

## Svar

mennta- og menningarmálaráðherra við fyrirspurn frá Steingrími J. Sigfússyni,  
Lilju Rafneyju Magnúsdóttur og Bjarkeyju Gunnarsdóttur um framhaldsskóla.

1. *Hvenær, hvernig og með hvaða rökum var afkomutrygging minnstu framhaldsskólanna, sem tryggt hefur þeim ákveðið lágmark fjárframlaga undanfarin ár, afnumin?*

Það sem vísað er til í fyrirspurninni sem afkomutrygging getur átt við tvennt sem notast hefur verið við í tengslum við fjármögnun framhaldsskóla. Annars vegar er um að ræða hluta af reikniverkinu sem notað er við áætlanagerð fyrir framhaldsskóla, reiknilíkani. Í því er tekið er tillit til smæðar skóla. Þetta skýrir að hluta hvers vegna greiðslur á hvern nemanda eru almennt hærrí í minni skólum en stærri en auk þessa skýrist mismunurinn helst af því að húsnæðisþáttur framlagsins vegur þyngra á hvern nemanda en í stærri skólum. Þessi hlutur reikniverksins hefur ekki verið afnuminn og er enn við lýði. Hins vegar getur þetta átt við svokallað nemendagólf sem stundum hefur verið stuðst við tímabundið. Þetta er úrræði sem hefur verið beitt nokkrum sinnum gagnvart mismunandi skólum í tilfellum þar sem nemendum hefur fækkað hratt á milli ára og lítið svigrúm gefist til þess að bregðast við breytingum með tilliti til starfsmannahalds, námsframboðs og annarra þátta sem þarf að laga að slíkum breytingum. Úrræðið hefur ekki verið ætlað sem afkomutrygging til lengri tíma en talið gefa skólum svigrúm til þess að standa af sér tímabundnar sveiflur eða skipuleggja aðgerðir sem ætlað er að laga stofnunina að breyttum aðstæðum til lengri tíma.

Yfirstandandi aðgerðum er m.a. ætlað að bæta rekstrarumhverfi skólanna með því að hækka framlög sem fylgja hverjum nemanda. Að hluta er það gert með sérstöku 400 millj. kr. framlagi sem fékkst til styrkingar á rekstri skólanna í tengslum við kjarasamninga framhaldsskólakennara og að hluta með því að bregðast við nemendafækkun í skólum með þeim hætti að draga úr kröfum um fjölda nemenda í skólum og nota svigrúm sem það gefur til þess að hækka framlag á hvern nemanda. Þrátt fyrir að almennt sé gert ráð fyrir að dregið verði úr kröfu um fjölda nemenda þá vegur hækkan launastiku í reiknilíkani í flestum tilvikum meira og framlög hækka því almennt. Í nokkrum tilfellum er þessu þó öfugt farið og vegur fækkun nemenda meira.

Í upphafi árs voru fjórir skólar á svokölluðu nemendagólfi. Þar sem gert var ráð fyrir að hækkan framlaga mundi almennt vega upp áhrif þess að gera ráð fyrir færri nemendum var ekki talið tilefni til að halda þessu úrræði til streitu eða a.m.k. mætti draga úr því. Tveir af þessum fjórum skólum sem nutu nemendagólfs urðu fyrir skerðingu þar sem fækkun nemenda vegur þyngra en hækkan nemendafamlaga. Þessi tilfelli eru til skoðunar.

2. *Á hvaða grundvelli eru áætlanir ráðuneytisins um þróun nemendafjölda í framhaldsskólum, sem liggja til grundvallar fjárlagatillögum, byggðar?*

Einkum liggur sú staðreynd til grundvallar að samdráttur er í nemendafjölda framhaldsskólans. Í fyrsta lagi fara árgangar upp úr grunnskólanum minnkandi til 2020 eða þar um bil (að undanskildu árinu 2017) og í öðru lagi hefur nemendum sem komu inn á forsendum átaksins „Nám er vinnandi vegur“ fækkað verulega, enda áttakinu nú lokið og horfur í at-

vinnumálum hafa batnað. Þá hefur verið tekin ákvörðun um styttingu náms til lokaprófa í framhaldsskólum sem kemur að mestu leyti fram á árinu 2018 og eftir það.

3. *Liggur fyrir ákvörðun um styttingu náms á framhaldsskólastigi í þrjú ár? Ef svo er, hvenær og á hvaða grunni var sú ákvörðun tekin, hvenær og hvernig var hún kynnt og hvaða leiðsögn hafa stjórnendur framhaldsskóla fengið frá ráðuneytinu varðandi námskrárgerð í því sambandi?*

Í mörg ár hefur mennta- og menningarmálaráðuneytið haldið upp umræðu um styttingu náms á framhaldsskólastigi. Í skýrslu nefndar um mótun menntastefnu sem gefin var út árið 1994 var meðal annars lagt til að námstími til stúdentsprófs yrði þrjú ár í stað fjögurra. Snemma árs 1998 kynnti þáverandi menntamálaráðherra nýja skólastefnu þar sem þriggja ára nám til stúdentsprófs var meðal markmiða. Í ársbyrjun 2002 efndi menntamálaráðuneytið til málþings um hugsanlega styttingu námstímans og í kjölfarið var skipuð verkefnisstjórn til að gera úttekt á forsendum þess að stytta námstíma til stúdentsprófs.

