

«Litt vanskelig at alle skal med!»

Rapport 1:

Evaluering av leksehjelpstilbudet 1.–4. trinn

MARIE LOUISE SEEBERG, IDUNN SELAND & SAHRA CECILIE HASSAN

RAPPORT

NR 3/12



NIFU

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

NOVA – NORSK INSTITUTT FOR FORSKNING OM OPPVEKST, VELFERD OG ALDRING

«Litt vanskelig at alle skal med!»

Rapport 1: Evaluering av leksehjelpstilbudet 1.–4. trinn

MARIE LOUISE SEEBERG

IDUNN SELAND

SAHRA CECILIE HASSAN

NIFU

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

Norsk institutt for forskning om
oppvekst, velferd og aldring

NOVA Rapport 3/2012

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) ble opprettet i 1996 og er et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Instituttet er administrativt underlagt Kunnskapsdepartementet (KD).

Instituttet har som formål å drive forskning og utviklingsarbeid som kan bidra til økt kunnskap om sosiale forhold og endringsprosesser. Instituttet skal fokusere på problemstillinger om livsløp, levekår og livskvalitet, samt velferdssamfunnets tiltak og tjenester.

Instituttet har et særlig ansvar for å

- utføre forskning om sosiale problemer, offentlige tjenester og overføringsordninger
- ivareta og videreutvikle forskning om familie, barn og unge og deres oppvekstvilkår
- ivareta og videreutvikle forskning, forsøks- og utviklingsarbeid med særlig vekt på utsatte grupper og barnevernets temaer, målgrupper og organisering
- ivareta og videreutvikle gerontologisk forskning og forsøksvirksomhet, herunder også gerontologien som tverrfaglig vitenskap

Instituttet skal sammenholde innsikt fra ulike fagområder for å belyse problemene i et helhetlig og tverrfaglig perspektiv.

© Norsk institutt for forskning om oppvekst,
velferd og aldring (NOVA) 2012
NOVA – Norwegian Social Research

ISBN (trykt utgave): 978-82-7894-414-1
ISBN (elektronisk utgave): 978-82-7894-415-8
ISSN 0808-5013

Illustrasjonsfoto: © wordle.net
Desktop: Torhild Sager
Trykk: Allkopi

Henvendelser vedrørende publikasjoner kan rettes til:

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
Munthesgt. 29 · Postboks 3223 Elisenberg · 0208 Oslo

Telefon: 22 54 12 00
Telefaks: 22 54 12 01
Nettadresse: <http://www.nova.no>

Forord

Dette er den første av to rapporter fra prosjektet «Evaluering av leksehjelpen». Prosjektet er utført på oppdrag av Utdanningsdirektoratet. Vi rapporterer her fra to selvstendige delstudier: en dokumentstudie, og en case-studie. Idunn Seland har utført dokumentstudien, og Sahra Cecilie Hassan og Marie Louise Seeberg har sammen utført casestudien under Seebergs ledelse. Alle tre har vært med på å skrive rapporten, mens Seeberg også har hatt ansvaret for å redigere den. Den foreløpige analysen av tall fra SSBs barnetilsynsundersøkelse (side 83) er gjort av Lihong Huang.

Vi vil gjerne takke alle som har hjulpet oss underveis – ansatte i skoler og leksehjelp, kommuneansatte, foreldre og elever. Uten deres bidrag hadde vi ikke kunnet gjennomføre prosjektet. Det er vårt håp at arbeidet dere og vi har lagt ned i evalueringen, vil bidra til en god og konstruktiv debatt om ordningen videre framover.

Oslo, februar 2012

Innhold

Sammendrag	7
Forkortelser	11
Oversikt over figurer og tabeller	11
1 Innledning	13
1.1 Evalueringens problemstillinger og design.....	13
1.2 Bakgrunn for leksehjelpsordningen	15
1.3 Den lovbestemte leksehjelpsordningen	23
1.4 Teoretisk utgangspunkt for evalueringen	25
1.5 Rapportens oppbygning	31
DEL I: Fra stat til kommune: dokumentstudien	33
2 Statlige styringsdokumenter for innføring av leksehjelp	34
2.1 Høringsbrev om lovendring fra Kunnskapsdepartementet	34
2.2 Kunnskapsdepartementet: Høringsuttalelser fra ikke-kommunale instanser	39
2.3 Høringsbrev om forskrift fra Utdanningsdirektoratet	44
2.4 Direktoratets presentasjon av Kunnskapsdepartementets lovforslag	45
2.5 Presentasjon av forslaget til forskrift med merknader.....	47
3 Kommunale strategidokumenter	55
3.1 Små kommuner	60
3.2 Mellomstore kommuner	61
3.3 Store kommuner	63
3.4 Kommuner med høy andel elever med minoritetsspråklig bakgrunn	65
4 Målbarehet og frihet i kommunal implementering.....	67
5 Effektivitet eller kapasitet?	71
DEL II: Leksehjelp i praksis: casestudien.....	75
6 Metode og begrepsbruk.....	76
6.1 Foreldres synspunkter og erfaringer	82
7 Implementeringen – overgang fra forskrift til praksis.....	84
8 Organisering: når, hvor, og hvor lenge?	96
8.1 Skole 1	96
8.2 Skole 2	99
8.3 Skole 3	100
8.4 Skole 4	102

9 Innhold i leksehjelp og lekser	108
9.1 Hva er leksehjelp?	108
9.2 Foreldre og lekser	120
9.3 Hva er lekser?	121
10 Målgruppe: alle. Målsetting: utjevning	128
10.1 Alle – kan fort bli for mange	128
10.2 Målgruppe – alder	135
10.3 Alle skal med – men alle er ikke like	141
10.4 Målsettinger og motsetninger	146
11 Leksehjelperne: posisjoner og kompetanse	152
12 Leksehjelp i praksis: effektivitet eller kapasitet?	156
DEL III: Når alle skal med	159
13 Suksesskriterier og virkelighet	161
13.1 Suksesskriterier – oppsummering for kommuner og skoler	164
14 Hva er leksehjelpens plass?	169
14.1 Leksehjelpen og en mer helhetlig skoledag	169
14.2 Det juridiske forholdet mellom grunnopplæringen og leksehjelpen	170
15 «Har vi hatt leksehjelp nå?»	173
Summary	177
Litteraturliste	181
Appendiks – data fra studie av kommunale dokumenter	185

Sammendrag

Ved endring i opplæringsloven og privatskoleloven i juni 2010 ble alle skoleeiere (både kommuner og private skoleeiere) pålagt å tilby gratis, frivillig leksehjelp til alle elever på 1.–4. årstrinn i grunnskolen fra august samme år. Forskningsinstituttene NOVA (Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring) og NIFU (Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning) har sammen fått i oppdrag å evaluere innføringen av rett til leksehjelp på 1.–4. årstrinn i grunnskolen. Prosjektet ledes fra NOVA.

Utdanningsdirektoratet har som oppdragsgiver ønsket å få vite mer om hvordan leksehjelpen utformes på skolene og om tilbudet fungerer etter hensikten. *Formålet med evalueringen* er å få mer kunnskap:

- a) om hvordan leksehjelpen er utformet på skolene
- b) om leksehjelpen fungerer etter formålet
- c) om kvaliteten på planlegging og gjennomføring av leksehjelpen
- d) om foreldrene er tilfredse med kvalitet og involvering i skolearbeidet
- e) om effekten på læringsresultatet

Evalueringen ble påbegynt våren 2011 og skal avsluttes våren 2013. Dette er den første av to rapporter fra evalueringen. I denne rapporten presenteres to kvalitative delstudier, en dokumentstudie og en casestudie. Første delstudie består av en dokumentanalyse av planlegging og informasjon om tiltaket i staten og i et utvalg på 19 kommuner, samt lokal implementering av rettighetsfestet leksehjelp for 1.–4. årstrinn på skoler i disse 19 kommunene. Andre delstudie består i en casestudie av leksehjelpen slik den er implementert og utføres i praksis i et utvalg på fire skoler, et utvalg som er gjort uavhengig av utvalget i første delstudie. I rapporten belyses følgende spørsmål:

1. Hvordan er hensikten med leksehjelp formulert i dokumenter på statlig, kommunalt og skolenivå?
2. Hvordan skjer implementeringen fra statlig nivå gjennom kommunalt nivå og ned til skolenivå? Hvordan tilpasses og endres tiltaket på veien fra plan til praksis, og hvilke faktorer er særlig viktige for slike tilpasninger og endringer?
3. Hva innebærer leksehjelp i den enkelte skole, og hva slags synspunkter har lærere, leksehjelpere og foreldre på leksehjelpen slik den fungerer i praksis?

Leksehjelpsordningen ble vedtatt gjennom lov og forskrift gjeldende fra 1. august 2010. Ordningen har en flerdelt målsetting om å:

1. gi eleven støtte til læringsarbeidet
2. gi eleven kjensle av meistring
3. gi eleven gode rammer for selvstendig arbeid
4. medverke til utjamning av sosiale forskjeller i opplæringa

De tre første delmålene er individuelle, rettet mot den enkelte elev og det utbyttet hun eller han skal ha av å delta i leksehjelpen. Den fjerde og siste målsettingen er av en helt annen karakter, som avspeiler «de gode hensiktens politikk» (Vike, 2004). Dette er en samfunnsmessig, langsiktig og politisk målsetting med ordningen, og den er i den forstand også overordnet de tre første delmålene. Samtidig forutsettes det at de tre første delmålene skal lede til det fjerde. Vår evaluering så langt viser at det tvert imot er et spenningsforhold mellom dem, som i praksis oppleves som en konflikt mellom de tre individuelle målsettingene på den ene siden og målsettingen om sosial utjevning på den andre siden.

Kommuner og skoler har lojalt strukket seg langt for å følge de statlige føringene for den nye ordningen. Så godt som alle kommunene vi har undersøkt, forberedte innføringen av leksehjelp i tråd med de målbare kravene de har blitt pålagt. Et unntak fra dette er kommunene som oppga å ha et uoverstigelig problem knyttet til elevskyss. Skoleskyssen framstår som

uttrykk for en yttergrense for hva (enkelte av) kommunene ser seg i stand til å yte for å oppfylle statlige mål om mer og bedre læring for alle.

Utfordringene for kommunene forsterkes ved at leksehjelp ikke utløser de samme rettighetene som grunnopplæringen, og at tiltaket har målgruppe og målsetting som skiller seg fra SFO. Dette er forhold som kommunene ikke er ansvarlige for, og som i flere av de kommunale saksfremleggene oppfattes som nærmest uløselige dilemma. Leksehjelpens juridiske status møtte også sterk kritikk i høringssvarene fra de ikke-kommunale instansene, spesifisert ved innvendinger mot manglende bistand til elever med særskilte behov, manglende krav til pedagogisk kompetanse hos leksehjelperne og manglende dekning av skysskostnader.

Det kom mange og tildels svært kritiske innspill fra både kommuner og andre høringsinstanser. Disse innspillene bidro ikke til noen vesentlige endringer i lov- og forskriftstekster. Kommunene var av tidshensyn nødt å legge høringsforslagene til grunn for sin planlegging. Endringene etter de to høringsrundene viste seg å bli minimale, til tross for mange kritiske innspill. Slik unngikk man en kritisk situasjon der kommuner og skoler kunne ha stilt opp med en leksehjelpsordning som ikke samsvarte med lov og forskrift. På den annen side kunne ordningen ha vunnet på en mer gjennomgående revisjon i lys av høringsuttalelsene og en periode med grundige, både prinsipielle og praktiske drøftinger ikke minst lokalt på den enkelte skole om hva innholdet i leksehjelpen skulle være. Også en gjennomgang av den planlagte ordningen i lys av evalueringer av relevante prøveprosjekter, kunne ha gitt en mer helhetlig nedfelling av ordningen i lov og forskrift.

I kraft av sin flerdelte målsetting bærer leksehjelpsordningen i seg en spenning mellom å «favne alle elever» og «bidra til sosial utjevning». Det forutsettes at det første skal lede til det andre, uten at det i de statlige styringsdokumentene gjøres rede for hvordan dette skal skje. Spenningen kan illustreres ved to sitater fra materialet vårt. En av mødrene vi intervjuet, sa: «det er jo litt fint at alle skal med,» men når denne visjonen skal omsettes i praksis, sukket en assisterende rektor: «det er litt vanskelig når alle skal med». På det ideologiske nivået er det nettopp *universalisering* av velferdsstatlige tjenester som skal skape den sosiale utjevningen. Dilemmaet, som understrekes i vårt materiale, er at hvis alle elever skal være med og ha et godt

utbytte av leksehjelpsordningen, bidrar det til at den som er flink fra før, blir enda flinkere. Knapphet på pedagogisk kompetanse og liten voksentetthet innebærer samtidig at elever som trenger mye hjelp, ikke får det, slik at de blir hengende lengre etter i leksearbeidet. Slik kan leksehjelpen medføre at forskjellene mellom ulike grupper elever blir større.

Leksehjelpen fyller likevel mange funksjoner på en god måte. Ordningen hjelper foreldre – særlig mødre – og barn i tidsklemma i den grad leksene er gjort før man går hjem, elever får gått gjennom leksene, og mange får kompetent hjelp i arbeidet med lekser. I beste fall får elevene gjort mer eller grundigere skolearbeid enn ellers, noe som kan gi en god følelse av mestring og bidra positivt til opplæringen.

I den andre rapporten fra evalueringen (februar 2013) skal vi se nærmere på mulige effekter av leksehjelpen, med vår analyse av implementeringen og praksisen i denne første rapporten som bakgrunn.

Forkortelser

FAU – Foreldre- og ansatteutvalg
GSI – Grunnskolens Informasjonssystem
KD – Kunnskapsdepartementet
SFO – Skolefritidsordning
Udir – Utdanningsdirektoratet

Oversikt over figurer og tabeller

Tabell 1.1. Målbare og ikke-målbare pålegg i implementering av leksehjelp i kommuner, høringsnotat fra Kunnskapsdepartementet 2. november 2009.	38
Tabell 1.2. Problematiseringer av innføring av leksehjelp. Ikke-kommunale høringsinstansers svar på Kunnskapsdepartementets høring om lovendring (2009).	40
Tabell 1.3. Skoleeiers handlingsrom i implementering av leksehjelp. Utdanningsdirektoratets utkast til forskrift, mars 2010.	51
Tabell 1. 4. Ikke-kommunale høringsinstansers problematisering av skoleeiers frihet vs. avgrensning av skoleeiers frihet i implementering av leksehjelp. Høringssvar på Utdanningsdirektoratets forslag til forskrift (2010).....	54
Tabell 1.5. Utvalg av kommuner fordelt på størrelse bestemt av antall elever på 1.-4. trinn i skoleåret 2010/2011.	60
Tabell 2.1. Utvalg av skoler til casestudien.....	77
Tabell 2.2. Oversikt over de fire case-skolene	78
Tabell 2.3. Oversikt over antall intervjuer med ulike kategorier personer på den enkelte skole.	82
Figur 2.1. Forholdet mellom tidsbruk og kompetanse til leksehjelp i de fire skolene	106
Figur 3.1. Motsetninger i lovhjemmelsgrunnlag mellom grunnopplæringen, leksehjelp for 1.-4. årstrinn og skolefritidsordning (SFO)	171

1 Innledning

Jeg skulle ønske vi kunne jobbet mer målrettet, for da kunne vi utrettet mer. Litt vanskelig at alle skal med!

(en assisterende rektor om leksehjelpen, se s. 133)

1.1 Evalueringens problemstillinger og design

Ved endring i opplæringsloven og privatskoleloven i juni 2010 ble alle skoleeiere (både kommuner og private skoleeiere) pålagt å tilby gratis, frivillig leksehjelp til alle elever på 1.–4. årstrinn i grunnskolen fra august samme år. Forskningsinstituttene NOVA (Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring) og NIFU (Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning) har sammen fått i oppdrag å evaluere innføringen av rett til leksehjelp på 1.–4. årstrinn i grunnskolen. Prosjektet ledes fra NOVA.

Utdanningsdirektoratet har som oppdragsgiver ønsket å få vite mer om hvordan leksehjelpen utformes på skolene og om tilbudet fungerer etter hensikten. *Formålet med evalueringen* er å få mer kunnskap:

- a) om hvordan leksehjelpen er utformet på skolene
- b) om leksehjelpen fungerer etter formålet
- c) om kvaliteten på planlegging og gjennomføring av leksehjelpen
- d) om foreldrene er tilfredse med kvalitet og involvering i skolearbeidet
- e) om effekten på læringsresultatet

Evalueringen ble påbegynt våren 2011 og skal avsluttes våren 2013. Dette er den første av to rapporter fra evalueringen. Den andre og siste rapporten kommer i februar 2013. Evalueringen gir en vurdering av om leksehjelpen fungerer i samsvar med formålet under gjeldende rammebetingelser, og undersøker konkret, som en operasjonalisering av formålet med evalueringen:

- hvordan kommunene og skolene har planlagt tilbudet om leksehjelp
- hvordan skolene har utformet og gjennomført leksehjelpstilbudet
- hva leksehjelpen innebærer i praksis i den enkelte skole
- hvordan lærere, skoleledere og skoleeiere vurderer at tiltaket fungerer
- hvordan foreldrene vurderer tilbudet som barna deres har fått og om tilbudet om leksehjelp har hatt konsekvenser for hvordan foreldrene involveres i barnas skolearbeid
- i hvilken grad og på hvilken måte leksehjelpen har betydning for elevenes læringsresultater

I denne rapporten skal vi rette søkelyset først og fremst mot de første fire av disse punktene. Det er et visst overlapp i rapportene, ved at den andre rapporten vil ta for seg de siste fire av de i alt syv punktene som er nevnt over.

NOVA og NIFU har løst oppdraget i form av et sekvensielt forskningsdesign, bygd opp av både kvalitative og kvantitative delstudier. De to første delstudiene er kvalitative. Første delstudie består av en dokumentanalyse av planlegging og informasjon om tiltaket i staten og i et utvalg på 19 kommuner, og lokal implementering av rettighetsfestet leksehjelp for 1.–4. årstrinn på skoler i disse 19 kommunene. Andre delstudie består i en casestudie av leksehjelpen slik den er implementert og utføres i praksis i et utvalg på fire skoler, et utvalg som er gjort uavhengig av utvalget i første delstudie. Disse to kvalitative delstudiene behandles i denne første rapporten fra evalueringen, hvor vi særlig belyser følgende spørsmål:

- Hvordan er hensikten med leksehjelp formulert i dokumenter på statlig, kommunalt og skolenivå?
- Hvordan skjer implementeringen fra statlig nivå gjennom kommunalt nivå og ned til skolenivå? Hvordan tilpasses og endres tiltaket på veien fra plan til praksis, og hvilke faktorer er særlig viktige for slike tilpasninger og endringer?
- Hva innebærer leksehjelp i den enkelte skole, og hva slags synspunkter har lærere, leksehjelpere og foreldre på leksehjelpen slik den fungerer i praksis?

Den andre av våre to rapporter fra evalueringen vil dekke de kvantitative delene av prosjektet, som utføres i etterkant av de innledende, kvalitative delene. Disse studiene omfatter analyser av relevante spørsmål fra barne-tilsynsundersøkelsen, GSI (Grunnskolenes Informasjonssystem) og av resultater fra nasjonale prøver, samt en egen utvalgsundersøkelse til foreldre med barn på de aktuelle klassetrinnene på et strategisk utvalg skoler, hvor informantene vil svare på et standardisert spørreskjema.

1.2 Bakgrunn for leksehjelpsordningen

Leksehjelp ved norske skoler: fra behovsrettet til universelt tilbud

Organisert leksehjelp er ikke noe nytt. Det nye er at leksehjelp fra 2010 er en lovfestet rettighet. Haugsbakken, Buland, Valenta og Molden (2009) gjengir kort en historisk utvikling og oversikt over organisering av et institusjonalisert leksehjelpstilbud i Norge, hvor et av de tidligste prosjektene ble startet i Groruddalen i Oslo i 1988. Dette leksehjelpsprosjektet henvendte seg først og fremst til elever med minoritetsspråklig bakgrunn. Med samme målgruppe for øye startet Oslo Røde Kors et leksehjelpsprosjekt ved ORKIS (Oslo Røde Kors Internasjonale Senter) i 1992. Oppstart av leksehjelp i andre bydeler i Oslo og senere i andre deler av landet kan i en viss grad tilskrives inspirasjon fra ORKIS-prosjektet. Ved inngangen til 2000-tallet hadde om lag hver tiende norske skole et slikt tilbud til elevene. Denne andelen hadde økt til halvparten av alle norske skoler i skoleåret 2006/2007 (Haugsbakken et al. 2009). En kartlegging gjort i 2007 viste at minst halvparten av norske skoler hadde erfaring med å organisere leksehjelpstilbud, og at denne andelen hadde økt kraftig, fra ca 13 prosent av skolene bare syv år tidligere (Dahl, Buland, & Molden, 2007). Omfanget av leksehjelp har dermed vokst raskt de senere årene, mens tilgangen til organisert leksehjelp har variert mellom målgrupper i den enkelte skole, mellom skoler, og mellom kommuner.

Økningen i omfanget av leksehjelp i skolen på 2000-tallet kan ifølge Haugsbakken et al. ha flere sammensatte årsaker: skolenes ønske om å møte kravet om tilpasset opplæring for alle, behov for oppfølging av elever som får lite oppfølging hjemme, ønsket om å styrke elevenes faglige resultater, og

ønsket om å imøtekomme elever som har forskjellige behov i opplæringen. Haugsbakken et al. skiller mellom skolebaserte modeller for leksehjelp, leksehjelp i SFO og leksehjelp i regi av frivillige organisasjoner. Frivillige organisasjoner har ifølge disse forskerne lagt ned en stor innsats for leksehjelp over mange år, og har på denne måten representert et nyttig supplement til undervisningen i ordinær skole. Disse prosjektene har vist stor strukturell og organisatorisk variasjon, ofte med differensierte tilbud for ulike grupper av elever. En tidlig satsning på leksehjelp for elever med minoritetsspråklig bakgrunn og barn av foreldre med lav eller ingen utdanning, har gradvis blitt utvidet til å gjelde alle elever.

Utjevning av sosiale forskjeller var hovedtema for Stortingsmelding nr. 16 (2006–2007) ... *og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring*. Med til sammen tre stortingsmeldinger om henholdsvis arbeid, helse og utdanning fremholdt regjeringen sin målsetting om å minske klaseskillene, redusere den økonomiske skjevfordelingen og bekjempe fattigdom og andre former for marginalisering. Forskjeller mellom elevers prestasjoner i utdannings-systemet påvist gjennom nasjonale og internasjonale sammenligninger de senere år har i høy grad blitt forklart med foreldres utdanningsnivå og hjemmets ressurser til å følge opp elevene i skolearbeidet. Regjeringen mente at sammenligning med land som for eksempel Finland og Sverige viser at skolen kan kompensere for ulikheter i elevenes bakgrunn, gitt særlig innsats og målbevissthet. Begrepet «sosial utjevning» i skolepolitikken skulle derfor ifølge regjeringen forstås som «... at sannsynligheten for å lykkes i utdanningssystemet skal være like høy uansett familiebakgrunn» (ibid.: 8).

Blant tiltakene for å nå denne målsettingen var regjeringens forslag om å gjennomføre en gradvis utvidelse av skoledagen på de laveste trinnene i grunnskolen fra 21 til 28 timer per uke:

Utvidelsen skal brukes til utvidelse av undervisningstiden, til å gi større rom for elevens selvstendige læring og til varierte fysiske aktiviteter. Dette vil styrke kvaliteten på opplæringen for alle elever. Det vil særlig ha betydning for elever som får liten oppfølging utenfor skoletiden. Departementet vil at alle elever skal få tilbud om leksehjelp. (St.meld. nr. 16 (2006–2007): 75)

I meldingen understreket regjeringen at det ikke vil være mulig å utlikne alle forskjeller i læringsutbytte *mellom individer*, men satte som et mål at forskjeller i læringsutbytte *mellom grupper* med ulik bakgrunn elimineres. For å oppnå dette ville regjeringen først og fremst satse på generelle tiltak for å løfte frem de elevgruppene som statistisk sett presterer dårligere enn gjennomsnittet i skolen, fremfor økt vekt på for eksempel spesialundervisning. I sitatet over er utvidelse av skoledagen og innføring av allmenn rett til leksehjelp for de laveste årstrinnene to sentrale eksempler på slike generelle tiltak for å bedre alle elevenes læringsutbytte.

Disse forslagene ble prøvd ut i forkant av lovendringen om leksehjelp i 2010, i form av to prosjekter under ledelse av Utdanningsdirektoratet på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet: «Prosjekt leksehjelp» og «Prosjekt utvidet skoledag». De to prosjektene overlappet noe. «Leksehjelp» ble prøvd ut som et isolert tiltak i form av ulike modeller i perioden 2006–2008, mens leksehjelp også inngikk som én av flere komponenter i prosjektet «Utvidet skoledag» i perioden 2007–2008. Begge disse forsøkene ble fulgt og evaluert av forskere ved SINTEF Teknologi og samfunn (Bungum & Haugsbakken, 2008; Haugsbakken, Buland, Valenta, & Molden, 2009). I det følgende skal vi gå gjennom noen hovedfunn fra disse evalueringene. Et tredje prosjekt som vi ser i fortsettelsen av disse to forsøkene, «Helhetlig skoledag», er fortsatt i gang. Vi skal omtale alle disse tre prosjektene her. I siste del av denne rapporten vil vi ta opp igjen tråden herfra og diskutere våre funn opp mot funnene fra SINTEFs evalueringer av de to første forsøksordningene.

«Prosjekt leksehjelp»

«Prosjekt leksehjelp» (2006–2008) favnet 33 skoler (både grunnskoler og videregående skoler) som til sammen representerte et bredt utvalg av modeller og løsninger for leksehjelp. Modellene var skolebaserte tilbud om leksehjelp, leksehjelp i skolefritidsordningen (SFO), leksehjelp ved bruk av frivillige organisasjoner, nettbasert leksehjelp og leksehjelp ved å styrke foreldrenes kompetanse. Resultatet av studien er rapportert i *Leksehjelp – ingen tryllestav?* (Haugsbakken, et al., 2009).

På bakgrunn av studien stiller Haugsbakken et al. opp et sett «suksessfaktorer», som de mener må være til stede for at leksehjelp skal bidra til å

utjevne sosiale forskjeller mellom grupper av elever i skolen. Disse faktorene dreier seg om:

- hensyn ved rekruttering
- arbeid for å avstigmatisere tilbudet som et særskilt hjelpetiltak
- forankring i skolens ledelse og planverk
- god kontakt med foreldre
- kvaliteter ved personalet som skal bistå i leksehjelpen
- et bevisst forhold til hva lekser er, og hva lekser bør være.

Med hensyn til rekruttering problematiserer Haugsbakken et al. leksehjelpen som *særtiltak* for utsatte elever, kontra leksehjelp som et *generelt tilbud* rettet inn mot alle elever eller hele årstrinn uten forutgående behovsprøving. Kartlegging har vist at leksehjelpsoppleggene ikke alltid har nådd frem til dem som trengte det mest (ibid.: 17). At leksehjelp baseres på frivillig deltagelse kan ifølge disse forskerne føre til at de elevene som har størst behov for hjelp, ikke oppsøker tilbudet. Forskerne påpeker også konnotasjonene til «spesialundervisning» som har heftet ved den historiske utviklingen av tilbudet, og som kan holde både de faglig sterkeste og de faglig svakeste elever på avstand. Skal man klare å rekruttere alle elevgrupper, må man ifølge Haugsbakken et al. ha en *målrettet strategi*. For å motvirke at leksehjelp virker stigmatiserende for deltakerne må tilbudet videre *utformes på en måte som inkluderer alle*, samtidig som hjelpen *tilpasses elevenes ulike behov*.

Haugsbakken et al. mener at leksehjelp må *forankres* i skolens ledelse og planverk for at tilbudet kan bli permanent. Dette vil naturlig gjelde for leksehjelp som drives av skolene under rektors ledelse, men også leksehjelp i SFO eller i regi av frivillige organisasjoner bør ifølge disse forskerne ha en tett og nær kobling til skolen for å virke i tråd med forutsetningene. Gjennom en slik kobling kan det i større grad sikres at tilbudet også rekrutterer de elevene som har størst behov for hjelp, samtidig som leksehjelperne sikres god kjennskap til skolens arbeidsplaner og pensum. Dialog med skolens lærere vil være nødvendig for at leksehjelpen tilrettelegges på faglig vis (ibid.: 26). *Leksehjelperne* bør ifølge Haugsbakken et al. inneha en kombinasjon av fagkompetanse, didaktisk/metodisk kompetanse og relasjonell kompetanse.

Leksehjelpen må ikke «sveve fritt» i forhold til resten av skoledagen. Samtidig understrekes det i rapporten at *foreldrene* alltid vil være barnas primære leksehjelpere. Foreldrene kan dessuten bidra med positive holdninger til skole og til opplæringen. Derfor er det viktig med god og gjensidig kontakt mellom *skole, hjem og leksehjelp*.

I rapporten problematiserer Haugsbakken et al. selve *leksebegrepet*, ettersom mange norske skoler de siste årene har søkt å integrere leksene i skolearbeidet for å skape en «leksefri» skole. Innsatsen på dette området kan skyldes faglig uenighet i den internasjonale forskningslitteraturen om lekser betydning for elevers læringsutbytte, men også skolenes uttalte ønske om å motvirke sammenhenger mellom foreldres utdanningsbakgrunn og barns prestasjoner i skolen. Samtidig fremhever forskerne hvordan mange skoler har vært i forkant av den politiske utviklingen og innført egne opplegg for leksehjelp. På denne bakgrunnen understreker forskerne at et avklart forhold til hva lekser er og hva lekser skal være, er et nødvendig ledd i utformingen av et leksehjelpstilbud (ibid.: 19). Flertallet av respondentene i undersøkelsen som ligger til grunn for rapporten, mente at leksehjelp skal være repetisjon av ting elevene allerede har lært i den ordinære undervisningen. Ifølge disse skal ikke leksehjelp være innlæring av nytt stoff eller ekstra undervisning (ibid.: 24). *For at leksehjelp skal være et tiltak for sosial utjevning, må skolen ha et avklart forhold til lekser og hvorfor og hvordan lekser gis*, skriver Haugsbakken et al. Dette har også stor betydning for hvilken form leksehjelpen kan og bør ha (2009: 144).

Haugsbakken et al. konkluderer også med at *valg av modell for gjennomføring av leksehjelp ikke i seg selv synes å være avgjørende for resultatene av tiltaket*. Det er selve innholdet i og gjennomføringen av leksehjelpen som gir effekter, hevder de. Forskerne understreker også at arbeidet mot sosial ulikhet i skolen i første rekke må skje innenfor rammene av skolens undervisning. De ser leksehjelp som et kompensatorisk tiltak, som kan bistå skolene i en målsetting om sosial utjevning forutsatt at leksehjelp blir gjennomført på en forsvarlig og gjennomtenkt måte (ibid.: iv).

«Prosjekt utvidet skoledag»

«Prosjekt utvidet skoledag» foregikk i skoleåret 2007/2008, og favnet 34 skoler hvor målgruppen var elevene på de laveste årstrinnene. Ved utvidet skoledag skulle elevene få styrket kompetanse i fag (norsk, matematikk og engelsk) og grunnleggende ferdigheter, de skulle få skolemåltid, fysisk aktivitet og leksehjelp. Hensikten med prosjektet var å undersøke hvordan en utvidet skoledag kunne styrke elevenes læring og kombineres med tiltak som kunne bidra til å utjevne sosial ulikhet i skolen. Prosjektet svarer slik til forslaget som regjeringen formulerte i St.meld. nr. 16 (2006–2007) (se over), og overlapper med «Prosjekt leksehjelp» idet et slikt tilbud inngikk som én av flere komponenter i prosjektet «Utvidet skoledag». Også dette prosjektet ble fulgt og evaluert av forskere fra SINTEF Teknologi og samfunn, og rapportert i *Mer tid – bedre skole?* (Bungum og Haugsbakken 2008).

Mens «Prosjekt leksehjelp» dreide seg om å se på skoler som arbeidet spesielt med dette tiltaket, var det større forskjeller mellom skolene i prosjektet «Utvidet skoledag» med hensyn til hvordan leksehjelp ble forstått. Bungum og Haugsbakken skriver at skoler som tidligere hadde drevet med leksehjelp, fortsatte med dette som en sentral del av forsøket. Imidlertid var det slik at på flere av deltakerskolene var «lekser» et litt «utgått» begrep. På noen av disse skolene betydde «lekser» at elevene øvde på lesing hjemme, mens repetisjon av skolearbeid var integrert i den ordinære undervisningen. På den annen side brukte flere av forsøksskolene innsatsen for leksehjelp til å styrke samarbeidet med foreldrene.

I rapporten drøftes tidlige, lokale erfaringer med utvidet skoledag. Innføringen av skolefritidsordning (SFO) er også drøftet som en forlengelse av tiden barna er i skolen, men holdes i rapporten historisk adskilt fra den helhetlige tenkningen om barnas læringsmiljø og -utbytte som skal ligge i prosjektet «Utvidet skoledag». Hensikten med SFO har de fleste steder vært å la barna leke fritt under tilsyn av voksne, samtidig som enkelte kommuner og skoler tidlig la leksehjelpstilbud til SFO. Skolefritidsordningen var imidlertid inkludert i mange av de lokale prosjektene i «Utvidet skoledag», noe som ifølge forskerne førte til et bredere og kvalitativt bedre samarbeid mellom de to institusjonene ved skolene som deltok. Forskerne minner om at selv om SFO benyttes av et flertall av de yngste skolebarna, er det også en relativt stor

gruppe barn som ikke bruker ordningen. Prisene for foreldrebetaling for denne tjenesten kan variere fra kommune til kommune. SFO er ikke et universelt velferdstilbud, skriver Bungum og Haugsbakken (2008: 25), men når tidligere SFO-aktiviteter tas inn i skoledagen, blir det også et tilbud for alle.

Fra undersøkelsen går det frem at styrking av fag ble vurdert av informantene som det elementet i «Utvidet skoledag» som hadde størst verdi. Leksehjelp havnet bak skolemat og fysisk aktivitet i informantenes rangering. Dette var gjenspeilet i skolenes praksis, hvor leksehjelp hadde status som minst viktig av elementene i «Utvidet skoledag». Til tross for dette mente informantene at leksehjelp kunne virke sosialt utjevnende (Bungum og Haugsbakken 2008: 60).

«Prosjekt helhetlig skoledag»

Erfaringene fra «Utvidet skoledag» og «Prosjekt leksehjelp» er fulgt opp med prosjektet «Helhetlig skoledag» i perioden 2009–2012 under ledelse av Utdanningsdirektoratet. Dette prosjektet følger implementeringen av målsettingen fra Stortingsmelding nr. 31 (2007–2008) *Kvalitet i skolen* om at skoledagen i Norge skal utvides slik at timetallet tilsvarer gjennomsnittet i OECD-landene. Da meldingen kom, hadde regjeringen allerede besluttet at timetallet på barnetrinnet skulle utvides i fagene norsk, engelsk og matematikk fra høsten 2008. I meldingen står det at utvidelsen er et viktig element i en utvikling mot en mer helhetlig skoledag som inkluderer flere timer til fag, mer fysisk aktivitet og tid til måltider for elevene (ibid.: 60).

Prosjektet «Helhetlig skoledag» prøver for tiden ut tre ulike modeller for slik utvidelse av skoledagen for elever på 1.–4. trinn på ni skoler i form av et tettere samarbeid mellom skole og SFO eller andre ikke-faglige aktiviteter, for å øke elevenes læringsutbytte. Som et ledd i dette skal elevene få tilbud om leksehjelp, fysisk aktivitet, skolemat, sosiale og kulturelle aktiviteter. «Helhetlig skoledag» evalueres av Rambøll Management, som leverte første delrapport fra arbeidet i januar 2011 (Rambøll Management, 2011).

Arbeidet med leksehjelp på skolene som deltar i prosjektet «Helhetlig skoledag» faller i tid inn under lovendringen som pålegger kommunene å sørge for et slikt tilbud for elever på 1.–4. trinn fra høsten 2010. Rambøll

skriver i sin delrapport at flere skoler karakteriserer leksehjelpen som utfordrende, og at det arbeides for å videreutvikle tilbudet (Rambøll 2011: 16). Rambøll fremhever skolene i prosjektet som arbeider med modellen kalt Aktivitetsskolen, utledet av innsatsen som har vært gjort for å integrere SFO og skole i Oslo kommune. I denne modellen er leksehjelp et hovedinnsatsområde. Av rapporten går det ellers frem at det i hovedsak er assistentene i skole og SFO som står for leksehjelpen, mens lærere flere steder bistår i planleggingen av tilbudet. Enkelte steder veileder lærerne assistentene som fungerer som leksehjelpere, og det forekommer også at lærere deltar i leksehjelpen (ibid.: 41).

Rambøll rapporterer videre at de fleste skolene i «Helhetlig skoledag» tilbyr leksehjelp på ettermiddagen, i form av en ekstra time etter ordinær undervisningstid. Noen skoler tilbyr også 30 minutter leksehjelp før undervisningen startet om morgenen. Rambølls funn viser at det er store forskjeller i deltakelse mellom skolene når det gjelder leksehjelp. Tilbakemeldingene fra SFO-ansatte, lærere og foreldre er ikke entydige når det gjelder effekten av leksehjelpstilbudet. Innvendingene dreier seg om at elever på 1. og 2. årstrinn er veldig unge og kanskje ikke har så stort behov for slik bistand, samtidig som dagene kan bli svært lange for de yngste. Mange foreldre er usikre på kvaliteten av voksenoppfølging i tilbudet. Elevgruppene er store, og det er få voksne som fører tilsyn og skal fungere som hjelpere. Informanter i undersøkelsen uttrykker også bekymring for at elever som har behov for ekstra støtte i ordinær undervisning, ikke har assistent i leksehjelpen (ibid.: 41).

Vi ser av denne gjennomgangen av de tre prosjektene og forhistorien for den lovbestemte leksehjelpsordningen at leksehjelp i regjeringsdokumenter omtales som *et konkret tiltak i en større strategi for å jevne ut sosiale forskjeller i skolen*, og videre at leksehjelp ikke regnes som et isolert tiltak for å oppnå denne målsettingen. I prosjektene «Utvidet skoledag» og «Helhetlig skoledag» inngår leksehjelp som ett av flere elementer i en mer omfattende plan for å øke elevenes læringsutbytte, i kombinasjon med utvidet timetall for de laveste årstrinnene i grunnskolen. Gjennom evalueringene av prosjektene hvor leksehjelp inngår, ser vi også at det finnes forholdsvis *stor variasjon i hvordan tiltaket implementeres lokalt*. Rapportene tyder videre på at det på

skolene er varierende bevissthet og faglig begrunnede meninger om *hva lekser er og følgelig hva leksehjelp bør være.*

1.3 Den lovbestemte leksehjelpsordningen

Den 14. juni 2010, omtrent da skolenes sommerferie begynte, vedtok Stortinget følgende tillegg til Opplæringsloven¹, et tillegg som ble sanksjonert 25. juni og som trådte i kraft 1. august 2010:

§ 13-7a. Plikt for kommunen til å ha tilbud om leksehjelp

Kommunen skal ha eit tilbud om leksehjelp for elevar på 1.–4. årstrinn.

Tilbudet skal vere gratis for elevane. Elevane skal ha rett til å delta på leksehjelptilbudet, men det skal vere frivillig om dei ønskjer å delta.

For krav om politiattest gjeld reglane i § 10-9.

Departementet gir nærmare forskrifter om leksehjelptilbudet.

Tiden var knapp. Skolene hadde alt lagt sine planer for oppstart etter sommerferien. At den nye lovbestemmelsen med forskrifter var på trappene var likevel godt kjent i kommunene etter to høringsrunder: Først hadde Kunnskapsdepartementet sendt ut sitt forslag til endringer i Opplæringsloven med høringsfrist 31. desember 2009, og deretter hadde Utdanningsdirektoratet sendt ut sitt forslag til ny forskrift, med høringsfrist 10. mai 2010.

Kunnskapsdepartementet rakk før fellesferien, den 30. juni, å publisere *Rundskriv Nr.: F-10-10: Informasjon om endringer i opplæringsloven og privatskoleloven*. Rundskrivet omhandlet flere samtidige endringer i Opplæringsloven, og ble sendt til kommunene, fylkeskommunene, fylkesmennene, private skoler, privatskoleorganisasjonene, Utdanningsdirektoratet og KS, og ble også lagt ut på departementets nettsider. Rundskrivet redegjør i ni punkter for hovedinnholdet i endringene, og viser under det første punktet til at Utdanningsdirektoratet innen kort tid ville utarbeide forskrifter som utdyper den nye bestemmelsen om leksehjelp. Samme dato, 30.6.2010, ble et nytt kapittel 1A tilføyd til forskriftene til Opplæringsloven. Dette kapitlet

¹ Et tilsvarende tillegg ble samtidig lagt inn i Privatskoleloven. Private skoler har altså samme plikt til å tilby leksehjelp 1.–4. trinn som offentlige skoler.

handler om leksehjelpsordningen, og trådte i kraft samtidig med den nye lovbestemmelsen, altså 1. august 2010.

Kommunen, eller den private skolen som skoleeier, blir gjort ansvarlig for leksehjelpen og skal avgjøre hvordan tilbudet skal organiseres. Det totale omfanget av leksehjelp på årstrinnene 1.–4. skal ifølge forskriften utgjøre minimum åtte timer pr. uke, og hvert årstrinn skal ha tilbud om minimum en time leksehjelp pr. uke. Skoleeier skal bestemme hvordan de gjenstående timene skal fordeles mellom trinnene. Ansvar for å informere foreldrene om retten til leksehjelp og om selve tilbudet, legges også på skoleeier, sammen med ansvaret for at elevene har forsvarlig tilsyn i leksehjelpen.² For budsjettåret 2010 foreslo Regjeringen å bevilge 177,6 millioner kroner til leksehjelpsordningen for 1.–4. trinn. Av dette ble 173,7 millioner lagt inn i rammetilskuddet til kommunene, og 3,8 millioner kroner bevilget til innføring av rett til leksehjelp i private skoler (Prp. nr. 1 S (2009–2010)).

Lovendringen i 2010 gjorde leksehjelp til en *rettighet* for de yngste elevene, men innbar samtidig at leksehjelp skulle være et *frivillig* tilbud. I forskriften som fulgte lovendringen går det frem at formålet med leksehjelpen er «å gi eleven støtte til læringsarbeidet, kjensle av meistring, gode rammer for sjølvstendig arbeid og medverke til utjamning av sosiale forskjellar i opplæringa.»

Leksehjelpsordningen har dermed en flerdelt målsetting om å:

1. gi eleven støtte til læringsarbeidet
2. gi eleven kjensle av meistring
3. gi eleven gode rammer for sjølvstendig arbeid
4. medverke til utjamning av sosiale forskjeller i opplæringa

De tre første delmålsettingene er individuelle, rettet mot den enkelte elev og det utbyttet hun eller han skal ha av å delta i leksehjelpen. Den fjerde og siste målsettingen er av en helt annen karakter, som avspeiler «de gode hensiktens

² Rundskriv F-10-10: *Informasjon om endringer i opplæringsloven og privatskoleloven* (Kunnskapsdepartementet 30. juni 2010), og Forskrift om endringer i forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringsloven og i forskrift 14. juli 2006 nr. 932 til privatskoleloven (Kunnskapsdepartementet 30. juni 2010).

politikk» (Vike, 2004). Dette er en samfunnsmessig, langsiktig og politisk målsetting med ordningen, og den er i den forstand også overordnet de tre første delmålsettingene. Samtidig forutsettes det at de tre første delmålsettingene skal lede til den fjerde. *Vår evaluering så langt viser at det tvert imot er et spenningsforhold som i praksis oppleves som en konflikt mellom de tre individuelle målsettingene på den ene siden og målsettingen om utjevning på den andre siden.*

Denne konflikten kan forstås som uttrykk for et innebygget paradoks i det norske utdanningssystemet. Som den franske utdanningssosiologen Verdier (2008) påpeker, bærer nasjonale utdanningssystemer preg av kompromisser mellom ulike hensyn. Det norske utdanningssystemet er ifølge Hegna et al. (2012) preget av at det i liten grad snakkes om underliggende konflikter mellom slike ulike hensyn.

1.4 Teoretisk utgangspunkt for evalueringen

Effektivitet eller kapasitet?

I etterkrigstiden har norsk velferdspolitik i hovedsak handlet om å administrere vekst, om ekspansjon og om forbedrede livsvilkår for stadig flere, skriver Halvard Vike i boken *Velferd uten grenser – den norske velferdsstaten ved veiskillet* (2004). Han karakteriserer denne formen for politikk som en enestående suksess, der politiske institusjoner og folkevalgtes virksomhet har blitt assosiert med en bedre fremtid for befolkningen som helhet (ibid.: 10). Gjennom en langvarig historisk prosess hvor offentlige myndigheter har tatt over ansvaret for velferdstjenester, har disse tjenestene blitt gjort tilgjengelig for alle gjennom rettighetsfesting, og innholdet i tilbudet har om mulig blitt standardisert. De tidlige sosiale velferdsordningene som ble innført i Norge på slutten av 1800-tallet og begynnelsen av 1900-tallet var rettet inn mot fattige og nødstedte, og kunne virke sosialt segregerende fordi mottakerne skilte seg ut fra resten av befolkningen når de måtte ta imot slike ytelser. Universalitetsprinsippet i den norske velferdspolitikken, som ble styrket gjennom etterkrigstiden, er ment å minske forskjeller i befolkningen ved å sikre alle innbyggerne rett til de samme velferdsytelsene uten forutgående behovsprøving (Sejersted, 2005).

Inkludering i velferdsstatens institusjoner gjennom grunnskolen for der å søke utjevning av elevenes ulikheter i bakgrunn og ressurser, har også vært norske myndigheters hovedstrategi for å sikre nasjonal integrasjon i etterkrigstiden. I en undersøkelse av den generelle delen av norske læreplaner fra 1974 og frem til Kunnskapsløftet fra 2006, konkluderer Idunn Seland (2011) med at i skolens plandokumenter har satsningen på slik universell innlemming og utjevning blitt forsterket etter hvert som elevmassen har blitt mer diversifisert – også som følge av økt innvandring. Uro over den sosiale kohesjonen, det vil si solidariteten og ansvarsfølelsen som skal sikre opprettholdelse av velferdsstaten og skape tilhørighet til samfunnet for den enkelte, ser samtidig ut til å ha blitt forsterket i de skolepolitiske dokumentene fra midten av 1980-tallet. Bekymringen for sosial marginalisering har blitt forsterket ved frafallsprosenten i videregående skole, et forhold som blant annet skyldes elevenes manglende kunnskaper fra barne- og ungdomsskolen (Markussen og Seland 2012). Tidlig innsats og ytterligere universalisering av elementer som kan understøtte grunnopplæring bør sees i forlengelse av disse perspektivene.

Innføringen av rett til leksehjelp for 1.–4. årstrinn i grunnskolen i 2010 følger et etablert mønster for utvidelse av velferdsstatlige ytelser i Norge, der det offentlige har tatt over ansvaret for en tjeneste som ble startet opp og institusjonalisert gjennom private initiativ – ofte som del av humanitær innsats i regi av frivillige organisasjoner (Selle & Øymyr, 1995). Mens leksehjelp i de tidlige, lokale prosjektene bar preg av å være et særskilt hjelpetiltak for elever med svake ressurser eller særlige utfordringer i skolen, følger utviklingen av leksehjelpstilbudet derfor også et mønster for utbygging av velferdstjenester der særtiltak blir gjort til en allmenn rettighet for på den måten å jevne ut sosiale ulikheter i befolkningen. Ansvaret for universaliseringen er pålagt kommunene.

Analyser av norske kommuners vilkår og muligheter til å følge opp statlige pålegg og målsettinger har i stor grad vært preget av økonomiske årsaksforklaringer med vekt på incentivstrukturer, skriver Vike (2004). Videre har mange undersøkelser av kommunal politikk tatt utgangspunkt i politiske og administrative prosesser som kan forklare at ressursbruken lokalt ikke blir tilstrekkelig målrettet. Omorganiseringer og samordning kan være et

resultat av slike resonnementer. Andre studier har tatt for seg lokalpolitikere og deres prioriteringer, eller basert seg på profesjonene i velferdsstaten og deres interesser i forsøk på å forklare resultatene av velferdspolitiske løsninger (ibid.: 11). På bakgrunn av feltarbeid i norske kommuner ønsker antropologen Vike å dreie fokus bort fra antagelser om at offentlig sektor har et *effektivitetsproblem*, og etterlyser økt kunnskap om hva som faktisk skjer i en kommune som står mellom statlige pålegg i velferdspolitikken og befolkningens forventninger om kvalitet i velferdstjenestene. Vike formulerer dette som at velferdsstaten har et *kapasitetsproblem*, idet offentlig sektor gjennom velferdspolitiske målsettinger og tiltak påføres stadig større og mer komplekse former for ansvar.

Kapasitetsproblemet vil ifølge Vike gjenspeiles i folkevalgtes diskusjon av hvordan man skal få ressursene til å strekke til, i opinionens omtale av situasjonen i de kommunale tjenestene og i førstelinjetjenestens oppfatning av hvordan de daglige oppgavene skal løses. Vike hevder at disse oppfatningene har årsak i at den velferdspolitiske ambisjonen som har preget Norge i etterkrigstiden, aldri har avtatt. Norsk politikk, skriver han, dreier seg i all hovedsak om å argumentere for, planlegge og gjennomføre gode hensikter som det hersker bred enighet om. Det er videre en tilsynelatende allmenn folkelig forventning om at statens rolle først og fremst er å yte, «for eksempel ved å bøte på urettferdighet, skjevhet og utilstrekkelighet i velferdsordningene» (Vike 2004: 17). I denne prosessen, fremholder han, kan det fremtre et skille mellom statens interesser som utformer av sentrale, velferdspolitiske målsettinger på den ene siden, og kommunenes interesser og hensyn som politikkenes iverksettende institusjoner på den andre siden.

Innføring av rett til leksehjelp for 1.–4. årstrinn i grunnskolen er etter vårt syn et godt eksempel på ekspanderende kommunalt ansvar i velferdspolitikken, med en visjon om å bidra til innlemming i velferdsstaten gjennom utjevning av sosiale forskjeller i opplæringen. Når vi i denne rapporten skal undersøke hvordan kommuner har planlagt tilbudet om leksehjelp og hvordan informasjon fra statlige myndigheter har virket på denne prosessen lokalt, vil vi ta utgangspunkt i dokumentenes vurderinger av kommunenes kapasitet i rollen som iverksetter av statlig velferdspolitikk under gitte målsettinger. Datamaterialet i dokumentanalysen består av den

skriftlige, offisielle kommunikasjonen mellom staten v/ Kunnskapsdepartementet eller Utdanningsdirektoratet og kommunene, og dokumenter som kan fortelle om kommunenes behandling av innføring av leksehjelp lokalt. Et begrep beslektet med Vikes «kapasitet» kan være «handlingsrom», slik at vårt siktemål blir å undersøke hvordan stat og kommune oppfatter at dette handlingsrommet defineres og avgrenses i forhold til den aktuelle oppgaven, og hvordan de folkevalgte organene forholder seg til gjeldende målsettinger og vilkårene for tiltaket gjennom planleggingen. I de statlige og kommunale dokumentene vi har til disposisjon i analysen, søker vi derfor etter argumenter og utsagn om hva tiltaket vil innebære, om hvordan kommunene operasjonaliserer påleggene og hvordan de oppfatter sitt ansvar i planleggings- og implementeringsprosessen.

Implementering

Implementering av politiske vedtak betraktes ofte som en ovenfra-og-ned-prosess der statlige myndigheter bestemmer hva som skal gjøres, og førstelinjetjenesten gjennomfører tiltaket mer eller mindre i samsvar med den overordnede intensjonen. I et slikt perspektiv blir evalueringens hensikt primært å avdekke suksessfaktorer og risikofaktorer på veien nedover i systemet. Vi er kritiske til et slikt perspektiv, fordi det ikke kan gripe de mer komplekse prosessene som implementering innebærer. Dessuten viser SINTEFs evaluering av Prosjekt leksehjelp at de viktigste suksessfaktorene vil være på skolenivå, og det er viktig å ha en tilnærming til evalueringen som fanger opp dynamikken på dette nivået. Som Lipsky (1980) også påpeker, består førstelinjetjenesten nettopp av aktører som bidrar til å utforme politiske vedtak i praksis. Lokale tolkninger og tilrettelegginger kan gjøre stor forskjell i hva en ordning innebærer når den er satt ut i livet. En bredere tilnærming til implementering tar høyde for dette, samt de viktigste sammenhengene som prosessen inngår i. Vår tilnærmingssmåte bygger på såkalt kompleksitetsteori (se for eksempel Mischen & Jackson, 2008). Denne teoretiske tilnærmingssmåten retter oppmerksomheten mot samspillet mellom flere sider ved det indre livet til en organisasjon. Dette omfatter endring, reelle muligheter for å påvirke og forutsi morgendagen, hvem som har kontroll og at endringer hele tiden skapes i møter mellom mennesker og

organisasjonsstrukturer. For skoler betyr dette at måten skolen er vant til å organisere sine oppgaver på, og forholdet til andre oppgaver skolen skal løse etter pålegg ovenfra og i lys av lokale forhold rundt skolen, vil være vesentlige også for hvordan leksehjelpen blir seende ut på den enkelte skole.

Organisering, praksis og kompleksitet

Leksehjelpen inngår i en skolehverdag som er preget av mangfold langs mange dimensjoner, der forskjeller i skoleresultater henger sammen med egenskaper ved elevene som klassebakgrunn (herunder særlig foreldrenes utdanningsnivå), språklig og etnisk bakgrunn, kjønnsforskjeller og elevenes eventuelle behov for spesielt tilrettelagt opplæring. I tillegg er sosiale relasjoner i skolen viktige, ikke minst er relasjonen mellom lærer og elev av stor betydning (ref. Huang, 2008, 2009), noe som sannsynligvis også gjelder for relasjonen mellom leksehjelper og elev der leksehjelperen ikke er lærer. Hvilke barn leksehjelpen når og fungerer godt for, avhenger av hva leksehjelp innebærer i praksis på den enkelte skole og for den enkelte elev. Slike forhold vil være avgjørende for om hensikten med leksehjelp kan oppnås. Kvaliteten på leksehjelpen, følgelig også leksehjelpens betydning for elevenes læringsutbytte, henger dessuten sammen med forholdet mellom de ansattes kompetanse og elevenes behov. Dermed får rekrutteringen av leksehjelpere og deres arbeidsforhold betydning i tillegg.

Bedring av skole–hjem-samarbeidet har vært en uttalt målsetting i mange år, og man har spesielt vært opptatt av å inkludere foreldre til barn med minoritetsbakgrunn (for eksempel Nordahl, 2007; Nordahl og Skilbrei, 2002). Det vil være av interesse å undersøke nærmere om og i tilfelle på hvilke måter barnas deltakelse i leksehjelpordningen påvirker foreldrenes holdning til skolen. Vi vet for eksempel at mange foreldre med minoritetsbakgrunn ønsker at barna deres skal få leksehjelp, og dermed kan tiltaket være en forutsetning for bedret samarbeid. På den andre siden kan foreldre av ulike årsaker være kritiske til tiltaket, for eksempel til hvordan det organiseres, om det er omfattende nok, om leksehjelperne er kvalifiserte nok eller om tilretteleggingen av leksehjelptimene er god nok.

Vike (2004, s. 90) snakker også om velferdsstatens hang til å eliminere forskjeller som den selv har synliggjort. I dette perspektivet får vi en

akselererende utvikling med en eksponentiell vekst i antall tiltak, ettersom stadig nye tiltak vokser fram for å kompensere for ulikhetene som er skapt eller synliggjort av tidligere tiltak. En av konsekvensene av denne «veksten i potensiell ulikhet» er en enorm økning i kompleksiteten i de oppgavene som blant annet skolen skal løse. Leksehjelpsordningen er et godt inntak til denne diskusjonen. Utjevningsmålsettingen forutsetter nettopp en potensiell ulikhet: hvis alle hadde vært like i utgangspunktet, ville det jo ikke ha vært noe behov for utjevning. I skolen synliggjøres «veksten i potensiell ulikhet» på innbyrdes relaterte måter: gjennom de mange typene særtiltak for ulike elevgrupper, og gjennom de mange kategorier av elever som på den ene eller andre måten sakker akterut og er målgrupper for de ulike tiltakene. Det snakkes om «elever som sliter», «elever med adferdsvansker», «elever med spesielle behov», «elever med ekstra behov for oppfølging», «elever som trenger ekstra hjelp», «elever med funksjonsnedsettelse», «elever med behov for særskilt opplæring», «elever med adferdsvansker», og så videre. Listen er lang, ulike kategorier benyttes i ulike sammenhenger. Noen begreper er knyttet opp mot bestemte særtiltak og ordninger som utløser overføringer, penger, til skoler og kommuner. Andre er mer muntlige og relatert til læreres arbeidshverdag, men henger sammen med og endrer seg avhengig av offisielle kategorier og ordninger.

Alle elever er altså ikke like i utgangspunktet. Hvilke forskjeller som trer fram som viktige, henger sammen med hvilke tiltak som finnes. Noen forskjeller blir viktige fordi det finnes tiltak som retter seg inn mot å jevne ut nettopp disse forskjellene, eller konsekvenser av dem. Andre forskjeller blir synlige fordi det (ennå) ikke finnes tiltak rettet mot dem. En annen viktig rammebetingelse for synliggjøring av forskjeller er at «markedene vi opererer på, har blitt mer konkurransepregede» (Vike 2004, s. 91). I «kunnskaps-samfunnet» er skolegang en sentral konkurransefaktor på alle nivåer – fra den enkelte elev til skoler, kommuner, regioner og nasjoner imellom. De flinkeste elevene, klassene, skolene, kommunene og landene kåres gjennom store datainnsamlinger som nasjonale prøver og PISA-undersøkelsene.

Når tiltak som skal virke utjevnende, settes ut i livet, møter idealet om likhet en virkelighet som er preget av mange dimensjoner av ulikhet. Opplæringsloven tar opp dette dilemmaet i sitt begrep om «likeverdig

opplæring». I informasjonen om dette og beslektede begreper lister Utdanningsdirektoratet opp en rekke slike dimensjoner, både individuelle og systemdimensjoner: «den enkeltes evner og anlegg, alder, kjønn, hudfarge, seksuell orientering, sosial bakgrunn, religiøs eller etnisk tilhørighet, bosted, familiens utdanning, eller hjemmets økonomi». Fordi elever er forskjellige langs disse dimensjonene, sier Udir videre, kreves det forskjellsbehandling for å sikre likeverdig opplæring for alle (Utdanningsdirektoratet, 2012). «Tilpasset opplæring» og «spesialundervisning» er to måter å forskjellsbehandle elever på for å kompensere for ulikhetene på individ- og gruppenivå. Inn under disse begrepene finner vi et tilsynelatende stadig voksende kompleks av lover, forskrifter og tilskuddsordninger som hver for seg og i samvirkning krever høyt spesialisert kompetanse.

Som vi skal se, gjør det juridiske forholdet mellom leksehjelpen og grunnopplæringen at elevene *ikke* har rett til spesialtilpasning av leksehjelpstilbudet. Dette er fordi leksehjelpen ikke er en del av opplæringen. Samtidig er altså «Formålet med leksehjelpa (...) å gi eleven støtte til læringsarbeidet, kjensle av meistring, gode rammer for sjølvstendig arbeid og medverke til utjamning av sosiale forskjellar i opplæringa» (Forskrift til opplæringsloven § 1A-1. *Leksehjelp i grunnskolen*). Spørsmålet er om ordningen kan bidra til utjevning uten å tilpasses ulike elevers behov.

1.5 Rapportens oppbygning

Rapporten består av denne innledningen, to hoveddeler med underkapitler, og en avsluttende diskusjonsdel. I Del I presenteres dokumentstudien, mens casestudien presenteres i Del II. Deretter vil vi i Del III diskutere funnene fra disse to delstudiene opp mot hverandre i forhold til evalueringens og leksehjelpens målsettinger, og komme tilbake til de problemstillingene som vi har reist i denne innledningen.

