SKOLEN ETTER KORONAPANDEMIEN

15.06.2021 **Et løft for trivsel og læring**

INNHOLDSFORTEGNELSE

Arbeidsgruppens forord ... 4
1. Innledning ... 5
2. Arbeidsgruppens mandat og forståelse av oppdraget ... 6
Tiltak i tråd med skolens brede samfunnsmandat ... 7
Universelle tiltak for alle elever og særskilte tiltak for noen elevgrupper ... 7
Definisjon av elever med særlig behov for oppfølging og støtte ... 8
Realistiske tiltak ... 8
Lokale variasjoner ... 8
Tidshorisont, økonomiske og administrative konsekvenser ... 8
Kunnskapsgrunnlag ... 8
Tilknytning til andre prosesser ... 9
3. Arbeidsgruppens vurdering av hovedutfordringer ... 10
Hovedutfordring: mangel på tilhørighet for alle elever i det faglige og sosiale læringsfellesskapet ... 10
Elever opplever mer ensomhet ogsvekket psykisk helse ... 11
Nedgang i elevenes motivasjon og mestring ... 11
Elever med bekymringsfullt fravær ... 11
Hovedutfordring: noen elever og elevgrupper er ekstra hardt rammet av pandemien ... 11
Redusert omfang og kvalitet på spesialundervisningen ... 12
Færre timer til særskilt språkopplæring ... 12
Utfordringer for elever i voksenopplæring ... 12
Laget rundt eleven er svekket ... 12
Vanskeligere skolestart og begynneropplæring ... 12
Krevende overganger mellom skoletrinn ... 13
Manglende grunnlag for videre opplæring i videregående skole ... 13
Tapt praksisopplæring i yrkesfaglige utdanningsløp ... 13
4. Tiltak for å kompensere for tapt læring ... 14
Arbeidsgruppens begrunnelse for valg av tiltak ... 14
Eksisterende tiltak og bevilgede midler ... 14
Råd fra organisasjoner, elever og aktører som skal ivareta barn og unge ... 15
Arbeidsgruppens vurdering og tiltak ... 16
Tiltak for å sikre inkludering for alle i gode skole- og læringsfellesskap ... 16
Tiltak for å identifisere og følge opp elever med stort faglig og sosialt læringstap ... 19
Tiltak for å kompensere for tapt læring og progresjon for alle ... 20
Økonomisk og administrative konsekvenser ... 25
Vedlegg ... 26
Vedlegg 1: Mandat for arbeidsgruppen – tiltak for tapt læring ... 26
Vedlegg 2: Oversikt over relevante tilskudd og igangsatte tiltak ... 27
Vedlegg 3: Relevante tiltak i Meld. St 21 (2020-2021) Fullføringsreformen ... 30
Vedlegg 4: Relevant litteratur om koronapandemiens betydning for faglig og sosial læring ... 33

Foto: Getty Images og Annette Schømer, rektor Torød skole og Jan Kristian Johansen, Rektor Teie skole, Færder kommune.

Arbeisgruppen som skulle foreslå tiltak for å ta igjen tapt faglig og sosial læring ble nedsatt av regjeringen 13. mai 2021. Gruppen fikk i oppdrag å anbefale tiltak som kan bøte på konsekvensene av pandemien for barn, unge og voksne i skolen, og gi dem mulighet til å ta igjen tapt faglig og sosial læring. Gruppen skulle både se på tiltak for alle elever, og for elevgrupper som er sårbare og/eller har behov for ekstra oppfølging og støtte. Arbeidsgruppen gir med dette sine anbefalinger.

Arbeidsgruppen har gjennomført sitt oppdrag på svært kort tid. Gruppen har hatt ukentlige møter og innhentet kunnskap fra ulike organisasjoner og aktører. Videre har gruppen satt seg inn i relevant forskning, men det har ikke vært rom for å igangsette ny forskning innenfor tidsrammene.

Oslo 15. juni 2021

Grethe Hovde Parr (leder)
Utdanningsdirektør, Statsforvalter i Oslo og Viken

Kristin Eidet Robstad
Direktør oppvekst, Kristiansand kommune

Børre Krudtå (til 1.6.2021)
Divisjonsdirektør for næring og kompetanse, Troms og Finnmark fylkeskommune

Solveig Helene Olsen (fra 3.6.2021)
Fylkesdirektør, Rådsområde utdanning og kompetanse, Viken fylkeskommune

Marte Blikstad-Balas
Professor, Universitetet i Oslo

Irmelin Kjelaas
Førsteamanuensis, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

Hanne M. Olsen
Avdelingsdirektør PPT, Oslo kommune

Mona Søbyskogen
Rektor Marker skole, Marker kommune

Jens Petter Storheim
Rektor, Åsane videregående skole, Bergen

Ludvig Vea
Lærer, Åkrehamn vidaregåande skule, Karmøy kommune

Karin Østborg
Lærer Blussuvoll skole, Trondheim kommune

Jo Sigurd Barlien
Nestleder i Elevorganisasjonen

Sekretariatet har bestått av:
Birgit Leirvik (leder), **Camilla Vibe Lindgaard, Frode Nyhamn, Markus A. Stuestøl** (Udir**) og Ida A. Grobakken** (KD)

ARBEIDSGRUPPENS FORORD

Skolen har vært gjennom en periode som ikke kan sammenlignes med noen annen i moderne tid. Alle elever, ansatte og skoler har vært berørt av pandemien i større eller mindre grad. Vi vet ikke sikkert hvilke konsekvenser perioder med stengte skoler har hatt og kommer til å få for utviklingen og læringen til elevene. Selv om både skoler, elever og foreldre har strukket seg langt for å gjøre det beste ut av en svært krevende situasjon, har det ikke vært samme forutsetninger for opplæring som det ville vært under et normalt skoleår. Vi må vi ta på alvor at mange elever nå opplever at de har tapt mye og er bekymret for hva det vil ha å si for dem videre.

Arbeidsgruppen er – som mange andre – bekymret for hvordan elevene har hatt det, og svært opptatt av at det skal gå bra med dem alle videre. Vi er derfor glade for dette oppdraget, som har gitt oss en mulighet til å være med å bidra til det.

Vi har fått innspill fra lærerorganisasjonene, Foreldre-utvalget for grunnskolen, Barneombudet og KS, og vi har hørt elever gjennom elevpanel hos Barneombudet, tillitsvalgte i Elevorganisasjonen og barn på småskole-trinnet og mellomtrinnet i Færder kommune. Takk for gode innspill!

Som ved andre kriser har også denne tydeliggjort eksisterende utfordringer. Mange av de som hadde det vanskelig før pandemien, har fått det vanskeligere nå, og mye av det som ikke fungerte optimalt i skolen før, har blitt tydeligere nå. Dette betyr imidlertid også at mye av det utviklingsarbeidet som allerede er i gang i skolen, er et relevant og viktig fundament for å få alle elever tilbake i gode opplæringsløp. Vi har lagt vekt på at den ekstra innsatsen tiltakene våre innebærer, er i tråd med og støtter opp om denne pågående utviklingen i skolen.

Vi er glad for at mandatet vårt har favnet bredt, og har gitt anledning til å ta utgangspunkt i skolens brede mandat og overordnet del av læreplanverket. Dette har gitt retning og støtte for arbeidet i gruppen, og det vil kunne gjenkjennes i forslagene til tiltak.

Elevenes utfordringer ved oppstart av skoleåret 2021/22 kan ikke løses med kortvarige innsatser eller tiltak. Det er likevel behov for målrettet og ekstra innsats, for å sikre at alle får den opplæringssituasjonen de har behov for, for å lykkes nå og videre.

Trygghet, læringsglede og motivasjon blir særlig viktig å prioritere fremover. Elevene må bli møtt med anerkjennelse av sine opplevelser og oppleve at det er vilje til å støtte dem der det er behov. Elevene må få tid og mulighet til å oppdage og lære sammen med andre, de må få anledning til å sette ord på egne utfordringer og forventninger, og de må få medvirke i valg av tiltak som settes inn.

Kompetente lærere er de som er best kvalifisert til å vurdere elevenes individuelle og kollektive lærings-behov i etterkant av pandemien. Skolens ansatte har jobbet mye, til dels under vanskelige forhold med lite forutsigbarhet. Når skolene nå skal tilbake til en normal situasjon, vil det igjen kreves mye av de ansatte. Vi har forsøkt å ta høyde for dette i våre tiltak ved å legge vekt på at det må være rom, tid og ressurser til å se, møte og støtte alle elever nå. Vi løfter frem kontaktlærerrollens betydning for elevenes læring og mulighet til å lykkes. Vi peker også på betydningen av et tilgjengelig «lag rundt eleven», som kan støtte skolene i deres innsats for å gi alle den opplæringen elevene har rett til.

1. INNLEDNING

Under koronapandemien har det vært et mål at barn og unge skulle bære minst mulig av tiltaksbyrden. Likevel har det vært nødvendig med strenge smitterestriksjoner i skolen for å holde smittetrykket under kontroll. Dette har for mange elever ført til store endringer fra den skolehverdagen de kjente fra før. Mange elever har kjent på konsekvensene av pandemien, og mange har opplevd både faglige og sosiale tap det siste halvannet året.

Arbeidsgruppen har vurdert hva som er de største utfordringene skolene står overfor i dag når det gjelder elevenes faglige og sosiale tap. Gruppen har kommet frem til følgende hovedutfordringer:

Mangel på tilhørighet for alle elever i det faglige og sosiale læringsfellesskapet

- opplevelse av mer ensomhet og svekket psykisk helse
- nedgang i elevenes motivasjon og mestring
- bekymringsfullt fravær blant elevene

Noen elever og elevgrupper er ekstra hardt rammet av pandemien

- redusert omfang og kvalitet på spesialundervisningen
- færre timer til særskilt språkopplæring
- utfordringer for elever i voksenopplæring
- laget rundt eleven er svekket
- vanskeligere skolestart og begynneropplæring
- krevende overganger mellom skoletrinn
- manglende grunnlag for videre opplæring i videregående skole
- tapt praksisopplæring i yrkesfaglige utdanningsløp

Arbeidsgruppens mandat har vært å foreslå tiltak som kan bøte på elevenes faglige og sosiale tap som følge av koronapandemien. "Gruppen har vurdert tiltak for alle elever, og for elever, og for elever og elevgrupper som vurderes til å stå i en ekstra utsatt situasjon i dag. Arbeidsgruppen foreslår følgende tiltak:

Tiltak for å sikre inkludering for alle i gode skole- og læringsfellesskap

- laget rundt eleven må styrkes
- økt tid til kontaktlærerrollen
- ivareta elevers rett til medvirkning
- legge til rette for mestring, motivasjon og fellesskap
- samle og tilgjengeliggjøre støtteressurser for godt læringsmiljø

Tiltak for å identifisere og følge opp elever med stort faglig og sosialt læringstap

- skoleeiers ansvar for å påse at det finnes gode rutiner for å identifisere elever med bekymringsfullt fravær
- kritiske overganger: identifikasjon, informasjon og samhandling
- tverrfaglige oppstarts – og overføringsmøter

Tiltak for å kompensere for tapt læring og progresjon for alle

- ekstra timer for elever som har behov for det
- gode vikarordninger og skjerming av ressurser for tilrettelegging
- grunnleggende språk-, lese- og skriveopplæring
- forsterket svømmeopplæring
- forsterket språkopplæring for minoritetsspråklige elever
- forsterket tilbud til elever som ikke får læreplass

I kapittel 2 redegjør arbeidsgruppen for sin forståelse av mandatet. I kapittel 3 beskrives hovedutfordringene for elevenes faglige og sosiale læringstap. Avslutningsvis, i kapittel 4 foreslås tiltak for å bøte på elevenes læringstap.

2. ARBEIDSGRUPPENS MANDAT OG FORSTÅELSE AV OPPDRAGET

Siden mars 2020 har skolene i Norge vært påvirket av koronapandemien. Koronakommisjonen som har evaluert myndighetenes håndtering av pandemien slo fast at skolen hadde opprettholdt samfunnsfunksjonen sin, men at mange elever har hatt et mindre læringsutbytte enn de ville hatt i en normalsituasjon. Kommisjonen pekte også på at ansatte i utdanningssektoren har strukket seg langt for å gi elevene best mulig læringsbetingelser i en langvarig krisesituasjon, men samtidig at: *Myndighetene må gjøre sitt ytterste for å legge til rette slik at alle elever får anledning til å ta igjen tapt læring. Dette er spesielt viktig for elever med enkeltvedtak om spesialundervisning og for elever med særskilt norskopplæring. (NOU 2021:6 Myndighetenes håndtering av koronapandemien)*

Med dette som utgangspunkt har regjeringen oppnevnt en arbeidsgruppe som skal[1]

- anbefale konkrete tiltak som kan bøte på konsekvensene av pandemien for alle elever og gi dem mulighet til å ta igjen tapt faglig og sosial læring
- anbefale konkrete tiltak som kan bøte på konsekvensene av pandemien for elevgrupper som er sårbare og/eller har behov for ekstra oppfølging og støtte, herunder elever med enkeltvedtak om spesialundervisning og elever med særskilt norskopplæring, og gi dem mulighet til å ta igjen tapt faglig og sosial læring

Forslagene skal være forankret i eksisterende kunnskapsgrunnlag om hvilke konsekvenser pandemien har hatt for elevers faglige og sosiale læring.

Arbeidsgruppen mener det er viktig å anerkjenne at både ansatte i skolen, elever og foreldre har gjort en enorm innsats i denne perioden med koronapandemien. Mange kan også være både stolte over og fornøyde med det de har fått til i en vanskelig situasjon. Utfordringene har likevel vært så store at det har vært vanskelig å unngå både faglige og sosiale læringstap. Det kan være krevende både å få oversikt over de faktiske læringstapene og å bøte på alle konsekvenser av dette på både kort og lang sikt. Arbeidsgruppen har

[1] Se vedlegg 1 for hele mandatet

utarbeidet forslag til tiltak med utgangspunkt i et ønske om å støtte skolene i det arbeidet som nå skal gjøres med å redusere de negative konsekvensene av pandemien. På samme måte har også arbeidsgruppen vært opptatt av å tenke helhetlig om barn og unges liv.

