

**139. löggjafarþing 2010-2011.**  
**Þskj. 0 — 0. mál.**

## Skýrsla

menntamálanefndar um skýrslu Ríkisendurskoðunar um framkvæmd þjónustusamnings við Menntaskólann Hraðbraut.

Með bréfi dags. 7. október sl. fór forseti Alþingis þess á leit við formann menntamálanefndar að nefndin tæki til umfjöllunar skýrslu Ríkisendurskoðunar um framkvæmd þjónustusamnings við Menntaskólann Hraðbraut, sbr. reglur um þinglega meðferð skýrslna Ríkisendurskoðunar frá 12. febrúar 2008. Menntamálanefnd fjallaði um skýrsluna á 12 fundum sínum á tímabilinu 19. október til 10. desember.

### Forsaga málsins.

Hinn 29. júní 2010 óskaði mennta- og menningarmálaráðuneytið eftir því að Ríkisendurskoðun fjallaði um framkvæmd þjónustusamnings ráðuneytisins við Hraðbraut ehf. sem rekur Menntaskólann Hraðbraut. Í skýrslu um framkvæmd þjónustusamnings við Menntaskólann Hraðbraut frá september 2010 gagnrýnir Ríkisendurskoðun nokkur atriði sem tengjast tilurð framangreinds þjónustusamnings í upphafi áratugarins. Ríkisendurskoðun gagnrýnir að hvorki hafi verið gerð formleg greining á því hvort þörf væri fyrir skóla eins og Menntaskólann Hraðbraut áður en í samningaviðræður var ráðist né lagt mat á hvort hagkvæmara væri að bjóða upp á sambærilegt nám við starfandi framhaldsskóla. Að auki kemur fram gagnrýni á að öðrum aðilum en Hraðbraut ehf. hafi ekki verið veitt jöfn tækifæri á að bjóða í það verkefni sem ráðuneytið útfærði í þjónustusamningi um rekstur skólans.

### Þjónustusamningur um rekstur Menntaskólans Hraðbrautar.

Menntaskólinn Hraðbraut tók til starfa árið 2003. Skólinn er nú að öllu leyti í eigu einkahlutafélagsins Hraðbrautar ehf. og starfar samkvæmt þjónustusamningi félagsins við mennta – og menningarmálaráðuneytið sem upphaflega var undirritaður í nóvembermánuði árið 2001 en endurnýjaður árið 2007. Gildistími samningsins er til 31. desember 2010 en samkvæmt viðaukasamningi milli sömu aðila hefur gildistími samningsins verið framlengdur til 31. júlí 2011. Skólinn býður upp á nám til stúdentsprófs á tveimur árum á náttúrufræðibraut og málabraut og er námið skipulagt í 15 sex vikna lotum þar sem nemendur leggja stund á nám í þremur þriggja eininga námsáföngum í hverri lotu. Síðastliðinn vetur voru 158 innritaðir í skólann, 96 á fyrra ári og 62 á því síðara.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar kemur fram að skv. 5. gr. þjónustusamningsins skuli árlega fara fram uppgjör þar sem áætlun um nemendafjölda og fjárframlög ríksins eru borin saman við rauntölur. Slíkt uppgjör hefur þó aldrei farið fram þrátt fyrir að skólinn og ráðuneytið hafi vitað að nemendafjöldi við skólann væri ekki í takti við fjárframlög og skólinn hafi ítrekað fengið hærri greiðslur en hann átti rétt á samkvæmt samningi.

Ríkisendurskoðun gagnrýnir ráðuneytið fyrir að framfylgja ekki skýru ákvæði 5. gr. sammingsins og telur að ráðuneytið hafi ekki haft stoð í lögum til að gefa eftir skuld skólans við ríkissjóð samtals að fjárhæð 126,1 millj. kr. vegna ofgreiddra framlaga á árunum 2004 - 2006.

#### **Arðgreiðslur til eigenda Hraðbrautar ehf.**

Fram kemur í skýrslu Ríkisendurskoðunar að Hraðbraut ehf. hafi greitt 82 millj. kr. í arð til eigenda sinna árin 2003 - 2009. Ríkisendurskoðun tekur fram að hún telji hvorki þjónustusamning né lög banna slíkar arðgreiðslur. Engu að síður verði að halda því til haga að framlög ríkisins til skólans á tímabilinu 2003 – 2009 hafi numið 192 millj. kr. umfram ákvæði þjónustusammingsins. Af þeim sökum hafi skólinn í reynd verið rekinn með halla og því ekki verið fjárhagslegar forsendur fyrir því að greiða út arð til eigenda hans á sama tíma.

#### **Lánveitingar til eigenda Hraðbrautar ehf.**

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar er bent á að í 7. gr. þjónustusammingsins sé kveðið á um að fjárreiðum og reikningshaldi skólans, vegna hins umsamda verkefnis, skuli halda aðgreindum frá öðru bókhaldi og eignum skólans. Fyrir liggur að fjárhæð lána til fyrrverandi eigenda Hraðbrautar ehf. hafi numið 50 millj. kr. í árslok 2009. Telur Ríkisendurskoðun slíkar lánveitingar óæskilegar og í andstöðu við framangreinda 7. gr. þjónustusammingsins enda tengjast slíkar lánveitingar ekki rekstri skólans.