Del I: Fra stat til kommune: dokumentstudien

Denne første delstudien tar for seg et sentralt utvalg av offentlige dokumenter som har bidratt til å forme den nye ordningen, inndelt i styringsdokumenter og strategidokumenter. I en studie av implementering av Kunnskapsløftet skiller Ulla Britt Engelsen (2008) mellom to nivåer av offentlige dokumenter, og deler disse inn i henholdsvis styringsdokumenter og strategidokumenter. Med styringsdokumenter mener Engelsen de statlige myndighetenes (Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratets) utforming og stadfesting av arbeidsbetingelsene for skoleeier. De kommunale strategidokumentene er skoleeierens bearbeiding og operasjonalisering av arbeidsbetingelsene som gjøres kjent gjennom de statlige styringsdokumentene.

Utsagn i de offentlige dokumentene som kan fortelle om innføring av rett til leksehjelp, vil vi betegne som *ideer*, forstått som «tankekonstruksjoner om virkeligheten eller hvordan man bør handle» (Bergström og Boreus 2005: 149) når det gjelder kommunenes ansvar, ressurser, utfordringer og behov for lokale tilpasninger. Når vi har identifisert slike utsagn i dokumentene, kan de ordnes eller sammenfattes i dimensjoner som gjør det mulig å sammenligne enhetene (i vårt tilfelle de kommunale dokumentene) langs kontinuum som viser til ulike typer underliggende problemstillinger som ideene reiser. Dimensjonene utvikler vi gjennom analysen i dette kapittelet på grunnlag av datamaterialet.

2 Statlige styringsdokumenter for innføring av leksehjelp

Til grunn for analysen av de statlige styringsdokumentene ligger først og fremst høringsbrevene fra Kunnskapsdepartementet: «Høring – Forslag til endring i opplæringslov og privatskolelov – Leksehjelp, Skyss og Politiattest» (2.11.2009) og Utdanningsdirektoratet: «Høringsbrev om leksehjelp og administrative og praktiske konsekvenser av timetallsutvidelse for 1.–7. årstrinn» (25.3.2010) med hørings svar. Begge høringsbrev er tilgjengelige via internett.^{3,4} Svarene på det første høringsbrevet er også tilgjengelige via Kunnskapsdepartementets nettsider.⁵ Svarene på Utdanningsdirektoratets invitasjon til høring har vi fått oversendt fra direktoratet. Dessverre lot ikke alle filene seg overføre elektronisk, slik at vår analyse av noen av høringsuttalelsene bygger på departementets egen sammenfatning av høringsrunden. Også dette dokumentet ble oversendt oss fra direktoratet.

2.1 Høringsbrev om lovendring fra Kunnskapsdepartementet

Forslag til endring i opplæringsloven og privatskoleloven om leksehjelp, som ble forberedt med utgangspunkt i St.meld. nr. 31 (2007–2008) *Kvalitet i skolen* og foreslåtte bevilgninger til leksehjelp i statsbudsjettet for 2010 (Prp. 1 S (2009–2010)), ble første gang gjort kjent for skoleeierne og andre interessenter i et offentlig høringsnotat fra Kunnskapsdepartementet 2. november 2009. Høringsinstansene fikk frist til 31. desember 2009. I høringsnotatet viser departementet først til bakgrunnen for forslaget og hva som er gjeldende rett i spørsmålet om leksehjelp. På dette tidspunktet var det

³ Kunnskapsdepartementet: «Høring – Forslag til endring i opplæringslov og privatskolelov – Leksehjelp, Skyss og Politiattest».

⁴ Utdanningsdirektoratet: «Høringsbrev om leksehjelp og administrative og praktiske konsekvenser av timetallsutvidelse for 1.–7. årstrinn.»

⁵ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/hoeringer/hoeringsdok/2009/horing---forslag-til-endring-i-opplaring-2/horingsinstanser.html?id=583686>

ingen bestemmelser i opplæringsloven om tilbud om leksehjelp for elever som ønsker det. I brevet følger departementets vurderinger av lovforslaget, før selve forslaget kommenteres. Videre gjør departementet rede for de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget, før utkastet til lovteksten presenteres.

Vi skal se nærmere på ideene om leksehjelp som uttrykkes i høringsnotatet. Med hensyn til bakgrunn for lovendringen viser departementet til St.meld. nr. 31 (2007–2008) og forslaget om at opplæringen i fag, leksehjelp og daglig fysisk aktivitet skal styrkes. Departementet viser til statsbudsjettet for 2010, med bevilgning for til sammen åtte timer gratis leksehjelp etter obligatorisk skoletid pr. uke for 1. til 4. årstrinn, dvs. i gjennomsnitt to timer pr. trinn/uke for disse elevene. Departementet beskriver tiltaket som målrettet for elever og foreldre som ønsker støtte i læringen, og at dette vil være i tråd med strategien om tidlig innatts for bedre læring.

I høringsnotatet slår departementet fast at leksehjelpstilbudet skal være gratis for elevene, og at det skal være frivillig for elevene å delta. Samtidig skal alle elever som ønsker det, ha mulighet til å delta. Leksehjelpstilbudet skal være et tilbud om hjelp til skolearbeid uavhengig av om elevene har lekser i tradisjonell forstand eller ikke. Forslaget innebærer ingen endring i skolens frihet til å bestemme om og hvor mye lekser som skal gis. Departementet skriver videre at leksehjelp ikke skal være en del av grunnopplæringen, men at det skal være en nær tilknytning mellom skolearbeidet og leksehjelpen. Derfor foreslås det at tilbudet administrativt skal være underlagt rektors ledelse (i private skoler: styrets ledelse). Det understrekes at det er kommune/skoleeier som pålegges å tilby leksehjelp, og som dermed står ansvarlig for tilbudet. I et eget avsnitt i høringsnotatet kommenteres spørsmålet om skyss. Departementet ser det ikke som naturlig å innføre rett til skyss hjem fra leksehjelp siden deltakelsen er frivillig, og mener at fylkeskommune/kommune her må finne praktiske løsninger.

Kunnskapsdepartementet varsler i sitt høringsnotat om utarbeidelse av forskrift der behovet for «nærmere regulering av leksehjelpstilbudet vil bli vurdert, herunder om det bør settes krav til kvalifikasjoner for den som gir leksehjelpen». Under overskriften Økonomiske og administrative konsekvenser gjør departementet rede for at kostnadene for leksehjelpen er

beregnet på grunnlag av fagarbeiderlønn, med et påslag på 25 prosent til administrasjon «slik at det legges inn en kostnadsdekning for at pedagogisk personale kan bistå i forbindelse med leksehjelpen». Vi forstår det slik at det er opp til kommune/skoleeier selv å disponere de økte bevilgningene til personalressurser slik at tilbudet om leksehjelp blir ivaretatt på en måte som oppfyller de øvrige kravene. «Fagarbeider» refererer til personer med fagbrev, fortrinnsvis i barne- og ungdomsarbeid. Gjennom bevilgningen legger departementet på denne måten til rette for at assistenter med fagbrev kan utføre leksehjelpen i skolen og i SFO.

Ideene – det vil si utsagn om signaler og arbeidsbetingelser – som vi hittil har funnet i de statlige styringsdokumentene, dreier seg altså om hvem som skal motta leksehjelp, hva leksehjelpen er ment å føre til, hvordan tilbudet skal organiseres og hvordan kostnadene til tiltaket skal dekkes. Disse ideene kan ordnes langs dimensjonen *målbare vs. ikke-målbare* (eller vanskelig målbare) pålegg med hensyn til hvordan tiltaket skal implementeres på lokalt nivå, og som kan sies å sette grenser for kommunenes kapasitet (Vike 2004). Skillet mellom målbare og ikke-målbare pålegg kan være interessant skille når vi senere skal se hvordan statlige myndigheter utvikler påleggene gjennom bearbeiding av lovforslaget, og hvordan kommunene og andre høringsinstanser vurderer de samme påleggene.

Med målbare pålegg mener vi krav som staten stiller til kommunene gjennom lovendringen, og som det er *lett å undersøke oppfyllelsen av lokalt*. Eksempel på dette kan være pålegget om at leksehjelpen skal være for elever på 1.–4. trinn. Ikke-målbare (eller vanskelig målbare) pålegg i høringsnotatet er følgelig pålegg hvor oppfyllelsen vanskelig kan måles, som for eksempel henvisningene til at viktige målsettinger for skolen er økt læring, bedre trivsel og helse for alle elever slik at skolen kan bidra til å utjevne sosiale forskjeller: «Skolens rolle som verktøy for sosial utjevning må styrkes alle elever bør derfor gis tilbud om leksehjelp» (sic.), som det står i høringsbrevet fra Kunnskapsdepartementet. Under avsnittet om departementets vurderinger blir det hevdet at leksehjelp for elever på 1.–4. trinn vil være et virkemiddel for å stimulere svake elever til bedre gjennomføring av videregående opplæring senere i utdanningsløpet: «Dette kan bidra til sosial utjevning gjennom inkludering og bedre rammer for læringsutbytte og økt sosial trivsel» (ibid.).

Selv om innføring av rett til leksehjelp kan sies å stå i samsvar med et delmål om økt læringsutbytte for å hindre senere frafall i skolen, er det foreløpig uklart om dette er et virkningsfullt tiltak, og det er komplisert å måle. Tidligere evalueringers påpekning av betydningen av leksehjelpens innhold og personalets kvalifikasjoner, tilsier at sammenhengen mellom leksehjelp og økt læringsutbytte er betinget av flere faktorer. Vi velger derfor foreløpig å kategorisere dette utsagnet som ikke-målbart eller i det minste vanskelig målbart. Mens departementet i absolutte termer pålegger kommunene ansvaret for leksehjelpen samtidig som staten gir frihet i hvordan tilbudet blir organisert, får dette en normativ og ikke-målbart valør i utsagnet om at det er viktig at tilbudet er fleksibelt og tilpasses lokale forhold.

Det å styrke opplæringen med leksehjelp med et visst antall timer for en avgrenset målgruppe, er et målbart tiltak som settes i forbindelse med en bestemt strategi for tidlig innsats i utdanningspolitikken. Implementeringen av leksehjelp som et gratis, frivillig tilbud til alle elever på 1.–4. årstrinn som ønsker det, tilbud om annet skolearbeid som erstatning for leksehjelp, nær tilknytning til undervisningen og leksehjelp som underlagt rektor er etter vårt syn i stor grad målbare pålegg – også utsagnet om at alle elevene skal ha mulighet til å delta. Oppfyllelsen av dette kriteriet lokalt kan imidlertid kreve en større innsats. I høringsbrevet fra departementet står det videre at kommune/skoleeier får frihet til å organisere ordningen. I likhet med pålegget om å organisere skyss fremstår dette som absolutt og målbart i en implementering, men de to påleggene kan samtidig stå i opposisjon til hverandre: Kommunene får frihet i organiseringen, men henstilles samtidig om å administrere en deloppgave som det ikke gis økonomisk kompensasjon for under den gjeldende bevilgningen.

Vi har ordnet disse utsagnene i tabellform nedenfor (tabell 1.1).

Tabell 1.1. Målbare og ikke-målbare pålegg i implementering av leksehjelp i kommuner, høringsnotat fra Kunnskapsdepartementet 2. november 2009.

Målbare pålegg i implementering av leksehjelp	Ikke-målbare (el. vanskelig målbare) pålegg i implementering av leksehjelp
Åtte timer gratis leksehjelp etter obligatorisk skoletid pr. uke innføres for 1. til 4. årstrinn, i gjennomsnitt to timer pr. uke for hvert trinn. Kommune/skoleeier får ansvaret for leksehjelpen, og får samtidig frihet til å utforme tilbudet. Tilbudet skal være gratis for elevene. Tilbudet skal være frivillig for elevene, men alle skal ha mulighet til å delta. Tilbudet skal være hjelp til skolearbeid, uavhengig av hva skolen legger i begrepet «lekser». Det skal være en tilknytning mellom skolearbeidet og leksehjelpen, tiltaket skal administrativt underlegges rektor. Fylkeskommune/kommune må løse eventuelle spørsmål om skoleskyss som oppstår i forbindelse med innføring av rett til leksehjelp. Kostnadsberegningene har utgangspunkt i fagarbeiderlønn. Pedagogisk personale skal kunne bistå i organiseringen.	Tiltaket skal bidra til skolens målsettinger om økt læring, bedre trivsel og helse for utjevning av sosiale forskjeller. Leksehjelp vil være et virkemiddel for å stimulere svake elever til bedre gjennomføring av utdanningsløpet gjennom inkludering, bedre rammer for læringsutbytte og økt sosial trivsel. Tilbudet skal være fleksibelt og tilpasset lokale forhold.

I kolonnen som viser ikke-målbare utsagn eller pålegg, ser vi en gjenspeiling av hva Vike (2004) har kalt «de gode hensiktens politikk» i politiske signaler om høye velferdsambisjoner uttrykt i økt læring, bedre helse, trivsel og sosial utjevning. Gjennom de målbare påleggene blir høringsinstansene presentert for konkrete krav som skal dekkes av kommunenes kapasitet – dog med tilføring av nye midler over statsbudsjettet. Bearbeiding av målbare vs. ikke-målbare pålegg i implementeringen er derfor den første av dimensjonene som vi senere skal bruke for å sammenligne kommunal planlegging av leksehjelp.

2.2 Kunnskapsdepartementet: Høringsuttalelser fra ikke-kommunale instanser

Vi skal først se på høringsuttalelser fra ikke-kommunale instanser som ble sendt i anledning Kunnskapsdepartementets høringsbrev av november 2009. Både høringsbrevet, høringsnotatet og svarene er tilgjengelig på Kunnskapsdepartementets nettsider. Vi har kategorisert høringssvarene etter avsender, der vi av plasshensyn for senere fremstilling i tabellform har gruppert instansene på følgende vis:

- Departementer
- Direktorat/underliggende etater, offentlige råd og utvalg
- Fylkesmenn
- Fylkeskommune
- Private interesseorganisasjoner/fagorganisasjoner
- Andre (FAU)

Det var ingen departementer som hadde kommentarer til innføringen av rett til leksehjelp for 1.–4. årstrinn i grunnskolen i høringsrunden i november 2009, og vi har derfor utelatt disse avsenderne fra tabellen nedenfor. Vi har heller ikke laget noen egen kolonne for «andre/FAU» i tabellen, ettersom det bare var FAU ved én skole som svarte på høringen. Vi anser kommentarene i dette høringssvaret for å være tilfredsstillende dekket i helheten som vi presenterer nedenfor. Kommunenes høringssvar vil vi som sagt komme tilbake til. En sammenfatning av sentrale ideer og argumenter fra høringsvarene fra direktorat/underliggende etater, offentlige råd og utvalg, fylkesmenn, fylkeskommune og private interesseorganisasjoner er presentert nedenfor i tabell 1.2.

Tabell 1.2. Problematiseringer av innføring av leksehjelp. Ikke-kommunale høringsinstansers svar på Kunnskapsdepartementets høring om lovendring (2009).

Sentrale ideer og argumenter	Direktorater/underliggende etater, statlige råd og utvalg	Fylkesmenn	Fylkeskommune	Interesseorganisasjoner/fagorganisasjoner
Leksehjelpens målgruppe	Fleksibilitet med hensyn til hvilke klassetrinn ordningen skal omfatte. Leksehjelp må være et fellesopplegg, ikke frivillig. Inkludering av barn med innvandrerbakgrunn/tilrettelegging for elever med rett til spesialundervisning.	Ordningen bør ikke begrunnes med hjelp til svake elever.	Ordningen bør også omfatte elever i videregående skole.	Skolen bør selv få bestemme hvilke trinn som skal tilbys leksehjelp. Ordningen bør ikke innrettes mot å stimulere svake elever. Ordningen bør være for alle og markedsføres deretter.
Leksehjelpens innhold	En lekse skal ikke være innlæring av nytt stoff. Leksehjelp må ikke gå på bekostning av skole-hjem-samarbeidet. Leksehjelp bør skifte navn til «leksearbeid». Førstnevnte har historie som støttetiltak.	Opplæringstilbudet i skoletiden bør være av en slik kvalitet at det ikke er nødvendig med ekstra hjelp til lekser. Tilbudet må dreie seg om hjelp til skolearbeidet, ikke til leksehjelp.	Ressursene bør brukes på vanlig undervisning i grunnskolen, og på å styrke videre- og etterutdanningen av lærere.	Leksehjelpen bør ikke være et pedagogisk opplegg, men et strukturert opplegg rundt elevenes leksearbeid. Innholdet og gruppe-størrelse i leksehjelpen må reguleres.
Leksehjelpens kvalifikasjoner	Personale med pedagogisk og/eller spesialpedagogisk kompetanse må stå for leksehjelpen.	Det bør stilles kvalifikasjonskrav til dem som skal utføre leksehjelp/hjelp til skolearbeidet.	Lærere bør stå for leksehjelpen.	Kvalifisert personale bør stå for leksehjelpen, husk elever med særskilte behov /spesialundervisning.
Leksehjelpens organisering	Leksehjelp bør gis som del av den ordinære grunnopplæringen (utvidet skoledag). Leksehjelp også til barna som ikke går i SFO. Tilgjengelighet i fysisk miljø (elever med nedsatt funksjonsevne).	Hvordan vil departementet løse utfordringene med at leksehjelp kan legges til SFO når SFO ikke er rettighetsfestet?	(ingen relevante)	Leksehjelp bør inngå i den ordinære skoletiden, eventuelt med timetallsutvidelse. Det må være opp til den enkelte skole å fastsette tidspunktet for leksehjelp i undervisningstiden.
Kostnader	Manglende rett til skyss motvirker sosial utjevning.	Manglende rett til skoleskyss betyr at ordningen ikke blir gratis og tilgjengelig for alle.	Kostnadsberegning av fagarbeiderlønn gir et uheldig signal om ønsket standard. Økte skysskostnader må kompenseres, ellers trues andre oppgaver i fylkeskommunen.	Full kostnadsdekning for skyss påkrevd.

Ideene, det vil si utsagnene og argumentene om innføring av leksehjelp som vi først utledet fra de statlige styringsdokumentene og kommenterte tidligere i dette kapittelet, har gjennom høringssvarene blitt bearbeidet og utvidet. Mens ideene i styringsdokumentene dreide seg om både det vil kalte målbare og ikke-målbare pålegg i omtale av leksehjelpens målgruppe, målsetting, organisering og ressursinnsats, viser dokumentene fra høringsrunden nesten utelukkende til de målbare påleggene. Det må samtidig understrekes at et overveiende antall av disse høringsinstansene er positive til forslaget om innføring av leksehjelp. Unntaket er fylkeskommunene, hvor enkelte fylkeskommuner helst så at et slikt tiltak ikke ble lovfestet, men overlatt til den enkelte kommune eller skole. Blant disse respondentene er det også flere som setter spørsmålstegn ved selve leksebegrepet, og som i hovedsak mener at grunnopplæringen bør være av en slik kvalitet at det ikke er behov for ekstra oppfølging av lekser. Disse respondentene mener derfor at midlene til leksehjelp bør omdisponeres til å styrke selve grunnutdanningen med mer undervisning eller styrking av lærerressursene. De øvrige respondentene forholder seg i hovedsak til Kunnskapsdepartementets høringsnotat, og problematiserer påstandene som kommer frem i dette notatet.

Når det gjelder målgruppen for leksehjelpen, ser vi av den oppsummerende tabellen at selv om mange av høringsinstansene er positive til selve tiltaket, vil flere at ordningen skal institusjonaliseres som en del av den ordinære grunnopplæringen. Her problematiseres tiltakets innretning mot frivillig deltakelse. Det uttrykkes en bekymring over at departementet nevner leksehjelp som tiltak for å styrke svake elever, og at frivillighet i ordningen kan resultere i skjevrekuttering. Leksehjelp må være for alle, understreker flere høringsinstanser. Én instans legger til at det kan være fristende for kommunen å spare penger ved å drive et leksehjelpstilbud for få, men flinke elever. Uavhengig av om respondentene ønsker at leksehjelpen blir en del av grunnopplæringen eller ikke, ønsker flere av dem at ordningen også skal gjelde for høyere klassetrinn. Det uttrykkes samtidig en viss skepsis mot at det er de laveste årstrinnene som får dette tilbudet, både fordi eldre elever i mange tilfeller har behov for leksehjelp, og fordi det hevdes at foreldre tidlig vil miste incitament til å følge med på barnas skolearbeid hvis leksehjelp innføres allerede fra 1. klasse.

Når det gjelder leksehjelpens innhold, møter vi igjen argumentet fra fylkeskommunalt hold om at midlene til leksehjelp bør omdisponeres for å styrke helheten i grunnopplæringen. Til tross for at mange høringsinstanser mener å ha synspunkter på hva leksehjelp skal være eller ikke være, er det få konkrete innspill på dette punktet. Når vi ser tilbake på høringsnotatet fra Kunnskapsdepartementet, understrekes det også der at: «Leksehjelpstilbudet skal være et tilbud om hjelp til skolearbeid uavhengig av om elevene har lekser i tradisjonell forstand eller ikke. Forslaget innebærer ingen endring i skolens frihet til å bestemme om og hvor mye lekser som skal gis».

Sett i relasjon til spørsmålet om leksehjelpenes faglige kvalifikasjoner, er det interessant at én høringsinstans påpeker at leksehjelp ikke skal være et pedagogisk opplegg, men «et strukturert opplegg rundt elevenes leksearbeid». De fleste høringsinstansene er nemlig svært utilfredse med at departementet har lagt fagarbeiderlønn til grunn for sine kostnadsberegninger for innføring av leksehjelp, og krever pedagogisk personale til leksehjelpen. Én høringsinstans peker på at leksehjelpen er frivillig, og skriver i diskusjon om kvaliteten på tilbudet at:

... foreldre med høy utdanning vil holde barna borte fra offentlig leksehjelp dersom tilbudet blir for dårlig. Foreldre med lav utdanning kan komme til å slå seg til ro med offentlig leksehjelpstilbud også hvis tilbudet er dårlig.

Slik motvirkes ifølge denne respondenten den overordnede målsettingen om å jevne ut sosiale forskjeller mellom elevene. Enkelte respondenter peker på behovet for personale med spesialpedagogisk kompetanse i leksehjelpen, for at tilbudet skal bli likeverdig for alle elever. Kompetansebehovet blant personalet må da nødvendigvis tilpasses elevgruppen som til enhver tid følger tilbudet.

Når det gjelder leksehjelpens administrative organisering, er det få høringsinstanser som er skeptiske til at tilbudet skal underlegges skolens rektor. Større debatt skaper spørsmålet om leksehjelpstilbud i regi av SFO. Slik det går frem av tabellen, deler argumentene seg langs en hovedlinje der noen av respondentene mener at leksehjelp bør bli del av en forlenget skoledag i skolens regi, mens andre stiller seg positive til leksehjelp i SFO.

Her reises imidlertid en problemstilling ved at SFO verken er rettighetsfestet eller gratis, mens leksehjelpstilbudet vil ha en slik hjemmel. Enkelte respondenter stiller seg derfor tvilende til at tilbudene kan la seg kombinere økonomisk og administrativt, med mindre rammene for en eller begge ordninger endres. Siden SFO ikke er rettighetsfestet, har ikke elevene krav på skyss hjem etter at SFO-tiden er slutt. Dette aktualiserer ifølge flere av høringsinstansene på nytt skysspørsmålet knyttet til leksehjelp, dersom leksehjelpstilbudet skal legges inn i SFO.

De aller fleste høringsinstansene griper fatt i skysspørsmålet, og finner det urimelig at kommune eller fylkeskommune skal bære denne kostnaden. Det argumenteres hyppig med at manglende rett til skyss verken gjør tilbudet frivillig eller inkluderende, og at mangel på slik finansiering motvirker tiltakets målsetting om sosial utjevning. Enkelte respondenter anfører at dersom leksehjelp ble gjort til en del av den obligatoriske grunnopplæringen, ville også skysspørsmålet løses av gjeldende bestemmelser om rett til skoleskyss.

Slik det går frem av denne gjennomgangen, er det forbindelser mellom flere av problemstillingene som reises. Høringsinstansene stiller seg skeptiske til tiltakets målsetting om å virke sosialt utjevnende hvis elevene ikke får rett til skyss, hvis tilbudet gjøres frivillig, hvis personalet har lav pedagogisk kompetanse eller (hevder noen av respondentene) leksehjelpstilbudet legges til SFO. Flere av høringsuttaalelsene problematiserer forholdet mellom SFO og leksehjelpen, samt begge disse tjenestenes forhold til grunnopplæringen når det gjelder elevenes rettigheter og skoleeiers plikter. Sett fra vårt analytiske ståsted i denne evalueringen, påpeker høringsinstansene en avstand mellom statens pålegg og kommunenes kapasitet til gjennomføring av leksehjelp – som er ment å bringe opplæringen nærmere visjonen om sosial utjevning. Høringsinstansene problematiserer aspekter ved de statlige påleggene som de mener vil dreie tiltaket bort fra en slik visjon. Et sentralt ankepunkt i denne problematiseringen dreier seg om økonomi til å gjennomføre påleggene. På den annen side kan vi tolke brorparten av disse høringsvarene som en tiltro til at kommunene vil kunne arbeide i tråd med en slik visjon *dersom ett eller flere av de statlige påleggene ble fjernet, endret eller*

kompensert for. Slik forutsetter høringsinstansene at fortsatt vekst i offentlige oppgaver er mulig, for å parafrasere Vike (2004).

2.3 Høringsbrev om forskrift fra Utdanningsdirektoratet

I brev og offentlig høringsnotat datert 25. mars 2010 inviterte Utdanningsdirektoratet skoleeiere og andre interessenter til å sende hørings svar til forskrift om leksehjelp på 1.–4. årstrinn i grunnskolen. Høringsinstansene fikk frist til 10. mai samme år. Denne prosessen ble varslet av Kunnskapsdepartementet i deres høringsnotat i november 2009, og dreide seg om endringer i forskrift til opplæringslovens kapittel 1A og forskrift til privatskoleloven kapittel 2B. Det opplyses innledningsvis i høringsnotatet fra Utdanningsdirektoratet at selve lovendringen vil bli lagt frem for Stortinget av Kunnskapsdepartementet i en lovproposisjon våren 2010. Lovproposisjonen ble avgitt fra departementet dagen etter, den 26. mars 2010 (Prp. 95 L (2009–2010)). Hensikten med forskriften er følgelig å utfylle lovforslaget om leksehjelp på 1.–4. årstrinn i grunnskolen.

Det juridiske forholdet mellom leksehjelpen og grunnopplæringen blir slått fast i dette høringsbrevet. Slike forhold var, som vi allerede har sett, et hovedanliggende for flere av høringsuttalelsene som kom inn til Kunnskapsdepartementet i desember 2009, i deres drøfting av blant annet vilkårene for skoleskyss, leksehjelpenes kvalifikasjoner og behovet for spesialpedagogisk kompetanse. Høringsnotatet om forskriften fra mars 2010 viser til den etterfølgende lovproposisjonen, som slår fast at leksehjelpen *ikke* skal være en del av opplæringen. «Dette er tilsvarende lovteknikk som gjelder for skolefritidsordningen», skriver Utdanningsdirektoratet her. «Dette innebærer blant annet at bestemmelsene om spesialundervisning, fag- og timefordeling, individuell vurdering, rett til skyss og kompetansekravene til undervisningspersonale ikke gjelder for leksehjelpen.»

Høringsnotatet fra Utdanningsdirektoratet i mars 2010 har to hoveddeler, der første del er direktoratets presentasjon av departementets lovproposisjon med utfyllende kommentarer fra direktoratet. Denne delen er strukturert rundt overskrifter som viderefører ideer om leksehjelpen i Kunnskapsdepartementets høringsnotat fra 2009 og svarene fra høringsinstansene. Deretter følger notatets andre hoveddel, med selve tekstforslaget til nytt

kapittel 1A i forskrift til opplæringsloven med merknader. Merknadene er svært detaljerte, og spesifiserer kommunenes handlingsrom i implementeringen av leksehjelpen. Vi skal se nærmere på hele notatet, med et særlig blikk på hvordan ideene fra første høringsbrev utvikles.

2.4 Direktoratets presentasjon av Kunnskapsdepartementets lovforslag

I presentasjonen av Kunnskapsdepartementets lovproposisjon slår Utdanningsdirektoratet fast at siden leksehjelpen ikke er en del av opplæringen, kan ikke elevene pålegges noen plikt til å motta leksehjelp. Samtidig fører rettighetsfestingen av leksehjelp til at kommunen pålegges plikt til å tilby denne tjenesten. Dette gjelder også for elever som ikke har lekser, skriver direktoratet, fordi timene også skal kunne brukes til annet skolearbeid. Skolen kan ikke avvise en elev som ønsker leksehjelp i samsvar med lovforslaget. Tilbudet skal ikke innrettes kun for svake elever, men må organiseres slik at tilbudet er for alle. Vi merker oss at arbeidet med lovteksten på dette punktet har fjernet seg fra det opprinnelige forslaget, idet henvisningen til svake elever tas bort. Dermed endres også dimensjonen vi har valgt for senere sammenligning av kommunale dokumenter: I vår inndeling mellom målbare og ikke-målbare pålegg i implementeringen, skrev Kunnskapsdepartementet i sitt opprinnelige høringsnotat at leksehjelp vil være et virkemiddel for å stimulere svake elever til bedre gjennomføring av utdanningsløpet gjennom inkludering, bedre rammer for læringsutbytte og økt sosial trivsel. I Utdanningsdirektoratets presentasjon av lovproposisjonen, står det at «Det er viktig at tilbudet ikke blir innrettet kun som et tilbud for svake elever.» Direktoratet mener derfor det må understrekes i forskriften at leksehjelpen er for alle elever.

Innholdet i leksehjelpen bør ikke detaljreguleres, mener direktoratet om lovproposisjonen, men være opp til kommunen. Likevel må leksehjelpen sees i sammenheng med opplæringen. Dette innebærer at leksehjelpen ikke får ansvar for arbeidet med kompetansemål og innlæring av nytt stoff, men brukes som støtte for arbeidet som skjer i skolen. Leksehjelp skal ikke være noen erstatning for arbeidet som skolen skal utføre i opplæringen: «Leksehjelpen skal brukes blant annet til repetisjoner og ytterligere øving av

det som er gjennomgått i opplæringen og annet relevant læringsarbeid eleven har forutsetninger for å mestre,» skriver direktoratet i høringsnotatet. Samtidig skal ikke leksehjelpen begrenses til «leksearbeid i tradisjonell forstand, men hjelpe elevene med skolearbeidet mer generelt, f.eks. studieteknikk og fordypning».

Organiseringen av leksehjelpen må muliggjøre gode lokale løsninger, fortsetter direktoratet i sin presentasjon av lovendringen som ramme for forskriften. Et annet ord for «muliggjøring» kan i dette tilfellet kanskje være mobilisering, slik at direktoratet her ber kommunen mobilisere via lokale løsninger for innføring av leksehjelp. Ifølge direktoratet kan skolen organisere leksehjelpen med skolens lærere eller assistenter som ansvarlige for tilbudet. En annen måte å gjøre dette på, skriver direktoratet, er å legge leksehjelpen til skolefritidsordningen og bruke de ansatte der. Det vil ikke bli stilt krav om at leksehjelpen skal ledes av undervisningspersonell, og fordi leksehjelpen ikke er undervisning, gjelder heller ikke kompetansekravene i opplæringsloven. Det er kommunen som arbeidsgiver som skal bestemme hvilke kvalifikasjoner leksehjelperne må oppfylle. Uansett må det sikres godt samarbeid mellom leksehjelper og lærer. Frivillige organisasjoner og foreldre kan ifølge brevet «i noen tilfeller» fortsette sitt leksehjelpstilbud, underlagt kommunens ansvar. Utdanningsdirektoratet understreker videre at leksehjelpen skal være gratis uavhengig av hvilken organiseringsform kommunen velger, og at tiltaket ikke kan baseres på foreldrebetaling selv om det foregår i foreldrebetalt SFO og i SFO-tiden. Det fastholdes at leksehjelpen skal være minimum åtte timer per uke for 1.–4. trinn, men departementets tidligere gjennomsnittstall på to timer per årstrinn per uke er i proposisjonen endret til at det skal gis minimum en time per årstrinn per uke. De siste fire timene kan fordeles mellom trinnene slik kommunen mener er best. Direktoratet understreker samtidig at: «En time leksehjelp må ikke fordeles utover på flere dager på en slik måte at det ikke blir forsvarlige arbeidsøkter» (ibid.). Leksehjelp skal ifølge høringsnotatet heller ikke erstatte elevenes friminutt.

Direktoratet skriver videre om lovforslaget at kommunene får ansvaret for å bestemme når på dagen leksehjelpen tilbys elevene. At tilbudet skal være «etter obligatorisk skoletid», betyr etter direktoratets oppfatning ikke at leksehjelpen må skje etter at skoledagen er over, men at tilbudet kommer i

tillegg til de ordinære timene for det aktuelle årstrinnet. Dette åpner for leksehjelp både før, under og etter den ordinære skoletiden. Også her ønsker direktoratet «gode, lokale løsninger» i kommunene. Samtidig må kommunen sørge for tilsyn med elever som ikke ønsker å delta i leksehjelp, men som likevel må vente på skyss hjem. Tilsynsansvaret i leksehjelpen skal tilsvare det tilsynet som kommunen skal ha med elevene i opplæringen og i skolefritidsordningen. Direktoratet mener at det bør fastsettes et krav om gruppestørrelse for leksehjelpen. Bestemmelsen på dette punktet vil tilsvare opplæringsloven § 8-2, om at grupper må ha en størrelse som er trygg og pedagogisk forsvarlig. Hva som er en forsvarlig størrelse på gruppen, må ifølge direktoratet ses i forhold til antall voksne, de voksnes kompetanse, antall elever, sammensetningen av elever i gruppen, elevenes behov og «andre forhold ved gruppen». Direktoratet vil på disse premissene overlate til kommunen å bestemme voksentetthet i tilbudet. Kostnadsberegningene, som fremdeles tar utgangspunkt i fagarbeiderlønn pluss 25 prosent påslag for eventuell bistand fra pedagogisk personale i planleggingen, opprettholdes. Det samme gjelder bestemmelsene om skyss, hvor det overlates til kommunene og fylkeskommunene å finne praktiske løsninger. Eventuelle merkostnader til skyss må dekkes innenfor kommunens og fylkeskommunens gjeldende budsjettammer.

2.5 Presentasjon av forslaget til forskrift med merknader

Disse innledende, men svært omfattende og detaljerte bemerkningene fra Utdanningsdirektoratet om forskriftens juridiske rammeverk følges i høringsnotatet av selve forslaget til forskriften med merknader. Merknadene befester og utdyper utsagnene i innledningen, og blir derfor en viktig bakgrunn når vi i det følgende skal se hvordan Utdanningsdirektoratets høringsnotat forholder seg til ideene som vi tidlig utledet av Kunnskapsdepartementets høringsbrev i november 2009 og svarene som kom inn i den påfølgende høringsrunden. I Utdanningsdirektoratets invitasjon til høring om forskrift for leksehjelpen har disse ideene blitt til egne overskrifter, som også vi bruker i det følgende.

Leksehjelpens målgruppe

Utdanningsdirektoratets høringsnotat om forskrift slår fast at elever på 1.–4. trinn tilstås rett til leksehjelp uavhengig av om skolen har gitt eleven lekser eller ikke, og elevens rett korresponderer med en plikt for kommunen til å sørge for slik bistand. Samtidig har ikke eleven noen plikt til å delta i leksehjelpen. Leksehjelpen skal være for alle elever, og det gis ingen mulighet for å avgrense leksehjelpstilbudet til elever som har ekstra behov for opplæring. Elever kan heller ikke vises bort fordi de er flinkere enn gjennomsnittet. Tilbudet skal tilrettelegges slik at elever med funksjonsnedsettelse kan delta. På dette viset gis ikke kommunen eller skolen frihet til selv å bestemme hvilke klassetrinn eller elever som skal tilbys leksehjelp. Elevens rettighet utledes til en bestemmelse om frivillighet på elevens side og en plikt til universalisering og ikke-diskriminering på kommunens side. På grunn av det juridiske forholdet mellom grunnopplæringen og leksehjelpen, frikobles på den annen side leksehjelpen fra elevs rett til spesialundervisning innenfor grunnopplæringen.

Leksehjelpens innhold

I merknadene til forskriften viser Utdanningsdirektoratet til formålet for leksehjelpen, «for at det skal bli tydelig for kommunen hvilken innretning leksehjelpen skal ha». Leksehjelpen skal ifølge merknad til § 1A-1 første ledd «bedre elevenes læring, mestringsfølelse, gi gode rammer for selvstendig læringsarbeid og bidra til å utjevne sosiale forskjeller.» Dette skal skje ved at leksehjelpen sees i sammenheng med opplæringen, og gir eleven mulighet til å trene mer på det som skjer i opplæringen.» Leksehjelpen skal gi «økt læringstrykk i kombinasjon med læringsstøtte», og gi eleven økt mestringsfølelse ved at den gir eleven «mulighet til å trene på og beherske oppgaver knyttet til det som er gjennomgått i opplæringen».

Samtidig presiseres det at leksehjelpen ikke skal brukes til å gi opplæring etter læreplanverket, og det er ikke anledning til å knytte kompetansemål til leksehjelpen. Leksehjelpens oppgave skal være å understøtte læringsarbeidet som gjøres i opplæringen. Her berøres ideer om organiseringen av leksehjelpen (se nedenfor), ettersom det blir viktig at leksehjelperne informeres av lærerne om kompetansemål og oppgaver som eleven arbeider med i

opplæringen. Videre presiserer forskriften at det ikke legges til grunn en snever innholdsforståelse av begrepet lekser, og at lekser kan være mer enn de tradisjonelle hjemmeoppgavene som gis av lærer: «Lekser skal her forstås som skolearbeid eleven har behov for å jobbe mer med generelt.» Elever som ikke har lekser i tradisjonell forstand, eller som allerede har gjort leksene, skal veiledes til å velge utfyllende arbeid når de møter opp på leksehjelpen.

Direktoratet trekker her en grense mellom støtte i læringsarbeidet og innlæring av nytt stoff, og det fastholdes at «elevenes rett til leksehjelp ikke rikker ved skolenes frihet knyttet til bruk av lekser i opplæringen. Skolene kan fortsatt velge om det gis lekser og hvilken mengde som gis». Skolene, og derigjennom kommunene, gis derfor etter vårt syn forholdsvis stor frihet i utformingen av leksehjelpstilbudets innhold, men hensyn til organiseringen av tilbudet og personalets kvalifikasjoner kan på den annen side få betydning for hvordan innholdet av leksehjelpen blir i praksis.

Leksehjelpenes kvalifikasjoner

En del av den kommunale handlingsfriheten, skriver Utdanningsdirektoratet i merknadene til forskriften, er å avgjøre hvem som skal bemanne leksehjelpstilbudet. Etter forskriftsforslaget med merknader gis kommunen stor frihet som arbeidsgiver, men får samtidig ansvaret for den pedagogiske kvaliteten i et opplegg hvor det ikke stilles krav til personalets pedagogiske kvalifikasjoner. Som det bemerkes i høringsnotatet til lovendringen, foreslår Kunnskapsdepartementet at kommunene løser dette ved å la lærere veilede leksehjelperne og informere dem om elevens kompetansemål og hva som skjer i selve opplæringen.

Leksehjelpens organisering

I forskriftsforslaget skriver direktoratet at sannsynlige modeller vil være leksehjelp gjennom skolen, skolefritidsordningen eller «eventuelle alternativer». Det siste utdypes ikke i merknadene, men vi antar at det her dreier seg om leksehjelp i regi av frivillige organisasjoner eller foreldre, som ifølge høringsnotatet «i noen tilfeller» kan fortsette sitt leksehjelpstilbud underlagt kommunens ansvar.

I merknadene til forskriften understreker direktoratet en forbindelse mellom kommunens ansvar for omsorg og forsvarlig tilsyn med elevene i tiden de mottar leksehjelpen, og at kommunen må sørge for å ha tilstrekkelig antall voksne som ser etter elevene i tiden leksehjelpen foregår, slik at risikoen for skader eller ulykker minimaliseres. Direktoratet overlater til kommunen å avgjøre voksentettheten i leksehjelpstilbudet. Direktoratet vil i forskriften ikke stille noe kvantitativt krav til antall elever i en gruppe, men påpeker at kravet til hva som er trygt og forsvarlig i denne sammenhengen, blant annet handler om størrelsen på gruppen i forhold til antall voksne.

Kommunene gis frihet til å organisere leksehjelpen på tidspunktet som passer best. Samtidig slår direktoratet fast hvor mange timer leksehjelpstilbudet skal dreie seg om, både totalt per uke og minimum timeantall per trinn per uke. Kommunen kan disponere halvparten av timene mellom de fire laveste årstrinnene slik kommunen finner det best. Dette kan, ifølge direktoratet, åpne for ulike varianter av utvidet eller helhetlig skoledag.

Økonomi

Ved Kunnskapsdepartementets lovproposisjon om leksehjelp for 1.–4. trinn i mars 2010 er det klart at tilbudet ikke blir en del av den ordinære grunnopplæringen, og Utdanningsdirektoratet utdyper i merknadene til forskriften hvordan tilbudet kan kombineres med SFO. Det understrekes først at leksehjelpen, i tråd med lovforslaget, skal være gratis. Hvis leksehjelpen blir gitt i privat skolefritidsordning, må kommunen eventuelt betale elevens egenandel. For elever som allerede går i kommunal SFO, må det skje en avkortning av egenandelen som tilsvarer timene med leksehjelp per uke. Elever som ikke går i SFO og likevel ønsker leksehjelp som tilbys av kommunen der, skal ikke betale for disse timene. Kommunen kan heller ikke oppfordre foreldrene til å melde barna inn i skolefritidsordningen for at barna skal få leksehjelp der. Kommunenes frihet til å organisere leksehjelpen som en del av skolen, en del av SFO eller gjennom (godkjente) private initiativ understrekes, men for organisering via SFO gjelder altså bestemte regler om gratis opphold eller avkortning av egenandel.

Tidligere i dette kapittelet klassifiserte vi ideene i Kunnskapsdepartementets høringsnotat om lovendring som målbare vs. ikke-målbare

pålegg. På forskriftsnivå handler i prinsippet alle utsagn om målbare pålegg i implementeringen av leksehjelp i kommunene. Her synes det derfor mer relevant å skille mellom pålegg som gir kommunene frihet versus pålegg som er absolutte når rett til leksehjelp på 1.–4 årstrinn i grunnskolen skal iverksettes lokalt. Dette har vi gjort i tabell 1.3 nedenfor.

Tabell 1.3. Skoleeiers handlingsrom i implementering av leksehjelp. Utdanningsdirektoratets utkast til forskrift, mars 2010.

Sentrale ideer og argumenter	Skoleeiers frihet	Avgrensning av skoleeiers frihet
Leksehjelpens målgruppe		Skoleeier skal gi tilbud om leksehjelp til alle elever på 1.–4. trinn.
Leksehjelpens innhold	Elevenes rett til leksehjelp endrer ikke skolens frihet knyttet til bruk av lekser i opplæringen. Skolene kan fortsatt velge om det skal gis lekser og hvilken mengde som gis. Lekser kan være mer enn de tradisjonelle hjemmeoppgavene som gis av lærer.	Leksehjelp skal ikke brukes til å gi opplæring etter læreplanverket. Det skal ikke knyttes kompetansemål til leksehjelpen. Lekser skal ikke være innlæring av nytt stoff.
Leksehjelpenes kvalifikasjoner	Skoleeier har som arbeidsgiver frihet til å bestemme hvem som skal ansettes som leksehjelpere	Skoleeier gis det overordnede pedagogiske ansvaret for leksehjelpen.
Leksehjelpens organisering	Skoleeier kan disponere fire timer leksehjelp mellom 1.–4. trinn etter behov. Skoleeier kan bestemme hvorvidt leksehjelpen skal utføres av skolen, av SFO eller av private tilbydere under skoleeiers ansvar Skoleeier kan bestemme voksentetthet i leksehjelpen. Voksentetthet bør henge sammen med gruppestørrelse i leksehjelpen.	Leksehjelpen skal være åtte timer fordelt på 1.–4. trinn, med minimum en time leksehjelp per trinn per uke. Skoleeier må sørge for tilsyn både med elever som mottar leksehjelp og elever som ikke mottar leksehjelp, men må vente på skolen.
Kostnader		Tilbudet om leksehjelp skal være gratis for alle elevene/foreldrene. Dersom tilbudet gis i foreldrebetalt SFO, skal det ikke kreves betaling for timene som brukes til leksehjelp. Dersom tilbudet gis i privat SFO, må skoleeier betale egenandelen for alle deltakerne i leksehjelpen tilsvarende timene som tilbudet varer. Kostnadsdekningen tilsvarer lønn på fagarbeidernivå med 25 % påslag til administrasjon.

På denne måten har vi to «linjer» for sammenligningen, som vi senere i analysen vil bruke for å undersøke hvordan kommunene har forholdt seg til Kunnskapsdepartementets lovforslag og Utdanningsdirektoratets forslag til forskrift i implementeringen av leksehjelp. Linjene, eller dimensjonene som kan beskrive og avgrense kommunenes kapasitet i implementeringen, er som følger:

1. Målbare vs. ikke-målbare pålegg i implementeringen av leksehjelp
2. Skoleeiers frihet vs. avgrensning av skoleeiers frihet i implementeringen av leksehjelp

Før vi videre til sammenligningen av kommunale dokumenter, skal vi imidlertid se nærmere på noen av høringsuttaalelsene som ble sendt som svar til Utdanningsdirektoratet og forslaget om forskrift fra ikke-kommunale instanser. Dette gjør vi for å bringe frem nyanser i forståelser av budskapet i de statlige styringsdokumentene. Hvordan oppfatter disse høringsinstansene budskapet fra statlige myndigheter i deres vurdering av kommunenes kapasitet? Finnes det tolkningsmuligheter eller dilemma i de statlige styringsdokumentene som kan skape problemer for implementeringen lokalt?

I likhet med første høringsrunde var det ingen departement som hadde kommentarer til forskriften. Til forskjell fra første høringsrunde var det flere skoler (fortrinnsvis ved samarbeidsutvalg og FAU) som svarte på høringen til Utdanningsdirektoratet. Vi kjenner ikke til at noen fylkeskommuner har svart på denne høringen.⁶

Det er et påfallende trekk ved alle høringsuttaalelsene fra disse instansene at de legger størst vekt på bestemmelser som følger av selve lovforslaget. Dette betyr at argumenter fra første høringsrunde i stor utstrekning gjentas av høringsinstansene i denne runden, med størst vekt på forbindelsen mellom leksehjelpen og grunnopplæringen, leksehjelpenes kvalifikasjoner og skysspørsmålet. Høringsinstansene synes i dette å overse skillet mellom

⁶ For dokumentasjon fra Utdanningsdirektoratets høringsrunde har vi ikke hatt alle høringsvarene tilgjengelig i originaltekst. For om lag en tredjedel av svarene fra ikke-kommunale instanser har vi basert vår analyse på Utdanningsdirektoratets egen sammenfatning, sendt som vedlegg i brev fra direktoratet til Kunnskapsdepartementet 10.06.2010.

lovforslag og forskrift som skal utfylle lovforslaget. En årsak kan ligge i at presentasjonen og kommenteringen av et lovforslag (hvor høringen er avsluttet) kombineres med høringsnotat om forskrift i samme brev, i en komplisert og meget detaljert fremstilling. Det kan være vanskelig å skille mellom disse nivåene og forstå hvilken del av teksten som er åpen for innspill og kommentarer i den gjeldende høringsrunden. En annen måte å tolke denne vektingen av innholdet i høringssvarene på, kan være at flere av høringsinstansene har så sterke prinsipielle innvendinger mot lovpålegget at de gjør et nytt forsøk på å få sin stemme hørt. Kommentarene som kan sies å gjelde selve forskriften, vies på denne måten forholdsvis liten plass i høringsuttalelsene, og det er igjen et mindre antall av disse som problematiserer skoleeiers frihet vs. avgrensning av skoleeiers frihet. Dimensjonen *frihet vs. avgrensning av frihet* genererer på den annen side stor oppmerksomhet i forhold som gjelder selve lovforslaget, men dette har vi valgt å utelate fra nedenstående oppsummering fordi det er gjentakelser av argumentene fra første høringsrunde.

Av tabell 1.4, som altså utelater høringsinstansenes argumenter som gjelder selve lovforslaget, ser vi at ingen nye argumenter reises i forhold til leksehjelpens målgruppe. Når det gjelder leksehjelpens innhold, bringes spørsmålet om elevenes morsmål frem. Kommunenes ansvar for å sørge for at leksehjelperne har de nødvendige kvalifikasjoner understrekes, og fordi leksehjelpen allerede er fastslått å være bistand også til vanlig skolearbeid som elevene ønsker hjelp til, hevdes det at kravene til personalets kvalifikasjoner øker ytterligere. Foreldre og de berørte yrkesgruppene må trekkes inn i arbeidet med å utforme leksehjelpens organisering, og elevene må sikres et godt fysisk og psykososialt miljø gjennom leksehjelptilbudet. Argumenter fra høringsrunden som dreier seg om kommunenes frihet vs. begrensning av frihet i økonomi knyttet til leksehjelpsordningen, peker på at ekstra utgifter kan påløpe fordi også elever med særskilte behov har krav på et slikt tilbud. Videre viser enkelte høringsuttalelser til hvordan kommuneøkonomien kan lede til det disse instansene kaller for «økonomisk opportuniste» i organiseringen av tiltaket, og påvirke tilgjengeligheten av tilbudet. Flere av høringsvarene fra ikke-kommunale instanser tegner et nokså dystert bilde av kommunenes kapasitet ved innføringen av leksehjelp. Dette understøttes i høringsvarene ved at mange av disse instansene gjentar at ordningen ikke

kan innføres uten at staten samtidig kompenserer for økte utgifter til skole-skyss. Kommunenes økonomi står noe mer i fokus i denne høringsrunden enn ved tilsvarende runde i 2009, særlig i svarene fra fylkesmenn.

Tabell 1.4. Ikke-kommunale høringsinstansers problematisering av skoleeiers frihet vs. avgrensning av skoleeiers frihet i implementering av leksehjelp. Høringssvar på Utdanningsdirektoratets forslag til forskrift (2010).

	Underliggende etater, statlige råd og utvalg	Fylkesmenn	Private interesse-organisasjoner / fagorganisasjoner	Skoler/ andre
Leksehjelpens målgruppe				
Leksehjelpens innhold				Hva med leksehjelp på elevenes morsmål?
Leksehjelpenes kvalifikasjoner			Kommunen må bidra til at alle leksehjelperne har den nødvendige kompetansen.	Leksehjelperne må ha kompetanse til å gi elevene støtte i mange fag, og gi meningsfylte oppgaver til elever som er ferdig med leksene/ikke har lekser.
Leksehjelpens organisering	Elevene må sikres et godt psykososialt og fysisk miljø. Elevene som ikke skal ha leksehjelp må også aktiviseres. Tilbudet kan «utkonkurrere» leksehjelpen. Foreldrene må rådspørres før kommunen bestemmer organisering.		Gruppestørrelse må fastsettes ut fra elevenes behov. En norm for voksentetthet i gruppene bør vurderes. Kommunen må organisere leksehjelpen i samarbeid med berørte yrkesgrupper.	
Økonomi		Frihet i organisering kan resultere i økonomisk opportuniste. Leksehjelp som ikke fører til tapte SFO-inntekter, vil lønne seg. Lav deltakelse i tilbudet vil lønne seg.		Behovet for ekstra støtte til elever med særskilte behov betyr at skoler må omdisponere ressurser som egentlig var ment for undervisning til leksehjelp.

3 Kommunale strategidokumenter

For å undersøke strategidokumenter fra kommunalt nivå ønsket vi et utvalg på minst 15 kommuner som viser variasjon i befolkningsstørrelse, noe som i vårt materiale er operasjonalisert som antall elever på 1.–4. trinn i grunnskolen. Vi rangerte først alle kommunene i Norge etter GSI-data om antall elever på 1.–4. årstrinn. Av GSI-data fra skoleåret 2010/2011 fra alle norske kommuner går det frem at kommunen med færrest elever i den aktuelle aldersgruppen kun har 14 elever på 1.–4. årstrinn (Utsira), mens kommunen med flest elever på tilsvarende årstrinn har et elevunivers på mer enn 20 000 (Oslo). Mellom disse to ytterpunktene er det absolutt størst tetthet av kommuner i nedre del av skalaen. Det vil si at ca. 3/4 av kommunene har færre enn 500 elever i den aktuelle aldersgruppen, mens den siste fjerdedelen av kommunene favner flesteparten av landets elever på 1.–4. årstrinn.

På denne bakgrunnen delte vi universet av kommuner i tre like store intervaller eller grupper, organisert etter stigende elevtall på 1.–4. årstrinn. Vi har regnet det som at kommunene med færre enn ca. 125 elever er «små» i elevstørrelse, kommuner med mellom 125 og ca. 360 elever er «mellomstore» og at alt over 360 elever på 1.–4. trinn er å regne som «store» kommuner. Dette til tross for at de store kommunene altså vil kunne fremvise svært stor variasjon med hensyn til elevtall. Vi ønsket tilnærmet lik representasjon fra alle disse tre gruppene. Utvalget vårt består derfor av flest kommuner med relativt små elevunivers sammenlignet med de store bykommunene, som har flere tusen elever i målgruppen for leksehjelp. Dette gjenspeiler likevel et størrelsesforhold mellom store og små kommuner på landsbasis – flertallet av norske kommuner har relativt få innbyggere som velferdstjenestene skal nå ut til og tilpasses. Samtidig setter utvalget vårt oss i stand til å sammenligne kommuner med små og store elevunivers.

Ved innledende stikkprøver av ca. 20 tilfeldig valgte kommuners nettsider gikk det frem at samtlige av disse kommunene hadde innkallinger, sakslister og protokoller fra møter i folkevalgte organer samt offentlige råd og utvalg på nettet. Samtidig gikk det også frem av dette materialet at omtrent

20 prosent av kommunene hadde foretatt en politisk behandling av innføring av rett til leksehjelp for 1.–4. årstrinn som konsekvens av de varslede endringene i opplæringsloven i 2010. Flertallet av kommunene vi undersøkte i disse innledende testrundene, hadde altså *ikke* offentliggjort behandlingen av implementeringen av leksehjelp i kommunene. For vår del var datainnsamlingen fra kommunenivået imidlertid et spørsmål om forskningsressurser, og vi valgte derfor å benytte oss av kommuner som selv hadde gjort slik dokumentasjon tilgjengelig. På denne måten har vi systematisk utelukket fra vårt utvalg a) kommuner som ikke har offentliggjort innkallinger, sakslister og protokoller fra politiske organer på nettet, og b) kommuner som har foretatt en administrativ behandling av pålegget, uten å fremme leksehjelp som sak for kommunens folkevalgte organer.

Utelukkelse på grunn av manglende offentliggjøring av politiske innkallinger, sakslister og protokoller på kommunens nettsider synes ikke her å være noe stort problem. Som nevnt over, hadde alle av de 20 tilfeldig valgte kommunene vi undersøkte innledningsvis, slike politiske dokumenter publisert på sine nettsider. Noe annet er det med politisk vs. administrativ behandling av implementering av leksehjelp. Som nevnt over viste våre innledende undersøkelser tydet at mange kommuner *ikke* hadde foretatt noen politisk behandling av leksehjelp, og at slik dokumentasjon derfor heller ikke ville være tilgjengelig blant kommunens nettpubliserte, politiske dokumenter. Vi må gå ut fra at nokså mange kommuner *ikke* hadde sannsynlighet til å bli omfattet av vårt endelige utvalg, kun fordi kommunen hadde foretatt en administrativ behandling av saken uten å forelegge dette for kommunens politiske organer.

Spørsmålet er likevel om dette vil skape *systematiske* skjevheter i utvalget, for eksempel ved at kommuner som har lagt om til såkalt «flat struktur», blir utelukket fra vår undersøkelse. Vi mener svaret på dette er nei. Etter endring av kommuneloven i 1992 har det skjedd en omlegging til såkalt «flat struktur» (andre beslektede begreper er «tonivåmodell» og «enhetsmodell») i den kommunale organisasjonen. I denne omleggingen flyttes makt fra de tidligere etatssjefene (skolesjef, helse- og omsorgssjef etc.) til lederne for de naturlige tjenesteenhetene (skole, sykehjem etc.). Denne

utviklingen har skutt fart etter ca. år 2000, og i dag regner man at to av tre kommuner styres etter slik «flat struktur» (Brox 2011: 7).

At to av tre kommuner har fjernet den tidligere skolesjefen og eventuelt støttet enhetslederne og rådmannen ved å sette inn en kommunalsjef, betyr likevel ikke at de samme to av tre kommuner vil foreta en utelukkende administrativ behandling av statlige pålegg. Riktignok har omlegging av den kommunale administrasjonen mange steder skapt konsekvenser for kommunepolitikernes ved at det er rådmannen (og ikke den tidligere skolesjefen) som legger frem saker for de folkevalgte, og en del kommuner la i denne prosessen ned de tradisjonelle sektorutvalgene for oppvekst eller barn og unge. Det har imidlertid ikke vært automatikk i denne utviklingen, skriver Bjørn Brox (2011) i Agenda Kaupangs evalueringer av kommuners erfaringer med flat struktur. Dessuten, fortsetter han, er også pendelen i ferd med å svinge i motsatt retning i mange kommuner som tidligere la ned sine sektorutvalg. Årsaken til dette er at de folkevalgte opplever et økt behov for innflytelse og styring over en administrasjon der beslutningsmyndigheten er delegert fra rådmannen til enhetsledernivået (rektornivået i skolen). Kommunepolitikernes vil derfor gjennom sektorutvalgene sørge for at utviklingen og forvaltningen av velferdstjenestene skjer i tråd med målsettinger bestemt av kommunens politiske organer.

Det er derfor ingen automatikk i at kommuner med såkalt tonivåorganisering eller «flat struktur» er uten sektorutvalg for oppvekst eller barn og unge – kanskje snarere tvert imot. Dette kommer også tydelig frem i utvalget vårt, der store bykommuner som Stavanger og Kristiansand har foretatt en utpreget politisk behandling av innføring av leksehjelp i sine respektive kommunale sektorutvalg, til tross for disse kommunene styres etter hva vi kan kalle en «moderne» organisasjonsmodell. Å bruke kommuners politiske behandling av implementering av leksehjelp synes derfor ikke systematisk å utelukke noen kommuner fra utvalget.

Da vi skulle begynne å undersøke kommunenes nettsider, startet vi med kommunene som har sendt høringssvar til Kunnskapsdepartementet i 2009 og/eller til Utdanningsdirektoratet i 2010. Vi supplerte funnene våre med nye nettsidesøk inntil vi hadde data fra minst fem kommuner fra hver gruppe, og til vi hadde alle landsdeler (nord, sør, øst og vest) representert i

utvalget. Dokumentsøkene avgrenset vi i all hovedsak til perioden mellom fjerde kvartal 2009 og tredje kvartal 2010. Fra enkelte kommuner endte vi opp med kun høringsuttalelser, fra andre kommuner har vi kun dokumenter fra den lokale politiske behandlingen, mens fra en ytterligere andel kommuner har vi begge typer dokumenter. Mens vi legger størst vekt på dokumentene fra den lokale politiske behandlingen, fungerer kommunenes høringsuttalelser som en kontekst til analysen av slik behandling, og fyller ut bildet av høringsuttalelser fra ikke-kommunale instanser som vi har studert i det foregående. Dette gjelder både der høringsuttalelsen er behandlet av kommunens sektorutvalg og der høringsuttalelsen er sendt fra administrasjonen uten forutgående politisk behandling. Selv om vi på denne måten ikke har komplette data (høringsuttalelse + dokumentasjon på lokal politisk behandling) fra alle kommunene i utvalget, mener vi at materialet gir oss grunnlag for å sammenfatte fellestrekk for kommuner gruppert etter størrelse, og for å sammenligne mellom kommuner basert på størrelse.