Arbeidsgruppen har utformet forslag til tiltak for barn, unge og voksne i grunnskolen og videregående opplæring. Når gruppen omtaler «alle elever» og «elever», omfatter dette alle aldersgrupper og skoleslag.

Tiltak i tråd med skolens brede samfunnsmandat

Arbeidsgruppens mandat poengterer at tiltakene skal bygge på skolens brede samfunnsmandat. Det nye læreplanverket understreker at skolen både har et danningsoppdrag og et utdanningsoppdrag[2]. Disse henger sammen og er gjensidig forsterkende. Prinsippene for læring, utvikling og danning i overordnet del legger føringer for hvordan skolene skal løse dette doble oppdraget. Prinsippene består i at skolene skal støtte og bidra til elevenes sosiale læring og utvikling, at de skal gi dem kompetanse i fagene og grunnleggende ferdigheter, og at de skal få et aktivt forhold til egen læring. I tråd med dette legger arbeidsgruppen til grunn at sosial læring og utvikling og faglig læring må ses som integrerte prosesser når tiltak skal utformes.

Universelle tiltak for alle elever og særskilte tiltak for noen elevgrupper

Arbeidsgruppens skal gi forslag til tiltak som skal omfatte hele elevgruppen, og spesifikt elever som har særskilte behov. En god skole sikrer at enkeltelever får den oppfølgingen de har behov for, og at skolemiljøet er inkluderende og har rom for alle. Tiltakene som foreslås må ses i sammenheng med skolens ordinære, systematiske arbeid med oppfølging av elevenes faglige og sosiale læring. Dette innebærer at noen tiltak vil være rettet mot alle elevene, og at noen vil være rettet mot bestemte elevgrupper. Det vil være viktig å gjennomføre tiltak som styrker faglige og sosiale fellesskap, for å kompensere for den reduserte sosiale og faglige læringen i perioder hvor skolene har vært stengt for fysisk undervisning. Noen elever har behov for ekstra oppfølging, men ikke nødvendigvis mer spesialundervisning. Andre elever vil ha behov

[2] https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/prinsipper-for-laring-utvikling-og-danning/?lang=nob

for særskilt oppfølging for å kompensere for konsekvensene av strenge smitteverntiltak.

Definisjon av elever med særlig behov for oppfølging og støtte

Hvordan den enkelte elev har opplevd og håndtert pandemien, vil variere fra situasjon til situasjon, og det kan være vanskelig å definere hvem som har fått de største negative konsekvensene. Det er heller ikke en entydig definisjon av hvem de sårbare elevene er.[4] Sårbarhet kan ha sammenheng med familieforhold, sosioøkonomisk status og sosiale forhold, og kan skyldes individuelle forhold knyttet til psykisk eller fysisk helse. Pandemien kan ha forsterket sårbarhet ved at tilgangen til hjelpetjenester blir dårligere (Nøkleby mfl., 2021).

Hovedbildet viser imidlertid at elever som er sårbare i en vanlig skolehverdag, vil være ekstra sårbare når rammene rundt opplæringen blir annerledes og – for mange – svekket. Samtidig kan det være nye grupper elever som blir sårbare i denne situasjonen. Noen får det også bedre når mer av undervisningen foregår på digitale flater. For eksempel kan elever med mye fravær oppleve det som lettere å delta i opplæringen.

Realistiske tiltak

I mandatet står det at tiltakene som arbeidsgruppen foreslår, skal vurderes opp mot situasjonen i sektor slik den er nå, nesten ett og et halvt år inn i pandemien. Tiltakene må ta hensyn til både elevers og ansattes behov og rettigheter. Arbeidsgruppen har lagt vekt på at tiltakene må kunne integreres i skolens arbeid på en god måte, og at skolen må ha tilgjengelige ressurser og nok tid til å gjennomføre tiltakene. Tiltakene må ta hensyn til at skolene har fått et stort oppdrag med å ta i bruk det nye læreplanverket. Det er viktig at nye tiltak ikke tar bort oppmerksomheten rundt dette, men heller forsterker dette arbeidet. Arbeidsgruppen har også lagt vekt på at tiltakene ikke må oppleves som en ekstra belastning for elever og lærere.

Lokale variasjoner

Ulike deler av landet har vært rammet av pandemien i ulik grad. I noen kommuner har skolene hatt strenge restriksjoner over lang tid, mens andre har merket mindre til pandemien i skolehverdagen. Arbeidsgruppen har vært opptatt av at både utfordringsbildet og tiltakene som blir foreslått, i ulik grad vil være treffende for skoler og kommuner/fylkeskommuner. Det er viktig at skoleeierne har rom til å selv vurdere hvilke tiltak som er best egnet for egne skoler.

Tidshorisont, økonomiske og administrative konsekvenser

Arbeidsgruppen er i mandatet bedt om å vurdere og anbefale tiltak på kort og mellomlang sikt. Arbeidsgruppen foreslår tiltak som kan iverksettes innenfor de midlene som allerede er bevilget for bruk høsten 2021.[4] Allerede bevilgede midler er fordelt etter en nøkkel som ikke gir mulighet for differensiering etter smittetrykk. Konsekvensene av pandemien vil strekke seg lenger ut i tid, og gruppen anbefaler derfor også tiltak som kan ha budsjettmessige konsekvenser for 2022 og 2023.

Vurderingene og anbefalingene fra arbeidsgruppen skal være en del av regjeringens beslutningsgrunnlag. Rapporten skal også være til konkret hjelp for kommuners og fylkeskommuners arbeid. Arbeidsgruppen har hatt som mål å foreslå tiltak som kan iverksettes i skolen, og som forsterker og utfyller eksisterende arbeid i skolene.

Gruppen er bedt om å vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene av ulike tiltak. Innenfor tiden som har vært til rådighet for arbeidet har det ikke vært mulig å estimere kostnader presist, men gruppen har gjort vurderinger av hvorvidt tiltak har små eller større økonomiske og administrative konsekvenser.

Kunnskapsgrunnlag

I mandatet er arbeidsgruppen bedt om å ta utgangspunkt i eksisterende kunnskap om hvilke konsekvenser pandemien har hatt for elevers faglige og sosiale læring. Til tross for at det har blitt bygget opp et kunnskapsgrunnlag i løpet av perioden, er det fortsatt kunnskapshull. Det er for eksempel ikke god nok kunnskap om konsekvensen for elevens læring fra forskning, kartlegging og statistikk. Arbeidsgruppen har imidlertid satt seg inn i tilgjengelig forskning og statistikk i sitt arbeid. Se vedlegg 4 for oversikt over relevant forskning.

I tillegg til tilgjengelig relevant forskning, kartlegginger

[3] Folkehelseinstituttet (FHI) anslår denne gruppen til å utgjøre minst 20 prosent av landets barn og unge: https://bufdir.no/globalassets/global/nbbf/bufdir/utsatte_barn_og_unges_tjenestetilbud_under_covid19_pandemien_statusrapport_1-konvertert.pdf
[4] I kapittel 4.1 redegjør gruppen for eksisterende tiltak og bevilgninger.

og statistikk, har arbeidsgruppen lagt egne erfaringer til grunn i vurderinger og anbefalinger. Arbeidsgruppen har også innhentet synspunkt fra sentrale organisasjoner. Utdanningsforbundet, KS, Norsk lektorlag, Skoleleder-forbundet, Skolenes landsforbund, FUG, Barneombudet og Sametinget ble invitert til et innspillsmøte med arbeidsgruppen den 3.6.2021. I tillegg har vi hatt møter med og mottatt innspill fra elever og elevrepresentanter.

Tilknytning til andre prosesser

Arbeidsgruppen legger til grunn at tiltakene skal være i tråd med, og støtte opp om, pågående prosesser og tiltak i grunnskole og videregående opplæring. For videregående opplæring er gruppen særlig bedt om å vurdere tiltak i lys av Utdanningsløftet og tiltak i Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden*, som ble vedtatt i Stortinget 2. juni 2021. Relevante tiltak fra disse prosessene er omtalt i vedlegg 3 og kapittel 4.1.

Arbeidsgruppen er opptatt av at innretningen av tiltak som skal understøtte elevenes faglige og sosiale læring, må ses i sammenheng med arbeidet med å ta i bruk nytt læreplanverk for Kunnskapsløftet 2020 (LK20) og Kunnskapsløftet Samisk (LK20S). Tiltak rettet mot elever med særlige behov for tilrettelegging må ses i lys av kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis, som ble varslet i Meld. St. 6 (2019–2020) *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO.*

3. ARBEIDSGRUPPENS VURDERING AV HOVEDUTFORDRINGER

Basert på forskning, statistikk, egne erfaringer og innspill fra sentrale aktører har arbeidsgruppen kommet frem til noen hovedutfordringer som vi står overfor i dag. Arbeidsgruppen har tatt utgangspunkt i pandemisituasjonen slik den er rett før sommerferien 2021. Det vil si at arbeidsgruppen gjør sine vurderinger i en tid hvor pandemien ser ut til å være på vei inn i en roligere fase, og hvor det forventes en tilnærmet normal skolestart fra høsten 2021. Til tross for at det er forventet at høsten 2021 vil bli mer lik skolehverdagen slik vi kjenner den fra tidligere, er det viktig å tenke fremover og ha beredskap i tilfelle situasjonen skulle endre seg, og med tanke på lignende situasjoner i fremtiden.

I kjølvannet av nærmere halvannet år med strenge restriksjoner i skolehverdagen er både elever og lærere slitne. Dette understøttes av både forskning og erfaringer. Lærerne har over lang tid jobbet under et stort arbeidspress. Både fravær og turnover har vært opplevd som høyt ved mange skoler. Det er også et stort press på støtteapparatet rundt elevene, og ressursene kan oppleves som knappe. Dette er det viktig å ta hensyn til. Arbeidsgruppen har lagt vekt på å lytte til elevene når hovedutfordringene har blitt utformet. Mange elever forteller at deres mulighet til medbestemmelse og medvirkning har vært sterkt redusert gjennom koronapandemien. Arbeidsgruppen har derfor lagt vekt på å få inn elevens stemmer, og den mener det er viktig at skolen er et sted hvor elevene opplever at de blir lyttet til, og at de skal ha reell innflytelse og kan påvirke saker som angår dem.

I vurderingen av hva som er de største utfordringene når det gjelder elevenes læring, har arbeidsgruppen både sett på hele elevgruppen og på noen elevgrupper som kan antas å stå overfor noen mer krevende utfordringer i dag og fremover. Arbeidsgruppen har kommet frem til to hovedutfordringer som anses som de mest relevante innenfor gruppens mandat:

- mangel på tilhørighet for alle elever i det faglige og sosiale læringsfellesskapet
- noen elever og elevgrupper er ekstra hardt rammet av pandemien

Hovedutfordring: mangel på tilhørighet for alle elever i det faglige og sosiale læringsfellesskapet

Til tross for at landet har vært rammet av koronapandemien i ulik grad, har alle elever blitt berørt. Nasjonale tiltak har påvirket den ordinære skolehverdagen slik elevene kjenner den. Klasser har blitt delt inn i mindre kohorter, kohorter har blitt holdt fra hverandre gjennom skoledagen, noen har opplevd å ha andre lærere, noen har ikke fått undervisning i alle fag, og for mange av elevene har undervisningen i perioder foregått digitalt. Lærerne har strukket seg langt for å få digital undervisning til å fungere (Bubb og Jones, 2020; Gudmunsdottir og Hathaway, 2020). Hvordan den digitale skolehverdagen har vært gjennomført, hvilke rutiner skolene har hatt for digitalt oppmøte og felles digital undervisning, samt hva slags oppfølging elevene har fått fra skolen i denne perioden har likevel variert sterkt mellom skoler og mellom trinn (Blikstad-Balas mfl. 2021). Dette kan svekke alle elevers faglige og sosiale tilhørighet til fellesskapet i skolen.

Hovedbildet i både nasjonal og internasjonal forskning er at opplæringen har vært dårligere under periodene med stengte skoler (OECD, 2021; Azevedo mfl. 2020). For elever i skoler med strenge smitteverntiltak har skolehverdagen vært preget av mer individuell oppgaveløsning, mindre tilpasset opplæring, mindre tilbakemeldinger fra lærer og mindre samarbeid og sosialt samvær. Dette har ført til redusert motivasjon, særlig hos elevene med de største utfordringene (Mælan mfl. 2021). Det har også vært variasjoner i hvor mye kontakt elevene har hatt med læreren sin, og hva slags opplæring elevene har fått digitalt (Blikstad –Balas mfl. 2021; Roe og Blikstad-Balas, 2021). En undersøkelse gjennomført blant lærere på 1.-10. trinn viser at elevens eget arbeid med individuelle oppgaver har dominert hver eneste skoledag på alle trinn, i perioden med heldigital hjemmeskole (Roe og Blikstad-Balas, 2021). Denne tendensen bekreftes også i en undersøkelse der foreldre med barn på de samme trinnene rapporterer om hva som er typisk undervisning i hjemmeskolen (Blikstad-Balas mfl., 2021).

Det er fortsatt for tidlig å konkludere med hvilke konsekvenser pandemien har hatt for elevenes skolefaglige prestasjoner. Imidlertid vet vi at 60 prosent av elevene mener at de har lært mindre enn

de pleier det siste året. Én av ti elever i denne studien oppga at de hadde en dårlig læresituasjon hjemme (Bakken mfl., 2020). Selv om vi vet at noen elever har opplevd hjemmeskolesituasjonen som positiv, er det tydelig at dette først og fremst har vært en krevende tid for mange elever.

Skolen har også en viktig sosial funksjon for elevene. I perioder med hjemmeundervisning fortalte i overkant av 70 prosent av danske barn og unge at de savnet undervisningen på skolen, mens 60 prosent savnet å være sammen med lærerne; de savnet hverdagen med skolegang. Omtrent en femtedel av ungdommene har hatt en svært negativ opplevelse med hjemmeskolen (Qvortrup mfl., 2020). Det er grunn til å tro at dette også gjelder for de norske elevene. Mange har opplevd tap og savn etter det sosiale fellesskapet på skolen. Mange foreldre i en nasjonal undersøkelse om hjemmeundervisning på 1.-10. trinn, rapporterer om barn som savner det sosiale og faglige fellesskapet på skolen (Blikstad-Balas mfl. 2021).

