

156. löggjafarþing 2025.
Þingskjal 121 – 121. mál.

Skýrsla

**mennta- og barnamálaráðherra um framkvæmd skólastarfs í framhaldsskólum
skólaárin 2016-2023**

(Lögð fyrir Alþingi á 156. löggjafarþingi 2025.)

Efnisyfirlit

1. Samantekt.	4
2. Inngangur.....	7
3. Lög, stefnur og samfélagslegar breytingar.....	7
3.1. Lög og lagabreytingar.....	7
3.2. Innleiðing farsældarlaga og laga um breytingu á ýmsum lögum í þágu barna í framhaldsskólum.....	8
3.3. Reglugerðir.....	8
3.3. Aðalnámskrá framhaldsskóla.....	9
3.4. Menntastefna til ársins 2030 og fyrsta aðgerðaáætlun.....	10
3.5. Stytting námstíma til stúdentsprófs.	11
3.6. Breytingar á starfsnámi.....	11
3.7. Einelti og kynferðislegt og kynbundið áreitni og ofbeldi (EKKO).....	12
3.8. Átaksverkefni um nýliðun kennara árið 2019.....	13
3.9. Breytingar á skólahaldi vegna kórónuveirufaraldurs.	13
4. Skólar á framhaldsskólastigi.....	13
4.1. Þrjátíu skólar buðu fjölbreytt, heildstætt nám á framhaldsskólastigi.....	13
4.2. Helmingur framhaldsskóla starfrækti starfsnámsbrautir.....	14
5. Fjöldi og samsetning nemenda.	15
5.1. Nemendum á framhaldsskólastigi fækkaði lítillega.....	15
5.2. Flestir stunduðu nám á stúdentsbrautum og næstflestir á starfsnámsbrautum.....	18
5.3. Nemendum í starfsnámi og á starfsbrautum fjölgaði.....	18
5.4. Framhaldsskólanemendur voru að meðaltali 21 árs á tímabilinu, en nemendur í starfsnámi voru talsvert eldri en nemendur í námi til stúdentsprófs.....	20
5.5. Tíu prósent nemenda voru fyrstu eða annarrar kynslóðar innflytjendur 2023.....	21
5.6. Búast má við að nemendum með erlendan bakgrunn fjölgi á næstu árum.	22
6. Innritun í framhaldsskóla.....	23
6.1. Nærri öll 16 ára ungmenni hófu nám í framhaldsskóla að loknum grunnskóla.....	23
6.2. Nokkur hluti nýnema fluttist á milli skóla á fyrsta skólaári.....	23
6.3. 18 prósent umsókna í starfsnám og 6 prósent umsókna í bóknám var synjað 2023. ...	23
7. Brautskráningar og brotthvarf.....	25
7.1. Flestir brautskráðust með almennt stúdentspróf.....	25
7.2. Brautskráningum af starfsnámsbrautum fjölgaði hlutfallslega meira en af stúdentsbrautum.....	25
7.3. Nýnemabrotthvarf var hærra meðal karla en kvenna.....	26
7.4. Árgangsbrotthvarf lækkaði á tímabilinu.....	27
7.5. Brotthvarf var hærra á Íslandi en í samanburðarlöndum.....	28
7.6. Karlar og börn foreldra með lágt menntunarstig voru líklegri til að hverfa brott.....	29
8. Lýðheilsa framhaldsskólanema.....	31
8.1. Einum af hverjum tíu framhaldsskólanemum leið illa í skólanum.....	31
8.2. Líkamleg og andleg heilsa nemenda fór versnandi.....	31
9. Starfsfólk á framhaldsskólastigi.....	34
9.1. Rúmlega 70 prósent stöðugilda á framhaldsskólastigi voru við kennslu.....	34
9.2. Um helmingur starfsfólks við kennslu var 50 ára eða eldri.....	34
9.3. Mikil fjölgun í kennaranámi skilaði sér ekki í auknu hlutfalli starfsfólks með kennsluréttindi.....	35
9.4. Kennsluskylda framhaldsskólakennara var minni en í samanburðarlöndum.....	38
10. Fjármögnun náms á framhaldsskólastigi.....	39

10.1. Útgjöld til framhaldsskóla lækkuðu sem hlutfall af vergri landsframleiðslu.....	39
10.2. Ríkissjóður veitir fjármunum til skóla á framhaldsskólastigi á grundvelli reiknilíkans og samninga.	40
10.4. Laun starfsfólks voru stærsti kostnaðarliður framhaldsskóla.	44
10.5. Heildarlaun framhaldsskólakennara voru hærri en heildarlaun kennara á öðrum skólastigum innanlands og hærri en í samanburðarlöndum.	44
11. Mat og eftirlit.	46
11.1. Öllum skólum ber að framkvæma innra mat.	46
11.2. Á árunum 2016 til 2023 fóru 40 skólar á framhaldsskólastigi í gegnum ytra mat.	46
11.3. Aðrar úttektir og kannanir á árunum 2016 til 2023.	48
Töfluskrá.....	50
Myndaskrá	50

1. Samantekt.

Á tímabili skýrslunnar, frá 2016 til 2023, urðu ýmsar breytingar á lagalegu umhverfi framhaldsskóla. Lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 86/2021, tóku gildi árið 2022 en framhaldsskólar eru skilgreindir meðal þjónustuveitenda farsældarþjónustu. Innleiðing í framhaldsskólum hófst í kjölfarið. Þá tóku árið 2020 gildi lög um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla, nr. 95/2019, sem kveða á um eitt leyfisbréf þvert á skólastig. Þrjár reglugerðir lögðu m.a. grunn að starfrækslu fagráðs í eineltismálum, lengdu árlegan starfstíma nemenda og gerðu umbætur á faglegri umgjörð vinnustaðanáms starfsmenntunar. Þá fór ýmis innleiðingavinna fram vegna útgáfu aðalnámskrár framhaldsskóla árið 2011 og síðari breytinga, þar á meðal endurskipulagning námsbrautalýsinga.

Menntastefna 2021–2030 var samþykkt á Alþingi árið 2021. Fyrsta þriggja ára aðgerðaáætlun stefnunnar var lögð fram árið 2021 með níu aðgerðum þvert á skólastig. Þá var námstími til stúdentsprófs stytur úr fjórum árum í þrjú árið 2015 en innleiðing stóð yfir á tímabilinu. Átaksverkefni um nýliðun kennara til fimm ára hófst árið 2019 og sömuleiðis var gripið til aðgerða til að efla forvarnir og viðbrögð framhaldsskóla við einelti og kynferðislegu eða kynbundnu áreitni og ofbeldi (EKKO). Talsverð röskun varð á skólahaldi framhaldsskóla á árunum 2020 til 2022 vegna kórónuveirufaraldursins en kennsla færðist að miklu leyti á netið á tímabilum og skipulagt félagslíf sætti takmörkunum.

Í skólum um allt land stunduðu 22 þúsund nemendur nám á framhaldsskólastigi árið 2023. Nemendum fækkaði lítillega frá 2016, líklega vegna styttingar námstíma til stúdentsprófs. Viðurkenndir skólar á framhaldsskólastigi voru 38 talsins árið 2023, en þar af voru 27 opinberir skólar og 11 sjálfstætt starfandi skólar. Flestir nemendur stunduðu nám til stúdentsprófs (tæplega 13.000) en næstflestir starfsnám (tæplega 7.000).

Nemendum í starfsnámi fjölgaði um átta prósent frá 2016 til 2023. Fjölgunin var eingöngu meðal karla, en þeir voru rúmlega tvöfalt fleiri en konur í starfsnámi árið 2023. Á starfsbrautum ætluðum nemendum með fatlanir voru einnig fleiri en tveir karlar fyrir hverja konu. Heilt yfir fjölgaði nemendum á starfsbrautum um nærri 40 prósent frá 2016 til 2023, úr tæplega 500 í um 700. Á sama tíma fækkaði nemendum í námi til stúdentsprófs um sex prósent. Konur voru rúmlega helmingur nemenda í námi til stúdentsprófs árið 2023.

Meðalaldur nemenda á framhaldsskólastigi var rúmlega 21 ár árið 2023 og breyttist lítið frá 2016. Hlutfall nemenda 20 ára eða eldri var á bilinu 32–37 prósent. Framhaldsskólanemar á Íslandi voru að meðaltali 2–3 árum eldri en nemendur í öðrum OECD ríkjum en sambærilegir að aldri við nemendur á öðrum Norðurlöndum. Nemendur í starfsnámi voru töluvert eldri en þeir sem stunduðu nám til stúdentsprófs, að meðaltali 26–27 ára samanborið við 19 ára. Sjö prósent nemenda voru af fyrstu kynslóð innflytjenda og þrjú prósent af annarri kynslóð árið 2023. Pólskt ríkisfang var langalgengasta erlenda ríkisfang nemenda.

Nánast öll 16 ára ungmenni, eða um 95 prósent, innrituðust í framhaldsskóla að loknu grunnskólanámi öll ár tímabilsins. Árið 2023 fengu 84 prósent þeirra skólavist í skóla sem var þeirra fyrsta val og 12 prósent í skóla sem var þeirra annað val, en aðrir fengu aðstoð við að finna skólavist. Sé litið til allra umsókna, einnig frá einstaklingum eldri en 18 ára, fengu um tíu prósent umsækjenda ekki skólavist í framhaldsskólakerfinu. Þeir sem fengu synjun voru eldri en 18 ára en öllum nemendum á fræðsluskyldueldri er boðið námsúrræði. Hlutfall synjaðra umsókna var mun hærra í starfsnámi en bóknámi.

Brotthvarf nemenda minnkaði frá 2016 til 2023. Nýnemabrotthvarf, þ.e. hlutfall ungmenna sem hætta námi á fyrsta skólaári, var á bilinu fjögur til sjö prósent og fór almennt lækkandi þó það hafi sveiflast nokkuð milli ára. Skólaárið 2022–2023 var nýnemabrotthvarf fimm prósent meðal karla og þrjú prósent meðal kvenna. Fjögurra ára árgangsbrotthvarf, þ.e. hlutfall nemenda sem hefur hætt námi fjórum árum eftir að þeir hófu nám, lækkaði sömuleiðis úr 26 í 20 prósent á milli 2016 og 2022. Brotthvarf var þó hærra hér á landi en almennt á öðrum Norðurlöndum. Bakgrunnur framhaldsskólanema hafði veruleg áhrif á brotthvarfslíkur og vógu kyn og uppruni nemenda og menntun foreldra þýngst. Þá var brotthvarf einnig töluvert meira úr starfsnámi en bóknámi.

Andleg og líkamleg heilsa nemenda versnaði á tímabili skýrslunnar. Hlutfall nemenda sem taldi sig við góða líkamlega heilsu lækkaði úr um 80 prósent árið 2016 í 65 prósent árið 2021. Á sama tíma lækkaði hlutfall þeirra sem mátu andlega heilsu sína góða eða mjög góða úr 65 prósent í 45 prósent. Mesta lækkunin varð á milli áranna 2018 og 2020, en árið 2020 voru viðtækar takmarkanir á skóla-, íþrótta- og félagsstarfi vegna kórónuveirufaraldursins. Karlkyns nemendur mátu heilsu sína almennt mun betri en kvenkyns nemendur, en einungis um þriðjungur kvenna taldi sig við góða andlega heilsu árið 2021 samanborið við nærri 60 prósent karla. Einum af hverjum tíu nemendum leið illa í skólanum, konum oftast en körlum.

Heildarfjöldi stöðugilda starfsfólks á framhaldsskólastigi var um 2.400, þar af 72–74 prósent við kennslu. Konur voru í meirihluta þeirra sem störfuðu við kennslu en hlutfall þeirra jókst úr 55 prósent í 58 prósent á milli 2016 og 2021. Rúmur helmingur (52 prósent) starfsfólks við kennslu var 50 ára eða eldri, samanborið við 30 prósent á almennum vinnumarkaði og 40 prósent starfsfólks við kennslu í grunnskólum. Þá var flest starfsfólk við kennslu með grunnpróf (44 prósent) eða framhaldspróf (39 prósent) á háskólastigi.

Fjöldi brautskráninga úr kennaranámi rúmlega tvöfaldaðist á tímabilinu en hlutfall starfsfólks framhaldsskóla með kennsluréttindi jókst ekki samhliða. Á árunum 2016 til 2019 brautskráðust færri en 200 nemendur árlega úr kennaranámi en frá 2021 til 2023 var fjöldinn um 450. Á sama tíma stóð yfir fimm ára áttak stjórnvalda um nýliðun kennara. Sambærileg þróun átti sér stað meðal þeirra sem sérhæfðu sig í kennslu á framhaldsskólastigi. Hlutfall starfsfólks með kennsluréttindi lækkaði úr 84 í 80 prósent frá 2016 til 2021 og var hærra meðal kvenna en karla, eða 83 prósent samanborið við 77 prósent.

Heildarútgjöld ríkis, sveitarfélaga og einkaaðila til framhaldsskólastigsins lækkuðu á tímabilinu sem hlutfall af vergri landsframleiðslu og á hvern nemanda. Heildarútgjöld voru 42,1 milljarður árið 2023 (þar af var framlag ríkissjóðs 37,2 milljarðar) og hækkuðu úr 31,3 milljörðum árið 2016, á verðlagi hvers árs. Það samsvarar 0,97 prósent af vergri landsframleiðslu árið 2023 og 1,6 milljónum á hvern nemanda. Til samanburðar voru útgjöldin 1,25 prósent af vergri landsframleiðslu og 1,7 milljón á nemanda árið 2016, á föstu verðlagi.

Rekstrarafkoma framhaldsskóla fór verulega versnandi á síðari hluta tímabilsins. Alls fóru fjórtán framhaldsskólar af þeim þrjátíu sem fá úthlutað fjármagni á grundvelli reiknilíkans framhaldsskóla fram úr fjárheimildum árið 2023. Frávik frá fjárheimildum þessara þrjátíu skóla voru neikvæð um tæpar 436 milljónir sama ár, en með því er átt við samanlagða upphæð fjármuna sem skólar vörðu umfram fjárheimildir að frádregnum afgangi. Frávikðið hafði verið jákvætt fram til 2021 en farið verulega minnkandi frá 2018. Líkt og í samanburðarlöndum voru laun stærsti kostnaðarliður framhaldsskóla. Laun framhaldsskólakennara hér á landi voru hærri en í flestum samanburðarlöndum sem og launakostnaður á hvern nemanda. Heildarvinnuskylda framhaldsskólakennara var yfir meðallagi innan OECD en kennsluskylda talsvert undir meðallagi. Framhaldsskólakennarar vörðu um þriðjungi samningsbundins vinnutíma í kennslu.

Eftirlit með gæðum skólastarfs í framhaldsskólum fer aðallega fram með tvennum hætti; innra mati og ytra mati. Innra mat er sjálfsmat sem öllum opinberum og viðurkenndum skólum ber að framkvæma með reglulegu millibili og birta opinberlega. Ytra mat er á ábyrgð mennta- og barnamálaráðuneytis og er framkvæmt af óháðum aðilum á a.m.k. fimm ára fresti fyrir hvern skóla. Alls fóru 40 framhaldsskólar í ytra mat frá hausti 2016 til vors 2023. Auk innra og ytra mats framkvæmdi ráðuneytið sérstækar úttektir á starfsemi einstakra skóla eða tilteknum þáttum framhaldsskólakerfisins.

2. Inngangur.

Í lögum um framhaldsskóla, nr. 92/2008, er ákvæði þess efnis að ráðherra skuli á þriggja ára fresti gera Alþingi grein fyrir framkvæmd skólastarfs í framhaldsskólum landsins, sbr. 56. gr. laganna.

Síðast var skýrsla lögð fyrir 150. löggjafarþing 2019–2020 (þskj. 1096 – 645. mál) og tók hún til framkvæmdar skólastarfs í framhaldsskólum skólaárin 2013/2014, 2014/2015 og 2015/2016. Fyrirliggjandi skýrsla tekur til skólaárána 2016/2017 til 2022/2023 og nær því yfir tvö þriggja ára tímabil að viðbættu einu skólaári. Þessi skýrsla er sú sjöunda sem ráðherra leggur fram á Alþingi um skólahald í framhaldsskólum.

Í skýrslunni er fyrst fjallað um helstu breytingar sem áttu sér stað í umgjörð, stefnumótun og samfélagslegu umhverfi framhaldsskólastigsins á tímabilinu. Næstu kaflar veita yfirsýn yfir þróun skólastarfs á framhaldsskólastigi. Fyrst er fjallað um skólana sjálfa, því næst um nemendur og loks um starfsfólk. Að því loknu er farið yfir fjárveitingar til framhaldsskólastigsins og í lokakafla skýrslunnar er rýnt í framkvæmd mats og eftirlits með skólastarfi á tímabilinu. Skýrslan byggir að mestu leyti á gögnum frá Hagstofu Íslands, mennta- og barnamálaráðuneyti og Miðstöð menntunar og skólaþjónustu.

Heiti mennta- og menningarmálaráðuneytis var breytt í ársbyrjun 2022 í mennta- og barnamálaráðuneyti samhliða breyttri skipan ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands. Eldra nafn ráðuneytisins er notað í skýrslunni nema þar sem það á ekki við. Þá var Menntamálastofnun lögð niður árið 2024 og ný stofnun, Miðstöð menntunar og skólaþjónustu, sett á fót, sbr. lög nr. 91/2023.

3. Lög, stefnur og samfélagslegar breytingar.

Menntastefna stjórnvalda á hverjum tíma birtist í lögum, aðalnámskrám og útgefnum stefnum mennta- og barnamálaráðuneytis. Í þessum kafla er fjallað um helstu breytingar á lögum og reglugerðum á tímabilinu 2016 til 2023 og áhrif þeirra á framhaldsskólakerfið. Þá er fjallað um aðalnámskrá framhaldsskóla, aðrar gildandi stefnur og áherslur ráðuneytisins og breytingar á samfélagslegu umhverfi framhaldsskóla á tímabilinu.

3.1. Lög og lagabreytingar.

Lög um framhaldsskóla, nr. 92/2008, taka til skólastarfs á framhaldsskólastigi, nánar til tekið til opinberra framhaldsskóla og annarra skóla á framhaldsskólastigi sem hlotið hafa viðurkenningu á grundvelli laganna.

Lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 86/2021, (hér eftir nefnd farsældarlög) voru samþykkt á Alþingi í júní 2021 og tóku gildi 1. janúar 2022. Meginmarkmið laganna er að börn og foreldrar sem á þurfa að halda hafi aðgang að samþættri þjónustu við hæfi án hindrana. Lögin hafa margþætta snertifleti við starfsemi framhaldsskóla en þeir eru meðal þjónustuveitenda farsældarþjónustu samkvæmt lögunum.

Lög um breytingu á ýmsum lögum í þágu barna, nr. 107/2023, fólu m.a. í sér ýmsar breytingar á ákvæðum laga um framhaldsskóla, en tilgangur lagasetningarinnar var að samræma fyrirliggjandi löggjöf við farsældarlögin. Meðal helstu breytinga var skylda starfsfólks framhaldsskóla að stuðla markvisst að velferð og farsæld allra nemenda undir 18 ára aldri og taka þátt í samstarfi í þágu farsældar barna, þ.m.t. í stuðningsteymum. Þá skulu nemendur framhaldsskóla undir 18 ára aldri og foreldrar þeirra hafa aðgang að tengilið þjónustu í þágu farsældar barna eftir þörfum, en tengiliður er starfsmaður skóla sem hefur þekkingu á þjónustu í þágu barna. Þá fól lagasetningin einnig í sér að farsæld nemenda skuli

höfð að leiðarljósi við gerð aðalnámskrár framhaldsskóla og að nemendum skuli veitt tækifæri til að taka þátt í gerð hennar.

Lög um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leik-, grunn- og framhaldsskóla, nr. 95/2019, tóku gildi í ársbyrjun 2020. Þau fela í sér að eitt leyfisbréf er gefið út til kennslu þvert á skólastig en ekki aðgreint á milli skólastiga eins og fyrri lög kváðu á um. Einstaklingar með kennaranám að baki hafa því með þessum breytingum réttindi til að kenna á leik-, grunn- og framhaldsskólastigi. Þannig er lagt í hendur skólameistara framhaldsskóla að auglýsa eftir kennurum með sérhæfingu sem hæfir framhaldsskólastigi og þeim fjölbreyttu bóknáms-, iðn- og starfsgreinum sem eru kenndar við skólana. Líkt og áður sérhæfa flestir kennarar sig áfram í kennslu á tilteknu skólastigi.

3.2 Innleiðing farsældarlaga og laga um breytingu á ýmsum lögum í þágu barna í framhaldsskólum.

Undirbúningur innleiðingar farsældarlaga hófst strax í kjölfar samþykktar þeirra árið 2021. Gert er ráð fyrir að innleiðingin standi yfir í allt að fimm ár, eða til ársloka 2026. Innleiðing farsældarlaga í framhaldsskólum hefur staðið yfir frá september 2022, en mennta- og barnamálaráðuneyti heldur utan um innleiðinguna í samstarfi við Barna- og fjölskyldustofu.

Þrjátíu framhaldsskólar fengu sérstaka fjárveitingu vegna innleiðingar farsældar árið 2023. Heildarfjárhæð framlaganna var 108 milljónir króna. Það er aukning frá árinu 2022 þegar fimmtán skólar fengu samtals 28 milljónir króna vegna innleiðingar farsældar. Skiptingu fjármagnsins var háttað þannig að 40 prósent var skipt á milli framhaldsskóla í hlutfalli við stærð þeirra (heildarfjöldi nemenda) en 60 prósent var skipt hlutfallslega milli framhaldsskóla eftir því hve líklegir nýnemar skólans eru til að hætta í námi (nýnemabrotthvarf). Samkvæmt könnun ráðuneytisins meðal skólameistara þeirra 30 framhaldsskóla sem fengu úthlutun árið 2023 höfðu samtals 145 mál nemenda verið samþætt á grundvelli farsældarlaganna. Þá er ótalin fjöldi mála á öðru og þriðja þjónustustigi sem skólarnir höfðu aðkomu að með setu í stuðningsteymum. Alls sinntu 73 starfsmenn hlutverki tengiliða í skólunum en sautján skólar bættu við sig stöðugildum vegna verkefna tengiliða. Auk þess að tilnefna tengiliði farsældar innan framhaldsskólanna hafa margir skólar tekið upp eða eft umsjónarkennslu, náms- og starfsráðgjöf innan skólanna, ráðið sálfræðinga til starfa og eft samstarf um heilbrigði og velferð við nærsamfélög, t.d. við heilsugæslustöðvar.

