

Svar

mennta- og barnamálaráðherra við fyrirspurn frá Jönu Salóme Ingibjargar Jósepsdóttur um styttingu náms í framhaldsskólum og fjárframlög.

1. *Hefur hagræðing af styttingu náms í framhaldsskólum verið könnuð til hlítar? Ef svo er, hverjar eru helstu niðurstöður? Ef ekki, hyggst ráðherra gera það?*

Fjárhagsleg hagræðing var ekki meðal markmiða með styttingu námstíma til stúdentsprófs úr fjórum árum í þrjú. Þó var gert ráð fyrir nokkru hagræði af styttingu námsins og að það nýttist til að styrkja rekstrargrundvöll skólanna. Í skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands frá október 2015, sem unnin var að beiðni ráðuneytisins, var lagt mat á efnahagsleg áhrif styttingar framhaldsskólans og rekstrarhagræðingu innan skólakerfisins sjálfs sem metið var upp á 2–3 milljarða kr. á ári. Ekki var gert ráð fyrir fjárhagslegum ávinningi af styttingunni fyrir ríkissjóð í formi lægri framlaga til reksturs skólanna.

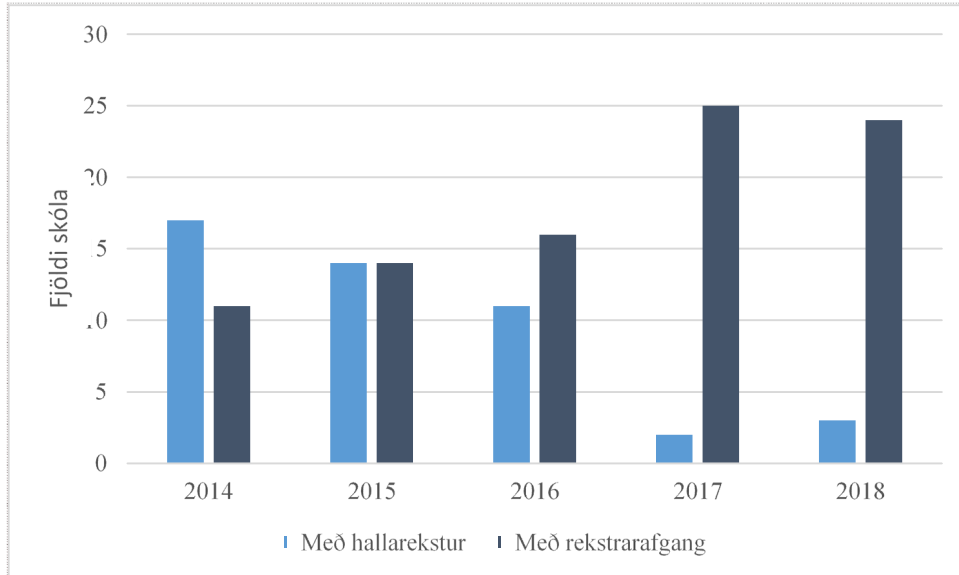
2. *Er ráðherra kunnugt um hvort skoðað hafi verið að stytta nám í grunnskóla og hafa nám í framhaldsskóla áfram fjögur ár? Kæmi slíkt til álita af hálfu ráðherra?*

Umræða og fagleg greining á styttingu náms til stúdentsprófs hafði átt sér stað árum og áratugum saman áður en námstími á framhaldsskólastigi var stytur og var gjarnan horft til þess að íslenskir nemendur lykju stúdentsprófi að jafnaði ári eldri en nemendur í nágrannalöndum og víðar. Má m.a. sjá greiningu á nokkrum kostum styttingar námstíma í skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands frá árinu 2002, *Stytting grunn- og framhaldsskóla: Áhrif á einstaklinga, sveitarfélög, ríkissjóð og þjóðarframleiðslu*. Þar voru greind áhrif þriggja leiða til styttingar námstíma til stúdentsprófs, þ.e. að færa grunnskólann niður um eitt ár þannig að nemendur hæfu nám við fimm ára aldur, stytta grunnskólann um eitt ár þannig að nemendur lykju grunnskóla 15 ára eða stytta framhaldsskólann um eitt ár þannig að nemendur lykju stúdentsprófi 19 ára. Einnig voru greind áhrif leiða sem eru blanda af þessum þremur leiðum. Helstu rökin gegn styttingu grunnskólans, frekar en styttingu framhaldsskólans, sneru að ýmsum ókostum við að börn hæfu nám í framhaldsskóla árinu yngri eða við 15 ára aldur. Foreldrar af landsbyggðinni settu til að mynda fram þau rök að börn þeirra þyrftu þá e.t.v. að flytja að heiman 15 ára í stað 16 ára.