Elever opplever mer enshomhet og svekket psykisk helse

Elevene har ikke bare opplevd redusert tilhørighet til medelever og skolen. Studier viser også at den reduserte sosiale kontakten har ført til svekket psykisk helse, og mer ensomhet. En utvalgsundersøkelse blant unge mellom 16 og 19 år viser at ensomheten i denne aldergruppen har ligget høyere enn gjennomsnittet for hele befolkningen, gjennom hele pandemien.
Det eneste unntaket er i sommerferien (juli) 2020, hvor ungdom ligger noe lavere enn befolkningssnittet når det gjelder ensomhet. Ved utgangen av mai 2021 oppga 47 prosent av ungdommene at de var ensomme på grunn av koronapandemien (Opinion, 2021). Videre viser en utvalgsstudie blant ungdom at opplevd livskvalitet også gikk ned etter hvert som de sosiale restriksjonene ble innført. Blant gutter gikk andelen med høy livstilfredshet markant ned, fra 92 prosent i 2020 før covid-19-restriksjonene til 71 prosent under nedstengningen. Tilsvarende tall for jenter var 81 prosent og 62 prosent (Von Soest mfl., 2020).

Gruppen som har sett på pandemiens betydning for befolkningens psykiske helse (Kjøs mfl., 2021) konkluderer med at de fleste barn og unge har opplevd pandemiperioden som belastende. Kjøsutvalget mener at det er grunn til å tro at mye retter seg opp igjen når vi går tilbake til en mer normal situasjon. Imidlertid vil det være noen barn og unge som opplever større og mer alvorlige konsekvenser for egen psykisk helse. Dette kan særlig gjelde de barna og ungdommene som var i vanskelige livssituasjoner som ble forverret, eller som havnet i en vanskelig livssituasjon på grunn av pandemien.

Nedgang i elevenes motivasjon og mestring

En undersøkelse blant elever i videregående opplæring viser at cirka halvparten av elevene var mindre motivert for å lære under nedstengingen, sammenlignet med da skolen var åpen (Andresen mfl., 2021). Arbeidsgruppen har også erfart at flere elever forteller at de har mistet motivasjonen i løpet av pandemien, og at de også har mindre opplevelse av mestring. Innspill fra sektor tyder også på at i perioder med digital undervisning har elevene vært mindre til stede i undervisningen, de daglige rutinene har blitt forskjøvet, og for mange har det vært vanskelig å få til et godt skolearbeid. Som nevnt over har det også variert hvor tett oppfølging elevene har fått fra skolen under pandemien. For noen elever har det vært vanskelig å kunne konsentrere seg og jobbe godt med skolearbeidet.

Elever med bekymringsfullt fravær

I en utvalgsundersøkelse trekker flere skoleansatte frem utfordringer med elever som av ulike grunnet har et bekymringsfullt høyt fravær (Caspersen mfl., 2021). Vi har ikke forskning om hvordan pandemien har påvirket skolefravær, men vi vet at smittevernstiltakene kan ha påvirket elever som av ulike grunner kvier seg for å gå på skolen negativt (Holterman, 2021).

Hovedutfordring: noen elever og elevgrupper er ekstra hardt rammet av pandemien

Av ulike årsaker har noen elever opplevd større utfordringer enn andre i løpet av pandemien, og det er grunn til å tro at disse er rammet av et større faglig og sosialt tap i dag. Pandemiens varighet har også ført til slitasje på både elever og lærere, og det er en risiko for at flere rammes av negative konsekvenser. Arbeidsgruppen mener at dette både kan gjelde enkeltelever i en klasse og større grupper av elever; som elever i begynneropplæringen, elever i en overgangssituasjon, elever i videregående opplæring, nyankomne elever og elever med vedtak om spesialundervisning.

Redusert omfang og kvalitet på spesialundervisningen

Både tilgjengelig forskning (Caspersen mfl., 2021) og erfaringer viser at det har vært vanskeligere gi spesialundervisning som planlagt i løpet av pandemiperioden. Elevene har i flere tilfeller ikke fått den spesialundervisningen som var planlagt for dem både når det gjelder omfang og innhold. Reduserte tjenester fra støtteapparat og ekstra utfordringer med digital undervisning har også gjort opplæringen svært krevende for elever med store hjelpebehov (Bøhler og Ugreninov, 2021).

Færre timer til særskilt språkopplæring

Elever med rett til særskilt språkopplæring, det vil si minoritetsspråklige elever som ikke har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge vanlig opplæring, har hatt en ekstra utfordrende situasjon under pandemien, og har tapt både språklig, faglig og sosial læring. Disse elevene er allerede i en utfordrende skolesituasjon ettersom svake norskferdigheter påvirker all deltakelse og læring, og mange skoler, lærere og elever beskriver at elevgruppen har hatt et svekket tilbud under pandemien. Tall viser blant annet at 25 prosent av elevene som er tildelt timer til særskilt norskopplæring, fikk færre timer enn normalt våren 2021. Andelen er omtrent den samme for elever med vedtak om tospråklig fagopplæring og/eller morsmålsopplæring (Utdanningsdirektoratet, 2021). I utgangspunktet er særskilt språkopplæring et tilbud med varierende omfang og kvalitet (Rambøll, 2016), og mange skoler og lærere etterspør tydeligere føringer for opplæringen og mer kompetanse innen norsk som andrespråk. Arbeidsgruppen ser det derfor som en utfordring av denne elevgruppen har fått redusert sitt opplæringstilbud i løpet av pandemiperioden.

Utfordringer for elever i voksenopplæring

Arbeidsgruppens mandat omfatter også ungdom og voksne i voksenopplæringen. Denne elevgruppen er i en utfordrende skole- og livssituasjon i utgangspunktet: De har spesielt lite tid på å kvalifisere seg til videre utdanning og arbeid, en del har lite formell skolegang fra før og mangelfulle lese- og skriveferdigheter, og mange har betydelige psykososiale og sosioøkonomiske utfordringer. Disse elevene har også stått overfor særskilte utfordringer i pandemiperioden. Voksenopplæringen har hatt mye nedstenging (mer enn i ordinær grunnskole) og opplæringstilbudet har vært svekket. Mange elever har dessuten hatt utfordringer knyttet til manglende tilgang på digitale hjelpemidler og internett, og manglende språklige og digitale ferdigheter til å nyttiggjøre seg opplæringen (Statsforvalteren i Oslo og Viken, 2021; muntlig kommunikasjon med tilsatte i Trondheim kommune og Trøndelag fylkeskommune, 2021). Det har også vært relativt høyt fravær blant elevene (Utdanningsdirektoratet, 2021: Konsekvenser av smitteverntiltak for voksne i grunnopplæring våren 2021).

Laget rundt eleven er svekket

Arbeidsgruppen erfarer at tjenesteapparatet rundt eleven har blitt satt under press i løpet av pandemien, og at det i dag er en fare for at det ikke er tilstrekkelig med ressurser for elevene som har behov for oppfølging. Dette støttes også av kartlegginger i regi av koordineringsgruppen for tjenester til sårbare barn og unge (Bufdir), som peker på at flere av tjenestene som yter bistand til sårbare barn og unge, har operert med redusert kapasitet. Det er en risiko for at økt bekymring for flere elevers faglige utbytte kan føre til at hjelpeinstanser som PPT må drive mye mer med individrettet arbeid, noe som igjen vil føre til at PPT får mindre mulighet til å arbeide forebyggende sammen med skolene.

Vanskeligere skolestart og begynneropplæring

En elevgruppe som kan rammes av ekstra store tap, er de yngste elevene. Skolestarterne ved skoler med strenge smitteverntiltak har hatt mindre muligheter til å gjøre seg kjent på skolen og med sine medelever før skolestart. For lærerne kan det også ha vært ekstra krevende å gjennomføre god skrive- og leseopplæring i perioder hvor undervisningen har foregått digitalt. Bruken av kohorter innebærer også begrensninger som kan ha skapt utfordringer i arbeidet med å etablere et godt felles klassemiljø. Dessuten vet vi at de yngste elevene var minst kjent med skolens digitale plattformer og de hadde betydelig mindre kontakt med lærerne enn sine eldre medelever på ungdomstrinnet (Blikstad-Balas mfl., 2021, Roe og Blikstad-Balas, 2021). En studie gjennomført av Skar mfl. (in press) viser også et tydelig læringstap ved hjemmeskole når det gjelder skrivekompetanse på første trinn.

Krevende overganger mellom skoletrinn

Videre er arbeidsgruppen særskilt opptatt av elever som er i overgangen mellom barne- og ungdomstrinn, og mellom ungdomstrinn og videregående opplæring. Disse elevene kan ha opplevd ekstra store sosiale og faglige tap. I innspillene fra organisasjonene til arbeidsgruppen kom det frem at elever som startet på ungdomsskolen eller i videregående opplæring høsten 2020, i noen tilfeller ikke kjenner medelevene sine eller møtt alle lærerne sine. Arbeidsgruppen mener at tilhørighet og trivsel er grunnleggende for læring, og at disse elevene kan være ekstra utsatt i dagens situasjon.

Manglende grunnlag for videre opplæring i videregående skole

Elever i studieforberedende utdanningsprogram har hatt mye hjemmeundervisning siden mars 2020. Det at elevene enkelte steder i landet har vært lite fysisk til stede på skolen, har også lagt begrensninger på sosial og faglig læring gjennom samarbeid og fellesskap. For enkelte utdanningsprogram på studieforberedende, som idrettsfag og musikk, dans og drama, har det også vært særlige utfordringer med å gjennomføre opplæring som er i tråd med læreplanverket, da det her er lagt opp til aktiviteter med nærkontakt som ikke har vært mulig å gjennomføre på grunn av restriksjoner knyttet til smittevern. I videregående opplæring kan elevene ha faglige hull som kan skape problemer for resten av løpet i videregående eller overgangen til høyere utdanning. En studie blant elever i videregående opplæring viser at elever som har hatt utfordringer fra før, blir ekstra påvirket av stengte skoler. Elever med faglige eller andre utfordringer forteller at nedstengingen har påvirket dem negativt (Andersen mfl., 2021).

Tapt praksisopplæring i yrkesfaglige utdanningsløp

Det er også særskilte utfordringer som gjelder elever i yrkesfaglige utdanningsløp. Disse elevene har i flere tilfeller fått manglende praksisopplæring. Det kan blant annet skyldes begrensninger i muligheten til yrkesfaglig fordypning eller andre fag hvor det inngår utplassering i bedrift. Arbeidsgruppen har også erfart at smittevernhensyn har begrenset fleksibiliteten til å veksle mellom fysisk undervisning i skole og praksis i for eksempel helsesektoren. Elever som ikke har fått tilstrekkelig praksis, kan ha vanskeligheter med å komme videre i lære.

Yrkesretting av fellesfagene og utdanningsspesifikk opplæring i fellesfagene har også hatt vanskeligere vilkår i perioder med nedstengning, blant annet fordi opplæringssituasjonen har vært mindre fleksibel. Dette kan føre til at elevene er mindre forberedt for neste nivå.

Når elever i yrkesfaglig utdanningsløp mistet de sosiale fellesskapene, kan det også ha ført til begrensninger i opplæringen i å samarbeide, fungere sammen med andre og utvikle evne til medbestemmelse og medansvar. Dette er viktig kompetanse å ta med seg i en læretid.

For elever som er ferdige med vg2 yrkesfag og etter planen skal ut i lære høsten 2021, er konsekvensene av tapt læring potensielt veldig store, og tiden er knapp. For elever som ikke får læreplass, er det en stor utfordring å skape et bedre og mer relevant tilbud i vg3 i skole enn det som finnes i dag; enten vg3 i skole eller påbygg til generell studiekompetanse. Påbygning til generell studiekompetanse er allerede et utfordrende opplæringsår for mange elever, med den største prosenten av «ikke fullført og bestått» i statistikken.

Av ulike årsaker har noen elever opplevd større utfordringer enn andre i løpet av pandemien, og det er grunn til å tro at disse er rammet av et større faglig og sosialt tap i dag. Pandemiens varighet har også ført til slitasje på både elever og lærere, og det er en risiko for at flere rammes av negative konsekvenser. Arbeidsgruppen mener at dette både kan gjelde enkeltelever i en klasse og større grupper av elever; som elever i begynneropplæringen, elever i en overgangssituasjon, elever i videregående opplæring, nyankomne elever og elever med vedtak om spesialundervisning.

4. TILTAK FOR Å KOMPENSERE FOR TAPT LÆRING

I kapittel 3 har arbeidsgruppen vurdert hvilke hovedutfordringer skolene står overfor som følge av pandemien, slik de fremstår per juni 2021. I dette kapittelet peker gruppen på tiltak som skal kompensere for disse utfordringene, og gir anbefalinger til hvordan bevilgede midler kan benyttes. Noen av tiltakene må forstås mer som en forsterking av eksisterende praksis som følge av pandemien, enn som nye tiltak. Gruppen foreslår samtidig nye tiltak med konsekvens fra skolestart 2021.

Arbeidsgruppens begrunnelse for valg av tiltak

Arbeidsgruppen har hatt som mål å foreslå tiltak som kan bidra til at elever kan komme tilbake i en skolehverdag hvor de kan oppleve motivasjon og mestring. Dette betyr ikke en retur til helt den samme skolen vi hadde før mars 2020.

Pandemien har vært utfordrende, men den har også gitt læring. Den digitale hjemmeskolen har gjort det tydelig hvor viktig det sosiale læringsfellesskapet er, og fremhevet betydningen av en variert og motiverende opplæring. Elevene trenger tid med hverandre, med trygge og kompetente voksne, og de trenger å få lære på ulike måter. Fagfornyelsen peker i nettopp denne retningen, og innføringen av nytt læreplanverk vil gi viktig drahjelp for å komme tilbake i gode opplæringsløp. Betydningen av et godt organisert og tilgjengelig lag rundt eleven har også blitt synlig gjennom pandemien.