Frá haustinu 2022 hafa mennta- og barnamálaráðuneyti, Barna- og fjölskyldustofa og Embætti landlæknis átt árangursríkt samstarf um svokallaðan gátlista farsældar og kynningu á bæði farsældarlögunum og gátlistanum fyrir starfsfólk framhaldsskóla. Gátlisti farsældar er liður í verkefninu *Heilsueflandi framhaldsskóli* sem Embætti landlæknis stýrir en allir þeir þrjátíu skólar sem bjóða heildstætt, fjölbreytt nám á framhaldsskólastigi eru þátttakendur í verkefninu. Meginmarkmið verkefnisins er að styðja framhaldsskóla til að skapa umhverfi sem stuðla að heilsusamlegum lifnaðarháttum, heilsu og vellíðan. Umgjörð heilsueflandi framhaldsskóla þótti tilvalinn vettvangur til að styðja við innleiðingu farsældarlaganna í framhaldsskólum, enda er kerfið þegar kunnugt stjórnendum framhaldsskólanna og hugmyndafræði farsældarinnar fellur vel að áherslum verkefnisins.

3.3. Reglugerðir.

Þrjár reglugerðir sem snúa að starfsemi framhaldsskóla tóku gildi á tímabilinu 2016 til 2023. Þær eru reglugerð um ábyrgð og skyldur aðila skólasamfélagsins í framhaldsskólum, nr. 326/2016, reglugerð um starfstíma framhaldsskóla, nr. 260/2017, og reglugerð um

vinnustaðanám, nr. 180/2021. Nánar verður fjallað um þá síðastnefndu í kafla um breytingar á starfsnámi.

Reglugerð um ábyrgð og skyldur aðila skólasamfélagsins í framhaldsskólum, nr. 326/2016, fjallar um ábyrgð nemenda í framhaldsskóla með hliðsjón af aldri, þroska og aðstæðum. Þá tekur hún einnig til réttinda og skyldna aðila skólasamfélagsins í allri starfsemi á vegum skóla, skólabrags, samskipta í skóla, skólareglu og málsmeðferðar vegna brota á þeim. Í reglugerðinni var jafnframt mælt fyrir um starfrækslu fagráðs í eineltismálum sem var ætlað að vera ráðgefandi í málum sem ekki leysast á vettvangi skóla. Slíkt fagráð hafði þegar verið starfrækt fyrir grunnskóla og var fagráð fyrir framhaldsskóla stofnað í framhaldi af reglugerðinni.

Reglugerð um starfstíma framhaldsskóla, nr. 260/2017, kveður á um að árlegur starfstími nemenda í framhaldsskólum skuli miðast við 180 kennslu- og námsmatsdaga. Með henni lengdist árlegur starfstími nemenda um fimm daga en í reglugerð frá árinu 2001 var kveðið á um að árlegur starfstími nemenda í framhaldsskólum skyldi ekki vera skemmri en níu mánuðir og kennslu- og prófdagar ekki færri en 175, þar af ekki færri en 145 kennsludagar. Skólameistari skal ákveða upphaf og lok næsta skólaárs að höfðu samráði við skólaráð og almennan kennarafund og tilkynna nemendum fyrir lok yfirstandandi skólaárs hverju sinni. Skólameistarar hafa almennt tekið mið af sjónarmiðum kennara og kjarasamningum þeirra við ákvarðanir sínar. Útfærsla skólanna á reglugerðarbreytingunni er ólík en sem dæmi hafa sumir þeirra fjölgað námsmatsdögum og nýtt þá fyrir námsmatsviðtöl við nemendur í þeim tilgangi að auka samtal og skapa styðjandi námsumhverfi í samræmi við menntastefnu stjórnvalda til ársins 2030, sem fjallað er um síðar í skýrslunni.

3.3. Aðalnámskrá framhaldsskóla.

Gildandi aðalnámskrá framhaldsskóla var gefin út í maí 2011 og endurútgefin með smávægilegum breytingum í febrúar 2012 og september 2015. Aðalnámskráin var gefin út á grundvelli laga um framhaldsskóla, nr. 92/2008, og er nánari útfærsla á því sem felst í lögunum. Til þess að tengja skólastigin þrjú betur saman eru þrír sameiginlegir upphafskafar í aðalnámskrár allra þriggja skólastiga sem fjalla um stefnumið menntakerfisins, um almenna menntun og markmið skólakerfisins, um grunnþætti menntunar og um mat á skólastarfi.

Setning laga um framhaldsskóla og útgáfa aðalnámskrár framhaldsskóla fólu í sér miklar breytingar sem voru að hluta innleiddar á tímabili skýrslunnar. Endurskipuleggja þurfti allar námsbrautalýsingar og endurskrifa áfangalýsingar. Meðal helstu nýjunga voru upptaka nýs einingamatskerfis þar sem einingar urðu mælikvarði á vinnuframlag nemenda en ekki kennslumagn kennara eins og áður, óháð því hvort námið er bóklegt eða verklegt og hvort það fer fram innan skóla eða utan. Hver eining samsvarar um það bil þriggja daga vinnu nemenda miðað við sex til átta klst. á dag. Þá var skilgreind fræðsluskylda og réttur nemenda til skólavistar og náms tryggður til 18 ára aldurs.

Ábyrgð skóla á skipulagi og inntaki náms var stóraukin sem og sveigjanleiki við gerð námsbrautalýsinga um leið og dregið var úr miðstýringu á námsframboði og námskrárgerð. Skólunum var falið í samræmi við breytingar á aðalnámskrá að gera tillögur um fyrirkomulag, samhengi og inntak náms í samræmi við viðmið, sniðmát og reglur um gerð námsbrautalýsinga. Þá leggur aðalnámskráin áherslu á hæfni nemenda og öllu námi í framhaldsskóla er raðað eftir fjórum hæfniprepum sem skarast annars vegar við grunnskólastig og hins vegar við háskólastig. Þrepin lýsa stigvaxandi kröfu um þekkingu, leikni og hæfni nemenda í átt að sérhæfingu og aukinni fagmennsku. Námslok námsbrauta eru

tengd við hæfniprep og lokamarkmið námsbrauta sem kallast hæfniviðmið segja til um þá hæfni sem miðað er við að nemendur búi yfir við námslok.

Til að samræma og styðja við þá miklu námskrárgerð sem færðist til framhaldsskólanna sá ráðuneytið um að smíða námskrárgrunn sem heldur utan um áfangalýsingar og námsbrautalýsingar. Eftir að Menntamálastofnun (nú Miðstöð menntunar og skólaþjónustu) var stofnuð árið 2015 var henni fengið það verkefni að halda utan um námskrárgrunninn og yfirfara námsbrautalýsingar áður en þær eru sendar til ráðuneytisins til staðfestingar. Stofnunin aðstoðaði framhaldsskólana við námsbrautagerðina og átti í samstarfi við starfsgreinaráð og aðra hagsmunaaðila í tengslum við staðfestingar námsbrautalýsinga framhaldsskólanna á árunum 2021 til 2024. Staðfesting námsbrauta framhaldsskóla tók lengri tíma en vonir stóðu til. Vel gekk að staðfesta bóknámsbrautir og voru þær flestar staðfestar í lok árs 2018. Mun flóknara reyndist að ná samkomulagi um starfsnámsbrautir og voru margar lengi í staðfestingarferli. Í október 2016 voru skólastjórnendur hvattir til að leggja allt kapp á vinnu við skipulag starfsnáms og að senda námsbrautalýsingar í staðfestingarferli hjá Menntamálastofnun. Í ársbyrjun 2021 höfðu 323 námsbrautir verið staðfestar og tíu brautir voru í virku staðfestingarferli en um helmingur staðfesta námsbrauta voru námsbrautir til stúdentsprófs. Fjöldi námsbrauta er umtalsverður og ýmsar áskoranir hafa fylgt frelsi skólanna til að gera eigin áfangalýsingar. Má þar nefna mat á námi milli skóla og gerð námsefnis. Líkt og með námsbrautalýsingar fóru flestir skólar þá leið að semja sínar eigin áfangalýsingar.

3.4. Menntastefna til ársins 2030 og fyrsta aðgerðaáætlun.

Þingsályktun um menntastefnu fyrir Ísland til ársins 2030¹ var samþykkt á Alþingi í mars 2021. Markmið stefnunnar er „að veita framúrskarandi menntun í umhverfi þar sem allir geta lært og allir skipta máli.“ Stefnan byggir á viðtæku samráði ríkis, sveitarfélaga og hagsmunaaðila skólasamfélagsins frá árinu 2015 sem og samstarfi við Efnahags- og framfarastofnunina (OECD) á árunum 2018 til 2020. Stoðir menntastefnunnar eru fimm: jöfn tækifæri fyrir alla, kennsla í fremstu röð, hæfni fyrir framtíðina, vellíðan í öndvegi, gæði í forgrunni.

Fyrsta aðgerðaáætlun menntastefnu fyrir árin 2021 til 2024² inniheldur níu aðgerðir fyrir menntakerfið. Aðgerðir sem varða framhaldsskólastigið eru m.a. fjölgun kennara með leyfisbréf, sem felur í sér verkþætti um gerð kennaraspár, árangursmat átaksverkefnis um nýliðun kennara, starfstengda leiðsögn við nýliða í kennslu og virkjun tímabundins ívildunarákvæðis í lögum um Menntasjóð námsmanna. Þá er einnig aðgerð um að auka hæfni fagstétta í skólastarfi, þar sem áhersla er m.a. lögð á aukið framboð og aðgengi að endurmenntun fyrir kennara og annað fagfólk. Einnig ber að geta aðgerðar um markvissan stuðning við nemendur með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn. Þörf fyrir slíkan stuðning hefur aukist til muna innan framhaldsskólanna á undanförunum árum og fjölgað hefur í hópi skóla sem bjóða íslenskubrautir fyrir nemendur með annað móðurmál en íslensku. Að síðustu má nefna aðgerð um virkt nemendalýðræði á öllum skólastigum en fjallað er um aukið nemendalýðræði í framhaldsskólum í umfjöllun um breytingu á lögum um framhaldsskóla, nr. 92/2008, í kafla 3.1.

¹ Þingsályktun um menntastefnu fyrir árin 2021–2030:

<https://www.stjornarradid.is/verkefni/menntamal/menntastefna/>

² Fyrsta aðgerðaáætlun menntastefnu fyrir árin 2021 til 2024: <https://www.stjornarradid.is/gogn/rit-og-skyrslur/stakt-rit/2021/09/28/Menntastefna-til-2030-Fyrsta-adgerdaaetlun/>

3.5. Stytting námstíma til stúdentsprófs.

Stytting námstíma til stúdentsprófs úr fjórum árum í þrjú ár átti sér stað rétt fyrir upphaf tímabils skýrslunnar en innleiðing stóð yfir á tímabilinu. Ákvörðun um styttingu var tekin í kjölfar útgáfu *Hvítbókar um umbætur í menntun*³ sem gefin var út af mennta- og menningarmálaráðuneyti (nú mennta- og barnamálaráðuneyti) árið 2014 en þar kom m.a. fram að árið 2007 hafi einungis 44 prósent íslenskra framhaldsskólanema lokið námi á tilskildum tíma, að jafnaði fjórum árum frá innritun, sem var lægra hlutfall en á öðrum Norðurlöndum og í flestum ríkjum innan OECD (meðaltal OECD ríkja var 69 prósent). Á þessum tíma höfðu nokkrir framhaldsskólar nú þegar undirbúið eða hafið framkvæmd við styttingu námstíma til stúdentsprófs.

Breytt skipulag stúdentsbrauta til styttingar námstíma var innleitt á mismunandi tíma í ólíkum framhaldsskólum. Sem dæmi hafði Menntaskóli Borgarfjarðar boðið upp á þriggja ára nám til stúdentsprófs frá árinu 2007, Framhaldsskólinn í Mosfellsbæ frá 2008, Kvennaskólinn frá 2009 og Menntaskólinn á Tröllaskaga frá 2010, en stytting námstíma í þessum skólum var tilraunaverkefni. Árið 2016 höfðu allir framhaldsskólar landsins stýtt námstíma til stúdentsprófs en síðustu skólarnir til að innleiða þessa breytingu, Menntaskólinn á Akureyri og Menntaskólinn í Reykjavík, útskrifuðu fyrstu þriggja ára stúdentana vorið 2019.

Í skýrslu um árangur og áhrif þess að námstími til stúdentsprófs var stytur úr fjórum árum í þrjú ár⁴ sem þáverandi mennta- og menningarmálaráðherra flutti fyrir Alþingi á 150. löggjafarþingi 2019–2020 (þskj. 1491 – 280. mál) kom fram að árlegt nýnemabrotthvarf í framhaldsskólum, þ.e. hlutfall nýnema sem hverfur brott úr námi á fyrsta námsári, mældist 0,5 prósentustigi lægra eftir styttingu námstíma samanborið við árin fyrir styttingu og að fyrstu mælingar sýndu óverulegar breytingar á þátttöku í félags- og tómstundastarfi og íþróttaiðkun. Ekki er þó hægt að fullyrða um orsakasambengi milli þróunar þessa þátta og styttingu námstíma. Þá komu fram vísbendingar í skýrslunni um lægri meðaleinkunnir nemenda í Háskóla Íslands sem höfðu útskrifast á þriggja ára skipulögðum námstíma til stúdentsprófs samanborið við þá sem innrituðust í fjögurra ára stúdentspróf. Rannsókn fræðafólks við Háskóla Íslands árið 2022 leiddi sömuleiðis í ljós að nemendur á fyrsta ári í námi við Háskóla Íslands sem voru með þriggja ára námstíma í framhaldsskóla að baki í stað fjögurra luku færri einingum, fengu lægri einkunnir og voru líklegri til að hverfa brott úr námi í háskóla, en munurinn skýrist að hluta til af yngri aldri nemenda með styttri námstíma í framhaldsskóla.

3.6. Breytingar á starfsnámi.

Ný reglugerð um vinnustaðanám, nr. 180/2021, tók gildi þann 1. ágúst 2021 að loknu víðtæku samráði við hagsmunaaðila. Upptaktur þeirrar vinnu voru m.a. niðurstöður Hvítbókar um umbætur í menntun frá árinu 2014, úttekt á framkvæmd og gæðum starfsnáms á vinnustöðum sem unnin var fyrir mennta- og menningarmálaráðuneyti árið 2016 og skýrsla Ríkisendurskoðunar frá 2017, Starfsmenntun á framhaldsskólastigi - skipulag og stjórnsýsla.

Með gildistöku reglugerðarinnar voru innleiddar nokkrar meginbreytingar á vinnustaðanámi starfsmenntunar til að bæta faglega umgjörð námsins. Sérstakir faghópar voru

³ *Hvítbók um umbætur í menntun*: https://www.stjornarradid.is/media/menntamalaraduneyti-media/media/frettir/Hvitbik_Umbaetur_i_menntun.pdf

⁴ Skýrsla um árangur og áhrif þess að námstími til stúdentsprófs var stytur úr fjórum árum í þrjú ár: <https://www.althingi.is/altext/150/s/1491.html>

skipaðir fyrir hverja starfsmenntagrein sem sömdu verkþætti sem tilskilið er að nemendur hafi á valdi sínu áður en þeir geta lokið vinnustaðanámi. Þessir verkþættir eru skráðir í rafrænni ferilbók sem tilsjónarmenn á vinnustað fylla út en rafræna ferilbókin er vistuð hjá skólunum. Þá ræður hæfni nemandans nú námshraða í vinnustaðanámi í stað viðmiða um vikufjölda áður.

Þá var sú breyting gerð með reglugerðinni að skólar bera skýra ábyrgð á því að aðstoða nemendur við að uppfylla vinnustaðanámshluta námsbrautarinnar, en áður gat verið undir hælinn lagt hvort nemandi komst að í vinnustaðanámi. Breytingunni var m.a. ætlað að ýta undir að jafnvægi myndist á milli innritunar í starfsmenntun og þeirra plássu sem atvinnulífið getur boðið í vinnustaðanámi. Reglugerðinni er einnig ætlað að þetta samstarf á milli skóla og vinnustaðar og styðja við markmið sem kemur fram í greinargerð laga um framhaldsskóla frá 2008 um að „tryggja hag og stöðu nemenda í iðn- og verknámi, og starfsnámi almennt, m.a. með því að framhaldsskólar beri ábyrgð á vinnustaðanámi“, sem hafði ekki gengið fyllilega eftir til þessa. Eftir breytinguna eru nemendur áfram innritaðir í framhaldsskóla á meðan á vinnustaðanámi stendur og hefur hver nemandi umsjónarmann á vegum skólans sem sér m.a. um samskipti við vinnustað, fylgist með að fyllt sé í rafrænu ferilbókina og tekur á þeim málum sem koma upp í náminu.

Í framhaldi af ofangreindum breytingum á umgjörð starfsnámsins og til að mæta aukinni eftirspurn í starfsnám fór fram vinna við að kortleggja húsnaðisþörf og aðstöðu framhaldsskóla. Niðurstaða greinargerðar um húsnaðisþörf í framhaldsskólum sem unnin var í mennta- og barnamálaráðuneyti árið 2023 sýndi að veruleg þörf er á umbótum í námsaðstöðu til starfsnáms. Ýmsar framkvæmdir eru fyrirhugaðar til að mæta þeirri þörf. Þá hefur verið unnið að eflingu raunfærnimats innan framhaldsskólakerfisins og byggir sú vinna m.a. á tillögum starfshóps á vegum mennta- og barnamálaráðuneytis frá 2022 um eflingu starfsnáms.

3.7. Einelti og kynferðislegt og kynbundið áreitni og ofbeldi (EKKO).

Árið 2020 skipaði þáverandi mennta- og menningarmálaráðherra starfshóp til að fjalla um hugmyndafræði kynheilbrigðis og alhliða kynfræðslu, lagalega skyldu og samþykktir, og aðalnámskrá grunn- og framhaldsskóla. Starfshópurinn skilaði skýrslu með niðurstöðum⁵ sínum í júní 2021. Á grundvelli hennar vann ráðuneytið með hagaðilum að gerð leiðarvísis um viðbrögð við EKKO málum innan framhaldsskóla.

Þá vann ráðuneytið með UngRÚV að gerð fræðslumyndbands um mörk og virðingu í samskiptum kynjanna til sýninga í framhaldsskólum. Barnaverndarstofu (nú Barna- og fjölskyldustofa) var jafnframt falið að útbúa gagnvirkir netnámskeið með grunnfræðslu um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni fyrir fólk sem starfar með börnum og ungmennum og vinna handbók fyrir kennara á rafrænu formi. Eins var námsefni unnið fyrir nemendur með óhefðbundinn taugaþroska. Efnid er hugsað til notkunar í eldri bekkjum grunnskóla og á starfsbrautum framhaldsskóla en nýtist einnig í fullorðinsfræðslu fyrir fatlað fólk. Því er m.a. ætlað að efla nemendur í að stunda örugg samskipti í raun- og netheimum, auka færni til að setja mörk í samskiptum, kenna leiðir til að kynnast öðrum með náin sambönd í huga og fræða um það sem greinir á milli heilbrigðra og óheilbrigðra ástarsambanda.

⁵ Skýrsla starfshópsins, *Markviss kennsla um kynheilbrigði og ofbeldisforvarnir í grunn- og framhaldsskólum, greinargerð og tillögur starfshóps*: <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/MRN/Sk%c3%bdrsla%20starfsh%c3%b3ps%20um%20kynfr%c3%a6%c3%b0slu%20010721.pdf>

3.8. Átaksverkefni um nýliðun kennara árið 2019.

Haustið 2019 hófst fimm ára átaksverkefni stjórnvalda um að fjölga kennurum á öllum skólastigum og sporna við brotthvarfi þeirra úr starfi. Það fól m.a. í sér hvatningarstyrki til kennaranema og launað starfsnám á lokaári námsins. Jafnframt var lögð áhersla á að fjölga kennurum með sérhæfingu í starfstengdri leiðsögn sem er þriggja anna viðbótarnám fyrir starfandi kennara til að verða leiðsagnarkennarar (mentorar) fyrir nýútskrifaða kennara. Fjármagn til átaksverkefnisins á tímabilinu 2019 til 2023 var áætlað 1,5 milljarðar kr. en raunkostnaður varð 1,3 milljarðar kr. Í kjölfar átaksins fjölgaði útskrifuðum kennurum töluvert, bæði þvert á skólastig og þeim sem sérhæfðu sig í kennslu á framhaldsskólastigi, en fjölgunin virðist þó ekki hafa skilað sér í hærri hlutfalli starfsfólks við kennslu á framhaldsskólastigi með kennsluréttindi á tímabilinu (kafla 8.3).

3.9. Breytingar á skólahaldi vegna kórónuveirufaraldurs.

Í lok janúar 2020 lýsti Alþjóðaheilbrigðisstofnunin (WHO) yfir neyðarástandi á heimsvísu vegna kórónaveirunnar, sem síðar hlaut nafnið COVID-19. Fyrsta tilfelli COVID-19 á Íslandi greindist í lok febrúar 2020 og tók þá við tveggja ára tímabil þar sem stjórnvöld reyndu að hefta útbreiðslu, m.a. með fjöldatakmörkunum, fjarlægðarreglum, lokunum, grímuskyldu og heimasóttkví. Þann 25. febrúar 2022 var öllum takmörkunum loks aflétt. Mikil röskun varð á skólahaldi á tímabilinu en takmarkanir voru hertar og rýmkaðar á víxl í takt við þróun faraldursins. Kennsla í framhaldsskólum færðist að miklu leyti úr raunheimum í netheima og starfsfólk og nemendur þurftu að aðlagast sig hratt að nýju vinnulagi. Skipulagt félagslíf lagðist að mestu af á löngum tímabilum.

Í bókinni „*Mundu að hnerra í regnbogann*“ – Frásagnir úr skólastarfi á tímum COVID-19 sem gefin var út af mennta- og menningarmálaráðuneyti (nú mennta- og barnamálaráðuneyti) árið 2021 kemur fram að margt bendi til þess að tímabilið hafi reynst framhaldsskólanemum erfiðara en nemendum á öðrum skólastigum, m.a. vegna væntinga þeirra til félagslífs sem ekki varð. Í niðurstöðum könnunar Rannsóknar og greiningar⁶ sem var lögð fyrir framhaldsskólanema haustið 2021 kemur fram að rúmlega 51 prósent nemenda hafi upplifað meiri einmanaleika en venjulega á meðan samkomubanni stóð vorið 2021 og 45 prósent nemenda hafi fundið fyrir meiri kvíða (sjá umfjöllun um lýðheilsu nemenda í kafla 8).

4. Skólar á framhaldsskólastigi.

4.1. Þrjátíu skólar buðu fjölbreytt, heildstætt nám á framhaldsskólastigi.