Árið 2003 kom út skýrsla á vegum ráðuneytisins um styttingu námstíma til stúdentsprófs. Í skýrslunni var lagt til að námstími til stúdentsprófs yrði stytur um eitt ár með því að fækka prófdögum úr 30 í 25 að hámarki og að lengja kennsluárið um 5 daga þannig að í heild fjölgi kennsludögum um 10 frá því sem fyrir var. Með þessu móti yrði klukkustundum sem varið er til kennslu til stúdentsprófs fækkað úr 2.707 í 2.170 eða um 20%. Í framhaldi var unnið að frekari undirbúningi að styttingu námstímans. Ástæður fyrir styttingu þá voru að með því að stytta námstímann um eitt ár yrði almennur rammi um grunn- og framhaldsskólanám hér á landi ekki verulega frábrugðinn því sem tíðkast í helstu samanburðarlöndum okkar. Stytting námstímans flýtir fyrir því að nemendur geti tekist á við nám á háskólastigi, kostnaður nemenda og foreldra þeirra vegna skólagöngunnar yrði minni og ungt fólk kæmist fyrr út á vinnumarkaðinn. Einnig voru vonir bundnar við að stytting námstímans dragi úr brottfalli úr íslenskum framhaldsskólum. Samhliða styttingu námstíma til stúdentsprófs var rætt um skipan starfsmenntunar í framhaldsskólum. Í framhaldi var sett á stofn rafrænt umræðuþing fyrir almenning á menntagatt.is og starfshópar stofnaðir til að vinna að einstökum málaflökkum, svo sem námskrár- og gæðamálum, fjármálum og starfsmannamálum tengdum styttingu námstímans.

Haustið 2004 gaf menntamálaráðuneytið út skýrslu sem heitir *Breytt námsskipan til stúdentsprófs, aukin samfella í skólastarfi*. Þar var lagt til að námsefni í byrjunaráföngum framhaldsskólans í íslensku, stærðfræði, ensku og dönsku færist að mestu leyti til grunnskóla enda ætti svigrúm að hafa skapast í grunnskólum til aukinna verkefna með lengingu daglegs kennslutíma og lengingar skólaársins á undanförunum árum. Fram kom að afar mikilvægur þáttur í styttingarvinnunni væri að skoða vel tengsl grunnskóla og framhaldsskóla, skörun, tvítekingu námsefnis, menntun og endurmenntun kennara. Einnig væri mikilvægt að nýta tækifærið og huga að markvissari tengslum leikskóla og grunnskóla.

Í framhaldi af þessu ákvað menntamálaráðuneytið að setja á fót vinnuhópa til þess að fara yfir aðalnámskrár á mörkum leikskóla og grunnskóla annars vegar og aðalnámskrár grunnskóla og framhaldsskóla hins vegar. Í hópunum voru fulltrúar allra hagsmunaaðila og var þeim ætlað að setja fram tillögur um aðgerðir til að tengja betur skólastarf, nám og kennslu á þessum skólastigum og fjalla um aðferðir og markmið í uppeldi og námi og að draga fram áhersluatriði sem máli skiptu fyrir farsælt starf á skilum þessara skólastiga.

Í ársbyrjun 2005 var hafin vinna við endurskoðun aðalnámskráa bæði fyrir grunn- og framhaldsskóla. Þar var lögð mikil áhersla á samfellu í skólastarfi og unnu sömu starfshóparnir námskrártillögur bæði fyrir grunn- og framhaldsskóla. Í öllum hópunum störfuðu grunn-

og framhaldsskólakennarar saman og í mörgum þeirra voru einnig aðilar frá háskólastiginu. Starfshóparnir sem skipaðir voru í janúar 2005 skiluðu tillögum sínum til ráðuneytisins í ágúst 2005 og í árslok lágu drög að nýjum námskrám bæði fyrir grunn- og framhaldsskóla fyrir til kynningar og athugasemda.

Í árslok 2006 var gefin út ný aðalnámskrá grunnskóla. Við endurskoðun hennar var þess gætt að innihald fyrsta framhaldsskólaáfanga í íslensku, stærðfræði, ensku og dönsku væri innifalið í hæfniviðmiðum grunnskólanámskrárinnar. Þarna var fyrsta skrefið tekið í styttingu framhaldsskólans þar sem 12 framhaldsskólaeiningar voru fluttar til grunnskólans.

Ekki kom út ný námskrá í framhaldsskóla að þessu sinni en fyrr um árið, þ.e. 2. febrúar 2006, gerðu menntamálaráðuneytið og Kennarasamband Íslands svofellt samkomulag um skref til sóknar í skólastarfi:

„Menntamálaráðherra og Kennarasamband Íslands eru sammála um að vinna saman að eftirfarandi verkefnum sem stefna að sveigjanlegra skólakerfi á grundvelli heildarendurskoðunar á námi og breyttrar námsskipunar skólastiganna.