Arbeidsgruppen vil trekke frem betydningen av at tiltak tilpasses lokale forhold, og at skoler og skoleeiere legger til rette for at både elever og ansatte medvirker til å utforme tiltak. Eierskap til tiltakene er avgjørende for at de skal ha god effekt.

Eksisterende tiltak og bevilgede midler

Arbeidsgruppen merker seg at fylkeskommuner og kommuner har fått større økonomiske rammer, og at de fleste midlene kommer med få føringer. Arbeidsgruppen ønsker å understreke at det er viktig at skoleeierne sørger for at skolene blir gjort kjent med mulighetene, og at det er viktig at disse midlene i størst mulig grad når helt ut til den enkelte skole og den enkelte elev.

Arbeidsgruppen ønsker å påpeke at selv om budsjettene

til kommuner og fylkeskommuner har blitt større, er det ikke store summer når det blir brutt ned på skolenivå i hele landet. Gruppen ønsker samtidig å understreke at kostnadene ved å ikke sette inn tilstrekkelige tiltak vil være svært store.

Samlet får kommunesektoren rundt 8,6 milliarder kroner som kompensasjon for koronautbruddet for første halvår 2021 (se vedlegg 2). Dette skal også dekke merutgifter i barnehager og skoler. Inkludert i summen er blant annet 160 millioner kroner rettet mot at sårbare elever skal kunne ta igjen tapt undervisning og læring som følge av stengte skoler, 70 millioner kroner til å utjevne forskjeller mellom kommunene når det gjelder digital hjemmeundervisning, og 500 millioner kroner til nye og utvidede sommerskoletilbud for barn i grunnskolen sommeren 2021. Regjeringen foreslår samtidig tilleggsbevilgninger til kommune-sektoren på totalt 5 milliarder kroner for andre halvår av 2021, noe som også skal dekke merutgifter i barnehager og skoler. Dette inkluderer forslaget om 266 millioner kroner til ulike tiltak for faglig støtte og for at barn og unge skal ta igjen tapt læring som følge av pandemien.

Når det gjelder videregående opplæring, er det gitt flere øremerkede tilskudd til fylkeskommunen i forbindelse med koronapandemien. Flere av disse er særlig relevante med tanke på tapt læring. I 2021 er det bevilget 150 millioner kroner til fullføringstiltak som sommerskole eller andre opplæringstilbud utover det ordinære tilbudet fylkeskommunene har plikt til å tilby. Midlene kan brukes til å gi kompenserende opplæring for tapt undervisning som følge av pandemien og skal bidra til at elever og lærlinger fullfører videregående opplæring i størst mulig grad.

Det er også bevilget 100 millioner kroner til tiltak rettet mot lærlinger, lærekandidater og praksiskandidater. Fylkeskommunene kan bruke midlene på en rekke ulike tiltak avhengig av regionale utfordringer som for eksempel: formidling av læreplasser, stimulere til inntak av lærlinger, rekruttere lærebedrifter, stimulering til fullføring av læreløp i bedrift og økt lærlingstilskudd til hardt rammede bedrifter. Midlene kan også brukes til å gi tilbud om alternativ Vg3 i skole.

Det er også bevilget 150 millioner kroner til å forbedre dagens vg3 i skole og Det er gjort en ekstraordinær økning av lærlingtilskuddet med en ramme på 170 millioner kroner våren 2021. Se vedlegg 2 for ytterligere beskrivelse.

Arbeidsgruppen er også oppmerksom på at regjeringen i Fullføringsreformen foreslår flere tiltak som er relevante med tanke på tapt læring, for eksempel en plikt til å jobbe systematisk og forebyggende med elever som står i fare for å ikke bestå fag, og tiltak knyttet til PP-tjenesten og Oppfølgingstjenesten. Vedlegg 3 inneholder en beskrivelse av tiltakene.

Råd fra organisasjoner, elever og aktører som skal ivareta barn og unge

Arbeidsgruppen har fått innspill på tiltak fra organisasjoner, elever og aktører som skal ivareta barns og unges rettigheter. Temaene og vurderingene i disse innspillene var mange av de samme som har vært sentrale i arbeidsgruppens diskusjoner. Mange er blant annet opptatt av å se faglig og sosial læring i sammenheng, og av at tiltakene må samsvare med og forsterke eksisterende praksis.

Noen er opptatt av at tiltakene må ta utgangspunkt i barns rettigheter, mens andre er skeptiske til om det er mulig eller ønskelig å «ta igjen tapt læring», fordi det kan skape et urimelig press på elever og lærere. Under følger en utdyping av noen perspektiver og hensyn som mange har vært opptatt av å formidle til arbeids-gruppen.

Flere peker på at skolene trenger ro i perioden fremover. Det er flere store satsinger som skolene ikke har fått arbeidet nok med, som følge av pandemien. Aller tydeligst er arbeidet med å ta i bruk nytt læreplanverk. Det er viktig at eventuelle tiltak ikke bidrar til å flytte oppmerksomheten bort fra dette arbeidet. Noen beskriver et behov for å gjennomta arbeidet med fagfornyelsen, og det pekes på at manglende lære-midler kan være en mulig hindring. Det er behov for nye, oppdaterte læremidler skrevet med utgangspunkt i gjeldende læreplan og gjeldende kompetansebegrep. Mange fremhever at det nye læreplanverket bør brukes aktivt som svar på utfordringene etter pandemien, for eksempel muligheter for å bruke andre læringsarenaer enn klasserommet og sterkere elevmedvirkning.

Arbeidsgruppens anbefalinger og tiltak

Alle elever har blitt påvirket av pandemien i større eller mindre grad. Arbeidsgruppen er derfor opptatt av at tiltakene også må favne bredt. Gode tiltak for å styrke det faglige og sosiale læringsmiljøet for hele gruppen vil kunne ha stor betydning for elever med særlig stort læringstap. Gruppen er opptatt av at det må gjøres en god jobb med raskt å identifisere elever som har hatt særlig stort læringstap som følge av pandemien, og at det arbeides tverrfaglig for å sikre at disse får en god skolehverdag fra høsten av. Med utgangspunkt i dette peker arbeidsgruppen på tre hovedtyper av tiltak:

1. **tiltak for å sikre at alle inkluderes i gode skole- og læringsfellesskap**
2. **tiltak for å identifisere og følge opp elever med stort faglig og sosialt læringstap**
3. **tiltak for å kompensere for tapt læring og progresjon for alle**

1. Tiltak for å sikre inkludering for alle i gode skole- og læringsfellesskap

Denne første gruppen av tiltak er rettet mot alle elever. Elever på skoler med høyt smittetrykk har hatt mindre mulighet til å ha sosialt samvær og kontakt med kvalifiserte og trygge voksne. Skolene bør gjøre en ekstra innsats i arbeidet med trivsel, gode relasjoner og et godt læringsmiljø som en forutsetning for læring, ved oppstart høsten 2021. Tiltakene handler om å styrke skolenes kapasitet og kompetanse til å gi relasjonell og emosjonell støtte til læring og utvikling. Arbeidsgruppens foreslår følgende tiltak for å sikre at alle har tilhørighet i trygge skole- og læringsmiljøer:

Tiltak 1.1: Laget rundt eleven må styrkes

Utfordringene barn og unge opplever følger ikke sektorgrensene. En plan for å redusere negative konsekvenser av pandemien må være helhetlig og gå på tvers av alle sektorer. Dette er særlig viktig for barn i sårbare situasjoner som ofte trenger et større virkemiddelapparat, men dette kan også være viktig for å styrke det sosiale læringsmiljøet for alle elever. Det vil være viktig for skolene at disse ressursene er tilgjengelige ved skolestart høsten 2021. Dette handler også om kommunale prioriteringer og tilgang til personell. Pandemien kan ha gitt økt behov for dette laget, og understreket behovet for å bruke andre yrkesgruppers kompetanse inn i skolen. Kontaktlærere/lærere, rådgivere, skolehelsetjenesten og foreldre må sammen ses som en del av laget rundt eleven, sammen med PPT og andre relevante tjenester og aktører.

Tidshorisont:	kort og mellomlang sikt
Tiltaket følges opp av:	kommune/fylkeskommune/skoleeier/skoleleder/ ansatte/laget rundt
Økonomiske og administrative konsekvenser:	middels/høye økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser

Tiltak 1.2: Økt tid til kontaktlærerrollen

Arbeidsgruppen er opptatt av at det skal være nok ressurser til arbeidet som skal gjøres lokalt; til arbeid med læringsmiljøet, tilpasset opplæring, spesialundervisning og særskilt språkopplæring. Tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid krever også ressurser. Pandemien har gitt et etterslep som kan innebære at det er behov for mer personell en del steder, særlig for å hjelpe de elevene som trenger noe mer nå. Midler som er bevilget og skal bevilges må komme helt ut til barn og unge.

Arbeidsgruppen mener at kontaktlærere har en avgjørende rolle når elevene skal tilbake i en mer normal skolehverdag. Kontaktlærerne er også avgjørende for å oppdage og følge opp elever som har behov for ekstra støtte, i samarbeid med foreldrene. Pandemien har lært oss at kontaktlæreren har en viktig rolle for å få det tverrfaglige arbeidet rundt elevene til å fungere (Caspersen mfl., 2021). Det er også disse som i størst grad rapporterer om økt arbeidspress som følge av pandemien (Ibid.)

Arbeidsgruppen anbefaler at skoleeier denne høsten prioriterer økt tid til konktaktlærerrollen for å sikre at hver elev bli sett og får nødvendig oppfølging. Videre foreslår gruppen på lengre sikt at det bevilges mer midler for å gi mer tid til kontaktlærerrollen.

Tidshorisont:	kort og mellomlang sikt
Tiltaket følges opp av:	skoleeier/skoleleder
Økonomiske og administrative konsekvenser:	høye økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser

Tiltak 1.3: Ivareta elevers rett til medvirkning

Elever i norsk skole skal delta i beslutninger som gjelder deres egen læring. Barn og unge har rett til å bli hørt etter Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 12. I tillegg har opplæringsloven flere særlige bestemmelser om elevenes medvirkning. Arbeidsgruppen mener elevenes medvirkning har vært gjennomgående mangelfull i perioden med pandemi.

Arbeidsgruppen er opptatt av at elevene selv må ha en aktiv rolle i å få tilbake skolehverdagen sin. Demokrati er noe elevene skal erfare i praksis. Skoler oppfordres til å ivareta aktiv elevmedvirkning i planlegging av læringsaktiviteter og valg av arbeidsformer som kan styrke de faglige og sosiale fellesskapene. Skolen må også legge til rette for arenaer hvor elever kan medvirke.

Tidshorisont:	kort og mellomlang sikt
Tiltaket følges opp av:	skoleleder
Økonomiske og administrative konsekvenser:	ingen/lave økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser

Tiltak 1.4: Legge til rette for mestring, motivasjon og fellesskap

Arbeidsgruppen er opptatt av at elevene kommer tilbake til en skolehverdag hvor de opplever fellesskap, motivasjon og mestring. Det er viktig å legge til rette for at elevene kan lære gjennom praktisk og variert opplæring hvor de involveres, og får ro til å ta igjen tapt læring. Dette er også et bidrag til å etablere eller reetablere læringsfellesskapet.

Skolene bør vurdere muligheten for samarbeid med frivillige/ ideelle organisasjoner der det er relevant. Sosiale og kulturelle opplevelser utenfor skolen vil også kunne bidra til å gi elevene mestring og motivasjon. Arbeidsgruppen foreslår derfor at skolen legger til rette for sosiale aktiviteter for elevene utenom skoletid for å styrke det sosiale samholdet mellom elevene.

Både elevene og skolene trenger ekstra tid og rom til å hente seg inn, og komme godt i gang igjen. Det er krevende å finne denne ekstra tiden. Arbeidsgruppen har diskutert dette og ser at det kan være en mulighet for at den tiden og de ressursene sentralt gitt skriftlig eksamen krever i et normalår kan omdisponeres til mer plass til læring, oppfølging og skoleutvikling.

Arbeidsgruppen foreslår at det gjennomføres en utredning av hvilke gevinster det kan gi å avlyse neste skoleårs sentralt gitte skriftlige eksamener. En beslutning om eventuell avlysning må tas så nær skolestart som mulig.

