

# **Skýrsla nefndar um grundvöll framhaldsskóla í Rangárþingi**

**Maí 2009**

## **I Erindisbréf**

31. janúar 2008 skipaði Þorgerður Katrín Gunnarsdóttir menntamálaráðherra nefnd til að athuga hvort grundvöllur væri fyrir stofnun framhaldsskóla í Rangárvallasýslu. Gert væri ráð fyrir að skólinn myndi starfa á grundvelli laga um framhaldsskóla og námsframboð tæki mið af aðalnámskrá framhaldsskóla. Gert var ráð fyrir að nefndin lyki störfum eigi síðar en 1. júní 2008.

Nefndina skipuðu þau Karl Kristjánsson deildarstjóri í menntamálaráðuneytinu og var hann jafnframt formaður nefndarinnar, Sigurður Sigursveinsson sérfræðingur í menntamálaráðuneytinu, Unnur Brá Konráðsdóttir sveitarstjóri Rangárþingi eystra og Örn Þórðarson sveitarstjóri Rangárþings ytra. Auk þess var Eydís Indriðadóttir sveitarstjóri Ásahrepps varamaður í nefndinni.

## **II Starf nefndarinnar**

Nefndin hélt 5 fundi auk þess sem hún heimsótti bæði Fjölbrautaskóla Snæfellinga og Menntaskóla Borgarfjarðar.

## **III Helstu tillögur**

Nefndin telur að þrjú kostir komi til álitá:

- 1. Stofnun framhaldsskóla.** Í skýrslu nefndar um staðsetningu nýrra framhaldsskóla sem gerð var í menntamálaráðuneytinu 2006 var ekki talinn vera grundvöllur fyrir stofnun framhaldsskóla í Rangárþingi. Ekki verður séð að forsendur hafi breyst frá því að þetta álit lá fyrir, en þó liggur fyrir að reiknilíkan framhaldsskóla er nú til endurskoðunar. Verði ákveðið við þá endurskoðun að styrkja sérstaklega rekstrarforsendur fámennra skóla telur nefndin að til greina komi að stofna nýjan framhaldsskóla í Rangárþingi. Efnahagsáfallið 2008 veldur þó því að ólíklegt má telja að rekstrarlegar forsendur skapist fyrir fleiri fámennum framhaldsskólum.
- 2. Útibú frá framhaldsskóla.** Yrði niðurstaðan sú að ekki væru forsendur fyrir stofnun sjálfstæðs framhaldsskóla í Rangárþingi kynni samt sem áður að vera möguleiki fyrir stofnun útibús frá einhverjum framhaldsskólanna þriggja í landsfjórðungnum (FSu, ML eða FÍV). Bóknám á fyrstu önnum framhaldsskólans er að verulegu leyti sameiginlegt flestum nemendum áður en að sérhæfingar fer að gæta. Reyndin hefur þó orðið sú að rekstur slíkra útibúa hefur lagst af á seinni árum, eina dæmið um útibú á seinni árum er starfræksla deildarinnar í Vesturbyggð sem sett var á laggirnar haustið 2007 í samstarfi við Fjölbrautaskóla Snæfellinga, en sá framhaldsskóli er frumkvöðull í breyttum kennsluháttum með stuðningi upplýsingatækni. Starfsemin í Vesturbyggð nýtur sérstakrar viðbótarfjármögnunar umfram reglur reiknilíkans.
- 3. Óbreytt ástand, e.t.v. með hækkun dvalarstyrkja.** Nemendur í Rangárþingi eiga flestir greiðan aðgang að framhaldsskóla á Selfossi með daglegum skólaakstri, en vegna hagkvæmra samninga á kjölfar útboða er aksturinn nemendum að kostnaðarlausu. Nokkur hluti nemendahópsins getur þó ekki nýtt sér daglegan skólaakstur sökum fjarlægðar og neyðist því til að flytja að heiman til að sækja skóla, annað hvort í heimavistarskóla (t.d. í FSu eða ML) eða í leiguhúsnaði. Umtalsverð hækkun svokallaðra dvalarstyrkja mundi bæta hag viðkomandi heimila verulega, en þar sem um tiltölulega fáa nemendur er að ræða mundi heildarkostnaður ríkissjóðs við þessa leið vera hóflegur.