Viðurkenndir skólar sem buðu nám á framhaldsskólastigi voru 38 talsins árið 2023. Þar af voru 27 opinberir framhaldsskólar og 11 sjálfstætt starfandi skólar sem höfðu hlotið viðurkenningu mennta- og barnamálaráðuneytis sem einkaskólar á framhaldsskólastigi.⁷ Opinberu skólarnir 27 auk þriggja sjálfstætt starfandi viðurkenndra einkaskóla á framhaldsskólastigi – Verzlunarskóla Íslands, Tækniskólans og Menntaskóla Borgarfjarðar – fá framlög úr ríkissjóði á grundvelli reiknilíkans framhaldsskóla (fjallað er um fjármögnun

⁶ Niðurstöður Rannsóknar og greiningar: https://chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://rannsoknir.is/wp-content/uploads/2022/04/Heildarskyrsla_2021.pdf

⁷ Listi yfir einkaskóla á framhaldsskólastigi sem hafa hlotið viðurkenningu skv. 12. gr. laga um framhaldsskóla, nr. 92/2008, til kennslu á framhaldsskólastigi árið 2023: <https://www.stjornarradid.is/verkefni/menntamal/framhaldsskolar/einkaskolar-a-framhaldsskolastigi/vidurkenndir-einkaskolar-a-framhaldsskolastigi/>

framhaldsskólastigsins í kafla 10 og um reiknilíkanið í kafla 10.1). Þessir skólar eru gjarnan nefndir „skólar sem bjóða fjölbreytt, heildstætt nám á framhaldsskólastigi“ en stærstur hluti nemenda á framhaldsskólastigi stundar nám í einum þeirra (tafla 1 og tafla 3 í kafla 5.1).

Auk opinberra og sjálfstætt starfandi viðurkenndra einkaskóla bauð mikill fjöldi fjölbreyttra aðila um allt land nám eða námskeið sem opinberir eða viðurkenndir framhaldsskólar mátu til eininga á tímabilinu. Tölfræðigögn frá Hagstofu Íslands í eftirfarandi köflum vísa almennt til nemenda og starfsfólks í opinberum framhaldsskólum, viðurkenndum einkaskólum á framhaldsskólastigi sem og í námi eða námskeiðum á vegum annarra aðila sem framhaldsskólar mátu til eininga, nema annað sé tekið fram.⁸

Tafla 1. Framhaldsskólar sem buðu fjölbreytt, heildstætt nám, 2023.

Framhaldsskóli

Menntaskólinn í Reykjavík	Fjölbautaskóli Norðurlands vestra
Menntaskólinn á Akureyri	Fjölbautaskóli Suðurlands
Menntaskólinn að Laugarvatni	Verkmenntaskóli Austurlands
Menntaskólinn við Hamrahlíð	Verkmenntaskólinn á Akureyri
Menntaskólinn við Sund	Fjölbautaskólinn í Garðabæ
Menntaskólinn á Ísafirði	Framhaldsskólinn í Austur-Skaftafellssýslu
Menntaskólinn á Egilsstöðum	Framhaldsskólinn á Húsavík
Menntaskólinn í Kópavogi	Framhaldsskólinn á Laugum
Kvennaskólinn í Reykjavík	Borgarholtsskóli
Fjölbautaskólinn í Breiðholti	Fjölbautaskóli Snæfellinga
Fjölbautaskólinn við Ármúla	Menntaskóli Borgarfjarðar
Flensborgarskólinn í Hafnarfirði	Framhaldsskólinn í Mosfellsbæ
Fjölbautaskóli Suðurnesja	Menntaskólinn á Tröllaskaga
Fjölbautaskóli Vesturlands	Tækniskólinn
Framhaldsskólinn í Vestmannaeyjum	Verzlunarskóli Íslands

4.2. Helmingur framhaldsskóla starfrækti starfsnámsbrautir.

Framhaldsskólar sem buðu heildstætt, fjölbreytt nám á framhaldsskólastigi á tímabilinu voru staðsettir um allt land, en þó flestir á höfuðborgarsvæðinu eða í nálægð við það (mynd 1). Níu skólar voru staðsettir í Reykjavík og fjórir í nágrannasveitarfélögum Reykjavíkur. Þrír skólar voru á Austurlandi, fimm á Norðurlandi eystra, einn á Norðurlandi vestra, einn á Vestfjörðum, þrír á Vesturlandi, þrír á Suðurlandi og einn á Suðurnesjum.

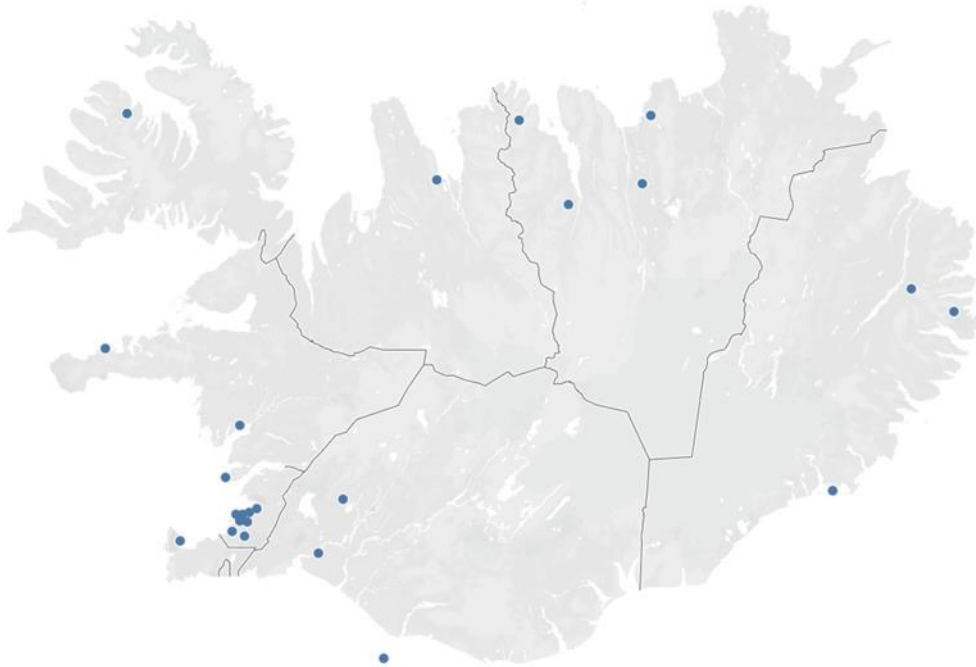
Allir skólarnir buðu einhvers konar bóknám en helmingur þeirra starfrækti einnig starfsnámsbrautir á tímabilinu. Langflestir skólanna starfræktu að auki starfsbrautir fyrir nemendur með fatlanir, eða 26 af 30 skólum. Skólar sem buðu ekki starfsbrautir voru

⁸ Hagstofa Íslands flokkar nám eftir skólastigi í samræmi við alþjóðlegt flokkunarkerfi menntunar ISCED97 og íslenska útgáfu þess, ÍSNÁM2008.

Verzlunarskóli Íslands, Menntaskólinn að Laugarvatni, Menntaskólinn á Akureyri og Framhaldsskólinn að Laugum.

Fimm skólanna voru með bekkjarkerfi en aðrir með áfangakerfi. Í bekkjarkerfi fylgjast nemendur að í bekkjum en í áfangakerfi er námshraði nemenda mismunandi. Framhaldsskólar með bekkjarkerfi voru Menntaskólinn í Reykjavík, Verzlunarskóli Íslands, Kvennaskólinn í Reykjavík, Menntaskólinn að Laugarvatni og Menntaskólinn á Akureyri. Þá hefur Flensborgarskólinn í Hafnarfirði boðið upp á blandað kerfi áfanga- og bekkjakerfis frá árinu 2021. Nýnemum er skipt í bekki á fyrsta skólaári en fara yfir í áfangakerfi að því loknu.

Mynd 1. Staðsetning framhaldsskóla sem buðu heildstætt, fjölbreytt nám, 2023.



Gögn: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

5. Fjöldi og samsetning nemenda.

5.1. Nemendum á framhaldsskólastigi fækkaði lítillega.

Árið 2023 stunduðu rúmlega 22 þúsund nemendur nám á framhaldsskólastigi en þeim fækkaði lítillega frá 2016 (tafla 2). Hér er um að ræða nemendur í dagskóla, kvöldskóla og/eða fjarnámi/dreifnámi í öllum námsgreinum á framhaldsskólastigi.⁹ Í þessu samhengi má nefna

⁹ Hagstofa Íslands flokkar nám eftir skólastigi í samræmi við alþjóðlegt flokkunarkerfi menntunar, ISCED97, og íslenska útgáfu þess, ÍSNÁM2008. Hér er átt við nemendur sem stunduðu nám í opinberum framhaldsskólum, viðurkenndum einkaskólum á framhaldsskólastigi, sem og sóttu nám/námskeið á vegum annarra aðila sem framhaldsskólar mátu til eininga.

að námstími til stúdentsprófs var stytur úr fjórum árum í þrjú haustið 2015.¹⁰ Því voru fjórir árgangar samtímis í námi til stúdentsprófs fram til 2018 í flestum skólum en færri árin eftir.

Karlar voru fleiri en konur, eða 54 prósent nemenda á framhaldsskólastigi árið 2023, en kynjahlutföll voru afar breytileg í ólíkum tegundum náms. Konur voru í meirihluta í námi til stúdentsprófs en karlar voru í meirihluta nemenda sem stunduðu starfsnám og þeirra sem voru á almennum brautum/framhaldsskólabrautum og starfsbrautum (myndir 3 og 4 í kafla 5.3).

Tafla 2. Fjöldi nemenda á framhaldsskólastigi, 2016–2023.

Ár	Heildarfjöldi	Konur	Karlar
2016	22,512	10,978	11,534
2017	22,396	10,916	11,480
2018	21,487	10,364	11,123
2019	21,206	10,190	11,016
2020	22,790	10,872	11,918
2021	22,529	10,681	11,848
2022	22,255	10,405	11,850
2023	22,184	10,303	11,881

Gögn: Hagstofa Íslands.

¹⁰ Flestir framhaldsskólar stytta námstíma til stúdentsprófs haustið 2015, en nokkrir skólar gerðu það á árunum áður og tveir ári síðar. Námstími starfsnáms var ekki stytur.

Fjöldi nemenda í framhaldsskólum sem buðu heildstætt, fjölbreytt nám.

Af rúmlega 22 þúsund nemendum á framhaldsskólastigi stunduðu flestir, eða um 18 þúsund einstaklingar, nám í einum þeirra þrjátíu framhaldsskóla sem fá framlög úr ríkissjóði byggt á reiknilíkani framhaldsskóla, það er skólum sem bjóða heildstætt, fjölbreytt nám á framhaldsskólastigi (tafla 3).

Fjöldi nemenda í framhaldsskólum var afar breytilegur. Tækniskólinn var fjölmennastur með rúmlega 2.400 nemendur í dagskóla árið 2023 og Fjölbrautaskólinn í Breiðholti næstfjölmennastur með tæplega 1.300 nemendur. Minnstur var Menntaskólinn á Tröllaskaga með 64 nemendur og næstminnstur Framhaldsskólinn á Húsavík með 72 nemendur.

Tafla 3. Fjöldi dagskólanemenda í framhaldsskólum í reiknilíkani, 2016–2023.

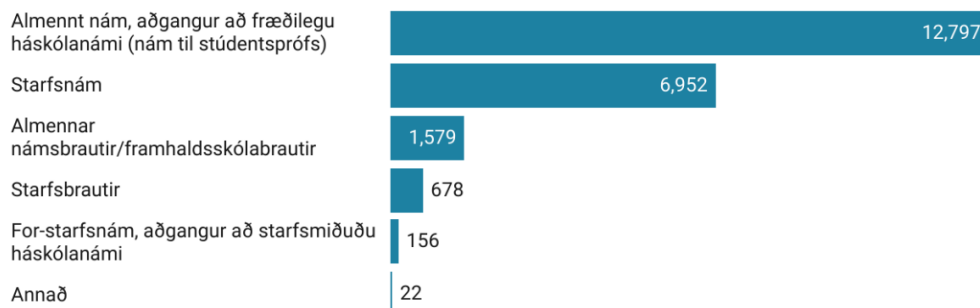
Skóli	2016	2019	2021	▼ 2023
Tækniskólinn	2,164	2,113	2,416	2,405
Fjölbrautaskólinn í Breiðholti	1,204	1,095	1,223	1,253
Verzlunarskóli Íslands	1,163	940	1,058	1,069
Fjölbrautaskóli Suðurnesja	1,125	928	973	1,027
Menntaskólinn við Hamrahlíð	1,199	1,138	1,085	996
Borgarholtsskóli	1,138	1,090	1,041	975
Fjölbrautaskóli Suðurlands	772	811	909	959
Menntaskólinn í Kópavogi	1,072	870	864	954
Fjölbrautaskólinn við Ármúla	894	949	909	949
Verkmenntaskólinn á Akureyri	1,130	997	1,011	944
Fjölbrautaskólinn í Garðabæ	736	718	745	740
Flensborgarskólinn í Hafnarfirði	747	681	710	684
Menntaskólinn í Reykjavík	850	664	683	681
Menntaskólinn við Sund	800	694	722	681
Kvennaskólinn í Reykjavík	649	645	639	658
Menntaskólinn á Akureyri	742	569	544	577
Fjölbrautaskóli Norðurlands vestra	325	389	371	462
Fjölbrautaskóli Vesturlands	453	409	410	413
Framhaldsskólinn í Mosfellsbæ	379	339	335	260
Framhaldsskólinn í Vestmannaeyjum	223	199	194	207
Menntaskólinn á Egilsstöðum	276	200	176	201
Menntaskólinn á Ísafirði	274	182	166	183
Menntaskólinn að Laugarvatni	154	137	152	126
Menntaskóli Borgarfjarðar	145	121	110	123
Verkmenntaskóli Austurlands	205	180	127	122
Framhaldsskólinn á Laugum	105	90	117	106
Framhaldsskólinn í Austur-Skaftafellssýslu	109	96	190	101
Fjölbrautaskóli Snæfellinga	140	143	119	93
Framhaldsskólinn á Húsavík	90	65	52	72
Menntaskólinn á Tröllaskaga	104	92	98	64
Samtals	19,367	17,544	18,149	18,085

Gögn: Mennta- og barnamálaráðuneytið.

5.2. Flestir stunduðu nám á stúdentsbrautum og næstflestir á starfsnámsbrautum.

Langflestir nemendur, tæplega 13 þúsund, stunduðu nám til stúdentsprófs (almennt nám á námsbrautum sem veita aðgang að fræðilegu háskólanámi) en auk stúdentsbrauta falla þar undir frumgreinadeildir og alþjóðlegt IB nám (mynd 2). Um sjö þúsund nemendur stunduðu starfsnám á brautum sem veita starfsréttindi, en þar undir falla fleiri en 80 fjölbreyttar námsbrautir á sviði iðnaðar, tækni, umönnunar, listar, heilbrigðisþjónustu og annarra greina. Þá voru ríflega 1,5 þúsund nemendur á almennum námsbrautum (almennt nefndar framhaldsskólabrautir) sem miða að því að efla hæfni nemenda og undirbúa þá fyrir nám á öðrum brautum framhaldsskóla, rúmlega 600 nemendur voru á starfsbrautum ætluðum einstaklingum með fatlanir, og um 160 nemendur stunduðu for-starfsnám sem veitir aðgang að starfsmiðuðu háskólanámi, en undir það falla ýmsar tónlistar- og dansgreinar.

Mynd 2. Fjöldi nemenda eftir tegund náms/námsbraut, 2023.



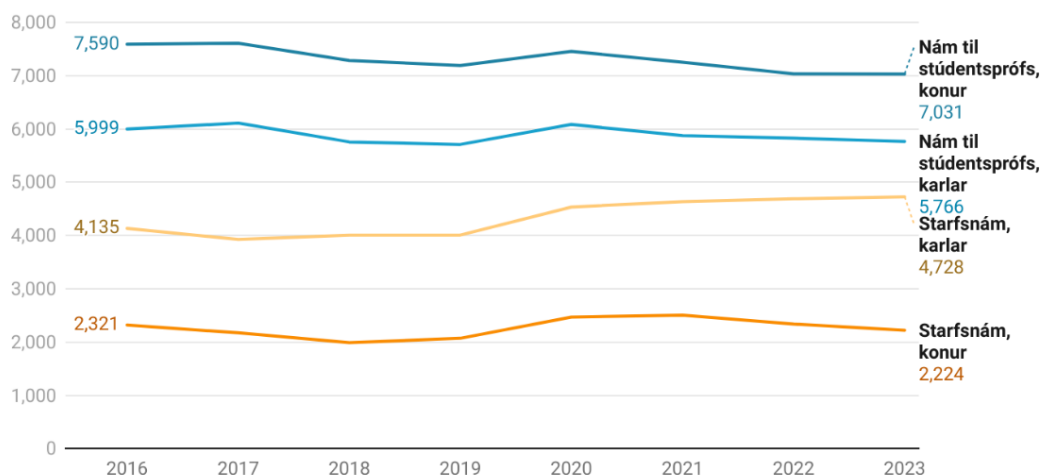
Gögn: Hagstofa Íslands. Undir „annað“ falla nemendur á tölvuþjónustubraut.

5.3. Nemendum í starfsnámi og á starfsbrautum fjölgaði.

Nemendum í starfsnámi fjölgaði um átta prósent, úr rúmlega 6.400 nemendum árið 2016 í tæplega sjö þúsund árið 2023. Fjölgunin átti sér öll stað meðal karla. Þeim fjölgaði um 14 prósent í starfsnámi en konum fækkaði heilt yfir um fjögur prósent þó að nokkrar sveiflur hafi orðið innan tímabilsins. Karlar voru ríflega tvöfalt fleiri en konur í starfsnámi árið 2023.

Á sama tíma fækkaði nemendum í námi til stúdentsprófs lítillega, eða um sex prósent, en fækkunin var svipuð meðal karla (fjögur prósent) og kvenna (sjö prósent). Fækkunina má að einhverju leyti rekja til styttingu námstíma til stúdentsprófs sem varð í flestum skólum haustið 2015. Námstími í starfsnámi var ekki stytur. Því fjölgaði starfsnámsnemendum hlutfallslega miðað við nemendur í námi til stúdentsprófs, en árið 2023 voru 5,4 nemendur í starfsnámi fyrir hverja tíu í námi til stúdentsprófs samanborið við 4,8 nemendur fyrir hverja tíu árið 2016. Fleiri konur en karlar stunduðu nám til stúdentsprófs á tímabilinu. Konur voru 55 prósent nemenda á stúdentsbrautum árið 2023 en 59 prósent við upphaf tímabilsins árið 2016.

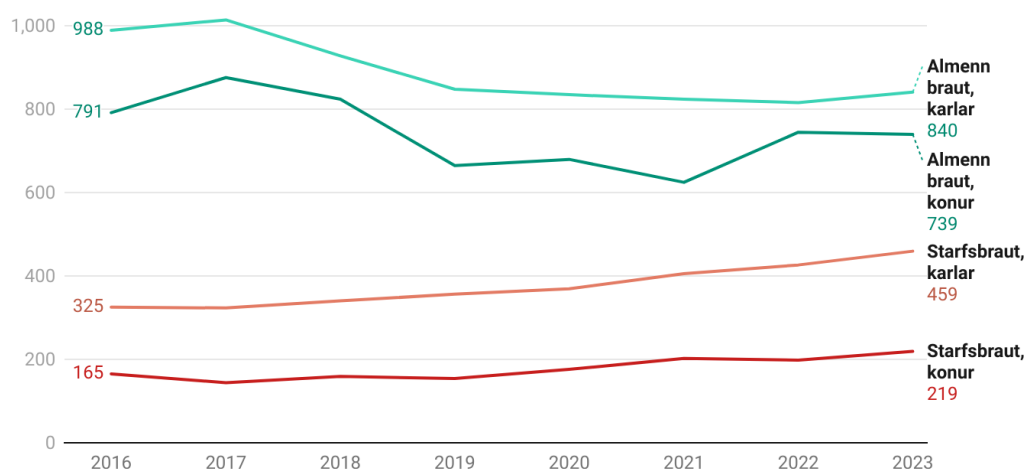
Mynd 3. Fjöldi nemenda í námi til stúdentsprófs og starfsnámi eftir kyni, 2016-2023.



Gögn: Hagstofa Íslands. Starfsnám er skilgreint sem nám sem veitir starfsréttindi á vinnumarkaði. Nám til stúdentsprófs er skilgreint sem almennt nám sem veitir aðgang að fræðilegu háskólanámi.

Nemendum á starfsbrautum, ætluðum nemendum með fatlanir, fjölgaði um nærri 40 prósent frá 2016 til 2023. Fjölgun varð bæði meðal karla og kvenna en þó meiri meðal karla, 41 prósent samanborið við 33 prósent fjölgun meðal kvenna. Fleiri en tveir karlar stunduðu nám á starfsbrautum árið 2023 fyrir hverja konu, eða 459 karlar og 219 konur. Nemendum á almennum námsbrautum/framhaldsskólabrautum, sem undirbúa nemendur fyrir nám á öðrum brautum framhaldsskóla, fækkaði um tæplega 13 prósent heilt yfir þó að þeim hafi fjölgað nokkuð frá 2021 til 2023. Þróunin var svipuð meðal karla og kvenna.

Mynd 4. Fjöldi nemenda á almennum brautum og starfsbrautum eftir kyni, 2016–2023.



Gögn: Hagstofa Íslands. Almennar námsbrautir/framhaldsskólabrautir miða að því að efla hæfni nemenda og undirbúa þá fyrir nám á öðrum brautum framhaldsskóla. Starfsbrautir eru ætlaðar nemendum með fatlanir.

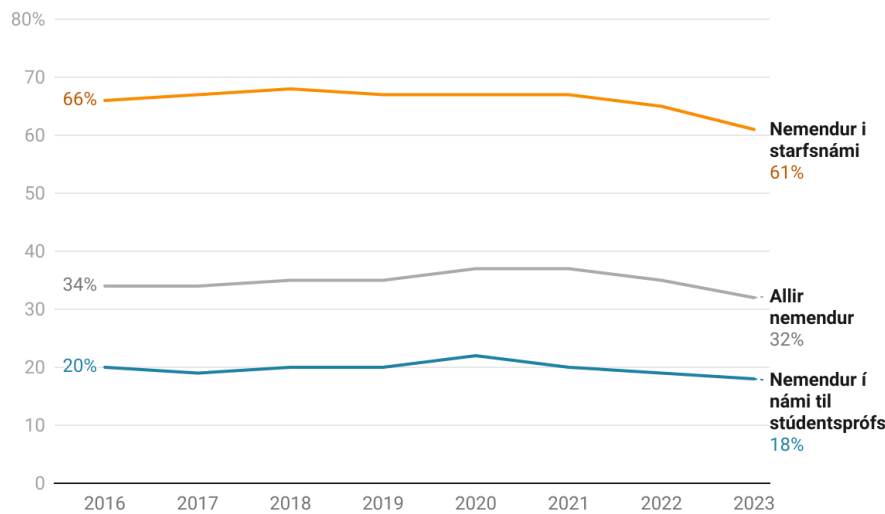
5.4. Framhaldsskólanemendur voru að meðaltali 21 árs á tímabilinu, en nemendur í starfsnámi voru talsvert eldri en nemendur í námi til stúdentsprófs.