Tidshorisont:	kort og mellomlang sikt
Tiltaket følges opp av:	skoleeier/skoleleder
Økonomiske og administrative konsekvenser:	ingen/lave økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser

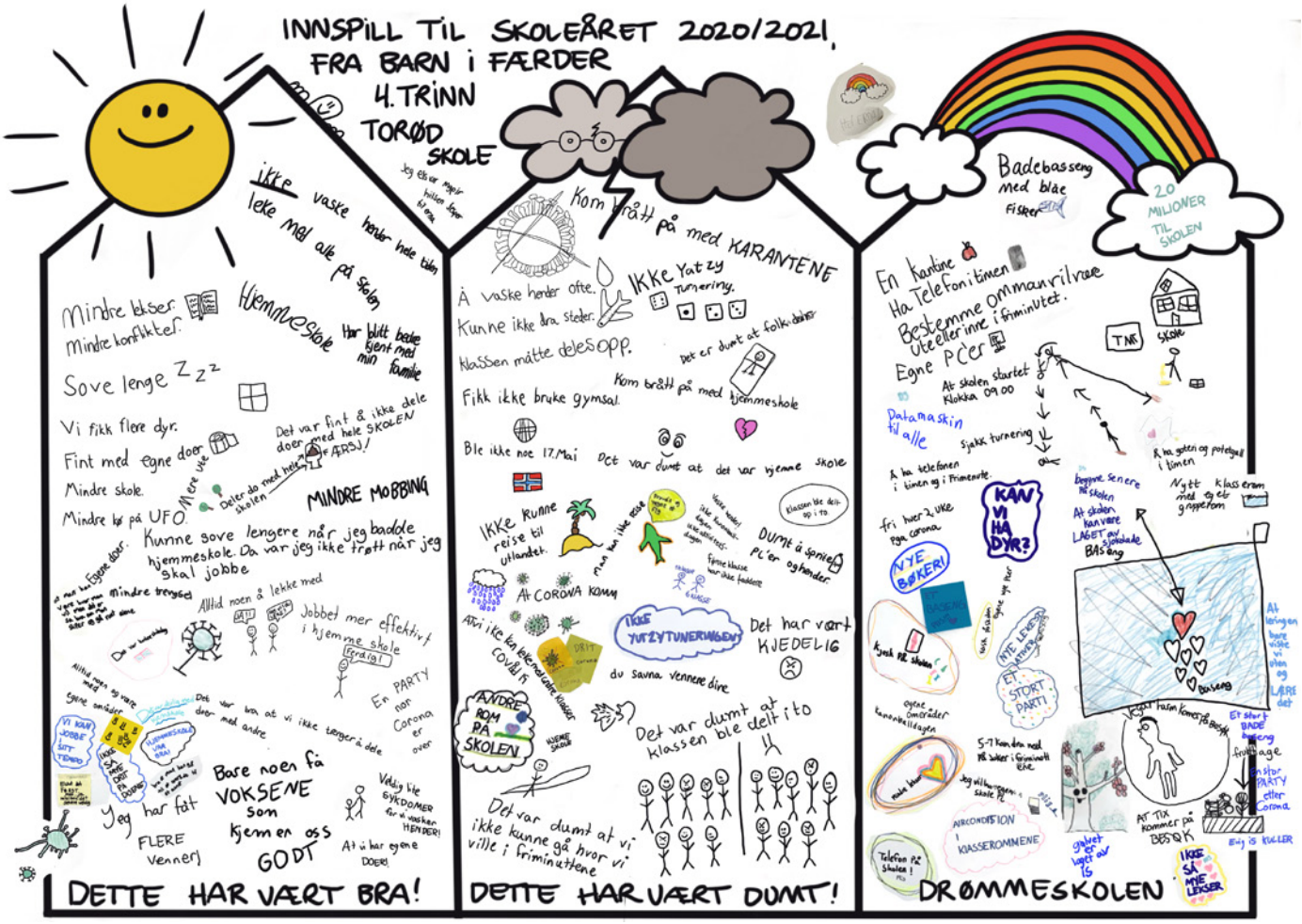
Tiltak 1.5: Samle og tilgjengeliggjøre støtte-ressurser for godt læringsmiljø

Når skolene skal tilbake til ordinær hverdag, og mange elever behøver ekstra oppfølging, kan det være behov for faglig påfyll i skolen. I forbindelse med fagfornyelsen er det igangsatt et stort utviklingsarbeid i skolene. Det er viktig at nye og eksisterende støtteressurser bidrar til å forsterke de prosessene som allerede er i gang i forbindelse med nytt læreplanverk og at disse prosessene har god lokal forankring.

Utdanningsdirektoratet har allerede utviklet flere støtteressurser som kan være særlig relevante for å få til en god skolestart til høsten, og for å bidra til elevens faglige og sosiale læring. Arbeidsgruppen foreslår at Utdanningsdirektoratet ser på mulighetene for å samle og tilgjengeliggjøre relevant støttemateriell. Arbeidsgruppen mener ressursene bør samles på ett sted, men at det kan være nyttig å skille på ressurser rettet mot henholdsvis grunnskole og videregående opplæring.

Det foregår mye godt arbeid i ulike kommuner og fylkeskommuner og det kan være mye å lære av hverandre. Arbeidsgruppen anbefaler også kommuner og fylkeskommuner til å dele erfaringer fra arbeidet sitt.

Tidshorisont:	kort og mellomlang sikt
Tiltaket følges opp av:	utdanningsdirektoratet/fylkeskommuner/kommuner
Økonomiske og administrative konsekvenser:	ingen/lave økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser



2. Tiltak for å identifisere og følge opp elever med stort faglig og sosialt læringstap

Den andre gruppen av tiltak er rettet mot å identifisere og følge opp elever med stort faglig og/eller sosialt læringstap, som vil kunne få særlig store negative konsekvenser av læringstapet. Tiltakene handler om rutiner for å identifisere og følge opp fravær, samt ekstra oppmerksomhet på oppstart og overganger. Arbeidsgruppen foreslår følgende tiltak for å identifisere og følge opp elever med stort læringstap:

Tiltak 2.1: Skoleeiers ansvar for å påse at det finnes gode rutiner for å identifisere elever med bekymringsfullt fravær

Digital undervisning og manglende opplæring på skolen har ført til at flere elever har utfordringer knyttet til fravær og vi må forvente at flere også har fått avbrudd i opplæringen. Elever som opplevde lav motivasjon og mestring i utgangspunktet er særlig utsatt. Skoleeier må påse at skolene har gode strategier for å identifisere elever som har behov for ekstra oppfølging, og at dette kan inkludere både flere og andre elever enn hva man har hatt oppmerksomhet rundt tidligere. Også i grunnskolen er det en økning i antallet elever som ikke møter.

Gode strategier for å identifisere elever med særskilte behov er en forutsetning for å kunne iverksette tiltak på et tidlig tidspunkt og for å få elever med bekymringsfullt fravær tilbake i opplæring. Dette kan også ses som en tilbakevending til en skolehverdag med tydeligere rammer når det gjelder både støtte og forventninger. Hvis skolen ikke lykkes med å få elevene tilbake i opplæring, må skoleeieren sørge for at disse blir fanget opp i samarbeid med andre tjenester. Elevene bør få et tilbud på et tidlig tidspunkt, ikke etter at de har falt ut av opplæring.

Tidshorisont:	kort sikt
Tiltaket følges opp av:	skoleeier
Økonomiske og administrative konsekvenser:	ingen/lave økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser

Tiltak 2.2: Kritiske overganger: identifikasjon, informasjon og samhandling

Elever som står foran en overgang høsten 2021, er spesielt sårbare, enten det er overgangen fra barnehage til skole, barneskole til ungdomsskole, ungdomsskole og voksenopplæring til videregående opplæring, innad i videregående opplæring eller ut av videregående opplæring.

Skolen må sikre at elevene opplever å bli etterspurt, og at kontaktlærer har kapasitet til å være i dialog med eleven og hjemmet. Skolen skal vurdere behovet for oppsøkende arbeid.

Ny skole har ansvar for å ivareta tilhørighet. Trygghet og trivsel vil være avgjørende for mange elever nå. Laget rundt elevene må prioritere tid i starten av nytt skoleår til den sosiale tilhørigheten og det gode læringsfellesskapet. Ved skoler med høyt smittetrykk kan det også være flere elever som har hatt negativ utvikling i motivasjon og opplevd mestring, uten at disse nødvendigvis har dårlige karakterer.

Skolestart, overgang fra barnehage til barnetrinn:

De sosiale aspektene ved overgangen fra barnehage til skole kan ha blitt mindre ivaretatt fordi elevene ikke har hatt like mye kontakt med skolen i forkant som de ordinært ville hatt. For noen har også skolestartaktiviteter i barnehagen i forkant vært vanskeligere å gjennomføre på grunn av pandemien. Mindre kontakt gir større behov for å overføre informasjon mellom barnehage og skole på annen måte. Mindre kontakt i forkant gjør det også viktigere å stimulere til tilhørighet i fellesskapet, for eksempel gjennom vekt på inkluderende lek.

Overgangen fra barnetrinn til ungdomstrinn:
I overgangen mellom barnetrinn og ungdomstrinn må skolen undersøke med sikte på å oppdage elever med manglende grunnleggende ferdigheter. Sårbare elever kan være elever med svakt sosialt nettverk og elever som har hatt mye fravær. Kunnskap fra avgiverskole om elevenes ståsted må benyttes og danne grunnlag for møter mellom avgiverskole og ny skole. Dette kan for eksempel rammes inn som en «fremskyndet utviklingssamtale». Hvis slike samtaler blir en del av utviklingssamtalen, unngår lærerne å få en ny oppgave som skal passes inn i en travel hverdag. Nasjonale prøver kommer tidlig i 8. klasse, og resultatene fra disse kan gi gode holdepunkter for en vurdering av elevens ståsted og en samtale om mål, i dialog med eleven. En slik samtale bør være fremtidsrettet.

Overgang fra ungdomstrinn til videregående opplæring:
Arbeidsgruppen er opptatt av at skolen må tenke bredt rundt mulig læringstap for elever i denne overgangen. Arbeidsgruppen peker på behovet for at mottakerskole får god informasjon fra avgiverskole på et tidlig tidspunkt. Dette gjelder for eksempel elever med fortrinnsrett som søker innen 1. februar, både 2021- og 2022-kullet. Overgangen til videregående opplæring kan være særlig krevende for mange nyankomne elever, både fra ungdomstrinnet og voksenopplæring. Det er grunn til å tro at dette blir enda vanskeligere nå. Pandemi i kombinasjon med streik har medført at skoler ikke har fått gjennomført overføringsmøter som planlagt våren 2021. Disse møtene må da gjennomføres i august. Det betyr at skolene får denne kunnskapen sent, noe som på kort sikt kan medføre at elever ikke får den oppfølgingen de trenger. Rammefaktorene høsten 2021 er ekstra krevende, og dette betyr at både skoleeiere og skoleledere må prioritere aktivt mellom ulike mål og tiltak. Det aller mest grunnleggende for skolene høsten 2021 er å etablere gode og inkluderende læringsmiljø hvor elevene kan oppleve mestring.

Overganger i videregående opplæring:
Det er viktig å identifisere tidlig de som har mulige kunnskapshull, og sette inn ekstra ressurser. Noen har behov for noe mer tid i videregående opplæring og for å få mer opplæring før de går videre. Arbeidsgruppen vil her også vise til Fullføringsreformen og den foreslåtte plikten for fylkeskommunen til å jobbe systematisk og forebyggende med elever som står i fare for å ikke bestå fag. Det kan være at flere elever vil trenge tilpassede opplæringsløp. Tiltak for å styrke mestring og motivasjon og å få struktur i hverdagen er også viktige.

Arbeidsgruppen ser det som avgjørende at elever som står i fare for å falle ut av videregående opplæring, eller som ikke møter høsten 2021, får et tilbud raskt. Fra tidligere vet vi at det kan ta lang tid før disse ungdommene blir fanget opp.

Tidshorisont:	kort sikt
Tiltaket følges opp av:	skoleeier/skoleleder
Økonomiske og administrative konsekvenser:	ingen eller lave økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser

Tiltak 2.3: Tverrfaglige oppstarts- og overførings-møter

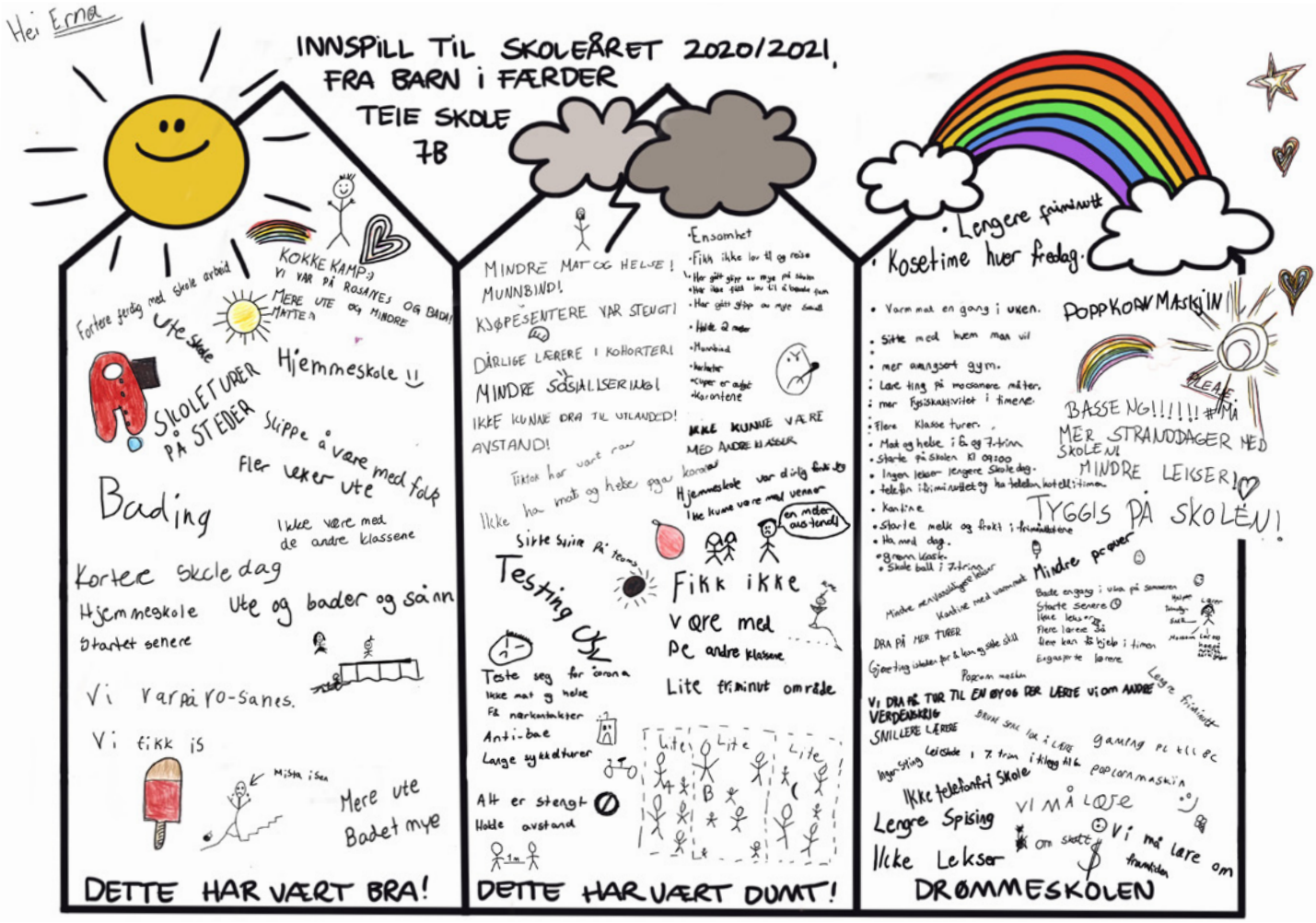
Arbeidsgruppen er opptatt av at skoler og skoleeiere skal vurdere tiltak rettet mot elever som har mistet eller fått svekket sin tilknytning til skolen for å få dem tilbake i et opplæringsløp eller annen kompetansegivende aktivitet. Arbeidsgruppen mener det vil være særlig viktig å gjennomføre oppstartsmøter høsten 2021 med elever som har hatt et særlig stort læringstap. Her bør også relevante tjenester delta for å få på plass eventuelle nødvendige tiltak raskt. Samarbeid med foreldre er viktig, og det er viktig at også eleven selv medvirker. Mottakerskolen får større ansvar for å møte nye elever på en måte som gir dem trygghet og tillit til at dette kommer til å gå helt bra.