#### **Fjárhagslegar forsendur skólans.**

Niðurstaða Ríkisendurskoðunar er að fjárhagslegar forsendur fyrir áframhaldandi rekstri skólans séu afar hæpnar að óbreyttum aðstæðum. Skuld skólans við ríkissjóð vegna ofgreiddra framlaga nemi 192 millj. kr. og skólinn hafi verið rekinn með nokkrum halla eina árið sem samræmi var á milli framlaga úr ríkissjóði og raunverulegs nemendafjölda. Þá telur Ríkisendurskoðun að veruleg óvissa ríki um getu eigenda skólans, Gagns ehf., til að endurgreiða það lán sem áður hefur verið nefnt.

#### **Umsögn fjárlaganefndar Alþingis.**

Menntamálanefnd Alþingis óskaði eftir umsögn fjárlaganefndar um framangreindra skýrslu Ríkisendurskoðunar, sbr. 4. gr. reglna um þinglega meðferð skýrslna Ríkisendurskoðunar. Fjárlaganefnd fjallaði um skýrsluna og fékk á sinn fund Gísli Þór Magnússon, Jón Vilberg Guðjónsson, Mörtu Skúladóttur og Þóri Ólafsson frá menntamálaráðuneytinu, Jón Loft Björnsson, Lárus Ögmundsson og Pétur Vilhjálmsson frá Ríkisendurskoðun og Ólaf Hauk Johnson frá Menntaskólanum Hraðbraut.

Í álit meiri hluta fjárlaganefndar segir orðrétt:

*„Það er álit fjárlaganefndar að Ríkisendurskoðun eigi að nýta sér í auknum mæli heimild til að kalla eftir upplýsingum úr fjárhagsbókhaldi einkarekinna stofnana sem Menntaskólans Hraðbrautar. Ef einkaskólar og opinberir skólar eiga að njóta sömu fyrirgreiðslu verður aðgangur að upplýsingum um rekstur þeirra að vera sambærilegur. Jafnframt að Ríkisendurskoðun framkvæmi stjórnsluendurskoðun á samningum er varða aðra en ríkisaðila sem fá veruleg fjárframlög úr ríkissjóði. Nefndin tekur undir sjónarmið Ríkisendurskoðunar um að ekki séu heimildir í lögum til ráðherra til að gefa eftir skuldir með þeim hætti sem gert var með þjónustusamningi 2007 við Menntaskólann*

*Hraðbraut. Nefndin telur einnig að slík eftirgjöf sé ekki í samræmi við þá framkvæmd er tíðkast hefur gagnvart opinberum skólum. Þá telur fjárlaganefnd að ekki hafi verið forsendur fyrir gerð nýs þjónustusamnings með óbreyttu umfangi við skólann árið 2007 þar sem endurskoðaðir ársreikningar lágu ekki fyrir og þar með voru ekki allar nauðsynlegar upplýsingar til staðar til að styðja áframhaldandi samstarf með fjárframlögum úr ríkissjóði. Einnig lágu þá fyrir upplýsingar um að nemendafjöldi væri langt undir því sem áætlað hafði verið án þess að greiðslur til skólans hefðu verið lagðar að því. Fjárlaganefnd telur ljóst af greinargerð Ríkisendurskoðunar að menntamálaráðuneytið hafi ekki uppfyllt að fullu eftirlitsskyldu sína hvað varðar eftirlit með rekstri Menntaskólans Hraðbrautar.*

*Fjárlaganefnd leggur áherslu á að skuld skólans við ríkissjóð verði greidd og ákvörðun um aðkomu ríkisins að skólanum verði tekin út frá faglegum forsendum með hagsmuni nemenda og ríkissjóðs í forgrunni.*“

Í álitum 1. og 2. minni hluta fjárlaganefndar, sem eru efnislega samhljóða að niðurlagi þeirra undanskildu, er vakin athygli á því að í frumvarpi til fjárlaga 2011 sé Menntaskólinn Hraðbraut á lista yfir gagnaðila mennta- og menningarmálaráðuneytisins að þjónustusamningi. Minni hlutarnir telja að eðlilegra væri að þinglegri umfjöllun um málefni skólans væri lokið áður en gengið væri frá fjárveitingum til skólans á fjárlögum. Bent er á að við umfjöllun fjárlaganefndar um málið hafi komið fram að aðeins 30–35 nemendur skólans teldust falla undir ákvæði um að veita afburðanemendum tækifæri til að ljúka stúdentsprófi á tveimur árum. Aðrir nemendur væru nemendur sem hefðu hætt í skóla og töldu það henta sér vel að ljúka námi á tveimur árum. Minni hlutarnir telja það vera álitamál hvort íslenska ríkinu beri að greiða fyrir kennslu annarra nemenda en kveðið er á um í þjónustusamningi að greitt skuli fyrir og gagnrýna mennta- og menningarmálaráðuneytið fyrir að framfylgja ekki 5. gr. þjónustusamningsins um árlegt uppgjör. Slíkt uppgjör hafi aldrei farið fram á starfstíma skólans, auk þess sem skólinn hafi fengið greiðslur frá ráðuneytinu án þess að fyrir lægju endurskoðaðir ársreikningar Hraðbrautar ehf. Einnig gagnrýna minni hlutarnir að svo virðist sem fjárframlög hafi verið greidd til skólans án þess að viðunandi eftirlit væri af hálfu ráðuneytisins með fjárreiðum hans og að ráðuneytið virðist ekki hafa haft allar þær upplýsingar sem telja yrði nauðsynlegar til að sinna raunhæfu eftirliti. Þá var bent á að í skýrslu Ríkisendurskoðunar um framkvæmd fjárlaga 2010, janúar til ágúst, kæmi fram að ráðuneytin hefðu styrkt mjög eftirlit sitt með framkvæmd fjárlaga, að mennta- og menningarmálaráðuneytið undanskildu. Að lokum er í álitum minni hlutanna tekið undir sjónarmið Ríkisendurskoðunar um að fjárhagsleg fyrirgreiðsla við skólann sé afar hæpin að óbreyttum forsendum. Því sé óvarlegt að ákvarða frekari fjárframlög til skólans enda hljóti markmið ríkissjóðs að vera þau að ljúka skuldbindingum við þá nemendur sem hafa ekki lokið námi við skólann. Minni hlutarnir telja þá tilraun sem ríkissjóður tók þátt í með gerð þjónustusamnings við Hraðbraut ehf. og fjárframlögum honum samkvæmt hafa mistekist og því beri að skoða alvarlega hvort enda skuli samstarfið við félagið.