Meðalaldur nemenda á framhaldsskólastigi var rétt rúmlega 21 ár árið 2023 og breyttist lítið á tímabili skýrslunnar. Miðgildi aldurs var 18 ár öll árin. Ekki var teljanlegur munur á meðalaldri karla og kvenna. Hlutfall nemenda 20 ára eða eldri var á bilinu 32–37 prósent árin 2016 til 2023 (mynd 5) og örlítið hærra meðal karla en kvenna (34 prósent samanborið við 30 prósent 2023).

Framhaldsskólanemar á Íslandi voru tveimur til þremur árum eldri en meðalaldur nemenda í OECD ríkjum, en sambærilegir að aldri við nemendur á hinum Norðurlöndunum. Meðalaldur framhaldsskólanema í OECD ríkjum var 19 ár árið 2022 en meðalaldur á öðrum Norðurlöndum en Íslandi (Danmörk, Finnlandi, Noregi og Svíþjóð) tæplega 22 ár.¹¹

Nemendur í starfsnámi voru töluvert eldri en nemendur í námi til stúdentsprófs (mynd 5). Meðalaldur í starfsnámi var 26–27 ár samanborið við 19 ár í námi til stúdentsprófs öll ár tímabilsins (miðgildi voru 22 og 18 ár). Þá var hlutfall nemenda 20 ára og eldri 61 prósent í starfsnámi en 18 prósent í námi til stúdentsprófs árið 2023, en bæði hlutföll lækkuðu aðeins yfir tímabilið. Til samanburðar var meðalaldur nemenda í starfsnámi 21 ár í OECD ríkjum og rúmlega 24 ár á hinum Norðurlöndunum (allt frá 20 árum í Noregi í 28 ár í Finnlandi) árið 2022. Nemendur í bóknámi voru að meðaltali 17 ára í OECD ríkjum en rúmlega 19 ár á hinum Norðurlöndunum (frá 18 árum í Finnlandi og Noregi í 22 ár í Svíþjóð). Við slíkan alþjóðlegan samanburð er þó vert að hafa í huga að lönd innan OECD flokka nám á skólastig með ólíkum hætti sem hefur töluverð áhrif á meðalaldur nemenda í hverju landi. Miðgildi og meðalaldur nemenda á starfsbrautum var 17 ár yfir tímabilið, bæði meðal karla og kvenna, og miðgildi aldurs nemenda á almennum námsbrautum/framhaldsskólabrautum var 18 ár.

Mynd 5. Hlutfall nemenda 20 ára og eldri í starfsnámi, námi til stúdentsprófs og öllum tegundum náms, 2016–2023.



Gögn: Hagstofa Íslands.

¹¹ OECD. Mean age of enrolled students, new entrants and graduates, upper secondary education, 2022. OECD Data Explorer.

5.5. Tíu prósent nemenda voru fyrstu eða annarrar kynslóðar innflytjendur 2023.

Árið 2023 voru sjö prósent nemenda á framhaldsskólastigi af fyrstu kynslóð innflytjenda og þrjú prósent af annarri kynslóð innflytjenda (tafla 4). Fyrstu kynslóðar innflytjendur eru þeir sem fæðast erlendis og eiga foreldra sem báðir fæddust erlendis, en annarrar kynslóðar innflytjendur eru þeir sem fæðast á Íslandi og eiga foreldra sem báðir fæddust erlendis. Hlutfallið hækkaði um tvö prósentustig frá 2016 hjá báðum hópum. Af þessu er ekki hægt að draga þá ályktun að annarrar kynslóðar innflytjendur séu ólíklegri til að stunda nám á framhaldsskólastigi en fyrstu kynslóðar innflytjendur. Fyrstu kynslóðar innflytjendur á framhaldsskólaaldri (16–25 ára) voru talsvert fleiri hér á landi en annarrar kynslóðar innflytjendur á sama aldri, eða nánar tiltekið þrettánfalt fleiri árið 2023.

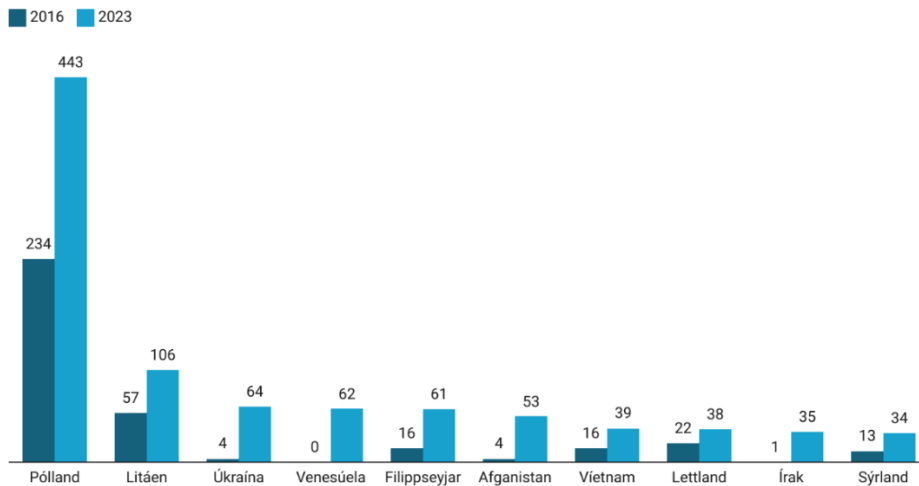
Tafla 4. Hlutfall fyrstu og annarrar kynslóðar innflytjenda af heildarfjölda nemenda á framhaldsskólastigi, 2016–2023.

Ár	1. kynslóðar innflytjendur	2. kynslóðar innflytjendur
2016	5%	1%
2017	5%	1%
2018	5%	1%
2019	6%	1%
2020	6%	2%
2021	6%	2%
2022	7%	2%
2023	7%	3%

Gögn: Hagstofa Íslands.

Meðal nemenda á framhaldsskólastigi með erlent ríkisfang, óháð fæðingarlandi, var pólskt þjóðerni langalgengast árið 2023 (mynd 6). Utan Póllands voru flestir nemendur frá Litáen, Úkraínu, Venesúela, Filippseyjum, Afganistan, Víetnam, Lettlandi, Írak eða Sýrlandi. Í upphafi tímabilsins, árið 2016, voru nemendur með pólskt ríkisfang sömuleiðis stærsti hluti nemenda með erlent ríkisfang. Þær breytingar urðu á tímabilinu að Danmörk, Portúgal, Tæland og Þýskaland hurfu af lista yfir tíu algengustu erlendu ríkisföng í framhaldsskólum og Úkraína, Venesúela, Afganistan og Írak komu í þeirra stað.

Mynd 6. Fjöldi nemenda með tíu algengustu erlendu ríkisföngin á framhaldsskólastigi 2023, borið saman við fjölda nemenda frá sömu löndum 2016.



Gögn: Hagstofa Íslands.

5.6. Búast má við að nemendum með erlendan bakgrunn fjölgi á næstu árum.

Búast má við að hlutfall nemenda í framhaldsskólum með erlendan bakgrunn fari áfram hækkanði á komandi árum. Árið 2023 voru nemendur af fyrstu og annarri kynslóð innflytjenda samanlagt um tíu prósent framhaldsskólanema (tafla 4 í kafla 5.5) en áætlað er að þeir verði að minnsta kosti fjórðungur nemenda árið 2030. Annars vegar má gera ráð fyrir áframhaldandi fjölgun nemenda af fyrstu kynslóð innflytjenda samhliða auknum fólksflutningum hingað til lands (ef þróun fólksflutninga verður áfram sambærileg og síðustu ár) og hins vegar er fyrir séð að fjölgi í hópi nemenda af annarri kynslóð innflytjenda á næstu árum þar sem sá hópur er talsvert herra hlutfall heildarfjölda nemenda í yngri árgöngum grunnskóla en þeim eldri.

Greining mennta- og barnamálaráðuneytis áætlað að hlutfall nemenda af fyrstu kynslóð innflytjenda í tíunda bekk grunnskóla hækki úr átta prósent árið 2023 í 14–20 prósent árið 2030 og í 19–28 prósent árið 2032. Greiningin byggir á gögnum Hagstofu Íslands um hlutfallslega fjölgun nemenda af fyrstu kynslóð innflytjenda ár frá ári meðal árganga sem hófu nám í fyrsta bekk árin 2013 til 2017. Þar sem nánast allir sem útskrifast úr tíunda bekk grunnskóla innritast í framhaldsskóla, eða um 95 prósent (sjá kafla 6.1), geta þessar áætlanir gefið fyrirheit um þróun nemendasamsetningar nýnema í framhaldsskólum. Þó er brotthvarf nemenda af fyrstu kynslóð innflytjenda úr framhaldsskólum töluvert meira en meðal annarra nemenda (sjá kafla 7.6) og því varhugavert að spá fyrir um heildar samsetningu nemendafjöldans í framhaldsskólum. Líkt og sjá má í töflu 3 í kafla 5.3 voru nemendur af fyrstu kynslóð innflytjenda sjö prósent nemenda í framhaldsskólum árið 2023.

Þá má gera ráð fyrir að hlutfall nemenda af annarri kynslóð innflytjenda sem innritast í framhaldsskóla hækki þegar yngri árgangar grunnskóla með herra hlutfalli þessara nemenda kemst á framhaldsskólaaldur. Hlutfallið var þrjú prósent árið 2023 eins og komið hefur fram. Árið 2023 voru til að mynda fimm prósent nemenda í tíunda bekk af annarri kynslóð innflytjenda samanborið við átta prósent nemenda í fyrsta bekk. Þá eru brotthvarfslíkur nemenda af annarri kynslóð innflytjenda sambærilegar og meðal nemenda með engan erlendan bakgrunn (sjá kafla 7.6).

6. Innritun í framhaldsskóla.

6.1. Nærri öll 16 ára ungmenni hófu nám í framhaldsskóla að loknum grunnskóla.

Hlutfall 16 ára nemenda á framhaldsskólastigi af heildarfjölda 16 ára ungmenna á landinu var um 95 prósent í nóvember hvert ár á tímabilinu og sambærilegt meðal karla og kvenna. Nærri öll 16 ára ungmenni á Íslandi hefja því framhaldsskólanám að loknu grunnskólanámi.

Innritun í framhaldsskóla fer að mestu fram á vorin. Samkvæmt lögum um framhaldsskóla eiga allir nemendur sem hafa lokið grunnskóla eða sambærilegu námi eða náð 16 ára aldri rétt á að hefja nám í framhaldsskóla og stunda það til 18 ára aldurs. Umsækjendur sækja um í tvo skóla og raða þeim í fyrsta og annað val.

Árið 2023 fengu 84 prósent nýnema, þ.e. nemenda sem innrituðust beint úr grunnskóla, skólavist í skóla sem var þeirra fyrsta val og 12 prósent í skóla sem var þeirra annað val (tafla 5). Hlutföllin voru svipuð árin á undan. Algengast var að ungmenni veldu Verzlunarskóla Íslands í fyrsta val árið 2023, en þar á eftir voru Tækniskólinn, Fjölbrautaskólinn í Garðabæ, Fjölbrautaskóli Suðurnesja og Menntaskólinn í Kópavogi með flestar umsóknir sem fyrsta val. Þau sem fá ekki skólavist í þeim skóla sem þau raða í fyrsta eða annað val fá aðstoð við að finna skólavist í þriðja skóla þannig að allir nemendur á fræðsluskylduðri fá boð um nám.

Tafla 5. Afgreiðsla umsókna nýnema, 2023.

Röðun	Hlutfall nýnema
Fyrsta val	84%
Aðstoð	12%
Aðstoð	4%

Gögn: Miðstöð menntunar og skólaþjónustu. Innritunartölfræði haust 2023.

6.2. Nokkur hluti nýnema fluttist á milli skóla á fyrsta skólaári.

Nokkuð er um að nýnemar, þ.e. þeir sem hefja nám strax að loknum grunnskóla, flytjist á milli skóla eftir að þeir hefja nám. Í 19 af 30 framhaldsskólum var hlutfall nýnema á fyrsta skólaári sem færði sig í annan skóla hærra en tíu prósent árið 2023. Í einstaka skólum var hlutfallið hæst í Framhaldsskólanum í Austur-Skaftafellssýslu þar sem 38 prósent nýnema fluttu sig um set (skólinn var þó einungis með 16 nýnema), næsthæst 31 prósent í Fjölbrautaskólanum við Ármúla (alls 250 nýnemar) og þar á eftir Menntaskólanum á Tröllaskaga (27 prósent, skólinn var þó einungis með 12 nýnema), Menntaskólanum á Egilsstöðum (17 prósent, alls 49 nýnemar), Framhaldsskólanum á Húsavík (17 prósent, alls 28 nýnemar) og Menntaskólanum í Kópavogi (16 prósent, alls 265 nýnemar).

Minnst var tilfærslan úr Menntaskólanum að Laugarvatni þar sem enginn nýnemi færði sig um set, Framhaldsskólanum í Vestmannaeyjum þar sem hlutfallið var tvö prósent og Fjölbrautaskóla Vesturlands þar sem þrjú prósent nýnema færðu sig.

6.3. 18 prósent umsókna í starfsnám og 6 prósent umsókna í bóknám var synjað 2023.

Heildarfjöldi umsókna í framhaldsskóla fyrir haustið 2023 frá nemendum á öllum aldri var 7.623. Þar af fengu um tíu prósent umsækjenda ekki skólavist í framhaldsskólakerfinu. Þeir sem fengu synjun voru eldri en 18 ára en öllum einstaklingum á fræðsluskylduðri er boðið

námsúrræði. Hlutfall synjaðra umsókna var að jafnaði hærra í starfsnám en í bóknám (mynd 7), eða á bilinu 17 til 22 prósent árin 2021 til 2023 samanborið við 5 til 6 prósent í bóknámi.

Mynd 7. Afgreiðsla umsókna í bóknám og starfsnám, 2023.

Almennt bóknám



Starfsnám



Gögn: Miðstöð menntunar og skólaþjónustu. Innritunartölfræði haust 2023. Nemendur á öllum aldri. Til annarra loka getur talist að viðkomandi hafi fengið samþykkaða umsókn en ekki þegið skólavist, hætt hafi verið við umsókn, umsóknin sé í bið, ógild eða óstaðfest. Stöðuna synjað fá umsóknir þeirra nemenda sem fá hvergi skólavist í framhaldsskólakerfinu.

Flestir umsækjendur sem ekki fengu inngöngu í starfsnám voru 19 ára og eldri, eða um 90 prósent, og um helmingur 25 ára eða eldri (mynd 8). Í skýrslu starfshóps á vegum mennta- og barnamálaráðuneytis um innritun í starfsnám á haustönn 2022 kemur fram að skólameistarar starfsmenntaskóla telji skort á fagmenntuðum kennurum og viðeigandi húsnæði fyrir starfsnám meginþáttir þess fjölda umsókna sem var hafnað.¹² Þá uppfyllir hluti umsækjenda á hverjum tíma ekki skilyrði sem eru sett fyrir inntöku í viðkomandi nám.

Flestum umsóknum í starfsnám haustið 2022 var synjað í húsasmíði og grunnnám bygginga- og tæknigreina (141 umsókn synjað). Þar á eftir voru rafvirkjun og rafeindavirkjun (76 umsóknum synjað og málsmíði, vélstjórn og vélvirkjun (40 umsóknum synjað). Algengt var að nemendur færðu sig úr bóknámi í starfsnám, en 39 prósent starfsnámsnemenda árið 2020 höfðu hafið nám í bóknámi. Sex prósent bóknámsnemenda höfðu flutt sig úr starfsnámi.

Mynd 8. Aldur umsækjenda í starfsnám sem hlutu ekki inngöngu, 2023.



Gögn: Miðstöð menntunar og skólaþjónustu. Innritunartölfræði haust 2023.

¹² Skýrsla starfshópsins: <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/MRN/Sk%3%bdrsla%20starfsh%3%b3ps%20um%20innritun%20%3%ad%20starfsn%3%a1m%20%3%a1%20haust%3%b6nn.pdf>

7. Brautskráningar og brotthvarf.

Brautskráningar úr námi á framhaldsskólastigi voru rúmlega 5.500 skólaárið 2021–2022 og fjölgaði um ríflega 11 prósent frá skólaárinu 2016–2017, þegar brautskráningar voru um fimm þúsund talsins (gögn frá skólaárinu 2022–2023 eru ekki aðgengileg hjá Hagstofu). Kynjahlutföll nemenda sem brautskráðust voru nokkuð jöfn á þessum árum, en 45 prósent brautskráninga voru meðal karla skólaárið 2021–2022 og 55 prósent meðal kvenna.

7.1. Flestir brautskráðust með almennt stúdentspróf.

Af rúmlega sex þúsund brautskráningum skólaárið 2021–2022 voru tæplega þrjú þúsund brautskráningar nemenda með almennt stúdentspróf og um fimm hundruð brautskráningar nemenda með stúdentspróf starfsgreina (stúdentspróf að loknu list- eða starfsnámi) (tafla 6). Þá brautskráðust tæplega 900 nemendur með burtfararpróf í löggiltri iðngrein, sem er undanfari sveinsprófs, um 700 nemendur með sveinspróf í löggiltri iðngrein, um 600 nemendur með réttindapróf starfsgreina (sem veitir réttindi til ákveðinna starfa, svo sem próf í sjúkraliðun eða vélstjórn) og ríflega 400 nemendur með hæfnipróf (útskrift úr starfsnámi sem veitir ekki réttindi til tiltekinnar starfa, t.d. úr listnámsbraut, ferðamálabraut, hönnun og hljóðfæraleik, eða af starfsbraut fyrir nemendur með fatlanir).

Tafla 6. Brautskráningar á framhaldsskólastigi eftir próftegund, 2021–2022.

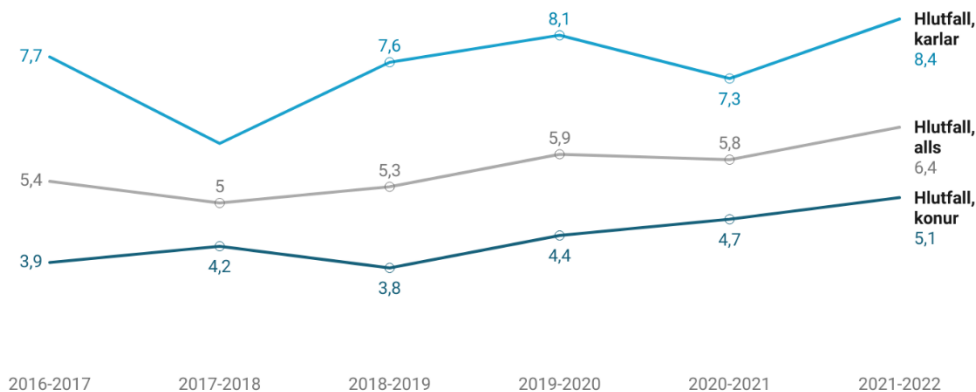
Próftegund	Fjöldi
Stúdentspróf almennt	2.873
Burtfararpróf úr iðn	868
Hæfnipróf	641
Réttindapróf starfsgreina	630
Stúdentspróf starfsgreina	517
Annað	65

Gögn: Hagstofa Íslands. Gögn frá skólaárinu 2022–2023 eru ekki aðgengileg. Undir „annað“ falla nemendur sem brautskráðust með almennt grunnpróf, grunnpróf úr iðn eða framhaldsskólapróf. Sveinspróf úr iðn eru ekki birt þar sem þau eru veitt af atvinnulífínu en ekki framhaldsskólum. Einstaklingar geta brautskráðust með fleiri en eina próftegund, ýmist á sama tíma eða á ólíkum tímupunktum. Því geta einstaklingar verið tvítaldir.

7.2. Brautskráningum af starfsnámsbrautum fjölgaði hlutfallslega meira en af stúdentsbrautum.

Á tímabilinu 2016 til 2022 fjölgaði brautskráningum úr starfsnámsbrautum hlutfallslega meira en brautskráningum af stúdentsbrautum, eða um 26 prósent samanborið við sex prósent. Við upphaf tímabilsins skólaárið 2016–2017 brautskráðust 5,4 nemendur af starfsnámsbrautum fyrir hverja tíu nemendur sem brautskráðust af stúdentsbrautum, en skólaárið 2021–2022 hafði hlutfallið hækkað í 6,4 nemendur fyrir hverja tíu (mynd 9). Greint eftir kynjum brautskráðust 8,4 karlar af starfsnámsbrautum fyrir hverja tíu karla sem brautskráðust af stúdentsbrautum árið 2023, samanborið við 5,1 konu fyrir hverjar tíu konur sem brautskráðust af stúdentsbrautum.

Mynd 9. Fjöldi nemenda sem brautskráðust af starfsnámsbrautum fyrir hverja tíu nemendur sem brautskráðust af stúdentsbrautum eftir kyni, 2016–2022.

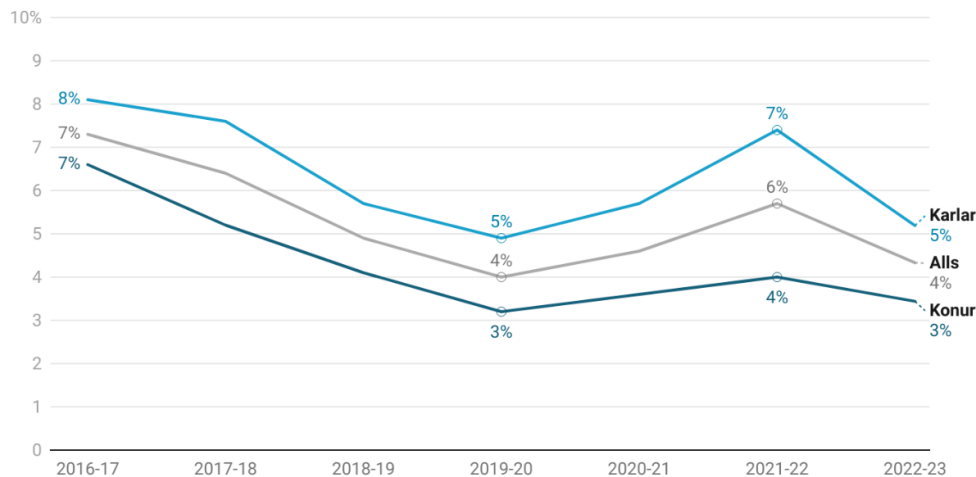


Gögn: Hagstofa Íslands. Gögn frá 2022–2023 eru ekki aðgengileg. Undir brautskráningar úr starfsnámi falla hæfnipróf (að frádregnum brautskráningum af starfsbrautum), réttindapróf starfsgreina og burtfararpróf úr iðn. Sveinspróf úr iðn og stúdentspróf starfsgreina eru undanskilin til að forðast tvítalningu þar sem nemendur hafa jafnan brautskráðst með önnur próf áður. Undir brautskráningar af stúdentsbrautum falla brautskráningar nemenda með almennt stúdentspróf.