At vi har lett oss frem til enheter og valgt dem ut på bakgrunn av hvor gode data kommunene selv har gjort tilgjengelig på sine egne nettsider, begrenser våre muligheter i å generalisere fra utvalget til alle kommuner i hele landet. Slik generalisering er heller ikke målsettingen med kvalitative studier som først og fremst tar sikte på å fremvise variasjon mellom undersøkelsesenheter. I samfunnsforskningen har generaliseringer som oftest gyldighet for avgrensede klasser av fenomener under gitte forutsetninger, der hovedmålet er å identifisere enkelte fellestrekk som binder fenomenene sammen, og som avtegnes på tvers av unike variasjoner (Andersen 1997: 10). Fellestrekkene vil dreie seg om hvordan kommunene problematiserer og løser implementeringen av leksehjelp lokalt.

Tre av kommunene i vårt totale utvalg skilte seg fra de øvrige. Vi ønsket nemlig også å undersøke om lokale behov for tilrettelegging for elever med minoritetsspråklig bakgrunn og erfaringer fra denne elevgruppen kan sies å ha betydning for implementering av rett til leksehjelp lokalt. I denne rapporten har vi regnet elever med rett til særskilt opplæring i norsk som en indikator på minoritetsspråklig bakgrunn. Det er et visst sammenfall mellom kommuner som har flest elever på 1.–4. årstrinn og kommuner som har størst antall elever med rett til særskilt opplæring i norsk. De fire

kommunene med størst antall elever med slike rettigheter er som følger (totalt elevantall på 1.–4. trinn i parentes):

- Oslo 6 429 (24 263)
- Bergen 1 134 (11 784)
- Drammen 743 (2 961)
- Trondheim 581 (7 774)

Imidlertid mente vi at det vil være like interessant å se hvordan kommuner med en høyest *andel* elever med vedtak om særskilt norskopplæring har organisert leksehjelpen. Her er det ikke det faktiske antallet elever med rett til slik undervisning som står i fokus, men den relative størrelsen på denne elevgruppen sett i forhold til elever med majoritetsspråklig bakgrunn. Hvis andel elever med rett til særskilt opplæring i norsk skal gjelde, vil listen over de fire største kommunene se slik ut (totalt antall elever med særskilt opplæring i norsk/totalt antall elever 1.–4. trinn i parentes):

- Hamarøy – 57 % (38 / 67)
- Oslo – 27 % (6 429 / 24 263)
- Drammen – 25 % (743 / 2 961)
- Askim – 20 % (142 / 709)

Da vi undersøkte nettsidene til disse fire kommunene, fant vi imidlertid ikke data fra politisk behandling av implementering av leksehjelp i forbindelse med endringen av opplæringsloven i 2010 på noen av dem. På den annen side har kommunene Oslo, Drammen og Askim levert høringssvar enten til én eller begge høringsrundene om leksehjelp i 2009 og 2010. Som del av analysen vår vil vi derfor undersøke disse høringssvarene for å se om leksehjelp har blitt vurdert i lys av den høye andelen elever med minoritetsbakgrunn i disse kommunene.

På denne bakgrunnen har vi følgende utvalg for undersøkelse av variasjon i planlegging av innføring av leksehjelp i kommuner:

Tabell 1.5. Utvalg av kommuner fordelt på størrelse bestemt av antall elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011.

(Elevtall i parentes)	Liten (14–124)	Mellomstor (125–364)	Stor (367–24 263)
Troms		Sørreisa	
Nordland		Meløy	
Nord-Trøndelag	Meråker, Frosta	Nærøy	
Sør-Trøndelag		Selbu	
Møre og Romsdal	Midsund		Sula
Rogaland		Hjelmeland	Stavanger
Vest-Agder			Kristiansand
Buskerud	Hemsedal		Drammen*
Hedmark	Alvdal		
Oslo			Oslo*
Akershus			Nesodden
Østfold			Askim*
Vestfold		Andebu	Tønsberg

*) Kommuner med høy andel elever med rett til særskilt opplæring i norsk.

Vi skal nå se hvordan disse kommunene har behandlet og planlagt innføringen av leksehjelp med oppstart i august 2010. Redegjørelse for de kommunale dokumentenes kilder og detaljerte innhold finnes i appendiks.

3.1 Små kommuner

De minste kommunene i utvalget er Hemsedal, Frosta, Alvdal, Meråker og Midsund. Fire av disse har behandlet innføring av rett til leksehjelp som en del av timetallsutvidelsen i barneskolen. I Frosta og Alvdal er det anlagt en forholdsvis bred prosess hvor flere statlige pålegg og aspekter ved skoledagen blir sett i sammenheng med hverandre. Leksehjelpen har ikke noen fremtredende plass i saksdokumentene fra disse kommunene, men inngår som ett av flere elementer i omstruktureringen av skoledagen for de yngste elevene. En konsekvens av slik omstrukturering er organiseringen av skyss.

Saksfremleggene fra fire av de fem kommunene i denne gruppen viser til bakgrunnsdokumentene for innføring av leksehjelp. Det varierer hvor bredt bakgrunn og rammevilkår for tiltaket er presentert i selve fremlegget, men enkelte av disse viser til de statlige grunnlagsdokumentene (St.meld. nr 31 (2007–2008), Prp. 95 L (2009–2010), statsbudsjettet for 2010, høringsnotater fra Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet) som

vedlegg. I tre av kommunene har innføring av leksehjelp (eventuelt sammen med timetallsutvidelse, fysisk aktivitet for mellomtrinnet og vilkårene for kulturskolen) vært forberedt av en arbeidsgruppe. I Midsund har arbeidsgruppen bestått av skolefaglig profesjonelle (rektorer og pedagogisk rådgiver). I Frosta og Alvdal har arbeidsgruppen hatt en bredere sammensetning hvor også brukerne av tilbudet har vært representert, og i Alvdal har arbeidsgruppen også gjennomført allmøter med foresatte. Høringsuttalelsen fra Meråker (se appendiks) baserer seg på en evaluering av det etablerte leksehjelpstilbudet i kommunen, hvor brukernes synspunkter er inkorporert.

To av kommunene, Frosta og Meråker, oppgir i saksfremlegget at de bygger på tidligere erfaringer med leksehjelp i kommunen. Dette utelukker ikke at det er gjort slike erfaringer ved skolene i Hemsedal, Alvdal og Midsund, men dette nevnes ikke som del av saksforberedelsen i disse kommunene.

Samtlige av disse kommunene vil at leksehjelpen for de yngste elevene skal foregå etter at den ordinære skoledagen er slutt, og i saksfremleggene til tre av kommunene står det at leksehjelpen vil bli lagt til SFO. For Hemsedals vedkommende vil én av de to uketimene for hvert trinn bli lagt til SFO, mens den andre timen kan skolene rå over selv. I Frosta vil leksehjelpen bli utformet «i nært samarbeid med SFO».

Fra saksfremleggene går det også frem at to av de fem småkommunene ønsker å bruke personale med pedagogiske kvalifikasjoner i leksehjelpen. Dette er tydeligst prioritert i Frosta kommune, som vil bruke kontaktlærer (primært for leksehjelp til elevene på 1. trinn). Fra Meråker har vi ikke klare opplysninger om leksehjelpenes kvalifikasjoner, men ny stillingsressurs for leksehjelpen kombinert med høringssvarets motstand mot statlige føringer for ansattes kvalifikasjoner, kan tyde på at også Meråker prioriterer pedagogiske ressurser i leksehjelpen. Alvdal kommune ønsker å bruke pedagog «i deler av tiltaket». Midsund vil bruke personalet i SFO som leksehjelpere. Saksfremlegget fra Hemsedal mangler slike opplysninger.

3.2 Mellomstore kommuner

Kommunene Hjelmeland, Sørreisa, Selbu, Nærøy, Andebu og Meløy hadde alle mellom 125 og 365 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Slik vi så

blant de minste kommunene i utvalget vårt, er det også flere av de mellomstore kommunene som behandler innføring av rett til leksehjelp som del av et større sakskompleks med timetallsutvidelse i grunnskolen. Meløy kommune går lengst i aktivt å kombinere de ulike påleggene for småskoletrinnet, og oppnår på den måten organisatoriske fortrinn som blant annet kan bidra til å løse skyssspørsmålet i kommunen. Hjelmeland og Andebu reflekterer i sine fremlegg over heldagsskolen, men behandler på den annen side leksehjelp som egen sak.

Saksfremleggene fra Sørreisa og Selbu berører svært få av de mulige problemstillingene ved innføring av rett til leksehjelp. Saksfremlegget i Selbu skiller seg likevel fra de øvrige ved at skolene oppfordres til å rekruttere leksehjelpere via frivillighetssentralen. Dette er unikt for hele utvalget av kommuner som vi har undersøkt i denne rapporten. Når det gjelder leksehjelpenes kvalifikasjoner, er det to av de øvrige mellomstore kommunene som setter minstekrav. I motsetning til småkommunene, vil disse kommunene (Nærøy og Meløy) at leksehjelperne har fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere. Ingen av de mellomstore kommunene vil prioritere personale med pedagogisk kompetanse til selve leksehjelpen, men skolene får for så vidt friheten til å påvirke dette når de fra kommunenes side tildeles en økt administrasjonsressurs.

For Hjelmeland, Nærøy og Andebu legges det mye arbeid og bekymring i organiseringen av leksehjelp i SFO og konsekvensene for kommuneøkonomien som redusert foreldrebetaling i SFO kan innebære. Av materialet må vi anta at minst fire av de i alt seks mellomstore kommunene i utvalget vårt planlegger å organisere leksehjelpen i SFO (Sørreisa og Selbu kommenterer ikke dette), og at tilbudet vil finne sted etter ordinær skoletid. Tre av kommunene – Sørreisa, Nærøy og Andebu – uttrykker stor bekymring over skysstilbudet og slår fast at kommunen ikke kan oppfylle pålegget uten dekning for økte skysskostnader. Saksfremleggene i disse kommunene gir ikke forslag til å løse skyssproblemene innenfor de økonomiske rammene som kommunen har fått til rådighet gjennom innføring av rett til leksehjelp. Her skiller de seg fra saksfremlegget i Meløy kommune, som drøfter og skisserer en løsning på skyssproblemet som ikke utelukker noen elever fra å delta i leksehjelpen (se appendiks).

3.3 Store kommuner

Den siste gruppen av kommuner i utvalget vårt, Sula, Nesodden, Tønsberg, Kristiansand og Stavanger, hadde mellom 365 og ca. 6000 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Kommunene i denne gruppen har alle behandlet innføring av leksehjelp som egen sak i folkevalgte organer. Samtidig går det frem av saksforberedelsene at enkelte kommuner ser forbindelser mellom timetallsutvidelse i grunnskolen, mulig fremtidig utvikling av hel-dagsskole og det aktuelle leksehjelpstiltaket. Med unntak av Sula kommune, som konsentrerer sin politiske behandling av leksehjelp om fordeling av økonomiske midler, fremviser de kommunale saksforberedelsene fra denne gruppa grundige gjengivelser av de statlige bakgrunnsdokumentene om tiltaket. (For Sulas del er en slik bakgrunnsinformasjon inkorporert i kommunens høringssvar til Utdanningsdirektoratet, se appendiks). To av de store kommunene i vårt utvalg (Nesodden og Stavanger) refererer også til SINTEF-rapporten fra Prosjekt leksehjelp (Haugsbakken et al. 2009) i sin saksforberedelse.

Blant de store kommunene er det to (Nesodden og Stavanger) som tydelig skiller seg fra de små og mellomstore kommunene i denne undersøkelsen ved å vedta at leksehjelp *ikke* skal være en del av SFO. Etter hva vi tolker ut fra sakspapirene fra Tønsberg og Kristiansand, overlates denne bestemmelsen her til skolene, slik at de kan velge om de vil legge leksehjelpen til SFO eller ikke. Av saksdokumentene fra Sula går det ikke frem hvordan denne kommunen vil at leksehjelpen skal organiseres, men i høringsuttalelsen fra Sula er det klart at et tidligere leksehjelpsprosjekt har foregått i regi av SFO. I saksfremlegget fra Tønsberg kommune uttrykkes det bekymring for finansieringsgrunnlaget for SFO som følge av innføring av leksehjelp. En tilsvarende bekymring drøftes eksplisitt og løses i Nesodden kommune, ved at leksehjelpen legges utenfor skolefritidsordningen. I Kristiansand reises spørsmålet om hvordan innføring av leksehjelp vil påvirke foreldrebetalingen i SFO, men problemet utdypes ikke, og kommunens oppvekstutvalg bes ikke om å ta stilling til dette i organiseringsalternativene de blir forelagt. I Stavanger slås det fast at den valgte organiseringen av leksehjelp parallelt med SFO ikke påvirker foreldrebetalingen i sistnevnte tilbud. Av saksdokumentene går det ikke frem i hvilket omfang de store

kommunene har erfaring med leksehjelpstilbud fra tidligere. I høringsuttalelsen fra Sula kommune nevnes erfaringer fra én skole, mens saksfremlegget i Tønsberg mener at kommunen «mangler tilstrekkelig erfaring med forsøk om leksehjelpsordninger.» Høringsuttalelser og saksfremlegg fra Nesodden, Kristiansand og Stavanger er tause om slike erfaringer.

Kristiansand skiller seg fra de øvrige kommunene i vårt utvalg ved at de folkevalgte blir forelagt ulike modeller som skolene kan velge mellom for innføring av leksehjelp. Alternative modeller for organisering av skoledagen så vi også blant de små og mellomstore kommunene (Alvdal, Frosta og Meløy). Det er imidlertid bare i Kristiansand at modellene eksplisitt gjelder organiseringen av leksehjelp, mens alternativene i de øvrige kommunene gjaldt økt timetall og kombinasjon av ulike pålegg for grunnskolen hvor leksehjelp ble et tillegg, et «vedheng» til skoledagen. Organiseringen og tidspunktet for leksehjelp var med andre ord ikke noe egentlig variabelt element i disse kommunenes modeller for organiseringen av skoledagen. Samtidig har modellene som blir presentert i saksfremlegget fra Kristiansand, innholdsmessig mange likhetstrekk med valgmulighetene som også andre kommuner i utvalget vårt gir skolene sine. Dette dreier seg om tidspunkt på dagen leksehjelpen kan foregå, og forbindelsen mellom leksehjelp og SFO. Arbeidsgruppen i Kristiansand kommune har imidlertid utredet alternativenes fordeler og ulemper grundigere enn mange andre kommuner har når de overlater til skolene å implementere leksehjelpen. Kristiansand er i tillegg den eneste kommunen vi hittil har undersøkt som anbefaler skolene å legge leksehjelpen til midten av skoledagen (selv om også skoler i andre kommuner vil ha mulighet til å avvike leksehjelp i midttimen forutsatt at kommunene har gitt skolene slik frihet i implementeringen).

I Nesodden, Kristiansand og Stavanger setter også kommunen eksplisitte krav til skolene ved implementeringen av tiltaket. Saksfremlegget i Stavanger tydeliggjør skolenes ansvar for å rekruttere elever som de vet har størst behov for leksehjelp, samtidig som det understrekes at leksehjelp skal være for alle. Det er i alt to kommuner i vårt totale utvalg – Kristiansand og Nesodden – som nevner skolenes ansvar for å holde ved like en diskusjon om lekser betydning og funksjon i opplæringen. I Nesodden, Kristiansand og Stavanger gis skolene eksplisitt det pedagogiske ansvaret for tiltaket og må

sørge for informasjon til målgruppen. Saksfremleggene i disse tre kommunene tydeliggjør slik den lokale ansvarsfordelingen mellom kommune og skole. Saksfremlegget fra Tønsberg står på denne måten i kontrast til disse tre. I Tønsberg gis ikke skolene rammer for implementeringen, men hele ansvaret for implementeringen i ordningens første halvår overlates samtidig til dette nivået.

Et fellestrekk for de store kommunene i vår undersøkelse er ellers at ingen av disse viser til planer om at personale med pedagogisk kompetanse skal forestå selve leksehjelpen. I saksfremlegget fra Stavanger står det at dette ville vært ønskelig, men at økonomien i tiltaket ikke tillater det. Fra Nesodden blir det gjort klart at fagarbeidere skal bemanne leksehjelpen, i Kristiansand er ikke dette gjenstand for diskusjon i saksfremlegget. I Sula kommenteres det ikke i dokumentet fra selve implementeringen, og i Tønsberg overlates spørsmålet til skolene. I motsetning til de små og mellomstore kommunene er det ingen av de store kommunene som nevner skyssproblemer som hindring for implementering av leksehjelp i henhold til departementets målsetting. I Kristiansand får skolene med felles skyss ansvar for å koordinere sluttidspunkt for skoledagen ved innføring av leksehjelp, i Nesodden står det kun at leksehjelp skal passe med skyss.

3.4 Kommuner med høy andel elever med minoritetsspråklig bakgrunn

Slik vi skrev innledningsvis i dette kapitlet, ønsket vi også å undersøke planleggingen av leksehjelp i et utvalg kommuner med høy andel elever med minoritetsspråklig bakgrunn. Årsaken til dette er den historiske utviklingen av leksehjelpen, som mange steder ble institusjonalisert som et støttetiltak for nettopp denne elevgruppen. Ved hjelp av GSI-data har vi funnet at kommunene med høyest andel elever med rett til særskilt opplæring i norsk, er Hamarøy (57 %), Oslo (27 %), Drammen (25 %) og Askim (20 %). Dette har vi brukt som indikator på at kommunen har ansvar for leksehjelp for en høy andel elever med minoritetsspråklig bakgrunn.

Imidlertid har ingen av disse kommunene publisert dokumenter på sine nettsider som vitner om politisk behandling av innføring av leksehjelp for 1.–4. trinn fra skoleåret 2010/2011. Tre av disse kommunene, Oslo, Drammen

og Askim, leverte imidlertid høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementet og/eller Utdanningsdirektoratet om innføring av leksehjelp (Hamarøy leverte ikke slike uttalelser). I appendiks gjengir vi vår undersøkelse av høringsuttalelsene fra Oslo, Drammen og Askim for å se om vurderingen av tiltaket i disse kommunene er sett i lys av den høye andelen elever med rett til særskilt opplæring i norsk.

Fra disse kommunene har vi derfor svært få data. I høringsuttalelsene som disse kommunene har sendt til Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdepartementet, nevnes heller ikke elever med minoritetsspråklig bakgrunn spesielt. Det kan være verd å nevne at denne elevgruppen heller ikke omtales i noen av de andre kommunale dokumentene vi har undersøkt, verken i høringsuttalelsene eller saksfremleggene til folkevalgte organer. Vi vet at i Oslo kommune har leksehjelp vært et obligatorisk tilbud i lang tid forut for den nasjonale allmenngjøringen av denne tjenesten gjennom endring av opplæringsloven i 2010. Oslo og Drammen deler også tidlige erfaringer med private leksehjelpstilbud utviklet spesielt for elever med minoritetsspråklig bakgrunn. I universaliseringen av leksehjelp ved lovfesting og forskriftsendring i 2010 er det dermed ingen av kommunene vi har undersøkt som har skilt ut elever med minoritetsspråklig bakgrunn og gjort dette til et eget emne eller problemstilling i sin politiske behandling. Dette gjelder også kommunene som har høy andel elever med rett til særskilt norskopplæring.

4 Målbarhet og frihet i kommunal implementering

Gjennomgangen av de kommunale strategidokumentene viser at det i overveiende grad er de målbare påleggene som får oppmerksomhet i den lokale implementeringen. Dette gjelder særlig timefordelingen mellom trinn, hvem som skal utføre leksehjelpen og når på dagen leksehjelpen skal foregå – i mange tilfeller problematisert gjennom forholdet mellom leksehjelp og SFO. Vi ser også av gjennomgangen at enkelte kommuner anser dekning av skysskostnader som betingelse for at tiltaket kan innføres i tråd med påleggene om at alle elever på 1.–4. trinn skal ha mulighet til å delta i leksehjelpen. Vi har funnet få eksempler på refleksjon over det vi har kalt ikke-målbare pålegg i implementeringen, og som dreier seg om hvordan tiltaket skal bidra til skolens målsetting om økt læring og utjevning av sosiale forskjeller. Her merker store bykommuner som Stavanger og delvis Kristiansand seg ut ved å drøfte disse forholdene i de kommunale saksfremleggene. Ved å anføre overordnede mål for leksehjelpen forholder også Nesodden kommune seg til det vi har kalt ikke-målbare kriterier i implementeringen. Målene utledes i hva leksehjelpen skal være, hvor kommunen utnytter friheten staten har gitt kommunene til å bestemme leksehjelpens innhold.

Samtidig ser vi at flere kommuner har behandlet innføring av leksehjelp som del av et større sakskompleks om utvidelse og organisering av skoledagen for 1.–7. trinn. Dette kan delvis skyldes at på nasjonalt nivå har innføring av leksehjelp blitt behandlet som én av flere parallelle endringer i opplæringsloven, hvor for eksempel høringen fra Utdanningsdirektoratet gjaldt både leksehjelp og administrative og praktiske konsekvenser av timetallsutvidelse for 1.–7. trinn. Flere kommuner har valgt å se ulike statlige pålegg om utvidelse av timetall, utvidelse av fagundervisning, fysisk aktivitet og eventuelt også organisering av kulturskolen i sammenheng, og utredet ulike alternativ til løsninger. Kommunene som har kombinert disse ulike tiltakene

i sin planlegging, kan sies å ha operasjonalisert den felles målsettingen om læring, trivsel og helse gjennom sitt arbeid idet tiltakene ses parallelt og flere hensyn må ivaretas samtidig. På den annen side kan det også se ut til at leksehjelpen blir det tiltaket som får minst oppmerksomhet gjennom en slik planleggingsprosess. Slik kan leksehjelpen i disse kommunene bli et «vedheng» til arbeidet for å utvikle skoledagen. Dermed er det ikke gitt at det å se leksehjelp i sammenheng med flere andre endringer av skoledagen betyr at kommunen har høy bevissthet om dette enkelttiltakets målsetting og det vi har kalt for ikke-målbare pålegg i implementeringen.

Saksfremleggene fra kommunene forholder seg slik i all hovedsak til det vi har kalt målbare pålegg i implementeringen av leksehjelp. Det varierer imidlertid hvilke deler av disse påleggene som gis oppmerksomhet i saksfremleggene, og hvordan de eventuelt behandles som problemer lokalt. De målbare påleggene har vi tidligere i denne rapporten delt inn i kategoriene «frihet for skoleeier» versus «statens avgrensning skoleeiers frihet». En slik avgrensning kommer til syne ved leksehjelpens målgruppe, hvor kommunene ikke overlates noen valgfrihet. Leksehjelpens målgruppe er bestemt av statlige myndigheter til å være alle elever på 1.–4. trinn. Alle kommunene forholder seg i sine saksfremlegg til at tiltaket gjelder 1.–4. trinn, og de aller fleste av dem refererer også til de statlige grunnlagsdokumentene som slår fast at tilbudet skal gjelde *alle* elever på disse årstrinnene (vår utheving).

Det er store forskjeller mellom kommunene i hvordan de setter opp rammer for skolene i implementeringen av de målbare påleggene i leksehjelpen. Vi kan legge til grunn at variasjonen gjenspeiler forutsetningen om at innføringen av tiltaket skal være fleksibel og tilpasset lokale forhold, slik det er formulert i de statlige grunnlagsdokumentene. Her er det snakk om utforming, fordeling og organisering av tilbudet, med et gjennomgående fokus på økonomi. Generelt kan det se ut som om kommunene som aktivt drøfter overordnede målsettinger for leksehjelpen (altså hva vi har kalt for ikke-målbare pålegg), er de samme kommunene som i størst grad benytter den friheten de har fått til å utforme og tilpasse leksehjelpen etter lokale forhold. Her skiller derfor de store kommunene i vårt utvalg seg fra resten. Størrelse kan henge sammen med ressurser og skolefaglig kompetanse, men

dette ser likevel ikke ut til å være noe *avgjørende* kriterium for at implementeringen følges av refleksjon og kreativitet lokalt. Et godt eksempel på dette mener vi er den mellomstore Meløy kommune, som i saksforberedelsen ser forbindelser mellom flere statlige pålegg og løser disse på et vis som fremstår som enkelt, men effektivt. Tønsberg kommune befinner seg i den andre enden av denne skalaen. Kommunen er blant de større bykommunene i vårt utvalg, men unnlater å drøfte de ikke-målbare påleggene i den politiske behandlingen av saken, og sender all frihet for utformingen av tiltaket videre til skolene.

Generelt kan vi likevel si at de mindre kommunene ser ut til å forholde seg til de statlige styringsdokumentene slik disse foreligger, og gjengir eventuelt formuleringer fra disse uten å reflektere, utdype eller diskutere disse med mindre det er snakk om konkrete og praktiske utfordringer for kommunen. Skyss og forholdet mellom leksehjelp og SFO er allerede nevnt som eksempler på dette. Mens kommuner i alle grupper er opptatt av forholdet mellom leksehjelp og SFO, fremstår denne kombinasjonen som mest utfordrende for de mellomstore kommunene. De største bykommunene (med unntak av Tønsberg) finner løsninger på dette som i liten grad synes å skape konflikt mellom de to tilbudene. Når vi også ser at skyssproblemene anses å være mest alvorlige for de mellomstore kommunene, får vi en opphopning av problemer knyttet til avviklingen av de ulike tilbudene som ikke er en del av grunnopplæringen i disse kommunene.

Problemene som kommer til syne i skjæringspunktet mellom skoleskyss, SFO og leksehjelp fremstår som svært differensierte, og vil naturlig være betinget av lokale forhold. På mange skoler vil det finnes både elever med og uten skyssrettigheter. Bosettingsmønster og folketetthet, kombinert med transportøkonomiske forhold i den gjeldende fylkeskommune, vil videre bestemme om elevene kan ta vanlig rutebuss eller om det settes opp egen skoleskyss for elevene. Eksempelet fra Andebu (se appendiks), hvor skyssrettigheter for enkelte elever må oppfylles ved hjelp av drosje, viser hvor ulike disse lokale betingelsene er. Etter vår forståelse av datamaterialet blir skyss først og fremst en utfordring for elevene som etter loven har rett til leksehjelp, men som ikke går i SFO. Problemet for disse elevene forsterkes dersom leksehjelpen legges til SFO. SFO er en etablert ordning hvor foreldre

selv henter barna sine, elevene går hjem selv eller skyss er organisert til faste tider. Hvis elever uten foreldrebetalt plass i SFO ønsker å benytte sin rett til gratis leksehjelp som er organisert i SFO, kan disse elevene stå uten reell mulighet til å komme seg hjem etter at deres arbeid med lekser er over. Eksempelet fra Kristiansand kommune, der leksehjelpen foreslås lagt til skolens midttime, omgår dette problemet. Vi har også andre eksempler fra materialet (Meløy) der kommunen erkjenner avstand mellom tiltakets målgruppe og lokale betingelser for organisering, og løser dette slik at tilbudet reelt sett kan brukes av alle.

Et annet aspekt ved forholdet mellom leksehjelp og SFO som skaper bekymring for kommunene, er redusert foreldrebetaling i SFO som følge av at gratis leksehjelp legges inn i SFO-tiden. Dette pålegget blir i størst grad problematisert av de mellomstore og de største kommunene i vårt utvalg. To av disse kommunene (Nesodden og Stavanger) velger å legge leksehjelpen til *skolens* oppgaver med eksplisitt henvisning til at denne løsningen ikke påvirker foreldrebetalingen i SFO. Sett under ett tydeliggjør de kommunale saksfremleggene om leksehjelp i SFO spenninger eller mulige motsetninger mellom grunnopplæringen og leksehjelpen på den ene siden, og mellom leksehjelpen og skolefritidsordningen på den andre siden. Vi vil utdype dette nedenfor.

5 Effektivitet eller kapasitet?

Våre hovedfunn i studiene fra kommunal behandling av innføring av leksehjelp er altså at kommunene lojalt forholder seg til påleggene de har fått fra statlig hold i innføringen av leksehjelp for 1.–4. trinn, men at de i all hovedsak konsentrerer seg om de målbare påleggene i implementeringen. I tråd med Vike (2004) vil vi på denne bakgrunnen hevde at kommunene i vårt utvalg ikke synes å ha et effektivitetsproblem. Så godt som alle kommunene vi har undersøkt, forbereder innføringen av leksehjelp i tråd med de målbare kravene de har blitt pålagt. Et unntak fra dette er kommunene som oppgir å ha et uoverstigelig problem knyttet til elevskyss – minst én av kommunene i utvalget fastslår i sin saksforberedelse at manglende kostnadsdekning til skyss innebærer at tiltaket ikke vil bli for alle elever. I vårt materiale blir skoleskyssen derfor et håndgripelig uttrykk for en yttergrense for hva (enkelte av) kommunene ser seg i stand til å yte for å oppfylle statlige mål om mer og bedre læring for alle.

Imidlertid er kvaliteten på planleggingen svært varierende. I dette fremtrer hva vi med Vike vil kalle for et *kapasitetsproblem*. Kommunenes kapasitet i gjennomføringen ser ut til å være mest alvorlig for de mellomstore kommunene. De minste kommunene, som kanskje bare har ansvar for en eller to skoler, kan tilsynelatende innføre tiltaket med forholdsvis enkle grep. Her legger heller ikke innsatsen som tiltaket medfører, beslag på betydelig kapasitet. De store kommunene i utvalget vårt må på den annen side legge atskillig innsats i innføringen av leksehjelp, men strekker kapasiteten for å få plassert tiltaket inn i rammeverket for styring som kommunen allerede utøver i møte med skolene. Unntaket fra dette er Tønsberg, som i den tidlige innføringen av leksehjelp synes å ha et betydelig kapasitetsproblem.

Kapasitetsproblemene, både for de store og de mellomstore kommunene, forsterkes etter vårt syn ved at leksehjelp ikke utløser de samme rettighetene som grunnopplæringen, og at tiltaket har målgruppe og målsetting som skiller seg fra SFO. Dette er forhold som kommunene ikke er ansvarlige for, og som i flere av de kommunale saksfremleggene oppfattes

som nærmest uløselige dilemma. Det juridiske forholdet mellom leksehjelpen og grunnopplæringen på den ene siden og leksehjelpen og SFO på den andre siden, definerer etter vårt syn skoleeiers handlingsrom i en egen dimensjon som ikke dekkes av de enkelte tiltakene eller påleggene vi har skilt ut fra de statlige dokumentene tidligere i denne rapporten. Leksehjelpens juridiske status møtte også sterk kritikk i høringssvarene fra de ikke-kommunale instansene, spesifisert ved innvendinger mot manglende bistand til elever med særskilte behov, manglende krav til pedagogisk kompetanse hos leksehjelperne og ikke minst manglende dekning av skysskostnader.

SFO er heller ikke en del av grunnopplæringen, men det er samtidig store ulikheter mellom denne tjenesten og leksehjelpen. Leksehjelpen er institusjonalisert som en rettighet for eleven, og tilbudet er gratis. Selv om kommunene er pålagt å ha en skolefritidsordning, har ikke elevene rett til å delta i denne, og tilbudet baseres på foreldrebetaling. Også målsettingen varierer mellom de to tiltakene leksehjelp og SFO. I dette har leksehjelpen mer til felles med grunnopplæringen. Leksehjelp er et middel for bedre mestring og læring, mens SFO i all hovedsak er et tilbud som skal øke elevenes trivsel.⁷ Lovendringen og forskriften om leksehjelp åpner i prinsippet for at SFO utvikles til å understøtte den faglige aktiviteten i skolen, uten at SFO samtidig gjøres til en del av grunnopplæringen.

De kommunale myndighetene viser gjennom datamaterialet vårt at de er bevisste disse likhetene og forskjellene mellom tilbudene, men det er likevel det innbyrdes forholdet mellom disse to lovpålagte tjenestene som skaper størst utfordringer i den lokale implementeringen av leksehjelpen. Vi vil understreke at mange kommuner i vårt utvalg løser dette innbyrdes motsetningsforholdet mellom grunnopplæringen, skolefritidsordningen og leksehjelpen på tilsynelatende tilfredsstillende vis ved å endre på de lokale vilkårene for skoleskyss, eller ved å vedta tilsynsordninger for elevene som gjør at de kan motta leksehjelp og likevel følge oppsatt skoleskyss hjem. Det er også disse kommunene som i størst utstrekning nevner «heldagsskolen» (eller variasjoner over dette begrepet) i sin politiske behandling av

⁷ Slik vi har referert tidligere i denne rapporten, og slik datamaterialet vårt også viser, utelukker ikke dette at mange skoler også har gitt elevene et leksehjelpstilbud som del av skolefritidsordningen.

implementeringen. Flere av disse kommunene synes ved innføringen av leksehjelp å forberede seg på en fremtidig heldagsskole.

Gjennom dokumentstudien om innføring av leksehjelp fremtrer interessante forskjeller i hvordan kommunene løser oppgaven som skoleeier. Mange av kommunene refererer til leksehjelpens målsetting og målgruppe i saksfremleggene til de politiske organene, men det er bare de aller færreste saksfremleggene som diskuterer eller problematiserer hvordan nettopp denne kommunen skal gå frem for at leksehjelpen skal virke i tråd med målsettingene samtidig som lokale forhold tas hensyn til. I en evaluering av kommunal implementering av Kunnskapsløftet betegner Engelsen (2008: 194) slik referering av sentrale styringsdokumenter som «papegøyespråk», der fraser gjentas uten at de samtidig blir gjort relevante for den lokale virkeligheten som de kommunale dokumentene forholder seg til.

En forklaring på dette kan ligge i statusen og rollen de politiske sektorutvalgene har fått i kommunene etter at svært mange av kommunene har lagt om organiseringen av administrasjonen til såkalt «flat struktur» (Brox 2011). Ved å fjerne det gamle skolesjefnivået og plassere beslutningsmyndigheten direkte på enhetslederne (rektorene), kan det oppstå et slags vakuum i den politiske styringen av kommunen. Dette skjer enten fordi administrasjonen de facto har blitt overlatt mer makt gjennom nye organisasjonsmodeller, eller også fordi de folkevalgte selv ikke har sett sine interesser i å beholde innflytelsen over forvaltningen gjennom å sette politiske mål for kommunens virksomhet. Nedleggelse av tidligere sektorutvalg eller sammen slåing og oppretting av nye fellesutvalg uten særskilt sektortilhørighet kan bli resultatet. At slik svak politisk styring av en kommunal fagsektor ikke nødvendigvis må følge en omorganisering av kommunes administrasjon, er Kristiansand og Stavanger tydelige eksempler på. «Sandpåstrøingen» som har skjedd i sektorutvalgene i mange av de mindre kommunene i utvalget vårt, kan imidlertid være resultater av at mye makt de facto er lagt til administrasjonen i en «flat» kommunestruktur, uten at folkevalgte har sett hvordan de kan styre kommunens virksomhet gjennom aktiv politikkutforming for tjenestene.

Del II: Leksehjelp i praksis: casestudien

Gjennom vår dokumentstudie har vi avdekket en rekke kjennetegn, problemstillinger og dilemmaer knyttet til de politiske og byråkratiske intensjonene med leksehjelpsordningen. I denne andre hoveddelen av rapporten vil vi presentere casestudien, som omfatter feltarbeid i fire skoler.

Som i del I har vi i hovedsak valgt å følge en struktur med hovedtemaer hentet fra styringsdokumentene: leksehjelpens målgruppe, leksehjelpens innhold, leksehjelpenes kvalifikasjoner, og leksehjelpens organisering. Vi har funnet at økonomi har en så sentral stilling i forhold til alle disse fire temaene at vi har valgt å omtale de økonomiske aspektene ved hvert tema istedenfor å skille det ut som et eget tema. Videre har vi skilt ut implementering av den nye ordningen som et mer overordnet tema som befinner seg i overgangen mellom dokumentstudien og casestudien.

Etter en kort beskrivelse av de metoder som kom til anvendelse i casestudien vil vi derfor først ta for oss implementeringen av den nye ordningen i de kommunene og skolene vi besøkte.

6 Metode og begrepsbruk

Gode casestudier gir innblikk i praksis. Hensikten med å gjennomføre casestudien har nettopp vært å finne ut hvordan leksehjelpen har vært gjennomført i praktisk hverdagsarbeid i skolene. Vi har vært i fire ulike skoler, og kan ikke på det grunnlaget si noe om prosentfordeling av ulike typer erfaringer eller løsningsmodeller på nasjonalt nivå. Hensikten med casestudier er ikke å finne slike generelle svar, men å tegne opp en bredde i erfaringer, synspunkter, praktiske løsninger og utfordringer som det ikke er mulig å fange opp gjennom dokumentstudier eller store spørreskjemaundersøkelser. Sentralt i denne metoden står feltarbeidet, som består i observasjoner og samtaler eller intervjuer omkring observerte praksiser og hendelser i hverdagen på den enkelte skole. Hva folk sier at de gjør, og hva folk faktisk gjør, er sjelden helt det samme. Det vi finner ut gjennom feltarbeid, er hva folk gjør, og sammenstilt med intervjuene og dokumentene får vi dermed et grunnlag for å sammenligne praksis med mer ideelle eller forenklede beskrivelser.

Bruken av begrepet casestudier kan diskuteres (se også Andersen 1997). Som regel omfatter en case en mer omfattende og helhetlig datainnsamling innenfor en enkelt sosial sammenheng enn hva vi har hatt anledning til å utføre i dette prosjektet. Vi har altså ikke innenfor de rammene vi har hatt til rådighet kunnet ta for oss hver skole som en helhetlig case, med en vid problemstilling og undersøkelse av skolens plass i lokalsamfunnet. Derimot har vi fokusert direkte på én ordning innenfor den komplekse sosiale sammenhengen som hver av de fire skolene er. Det som har vært vår case i denne studien er dermed snarere selve leksehjelpsordningen, på tvers av de fire skolene.

Utvalg av skoler

Vi ønsket å velge ut fire skoler som varierte langs følgende to hoveddimensjoner i leksehjelptilbudet: 1) Hvor stor andel av elevgruppen som benyttet seg av tilbudet og 2) om skolen hadde opprettet et nytt leksehjelptilbud eller endret tilbudet i omfang i forbindelse med at ordningen ble innført. På grunnlag av GSI-data fra 2010/2011 identifiserte vi skoler hvor

mer enn 75 prosent av elevene benyttet seg av tilbudet og skoler hvor færre enn 25 prosent gjorde det. På denne måten fikk vi to «pooler» av skoler. Fra hver «pool» trakk vi så ut en skole som hadde utvidet leksehjelptilbudet sitt i forbindelse med tiltaket og en skole som hadde et lignende leksehjelptilbud til aktuelle aldersgruppen også før tiltaket ble innført. Uttrekket ble gjennomført gjennom direkte kontakt med aktuelle skoler i hver pool for å avklare om skolene hadde endret/opprettholdt leksehjelptilbudet sitt og om de var villige til å delta i casestudien. Det viste seg vanskelig å finne egnede og interesserte skoler med lavere enn 25 prosent deltakelse, og vi valgte derfor å utvide «lav deltakelse»-poolen til å omfatte skoler med opp til 30 prosent deltakelse. Vi fant slik fram til fire skoler som gjerne ville delta i evalueringen:

Tabell 2.1. Utvalg av skoler til casestudien

	Erfaring med leksehjelp 1–4	Leksehjelp 1–4 nytt tilbud
Lav deltakelse	Skole 1	Skole 4
Høy deltakelse	Skole 2	Skole 3

Vi har valgt å kalle skolene ved nummer, og ikke ved navn. Vi har ikke lovet våre skoler full anonymitet, etter avtale med NSD personvernombudet for forskning, som ikke vurderte dette som nødvendig da vi ikke samlet inn sensitive personopplysninger. Vi har likevel valgt å anonymisere voksne og barn som vi traff på feltarbeidet, ved å bruke pseudonym og endre på enkelte opplysninger som ikke er viktige for analysen. For den som gjerne vil, er det fullt mulig å finne fram til hvilke fire skoler vi har vært på. Når vi likevel har valgt å tone ned skolenes identitet, er det fordi vi ikke ønsker å trekke oppmerksomheten mot den enkelte skole, men heller vil at leseren skal reflektere over våre funn i forhold til sin egen skolehverdag. Våre funn er ikke generaliserbare i noen streng statistisk forstand (men se likevel Andersen 1997), men de er ikke desto mindre generelt interessante ved at de viser stor bredde i lokale tilpasninger av den nye leksehjelpordningen som nasjonalt fenomen, og dermed kaster lys over det norske skolesystemet i mer utvidet forstand.

Både skole 1 og skole 2 lå i Oslo kommune, som har lang erfaring med å tilby leksehjelp til elever på alle trinn i barneskolen. Disse skolene var jevnstore, med omtrent 500 elever hver, men lå i hver sin bydel. Skole 1 var

en «østkantskole» med en gjennomsnittsinntekt i bydelen på litt under kr 400.000,- og ca. 20 prosent innvandrerbefolkning (innvandrere og barn av innvandrere, kilde: Oslo kommunes statistikk) der ca. 40 prosent av elevene mottok særskilt norskopplæring etter enkeltvedtak i henhold til Opplæringslovens § 2.8 (GSI). Skole 2 var en typisk «vestkantskole» i en bydel med litt under 15 prosent innvandrerbefolkning og med et stort flertall av norskfødte elever der bare ca. 6 prosent av elevene hadde særskilt norskopplæring, og en gjennomsnitts bruttoinntekt i bydelen på i overkant av kr 600.000 (opplysninger om inntekt hentet fra Oslo kommunes statistikk).

Skole 3 og 4 lå i hver sin Østlands-kommune utenfor Oslo (Lørenskog og Nesodden), og skilte seg fra hverandre på flere måter: skole 3 var stor, skole 4 var liten. Skole 3 lå relativt sentralt til, mens skole 4 lå i mer landlige omgivelser. Begge lå i kommuner med en gjennomsnitts bruttoinntekt på ca kr 400.000 (opplysninger om inntekt fra SSBs inntektsstatistikk). Skole 3 lå i en kommune med en innvandrerbefolkning på ca. 20 prosent, men bare ca. 4 prosent av elevene hadde særskilt norskopplæring. Skole 4 lå i en kommune med en innvandrerbefolkning på ca. 10 prosent, og her var det bare litt over 2 prosent av elevene som mottok særskilt norskopplæring. Begge kommunene befant seg i det vi definerte som «store kommuner» i kapittel 3 ovenfor, altså med mellom 365 og ca. 6000 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011 (opplysninger om innvandrerbefolkningen fra SSB, om særskilt norskopplæring fra Utdanningsdirektoratet).

Tabell 2.2. Oversikt over de fire case-skolene

	Skole 1	Skole 2	Skole 3	Skole 4
KOMMUNE/OMRÅDE	Oslo øst	Oslo vest	Lørenskog	Nesodden
Gjennomsnitts bruttoinntekt i kommune/bydel	< 400.000	> 600.000	Ca. 400.000	Ca. 400.000
Innv. befolkn. i kommune/bydel	20 %	15 %	20 %	10 %
Andel elever med særskilt norskopplæring i kommunen	25,5 % (hele Oslo)	25,5 % (hele Oslo)	9,2 %	4,7 %
SKOLENS STØRRELSE (1.–7. TRINN)	450 elever	500 elever	850 elever	200 elever
Erfaring med leksehjelp	Ja	Ja	Nei	Nei
Andel elever m. særskilt norskopplæring	40 %	6 %	4 %	2 %
Deltakelse i leksehjelp 1.–4. trinn	Høy	Lav	Høy	Lav

I denne korte oversikten over skolene har vi valgt å trekke fram statistiske opplysninger om elevene og om befolkningen i området rundt skolen. Informasjonen belyser noen av de forskjellene som blant annet leksehjepsordningen skal bidra til å utjevne effektene av, knyttet til sosial bakgrunn og hjemmets økonomi. De belyser også ett av de andre tiltakene som skal bidra til utjevning, men som paradoksalt nok samtidig, i tråd med Vikes argumentasjon (2004), synliggjør og skaper forskjeller. Dette er tiltaket som kalles «særskilt norskopplæring», der skolene er pålagt å rapportere om antall elever som mottar slik opplæring. Det er slående i vår korte beskrivelse at det blant elevene på skole 1 var hele 40 prosent av elevene som mottok særskilt norskopplæring i en bydel med en innvandrerbefolkning på 20 prosent, mens det tilsvarende tallet for skole 3, som lå i en kommune med en tilsvarende innvandrerandel, var så lavt som 4 prosent. Vi har ingen forklaring på dette funnet, som ikke er et direkte emne for denne rapporten, men som ville utgjøre et interessant tema for videre forskning.

Feltarbeidet i skole 1 og 2 ble gjennomført våren 2011, og feltarbeidet i skole 3 og 4 ble gjennomført høsten 2011. Det innebærer at presentasjonen vår av funn fra de to første skolene er gjort mot slutten av det første skoleåret som ordningen var gjeldende, mens de to siste skolene presenteres slik ordningen var i begynnelsen av det andre skoleåret med den lovpålagte leksehjepsordningen.

Feltarbeid: observasjon, intervjuer og lokale dokumenter

Det første som slår forskeren som oppsøker skoler for å gjøre feltarbeid, er hvor travel og kompleks skolen er som organisasjon og arbeidsplass. Den store maskinen går sin gang, alle elever mottar undervisning på alle trinn, på bestemte steder til bestemte tider og med rett personale på rett plass. Det foregår hele tiden tilpasninger og justeringer av denne sentrale delen av skolens maskineri. Slike tilpasninger kan handle om lokale, lite forutsigbare forhold som f. eks. sykdom blant personalet og innhenting av vikarer eller sammenslåing av grupper, klasserom som må byttes fordi de ikke fungerer til den aktiviteten som skal utføres, og tilfeller av mobbing eller annen uro blant elevene. De kan også handle om nye føringer eller pålegg fra kommunen eller

fra staten via kommunen, for eksempel om endringer i timetall eller endrede krav til personalets kompetanse.

På siden av den sentrale delen av skolens maskineri eller funksjon finner vi en rekke andre oppgaver som skolen skal ivareta. Ofte er det snakk om prosjekter som skolen kan ha tatt initiativet til selv, eller som kan være pålagt eller initiert utenfra. Eksempler på slike prosjekter er programmer for forebygging av mobbing, mentorprosjekter og skolemekling. En tredje type aktivitet som ligger utenfor skolens lovbestemte hovedfunksjoner, men som likevel griper inn i skolehverdagen på mange ulike måter, er regelmessige og institusjonaliserte tilbud til elevene, som skolefritidsordningen og leksehjelpen. I tillegg til alt dette kommer møter og samtaler som inngår i det lovpålagte skole–hjem–samarbeidet, i skolens styrende organer, i kommunens administrasjon, og i samarbeidet med andre lokale institusjoner eller frivillige organisasjoner. Leksehjelpen blir én av et utall biter som skal passe sammen i et maskineri som skal gå rundt til elevenes beste, hver dag.

Forskerens ærend blir lite i denne sammenhengen, samtidig som arbeidet i seg selv har vært relativt omfattende. Ikke bare skulle vi ha svar fra ledelsen på detaljerte spørsmål om implementeringen av leksehjelpsordningen, vi skulle også observere hvordan leksehjelpen utføres i praksis, og intervjuer både leksehjelpere, lærere og foreldre om hva de syntes om hvordan leksehjelpen var lagt opp og fungerte på akkurat deres skole. Vi var til stede i leksehjelpstilbudet på alle fire trinn på alle disse fire skolene. Som en ledetråd for våre observasjoner og annen datainnsamling brukte vi både en felles feltmanual med oppsummeringer av hva vi skulle være spesielt oppmerksomme på, og intervjuguider med tema og spørsmål vi ønsket belyst. Gjennom feltarbeidet fikk vi se hvordan leksehjelpen fungerte i praksis, for eksempel hvor store gruppene var og hvordan de var inndelt, hvilke lokaler som ble brukt, hvem som utførte leksehjelpen, hva slags arbeid elevene gjorde, og hvordan arbeidet ble forstått og utført.

Vi hadde også mange interessante samtaler og intervjuer med leksehjelpere og lærere og med ledelse og foreldre om leksehjelpen, gjennomført både ansikt til ansikt på skolene og pr telefon. Hensikten med intervjuene var å få belyst erfaringer med den lokale implementeringen, organiseringen og gjennomføringen av leksehjelpen fra flest mulig vinkler. I gjennomføringen

av intervjuene brukte vi en felles intervjuguide for å sikre at vi fikk svar på våre spørsmål, samtidig som vi lot samtaler delvis styres av informantenes vektlegging av hva som var viktig for dem å få formidlet.

Rekruttering til samtaler og intervjuer gikk delvis uformelt for seg, ved at undervisningspersonale, leksehjelpere og administrativt personale spontant delte sine erfaringer med og synspunkter på leksehjelpsordningen med oss. Disse ga gjerne uttrykk for at evalueringen var en kjærkommen anledning for dem til å få formidlet sine erfaringer og synspunkter, som kunne være både positive og negative. Disse samtaler fulgte ikke intervjuguiden, men ble strukturert av hva informantene syntes det var viktig å få fram. Likevel ble som regel de viktigste delene av intervjuguiden dekket i disse uformelle intervjuene eller samtaler om leksehjelpen. Her tok vi notater i løpet av samtaler, og transkriberte notatene etterpå. Andre ansatte ved skolene tok kontakt med oss fordi vi hadde informert om at vi ønsket å intervju personalet, og da gjennomførte vi mer formelle intervjuer. Også her var hensikten å få tak på hva informantene syntes det var viktig å få belyst, og vi gjennomførte halvstrukturerte intervjuer der intervjuguiden ble fulgt, med åpne spørsmål og uten fastlagt rekkefølge. I de fleste tilfeller valgte vi også her å notere underveis og transkribere notatene i etterkant, mens vi bare i noen få tilfeller brukte lydopptak. Forskjellen mellom de to intervjutypene ble derfor ikke så stor som en kanskje kunne anta. Noen få av intervjuene med de ansatte måtte vi ta over telefon, fordi de fant sted etter at vi hadde avsluttet feltarbeidsperioden ved deres skole, uten at dette etter vår oppfatning fikk vesentlig innflytelse på innholdet i samtalen. Vi fikk også en del supplerende informasjon fra både administrativt personale og fra undervisningspersonale på e-post. I hver av de tre kommunene som våre case-skoler ligger i har vi også vært i kontakt med skoleadministrasjonen sentralt for å få informasjon om implementeringen av den nye leksehjelpsordningen i kommunen. Denne kontakten har foregått på telefon og e-post.

Tabell 2.3. Oversikt over antall intervjuer med ulike kategorier personer på den enkelte skole.

	Skole 1	Skole 2	Skole 3	Skole 4
Administrasjon	1	2	1	3
Kontaktlærere	3	0	12	2
Leksehjelpere	Se kontaktlærere	4	5	2
Foreldre	1	3	6	2

6.1 Foreldres synspunkter og erfaringer

Den vanskeligste gruppen å rekruttere til intervjuer viste seg, ikke uventet, å være foreldre. Foreldrene har ikke sitt daglige virke ved skolene. Vi hadde håpet at vi likevel skulle treffe foreldre når de hentet sine barn, men ettersom det store flertallet av elever gikk rett videre til SFO eller vanlig undervisning etter leksehjelpen, skjedde ikke dette. Dermed ble vi avhengige av hjelp fra skolenes administrasjon og foreldre- og ansatteutvalg (FAU) for å få rekruttert foreldre. Mange ulike strategier ble brukt – informasjon på skolenes hjemmesider med oppfordring om å ta kontakt med oss, personlig kontakt fra skolens eller leksehjelpens personale eller fra FAU-ledelsen for å oppfordre foreldre som hadde gitt uttrykk for at de hadde mange meninger om leksehjelpen til å kontakte oss, skriftlig informasjon delt ut på skolene, og så videre. Til tross for at både skoler og FAU gjorde mye for å hjelpe oss, ble dette rekrutteringsarbeidet mindre effektivt enn vi hadde håpet. De intervjuene vi har gjennomført med foreldre, har like fullt gitt oss verdifull informasjon om hvordan foreldre opplever det nye tilbudet, og vi har snakket med ulike bakgrunn og med ulike synspunkter på leksehjelpen. De fleste foreldrene som er med i denne rapporten, hadde selv erfaringer med den nye ordningen gjennom sine barn, men vi intervjuet også foreldre som hadde valgt *ikke* å la sine barn delta i den nye ordningen.

Informasjon om foreldres synspunkter og erfaringer har vi også tilgang til fra to andre datakilder: 1) SSBs barnetilsynsundersøkelse og 2) En utvalgsundersøkelse vi gjennomfører i løpet av 2012. Dette er kvantitative data, som i hovedsak vil presenteres i den neste rapporten fra dette prosjektet. Vi har gjort en foreløpig analyse av SSBs barnetilsynsundersøkelse og vil gi en kort oppsummering av våre hovedfunn her, mens en bredere og mer detaljert

framstilling av datagrunnlag, analyse, metoder og funn kommer i neste rapport. Vår analyse her er basert på seks tabeller som KD fikk fra SSB i mai 2011, som går direkte på SFO og leksehjelp.⁸

Barnetilsynsundersøkelsen viser at 58 prosent av barn 6–9 år benytter seg av leksehjelp i skoleåret 2010–2011, mens tall fra GSI 2010–11 viser at 52 prosent av elevene i 1.–4. årstrinn deltar i gratis leksehjelp innført fra skoleåret 2010–11. Forskjellen kan iallfall delvis forklares med at Barnetilsynsundersøkelsen ikke er eksplisitt avgrenset til den nye, lovbestemte ordningen, noe GSI-tallene er. Barn i familier i de øvre samfunnslag er overrepresentert blant dem som ikke deltar i leksehjelpordningen. 90 prosent av foreldrene til barn som ikke mottar leksehjelp, oppgir at de ønsker å hjelpe barna med leksene selv.

For å finne ut hvordan foreldrene vurderer tilbudet som barna deres har fått, og om tilbudet om leksehjelp har hatt konsekvenser for hvordan foreldrene involveres i barnas skolearbeid, skal vi også gjennomføre en utvalgsundersøkelse til foreldrene med barn på aktuelle klassetrinn på et strategisk utvalg skoler. Disse respondentene vil bli bedt om å svare på et standardisert spørreskjema. Analyser av relevante spørsmål fra barnetilsynsundersøkelsen 2010 og GSI-data vil gi oss grunnlag for utvalgstrategien og spørsmålene i foreldreundersøkelsen. Resultatene av spørreundersøkelsen vil i sin helhet bli presentert i den andre rapporten fra prosjektet.

⁸ 'Tab 2.7.1. Barn 6–9 år, etter deltakelse i SFO. Heltids- og deltids plass. Prosent', 'Tab 2.8.1. Barn 6–7 år. Begrunnelse for ikke å benytte SFO. Prosent', 'Tab 2.8.2. Barn 8–9 år. Begrunnelse for ikke å benytte SFO. Prosent', 'Tab 2.9.1. Barn 6–9 år, etter deltakelse i leksehjelp. Prosent', 'Tab 2.9.9. Barn 6–9 år. Begrunnelse for ikke å benytte leksehjelp. Prosent', 'Tab 3.3.1. Betalingsvillighet SFO, etter husholdningens inntekt. Prosent'.

7 Implementeringen – overgang fra forskrift til praksis

Etter at høringsnotatet (25.3.2010) om forskriftsfesting av leksehjelp for 1.–4. trinn i grunnskolen var klart, var det viktig for kommunene og skolene først å drøfte innholdet, å bli enige om hvordan forskriften skulle tolkes og forstås lokalt, og hvilke generelle og kommunale føringer skolene skulle forholde seg til i organiseringen. I kommunene til de fire besøkte skolene ble det gjort forsøk på å samordne praksis og bli enig om generelle føringer for organisering av tilbudet innad i kommunen. En slik samkjøring skulle vise seg å være utfordrende, fordi skolene på mange måter har svært ulike utgangspunkt og virkeligheter å forholde seg til. Dette handler om ulike faktorer som påvirker utformingen av tilbudet, som skolestørrelse og elevtall på det enkelte trinn, elevsammensetning, pedagogisk tilnærming, foreldres forventninger, transportmuligheter og så videre.

Vi spurte ledelsen på alle skolene hvordan de hadde gått fram for å implementere den nye ordningen. I møte med ledelsen på de fire besøkte skolene diskuterte vi deres opplevelse av innføringen av leksehjelpsordningen etter at skolene ble pålagt å organisere et slikt tilbud. Vi var opptatt av å få innblikk i hva implementeringsprosessen innebar, hvilke implikasjoner utdanningsdirektoratets lovendring medførte i praksis og hvilke utfordringer en slik tilpasning medførte for skolene.

Fra kommune til skole: Oslo

Både skole 1 og skole 2 lå i Oslo kommune, som har en stor skoleadministrasjon, Utdanningsetaten, med ansvar for barnehager, grunnskoler og videregående skoler i tillegg til andre mindre områder. Grunnskolene i Oslo følges opp fra Utdanningsetaten gjennom syv geografisk baserte, administrative områder som hver omfatter 20–30 skoler. Skole 1 og skole 2 lå på hver sin kant av byen, og dermed også i hvert sitt skoleområde. Fordi vår undersøkelse var sentrert rundt skolene, spurte vi ledelsen ved hver av skolene hvordan kommunen hadde formidlet pålegget om å innføre den nye

ordningen. Ved den ene skolen var de usikre på akkurat når og hvordan dette var formidlet, mens den andre skolen opplyste at det hadde vært en «føring» til alle Oslo skoler i forbindelse med fag- og timefordelingen for kommende skoleår. Vi kontaktet derfor Utdanningsetaten for å få mer informasjon om disse føringsbrevene, som vi så fikk kopier av: «8 TIMER GRATIS LEKSEHJELP PER UKE PÅ 1. –4. ÅRSTRINN FRA SKOLEÅRET 2010/11» av 16.04.2010; «TILDELING AV MIDLER TIL LEKSEHJELP SKOLEÅRET 2010–2011» av 30.04.2010; samt «VIKTIG INFORMASJON TIL SKOLENE VED INNGANGEN TIL NYTT SKOLEÅR 2010/11» av 18.08.2010, altså ved skolestart. Føringsbrevet som var blitt sendt ut ved skolestart, viste til de to tidligere brevene. Det framgår slik at det har vært en gradvis orientering om den nye ordningen. Dermed er det ikke overraskende at den ene skolelederen ikke kunne sette fingeren på akkurat når og hvordan skolen hadde fått beskjed om ordningen.

Det første føringsbrevet, datert 16.04.2010, er det eneste som utelukkende tar for seg den nye ordningen. Dette brevet er adressert til rektorene ved alle Oslo-skoler med barnetrinn. Her presenteres den nye lovteksten, og skolene orienteres om at forslag til forskrift er sendt til høring, og at føringene i brevet er basert på forslaget til forskrift. Utdanningsetaten presiserer at de ønsker «at det ikke utvikles for store forskjeller mellom skolene i utformingen av leksehjelpstilbudet. Føringene som gis her, har til hensikt å sikre nødvendig likeverdighet i tilbudet på tvers av skolene, og nødvendig fleksibilitet for den enkelte skole». I lys av dette eksplisitte ønsket blir de forskjellene som vi skal se at det var mellom de to Oslo-skolene vi har valgt ut særlig interessante. Føringene i dette brevet er ellers helt korte, og samsvarer i stor grad med det som skulle vise seg å bli gjeldende lov og forskrift:

- 8 uketimer fordeles på alle fire trinn
- Skolene står fritt til å fordele timene, men det skal være minimum 1 t per trinn
- Leksehjelpstilbudet skal følge skoleåret
- Pedagogisk personale skal ha ansvar for innhold og veiledning i tilbudet
- Skolene står fritt til å organisere når på dagen timene legges. Tilbudet skal vedtas av skolens driftsstyre.

De to første punktene i føringen tilsvarer helt innholdet i forskrift Udir-6-2010, mens det tredje punktet er en presisering Oslo kommune har innført, muligens på bakgrunn av at Osloskolen i flere år også har gjennomført undervisning i sommerferien («Sommerskolen»). At pedagogisk personale skal ha det overordnede ansvaret for ordningen, tilsvarer forskriftens pålegg om at ordningen skal være «pedagogisk forsvarlig» samtidig som det ikke stilles krav om at de som utfører leksehjelpen, skal ha pedagogisk kompetanse. At Osloskolene står fritt til å bestemme når på dagen det skal tilbys leksehjelp, er en videre delegering av friheten til å bestemme dette som kommunene tildeles i forskriften fra Udir. Derimot er det spesielt for Oslo-føringene at det presiseres at skolenes driftsstyrer skal vedta organiseringen. Dette illustrerer kommunenes frihet i forhold til organisering av ordningen. Ved skole 1 skulle det for øvrig vise seg at driftsstyret vedtok en formulering om at leksehjelpen skulle gis av pedagogisk personale (referat fra møte i skolens driftsstyre 28.4.2010). Når det gjelder økonomien, presiserer dette første brevet at «Midlene fordeles etter antall skoleelever på 1. –4. trinn med bakgrunn i at ordningen er en rettighet som gjelder alle elever.»