1. Endurskoðun laga um leik-, grunn- og framhaldsskóla hefst vorið 2006. Meginmarkmið endurskoðunarinnar er aukin samfella milli skólastiganna, sveigjanleiki milli og innan skólastiga og að mæta breytilegum þörfum ólíkra nemenda. Lokamarkmiðið er betri menntun og betri námsárangur nemenda.
2. Efling kennaramenntunar er ein helsta forsenda þess að hægt sé að þróa og styrkja íslenska menntakerfið. Nefnd um framtíð kennaramenntunar er nú að störfum og verður tekin ákvörðun um markvissa eflingu kennaramenntunar á grundvelli niðurstaðna hennar.
3. Framhaldsskólum verður gefinn fjögurra ára aðlögunartími til að takast á við breytta námsskipan, á grundvelli heildarendurskoðunar á námi og breyttrar námsskipunar skólastiganna, út frá eigin skipulagi.
4. Unnið verður að eflingu endurmenntunar kennara á öllum skólastigum í tengslum við endurskoðun aðalnámskráa á grundvelli heildarendurskoðunar á námi og breyttrar námsskipunar skólastiganna.
5. Starfsheiti leikskólakennara verður löggilt.
6. Verk- og starfsnám í grunn- og framhaldsskólum verður eflt, skipulag einfaldað og hvatt til aukinnar aðsóknar í slíkt nám.
7. Almenn braut framhaldsskólans verður endurskipulögð og efld með víðtækum hætti, náms- og starfsráðgjöf styrkt og stuðlað verður að því að áfram dragi úr brottfalli í framhaldsskólum.
8. Námsfniðgerð allra skólastiga verður efld með nýjum lögum um Námsgagnastofnun, eflingu þróunarsjóða og námsfniðgerðarsjóðs auk aukinnar áherslu á gerð stafræns námsfniðs.
9. Fjar- og dreifnám verður skilgreint með skipulegum hætti í samræmi við gæðamat í því skyni að auka sveigjanleika skólakerfisins og fjölga valkostum.
10. Aðilar vinna saman að því að starf kennara og starfsumhverfi verði aðlaðandi og eftirsóknarvert.“

Veturinn 2007–2008 var lagt fyrir Alþingi frumvarp til laga um framhaldsskóla (þskj. 320, 286. mál). Frumvarpið byggðist á vinnu nefndar við endurskoðun laga um framhaldsskóla sem hófst seint á árinu 2006. Nefndin byggði á niðurstöðum starfshópa sem höfðu fjallað um afmarkaða þætti í skipulagi og skólahaldi í framhaldsskólum á grunni fyrrgreinds samkomulags ráðherra og KÍ. Við gerð frumvarpsins var leitast við að taka ríkt tillit til þeirrar umfjöllunar sem fram fór í einstökum starfshópum og nefndum, niðurstaðna þeirra og tillagna.

Í lögum um framhaldsskóla, nr. 92/2008, sem tóku gildi um sumarið 2008 er gert ráð fyrir lengingu skólaársins og afnámi prófa- og kennslutíma og þar með fjölgun vinnudaga nemenda sem er í takt við fyrrgreinda skýrslu um styttingu námstíma til stúdentsprófs frá 2003.

Í athugasemdum við 15. gr. lagafrumvarpsins stendur:

„Reiknað er með að vinnudögum fjölgi um 5 á skólaári frá gildandi lögum og verði 180 í stað 175 eins og kveðið er á um í reglugerð um starfstíma. Í gildandi lögum er kveðið á um 9 mánaða starfstíma framhaldsskóla og 145 kennsludaga að lágmarki. Í þessari grein er farin sú leið að tiltaka ekki skiptingu vinnudaga í kennslu- og prófadaga heldur gert ráð fyrir að 180 vinnudagar nemenda ráðist af skipulagi og kennsluháttum hvers skóla og inntaki námsbrauta. Þegar talað er um vinnudaga nemenda þá er vitaskuld ekki verið að tala um vinnudaga kennara við undirbúning og aðra vinnu utan nemendadaga en um slíkt þarf vitaskuld að semja í kjarasamningi.“

Vorið 2014 var loks samið við Kennarasamband Íslands um framangreindar breytingar á starfstíma framhaldsskóla. Þar með var bæði búið að flytja fjóra áfanga niður í grunnskólann og lengja vinnuár framhaldsskólanema umtalsvert.

Í júní 2014 kom út *Hvítbók, um umbætur í menntun*. Þar birtist stefna núverandi mennta- og menningarmálaráðherra í menntamálum og hefur henni verið fylgt eftir með fundum ráðherra um allt land. Í Hvítbókinni kemur fram að Ísland sker sig úr öðrum löndum þegar kemur að lengd náms fram að háskóla. Aðeins um 44% þeirra sem hefja nám í framhaldsskóla útskrifast um tvítugt eftir fjórtán ára formlega skólagöngu. Aldur nemenda sem hefja háskólanám hér á landi er þar af leiðandi sá hæsti í OECD-ríkjunum. Það hversu fáir ljúka framhaldsskóla á tilskildum tíma og hve námsframvindan er misjöfn eftir námsbrautum gefur til kynna að endurskoða þurfi námsskipulag í framhaldsskólum og þar með lengd námstíma og uppbyggingu námsbrauta, ekki síst í starfsmenntun. Með því að endurskipuleggja námstíma í framhaldsskólum og taka aukið tillit til mismunandi þarfa ýmissa nemendahópa má stuðla að því að fleiri ljúki námi á skilgreindum tíma.