7.3. Nýnemabrotthvarf var hærra meðal karla en kvenna.

Hægt er að mæla brotthvarf nemenda úr framhaldsskólum með margvíslegum hætti. Nýnemabrotthvarf er skilgreint sem hlutfall nýnema í framhaldsskólum, þ.e. þeirra sem hefja nám í framhaldsskóla við lok grunnskóla, sem hverfa brott á fyrsta skólaári eftir að þau hefja nám. Nýnemabrotthvarf úr framhaldsskólum var á bilinu fjögur til sjö prósent á tímabilinu (mynd 10). Hlutfallið sveiflaðist nokkuð en í heildina lækkaði það á tímabilinu. Innan einstakra framhaldsskóla var hlutfall nýnemabrotthfalls á bilinu núll til fimmtán prósent.

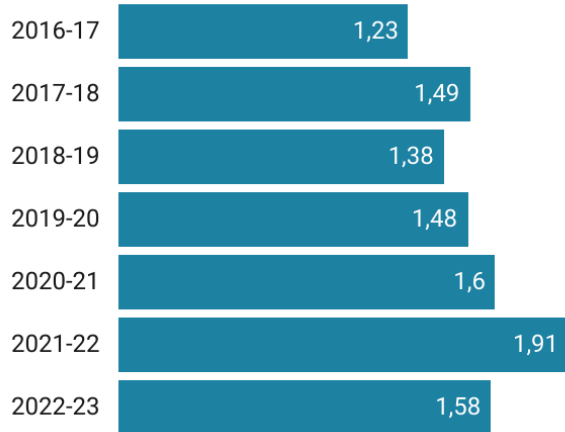
Mynd 10. Nýnemabrotthvarf úr framhaldsskólum, 2016–2023.



Gögn: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Hlutfall karla sem hvarf brott úr námi var hærra en meðal kvenna öll árin. Hlutfallsmunur á nýnemabrotthvarfi karla og kvenna, þ.e. fjöldi karla sem hurfu úr námi fyrir hverja konu sem hvarf úr námi, var frá 1,23 til 1,91 á tímabilinu (mynd 11). Það þýðir að þegar munurinn var mestur, skólaárið 2021 til 2022, hurfu næstum tveir karlar á brott fyrir hverja konu.

Mynd 11. Hlutfallsmunur á nýnemabrotthvarfi karla og kvenna (fjöldi karla sem hvarf brott úr námi fyrir hverja konu sem hvarf brott), 2016–2023.



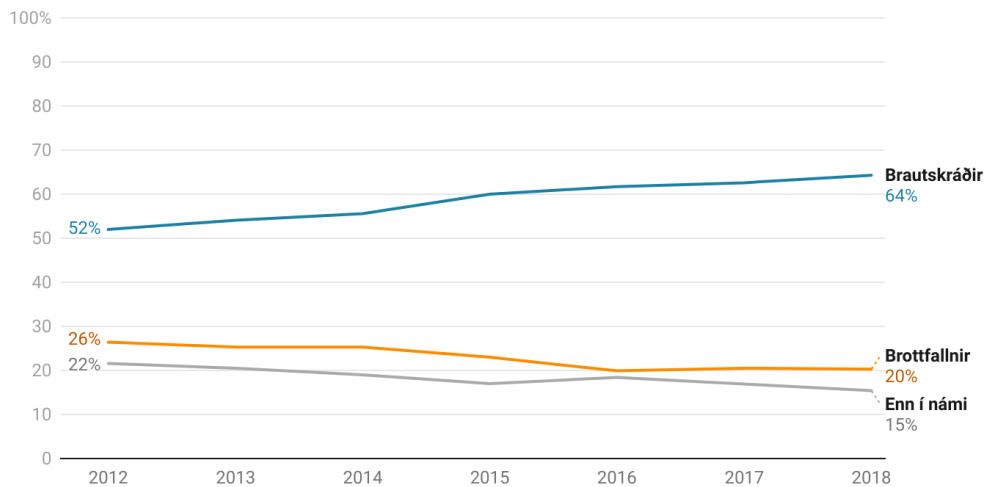
Gögn: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

7.4. Árgangsbrotthvarf lækkaði á tímabilinu.

Önnur aðferð til að mæla brottthvarf er svokallað árgangsbrotthvarf, sem beinir sjónum að hlutfalli nemenda sem hefur hætt námi tilteknum árafjölda eftir að þeir hófu nám, af heildarfjölda þeirra sem hófu nám á sama tíma. Árgangsbrotthvarf lítur ekki eingöngu til nemenda sem hefja nám strax að loknu grunnskólaprófi, líkt og nýnemabrotthvarf, heldur tekur til allra nemenda sem hefja nám á framhaldsskólastigi.

Á tímabilinu lækkaði hlutfall nemenda sem höfðu horfið brott úr námi fjórum árum eftir innritun um sex prósentustig – af þeim sem innrituðust árið 2012 höfðu 26 prósent horfið brott úr námi fjórum árum síðar (árið 2016) en til samanburðar höfðu 20 prósent af þeim sem innrituðust árið 2018 horfið brott fjórum árum síðar (árið 2022) (mynd 12). Hlutfall þeirra sem höfðu brautskráðst fjórum árum eftir innritun hækkaði samhliða á tímabilinu og þeim sem voru enn í námi fækkaði. Sex árum eftir innritun þeirra sem hófu nám árið 2016 (það er árið 2022) hafði hlutfall brautskráðra hækkað í nærri 70 prósent, hlutfall brottfallinna var 23 prósent og hlutfall enn í námi átta prósent.

Mynd 12. Hlutfall nemenda sem höfðu brautskráðst, horfið brott úr námi og voru enn í námi fjórum árum eftir innritun, eftir innritunarári.

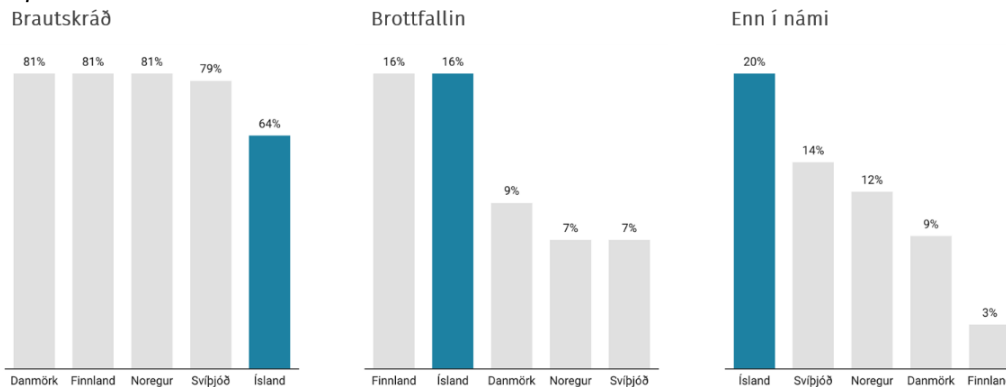


Gögn: Hagstofa Íslands. Nýjustu gögn Hagstofu ná til innritunarársins 2018 og skoða því afdrif nemenda árið 2022.

7.5. Brotthvarf var hærra á Íslandi en í samanburðarlöndum.

Þrátt fyrir að dregið hafi úr brotthvarfi úr framhaldsskólum á tímabili skýrslunnar, hvort sem horft er til nýnemabrotthvarfs eða árgangsbrotthvarfs, er það enn nokkuð hærra á Íslandi en í samanburðarlöndum. Gögn frá Efnahags- og framfarastofnun Evrópu (OECD) sýna að hlutfall nemenda sem höfðu brautskráðst úr námi á framhaldsskólastigi við lok hefðbundins námstíma var töluvert lægra á Íslandi en á öðrum Norðurlöndum árið 2021 (mynd 13). Það skýrist bæði af því að hlutfall þeirra sem voru enn í námi var hærra hér á landi og einnig af því að hlutfall þeirra sem höfðu horfið brott úr námi var hærra en á öðrum Norðurlöndum, að undanskildu Finnlandi þar sem það var sambærilegt.

Mynd 13. Hlutfall nemenda sem höfðu brautskráðst, horfið brott og voru enn í námi við lok hefðbundins námstíma árið 2021, Ísland í samanburði við önnur Norðurlönd.



Gögn: OECD. Hefðbundinn námstími (theoretical duration of programme) er hér skilgreindur sem fjögur ár fyrir Ísland, en er breytilegur eftir löndum. https://www.oecd-ilibrary.org/education/distribution-of-entrants-to-upper-secondary-education-by-programme-orientation-on-entry-outcome-and-timeframe-2021_4b765737-en

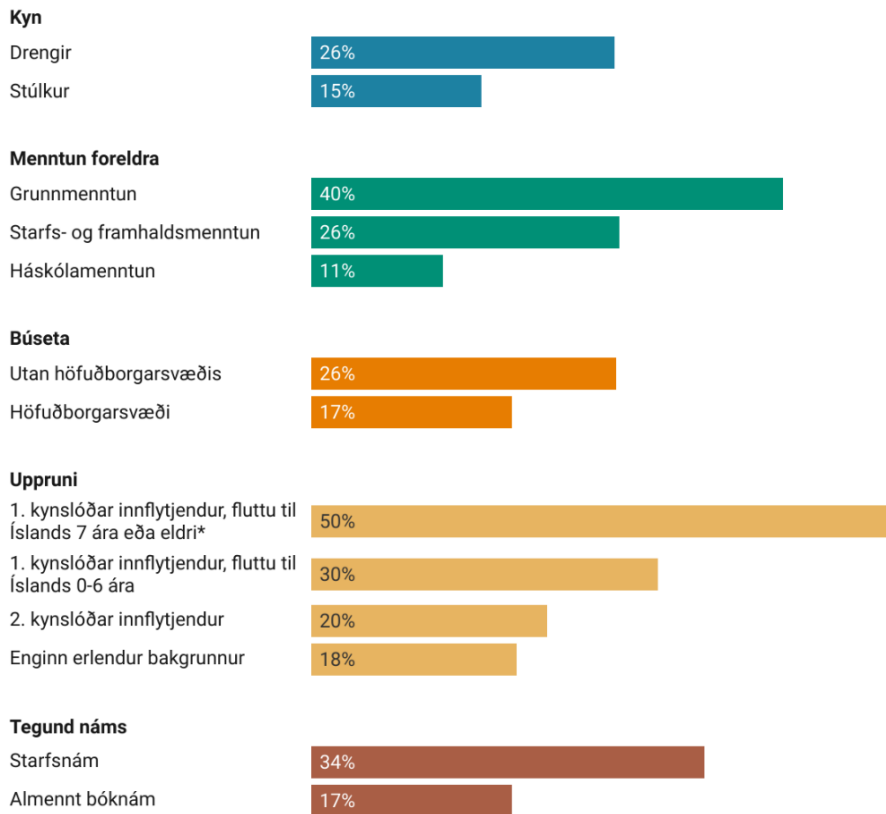
7.6. Karlar og börn foreldra með lágt menntunarstig voru líklegri til að hverfa brott.

Bakgrunnur framhaldsskólanema hefur veruleg áhrif á líkurnar á að þeir haldi áfram námi eða hverfi brott. Menntun foreldra og kyn og uppruni nemenda veiga þar einna þyngst. Þá er brotthvarf töluvert meira úr starfsnámi en bóknámi, en það skýrist að einhverju leyti af samsetningu nemenda, en í starfsnámi er hátt hlutfall karla og eldri nemenda sem eru almennt líklegri en konur og yngri nemendur til að hverfa brott úr námi.

Fjórir af hverjum tíu nemendum, sem áttu foreldra sem höfðu mest lokið grunnskólamenntun, höfðu horfið brott úr námi fjórum árum eftir að hafa innritast árið 2018, samanborið við 11 prósent nemenda sem áttu foreldra með háskólamenntun (mynd 14). Þá sýna niðurstöður skýrslu Velferðarvaktarinnar¹³ að munur á brotthvarfslíkum eftir menntun foreldra helst að mestu leyti þegar stýrt er fyrir öðrum bakgrunnsþáttum, svo sem tekjum, uppruna, búsetu og kyni. Það þýðir að menntun hefur töluverð og sjálfstæð áhrif á brotthvarfslíkur. Í skýrslunni kemur einnig fram að brotthvarfslíkur nemenda hækka töluvert með minnkandi heimilistekjum en samband milli tekna og brotthvarfs skýrist þó að miklu leyti af öðrum bakgrunnsþáttum sem eiga samspil við tekjur, fyrst og fremst menntun foreldra og að búa hjá einstæðu foreldri.

¹³ Skýrsla Velferðarvaktarinnar: <https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Sk%c3%bdsla%20-%20brotthvarf%20%c3%bar%20framhaldssk%c3%b3lum%2024.01.2022.pdf>

Mynd 14. Brotthvarf nemenda fjórum árum eftir innritun í dagskóla á framhaldsskólastigi (innritun átti sér stað 2018), eftir bakgrunnsbreytum nemenda og tegund náms.



Gögn: Hagstofa Íslands. Undir almennt bóknám flokkast hér nám til stúdentsprófs og á almennri námsbraut/ framhaldsskólabraut. Undir starfsnám flokkast hefðbundið starfsnám auk for-starfsnáms sem veitir aðgang að starfsmiðuðu háskólanámi og starfsbrautir. *Ekki er unnt að aðgreina nemendur af fyrstu kynslóð innflytjenda sem flytjast til Íslands sjö ára eða eldri frá skiptinum, og gæti það skekkt niðurstöðurnar.

Karlar voru talsvert líklegri til að hverfa brott úr námi en konur. 26 prósent karla höfðu hætt námi árið 2022, fjórum árum eftir innritun árið 2018, en 15 prósent kvenna. Munurinn breytist lítið þegar stýrt er fyrir félagslegum og efnahagslegum bakgrunnsþáttum í skýrslu Velferðarvaktarinnar og því má segja að kyn nemenda hafi sjálfstæð áhrif á brotthvarfslíkur.

Nemendur af annarri kynslóð innflytjenda, þ.e. ungmenni sem fæddust á Íslandi en foreldrar þeirra erlendis, voru með sambærilegar brotthvarfslíkur og nemendur með engan erlendan bakgrunn. Ungmenni af fyrstu kynslóð innflytjenda, þ.e. þau sem fæddust utan Íslands og foreldrar þeirra sömuleiðis, voru hins vegar töluvert líklegri til að hverfa brott úr námi en hinir hóparnir tveir. Munurinn var þó talsvert minni þegar horft er til ungmenna sem fluttust hingað til lands fyrir sjö ára aldur.

Þá voru ungmenni sem bjuggu utan höfuðborgarsvæðisins nokkuð líklegri til að hverfa brott úr námi en þau sem voru búsett innan höfuðborgarsvæðisins. 26 prósent nemenda á landsbyggðinni höfðu horfið brott fjórum árum eftir innritun samanborið við 17 prósent á höfuðborgarsvæðinu. Þegar stýrt er fyrir öðrum bakgrunnsþáttum kemur hins vegar í ljós að aðrir þættir en búsetan sem slík drífur þennan mun, þar á meðal menntunarstig foreldra.

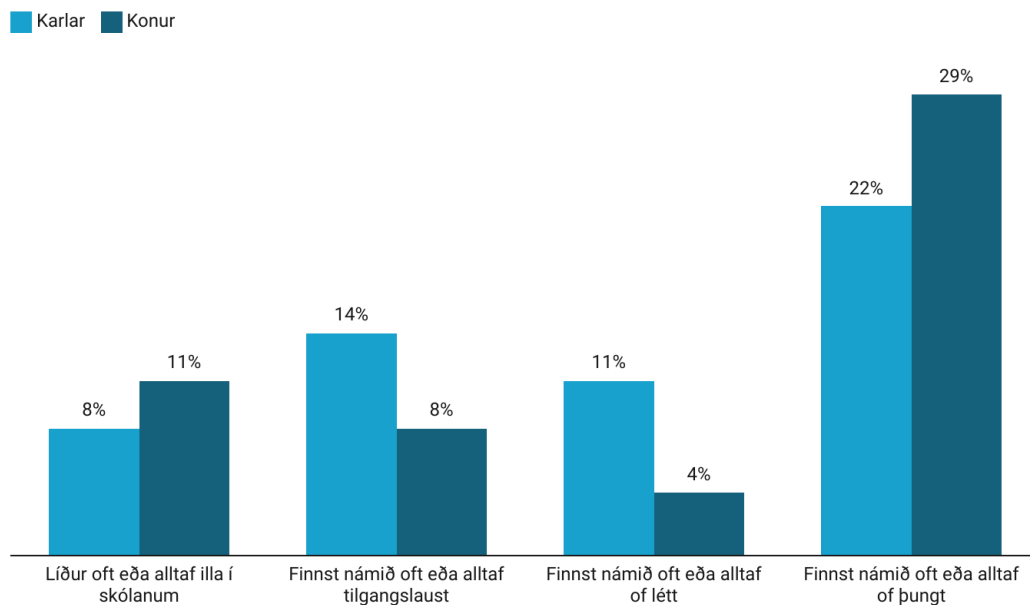
8. Lýðheilsa framhaldsskólanema.

Upplýsingar í þessum kafla byggja á niðurstöðum kannana sem *Rannsókn og greining* lagði fyrir dagskólanemendur í framhaldsskólum á Íslandi árin 2016 til 2021.¹⁴

8.1. Einum af hverjum tíu framhaldsskólanemum leið illa í skólanum.

Einum af hverjum tíu nemendum í framhaldsskólum, þ.e. 11 prósent kvenkyns nemenda og 9 prósent karlkyns nemenda, leið oft eða alltaf illa í skólanum árið 2021 (mynd 15). Hlutfallið hafði lítið breyst frá árinu 2018 þegar það var tíu og níu prósent. Fleiri konum en körlum þótti námið erfitt, en næstum þriðjungur (29 prósent) kvenna töldu námið oft eða alltaf of þungt samanborið við 22 prósent karla árið 2021. Hins vegar töldu fleiri karlar námið oft eða alltaf tilgangslaust en konur.

Mynd 15. Líðan og viðhorf framhaldsskólanemenda til námsins eftir kyni, 2021.



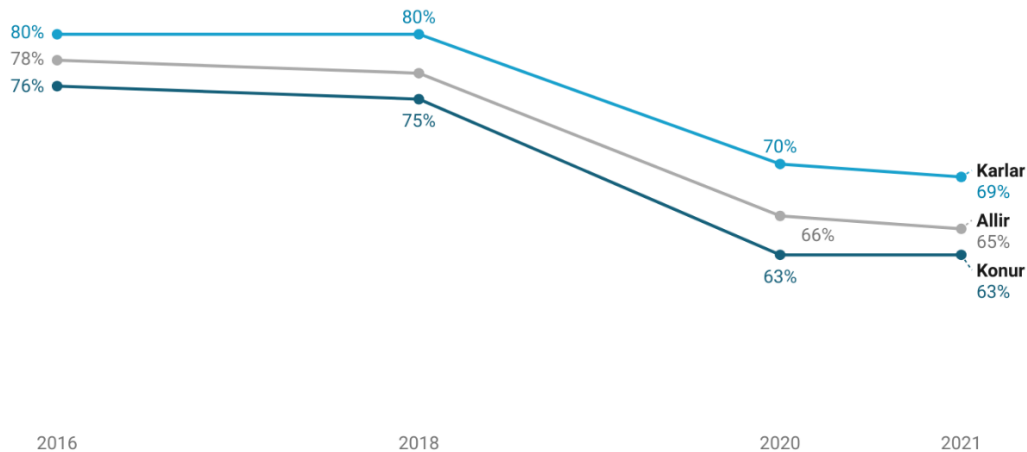
Gögn: *Rannsókn og greining*, 2021. Lýðheilsa framhaldsskólanema: Niðurstöður rannsókna meðal framhaldsskólanema á Íslandi í nóvember 2021, heildarniðurstöður.

8.2. Líkamleg og andleg heilsa nemenda fór versnandi.

Líkamleg og andleg heilsa framhaldsskólanema versnaði á tímabilinu 2016 til 2021 að mati nemendanna sjálfra (myndir 16 og 17). Árið 2016 töldu átta af hverjum tíu nemendum líkamlega heilsu sína góða eða mjög góða en árið 2021 hafði þeim fækkað í sex til sjö af hverjum tíu. Að sama skapi töldu sex til sjö nemendur af hverjum tíu andlega heilsu sína góða eða mjög góða árið 2016 samanborið við fjóra til fimm af hverjum tíu árið 2021. Kvenkyns nemendur mátu bæði líkamlega og andlega heilsu sína talsvert verri en karlkyns nemendur, en einungis þriðjungur kvenna (35 prósent) sagðist vera við góða andlega heilsu árið 2021.

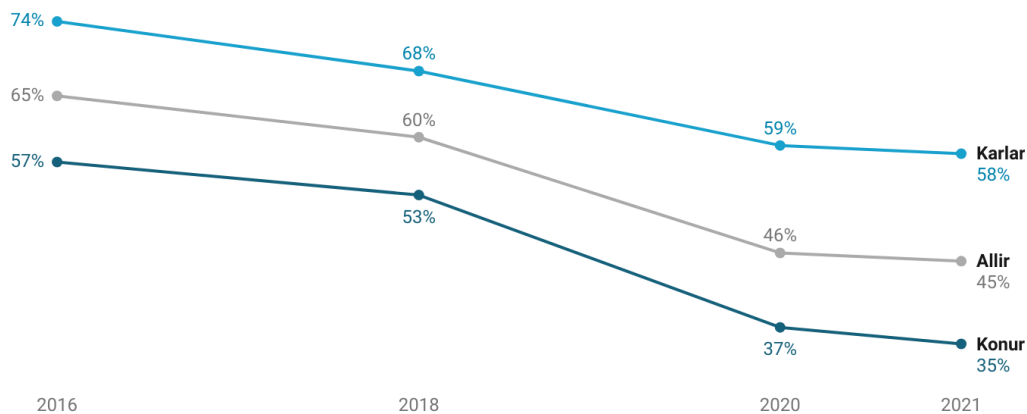
¹⁴ Útgefnar skýrslur *Rannsóknar og greiningar*: <https://rannsoknir.is/skyrslur/>

Mynd 16. Hlutfall framhaldsskólanema sem taldi líkamlega heilsu sína góða eða mjög góða eftir kyni, 2016-2021.



Gögn: Rannsókn og greining, 2021. Lýðheilsa framhaldsskólanema: Niðurstöður rannsókna meðal framhaldsskólanema á Íslandi í nóvember 2021, heildarniðurstöður.

Mynd 17. Hlutfall framhaldsskólanema sem taldi andlega heilsu sína góða eða mjög góða eftir kyni, 2016-2021.