Til viðbótar bendir 2. minni hluti fjárlaganefndar á að mennta- og menningarmálaráðherra beri ábyrgð á málaflokknum og virðist hafa lagt blessun sína yfir starfshætti Menntaskólans Hraðbrautar með endurnýjun þjónustusamnings um rekstur skólans. Tekur 2. minni hluti fram að svo virðist sem fyrrverandi menntamálaráðherra hafi látið faglegt mat og stjórnsýslulög lönd og leið í þeirri viðleitni að ýta undir einkarekstur skóla. Telur 2. minni hluti að rannsaka þurfi hvort brotið hafi verið gegn

lögum um ráðherraábyrgð hvað þetta snertir.

### Umfjöllun menntamálanefndar

Menntamálanefnd hefur fjallað um skýrslu Ríkisendurskoðunar. Á fund nefndarinnar komu Sveinn Arason, Þórir Óskarsson og Pétur Vilhjálmsson frá Ríkisendurskoðun, Jón Vilberg Guðjónsson, Arnór Guðmundsson, Leifur Eysteinnsson og Gísli Þór Magnússon frá mennta- og menningarmálaráðuneyti, Ólafur Haukur Johnson, Bjarki Bjarnason og Grétar Birgisson frá Menntaskólanum Hraðbraut, Pétur Björn Pétursson formaður skólanefndar, Hilmar Pétursson fyrrverandi kennari og Jóhanna Magnúsdóttir fyrrverandi aðstoðarskólalastjóri skólans.

Nefndinni barst að auki skriflegt erindi frá Ólafi Hauki Johnson þar sem hann gagnrýnir einstök atriði skýrslunnar. Heldur Ólafur því þar fram að alvarlegir gallar séu á útreikningum Ríkisendurskoðunar en Menntaskólinn Hraðbraut og mennta – og menningarmálaráðuneytið séu í meginatriðum sammála um niðurstöður útreikninga. Bendir Ólafur á að í Menntaskólanum Hraðbraut séu fleiri nemendur núna en skólinn fær greitt fyrir samkvæmt þjónustusamningi. Hraðbraut ehf. líti svo á að félagið verði skuldlaust við mennta – ok menningarmálaráðuneytið um næstu áramót en ráðuneytið telji að slíkur jöfnuður náist í mars 2011. Ólafur bendir á að fjárhagur og rekstur skólans sé traustur, félagið sé skuldlaust og með peninga í sjóði eða eins og segir orðrétt í erindi hans: „Rekstrarlega á því framtíð skólans að vera björt.“ Fram kemur í erindi Ólafs að mennta- og menningarmálaráðuneytinu hafi verið gert tilboð um að greiðslur til skólans yrðu þær lægstu sem þekktust í framhaldsskólakerfinu. Loks heldur Ólafur því fram að skólastarfið hafi gengið mjög vel og skólinn sé nú þegar kominn í hóp bestu framhaldsskóla landsins.

Nefndin leitaði álits mennta- og menningarmálaráðuneytis á ákveðnum efnisatriðum erindis Ólafs og eru svör þau sem bárust frá ráðuneytinu birt sem fylgiskjöl með skýrslu þessa. Þar hafnar ráðuneytið m.a. þeirri fullyrðingu Ólafs Hauks Johnson að alvarleg villa sé í útreikningum Ríkisendurskoðunar. Hið rétta sé að mismunandi tölur hafi verið settar fram sem byggðar á ólíkum forsendum. Meginmunurinn liggja í því hvort ákvæði í endurnýjuðum þjónustusamningi frá árinu 2007, þess efnis að fella beri niður hluta af uppsafnaðri skuld skólans við ríkissjóð, verði látið standa. Ráðuneytið bendir á að í útreikningum Ríkisendurskoðunar sé ekki tekið tillit til framangreinds ákvæðis. Það er mat ráðuneytisins að Ólafur geti haldið því fram að hann hafi verið í góðri trú þar sem undirskriftir tveggja ráðherra á samningi staðfesti slíkt. Að teknu tilliti til framangreinds er það mat ráðuneytisins að heildarskuld Hraðbrautar ehf. við ríkissjóð fyrir tímabilið 2004-2009 nemi 88,9 millj. kr. þegar tillit er tekið til 34 m. kr. skuldar Hraðbrautar við ríkissjóð vegna ofgreiddra nemendaframlaga á árinu 2006, sem ekki var felld niður við endurskoðun þjónustusamnings árið 2007.