## IV Umfjöllun nefndarinnar

### Um framhaldsskóla í Rangárþingi

#### Sögulegur bakgrunnur

Segja má að starfsemi presta við að undirbúa ungmenni undir stúdentspróf marki upphaf framhaldsskólanáms í héraðinu. Má þar nefna feðgana sr. Ófeig Vigfússon og sr. Ragnar Ófeigsson sem héldu slíkri starfsemi úti í Fellsmúla í Landssveit á fyrri hluta 20. aldar.

Framhaldsdeild var komið á fót við Héraðsskólann í Skógum 1974 í nánú samstarfi við Menntaskólann að Laugarvatni. Var boðið upp á eins vetrar nám sem samsvaraði nánast fyrsta bekk í ML enda sóttu nemendur flestir þangað til frekara náms að lokinni veru sinni í Skógum. Framhaldsdeildin var með óbreyttu sniði til 1981 þegar fjölbrautaskóli var stofnaður á Selfossi en þá tók Skógaskóli upp áfangakerfi í framhaldsdeildinni í nánú samstarfi við Selfossskólann.

Árið 1979 var stofnuð framhaldsdeild við Gagnfræðaskólann á Hvolsvelli og starfaði hún í þrjá vetur. Fyrsta veturinn var boðið upp á iðnnám og almennt bóknám auk fornáms en síðari tvo veturna var aðeins um iðnnám að ræða. Fyrsta árið voru nemendur yfir 40, þar af 27 í iðnnámi. Veturinn þar á eftir, 1980-1981 stunduðu 17 iðnnám á Hvolsvelli og veturinn 1981-1982 voru þeir aðeins 6. Þar með lagðist framhaldsdeildin af.

Veturna 1983-1984 og 1988-1989 var boðið upp á tveggja ára framhaldsskólanám í Skógum, annars eins vetrar nám. 1990 kom til álita að leggja skólann niður og breyta honum í skólabúðir, en niðurstaðan varð sú 1991 að gera tilraun með rekstur tveggja ára framhaldsskóla í Skógum sem starfaði í nánú tengslum við FSu. Aðsókn var allgóð um tíma en 1996 fór verulega að draga úr aðsókn. Gerð var tillaga um að skólinn yrði lagður undir FSu en að ósk heimamanna var ákveðið að stofna sjálfseignarstofnun um rekstur sjálfstæðs framhaldsskóla. Samningur þar að lútandi var undirritaður í júní 1998. Gert var ráð fyrir tveggja ára almennu námi auk tveggja ára náms í hestamennsku. Aðsókn varð minni en vonast var til og brottfall talsvert og fór svo að kennsla á framhaldsskólastigi í Skógum lagðist af 1999. Veturinn 1997-98 voru 28 nemendur í skólanum en 31 veturinn 1998-1999.

Fleiri fámennum framhaldsskólum var lokað á síðasta áratug. Þannig var Fjölbrautaskóla Vesturlands á Akranesi falið að reka tveggja ára skóla í Reykholti í Borgarfirði 1995 en 1997 lagðist sú starfsemi af. Veturinn 1993-1994 voru þar hins vegar 100 nemendur. Þann vetur voru 64 framhaldsskólanemendur í Alþýðuskólanum á Eiðum en skólinn þar var lagður niður 1998, en þá hafði í nokkur ár verið gerð tilraun með að gera reksturinn á Eiðum að hluta af starfsemi Menntaskólans á Egilsstöðum.