Samarbeidet mellom skolen og Oppfølgingstjenesten (OT) er viktig for å fange opp de som faller ut. Det er

store forskjeller mellom fylkene her. Noen steder arbeider OT mye forebyggende sammen med skolen. Dette er i tråd med Fullføringsreformen hvor det legges opp til at skoleeieren må mer på banen for å legge til rette for et slikt samarbeid. Ungdommer i OT trenger at skolene er fleksible i inntak, og at de kan begynne på skolen hele året. De trenger rettigheter på lik linje med elever når det gjelder helsetjenester, skyss, tilganger, digitale verktøy og annet. Noen skoler har allerede opprettet psykososiale team. Dette er tverretatlige team som samarbeider om hele eleven/ungdommen. Dette bør absolutt vurderes som en modell på alle videregående skoler. Det er viktig å forholde seg til hele kullet, ikke bare elever som er innenfor opplæring. Derfor må dette tiltaket også ses i lys av NAVs tiltak rettet mot unge utenfor utdanning og jobb.

Oppstartsmøter og samordning mellom tjenester bør resultere i en plan som sikrer at alle elever kommer tilbake og får oppleve mestring, både faglig og sosialt.

Tidshorisont:	kort sikt
Tiltaket følges opp av:	skolen/aktuelle samarbeidspartnere/tjenester
Økonomiske og administrative konsekvenser:	ingen eller lave økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser



3. Tiltak for å kompensere for tapt læring og progresjon for alle

Den tredje gruppen av tiltak er rettet mot elevenes tapte læring som følge av pandemien. Alle elever må få anledning til å få kompensert nødvendig faglig og sosial læring. Tiltakene handler om forsterket innsats på områder hvor det er særlige behov.

Tiltak 3.1: Ekstra timer for elever som har behov for det

Enkelte elever vil starte skoleåret 2021/22 med svakere forutsetninger for læring og dermed for normal progresjon. For enkelte elever kan dette oppleves som tungt, og det kan være vanskelig å komme inn i gode rutiner. Arbeidsgruppen mener at opplæringen fra høsten 2021 må ta hensyn til dette, og at det kan være behov for noe repetisjon. Samtidig bør opplæringen være fremtidsrettet. Arbeidsgruppen mener det i enkelte tilfeller kan være aktuelt å tilby ekstra opplæring. Det er imidlertid viktig at dette lar seg gjennomføre uten at det pålegger elevene og lærerne en uforholdsmessig stor belastning, og at det kan gjennomføres på en praktisk god måte. Det bør for eksempel ikke legges opp til å kompensere for tapt læring med ekstra lekser.

For videregående opplæring kan det være aktuelt med korte og spesifikke kurs for elever på yrkesfaglige utdanningsprogram, eller i praksisopplæring som ikke har blitt gjennomført som planlagt.

Det er viktig at elever følges opp på en slik måte at de har nødvendige muligheter til å mestre eksamen våren 2022.

Tidshorisont:	kort sikt
Tiltaket følges opp av:	skoleeier og skoleleder
Økonomiske og administrative konsekvenser:	middels/høye økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser

Tiltak 3.2: Gode vikarordninger og skjerming av ressursene for elever med tilrettelegging

Det er viktig å beskytte elever mot ytterligere tap. Dette handler blant annet om å skjerme ressursene for elever med tilrettelegging, om å sikre gode vikarordninger og om at skolen har bevissthet om hvordan personalet kan omdisponeres slik at timene til spesialundervisning kan gis også når det er fravær i personalet.

Det viktigste er at skolen prioriterer sine faste medarbeidere som er kjent for elevene, og at det er en så stabil personalsituasjon som mulig. Sårbarhet på grunn av ukjente vikarer er en kjent faktor, enten det er i ordinær undervisning, spesialundervisning eller tilpasset opplæring. Under pandemien har omfordeling, karantener og kohortinndelinger ført til at mange elever over lengre perioder har hatt liten tilgang på faglærere. Arbeidsgruppen har mottatt innspill fra elever om at dette også har gjort det vanskelig å føle seg trygg på den faglige støtten man får på skolen.

Større behov for individuell oppfølging etter pandemien må møtes av en styrking av det spesialpedagogiske, helsefaglige og sosialpedagogiske tilbudet i skole. Det er også grunn til å forvente et behov for forsterket intensivopplæring for elever som har hatt behov for enkeltvedtak om spesialundervisning.

Tidshorisont:	kort og mellomlang sikt
Tiltaket følges opp av:	skolens ledelse og skoleeier
Økonomiske og administrative konsekvenser:	middels/høye økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser

Tiltak 3.3: Grunnleggende språk-, lese- og skriveopplæring

Opplæringen i lesing og skriving på alle trinn har vært krevende under pandemien. Dette handler om utfordringer knyttet til både overgang fra barnehage til skole og organisering av opplæringen i tidlige trinn. Tidlig og systematisk innsats for å utvikle språk-, lese- og skriveferdigheter er avgjørende for at elevene skal bli funksjonelle lesere og skrivere og slik også mestre de ulike fagene. Dette er læring som det er krevende «å ta igjen» senere i løpet. Arbeidsgruppen foreslår å sette inn ekstra ressurser i klassene for å styrke og følge opp språk-, lese- og skriveopplæring. Skolene må sørge for at de obligatoriske kartleggingsprøvene, kartlegging i grunnleggende norsk og de nasjonale prøvene blir utgangspunktet for forpliktende tiltak rettet mot elever som er på/under kritisk grense, og som ikke har hatt forventet progresjon. Lese- og skrivesenteret og Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (NAFO) har gode ressurser for å lykkes med den grunnleggende språk-, lese- og skriveopplæringen. Direktoratets midler til lærerspesialistfunksjon bør også rettes mot dette arbeidet.

Tiltak vil kunne være aktuelle for skolestartere høst 2021, men også de som startet høsten 2020, elever på småskolen, mellomtrinnet og ungdomstrinnet, samt nyankomne elever som har fått redusert opplæring i språk eller forsinket progresjon.

Tidshorisont:	kort sikt
Tiltaket følges opp av:	skoler, skoleeier, lærere, elever og foreldre
Økonomiske og administrative konsekvenser:	middels/høye økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser

Tiltak 3.4: Forsterket svømmeopplæring

Elever skal lære seg å svømme og utføre livredning i vann. Dette forutsetter at de har hatt opplæring utendørs og inne i basseng. Smitteverntiltak har imidlertid ført til stengte svømmehaller og lagt begrensninger på tilbudet om svømmeopplæring. Arbeidsgruppen anbefaler derfor at svømmehaller gis mulighet til å tilby forsterket svømmeopplæring utenom skoletiden. Opplæringen kan gjøres i samarbeid med frivillige lag og organisasjoner. I området med høy tiltaksbyrde hvor det også er kjent at mange har dårlige svømmeferdigheter, vil det være særlig viktig å kompensere for tapt svømmeopplæring.

Tidshorisont:	kort sikt
Tiltaket følges opp av:	skoleeier
Økonomiske og administrative konsekvenser:	middels/høye økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser

Tiltak 3.5: Forsterket språkopplæring for minoritetsspråklige elever

Elever som ikke har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge vanlig opplæring i grunnskole og videregående opplæring, og minoritetsspråklige elever i voksenopplæring, har behov for styrket opplæring i norsk, og for å bruke sitt eget førstespråk i språk- og fagopplæring. Under pandemien har tilbudet for hele denne elevgruppa vært svekket, både i omfang og kvalitet. Mange elevene har hatt mindre tilgang på og

utbytte av digital opplæring. I tillegg har nedstenging og sosiale begrensninger medført at elevene har mistet arenaer for uformell norsklæring. En særlig sårbar gruppe her er sent ankomne elever med svake eller ingen skriftspråklige ferdigheter i eget førstespråk. Disse elevene har kort tid til å kvalifisere seg til videre utdanning og yrke, og har relativt høy risiko for frafall fra videregående opplæring.

På bakgrunn av dette er det viktig å styrke språkopplæringen generelt, herunder morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, og den grunnleggende lese- og skriveopplæringen spesielt. Dette innebærer økte ressurser, bedre organisatoriske rutiner, konkrete didaktiske tilnærminger og økt kompetanse.

På kort sikt anbefaler arbeidsgruppen økt lærertetthet i innføringsgrupper/-klasser i ordinær grunnskole, voksenopplæring og videregående opplæring generelt, og i grupper/klasser med elever med behov for grunnleggende lese- og skriveopplæring spesielt. Som svar på læringstapet for disse elevene, anbefaler arbeidsgruppen styrket norskopplæring, økt bruk av morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, bedre mottaks- og kartleggingsrutiner, mer bruk av integrert språk- og fagopplæring, mer praktiske tilnærminger og alternative læringsarenaer i opplæringen, og styrkede samarbeidsrutiner mellom lærerne som er involvert i opplæringen. Tospråklige lærere er en særlig viktig ressurs her, både språklig, faglig, kulturelt og sosialt. Tett samarbeid mellom tospråklig lærer, faglærer og norsklærer er avgjørende. På mellomlang sikt anbefaler arbeidsgruppen en styrking av kompetansen i flerspråklighets- og andrespråksdidaktikk hos lærere som underviser i grunnleggende/særskilt norsk, og hos tospråklige lærere.

Tiltak 3.6: Forsterket tilbud til elever som ikke får læreplass

Det er forventet at koronapandemien fører til at flere elever vil bli stående uten læreplass. Permitteringer i bransjer som har vært hardt rammet av tiltakene har ført til færre læreplasser. Det at lærlinger må forlenge læretiden, forverrer dette problemet. Det betyr at flere blir avhengig av vg3 i skole for å fullføre. Med vedvarende smitteverntiltak er det bekymring for at det skal bli vanskeligere å få læreplass, og at flere lærlinger kan bli permittert og forsinket i opplæringsløpet sitt. Elever som ikke får læreplass, har i dag rett til vg3 i skole.

Det skal fordeles 150 millioner kroner til fylkeskommunene i 2021. Midlene skal brukes til forbedret vg3 i skole. Dette tilskuddet bør videreføres utover 2021. Fylkeskommunene kan trolig bruke midlene både til å gi flere et tilbud og forlenge tilbudet til inntil to år, og muligens kan midlene også brukes til å jobbe med formidling av elever til vg3 i skole til læreplass underveis i skoleåret. Midlene som har vært stilt til rådighet for å bidra til tilgangen på læreplasser, bør etter arbeidsgruppens mening videreføres.

Arbeidsgruppen er opptatt av at elever i vg3 i skole gis anledning til å ta igjen tapt læring slik at de utvikler nødvendig kompetanse som kvalifiserer til fagbrev.

Tidshorisont:	kort sikt
Tiltaket følges opp av:	skoleeier, skoleleder
Økonomiske og administrative konsekvenser:	middels/høye økonomiske konsekvenser har administrative konsekvenser

4.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Innenfor tiden som har vært til rådighet, har det ikke vært mulig å gjøre en fullstendig vurdering av økonomiske og administrative kostnader av tiltakene gruppen foreslår. Derfor har arbeidsgruppen i det foregående kun anslått hvorvidt tiltakene har ingen/lave kostnader, middels/høye kostnader eller høye kostnader.

Dette er også av hensyn til at arbeidsgruppen mener det skal være et stort lokalt handlingsrom til å innrette tiltakene slik de er mest hensiktsmessig på den enkelte skole og/eller i den enkelte kommune/fylkeskommune.

Enkelte av tiltakene arbeidsgruppen har foreslått, har kun administrative konsekvenser og små eller ingen økonomiske konsekvenser. Andre tiltak, som å gi mer tid til kontaktlærerrollen, vil ha en betydelig kostnad. Størrelsen på kostnaden avhenger av hvordan man går frem for å gi kontaktlærerrollen mer tid.

Et annet tiltak som må ses i nær sammenheng med dette, er å styrke laget rundt eleven. Også her vil det være behov for økte midler, men samtidig mener arbeidsgruppen dette også handler om å organisere de tilgjengelige ressursene på en bedre måte.

VEDLEGG

Vedlegg 1: Mandat for arbeidsgruppen – tiltak for tapt læring

Mål for arbeidet/regjeringenes mål
Pandemien og tiltakene for å få ned smitten har ført til ekstra belastninger og tapt faglig og sosial læring og utvikling for barn og unge. Særlig har dette vært tilfelle for elever som av forskjellige årsaker er ekstra sårbare.

Koronakommisjonen slo fast at skolen hadde opprettholdt samfunnsfunksjonen sin, men at mange elever har hatt et mindre læringsutbytte enn de ville hatt i en normalsituasjon. Koronapandemien har også vært krevende for mange ansatte i utdanningssektoren. De har strukket seg langt for å gi elevene best mulig læringsbetingelser i en langvarig krisesituasjon.

Kommisjonen skrev at:

> *Myndighetene må gjøre sitt ytterste for å legge til rette slik at alle elever får anledning til å ta igjen tapt læring. Dette er spesielt viktig for elever med enkeltvedtak om spesialundervisning og for elever med særskilt norskopplæring.*

Også funn i andre rapporter og undersøkelser kan tyde på at flere har opplevd å ha et mindre læringsutbytte under pandemien.

Arbeidsgruppens arbeid
Kunnskaps- og integreringsministeren ønsker derfor å sette ned en ekstern arbeidsgruppe. Arbeidsgruppen skal, med bakgrunn i eksisterende kunnskapsgrunnlag om hvilke konsekvenser pandemien har hatt for elevers faglige og sosiale læring:

- anbefale konkrete tiltak som kan bøte på konsekvensene av pandemien for alle elever og gi dem mulighet til å ta igjen tapt faglig og sosial læring
- anbefale konkrete tiltak som kan bøte på konsekvensene av pandemien for elevgrupper som er sårbare og/eller har behov for ekstra oppfølging og støtte, herunder elever med enkeltvedtak om spesialundervisning og elever med særskilt norskopplæring og gi dem mulighet til å ta igjen tapt faglig og sosial læring

Gruppens vurderinger og anbefalinger skal omfatte alle elever og skal bygge på skolens brede samfunnsmandat.

