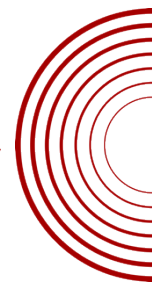


Kunnskapsdepartementet sitt arbeid for å styrkje lese-, skrive- og rekneferdigheitene hos elevane



Presentasjon for media 16. juni 2026

Snart strømmar skoleelever ut i sommarferie.

Grunnloven slår fast at opplæringa elevene får,
skal ivareta hvert enkelt barns evner.

Stortinget har også gitt skolen et bredt mandat;
den skal både danne og utdanne elevene.

Formålet med opplæringa,
slik Stortinget har vedtatt det i opplæringsloven,
er blant annet at den skal åpne dører mot verden og framtida,
men også gi elevene kunnskaper, ferdigheter og holdninger
som gjør at de kan mestre livet sitt og delta i arbeid og fellesskap i
samfunnet.

En viktig del av skolens brede oppdrag,
er at den skal lære elevene å lese, skrive og regne.

Lesing og skriving er viktig for at elevene skal kunne reflektere og tenke
kritisk,
mens regning er vesentlig for at de skal kunne ta gode avgjørelser i
dagliglivet og yrkeslivet,
som å forstå sammenhenger og vurdere fakta.

Lesing, skriving og regning
– som er tre av fem grunnleggende ferdigheter –
har i 20 år vært en selvstendig satsing i opplæringa elevene får,
i alle fag og på alle skoletrinn.

I tillegg forplikter FNs bærekraftsmål Norge til å sikre at all ungdom
lærer å lese, skrive og regne innan 2030.

Grunnleggende ferdigheter har stor betydning for det enkelte menneske og for samfunnet.

Regjeringen slo i *Perspektivmeldingen* fra 2024 fast at vi har utsikter til mindre tilgang på arbeidskraft framover, men at om flere deltar i arbeidslivet vil disse kunne dekke arbeidskraftsbehov som samfunnet har.

Mennesker som ikke fullfører videregående opplæring, har gjerne svake grunnleggende ferdigheter fra grunnskolen.

De sliter ofte med å få et solid fotfeste i arbeidslivet.

Færre elever med svake lese-, skrive- og regneferdigheter etter grunnskolen vil derfor styrke samfunnets evne til å løse framtidige oppgaver.

Bakgrunnen for Riksrevisjonens undersøkelse er Stortingets høye ambisjoner for elevenes lese-, skrive- og regneferdigheter, samtidig som en stor og økende andel av elevene går ut av grunnskolen med svake grunnleggende ferdigheter.

Riksrevisjonen har undersøkt om utviklingen samsvarer med Stortingets mål.

Vi har imidlertid *ikke* undersøkt kommunenes ansvar for å gjennomføre selve opplæringen, og heller ikke Utdanningsdirektoratets og statsforvalternes gjennomføring av oppdrag de får fra Kunnskapsdepartementet.

Kunnskapsdepartementet har det overordnede ansvar for opplæringen i lesing, skriving og regning.

Det kan ta tid før nasjonal politikk gir endringer for elevene og endrer grunnskolen.

- Elevene utvikler grunnleggende ferdigheter gjennom de ti årene de går i grunnskolen.
- De 357 kommunene har ansvaret for å gjennomføre opplæringen på vegne av staten.

- Læring skjer mellom
621 961 elever og deres
55 597 lærere på
2 663 skoler over hele landet.

Undersøkelsen vår tar derfor for seg Kunnskapsdepartementet arbeid i perioden fra Kunnskapsløftet ble innført, i hovedsak fra innføringen av Kunnskapsløftets læreplaner i 2006, og fram til vinteren 2026.

Dette for å ta hensyn til skolepolitikken langsiktige og desentraliserte karakter.

Vi har likevel lagt mest vekt på utviklingen og tiltakene siste ti år.

Stortinget har bevilget store beløp for blant annet å styrke grunnleggende ferdigheter.

Riksrevisjonens sammenstilling viser at det er bevilget hele 84 milliarder 2025-kroner i perioden fra 2002 fram til 2026. Det er mer enn 4 milliarder kroner i året.

Den internasjonale PISA-undersøkelsen kartlegger lese- og matematikkferdigheter i siste året av grunnskolen.

Den ble sist gjennomført i 2022.

Elevenes ferdigheter plasseres inn i en av seks nivåer av mestring – mestringsnivåer.

Resultater på nivå en, det laveste, blir av PISA-kartleggingen definert som under den kritiske grensen for ferdigheter som er nødvendig for å delta i videre utdanning og yrkesliv.

PISA-undersøkelsen i 2022 viste at nesten hver tredje elev i norsk skole har ferdigheter på det laveste mestringsnivået i matematikk og lesing.

Norge hadde en høyere andel av elever på laveste mestringsnivå, i både lesing og regning, enn de andre nordiske landene og gjennomsnittet av OECD-land.

Norge hadde også den høyeste andelen på laveste mestringsnivå av disse landene i 2006,
mens fra 2009 til 2018 var andelen i Norge lavere enn OECD-gjennomsnittet.

Det har vært en negativ utvikling siden 2015. I 2022 var det 12 til 14 prosentpoeng flere elever i norsk skole som hadde ferdigheter på laveste mestringsnivå enn i 2015.