#### Fjölgun framhaldsskóla

Í febrúar 2003 var tekin ákvörðun um stofnun Fjölbrautaskóla Snæfellinga í Grundarfirði og hóf hann starfsemi haustið 2004 en jafnframt lagðist af starfsemi framhaldsdeildar í Stykkishólmi en hún hafði um árabil verið rekin af Fjölbrautaskóla Vesturlands. Menntaskóli Borgarfjarðar var stofnaður 4. maí 2006 og hóf kennslu haustið 2007. Jafnframt var nokkur umræða á þessum árum um stofnun nýs

framhaldsskóla við utanverðan Eyjafjörð og nýjan framhaldsskóla í Mosfellsbæ. Stofnun þessara tveggja síðasttöldu er nú í undirbúningi.

### **Nefnd um staðsetningu nýrra framhaldsskóla**

Menntamálaráðherra setti í mars 2006 á stofn starfshóp til að yfirfara og meta kosti varðandi byggingu nýrra framhaldsskóla. Starfshópnum var ætlað að skoða sérstaklega kosti á höfuðborgarsvæðinu og við utanverðan Eyjafjörð. Starfshópurinn skilaði ráðherra skýrslu síðla árs 2006. Í skýrslunni kom fram að almennt mætti greina ferns konar sjónarmið varðandi stofnun nýrra framhaldsskóla:

1. Að framhaldsskólinn sé hluti af þjónustu við íbúa sem veitt er í viðkomandi nærsamfélagi.
2. Að stofnun framhaldsskóla sé þáttur í aðgerðum stjórnvalda í byggðamálum.
3. Að framhaldsskólinn uppfylli rekstrarlegar kröfur um stærð og hagkvæmni.
4. Að framhaldsskólinn uppfylli faglegar kröfur um menntun kennara og námsframboð.

Þessi sjónarmið gætu verið andstæð og vegið misþungt undir ólíkum kringumstæðum en mikilvægt að vægi þeirra við ákvörðun um hvar eigi að stofna nýja framhaldsskóla sé skýrt.

Starfshópurinn aflaði ýmissa tölulegra gagna, m.a. íbúatölur eftir sveitarfélögum og pósthúsum, grunnskólanemendum eftir skólum og svæðum, fjölda umsókna um skólavist til og frá skólasvæðum og heildartölur nemenda í almennum framhaldsskólum eftir skólum og svæðum. Þar kom m.a. fram að skólar, sem eru einir um upptökusvæði, gera ráð fyrir að 68% nemenda sækir um skólavist hjá þeim, heimaskólunum. Hér er miðað við grunnskólanemendur úr 10. bekkji sem að jafnaði fara í fullt nám í framhaldsskólum. Annað sem fram kom í skýrslu starfshópsins var að allt að þriðjungur grunnskólanemenda á hverju svæði annað hvort fer ekki í skóla eða sækir út fyrir svæði.

Í talnaúrvinnslu starfshópsins voru Vestur-Skaftafellssýsla og Rangárvallasýsla skilgreindar sem sérstakt skólasvæði með tilliti til mögulegrar staðsetningu framhaldsskóla. Umfjöllun starfshópsins um þetta skólasvæði var svofelld:

“Íbúar þessara tveggja sýslna eru 4.260 (árið 2004). Dregið hefur úr fækkun fólks og mega sýslurnar saman heita vera í jafnvægi þótt enn halli á austurhlutann. Meðalárgangastærð grunnskólanna er á milli 65 og 70 og fer fækkandi, sérstaklega eftir 2012. Forsendur til stofnunar skóla á Hvolsvelli eða Hellu fyrir þetta svæði eru því ekki fyrir hendi, - miðað við 90-120 nemenda undirstöðu, enda eru samgöngur með greiðara móti t.d. miðað við utanvert Eyjafjarðarsvæðið. Báðir skólarnir á Suðurlandi, Fjölbrautaskóli Suðurlands á Selfossi (FSU) og Menntaskólinn að Laugarvatni (ML) geta tekið við fleiri nemendum og hafa heimavist. “

Þá kom fram í skýrslunni að árið 2004 voru 1.391 Sunnlendingar skráðir til náms í framhaldsskóla og af þeim voru 66% í skólunum tveimur.