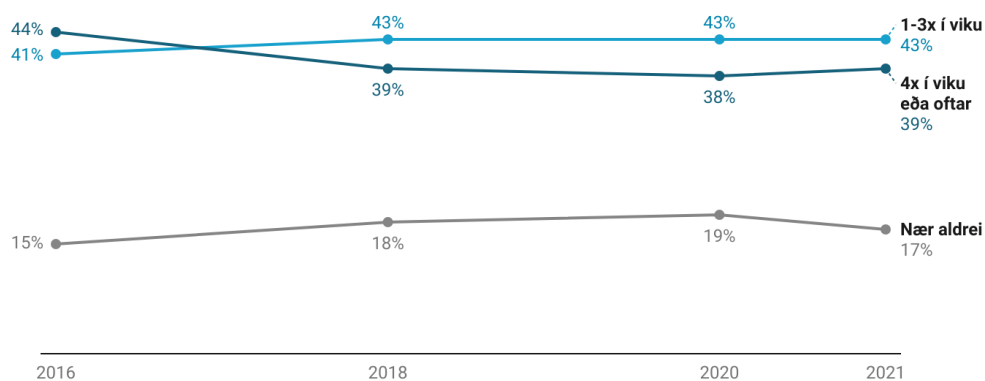
Gögn: Rannsókn og greining, 2021. Lýðheilsa framhaldsskólanema: Niðurstöður rannsókna meðal framhaldsskólanema á Íslandi í nóvember 2021, heildarniðurstöður.

Velta má upp hugsanlegum þætti samkomutakmarkana vegna kórónuveirufaraldursins í þessari neikvæðu þróun. Hlutfall nemenda sem töldu líkamlega heilsu sína góða eða mjög góða hélst nokkuð stöðugt frá upphafi mælinga árið 2004 fram til ársins 2020 þegar það lækkaði nokkuð greitt. Þegar könnunin var lögð fyrir árið 2020 voru umtalsverðar takmarkanir á skólastarfi og félagsstarfi skólanna vegna faraldursins. Hins vegar hefur hlutfall nemenda sem telja andlega heilsu sína góða eða mjög góða farið lækkandi allt frá árinu 2007, en lækkunin var meiri á milli árunna 2018 og 2020 en önnur ár. Líklegt er að samspil margra þátta hafi þar áhrif. Í könnun Rannsóknar og greiningar árið 2021 kemur fram að rúmur

helmingur framhaldsskólanema (51 prósent) hafi fundið fyrir aðeins eða mun meiri einmanaleika á meðan samkomubanninu stóð en venjulega, en 42 prósent fundu enga breytingu og 10 prósent fundu fyrir minni einmanaleika en áður. 45 prósent nemenda fundu fyrir aðeins eða mun meiri kvíða en venjulega, 44 prósent fundu enga breytingu, og 11 prósent fundu fyrir minni kvíða.

Líkamleg áreynsla framhaldsskólanema breyttist lítið á tímabilinu (mynd 18). Flestir nemendur hreyfðu sig a.m.k. einu sinni til þrisvar í viku árið 2021 en 17 prósent nemenda gerðu það nær aldrei. Nokkur munur var á líkamlegri áreynslu eftir kyni, en 20 prósent kvenkyns nemenda sagðist nær aldrei reyna á sig þannig að þær mæddust verulega eða svitnuðu samanborið við 13 prósent karlkyns nemenda. 49 prósent kvenna og 37 prósent karla reyndu á sig líkamlega með slíkum hætti einu sinni til þrisvar í viku en 31 prósent kvenna og 37 prósent karla gerðu það fjórum sinnum eða oftar í viku.

Mynd 18. Hlutfall framhaldsskólanema sem sagðist reyna á sig líkamlega þannig að þau mæðist verulega eða svitni, 2016–2021.



Gögn: Rannsókn og greining, 2021. Lýðheilsa framhaldsskólanema: Niðurstöður rannsókna meðal framhaldsskólanema á Íslandi í nóvember 2021, heildarniðurstöður.

Þá svaf um þriðjungur framhaldsskólanema í sex eða færri klukkustundir á nóttu á virkum dögum árið 2021 (mynd 19). Konur voru aðeins líklegri en karlar til að sofa fáar klukkustundir, 33 prósent kvenna sváfu í sex klukkustundir eða minna samanborið við 29 prósent karla.

Mynd 19. Svefnstundir framhaldsskólanema aðfararnætur virkra daga eftir kyni, 2021.



Gögn: Rannsókn og greining, 2021. Lýðheilsa framhaldsskólanema: Niðurstöður rannsókna meðal framhaldsskólanema á Íslandi í nóvember 2021, heildarniðurstöður.

9. Starfsfólk á framhaldsskólastigi.

9.1. Rúmlega 70 prósent stöðugilda á framhaldsskólastigi voru við kennslu.

Heildarfjöldi starfsfólks á framhaldsskólastigi var rétt yfir 2.500 og stöðugildi tæplega 2.400 talsins skólaárið 2020 til 2021 (gögn fyrir skólaárin 2021–2022 og 2022–2023 eru ekki aðgengileg hjá Hagstofu). Fjöldi starfsfólks og stöðugilda breyttist lítið yfir tímabilið. Stöðugildi við kennslu voru á bilinu 72 til 74 prósent af heildarfjölda stöðugilda starfsfólks á framhaldsskólastigi á árunum 2016 til 2021. Til starfsfólks við kennslu teljast þau sem höfðu starfsheiti sem vísaði til kennslu eða stjórnunar á kennslusviði, óháð kennsluréttindum.

Starfsfólk sem starfaði við kennslu var langflest framhaldsskólakennarar eða leiðbeinendur (tafla 7). Flestir sem störfuðu ekki við kennslu sinntu ýmis konar stoðþjónustu, svo sem rekstri húsnæðis, skrifstofustörfum og tölvuvinnu, ráðgjöf og störfum á bókasafni.

Tafla 7. Starfsheiti og fjöldi stöðugilda starfsfólks á framhaldsskólastigi, 2020–2021.

Starfsfólk við kennslu		Starfsfólk ekki við kennslu	
Starfsheiti	Fjöldi	Starfsheiti	Fjöldi
Aðstoðarskólameistarar	1	Skólameistarar	34
Stjórnendur á kennslusviði	9	Aðstoðarskólameistarar	23
Framhaldsskólakennarar og leiðbeinendur	1712	Stjórnendur á kennslusviði	51
Sérfræðingar og sérhæft starfsfólk	3	Framhaldsskólakennarar og leiðbeinendur	3
		Sérfræðingar og sérhæft starfsfólk	79
		Ráðgjafar og starfsfólk á bókasafni	128
		Starfsfólk við skrifstofustörf og tölvuvinnu	132
		Starfsfólk við rekstur húsnæðis	204
		Önnur ótilgreind störf og óþekkt	14

Gögn: Hagstofa Íslands. Gögn fyrir skólaárin 2021–2022 og 2022–2023 eru ekki aðgengileg.

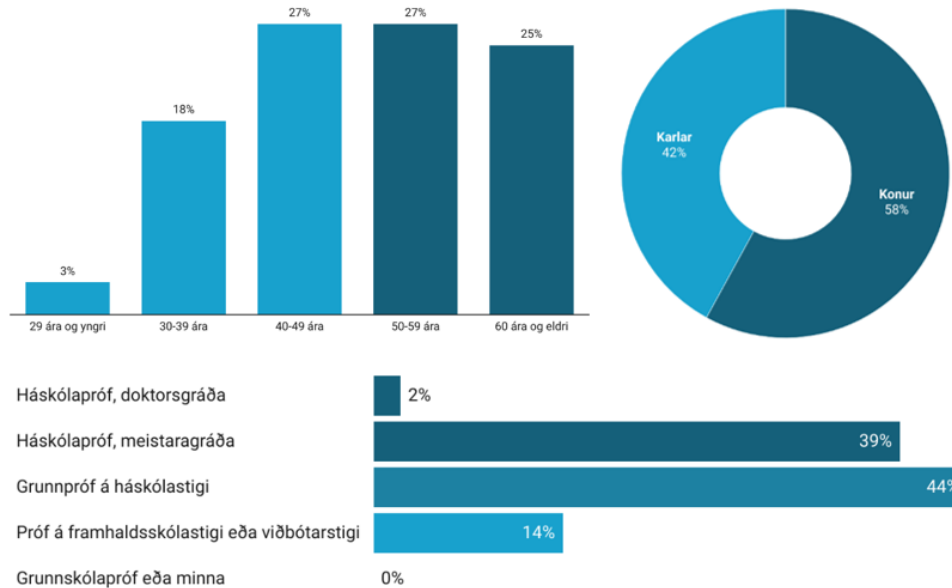
9.2. Um helmingur starfsfólks við kennslu var 50 ára eða eldri.

Konur voru 58 prósent þeirra sem störfuðu við kennslu á framhaldsskólastigi skólaárið 2020–2021 en karlmenn 42 prósent (mynd 20). Hlutfall kvenna hækkaði örlítið á tímabilinu, eða um þrjú prósentustig frá 2016–2017. Rúmur helmingur starfsfólks við kennslu (52 prósent) var 50 ára eða eldri skólaárið 2020–2021 (mynd 20). Nokkuð stór hluti stéttarinnar var því á seinni hluta starfsævinnar, en til samanburðar voru um 30 prósent allra sem störfuðu á íslenskum vinnumarkaði 50 ára og eldri sama ár. Hlutfallið var 40 prósent meðal starfsfólks við kennslu í grunnskólum og 50 prósent meðal leikskólakennara (24 prósent meðal allra starfsmanna leikskóla).

Aldursdreifing starfsfólks sem sinnti kennslu á framhaldsskólastigi var svipuð milli karla og kvenna og tók almennt litlum breytingum milli 2016 og 2023. Starfsfólki við kennslu 29 ára og yngri fækkaði um 36 prósent, úr 83 starfsmanni í 53, en starfsfólki 40–49 ára fjölgaði um tíu prósent og starfsfólki 50–59 ára fækkaði um 11 prósent. Hlutfall starfsfólks 30–39 ára og 60 ára og eldri stóð í stað.

Algengast var að starfsfólk við kennslu á framhaldsskólastigi væri með grunnpróf eða meistarapróf á háskólastigi. Skólaárið 2020–2021 voru 44 prósent með grunnpróf á háskólastigi sem hæstu gráðu og 39 prósent með meistarapróf á háskólastigi (mynd 20). Menntunarstig starfsfólks við kennslu hélst svipað yfir tímabilið, að því undanskildu að hlutfall starfsfólks með meistaragráðu á háskólastigi hækkaði örlítið, um fjögur prósentustig, og hlutfall starfsfólks með grunnpróf á háskólastigi lækkaði á móti um sjö prósentustig.

Mynd 20. Starfsfólk við kennslu eftir aldri, kyni og menntunarstigi, 2020–2021.

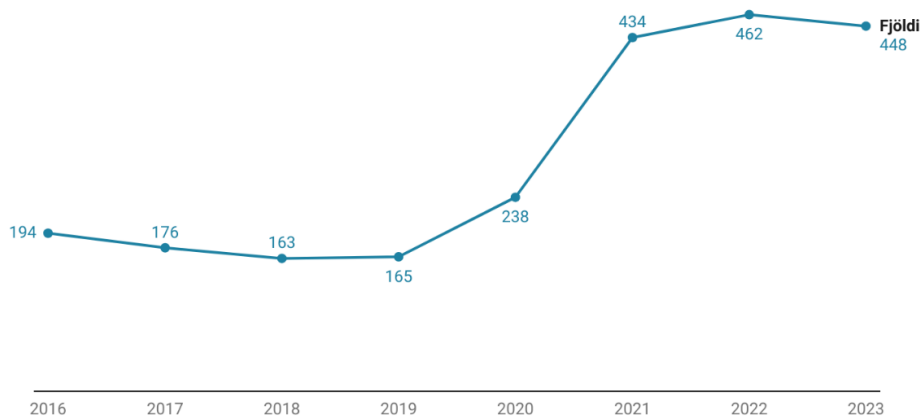


Gögn: Hagstofa Ísland. Gögn fyrir skólaárin 2021–2022 og 2022–2023 hafa ekki verið birt.

9.3. Mikil fjölgun í kennaranámi skilaði sér ekki í auknu hlutfalli starfsfólks með kennsluréttindi.

Fjöldi brautskráninga úr kennaranámi rúmlega tvöfaldaðist á tímabilinu. Á árunum 2016 til 2019 útskrifuðust færri en 200 nemendur á ári úr kennaranámi, sem veitir réttindi til kennslu á leik-, grunn- og framhaldsskólastigi, en frá 2021 til 2023 var fjöldinn orðinn um 450 á ári (mynd 21). Fjölgunina má setja í samhengi við fimm ára verkefni stjórnvalda um nýliðun kennara sem sett var á fót vorið 2019 með það að markmiði að fjölga útskrifuðum kennurum og sporna við brotthvarfi þeirra úr starfi.

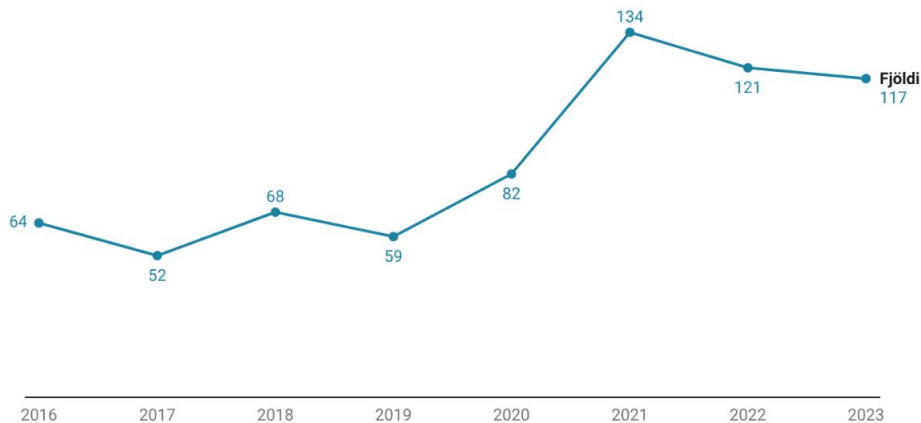
Mynd 21. Fjöldi brautskráninga úr kennaranámi, 2016–2023.



Gögn: Samanlagður fjöldi brautskráninga úr kennaranámi frá Háskóla Íslands, Háskólanum í Reykjavík, Háskólanum á Akureyri og Listaháskóla Íslands.

Leyfisbréf kennara veita réttindi til kennslu á öllum skólastigum, frá og með breytingu sem var gerð árið 2020, en nemendur sérhæfa sig þó jafnan í kennslu á tilteknu skólastigi. Ef litið er sérstaklega til þeirra sem útskrifuðust með áherslu eða kjörsvið í framhaldsskólakennslu var þróunin sambærileg og í kennaranámi í heild, en brautskráningar úr slíku námi frá Háskóla Íslands (HÍ) og Háskólanum á Akureyri (HA) nærri tvöfölduðust frá 2016 til 2023 (mynd 22).

Mynd 22. Fjöldi brautskráninga úr kennaranámi með sérhæfingu í kennslu á framhaldsskólastigi, 2016–2023.



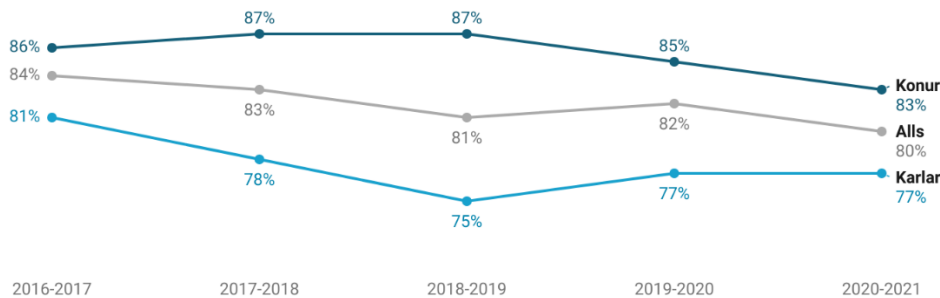
Gögn: Samanlagður fjöldi brautskráninga úr kennaranámi til kennsluréttinda með sérhæfingu eða kjörsvið í kennslu á framhaldsskólastigi við Háskóla Íslands og Háskólann á Akureyri.

Af þeim 117 einstaklingum sem útskrifuðust úr kennaranámi með áherslu eða kjörsvið í framhaldsskólakennslu árið 2023, útskrifuðust 34 úr kennslufræði fyrir starfsmenntakennara frá HÍ. Námið er ætlað iðnmeisturum. Aðsókn í námið jókst á tímabilinu, en á árunum 2016

til 2019 útskrifuðust á bilinu 6 til 15 nemendur úr því á ári samanborið við 18 til 34 nemendur á árunum 2020 til 2023. Háskólinn á Akureyri býður ekki sambærilegt nám.

Mikil fjölgun þeirra sem útskrifuðust með leyfisbréf til kennslu og sérhæfingu í kennslu á framhaldsskólastigi á tímabilinu skilaði sér þó ekki í auknu hlutfalli starfsfólks við kennslu á framhaldsskólastigi með kennsluréttindi. Þvert á móti lækkaði hlutfall starfsfólks framhaldsskóla með kennsluréttindi lítillega á tímabilinu, úr 84 prósent skólaárið 2016–2017 í 80 prósent skólaárið 2020–2021. Nokkur munur var á hlutfalli starfsfólks með kennsluréttindi milli kynja, en 77 prósent karlkyns starfsmanna við kennslu var með kennsluréttindi samanborið við 83 prósent kvenna. Hlutfallið lækkaði hjá bæði konum og körlum á tímabilinu. Þetta bendir til þess að útskrifaðir kennarar hafi ekki skilað sér til kennslu eftir útskrift eða að kennarar hafi horfið frá kennslu yfir á annan starfsvettvang.

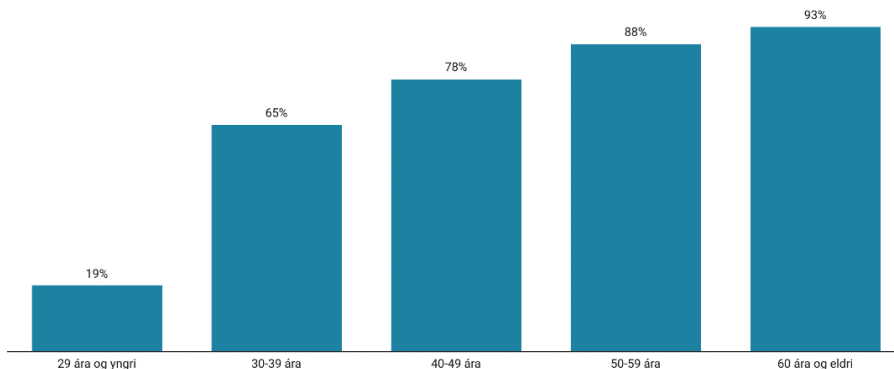
Mynd 23. Hlutfall starfsfólks við kennslu með kennsluréttindi eftir kyni, 2016–2021.



Gögn: Hagstofa Ísland. Gögn fyrir skólaárin 2021–2022 og 2022–2023 hafa ekki verið birt. Til starfsfólks við kennslu teljast allir sem höfðu starfsheiti sem vísaði til kennslu eða stjórnunar á kennslusviði.

Hlutfall starfsfólks við kennslu með kennsluréttindi hækkaði eftir því sem aldur þeirra jókst. Skólaárið 2020–2021 voru 19 prósent starfsfólks 29 ára og yngri við kennslu með kennsluréttindi samanborið við 93 prósent starfsfólks 60 ára og eldra. Það bendir til þess að starfsfólk hefji gjarnan störf án kennsluréttinda og öðlist þau síðar á starfsferlinum. Hlutfall starfsfólks við kennslu með kennsluréttindi lækkaði í öllum aldurshópum á tímabilinu nema meðal 60 ára og eldri, þar sem það stóð í stað.

Mynd 24. Hlutfall starfsfólks við kennslu með kennsluréttindi eftir aldri, 2020–2021.



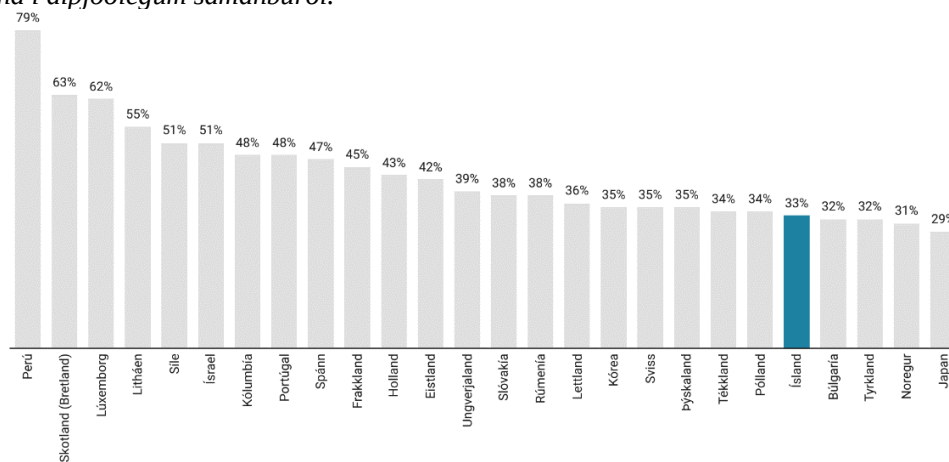
Gögn: Hagstofa Ísland. Gögn fyrir skólaárin 2021–2022 og 2022–2023 hafa ekki verið birt.

9.4. Kennsluskylda framhaldsskólakennara var minni en í samanburðarlöndum.

Árleg kennsluskylda framhaldsskólakennara var 576 klukkustundir árið 2023. Það er lægra en meðaltal OECD ríkja (679 klukkustundir) og meðaltal 25 Evrópuríkja (618 klukkustundir). Þetta kemur fram í skýrslu OECD, *Education at a Glance 2024*.¹⁵ Um að ræða fjölda klukkustunda sem kennarar verja í kennslu samkvæmt kjarasamningum eða stefnuskjöllum í hverju landi, en ekki rauntölur sem telja einnig yfirvinnutíma. Utan kennslu verja kennarar almennt umtalsverðum tíma í önnur verkefni, svo sem undirbúning kennslu og yfirferð. Heildar vinnuskylda framhaldsskólakennara var 1.752 klukkustundir árið 2023, nokkuð yfir meðaltali OECD (1.577 klukkustundir) og 25 Evrópuríkja (1.527 klukkustundir).

Framhaldsskólakennarar á Íslandi vörðu því um þriðjung af samningsbundnum vinnutíma í kennslu (mynd 25). Það er nokkuð lágt hlutfall í alþjóðlegum samanburði, en meðaltal 26 OECD ríkja sem skiluðu gögnum fyrir árið 2023 var 43 prósent. Lægst var hlutfallið 29 prósent í Japan og 31 prósent í Noregi en hæst 79 prósent í Perú og 63 prósent í Skotlandi.

Mynd 25. Kennsluskylda framhaldsskólakennara sem hlutfall af heildar vinnuskyldu 2023, Ísland í alþjóðlegum samanburði.