Meðalnámstími þeirra sem innritast á stúdentsnámsbrautir er í nokkuð föstum skorðum og að jafnaði fjögur ár hjá flestum. Í áfangakerfinu er meiri sveigjanleiki í námslokum. Athygli vekur að 22% luku námi á skemmri tíma en fjórum árum í áfangaskólum, en sambærilegt hlutfall var einungis 0,5% í bekkjarskólum. Í þeim framhaldsskólum þar sem reynsla er fengin af þriggja ára námsbrautum hefur stærstur hluti nemenda kosið að ljúka stúdentsprófi á þremur árum, eða 70% í Kvennaskólanum og 57% í Menntaskóla Borgarfjarðar. Með því að endurskoða uppbyggingu námsbrauta og námstíma á ólíkum brautum virðist þannig mega hraða námsframvindu nemenda.

Í kjölfar útgáfu Hvítbókar hefur verið lögð áhersla á víðtækt samráð við hagsmunaaðila. Stofnaðir hafa verið þrjú verkefnahópar, einn um eflingu læsis, annar um endurskipulagningu námstíma á framhaldsskólastigi og sá þriðji sem fjallar um breytingar í starfsmenntun. Verkefnahópunum er gert að skipuleggja vinnuna þannig að sem flestir hagsmunaaðilar komi að verkinu. Það er gert á ýmsan hátt, svo sem með stórum og smáum rýnihópum eða vinnufundum í stærri hópum. Verkefnastjórn innan ráðuneytisins samhæfir verkið. Að auki er unnið að því að fá tilnefningar hagsmunaaðila í tvo hópa. Annars vegar samráðshóp sem starfa mun með verkefnisstjórn ráðuneytisins, veita ráðgjöf og rýna tillögur um aðgerðir og hins vegar ráðgjafahóp ráðherra sem skipaður verður forsvarsmönnum helstu hagsmunaaðila.

Árið 2011 var gefinn út nýr almennur hluti aðalnámskrár framhaldsskóla. Síðan þá hefur ráðuneytið haldið fjölmarga fundi, kynningar og ráðstefnur með forsvarsmönnum framhaldsskóla, kennurum, nemendum og hagsmunaaðilum. Einnig hafa verið haldin mörg námskeið bæði beint á vegum ráðuneytisins en einnig fyrir tilstuðlan Samstarfsnefndar um endur-

menntun framhaldsskólakennara. Veittir hafa verið tugir milljóna í styrki til framhaldsskóla til að skipuleggja námsbrautir og áfangalýsingar á grunni fyrirhugaðra breytinga á skipulagi skólastarfs í framhaldsskólum. Allan þennan tíma hafa skilaboð frá ráðuneytinu verið skýr, þ.e. að skólar skuli vinna að styttingu allra námsbrauta eins og kostur er.

4. *Hefur ráðherra opinberlega eða á fundum tjáð vilja sinn til sameiningar framhaldsskóla og að nám á framhaldsstigi skuli færast á hendur færri og stærri eininga í landinu? Ef svo er, hvenær og hvernig var það gert og á hvaða laga- og stjórnsýslugrunni er slíkt byggt?*

Áherslan er lögð á fjölbreytt námsframboð og jafna þjónustu við alla nemendur í framhaldsskólum. Unnið er að þeim markmiðum en þau gætu m.a. náðst með samstarfi og/eða sameiningu stofnana. Ekki er gert ráð fyrir að loka starfsemi úti á landi heldur efla þar framboð á námi með samstarfi menntastofnana eða sameiningu þeirra, ef við á. Viðbúið er að stytting náms til stúdentsprófs hafi í för með sér fækkun nemenda í framhaldsskólum. Um leið og það veitir svigrúm til úrbóta er mikilvægt að gera ráð fyrir að grípa þurfi til aðgerða þannig að skólar geti áfram boðið upp á gott og fjölbreytt nám. Í því samhengi er rétt að horfa til þess hvort nýta megi fyrrgreind úrræði til þess að efla framhaldsskólana. Um þetta segir í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2015, bls. 279:

„...Umræðan undanfarin ár hefur oft beinst að mögulegri hagræðingu sem ná megi fram með fækkun stofnana, ýmist með sameiningum eða niðurlagningu. Í því samhengi sem hér um ræðir er fyrst og fremst horft til þess að slík úrræði nýtist til að bregðast við samdrætti í umfangi vegna fækkunar nemenda, fremur en úrræði sem einungis er ætlað að ná fram sparnaði. Því er ekki lagt upp með fyrirfram mótuð sameiningaráform en gert er ráð fyrir að metið verði m.t.t. til nemendaþróunar hvar slík úrræði geta nýst til þess að stuðla að því að viðhalda breidd í námsframboði, tryggja aðgengi að námi og skapa grundvöll fyrir faglegt starf.“

Laga- og stjórnsýslugrunnur fyrir breytingar á skipan framhaldsskóla er annars vegar lög um framhaldsskóla, nr. 92/2008 (sjá 4. og 44. gr.), og hins vegar fjárlög hvers árs.