Meiri hlutinn getur ekki fallist á framangreinda niðurstöðu ráðuneytisins í ljósi þeirrar niðurstöðu Ríkisendurskoðunar að ráðuneytið hafi skort lagaheimild til að fella niður skuldir Hraðbrautar ehf. gagnvart ríkissjóði. Meirihluti nefndarinnar fellst þó á það mat ráðuneytisins að rétt sé að taka tillit til þess við uppgjör á skuld Hraðbrautar ehf. vegna tímabilsins 2004 - 2006 að ekki var felld niður 34. m. kr. skuld vegna ofgreiddra nemendaframlaga á árinu 2006. Niðurfelldar skuldir ráðuneytisins við Hraðbraut ehf. vegna tímabilsins hafi því í reynd numið 92,1 millj. kr. en ekki 126,1 millj. kr. eins og segir í skýrslu Ríkisendurskoðunar.

Meiri hlutinn vekur athygli á því að upphaflegur þjónustusamningur frá árinu 2001 var gerður við einstaklingsfyrirtækið Hraðbraut, kt. 461000-2150 en sá næsti 10. maí 2007 við Hraðbraut ehf., kt. 490403-2210. Í svári ráðuneytisins kom fram að allar greiðslur frá ráðuneytinu hefðu farið á nýju kennitöluna en greiðslur hafi hafist árið 2003.

Meiri hlutinn bendir á að svo virðist sem eigendur skólans hafi greitt sér umtalsverðan arð út úr einkahlutafélaginu Faxafen ehf., kt. 440204-2870. Faxafen ehf. leigir Hraðbraut ehf. skólahúsnæði. Faxafen ehf. var í eigu skólastjóra Hraðbrautar og Nýsis en er nú í eigu skólastjórans og eiginkonu hans. Frá því að félagið var stofnað hafa arðgreiðslur úr því numið 95 milljónum króna samkvæmt þeim ársreikningum sem nefndin hefur skoðað.

Meiri hlutinn bendir sérstaklega á að upphaflegur þjónustusamningur menntamálaráðuneytisins og Hraðbrautar ehf. byggðist m.a. á þeirri forsendu að skólinn myndi sérstaklega þjóna bráðgerum 16–18 ára nemendum. Þessi forsenda er skýrt útfærð í fylgiskjali við samninginn þar sem segir:

„1.1. *Hraðbraut er framhaldsskóli, sem mun bjóða afburða nemendum að ljúka stúdentsprófi á tveimur árum í stað fjögurra eins og almennt er boðið uppá í öðrum framhaldsskólum.*

1.2. *Þörfum bestu nemendanna hefur ekki verið sérstaklega sinnt í íslenskum framhaldsskólum til þessa. Hraðbraut mun bæta úr þeim skorti sem verið hefur á skóla sem mætir þörfum þessara nemenda sérstaklega.“*

Ljóst er að framangreind forsenda þjónustusamningsins hefur ekki staðist nema að hluta því að stór hluti nemenda skólans uppfyllir ekki ákvörðunatriði hennar. Samkvæmt tölum frá Menntaskólanum Hraðbraut voru 196 nemendur skráðir við skólann á haustönn 2010 og þar af voru 115 nýnemar. Af nýnemum voru 70 eða 60%, eldri en 18 ára. Við innritun haustið 2009 voru nemendur eldri en 18 ára 40% innritaðra nemenda.

Meiri hlutinn áréttar að Ríkisendurskoðun ályktar að rekstrarforsendur skólans séu hæpnar. Samkvæmt skýrslu Ríkisendurskoðunar var skólinn rekinn með 12,7 millj. kr. halla á árinu 2009. Var það fyrsta árið þar sem framlög ríkisins voru í samræmi við raunverulegan nemendafjölda. Á árunum 2003 - 2008 var heildarafkoma skólans jákvæð um 86,4 millj. kr. Sérstaka athygli vekur að nær 95% þess rekstrarafgangs voru greidd út til eigenda í formi arðgreiðslna. Engu að síður var ljóst að allur rekstrarafgangur skólans var tilkominn vegna ofgreiðslna úr ríkissjóði.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið lét gera úttekt á faglegu starfi Menntaskólans Hraðbrautar í apríl og maí 2010. Þar kemur fram að sérstaða skólans felist annars vegar í tveggja ára námi til stúdentsprófs og hins vegar kennsluskipulagi í lotum. Skólinn geri miklar kröfur til nemenda um ástundun og aðhald og nemendur séu mjög ánægðir með skólastarfið og líði vel innan veggja skólans. Kennarar séu mjög metnaðarfullir, skipulag kennslu skýrt og skyldur nemenda ljósar. Þó er gagnrýnt að samskipti skólastjóra og annarra starfsmanna hafi verið mjög brotakennd og mikil óánægja meðal starfsmanna með stjórn skólans og miklar fjarvistir skólastjóra. Telji sumir kennara að skólann skorti faglega forystu til að geta þróast sem skyldi. Gagnrýna einstakir kennarar stjórnhætti skólastjórans, sem einkennist af einhliða ákvarðanatöku án aðkomu kennara að stjórn skólans. Fram kemur að ekkert eiginlegt þróunarstarf eigi sér stað í skólanum, gæðastjórnunarkerfi sé enn í mótun og engin vinna sé unnin við þróun nýrrar námsskrár. Kemur fram í úttektinni að hugmyndalegur ágreiningur sé mikill milli stjórnenda skólans annars vegar og kennara hans hins vegar hvað varðar stefnu skólans og helsta markhóp. Þess má geta að aðstoðarskólastjóri Menntaskólans Hraðbrautar sagði starfi sínu lausu

síðastliðið vor vegna samstarfsörðugleika við skólastjóra skólans. Í niðurlagi úttektar ráðuneytisins segir orðrétt: „*Veikasti þáttur skólans og sá fyrirferðarmesti nú er stjórn skólans og samskipti skólastjóra og hluta starfsmanna. Þau eru það slæm að þau hljóta að setja mark sitt á allt faglegt starf skólans og við það verður ekki búið*“.