Det andre av de tre føringsbrevene til skolene i Oslo kommune, datert 30.04.2010, omhandler nettopp økonomi, i form av tildeling av midler til leksehjelp. Her omtales flere forskjellige leksehjelpsordninger i kommunen som den nye, lovbestemte ordningen sees i sammenheng med. Den nye ordningen er likevel skilt ut og omtalt i et eget punkt, til tross for at midlene ikke er øremerket fra statlig hold. Her kommer det fram at åtte millioner kroner av statlige midler til den nye ordningen skal fordeles videre til skolene.

Et medieoppslag høsten 2011 indikerte at Oslo-skolene likevel ikke hadde fått noen ekstra overføringer i forbindelse med den nye ordningen: «Oslo-skolen får ikke statens ekstramidler til leksehjelp» (Honningsvåg, 2011). Vi henvendte oss til Utdanningsetaten i Oslo kommune for å få en avklaring av dette. Her er Oslo kommunes svar på vår henvendelse:

I forbindelse med statsbudsjettet for 2010 ble det innført 8 uketimer gratis leksehjelp på 1.–4. trinn, samtidig med at timetallet på 1.–7. trinn ble utvidet med en uketime. Endringene ble innført med virkning fra høsten 2010. Rammetilskuddet til kommunene ble økt med 235 mill. for å dekke kommunenes utgifter til tiltaket i 2010.

Det var ikke lagt inn fordeling mellom kommunene i Grønt hefte, men det er lagt til grunn at Oslos andel av dette var om lag 25 mill. I statsbudsjettet for 2011 ble det lagt inn ytterligere 356 mill. i rammetilskuddet for å dekke helårsvirkningen av endringen. Oslos andel av dette var om lag 37 mill. Oslos andel av den samlede økningen i rammetilskuddet var dermed om lag 62 mill.

I bystyrets behandling av byrådets budsjettforslag for 2010 ble bevilgningen på kap. 210 Grunnskolen økt med 40 mill. til styrket undervisning, herunder økt timetall i barnetrinnet tilsvarende 1 uketime. Midlene ble lagt inn som en varig rammeøkning, og ligger dermed i Utdanningsetatens budsjetttrammer også for 2011 og framover. I tillegg ble bevilgningen på kap. 211 Aktivitetsskolen økt med 8 mill. som følge av regjeringens forslag om leksehjelp i 1.–4. trinn. Disse midlene ble også lagt inn som varig rammeøkning i Utdanningsetatens budsjett. Det ble ikke lagt inn noen ytterligere økning i 2011-budsjettet, som følge av statsbudsjettet for 2011.

Utdanningsetaten er dermed kompensert for økt timetall i barnetrinnet og gratis leksehjelp. Det at kompensasjonen ikke står i forhold til Oslos andel av den statlige bevilgningen til tiltakene, må sees i sammenheng med at Oslo kommune allerede hadde tilbud om leksehjelp for 1.–4. trinn da den statlige ordningen ble innført. Bevilgningsøkningen er derfor blitt benyttet til en kvalitativ forbedring av tilbudet.

Det kan her se ut til at de åtte millionene som ble omtalt i brevet av 30.4.2010 er overført til skolene i form av en tilsvarende økt bevilgning til Aktivitetsskolen (SFO). Det er interessant, i lys av at ordningen ikke nødvendigvis skal legges til Aktivitetsskolen og heller ikke er det ved alle skoler.

Bare det tredje av disse føringsbrevene er datert etter at lov og forskrift trådte i kraft, og er altså datert 18.8.2010. Dette brevet gir diverse informasjon, og den nye leksehjelpsordningen omtales kort, med henvisning til og kort oppsummering av de to tidligere føringsbrevene, slik:

2. Brev av 16.04 2010 8 timer gratis leksehjelp per uke på 1.–4. årstrinn skoleåret 2010/11

Føringer:

- 8 uketimer fordeles på alle fire trinn
- Skolene står fritt til å fordele timene, men det skal være minimum 1 t per trinn
- Leksehjelpstilbudet skal følge skoleåret
- Pedagogisk personale skal ha ansvar for innhold og veiledning i tilbudet
- Skolene står fritt til å organisere når på dagen timene legges. Tilbudet skal vedtas av skolens driftsstyre.

3. Brev av 30.04.2010 Tildeling av midler til leksehjelp skoleåret 2010/11

Føringer:

- Alle elever på 1.–7. trinn skal ha tilbud om leksehjelp på egen skole; det vises til særskilt omtale av ordningen for årstrinn 1–4
- Skolen har ansvaret for å sikre kvaliteten [sic] og organisere leksetilbudet slik at det er god sammenheng mellom undervisning og tilbud om leksehjelp
- Lærerne skal følge opp leksene
- Skolene må motivere og oppfordre elever til å bruke leksehjelpstilbudet
- Foresatte må få god informasjon om leksehjelpstilbudet
- Leksehjelpstilbudet skal gis i egnede lokaler

Det var altså ikke noe nytt i dette brevet, som snarere ga en bekreftelse på at de tidligere gitte føringene fortsatt gjaldt.

I disse føringsbrevene er det, bortsett fra punktet om at tilbudet skulle vedtas av skolenes driftsstyrer, lite å spore av lokale tilpasninger. Oslo kommune har en gjennomsnittlig andel elever som mottar særskilt norskkopplæring på 25,5 prosent. En kunne dermed forvente at denne gruppen elever og deres særskilte behov ville nevnes i kommunens føringer for

implementering av leksehjelpsordningen, men dette er ikke tilfelle. Taushet kan tolkes på mange måter (Zerubavel, 2006). Vi har ikke grunnlag for å uttale oss om årsakene til tausheten i dette tilfellet, men noterer oss at det er et interessant funn som eventuelt vil kunne belyses gjennom ytterligere forskning, spesielt sett i sammenheng med den høye andelen elever som får særskilt norskopplæring i Oslo i forhold til andre kommuner med høy andel innvandrerbefolkning.

Fra kommune til skole: Lørenskog

Enkelte grunnskoler i Lørenskog kommune har gjennom flere år hatt et tilbud om en eller annen form for frivillig leksehjelp til elever i 1.–4. trinn i SFO, på noen skoler i 5–7. trinn og gjennom Lørenskog-modellen for ungdomstrinnet (Samarbeidsutvalget skole- og oppveksttjenesten, 2010). Flere av skolene i kommunen har dermed prøvd ut tidligere leksehjelpsmodeller, og gjort seg ulike erfaringer tilknyttet dette. Kommunestyret i Lørenskog var interessert i å undersøke muligheten for å tilby leksehjelp til alle elever og vedtok i et verbalt forslag til budsjett for 2010-Økonomiplan for 2011–2014 følgende:

(...) en ordning med leksehjelp til alle, også dem som ikke går i SFO. Hvis du i dag ikke har foreldre som kan følge med og hjelpe deg, er det lett å falle utenfor på et tidlig tidspunkt. Vi ønsker at kommunen går sammen med interesserte frivillige organisasjoner, lærerstudenter, eller lignende for å kunne gi daglig leksehjelp. Som eksempel kan nevnes den leksehjelpen som Fjellhamar kirke gir 1 dag pr. uke. Eventuelt bør man vurdere å la barna få en time ekstra pr. dag til lekser – med hjelp. Kommunestyret ønsker en sak som belyser mulighetene for å kunne gi daglig leksehjelp. (Samarbeidsutvalget skole- og oppveksttjenesten, 2010)

I Lørenskog kommune ble det tidlig nedsatt en administrativ arbeidsgruppe bestående av tre rektorer i kommunen som på bakgrunn av høringsforslaget, kommunens egne erfaringer og kommunestyrets vedtak, undersøkte muligheter og begrensninger for å gi daglig leksehjelp til alle elever fra 1.–7. trinn, eventuelt opp til 10. trinn, innenfor vedtatte rammer. Deres konklusjoner ble presentert på et rektormøte i kommunen den 8.3.2010, hvor

hovedkonklusjonen var at det ikke var mulig å tilby gratis leksehjelp til alle årstrinn innenfor vedtatte rammer og foreslåtte innsparinger. Innføringen av den lovpålagte leksehjelpen for 1.–4. trinn har også vært oppe som eget tema og blitt diskutert på flere av skoleledermøtene i kommunen (e-post til oss fra skolesjefen i Lørenskog; se også Samarbeidsutvalget skole- og oppvekst-tjenesten, 2010). Neste steg i prosessen var at skole- og oppvekstsjefen fremmet en sak i Samarbeidsutvalget 3.5.2010 med forslag til felles prinsipper for innføring av frivillig leksehjelp for 1.–4. trinn skoleåret 2010/11. Følgende føringer ble vedtatt i Lørenskog kommune:

- Tilbud om gratis leksehjelp i åtte timer per uke skal omfatte alle elever i 1.–4. klasse med en time per uke for 1. klasse, 2–3 timer per uke for 2.–4. klasse. Tilbudet organiseres trinnvis eventuelt to trinn sammen i tilknytning til skoledagen utenom SFO.
- Hjelp til enkeltelever/grupper som trenger spesiell oppfølging prioriteres med trening i norsk og matematikk innenfor leksehjelpen.
- Det inngås halvårskontrakt med foreldrene om hvem som skal delta på leksehjelpen.
- Personalet i skole og SFO skal se til at elevene møter til leksehjelp.
- Skolens ordensreglement gjelder også for elevene når de deltar på leksehjelp. Personalet som arbeider med leksehjelp har ansvar for å rapportere til elevenes kontaktlærer dersom eleven ikke utnytter tilbudet. Rektor kan utelukke elever fra leksehjelptilbudet dersom ordensreglene brytes.
- Skolene bør bruke pedagogisk personale, fagarbeidere, assistenter og ev. frivillige foreldre/organisasjoner som personale i leksehjelpen under veiledning av klassetrinnets lærere. Opplæringslovens krav til forsvarlig tilsyn legges til grunn for bemanning.
- Leksehjelpen skal ikke dekkes innenfor det ordinære rammetimeantallet, men både ressursen til «byrdefull undervisning» og lærerens bundne tid innenfor arbeidsavtalen utnyttes.

Her finner vi særlig punktet om skolens ordensreglement interessant. Samtidig som ordningen skal favne alle elever, gjør altså kommunen her et unntak for elever som bryter ordensreglene. Dette er mulig fordi leksehjelpen ikke lovmessig sett er en del av elevenes grunnopplæring, samtidig som det

etter vår vurdering er et klart brudd på intensjonene med ordningen. Dersom elever med spesielle behov for oppfølging som, i mangel av slik oppfølging innenfor leksehjelpens rammer, befinner seg i risikozonen for å bryte ordensreglene oftere enn andre elever, så virker dette neppe sosialt utjevnende – snarere tvert imot.

Føringene som ble vedtatt i Lørenskog kommune tok hovedsakelig for seg felles prinsipper for organisering av ordningen, og lot innholdet i leksehjelpen være opp til skolene selv å avgjøre. De vedtatte føringene ble kommunisert både skriftlig og muntlig i felles møter mellom rektorene og kommunen, og i skolesjefens styringsdialog med den enkelte rektor.

Etter hvert som skolene kom i gang med leksehjelpsordningen, kunne det vise seg nødvendig å justere tilbudet for å få det til å fungere bedre. Skole 3 hadde blant annet endret påmeldingsrutinene for leksehjelpen, på grunn av den uforutsett store pågangen de opplevde det første året. I løpet av det første året hadde de på plass en mer fleksibel påmeldingsordning enn det de kommunale føringene la opp til, noe de holdt fast ved også det andre året. Assisterende rektor forklarte dette slik:

Vi har leksehjelpen åpen hele året. Prøvde første gangen med en fast frist for å få laget faste grupper, da var det ikke nødvendigvis i deres eget klasserom, så da var gruppene større. Nå har vi en mer åpen påmelding og elevene har leksehjelpen i sine egne klasserom. Hovedtyngden melder seg på ved skolestart, men vi er fleksible ellers i året også, og tar med de som ønsker det. Det tror jeg har vært positivt for foreldrene. Elevene må delta når de først har meldt seg på. Hvis de ikke skal delta en dag må de ha skriftlig melding til læreren. Dette gjelder mest 1.–3. trinn. I 4. trinn er det mer fleksibelt, de kan gå når de er ferdig etter avtale med foreldrene.

Skole 3 hadde også valgt å fordele de åtte timene med leksehjelp på en litt annen måte enn det kommunen la opp til i de vedtatte føringene. De tilbød en time leksehjelp til 1. og 2. trinn, to timer til 3. trinn og fire timer til 4. trinn. Skole 3 tilbød dermed en time mindre til 2. trinn enn det som ble vedtatt i Samarbeidsutvalget, og overførte denne timen til 4. trinn. Sett i lys av de statlige føringsdokumentene og bakgrunnen for ordningen gikk denne praktiske løsningen også på tvers av hensynet til «tidlig innsats».

Fra kommune til skole: Nesodden

Også skole 4, i Nesodden kommune, har endret påmeldingsordningen etter hvert som de har gjort seg egne erfaringer. I Nesodden bestemte kommunen at det skulle være en årlig opptaksfrist 15. juni og at påmeldingen skulle gjelde for ett år. Skole 4 erfarte etter hvert at en del elever meldte sin interesse først et stykke ut på høsten, og skolen valgte derfor å åpne for påmelding to ganger i året.

I Nesodden kommune var det, ifølge rektor ved skole 4, skolesjefen som hadde tatt initiativ til å drøfte innholdet i forskriften med rektorgruppen i kommunen. Flere av rektorene i kommunen var samtidig pådrivere for en slik felles diskusjon, da de var interessert i å få i gang en samtale om hvordan leksehjelpen skulle organiseres i kommunen. I en samtale med rektor ved skole 4 om hvordan de gikk frem i kommunen forklarte hun dette litt nærmere for oss:

Vi ønsket i hvert fall et samarbeid i kommunen, og vi hadde en skolesjef som også ønsket å ta oss med i det. Etter å ha hørt med oss la hun frem en sak for skole- og oppvekstutvalget som da ble vedtatt. Og der er det jo på en måte definert hvordan vi skal forstå leksehjelp, og i hovedsak er jo det sånn at det skal brukes til å jevne ut sosiale forskjeller, som er blitt sagt, og for å drive med læringsstøttende aktiviteter. Det ble liksom et stikkord i dette, læringsstøttende aktiviteter. Vi hadde mye drøfting rundt hva det er, og vi kom fort inn i den drøftingen som gikk på hva er bra og hva er læringsstøttende aktiviteter.

Etter samtalene med rektorene i kommunen forberedte skolesjefen en sak til skole- og oppvekstutvalget med forslag til felles prinsipper for innhold og organisering av leksehjelpen i Nesodden kommune. Forslaget ble vedtatt av skole- og oppvekstutvalget 11.5.2010. Her ble det presisert at *formålet* med leksehjelpen i Nesodden kommune er å gi eleven:

- trening i selvstendig læringsarbeid
- mestringsfølelse
- bedre læring

Selv om det i dette saksfremlegget under «Bakgrunn» henvises til at «Et tilbud om leksehjelp skal bidra til at skolens rolle som verktøy for sosial utjevning blir styrket», er denne målsettingen ikke inkludert i avsnittet der det foreslås hva skolene skal legge vekt på i sin innføring av tilbudet. Dermed legges det føringer for at skolene i sin utforming av tilbudet skal prioritere de individuelle målsettingene for leksehjelpsordningen, mens de overordnede, samfunnsmessige målsettingene altså havner i bakgrunnen.

I forhold til organisering av tilbudet presiserte Skole- og oppvekststutvalget at leksehjelpen i Nesodden kommune skulle organiseres som del av skolens tilbud, at det primært burde stilles krav som fagarbeider til de ansatte, valg av tidspunkt ble delegert til skolene selv, mens fastsettelse av antall timer pr. trinn ble delegert til skolenes samarbeidsutvalg (SU). Rektor på skole 4 forklarte at det var vanskelig for skolene å finne tid til å drøfte organiseringen av tilbudet med foreldrene. Dette var fordi forskriften kom i juni, og et leksehjelptilbud skulle være klart allerede ved skolestart til høsten, slik at man ble nødt til å behandle dette i etterkant i de aktuelle organene på skolen. På skole 4 var saken oppe i FAU og SU, og ble vedtatt i SU ut på høsten, altså etter at leksehjelpen var i gang. I Nesodden kommune utarbeidet man også felles prinsipper for innholdet i leksehjelpen. I vedtaket ble det presisert at *innholdet* i leksehjelpen:

- skal understøtte arbeidet og opplæringen som skjer i skolen.
- skal brukes blant annet til repetisjoner og ytterligere øving av det som er gjennomgått i opplæringen
- er annet relevant læringsarbeid eleven har forutsetninger for å mestre
- skal hjelpe elevene med skolearbeidet generelt, f. eks. studieteknikk og fordypning
- skal gi støtte til læringsarbeid for elever som ikke har lekser i tradisjonell forstand men som ønsker å jobbe mer med skolearbeidet
- kan være selvstudium
- kan være stille- eller høytlesning.

(Skole-og oppvekststutvalget, 2010)

Selv om kommunen og skolene i fellesskap utarbeidet føringer for innholdet i leksehjelpen, og hvordan leksehjelpen skulle organiseres og forstås, er praktiseringen av leksehjelpsordningen ganske forskjellig på de ulike skolene i kommunen. På skole 4, som er den skolen i Nesodden som vi har besøkt, valgte man å gjøre leksehjelpen forholdsvis lik undervisningssituasjonen. En slik organisering mener de samsvarer med foreldrenes forventninger til et leksehjelpstilbud, noe rektor påpekte overfor oss i intervju og på et felles møte vi hadde med rektor, pedagogisk veileder, inspektør og en representant for FAU. To av de andre skolene i kommunen har valgt en helt annen form for organisering. De har tolket forskriften mer kreativt og innført et mer alternativt opplegg, som de på sin nettside beskriver slik:

... skolen [ønsker] å signalisere at leksehjelp på [vår] skole ikke bare dreier seg om tradisjonell støtte med lekser. Vi mener at vårt opplegg gir en god støtte til elevenes læring totalt. Derfor består ordningen både av fysisk aktivitet, kinestetiske øvelser og læringshjelp.⁹

⁹ På samme nettside forklarer og begrunner denne skolen sin utforming av leksehjelpsordningen, slik:

Fysisk aktivitet

Fysisk aktivitet forbereder elevene på skoledagen. All erfaring tilsier at elevene er mer på plass og mer konsentrert om skolearbeidet når de har fått løpt, klatret, hoppet og lekt. Fysisk aktivitet har positive effekter både for læringsmiljø og læringsutbytte, og for fysisk og psykisk helse.

Kinestetiske øvelser

Kinestetiske øvelser er trening av den indre muskulatur ved blant annet langsomme bevegelser, diagonaløvelser og ballansetrening. Slike øvelser åpner opp for og øker hjernens læringspotensial og trener elevene i å bli kjent med sine egne sanser og bevegelser på nye måter. Tiden kan også bli brukt til vennlig berøring eller kompis-massasje. Det viser seg at barn som er med på dette blir bedre i stand til å mestre sosiale utfordringer og det oppstår sjeldnere erting og plaging.

Læringshjelp

Her skal elevene få øve og repetere det som er gjennomgått i opplæringen. De skal få arbeide med ulike selvinstruerende oppgaver, spill og andre aktiviteter tilpasset alderstrinnet. Elevene kan også bruke tiden til å repetere lekser som er gjort hjemme, og eventuelt gjøre leksearbeidet ferdig. Stillelesing og høytlesing vil det også bli lagt til rette for.

Selv om intensjonen er den samme og man forholder seg til de samme statlige og kommunale føringene, blir resultatet i mange tilfeller en svært ulik praksis og organisering. Dette er igjen knyttet til hvordan leksehjelpen sees i forhold til andre hensyn i skolenes varierte hverdag, noe som påvirker hvordan de tenker om ordningen og hva slags organisering de velger. Ikke bare skolenes individuelle egenskaper, men også ledelsens syn på hva som er gode, læringsstøttende aktiviteter, spiller inn. Som rektor ved skole 4 påpekte i en refleksjon over hvorfor Nesodden-skolene har endt opp med så ulik utforming:

Vi har nok litt ulikt utgangspunkt, og så mener vi forskjellige ting om det. For det er klart at vi beveger oss her i mange ulike lag når vi diskuterer det. For det første er jo også vi politiske mennesker og mener noe om skole ut fra det. For det andre så har vi en jobb å gjøre som vi skal være lojale mot, og den jobben skal vi gjøre så godt vi kan innenfor de rammene som foreligger. Og for det tredje så mener vi noe som fagfolk om hva som er bra for barn. Så det er liksom tre forskjellige innfallsvinkler i tillegg til den praktiske hverdagen på en måte. Så det er mye som skal samordnes, og hvis man da har en del tanker om hva som er bra for barn er det klart at vi da kan komme forskjellig ut.

I implementeringsfasen ble det avgjort hvordan leksehjelpen i hovedtrekk skulle organiseres ved hver enkelt skole, og vi vil i neste kapittel gi en mer detaljert beskrivelse av de ulike effektene av slike avgjørelser i den enkelte skole.

8 Organisering: når, hvor, og hvor lenge?

Som vi så i del I, har kommunene og skolene relativt stor frihet når det gjelder hvilke instanser som skal drifte leksehjelpen. Skolen selv, skolefritidsordningen (SFO), eller andre kan etter kommunens valg stå for den daglige driften av ordningen. I de tre kommunene vi besøkte, var dette valget delegert videre til den enkelte skole. Dette gjaldt også en annen viktig avgjørelse som henger tett sammen med den første, nemlig når på dagen leksehjelpen skulle tilbys: før, under eller etter ordinær skoletid.

8.1 Skole 1

Skole 1 hadde valgt å utføre leksehjelpen selv, og å legge leksehjelpen inne i timeplanen, med elevenes egne klasselærere som leksehjelpere. Her deltok alle elevene i leksehjelpen. Foreldrene hadde mottatt informasjon om leksehjelpen og hadde fått mulighet til å reservere seg mot deltakelse, noe ingen hadde gjort. Denne skolen hadde tilbudt ulike varianter av leksehjelp i nærmere ti år. I begynnelsen hadde de ifølge ledelsen satset på dette som et tilbud til det som da ble kalt for fremmedspråklige elever. En periode hadde leksehjelpen vært en del av skolens SFO. Det var nå enighet i ledelsen om at dette hadde fungert dårlig, fordi leksehjelp var et krevende arbeid som assistentene på SFO manglet kompetanse til å utføre. På bakgrunn av denne erfaringen mente ledelsen og lærerne vi snakket med på skole 1 at leksehjelperne bør ha pedagogisk bakgrunn, og skolen hadde derfor organisert leksehjelpen slik at kontaktlærerne ga leksehjelp til sine egne elever. Denne skolen hadde altså lagt seg på en dyrere løsning av leksehjelpsordningen enn det som er forutsatt i styringsdokumentene, ved å bruke pedagoger som leksehjelpere. I denne sammenheng er det også interessant hvordan skolen hadde tolket direktivene, særlig dette punktet: «Det totale omfanget leksehjelp på 1.–4. årstrinn skal til saman vere minimum 8 timar kvar veke. Kvart årstrinn skal ha minimum ein time leksehjelp per veke. Kommunen avgjer korleis dei resterande timane fordelast mellom trinna» (Utdanningsdirektoratet, 2010). Her tolket skolen det at det skulle gis i alt åtte timer pr.

uke slik: siden skolen hadde fire tredelte trinn ble det åtte timer delt på tolv elevgrupper, altså i gjennomsnitt $2/3$ time eller 40 minutter pr gruppe pr uke. Videre tolket de det slik at hvis hvert tredelte trinn skulle ha minimum en time pr uke, så ville det utgjøre $1/3$ time eller 20 minutter pr. uke pr. «klasse». De hadde deretter valgt å fordele tiden slik at alle likevel fikk minst 30 minutter leksehjelp i uka: 1. og 2. trinn hadde 30 minutter en gang i uka, mens 3. og 4. trinn hadde 30 minutter to ganger i uka. Til sammen tilbød altså skole 1 sine elever ni timer leksehjelp i uka. Dette var de godt fornøyd med, ettersom de da klarte å gi en time mer enn minimumstiden på åtte timer, og i tillegg kun hadde pedagoger som leksehjelpere. Etter vår vurdering har denne skolen ikke tolket forskriftene rett. Samtidig vil vi understreke at denne tolkningen var en forutsetning for å tilby pedagogisk kompetanse i leksehjelpen, noe denne skolen ut fra lokale forhold vurderte som nødvendig. «Feiltolkningen» kan dermed ses som et praktisk svar på utfordringen med å gi alle elever samme gode tilbud, samtidig som tilbudet skal virke sosialt utjevne.

Elevene ved skole 1 hadde leksehjelp i sine vanlige klasserom. Overgangen til og fra leksehjelp foregikk rett og slett ved at læreren sa: «nå er det leksehjelp» og «nå er vi ferdige med leksehjelpen». Leksehjelpen var lagt som spesifiserte halvtimer inni den ordinære timeplanen, slik at skoledagen sammenlagt var en halv time lengre den dagen eller de dagene det var leksehjelp. I skolens informasjonsavis ble leksehjelpen presentert slik for foreldrene ved skolestart i august:

Leksehjelp: [Vår] skole tilbyr leksehjelp til alle trinn. 1.–2. trinn tilbys en halv time pr uke. 3. og 4. trinn tilbys en time leksehjelp pr uke. Vi oppfordrer alle til å benytte tilbudet. (...) Tilbud om leksehjelp neste skoleår medfører noe endring i skoledagens lengde.

I forskriftene for ordningen pålegges skolene å tilby alternativt tilsyn for elever som ikke deltar i leksehjelpen, dersom leksehjelpen er lagt innenfor skoledagen. Dette ble ikke en aktuell problemstilling for skole 1, ettersom ingen av foreldrene reservert seg mot at deres barn skulle delta i leksehjelpen. En mor vi snakket med ved skole 1, som hadde en førsteklasing ved

skolen, var svært fornøyd med måten skolen hadde valgt å organisere ordningen på:

Jeg føler at jeg har god oversikt, nettopp fordi det er læreren som gir leksehjelp også, da snakker vi om leksehjelpen med læreren når det er foreldremøter og kontaktsamtaler og sånn, da har læreren selv god oversikt. Det er ikke flere inne i bildet, så kommunikasjonen flyter lettere. (...) Jeg har jo tro på at det kan fungere med andre leksehjelpere også, men jeg tror absolutt det er en fordel at det er lærere. Har du ikke lærerbakgrunn, er det en god del ting du kan gjøre likevel, men det er også noe med måten du gjør det på, det kan være en fordel å ha det inne også. Både lærerne og assistentene på leksehjelpen vår er jo kjente for barna. Det tror jeg er veldig bra. Minsten min har fått god hjelp, leksehjelpen har bare vært klassen hans der og i klasserommet, og med samme lærer som ellers. Og det er viktig at det ikke er for store grupper, at det blir tid til at de får hjelp. 30–40 barn er for mye, da rekker de jo ikke å hjelpe alle. Leksehjelpen er jo bare en halvtime hver gang, det er lite, men det fungerer greit, tror jeg. De er jo gjerne litt slitne, og det er mer effektivt når de vet at det er kort tid. At de ikke sitter der og vet at de har en hel time leksehjelp, liksom.

Her påpeker denne moren flere ting. For det første er det viktig for henne som forelder å ha god oversikt over barnets skolearbeid og progresjon. Dette behovet ivaretas, mener hun, nettopp fordi det er barnets egen klasselærer som gir leksehjelp. Kommunikasjonslinjen blir direkte og involverer ikke noen ekstra ledd. Hun påpeker også at lærere er bedre kvalifisert til å gi leksehjelp enn andre, fordi de kan «måten å gjøre det på». Dessuten er hun fornøyd med at læreren og eventuelle assistenter som også hjelper til i timene kjenner barna og vet hva de kan og hva de trenger hjelp med, og at leksehjelpen gis i det vanlige klasserommet og sammen med klassekameratene. Det gir trygge omgivelser, og det gjør det lettere å tilpasse leksehjelpen til hennes barns behov. Til slutt trekker hun fram at selv om en halvtime i uka kan synes lite, så kan det egentlig være vel så bra med en kort og effektiv halvtime enn med en hel times leksehjelp for de aller yngste elevene. Mer problematisk kan det synes at foreldrene ikke selv hadde meldt

på sine barn til leksehjelpen på skole 1. Foreldre hadde måttet reservere seg, i strid med skolens oppfordring om at alle elever burde delta.

8.2 Skole 2

Skole 2 hadde lagt den nye leksehjelpsordningen til SFO, som også tidligere hadde hatt leksehjelp for 1.–4. trinn. Her var leksehjelpen organisert som en aktivitet som foreldrene meldte sine barn på, på linje med andre aktiviteter eller kurs som SFO kunne tilby, med den forskjell at leksehjelpskurset var gratis. Dette er i samsvar med styringsdokumentene, som understreker at leksehjelpen skal være gratis for elevene og at kommunene ikke under noen omstendighet har anledning til å kreve foreldrebetaling for deltakelse i ordningen. 12 timer av leksehjelpen ble ifølge rektor og leder for SFO lønnet fra skolen, men utført av assistenter som også ellers arbeidet ved SFO. Som vi skal se, var det her et tilbud som gikk langt utover minimumsrammene. Dette ble forklart ved at skolefritidsordningen her hadde svært god økonomi, og ønsket å prioritere leksehjelp. En av leksehjelperne hadde lærerutdanning og fungerte som veileder for assistentene, som alle var unge voksne som ikke hadde fullført høyere utdanning. Det var leksehjelp for 1. trinn en halv time, fire dager i uka, altså to timer i uka til sammen. På 2.–4. trinn tilbød skole 2 elevene fire hele timer i uka, fordelt på fire dager. Ikke alle elevene var påmeldt på leksehjelpskurset hver dag. Påmelding skjedde ved skolestart, med muligheter for justering i løpet av skoleåret. 1. og 2. trinn hadde leksehjelp hver for seg, mens 3. og 4. trinn var slått sammen fordi det ikke var så mange påmeldte elever. 1. trinn hadde vanligvis leksehjelp i et klasserom på skolen, noe som leksehjelperne mente var positivt fordi det ga forventinger om mer faste regler og orden og ro blant elevene. 2.–4. trinn brukte SFOs lokaler til leksehjelp. Leder for skolefritidsordningen reflekterte over dette:

Siden du skulle komme, så snakket vi litt om leksehjelpen her hos oss. Vi ble vel enige om at til neste år skal vi ikke ha leksehjelpen her på SFO, men gå tilbake til klasserommene slik de gjør på 1. trinn. Da unngår vi at det sklir ut. De kan gå og spise på SFO, og så følger vi dem tilbake til klasserommene.

Et problem som hun trekker fram i en annen del av denne samtalen er nemlig barn som ikke møter opp. Det gjelder 3. og særlig 4.-klassinger, som er sure fordi de skal ha leksehjelp når de heller vil være ute og leke. Foreldrene har meldt dem på, men de har ikke lyst. I samtalene både med denne lederen og med leksehjelperne selv framgikk det at organiseringen av SFO la vekt på å finne løsninger som var attraktive for barna, slik at de ville ønske å være på SFO. Samtidig var det særlig blant de litt større barna et utbredt ønske om å ha fri til å gjøre hva de ville, enten hjemme eller ute, når skoledagen var slutt. Det å legge leksehjelpen fysisk til skolens klasserom kunne brukes for å understreke at leksehjelpen ikke var frivillig for barna når foreldrene først hadde meldt dem på.

8.3 Skole 3

På skole 3 var leksehjelpen organisert i regi av skolen. Denne skolen hadde et stort antall elever på 1.–4. trinn, ca. 500 barn, hvorav rundt 350 deltok på leksehjelpen (kilde: GSI). Skole 3 måtte altså tilrettelegge et leksehjelpstilbud for et stort antall elever, noe som krevde mye kapasitet til organisering og administrasjon. Det administrative ansvaret for leksehjelp på denne skolen var lagt til assisterende rektor, som i intervju med oss reflekterte over organiseringen slik:

Vi har mange elever som deltar på leksehjelpen. Vi ble veldig overrasket i fjor over hvor mange som ville benytte seg av tilbudet, og det har fortsatt i år. Har ikke helt oversikt over akkurat antallet nå, (...) men jeg antar at det er omtrent 80 %. En av grunnene til det tror jeg kan være at vi har prioritert at elevene skal ha leksehjelp i sitt eget klasserom. Da er det lettere å organisere. De kjenner dermed gruppa og elevene kjenner hverandre godt. Det blir jo litt dyrere å organisere det sånn, det blir flere grupper. Hadde vært rimeligere å ha større grupper, men jeg tror vi får mer utbytte av å gjøre det sånn.

Skolen hadde altså valgt å benytte elevenes egne klasserom til leksehjelp. Dette var en prioritering som også foreldre vi snakket med var fornøyd med. Flere av foreldrene vi intervjuet anså det som en fordel at leksehjelpen var driftet av skolen selv, og at den brukte av elevenes klasserom, slik at elevene ikke trengte å forflytte seg for å delta på leksehjelp. I en samtale vi hadde med

assisterende rektor om det å ha leksehjelp på skolen i motsetning til SFO, påpekte hun at når leksehjelpstilbudet er organisert i regi av skolen og lagt til elevenes klasserom gjelder skolens ordensregler. Dette ga en annen og fastere ramme enn SFO ville gitt. Hun påpekte imidlertid at en av utfordringene knyttet til en slik organisering var at de yngste elevene ikke helt forsto når det var leksehjelp og når det var skole, og at det var vanskelig å forklare forskjellen for barna når alt likevel skulle foregå i klasserommet.

Som leksehjelpere hadde skole 3 valgt å anvende både assistenter og faglærere, men i hovedsak hadde de assistenter i leksehjelpen. Assistentene hadde leksehjelp som del av sin stilling, og var enten ansatt ved SFO eller i en kombinert stilling som assistenter på SFO og i skolen. Kontaktlærerne på skole 3 hadde ikke leksehjelp, men var ansvarlige for innholdet i leksehjelpstimen. Skole 3 hadde valgt å fordele de 8 timene leksehjelp slik: 1. og 2. trinn hadde tilbud om en time leksehjelp hver en gang i uken, 3. trinn hadde et tilbud om to timer leksehjelp i uken, mens 4. trinn hadde et tilbud om fire timer leksehjelp i uken. Skole 3 hadde altså fordelt de 8 timene på 1.–4. trinn i stigende rekkefølge, slik at alle trinnene hadde minimum en time leksehjelp tilgjengelig, med et økende tilbud etter hvert som de blir eldre.

Skole 3 hadde altså, i motsetning til skole 1, tolket forskriften på samme måte som skole 2 og 4. De hadde med andre ord tolket setningen om at «hvert årstrinn skal ha minimum en time leksehjelp per uke», slik at hver enkeltelev på 1.–4. trinn hadde rett til en hel time leksehjelp i uken, snarere enn at denne ene timen skulle fordeles likt mellom de ulike klassene på hvert trinn, slik skole 1 hadde tolket det. Dette innebar i praksis at skole 3 brukte hele 33 timer på leksehjelp i uken.

Den største utfordringen kontaktlærerne og leksehjelperne beskrev var knyttet til det å finne et opplegg som kunne aktivisere elevene i en hel time. På skole 3 var det bestemt at elever som var påmeldt leksehjelpsordningen skulle være til stede under hele leksehjelpstimen. Dette gjaldt hovedsakelig 1.–3. trinn, 4. trinn kunne gå når de var ferdig. En av grunnene til at skolen valgte en slik organisering, var av hensyn til SFO. Med en slik organisering var det ifølge en kontaktlærer enklere for SFO å holde oversikt over barna, altså at elevene kom samlet til SFO i stedet for at de kom en og en etter hvert som de ble ferdige med leksene. Utfordringen med å ha leksehjelp i en hel

time var at den overskred den tiden elevene vanligvis bruker på lekser, spesielt de yngste. Når barna ble raskt ferdig førte dette til uro i klassene, noe som igjen var utfordrende for assistentene som holdt leksehjelpen. En måte de løste dette på var å finne et alternativt opplegg for de som ble tidlig ferdig. Samtidig kunne ikke lærerne fritt øke mengden lekser for barna, da det ville være urettferdig for de elevene som gjør leksene hjemme. Ansvar for å forberede oppgaver som barna kunne arbeide med i de resterende minuttene ble lagt til kontaktlærerne. En av kontaktlærerne beskriver situasjonen slik:

Dette fører til merarbeid for oss. Vi har ikke tid til det i hverdagen. Vi må lage et opplegg, og oppgaver nok så de har noe å gjøre. Og det kan gå ut over andre ting, undervisningen. Vi må kopiere og ordne, vi bruker mye tid av team-tiden vår til å arbeide med leksehjelpen. Vi må bare ha det klart, vi må ha oppgaver klare hver uke! Det blir fort til at jeg har valgt å jobbe med leksehjelpen i stedet for å ta den telefonen hjem til en forelder, sende den mailen eller lage et kreativt undervisningsopplegg. Det har jeg tenkt på mange ganger.

Som denne kontaktlæreren beskriver, medfører leksehjelpen slik den er lagt opp nå en del ekstra arbeid for lærerne. Flere fortalte at de syntes det var utfordrende å skulle forberede en fruktbar leksehjelpstime når de selv ikke skulle være til stede. Kontaktlærerne ved skole 3 var opptatt av å poengtere at en slik organisering, med assistenter som leksehjelpere og lite tid til forberedelser og samarbeid, kreves det en del av elevene i form av at selv-drevenhet for å få ordningen til å fungere.

8.4 Skole 4

På skole 4 var leksehjelpen, i samsvar med kommunens vedtatte føringer, lagt til skolen. Man hadde likevel et nært samarbeid med SFO om både lokaler og personale. Her hadde man valgt å legge leksehjelpen før skolestart for de yngste elevene, og etter endt skoledag for de eldste. Argumentasjonen for valg av en slik organisering var at skolen mente at de best kunne ivareta kravet om frivillig deltagelse ved å organisere leksehjelpstilbudet utenom den ordinære skoletiden. Skole 4 tilbød 1. og 2. årstrinn leksehjelp i tiden kl. 08.00 – 08.30 på tirsdag, onsdag, torsdag og fredag. Disse to årstrinnene hadde

leksehjelp sammen i en gruppe. For 3. og 4. årstrinn var det tilbud om leksehjelp i tiden 13.15–14.15 på tirsdager og torsdager i separate grupper. På skole 4 hadde altså hvert av trinnene et tilbud om 2 timer leksehjelp i uken, fordelt i økter på 30 minutter fire ganger i uken for de to laveste trinnene og økter på 60 minutter for de eldste elevene to ganger i uken. Da ordningen kom i 2010, organiserte de tilbudet i to grupper slik at 1. og 2. trinn var sammen i en gruppe og 3. og 4. trinn sammen i en annen gruppe. I 2011 hadde skolen hatt et større antall elever som ønsket å delta på leksehjelp, og de valgte da å dele 3. og 4. trinn i to grupper.

Skole 4 benyttet seg av to assistenter fra SFO som leksehjelpere, og disse to hadde leksehjelp i alle gruppene. Den ene av assistentene hadde leksehjelp for morgengruppen, altså 1. og 2. trinn, og for 4. trinn på ettermiddagen. Den andre assistenten hadde kun for 3. trinn. Assistentene hadde en tredelt arbeidssituasjon som assistenter i skoleundervisningen, på SFO og som leksehjelpere. Det at leksehjelperne også arbeidet i skolen til vanlig mente ledelsen var en fordel for kvaliteten på leksehjelpstilbudet, fordi det innebar at leksehjelperne kjente både elever og lærere fra før. De hadde samtidig kjennskap til pensum og de ulike lærernes undervisnings- og arbeidsmetoder, noe som medførte en god kontinuitet for elevene, mente ledelsen. De henviste også til at det i de bevilgede pengene til leksehjelpsordningen var gitt et påslag om 25 pst. til administrasjon (dette kommer fra høringsbrevet fra Udir om forskriften, men står ikke i den endelige forskriften eller i merknadene til den). Det var altså lagt inn en kostnadsdekning for at pedagogisk personale kan bistå leksehjelperen i forbindelse med organiseringen av leksehjelpen. I Nesodden kommune var administrasjonen av denne ressursen lagt til rektorene i kommunen (Skole- og oppvekstutvalget, 2010). På skole 4 hadde man valgt å benytte denne ressursen på en slik måte at en av kontaktlærerne på 4.trinn hadde en avsatt time i uken til pedagogisk veiledning av leksehjelpen. Denne kontaktlæreren hadde ansvar for innholdet og veiledning for leksehjelperne på alle trinn. Inspektøren fulgte videre opp leksehjelpen ved skolen og videreformidlet det de på ledernivå blir enig om.

Skolen organiserte leksehjelp i to forskjellige rom, 1. 2. og 4. trinn hadde leksehjelp på skolens mediatek, mens 3. trinn hadde leksehjelp på et undervisningsrom inne på SFO. Ledelsen på skolen fortalte oss at de hadde

hatt en lang romdiskusjon i oppstartsfasen og underveis. Rektor ønsket å anvende andre rom til leksehjelp enn klasserommene som vanligvis benyttes i undervisningen, og var særlig opptatt av at bøker skulle være lett tilgjengelige for elevene. De valgte en slik romfordeling fordi de ønsket å lage et tydelig skille mellom skole og leksehjelp for barna. En av utfordringene ved å legge leksehjelpen til mediateket var at dette rommet hadde mange små kroker, og det krevde dermed en del kompetanse i forhold til å holde orden og organisere elevene i et slikt rom. Også assistenten som var leksehjelper i mediateket fortalte at det var utfordrende i begynnelsen og at hun i utgangspunktet hadde ønsket å ha det i et klasserom med tavle og andre hjelpemidler. Den pedagogiske veilederen reflekterte over valg av organisering:

Vi brukte mye tid i fjor på det som var tredje og fjerde for å få det til å fungere i mediatekrommet, det var veldig mange grenseutprøvende barn. Assistenten strevde med å få det til å henge sammen, så vi måtte gjøre noen grep der for å få systemet til å virke og få til gode rutiner som gjorde at det ikke ble helt jubalong der nede. Det er mange kroker å gjemme seg bort i og det er et litt vanskelig rom å holde oversikt over. Ja hun var heller ikke vant til å ha den type oversikt, så vi jobbet veldig mye med det for å lære henne noen triks. (...) Så vi har jobbet mye med selve strukturen. Det måtte vi, fordi elevene ikke kjente hverandre fra før, de går ikke i samme klasse til vanlig. Så de måtte bli kjent. De måtte finne sin plass og sin rolle, hvem skal være klovnen osv. Nå har vi kommet fram til at dette er et arbeidssted. Det tar litt tid å få etablert. De sitter på faste plasser, det er det jeg som har bestemt, hvor de skal sitte, fordi jeg kjenner dem.

Slik vi ser her er det flere hensyn å ta høyde for i valg av organisering. Det er viktig å finne et egnet sted for å drive leksehjelp og samtidig et egnet personale som gjerne kjenner elevene og lærernes arbeidsmetoder. Som den pedagogiske veilederen påpeker tok det litt tid i begynnelsen å få til en god organisering. De var nødt til å prøve seg frem litt før de fikk etablert gode rutiner som fungerte på akkurat deres skole. En måte de løste utfordringene med å holde oversikt over elevene i et rom som mediateket, var at de valgte en løsning hvor de bruker en *White Board* som elevene skriver navnet sitt på om de trenger hjelp. Leksehjelperen hjelper dermed elever etter tur og orden og elevene frigjøres samtidig fra å rekke hånden i været og kan jobbe med

andre ting mens de venter på hjelp. Både ledelsen og assistentene er fornøyd med det leksehjelpstilbudet de tilbyr i dag, og de mener de har funnet en ordning som fungerer godt etter forholdene på deres skole.

Selv om de hadde funnet en ordning de var fornøyd med, hadde skole 4 en forholdsvis lav deltagelse på leksehjelpen. Skolen er i utgangspunktet liten med ca. 125 elever på 1.–4. trinn, hvorav ca. 40 stykker deltok på leksehjelpsordningen (GSI). Dette innebar at voksentettheten på denne leksehjelpen var forholdsvis høy, slik at leksehjelperne hadde mulighet til å gi en tettere oppfølging. Hvorfor deltagelsen var lav på akkurat denne skolen er vanskelig å konkludere noe sikkert om. Ledelsen på skolen var også usikre på hvorfor så få foreldre hadde valgt å benytte seg av tilbudet. De påpekte at noe av årsaken kunne være at en del foreldre ønsket å følge opp barna sine med leksene selv, spesielt mens barna fortsatt var små. Noe som peker i denne retningen er også at skolen hadde en høyere deltagelse på 3. og 4. trinn enn på 1. og 2. trinn. Skolen ligger i et område med en del ressurssterke foreldre, og det kan hende at behovet for en organisert leksehjelp ikke var så stort i dette området. Samtidig påpeker ledelsen at de ikke kan se bort i fra at valg av organisering, altså tidspunkt for leksehjelpen, har medført at en del foreldre velger ikke å benytte seg av tilbudet. En av foreldrene vi intervjuet på skole 4 mente at hovedgrunnen til at det var lav deltagelse var valg av tidspunkt. Hun fortalte at en del foreldre i område pendler til jobben og at det dermed blir utfordrende for dem å få barna på skolen en halv time tidligere. En av de andre foreldrene vi intervjuet, med en datter på fjerde trinn, hadde valgt å benytte seg av tilbudet først i år. Hans begrunnelse var nettopp at han ønsket å bistå sin egen datter med lekser de første årene slik at han hadde et grunnlag for følge med på hvordan hans datter utførte skolearbeidet fremover.

Hvis vi sammenligner skole 3 og 4 så ser vi at selv om skolene tolket forskriften om antall timer på samme måte, hadde skole 3 en større utfordring rent organisatorisk som et resultat av skolens størrelse kombinert med andelen elever som ønsket å delta. I motsetning til skole 3 hvor man opererte med to faste leksehjelpere, benyttet skole 4 seg av 21 leksehjelpere. Å skulle organisere et tilbud av et slikt omfang kan gjøre det vanskelig å tilrettelegge for gode samarbeidsrutiner mellom de ulike partene. Både

kontaktlærere og leksehjelpere ved skole 3 etterlyste mer tilrettelagt samarbeid. Blant annet var det slik at flere av klassene hadde forskjellige leksehjelpere i løpet av en uke, noe kontaktlærerne opplever som utfordrende i forhold til kontinuitet, innholdsforberedelser og kommunikasjon. Gjennom samtale med kontaktlærere og leksehjelpere gikk det frem at det på skole 3 ikke var avsatt en fast tid i uken for samarbeid mellom partene, noe som medførte at mye av kommunikasjonen foregikk gjennom elevene, eller i form av korte samtaler i gangene eller i friminutt. En av leksehjelperne beskrev situasjonen slik:

Det er lite samarbeidstid! Det fungerer godt med en klasse, der har jeg og kontaktlæreren satt av en halvtime, det fungerer kjempefint. Men med den andre klassen jeg hadde var det ikke noe fast samarbeid. Der ble det mer korte prater i gangene og i storefri. Men det er ikke noe problem, jeg greier det, vi er enig for det meste. Skulle vi snakket mer, da tar vi av elevenes undervisningstid. Det jeg skulle ønske var at vi hadde en konvertert time hvor vi kunne laget et opplegg sammen. Ja, en ekstra time betalt i uka så vi kunne hatt tettere samarbeid med kontaktlærer. Sånn som det er nå har jeg ingen tid utenfor min egen. Organisering må jeg gjøre hjemme, gå inn på *class fronter* og sånn.

Det leksehjelperen beskriver her er at hun ønsker en tilrettelagt tid for samarbeid. Også kontaktlærerne opplevde det som vanskelig å finne tid i hverdagen til å forberede leksehjelp utenom undervisningstiden. Flere beskrev leksehjelpen som en tidstyv i hverdagen.

Skolene har måttet veie flere ulike hensyn opp mot hverandre. For eksempel er det ikke mulig innenfor de gitte rammene å gi alle elever mye tid til en godt tilpasset leksehjelp. Hvordan de har valgt å løse dette, kan skjematisk framstilles slik:

Figur 2.1. Forholdet mellom tidsbruk og kompetanse til leksehjelp i de fire skolene

	Høy kompetanse	Lav kompetanse
Mye tid pr elev		Skole 2 og 4
	Skole 3	
Lite tid pr elev	Skole 1	

Skole 2 har valgt å bruke rimeligere arbeidskraft. De er i tillegg så heldige at SFO har et overskudd som kan overføres til leksehjelpen, men selv uten dette overskuddet ville deres løsning gi mer tid til hver av de påmeldte elevene. På skole 3, med både assistenter og faglærere som leksehjelpere, har alle trinn tilbud om minimum 1 time i uken, altså betydelig mindre tid enn skole 2 og 4, men likevel dobbelt så mye som på skole 1. Det er etter vår vurdering skole 3 som ligger nærmest de føringene for tilbudt tid til leksehjelp som er gitt fra statlig hold, selv om de ligger litt i underkant dersom man tar med de fire timene som i henhold til føringene skal fordeles fritt. På skole 4, med kun assistenter som leksehjelp, får alle elever tilbud om minimum 2 timer i uken. Dette er omtrent likt med skole 2, og ligger på det dobbelte av skole 3.

Hvis alle skal med *og* skal ha utbytte av å være med, slik skole 1 ser ut til å ha klart, krever det høy kompetanse hos leksehjelperne. Dette gjelder i særlig grad ved skoler der det er en høy andel elever med spesielle behov. Pedagogisk kompetanse har en høy timepris, og dermed blir det mindre tid til rådighet. Her ser vi tydelig hvordan avveiningen mellom hensynet til at «alle skal med» og til at «ordningen skal virke sosialt utjevnende» i praksis blir vanskelig, og gjør at skolene må prioritere mellom de to hensynene og dermed ender med å legge ulik vekt på dem, ut fra lokale forhold.

9 Innhold i leksehjelp og lekser

Det viste seg å være store forskjeller både mellom skolene og fra ett årstrinn til et annet med hensyn til hva leksehjelp innebar, og hva lekser egentlig betydde. Mange spørsmål reises i denne forbindelse, som for eksempel: hva er lekser, hva er forskjellen på lekser og skolearbeid, finnes det lekser som ikke er hjemmelekser, er det læreren eller foreldrene som skal passe på og følge opp at leksene blir ordentlig gjort, og så videre. I de følgende to avsnittene skal vi først se på selve utførelsen og praksisen av leksehjelpen i to av skolene. Deretter skal vi presentere utsagn og tanker rundt hva lekser egentlig er, i hovedsak fra de to andre skolene. Slik får vi presentert alle fire skolene i denne delen.

9.1 Hva er leksehjelp?

I dette avsnittet skal vi først og fremst se nærmere på hva leksehjelpen innebar i praksis. For at leseren skal kunne danne seg et best mulig bilde av variasjonen vi fant, vil vi her presentere lengre utdrag av journalene våre fra feltarbeid og fra intervjuer. Vi vil kommentere og oppsummere underveis, og tar med oss punkter herfra videre i den senere diskusjonen. Vi tar for oss en skole om gangen. La oss først se hva som skjedde den aller første dagen på feltarbeidet.

Skole 1, 1. trinn: Rektor ba en av lærerne på 1. trinn om å ta meg med på leksehjelpen, de snakket litt sammen først om det og læreren var litt tvilende – «nå er de på datarommet, kanskje ikke noen vits i, må ta datarommet når vi kan få det». Hun forklarte at nå var hennes elever sammen med en annen av lærerne på 1. trinn, og selv om det sto leksehjelp på ukeplanen så hadde de egentlig ikke det nå likevel. Vi møtte en annen lærer på første trinn, og sammen forklarte de meg at den lille halvtimen til leksehjelp disponerer de egentlig litt utover i uka: «Det er det at når alle elevene skal ha leksehjelp samtidig på så kort tid så får de ikke hjulpet hver enkelt med selve leksene. Da er det bedre å bruke den lille ekstra tiden når det trengs. Ikke at vi ikke bruker den til leksehjelp, men elevene sitter ikke akkurat den

halvtimen i uka og jobber bare med lekser. De har jo ikke så mye lekser heller på 1. trinn. Det er mest for å lære dem å tenke på at de har hjemmearbeid, å venne dem til å jobbe med skolearbeidet hjemme. Og at foreldrene følger med og følger opp og vet hvordan barna utvikler seg og hva de trenger støtte til.

Her ser vi altså at det ikke er samsvar mellom ukeplanen og hva som skjedde i praksis. Slike forskjeller er vanlige i alle sosiale sammenhenger, og dette eksemplet viser ikke minst hvor viktig det er å utføre feltarbeid for å få innblikk i praksis i tillegg til muntlige og skriftlige framstillinger av hvordan leksehjelpen gjennomføres. Når unntakene på denne måten blir vanligere enn regelen, kan vi snakke om det Bourdieu har kalt for en «synoptisk illusjon», der modeller av virkeligheten dominerer folks forestillinger om hvordan ting er, til tross for at modellene bare i liten grad samsvarer med den erfarte virkeligheten (Bourdieu, 1977). I vår sammenheng er det ukeplanen som utgjør modellen, det nedskrevne utgangspunktet for praksis, mens virkeligheten formes av behov og muligheter som endrer seg hele tiden, og som det dermed ikke er rom for i den fastlagte modellen. Ukeplanen er satt opp ut fra skolens planlegging i begynnelsen av skoleåret, i forlengelsen av kommunens og statens krav slik styringsdokumentene spesifiserer dem. Om datarommet viser seg å være ledig, eller når elevene viser seg å ha behov for fysisk aktivitet eller å snakke om en hendelse i friminuttet, kan ukeplanen ikke ta høyde for. Likevel er det viktig og – etter vårt syn – riktig at det hele tiden må skje slike tilpasninger. Om elevene på trinn 1 mottok leksehjelp slik styringsdokumentene forutsetter, var imidlertid fortsatt uklart for oss etter denne dagen. Vi gjorde derfor en ny avtale, noen dager senere, med en av de andre lærerne på 1. trinn. Denne gangen fulgte rektor meg inn i klassen når leksehjelpen, ifølge ukeplanen, skulle begynne. Også denne gangen hadde rektor avtalt med læreren på forhånd, og det er mulig at hun hadde sagt at det var viktig at jeg fikk observert leksehjelpen, slik at dette påvirket lærerens planer for dagen. Når læreren, Pernille, i begynnelsen sier til oss at det egentlig hadde vært bedre om vi hadde kommet tidligere på dagen, så kan det nettopp tyde på en slik påvirkning.

Jeg kom inn, ble kort introdusert og fikk en stol litt på siden av rommet. Jeg telte 23 barn, omtrent like mange gutter som jenter, og

én lærer. Pernille fortalte meg først at de hadde sett film og spurte ungene hva de hadde sett. Masse hender, mange svar, alle vil fortelle – med og uten lov, og med og uten sammenheng med filmen. Pernille sier til meg: «det er jo på slutten av dagen, de er slitne nå, det hadde nesten vært bedre om du hadde vært her tidligere på dagen». Så: «Nå skal dere få lekse til i morgen,» hun går rundt og deler ut et ark til hver elev mens hun sier: «SE på arket ditt, IKKE putt det i postmappa ennå!». Halvparten gjør likevel det, og Pernille sier at de skal ta fram leksearket sitt igjen. På arket er det oppgaver i matematikk, med tegninger av mynter. «Hva står det på arket?» spør Pernille, og hun peker ut en elev blant alle som rekker opp hånden. Han svarer. Pernille supplerer og omformulerer, og spør så: «Hvor mange penger er det her?» Mange hender kommer opp igjen, og elevene har mange forslag som tyder på at noen teller antallet mynter, mens andre tenker seg at myntene har forskjellig verdi og prøver å legge sammen. Pernille: «Det er tegnet opp 6 penger. Men vi skal ha 10, ser dere at det står. Hvor mange flere trenger vi da?» Flere elever svarer: «Fire». Pernille: «Ja. Det står det i eksemplet. Nå kan dere gjøre neste oppgave selv.» En elev spør: «Er det ikke hjemme-lekse?» Pernille: «Ja, men dere kan prøve å gjøre én oppgave nå.» Hun går rundt og hjelper. De rekker opp en hånd her og der, mange jobber intenst, andre har ikke lagt spesielt merke til hva det er meningen de skal gjøre. Læreren går rundt, får en elev som har «skjønt det» til å vise en annen. Noen jobber, noen ser på meg, noen tuller og tøyser. Pernille går rundt og ser hva de jobber med. En spør: «Skulle vi gjøre alt nå?» Pernille: «Dere skulle bare gjøre – to regnestykker kan dere gjøre nå.» Flere og flere går fra plassene sine. Noen: «Hei, vi er ferdige, hva skal vi gjøre nå?» Pernille: «Da kan dere putte det i postmappa.» Noen: «Jammen er det lekse?» Andre (oppgitt) «Jaaaa.» Pernille: «Da rydder dere pulten!». Noen: «Klokka ække halv to!». Pernille feier, svarer ikke. Generell rydding med variasjoner. Pernille: «Hvorfor løper dere? Hva SKULLE dere gjøre? Skulle dere løpe, sa noen at dere skulle løpe? Står det i klassereglene at dere skal løpe inne?» Noen. «nee-i?» Pernille: «Jeg tror vi må repetere klassereglene. Står det at vi skal løpe? Jeg vet at dere er slitne. Men dere skal ikke tulle sånn likevel. Du får ikke løpe inne. Nå må dere rydde ferdig og være stille.» Når de er ferdige med å rydde, er halvtimen gått.

Dette er mer likt det som «egentlig» skal skje når det står leksehjelp på ukeplanen. Her ser vi at elevene får en liten smakebit av leksene som de så skal arbeide videre med hjemme. På den måten har de fått en innføring i arbeidet og hvordan det skal løses, men leksene er ikke fullført på skolen. Vi ser også at elevene blir sittende i sitt vante klasserom og med sin vante lærer, som vet hvem de er og hva den enkelte trenger av hjelp og veiledning, og som er en erfaren pedagog. Overgangen mellom leksehjelp og andre aktiviteter (diskutere film, rydde opp) er glidende. Også denne læreren fortalte oss at hun brukte leksehjelpshalvtimen litt fritt utover i uka, som de andre lærerne på 1. trinn. Det at det akkurat denne dagen bare var ca 20 minutter som gikk til å snakke om og arbeide med leksene, betyr dermed ikke nødvendigvis at elevene fikk for lite tilbud i forhold til skolens tolkning av styringsdokumentene.

Vi skal besøke de andre trinnene på skole 1 også, for å se hvordan leksehjelpstilbudet ble utført her. Først får vi en ny bomtur:

Skole 1, 2. trinn: Rektor følger oss til en av gruppene på 2. trinn, som skal ha leksehjelp halv to. Men så er de ikke der. De skulle egentlig ha leksehjelp nå, sier rektor, men de har utedag i dag, og så har de kanskje ikke vært ute, da er de ute nå istedenfor.