Gögn: *Education at a Glance 2024*.

¹⁵ *Education at a Glance 2024*: https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2024_c00cad36-en.html

10. Fjármögnun náms á framhaldsskólastigi.

10.1. Útgjöld til framhaldsskóla lækkuðu sem hlutfall af vergri landsframleiðslu.

Heildarútgjöld ríkis, sveitarfélaga og einkaaðila til framhaldsskólastigsins voru rétt rúmlega 42 milljarðar árið 2023 og höfðu hækkað frá 31,3 milljarði árið 2016, á verðlagi hvers árs (tafla 8). Útgjöld lækkuðu þó sem hlutfall af vergri landsframleiðslu á tímabilinu, úr 1,25 prósent árið 2016 í 0,97 prósent árið 2023, og deilt á nemendur og mannfjölda sömuleiðis (tafla 9). Útgjöld á föstu verðlagi á mann lækkuðu nokkuð meira en útgjöld á föstu verðlagi á nemanda, eða 18 prósent samanborið við 6 prósent. Í því samhengi má nefna innleiðingu styttingar náms til stúdentsprófs á tímabilinu en nemendum í námi á framhaldsskólastigi fækkaði lítillega frá 2016 til 2023 á sama tíma og landsmönnum fjölgaði nokkuð hratt.

Tafla 8. Heildarútgjöld til framhaldsskólastigsins á verðlagi hvers árs, 2016–2023.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Milljónir króna, verðlag hvers árs	31.276	32.897	34.369	36.684	37.249	38.116	41.194	42.091

Gögn: Hagstofa Íslands. Heildarútgjöld hins opinbera og einkaaðila til fræðslumála, framhaldsskólastig. Verðlag hvers árs.

Tafla 9. Heildarútgjöld til framhaldsskólastigsins sem hlutfall af landsframleiðslu, á nemanda og á mann á föstu verðlagi, 2016–2023.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Heildarútgjöld sem hlutfall af vergri landsframleiðslu	1.25%	1.25%	1.21%	1.21%	1.27%	1.16%	1.06%	0.97%
Heildarútgjöld á nemanda á framhaldsskólastigi	1,659	1,671	1,742	1,816	1,636	1,593	1,621	1,557
Heildarútgjöld á mann	134.4	132.3	129.8	131.5	125.4	119.8	118.5	110.8

Gögn: Hagstofa Íslands. Heildarútgjöld hins opinbera og einkaaðila til fræðslumála, framhaldsskólastig. Útgjöld á nemanda og á mann eru á föstu verðlagi ársins 2023. Útgjöld hins opinbera eru staðvirt með verðvísitölu samneyslunnar og útgjöld einkaaðila eru staðvirt með verðvísitölu einkaneyslu fræðsluútgjalda.

Af þeim rúmlega 42 milljörðum sem var varið til framhaldsskólastigsins árið 2023 var hlutur ríkissjóðs 37,2 milljarðar, eða 88 prósent. Sveitarfélög vörðu samanlagt 1,7 milljarði til framhaldsskólastigsins sama ár, sem samsvarar 4 prósent heildarútgjalda, og útgjöld einkaaðila voru 3,8 milljarðar, eða níu prósent heildarútgjalda. Útgjöld einkaaðila felast m.a. í skólagjöldum nemenda, útleigu eigna skóla og öðrum sértekjum skóla en útgjöld sveitarfélaga eru m.a. vegna húsnæðismála skóla. Hlutföll ríkis, sveitarfélaga og einkaaðila héldust þau sömu yfir tímabilið og ríkissjóður greiddi 88 prósent af heildarútgjöldum til framhaldsskólastigsins öll ár tímabilsins, frá 2016 til 2023. Sé litið sérstaklega til þróunar útgjalda ríkisins til framhaldsskóla hækkuðu þau um tæplega 10 milljarða á tímabilinu, á verðlagi hvers árs, en lækkuðu sem hlutfall af vergri landsframleiðslu, úr 1,09 prósent árið 2016 í 0,86 prósent árið 2023. Útgjöld sveitarfélaga og einkaaðila fylgdu sömu þróun en sveiflurnar voru þó minni.

Stærstum hluta fjárframlaga ríkissjóðs vegna framhaldsskólastigsins hvert ár er veitt til þeirra 30 framhaldsskóla sem fá úthlutað fjármagni samkvæmt reiknilíkani. Árið 2023 námu samanlögð útgjöld ríkisins til þeirra rúmum 38 milljörðum króna. Talsverður munur var á framlögum til einstakra skóla, enda eru þeir misstórir og ólíkir að gerð (töflur 11 og 12 í kafla 10.3). Tækniskólinn fékk hæsta fjárframlagið öll ár tímabilsins (rúmlega 5 milljarða árið 2023) en Framhaldsskólinn á Húsavík lægsta fjárframlagið (259 milljónir árið 2023).

10.2. Ríkissjóður veitir fjármunum til skóla á framhaldsskólastigi á grundvelli reiknilíkans og samninga.

Alls eru 27 framhaldsskólar starfræktir og að fullu fjármagnaðir af hinu opinbera. Framlög ríkisins til þeirra, auk þriggja sjálfstætt starfandi skóla, Verzlunarskóla Íslands, Menntaskóla Borgarfjarðar og Tækniskólans, eru reiknuð út frá reiknilíkani framhaldsskóla. Líkanið skiptir fjármagni til skólanna út frá viðmiðum sem styðja við fagleg, fjárhagsleg og pólitísk markmið.

Reiknilíkan framhaldsskóla

Reiknilíkan framhaldsskóla ákvarðar skiptingu fjármagns til framhaldsskóla út frá fjórum þáttum: *námi og kennslu, þjónustuframlagi, útskriftarframlagi og öðrum framlögum til skóla.*

Framlag til náms og kennslu er reiknað út frá fjölda nemenda í fullu námi þremur vikum eftir upphaf annar. Framlög fyrir hvern nemanda eru mishá eftir því á hvaða námsbraut viðkomandi stundar nám. Sem dæmi eru framlög vegna nemanda á starfsnámsbraut almennt hærri en vegna nemanda á stúdentsbraut.

Þjónustuframlag er ákvarðað út frá umfangi þjónustu og stuðningi skóla við nemendur í brotthvarfshættu, sem þurfa aðstoð vegna fötlunar, hafa annað móðurmál en íslensku og aðra nemendur með sértækar þarfir.

Útskriftarframlag er föst upphæð sem skiptist á milli skóla eftir fjölda útskriftarnemenda af heildstæðum námsbrautum. Því er ætlað að styðja við markmið stjórnvalda um að hækka hlutfall nemenda sem ljúka námi á tilsettum tíma.

Önnur framlög koma til móts við ýmsan rekstrarkostnað skóla, svo sem vegna húsnæðis, stjórnunarkostnaðar og smæðar skóla og sömuleiðis kostnaðar við ýmis sérverkefni skóla. Val á sérverkefnum og útreikningur á fjárframlagi fer eftir aðstæðum hverju sinni.

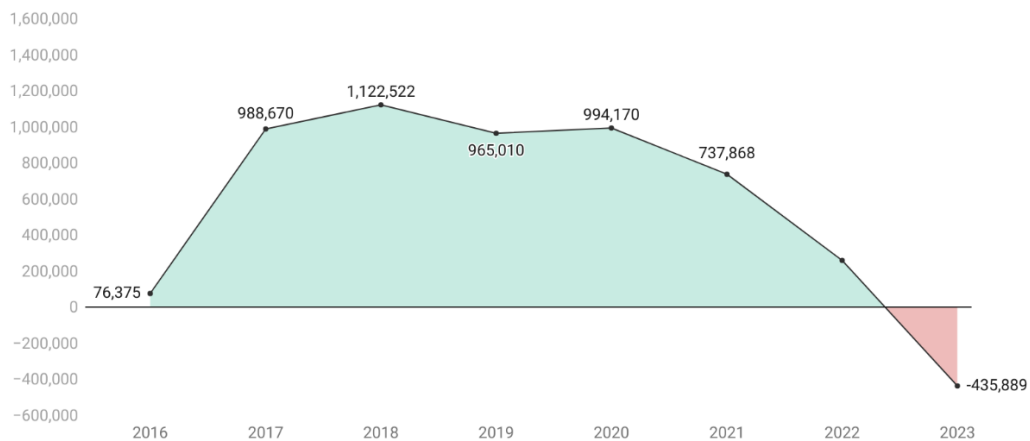
Framlög ríkisins til annarra sjálfstætt starfandi skóla sem bjóða nám á framhaldsskólastigi eru ekki reiknuð út frá reiknilíkani framhaldsskóla heldur veitt á grundvelli samninga sem skólarnir gera við mennta- og barnamálaráðuneyti á hverjum tíma, svo sem styrktarsamninga eða þjónustusamninga. Skólar sem fengu slík framlög á tímabilinu eru t.d. Myndlistarskólinn í Reykjavík, Keilir og Fisktækniskóli Íslands.

10.3. Rekstraraufkoma opinberra framhaldsskóla fór versnandi frá 2018 til 2023.

Rekstraraufkoma opinberra framhaldsskóla fór versnandi á tímabilinu. Árið 2023 voru frávik frá fjárheimildum til þeirra 27 skóla sem eru starfræktir og að fullu fjármagnaðir af hinu opinbera neikvæð um tæpar 436 milljónir, en með því er átt við samanlagða upphæð fjármuna sem framhaldsskólar vörðu umfram fjárheimildir að frádregnum afgangi sem einhverjir skólar kunna að hafa skilað (mynd 26). Fram að 2023 hafði frávik verið jákvætt en farið minnkandi.

Árið 2023 fóru alls fjórtán framhaldsskólar af 27 fram úr fjárheimildum og þrettán skólar voru reknir með afgangi (tafla 10). Til samanburðar fóru tíu skólar fram úr fjárheimildum árið 2016 og einungis tveir til fjórir skólar á tímabilinu 2017 til 2020. Töflur 11 og 12 sýna heildar fjárheimildir ríkisins og frávik hvers skóla árin 2016 til 2023.

Mynd 26. Frávik fjárheimilda ríkisins til opinberra framhaldsskóla, 2016–2023.



Gögn: Mennta- og barnamálaráðuneyti. Upphæðir eru í milljónum króna, á verðlagi hvers árs.

Tafla 10. Fjöldi og hlutfall opinberra framhaldsskóla (af 27) sem fór fram úr fjárheimildum, 2016-2023.

Ár	Fjöldi opinberra framhaldsskóla sem fór fram úr fjárheimildum	Hlutfall opinberra framhaldsskóla sem fór fram úr fjárheimildum
2016	10	37%
2017	4	15%
2018	2	7%
2019	4	15%
2020	4	15%
2021	11	41%
2022	15	56%
2023	14	52%

Gögn: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Tafla 11. Rekstrarafkoma opinberra framhaldsskóla, 2016–2019.

Framhaldsskóli	2016		2017		2018		2019	
	Fjárheimild	Frávik	Fjárheimild	Frávik	Fjárheimild	Frávik	Fjárheimild	Frávik
Menntaskólinn í Reykjavík	809,257	14,397	878,371	393,873	956,765	29,714	1,041,851	26,613
Menntaskólinn á Akureyri	796,414	11,805	849,795	13,208	912,840	49,932	1,015,297	59,396
Menntaskólinn að Laugarvatni	301,472	16,113	329,474	41,692	355,384	23,335	362,457	20,493
Menntaskólinn við Hamrahlíð	1,310,121	605	1,401,504	43,242	1,501,180	48,935	1,738,356	45,598
Menntaskólinn við Sund	663,409	-40,874	748,721	-95,532	731,400	-90,918	840,609	-101,514
Menntaskólinn á Ísafirði	353,005	-15,927	370,694	-5,975	414,294	-10,244	499,598	-32,404
Menntaskólinn á Egilsstöðum	449,466	8,922	496,049	27,238	533,512	28,281	611,398	14,270
Menntaskólinn í Kópavogi	1,146,444	18,788	1,216,504	28,630	1,308,329	76,723	1,530,546	58,316
Kvennaskólinn í Reykjavík	660,998	9,942	685,633	22,057	766,625	66,300	867,162	56,663
Fjölbautaskólinn í Breiðholti	1,365,338	-7,496	1,468,206	4,928	1,587,881	36,500	1,894,645	68,074
Fjölbautaskólinn Ármúla	1,115,550	-756	1,177,864	9,084	1,258,303	43,453	1,461,745	84,406
Flensborgarskóli	831,934	-66,198	841,997	-52,381	973,546	95,563	1,184,632	71,674
Fjölbautaskóli Suðurnesja	1,091,450	13,495	1,188,480	42,947	1,268,264	77,936	1,438,869	105,043
Fjölbautaskóli Vesturlands	644,707	35,668	713,709	115,903	854,996	229,083	845,604	84,862
Framhaldsskólinn í Vestmannaeyjum	312,370	20,152	338,701	41,835	386,331	53,566	391,697	26,226
Fjölbautaskóli Norðurlands vestra	531,285	-17,722	560,315	8,786	602,451	32,985	734,270	51,252
Fjölbautaskóli Suðurlands	1,117,358	73,357	1,283,204	179,341	1,476,155	247,197	1,631,437	119,207
Verkmenntaskóli Austurlands	339,087	1,377	362,403	2,450	404,870	42,612	424,670	-3,729
Verkmenntaskólinn á Akureyri	1,392,696	-17,355	1,500,155	1,326	1,589,586	14,812	1,929,969	-10,674
Fjölbautaskólinn í Garðabæ	779,340	5,183	861,071	41,278	976,924	120,255	1,078,589	90,740
Framhaldsskólinn í A-Skaftafellssýslu	202,910	30,532	226,848	28,637	250,710	33,086	230,188	3,193
Framhaldsskólinn á Húsavík	166,538	-10,228	163,255	7,960	188,684	20,529	211,386	5,190
Framhaldsskólinn á Laugum	239,496	-2,162	252,003	12,136	282,298	20,595	340,544	6,653
Borgarholtsskóli	1,354,517	17,470	1,444,872	17,444	1,518,515	44,745	1,807,106	49,515
Fjölbautaskóli Snæfellinga	255,981	656	286,649	25,811	334,513	38,691	318,540	21,027
Framhaldsskólinn í Mosfellsbæ	354,957	-40,207	388,206	-14,239	481,802	42,323	614,441	21,168
Menntaskólinn á Tröllaskaga	238,703	16,838	295,289	46,991	349,963	56,496	331,490	23,752
Samtals:	18,824,803	76,375	20,329,972	988,670	21,916,158	1,122,522	25,377,096	965,010

Gögn: Mennta- og barnamálaráðuneyti. Upphæðir í milljónum króna, á verðlagi hvers árs. Fjárheimildir taka tillit til stöðu höfuðstóls skóla í lok árs.

Tafla 12. Rekstrarafkoma opinberra framhaldsskóla, 2020–2023.

Framhaldsskóli	2020		2021		2022		2023	
	Fjárheimild	Frávik	Fjárheimild	Frávik	Fjárheimild	Frávik	Fjárheimild	Frávik
Menntaskólinn í Reykjavík	1,036,472	47,027	1,073,216	50,070	1,119,324	-778	1,124,877	-116,394
Menntaskólinn á Akureyri	1,037,932	81,912	1,048,649	58,864	1,025,686	-25,807	966,216	-136,065
Menntaskólinn að Laugarvatni	397,786	16,508	404,762	-5,048	395,914	-30,973	416,461	-30,933
Menntaskólinn við Hamrahlíð	1,762,502	64,197	1,674,639	94,368	1,697,518	32,731	1,703,791	2,558
Menntaskólinn við Sund	1,024,372	793	1,092,242	-20,058	1,167,110	-22,047	1,217,489	2,731
Menntaskólinn á Ísafirði	607,902	2,461	614,638	-20,499	631,121	-62,507	668,690	-48,660
Menntaskólinn á Egilsstöðum	632,432	-9,550	585,048	-61,685	591,449	-120,374	570,831	-185,602
Menntaskólinn í Kópavogi	1,480,312	47,232	1,580,437	98,895	1,647,710	58,107	1,656,751	-68,257
Kvennaskólinn í Reykjavík	893,070	-7,686	902,941	-2,467	950,097	-26,240	1,015,418	-44,966
Fjölbrautaskólinn í Breiðholti	2,055,271	52,856	2,220,500	46,884	2,404,586	89,997	2,628,715	53,164
Fjölbrautaskólinn Ármúla	1,603,112	115,477	1,662,537	136,810	1,794,178	155,495	1,999,501	191,003
Flensborgarskóli	1,240,284	41,234	1,264,713	-13,056	1,200,016	-109,462	1,113,598	-190,323
Fjölbrautaskóli Suðurnesja	1,601,978	147,009	1,655,516	135,859	1,722,619	155,857	1,867,973	168,633
Fjölbrautaskóli Vesturlands	952,763	85,772	979,769	91,377	1,076,697	102,962	1,212,129	128,723
Framhaldsskólinn í Vestmannaeyjum	415,143	34,062	432,440	32,874	454,359	33,121	451,912	10,270
Fjölbrautaskóli Norðurlands vestra	831,205	64,416	869,868	18,233	970,107	53,185	1,135,745	60,284
Fjölbrautaskóli Suðurlands	1,617,167	54,138	1,708,387	-19,273	1,893,286	-31,682	2,189,543	-72,207
Verkmenntaskóli Austurlands	451,141	14,623	496,176	30,103	531,367	47,157	569,870	43,842
Verkmenntaskólinn á Akureyri	1,961,359	-3,569	2,064,839	-10,676	2,158,473	-41,682	2,380,979	-115,825
Fjölbrautaskólinn í Garðabæ	1,167,742	103,322	1,229,918	114,022	1,267,495	79,410	1,291,488	53,190
Framhaldsskólinn í A-Skaftafellssýslu	254,137	7,152	276,316	-45,474	316,101	-35,586	266,327	-94,572
Framhaldsskólinn á Húsavík	225,988	4,701	231,143	-2,756	231,127	-1,575	259,296	-3,641
Framhaldsskólinn á Laugum	371,008	4,663	388,883	13,314	409,081	9,341	430,566	4,868
Borgarholtsskóli	1,967,190	289	2,029,834	21,067	2,065,129	6,684	2,232,869	3,772
Fjölbrautaskóli Snæfellinga	342,177	10,169	348,510	14,758	348,659	-2,555	352,846	2,108
Framhaldsskólinn í Mosfellsbæ	623,789	-6,362	605,588	-27,014	599,280	-50,155	578,237	-52,486
Menntaskólinn á Tröllaskaga	348,346	21,324	362,303	8,376	358,987	-2,848	382,461	-1,104
Samtals:	26,902,580	994,170	27,803,812	737,868	29,027,476	259,776	30,684,579	-435,889

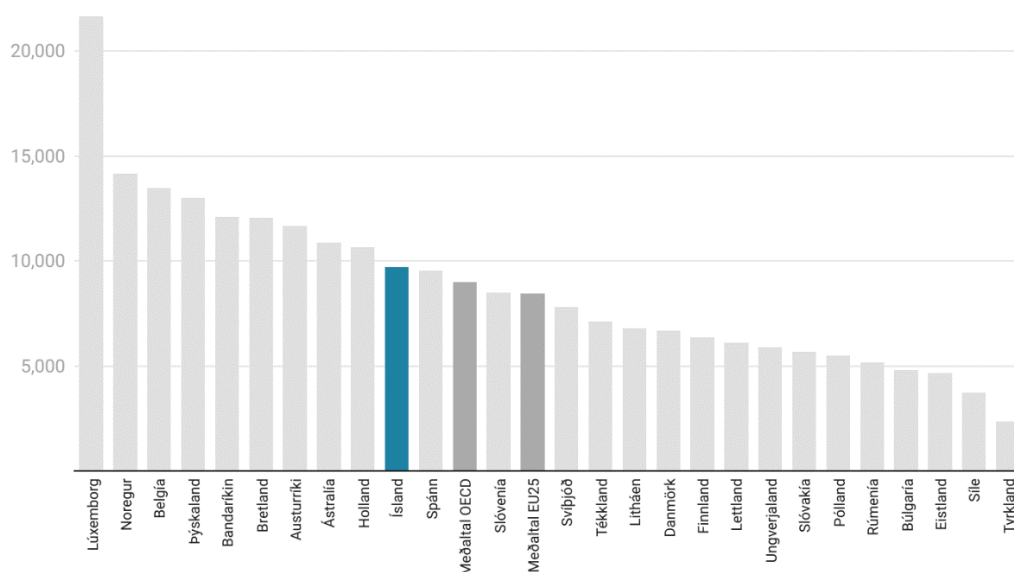
Gögn: Mennta- og barnamálaráðuneyti. Upphæðir í milljónum króna, á verðlagi hvers árs. Fjárheimildir taka tillit til stöðu höfuðstóls skóla í lok árs.

10.4. Laun starfsfólks voru stærsti kostnaðarliður framhaldsskóla.

Stærstum hluta útgjalda til framhaldsskólastigsins er varið í laun starfsfólks, bæði á Íslandi og í samanburðarlöndum. Ef langtímafjárfestingar í húsnæði og öðrum eignum (e. *capital expenditure*) eru undanskildar var hlutfall útgjalda til framhaldsskólastigsins sem var varið í laun starfsfólks um 79 prósent á Íslandi árið 2021. Það er sambærilegt meðaltali OECD ríkja (77 prósent) og 25 Evrópusambandsríkja (76 prósent). Þetta kemur fram í skýrslu OECD um stöðu menntunar innan OECD ríkja, *Education at a Glance 2024*.¹⁶

Launakostnaður að teknu tilliti til fjölda nemenda var hins vegar nokkuð hærri hér á landi en í samanburðarlöndum. Kostnaður vegna launa starfsfólks deilt á nemendur í fullu bóknámi (e. full-time equivalent student) var tæplega 1,4 milljónir á Íslandi árið 2021, sem er sjö prósent hærri en meðaltal OECD ríkja og þrettán prósent hærri en meðaltal Evrópu að teknu tilliti til kaupmáttar. Borið saman við Norðurlönd voru útgjöld vegna launa á hvern nemanda hér á landi mun lægri en í Noregi en örlítið hærri en í Svíþjóð og töluvert hærri en í Danmörku og Finnlandi.

Mynd 27. Útgjöld vegna launa starfsfólks á framhaldsskólastigi á hvern nemanda í fullu bóknámi, í kaupmáttarjöfnuðum bandarískum dollurum (USD), 2021.



Gögn: *Education at a Glance*, 2024.