5. *Hvernig hefur samráði við sveitarfélögin og grunnskólastigið annars vegar og við háskólastigið hins vegar, þ.m.t. við samtök starfsmanna og foreldra, varðandi mögulegar breytingar á námi á framhaldsskólastigi verið háttað? Hversu margir samráðsfundir hafa verið haldnir, bréf skrifuð, ráðstefnur farið fram o.s.frv.?*

Strax í kjölfar þess að ný lög nr. 90/2008, um leikskóla, nr. 91/2008, um grunnskóla, og nr. 92/2008, um framhaldsskóla, voru samþykkt hófust kynningar á lögnum og þeim breytingum sem í vændum voru. Vorið 2011 komu út almennir hlutar aðalnámskrár leik-, grunn- og framhaldsskóla og vorið 2013 kom út greinasvið grunnskólanámskrárinnar. Með lögum um framhaldsskóla og þar með einnig aðalnámskrá framhaldsskóla voru boðaðar miklar breytingar á framhaldsskólastiginu og ákvað ráðuneytið að þróa útfærslur á breytingunum í samráði við skólasamfélagið. Það ásamt því einstæða tækifæri sem gafst til samræmingar við að gefa út samtímis aðalnámskrá þriggja skólastiga er aðalskýringin á því að þrjú ár liðu frá því að lögnum voru samþykkt og námskrárnar voru gefnar út.

Ráðuneytið hélt 800 manna menntaþing haustið 2008 og var markmið þess að gefa skólafólki og öðrum sem málið varðaði tækifæri til að kynna sér þá menntastefnu sem fælist í nýjum lögum um leik-, grunn- og framhaldsskóla og nýjum lögum um kennaramenntun. Samtímis var ætlunin að skapa vettvang fyrir samræður og skoðanaskipti sem ráðuneytið gæti nýtt sér í áframhaldandi þróunarstarfi. Heiti þingsins var *Ný menntastefna – nám alla ævi*.

Í ellefu málstofum var fjallað um ný lög um leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla og innleiðingu þeirra, menntun kennara, Ísland í alþjóðlegum samanburði, mat og eftirlit með skólustarfi, velferð nemenda, list- og verknám, framhaldsskóla framtíðarinnar, tengsl milli skólastiga og skóla og samfélags.

Í kjölfar menntaþings skipulagði menntamálaráðuneytið í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga og Heimili og skóla kynningarfundir um nýja menntastefnu. Tólf fundir voru haldnir á tímabilinu 23. september 2008 til 19. janúar 2009, víðs vegar um landið. Gert var ráð fyrir tveimur fundum á hverjum stað. Fyrst var haldinn síðdegisfundur fyrir stjórnsýsluna; sveitarstjórnarmenn, starfsmenn skóla- og fræðsluskrifstofa, skólanefndir og skólastjórnendur. Þar voru aðallega rædd málefni leik- og grunnskóla. Að kvöldlagi voru haldnir opnir borgarafundir með menntamálaráðherra og starfsfólki menntamálaráðuneytis. Afföll urðu af skipulögðum borgarafundum ráðuneytisins, m.a. vegna efnahagshrunsins í október 2008, en þeir urðu alls sex talsins. Alls sóttu um 700 manns fundina frá 54 sveitarfélögum af 78, eða frá 70% allra sveitarfélaga á landinu.

Síðan löggin voru samþykkt hefur ráðuneytið haldið óteljandi kynningar, mætt á málþing, fundi stjórnenda, kennara, fræðsluskrifstofa og kennarasamtaka. Sem dæmi um fjölda funda má nefna að veturinn 2008–2009 voru allir framhaldsskólar heimsóttir auk þess sem haldnar voru a.m.k. 40 kynningar á formlegum fundum auk þess sem haldið var sérstakt námskeið fyrir leiðtoga í námskrárgerð í framhaldsskólum. Á grunnskólastigi voru haldnar kynningar á kennaraþingum og hjá samtökum fræðsluskrifstofa auk þess sem kynningar voru haldnar í einstökum skólum og fræðsluumdæmum. Ráðuneytið hélt tvö stór málþing þvert á skólastig um námskrár, þ.e. haustið 2012 og 2013. Það fyrra hét *Lærum hvert af öðru – virkjum grunnþættina* og hið síðara *Hæfnimiðað námsmat – lærum hvert af öðru*. Lögð var áhersla á að virkja skólasamfélög vítt og breitt um landið. Erindi og kveikjur í upphafi þings voru send út á vef og í kjölfarið haldnar málstofur út um landið. Jafnframt var minnt á mikilvægi þess að nemendur og foreldrar væru virkir í samræðu um skipan skólustarfs.