Dagen etter: Jeg finner døra med 2a på, banker på og går inn. Lærer Ida hilser blidt og sier til elevene at her er hun som skulle komme og se på når vi har lesing, eller leksehjelp da. Så finner jeg meg en stol bak i klassen. De sitter to og to, på tre rekker nedover fra kateteret. Jeg teller 25 elever. De holder på med å tegne. Når jeg har satt meg, sier Ida: «Nå, alle sammen. Rydd bort tegningen. Er du ikke ferdig, så legg den i hylla. Rydd bort fargeblyantene også.» De rydder og setter seg ned. Ida: «Kanskje vi først skal høre om talentiaden. Hvordan gikk det? Flere hender opp, de som får svare sier at det gikk kjempebra. Det banker på, en mann kommer og ber noen av elevene komme til talentiaden igjen. De går ut, Ida sier at det er jo et godt tegn. «Hvor mange har lest ut biblioteksboka?» Mange hender opp. «Ganske mange. Da kan midtrekka gå på biblioteket først, dere som trenger ny bok. Det er litt mange til å gå alle på en gang.» Fem barn fra midtrekka reiser seg, tar med bøkene og går ut. Alle leser stille. Lilian kommer inn igjen fra talentiaden. Litt hvissing mens hun går

til plassen helt bakerst: «Vant du?» «Nei.» «Hvem vant?» «Vet ikke». Lilian finner boken sin og setter seg til å lese. Ida hadde noen ekstra bøker på lur, så alle sitter og leser. Ida ser på dem. Hun går til en som har lest ut sin bok, han får gå på biblioteket. De andre elevene fra talentiaden kommer inn igjen. De er litt urolige, men setter seg og leser. Elever kommer og går, til og fra biblioteket. Det er veldig stille. Ida er lavmælt, bruker ansiktet og hvisker. Følger med på at alle leser. Bøyer seg ned, går dem i møte, lytter oppmerksomt, bekrefter: «Ja. Bra!». Mannen kommer igjen og vil ha med seg Lilian en gang til: «Vi klarte ikke å bestemme oss, det var så likt!» De andre leser videre. Ida går rundt. Passer på at alle er i gang. Helt stille. En jente rekker opp hånden, hun venter stille mens Ida hjelper en gutt, så kommer Ida bort til henne. Nå er kl 13.21, det er flere som hvisker lavt, ser litt på meg – så tilbake til bøkene igjen. Ida gir noen av dem tilbake arbeid som hun har rettet, de ser på det – stille. Litt økende lydnivå: et mykt «Shhhhhhhh, ikke noe snakking». Stille igjen. En har sunket helt sammen, hun retter ham blidt opp. En har en hånd i været, hun går dit. En hvisker høyt, hun sier lavt. «Kristine». Stille igjen. Lilian kommer inn igjen. Hun går rett til Ida og hvisker. Ida: «Da har vi en vinner. Hvem ble det, Lilian?» Lilian: «Meg.» Ida: «Da synes jeg vi skal klappe!» Det gjør vi, så blir det fort stille igjen. «Vi tenkte på deg alle sammen og krysset fingrene, det er sikkert derfor du vant!» Ida lar dem spørre litt om finalen, og så: «Lilian, nå kan du sette deg og lese igjen.» Helt stille igjen, de leser. Klokka er 13.30. Hvor lenge holder de på? Kl 13.36 er JEG sliten av å sitte stille... De leser. Ida retter oppgaver og ser på dem. Ute vasser to barn i masse regnvann. Noen ser på dem, så tilbake til bøkene. 13.39: «Da kan vi legge bøkene i sekken. Dere kan ta litt friminutt før dere skal hjem og på SFO.» Elevene pakker sammen, står ved hver sin pult og venter. Så går de ut. Ida blir igjen og snakker med meg. Hun har bare hatt klassen noen måneder. Denne klassen er den stilleste på trinnet. Hele trinn 2-teamet er enige om å bruke den lille halvtimen i uken til lesing. Det er noen som strever med lesing, og det er fint for dem å få denne treningen. Foreldrene er også enige. Leksene gjør de hjemme. De ville ikke få gjort dem på en halvtime uansett, så dette er bedre bruk av tiden. Lesing er jo grunnlaget for mye av det andre de gjør, så det er en god prioritering.

Det var lett å bli imponert over hvordan denne klassen og læreren deres fungerte sammen. Her var det også klare skiller mellom leksehjelpstiden og resten av undervisningen og andre aktiviteter, selv om litt av tiden gikk med på talentiaden. Vi kunne ha redigert dette bort i presentasjonen her, men vi ville da ha utelatt noe av det som er det mest typiske for tidsbruk i skolen: at det hele tiden skjer noe annet eller mer enn det som står på ukeplanen. Samtidig er det interessant hvordan læreren avgrenser tiden som brukes på talentiaden. Her brukes tiden på intensiv lesetrening. Interessant er det også at denne definisjonen av hva leksehjelptiden skal brukes til, er valgt i samarbeid mellom lærerne på trinnet og i samarbeid med foreldrene - og ikke avgjort ovenfra.

Vi skal videre opp i 3. årstrinn på skole 1. Her er elevene åtte–ni år og har gått på skolen en stund. De har også mer lekser enn elevene på de to første trinnene. Jeg kommer inn i klassen på den tiden da det står leksehjelp på ukeplanen.

Skole 1, 3. trinn. Jeg kommer inn i klassen, og læreren, Geir, sier: «Ja, nå skal vi ha leksehjelp, så det passet fint». De skulle ha engelsklekser, og begynte med at læreren gikk gjennom nye glosener. Det er mange ivrige hender oppe, ellers er de helt rolige. Geir sier at disse glosene må dere kunne til fredag, men dere skal kunne dem til torsdag også. Etter at alle glosene er skrevet opp, oversatt, og uttalt flere ganger i kor, lager de huskereglene sammen. «Da kan dere putte glosebøkene i sekken, og finne fram språkbøkene. Litt raskt nå, for vi har ikke så god tid til leksehjelpen» sier Geir. «Oppgavene vi skal gjøre i lekse, er om adjektiv. Hva skulle vi vite om adjektiv denne uka? Ja, Erik?» Erik svarer at de kan bøyes. «Ja, helt riktig, Erik. Har du noen eksempler på hvordan?» Erik og andre kommer med eksempler. «Ja, riktig – stor større størst, det er gradbøying. Og var det noe mer?» Læreren spør, elevene svarer, læreren gir respons på svarene og utleder nye spørsmål av dem. En av elevene leser oppgaveteksten høyt når læreren ber om det. Alle er med, alt skjer i fellesskapet. Etter hvert vrir noen litt på seg, da sier Geir: «Det var fælt så opptatt dere ble av klokka nå, nå er det det som står her i boka som teller.» Til slutt sier han: «nå har dere fått mange ideer, nå vil jeg ha minst fem setninger fra hver med adjektiv som dere lager hjemme. Greit?» Det er greit for alle. «Nå kan dere putte skrivebøker og språkboka i sekken. Da pakker vi sammen!»

Her ser vi altså at tiden brukes litt som på trinn 1, som en innføring i hva leksene dreier seg om snarere enn et forsøk på å få gjort alt ferdig. Tiden er også klart definert, og denne gangen ser det ut til at ukeplan og praksis stemmer bra overens.

Da var det bare 4. trinn igjen på skole 1. Assisterende rektor fulgte meg til 4. trinn, der hun hadde snakket med læreren, Aud, og avklart at det var helt greit for henne at jeg kom. Vi kom inn i rommet, der elevene – 10 gutter og 8 jenter – satt i en stor hestekoform med mye plass i midten, mens Auds bord sto utenfor formen. Det var også en ung mann til stede i timen, som enten var assistent eller lærerstudent – det fikk jeg ikke helt klarhet i.

Aud: «dere, tirsdager når vi har leksehjelp er dere veldig rolige, men nå når vi har hatt gym er det mer uro her. Nå har vi besøk, så jeg vil ha det stille her» Engelske gloser er starten her også. *Traffic lights, policemen*, osv. Hun går gjennom glosene. Så går hun rundt og deler ut stensiler. En til hver. «Lim den inn når dere kommer hjem». Flere stemmer: «har ikke lim hjemme». En foreslår «bruk teip, da.» Aud: «dere, vet dere hva, sjekk hva dere har, ellers så limer vi det inn i morgen.» Så står hun foran og gir instruksjoner om hva de skal gjøre med leksearket. De gjør den første oppgaven sammen. Hun spør, de rekker opp hånden og svarer. «neste oppgave prøver dere på selv. Gjør ferdig stensilen. De som blir ferdige, finner fram lesebok.» De sitter og jobber. Gutten nærmest meg spør meg om det er riktig svar, jeg sier at jeg ikke vet. Gutten ved siden av ham sier at det var en veldig morsom lekse. Nå går Aud rundt og hjelper dem som rekker opp hånden. Ingen roper på henne, hun går stille rundt, og studenten eller assistenten også. Det høres lav mumling mens elevene snakker om arbeidet mens de jobber – de spør hverandre, ser på hverandres ark, kommenterer. Aud hysjer stadig på dem. De begynner å bli ferdige, klokken er 13.50. Noen spør hva de skal gjøre når de er ferdige, andre svarer «lese». Aud skriver på tavla: 1) Stensilen. 2) Biblioteksbok 13.55 «Nå pakker vi sammen. Alle vil bli ferdige, men alle blir ikke det. Hvis du er ferdig, tar du det med hjem og viser til foreldrene dine.» Så er leksehjelpen tydeligvis over: «De som har lyst, kan melde seg på gratis breaking, det er fra halv fem til halv seks på mandager. Ikke alle kan da, men de som vil, kan bli igjen og skrive seg opp». Når nesten alle er ferdige med å pakke sammen og sette stoler på bord, roper hun opp en og en som

kommer fram og tar henne i hånden så hun kan si takk for i dag. Ikke i døra, men midt på gulvet. Hun sitter ved kateteret når jeg går, med break-ivrige rundt seg.

På skole 1 var innholdet i leksehjelpen forskjellig fra trinn til trinn. Det de hadde felles, var at leksehjelpen ikke nødvendigvis betydde fravær av hjemmelekser. De fleste elevene var ikke ferdige med leksene når de kom hjem. Elevene vi traff på trinn 1 og 3 hadde fått en gjennomgang av leksene slik at det skulle bli lettere for dem å fullføre arbeidet hjemme, mens elevene på trinn 2 brukte tiden på lesetrening for å lette alt annet skolearbeid som baserer seg på leseferdigheter. På trinn 4 arbeidet de med selve leksene etter en kort gjennomgang. Noen elever ble ferdige, mens andre ikke ble det. De elevene på trinn 4 som ble ferdige med leksene før leksehjelpen var over, fikk i tillegg lesetrening gjennom at de skulle gå over til å lese resten av tiden. Også disse elevene fikk beskjed om å ta med leksene hjem for å vise dem til foreldrene. Dermed ble det foreldrenes ansvar å kontrollere at leksene var ordentlig gjort. En lærer på 4. trinn sa til oss:

I høst prøvde jeg ut å la dem gjøre selve leksene på leksehjelpen, men da ble noen ferdige veldig fort, andre ble ikke ferdige i det hele tatt, og jeg rakk ikke å hjelpe alle som trengte det likevel. Dessuten ble leksene ofte litt slurvete gjort, de ville bli ferdige, og foreldrene sjekket ikke alltid at det var ordentlig gjort. Det ble mer som en vanlig skoletime, og litt utydelig om skolen eller hjemmet hadde ansvaret for å sjekke at det ble ordentlig arbeid. (...) Jeg var veldig tydelig til foreldrene at de uansett har ansvar for å sjekke, men det sklei litt ut i høst. (...) Og hva er egentlig lekser, hvis de gjør alt på skolen likevel? For meg er det vel iallfall noe som henger sammen med skolearbeidet. Og at elevene skal repetere det vi har jobba med alene, i ro og fred, så det sitter.

Ved skole 2 var leksehjelpen en del av SFO, som var delt i tre nivåer etter alder. SFO for 1. og 2. trinn hadde sine egne lokaler i skolebygningen, tvers over gangen for klasserommene til trinn 1. Leksehjelperen for 1. trinn, Henriette, var pedagog og fungerte også som veileder for de andre ansatte.

Klokka er nesten 13.30. Henriette samler sammen «sine» barn som hun har på en liste og får dem inn på SFO-rommet. Hun forklarte

meg at egentlig skulle de hatt et klasserom, det pleier de, men det var ikke ledig akkurat nå. Det er lettere å få dem til å jobbe i klasserommet, på SFO tar det litt mer tid å få roet dem ned. Men det er ingen andre der inne nå, og barna benker seg rundt to bord, hjelper til å tørke brødsmuler av etter matpausen som SFO alltid har før de begynner på de ulike kursene. «Finn fram boka og begynn å jobbe, så går jeg rundt», sier Henriette. Alle vet hvilken bok det er, alle vet hva de har i lekse. Jeg spør Henriette: «Har alle den samme lekse? Hvordan vet du hva de skal gjøre?» Hun forklarer at alle har samme lekse og at den slås opp på ukeplanen ute i gangen, så det er lett å finne ut av. SFO får alle lekseplanene hver uke også. Siden de deler gang, så snakker Henriette med lærerne i løpet av dagen, de treffes i gangen og omgås naturlig – også, som hun sier, fordi hun selv er lærer. Henriette forteller at hun vet akkurat hvilke barn som skal være med og hvem som er syk eller borte av andre grunner. De har dette kurset fire dager i uka, og alle skal være med hver gang. Dvs. at de har to timer i uka i alt. Hvordan de blir med på leksehjelpen? Foreldrene melder dem på, noen ganger anbefaler kontaktlæreren til foreldrene å gjøre det, men det er forskjellig.

Her er leksehjelpen organisert på en slik måte at leksehjelperen har god kontakt med barnas lærere, og hun er også selv utdannet lærer. Både dette og den tette fysiske forbindelsen mellom skole og SFO gjør at kommunikasjonen er god. Både bygningsmessig og i mer overført betydning befinner leksehjelpen seg «rett over gangen» for skolen. Til forskjell fra skole 1 har elevene på trinn 1 her to timer med leksehjelp pr uke. Alle er ikke med. Tvert imot er det slik, noe vi også fikk bekreftet i intervju med leder for SFO, at skolen og SFO samarbeider om en aktiv rekruttering av de barna som trenger det mest. Leksehjelpen er likevel åpen for alle.

Jeg teller 13 barn, ca halvparten jenter og gutter. Alle snakker feilfritt norsk uten aksent, noe Henriette også bekrefter. De sitter og jobber med å skrive K og tegne ting på K og lage setninger med K. Innimellom hysjer Henriette litt på dem, vennlig men bestemt. Hun går rundt og hjelper og ser hva de gjør. Forklarer meg at her er det mest skrivelekser de gjør. Leseleksene gjør elevene hjemme, for det krever litt mer 'en til en' med en voksen, og det har de ikke muligheter til

her. Bare de få som kanskje trenger litt ekstra lesetrening, gjør det også på SFO. Da hører Henriette på dem mens de leser for henne.

Henriette går ikke gjennom leksene på forhånd. Alle vet hva de skal gjøre. Det står også i kontrast til skole 1, der Pernille måtte gjenta og forklare flere ganger hva leksene gikk ut på før elevene kunne begynne å arbeide. Tre faktorer virker sannsynligvis inn her: for det første, at alle elevene behersker norsk fullt ut, slik at det språklige rommet for misforståelser er mindre; for det andre, at leksehjelpen er klart definert med egen tid, eget rom og eget personale, slik at elevene i løpet av spisepausen på SFO har rukket å orientere seg mot dagens lekser; og for det tredje, at elevgruppen er bare omtrent halvparten så stor slik at det for hver elev er langt færre andre elever til å trekke oppmerksomheten bort fra arbeidet.

Egentlig skulle de vært to leksehjelpere her nå, forklarer Henriette, det er litt mange barn på bare en voksen, men den andre leksehjelperen, Petter, hadde noe annet som han måtte prioritere. Det er lettere å følge opp alle når de er to. Men det går greit, hun er vant til å være en også. En av jentene er litt urolig, hun har ikke boka med. Henriette snakker litt med henne og sier at da er det best hun går ut, for hun har ikke noe her å gjøre når hun ikke kan få jobbet i boka. Jenta vil egentlig ikke gå ut, men gjør det etter hvert likevel. En annen er ferdig med leksene, og får gå etter at Henriette har sett over. Når barna blir ferdige med leksene, går de bare ut. Ingen sier ha det eller gjør noe ut av det, men Henriette må se over før de får gå. 13.55 er det fire barn igjen. Fem over to sitter ett barn igjen. Det er en jente som bruker lang tid fordi hun tegner masse lys på kaken som begynner på K... Henriette roser henne veldig og får henne også ut. Jeg spør Henriette hvor barna går når hun sender dem ut, og hun sier at de går ut i SFO og leker, det er andre voksne ute i skolegården som overtar de som ikke er på kurs. Noen har andre kurs som de går til. Tre barn står i gangen og venter, de har hatt et annet kurs og får ha leksehjelp etterpå med Henriette.

Henriette har egentlig 17 barn på listen over elever som skal delta – en var fraværende denne dagen, mens tre altså fikk leksehjelp litt senere slik at de kunne delta på et annet kurs først. Normalt sett skulle de altså være to leksehjelpere på 17 barn hvorav en pedagog, mens skole 1 bare kunne stille

opp med en normalbemanning på én leksehjelper, også pedagog, for de 23 barna i klassen på trinn 1 da vi var der. Skole 2 har også muligheten til å gi en fleksibel løsning med leksehjelp til noen få elever etter et annet kurs. Alt dette har utvilsomt sammenheng med to faktorer: økonomi, og antall barn som deltar. På skole 2 er deltakelsen relativt lav, og SFO har god økonomi med et overskudd som de trenger å få brukt opp. Henriette benyttet seg også av en mulighet som Pernille ikke hadde: hun kan sende ut elever som er urolige og ikke har med seg det de skal for å få gjort leksene. SFO har assistenter ute som tar ansvaret for dem, mens skole 1 jo hadde lagt leksehjelpen til skoletiden, slik at SFO ikke hadde startet ennå.

Vi skal til 3. og 4. trinn på skole 2. Jeg finner veien til rommet som SFO bruker, klokken er litt over 15.

Det er to unge mannlige assistenter her, Lars og Eivind, begge har jeg snakket med før. De er begge studenter i fag som sannsynligvis vil bringe dem til læreryrket, og har dette som ekstrajobb. Rommet er stort, selv til klasserom å være, og her er bare tre barn. Det er to jenter og en gutt. Assistentene går rundt og hjelper. Barna sitter og jobber konsentrert. Den ene assistenten går ut og henter en jente som heter Vilde. Hun hvisker med assistenten, og brått står hun og rett foran meg og spør hvem jeg er og hvor jeg kommer fra og hva jeg skal gjøre der. Er jeg fra kommunen? Har jeg barn? Jeg svarer at jeg er forsker, at jeg jobber et sted som heter NOVA og har fått som oppgave å se hvordan det går med leksehjelpen rundt omkring. Så bryter Eivind inn: nå har du fått svar på spørsmålene dine, gå og sett deg nå. Hun setter seg. Men jeg rakk å spørre om hun fikk god hjelp med leksene her, og det svarte hun veldig tydelig JA på. Det blir stille. Begge assistentene går rundt, hvisker med hvert av barna, oppmuntrer og hjelper dem, nikker når de har skjønt det: «Bra!» hører jeg dem si. Intens jobbing. De vil kanskje bli ferdige for å få gå ut, men ingen sier noe om det. De har mattelekser, snakker om priser og kroner og kjøping. Etterpå forteller assistentene at de skulle lage regnehistorier med tresifrede tall. På tavla står det «100–999», «kino», «igjen». Lars skriver «kjøpe» på tavla. Vilde ber om flere ark, og om regneklossene, og får dem. Hun teller i vei på regneklossene, og skriver. Gutten sitter bak, alle de tre jentene sitter foran, alle på hver sin dobbeltpult. Gutten får mindre hjelp. Han spør mindre. Assistentene går og hjelper med en gang de spør, men han spør lite.

Den ene jenta er ferdig, pakker sekken, setter opp stolen og går ut. Begge assistentene står ved den andre jentas bord, så går Eivind over til Vilde. Han forklarer henne, teller og viser på fingrene mens han snakker lavt (jeg hører ikke hva han sier), spør henne, lager en samtale der hun skritt for skritt forstår oppgaven av seg selv. Nå er den andre jenta også ferdig. Hun er mer stillferdig, pakker sammen, setter opp stolen og går ut. 15.30 er det bare Vilde og gutten igjen. Vilde trenger, og får, mye hjelp, men nå er hun også ferdig. Hun og Eivind gir hverandre high five med begge hendene før hun går ut. Bare gutten er igjen, med begge assistentene, som først står og ser på at han jobber. Så setter Lars seg ved siden av ham, hvisker og vil forklare, men gutten vender seg litt bort og vil tydeligvis klare det selv. Eivind står ved tavla og ser på dem. Lars hinter og hjelper litt likevel, så blir også gutten ferdig, pakker sammen og går ut. Assistentene blir stående og kommer bort mot meg, jeg pakker sammen mens vi prater. De forteller at alle disse fire var fra 3. trinn, fjerdeklassingene kommer ikke mer nå. De går ikke på SFO i det hele tatt nå i slutten av fjerde. Det var få idag, men det er ikke alltid det er så mange flere. Det blir litt luksus, bemerker jeg, og de er enige. To assistenter og fire barn. Men noen av dem trenger mye hjelp. Vilde, for eksempel, «Dronningen av leksehjelp,» smiler Eivind. Hun er veldig hjemme her, har trengt mye hjelp og har gjort store framskritt. Har virkelig hatt nytte av leksehjelpen.

På skole 2 var leksehjelpen for 3. og 4. trinn i praksis leksehjelp til elever på 3. trinn som trengte mye hjelp. Fordi leksehjelpen var lagt til SFO, var det mindre aktuelt for elever på 4. trinn å melde seg på («SFO er ikke kult»), og vanskelig for leksehjelpen å holde på dem selv om de var meldt på. Selv elever på 3. trinn valgte i liten grad leksehjelp her. Resultatet var at de få elevene som møtte opp, fikk mye hjelp. Tilbudet var fire hele timer i uka, med to leksehjelpere som hadde god realkompetanse selv om de ikke var ferdig utdannede pedagoger. Dette ligger enda lengre unna tilbudet på skole 1 enn sammenligningen mellom de to skolene på trinn 1 viste. På skole 2 var dette ikke et tilbud som favnet alle, selv om alle i prinsippet kunne delta. Hvilken av de to skolene er det som best oppfyller målsettingene? Hvilken skole gir det beste tilbudet? Dette kan vise seg å være to forskjellige spørsmål.

9.2 Foreldre og lekser

Helt fra oppstarten av ordningen hadde skole 4 vært tydelig på hva de forventer av foreldrene i forhold til elevenes leksearbeid. I ulike skriv hjem til foreldrene oppfordrer skolen foreldrene til å følge med på barnas leksearbeid, enten de gjør lekser hjemme eller i leksetid. De anser det som spesielt viktig med hensyn til leseopplæring. I et av skrivenes om leksehjelp til de foresatte står det følgende:

Hos oss mener vi at hensikten med lekser først og fremst er å gi mulighet for ekstra trening og refleksjon rundt skolearbeidet. Lekser gis også for at foreldrene skal ha mulighet til å se sine barn i arbeid og kunne hjelpe og motivere dem til innsats. Foreldrenes rolle m.h.t. skolearbeid er viktig. Foreldre som forbilder er også viktig!

Vi diskuterte også ansvarsfordelingen mellom skole og hjem med foreldrene vi intervjuet ved skole 4. En av disse uttrykte en lignende bekymring om implikasjonene leksehjelpen kan ha for samarbeidet mellom skole og hjem:

Hun [datteren min] må vise, forklare og beskrive alt hun har gjort på skolen for oss hjemme, fordi jeg mener det er en viktig del av oppdragerfunksjonen og utdanningen at foreldrene også følger med. En av grunnene til at jeg ikke vil ha leksehjelp fra andre, tredje klasse av var jo at jeg synes det er viktig at jeg som forelder har et grunnlag for å følge med på hvordan min datter utfører skolearbeidet. Og det kan være en litt sånn ansvarsfraskrivelsesmulighet for en del familier hvor eleven kan gjøre alt leksearbeidet på skolen og aldri ha med seg noe hjem å vise. Da mister man jo en viktig link i skole/hjem samarbeidet.

Denne forelderen er, på lik linje med skolen, opptatt av foreldrenes involvering i barnas skolearbeid de første årene i grunnskolen. Han mener lekser er en viktig link mellom skolen og hjemmet og er bekymret for at leksehjelpen kan medføre at foreldre involverer seg mindre.

Også en av foreldrene på skole 2 tok opp dette med ansvaret for at leksene ble gjort, og gjort skikkelig:

Det er jo bare jeg som tar det ansvaret alvorlig her, men det heter jo liksom hjemmelekser, og selv om barna går på leksehjelpen må det

være foreldrenes ansvar at det er gjort ordentlig. Om de har blitt gjort for dårlig hjemme hos en kompis eller på leksehjelpen, så er det likevel mitt ansvar at de får gjort det ordentlig. Det kan jeg ikke dytte over på noen andre, ikke på kompisens foreldre og ikke på assistentene på SFO. Det er mitt barn det går ut over til slutt, og det er jeg som må følge opp. Men når det er sagt – det hadde vært kjempedeilig om det hadde vært en leksehjelp man kunne stole på! En eller to ganger i uken som var BRA, hadde vært bedre enn tre ganger som bare er sånn passe og bare fører til irritasjon.

Denne forelderen knyttet altså ansvaret for leksene opp mot *hva lekser egentlig er for noe*.

9.3 Hva er lekser?

Hele tiden i dette prosjektet lå det en diskusjon latent som engasjerte svært mange av våre informanter, og som hang tett sammen med alle de andre spørsmålene vi tok opp. Denne underliggende diskusjonen kan oppsummeres med spørsmålet: *Hva er lekser, og hvordan påvirker den nye leksehjelpsordningen betydningen av lekser?* Dette spørsmålet er for stort til at vi kan diskutere det grundig innenfor rammene av vårt evalueringsprosjekt. Vi finner det likevel nødvendig og ønskelig å inkludere en del av de diskusjonene vi deltok i under feltarbeidet. I vanlig språkbruk er *lekser* som regel forstått som selvstendig elevarbeid som gjøres i hjemmet etter endt skoledag, noe som også er tydelig i den vekslingen som ofte gjøres mellom begrepene *lekser* og *hjemmearbeid*. Innføringen av leksehjelpsordningen utfordrer denne forståelsen av lekser som hjemmearbeid. På alle de fire skolene vi besøkte var dette en tematikk som ble tatt opp av flere. Våre informanter hadde ulike oppfatninger av hva hensiktene med lekser er eller bør være, og ulike meninger om lekser som den beste måten å oppnå disse hensiktene.

SINTEF i sin evaluering av «Prosjekt leksehjelp» (2006–2008), hvor leksehjelpsordninger på 33 skoler ble evaluert (se også s. 17 i denne rapporten), hevder også at begrepene «lekser» og «leksehjelp» er i endring. De viser ikke minst til at en leksehjelpsordning tvinger fram en tydeliggjøring av både faglige målsettinger og organisatoriske forhold. De skriver videre: «Lekser er ikke lenger bare konkrete arbeidsoppgaver lærere gir til elever, men

handler om organisering, innhold, utvikling, mål, læring, kompetanse og læringsresultater. Rapporten ser for seg en utvikling der lekser vil bli mer og mer institusjonalisert og integrert i skolens lærings- og planarbeid» (Haugsbakken et al. 2007).

Med innføringen av en universell leksehjelpsordning for alle barn på 1.–4. trinn er lekser blitt en mer integrert del av skolehverdagen, og leksene inngår i en større organisatorisk helhet. På skolene ble det gitt uttrykk for at man i utgangspunktet hadde ønsket seg en debatt om lekser i skolen i forkant av innføringen av ordningen. Det ble stilt spørsmålsteget ved valg av alderstrinn for leksehjelpen. Mange mente også at tiden var moden for å drøfte nødvendigheten av lekser i de laveste trinnene i grunnskolen, og – gjerne i forlengelsen av dette – forholdet mellom lekser, leksehjelp og helhetlig skoledag. Som en av rektorene påpekte i en diskusjon vi hadde om leksehjelpsordningen:

Det som på en måte skjer litt, er at man får fart i en debatt rundt om vi i det hele tatt skal ha lekser. Den diskusjonen hadde vi egentlig ønsket oss i forkant. Ja, og den drøftingen savner jeg egentlig fra politisk hold også. Det er ingen som har tatt opp det. Barn i dag har veldig lange arbeidsdager, og i og med at skoledagen de siste årene har blitt utvidet på småskoletrinnet, så er jo samtidig tiden på SFO blitt innskrenket, den har blitt mindre. Parallelt med det har det også vært en holdning blant veldig mange foreldre og kulturarbeidere at SFO-tiden er en fin tid å bruke til kulturelle aktiviteter. Så ønske om kurs og innhold i SFO-tiden har også vært påtrengende, og da er det veldig mye som skal skje fra halv to til fire for disse barna. Så jeg tenker det er den diskusjonen vi burde ta, om hva slags barndom disse ungene egentlig skal ha (*rektor skole 4*).

Innføringen av den nye ordningen hadde ført til mange refleksjoner rundt lekser i skolen. Mange følte nok som denne rektoren at de gjerne skulle hatt tid til å komme lengre i diskusjonen før ordningen skulle være klar. Det kom tydelig fram i samtalene med de ansatte ved skolene at de ikke anså leksehjelpsordningen som et isolert tiltak, men at de hadde et bredere perspektiv på skolehverdagen som helhet. Det de var opptatt av, var ikke minst hvordan de ulike delene av skolehverdagen påvirket hverandre

gjensidig. For eksempel fikk vi vite fra assisterende rektor på skole 3 at den nye ordningen påvirket lærernes forhold til lekser:

Lærerne har ikke vært veldig positive til ordningen, og mange ser ikke poenget med den. Hovedstrømmen har gitt tilbakemelding på at de synes kvaliteten på leksene har blitt dårligere. Men samtidig har det skapt en diskusjon rundt hva lekser egentlig er. Det har økt bevisstheten rundt lekser. Lærerne har blitt nøyer med å gå gjennom leksene, de tenker nøyer på hva de gir i lekser. Det har vært positivt. For eksempel, er det sann at hvis elevene ikke greier leksene selv – er det da foreldrenes ansvar å lære barna noe nytt? Er det det lekser skal være? Så det har absolutt vært en bevisstgjøring på hva lekser er og skal være. Man tenker nok nøyer gjennom hva man gir i lekser.

Flere av kontaktlærerne vi snakket med påpekte også at den nye ordningen har hatt direkte innvirkning på hva de gir i lekser, hvordan de retter lekser og kvaliteten på arbeidet elevene utfører. Samtidig var mange opptatt av i hvilken grad ordningen påvirker forholdet mellom skole og hjem, slik vi også diskuterte ovenfor. I et skriv til foreldrene fra skole 4 gjør skolen rede for sine refleksjoner om hvordan ordningen kan påvirke betydningen av lekser, refleksjoner de anser som viktig å dele med foreldrene:

Ved å ta en rask titt på vanlig brukte lekseplaner, vil alle se at disse består av ulike oppgavetyper. Mange av oppgavene er ment som samtaleemner, personlige målsettinger og oppgaver man skal snakke med foresatte om. En del oppgaver skal også gjøres for å trene nøyaktighet og flid. Lærerne kan derfor komme i et pedagogisk dilemma ved denne ordningen. Utfordringer blir hvorvidt leksene skal/kan tilpasses leksehjepsordningen, eller omvendt. Lekser er i utgangspunktet ikke lovpålagt og vi arbeider nå med å vurdere hvorvidt form og innhold må endres. Dette kan oppleves som et pedagogisk tilbakeskritt og vi ønsker derfor foreløpig å avvente de erfaringer vi kommer til å gjøre underveis. Leksehjelp skal ikke forstås som «tid til å slippe å gjøre lekser hjemme». Vi oppfatter opplegget som en tilleggsytelse for dem som kan ha nytte av det, og regner med at foreldre fortsatt velger å avsette tid til å følge opp skolearbeidet.

(Skriv hjem til foreldre 2010, skole 4)

Det fremgår av dette skrivet at skolen er opptatt av hvordan innføringen av leksehjelp vil påvirke skole/hjem forholdet, og foreldrenes deltagelse i barnas skolearbeid. De påpeker også at en av hovedutfordringene med etableringen av ordningen er hvorvidt leksene skal tilpasses leksehjelpen eller omvendt. Dette var en problemstilling som ble tatt opp på flere av skolene. En av kontaktlærerne vi snakket med på skole 4 påpekte at hun på mange måter bindes av leksehjelpen i forhold til hvordan hun velger å legge opp leksearbeidet og hva hun velger å gi i lekser, spesielt på grunn av hensynet til dem som skal utføre hjelpen. Hun utdyper det slik: «det blir en balansegang, jeg ønsker jo å gjøre det så lett gjennomførbart som mulig for leksehjelperen, men samtidig at innholdet skal være pedagogisk forsvarlig.»

En utfordring med leksehjelpen som flere av kontaktlærerne tok opp var at så mange elever benytter seg av leksehjelpen. Ifølge dem er det ikke bare de barna som, av ulike grunner, tidligere har gjort lekser alene som benytter seg av ordningen, men også barn som før fikk hjelp av foreldre eller søsken med skolearbeidet. På den måten opplever en del kontaktlærere at ansvaret for lekser på mange måter er overført til skolene, uten at de nødvendigvis føler at de har god nok kontroll over dette arbeidet. Dette gjelder særlig der det ikke er lærerne selv som er leksehjelpere. Som en lærer sa i en uformell samtale med flere av kontaktlærerne ved skole 3:

Det hele har vært litt flaut og irriterende! Det er vi som har ansvaret for innholdet i leksehjelpen, men poenget er et at vi ikke greier ha det ansvaret når vi ikke er tilstede selv. Det er skolen som får skylda når kvaliteten er dårlig, det er vi som må stå for det. Lekser har nå blitt lærerens ansvar og foreldrene oppfatter det som om vi ikke gjør jobben vår ordentlig. Det, det egentlig føles ut som, denne leksehjelpen, er en snikinnføring av lenger skoledag.

En av de andre kontaktlærerne påpekte i denne samtalen:

Det som skjer nå med denne ordningen er at elevene ikke får skikkelig hjelp, at kvaliteten blir dårligere, og at foreldrene tas fra ansvaret for leksene. Det er veldig dumt, mener vi, da dette er en tid hvor barn nettopp skal venns til å gjøre lekser og lære seg hvordan arbeide selvstendig. Vi ser også at barn av lærere ikke går på leksehjelp, og det er det nok en grunn til. Mens andre foreldre er redde for å gå glipp av noe, så de sender ungene sine.

Implikasjonene av å innføre en leksehjelpsordning hvor elevene gjør lekser på skolen er ikke bare at de fysiske rammene rundt leksearbeidet har endret seg, men også hvordan elevene arbeider med lekser og hva slags bistand de får i arbeidet. Slike endringer påvirker leksers rolle og funksjon i skolen. I stedet for å gjøre lekser hjemme, med hjelp av foreldre eller søsken, gjør mange elever nå lekser i større grupper, ofte kun med en voksen til stede og med lite én til én kontakt i arbeidet. Kontaktlæreren under mener å kunne identifisere endringer i kvaliteten på elevenes leksearbeid, og forteller at hun derfor retter lekser på en annen måte enn hun gjorde før:

Når vi retter leksene og sammenligner, da er det lett å se hvem som har vært på leksehjelp og hvem som har jobbet hjemme med foreldre. (Vi spør: *Ser du forskjell?*) Det ser jeg, det gjør vi alle, det er tydelig det. Når det bare er en leksehjelper i en stor gruppe, har ikke assistenten sjangs til å rette alle feil med stor bokstav, punktum osv, det blir helt umulig. Og så når ungene kommer hjem etter en lang dag så får de seg en på snuta og må gjøre det om igjen, i hvert fall de som har strenge foreldre. Jeg har sagt til foreldrene at de må rette litt og litt, eller så mister ungene helt motet, hvis alt er feil. Hvis man gjør lekser hjemme med foreldrene har man mulighet til å fange opp feilene tidligere og forbedre det man sliter med og foreldrene ser også hvor skoen trykker (*kontaktlærer 4. trinn, skole 3*).

Vi spurte også denne læreren om hun opplevde at hun hadde senket kravene til elevenes leksearbeid, og hun svarte:

Man må det! Det er ikke morsomt. Men vi kan ikke rette på alt. Det blir til at man velger å fokusere på noe, for eksempel dobbel konsonant i denne teksten, og så retter man det. Ellers hadde de fått igjen boka full av røde streker og tenkt jeg får ikke til noe jeg. Det går ikke an.

Det var flere som mente at kravene til elevenes arbeid senkes når det er assistenter som utfører leksehjelpen, snarere enn barnas egne kontaktlærere eller foreldrene. En av foreldrene ved skole 2, som hadde tatt sitt barn ut av leksehjelpen, forklarte:

Det med at barna føler at det er deres fritid når de er på SFO, de som blir sendt på leksehjelpen på SFO blir sett på som at de får en slags

straff i forhold til det som vennene deres der holder på med – de føler at de går glipp av noe, de må sitte inne og gjøre lekser når alle de andre er ute og spiller slåball. Foreldrene sier at du må gå på leksehjelpen hvis du vil fortsette med aktiviteter, ellers rekker du ikke å gå på håndball eller hva det er. Og da godtar jo barna at de må gå der, men det er ikke sikkert de får noe ut av det likevel. Jeg er jo overrasket over at det ikke er mange som har reagert på dette. Kanskje jeg stiller urealistisk høye krav. Ingen av mine barn er noen skolelys. De må gjøre så bra de kan hvis de skal lære det som skal læres, ikke bare «bra nok» som de sa på leksehjelpen når mitt barn kom hjem med slurvete utførte lekser. Men jeg vet ikke om det er noen fasit på dette annet enn lengre skoledag, men den er jo allerede lang som den er. Jeg synes det er veldig vanskelig. Dette med tilbud om leksehjelp er utrolig bra, det hadde vært så fint om det hadde fungert ordentlig!

Mange vi snakket med mente at tiden var moden for å innføre en heldags-skole, spesielt for de minste, og stilte spørsmålstegn ved behovet for lekser. Andre var derimot kritiske til en heldagsskole, og var opptatt av at leksehjelpen kunne være en slags «snikinnføring» av heldagsskolen. Disse mente gjerne at lekser var et positivt og nødvendig ledd mellom hjem og skole, ved at det var her foreldrene hadde mulighet til å følge opp sine barns læring, slik vi også viste i avsnittet ovenfor om foreldre og lekser. Det at forskriften definerer lekser relativt vidt, kan være utfordrende for skolene, selv om det også gir rom for lokale tilpasninger. Rektor på skole 4 sa det slik:

Nei altså, jeg fornemmer at dette er en litt sånn løsrevet sak som egentlig er en kampsak for noen, som er så viktig å få innført. Også er det ikke tenkt helt ut – for det første i bredde, hva det medfører og for det andre så er ikke intensjonen helt tydelig, det er ikke klart. Jeg tenker nok at hadde de vært her hele dagen, og vi kunne delt opp dagen slik det passer for barna, type heldagsskole hvor vi kunne legge pauser, fritid og fysisk aktivitet og sånn mer fritt. Så hadde vi sluppet disse kunstige skillelinjene og kalle det SFO-tid og leksehjelp og alt dette her. Men at det var en skoletid.

Hun fortsatte:

Jeg synes ikke det er noen god ordning! Jeg mener at man må ta en drøfting om hva man vil med lekser først. Jeg gjør jobben og jeg mener jeg har gjort den så godt jeg har kunnet her, men jeg skulle ønske at vi tok den drøftingen, og så skulle jeg ønske at man skilte litt på hva som er lekser, som er nødvendig å gjøre hjemme. For jeg tror det er noe arbeid som kan gjøres hjemme, altså som er fordel at man gjør med foreldre, og det er blant annet øving i lesing. Også tror jeg at mye av de leksene vi har gitt, ikke behøver å gis. Altså at det er skolearbeid. Og så tror jeg at man burde tatt en ny runde på hvordan man skulle ha kontakt med hjemmene. Altså i våre dager med læringsplattformer og sånn, så kunne det vært veldig enkelt, at foreldrene rett og slett kunne gått inn på samme plattform der hvor ungene er, på *It's Learning* eller noe sånt. Og følge med på skolearbeidet på den måten. Også at vi kunne kommunisert med foreldre på en annen måte, slik at de hadde mulighet til å følge opp elevenes arbeider. Altså her ligger det så mange muligheter. Og så kunne barna vært litt lenger og hatt litt lenger skoledag med ulike typer aktiviteter, mer kultur og mer ut å gå tur, frisk luft og lek og læring litt mer hånd i hånd på disse små. Og så kunne de for eksempel bare øvet leselekse hjemme, eller pugge lekser, altså at man hadde gjort leksearbeidet mye mindre hjemme, men på de viktige tingene.

Denne rektoren etterlyser altså ikke bare en grundig diskusjon av hva lekser er og bør være, men et mer helhetlig og framtidsrettet blikk på de mulighetene som finnes for tilrettelegging av elevenes læring, i samarbeid med foreldrene. Dette kan stå som en oppsummering av diskusjonen om betydningen av lekser og leksehjelp i den større sammenhengen som elevenes læring utgjør. Vi fant en utbredt oppfatning av at leksehjelp burde drøftes ikke bare i lys av de praktiske implikasjonene ordningen har, men først og fremst som en del av en mer prinsipiell debatt.

10 Målgruppe: alle. Målsetting: utjevning

Det overordnede formålet med denne leksehjepsordningen er like klart som det er vanskelig målbart: ordningen skal bidra til en utjevning av eksisterende forskjeller i skoleprestasjoner som kan tilskrives sosial bakgrunn og tilgang på ressurser. Ordningen er universell i den forstand at alle elever fra 1.–4. trinn skal ha tilgang til den, samtidig som det er frivillig å delta. Når alle elever er i målgruppa for ordningen, hvordan henger definisjoner av målgruppe sammen med tolkninger av formålet? Her fant vi store variasjoner fra skole til skole, noe som ikke minst reflekteres i det store spriket i andel elever som deltar i ordningen. I GSI (Grunnskolenes informasjonssystem) har skolene oppgitt andeler fra 0 prosent til over 100 prosent (sic) deltakelse i den nye ordningen i skoleåret 2010/2011.

10.1 Alle – kan fort bli for mange

Skole 1 var en av de skolene i landet som hadde høyest andel deltakelse. Her var alle elevene påmeldt ordningen. Ledelsen kunne her fortelle at grunnen til at de hadde så høy dekning, var at de hadde lagt leksehjelpen inne i timeplanen, slik at elevene hadde leksehjelp innimellom undervisningstimer og med sine vanlige lærere. Det at alle skulle delta, reflekterte skolens ønske da leksehjelpen skulle settes i gang. Etter hvert som de hadde gjort seg noen erfaringer med dette, hadde debatten gått på lærerværelset. Som assisterende rektor sa:

Fordelen er at ALLE deltar, ulempen ditto – det er ikke sikkert at alle har behov for leksehjelp egentlig..

På skole 1 arbeidet alle klasselærerne på 1.–4. trinn med leksehjelp, hver i sin klasse, og vi snakket med flere av lærerne om deres erfaringer og synspunkter. De fleste så både fordeler og ulemper ved å inkludere alle i ordningen, og var opptatt av det de oppfattet som et spenningsforhold mellom målsetting og målgruppe. En av lærerne var helt utvetydig i sin konklusjon: det å gi tilbudet til alle elever, ga feil resultater. Etter hans oppfatning hadde det vært

mye bedre å få mer tid til de få som virkelig trengte det, elever som sliter og ikke kan få den oppfølgingen de trenger hjemme. Nå som alle skulle være med, ble det heller å gå gjennom og gi en oversikt over og innføring i leksene på leksehjelpen, mens de måtte gjøre selve arbeidet hjemme og dermed langt på vei var avhengig av foreldrenes ressurser. Denne læreren sa også:

I høst prøvde jeg ut å la dem gjøre selve leksene på leksehjelpen, men da ble noen ferdige veldig fort, andre ble ikke ferdige i det hele tatt, og jeg rakk ikke å hjelpe alle som trengte det likevel.

I et intervju med en av mødrene på skole 1 spurte vi derfor:

Fra i høst er tilbudet om leksehjelp noe som alle barn 1.–4. trinn har rett til, litt hver uke. Det er mange meninger om dette – noen synes at det burde vært mye mer leksehjelp til alle barn, andre mener at leksehjelpen burde prioritere de barna som trenger det mest. Har du noen tanker om dette?

Hun svarte:

«Jo – jeg ser jo den, men samtidig synes jeg det er litt fint at det er et tilbud til alle. Det er så mye i skolen som er tilrettelagt, så mange ekstra tiltak for de elevene som trenger det. Dette er god hjelp for alle, de får gode arbeidsrutiner, litt praktisk hjelp i hverdagen, etter som hva de har behov for. Mine gutter hadde jo ikke fått dette tilbudet hvis det bare hadde vært for barn som sliter, og de hadde nok greid seg uten, men jeg synes det fungerer veldig bra og hjelper dem litt. Det er også litt deilig å kunne komme hjem noen ganger i uka og si at jeg er ferdig med leksene.

Disse barna var, ifølge moren, ikke blant de elevene som trengte mest hjelp med leksearbeidet. Likevel var hun fornøyd med tilbudet. Hun sier først at hun synes det er «litt fint at det er et tilbud til alle». Dette utsagnet kan tolkes som et uttrykk for enighet med et politisk ideal om at alle skal behandles likt, en tolkning som langt på vei sannsynliggjøres når hun kontrasterer det universelle med denne ordningen som en god ting, mot alle særtiltakene som også kjennetegner skolens arbeid og som dermed implisitt framstår i et mer negativt lys. På et ideelt plan er det fint at alle behandles likt, uten potensielt stigmatiserende særtiltak. Hun går videre til det mer praktiske plan når hun

så framhever at alle, også hennes barn, med dette får god hjelp, litt mer hjelp enn skolen ellers ville hatt mulighet til å tilby elever som ikke «sliter». Til slutt legger hun til et moment som flere foreldre også ved andre skoler påpekte, nemlig at leksehjelpsordningen har hjulpet familien litt i forhold til en «tidsklemme» mellom lekser, middag, aktiviteter, fritid og søvn. Dette oppleves som positivt, samtidig som det ikke er en del av hensikten med ordningen. Denne morens opplevelse av at hennes barn ikke hadde vært i målgruppa for en smalere utformet leksehjelpsordning, kan bekrefte det læreren sier ovenfor. Det kan se ut til at organiseringen av ordningen på skole 1, som lyktes i å inkludere alle elever, i praksis virket motsatt av hensikten med ordningen.

På skole 2 var det bare ca. $\frac{1}{4}$ av elevene på 1.–4. trinn som deltok i leksehjelpen. Her kan man altså vanskelig hevde at ordningen «favnet alle elevene», slik rundskriv 6-2010 fra Utdanningsdirektoratet presiserer at den skal. Leder for SFO mente likevel at de elevene som deltok på leksehjelpen, representerte et relativt bredt spektrum av elevene med tanke på læringsnivå og behov for hjelp. Hun var særlig opptatt av å passe på at ordningen skulle fange opp de elevene som hadde størst behov for leksehjelp:

Det er en sterk foreldregruppe her, det er få flerkulturelle elever og de fleste har ressurser til å hjelpe barna selv. Det hadde ikke vært nødvendig med leksehjelp for de minste, egentlig. Men nå er leksehjelpen pålagt, så da forholder vi oss til det. Og det fungerer bra. Det fanger opp de som har behov for hjelp. (...) Foreldrene melder dem på ved skolestart. Det er ikke mange som går hver dag, men de kan det hvis de vil eller det er behov for det, og noen har meldt seg på flere dager i uka. I noen tilfeller tar lærerne kontakt med meg og sier at en bestemt elev trenger leksehjelp. Da ringer jeg foreldrene og sier det, og da melder foreldrene dem på. De hører på meg og læreren. Mange beskjeder kan ellers gå litt hus forbi, derfor tar jeg de telefonene for å fange opp elever som trenger leksehjelp.

Her ser vi altså at skolen, i samarbeid med SFO, har anstrengt seg ekstra for å få rekruttert elever som har et reelt behov for hjelp med leksearbeidet. Denne ekstrainsatsen har vært rettet mot enkelte barn som har vist dårligere progresjon i skolearbeidet enn lærerne ser som ønskelig. Skole 2 lå i et

område av Oslo vest der familiene stort sett har god økonomi og foreldrene høyere utdanning. At det er en sterk sammenheng mellom slike indikatorer på sosial klasse og barns skoleprestasjoner, er godt kjent fra både norsk og internasjonal forskning (Bakken & Danielsen, 2011; Bourdieu & Passeron, 1990; Grøgaard, Helland, & Lauglo, 2008; Willis, 1977). Det kan dermed synes rimelig når SFO-lederen mente at elevene ved skole 2 kommer fra ressurssterke hjem og dermed i liten grad trenger leksehjelp. At det å ha innvandrerbakgrunn eller være en «flerkulturell elev» nødvendigvis innebærer en sannsynlighet for lavere målte skoleprestasjoner, er derimot mer usikkert. For eksempel viser Lauglo til at det «på ingen måte» er «noen internasjonal jernlov at barn av innvandrere vil klare seg dårligere i utdanningssystemet enn andre», særlig når man «kontrollerer statistisk for de forskjeller som kan tilskrives foreldrenes utdanningsnivå og yrkesmessige sosiale status» (Lauglo, 2010, s. 11).

SFO-lederen ved skole 2 var også opptatt av at elever på de laveste årstrinnene har mindre lekser, og at det etter hennes oppfatning var viktigere for de litt eldre elevene å få hjelp med leksene. Hun mente altså klart at denne formen for «tidlig innsats» var feilslått politikk, og at ressursene for det første burde rettes mer direkte inn mot barn som sakket akterut i skolearbeidet, og spesielt mot barn i de høyere årstrinnene. Denne lederen hadde en interessant refleksjon over spørsmålet om ressursene som var tilgjengelige i barnas hjem med tanke på foreldrenes muligheter til å hjelpe barna med leksene:

Det er mange av foreldrene som har lite tid. Tid er jo også en ressurs. Mange barn er jo her hver dag fra halv åtte til halv fem. Foreldrene må på jobben, og da må ungene på SFO. Det er ikke alle som har fleksible jobber, og de har lån og har egentlig ikke mulighet til å jobbe noe mindre. Så behovet er jo der.

At en universelt tilgjengelig leksehjelpsordning har vært en kjærkommen løsning på en «tidsklemme» i mange hjem, bekreftes også i noen grad ved andre av skolene vi besøkte, selv om det var særlig tydelig ved skole 2.

Ved skole 2 spurte vi også hvordan skolen klarer å inkludere elever med funksjonsnedsettelse i ordningen, ettersom vi gjennom våre observasjoner av leksehjelpen i praksis ikke oppdaget noen elever i denne kategorien, som jo

omtales spesielt i rundskriv 2010-6 fra Utdanningsdirektoratet: «Leksehjelpen skal også legges til rette slik at barn med funksjonsnedsettelse kan delta». Her fikk vi til svar at en elev som satt i rullestol vanligvis gikk på leksehjelp, selv om han ikke var til stede under våre besøk. Tilrettelegging av lokalene var ikke noe stort problem. En gruppe elever med mer sammensatte og større behov for tilrettelegging gikk ikke på leksehjelpen, men sosiallærer ved skolen opplyste at disse elevene fikk all den hjelp de trengte til skolearbeid og leksehjelp innenfor rammene av undervisningstiden. Dette gjaldt elever som på grunn av sine funksjonshemninger ikke kunne delta i større grupper, eller som hadde behov for helt trygge og kjente rammer innenfor sitt vante og avgrensede fysiske og sosiale miljø. Skolen mente dermed at leksehjelpsordningen slik den nå er lovbestemt, ikke møter denne elevgruppens sammensatte behov.

På skole 3 hadde elevene leksehjelp i sine egne klasserom etter endt skoledag, og skolen benyttet seg av både assistenter og faglærere som leksehjelpere. En av hovedutfordringene, sett fra skolens perspektiv, var å tilby en leksehjelpsordning til *alle* elever på 1.–4. trinn. Skolene var pålagt å legge til rette for en leksehjelp hvor alle elever kunne delta og ha et utbytte, uavhengig av den enkeltes behov, evner og prestasjonsnivå. Det at «alle skal med» kan gjøre det vanskelig for skolene å organisere en leksehjelpsordning som fungerer i tråd med målsettingen om at leksehjelpen skal virke sosialt utjevnenende.

Når vi ser på den valgte målgruppen i forhold til de fremsatte målsettingene kan det virke som selve ordningen er preget av et motsetningsforhold. I den forstand at målet med leksehjelpen er å bidra til å utviske forskjeller mellom elevene, mens midlet man anvender for å oppnå denne utjevningen er å tilby en leksehjelpsordning til alle. Dette motsetningsforholdet mellom målgruppen og ordningens målsetting diskuteres videre i diskusjonsdelen, del III av denne rapporten. På skole 3, hvor et forholdsvis stort antall av elevene deltok på leksehjelpen, kom dette motsetningsforholdet til syne. I samtale med assisterende rektor ved skole 3 fortalte hun at det har vært en del frustrasjon og motgang fra personalet i implementeringsfasen.

Det har vært mye frustrasjon også, spesielt i oppstarten. Alle var jo usikre på hvordan man skulle organisere det, og vi har forsøkt å motivere. (...) Jeg skulle ønske vi kunne jobbet litt mer målrettet for da kunne vi utrettet mer. *Litt vanskelig at alle skal med*» (vår utheving).

Som assisterende rektor beskriver her synes hun det har vært utfordrende å tilrettelegge en god leksehjelpsordning når alle skal med, og som vi skal se litt senere var hun ikke alene om å ønske en mer målrettet tilnærming. På skole 3 var det ca. 70 prosent av elevene på 1.–4. trinn som deltok på leksehjelpsordningen. Skolen har leksehjelp hver dag og organiserer hele 33 leksehjelpstimer i uken. På skole 3 har altså majoriteten av elevene valgt å benytte seg av tilbudet. Skolen forteller at det ikke er spesifikke elevgrupper som er påmeldt, men snarere at generelt alle deltar. Leksehjelpen har altså blitt en svært populær ordning på skole 3, noe som har medført at skolen har vært nødt til å tilrettelegge et tilbud for et stort antall elever. Skolen fortalte oss at de ble overrasket i fjor over hvor mange som ville delta, og pågangen har fortsatt i år. Som en av kontaktlærerne her beskriver:

Da ordningen kom meldte nesten alle seg på, ikke alle dager, men det var smekkefullt første året. Og med så mange elever og bare en voksen, er det ikke tid til å hjelpe alle. Noen ganger løp en assistent mellom to klasserom!

Som det fremgår over medførte det store antallet påmeldte elever utfordringer i forhold til organisering og ressursbruk. En konsekvens av den store pågangen var at gruppene ble store, noe som igjen har innvirkning på hva skolen evner å tilby av hjelp til hver enkelt av de påmeldte og hva elevene kan forvente å få ut av leksehjelpstimen. Både ledelsen og kontaktlærerne fortalte oss at det har vært viktig for skolen å ha en åpen dialog med foreldrene, da de ulike involverte partene har forskjellige oppfatninger av og forventninger til hva en leksehjelpsordning skal innebære. Som assisterende rektor påpeker her:

Tilbakemeldingene fra foreldrene har vært variable. Med en gang vi startet var nok forventningene større enn vi greide å innfri. I år har vi vært tydeligere på hva som kan forventes av leksehjelpen. Det er jo én

voksen på ca. 20 elever. Da kan det ikke bli den samme én til én-kontakten som man kanskje får når man gjør lekser hjemme. Vi har kommunisert dette til foreldrene, fortalt at leksehjelpen er en time hvor barna kan sitte i fred og arbeide med lekser, og få hjelp etter behov. Nå glir det helt greit. Det har vært mindre tilbakemeldinger fra foreldrene i år.

Det var viktig for skole 3 raskt å definere rammene rundt leksehjelpen, kommunisere hva skolen legger i begrepet leksehjelp og hva foreldrene kan forvente av tilbudet. I en samtale med fem av kontaktlærerne ble det påpekt at det ikke hadde vært helt klart for foreldrene hva leksehjelpsordningen innebar. Lærerne fortalte at det var flere foreldre som trodde at leksehjelpen var noe kontaktlærerne ville at elevene skulle delta på, og i flere tilfeller hadde foreldrene henvendt seg til læreren for å få bekreftelse på at det var greit at deres barn ikke deltok. Assisterende rektor fortalte at de hadde snakket om leksehjelp på nesten alle foreldremøter, og at de gjennom disse møtene hadde fått avklart mye. For skolen var det viktig at foreldrene forsto hvilke rammer leksehjelpen hadde, slik at deres forventninger var i tråd med det skolen faktisk tilbød. Assisterende rektor:

Vi har snakket om leksehjelp på alle foreldremøter. Vi samler alle foreldrene fra ulike team i 30 minutter før alle går hver til sitt. Der har vi fått avklart mye, blant annet hva som forventes av foreldrene og hva foreldrene kan forvente av leksehjelpen. Det har for eksempel vært en del foreldre som har lurt på om det ses på som et pluss å gå på leksehjelp, går alle på leksehjelp, får man pluss i boka for å velge leksehjelp for eksempel? Sann er det ikke, det har vi vært veldig tydelige på. Det har vært fint å få avklart sånne ting, dialog har vært viktig.

I skrivet til foreldrene om organiseringen av leksehjelpstilbudet for skoleåret 2011/2012 presiserte skolen at leksehjelpen på 1. og 2. trinn ville bli gitt i grupper på inntil 28 elever med en voksen til stede, og på 3. og 4. trinn inntil 25 barn per voksen. Videre het det her at det ikke ville være klassens kontaktlærer som gjennomførte leksehjelpen, men en assistent eller en faglærer. Skolen mente altså at den tydelig hadde kommunisert rammene rundt leksehjelpen.

På lik linje med skole 3, valgte også skole 4 å gjøre noen organisatoriske justeringer etter hvert. Skole- og oppvekstutvalget i Nesodden kommune hadde i sitt føringsdokument den 11.5.2010 vedtatt at påmeldingen til leksehjelpsordningen skulle gjelde for ett år, og fristen for påmelding ble satt til 15. juni. Som ledelsen ved skole 4 beskriver under, endte de opp med å endre på dette:

Det bestemte kommunen at det skulle være en opptaksfrist, og at påmeldingen da skulle gjelde for ett år. Der har vi fått noen utfordringer. Fordi at de kommer gjerne utover høsten og enten vil slutte eller begynne. Og slutte er jo greit nok, men vi har vært litt sånn usikre på om vi bare skal si ja til alle påmeldinger som kommer i løpet av året. Det har det ikke vært noen tydelige føringer på. Og der har skolene gjort forskjellig. Til å begynne med sa vi bare ja til alle, men så skjønnte vi jo at det gikk jo ikke, for vi hadde på en måte ikke beregnet det i vår organisering og hvordan vi skulle gjøre det. Sånn at det, og så ble det litt sånn ja, hvilke venninner avtalte med hvem og sånn, og plutselig kom de ikke noen ganger, så det ble litt sånn fri flyt da. Så det kunne vi ikke ha. Så nå har vi vel sagt to ganger i året, på vår skole i hvert fall, at vi tar det til sommeren og i januar. Og så har vi vært litt fleksible med barn som kommer flyttende og såne ting, for de må på en måte få en sjanse.

Nye ordninger trenger en innkjøringsfase hvor man prøver ut forskjellige løsninger, før alt fungerer som det skal. Ikke minst er det svært mange hensyn å ta når det skal innføres et nytt tilbud i en allerede fullpakket skolehverdag. Kunnskapsdepartementet har gitt skoleeiere en delvis frihet til å velge en organisering som passer skolehverdagen i den enkelte kommune. Helt fra første høringsbrevet til kommunene datert 2.11.2009 ble det presisert at leksehjelpstilbudet skal være fleksibelt og tilpasset lokale forhold.

10.2 Målgruppe – alder

At målgruppa for ordningen er elever ved de fire første årstrinnene, henger sammen med at leksehjelpen skal være et tiltak for «tidlig innsats», som igjen sees i sammenheng med forebygging av tidlig skoleslutt ("frafall"). Flere av

våre informanter pekte her på en motsetning til idealet om at foreldrene skal følge opp barna sine. En av foreldrene ved skole 2 spurte for eksempel:

Hvor tidlig skal de begynne med leksehjelpen, burde ikke foreldre ta en del av dette mens barna er så små? Det er jo den eneste måten å følge med på. Opp til fjerde klasse burde man klare det selv.