Stjórnendur skólans fullyrða að gæði þess náms sem boðið er í Menntaskólanum Hraðbraut séu mikil og árangur útskriftarnema góður þegar í háskóla er komið. Mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur sent fyrirspurn til Háskóla Íslands um námsgengi nemenda sem útskrifast hafa úr Menntaskólanum Hraðbraut og barst nefndinni svar þann 7. desember sl. Þar kemur m.a. fram að heildarmeðaleinkunn nemenda í Háskóla Íslands skólaárið 2007 – 2008 sé 6,55 en heildarmeðaleinkunn nemenda sem útskrifast hafa úr Menntaskólanum Hraðbraut er 6,10. Skólaárið 2008 – 2009 er heildarmeðaleinkun nemenda 6,76 en nemenda frá Menntaskólanum Hraðbraut 6,15. Skólaárið 2009 – 2010 er heildarmeðaleinkunn nemenda 6,71 en nemenda frá Menntaskólanum 6,35.

Í umfjöllun nefndarinnar kom fram að miklar deilur urðu milli kennara og skólastjóra Menntaskólans Hraðbrautar um þá fyrirætlan kennara að gerast aðilar að Kennarasambandi Íslands. Í máli fyrrverandi kennara skólans sem komu á fund nefndarinnar kom fram að athugun hefði leitt í ljós að kennarar skólans hefðu fengið greidd laun sem væru umtalsvert lægri en laun sambærilegra kennara innan Kennarasambands Íslands miðað við vinnuframlag. Meiri hlutinn gagnrýnir sérstaklega að engir kjarasamningar hafa verið gerðir við kennara Menntaskólans Hraðbrautar og liggur fyrir að kennarar hafa ekki fengið álagsgreiðslur vegna þess aukna vinnuframlags sem leiðir af hraðferðarfyrirkomulagi kennslunnar. Á hverju skólaári er kennt 70% meira námsefni en í hefðbundnum framhaldsskólum og þar sem kennslan fer fram í lotum þarf kennari að standa skil á heildarnámsmati margfalt oft en í hefðbundinni kennslu. Rétt er að taka fram að í kjarasamningum Kennarasambands Íslands er sérstaklega kveðið á um að greitt sé 60% álag á laun þegar um er að ræða hraðferðarkennslu af þeirri gerð sem um ræðir í Menntaskólanum Hraðbraut. Kennarar við Hraðbraut hafa ekki notið slíkra álagsgreiðslna.

Meiri hlutinn vekur sérstaka athygli á því að svo virðist sem óvenju lágu hlutfalli af rekstrarútgjöldum skólans sé varið í laun og launatengd gjöld borið saman við opinbera framhaldsskóla. Samkvæmt ársreikningi Hraðbrautar ehf. fyrir 2007 var launakostnaður 37% af rekstrarútgjöldum skólans. Í framhaldsskólum á vegum ríkisins er hlutfall launakostnaðar að jafnaði tvöfalt hærra eða um 75% af rekstrarútgjöldum. Rétt er að hafa í huga að slíkur samanburður þarf vitanlega að taka með í reikninginn mismunandi aðstæður í rekstri en það getur þó ekki skýrt frávik af þessari stærðargráðu. Í sama ársreikningi kemur fram að skrifstofukostnaður og annar rekstrarkostnaður nemur 58% af rekstrarútgjöldum. Þar með talinn er húsnæðiskostnaður en svo sem fram hefur komið leigir Hraðbraut ehf. húsnæði skólans af Faxafeni ehf., sem er í eigu sömu aðila.

Að lokum er rétt að fram komi að samkvæmt upplýsingum frá Kennarasambandi Íslands eru í undirbúningi dómsmál á hendur forsvarsmönnum skólans, sem tengjast annars vegar meintum ólöglegum uppsögnum tveggja starfsmanna og hins vegar meintum undirborgunum launa sem stangist á við ákvæði kjarasamninga Kennarasambands Íslands um lágmarkslaun kennara.

#### **Niðurstöður meiri hluta menntamálanefndar.**

Meirihluti menntamálanefndar Alþingis, en hann skipa Skúli Helgason, Eygló

Harðardóttir, Jónína Rós Guðmundsdóttir, Lilja Mósesdóttir, Margrét Tryggvadóttir, Oddný G. Harðardóttir og Þráinn Bertelsson, telur að mennta- og menningarmálaráðuneytið hafi á árunum 2004-2007 brugðist í grundvallaratriðum eftirlitsskyldu sinni með framkvæmd þjónustusamnings við Menntaskólann Hraðbraut. Þá telur meiri hlutinn að ekki hafi verið lagastoð fyrir þeirri ákvörðun þáverandi menntamálaráðherra að fella niður 92,1 m. kr. skuld skólans við ríkissjóð þegar þjónustusamningur ráðuneytisins og Hraðbrautar ehf. var endurnýjaður árið 2007. Meiri hlutinn gagnrýnir að á sama tíma og virkt eftirlit er með því gagnvart opinberum skólum að ríkisframlög fylgi raunverulegum nemendafjölda hafi ráðuneytið vanrækt að fylgja eftir hliðstæðum ákvæðum þjónustusamnings um rekstur umrædds einkaskóla. Telur meiri hlutinn mikilvægt að fullt samræmi sé í eftirfylgni ráðuneytisins með ráðstöfun opinbers fjár í menntakerfinu, hvort sem um opinbera skóla eða einkaskóla er að ræða.