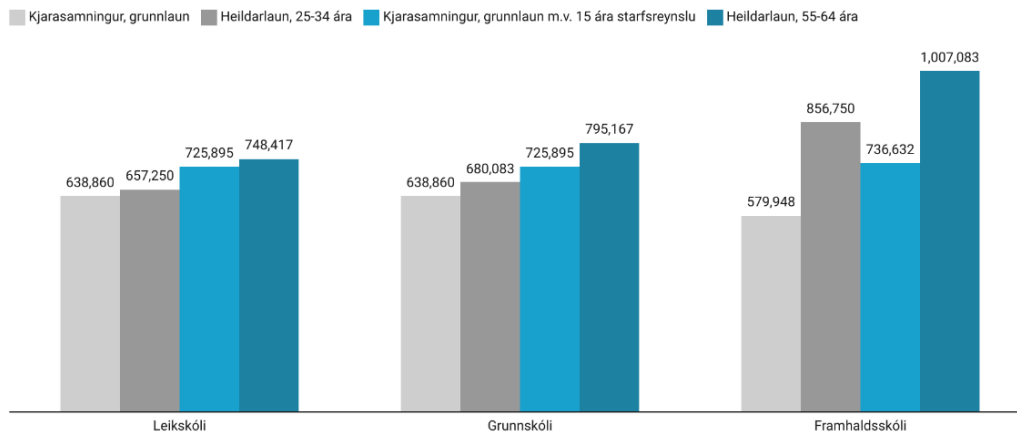
10.5. Heildarlaun framhaldsskólakennara voru hærri en heildarlaun kennara á öðrum skólastigum innanlands og hærri en í samanburðarlöndum.

Framhaldsskólakennarar voru að jafnaði með talsvert hærri heildarlaun en kennarar á leik- og grunnskólastigi hér á landi árið 2023. Þó að kjarasamningsbundin grunnlaun kennara hafi verið sambærileg á milli skólastiga voru heildarlaun kennara í framhaldsskólum að meðaltali töluvert hærri en kjarasamningsbundin grunnlaun á meðan minni munur er á heildarlaunum

¹⁶ *Education at a Glance 2024*: https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2024_c00cad36-en.html

og kjarasamningsbundnum grunnlaunum kennara í leikskólum og grunnskólum (mynd 28). Með heildarlaunum er átt við laun að meðtöldum öllum greiðslum, þar á meðal fyrir yfirvinnu.

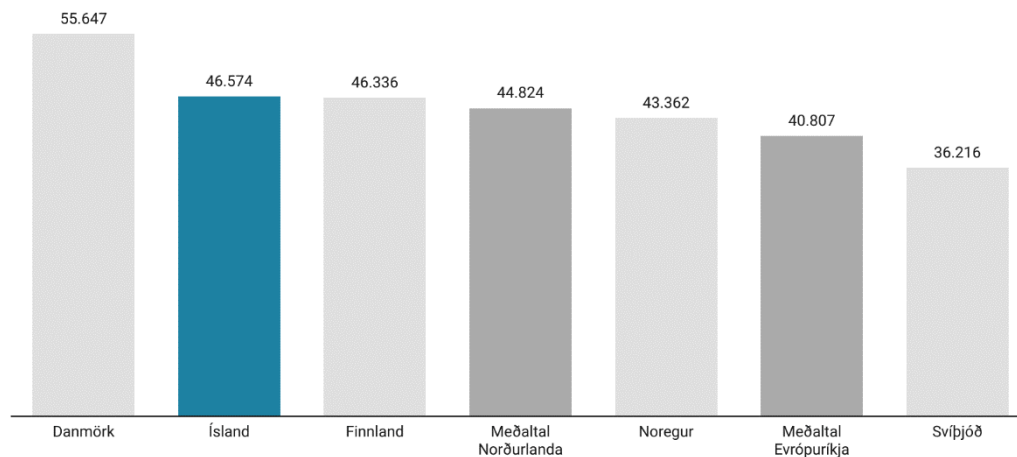
Mynd 28. Samanburður á kjarasamningsbundnum grunnlaunum og heildarlaunum kennara á milli skólastiga, í íslenskum krónum (ISK), 2023.



Gögn: Eurydice. Teachers' and school heads' salaries and allowances in Europe. Heildarlaun eru flokkuð eftir lífaldri kennara, 25–34 ára og 55–64 ára, til að leyfa samanburð við kjarasamningsbundin laun, annars vegar grunnlaun við upphaf starfsferils og hins vegar grunnlaun miðað við 15 ára starfsreynslu. Kjarasamningsbundin laun miða við fulla vinnu en heildarlaun taka til greina allar greiðslur.

Heildarlaun framhaldsskólakennara á Íslandi voru nokkru hærri en að meðaltali á Norðurlöndum (hærri en í Noregi og Svíþjóð, svipuð og í Finnlandi en lægri en í Danmörku) og hærri en meðaltal 19 Evrópuríkja (mynd 29). Laun yngri kennara (25–34 ára) hérlendis voru hærri en laun yngri kennara í Evrópu en munurinn var minni í eldri aldurshópum. Launabil innan kennarastéttarinnar eftir aldri var því minna hér á landi en víða erlendis.

Mynd 29. Heildarlaun 25–64 ára framhaldsskólakennara í samanburði við Norðurlönd og Evrópu, í kaupmáttarjöfnuðum bandarískum dollurum (USD), 2023.



Gögn: Eurydice. Teachers' and school heads' salaries and allowances in Europe.

Laun framhaldsskólakennara hækkuðu um 43 prósent frá 2016 til 2023, samkvæmt gögnum frá Hagstofu Íslands. Það er minni hækkun en varð almennt á íslenskum vinnumarkaði á tímabilinu og örlítið undir verðbólgu. Launavísitala hækkaði um 63 prósent og vísitala neysluverðs um 48 prósent. Laun framhaldsskólakennara hækkuðu hlutfallslega meira en laun háskólakennara (36 prósent) en minna en laun grunnskólakennara (49 prósent) og leikskólakennara (55 prósent).

11. Mat og eftirlit.

Samkvæmt 40. gr. laga um framhaldsskóla, nr. 92/2008, er markmið mats og eftirlits með gæðum starfs í framhaldsskólum að:

- veita upplýsingar um skólastarf, árangur þess og þróun til fræðslufirvalda, starfsfólks skóla, viðtökuskóla, foreldra og nemenda,
- tryggja að starfsemi skóla sé í samræmi við ákvæði laga, reglugerða og aðalnámskrár framhaldsskóla,
- auka gæði náms og skólastarfs og stuðla að umbótum,
- tryggja að réttindi nemenda séu virt og að þeir fái þá þjónustu sem þeir eiga rétt á samkvæmt lögum.

Mat og eftirlit með framhaldsskólum fer aðallega fram með tvennum hætti; innra mati og ytra mati. Nánar er gerð grein fyrir mati og eftirliti með skólastarfi í framhaldsskóla í reglugerð um mat og eftirlit í framhaldsskólum, nr. 700/2010.

11.1. Öllum skólum ber að framkvæma innra mat.

Samkvæmt 41. gr. laga um framhaldsskóla skulu allir opinberir framhaldsskólar auk viðurkenndra sjálfstætt starfandi skóla á framhaldsskólastigi meta með kerfisbundnum hætti árangur og gæði skólastarfs á grundvelli 40. gr. með virkri þátttöku starfsmanna, nemenda og foreldra eftir því sem við á. Skólarnir skulu birta opinberlega upplýsingar um innra mat sitt, tengsl þess við skólanámskrá og áætlanir um umbætur. Í 3. gr. reglugerðar um mat og eftirlit í framhaldsskólum, nr. 700/2010, um innra mat framhaldsskóla segir að virkt innra mat skuli samofið annarri starfsemi skóla og skapa forsendur fyrir markvissu mati á árangri og leiðum að markmiðum skóla. Innra mat skuli vera umbótamiðað og ná til allra helstu þátta skólastarfsins og stuðla að aukinni vitund um mikilvægi gæða í öllu starfi. Almennt fer matið fram árlega í flestum skólum. Mennta- og menningarmálaráðuneyti (nú mennta- og barnamálaráðuneyti) lét vinna leiðbeiningar um innra mat framhaldsskóla sem gefnar voru út haustið 2016. Mennta- og barnamálaráðuneytið rýnir innra mat skóla á árlegum samráðsfundi ráðuneytis og skóla til að stuðla að frekari umbótum í skólastarfi.

11.2. Á árunum 2016 til 2023 fóru 40 skólar á framhaldsskólastigi í gegnum ytra mat.

Samkvæmt 42. gr. laga um framhaldsskóla ber mennta- og barnamálaráðuneyti ábyrgð á ytra mati framhaldsskóla sem hljóta fjárveitingar í fjárlögum og gerður hefur verið samningur við. Ytra mat felst annars vegar í úttektum á einstökum þáttum skólalahlds og hins vegar í stofnanaúttektum á skólum í heild. Val á stofnunum sem ytra mat beinist að fer eftir ákvörðun ráðuneytisins hverju sinni en ráðuneytið getur m.a. byggt valið á sérstökum aðstæðum eða tegund úttektar. Ytra mat framhaldsskóla skal samkvæmt lögum um framhaldsskóla fara fram eigi sjaldnar en á fimm ára fresti og unnið af óháðum aðilum.

Á árunum 2016 til 2023 fól ráðuneytið Menntamálastofnun (nú Miðstöð menntunar og skólapijónustu) umsjón með ytri úttektum á framhaldsskólum. Stofnunin fékk óháða sérfræðinga með menntun og/eða reynslu á sviði menntamála til að sjá um framkvæmd úttekta

í samræmi við viðmið og leiðbeiningar fyrir matsaðila um framkvæmd ytra mats sem ráðuneytið gaf út og voru endurskoðaðar 2016.

Alls voru gerðar ytri úttektir á 40 skólum sem buðu nám á framhaldsskólastigi á tímabilinu frá hausti 2016 til vors 2023. Markmiðið með úttektunum var að leggja mat á starfsemi skólanna með hliðsjón af gildandi lögum, reglugerðum og aðalnámskrá og veita almennar upplýsingar um starfsemi þeirra. Í úttektunum var einkum lögð áhersla á eftirfarandi atriði: stjórnun, kennslu, námsmat, námskröfur, nemendahópin, kennsludagafjöldi, nýtingu tíma, starfsanda, viðhorf nemenda, starfsfólks og nærsamfélagsins til skólastarfsins, kynjahlutföll nemenda og starfsfólks svo og menntun kennara. Jafnframt var skoðað hvernig innra mat skólanna fór fram og nýttist þeim, sérstaklega með tilliti til umbótastarfs. Áhersla var lögð á að úttektarskýrsla væri greinandi og að í henni kæmu fram helstu styrkleikar og veikleikar skólastarfsins. Setja skyldi fram rökstuddar og raunhæfar tillögur að aðgerðum til úrbóta.

Mennta- og barnamálaráðuneyti sá um alla eftirfylgni með ytra mati framhaldsskóla, svo sem að kalla eftir og meta umbótaáætlanir og framgangsskýrslur frá þeim framhaldsskólum sem fóru í gegnum ytra mat á umræddu tímabili. Framgangur umbóta samkvæmt umbótaáætlunum voru ræddar á árlegum fundum ráðuneytis með stjórnendum hvers skóla fyrir sig. Skýrslur með niðurstöðum kannana og úttekta eru birtar á vef mennta- og barnamálaráðuneytis.¹⁷ Tafla 13 veitir yfirlit yfir þá 40 skóla sem fóru í ytra mat á vegum Menntamálastofnunar á tímabilinu.

Tafla 13. Skólar á framhaldsskólastigi sem fóru í ytra mat, 2016–2023.

Haust 2016	2017	2018	2019
Framhaldsskólinn í Austur-Skaftafellssýslu	Menntaskóli Borgarfjarðar	Menntaskóli í tónlist	Framhaldsskólinn í Mosfellsbæ
Fjölbrautaskólinn í Breiðholti	Tækniskólinn	Fjölbrautaskóli Norðurlands vestra	Framhaldsskólinn á Laugum
Fjölbrautaskóli Suðurnesja	Fjölbrautaskólinn í Ármúla	Flensborgarskólinn í Hafnarfirði	Framhaldsskólinn á Húsavík
Menntaskólinn við Hamrahlíð	Menntaskólinn á Akureyri	Borgarholtsskóli	Menntaskólinn við Sund
	Menntaskólinn í Kópavogi	Menntaskólinn að Laugarvatni	Kvennaskólinn í Reykjavík
	Fjölbrautaskóli Vesturlands	Verkmenntaskólinn á Akureyri	Fjölbrautaskólinn í Garðabæ

¹⁷ Skýrslur með niðurstöðum kannana og úttekta: <https://www.stjornarradid.is/gogn/rit-og-skyrslur/stakt-rit/2024/07/31/Ytra-mat-a-framhaldsskolum/>

2020	2021	2022	Vor 2023
Fjölbrautaskóli Snæfellinga	Fjölbrautaskóli Suðurlands	Fjölbrautaskólinn við Ármúla	Menntaskólinn á Akureyri
Verkmenntaskóli Austurlands	Framhaldsskólinn í Vestmannaeyjum	Fjölbrautaskólinn í Breiðholti	Menntaskólinn í Kópavogi
Verzlunarskóli Íslands	Menntaskólinn í Reykjavík	Fjölbrautaskóli Suðurnesja	Borgarholtsskóli
	Menntaskólinn á Ísafirði	Fjölbrautaskóli Vesturlands	
	Menntaskólinn á Tröllaskaga	Framhaldsskólinn í Austur-Skaftafellssýslu	
		Menntaskólinn á Egilsstöðum	
		Menntaskólinn við Hamrahlíð	

Gögn: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

11.3. Aðrar úttektir og kannanir á árunum 2016 til 2023.

Í þessum kafla er fjallað um sértækar úttektir og kannanir sem gerðar voru á vegum ráðuneytisins á tímabili skýrslunnar. Þar má nefna úttektir á starfsemi einstakra skóla sem ráðist var í vegna áherslna ráðherra eða þegar ástæða var talin til vegna áskorana í menntamálum.

Eftirfylgniúttekt á starfsanda í Fjölbrautaskóla Vesturlands 2016.

Mennta- og menningarmálaráðuneyti (nú mennta- og barnamálaráðuneyti) lét gera eftirfylgniúttekt á starfsanda í Fjölbrautaskóla Vesturlands haustið 2016. Markmið úttektarinnar var að leggja mat á starfsanda skólans, m.a. með því að meta framgang umbótaáætlunar frá mars 2016 og með einstaklings- og rýnihópaviðtölum. Áhersla var lögð á að skoða starfsanda skólans, samskipti innan skólans og samskipti við skólanefnd. Úttektarskýrsla barst ráðuneytinu í lok árs 2016 og umbætur innan skólans fóru fram í kjölfarið samkvæmt nýrri umbótaáætlun.

Úttekt á Vinnustaðanámssjóði 2018–2019.

Mennta- og menningarmálaráðuneyti (nú mennta- og barnamálaráðuneyti) lét gera úttekt á starfrækslu og fjárreiðum vinnustaðanámssjóðs á árunum 2011 til 2017 í samræmi við eftirlitsskyldu skv. 12. og 13. gr. laga um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011. Skýrslunni var skilað til ráðuneytisins vorið 2019. Í skýrslunni var stjórnsýsla, skilvirkni og nýting fjár vinnustaðanámssjóðs skoðuð. Einnig var lagt mat á hvernig vinnustaðanámssjóður hafði sinnt hlutverki sínu skv. 2. gr laga um vinnustaðanámssjóð, nr. 72/2012. Ráðuneytið beindi því í kjölfarið til stjórnar vinnustaðanámssjóðs að endurskoða úthlutunarreglur, m.a. svo að þær styðji betur við markmið reglugerðar um vinnustaðanám, nr. 180/2021.

Brotthvarf úr framhaldsskólum frá 2019.

Ráðuneytið, í samvinnu við Hagstofu Íslands, samræmdi hugtakanotkun um brotthvarf og innleiddi tvær nýjar mælingar sem auðvelda yfirsýn yfir þróun brotthvarfs úr framhaldsskólum. Ný mæling ráðuneytisins, árlegt nýnemabrotthvarf úr framhaldsskóla, er það brotthvarf sem á sér stað úr námi á framhaldsskólastigi á hverju skólaári og er skilgreint

sem hlutfall nýnema sem hættir í aðalskóla (þar sem nemandi er skráður í flestar einingar) á viðkomandi skólaári án þess að útskrifast eða færast í annan framhaldsskóla. Mælingin er gerð 1. október ár hvert. Jafnframt er reiknuð árleg tilfærsla nemenda milli framhaldsskóla.

Skýrsla um árangur og áhrif þess að námstími til stúdentsprófs var stytur úr fjórum árum í þrjú 2019–2020.

Beiðni barst frá Alþingi um skýrslu um árangur og áhrif styttingar námstíma til stúdentsprófs á 150. löggjafarþingi 2019–2020 (þskj. 314 – 280. mál). Óskað var eftir því að í skýrslunni yrði spurningum svarað er snúa að áhrifum styttingar á nám nemenda og undirbúning fyrir háskólanám, áhrif á brotthvarf, þá sérstaklega úr bekkjarskólum, áhrif á þátttöku í tómstundastarfi, atvinnuþátttöku samhliða námi, almenna líðan nemenda og starfsfólks og á rekstur framhaldsskóla, þá einkum rekstrargrundvöll og fjárframlög til skólanna. Skýrslu mennta- og menningarmálaráðherra má finna á vef Alþingis.

Töluskrá

Tafla 1. Framhaldsskólar sem buðu fjölbreytt, heildstætt nám, 2023.....	14
Tafla 2. Fjöldi nemenda á framhaldsskólastigi, 2016–2023.....	16
Tafla 3. Hlutfall fyrstu og annarrar kynslóðar innflytjenda af heildarfjölda nemenda á framhaldsskólastigi, 2016–2023.....	21
Tafla 4. Afgreiðsla umsókna nýnema, 2023.....	23
Tafla 5. Brautskráningar á framhaldsskólastigi eftir próftegund, 2021–2022.....	25
Tafla 6. Starfsheiti og fjöldi stöðugilda starfsfólks á framhaldsskólastigi, 2020–2021... 34	
Tafla 7. Heildarútgjöld til framhaldsskólastigsins á verðlagi hvers árs, 2016–2023.....	39
Tafla 8. Heildarútgjöld til framhaldsskólastigsins sem hlutfall af landsframleiðslu, á nemanda og á mann á föstu verðlagi, 2016–2023.....	39
Tafla 9. Fjöldi og hlutfall opinberra framhaldsskóla (af 27) sem fór fram úr fjárheimildum, 2016–2023.....	41
Tafla 10. Rekstrarafkoma opinberra framhaldsskóla, 2016–2019.....	42
Tafla 11. Rekstrarafkoma opinberra framhaldsskóla, 2020–2023.....	43
Tafla 12. Skólar á framhaldsskólastigi sem fóru í ytra mat, 2016–2023.....	47

Myndaskrá

Mynd 1. Staðsetning framhaldsskóla sem buðu heildstætt, fjölbreytt nám, 2023.....	15
Mynd 2. Fjöldi nemenda eftir tegund náms/námsbraut, 2023.....	18
Mynd 3. Fjöldi nemenda í námi til stúdentsprófs og starfsnámi eftir kyni, 2016–2023....	19
Mynd 4. Fjöldi nemenda á almennum brautum og starfsbrautum eftir kyni, 2016–2023.19	
Mynd 5. Hlutfall nemenda 20 ára og eldri í starfsnámi, námi til stúdentsprófs og öllum tegundum náms, 2016–2023.....	20
Mynd 6. Fjöldi nemenda með tíu algengustu erlendu ríkisföngin á framhaldsskólastigi 2023, borið saman við fjölda nemenda frá sömu löndum 2016.....	22
Mynd 7. Afgreiðsla umsókna í bóknám og starfsnám, 2023.....	24
Mynd 8. Aldur umsækjenda í starfsnám sem hlutu ekki inngöngu, 2023.....	24
Mynd 9. Fjöldi nemenda sem brautskráðust af starfsnámsbrautum fyrir hverja tíu nemendur sem brautskráðust af stúdentsbrautum eftir kyni, 2016–2022.....	26
Mynd 10. Nýnemabrotthvarf úr framhaldsskólum, 2016–2023.....	26
Mynd 11. Hlutfallsmunur á nýnemabrotthvarfi karla og kvenna (fjöldi karla sem hvarf brott úr námi fyrir hverja konu sem hvarf brott), 2016–2023.....	27
Mynd 12. Hlutfall nemenda sem höfðu brautskráðst, horfið brott úr námi og voru enn í námi fjórum árum eftir innritun, eftir innritunarári.....	28
Mynd 13. Hlutfall nemenda sem höfðu brautskráðst, horfið brott og voru enn í námi við lok hefðbundins námstíma árið 2021, Ísland í samanburði við önnur Norðurlönd.....	28
Mynd 14. Brotthvarf nemenda fjórum árum eftir innritun í dagskóla á framhaldsskólastigi (innritun átti sér stað 2018), eftir bakgrunnsbreytum nemenda og tegund náms.....	30
Mynd 15. Líðan og viðhorf framhaldsskólanemenda til námsins eftir kyni, 2021.....	31
Mynd 16. Hlutfall framhaldsskólanema sem taldi líkamlega heilsu sína góða eða mjög góða eftir kyni, 2016–2021.....	32
Mynd 17. Hlutfall framhaldsskólanema sem taldi andlega heilsu sína góða eða mjög góða eftir kyni, 2016–2021.....	32
Mynd 18. Hlutfall framhaldsskólanema sem sagðist reyna á sig líkamlega þannig að þau mæðist verulega eða svitni, 2016–2021.....	33

Mynd 19. Svefnstundir framhaldsskólanema aðfararnætur virkra daga eftir kyni, 2021.	33
Mynd 20. Starfsfólk við kennslu eftir aldri, kyni og menntunarstigi, 2020–2021.	35
Mynd 21. Fjöldi brautskráninga úr kennaranámi, 2016–2023.	36
Mynd 22. Fjöldi brautskráninga úr kennaranámi með sérhæfingu í kennslu á framhaldsskólastigi, 2016–2023.	36
Mynd 23. Hlutfall starfsfólks við kennslu með kennsluréttindi eftir kyni, 2016–2021.	37
Mynd 24. Hlutfall starfsfólks við kennslu með kennsluréttindi eftir aldri, 2020–2021. ...	37
Mynd 25. Kennsluskylda framhaldsskólakennara sem hlutfall af heildar vinnuskyldu 2023, Ísland í alþjóðlegum samanburði.	38
Mynd 26. Frávik fjárheimilda ríkisins til opinberra framhaldsskóla, 2016–2023.	41
Mynd 27. Útgjöld vegna launa starfsfólks á framhaldsskólastigi á hvern nemanda í fullu bóknámi, í kaupmáttarjöfnum bandarískum dollurum (USD), 2021.	44
Mynd 28. Samanburður á kjarasamningsbundnum grunnlaunum og heildarlaunum kennara á milli skólastiga, í íslenskum krónum (ISK), 2023.	45
Mynd 29. Heildarlaun 25–64 ára framhaldsskólakennara í samanburði við Norðurlönd og Evrópu, í kaupmáttarjöfnum bandarískum dollurum (USD), 2023.	45