### **Umræðan í Rangárbæ**

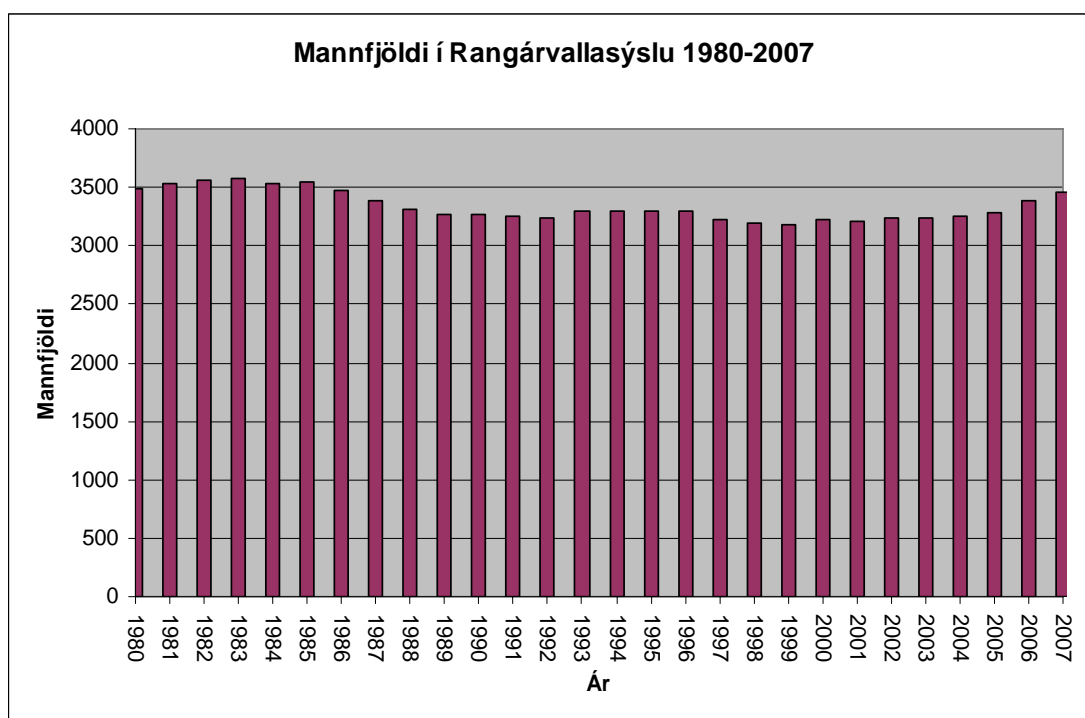
Í aðdraganda sveitarstjórnarkosninganna 2006 fengu hugmyndir Rangæinga um nám í héraðinu á framhaldsskólastigi talsverða umfjöllun. Síðla árs 2006 var stofnaður

vinnuhópur um málið skipaður sveitarstjórum/oddvitum sveitarfélaganna þriggja í Rangárþingi. Hópurinn ákvað að fela Atvinnuþróunarsjóði Suðurlands (APS) að taka að sér undibúningsvinnu í þessu sambandi og skilaði sjóðurinn skýrslu í febrúar 2007 sem fylgdi síðan erindi vinnuhópsins til menntamálaráðherra, dags. 16. febrúar 2007 um stofnun framhaldsskóla í héraðinu. Í skýrslunni komu m.a. fram sjónarmið um forvarnargildi þess að unglingar stunduðu framhaldsskólanám í heimabyggð auk sjónarmiða um fjölgun starfa.

Í skýrslu APS kom m.a. fram að gert væri ráð fyrir að 9 af hverjum 10 unglingum í sýslunni sæktu nýjan framhaldsskóla á Hvolsvelli/Hellu auk um 3 nemenda í árgangi úr Vestur-Skaftafellssýslu og Skeiða- og Gnúpverjahreppi, þannig að úr yrði um 200 manna framhaldsskóli. Annars vegar væri um að ræða almennt bóknám, en hins vegar sérhæfðari námsbrautir svo sem umhverfis-, skógræktar- og landgræðslubraut, starfsmenntbraut/útivistarbraut og hestabraut.