Þá áréttar meiri hlutinn mikilvægi þess að eftirlit og eftirfylgni ráðuneytisins með þjónustusamningum verði eftir til muna. Meirihlutinn átelur að ráðuneytið skuli hafa undirritað samning við einn lögaðila en síðan greitt framlög úr ríkissjóði til annars lögaðila í eigu sömu einstaklinga.

Það er afstaða meiri hlutans að skýrsla Ríkisendurskoðunar sé þungur áfellingdómur yfir fjármálaumsýslu og rekstrarháttum eigenda Hraðbrautar ehf. og stjórnenda Menntaskólans Hraðbrautar. Meðferð þeirra á fjárframlögum úr ríkissjóði verður að teljast sérstaklega ámælisverð þegar höfð er hliðsjón af arðgreiðslum sem byggðust á vafasömum forsendum, lánveitingum til eigenda í andstöðu við ákvæði þjónustusamnings og ítrekuðum ofgreiðslum fjármuna sem ekki voru endurgreiddar í ríkissjóð. Meiri hlutinn gagnrýnir að stjórnendur skólans hafi hvorki tryggt fyrir sitt leyti að ákvæði 5. greinar þjónustusamningsins um árlegt uppgjör á raunverulegum nemendafjölda væri virt né skilað ráðuneytinu endurskoðuðum ársreikningum. Leggur meiri hlutinn á það ríka áherslu að Hraðbraut ehf. beri að endurgreiða allar ofgreiðslur úr ríkissjóði að fullu. Þá tekur meiri hlutinn fram að hann telur að ekki sé fullnægjandi að skuld skólans við ríkið verði greidd til baka með því að kenna fleiri nemendum en greitt er fyrir, sérstaklega þegar haft er í huga að fjölmargir opinberir framhaldsskólar á landinu öllu kenna nú mun fleiri nemendum en þeir fá greitt fyrir.

Þegar tillit er tekið til skuldar Hraðbrautar ehf. við ríkissjóð og óvissu um getu Gagns ehf. til að endurgreiða Hraðbraut ehf. 50 millj. kr. lán sem félagið veitti eiganda sínum tekur meiri hlutinn undir niðurstöðu Ríkisendurskoðunar þess efnis að grundvöllur rekstrar Menntaskólans Hraðbrautar sé ótraustur. Meirihlutinn telur að fullyrðingar um undirborganir kennara Menntaskólans Hraðbrautar ehf. kalli á frekari skoðun því ekki geti talist eðlilegt að launagreiðslur til kennara séu umtalsvert lægri í Menntaskólanum Hraðbraut en í öðrum framhaldsskólum landsins, sérstaklega þegar tekið er tillit til þess mikla vinnuálags sem kennarar skólans þurfa að búa við.

Núgildandi þjónustusamningur mennta- og menningarmálaráðuneytisins og Hraðbrautar ehf. fellur úr gildi 31. júlí 2011. Í ljósi þeirra alvarlegu ásakana sem fram koma í garð eigenda skólans í skýrslu Ríkisendurskoðunar um meðferð þeirra á opinberu fjármagni getur meiri hluti menntamálanefndar Alþingis ekki mælt með því að þjónustusamningur ráðuneytisins við núverandi eigendur Hraðbrautar ehf. verði endurnýjaður. Þá telur meiri hlutinn, í ljósi ályktana Ríkisendurskoðunar, miklum vafa undirorpið að núverandi rekstrarfyrirkomulag skólans fái staðist til framtíðar.

Hins vegar leggur meiri hlutinn ríka áherslu á að hagsmunir núverandi nemenda

skólans verði tryggðir og skorar á mennta- og menningarmálaráðuneytið að leita allra leiða til að tryggja að þeir nemendur sem leggja stund á nám í Menntaskólanum Hraðbraut eigi áfram kost á sambærilegu námi á næsta skólaári sem geri þeim kleift að ljúka námi til stúdentsprófs á tilsettum tíma.

Meiri hluti nefndarinnar áréttar að skýrsla Ríkisendurskoðunar er fyrst og fremst þungur áfellingdómur yfir fjármálaumsýslu eigenda Menntaskólans Hraðbrautar ehf. en ekki því faglega starfi sem unnið hefur verið innan skólans. Sá valkostur sem Menntaskólinn Hraðbraut hefur boðið nemendum á fullan rétt á sér og er það von meirihlutans að sambærilegt úrræði muni áfram standa hæfileikaríkum framhaldsskólanemum til boða. Meirihlutinn leggur áherslu á að skýr lærdómur verði dreginn af því máli sem hér er til umfjöllunar og í þjónustusamningum mennta- og menningarmálaráðuneytisins við einkaskóla í framtíðinni verði settar afgerandi skorður við arðgreiðslum til eigenda og lánveitingum til tengdra aðila. Jafnframt verði tryggt að ekki sé brotinn réttur á fagstéttum viðkomandi skóla, hvað varðar starfskjör og önnur réttindi.

Meiri hlutinn leggur að lokum til að upplýsingar sem fram koma í skýrslu Ríkisendurskoðunar um framkvæmd þjónustusamninga verði notaðar til að móta reglur um rekstrarform í tengslum við gerð þjónustusamninga við menntastofnanir, endurbæta innihald slíkra samninga og eftirlitsferla með framkvæmd þeirra.