Þegar kerfisbreytingar eru gerðar á skólakerfinu, eins og að stytta námstíma til stúdentsprófs, er nauðsynlegt að meta hvernig til hefur tekist og þá verður að vera svigrúm til endurskoðunar. Niðurstöður nýlegrar rannsóknar hagfræðideildar Háskóla Íslands á áhrifum styttingar framhaldsskólanáms í þrjú ár benda til að námsárangur nemenda í háskólanámi sé lakari en fyrir styttingu námstímans. Gefur það tilefni til að horfa heildstætt á þessi skólastig sem um ræðir og rýna hvað má gera betur, í nánú samtali sveitarfélaga og ríkis og allra hagaðila.

3. Hefur stytting námstíma til stúdentsprófs skilað skólum á þessu skólastigi auknum fjármunum vegna þess sparnaðar sem hlýst af styttra námi? Hafa þeir fjármunir nýst til að efla þetta skólastig?

Heildarfjárframlag til framhaldsskólastigsins var ekki lækkað þrátt fyrir verulega fækkun nemenda í framhaldsskólum við styttingu námstíma til stúdentsprófs. Þetta þýddi að framlag á hvern nemanda hækkaði að meðaltali og rekstrarstaða skólanna styrktist en árin á undan höfðu skólarnir strítt við afleiðingar af aðhaldi í ríkisrekstri.



Mynd 1. Rekstrarniðurstaða framhaldsskóla árin 2014–2018.

Tekið skal fram að nokkuð flókið er að meta þátt styttingar námstíma á rekstur framhaldsskóla þar sem margir samverkandi þættir spila saman á hverjum tíma. Framhaldsskólar á Íslandi eru ólíkir innbyrðis en reiknað var með að áhrif styttingarinnar myndi gæta mest í hreinum bóknámsskólum en minna í starfsnáms- og fjölbrautaskólum. Fjallað er um þessa þætti í skýrslu ráðuneytisins til Alþingis um árangur og áhrif þess að námstími til stúdentsprófs var stuttur úr fjórum árum í þrjú ár (þskj. 1491, 280. mál á 150. löggjafarþingi).

Fjárhagslegt svigrúm sem myndaðist á þessum tíma var notað til að styrkja rekstrargrunn framhaldsskólanna með hækkun á framlagi á hvern ársnemanda. Reiknilíkan framhaldsskóla deilir fjármagni milli skóla m.a. eftir samsetningu nemendahóps og röðun þeirra á námsbrautir og er m.a. ætlað að styðja sérstaklega við nemendur í brotthvarfshættu, nemendur með annað móðurmál en íslensku og nemendur með fötlun eða sértækar þarfir. Sömuleiðis styður líkanið eflingu starfsnáms. Rekstrarstaða nokkurra framhaldsskóla hefur versnað töluvert aftur undanfarin ár og er verið að greina hvaða þættir hafa þar helst áhrif.

4. Hafa þau markmið sem stjórnvöld settu fram við styttingu námstíma til stúdentsprófs verið uppfyllt?

Markmið stjórnvalda með breytingu á námsskipan og styttingu námstíma til stúdentsprófs voru sett fram í hvítbók um umbætur í menntun sem kom út í júní 2014, ári áður en styttingin

var formlega innleidd. Annað tveggja meginmarkmiða sem þar voru sett fram sneri að styttingu námstíma í framhaldsskóla, um að hlutfall nemenda sem lykju námi úr framhaldsskóla á tilsettum tíma hækki úr 44% í 60% fram til ársins 2018.

Samkvæmt tölum frá Hagstofu Íslands var brautskráningarhlutfall nýnema sem brautskráðust innan fjögurra ára tæplega 56% vorið 2018 en var komið í tæplega 63% vorið 2021. Þá sýna tölur Hagstofu Íslands að útskriftarárið 2016–2017 var hlutfall brautskráðra stúdenta sem voru 19 ára eða yngri um 25%, en útskriftarárið 2018–2019 var það hlutfall komið í 52% og fór upp í 58% útskriftarárið 2020–2021. Ráðuneytið hefur undanfarin ár reiknað út hlutfall nýnema á stúdentsbraut sem útskrifast á þremur árum eða á styttri tíma. Vorið 2023 var það hlutfall tæplega 57%.

Til að ná markmiðum um námsframvindu var jafnhliða styttingu námstíma lögð sérstök áhersla á aðgerðir gegn brotthvarfi í framhaldsskólum. Brotthvarf nýnema sem eru að hefja nám í framhaldsskóla strax eftir grunnskóla og hafa horfið frá námi haustið eftir er mælt árlega í ráðuneytinu og hefur hlutfall nýnemabrotthvarfs lækkað úr 7,5% skólaárið 2014–2015 í 4,3% skólaárið 2022–2023.