I diskusjoner om målgruppen var det for eksempel flere av de ansatte ved skole 3 som stilte spørsmålsteget ved aldergruppen ordningen skal gjelde for. Av både ledelse, kontaktlærere, leksehjelpere og foreldre var det flere som mente det var et større behov for en leksehjelpsordning blant de eldre elevene. En del så rett og slett ikke behovet for en leksehjelpsordning for den valgte aldersgruppen, spesielt 1. og 2. trinn, mens andre var bekymret over hvordan skolehverdagen til 1. klassingene er preget av et stadig økende fokus på skolearbeid, og mindre avsatt tid til kreativitet, lek og fritid. Som en av kontaktlærerne her beskriver:

Jeg tenker at det er alt for stort press på 1. klassinger! Jeg tror ikke at folk som bestemmer, i direktoratet osv., vet hvor mye barn lærer av lek, jeg tror ikke de kan teorier om lek. Jeg skjønner at det er godt ment, at de ikke mener at ordningen skal være skadelig, men jeg tror ikke de helt ser hva som mistes. De sitter liksom her oppe (*viser med hånda*), det er sikkert vanskelig å tenke på alle konsekvenser når de lager en plan, vi har jo ti fingre nedi, så det blir litt annerledes. Og vet vi hva de mister? De 1. klassingene vi har nå, er de bedre til å lese når de er 10 år? De er det når de er 8, men er de bedre på lang sikt? Det de mister er viktig sosialisering, og mye av sin sosiale trening. (...) Når skal de lære det? Men jeg tipper at det ikke er ikke interessant, det er ikke målbart den sosiale biten, det finnes ingen standarder, og da blir det vel ikke viktig.

Skolehverdagen har endret seg mye de siste årene for de yngste elevene. Denne kontaktlæreren var bekymret over hva slags barndom samfunnet legger opp til for disse barna og hvilke konsekvenser slike endringer har for barns utvikling. Kontaktlæreren fortalte at hun tidligere arbeidet som førskolelærer i barnehage og at seksåringer da lekte fra morgen til kveld, mens seksåringer nå sitter i et klasserom hele dagen. Videre påpekte hun at: *Det har endret seg så mye for de minste. Og så setter noen seg ned og bestemmer at de skal*

ha enda mer, at de også skal jobbe med lekser på skolen. Det er omsorgssvikt spør du meg! Denne kontaktlæreren var ikke alene om å være bekymret over i hvilken grad leksehjelpen er med på å øke arbeidsmengden de yngste barna i grunnskolen utsettes for.

Også ved de andre skolene vi besøkte var dette en problemstilling som flere tok opp. Hovedinnvendingene var at elevene i 1.–4. trinn i utgangspunktet har lite lekser, at de er for små til å fungere godt i store grupper, og at de har behov for tett oppfølging av skolearbeidet fra foreldrenes side. Samtidig var det en oppfatning om et større behov for bistand med lekser i de øvrige trinnene i grunnskolen. En assistent med lang erfaring i skolen hadde disse innvendingene knyttet til valg av årstrinn:

Skjønner ikke hvorfor 1.–4. trinn skal ha det, det er meningsløst! For de eldre elevene er opplegget annerledes, og læreboka er vanskeligere. Der er det et behov for leksehjelp, da kan det være vanskeligere for foreldrene å følge opp. Men dette er bare min subjektive mening. (...) Jeg liker ikke at ordningen gjelder for 1.–4. trinn, og med dårlig betalte assistenter. Det hadde vært mye bedre om det var et tilbud for 3.–7.trinn synes jeg. Leksehjelp for de minste er jo helt tullete, de gjør jo ikke lekser, de tegner! Og dette er jo ungenes oppstart i skolen, da må foreldre få nærhet til ungene. Det er en tid hvor det er viktig for ungene at foreldre gjør lekser med dem, at de får den nærheten og tryggheten. Det blir annerledes med de eldre elevene.

Denne leksehjelperen mener altså at det er et større behov for leksehjelp hos de eldre elevene, da det faglige innholdet i leksene her er mer utfordrende og det kan være flere foreldre som opplever det som vanskelig å følge opp barna. Også foreldrene vi snakket med hadde meninger om hvilket årstrinn en leksehjelpsordning burde gjelde for, og hvor det er mest behov for et slikt tilbud. En av foreldrene reflekterte slik:

Nei, jeg synes jo kanskje at sånn som det er per i dag og sånn som folk flest er med skole og sånt noe – så er det ikke noe problem å følge opp ungene sine med lekser i hvert fall opp til tredje, fjerde klasse. Det tror jeg de fleste kan, normalt ressurssterke mennesker. Men jeg opplever jo at sønnen min i sjette klasse kanskje er den som ville hatt mer utbytte av en ålreit leksehjelp, for han driver jo med mye mer avanserte ting enn lillesøstera gjør. Og da er det jo plutselig

sånn at det er mye ganging og deling og alle mulig sånne ting, så der er det jo kanskje noen som begynner å ramle av allerede da. Kanskje det er viktigere å sette inn støtet der, på en måte snudd hele den der «når er det man skal ha leksehjelp» på hue. Kanskje fra fjerde til sjuende, og ikke fra første til fjerde. Om dem ikke snur det på hodet, så kunne jeg tenkt meg at dem i hvert fall fortsetter oppover noen år til. Det skal jo litt til å ikke klare å følge opp første og andre og tredje klasse lekser da.

Denne forelderen identifiserer et større behov for leksehjelp hos sin sønn som går i 6. klasse enn hun gjør hos datteren på 4. trinn. Foreldrene vi intervjuet var i utgangspunktet fornøyd med at det eksisterer et tilbud til deres barn om å gjøre lekser på skolen, men det var likevel flere som stilte spørsmålstegn ved at det kun var et tilbud til de yngste elevene. En av de andre foreldrene med ett barn på 2. trinn og ett på 4. trinn reflekterte over tilbudet slik:

I første klasse var det kanskje litt mer i stedet for SFO så gikk dem på leksehjelp for å farge og tegne, og sånn. Så i første klasse var det kanskje ikke noe behov for leksehjelp sånn sett. Og andre i klasse og egentlig. Men det gjør jo ikke noe om de sitter der og gjør litt oppgaver ellers, men jeg ser ikke at det er det behovet da, men nå går de der og han i 4. klasse synes det er helt greit. Og det er litt andre oppgaver enn han får til ellers, men hvor mye behov det er det vet jeg ikke. For da synes jeg – de som er på de små trinnene de trenger kanskje litt mer veiledning også fra person til person. Ja hvis det skal være noe vits på en måte så kunne man kanskje heller legge til mer ressurser på høyere trinn hvor det er mer lekser, og når de er selvstendigere da.

Som vi ser, var det mange som hadde innvendinger til valget av aldersgruppe for leksehjelpen. Selv om de kunne synes at det var «litt fint at alle skal med», var det i praksis her problemene med ordningen ble merkbare, også fra foreldrenes ståsted.

Både ledelsen og kontaktlærerne satte spørsmålstegn ved valg av årstrinn tilbudet skulle gjelde for. Ved skole 4 ble det for eksempel påpekt:

Det har også vært vanskelig å forstå logikken i selve målsettingen. Vi vet jo at det er for å minske frafall i videregående og at det skal være

sosialt utjevnende. Men det har ikke vært tydelig. Jeg skjønner jo litt av tankegangen med å ha det på de trinnene, ja at det er en del av den tidlige satsingen på barn, men vi hadde følt det mer meningsfylt om det var satt inn på et eldre nivå, for eksempel på mellomtrinnene. (...) Jeg tror det også står i forskriften at et mål er at det skal være læringsfremmende. Forskriften kan være klarere, for eksempel hvis det skal være åpent hva det legges i det – begrepet 'leksehjelp' – kan hende vi har vært for bokstavtro, vi har forsøkt å følge forskriften.

Flere av de ansatte vi snakket med ved skole 4 så et større behov for leksehjelp hos de eldre elevene enn de yngste. Grunnene til dette var mange; skoledagen blir lang for de yngste, de eldre elevene er mer selvdrevne og fungerer bedre i store grupper, de eldre har mer lekser og det også er mer ulikt hva foreldrene kan bidra med i skolearbeidet etter hvert som elevene blir eldre og pensum mer krevende. Samtidig ble det påpekt av den pedagogiske veilederen at det kunne være utfordrende å tilrettelegge et godt faglig innhold for de yngste på leksehjelpen da de i utgangspunktet har lite lekser. I en samtale om utfordringene knyttet til å organisere en fruktbar leksehjelpsordning for de yngste påpekte den ene kontaktlæreren:

Førsteklassinger er noen rare vesener altså, det er så stor forskjell på dem. Og de er ikke vant til å være i sånne skolestrukturer, de skjønner så lite av det *skolske*. Altså, de må lære så veldig mange sånne rutiner som har med det å klare seg uten at det er så tett voksenoppfølging som det er i barnehagen. Sånn at det å sende førsteklassinger i store grupper på leksehjelp, jeg kan ikke skjønne at det kan fungere noe godt.

Kontaktlæreren fremhever altså viktigheten av voksentetthet og muligheten for nær veiledning for å få til en fruktbar leksehjelpsordning for de minste. Denne kontaktlæreren fortalte også at hun var fornøyd med ordningen de tilbød elevene, men fremhevet samtidig at noe av grunnen til at de hadde fått til en ordning de var fornøyd med var det gode samarbeid med leksehjelperen, og at det var få barn som deltok slik at assistenten hadde tid til å hjelpe dem som trengte det.

I samtale med assistenten påpekte hun også hvordan gruppestørrelsen hadde innvirkning på hva slags bistand hun hadde mulighet til å gi elevene:

De skulle for eksempel lære et rim her om dagen, da satt jeg meg sammen med denne jenta som ikke kan norsk, også øver vi sammen. Så om morgenen (1.–2. trinn) der føler jeg det treffer de som trenger det. Jeg tror også kontaktlærere sier fra eller tipser forelder om at ungene deres trenger det, hvis de ser det. På 4. trinn med 26 elever, da har jeg ikke mulighet til å ha sånn tett oppfølging med den enkelte. Da hvis noen opplever at noe er vanskelig, og det er mange som har problemer med det, hender det at jeg tar det i høyt, i plenum. Det hjelper også at jeg jobber i 4. klasse til vanlig (som assistent), så da vet jeg hvordan læreren forklarer ting, og kan samkjøre måten å lære bort på. Da blir ikke barna forvirret, hvis jeg for eksempel hadde en helt annen måte å gjøre det på, det kunne blitt forvirrende.

Leksehjelperen anser altså gruppestørrelsen og hennes kjennskap til elever og til vante undervisningsmetoder som viktig prinsipper i forhold til kvaliteten på tilbudet til elevene. Også en av foreldrene påpekte viktigheten av å ha nok voksne til stede og at man anvender leksehjelpere som kjenner lærerens undervisningsopplegg.

Det er viktigere at det er nok folk enn at de er så utrolig høyt utdannet. Voksnetettheten er mye viktigere enn at de på en måte har universitetsutdanning, det er tross alt 1.–4. klasses pensum de skal hjelpe til med. Og noen ganger, i sær når barn ikke får til ting og foreldre skal prøve å fortelle så blir det veldig fort feil, fordi vi har lært det annerledes. Og når vi skal prøve å forklare på den måten vi har lært det, så er det full brems. Så sånn sett så kan det være ålreit innimellom at de får innspill av noen andre enn bare foreldre.

På lik linje med de ansatte ved skole 4 ser denne moren det som positivt at leksehjelperen har kjennskap til kontaktlærernes undervisningsmetoder, slik at hun kan hjelpe og forklare på en måte som elevene er vant til. Som vi ser identifiserer både skolen og foreldre ulike utfordringer knyttet til valg av årstrinn ordningen skal gjelde for. Med 1.–4. trinn som målgruppe er det spesifikke hensyn å ta høyde for i organiseringen for at ordningen skal fungere etter målsettingene. Med elevenes unge alder og korte fartstid i skolesystemet, blir behovet for veiledning og oppfølging større enn om ordningen var satt inn på et høyere alderstrinn.

10.3 Alle skal med – men alle er ikke like

Utfordringene knyttet til det å tilby en universell leksehjelp handler ikke kun om gruppestørrelse og valg av årstrinn, men også det å håndtere de forskjeller som eksisterer mellom elevene som deltar i leksehjelpstimen. Våre informanter trakk fram ulike typer forskjelligheter mellom elevene, og tegnet i hovedsak opp to hovedakser som til en viss grad var sammenfallende. Den ene hadde motpolene (skole)flinke/sterke – (skole)svake elever, den andre (ressurs)svake – (ressurs)sterke foreldre. I kombinasjon avgjør disse to typene forskjeller langt på vei elevers individuelle behov for leksehjelp som et tiltak på veien mot sosial utjevning.

I en samtale med to av kontaktlærerne ved skole 4 ble det påpekt at leksehjelp som ordning kan være et bra tiltak for å utjevne forskjeller. Men samtidig påpekte de at en forutsetning for at det faktisk har en utjevnende effekt er at tilbudet når de som virkelig trenger det. Slik ordningen er lagt opp nå som et *frivillig* tilbud til *alle*, er det opp til elevenes foresatte å vurdere om deres barn har behov for en slik ordning. Kontaktlærerne fortalte at de har inntrykk av at det ikke er de ressurssterke familiene som velger bort leksehjelp, men snarere at det ofte er motsatt. Denne oppfatningen bekreftes av en av leksehjelperne:

Jeg vet om en del som kunne hatt nytte av det som ikke går på leksehjelp. Elever som jeg er assistent for og som jeg har i klasserommet ellers. Det er ofte de som er skoleflinke i utgangspunktet som bruker det, det er de flinke som går hos meg.

Skolens evne til å påvirke sammensetningen av gruppene for å sikre at ordningen når de som trenger det, begrenser seg til å gjøre anbefalinger til foreldrene. Skolen fortalte at de i noen få tilfeller har tatt direkte kontakt med foreldre til barn de ser kan ha nytte av leksehjelp, men presiserte at dette var sjeldent. Skole 4 ligger i et område med forholdsvis liten sosial ulikhet, og ledelsen ved skolen var usikre på om de representerer den målgruppen ordningen var tenkt for. Rektor reflekterer over målgruppen i forhold til målsettingen om sosial utjevning:

Men det er litt sånn med sånne ordninger som dette her, og det føler jeg er litt typisk for flere ting som har skjedd de siste årene, at man

lager systemer som passer for indre Oslo. At man tar inn den skolevirkeligheten veldig og så er ikke den helt lik utover landet.

I og med at skole 4 ligger i et område med mange ressurssterke foreldre, og skolens inntrykk er at foreldrene i utgangspunktet er flinke til å følge opp barna sine, var en av hovedbekymringene her hvilken påvirkning innføringen av leksehjelpsordningen ville ha på foreldrenes videre involvering i barnas skolearbeid. Som en av kontaktlærerne forklarer her var de bekymret for at leksehjelpen var med på å sette dette tilbake:

Men det handler jo om at vi bor i et område hvor jeg vil tro det er en overvekt av de foreldre som ønsker å støtte opp og som har mulighet til å støtte opp. Ikke sant, sånn at vi har jo merket at det blir gjort på nesten alle uansett. Så kanskje leksehjelpa er med på å sette dette litt tilbake. Men jeg er sikker på at i andre områder vil det være et pre, med foreldre som enten ikke er i stand til å følge opp eller ikke får det til. Så jeg tenker at i områder der man av ulike grunner ikke klarer å følge opp det her, følge opp lekser, der vil dette med å jevne ut sosiale forskjeller ha mye mer virkning da, enn det det har her. For her er det sånn: huff, nå håper jeg de følger med allikevel disse foreldrene fordi det er så viktig at de ser dette, og fortsetter å kommunisere med meg om leseutviklingen.

Vi spurte to foreldre ved skole 4 om målgruppa for ordningen, slik:

Fra i høst er tilbudet om leksehjelp noe som alle barn har rett til. Og det er det mange meninger om. Noen synes at det burde vært mer leksehjelp til alle barn, andre mener at leksehjelpen burde prioritere de barna som trenger det mest. Har du noen tanker om det?

Den ene svarte:

Jeg vet jo at hvis du sier at det er svake elever som skal ha det, så er det jo absolutt de som vil ha mest behov for det. Men jeg synes det er dumt, da kan man heller ta de elevene som er sterke og så kan de heller kanskje få utvikle seg litt mer. At de får oppgaver som er.. eller da kan det fort bli stigmatiserende, skjønner du? Og da kan man heller snu litt på det og da kan du si at, okay, da kan de elevene som ikke får den utfordringen de trenger i vanelig klassemiljø, at de kanskje kan få sjansen til å sitte sammen med en klasse høyere for

eksempel. Prøve seg på et nivå høyere, at de kan få utfordringer, men at leksehjelp er et tilbud for alle, både de som er sterke og de som er svake.

Den andre forelderen svarte:

Ja altså det ene går jo på om det skal være tvungen leksehjelp for de svake, eller de som trenger det. Men hvem skal plukke ut de? Hvem skal bestemme det? Det kan være et overgrep ovenfor enkeltindividet og integriteten til enkeltelever. Samtidig så er det jo et valg nå slik at de som trenger det har jo muligheten til å be om tilbudet, men det er ikke alle som er i stand til å ta de rette valgene. Det er et dilemma dette her altså. Vet ikke om jeg har det gode svaret. Jeg tror heller jeg får nøye meg med å si at dette er et dilemma, at det er ikke sikkert at leksehjelpen når de som trenger det mest, men for de som trenger det mest er jeg ikke helt sikker på om det er tvungen leksehjelp som er svaret.

Også andre typer forskjeller var viktige. Selv om elever går på samme årstrinn, betyr ikke det nødvendigvis at de er på samme nivå i forhold til skoleprestasjon og behov. En problemstilling som flere av skolene har pekt på er at de, innenfor de vedtatte rammene for ordningen, opplever det som vanskelig å få tilrettelagt for elever med spesielle behov. Som assisterende rektor ved skole 3 beskriver her:

Det som kanskje har vært mest utfordrende er å få tilrettelagt for de med spesielle behov. De med atferdsvansker, de med ulike funksjonshemninger, syndromer osv. Det har vært vanskelig å favne om deres behov.

Skole 3 hadde fått til å organisere en leksehjelp for en liten gruppe elever med spesielle behov en gang i uken. Dette spesifikke tilbudet var en del av den ordinære leksehjelpsordningen på skolen, men ble gitt kun til elever på 4.trinn. Tilbudet til disse barna er beskrevet her, i en e-post til oss fra skolen:

Den leksehjelpen er en del av den ordinære ordningen, og den gis til elever på 4. trinn. Det er en spesialpedagog som gir leksehjelp til en av elevene hun har spesialundervisning med. I tillegg tar hun med andre elever på trinnet som har meldt seg på ordningen, slik at det

blir et sosialt fellesskap. Disse elevene trenger mye tilrettelegging i skolehverdagen, og det er veldig vanskelig å gi dem et leksehjelpstilbud de får utbytte av, og som de føler mestring gjennom. Vi klarer derfor ikke gi et slikt tilbud til alle som trenger det, men i dette tilfelle fungerer det fint.

I samtale med kontaktlærere og leksehjelpere på samme skole gikk det frem at det var en del elever som falt utenfor og at det var vanskelig å favne om alle elevers behov med de ressursene skolen har til rådighet. I en diskusjon med fire kontaktlærere på 3. trinn ble denne problemstillingen tatt opp:

Vi føler ordningen bidrar til mer sosial ulikhet. Det blir ikke rom for å tilrettelegge for alle. For eksempel de som har 100 % bistand til vanlig de vil jo også ha leksehjelp. For disse blir det ekstra vanskelig fordi de ikke kjenner leksehjelperen, det blir til at de bråker og ødelegger for de andre barna. Og det ender med at de ikke får vært med, for de får ikke den hjelpen de trenger. Jeg har blant annet to slike elever i klassen, som ikke får vært med.

Det var også flere av de andre kontaktlærerne som fortalte om elever i deres i klasser som ikke hadde mulighet til å delta som et resultat av deres spesielle behov, slik ordningen er lagt opp nå. Etter en observasjon i en leksehjelpstid for 2. trinn hadde vi en kort samtale med assistenten om leksehjelpens målsettinger. Vi spurte om hun synes ordningen bidrar til sosial utjevning, og hun svarte:

Nei, det synes jeg ikke – de som får noe ut av det er de flinke, og de som er i midten, de får gjort det de skal, men de som trenger ekstra hjelp får lite ut av det. De svakeste får ikke vært med en gang. Han ene jeg har vært sammen med i dag, han har noen hos seg hele tiden, han får for så vidt ikke så mye lekser heller, men han kan ikke være med på leksehjelp for eksempel, det hadde aldri gått! Så noen faller jo helt utenfor.

Etter loven har alle elever ved 1.–4. årstrinn rett til leksehjelp. I praksis er det likevel ikke slik at alle har lik tilgang til denne ordningen. Grupper med elever som defineres etter om de har en eller annen type «spesielle behov», kommer i praksis dårlig ut. Vi siterer fra et skriv til foreldre om leksehjelp på

skole 4: *Det kan forventes arbeidsro, støtte og positive holdninger, men elever med spesielle behov og/eller enkeltvedtak får ikke ekstra hjelp.* Rektor kommenterte dette slik:

En annen ting som er krevende er de med spesielle behov, hørselshemmede, bevegelseshemmede og andre. Det måtte jeg skrive til foreldrene også, at vi ikke har mulighet til å tilrettelegge for de med spesielle behov, for de vi ikke har de samme ressursene, tekniske ting, som i klasserommet. Det er jo ikke alle disse som er der heller da. (...) også er det, synes jeg, veldig stor forskjellsbehandling i at disse barna som har spesielle behov ikke får noe støtte her. Ja så det er absolutt et problem, vi har for eksempel på denne skolen, bare for å ta et eksempel et tvillingpar hvor den ene da kan være her og den andre ikke.

Flere av de ansatte på denne og på andre av skolene hadde synspunkter på dette, som i hovedsak støttet opp under den følelsen rektor formidlet av at dette var et uløst dilemma. Vi siterer under litt av det som ble sagt om dette:

Lærer, skole 4: Når barn kjeder seg, eller ikke får henge med, [*hun referer til de med spesielle behov, uten evt. hjelpemidler*], da blir det uro og bråk, og det vil jo være ødeleggende for de andre.

Leksehjelper, skole 4: En ting som er dumt er at det ikke er mulighet for å tilrettelegge for de med spesielle behov. De som har ulike fysiske utfordringer og andre ting, for eksempel synet osv. Da måtte vi vært flere, to kanskje tre voksne. Men det har blitt sagt til foreldrene mener jeg – i skrivet om leksehjelp. Så det er de klar over.

Assisterende rektor, skole 3: Det som kanskje har vært mest utfordrende er å få tilrettelagt for de med spesielle behov. De med atferdsvansker, de med ulike funksjonshemninger, syndromer osv. Det har vært vanskelig å favne om deres behov.

Lærer, skole 3: I min klasse har jeg blant annet en dyslektiker, og en adferdselev hvor foreldrene har gitt helt opp. *Går han på leksehjelp?* Ja når han ikke går derfra, assistentene kan ikke slåss med han, de har ikke kapasitet til å holde han der (*4.klassinger går når de vil*). Han burde hatt et 'tightere' opplegg. Hvorfor er det et tilbud til de andre?

Mange av mine elever går ikke på SFO lenger, de har egen nøkkel, går hjem og gjør lekser av egen maskin. Hadde det ikke da vært bedre å bruke disse ressursene på dem som virkelig trenger det? De fleste i min klasse går hjem selv og gjør lekser, noen ganger i grupper hos hverandre, og så ser foreldrene over det når de kommer hjem.

I § 1 A-1 i forskrift til opplæringsloven står det spesifikt at alle elever på 1.–4. trinn har rett til leksehjelp (Utdanningsdirektoratet, 2010). Det er videre presisert i merknaden til denne forskriften at leksehjelpen skal legges til rette for at elever med funksjonsnedsettelse kan delta. Allikevel ser vi at skolene i praksis ikke greier å få tilrettelagt for mange av disse elevene. En av årsakene til dette avviket mellom forskrift og praksis er knyttet til den juridiske forankringen av leksehjelpen i forhold til grunnopplæringen. Leksehjelpen er ikke en del av elevenes grunnopplæring, men skal ses i sammenheng med den. Dette innebærer at retten til spesialundervisning faller bort i leksehjelpen. I praksis betyr dette at disse elevene ikke har rett til den samme bistanden på leksehjelpen som de har i ordinær undervisning. Deres deltakelse blir dermed avhengig av skolens økonomi.

10.4 Målsettinger og motsetninger

I samtale med de ulike partene som berøres av leksehjelpen ble ofte målsettingene og intensjonene bak ordningen diskutert. Mange ville gjerne diskutere om ordningen lever opp til målsettingene.

Majoriteten av de tolv kontaktlærerne vi intervjuet ved skole 3 mente at slik ordningen er lagt opp nå, lever den ikke opp til målsettingene. Flere hevdet at ordningen virket mot sin hensikt, at den snarere enn å bidra til å utjevne forskjeller faktisk førte til at gapet mellom elevenes prestasjoner ble større. Hvorfor hadde kontaktlærerne en slik oppfatning? Hovedproblemet mente de var at slik ordningen er lagt opp nå, som et tilbud til alle elever, når ikke ordningen de som virkelig trenger det. Fordi alle skal med medfører det at gruppene fort blir store og at det dermed blir utfordrende for leksehjelperen å bistå de elevene som trenger ekstra hjelp. Som en av kontaktlærerne her beskriver:

De svake får rett og slett ikke den hjelpen de trenger. De sterke gjør leksene unna på leksehjelpen, men det er jo ikke de som trenger hjelp! Problemet ligger i det at så mange går på leksehjelpen. I klassen min er det 24 elever og bare en som ikke har leksehjelp.

Utfordringen denne kontaktlæreren peker på er knyttet til gruppestørrelsen i forhold til voksentettheten. Når omtrent alle elevene i klassen hennes deltar på leksehjelp ser hun at det er de svake elevene som faller igjennom. De får ikke den hjelpen de trenger i en slik leksehjelpssituasjon. En av de andre kontaktlærerne vi snakket med fortalte at i hennes klasse var det veldig stor spredning blant elevene når det gjaldt deres skoleprestasjon. Hun delte klassen i tre deler, hvor den ene delen består av sterke elever, disse er selvdrevne og får unna leksene kjapt. For disse fire, fem jentene og guttene fungerer leksehjelpen godt, mente hun. Videre forteller hun at hun har en gruppe elever som kan karakteriseres som et middelsjikt. For den øvre delen i denne gruppen vil også leksehjelpen fungere bra. Men det som er tydelig, forteller hun, er at for de svake elevene fungerer det absolutt ikke. På direkte spørsmål om hun synes leksehjelpen fungerer etter målsettingene svarte hun følgende:

Nei. Ikke sånn som den praktiseres, slik jeg kjenner den. Så gjør den jo ikke det. For at den skal gjøre det så må du sette inn ressurser mot de barna som trenger den utjevningen. Og da kan ikke de sitte sånn ett av noen tjue barn i et rom med en leksehjelper som ikke, ja, både av innholdsmessig og tidsmessig årsaker ikke klarer å gjøre det. Og jeg tenker jo at det må være frustrerende for den som er leksehjelper også. At det er slik, ikke sant.

Disse to kontaktlærerne mener altså at slik leksehjelpen er lagt opp nå, som et tilbud til alle elevene, ikke når de elevene som i utgangspunktet har behov for hjelp med leksene. På den måten mener de å kunne hevde at leksehjelpsordningen ikke bidrar til å jevne ut sosiale forskjeller i samfunnet, og at den også i mange tilfeller ikke bidrar til å gi elevene en følelse av mestring eller legger til rette for gode rammer for selvstendig arbeid, slik målsettingene lyder. Kontaktlærerne her var ikke alene om å mene dette, også flere av de andre kontaktlærerne vi snakket med på skole 3 trakk frem lignende problemstillinger. Under ser vi noen av deres synspunkter:

De elevene som strever med noe blir enda mer akterutseilt i forhold til de andre, det er det som skjer. Foreldrene til de som sliter forteller at ungene kommer hjem og gråter og er frustrerte. De skjønner ikke hva de skal gjøre på leksehjelpen. Det ender jo med at de får dårlig mestringsfølelse, forteller lærerne. Lekser er jo sånn at de skal kunne gjøre det alene, men sånn er det ikke for alle i realiteten.

De må være selvdrevne og ressurssterke for at ordningen skal fungere, det er de elevene som lykkes. De har jo i utgangspunktet ikke lekser i en hel klokke time en gang. Og vi lærere må tenke nøye over om vi har forklart de hva de skal gjøre godt nok, nøye nok. For de må være selvdrevne og huske hva de skal gjøre.

Et typisk problem er at assistenten spør et spørsmål høyt. En av de flinke gir svaret og assistenten skriver det på tavlen. De svake skriver da selvfølgelig ned svaret, men når de kommer hjem ser foreldrene at de faktisk ikke har skjönt noe. De svake kan også bli et problem for de andre til stede hvis de ikke henger med og lager bråk. Leksehjelpen er preget av lite ro og unge assistenter, de flinke får heller ikke noe reelt ut av det.

Kontaktlærerne var bekymret for hvilke konsekvenser dette har for de svake elevene, som i mange tilfeller heller ikke får den bistanden de trenger hjemmefra. Noen av kontaktlærerne mente å kunne identifisere at forskjellene innad i klassen økte, at ordningen i visse tilfeller bidro til å gjøre gapet mellom elevenes prestasjoner større. En av grunnene til dette mente de var at mens de svake elevene ikke fikk den hjelpen de hadde behov for og ofte stod fast i leksehjelpstimen, ble de selvdrevne elevene tidlig ferdig med leksene sine og brukte resten av timen til å arbeide med ekstra oppgaver som kontaktlærerne hadde forberedt. Implikasjonene av dette mente kontaktlærerne var at de sterke elevene overlærer sammenlignet med de svake elevene. Som nevnt tidligere var det på skole 3 bestemt at elevene som er påmeldt leksehjelpsordningen skal være til stede under hele timen. Dette var blant annet av hensyn til SFO. Et problem som tidlig gjorde seg gjeldende var at mange av elevene ble ferdig med leksene i løpet av de første 20 minuttene. For å unngå at resten av timen var preget av uro, fikk elevene tilbud om å arbeide med ulike oppgavehefter de resterende minuttene. På

den måten fikk de flinke elevene mye mer tid til å forbedre sin faglige kompetanse, sammenlignet med de elevene som ikke arbeidet så selvdrevent. Dette var en problemstilling som ikke gjorde seg gjeldende når elevene gjorde lekser hjemme hver for seg. Som en kontaktlærer på 4. trinn beskriver her:

Hvis du tenker den tanken en gang til om det jeg sa at vi lagde matematikkhefter, og norskhefter og hefter med oppgaver fra samfunnsfag og naturfag. Men ikke sant, hva skjer – de barna som da er som jeg sier den ene tredjedelen som får dette til og kan det og har lært det og har alltid kunnet masse. De blir jo ferdig med sine lekser og så jobber de med matematikkheftet, det var mest populært da, der var det nye hefter hele tiden. De overlærer så til de grader, så de blir jo bare flinkere og flinkere og raskere og raskere, så skille, eller kløften i klassen blir jo bare større og større ikke sant. Det er jo de barna som virkelig trenger disse heftene som burde jobbe ekstra, som burte gjøre litt mer og som burte få litt mer hjelp. Det er jo de man må satse på for utjevne ulikhetene!

Flere påpekte også viktigheten av pedagogisk kompetanse hos den som holder leksehjelpen, og at den som er ansvarlig for leksehjelpstimen kjenner barna og deres ulike behov. Dette mente de var spesielt viktig når man tilbyr leksehjelp til de yngste elevene i store grupper. Som en av kontaktlærerne på 3. trinn beskriver her:

Som vi snakket om sist, så hadde det vært bra om vi kunne velge ut gruppene. Da kunne de ressurssterke og selvstendige vært sammen og hatt leksehjelp med ufaglærte. Mens de andre, de som strever, kunne vært i grupper på for eksempel 5–10 stk. med en pedagog.

Som vi ser var de ansatte ved skole 3 svært opptatt av ordningen som helhet og viktigheten av å ha en ordning som fungerer i tråd med målsettingene. Flere av kontaktlærerne foreslo ulike endringer som de mente kunne bidra til å gjøre ordningen mer målrettet. Noen av tiltakene var spesifikt knyttet til valgt organisasjon ved deres skole, slik som valg av tidspunkt og ønske om mer samarbeidstid mellom kontaktlære og leksehjelpere. Mens andre forslag var av en mer generell karakter slik som å øke finansieringen slik at pedagoger kan ha leksehjelp og en mer frihet til å påvirke sammensetningen av gruppene. Ikke alle mente at en differensiering var løsningen, og noen var

også bekymret for om det i tilfelle ville ha en stigmatiserende effekt. De kontaktlærerne vi var i kontakt med på skole 3 var svært fornøyd med at ordningen evalueres da det har, som vi sett, vært utfordringer knyttet til implementeringen av den. Som kontaktlæreren under påpeker:

Men det er jo klart at det er en ny ordning og man snakker litt sånn i, hva skal jeg si, overskrifter og bokstaver i en sånn størrelse når sånt begynner. Ikke sant det er sånn: alle skal ha hjelp, alle skal være der en time, alle skal med – ikke sant det blir litt sånn, nesten som de ti bud. Og så går det kanskje an etter hvert når man gjør erfaringer å justere ting etter behov.

Man tok høyde for at leksehjelpen er en ny ordning, og lærerne var ikke i utgangspunktet negative til tiltak som tok sikte på å utjevne sosiale forskjeller, men de var usikre på om leksehjelpen slik den fungerer i dag er det beste midlet for å nå en slik utjevning. Etter en lang samtale med en av kontaktlærerne på 4. trinn om leksehjelpens målsetting hadde hun disse avsluttende bemerkningene;

Men, altså jeg mener fortsatt at vi trenger en ordning som leksehjelp for jevne ut forskjeller, fordi de er der og de blir reproduisert generasjon på generasjon. En god intensjon men man må jobbe litt med, både med utformingen av den for å treffe bedre, for å få foreldre til å, hva skal jeg si, ha de samme forventningene, eller for å ha forventninger i tråd med det man faktisk tilbyr. Og så må man jobbe med innholdet, og så bør man kanskje tenke på at hvis det er slik at man må tilby dette til alle, så bør man differensiere. Men hvis det er slik at man ikke må tilby det til alle så bør man tilby det til de som, både lærere og andre vet trenger det. Og selv om foreldre kanskje er skeptiske så bør man kanskje da bearbeide de foreldrene for at de skal bli positive for at deres barn skal være der. For alle foreldre vil jo sine barn vel, det er jo ingen foreldre som sier til meg: nei jeg bryr meg ikke om skolen og hvordan det går der. Ikke sant, de vil jo gjerne at barna skal lykkes. Så hvis du klarer å motivere foreldre til å sende barn på leksehjelp nettopp fordi de kanskje ikke kan adjektiv ikke sant. Men du må jobbe mot foreldre på en måte at de blir motivert, og ikke føler seg stemplet eller uthengt eller, ikke sant, sånn at man får tilbudt de, fordi det er de som trenger det. Og det tror jeg alle lærere kan si i sin klasse hvem er.

Vi spurte også foreldrene på skole 3 hva de tenkte om at leksehjelpen var et likeverdig tilbud til alle elevene på 1.–4. trinn. Foreldrene ble stilt det samme spørsmålet som vi så i eksemplet fra skole 4 ovenfor: *Fra i høst så har jo leksehjelpen blitt innført som en rettighet til alle barn fra 1.–4. trinn. Noen mener det burde være mer leksehjelpe til alle barn, mens andre mener det burde vært prioritert de som har mest behov for det? Har du noen tanker om det?* Her er svarene til to av foreldrene som ble intervjuet:

1: Ja, det blir et litt sånn politisk spørsmål egentlig om hva man skal bruke ressurser på. Det er ikke noe problem sånn kapasitetsmessig å hjelpe barna hjemme for vår del, men det er sikkert barn som har foreldre som ikke er så interessert, eller ikke har mulighet, eller ikke synes det er viktig som kanskje ville ha hatt mye større nytte av leksehjelp enn mine barn. Hvor det egentlig bare er at de har mer fritid fordi de går på leksehjelp, for leksene ville vært gjort uansett. Så det er sånn hvordan man fordeler ressurser når det ikke strekker til at alle skal kunne få sånn fullstendig eller fullverdig leksehjelp, det er litt vanskelig å si, ja det er politisk egentlig.

2: Jeg tenker at hvis det er et problem med at de som faktisk har behov, som av en eller annen grunn ikke får den hjelpen de trenger hjemme, så hadde nok de kanskje trengt å være en mindre gruppe, ikke sant. For meg personlig så er det bare innmari praktisk da, det er jo det. Sønnen min har jo ikke noe spesielle problemer på skolen og dermed så flyter det jo veldig fint for oss ikke sant. Og da kan man jo si at: ja det er supert med leksehjelp, men jeg ser jo det at hvis det er andre som sliter mye mer at det blir for liten hjelp kanskje da for de som trenger det aller mest. Jeg vet ikke jeg, det kan jo hende også på leksehjelpen at det er mange som ikke spør om noe hele tiden slik at man allikevel får tid til de som spør da.

De fleste av foreldrene vi intervjuet ved skole 3 var ikke klar over målsettingene med leksehjelpen. For dem var leksehjelpen et kjærkomment tilbud som lettet deres arbeidsmengde i hjemmet og bidro til å gjøre travle hverdager enklere. De to foreldrene vi intervjuet over var positive til tilbudet, og hadde valgt å benytte seg av leksehjelpen selv om deres barn ikke strevde med lekser i noen nevneverdig grad og de selv i utgangspunktet ikke hadde problemer med å hjelpe dem.

11 Leksehjelperne: posisjoner og kompetanse

Ved skole 1 var alle leksehjelperne identiske med elevenes egne kontaktlærere. Det innebar at elevene fikk leksehjelp av kompetente pedagoger som kjente dem og visste hva de trengte hjelp til. Ikke minst innebar det også at det var færre ledd involvert i kommunikasjonen mellom skolen og foreldrene om leksene, slik at både foreldre og lærere kunne anta at de hadde en rimelig god oversikt over barnas leksearbeid. Alle vi snakket med – lærerne selv, ledelsen, og foreldre – var fornøyd med denne løsningen. Skolen hadde tidligere prøvd ut en ordning der leksehjelpen ble gitt av assistenter på SFO, og hadde etter en egenevaluering avgjort at dette ikke fungerte tilfredsstillende.

Ved skole 2 var det assistenter ved SFO som sto for det meste av leksehjelpen. De ble veiledet av leksehjelperen på trinn 1, som selv var pedagog. Som vi har sett ovenfor, var kontakten mellom leksehjelpen og skolen god på denne skolen, og elevene fikk mye leksehjelp målt i tid. En av foreldrene vi intervjuet her, hadde likevel valgt å ta sitt barn ut av ordningen fordi hun ikke var fornøyd. Vi spurte henne: «Har du noen tanker om leksehjelpenes kompetanse, er de flinke nok?», og hun svarte:

Helt personlig, så mener jeg at de er fantastisk flinke til å aktivisere barna på mange måter, men de har ikke vært flinke nok med det skolefaglige i leksehjelpsordningen. Og det har litt å gjøre med at barna forbinder de som jobber på SFO med utelek og en helt annen type aktiviteter, så de har ikke den type autoritet. De blir mer sett på som kule unge voksne som kan lære dem helt andre ting, de har ikke den lærer-attituden, det er ikke det disse 19åringene utstråler. Jeg tror det har noe å si for hvordan barna oppfatter det i forhold til det skolefaglige. Jeg tror det hadde vært bedre om leksehjelpen hadde vært lagt til skolen selv, med utdannete lærere som har leksehjelpen. Jeg tror det er veldig vanskelig for en som ikke er lærerutdannet eller ikke har barn i leksealder selv å se viktigheten av det. Det er jo veldig mye unge voksne som jobber på SFO enten fordi de er skolelei selv og ikke orker å begynne å studere ennå eller ikke helt vet hva de skal finne på, da er ikke lekser klokka tre akkurat tingen. Det er ikke for å

putte de ned, for de er så superflinke på så mye, men det er den egne pedagogiske innstillingen som lærere og foreldre har. Foreldre vil jo at barna deres skal få en god start i livet og synes lekser er viktig av den grunn. En lærer har en pedagogisk interesse, et ønske om å formidle det skolefaglige til barna. En ungdom har ikke det. De kan lære bort mye annet, håndball eller hva det er. Det har noe med ansvars- og eierfølelsen som er vanskelig når du selv akkurat har gått ut av videregående.

På skole 2 hadde de SFO-assistentene som jobbet med leksehjelp ikke fagbrev, men noen av dem var selv studenter på universitet eller høyskole, dels også innen pedagogikk. Dette er likevel ikke et formelt kompetansekrav, og det er dermed ikke noe som foreldrene nødvendigvis kjenner til. Assistentjobben er ikke tydelig definert som yrke med hensyn til kompetanse og bakgrunn, og en slik arbeidstitel sier dermed i virkeligheten lite om hva den enkelte leksehjelper innehar av kvalifikasjoner. De assistentene som er ansatt som fagarbeidere vil ha fagbrev i barne- og ungdomsarbeid, men ikke nødvendigvis noen kvalifikasjoner innenfor pedagogikk. Dette kan skape usikkerhet hos foreldre som ønsker at barna skal få leksehjelp av ansatte som har god kompetanse.

Skole 3 brukte en kombinasjon av faglærere og assistenter som leksehjelpere. Faglærerne på skolen hadde 1 time leksehjelp i uka hver, mens kontaktlærerne ikke hadde leksehjelp. Majoriteten av leksehjelpstimene ble drevet av assistenter som enten jobbet på SFO eller hadde en kombinert stilling som assistenter ved SFO og i undervisning på skolen. Kontaktlærerne ved skole 3 hadde ikke leksehjelp selv, men var ansvarlige for innholdet og gav instruksjoner til leksehjelperne om hva som skulle gjøres i leksehjelpstimen. Kontaktlærerne etterlyste mer bruk av pedagoger som leksehjelpere, og mente dette var viktig for å kvalitetssikre tilbudet og gi elevene mer kontinuitet i skolearbeidet. De foreldrene vi intervjuet ved skole 3 var mindre opptatt av leksehjelpernes kompetanse, og fokuserte snarere på viktigheten av at leksehjelperen hadde kjennskap til kontaktlærernes undervisningsmetoder. Som en av foreldrene her presiserer:

Jeg synes på de trinnene, i hvert fall min sønn som går i fjerde trinn, så synes jeg jo kanskje at man ikke trenger veldig, veldig stor

kompetanse for å hjelpe til med lekser for det er jo stort sett enkle ting da, det er jo det. Så man trenger ikke å være utdannet lærer for å hjelpe til med pluss og minus liksom, man gjør ikke det altså. Så jeg synes ikke det er nødvendig, så lenge dem som er på leksehjelp vet hva som skal gjennomgås – så kanskje litt sånn i forhold til metoder da, at hvis man lærer en metode på skolen, for det har jo jeg kanskje merket litt, som da kanskje har lært en annen måte å regne på enn sønnen min, at det er litt viktig noen ganger at man ikke kommer inn med noe helt annet for å forvirre helt. Men at de vet litt om hvordan ting blir lært bort da. Det synes jeg de bør. (...)Ikke sant, bare hvordan man setter opp delestykker det er jo prikker og det er den trappegreia, altså det er masse sånn forskjellige måter å tenke på. Så når han eldste sønnen min skulle gange sammen, ikke sant noen begynner den ene veien og andre begynner den andre veien. Og hvis du nettopp har lært det så blir det veldig forvirrende, jeg tror du må få øvd deg inn en liten teknikk først før du begynner å se at det går an gjøre det andre veien også. Så det synes jeg er litt viktig at de som er på leksehjelpen er litt klar over metodene som da læreren har brukt.

Ved skole 4 var det to assistenter som kjente barna fra SFO og fra undervisning. De kjente dermed lærernes undervisningsmetoder fra før, og arbeidet også sammen med dem til daglig i samme klasserom. En kontaktlærer fungerte også som pedagogisk veileder for leksehjelpen. Vi spurte foreldrene her om de var fornøyd, og siterer ett av svarene vi fikk:

Det er viktigere at det er nok folk enn at de er så utrolig høyt utdannet. Voksenteiteten er mye viktigere enn at de på en måte har universitetsutdanning, det er tross alt 1.–4. klasses pensum de skal hjelpe til med. Og noen ganger, i sær når barn ikke får til ting og foreldre skal prøve å fortelle så blir det veldig fort feil, fordi vi har lært det annerledes. Og når vi skal prøve å forklare på den måten vi har lært det, så er det full brems. Så sånn sett så kan det være ålreit innimellom at de får innspill av noen andre enn bare foreldre.

Som vi ser, står disse uttalelsen i kontrast til hva forelderen fra skole 2 mente ovenfor. Sammen viser disse sitatene ikke minst at kompetanse kan forstås på mange ulike måter. Formell pedagogisk kompetanse koster mye, men kan

være verdt pengene særlig der det er mange elever med store behov for hjelp. Også andre typer kompetanse er viktig, som kjennskap til elevene, kjennskap til kontaktlærerens arbeidsmåte, erfaring med å arbeide i skolen, evnen til å gi elevene nye innfallsvinkler til problemløsning, og autoritet og ansvarsbevissthet. Disse to siste er individuelle egenskaper som også henger tett sammen med organiseringen, der leksehjelperne kan ha en mer eller mindre sentral posisjon i forhold til skolen og skolens oppgaver. En marginal posisjon her kan gi mindre autoritet i forhold til både elever, lærere og foreldre, og gjør dermed arbeidet vanskeligere. Det er også viktig at det er nok voksne til stede for å hjelpe barna. Kompetanse, posisjon og voksentetthet er alle viktige elementer i å sikre at elevene ikke bare skal få et tilbud om leksehjelp, men et godt tilbud om leksehjelp.

12 Leksehjelp i praksis: effektivitet eller kapasitet?

I denne delstudien har vi vist at implementeringen av leksehjelpen fra styringsdokumenter til praksis innebærer en stor mengde lokale justeringer og tilpasninger. Ordningen er organisatorisk lagt til skolen, eller den er lagt til SFO. Leksehjelpen utføres i barnas egne klasserom, i andre klasserom eller andre rom som skolen disponerer, eller den utføres i SFOs lokaler. Leksehjelpen gis før, under og etter ordinær skoletid. Et flertall eller alle elevene deltar, eller bare noen ganske få av elevene deltar. Leksehjelperne er pedagoger, barnas egne kontaktlærere, andre lærere, eller de er assistenter eller fagarbeidere. Det er store elevgrupper og små elevgrupper, det er mange leksehjelpere pr elev, eller det er få leksehjelpere pr elev. Det gis et minimum av tid til leksehjelp, eller det gis flere timer i uka mer enn pålagt. Det er en tendens til at de yngste elevene får litt mindre tid til leksehjelp enn de største, men også her er det store variasjoner. Tiden brukes til å gjennomgå hjemmeleksene som så utføres hjemme, den brukes til å gjøre leksene ferdig, den brukes til lesetrening eller til skriving – eller, kanskje litt mindre i tråd med forskriften, til helt andre aktiviteter.

Ordningen kommer, slik vi her kort oppsummerer, til uttrykk på helt ulike måter i de fire skolene vi har undersøkt. Dette er i seg selv ikke i strid med intensjonene og styringsdokumentene, som jo gir et relativt stort lokalt handlingsrom. Kommuner og skoler strekker seg langt for å tilpasse ordningen, slik den er utformet sentralt, til lokale forhold og behov. Dette bekrefter vår antakelse om at leksehjelpen er et godt eksempel på Vikes påstand: kommunene har i mindre grad et effektivitetsproblem, og i større grad et kapasitetsproblem.

Ordningen inngår også i en annen vanskelig balansekunst som ligger til skolene, nemlig skole–hjem–samarbeidet. Dette samarbeidet er lovpålagt fra før, og det understrekes også i forskriften for leksehjelpen at skolen har ansvaret for å gi foreldrene god informasjon om ordningen. I lys av Vikes

betraktninger om velferdsstatens grenseløse ekspansjon, kan også leksehjelpsordningen sees som nok en oppgave der det offentlige overtar ansvaret. Skolene har med den nye ordningen fått ansvaret for å hjelpe barna med leksene. Om de har fått hele ansvaret og dermed har tatt det fra foreldrene slik at «hjemmelekser» er et foreldet begrep, er derimot mer diskutabelt. Vårt materiale viser at det er stor uenighet og sterke meninger om hva som er hensikten og hva som bør være hensikten på dette området. På den ene siden hevder både lærere og foreldre vi intervjuet at lekser er og må være foreldrenes ansvar, og at dette er helt grunnleggende for den delen av foreldreskapet som går ut på å følge opp barnas skolearbeid. På den andre siden hevdes det like sterkt at ikke alle foreldre makter å utføre denne oppgaven, og at forskjeller mellom foreldres evner dermed videreføres og hindrer den sosiale utjevningen som er et overordnet mål for skolens virksomhet.

Vi ser også at en annen grunnleggende utfordring er felles for alle skolene: hvordan skal man få målsetting og målgruppe til å henge sammen? Oppgaven kan synes uløselig. Noen skoler har her valgt å rekruttere flest mulig elever til ordningen, og har satt inn personale med pedagogisk kompetanse for å oppnå en best mulig tilpasning til elevenes ulike behov innenfor de rammene som er gitt. Andre skoler har gjort det motsatte, nemlig rekruttert mer selektivt, med en passiv rekruttering av målgruppa «alle» og en aktiv rekruttering av elever «som sliter». Dermed har de endt opp med en lavere andel elever i ordningen, og har på den måten søkt å utnytte kapasiteten til fordel for de «svake» elevene. Ingen av skolene vi har besøkt, har maktet å tilby alle sine elever en leksehjelpsordning som er tilpasset den enkelte elevs behov i så stor grad at det er sannsynlig at ordningen vil bidra til sosial utjevning.

Del III: Når alle skal med

Leksehjelpen fyller mange funksjoner. Ordningen hjelper foreldre – særlig mødre – og barn i tidsklemma i den grad leksene er gjort før man går hjem, elever får gått gjennom leksene, og mange av dem får kompetent hjelp når de står fast i arbeidet med lekser. I beste fall får elevene gjort mer eller grundigere skolearbeid enn ellers, noe som kan gi en god følelse av mestring. I den andre rapporten fra evalueringen (februar 2013) skal vi se nærmere på mulige effekter av leksehjelpen, med vår analyse av implementeringen og praksisen i denne første rapporten som bakgrunn.

Det kom mange og tildels svært kritiske innspill fra både kommuner og andre høringsinstanser, både i høringen om loven og i høringen om forskriften. Disse innspillene bidro ikke til noen vesentlige endringer i lov- og forskriftstekster. Kommunene var nødt å legge høringsforslagene til grunn for sin planlegging, ettersom lov og forskrift ikke var ferdigstilt før sommerferien 2010, med oppstart av leksehjelpsordningen umiddelbart ved skolestart etter sommerferien. Det innebar en risiko for at en del av de statlige føringene som kommunene og skolene fulgte i sin planlegging, ikke ville bli gjeldende. Endringene etter de to høringsrundene viste seg å bli minimale, til tross for mange kritiske innspill. Slik unngikk man, tross den korte tiden mellom vedtak og ikrafttredelse, en kritisk situasjon der kommuner og skoler kunne ha stilt opp med en leksehjelpsordning som ikke samsvarte med lov og forskrift. På den annen side er det lett å se i etterkant at ordningen kunne ha vunnet på en mer gjennomgående revisjon i lys av høringsuttalelsene og en periode med grundige, både prinsipielle og praktiske drøftinger ikke minst lokalt på den enkelte skole om hva innholdet i leksehjelpen skulle være. Også en gjennomgang av den planlagte ordningen i lys av evalueringer av prøveprosjektene vi omtalte innledningsvis, kunne ha gitt en mer helhetlig nedfelling av ordningen i lov og forskrift.

Vi har hittil i denne rapporten sett mange eksempler på hvordan skoler og kommuner lojalt og tjenestevillig strekker seg for å tilpasse ordningen etter lokale forhold, innenfor de rammene og føringene som gjelder. På den

annen side ser vi også at den praktiske gjennomføringen og innholdet av leksehjelpen kjennetegnes av til dels stor variasjon på tvers av kommuner og mellom skoler, og at barn med behov for ekstra tilrettelegging kan bli stående utenfor tilbudet.

I denne tredje og siste delen av rapporten oppsummerer og diskuterer vi kort hovedfunnene i materialet vårt. Vi vil først diskutere hvordan våre hovedfunn står i forhold til suksesskriteriene for ordningen, slik vi skisserte dem i innledningen til rapporten. Deretter vil vi peke på noen spenningsfelt som oppstår mellom denne ordningen og andre, tilgrensende ordninger som enten allerede er en del av barns hverdag eller kan tenkes å bli det. Til slutt vil vi rette søkelyset mot det som vi har vurdert som den mest gjennomgående utfordringen for leksehjelpen, nemlig spenningsforholdet mellom individuelt rettede målsettinger og målsettinger på samfunnsnivå.

13 Suksesskriterier og virkelighet

I innledningskapitlet viste vi til SINTEFs evaluering av «Prosjekt leksehjelp», som foregikk ved 33 skoler i perioden 2006–2008. Forfatterne Haugsbakken m.fl. (2009) konkluderer på bakgrunn av evalueringen med et sett med kriterier som de mener må være til stede for at leksehjelp skal bidra til å utjevne sosiale forskjeller mellom grupper av elever i skolen. Vi skal kort ta for oss de ulike faktorene og hvordan vi mener disse har blitt ivaretatt gjennom den tidlige implementeringen av den lovbestemte leksehjelpsordningen for 1.–4. trinn. Under hvert punkt nedenfor går vi først gjennom resultatene fra dokumentstudien, og tar så for oss hovedfunn fra casestudien.

Hensyn ved rekruttering

De færreste av kommunene vi undersøkte i dokumentstudien har behandlet spørsmålet om rekruttering av elever til leksehjelpen. I de kommunale dokumentene gjentas de statlige påleggene om at leksehjelpen skal være frivillig og at alle elever skal ha mulighet til å delta. Imidlertid er dette en side ved ordningen som oppleves som problematisk i praksis, og som er omdiskutert i skoler og blant foreldre. Skolene vi besøkte, hadde informert alle foreldre om ordningen og gjort det klart at den var rettet mot alle elever. Skole 1 var den som hadde den mest målrettede strategien og som hadde gått lengst i aktiv rekruttering. Her hadde skolen det som utgangspunkt at alle elevene skulle delta, mens foreldre eventuelt måtte reservere seg mot dette. Skole 2 praktiserte åpen invitasjon til å delta, parallelt med en uformell rekruttering av elever som etter skolens vurdering hadde behov for ekstra leksehjelp. Skole 3 var blitt overveldet av interessen for å delta, og hadde snarere beroliget enkelte foreldre med at skolen ikke så det som negativt om de ikke meldte på sine barn. Skole 4 gikk ut med en generell henvendelse til alle elever, og presiserte samtidig i et skriv hjem til foreldrene at leksehjelp ikke skal forstås som «tid til å slippe å gjøre lekser hjemme», men snarere som en tilleggsytelse for dem som kunne ha nytte av det.

Arbeid for å avstigmatisere tilbudet som et særskilt hjelpetiltak

Høringsbrevet fra Utdanningsdirektoratet slo fast at leksehjelpstilbudet ikke skulle innrettes kun for svake elever, men være for alle. Denne målsettingen har kommunene gjengitt fra de statlige dokumentene, og spørsmålet om hvordan det kan oppnås, er reist av de folkevalgte i et lite mindretall av kommunene vi har undersøkt. Ut fra dokumentene er det likevel ikke mulig å si om det på kommunalt nivå er laget strategier for å avstigmatisere leksehjelpstilbud og sørge for at tilbudet virkelig blir for alle. Casestudiene tyder på at dette pålegget har vært lojalt fulgt, og at det ikke er for eksempel bare «skolesvake» elever som deltar i ordningen. Vi har ikke fanget opp noe som skulle tilsi at deltakelse i ordningen virker stigmatiserende.

Forankring i skolens ledelse og planverk

Tre av de største kommunene i utvalget vårt viser gjennom dokumentene tydelig hvordan de vil at skolene skal arbeide med leksehjelpen – med innholdet i tilbudet, hva slags personale som skal forestå leksehjelpen, kontakt mellom skole og leksehjelpsordningen, tid på dagen tilbudet skal foregå, rekruttering av elever, informasjon til foreldre etc. I de fleste tilfeller ser det imidlertid ut som om kommunene overlater størstedelen av ansvaret for implementeringen til skolene, eventuelt med de økonomiske rammene definert av kommunen. I våre fire case-skoler er det skole 2 som skiller seg ut ved at skolens ledelse i mindre grad har vært involvert i organiseringen av leksehjelp. Her er det SFO som har organisert og som gjennomfører leksehjelpen, i nært samarbeid med kontaktlærerne til barna som deltar, og i samarbeid med skolens sosiallærer. Ved de tre andre skolene har skoleledelsen aktivt planlagt og utformet ordningen i en tilpasning med skolens øvrige oppgaver. Ved skole 4 var SFO inne som samarbeidspartner, men skolen hadde selv ansvaret for gjennomføringen.

God kontakt med foreldre

Hva som er «god» kontakt med foreldre behandles ikke av kommunene i vårt utvalg for dokumentanalysen, selv om det for noen få kommuner (se over) slås fast at skolene har ansvaret for kontakten med foreldre. Hva som ligger i «god kontakt» kan selvsagt også diskuteres, men Haugsbakken et al (2009)

understreker at gjensidighet bør være til stede. Der det gis mye informasjon fra skolens eller leksehjelpens side, men liten anledning for foreldre til å komme med innspill og tilbakemeldinger, kan altså ikke kontakten i denne sammenheng sies å være god nok. I casestudien ser vi at det også her er en del variasjoner, men et hovedtrekk er at kontakten bærer preg nettopp av mye informasjon fra skolens side og i mindre grad av innspill fra foreldre. Dette er i samsvar med et gjennomgående trekk ved det norske skole–hjem-samarbeidet som jo leksehjelpen inngår i, nemlig at foreldre i praksis har en relativ passiv og marginal rolle, mens skolens retorikk preges av at foreldrene skal «på banen» (Seeberg 2003, Nordahl og Skilbrei 2002). Det er ikke noe i vårt materiale som tyder på at kontakten med foreldrene er dårligere for leksehjelpens del enn for skolen generelt. Likevel kan vi trekke fram at noen foreldre synes det er en fordel å ha barnas kontaktlærere som leksehjelpere, slik at leksehjelpen inngår i de vanlige samtalene med kontaktlæreren.

Kvaliteter ved personalet som skal bistå i leksehjelpen

Spørsmålet om personalets kompetanse har vært gjenstand for drøfting i flertallet av kommunene vi har undersøkt. De fleste av disse har uttrykt bekymring over kvaliteten på tilbudet som følge av det de oppfatter som manglende kostnadsdekning for pedagogisk kvalifisert personale. Likevel har nesten alle kommunene som har behandlet dette spørsmålet, endt opp med å sette fagarbeiderkompetanse som minimumskrav til leksehjelperne. Et lite mindretall av kommunene i utvalget vårt har bestemt at elevene skal få hjelp fra personale som har pedagogisk utdanning. Det er blant de minste kommunene i utvalget vi finner denne bestemmelsen. I casestudien fant vi at de fleste leksehjelpere er ansatt som assistenter, gjerne i en sammensatt stilling for både skole, leksehjelp og SFO. Unntaket er igjen skole 1, som konsekvent benyttet barnas kontaktlærere i leksehjelpen og i noen grad også skolens assistenter i tillegg. Ved de tre andre skolene er det litt ulik grad av pedagogisk kompetanse som er inne i leksehjelpen, der pedagogisk utdannet personale er ansatt dels som veiledere og dels som leksehjelpere. Leksehjelpernes relasjonelle kompetanse varierer i større grad, også etter hvordan man velger å tolke dette begrepet. I vårt materiale ser det ut til å være viktig at leksehjelperne kjenner barna fra andre sammenhenger enn fra

leksehjelpen, og unntatt ved skole 3 ser dette ut til å være oppfylt i stor grad. Skole 3 har valgt en komplisert modell, som gjør ordningen mindre oversiktlig enn ved de andre skolene. Dette henger sammen med skolens størrelse og høye andel elever i leksehjelpen.