Elever i OECD-landene har i gjennomsnitt også hatt en negativ utvikling i lesing og matematikk de 10 siste årene,
men andelen har økt mer i Norge enn ellers i OECD.

Andre undersøkelser som kartlegger ferdighetene tidligere i grunnskoleløpet,
bekrefter bildet av at en svært stor andel av norske elever har ferdigheter på det laveste mestringsnivået i regning og lesing.

Staten kartlegger ikke elevenes skriveferdigheter,
slik som med lese- og regneferdigheter.

Riksrevisjonen har derfor gjennomført en spørreundersøkelse blant rektorer og andre skoleledere.

Et flertall av disse opplever at heller ikke skriveferdighetene er bedre enn tidligere og at forskjellene mellom elevenes skriveferdigheter har økt.

Staten og kommunene har en krevende oppgave i å bidra til at alle elever får tilstrekkelig grunnleggende ferdigheter i lesing, skriving og regning.

Kunnskapsdepartementet har trukket fram at sosiale forskjeller,
økt innvandring,
flere psykiske helseplager,
økt bruk av sosiale medier og ny teknologi kan ha endret elevenes hverdag.

Norge er like fullt en del av en negativ utvikling internasjonalt. Den tyder på at skolen stilles overfor en mer krevende oppgave enn tidligere.

Etter Riksrevisjonens vurdering stiller disse samfunnsendringene store krav til Kunnskapsdepartementets styring og tilrettelegging slik at skolen kan nå målene for elevenes mestring av grunnleggende ferdigheter.

Pandemien gjorde også oppgaven om å gi tilstrekkelig god opplæring mer krevende for Kunnskapsdepartementet og kommunene.

Pandemien *kan* ha bidratt til en internasjonal tilbakegang i 2022, men Kunnskapsdepartementet har vurdert det som lite trolig at de negative effektene var sterkere i Norge enn i andre land.

Uavhengig av pandemien har andelen elever med svake ferdigheter vært høy over tid.

Stortinget har økt bevilgningene betydelig til flere satsinger ut fra ønsket om å styrke de grunnleggende ferdighetene.

Kunnskapsdepartementet har over tid iverksatt en rekke tiltak med mål om å forbedre norsk skole.

Elevene har for eksempel fått

- nye læreplaner
- nasjonale prøver
- lengre skoledag
- økt ansvar og frihet for lærerne og kommunene for opplæringen, men også mer oppfølging av kommuner
- høyere lærertetthet.

Riksrevisjonen konstaterer at Kunnskapsdepartementet og kommunene ikke har lyktes med å redusere andelen av elever med svake lese-, skrive- og regneferdigheter, men at andelen tvert imot har økt kraftig siden 2015.

Til tross mange tiltak og at Norge er blant de landene i verden som bruker mest penger på skole, har urovekkende mange elever svake grunnleggende ferdigheter etter grunnskolen.

Svake grunnleggende ferdigheter etter grunnskolen kan svekke elevers muligheter til å mestre eget liv som voksne og svekke samfunnets evne til å dekke arbeidskraftsbehovet.

Riksrevisjonen mener det er **kritikkverdig** at norsk skole ikke har utrustet flere elever med gode grunnleggende ferdigheter.

Riksrevisjonen har innhentet informasjon om hvordan virkemidlene vi undersøker er utformet i utvalgte sammenligbare land, som er Estland, Sverige og Danmark.

Vi har ikke funnet tegn til at verken estiske, svenske eller danske myndigheter har en vesentlig mer systematisk satsing på å utvikle elevenes lese-, skrive- og regneferdigheter enn norske myndigheter har.

Allerede da læreplanverket i grunnskolen fikk en systematisk satsing på grunnleggende ferdigheter gjennom *Kunnskapsløftet*, slo Kunnskapsdepartementet fast at det var få andre land som bruker mer penger på utdanning enn Norge.

I forslaget til statsbudsjett for 2026 fastslo de at det fortsatt er sånn.

Riksrevisjonens undersøkelse viser at selv om Kunnskapsdepartementet har tilgang til mange evalueringer og mye forskning, inneholder ikke disse informasjon om i hvilken grad statens virkemidler har bidratt til at elevene får bedre opplæring i grunnleggende ferdigheter.

Den viser òg at departementet har informasjon om svakheter i lærenormen og nasjonale prøver, men at de i liten grad har tatt initiativ til å forbedre dem.

Svakheten ved Kunnskapsdepartementets styring øker risikoen for at kommunene og lærerne ikke har statlige rammer for opplæringa som effektivt bidrar til å styrke de grunnleggende ferdighetene.

Riksrevisjonen mener at dette er **kritikkverdig**.

Riksrevisjonen anbefaler at Kunnskapsdepartementet sørger for målrettede evalueringer og forskningsprogram på effekter av statlige virkemidler og bedre formidling av forskningsbasert kunnskap, slik at den når helt ut i klasserommene.

Kunnskapsdepartementet bør også ta initiativ til å forbedre de statlige virkemidlene når det har god informasjon om svakheter ved statlige virkemidler.

Takk for oppmerksomheten og en riktig god sommer – og skoleferie!