Gruppen må vurdere tiltakene den foreslår opp mot situasjonen i sektor slik den er nå etter nesten 1 ½ år under særs krevende forhold. Tiltakene må ta hensyn til både elevers og ansattes behov og rettigheter. Gruppen skal vurdere og anbefale tiltak på kort og på mellomlang sikt.

Vurderingene og anbefalingene fra ekspertgruppen skal være en del av regjeringens beslutningsgrunnlag. Rapporten skal også være til konkret hjelp for kommuner og fylkeskommuners arbeid.

For videregående opplæring skal gruppens arbeid se hen til tiltak som er iverksatt som del av Utdanningsløftet og tiltak som varsles i Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden*, jf. planlagt stortingsbehandling 1. juni 2021.

Etablering av arbeidsgruppen
Arbeidsgruppe skal bestå av personer fra skolesektoren, forskere, statsforvaltere, PPT, helsesykepleiere og andre fagpersoner. Sammensetningen av gruppen bør sikre representasjon fra ulike deler av utdanningssektoren og medlemmene må ha god kjennskap til sektoren og hvordan utdanningssystemet fungerer. Organisasjonene peker ut representanter fra praksisfeltet.

Utdanningsdirektoratet leder sekretariat, Kunnskapsdepartementet er representert i sekretariatet. Kunnskapsdepartementet tar den endelige beslutningen om sammensetning og ledelse av gruppen. Leder må være en person som har legitimitet både hos arbeidsgivere og arbeidstakere.

Arbeidsform
Gruppen skal levere en rapport til departementet innen 15. juni 2021.

Økonomiske og administrative konsekvenser
Gruppen skal vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene av de ulike tiltakene.

Vedlegg 2: Oversikt over relevante tilskudd og igangsatte tiltak

Kommuner, fylkeskommuner og friskoler fikk tildelt en del ekstra midler for å håndtere utfordringene med pålagt stenging av barnehager og skoler som en konsekvens av koronautbruddet. Disse midlene kommer etter hvert både fra ordinære budsjetter og gjennom egne proposisjoner om krisemidler.

Oversikt over covid-19-tiltak i grunnskolen i 2021

- Det er bevilget 160 millioner kroner for at sårbare elever skal kunne ta igjen tapt undervisning og læring som følge av stengte skoler.

- Det er bevilget 70 millioner kroner for å utjevne forskjeller mellom kommunene når det gjelder digital hjemmeundervisning.

- Det er bevilget 40 millioner kroner for å dekke merutgifter knyttet til covid-19 i friskoler (grunnskole og videregående opplæring) for første halvår 2021.

- Det er bevilget 500 millioner kroner til nye og utvidede sommerskoletilbud for barn i grunnskolen sommeren 2021. Målet er å gi flere unge en arena der de kan delta i faglige, sosiale og kulturelle aktiviteter i skolens sommerferie i 2021, og at elever kan få mulighet til å ta igjen tapt undervisningstid og progresjon. Totalt 228 kommuner får tilskudd til å lage nye eller utvide eksisterende sommerskoletilbud.

- Samlet får kommunesektoren rundt 8,6 milliarder kroner som kompensasjon for koronautbruddet for første halvår 2021. Dette skal også dekke merutgifter i barnehager og skoler.

- Regjeringens forslag i revidert nasjonalbudsjett 2021 (Stortingets behandling avsluttes etter planen 18. juni):
  - tilleggsbevilgninger til kommunesektoren på totalt 5 milliarder kroner for andre halvår 2021 som også skal dekke merutgifter i barnehager og skoler
  - 266 millioner kroner til ulike tiltak for faglig støtte og for at barn og unge skal ta igjen tapt læring som følge av pandemien
  - 16 millioner kroner for å dekke merutgifter knyttet til covid-19 i friskoler (grunnskole og videregående opplæring) i andre halvår 2021
  - 10 millioner kroner til tiltak for å ta igjen tapt læring og tidlig innsats som fordeles særskilt til levekårsutsatte byområder som omfattes av regjeringens områdesatsing
  - 6 millioner kroner økning i tilskuddet til Røde Kors-tilbudet om leksehjelp (ungdomsskolen og videregående) for å håndtere den økte etterspørselen etter digital leksehjelp som har oppstått som følge av pandemien

Oversikt over covid-19-tiltak i videregående opplæring gjennom Utdanningsløftet

- Det er bevilget 150 millioner kroner til fullføringstiltak i videregående opplæring.
- Det er bevilget 100 millioner kroner til tilskudd rettet mot lærlinger, lærekandidater og praksiskandidater.
- Det er bevilget midler til en midlertidig økning av lærlingtilskuddet med en budsjetteffekt på 170 millioner kroner første halvår 2021.
- Det er bevilget 150 millioner kroner til forbedret vg3 i skole for de som ikke får læreplass.
- I revidert nasjonalbudsjett foreslås det 30 millioner kroner til å utvikle kompetanseutviklingstilbud innen psykisk helse.

Ytterligere omtale av tiltakene under Utdanningsløftet

Tilskudd til fullføringstiltak for avgangskullet

Dette var opprinnelig en videreføring av ekstraordinært tilskudd fra 2020 for at de fra avgangskullet som har hull i vitnemålet, får mulighet til å fullføre videregående opplæring.

I Prop. 79 S (2020–2021) som ble lagt frem for Stortinget 29. januar 2021, har regjeringen orientert Stortinget om at regjeringen vil åpne for at fylkeskommunene kan bruke tilskuddet til fullføringstiltak for avgangskullet til tiltak som sommerskole eller andre opplæringstilbud utover det ordinære tilbudet fylkekommunene har plikt til å tilby. Midlene kan brukes til å gi kompenserende opplæring for tapt undervisning som følge av pandemien og skal bidra til at elever og lærlinger fullfører videregående opplæring i størst mulig grad.

Økonomisk ramme i 2021: Stortinget har bevilget 150 millioner kroner til dette tiltaket, som er en del av en større pakke på om lag 550 millioner kroner, hvor fylkeskommunene har stor mulighet til å omdisponere midler fra et tilskudd til et annet.

Tilskudd rettet mot lærlinger, lærekandidater og praksiskandidater

Tildelingen er en videreføring av et tiltak fra 2020. Tiltaket retter seg mot lærlinger (ungdom og voksne), lærekandidater og praksisbrevkandidater som er eller står i fare for å bli permittert eller miste læreplassen, og mot at flere får en læreplass. Tilskuddet skal benyttes til tiltak rettet mot utfordringer i fag- og yrkesopplæringen og lærefag som er særlig hardt rammet av covid-19-pandemien og følgene av den. Fylkeskommunene kan bruke midlene på en rekke ulike tiltak avhengig av regionale utfordringer, som for eksempel

- å arbeide med å formidle læreplasser
- å stimulere lokalt næringsliv eller opplæringskontor til å senke terskelen/redusere risikoen ved å ta inn lærlinger, lærekandidater og praksiskandidater
- å rekruttere lærebedrifter
- å gjennomføre tiltak som bidrar til at lærlingen/lærekandidaten/praksiskandidaten får fullført læreløpet sitt i bedrift
- å øke lærlingtilskuddet for lærlinger/lærekandidater/praksiskandidater til bedrifter i bransjer som er hardt rammet
- å tilby alternativ vg3 i skole som alternativ til læreplass

Økonomisk ramme for 2021: 100 millioner kroner.

Midlertidig økning av lærlingtilskuddet

Det har i tillegg blitt bevilget midler til en ekstraordinær økning av lærlingtilskuddet «vår». 2020 og «vår» 2021. Økonomisk ramme 2021: 170 millioner kroner.

Likeverdig tilbud til de som ikke får læreplass

Det er bevilget midler til et nytt tilskudd for å gi et utvidet, likeverdig tilbud til de som ikke får læreplass.

De siste ti årene har stadig flere fått læreplass, men hvert år er det en gruppe elever som står uten læreplass. I 2020 gjaldt dette 4400 ungdommer. Koronapandemien har ført til at mange lærlinger blitt permittert, at det er noe vanskeligere å få læreplass, og at flere er avhengig av vg3 i skole for å fullføre. Med vedvarende smitteverntiltak er det bekymring for at det skal bli vanskeligere å få læreplass, og at flere lærlinger kan bli permittert og forsinket i opplæringsløpet sitt. Elever som ikke får læreplass, har i dag rett til vg3 i skole. Økonomisk ramme 2021: 150 millioner kroner.

Kunnskap om gjennomførte tiltak

Det har vært størst behov for å i større grad bruke lærere, miljøarbeidere/sosiallærere og andre tilsatte på skolen fra høsten 2020. Fylkeskommunene/kommunene/friskolene har stort sett rapportert om at dette har vært det mest benyttede tiltaket. Utdanningsdirektoratet har fått tilbakemelding fra fylkeskommuner/kommuner/friskoler om at høyere lærertetthet i klasserommet har vært viktig for å kunne følge opp alle elevene i denne perioden. Den økte bruken av lærere innebærer både nye ansatte og at andre tilsatte ved skolen har hatt en rolle i klasserommet for å hjelpe lærerne med å kunne gi hver enkelt elev bedre oppfølging. Det rapporteres at den økte bruken av ressurser i klasserommet har bidratt til fremgang blant elevene, og ikke bare blant de som oppfattes som sårbare, og at dette har hjulpet elever som ville blitt hjemme, til å komme på skolen.

Tiltakene intensiv opplæring fra høsten 2020, leksehjelp fra høsten 2020 og annet tilbud (sommeren 2020 eller høsten 2020) er brukt omtrent like mye. Her rapporteres det om avsatt tid til leksehjelp etter skoletid og å dele elevene opp i mindre grupper for å kunne jobbe mer intensivt og effektivt med lærefagene. Andre tilbud varierer veldig, men her er det for eksempel brukt mye utendørsskole for å kunne overholde smittevernregler, innkjøp av utstyr så elever som ikke har datamaskin hjemme, kunne delta på undervisningen hjemmefra, oppfølging av elever som bor på hybel, med sosiale tiltak med mer.

Det minst brukte tiltaket er sommerskole, som nesten ingen rapporterer om bruken av. Dette kan ha sammenheng med at oppdragsbrevet kom fra kunnskapsdepartementet 26. juni og tilskuddet ble utbetalt 3. juli. Skolene var allerede i gang med sommerferie da tilskuddet ble utbetalt, og derfor ble det vanskelig å sette i stand sommerskole på så kort varsel. Ut fra rapporteringen er det forventet at dette tiltaket blir mer brukt i sommeren 2021.

Når det gjelder tilskuddene til videregående opplæring under Utdanningsløftet, viser rapporteringen på bruk av midler fra 2020 at relativt lite aktivitet ble finansiert med midlene i 2020, og at de fleste fylker overførte store deler av de tildelte midlene til 2021. Mye av grunnen til dette er at det har tatt tid å etablere tilbud og å rekruttere deltakere til tilbudet. Ut fra fylkenes tilbakemeldinger om pågående og kommende aktiviteter ser det ut til at midlene vil bli brukt i tråd med intensjonene (Kompetanse Norge, (2021).

Vedlegg 3: Relevante tiltak i Meld. St 21 (2020-2021) Fullføringsreformen

Stortinget behandlet Meld. St 21 (2020-2021) Meldingen ble vedtatt med et bredt flertall, men med noen presiseringer og tillegg fra Stortinget. Stortinget har vedtatt at elever på yrkesfag skal ha rett til læreplass eller et likeverdig tilbud, men har bedt om at det jobbes videre med hvordan tilbudet skal se ut.

Regjeringen ønsker at fylkeskommunene i større grad skal jobbe forebyggende mot frafall og at elever ikke fullfører og består VGO. Regjeringen vil derfor foreslå å utvide retten til VGO ved å fjerne tidsbegrensningen på opplæring i VGO. Forslaget innebærer at alle, uavhengig av alder, har rett opplæring inntil de har fullført og bestått VGO. For de fleste elever, lærlinger og voksne deltagere betyr dette at de får rett til opplæring inntil de har oppnådd studie- eller yrkeskompetanse. Det skal fortsatt være mulig å oppnå planlagt grunnkompetanse på lavere nivå, men de som fullfører slike utdanningsløp, skal ikke miste retten til å fullføre med full studie- eller yrkeskompetanse.

For ungdom og voksne som tidligere har brukt opp retten til VGO uten å fullføre med studie- eller yrkeskompetanse, vil utvidelsen bety at døren til offentlig finansiert VGO åpner seg på nytt. De vil med denne rettighetsutvidelsen få mulighet til å få opplæring i de fagene som gjenstår for at de skal kunne få et godkjent vitnemål og/eller fag- eller svennebrev.

Utdanningsprogrammene vil i utgangspunktet fortsatt omfatte tre års opplæring for studieforberedende utdanningsprogrammer og 2+2 år for yrkesfaglige utdanningsprogrammer. Den nye retten åpner likevel for en ny måte å organisere VGO på. Når tidsbegrensningen i retten blir borte, kan fylkeskommunene legge opp til tilpassede løp, med mer hensiktsmessig arbeidsbelastning for elever som ellers ikke ville fullført. I dag er det mange elever som nesten greier å følge normal progresjon i VGO, men som ender opp med ikke å få karakter i enkelte fag. For mange vil det kun være nødvendig med mindre tilpasninger for at de skal klare å fullføre. Den nye retten vil også bidra til at det blir enklere å legge til rette for løp som kombinerer yrkes- og studiekompetanse, som for eksempel TAF og YSK.

