 20 år etter*. Utdanningsdirektoratet. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/2024/klasserommets-praksisformer-20-ar-etter/>
- Wendelborg, C., Caspersen, J., Mordal, S., Lusberg, A.-L., Valenta, M. & Bunar, N. (2018). *Lek, læring og ikke-pedagogikk for alle. Nasjonal evaluering av skolefritidsordningen i Norge*. (Rapport 2018). NTNU Samfunnsforskning. <https://www.udir.no/contentassets/ee4bcc32339e4afe936515f8821ff104/lek-laring-og-ikke-pedagogikk-for-alle---nasjonal-evaluering-av-sfo-endelig-rapport.pdf>