5. *Hvernig hafa fjárframlög á hvert nemendaígildi í framhaldsskólum þróast á síðustu tíu árum? Svar óskast sundurliðað eftir árum og menntastofnunum.*

Í eftirfarandi töflu er að finna sundurliðun á fjárframlagi á hvert nemendaígildi samkvæmt fjárlögum síðustu tíu ár, eða allt frá árinu 2015. Nánari upplýsingar má finna í fjárlögum hvers árs.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Menntask.í Reykjavík	0,828	0,959	1,035	1,086	1,258	1,494	1,533	1,567	1,634	1,751
Menntask.á Akureyri	0,956	1,118	1,198	1,328	1,415	1,675	1,715	1,768	1,763	1,830
Verkmenntask.á Akureyri	1,365	1,457	1,593	1,752	1,864	2,096	2,124	2,274	2,401	2,582
Fjölbrautask.í Breiðholti	1,307	1,404	1,535	1,694	1,781	1,909	1,869	2,001	2,072	2,214
Borgarholtsskóli	1,221	1,322	1,444	1,591	1,607	1,877	1,883	2,040	2,154	2,360
Fjölbrautask.Suðurlands	1,406	1,461	1,632	1,790	1,972	1,968	1,963	2,173	2,176	2,467
Menntask. á Laugarvatni	1,774	1,971	2,112	2,259	2,456	2,866	2,747	2,869	2,945	3,132
Menntask.við Hamrahlíð	0,903	1,039	1,089	1,177	1,470	1,516	1,546	1,672	1,739	1,837
Menntask.við Sund	0,852	0,974	1,069	1,148	1,354	1,491	1,508	1,608	1,679	1,808
Menntask.á Ísafirði	1,601	1,588	1,661	1,798	2,217	2,120	2,260	2,550	2,700	2,914
Fjölbrautask.Ármúla	1,150	1,412	1,442	1,577	1,600	1,717	1,703	1,866	1,948	2,113
Menntask.á Egilsstöðum	1,292	1,485	1,746	1,914	2,118	2,109	2,164	2,211	2,230	2,388
Menntask.í Kópavogi	1,021	1,256	1,335	1,445	1,754	1,762	1,771	1,893	2,011	2,102
Kvenntask.í Reykjavík	0,873	0,988	1,103	1,180	1,306	1,412	1,463	1,540	1,585	1,721
Flensborg	1,122	1,334	1,281	1,455	1,817	1,750	1,733	1,854	1,966	2,048
Fjölbrautask.Suðumesja	1,172	1,287	1,377	1,514	1,740	1,782	1,742	1,857	1,936	2,105
Fjölbrautask.Vesturlands	1,348	1,420	1,488	1,609	1,895	2,012	1,965	2,191	2,260	2,437
Framhaldssk.í Vestm.eyjum	1,401	1,502	1,672	1,790	1,932	2,144	2,182	2,273	2,386	2,566
Fjölbrautask.Norðul.-Vestra	1,568	1,819	2,069	2,238	2,434	2,357	2,326	2,555	2,599	2,633
Verkmenntask.Austurlands	1,770	1,796	2,151	2,293	2,816	2,776	2,475	2,706	3,035	3,146
Fjölbrautask.í Garðabæ	0,893	1,041	1,167	1,286	1,492	1,605	1,528	1,621	1,680	1,814
Framhaldssk.í A-Skaftafellssýslu	2,023	2,304	1,911	2,018	2,741	2,661	2,816	2,448	2,363	2,563
Framhaldssk.á Húsavík	1,731	1,788	1,891	2,106	2,528	2,691	2,896	2,970	3,011	2,998
Framhaldssk.á Laugum	2,072	2,345	2,568	2,775	3,799	4,696	3,836	3,927	4,232	4,326
Fjölbrautask.Snæfellinga	1,401	1,606	1,874	2,041	2,184	2,300	2,135	2,289	2,367	2,437
Framhaldssk.í Mosfellsbæ	1,197	1,303	1,427	1,600	1,884	1,858	1,992	2,119	2,280	2,457
Menntask.á Tröllaskaga	1,432	2,056	2,152	2,336	1,840	1,943	1,740	1,813	1,914	1,977
Verslunarskóli Íslands	0,832	0,937	1,002	1,077	1,150	1,371	1,391	1,403	1,429	1,521
Menntask.Borgarfjarðar	1,483	1,521	1,619	1,739	1,818	2,452	2,185	2,228	2,270	2,373
Tækniskólinn	1,110	1,377	1,515	1,620	1,831	2,004	1,926	2,010	2,055	2,183

Mynd 2. Framlag á hvert nemendaígildi eftir árum og skólum.