Regjeringen mener at den utvidede retten til VGO også vil gi elever og lærlinger med særskilte behov bedre muligheter. For elever som har rett til spesialundervisning, betyr den utvidede retten at det ikke lenger kreves sakkyndig vurdering for at de skal få bruke den tiden de trenger, på å fullføre og bestå. Den gir også eleven en rett til opplæring helt frem til kompetansemålene er oppfylt. Ved å kombinere fullføringsretten med tidlig samarbeid med lokalt arbeidsliv, NAV, kommunen, rådgivere på skolen og PP-tjenesten vil det øke muligheten til å få en opplæring tilpasset elevens behov og utviklingsmuligheter, og ikke minst til et fremtidig relevant arbeid. For å realisere målet må kommuner og fylkeskommuner samarbeide systematisk om opplæringstilbudet til den enkelte elev, lærekandidat og lærling. Regjeringen har i Meld. St. 6 (2019–2020) satt et mål om at kompetansen i PP-tjenesten skal tettere på elevene. Regjeringen vil styrke det tverrfaglige samarbeidet og sette i gang et varig kompetanseløft på det spesialpedagogiske feltet for ansatte i barnehager, skoler og PP-tjenesten. Disse tiltakene må også ses i sammenheng med fullføringsreformen for VGO.

Tidlig innsats: Plikt til å jobbe systematisk og forebyggende med elever som står i fare for å ikke bestå fag

Regjeringen vil vurdere å foreslå en plikt for fylkeskommunene til å jobbe systematisk og forebyggende med elever som står i fare for å ikke bestå fag. Elevene skal få hjelp før det blir for mye å ta igjen. På samme måte som med tidlig innsats på 1.–4. trinn er det viktig at de videregående skolene identifiserer og setter inn tiltak tidlig for de elevene som har risiko for å ikke fullføre og bestå VGO. Den nærmere innrammingen av forslaget vil bli vurdert i arbeidet med ny opplæringslov.

Årsakene til at elever blir hengende etter faglig, kan oppstå både før og underveis i VGO. Med en plikt til å jobbe systematisk og forebyggende med elever som står i fare for ikke å bestå fag, vil det bli tydeligere at fylkeskommunene må gjøre det som er nødvendig for at elevene skal kunne få utbytte av opplæringen, uavhengig av årsaken til at de henger etter. Det vil også tydeliggjøre at skolene skal sette inn tiltak allerede fra første stund. Siden elevene søker seg til VGO med karakterer fra grunnskolen, har fylkeskommunene gode muligheter til å identifisere elever som står i fare for ikke å bestå fag, allerede før oppstart.

Forslaget må ses i sammenheng med utvidelsen av retten. For det første innebærer det at elever som har svake faglige forutsetninger fra grunnskolen, skal få opplæring som er mer tilpasset deres behov. For det andre kan det gi en bedre tilpasset arbeidsbelastning for elever som trenger å jobbe mer med noen fag. Disse elevene kan oppleve at det er utfordrende å jobbe ekstra med et fag samtidig som de skal følge vanlig progresjon i andre fag. Med en tidsubegrenset rett til VGO åpner det i større grad for at fylkeskommunene kan kombinere lengre utdanningsløp med ekstra faglig oppfølging til de elevene som sliter mest. For noen elever vil dette være en forutsetning for at de skal kunne bestå VGO. Elever som har utfordringer med ett enkelt fag, vil derimot sannsynligvis ha bedre forutsetninger for å få hjelp og støtte i et ordinært utdanningsløp med full belastning.

Mange skoler, rektorer og lærere jobber allerede på denne måten og strekker seg allerede svært langt for å hjelpe de mest utsatte elevene. For at plikten skal fungere etter hensikten, er det en forutsetning at skolene tilføres mer ressurser, både i form av økonomiske midler og økt kompetanse. Regjeringen vil komme tilbake til dette i de årlige forslagene til statsbudsjettet.

Støtte til skolenes arbeid med psykisk helse

Regjeringen foreslår også tiltak for psykisk helse i skolen som handler om styrke laget rundt eleven. Regjeringen har gjennom fagfornyelsen innført folkehelse og livsmestring som tverrfaglig tema i skolen. Temaet skal bidra til at elevene utvikler kompetanse som fremmer god psykisk og fysisk helse, og som gir muligheter til å ta ansvarlige livsvalg.
Det har stor betydning for folkehelsen at vi som samfunn legger til rette for at alle kan ta gode valg. Livsmestring dreier seg om å kunne forstå og påvirke faktorer som har betydning for mestring av eget liv. Temaet skal bidra til at elevene lærer å håndtere medgang og motgang og personlige og praktiske utfordringer på en best mulig måte.

Det er mye som tyder på at skolene ikke har god nok tilgang til kompetanse om hvordan skolen kan drive forebyggende psykisk helsearbeid. Regjeringen vil derfor vurdere tiltak slik at kompetanse om forebyggende arbeid med elevenes psykiske helse blir bedre. God tilgang på kunnskap og kompetanse om psykisk helse vil også bidra til at det tverrfaglige temaet folkehelse og livsmestring kan fungere etter hensikten. Samtidig gir fylkeskommunene og videregående skoler tydelige tilbakemeldinger på at de trenger verktøy for å kunne legge opp gode opplæringsløp for elever som opplever psykiske plager i kortere eller lengre perioder, og som derfor erfarer at psykiske plager er et hinder for å fullføre VGO. Skolen og lærere skal ikke behandle psykiske plager eller lidelser, men det er naturlig å vurdere hvordan skolene kan få støtte til å legge opp tilpassede opplæringsløp for elver som har slike utfordringer. På sikt kan det også bli aktuelt å prøve ut ordninger der skolene får bedre tilgang til fagpersoner som kan bidra til forebyggende arbeid (psykologer, psykiatriske sykepleiere, miljøarbeidere osv.).

PP-tjenestens mandat

PP-tjenesten er en del av skolenes støttesystem og bidrar i oppfølgingen av elever med særskilte behov. Meld. St. 6 (2019–2020) varslet at det skal tydeliggjøres i loven at PP-tjenesten også skal arbeide forebyggende og med tidlig innsats. Kunnskapsdepartementet følger opp dette punktet i arbeidet med ny opplæringslov, som etter planen skal sendes ut til høring i 2021.
I tillegg vil regjeringen vurdere å foreslå endringer i mandatet som tydeliggjør at PP-tjenestens kompetanse skal kunne komme større deler av elevgruppa til gode.

Oppfølgingstjenesten: utvidet målgruppe og mulighet for forebyggende arbeid

Regjeringens intensjon er at fylkeskommunene skal få et større ansvar for ungdom i alderen 16–24 år. I dette ligger en sterk forpliktelse til å sørge for at alle steiner er snudd for å få dem som tilhører denne aldersgruppa, til å fullføre VGO. Regjeringen vil derfor vurdere om oppfølgingstjenestens målgruppe skal utvides til aldersgruppa 16–24 år.

Et gjennomgående prinsipp for hele fullføringsreformen er at elevene bør få hjelp før det er fare for at det er for sent. Dette bør også gjelde for oppfølgingstjenesten. De som jobber i oppfølgingstjenesten, kjenner VGO godt og samarbeider tett med de kommunale og statlige tjenestene og med arbeidslivet. Denne kunnskapen og erfaringen vil det være lurt å benytte både i overgangen til og underveis i VGO. Regjeringen vil derfor vurdere om oppfølgingstjenesten også skal jobbe forebyggende mot frafall i VGO.

Vedlegg 4: Relevant litteratur om koronapandemiens betydning for faglig og sosial læring

- Andersen, R. K., Bråten, M., Bøckmann, E., Kindt, M. T., Nyen T. og Hagen Tønder, A. (2021): Håndtering og konsekvenser av koronautbruddet for videregående opplæring. FAFO-rapport 2021:09.
- Azwevedo, J.P. Hasan, A., Goldemberg, D., Iqbal, S. A. og Geven, K. (2020): Simulating the Potential Impacts of COVID-19 School Closures on Schooling and Learning Outcomes. A set of Global Estimates. World Bank Group, juni 2020.
- Bakken A., Pedersen, W., Von Soest, T., Sletten, M. A. (2020): Oslo-ungdom i koronatiden. En studie av ungdom under covid-19-pandemien. Oslo: Velferdsforskningsinstituttet NOVA, OsloMet; 2020.
- Bubb, S., Jones, M. A. (2020): Learning from the COVID-19 home-schooling experience: Listening to pupils, parents/carers and teachers. Improving Schools 23(3): 209–222.
- Bufdir (2020): Statusrapport 10: Utsatte barn og unges tjenestetilbud under covid-19-pandemien. Koordineringsgruppen for tjenester til sårbare barn og unge i covid-19 (17.12.2020).
- Bufdir (2021): Statusrapport 13. Utsatte barn og unges tjenestetilbud under covid-19-pandemien. Koordineringsgruppen for tjenester til sårbare barn og unge i covid-19 (06.05.2021)
- Blikstad-Balas, M. og Klette, K. (2020): Still a long way to go. Narrow and transmissive use of technology in the classroom. Nordic Journal of Digital Literacy 15(01): 55–68.
- Bøhler, K. K og Ugreninov, E. (2021): Velferdstjenester, stønader og informasjon til familier med barn med funksjonsnedsettelser under covid-19. En kvalitativ undersøkelse. NOVA-notat nr. 4/21.
- Caspersen, J., Hermstad, I. H., Hybertsen, I. D., Lynnebakke, B., Vika, K. S., Smedsrud, J., Wendelborg, C. og Federici R. A. (2021): Koronapandemien i grunnskolen – håndtering og konsekvenser. NIFU/NTNU.
- Egmont Fonden. (2020): Ungdom på pause – unges liv og læring i en coronatid. Egmont-rapporten 2020. København: Egmont Fonden.
- Engzell, P., Frey, A. og Verhagen, M. D. (2020): Learning Inequality During the Covid-19 Pandemic: how families cope with home-schooling. SocArXiv.
- Eriksen I. M., Davan L. B. (2020): Tap og tillit: Ungdoms livstilfredshet og samfunnsdeltagelse under pandemien. NOVA-rapport 13/20. Oslo: Velferdsforskningsinstituttet. NOVA, OsloMet; 2020.
- Federici, R. A. og Vika, K. S. (2020): Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoleledere, skoleeiere og lærere under korona-utbruddet. NIFU-rapport 2020:13.
- Grewenig, E., Lergetporer, P., Werner, K., Woessmann, L. og Zierow, L. (2020): COVID-19 and Educational Inequality: How School Closures Affect Low- and High-Achieving Students. CESifo Working Paper No. 8648.
- Hafstad, G. S. og Augusti, E.-M. (2020): Barn, ungdom og koronakrisen. En landsomfattende undersøkelse av vold, overgrep og psykisk helse blant ungdom i Norge våren 2020: Delrapport 1 av 3. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. (Rapport 2/2020).
- Holterman, S. (2021): Frykter at flere har fått skolevegring. Utdanningsnytt. Hentet fra: https://www.utdanningsnytt.no/hjemmeundervisning-korona-psykisk-helse/frykter-at-flere-har-fatt-skolevegring/284922
- Kjøsutvalget (2021): Livskvalitet, psykiske helse og rusmiddelbruk under Covid-19-pandemien. Utfordringsbilde og anbefalte tiltak. Rapport fra regjeringsoppnevnt ekspertgruppe.
- Meld. St. 6 (2019–2020): Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO.
- Mælan, E.N., Gustavsen, A. M., Stranger-Johannessen, E. og Nordahl, T. (2021): Norwegian students' experiences of homeschooling during the COVID-19 pandemic. European Journal of Special Needs Education 36(1) 2021: Impact of Covid-19 on special education: 5–19.
- Opinion (2021): Norsk koronamonitor. Tema: Ensomhet blant unge 16–19 år. Analyse levert til Utdanningsdirektoratet 04.06.2021.
- Rambøll Management Consulting (2020): Coronakrisen set fra et ungeperspektiv. Egmont Fonden.
- Rambøll Management Consulting (2016): Evaluering av særskilt språkopplæring og innføringstilbud. Rambøll rapport
- Roe, A. og Blikstad-Balas, M (2021). Hva skjer med lese- og skriveopplæringen når elevenes undervisning digitaliseres helt? Viden om literacy. Nr 29/2021

- Skar, G.B., Graham, S., og Huebner, A. (in press) Learning loss Effects of emergency remote instruction on First Grade Students' Writing: A Natural Experiment. Journal of Educational Psychology
- Utdanningsdirektoratet (2020): Elever som slutter i videregående. Hentet fra: https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/elever-som-slutter-i-lopet-av-skolearet-2019-20/
- Utdanningsdirektoratet (2020): Konsekvenser av smitteverntiltakene i grunnskoler, våren 2020. Hentet fra: https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/kartlegging-konsekvenser-av-smitteverntiltakene-i-grunnskoler-varen-2020/
- Utdanningsdirektoratet (2020): Tiltak på skole- og barnehageområdet under koronautbruddet våren 2020. Ekspertgruppe 03.04.2020. Oslo. Hentet fra: https://www.udir.no/contentassets/2375556970d048d09ab773e0892800ff/tiltak-pa-skole--og-barnehageomradet-under-koronautbruddet-varen-2020.pdf
- Utdanningsdirektoratet (2021): Færre permitterte lærlingar. Hentet fra: https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-fag-og-yrkesopplaring/permitterte-laerlinger/
- Utdanningsdirektoratet (2021): Informasjon om koronatiltak i skolen. Hentet fra: https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/skole-korona/#153129
- Utdanningsdirektoratet (2021): Konsekvenser av smittevern tiltak i grunnskolen våren 2021. Hentet fra: https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/konsekvenser-av-smitteverntiltak-i-grunnskolen--varen-2021/
- Utdanningsdirektoratet (under publisering): Konsekvenser av smitteverntiltak for voksne i grunnopplæring våren 2021.
- Von Soest, T., Bakken A., Pedersen W., Sletten, M. A. (2020). Livstilfredshet blant ungdom før og under covid-19-pandemien. Tidsskrift for den Norske Legeforening 140(10).
- Qvortrup, L., Christensen, J. H., Wistoft, K. (2021): Skolenedlukninger i Århus Kommune under corona-pandemien i et elev- og forældreperspektiv: En sammenligning mellem foråret 2020 og vinteren 2021. Hentet fra: https://ncs.au.dk/fileadmin/NCS/Projekter/Noedundervisning_under_corona-krisen/Corona-rapport_skoler_ AArhus_Kommune_2020_2021.pdf