### **Sjónarmið minni hluta nefndarinnar.**

Minni hluti nefndarinnar, sem skipa Ragnheiður Ríkharðsdóttir og Írís Róbertsdóttir, telur að þegar fjallað er um málefni Menntaskólans Hraðbrautar ber að líta til tveggja þátta, annars vegar rekstrar og fjárumsýslu stjórnenda og hins vegar til innra starfs skólans og ánægju nemenda.

Mennta- og menningarmálaráðuneyti óskaði eftir því að Ríkisendurskoðun fjallaði um framkvæmd þjónustusamnings ráðuneytisins við Hraðbraut ehf. sem rekur Menntaskólann Hraðbraut. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar kemur fram að skv. 5. gr. þjónustusamningsins skuli fara fram árlegt uppgjör á fjárreiðum skólans. Slíkt uppgjör hefur þó aldrei farið fram þrátt fyrir að skólinn hafi starfað frá 2003 – 2010 og ráðuneytið hafi vitað að nemendafjöldi við skólann væri ekki í takti við fjárlög og að skólinn hafi fengið hærrí greiðslur en hann átti rétt á samkvæmt þjónustusamningi. Slíkt hlýtur að teljast ámælisvert bæði af hálfu ráðuneytisins og stjórnendum skólans.

Engu að síður vegur sérstaða skólans meðal íslenskra framhaldsskóla þungt og ber að líta til skólastarfsins sjálfs eins og því eru gerð skil í nýlegri úttekt á innra starfi skólans. En þar segir m.a.:

*„Markmið með úttektinni er að leggja mat á starfsemi skólans með hliðsjón af gildandi lögum, reglugerðum og aðalnámskrá og veita almennar upplýsingar um starfsemi skólans. Við matið var einkum lögð áhersla á að skoða eftirfarandi þætti skólastarfs: Stjórnun, kennsluhætti, námsmat, námskröfur, nýtingu tíma, samskipti, starfsanda, aðstöðu nemenda og kennara, viðhorf nemenda, starfsfólks og nærsamfélags til skólastarfsins, svo og menntun kennara. Jafnframt var lagt mat á hvernig innra mat skólans er hagað og hvernig það nýtist til umbótastarfs.*

*Veturinn 2009-2010 stunda 158 nemendur við skólann, 96 nemendur á fyrra ári og 62 nemendur á því síðara. Af þeim koma 50% beint úr grunnskóla.*



### **Kennsluskipulag.**

Kennsluskipulag skólans er byggt upp á svo kölluðu lotukerfi þar sem námið er skipulagt í 15 sex vikna lotum og takast nemendur á við þrjá þriggja eininga námsáfanga í hverri lotu og ljúka því 9 námseiningum í hverri. Loturnar eru skipulagðar þannig að fjórar vikur eru nýttar í kennslu og skipulagðan námstíma nemenda en fimmta vikan er prófavika. Síðasta vika hverrar lotu er frívika fyrir þá nemendur sem náð hafa prófum lotunnar en aðrir nemendur taka endurtekningapróf.

### **Nemendur.**

Nemendur sem rætt var við voru mjög jákvæðir í garð skólans og stoltir af honum. Þau sögðu skólann metnaðarfullan og að kennsla og námsfyrirkomulag gerði miklar kröfur til þeirra sem nemenda. Þau töldu sérstöðu skólans annars vegar vera smæð hans og hins vegar kennslukerfið eða lotukerfið og voru mjög ánægð með hvort tveggja.

Nemendur voru ánægðir með kennsluhætti í skólanum og segja að það geri miklar kröfur til nemenda um vinnu. Hér þurfi að vinna vel og hafa metnað fyrir náminu ef árangur á að nást. Lotukerfið gerir þær kröfur að þei vinni jafnt og þétt til að ná prófum í prófaviku. Stundum er námsefnið erfitt og nemendur töldu að um 25% nemenda þyrfti að nýta sér upptökuviku. Það gæti hins vegar verið mjög erfitt að fá ekki fríviku í lengri tíma.

Nemendur eru almennt ánægðir með kennara sína og segja þá langflesta mjög góða. Þeir séu vel skipulagðir sem skipti mestu í þessu kennslukerfi og reyni oft að gera eitthvað skemmtilegt í kennslu sinni og breyta til. Þau telja að kennarar noti ýmsar kennsluáðferðir og nemendur af málabraut eru ánægðir með að þurfa að halda nemendafyrirlestra en viðmælandi á náttúrubraut segir það ekki algenga kennsluáðferð þar. Ef eitthvað bregður út af og þau eru ósátt við kennara eða kennslu þeirra er auðvelt að koma því á framfæri í kennslukönnunum. Í kennslukönnun sem lögð var fyrir nemendur í janúar 2010 virtust nemendur almennt nokkuð sáttir við kennslu og kennsluhætti en þó síst sáttir við námsgögn, framsetningu kennara á námsefni auk þess sem þeir gáfu fjölbreytni kennsluáðferða lága einkunn.

### **Kennarar.**

Við skólann starfa 10 kennarar í fullu starfi og 8 skólafulltrúar í 5 stöðugildum en að auki stundakennarar sem kenna einstaka áfanga og aðstoðarkennarar sem sjá um að leiðbeina nemendum einkum í stærðfræði á viðtalstímum. Af föstum kennurum eru 6 með kennsluréttindi og að minnsta kosti tveir kennara hafa sótt um nám í kennsluréttindum næsta skólaár. Rífllega helmingur kennara hefur bakkalárgráðu í faggrein og hinir meistaragráðu. Kennarar hafa flestir hverjir langa kennslureynslu úr öðrum framhaldsskólun, grunnskólum eða háskóla. Stór hluti fastráðinna kennara hefur starfað lengi við Hraðbraut og sumir frá stofnun skólans. Starfsmannavelta er lítil meðal kennara í fullu starfi en verr gengur að halda þeim kennurum sem eru í litlu starfshlutfalli og eiga því erfitt með að skuldbinda sig.