Kynningarstarf hefur einnig verið í samstarfi við Heimili og skóla<sup>1</sup> og var samið árið 2013 sérstaklega við félagið um að halda kynningarfundir vítt og breitt um landið. Þar var foreldrum boðið að koma og fræðast um nýja námskrá. Á kynningunum var farið í grunnþætti menntunar, ný og fjölbreytt vinnubrögð, hæfni og lykilhæfni, nýtt námsmat og skörun hæfniþrepa, sem tengist mörkum grunn- og framhaldsskóla.

Í júní 2014 kom út *Hvítbók, um umbætur í menntun* þar sem birtist stefna núverandi mennta- og menningarmálaráðherra. Síðan þá hefur ráðherra kynnt hana á a.m.k. 25 fundum vítt og breitt um landið. Fundirnir voru öllum opnir og kennarar, foreldrar og aðrir sem láta sig menntamál varða velkomnir. Í Hvítbókinni er fjallað um þau meginmarkmið að bæta árangur í lestri, bæta námsframvindu í framhaldsskólum og efla verk- og tækninám. „Framtíðarsýn okkar er að ungt fólk á Íslandi hafi sömu möguleika til þess að lifa og starfa í síbreytilegum heimi og jafnaldrar þess í löndum sem við viljum bera okkur saman við. Til að svo megi verða þarf að veita nemendum á Íslandi tækifæri til menntunar í menntakerfi sem stenst samanburð við það sem best gerist erlendis.“

Í janúar 2009 opnaði menntamálaráðuneytið vefsíðuna nymenntastefna.is/Namskrargerð. Markmið hennar var að tryggja jafnræði í aðgengi að upplýsingum um þróunarstarf ráðuneytisins ásamt því að gefa áhugasömum tækifæri til athugasemda og ábendinga. Á vefnum voru birtar almennar upplýsingar sem vörðuðu hugmyndafræði og þróun en einnig gögn sem nýtast áttu skólum í þeirri þróunarvinnu sem ný vinnubrögð og breyttar áherslur

<sup>1</sup> <http://www.heimiliogskoli.is/adalnamskra/>

kölluðu á. Jafnframt var hvatt til þess að hlutaðeigendur kæmu með ábendingar. Þessum vef var síðan lokað og annar sams konar settur upp.<sup>2</sup>

Í apríl 2013 gaf ráðuneytið út kynningarblaðið *Nám til framtíðar* sem borið var út um allt land með Fréttablaðinu.<sup>3</sup> Blaðinu var ætlað að kynna fyrir nemendum, foreldrum og öðrum hagsmunaaðilum nýjar áherslur í menntun leikskólalabarna og grunn- og framhaldsskólalánemenda. Bláðið var gefið út af því tilefni að í mars 2013 kom út aðalnámskrá fyrir greinasvið grunnskóla og þar með lauk heildarendurskoðun mennta- og menningarmálaráðuneytis á aðalnámskrá fyrir leik-, grunn- og framhaldsskóla sem hófst með setningu nýrra laga fyrir þessi skólastig árið 2008. Jafnframt var settur upp kynningarvefur.<sup>4</sup>

Í samningum ráðuneytisins við íslenska háskóla er kveðið á um að þeir muni í síðasta lagi skólaárið 2014/2015 birta aðgangsviðmið allra námsleiða sinna. Vorið 2014 voru birt aðgangsviðmið flestra deilda háskólastigsins.<sup>5</sup> Aðgangsviðmið eru leiðarljós við skipulagningu náms á framhaldsskólastigi en eru einnig mikilvæg fyrir nemendur við undirbúning undir háskólanám í einstökum háskóladeildum. Þannig stuðla aðgangsviðmið að markvissu námsvali til undirbúnings fyrir tiltekið háskólanám. Háskólarnir gera skýran greinarmun á aðgangskröfum/inntökuskilyrðum í einstaka námsbrautir og aðgangsviðmiðunum, sem eru einkum leiðbeinandi viðmið. Einnig er áhersla lögð á að aðgangsviðmið séu í takt við kröfur sem fram koma í inntökuprófum eða vinnuöppum, þar sem það á við. Viðmiðin eru undirrituð af fulltrúum deilda og rektor viðkomandi skóla.

6. *Hver er afstaða ráðherra til þess að auka áfram aðgengi nemenda í heimabyggð að námi á fyrstu árum framhaldsskólastigs, sbr. slíkar námsdeildir á Patreksfirði, Þórshöfn og víðar?*

Viðhorf ráðherra til þessa er jákvætt. Stytting náms til stúdentsprófs og væntanlegar breytingar á heildarfjölda nemenda í framhaldsskólum gerir það að verkum að huga þarf að rekstrarumhverfi minni skóla sérstaklega og hvernig aðgengi að námi á minni stöðum verður tryggt. Sú jákvæða reynsla sem er af rekstri námsdeilda eins og þeirra sem vísað er til í fyrirspurninni gefur fullt tilefni til þess að horft sé til þessa fyrirkomulags og sambærilegra lausna þar sem ekki er grundvöllur fyrir að reka sjálfstæðan framhaldsskóla.