### Mannfjöldapróun

Eins og fram kom í skýrslu APS hefur íbúum sýslunnar fjölgað á allra síðustu árum, sbr. mynd 2.



Mynd 1 Mannfjöldi í Rangárvallasýslu 1980-2007. Heimild: Hagstofa Íslands

Nánari skoðun á fólksfjölguninni undanfarin áratug má sjá í töflu 1 en þar kemur fram að á síðustu 11 árum hefur íbúum sýslunnar fjölgað um 7,1 %.

Ár	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Fjöldi	3225	3192	3174	3218	3216	3230	3240	3246	3287	3382	3454

Tafla 1 Mannfjöldi í Rangárþingi 1. janúar eftir árum 1998-2008 (Heimild: Hagstofa Íslands)

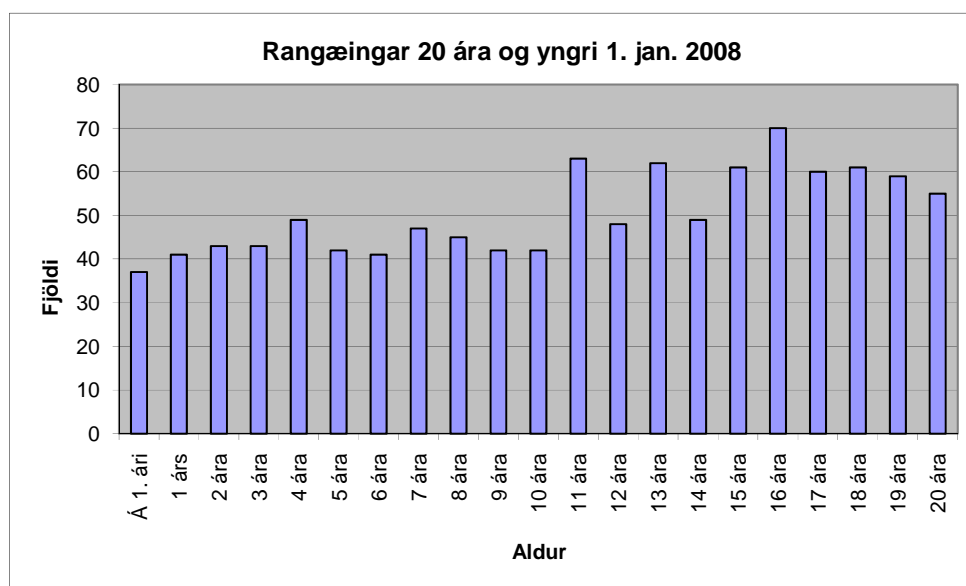
Í töflu 2 má hins vegar sjá að þessi fjölgun skilar sér ekki í yngri árgangana, þar hefur orðið fækkun á sama árabili sem nemur 6,2%

Ár	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
0-16 ára	883	856	836	836	833	842	844	840	826	832	828

Tafla 2 Mannfjöldi í Rangárþingi 16 ára og yngri 1. janúar eftir árum 1998-2008 (Heimild: Hagstofa Íslands)

### Nánari skoðun á forsendum framhaldsskólastarfsemi í Rangárþingi

Á mynd 2 er að finna yfirlit um aldursdreifingu íbúa svæðisins á aldrinum 0-20 ára.