Kennarar lýsa samskiptum sínum við nemendur sem mjög jákvæðum og segja smæð skólans gera sér auðveldara um vik að fylgjast með námsþróun nemenda. Aðgengi nemenda að kennurum er gott og kennarar virðast tilbúnir að veita nemendum hjálparhönd innan hefðbundins skólatíma sem og utan.

### **Samstarf stjórnenda og kennara.**

Kennarar óska eftir meira samráði og óska eftir að hafa meira að segja um stjórn skólans en þar sem um einkaskóla er að ræða er það ekki sjálfgefið. Kennarar kvarta

yfir launaleynd og að skólastjóri óski eftir að þeir gangi ekki í stéttarfélag. Kennarar hljóta við upphaf starfsins að hafa gert einstaklingssamning þar sem samið var um launaleynd og að ganga ekki í stéttarfélag. Staða kennara við einkaskóla getur því verið talsvert önnur en hjá kennara sem ræður sig hjá ríki og sveitarfélagi og þarf að hafa það í huga. Þegar að úttektin var gerð ríkti augljóslega talsver togsteita á milli skólastóra og hluta starfsmanna og litur sá ágreiningur án efa þau viðhorf og væntingar sem settar hafa verið fram hér að framan. Hafa verður í huga að hér er verið að gera úttekt á einkaskóla en ekki skóla í eigu hins opinbera. Ósætti kennara snýr bæði að launakröfum og áhrifum eða áhrifaleysi þeirra í stjórnun skóla. “

Í yfirlýsingu frá starfsfólki Menntaskólans Hraðbrautar sem afhent var á fundi menntamálanefndar föstudaginn 26. nóvember kemur eftirfarandi m.a. fram:

„Menntaskólinn Hraðbraut er valkostur í íslenska framhaldsskólakerfinu sem á sér ekki hliðstæðu. Sérstaða skólans er meðal annars fólgin í eftirtöldum atriðum:

- Námið í Hraðbraut tekur tvö ár í stað fjögurra sem er algengast í öðrum framhaldsskólum
- Námið er byggt upp með lotukerfi og aðeins eru kenndar þrjár kennslugreinar einu þannig að nemendur geta einbeitt sér að fáum greinum í senn.
- Nemendur fá hefðbundna kennslu þrjá daga vikunnar en stunda sjálfsnám tvo dag og fá þá leiðsögn og aðstoð frá hjá kennurum skólans.
- Skólinn er litill og persónulegur þar sem allir eiga þess kost að njóta sín.“

### **Niðurstöður minni hluta menntamálanefndar**

Skýrlega kemur fram í úttektinni að nemendur eru afar ánægðir með skólann, kennsluskipulagið, kennslu og kennara. Það hlýtur að veða þungt þegar ákvörðun er tekin um framhaldið. Starfsmannaveita er lítil, kennarar eru ánægðir með kennsluskipulag og lýsa samskiptum sínum við nemendur sem mjög jákvæðum. Hins vegar ríkir togstreita milli stjórnenda og kennara sem er ekkert nýtt en þarf að skoða frekar og jafna þann ágreining.

Skýrsla Ríkisendurskoðunar er áfellingisdómur yfir rekstri og fjárumýslu stjórnenda og eftirlitsleysi ráðuneytis á starfsárum skólans. Í uppgjöri á milli skólans og mennta- og menningarmálaráðuneytis þarf að ganga eftir því að um ofgreiðslur til skólans sem og skuldir gildi sömu reglur og um framhaldsskóla hins opinbera. Rekstrarform Menntaskólans Hraðbrautar eitt og sér getur aldrei orðið ástæða þess að þjónustusamningur við skólann verði ekki endurnýjaður.

Í ljósi þeirrar sérstöðu sem Menntaskólinn Hraðbraut hefur meðal íslenskra framhaldsskóla, jákvæðrar úttektar á innra starfi skólans, ánægju nemenda með skólann og yfirlýsingar frá starfsfólki sem lögð var fram á fundi menntamálanefndar föstudaginn 26. nóvember, leggur minni hlutinn til að mennta- og menningarmálaráðuneytið tryggi framtíð skólans með nýjum þjónustusamningi.

Einnig leggur minni hlutinn til að í nýjum þjónustusamningi við skólann verði gerðar skýrar kröfur um markmið skólans og rekstur, hvornig stjórn skólans skuli skipuð, hvert sé hlutverk stjórnarmanna og að tryggt verði að starfsfólk skólans eigi þar fulltrúa.

### **Sameiginleg niðurstaða menntamálanefndar.**

Menntamálanefnd Alþingis telur að skýrsla Ríkisendurskoðunar kalli á að gerð verði

úttekt á framkvæmd allra þjónustusamninga mennta- og menningarmálaráðuneytisins um rekstur einkaskóla. Telur nefndin nauðsynlegt að í slíkri skýrslu komi fram hvort og í hve miklum mæli það hafi viðgengist að fjárframlög hafi verið ofgreidd úr ríkissjóði án þess að til endurgreiðslu þeirra hafi komið. Jafnframt komi fram samanburður við opinbera framhaldsskóla í þessu sambandi.