Í allmörg ár hafa verið fjármagnaðar framhaldsdeildir á Þórshöfn og Patreksfirði. Á síðustu árum hafa bæst við framhaldsdeildir á Blönduósi, Hvammstanga, á Hól mavík og í Búðardal og fyrirhugað er að opna framhaldsdeild á Vopnafirði haustið 2015. Í fjárlögum 2014 kemur fram að áfram verður veitt ótímabundið framlag til reksturs deildanna sem hér eru taldar upp.

7. *Er það liður í opinberri stefnumótun ráðuneytisins að takmarka aðgang fólks yfir 25 ára aldri að framhaldsskólanámi eins og frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2015 gefur til kynna?*

Í reglugerð um innritun nemenda í framhaldsskóla, nr. 1150/2008, er lýst þeirri forgangsröð sem gildir um inntöku nemenda og bætt var við með breytingum 2012 og er hún þessi:

<sup>2</sup> <http://namskra.is/>

<sup>3</sup> <http://namtilframtidar.is/pdf/MMR-namtilframtidar-netid.pdf>

<sup>4</sup> <http://namtilframtidar.is/#/>

<sup>5</sup> <http://www.menntamalaraduneyti.is/frettir/forsidugreinar/nr/8008>

- a. nemendur sem flytjast milli anna eða skólaára í núverandi skóla, að meðtöldum nemendum yngri en 18 ára með ófullnægjandi námsárangur sem hafa haldið skólareglur að öðru leyti,
- b. nemendur á starfsbrautum fatlaðra,
- c. nýnemar sem útskrifast úr grunnskóla á næstliðnu vori fyrir upphaf skólaárs,
- d. umsækjendur yngri en 18 ára sem eru að sækja um í fyrsta sinn,
- e. umsækjendur yngri en 18 ára sem eru að sækja um eftir hlé á námi,
- f. umsækjendur yngri en 18 ára sem flytjast milli framhaldsskóla,
- g. aðrir umsækjendur yngri en 25 ára sem uppfylla skilyrði,
- h. aðrir umsækjendur um dagskóla og
- i. umsækjendur um fjarnám eða kvöldskóla.

Framhaldsskólarnir bera samkvæmt reglugerðinni ábyrgð á innritun og er þeim skylt að beita þeirri forgangsöröðun sem hér kemur fram og tryggja að nemendafjöldi sé í samræmi við tölur í fjárlögum. Í fyrsta forgangi eru nemendur sem færast á milli anna eða skólaára og því er ljóst að engum er vísað frá námi í miðjum klíðum. Það er mögulegt að framhaldsskólar geti ekki sinnt hópi sem getið er um í h-lið ef sú staða er uppi að ekki séu til námspláss eftir að hópar í a–g-liðum hafa fengið námsvist.

Áhersla er lögð á að áfram verður tekið við nemendum í starfsnámi þótt þeir hafi náð 25 ára aldri.

#### 8. *Hvernig er hlutfallsskipting framhaldsskólanema 25 ára og eldri milli bóknáms og list- og verknáms?*

Tölurnar sem byggt er á í vinnu við fjárlagafrumvarp eru miðaðar við vorönn 2014 og var skiptingin þá eftirfarandi:

Skráðir nemendur 25 ára og eldri voru samtals um 4.000 af rúmlega 24.000 skráðum nemendum í framhaldsskólum. Nemendur á þessum aldri eru margir í hlutanámi og að meðaltali í um 50% námi þannig að ársnemendur voru áætlaðir um 2.000. Af þeim töldust vera um 1.500 í starfs- og listnámi en um 500 í bóknámi. Til skýringar skal þess getið að nemandi í fullu námi (35 einingar á ári, 60 einingar á ári í nýju kerfi) er grunneining sem ýmist er nefnd nemendaígildi eða ársnemandi.

#### 9. *Hvaða áform hefur ráðherra um fjármögnun vinnustaðanámssjóðs?*

Í fjárlögum ársins 2015 var samþykkt að veita áfram 150 millj. kr. framlag til sjóðsins. Á vegum ráðuneytisins er starfandi sérstakur verkefnahópur sem er að vinna tillögur að breytingum á starfsnáminu. Reiknað er með að tillögur hópans komi fram í ársbyrjun 2015. Hópurinn hefur m.a. haldið fundi með stórum hópi hagsmunaaðila sem að náminu koma. Verkið er unnið í góðu samráði við alla þá sem þarna eiga að hlut að máli, enda er þetta flókið mál.