Et bevisst forhold til hva lekser er, og hva lekser skal være

Et lite mindretall av kommunene i utvalget vårt, hvorav alle befinner seg blant de største kommunene når det gjelder elevtall, viser i saksdokumentene en interesse for spørsmålet om hva lekser er ment å være. To av disse kommunene pålegger skolene å holde denne debatten ved like i sitt arbeid, mens de fleste kommunene som nevner leksehjelpens innhold i saksdokumentene, gjentar formuleringene om hva leksehjelpen skal være og ikke være fra de statlige dokumentene om innføringen av tiltaket.

I casestudien var dette et sentralt tema, som ble relatert til diskusjonen om helhetlig skoledag. At spørsmål om betydningen av lekser i liten grad er avklart i de statlige og kommunale føringsdokumentene, oppleves som problematisk og forvirrende. Det som ovenfra kan se ut som en utforming av et stort handlingsrom for hver skole, kan dermed i praksis bli en sentral ansvarsfraskrivelse og en snublestein i det lokale arbeidet. En annen tolkningsmulighet er at handlingsrommet ble definert for sent til at skolene hadde tid å benytte seg av de mulighetene det innebar. Selv om skolene var kjent med høringsarbeidet, var de i liten grad involvert i det, og det var ikke satt av noen tidsperiode i implementeringen til å drøfte seg fram til en skolekonsensus om innholdet i og implikasjonene av lekser innenfor rammene av den nye ordningen.

13.1 Suksesskriterier – oppsummering for kommuner og skoler

Det er også bare et mindretall av kommunene i utvalget vårt som i saksdokumentene eksplisitt viser til at de kjenner SINTEF-rapporten og de overnevnte «suksesskriteriene» for leksehjelpen. Dette er naturlig nok også de kommunene som i størst grad berører slike spørsmål i sin diskusjon og styring av den lokale implementeringen. At såpass mange kommuner ikke behandler disse spørsmålene, minker etter vårt syn sjansen for at skolene de

har ansvar for, vil legge den nødvendige vekt på disse forholdene i implementeringen. Hovedinntrykket av kommunenes behandling er derfor at de gjentar formuleringene fra statlige dokumenter uten å problematisere og diskutere hvordan leksehjelpen best kan nå målsettingen om allmenn inkludering og sosial utjevning i de enkelte lokalmiljøene.

Et gjennomgangstema i kommunenes behandling av innføring av rett til leksehjelp, er økonomi. Kommunene pekte i høringsrundene på behovet for å ansette pedagogisk personale i leksehjelpen, og enkelte mellomstore kommuner i utvalget vårt så seg enten helt ute av stand til å løse skysspørsmålet eller hevdet at dette ville bli svært vanskelig å løse uten ekstra kostnadsdekning. Vi mener derfor at et siste suksesskriterium i implementeringen av leksehjelp bør være «økonomi». På skolenivå ser vi at skolene har måttet veie flere ulike økonomiske hensyn opp mot hverandre, som ikke minst kommer til syne ved kvaliteten på personalet som skal utføre leksehjelpen. Hvis «alle skal med», krever det en tilpasning som krever høy kompetanse hos leksehjelperne. Dermed blir det mindre tid til rådighet. Skal man derimot tilby elevene tid nok til å gjøre leksene i leksehjelpen, er det ikke mulig samtidig å stille opp med et i hovedsak pedagogisk utdannet personale.

De økonomiske rammevilkårene kan forklare mye av den ulikheten som vi har sett mellom skolene. En sammenligning mellom skole 1 og skole 3 kan illustrere dette. Skole 1 har en høy andel av elever med rett til særskilt norskopplæring, noe som sannsynligvis innebærer at de trenger mer hjelp til lekser enn gjennomsnittet på landsbasis. Skolen har ønsket, og fått til, at ordningen skulle inkludere alle elever. Disse to hensynene, sammen med det relativt høye elevtallet på skolen, førte til at skolen valgte å legge leksehjelpen til klasserommene, med elevenes egne kontaktlærere som leksehjelpere. Dermed oppnådde de også å kunne tilby elevene trygge og kjente rammer for leksehjelpen. Som vi har sett, medførte en vektlegging av disse hensynene at elevene fikk lite tid til leksehjelp, fordi det ikke var penger til mer. Skole 3 har også både mange elever og en høy andel deltakere i leksehjelpen. Selv om denne skolen har en langt lavere andel elever som mottar særskilt norskopplæring, ligger skolen i en kommune med høy innvandrерandel slik at det er rimelig å anta at mange foreldre vil ha lavere kompetanse i norsk språk og mindre kjennskap til det norske skolesystemet enn et landsgjennomsnitt av

foreldre. Dette kan være en forklaring på den høye deltakelsen i leksehjelpen, som skolen selv ikke aktivt har oppmuntret. Alle deltok likevel ikke, slik at leksehjelpen ikke kunne legges inn i skoletiden uten at dette ville innebære et behov for tilsyn til elever som ikke deltok. Denne skolen har tatt utgangspunkt i den mest utbredte, og sannsynligvis riktige, tolkningen av timerammene slik de er nedfelt i forskriften. Dette innebærer betydelig mer tid til leksehjelp enn skole 1 tilbød sine elever. Den samlede konsekvensen av dette er at det ikke var mulig for skole 3 å legge leksehjelpen konsekvent til elevenes egne klasserom, med elevenes egne kontaktlærere. Rammene ble dermed mindre trygge, og kompetansen til leksehjelperne lavere, noe som igjen ser ut til å ha medført at lærerne måtte senke kravene til elevenes arbeid, og dermed la en lavere standard både for hvilke oppgaver de ga elevene i lekse, og for vurderingen av utførte oppgaver.

Til tross for ulikheter i den kommunale styringen og praktisk tilrettelegging for leksehjelp på lokale skoler, er det økonomi og det som av både kommuner og skoler oppfattes som for knappe midler i ordningen som ser ut til å skape de største forskjellene i implementeringen. Kompetansen som skal sørge for at alle elever får den hjelpen de trenger med leksene, og inkluderingen av elever med særskilte behov i tiltaket, ser først og fremst ut til å være betinget av økonomiske forhold ved ordningen. Plassering av leksehjelp i tid på skoledagen og relasjonen til den vanlige undervisningen samt innholdet i leksehjelpen varierer også mellom skolene. Dette kan vi kalle for ikke-økonomiske faktorer, men de er likevel avhengige av de økonomiske rammene.

Økonomi som kapasitetsproblem

Viktigheten av de økonomiske rammene for innføringen av rettighetsfestet leksehjelp ble også påpekt av en rekke høringsinstanser i de to høringsrundene om henholdsvis lovforslaget og utkast til forskrift for leksehjelpsordningen. Innledningsvis refererte vi Vike (2004), som spør om årsaken til at kommunale velferdstjenester ikke oppfyller statlige krav og målsettinger kan skyldes et kapasitetsproblem fremfor et effektivitetsproblem. Fra dokumentstudien har vi sett at innføringen av leksehjelp strekker rammene for kommunenes ansvarsområde, og at kommunene responderer ulikt på

dette. Det er åpenbart at en del kommuner ikke har utnyttet muligheten til å påvirke, forme og styre implementeringen av tiltaket slik at det kan gagne elevene best mulig i tråd med målsettingen. Andre kommuner har ifølge dokumentasjonen fra den politiske behandlingen til fulle benyttet de styringsmyndigheter de har. Hvordan kommer variasjonen i kapasitet til styring og implementering av et tiltak som universell rett til leksehjelp til uttrykk i disse kommunene?

Vi ser at det er de minste og de største kommunene (målt i elevtall) som i størst grad «tar tak i» påleggene og gjør dem til del av lokal politikk-utforming. De minste kommunene har få elever og kanskje bare en eller to skoler i målgruppen, og innføringen av tiltaket kan derfor oppfattes som overkommelig fordi det er små forhold og tett kontakt mellom kommune og skoleleder i det daglige. De store kommunene har mange elever og skoler, men besitter på den andre siden ofte en skolefaglig kompetanse og en organisasjon som gjør det mulig å styre implementeringen med tydelige avveininger og signaler. De største utfordringene kommer i vårt dokumentmateriale til syne for de mellomstore kommunene, hvor vi kan tenke oss at skolene ligger spredt og den skolefaglige kompetansen i kommuneadministrasjonen kan være variabel. Kapasiteten til å implementere tiltak som universell rett til leksehjelp synes dermed å være større både under små forhold med få innbyggere og få tjenesteytende enheter, og under store forhold med stor administrasjon og høy tilgang på faglig kompetanse.

De fire skolene vi inkluderte i vår casestudie, ligger alle i «store» kommuner. Vi har likevel sett at utfordringene de har møtt, og løsningene de har funnet, har variert mye. Den store forskjellen i utfordringer henger først og fremst sammen med to forhold, nemlig ulikheter i elevgrunnlaget og ulikheter i andelen elever som deltar i leksehjelpen. Utfordringene for skole 1 og 3 var det store antallet elever som skulle ha leksehjelp, og det relativt høye hjelpebehovet blant elevene. Her var det et utvilsomt kapasitetsproblem, som var forbundet med de begrensede økonomiske rammene for ordningen. Dette stemmer godt overens med det Vike (2004, s. 13) sier om at «offentlig sektor (...) påføres større og mer komplekse former for ansvar» samtidig som den «er underlangt langt strengere økonomiske betingelser enn før». For skole 2 og 4 var det derimot en større utfordring å få leksehjelpen til å bli et

reelt tilbud for alle elever. For skole 2 hang denne utfordringen sammen med det at leksehjelpen var lagt til SFO. Ikke bare hadde SFO morsommere kurstilbud og fri lek som mange elever heller ville være med på, men blant 3. og særlig 4.-klassingene var ikke SFO lenger like «kult», slik at det å gå på SFO og spesielt på leksehjelp her, som det eneste stedet vi fant, hadde et lite islett av sosialt stigma. På den annen side var det SFOs solide økonomi, kombinert med den lave deltakelsen, som gjorde det mulig å gi elevene tilbud om mye mer leksehjelp enn de andre skolene klarte innenfor sine økonomiske rammer. Ved skole 4 var ordningen spesielt sårbar ved sykdom, noe vi også ser som et kapasitetsproblem. Denne skolen var så liten at de ikke kunne spille på andre tilgjengelige personalressurser i slike tilfeller, slik at leksehjelpen da måtte avlyses. Både skole 1 og 4 hadde gitt foreldrene klar beskjed om at ordningen ikke ville være tilgjengelig for elever med spesielle behov. Dette er i strid med de statlige styringsdokumentene, og kan føres tilbake til økonomien i ordningen, som igjen henger sammen med det juridiske forholdet mellom leksehjelp og grunnopplæring som vi tar opp i neste kapittel. Bortsett fra skole 1, som benyttet kontaktlærere i leksehjelpen, kan det som et siste kapasitetsproblem i denne gjennomgangen se ut til at kvaliteten på både leksene som gis og arbeidet som utføres forringes av de begrensningene som preger ordningen.

Når vi igjen ser på suksesskriteriene for leksehjelpen (Haugsbakken et al. 2009), blir det klarere at oppfyllelsen av disse kriteriene krever innsats fra mennesker som må ha tid til rådighet og kompetanse til å utføre oppgavene. Begge deler kan «oversettes» i et spørsmål om kostnader, eller også personalressurser, som henger nøye sammen med kostnadsspørsmål. Som Vike skriver (2004), er det mennesker i velferdsstatens førstelinjetjeneste som skal sørge for at det stadig økende omfanget av rettigheter oppfylles i møte med brukerne. Der utvidelse av skolens tilbud forholdsvis lett kan inkorporeres i arbeidshverdagen til en rektor eller lærere med ansvar for få elever, eller der en stor organisasjon kan absorbere det ekstra arbeidet implementeringen av de nye bestemmelsene skaper, synes kostnadene å være minst. I tillegg til personalressurser kommer økte utgifter forbundet med skyss, som følge av bosettingsmønster og geografi. Slik synes kostnadene å bidra til å definere grensene for kommunenes kapasitet.

14 Hva er leksehjelpens plass?

Leksehjelpen er bare en liten del av det store maskineriet som skolehverdagene består av. Hvilken plass denne delen får, og hvordan den samvirker med andre deler, får likevel ringvirkninger i hele systemet. Dermed blir det viktig å ta en diskusjon om nettopp dette. Som vi har sett, er dette en diskusjon som skolene er oppfordret til å ta, og som foregår kontinuerlig, samtidig som det fra skolenes side suksess over at det er litt sent å ta diskusjonen når ordningen alt er innført. Vi skal se litt nærmere på argumenter og elementer som er særlig viktige i en slik diskusjon, som omfattes av en større diskusjon om skolens plass i barns liv og i samfunnet som helhet.

14.1 Leksehjelpen og en mer helhetlig skoledag

Vi gikk i innledningskapitlet inn på prosjektene «Leksehjelp», Utvidet skoledag og «Helhetlig skoledag», og har også underveis i begge delstudiene kommet inn på forholdet mellom leksehjelpsordningen og en mer helhetlig forlengelse av skoledagen. Vi ser at flere kommuner diskuterer innføring av leksehjelp i lys av det som refereres som «heldagsskolen», selv om ingen av dokumentene eksplisitt viser til hvordan en utvidet (eller «helhetlig») skoledag skal tilpasses den lokale situasjonen. Slik er det ingen av kommunene i utvalget vårt som synes å være «i forkant» av en utvikling i retning helhetlig skoledag for de yngste elevene. Samtidig har enkelte av de minste kommunene i utvalget foretatt en samlet behandling av innføring av ulike ordninger og tiltak for de yngste elevene, og sett disse tiltakene i sammenheng. Likevel er det påfallende at leksehjelp ikke har vært noe sentralt element i disse kommunenes behandling av endringene i grunnskolen.

I praksis fungerer leksehjelpsordningen som en forlengelse av skoledagen ved de fleste skoler. De av våre informanter som har vært inne på dette, har vært både positive og negative. De som ser utvikling i retning av en heldagsskole som positivt, er opptatt av at lengre skoledager skal fylles med et innhold som både støtter opp under skolearbeidet og frigjør den krympede

fritiden fra skolearbeid. Innføring av leksehjelp er i dette perspektivet et skritt i riktig retning. For dem som ikke synes lengre skoledager er en positiv utvikling, blir det naturlig å se den nye ordningen som en del av en gradvis «snikinnføring» av heldagsskolen.

«Heldagsskolen» er ikke et begrep som brukes fra statlig styringshold. Retorisk er begrepet «helhetlig skoledag» godt valgt, ettersom en motsetning vanskelig kan framstå i et positivt lys. Hvem vil vel gjøre seg til talsperson for en mer fragmentert eller oppstykket skoledag? Diskusjonen om «helhetlig skoledag» handler i likevel i mindre grad om dette. Den dreier seg snarere om skolens rolle i samfunnet, og om hva slags barndom man ønsker å legge til rette for. Dette spørsmålet ligger utenfor vårt oppdrag med denne rapporten. Det synes likevel viktig å se leksehjelpsordningen i sammenheng med resten av skoledagen og den organisasjonen som ordningen inngår i.

14.2 Det juridiske forholdet mellom grunnopplæringen og leksehjelpen

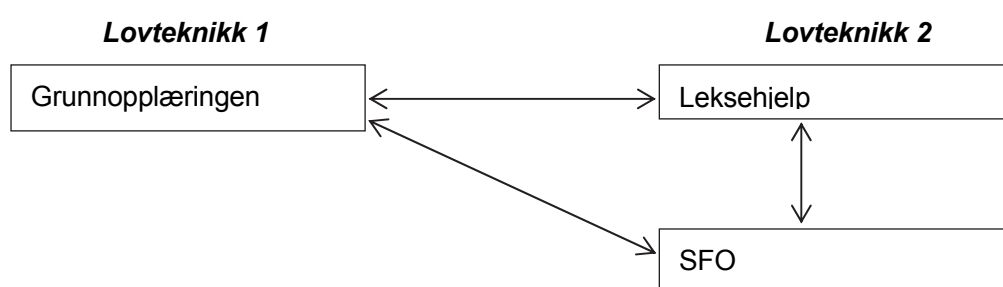
Det juridiske forholdet mellom grunnopplæringen og leksehjelpen er viktig. Dette ble påpekt i hørings svarene alt i den første høringsrunden for Kunnskapsdepartementets lovforslag om innføring av rett til leksehjelp. For at formålet med leksehjelpen kunne nås, var det ifølge mange av høringsinstansene nødvendig at leksehjelpen blir gitt med de samme rettighetene som grunnopplæringen. Slike rettigheter berører blant annet skoleskyss og tilrettelegging for elever med særskilte behov.

Det endelige lovforslaget fra Kunnskapsdepartementet og forslaget til forskrift som ble sendt fra Utdanningsdirektoratet våren før leksehjelpen ble innført, slo fast at leksehjelpen ville hjemles under tilsvarende lovteknikk som skolefritidsordningen (SFO). Begge disse ordningene representerer frivillige tilbud, til forskjell fra den obligatoriske grunnopplæringen. Fra statens side er det også foreslått at skolene kan inkorporere leksehjelpen i SFO. Sidestillingen av de to tilbudene «svarte» også på en del innvendinger som høringsinstansene hadde ved innføringen av leksehjelpen, dog ikke ved å etterkomme disse høringsinstansens ønsker: Ved å gi leksehjelpen samme lov hjemmel som SFO, inkluderer ikke tilbudet rett til spesialundervisning eller skoleskyss.

Imidlertid skiller også leksehjelpen og skolefritidsordningen seg fra hverandre på flere sentrale punkter. Ikke minst gjelder dette tilbudenes målsetting og finansieringsgrunnlag. Mens finansieringsgrunnlaget behandles i de statlige dokumentene i form av pålegg til kommunene om hvordan de skal beregne foreldrebetalingen i SFO dersom leksehjelp blir en del av tilbudet, er det påfallende at det overordnede målet med ordningen ikke diskuteres i styringsdokumentene når det er snakk om lovteknikk. Verken støtte til læringsarbeid, det å gi følelse av mestring, gi gode rammer for selvstendig arbeid og særlig ikke det å medvirke til sosial utjevning i opplæringen inngår i målsettingen til SFO. Dette siste understrekes ved at SFO i de fleste kommuner er basert på foreldrebetaling, slik at det kan forekomme sosial seleksjon når det gjelder hvem som deltar i tilbudet. Slik seleksjon skal ikke forekomme når det gjelder deltakelse i leksehjelpen, som et universalisert tilbud. Her overlapper leksehjelpen med grunnopplæringens målsettinger, men uten å hjemle grunnopplæringens sett av rettigheter som skal bidra til at målsettingen oppfylles.

Spenningene mellom a) grunnopplæringen og leksehjelp/SFO, og b) mellom SFO og leksehjelpen, kan fremstilles som følgende figur:

Figur 3.1. Motsetninger i lovhjemmelsgrunnlag mellom grunnopplæringen, leksehjelp for 1.–4. årstrinn og skolefritidsordning (SFO)



Vår gjennomgang av data fra både kommune- og skolenivå viser at aktørene i implementeringsprosessen har høy kunnskap om lovhjemmelsgrunnlaget, og at de dessuten er svært bevisste over forskjellene mellom det nye leksehjelps-tilbudet og den etablerte skolefritidsordningen. *Det vi ser eksempler på i datamaterialet, er at en rekke kommuner og flere skoler prøver å kompensere for den skjevheten som de ulike hjemmelsgrunnlagene skaper.* Det er også her de

største kapasitetsproblemene synes å oppstå. Med bakgrunn i kostnads-spørsmålet, som ser ut til å være styrende for kapasiteten i implementeringen, kunne vi vente at langt flere av de lokale aktørene ville «hoppe over der gjerdet er lavest» i innføringen av leksehjelpen. Det er interessant at det synes å være så få av aktørene som gjør nettopp dette. Isteden strekker mange av dem ressursene så langt det lar seg gjøre. Fra skolene kommer hjertesukkene om elevene som *ikke* får hjelp, til tross for at også skolene kunne vist til at lovgrunnlaget ikke gir hjemmel for spesialundervisning eller skyss.

Årsaken til dette er selvsagt at skoleeier og skole er pålagt ansvaret for at målsettingen for leksehjelpstiltaket følges opp og virkeliggjøres. I målsetting *framstår* leksehjelpen som en del av grunnopplæringen, til tross for at lovhjemmelsgrunnlaget er forskjellig. Skoleeierne og skolenes kapasitet kommer følgelig under press mellom lovteknikker som i ytterste instans kan sies å motarbeide hverandre med hensyn til måloppnåelse for leksehjelpen. Med tanke på suksessfaktorene for leksehjelpen svekker lovhjemmelsgrunnlaget først og fremst krav til kvaliteten ved personalet som skal utføre leksehjelpen, men også muligheten til å forankre tilbudet i skolens ledelse og planverk. Det kan synes vanskelig for skolen å støtte elevens læringsarbeid innenfor et tilbud som rett nok blir skolens ansvar, men som ikke er en del av grunnopplæringen.

Utdanningsdirektoratet utgir en brosjyre som avklarer sentrale begrep likeverdig opplæring (Utdanningsdirektoratet, udatert). Her finner vi denne lille oppsummeringen, som juridisk sett altså ikke gjelder for leksehjelpen: «For å sikre likeverdig opplæring for alle kreves det forskjellsbehandling, ikke lik behandling». Til tross for at leksehjelpen gjennom sin målsetting om sosial utjevning framstår som en del av opplæringen, skal ordningen på grunn av det lovtekniske grepet likevel utformes som om «one size fits all». Vi skal i neste og siste kapittel nettopp rette søkelyset mot dette paradokset.

15 «Har vi hatt leksehjelp nå?»

I kraft av sin flerdelte målsetting bærer leksehjelpsordningen i seg en spenning mellom å «favne alle elever» og «bidra til sosial utjevning». Det forutsettes at det første skal lede til det andre, uten at det i de statlige styringsdokumentene gjøres rede for hvordan dette skal skje. Spenningen kan illustreres ved to sitater fra materialet vårt. En av mødrene vi intervjuet, sa: «det er jo litt fint at alle skal med», men når denne visjonen skal omsettes i praksis, sukket en assisterende rektor: «det er litt vanskelig når alle skal med». På det ideologiske nivået er det nettopp *universalisering* av velferdsstatlige tjenester som skal skape den sosiale utjevningen (Seland 2011). Dilemmaet, slik det kommer tydelig fram i vårt materiale, er at hvis alle elever skal være med og ha et rimelig godt individuelt utbytte av leksehjelpsordningen, så bidrar det til at den som er flink fra før, blir enda flinkere. Knapphet på pedagogisk kompetanse kombinert med lav voksentetthet innebærer samtidig at elever som trenger mye hjelp, ikke får det, slik at de blir hengende lengre etter i leksearbeidet. Slik kan leksehjelpen medføre at forskjellene mellom ulike grupper elever blir større.

Ifølge Vike gir den stadige utvidelsen av statlige pålegg og urealistiske målsettinger uten tilsvarende økning på økonomisiden et voksende kapasitetsproblem. Han legger til at «slik kjøper våre folkevalgte eliter tillit gjennom de gode hensiktens politikk» (2004, s 13), mens altså kommuner og førstelinjetjenester får ansvaret når målsettingene ikke innfris. I den norske skolens universalistiske modell er det videre slik at det er lite legitimt å ta utgangspunkt i at elever har ulike forutsetninger, slik at en lett overkommuniserer «likhet» som det normale, mens «forskjellighet» framstår som en mangel ved den enkelte (Seeberg 2003, Verdier 2008, Hegna et al. 2012).

Helt til slutt i denne rapporten vil vi gi et bilde fra leksehjelpen i en av skolene der vi gjorde feltarbeid. Dette eksemplet har vi valgt fordi det illustrerer de grunnleggende svakhetene i ordningen. Skoler og leksehjelpere strekker seg langt for å oppfylle alle kriterier som er lagt fra statlig og kommunalt hold. Likevel viser det seg i praksis at når ordningen bygger på et

motsetningsforhold mellom ulike målsettinger, blir det umulig å oppfylle alle kriterier samtidig. Vårt materiale viser at leksehjelpen ikke kan virke sosialt utjevnende uten at det – ikke minst med tanke på de økonomiske rammene for ordningen – legges til rette for å tilpasse leksehjelpen til ulike elevers behov.

Leksehjelp for 16 elever på 2. trinn:

Assistenten sier: «Da kan dere gå rolig med bøkene deres i hylla. Dere kan begynne å ta frem matteboka. Rolig, dere trenger ikke å prate. Side 48 og 49, rekk opp hånda hvis dere lurere på noe». Lydnivået stiger litt grann. En rekker opp hånda. «Skal vi gjøre alle disse?» «Nei, hva står det her?» Assistenten peker og hjelper han, de snakker rolig. Hun går rolig rundt og hjelper, er rask til å fange opp uro: «Emil, sett deg på stolen». «Hva skal jeg gjøre?» sier han fortvilet. «Rekk opp hånda så skal jeg komme og vise». Hun viser han kort. Det er støy fra et annet bord, hun snur seg, går bort og hjelper dem. I mellomtiden er det to andre hender oppe. Så er det seks hender i været. Det er mange som må ha hjelp. To jenter går opp til henne og sier de er ferdige. «Det er jeg også» roper en annen. «Da tar du ekstraheftet ditt». «Hvor er det ekstrahefter?» spør barna. Hun forklarer høyt at de har ekstrahefte enten i postmappa si eller her, hun har en bunke på kateteret. 5 elever strømmer opp til kateteret for å hente ekstrahefte.

En gutt ser forvirret ut, han ser på meg. Det er Emil. «Tror ikke jeg skjønner det her,» sier han lavt. Han prøver å få hjelp av nabogutten: «Jonas, er det her ni?» «Dere kan fortsatt være stille selv om dere jobber, ikke alle er ferdig,» sier assistenten til klassen. Det skjer mye rundt i rommet nå. Emil flyr opp, assistenten ser han og følger han tilbake til stolen sin. «Er du ferdig?» spør hun med tvilende stemme. Hun står i noen sekunder. Han ser så forvirret ut. Det er hele tiden hender opp, og hun flyr frem og tilbake. «Hva blir det her a, 17?» spør Emil naboen igjen. Naboen svarer ikke. Nå klapper han sammen boka, og holder den på hodet litt. Han bråker ikke, han skjønner det bare ikke. Han rekker opp hånda litt og setter seg baklengs på stolen. Assistenten flyr til andre med hånda oppe. Emil prøver å jobbe litt selv. «Nå er det kjempevanskelig» sier han søkende og kikker på de andre elevene ved bordet. Han får ingen respons. Nå

kommer assistenten bort til han. «Er du ferdig,» sier hun litt frustrert. Hun tar opp matteboka igjen som han akkurat klappet sammen. «Jeg har kommet til 17,» sier han, «men 17 er jo ikke her,» han peker på arket med alternative svar. Hun ser på arket: «Nei, 17, nei». Det bryter ut bråk i andre enden av klasserommet. Hun går og hjelper en annen, det er mange hender oppe. Hun hjelper en annen litt, det begynner å bli støy fra de som ikke får til. Det er tydelig at en del kjeder seg, de som ikke greier å jobbe med oppgavene alene. Assistenten snur seg og ser på Emil som sitter baklengs på stolen, «Emil, du forstyrrer hele klassen. Nå jobber du». Det var en overdrivelse mener jeg, han forstyrrer ikke fordi han ikke skjønner, men for en assistent som er alene med så mange som trenger hjelp blir Emil en belastning fordi han trenger ekstra faglig veiledning. Han senker øyenbryna når hun sier dette til han og han tegner hardt i boka si. Harde bevegelser frem og tilbake, en stor grå blyantflekk. Han stopper opp. Så kikker han litt på mattestykket sitt igjen. «Hvorfor blir det 17?» spør han naboen en gang til. Han kommer ikke over den kneika. Han snurrer på stolen sin. En av de flinke jentene på Emils bord kommuniserer stille med ei jente på bordet bak. «Er du ferdig» sier den ene stille og peker på side 48. «Ja» sier den andre og smiler. De jobber fort og får mestringsfølelse.

«Nå er jeg snart ferdig med leksene,» sier en gutt stolt på bakerste benk. Denne rekka har ikke hatt hånda oppe noen gang. Der sitter det tre selvstendige gutter. Assistenten flyr ellers som en strikball i klasserommet, hun får vært bare 1 til 2 sekunder hos hver. Det er stadig hender oppe, gjennomsnittlig to til tre hele tiden. Nå er det fjerde gangen jeg ser samme gutt oppe ved tavla for å spisse blyanten sin. Han går rolig og usynlig rundt, han jobber ikke. Assistenten har ikke mulighet til å merke det, med så mange å hjelpe. Det er ca. 9 stykker som jobber forholdsvis flittig, som enten ikke ber om hjelp eller har gjort 2–3 ganger hittil. Resten virker det som står fast. Det blir til at noen prøver å spørre hverandre. Nå begynner Emil å vippe på stolen, han er frustrert, og det ser ut som han prøver å skjule at han er lei seg, han lager for første gang en høy lyd, et stønn av frustrasjon. Assistenten kommer bort til han. «Nå bråker du fælt nå,» sier hun. Han ser oppgitt ut. Hun er vennlig i toneleiet og sier: «da gjør du en sånn». Hun peker i boka hans. Hun er der i to sekunder før hun går til neste elev. Han skjønner ikke hva han skal gjøre, det

ser jeg. Han begynner å kjede seg igjen. Ei lita jente bak, som har fått hjelp tre ganger, sitter nå bare der. Hun ser også litt oppgitt ut. Hun jobber ikke, hun begynner å tulle, stille, med en av guttene på bakerste benk. En av de selvstendige, han er ferdig nå. Assistenten sier: «Nå er det mange utålmodige her! Er alle ferdige med leksene?» «Jaaaaa,» roper flere elever i kor. Lydnivået stiger.

Emil sa ikke ja. Han ser på naboen og mumler «jeg visste ikke at alle gjorde lekser». Nå ser han veldig oppgitt ut: «Har vi hatt leksehjelp nå?»

Summary

As from August 2010, an amendment to the Education Act and Private Schools Act obligates all school owners (municipal and private) to offer free homework assistance to all pupils in years 1 to 4 in primary school. The research institutes NOVA (Norwegian Social Research) and NIFU (Nordic Institute for Studies in Innovation, Research and Education) have been commissioned to evaluate the implementation of the new universal homework assistance scheme. The evaluation project is led by NOVA.

The Directorate of Education wanted to know whether the homework assistance scheme works according to intentions. The purpose of the evaluation is to assess:

- a) How homework assistance is designed by the schools
- b) Whether the scheme has the intended effects
- c) The quality of planning and implementation of homework assistance
- d) Whether parents are satisfied with the quality of the scheme and its effects on their own involvement in their children's school work
- e) Effects on learning outcome

The evaluation was begun in February 2011 and will be finalised in February 2013. This is the first of two reports from the evaluation, and it presents two qualitative studies: a document study and a case study. The first of these consists of a document analysis of planning and information about the new scheme in central government and in a sample of 19 municipalities, as well as of documents related to the local implementation of the scheme in these 19 municipalities. The second is a case study of homework assistance as it has been carried out in practice in four sampled schools. The present report highlights the following issues:

1. What is the purpose of the homework assistance scheme, as expressed at the levels of central government, municipalities and schools?
2. How is the scheme implemented, from the level of central government through the municipal level to each individual school? How is the scheme adapted and modified from plan to practice, and which factors are especially important for such adjustments and changes?
3. What does homework assistance imply in practice at school level, and what are the views of teachers, homework helpers and parents with regard to the new scheme at their school?

According to the regulations, the new scheme should:

1. Provide support for student learning;
2. Give the students a sense of mastering;
3. Give the students a good framework for independent work;
4. Contribute to the levelling of social inequalities in education.

The first three objectives are directed at the individual student and the benefits he or she should have from participation in the scheme. The fourth and final objective is of an entirely different character, and reflects a more visionary "policy of good intentions" (Vike, 2004, our translation). This is a collective, long-term objective, and in this sense it is more general than the first three objectives. At the same time, it is implicitly assumed that fulfilling the first three will result in a fulfilment of the fourth. Our evaluation so far does not support this assumption. Rather, it indicates that there is an inherent tension between the objectives; In practice this is perceived as a conflict between the three individual objectives on the one hand, and the objective of social equality on the other.

Municipalities and schools have gone to great lengths to follow the central government guidelines for the new scheme. Almost all municipalities included in the document study prepared the introduction of universal homework assistance in line with the measurable requirements. However,

school transport appears to express the limit to what (some of) the local authorities see themselves as able to provide in order to meet the government target of more and better learning for all.

The challenge for local authorities is reinforced by the fact that homework on the one hand does not trigger the same rights as primary education, and on the other that the scheme has a target group and aims that differ from after-school programmes. These are issues beyond the responsibility of local authorities. In several of the municipal documents they are perceived as almost insoluble dilemmas. The legal status of homework assistance also met with strong criticism in the responses from non-municipal organisations. This criticism was expressed through objections to the lack of assistance to students with special needs, lack of requirements for educational competence of homework helpers and lack of coverage of transportation costs.

There were numerous and at times highly critical responses to the proposed legal changes from both local authorities and other consultative bodies. These comments did not result in any significant changes in the proposed legislative texts. In order to have a scheme ready at the start of the new school year, municipalities had to use the initial consultation proposals as the basis for their planning. Since changes in the proposals proved to be minimal, a potentially critical situation was avoided in which local authorities and schools might have been stranded with an invalid homework assistance scheme. On the other hand, the scheme would probably have benefited from more thorough discussions of both principal and practical implications. This is especially true with regard to discussions at school level about the nature of homework assistance. There has been very little time for such discussions. Furthermore, a closer review of previous evaluations of relevant pilot projects would have provided a better legal and economic framework for the scheme.

By virtue of its divergent objectives, there is a tension in the new homework assistance scheme between «embracing all students» and «contributing to social equality». It is assumed that the first will lead to the second, without any guidelines in the central government documents as to how this should be achieved. The tension is well illustrated by two

quotations from our material. One of the mothers we interviewed said: "It's sort of nice that everyone is included"; when faced with having to carry this vision into practice, a vice-principal sighed, "It's a bit difficult when everyone is included". On the ideological level, the universalisation of welfare state services is the basis for social equality. In practice, if all students are to participate in and benefit by the homework assistance scheme, children whose school achievements are already well beyond those of their peers will move ever further ahead. The economic and legal limitations of the new scheme imply a scarcity of highly qualified homework helpers. This means that children who need more help than others will not get it, so that they will lag further and further behind. In this scenario, the new homework assistance scheme will lead to growing differences between pupils.

The homework assistance scheme is not, however, without positive effects. The scheme helps parents - especially mothers - and children in the time bind of everyday life. In many families, the scheme means that the children's homework is regularly done, and done well. At best, the scheme enables schoolchildren to do more and better work. This can result in increased self-esteem and in a sense of schoolwork mastering, and be a positive contribution to learning and wanting to learn more.

Litteraturliste

- Andersen, Svein (1997). Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bakken, A. & Danielsen, K. (2011). *Gode skoler – gode for alle?: en casestudie av prestasjonsforskjeller på seks ungdomsskoler* (bind 10/2011). (NOVA-rapport Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Bergström, G. og K. Boréus (2005). Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys. Lund: Studentlitteratur.
- Bourdieu, P. & Passeron, J.-C. (1990). *Reproduction in education, society and culture*. London: Sage.
- Bourdieu, P. (1977). *Outline of a theory of practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brox, Bjørn A. (2011). *Erfaringer med flat struktur*. Agenda Kaupang rapport nr. R6628. Høvik: Agenda Kaupang.
- Bungum, B. & Haugsbakken, H. (2008). *Mer tid – bedre skole?: sluttrapport fra evalueringen av forsøkene med utvidet skoledag* (bind SINTEF A6596). (SINTEF rapport Trondheim: SINTEF.
- Dahl, T., Buland, T. & Molden, T. H. (2007). *Kartlegging av utbredelse av leksehjelp i norsk skole* (bind STF50 A07044). (SINTEF rapport Trondheim: SINTEF Teknologi og samfunn.
- Grøgaard, J. B., Helland, H. & Lauglo, J. (2008). *Elevenes læringsutbytte: Hvor stor betydning har skolen?: en analyse av ulikhet i elevers prestasjonsnivå i fjerde, syvende og tiende trinn i grunnskolen og i grunnkurset i videregående* (bind 45/2008). (Rapport Oslo: NIFU STEP.
- Haugsbakken, H., Søvik, G. & Buland, T. (2007). *Leksehjelp – hjelp til de som trenger det? Delrapport 2 fra evalueringen av Prosjekt leksehjelp* (SINTEF A2873). Trondheim: SINTEF
- Haugsbakken, H., Buland, T., Valenta, M. & Molden, T. H. (2009). *Leksehjelp – ingen tryllestav?: sluttrapport fra evalueringen av prosjekt leksehjelp* (SINTEF A9396). Trondheim: SINTEF
- Hegna, K., Dæhlen, M., Smette, I. og Wollscheid, S. (2012) (under publisering) «For mye teori» i fag- og yrkesopplæringen – et spørsmål om målsetninger i

konflikt? Europeiske utdanningsregimer og den norske modellen. *Tidsskrift for samfunnsforskning*.

Honningsvåg, C. (2011). *Oslo-skolen får ikke statens ekstramidler til leksehjelp* <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/ostlandssendingen/1.7381419> 15.11.2010

Huang, L. (2008). How different are they? Students receiving learning assistance in the classroom in Norwegian secondary schools. In D.M. McInerney and A.D. Liem (eds.). *Teaching and Learning: International best practice*. Greenwich CT: Information Age Press. 331–348.

Huang, L. (2009). Social capital and student achievement in Norwegian secondary schools. *Learning and Individual Differences*, 19(2): 320–325.

Kunnskapsdepartementet (2010). Forskrift om endringer i forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringsloven og i forskrift 14. juli 2006 nr. 932 til privatskoleloven (23. juni 2010).

Kunnskapsdepartementet (2010). Rundskriv F-10-10: *Informasjon om endringer i opplæringsloven og privatskoleloven* (23. juni 2010).

Lauglo, J. (2010). *Unge fra innvandrerfamilier og sosial kapital for utdanning* (bind nr. 6/2010). (NOVA notat Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.

Markussen, E. og Seland, I. (2012). *Å redusere bortvalg – bare skolens ansvar? En undersøkelse av bortvalg ved de videregående skolene i Akershus fylkeskommune skoleåret 2010–2011*. NIFU-rapport 6: 2012. Oslo: NIFU.

Mischen, P. & Jackson, S. (2008). Connecting the dots: applying complexity theory, knowledge management and social network analysis to policy implementation. *Public Administration Quarterly*, 32(3), 314–338.

Nordahl, T. & Skilbrei, M.-L. 2002: *Det vanskelige samarbeidet. Evaluering av et utviklingsprosjekt om samarbeidet mellom hjem og skole*. NOVA Rapport 13/2002

Prp. 95 L (2009–2010) Endringer i opplæringslova og privatskolelova (leksehjelp m.m.).

Prp. nr. 1 S (2009–2010). Statsbudsjettet.

Rambøll Management (2011). *Evaluering av helhetlig skoledag. Delrapport 1*. URL: http://www.udir.no/upload/Rapporter/2011/helhetlig_skoledag.pdf

Samarbeidsutvalget skole- og oppveksttjenesten. (2010). *Forskriftsfesting av leksehjelp på 1.–4. årstrinn i grunnskolen, saksnr. 012/10*. 03.05.2010: Lørenskog kommune.

- Seeberg, M. L. (2003). *Dealing with differences: two classrooms, two countries : a comparative study of Norwegian and Dutch processes of alterity and identity, drawn from three points of view*. Doktorgradsavhandling, Universitetet i Bergen. Utgitt som NOVA-rapport 18/2003 Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst velferd og aldring.
- Sejersted, F. (2005). *Sosialdemokratiets tidsalder: Norge og Sverige i det 20. århundre* (bind D. 2). (Norge og Sverige gjennom 200 år Oslo: Pax.
- Seland, I. (2011). *Tilhørighet, rettighet, likhet. Nasjonal identitet og integrasjon i velferdsstaten gjennom grunnskolen 1970–2008*. PhD-avhandling i sosiologi, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Universitetet i Oslo. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Selle, P. & Øymyr, B. (1995). *Frivillig organisering og demokrati: det frivillige organisasjonssamfunnet endrer seg 1940–1990*. Oslo: Samlaget.
- Skole- og oppvekstutvalget. (2010). *Leksehjelp i grunnskolen. saksnr. 009/10 11.05.2010*: Nesodden kommune.
- St.meld. nr. 16 (2006–2007) ... *og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring*. Kunnskapsdepartementet, 15. desember 2006.
- St.meld. nr. 31 (2007–2008) *Kvalitet i skolen*. Kunnskapsdepartementet, 13. juni 2008.
- Utdanningsdirektoratet. (2010). *Rundskriv Udir-6-2010 – Informasjon om leksehjelp på 1.–4. årstrinn i grunnskolen – Nytt kapittel 1A i forskrift til opplæringsloven og nytt kapittel 2B i forskrift til privatskoleloven. Dato: 19.08.2010*. Oslo.
- Utdanningsdirektoratet. (Udatert). *Likeverdig opplæring – et bidrag til å forstå sentrale begreper*
http://www.udir.no/Upload/Brosjyrer/5/Likeverdig_opplaring_brosjyre.pdf (lastet ned 4.1.2012). Oslo.
- Verdier, E. (2008). L'éducation et la formation tout au long de la vie: une orientation européenne, des régimes d'action publique et des modèles nationaux en évolution. *Sociologie et sociétés*, 40(1), 195–225.
- Vike, H. (2004). *Velferd uten grenser: den norske velferdsstaten ved veiskillet*. Oslo: Akribe.
- Willis, P. E. (1977). *Learning to labour: how working class kids get working class jobs*. Farnborough: Saxon House.
- Zerubavel, E. (2006). *The elephant in the room: silence and denial in everyday life*. Oxford University Press, USA.

Appendiks – data fra studie av kommunale dokumenter

Alle opplysninger om elevtall i kommunene er hentet fra GSI-data skoleåret 2010/2011. Alle opplysninger om antall barneskoler i kommunene er hentet fra kommunenes egne nettsider (for kildehenvisning: se fotnoteapparat under gjennomgang av hver kommune).

Små kommuner

Hemsedal kommune

Hemsedal kommune i Buskerud hadde 120 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier er Hemsedal ansvarlig for leksehjelp ved to oppvekstsentre (samlokalisering og felles drift av barnehage og barneskole). Hemsedal leverte ikke høringsuttalelse verken til Kunnskapsdepartementets høringsbrev om innføring av leksehjelp i 2009 eller til Utdanningsdirektoratets høringsbrev om forskrift for leksehjelp i 2010.

Hemsedal kommune behandlet innføring av leksehjelp på 1.–4. årstrinn sammen med endring fra fire til fem skolevirkedager for 5. årstrinn under sak om endring av timetallet i grunnskolen. Saken ble lagt frem for hovedutvalget for livsløp i kommunen i april 2010 og sluttbehandlet i kommunestyret i Hemsedal i mai 2010.¹ For den delen av saken som gjelder innføring av leksehjelp, vises det i saksforberedelsen til Utdanningsdirektoratets høringsbrev om forskrift for leksehjelp, Kunnskapsdepartementets lovproposisjon om leksehjelp (Prp. 95 L (2009–2010)) og St.meld. nr. 31 (2007–2008). Momenter som nevnes er leksehjelpens målsetting, at tilbudet skal være gratis, frivillig og åpent for alle, at kommunen må løse eventuelle spørsmål om skyss som oppstår i forbindelse med leksehjelpen, og at departementet legger til grunn at assistenter kan gi leksehjelp på 1.–4. trinn.

¹ Hemsedal kommune: «Endring frå fire til fem skuleverkedagar for 5. årstrinn. Tilbod om leksehjelp på 1.-4. årstrinn – endring av timetalet i grunnskulen» til hovedutvalet for livsløp (saksnr.: 025/10) og kommunestyret (saksnr.: 053/10). Arkivnr.: ukjent. Saksfremlegget er udatert. Kilde: <http://www.hemsedal.kommune.no/>

Det blir understreket at det må etableres tilfredsstillende tilsyn med elevene som ikke deltar i leksehjelpstilbudet på hver enkelt skole.

I saksfremlegget vurderer rådmannen de ulike økonomiske aspektene ved utvidelse av timetallet for 1.–7. trinn og innføring av åtte timer gratis leksehjelp for 1.–4. trinn etter skoletid ved kommunens to barneskoler. I tillegg viser fremlegget til at alle elever skal ha to ekstra uketimer til fysisk aktivitet fra og med skoleåret 2009/2010. Rådmannen skriver i saksforberedelsen at endringene ikke fører til merkostnader for skoleskyss. Etter rådmannens anbefaling vil elevene på 1.–4. trinn få tilbud om åtte timer gratis leksehjelp per uke, fordelt som to timer på hvert årstrinn. Den ene timen vil bli lagt til SFO-tiden, den andre til «en av skoledagene». Elevene kan ifølge rådmannens vurdering følge skolebussen hjem denne dagen.

Frosta kommune

Frosta kommune i Nord-Trøndelag hadde 120 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier har Frosta kommune ansvar for leksehjelp ved én kombinert barne- og ungdomsskole. Frosta leverte ikke høringsuttalelse verken til Kunnskapsdepartementets høringsbrev om innføring av leksehjelp i 2009 eller til Utdanningsdirektoratets høringsbrev om forskrift for leksehjelp på 1.–4. trinn i 2010.

I Frosta kommune ble innføring av rett til leksehjelp for 1.–4. årstrinn behandlet som del av en større sak om fag- og timefordelingen ved Frosta skole. Saken ble behandlet i formannskapet i mai og sluttbehandlet i kommunestyret i juni 2010.² Av grunnlagsdokumenter med relevans for innføring av leksehjelp, viser rådmannens saksforberedelse til Utdanningsdirektoratets høringsbrev om forskrift for leksehjelp. Av selve saksfremlegget går det også frem at kommunen i flere år har brukt egne midler på å organisere et frivillig tilbud om leksehjelp for et utvalg av elevene.³ «Dette har vært populært, og både foreldre og elever har respondert aktivt på dette

² Frosta kommune: «Fag- og timefordeling for Frosta skole fra 01.08.10» til formannskapet (saksnr.: 53/10) og kommunestyret (saksnr.: 30/10). Arkivnr: 2010/893-8. Dato: 04.05.2010. Kilde: <https://www.frosta.kommune.no/Sider/default.aspx>

³ Utvalget har kommunen gjort på bakgrunn av vurderinger om hvem som har hatt størst behov for tilbudet.

tilbudet,» står det i dokumentet. De yngste elevene har hatt mulighet til å gjøre lekser i SFO.

I saksfremlegget hevdes det at innføring av leksehjelp nå er et om-diskutert tiltak, med særlig tanke på aldersgruppen som er valgt ut, med hensyn til den praktiske gjennomføringen (herunder skyss) og hvem som skal ha ansvaret for ordningen. «Det har vært sterk debatt om tilbudet om leksehjelp for de yngste også lokalt her på Frosta,» står det i fremlegget. Saken har vært diskutert i skolens samarbeidsutvalg to ganger. Samarbeids-utvalget har ifølge saksforberedelsen vært særlig opptatt av de økonomiske usikkerhetsmomentene knyttet til innføringen av tiltaket. Som resultat av diskusjonen presenterer rådmannen to alternativ til fag- og timefordeling, hvor forskjellen med hensyn til organiseringen av leksehjelp gjelder hvorvidt tilbudet skal legges innenfor eller utenfor skoletiden. Rådmannen støtter alternativet der leksehjelpen legges utenom ordinær skoletid (for 1.–4. trinn vil dette bety etter kl. 14.00). Det legges ikke opp til ekstra skoleskyss.

«Det er ønskelig,» skriver rådmannen, «at leksehjelpstilbudet ivaretas av kontaktlærerne, eventuelt andre pedagoger på trinnet for å skape best mulig sammenheng i ungenes læring. Dette gjelder særlig for 1. trinnet.» Den praktiske organiseringen av leksehjelpstilbudet vil bli tatt opp ved starten av skoleåret, og rådmannen slår fast at tilbudet uansett vil bli organisert i nært samarbeid med SFO. Det fremholdes i dokumentet at innføring av lekse-hjelp ikke vil få konsekvenser for SFO-tilbudet. Rådmannen støtter ellers samarbeidsutvalgets forslag om at ordningen evalueres før påske 2011.

Alvdal kommune

Alvdal kommune i Hedmark hadde 121 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier har kommunen ansvar for leksehjelp ved to barneskoler. Sammen med kommunene Tynset og Tolga leverte Alvdal svar til Utdanningsdirektoratets høringsbrev om forskrift for leksehjelp på 1.–4. trinn i 2010.

Høringsuttalelsen fra Tynset, Alvdal og Tolga er behandlet administrativt,⁴ og slår fast at kommunene stiller seg positive til leksehjelp med den begrunnelse å utjevne forskjeller mellom elever. Høringssvaret er konsentrert om skyss, leksehjelpenes kvalifikasjoner og målgruppe for tiltaket. Eksempelene som benyttes i høringsuttalelsen er hentet fra Tynset kommune, som vi ikke behandler i vårt utvalg, men kommunene står sammen i konklusjonen om at ordningen gir praktiske utfordringer knyttet til skoleskyss (ekstra bussavganger eller ekstra tilsyn), den slår uheldig ut for elever som bor langt fra skolen og at leksehjelp som hovedregel bør ledes av en pedagog. De tre kommunene vil ellers understreke at de ikke synes at tiltaket er «fleksibelt», slik de statlige grunnlagsdokumentene hevder: «Når minst en time må ligge på hvert trinn fra 1.–4. trinn, gis det tvert om lite rom for fleksibilitet,» heter det i høringssvaret. Dette punktet underbygges med erfaringer fra Tynset kommune, som oppgir å ha svært gode erfaringer med leksehjelp på 5.–7. trinn.

Også i Alvdal kommune ble innføring av leksehjelp behandlet under sak om utvidelse fra fire til fem dagers skoleuke på barnetrinnet. Saken ble lagt frem for formannskapet og kommunestyret i mai 2010.⁵ I saksfremlegget vises det ikke til statlige grunnlagsdokumenter i saken, men at «fra skoleåret 2010/11 ble det lagt inn nye tiltak i statsbudsjettet i form av økt rammetimetall, med en uketime som skulle legges på 1.–7. trinn, samt tilbud om leksehjelp i skolefritidsordningen (SFO)». Det vises også til bestemmelsen om fysisk aktivitet i to uketimer for 5.–7. trinn. De fire yngste årstrinnene i Alvdal har ifølge saksfremlegget hatt fire dagers skoleuke med fri på onsdager. De øvrige dagene har disse elevene seks skoletimer. «Dersom det blir snakk om ytterligere utvidelse av dagen,» står det i fremlegget, «vil det bli problemer i forhold til avvikling av skyssen.» De nye tiltakene må også innpasses i skoledagen. I tillegg ser kommunen et behov for å drøfte organiseringen av

⁴ Tynset, Alvdal og Tolga kommuner: «Høringsuttalelse leksehjelp» til Utdanningsdirektoratet. Høringssvaret er sendt elektronisk, og er ikke merket med avsenders referanse. Dato: 10.05.2010.

⁵ Alvdal kommune: «Utvidelse fra 4 til 5 dagers skoleuke på barnetrinnet» til formannskapet (saksnr.: 32/10) og kommunestyret (saksnr.: 29/10). Arkivnr.: 09/1043-007. Saksfremlegget er udatert. Kilde: <http://www.alvdal.kommune.no/>

kulturskolen i forhold til skoledagen. Kommunen vil derfor vurdere å utvide skoleuken for flere klassetrinn. En arbeidsgruppe har forberedt konsekvenser og løsninger av ulike tiltak på småskoletrinnet som følger av statsbudsjettet for 2010. Arbeidsgruppen besto blant annet av rektorene ved de to skolene, kommunens skolefaglig ansvarlige og FAU-representant fra de to skolene. Arbeidsgruppen har også hatt allmøte med foresatte på 1.–4. trinn ved de to barneskolene.

Om leksehjelpen refereres det i saksfremlegget fra arbeidsgruppen:

Leksehjelp er fra staten ment som et tilbud for å jevne ut elevenes forutsetninger i skolehverdagen. Oppfølging av elevene i hjemmet varierer mht. lekser. Det er derfor viktig at ordningen med leksehjelp innordnes på en slik måte at tilbudet kan benyttes av flest mulig.

Her viser arbeidsgruppen til leksehjelpens målsetting og målgruppe. Arbeidsgruppen fremmer deretter tre ulike modeller for organisering av skoledag med rom for idrett og kulturskole. Ingen av modellene berører leksehjelp eksplisitt, men dette emnet blir behandlet i relasjon til skyssspørsmålet etter at modellene er presentert. Skoleskyssen må ifølge gruppen til enhver tid tilpasses skolehverdagen, eller omvendt. «Prinsippet er at [transportselskapet] plikter å tilpasse skoleskyssen etter hverdagen, innen rimelighetens grenser», fremholder arbeidsgruppen slik det er referert i rådmannens saksfremlegg. I tillegg ber arbeidsgruppen om at skoleskyssen avvikles på en måte som reduserer vente- og reisetiden for elevene. Leksehjelpen i Alvdal legges til SFO. Derfor burde skoleskyssen også avvikles etter tiden for leksehjelp, mener arbeidsgruppen. Dette møtte imidlertid motstand hos foresatte som så at det ble lang ventetid for elever som ikke ønsket leksehjelp, men likevel måtte vente på skoleskyss. Avvikling av skoleskyss i forkant av tiden for leksehjelp vil ifølge arbeidsgruppen også være en langt bedre løsning for transportselskapet. Arbeidsgruppen vil imidlertid at «man følger opp dette, for å avdekke om dette vil medføre uheldige konsekvenser for elever som ønsker å benytte seg av tilbudet, og i tillegg har et stort behov for det.» Leksehjelpen skal ellers avvikles i aldersblandede grupper fra elevene når 3. trinn, fordelt på 45 minutter tre dager per uke. Arbeidsgruppen mener dette

betingelser bruk av pedagog i deler av tiltaket. Gruppen ser også at tiltaket vil påvirke foreldrebetalingen i SFO, og rådmannen ber om at de folkevalgte organene kommer tilbake til dette under en senere budsjettjustering.

Meråker kommune

Meråker kommune i Nord-Trøndelag hadde 124 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier har Meråker ansvar for leksehjelp ved én kombinert barne- og ungdomsskole. Vi har ikke funnet dokumentasjon på politisk behandling av selve implementeringen av rett til leksehjelp i Meråker kommune, men kommunens høringssvar til Utdanningsdirektoratet om forskrift for leksehjelp ble behandlet i kommunens komité for skole, oppvekst og kultur, og bygger blant annet på kommunens tidligere erfaringer med leksehjelp. Fordi høringssvaret rapporterer om slike erfaringer, inkluderer vi Meråker i vårt utvalg over kommuner som kan fremvise lokal variasjon i implementeringen av rett til leksehjelp for 1.–4. trinn.

Meråkers høringssvar til Utdanningsdirektoratet gjelder både leksehjelp for 1.–4. trinn og timetallsutvidelse på 1.–7. trinn.⁶ Saksdokumentet refererer til Kunnskapsdepartementets høringsbrev, departementets lovproposisjon og Utdanningsdirektoratets høringsbrev om forskrift for leksehjelp samt praktiske og administrative konsekvenser av timetallsutvidelse for 1.–7. trinn. Av saken går det frem at Meråker kommune har hatt et leksehjelpstilbud på barnetrinnet koblet til et frivillig SFO-tilbud for småskoletrinnet og et frivillig kontraktstilbud på mellomtrinnet. Det eksisterende leksehjelpstilbudet har blitt evaluert, og konklusjonen er at det har vært bruk for leksehjelpen. Når kommunen innfører rett til leksehjelp for 1.–4. årstrinn fra 1. august 2010, oppretter kommunen en ny stillingsressurs på 42 prosent. Av budsjettmessige årsaker vil det frivillige tilbudet til mellomtrinnet da falle bort, og elever som har krav på skyss og som ikke vil benytte SFO ut over leksehjelpstilbudet, kommer til å få ventetid på grunn av organiseringen av skoleskyss.

⁶ Meråker kommune: «Høringsbrev om leksehjelp/timetallsutvidelse 1.-7. årstrinn» til komite skole, oppvekst og kultur (saksnr.: ukjent). Arkivnr.: 2009/1014-4. Saksfremlegget er udatert. Kilde: <https://www.meraker.kommune.no/Sider/default.aspx>

På bakgrunn av erfaringene stiller kommunen seg kritisk til departementets forslag om hvem som skal utføre leksehjelpen, og mener det bør stilles krav om at slik bistand ledes av pedagogisk utdannet personale for å sikre kvaliteten og kontinuiteten i opplæringen. I høringssvaret oppgis det ikke om den nye stillingsressursen i Meråker oppfyller slike kvalifikasjoner, men opprettelse av en ny stilling sett i lys av nedskjæring av leksehjelpestilbud på mellomtrinnet kan peke mot at kommunen prioriterer pedagogisk kompetanse i stillingen.

Midsund kommune

Midsund kommune i Møre og Romsdal hadde 124 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier er Midsund ansvarlig for leksehjelp ved én barneskole. Kommunen leverte ikke høringsuttalelse verken til Kunnskapsdepartementets høringsbrev om innføring av leksehjelp i 2009 eller til Utdanningsdirektoratets høringsbrev om forskrift for leksehjelp på 1.–4. trinn i 2010.

I Midsund ble innføring av rett til leksehjelp behandlet i formannskapet og kommunestyret i juni 2010.⁷ I saksfremlegget vises det til St.meld. nr. 31 (2007–2008), og det påpekes at leksehjelp er et ledd i strategien om tidlig innsats for bedre læring. Saksfremlegget refererer videre hovedpunktene fra lovforslaget (Kunnskapsdepartementet) og forskriften (Utdanningsdirektoratet) om leksehjelp. Dette dreier seg om leksehjelpens status i forhold til grunnopplæringen og konsekvenser for spesialundervisning, individuell vurdering og skyss, leksehjelp som plikt for skoleeier og rett for skoleeleven samt at leksehjelpen ikke timeplanfestes, men gis med et bestemt timetall per uke og per trinn. Det vises til at leksehjelpen skal være gratis for elevene, at assistenter kan bemanne tilbudet og at skolene fremdeles vil stå fritt til å bestemme hva lekser er og følgelig hva leksehjelpen skal inneholde.

Som ledd i saksforberedelsen har de to rektorene i kommunen (barneskolen og ungdomsskolen) og pedagogisk rådgiver ved barneskolen vurdert at leksehjelpen bør legges etter skoletid mandag og tirsdag, fra kl.

⁷ Midsund kommune: «Organisering av leksehjelp 1.–4. trinn» til formannskapet (saksnr.: 10/40) og kommunestyret (saksnr.: 10/44). Arkivnr.: 2010/244-2. Dato: 27.05.2010. Kilde: <http://www.midsund.kommune.no/>

14.30–15.45. Denne arbeidsgruppen foreslår aldersblandede grupper der alle elevene på de aktuelle årstrinnene kan benytte tilbudet samtidig, og gruppestørrelsen fastsettes til 15 elever. Personalet i SFO vil bli benyttet som leksehjelpere. I saksfremlegget står det videre at skoleskyssen vil bli en utfordring i forbindelse med innføring av rett til leksehjelp. Arbeidsgruppen mener det bør vurderes om elevene som benytter tilbudet også skal kunne bruke skyssretten. I praksis betyr dette at noen elever kan ta rutegående buss, mens andre må hentes av foreldre: «skysstilbudet blir dermed ikke likt for alle,» står det i saksdokumentet.

I rådmannens øvrige innstilling til formannskap og kommunestyre nevnes usikkerheten i antall elever som vil melde seg på tilbudet, og hva dette vil medføre av økonomiske konsekvenser for SFO. Kommunen har per mai 2010 sendt ut brev til foreldrene for å kartlegge interessen for tilbudet. «Den økonomiske konsekvensen av [innføring av leksehjelp] vil óg måtte gjerast etter at ein veit meir nøyaktig antal elevar dette eventuelt vil gjelde,» konkluderer saksfremlegget.