Mynd 2 Aldursdreifing Rangæinga 20 ára og yngri 2007 (Heimild: Hagstofa Íslands)

Kæmi t.d. til reksturs framhaldsskóla/útibús í Rangárþingi haustið 2010 væri meðalfjöldi innritunarárgangsins fyrstu þrjú árin 58, en næstu þrjú árin þar á eftir 43. Ef gert er ráð fyrir að um 70% árgangsins í héraðinu skilaði sér inn í nýjan skóla yrði árlegur nýnemafjöldi því um 30-40. Hér er skólasvæðið afmarkað við Rangárþing því vandséð er að Vestur-Skaftfellingar veldu skóla í Rangárþingi umfram FSu eða ML þar eð við þá skóla er heimavist, en daglegur skólaakstur fyrir Skaftfellinga í skóla á Hellu væri ekki raunhæfur kostur. Þá er ljóst að þar sem tveir aðrir framhaldsskólar eru í héraðinu er hæpið að nýr skóli/útibú næði til sín 70% árgangs, og telja verður að 90% viðmið í skýrslu APS séu óraunhæf. Hins vegar er reynslan sú að þegar nýir skólar koma til sögunnar innritast fyrstu árin einnig eldri nemendur í héraðinu.

### Dreifing grunnskólabarna í Rangárþingi og daglegur skólaakstur

Þrjú grunnskólar eru nú starfandi í héraðinu; Hvolsskóli með 240 nemendur, Grunnskólinn á Hellu með 166 nemendur og Laugalandsskóli með 97 nemendur. Af þessum rúmlega 500 nemendum er rúmlega helmingur úr sveitinni en tæpur helmingur úr þéttbýliskjörnunum tveimur; Hellu og Hvolsvelli. Daglegur skólaakstur er því mjög umfangsmikill í héraðinu.

Við lauslega athugun kom í ljós að 102 nemendur sveitanna búa í innan við 10 km fjarlægð frá skóla, 117 í 10-20 km fjarlægð, 12 í 20-30 km fjarlægð, 14 í 30-40 km fjarlægð og loks 9 nemendur sem búa í 40-50 km fjarlægð frá næsta grunnskóla. Ef þeir 12 nemendur úr hinum forna Austur-Eyjafjallahreppi, er nú sækja grunnskólann á Hvolsvelli, sæktu nám í framhaldsskóla/útibú á Hellu væri dagleg akstursleið þeirra um 50-60 km hvora leið. Til samanburðar má geta þess að lengsta akstursleið á vegum FSu er 49 km frá Hvolsvelli, en reyndar keyra sumir nemendur sjálfir á Hvolsvöll (t.d. úr Fljótshlíð og Landeyjum) til að taka rútuna á Hvolsvelli. Framhaldsskóli/útibú á Hellu mundi þýða áframhaldandi skólaakstur fyrir nemendur, breytingin væri sú að nemendur á Hellu þyrftu ekki að nota skólaakstur, og akstursvegalengdir hinna mundu styttest frá því sem nú er gagnvart framhaldsskóla á Selfossi, en eigi að síður væri á mörkunum að allir framhaldsskólanemar í Rangárþingi gætu nýtt sér daglegan skólaakstur í skóla á Hellu.

Tekið skal fram að fjármögnun daglegs skólaaksturs á grunnskólastigi er á vegum sveitarfélaganna, en í framhaldsskólum eiga nemendurnir rétt á styrk frá Lánasjóði íslenskra námsmanna (búi þeir ekki í næsta nágrenni framhaldsskóla). Þeir geta síðan nýtt hann til að greiða fyrir sæti í skólabíl sem framhaldsskólinn útvegar en sá rekstur er einungis raunhæfur ef um nokkurn fjölda er að ræða milli þéttbýlisstaða, og nýtur reyndar víða niðurgreiðslu viðkomandi sveitarfélaga.

### **Sjálfstæður framhaldsskóli á Hellu**

Sem fyrr segir taldi nefnd menntamálaráðuneytisins 2006 ekki forsendur til að stofna nýjan framhaldsskóla í Rangárþingi. Ekki verður séð að forsendur hafi breyst hvað þetta varðar en þó ber þess að geta að nú stendur yfir endurskoðun á reiknilíkani framhaldsskóla. Verði niðurstaðan sú að veita auknu fjármagni til minni skólaeininga á landsbyggðinni kynnu að skapast rekstrarforsendur fyrir slíkum skóla. Telja verður þó að rök fyrir slíkri skólastofnun væru fyrst og fremst fólgin í fjölgun starfa í Rangárþingi auk þess að um fjórðungur til þriðjungur viðkomandi nemenda (þ.e. frá Hellu) þyrftu þá ekki lengur að sækja framhaldsskóla með daglegum skólaakstri. Efnahagsáfall liðins árs minnka þó væntanlega líkurnar á því að ráðrúm verði hjá ríki eða sveitarfélögum til að stofna til fjárfrekari starfsemi á framhaldsskólastiginu.