#### 10. *Telur ráðherra heimilt að breyta fjárframlögum til framhaldsskólanna innan starfsársins og á miðju fjárlagaári með því að fækka nemendaígildum?*

Á bls. 290 í frumvarpi til fjárlaga kemur fram að gert sé ráð fyrir að draga úr útgjöldum til framhaldsskóla um 260 millj. kr. á verðlagi fjárlaga 2014 til að mæta aðhaldsmarkmiðum ríkisstjórnarinnar í ríkisfjármálum. Samdrátturinn jafngildir 1,2% lækkun frá fjárlögum yfirstandandi árs og er honum mætt að hluta með þeirri fækkun sem verður á fjölda nemenda á framhaldsskólalastigi. Í töflu á bls. 291 er yfirlit yfir fjölda „reiknaðra ársnema“ í hverjum framhaldsskóla m.v. árin 2013, 2014 og 2015, ásamt ráðgerðu framlagi pr. ársnema 2015.



Samkvæmt yfirlitinu voru ársnemar í framhaldsskólum 19.976 árið 2013, 19.601 á yfirstandandi ári og 18.685 á árinu 2015. Fram kemur að á yfirstandandi ári hefur nemendum fækkað vegna minnkandi aðsóknar og aukinnar kröfu um forgangsröðun. Þannig var ráð fyrir því gert í fjárlögum 2014 að ársnemar yrðu 20.293 en reyndin varð sú að ársnemar urðu 19.601. Miðað við endurskoðaðar nemendatölur fyrir yfirstandandi ár er þannig gert ráð fyrir að ársnemunum fækki um 916 eða 4,7%. Eins og fram kemur á bls. 292 í frumvarpinu er ráðgert að við fækkun ársnema myndist fjárhagslegt svigrúm til að hækka framlag pr. ársnema, auk þess sem veitt verður 400 millj. kr. framlag til framhaldsskóla til að styrkja rekstur þeirra. Með þessum hætti er unnt að hækka launastiku í reiknilíkani framhaldsskóla um 10% umfram verðlagsforsendur fjárlaga. Samkvæmt framansögðu er ekki ráðgert að breyta fjárframlögum til framhaldsskóla á miðju fjárlagaári 2015 heldur er gert ráð fyrir því að fjárhagslegt svigrúm sem skapast vegna fækkunar nemenda á yfirstandandi ári og næsta ári verði nýtt til að hækka framlagið pr. ársnemanda.

*11. Mun ráðherra samþykka námsbrautir fyrir framhaldsskóla fyrir næsta skólaár sem gera ráð fyrir lengri heildarnámstíma til lokaprófs en þremur árum?*

Samkvæmt lögum um framhaldsskóla, nr. 92/2008, og aðalnámskrá framhaldsskóla frá 2013 er framhaldsskólum falið að gera tillögur um fyrirkomulag, samhengi og inntak náms í samræmi við viðmið, sniðmát og reglur um gerð námsbrautarlýsinga. Tillögur um námsbrautir þurfa staðfestingu ráðuneytis til að verða hluti af aðalnámskrá framhaldsskóla. Námsbrautarlýsingar framhaldsskóla, sem hlotið hafa staðfestingu ráðherra, eru þar með hluti af aðalnámskrá framhaldsskóla. Tilkynning um staðfestingu ráðherra á námsbrautarlýsingum og brottfelling námsbrautarlýsinga eru auglýstar í Stjórnartíðindum.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið setur reglur um viðtöku umsókna og staðfestingu námsbrautarlýsinga, auk þeirra reglna sem kveðið er á um í almennum hluta aðalnámskrár um uppbyggingu og framsetningu námsbrautarlýsinga. Við staðfestingu námsbrauta er meðal annars farið yfir framsetningu hæfniviðmiða, birtingarmynd grunnþátta og lykilhæfni, reglur um samhengi í námi og vægi námsþátta, tengsl einingafjölda við áætlaða vinnu nemenda og hvort lokapróf er staðsett á réttu hæfniprepi. Í þessari vinnu er meðal annars stuðst við umsagnir fagaðila, svo sem starfsgreinaráða og fulltrúa háskólastigs. Umsagnir taka mið af þeim kröfum sem ráðuneytið birtir sem hæfnikröfur starfa og hæfnikröfur fræðasviða.

Staðfesting námsbrauta felur einungis í sér að staðfest er að viðkomandi námsbrautarlýsing fylgir ákvæðum aðalnámskrár framhaldsskóla og við staðfestinguna verður hún, eins og áður hefur komið fram, hluti af aðalnámskrá. Þannig er engin bein tenging á milli staðfestingar námsbrautarlýsingar og fjármagns til skóla.

Núverandi aðalnámskrá kveður á um að umfang námsbrautar til stúdentsprófs skuli vera 200–240 einingar. Þetta er, eins og áður hefur komið fram, ein margra forsendna fyrir staðfestingu námsbrautarlýsingar.

Engar námsbrautarlýsingar hafa enn verið staðfestar samkvæmt nýrri aðalnámskrá en miðað er við að nokkrar stúdentsprófsbrautir verði staðfestar fyrir jól. Eftir að brautarlýsing hefur verið staðfest geta aðrir skólar nýtt hana, eða breytt henni og aðlagað eigin áherslum áður en þeir sækja um nýja staðfestingu. Ráðuneytið stefnir að því gefa út stúdentsprófsbrautarlýsingu, þ.e. dæmabraut, sem framhaldsskólar geta haft til viðmiðunar.