Mellomstore kommuner

Hjelmeland kommune

Hjelmeland kommune i Rogaland hadde 143 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier har Hjelmeland ansvar for leksehjelp på fire barneskoler. Kommunen leverte ikke høringsuttalelse verken til Kunnskapsdepartementets høringsbrev om innføring av leksehjelp i 2009 eller til Utdanningsdirektoratets høringsbrev om forskrift for leksehjelp på 1.–4. trinn i 2010.

Innføring av rett til leksehjelp ble behandlet i formannskapet i Hjelmeland i april 2010.⁸ I saksfremlegget viser rådmannen til Kunnskapsdepartementets høringsbrev fra november 2009 om lovendring, og at lovforslaget skal legges frem for Stortinget i en proposisjon i løpet av våren. Saksfremlegget refererer forslaget til lovtekst og til nytt kapittel 1 A i

⁸ Hjelmeland kommune: «Innføring av obligatorisk leksehjelp i Hjelmeland kommune frå hausten 2010» til formannskapet (saksnr.: 051/10). Arkivnr.: 09/2313, Dato: 13.04.2010. Kilde: <https://www.hjelmeland.kommune.no/artikkel.aspx?MIId=656&AIId=1>

opplæringsloven. «Det er ingen grunn til å tru at dette ikkje blir vedtatt slik det ligg føre,» skriver rådmannen i saksfremlegget. «I så fall betyr dette at Hjelmeland må tilby leksehjelp til alle elevar på 1.–4. årstrinn frå hausten 2010.» Rådmannen gjør deretter rede for hvilke statlige rammevilkår som gjelder i innføringen av tiltaket.

Vilkårene som refereres, er at tilbudet skal være gratis for eleven og åpent for alle elever på de aktuelle årstrinnene, hvordan uketimene skal fordeles mellom trinnene, at organiseringen av leksehjelpen er kommunens ansvar, at kommunen kan bestemme hvem som skal utføre leksehjelpen og bestemme hvor store elevgruppene skal være. Skysspørsmålet nevnes også, der departementet altså overlater til kommunene og fylkeskommunene å finne praktiske løsninger på skyss i forbindelse med leksehjelpen. «Likevel har ikkje dei elevane som mottar leksehjelp krav på skyss. Dette er likt som for SFO», står det i fremlegget.

Rådmannen gir en kort vurdering av tiltaket konsentrert om de økonomiske konsekvensene og forholdene rundt SFO i kommunen. Hjelmeland kommune vil etterstrebe å holde kostnadene i leksehjelpen innenfor de økonomiske rammene som staten stiller til rådighet for kommunen. Hvis dette fører til redusert foreldrebetaling i SFO, ser rådmannen det som en økonomisk utfordring for kommunen. Om skolefritidsordningen står det i saksfremlegget at SFO etter hvert har funnet sin form i kommunen, og i mange tilfeller tilbyr SFO også leksehjelp. I saksfremlegget fra Hjelmeland reflekteres det også over hva endringene på barnetrinnet kan innebære i et lengre tidsperspektiv:

På sikt vil nok heildagsskulen bli en realitet. Dvs. at skulen har ope og gir eit tilbod som dekkjer alle barna sine behov mellom 07.00 og 17.00. Utvida timetal i skulen og tilbod om leksehjelp er steg i denne retningen.

I saksfremlegget ber ellers ikke rådmannen formannskapet om å ta noen avgjørelse om organiseringen av leksehjelpen. Etter godkjenning fra formannskapet vil det bli rådmannens oppgave å starte et administrativt arbeid for innføring av rett til leksehjelp på 1.–4. årstrinn.

Sørreisa kommune

Sørreisa kommune i Troms hadde 178 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011, fordelt på to barneskoler. Kommunen sendte høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementets forslag om innføring av leksehjelp i 2009. Høringssvaret ble behandlet administrativt.⁹

I høringsuttalelsen gir Sørreisa kommune støtte til forslaget, og deler departementets vurderinger og forslag på alle punkter bortsett fra når det gjelder skyss. Slik forslaget til lovendring er lagt frem, heter det i høringen, vil leksehjelp i praksis bare være tilgjengelig for elever som likevel bruker SFO, elever som bor i gangavstand til SFO og elever som har foreldre eller foresatte som kan hente dem. Skal tilbudet være reelt, mener Sørreisa kommune, må det følge med tilbud om eller rett til skyss etter leksehjelpen. «Det er ikke mulig for kommunen,» heves det i høringssvaret, «å finne praktiske løsninger på skyss i forbindelse med leksehjelpen uten at det etableres ekstra skyss med påfølgende ekstra kostnader.» Kommunen forutsetter i sitt høringssvar at nasjonale myndigheter sikrer denne retten gjennom finansiering av skyss.

Undervisningsutvalget i Sørreisa behandlet innføring av leksehjelp i juni 2010 som en del av fag- og timefordelingen for 1.–7. trinn.¹⁰ I saksdokumentet blir det gjort rede for bakgrunnen i form av Kunnskapsdepartementets lovforslag, Stortingsmelding nr. 31 (2007–2008) og Utdanningsdirektoratets forskriftsforslag. Gjennom henvisning til disse grunnlagsdokumentene gjør saksfremlegget rede for forholdet mellom leksehjelpen og opplæringen, leksehjelp som tiltak for sosial utjevning, målgruppe for tiltaket og innhold i tilbudet. Rådmannen ber de folkevalgte om å vedta fag- og timefordelingen (vedlegg om timefordeling ikke tilgjengelig via kommunens nettsider) for grunnskolen i Sørreisa, hvor «skolene gis anledning til mindre endringer i fordelingen mellom trinnene.» Saksdokumentet berører ikke spørsmål om organisering av leksehjelpen ut over dette.

⁹ Brev fra Sørreisa kommune v/rådmannens stab til Kunnskapsdepartementet, dato: 14.12.2009. Avsenders ref.: 8708/09.

¹⁰ Sørreisa kommune: «Leksehjelp 1.–4. trinn» til undervisningsutvalget (saksnr.: 18/10). Arkivnr.: 10/303. Dato: 01.06.2010.

Kilde: <http://www.sorreisa.kommune.no/>

Selbu kommune

Selbu kommune i Sør-Trøndelag hadde 207 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier har Selbu ansvar for leksehjelp ved to barneskoler og to kommunale oppvekstsentre (samlokalisering og felles drift av barnehage og barneskole). Kommunen sendte høringsuttalelse til Utdanningsdirektoratets høring om forskrift for leksehjelp i 2010. Høringen ble behandlet administrativt.¹¹

I høringen stiller kommunen spørsmål om innføringen av leksehjelp på 1.–4. trinn gir den ønskede effekten med hensyn til sosial utjevning. Etter kommunens mening bør det ikke legges stor vekt på at foreldre skal gi elevene mye faglig hjelp, samtidig som det vil være lettere for foreldre å hjelpe barna på 1.–4. trinn. Derfor mener kommunen at leksehjelp vil gjøre større nytte på høyere trinn. Generelt mener kommunen at skole–hjem-samarbeidet bør styrkes «gjennom å tydeliggjøre forventninger til oppfølging fra heimen i forhold til elevens skolearbeid.»

Det kommunale hovedutvalget for oppvekst i Selbu behandlet innføring av leksehjelp for 1.–4. trinn og utvidet timetall for 1.–7. trinn under samme sak i mai 2010.¹² I saksdokumentet vises det til Kunnskapsdepartementets forslag om å pålegge kommunene plikt til å tilby åtte timer gratis leksehjelp per uke for elever på 1.–4. trinn. Saksdokumentet refererer fra departementets høringsnotat at leksehjelpen skal være for alle, at det skal være frivillig å delta, at leksehjelp ikke skal være en del av den ordinære opplæringen og at eventuelle merkostnader til skyss i forbindelse med leksehjelpen dekkes innenfor kommunens eller fylkeskommunens gjeldende budsjetttrammer.

I vurdering av de to sakene slås det fast at begge tiltak (leksehjelp + timetallsutvidelse) har som målsetting å styrke elevenes grunnleggende ferdigheter. Kommunen oppfatter at Kunnskapsdepartementets forslag om

¹¹ Brev fra Selbu kommune til Utdanningsdirektoratet, dato: 07.05.2010. Avsenders ref.: 2010/748-3.

¹² Selbu kommune: «Fag- og timefordeling i grunnskolen og rett til gratis leksehjelp skoleåret 2010/2011» til hovedutvalg for oppvekst (saksnr.: ukjent). Arkivsaksnr.: 2010/715-1. Dato: 20.05.2010.

Kilde: <https://www.selbu.kommune.no/Sider/default.aspx>

økt satsning på grunnleggende ferdigheter og gratis leksehjelp «forplikter skoleeier til å planlegge fag- og timestfordelingen slik at tilbudet kan føre til økt læring for elevene.» I sin innstilling ber rådmannen om at tilbud om gratis leksehjelp innføres ved alle barneskoler fra høsten 2010, og at organiseringen av ordningen overlates til den enkelte skole med hensyn til eksisterende bemanning. Om denne bemanningen skriver rådmannen:

Det gis åpning for at frivillige kan bistå i leksehjelpstilbudet ved den enkelte skole, som et supplement til eksisterende bemanning. Selbu frivillighetssentral bes koordinere dette i samarbeid med hver barneskole.

I notatet står det videre at Selbu kommune vil gjennomføre de lovpålagte oppgavene om økning i timetall for 1.–7. trinn og gratis leksehjelp for 1.–4. trinn uten økninger i kommunens årsbudsjett for 2010.

Nærøy kommune

Nærøy kommune i Nord-Trøndelag hadde 235 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier har Nærøy ansvar for leksehjelp ved tre barneskoler og tre kommunale oppvekstsentre (samlokalisering og felles drift av barnehage og barneskole). Kommunen leverte høringsuttalelse til Utdanningsdirektoratet vedrørende forskrift om leksehjelp i 2010. Høringen ble behandlet i kommunestyret.¹³ I høringsuttalelsen står det at for å unngå spekulasjoner om kompetanse og økonomiske forhold knyttet til bemanning av leksehjelpen, samt for å sikre en viss kvalitet i tilbudet, bør forskriften sette et minimumskrav til leksehjelpenes kompetanse. Nærøy kommunestyre foreslår at dette kravet tilsvarer fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget «eller tilsvarende». Kommunen ser at ordningen vil fordre et nært samarbeid mellom undervisningspersonale og leksehjelperne, og spør om hvor det skal hentes tid til dette «i en hektisk skoledag». Selv om tilbudet administrativt er underlagt rektor, sier høringsuttalelsen, «blir forskriften forholdsvis utydelig i forhold til organisering og tilrettelegging av sammenhengen mellom undervisning og leksehjelp.»

¹³ Brev fra Nærøy kommune v/ Oppvekst- og kulturavdelingen til Utdanningsdirektoratet, dato: 12.05.2010. Avsenders ref.: 2010/364-4.

I lys av departementets pålegg om at kommunene/fylkeskommunene selv må løse eventuelle spørsmål om skoleskyss i forbindelse med innføring av leksehjelp for de yngste trinnene, uttrykker kommunestyret særlig bekymring for situasjonen i Nærøy. Kommunestyret mener at pålegget vil medføre en vesentlig merkostnad for kommunen, og skriver i høringsuttalelsen:

Slik den økonomiske situasjonen er, vil det ikke være realistisk for kommunen å gjennomføre en slik ordning. En stor del av elevene i Nærøy vil derfor ikke ha noe reelt tilbud om leksehjelp selv om kommunen i utgangspunktet tilbyr dette.

Innføring av leksehjelp på 1.–4. trinn ble behandlet i utvalget for oppvekst og kultur, formannskapet og kommunestyret i Nærøy i juni 2010.¹⁴ Ved saksfremstillingen lå uttalelser fra samarbeidsutvalget ved to barneskoler og en uttalelse fra FAU ved en av disse skolene. Samarbeidsutvalgene ved begge skoler stiller seg kritiske til at det ikke følger midler til skyss med ordningen. I den ene av disse heter det: «Tilbudet blir ikke rettferdig så lenge elever som reiser med buss ikke er tatt hensyn til.» I den ene uttalelsen fra FAU uttrykkes det bekymring over om ordningen vil «spenne bein under økonomien i SFO-tilbudet» fordi et eksisterende leksehjelpstilbud i den lokale SFO nå må bli gratis.

I selve saksdokumentet blir det gjort rede for bakgrunnen for tiltaket, og det stadfestes at det planlegges innføring av leksehjelp på alle skolene i kommunen med to timer for hvert trinn. Kommunen har tidligere vedtatt at 1.–4. årstrinn bare skal ha fire skoledager per uke. Ettersom leksehjelp er en frivillig ordning, ser ikke rådmannen behov for endringer i dette timeplan-mønsteret. Tilbudet legges etter ordinær skoletid, og det tilbys ikke ekstra skyss for elever som deltar i ordningen. I saksnotatet blir det opplyst at ulike løsninger på skysspørsmålet er vurdert, og at disse i alle tilfelle vil medføre betydelige merkostnader for kommunen. Det redegjøres ikke for alternativene, men vises til at Nord-Trøndelag fylkeskommune «tydelig har

¹⁴ Nærøy kommune: «Innføring av tilbud om leksehjelp fra og med skoleåret 2010/2011» til utvalg for oppvekst og kultur (saksnr.: 21/10), formannskapet (saksnr.: 63/10) og kommunestyret (saksnr.: 35/10). Arkivnr.: 2010/103-15, dato: 28.05.2010. Kilde: <http://www.naroy.kommune.no/>

signalisert at de ikke vil dekke kostnader til opprettelse av skyss i forbindelse med leksehjelpstilbud.»

I sin innstilling til de politiske organene foreslår rådmannen at leksehjelpen bemannes av personale som har fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget, og «for å sikre kvalitet i tilbudet gis en administrasjonsressurs tilsvarende 25 prosent av leksehjelpstilbudets omfang til organisering og administrasjon av tilbudet ved den enkelte skole.» Rådmannen ber også om at leksehjelpen organiseres i elevgrupper med inntil 15 elever pr. leksehjelper.

Andebu kommune

Andebu kommune i Vestfold hadde 297 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier har Andebu ansvar for leksehjelp ved tre barneskoler. Kommunen leverte høringsuttalelser både til Kunnskapsdepartementets forslag om lovfestet rett til leksehjelp i 2009 og Utdanningsdirektoratets høring om forskrift for leksehjelp i 2010. Begge høringsuttalelsene ble behandlet administrativt i kommunen.

I høringsuttalelsen til Kunnskapsdepartementet¹⁵ om innføring av rett til leksehjelp for 1.–4. trinn stiller Andebu kommune seg prinsipielt avvisende til departementets forslag, og ønsker isteden at skoledagen blir utvidet slik at ressursene «kan komme alle elever til gode, og ikke bare de elever som ønsker å motta leksehjelp». Kommunen stiller seg i høringsuttalelsen likevel positiv til at leksehjelpen kan konsentreres på det enkelte trinn eller til enkelte dager. Samtidig mener kommunen at det er et større behov for leksehjelp på 5.–7. trinn enn på småskoletrinnet. I høringsuttalelsen blir det også lagt stor vekt på at eventuell skyss i forbindelse med leksehjelp må være gratis, og at dette må lovfestes. Dersom gratis skyss ikke innføres, står det i høringsuttalelsen, kan dette blant annet få disse konsekvensene:

Kommunene kan ikke benytte timene siden ekstra skoleskyss blir for kostbart.

Kun elever som har gangavstand til skolen kan benytte tilbudet.

¹⁵ Høringsuttalelsen fra Andebu kommune til Kunnskapsdepartementet er ikke satt opp i brev form og er ikke datert. Dokumentet finnes på Kunnskapsdepartementets nettsider: http://www.regjeringen.no/pages/2261814/Andebu_kommune.pdf

Dette vil etter kommunens mening føre til at ordningen ikke blir et fullgodt tilbud for alle. I høringsuttalelsen til Kunnskapsdepartementet mener Andebu kommune ellers at det er positivt at det er beregnet fagarbeiderlønn for leksehjelperne, fordi «det vil garantere et kvalitativt godt opplegg».

I høringsuttalelsen til Utdanningsdirektoratet¹⁶ gjentar Andebu kommune sitt synspunkt om at midlene til å styrke tidlig innsats heller burde vært brukt til å styrke undervisningen på småskoletrinnet. Til Utdanningsdirektoratets høringsnotat kommenterer Andebu kommune problemer knyttet til redusert betaling i SFO, til skyss, elever med spesielle behov og målretting av ordningen. Når det gjelder redusert foreldrebetaling i SFO, ser kommunen muligheten for at flere foreldre ønsker å melde barna på SFO, fordi leksehjelp foregår der og fordi ordningen blir billigere. Dette vil kreve økt bemanning og derfor større utgifter, noe som skaper bekymring for kommunen. Med hensyn til skyss redegjør høringssvaret for situasjonen i kommunen, hvor det blant annet benyttes drosje til å skyss grupper av elever. Dette tilbudet vil falle bort for elever som ønsker leksehjelp. Elever som vil ha leksehjelp, men ikke går i SFO, må belage seg på lang ventetid. «Det blir derfor et paradoks at elever som har krav på å delta i leksehjelpstilbudet, og som også har krav på skoleskyss, ikke lenger kan få skyss på grunn av leksehjelpen,» hevder Andebu kommune. Kommunen mener også at enkelte elever vil trenge en-til-en-oppfølgning for å kunne gjennomføre leksene innenfor tilbudet, og påpeker på prinsipielt grunnlag at leksehjelpen burde konsentreres om eldre årstrinn.

Innføring av gratis leksehjelp for 1.–4. trinn i grunnskolen ble behandlet av oppvekst- og kulturutvalget, formannskapet og kommunestyret i Andebu slutten av mai og begynnelsen av juni 2010.¹⁷ Saksdokumentet konsentrerer seg om administrering av leksehjelp i SFO med redusert foreldrebetaling, og de konsekvenser dette skaper for tiltaket og for kommunen. Innledningsvis i saksfremlegget vises det til statsbudsjettet for 2010 og

¹⁶ Brev fra Andebu kommune til Utdanningsdirektoratet, dato: 04.05.2010. Ikke merket med referanse.

¹⁷ Andebu kommune: «Leksehjelp – redusert foreldrebetaling i SFO» til oppvekst- og kulturutvalget (saksnr.: 016/10), formannskapet (saksnr.: 022/10) og kommunestyret (saksnr. 050/10). JournalpostID: 10/4186. Kilde: <http://www.andebu.kommune.no/>

midlene avsatt til leksehjelp, det blir vist til Kunnskapsdepartementets høring om lovfesting av leksehjelp og Utdanningsdirektoratets høring om forskrift for leksehjelp. Det understrekes i notatet at leksehjelpen skal være gratis for elevene, uavhengig av hvilken organiseringsform skoleeier velger. Leksehjelpen kan ikke baseres på foreldrebetaling, og dette vil særlig få konsekvenser for de tilfeller der tilbudet organiseres gjennom skolefritidsordningen. Hvis leksehjelp legges til SFO, skal betaling for SFO reduseres, står det med uthevet skrift i det kommunale saksfremlegget.

I sin vurdering av saken skriver rådmannen at det er viktig å signalisere at leksehjelp er et nytt og viktig tilbud til alle som ønsker det. Videre nyanserer rådmannen forholdet mellom leksehjelp og SFO. For det første må det være mulig å reservere seg mot leksehjelp for foreldre som ønsker å følge opp sine barns lekser selv. For det andre skal leksehjelp også være et tilbud for barn som i dag ikke benytter SFO. Kommunen ser at en del barn har sluttet i SFO etter prisøkning på tilbudet fra 1. januar 2010. Når SFO, som følge av at gratis leksehjelp skal inkorporeres i tjenesten, får reduserte krav om foreldrebetaling, kan dette øke tilstrømningen til SFO med følger for økonomi og bemanning. Rådmannen foreslår overfor de politiske organene at foreldrebetalingen reduseres med 150 kroner per måned for barn som deltar i leksehjelp på SFO. Det beregnes et inntektstap for kommunen på ca. 165 000 kroner årlig som følge av dette. Ifølge rådmannens vurdering skal midlene som kommunen mottar over statsbudsjettet til leksehjelp på 1.–4. trinn brukes til å dekke bemanning og veiledning. Rådmannen mener at det ikke er lagt inn noen kompensasjon for de tap av inntekter som redusert foreldrebetaling i SFO medfører.

I saksfremlegget vurderes disse utfordringene i forbindelse med innføring av ordningen med gratis leksehjelp til å være svært store. Rådmannen forutsetter at kommunen kommer til enighet med transportselskap om skyss. Dette medfører, står det i dokumentet, at leksehjelp i Andebu må legges til dager der det er mulig for dem som mottar leksehjelp å ta en senere buss hjem: «Dersom det ikke passer med buss, må foresatte hente elevene slik de i dag gjør på SFO».

Rådmannen i Andebu vil at ordningen med gratis leksehjelp evalueres i kommunen ved et skoleledermøte ved årsskiftet, og legges frem som en rapport for oppvekst- og kulturutvalget etter nyttår.

Meløy kommune

Meløy kommune i Nordland hadde 316 elever på 1.–4. årstrinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier har Meløy ansvar for leksehjelp ved fire barneskoler og fire kombinerte barne- og ungdomsskoler. Meløy kommune leverte ikke høringsuttalelser verken til Kunnskapsdepartementets høringsbrev om innføring av rett til leksehjelp i 2009, eller til Utdanningsdirektoratets høringsbrev om forskrift for leksehjelp på 1.–4. trinn i 2010.

I Meløy er innføringen av leksehjelp behandlet i kommunestyret under sak om organisering av ressurser fra skoleåret 2010/2011.¹⁸ Kommunen ser påleggene om utvidelse av timetallet for 1.–4. trinn (2008), rett til jevnlig fysisk aktivitet for 5.–7. trinn (2009), økning i timetallet for 1.–7. trinn (2010) og innføring av leksehjelp (2010) i sammenheng med målsettingene for skolen formulert i St.meld. nr. 31 (2007–2008) om økt læring, bedre trivsel og helse for alle elever slik at skolen kan bidra til å utjevne sosiale forskjeller.

I saksfremlegget refererer rådmannen hvilke rammevilkår som gjelder for leksehjelpen. Saksfremlegget er uten direkte henvisninger til grunnlagsdokumentene, men gir en bred og grundig gjennomgang av innholdet i dokumentene. Her gjengis hensikten og målgruppen for tiltaket, leksehjelpens status i forhold til grunnopplæringen og hva tilbudet betyr for skolenes frihet i det å bestemme hva lekser er og i hvilket omfang lekser skal gis. Deretter behandler saksfremlegget de statlige vilkårene for organiseringen av leksehjelp, timetall og fordelingen av timer mellom årstrinnene, voksen-tetthet og krav til gruppestørrelse, føringer for leksehjelpenes kompetanse og beregningen av de administrative ressursene som kommunen får til rådighet gjennom økt rammetilskudd.

¹⁸ Meløy kommune: «Organisering av ressurser fra skoleåret 2010/2011» til kommunestyret (saksnr.: 34/10). Arkivnr.: 10/705. Saksfremlegget er udatert. Kilde: <http://www.meloy.kommune.no/no/>

Av saksfremlegget går det videre frem at i Meløy kommune vil leksehjelp bli gitt i SFO-tiden. Timeressursene fordeles likt på hvert årstrinn, slik at hver elev får tilbud om to timer leksehjelp hver uke. Ifølge saksfremlegget vil det i Meløy være ønskelig at leksehjelper har kompetanse som fagarbeider eller lignende, men det understrekes at det fra statens side ikke stilles krav til formell utdanning for leksehjelperne. I rådmannens forslag skal skolene tildeles en administrasjonsressurs, slik at pedagogisk personale kan bistå i forbindelse med organisering og samarbeide nært med leksehjelperne.

I saksfremlegget trekker rådmannen en direkte forbindelse mellom timetall på 1.–4. trinn og organiseringen av leksehjelp, der den praktiske tilretteleggingen av leksehjelp styrkes ved at 1.–4. trinn har likt timetall. Samtidig får dette konsekvenser for organiseringen av skoleskyssen ved enkelte skoler i kommunen, ved at den såkalte «midtskyssen» faller bort. Rådmannen vil løse dette ved at elevene som har skyssrett får tilsyn slik at de kan følge oppsatt skyss for 5.–7. årstrinn. Rådmannen er klar over at det er noen få elever på 1.–4. årstrinn som vil ha leksehjelp uten å ha plass i SFO, og som likevel har skyssrett. Disse elevene vil ifølge saksfremlegget også få et tilbud i SFO de få timene det er aktuelt per uke, slik at de kan følge oppsatt skoleskyss.

Store kommuner

Sula kommune

Sula kommune i Møre og Romsdal hadde 436 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier er kommunen ansvarlig for leksehjelp ved fem barneskoler. Sula leverte høringsuttalelse til Utdanningsdirektoratets høringsrunde om forskrift for leksehjelp i 2010. Høringsuttalelsen er behandlet administrativt, og oppgir å bygge på uttalelser og drøftinger i skolene i kommunen.¹⁹ I brevet rapporteres erfaringer fra en skole i kommunen, som vi gjengir nedenfor:

Ein skule i vår kommune har innført tilbod om leksehjelp på fire timar per veke for elevane på 3. og 4. klassetrinn. Dette har vore i

¹⁹ Brev fra Sula kommune v/ Kultur- og oppvekstetaten til Utdanningsdirektoratet, dato: 30.04.2010. Ikke merket med referanse.

regi av skulefritidsordninga. Denne skulen har også hatt eit forsøk med leksehjelp for 2. klassetrinn, men dette fungerte dårleg. Foreldra ønskte tilbodet velkomen, men borna ville heller vere ute og leike og var lite motiverte for å drive med lekser. Dette gjorde at ein prøvde å la elevane på 2. trinn få vere ute og leike fyrst, men det viste seg vanskeleg å samle dei etterpå.

Ordninga med leksehjelp på skulen har vore friviljug (for dei som betalte for SFO-plass), men etter kvart har nesten alle på 3.+ 4. trinn vore med.

Når elevane kjem til leksehjelp startar dei med å ete maten sin. For enkelte tek dette mykje tid, men utan mat vert konsentrasjonen dårleg. Etter kvart som elevane er ferdige med lekser, går dei over til SFO-basen. Bemanninga i leksehjelpsordninga minkar etter kvart som dette skjer (går over i SFO).

Ordninga med leksehjelp har vist seg å krevje stor bemanning. Elevar med behov for særskilt tilrettelegging og elevar med åtferdsvanskar stiller store krav til bemanninga. Det har vore mykje administrasjon i forhold til ordninga. Mellom anna har SFO-leiar hatt mykje kontakt med foreldre når enkelte born har ein åtferd som uroar dei andre.

Ein konsekvens av ordninga er at foreldre blir mindre delaktige i opplæringa. Vi prøver å oppmode foreldre om å fylgja opp i forhold til lekser, men utviklinga ser ut til å gå andre vegen.

På denne bakgrunnen ber Sula kommune i høringssvaret til Utdanningsdirektoratet om at skolene får tilby leksehjelp etter behov for 3.–7. årstrinn. Erfaringene fra skoler i kommunen ligger også bak høringsuttalelsens påpeking av at assistenter har liten tid til samarbeid med lærer og klassestyrer om lekser. Kommunen hevder også i sin høringsuttalelse at assistenter ofte ikke har den autoriteten som lærere har. Sula kommune ber om at en lærer styrer hver leksehjelpsgruppe. I tillegg, står det i uttalelsen, må det være assistenter etter behov i hver gruppe. Kommunen understreker at alle nye tiltak må fullfinansieres, særlig med tanke på at tilbudet også skal omfatte elever med særskilte behov. Kommunen trekker her paralleller fra egne erfaringer med

faget for fysisk aktivitet og «innføring av stadig nye timar for 1.–4. klassetrinn dei siste åra”:

All ny innføring av timar er basert på ein vaksen (pedagog eller assistent), og tek ikkje høgde for at det kan vere behov for ekstraressurs i timane. Den praktiske skulekvardagen tilseier at ein del elevar også treng ekstra hjelp og støtte **også** når nye tiltak vert innført. Dersom ein ikkje tek høgde for dette, kan nye tiltak vere med på å svekke den ordinære opplæringa. Vi er redde for at ein gløymer kvalitet til fordel for kvantitet. **Alle nye tiltak må fullfinansierast** (uthevinger i original).

Til sist i høringssvaret kommenterer Sula kommune innholdet i leksehjelpen, og mener det kan bli en stor utfordring å aktivisere alle med meningsfylte aktiviteter uavhengig om elevene har lekser eller ikke. Sula kommune foreslår derfor at de som ikke vil gjøre lekser, får gå hjem eller videre til SFO.

Den offentlige dokumentasjonen fra politisk behandling av leksehjelp på 1.–4. trinn i Sula kommune dreier seg om et saksfremlegg til fagutvalet for oppvekst, undertegnet konstituert kommunalsjef for oppvekst i mars 2010.²⁰ Notatet angir som bakgrunn for saken at det er tildelt 325 000 kroner fra staten for innføring av leksehjelp på de yngste årstrinnene, og saken behandles som en budsjettsak. Notatet angir at fagutvalet for oppvekst i den forutgående budsjettbehandlingen ville utsette den delen av vedtaket som gjaldt leksehjelp, fordi de ville ha klarhet i antall påmeldte elever. Ifølge notatet er disse tallene nå klare, slik at saken blir lagt frem for utvalget på nytt.

Saksfremlegget gir en oversikt over tallet på elever på 1.–4. trinn som er påmeldt leksehjelp på hver av de fem barneskolene i kommunen. Det vil bli svært vanskelig å fordele tilskuddet etter antall påmeldte elever, står det i fremlegget. Årsaken til dette er at antallet påmeldte elever er usikkert og at skolene må organisere leksehjelpstilbud uavhengig av antall påmeldte. Kommunalsjefen for oppvekst vil derfor at skolene får en fast sum å forholde seg til når de skal organisere ordningen. Dette vil sikre fleksibilitet og

²⁰ Sula kommune, saksfremlegg «Fordeling av midlar til leksehjelp hausten 2010» til fagutvalet for oppvekst (saksnr. 017/10). Arkivsaksnr.: 10/95-6, arkiv: A00, 153, dato: 06.03.2010.

Kilde: <http://www.sula.kommune.no/artikkel.aspx?MIId1=102&AIId=1&back=1>

tilpasning av tilbudet etter endringer i påmeldinger: «Når dette vert betre kjent, kan fleire melde seg på i løpet av året og skulane må omorganisere undervegs. Dette vert altså lettare med ein fast kronesum.» På denne bakgrunnen gir kommunalsjefen for oppvekst sin innstilling til fordeling av midler til leksehjelp for høsten 2010 mellom de fem barneskolene. Bekymringene som ble formidlet i høringssvaret, gjenspeiles ikke i saksfremlegget. Det angis heller ingen rammer for skolene i hvordan leksehjelpen skal organiseres.

Nesodden kommune

Nesodden kommune i Akershus hadde 954 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier er kommunen ansvarlig for leksehjelp ved seks barneskoler. Nesodden leverte høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementets forslag til lovendring for innføring av leksehjelp i 2009. Høringsuttalelsen ble behandlet administrativt i kommunen og avgitt av Pedagogisk Senter.²¹ I høringsuttalelsen stiller kommunen seg positiv til forslaget til styrking av opplæringen, men peker samtidig på at forslaget «åpner for en dyptgripende debatt som alle skoler må inn i rundt hensikten med og formen på hjemmearbeid/lekser.» Kommunen ber derfor i høringsuttalelsen om at leksehjelp bytter navn til «studietid». Dette vil ifølge høringsuttalelsen gi skoleeier og skoler større fleksibilitet i innhold og organisering av tilbudet, slik at det kan tilpasses lokale behov. I uttalelsen peker også kommunen på at tilbudet ikke må føre til en reduksjon av bemanningen i SFO. Kommunen anser at hvis denne ressursen opprettholdes, vil det være større mulighet for å ansette pedagoger og fagutdannede lærere til leksehjelpen/studietiden, som kan samarbeide med SFO-personalet.

Innføring av leksehjelp på 1.–4. trinn ble behandlet av skole- og oppvekstutvalget i Nesodden kommune i mai 2010.²² I saksforberedelsen blir

²¹ Brev fra Pedagogisk Senter i Nesodden kommune (skole- og oppvekstadv.) til Kunnskapsdepartementet, dato: 16.12.2009. Brevet er ikke merket med avsenders arkivreferanse.

²² Nesodden kommune, saksfremlegg: «Leksehjelp i grunnskolen» til Skole- og oppvekstutvalget (sak nr. 009/10). Ref.: 10/897-2 – 10/7180, arkivkode: B00, dato: 03.05.2010.

utvalget presentert for bakgrunnen for tiltaket ved høringsrunder og lovproposisjon, SINTEF-evalueringen av Prosjekt leksehjelp i 2009 og denne rapportens omtale av lekser. Fra disse kildene henter saksdokumentet forslag til formål for leksehjelpen i Nesodden kommune, som skal være å gi eleven:

- Trening i selvstendig læringsarbeid
- Mestringsfølelse
- Bedre læring

Gjennom saksforberedelsen presenterer også skole- og oppvekstsjefen forslaget til innhold i leksehjelpen i Nesodden kommune. Dette skal ifølge saksdokumentet være:

- Understøtte arbeidet og opplæringen som skjer i skolen
- Brukes blant annet til repetisjoner og ytterligere øving på det som er gjennomgått i opplæringen
- Annet relevant læringsarbeid som eleven har forutsetning for å mestre
- Hjelp til eleven med skolearbeidet mer generelt, f.eks. studieteknikk og fordypning
- Støtte til læringsarbeidet for elever som ikke har lekser i tradisjonell forstand, men som ønsker å jobbe mer med skolearbeidet
- Selvstudium
- Stille- eller høytlesning

I dokumentet foreslås det at leksehjelpen blir organisert av skolen, adskilt fra SFO. Dette vil spare skolefritidsordningen for uforutsigbarhet i antall barn som skal ha ulike typer tilbud og skjerme dette tilbudet for reduksjon i satsene. Det vil bli skolenes samarbeidsutvalg som får ansvaret for å fastsette fordelingen av timer per årstrinn, men til behandlingen i kommunens skole- og oppvekstutvalg foreslås det å legge til grunn *enten* et jevnt antall timer per årstrinn *eller* en økning i timene ettersom barna når høyere årstrinn. Den enkelte skole får bestemme om leksehjelpen skal legges før, under eller etter skoletiden. Slik, fremgår det av saksdokumentet, kan den enkelte skole se

Kilde: <http://www.nesodden.kommune.no/artikkel.aspx?MIId1=4&AIId=1807>

leksehjelpen i sammenheng med en utvidet eller helhetlig skoledag. Skolene får ansvaret for å informere om leksehjelpen.

I saksdokumentet nevnes budsjettøkningen som bevilgningen til leksehjelp medfører. Rektor ved den enkelte skole får avgjøre hvordan skolen skal benytte ressursen til pedagogisk veiledning. Skole- og oppvekstsjefen foreslår videre at kommunen stiller krav om at leksehjelperne er fagarbeidere, men «det kan også ansettes assistenter.» I sin påtegning av saksdokumentet føyer rådmannen til at «det kan være fornuftig å utprøve forskjellige måter å tilrettelegge leksehjelpen i Nesoddskolene.»

Tønsberg kommune

Tønsberg kommune i Vestfold hadde 1850 elever på 1.–4. årstrinn i grunnskolen i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier hadde kommunen ansvar for leksehjelp ved ti barneskoler og to kombinerte skoler med klassetrinnene 1.–10. Tønsberg kommune leverte høringsuttalelse til Utdanningsdirektoratets høringsrunde om forskrift for leksehjelp i 2010. Høringsuttalelsen ble forberedt av en arbeidsgruppe bestående av to rektorer, koordinator for SFO-lederne og representant fra fagenheten for oppvekst i kommunen. Arbeidsgruppens forslag ble behandlet av utvalg for barn og unge før den ble sendt til Utdanningsdirektoratet.²³

I utkastet til høringsuttalelse konkluderer arbeidsgruppen med at intensjonen bak leksehjelp er god, men de har samtidig innvendinger mot finansieringen med følger for bemanningen av tiltaket. Kombinasjonen av manglende krav vedrørende leksehjelpenes pedagogiske kompetanse og stadfestelsen av at leksehjelp ikke skal være en del av grunnopplæringen, får arbeidsgruppen til å reise spørsmål om hva leksehjelp er ment å være. På denne bakgrunnen setter arbeidsgruppen spørsmålstegn ved hvordan leksehjelpen skal kunne understøtte arbeidet som skjer i skolen, og mener at ordningen fremstår som underfinansiert. Arbeidsgruppen konkluderer med at:

Dersom tildelingen ikke økes, vil kommunen måtte skyte til midler for at tilbudet skal bli i tråd med føringene i forskriften. Vi er redd

²³ Tønsberg kommune: «Høring om leksehjelp» til utvalg for barn og unge (saksnr.: ukjent). Dokumentet har ikke arkivnr. (journalpostID: 10/10702). Dato: 29.04.2010.

konsekvensen blir at dette vil svekke det ordinære opplæringstilbudet og SFO-tilbudet. For å sikre et så godt tilbud som mulig, ønsker vi at foreldrenes rett til avkorting i pris «tilsvarende tiden med leksehjelp pr. uke», minimaliseres.

Tønsberg kommune behandlet deretter saken om innføring av leksehjelp i grunnskolen i utvalg for barn og unge i mai 2010.²⁴ I saksfremlegget blir det redegjort for de statlige grunnlagsdokumentene i saken. I vurderingen av tiltaket står det følgende i dokumentet:

Det er kommet mange reaksjoner på forslag til forskrift for ordningen med leksehjelp i grunnskolen. Mye handler om at innholdet i leksehjelpstilbudet knyttes for nært opp mot undervisningsbegrepet og elevenes rett til individuell tilpasning. Videre stilles det høye reelle krav til kompetanse hos «leksehjelperne» selv om disse kompetansekravene ikke formaliseres. Ordningen blir dermed betydelig mer ressurskrevende enn hva den økonomiske kostnadskalkylen tar høyde for.

Det fremgår også av saksforberedelsen at kommunen mener den mangler tilstrekkelig erfaring fra forsøk med leksehjelpsordninger og analyser av hvordan lovpålagt leksehjelp best bør organiseres i Tønsberg. På denne bakgrunnen foreslås det i saksdokumentet å vente med å utforme et «gjennomarbeidet, forpliktende opplegg for leksehjelp gjeldende for alle elevene og skolene i kommunen før endelig forskrift som regulerer tjenesten er vedtatt.» Dette både fordi den lokale ordningen fryktes å bli for dårlig etter forskriften, men også fordi en ordning som er langt bedre enn forskriften krever, hevdes å være lite gunstig «i lys av kommunens økonomiske situasjon». Dokumentet konkluderer med at skolene bør få anledning til å forsøke ulike modeller for leksehjelp ut fra den enkelte skoles forutsetninger, kompetanse og rammebetingelser. Alle skolene skal tilby minimum én time per årstrinn for 1.–4. årstrinn høsten 2010. I mellomtiden skal en

²⁴ Tønsberg kommune: «Innføring av leksehjelp i grunnskolen i Tønsberg fra skoleåret 2010-11» til utvalg for barn og unge (saksnr. ukjent). Dokumentet har ikke arkivnr. (journalpostID: 10/14618). Dato: 25.05.2010.

Kilde: <http://www.tonsberg.kommune.no/>

arbeidsgruppe utarbeide felles føringer for gratis leksehjelp i Tønsberg kommune basert på erfaringene fra forsøksperioden og endelig forskrift.

Av dokumentet går det også frem at rådmannen i Tønsberg vurderer ordningen med rett til leksehjelp for de yngste årstrinnene til å bli dyrere enn den inndekning som ble lagt inn i statsbudsjettet for 2010. Utredningsarbeidet skal derfor også ta stilling til forholdet mellom gratis leksehjelp og foreldrebetaling i SFO. Gjennom sakspapiret problematiserer Tønsberg kommune først og fremst de økonomiske sidene ved leksehjelpsordningen. Økonomien i tiltaket ser ut til å være en avgjørende faktor i utformingen av tilbudet i kommunen, og vil ifølge saksforberedelsen inngå i den videre utredningen av retningslinjene på linje med skolenes erfaring fra første halvår med universelt tilbud om gratis leksehjelp. I «forsøksperioden» høsten 2010 gis skolene ifølge saksdokumentet stor frihet til å prøve ut egne ordninger, bestemt av skolens forutsetninger, rammebetingelser og kompetanse.

Kristiansand kommune

Kristiansand kommune i Vest-Agder hadde 4002 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier har kommunen ansvar for leksehjelp ved 24 barneskoler og tre kombinerte barne- og ungdomsskoler. Kristiansand leverte høringsuttalelse til Utdanningsdirektoratets forslag til forskrift for leksehjelp i 2010.²⁵ Høringsuttalelsen var behandlet i oppvekststyret, og formidlet i form av et kortfattet vedtak: «Kristiansand kommune mener at skoleeier bør stå fritt til å benytte de åtte timene til leksehjelp på 1.–7. trinn.»

Kristiansand kommune behandlet innføring av rett til leksehjelp på 1.–4. trinn i oppvekststyret i mars 2010.²⁶ I saksfremlegget refereres hovedmålsettingene formulert i St.meld. nr. 31 (2007–2008) om økt læring, bedre trivsel og helse for alle elever slik at skolen kan bidra til å utjevne sosiale forskjeller. Ellers vises det til bevilgningen til leksehjelp over statsbudsjettet. Hovedpunktene for innføring av leksehjelp gjengis i saksfremlegget ved hvem som skal motta tjenesten og hva dette er ment å føre til hos elevene, det

²⁵ Epost fra Kristiansand kommune til Utdanningsdirektoratet, dato: 28.04.2010, ingen arkivreferanse oppgitt.

²⁶ Kristiansand kommune: «Leksehjelp – 1. til 4. trinn» til oppvekststyret (saksnr.: 201002333-1). Dato: 09.03.2010. Kilde: <http://www.kristiansand.kommune.no/>

understrekes at tilbudet må fremvise lokal fleksibilitet og være lagt opp etter elevenes behov. Tilbudet skal være gratis, men frivillig, og det gjengis hva de statlige grunnlagsdokumentene sier at tilbudet skal inneholde. Grunnlagsdokumentenes føringer for organisering av leksehjelpen refereres, på linje med hvilke økonomiske vilkår som settes for bemanning av ordningen.

En arbeidsgruppe nedsatt av skoledirektøren forberedte en rapport med anbefalinger til organiseringen av leksehjelp i Kristiansand. Målet med rapporten var å få en prinsipiell lik ordning for alle skolene i Kristiansand med «noe rom for tilpasning». Ifølge rapporten hadde dette vist seg vanskelig å få til, fordi skolenes ønsker og behov viste seg å være så forskjellige. Arbeidsgruppen løste dette ved å legge frem fire ulike modeller som den enkelte skole kunne velge mellom.

Modellene gir skolene frihet til å velge lengden på leksehjelpsøkten, hvor en ramme på 30–45 minutter anslås som «fornuftig» av arbeidsgruppen. Videre kan skolene selv bestemme hvor mange timer hvert trinn skal ha. Forslaget fra arbeidsgruppen er én time på 1. trinn, to timer på 2. og 3. trinn og tre timer på 4. trinn. Skolene skal også bestemme når på dagen leksehjelpen skal skje. Arbeidsgruppen gir skolene mulighet til å velge mellom å bruke midttimen, å legge tilbudet til etter skoleslutt eller gi elevene 30 minutter leksehjelp før den ordinære undervisningen begynner. Det er disse tre alternativene for tidspunkt, samt et fjerde hvor skolen kan velge en kombinasjon av tidspunkt for ulike trinn, som utgjør de fire modellene i arbeidsgruppens forslag.

Arbeidsgruppen gir flere argumenter for at skolene skal velge å bruke midttimen til leksehjelp. Elevene vil få tid til spising, alle elevene er på skolen og hele målgruppen kan nås. For SFO vil modellen være enkel å forholde seg til. Skoledagen vil bli lengre, «men kan kanskje kombineres med fysisk aktivitet på mellomtrinnet,» skriver arbeidsgruppen i sin rapport. I rapporten kommenteres det at denne ordningen ikke gir skyssproblemer.

Modellen der leksehjelp gis etter skoleslutt, skaper ifølge arbeidsgruppen en større utfordring med kontroll på elevene. Skysspørsmålet løses ikke av dette alternativet. Ordningen skaper også ifølge rapporten «noen utfordringer rundt mat på SFO».

Hvis skolene velger å tilby elevene leksehjelp i 30 minutter før skolestart, har elevene fremdeles ikke krav på skyss. For SFO vil modellen påvirke morgenen, skriver arbeidsgruppen, mens ettermiddagen vil gå som tidligere.

På bakgrunn av rapporten og vedtaket vil oppvekststyret be skolene om å:

- Vedta en modell
- Sørge for at det etableres en god kontakt mellom dem som gir lekser og dem som skal ha ansvaret for leksehjelpen: «Dette kan gjøres ved at en pedagog får dette ansvaret (SFO-leder eller lærer på 1.–4. trinn)»
- Føre en tett dialog mellom tillitsvalgte og SFO
- Diskutere internt og med foresatte hva lekser er
- Informere om hva som skal skje på leksehjelpen og forventinger til foresatte
- Utarbeide skriv til foresatte med påmelding til leksehjelpen

Dessuten presiseres det at skoler med felles skyss må koordinere sluttidene.

Arbeidsgruppen foreslår at Kristiansand kommune deler ut beløpet som er avsatt til leksehjelp i sin helhet til skolene beregnet på grunnlag av hvor mange elever den enkelte skole har på 1.–4. trinn. Resultatet på årsbasis vil være ca. 1900 kroner per elev på de yngste årstrinnene. Arbeidsgruppen vil at dette ikke skal være en fast sats, men et variabelt tilskudd regnet ut på bakgrunn av antall elever på tildelingstidspunktet. Arbeidsgruppen foreslår videre at det beregnes en egen sats for foreldrebetaling i SFO for elever som har femdagerstilbud der, og som benytter seg av leksehjelpen.

Mot slutten av rapporten reiser arbeidsgruppen flere problemstillinger knyttet til innføring av gratis leksehjelp for 1.–4. trinn. Disse er:

- Hvordan vil et gratis frivillig tilbud påvirke SFO i form av mindre foreldrebetaling og antall barn som benytter SFO?
- Treffer vi de elevene som trenger det mest (jmf. sosial utjevning)?
- Bør tildelingen av midlene til skolene skje på bakgrunn av sosio-økonomiske faktorer ved elevmassen?
- Bør tildelingen til skolene skje ut fra hvor mange barn som faktisk benytter seg av leksehjelpstilbudet?

På bakgrunn av slike usikkerhetsmomenter foreslår arbeidsgruppen at innføringen av leksehjelp fra høsten 2010 blir sett som et forsøk på ett år. Arbeidsgruppen foreslår at senere endringer blir gjort på bakgrunn av en evaluering.

Stavanger kommune

I skoleåret 2010/2011 hadde Stavanger kommune i Rogaland 6022 elever på 1.–4. trinn. Som skoleeier hadde kommunen ansvar for leksehjelp ved 26 barneskoler og fem kombinerte barne- og ungdomsskoler. Stavanger leverte høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementets forslag til lovendring i 2009. Uttalelsen ble behandlet av formannskapet.²⁷

I høringsuttalelsen går Stavanger kommune imot departementets lovforslag, med begrunnelse i at det ifølge kommunens syn vil være viktigere å bruke økte ressurser som avsettes til skolen for å forsterke voksentettheten på 1.–4. trinn, samt å styrke etter- og videreutdanningen for lærere i skolen. Stavanger kommune skriver videre i sin høringsuttalelse at kommunen mener en styrking av den lovfestede grunnutdanningen er viktigere for at alle elever uansett bakgrunn skal bli sett og få tilpasset undervisning. «Flere lovfestede rettigheter utover dette vil ta vekk fokus fra kommunens primæroppgaver innen skole», heter det i høringsuttalelsen.

Dersom kommunen pålegges plikt til å tilby leksehjelp, vil Stavanger kommune understreke at dette må fullfinansieres. Kommunen ønsker at leksehjelp skal være et tilbud til alle trinn. Kommunen er kritisk til at departementet har lagt fagarbeiderlønn til grunn for kostnadsberegningene, og skriver at departementet med dette «gir et uheldig signal om ønsket standard». Kommunen vil at «dyktige lærere skal stå for leksehjelpen, helst elevens kontaktlærere». Stavanger kommune tror likevel at skolene finner gode løsninger på den praktiske gjennomføringen av leksehjelpen etter hvert som en får erfaring med ordningen.

Orientering om gratis leksehjelp på 1.–4. trinn ble lagt frem for kommunalstyret for oppvekst, arbeidsmiljøutvalget for oppvekst og funk-

²⁷ Brev fra Stavanger kommune til Kunnskapsdepartementet 09.12.2009. Avsenders ref.: BRB-09/12106.

sjonshemmedes råd i Stavanger kommune i mai 2010.²⁸ I saksfremlegget viste rådmannen til Kunnskapsdepartementets lovproposisjon (Prp. 95 L (2009–2010)) om leksehjelp, Utdanningsdirektoratets høringsnotat om forskrift for leksehjelp og SINTEF-rapporten fra Prosjekt leksehjelp (Haugsbakken et al. 2009). Med hensyn til forslaget om forskrift for leksehjelp, skriver rådmannen i saksforberedelsen at dette «samsvarer i store trekk med rådmannens syn på hvordan leksehjelpen bør organiseres.» Rådmannen foreslår derfor at kommunen ikke sender noen høringsuttalelse til Utdanningsdirektoratet om forskriften. I saksdokumentet gjengis hva Haugsbakken et al. (2009) kalte for suksesskriterier for leksehjelpen, og det slås fast at: «Stavanger kommune har så langt det lar seg gjøre innenfor gitte rammer forsøkt å planlegge leksehjelpstilbudet ut fra disse suksesskriteriene».

Rådmannen viser til at skolene i Stavanger er svært forskjellige både når det gjelder elevtall og organisering av timeplanen, og vil derfor at det i siste instans skal være opp til den enkelte skole å avgjøre hvordan leksehjelpen skal organiseres. Likevel understreker rådmannen at tilbudet bør være noenlunde likt fra skole til skole, slik at det ikke oppstår misforståelser og uro blant foreldrene. Skolesjefen i Stavanger har derfor utarbeidet en modell, som rådmannen vil at kommunen anbefaler overfor skolene. Skolenes endelige tilpasninger innenfor modellen skal legges frem og vedtas av driftsstyret ved skolen.

I tråd med den anbefalte modellen vil rådmannen at skolene etablerer tilbud om en halv time leksehjelp på alle trinn fra 1.–4. fra mandag til torsdag. I forberedelsen av modellen har det vært vurdert hvorvidt elever på 3. og 4. trinn bør få mer leksehjelp enn elever på 1.–2. trinn. Rådmannen foreslår imidlertid av hensyn til praktiske forhold rundt avviklingen av leksehjelp at tilbudet blir likt for alle trinn skoleåret 2010/2011. Når skolene får erfaring med etterspørsel og drift av leksehjelp, står det i saksdokumentet, vil en kunne foreta justeringer i tilbudet slik at ordningen svarer best mulig til elevenes behov. For å øke sannsynligheten for høy deltakelse og samtidig

²⁸ Saksfremlegg Stavanger kommune «Orientering om gratis leksehjelp 1.-4. trinn fra høsten 2010» til AMU-oppvekst, kommunalstyret for oppvekst og Funksjonshemmedes råd (saksnr. ukjent), arkivref.: GLO-10/3053-1, dato: 20.04.2010. Kilde: <http://www.stavanger.kommune.no/>

sikre frivilligheten, foreslås det at leksehjelpstilbudet legges umiddelbart etter skoletid, parallelt med SFO. «Det vil dermed ikke være rom for å redusere SFO-betalingen,» slås det fast i saksforberedelsen. Valget av tidspunkt begrunnes også med at det kan være mulig å få til møte mellom lærer og leksehjelper like etter skoletid.

Det er et mål å sikre at de elever som har størst behov for hjelp, deltar i leksehjelpen, står det videre i saksdokumentet. Skolene oppfordres derfor til å invitere eller anbefale særlig de elevene som de vet har størst behov for dette, på grunnlag av at: «Skolene er allerede etter opplæringslovens § 1-3 pålagt å vite hvilke elever som bør få en ekstra innsats tidlig i opplæringsløpet». Ifølge rådmannens forslag skal kommunen kunngjøre informasjon om leksehjelpstilbudet på 1.–4. trinn på kommunens nettsider og på alle barneskolenes og 1.–10. skolenes hjemmesider. Gjennom saksfremlegget blir de kommunale utvalgene også presentert for en felles informasjonsbrosjyre, som skolene har fått i oppdrag å distribuere til alle elever og foresatte i målgruppen med nærmere informasjon om det konkrete leksehjelpsopplegget ved den aktuelle skolen.

Ifølge saksforberedelsen regner Stavanger kommune med å motta ca. 3,7 millioner kroner i økt rammetilskudd ved innføringen av leksehjelp i 2010. Midlene vil bli påplussset skolenes finansiering «blant annet etter beregnet elevtall for 1.–4. trinn skoleåret 2010/2011 og det generelle lønnsnivået ved skolen.» Dersom skolene vil bruke mer penger på leksehjelpstilbudet enn de får tildelt etter denne nøkkelen, for eksempel ved å ansette flere leksehjelpere eller personale med høyere kvalifikasjoner til leksehjelpen, må skolene dekke dette selv. I saksforberedelsen redegjør rådmannen for at det er ønskelig at «dyktige lærere står for leksehjelpen, helst elevenes kontaktlærere,» men slår samtidig fast at dette kan vise seg vanskelig å få til i praksis med tanke på ordningens økonomiske rammer. Et annen mulig innvending kan reises fra fagorganisasjonene med tanke på lærernes arbeidstid, står det i saksdokumentet. Likevel, hevdes det, finnes det en åpning i lærernes arbeidstidsavtale for å benytte lærere i leksehjelp, og den enkelte skole får selv vurdere hvilke kvalifikasjonskrav som skal stilles til leksehjelperne.

Saksfremlegget fra Stavanger kommune konkluderer med at den enkelte skole må løpende vurdere hvordan leksehjelpstilbudet fungerer og gjøre

nødvendige tilpasninger og justeringer, mens rådmannen vil foreta en felles gjennomgang og evaluering av leksehjelpstilbudet i løpet av 2011. Eventuelle endringer i opplegget vil deretter bli foretatt på bakgrunn av resultatene av evalueringen.

Kommuner med høy andel elever med minoritetsspråklig bakgrunn

Oslo kommune

Oslo kommune hadde 24 263 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier har Oslo ansvar for leksehjelp ved 76 barneskoler og 23 kombinerte barne- og ungdomsskoler. Kommunen leverte høringsuttalelse både til Kunnskapsdepartementets høring om lovfesting av leksehjelp i 2009 og Utdanningsdirektoratets høring om forskrift om leksehjelp i 2010. Begge høringsuttalelsene er behandlet administrativt.

I høringsuttalelsen til Kunnskapsdepartementet²⁹ støtter Oslo kommune intensjonene bak lovendringen, men ber om at det stilles andre kvalitative krav. Disse kravene gjelder leksehjelpenes kvalifikasjoner. For å understreke betydningen av at tilbudet skal ha faglig kvalitet og støtte opp under skolearbeidet, foreslår Oslo kommune at tilbudet omtales som «faglig oppfølging og fordypning,» samt at det stilles krav om at tilbudet gjennomføres av kvalifisert personale. Av dette følger, står det i høringsuttalelsen, at det bør legges lærerlønn til grunn i beregningen av økonomisk kompensasjon.

I høringsuttalelsen til Utdanningsdirektoratet³⁰ gjentar Oslo kommune sitt argument om at leksehjelpen må utføres av personale med pedagogisk kompetanse. «Krav om faglig kvalitet står sentralt i utformingen av leksehjelpstilbudet i Oslo kommune,» står det i høringsuttalelsen, «og det er bl.a. stilt krav om at pedagogisk personale skal ha ansvar for innhold og veiledning i tilbudet.»

²⁹ Brev fra Oslo kommune v/Byrådsavdeling for kultur og utdanning til Kunnskapsdepartementet, dato: 29.12.2009. Avsenders ref.: 200704529-43.

Kilde: http://www.regjeringen.no/pages/2261814/Oslo_kommune.pdf

³⁰ Oslo kommune: «Høring – leksehjelp og administrative og praktiske konsekvenser av timetallsutvidelse for 1.–7. årstrinn», byrådens sak nr. 18/2010. Dato: 21.05.2010. Arkivnr.: 201001592-3. Kilde: www.oslo.kommune.no

Drammen kommune

Drammen kommune hadde 2961 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier har kommunen ansvaret for leksehjelp ved 13 barneskoler og én kombinert barne- og ungdomsskole. Drammen kommune leverte svar til Kunnskapsdepartementets høring om lovfesting av leksehjelp i 2009. Høringsuttalelsen ble behandlet i bystyrekomiteen for oppvekst og utdanning.

I høringsuttalelsen til Kunnskapsdepartementet³¹ stiller Drammen kommune seg positiv til den foreslåtte lovendringen, men ønsker at elever med busskort skal kunne bruke dette innenfor skolens ordinære åpningstid, selv om de benytter seg av leksehjelpstilbudet.

Askim kommune

Askim kommune hadde 709 elever på 1.–4. trinn i skoleåret 2010/2011. Som skoleeier har kommunen ansvar for leksehjelp ved fem barneskoler. Askim kommune svarte både på Kunnskapsdepartementets hørings om lovfesting av leksehjelp i 2009 og Utdanningsdirektoratets høring om forskrift for leksehjelp i 2010.

Det går ikke frem av dokumentet hvorvidt høringssvaret fra Askim kommune til Kunnskapsdepartementet³² er behandlet administrativt eller politisk, men dokumentet skiller seg fra de øvrige høringssvarene vi har lest i forbindelse med denne rapporten idet det har form av et forholdsvis løst referat fra en diskusjon om leksehjelp. Dokumentet problematiserer derfor en del aspekter ved innføring av leksehjelp, men gir i liten grad svar på disse eller klare føringer fra kommunens side. Leksehjelpens målsetting refereres, og det fremheves i dokumentet at lærerne må ha en viktig rolle i å

³¹ Drammen kommune: «Høring – endringer i opplæringsloven og privatskoleloven rett til fri leksehjelp, skyss for funksjonshemmede og politiattest» til bystyrekomité for oppvekst og utdanning (saksnr.: 24/09). Arkivnr.: 09/13276-3. Dato: 01.12.2009. Kilde: http://www.regjeringen.no/pages/2261814/Drammen_kommune.pdf

³² Epost fra Askim kommune til Kunnskapsdepartementet 29.12.2009. Ikke merket med avsenders referanse.

Kilde: http://www.regjeringen.no/pages/2261814/Askim_kommune.pdf.

samarbeide med foresatte for å få elever som strever til å benytte seg av tilbudet. Den enkelte skole bør få organisere leksehjelpen slik det er mest praktisk, men tilbudet bør finne sted rett etter skoletidens slutt, og ikke nødvendigvis være tilknyttet SFO. I dokumentet reflekteres det også over timetallsfordeling av leksehjelpen mellom trinnene og utfordringer for skoleskyss, men det gis ingen endelige svar på hvordan kommunen ser for seg at dette organiseres.

Høringsuttalelsen til Utdanningsdirektoratet³³ er av en svært annerledes karakter, og er utformet i et samarbeid mellom skolelederne i kommunen. Uttalelsen tar i all hovedsak utgangspunkt i forslaget til lovendring, og diskuterer organiseringen av leksehjelp i relasjon til grunnopplæringen, leksehjelpenes kvalifikasjoner, skyss, bekymring for redusert foreldrebetaling i SFO og et ønske om at leksehjelpen heller ble rettet mot mellomtrinnet.

³³ Epost fra Askim kommune v/kommunens skoleledere til Utdanningsdirektoratet, 10.05.2010. Ikke merket med avsenders referanse.