**Útibú frá framhaldsskóla.** Bóknám í framhaldsskóla er yfirleitt skipulagt með þeim hætti að nemendur á fyrsta/fyrstu árum er að talsverðu leyti saman í tímum, m.a. í íslensku, stærðfræði, ensku, dönsku og íþróttum, en sundurgreining eftir námsbrautum kemur fremur til á síðari námsárum. Nefndin telur að helst komi til greina að stofna til útibús framhaldsskóla á Hellu þar sem starfrækt verði 1-2 ára almennt bóknám. Kostnaður á nemanda við slíka einingu verður þó meiri en við nám þessara nemenda í núverandi framhaldsskólum og því ljóst að nýtt reiknilíkan um framhaldsskóla þyrfti að taka tillit til rekstrar slíkra útibúa. Vegalengdin frá Selfossi að Hellu er 36 km, frá Laugarvatni að Hellu 74 km, frá Bakkafjöru að Hellu ca 45 km. Milli Hvolsvallar og Hellu eru 13 km. Fjarlægð framhaldsskólanna (FSu, ML, FÍV) er því slík að erfitt væri að samnýta kennslu þar með nemendum frá útibúi á Hellu nema með fjarfundartækni. Slík tækni á síst við um verklegt nám þannig að nokkuð ljóst virðist að verknámsnemendur mundu áfram þurfa að sækja það á Selfoss eða til annarra verknámskóla. Reynslan frá Grundarfirði með samstarfinu við Patreksfjörð/Vesturbyggð sýnir að slíkt samstarf í bóknámi getur verið raunhæfur kostur en þá þurfa kennsluhættir í móðurskólanum að taka mið af slíku vinnulagi. Annar lærdómur frá skólahaldinu í Grundarfirði er að eftir tilkomu framhaldsskólans þar hafa Snæfellingar nær horfið úr hópi verknámsnemenda í Fjölbautaskóla

Vesturlands á Akranesi. Fjölgun smærri eininga á framhaldsskólastigi er því líklega ekki hliðholl eflingu verk- og starfsnáms.

### **Aðrar aðgerðir**

Þjónusta við nærsamfélagið í Rangárþingi á sviði framhaldsskólamenntunar getur tekið á sig aðrar myndir en skólastarfsemi á Hellu. Á fjárlögum 2009 er um 700 mkr. varið til jöfnunar á námskostnaði. Þessi fjárhæð fer annars vegar til svokallaðra akstursstyrkja og hins vegar til dvalarstyrkja framhaldsskólanema sem flytja þurfa búferlum vegna náms í framhaldsskólum. Á haustönn 2008 nam akstursstyrkurinn 58.000 kr./nemanda fyrir önnina en dvalarstyrkurinn 102.000 kr. Nemandi á Hvolsvelli, Hellu eða við akstursleiðina til Selfoss greiðir lægri upphæð fyrir sæti í skólarútunni alla önnina en sem nemur akstursstyrknum, - honum er þannig nánast greitt fyrir að taka skólarútuna. Nemandinn austur undir Eyjafjöllum (og aðrir þeir sem búa fjarri akstursleiðinni) eiga hins vegar engan kost annan en að taka sig upp og sækja nám fjarri heimili sínu með ærnum tilkostnaði, og er þá dvalarstyrkurinn fljótur að ganga til þurrðar. Aðstöðumunur þessara nemenda er því gríðarlegur, bætt þjónusta við nærsamfélagið í þessu tilviki gæti einnig verið fólgin í stórhækkun dvalarstyrksins.