

Maí 2021



Styrking leikskólastigsins Skýrsla starfshóps



Stjórnarráð Íslands
Mennta- og menningarmálaráðuneytið

Útgefandi:

Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2021
mrn@mrn.is / mrn.is

Efnisyfirlit

Útdráttur.....	7
1. Inngangur	8
2. Yfirlit tillagna starfshópsins.....	10
3. Verkefni starfshóps.....	12
3.1 Greining og vinna úr fyrirliggjandi gögnum.....	12
3.1.1 Talis Starting Strong.....	12
3.1.2 Skýrsla samstarfsráðs um starfsþróun kennara og skólastjórnenda	12
3.1.3 Menntun til framtíðar – Aðgerðir og viðbrögð í kjölfar fundaraðar um menntun fyrir alla og mótun menntastefnu til 2030.....	12
3.1.4 Átaksverkefnið Fjölgum kennurum.....	13
3.2 Samráð við hagsmunaaðila	13
3.2.1 Kennararáð.....	13
3.2.2 Reykjavíkurborg.....	13
3.2.3 Háskóli Íslands, Menntavísindasvið	14
3.2.4 Kynning á námi í leikskólafræðum við Háskólann á Akureyri.....	14
3.2.5 Kennarasamband Íslands.....	15
3.3 Breytingar á lögum.....	16
3.3.1 Lög um leikskóla nr. 90/2008.....	16
3.3.2 Lög um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leik-, grunn- og framhaldsskóla nr. 95/2019.....	16
3.4 Breytingar á aðalnámskrá leikskóla	16
3.5 Breytingar á starfsumhverfi leikskóla.....	17
3.5.1 Reglugerð um starfsumhverfi leikskóla.....	17
3.5.2 Byggingarreglugerð	17
3.6 Leikskólastigið gert að skyldunámi fyrir einn eða fleiri árganga.....	17

3.7 Önnur gagnaöflun.....	19
3.7.1 Eurydice-skýrslan fyrir leikskólastigið.....	20
3.7.2 Viðtalsrannsókn um ástæður þess að starfsmenn leikskóla færa sig yfir í grunnskóla.....	20
3.7.3 Spurningakönnun starfshópsins til starfsmanna leikskóla.....	21
3.7.4 Tillaga til þingsályktunar um menntastefnu fyrir árin 2020–2030.....	21
3.7.5 Frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.....	21
4. Tillögur starfshópsins til styrkingar leikskólastigsins	23
TILLAGA 1. HAGSMUNIR BARNA LEIÐARLIJÓS Í LEIKSKÓLASTARFI.....	23
1.1 Aukin umfjöllun um leikinn í aðalnámskrá leikskóla.....	23
1.2 Endurskoðun á 10. kafla aðalnámskrár leikskóla til að þróa reglulegt mat á viðhorfum, líðan og stöðu barna.....	24
1.3 Reglugerð um starfsumhverfi leikskóla (nr.....	24
655/2009) – Dvalartími leikskólabarna	24
1.4 Mæta þörfum barna með fjölbreyttan menningar- og tungumálabakgrunn.....	26
1.5 Auknar rannsóknir á leikskólastiginu.....	28
TILLAGA 2. GÆÐAVIÐMIÐ LEIKSKÓLA, INNRA OG YTRA MAT.....	28
2.1 Gæðaviðmið fyrir leikskólastarf.....	28
2.2 Styrking á innra mati leikskóla.....	29
2.3 Ytra mat ríkis og sveitarfélaga á leikskólastarfi eftl.....	31
TILLAGA 3. FJÖLGUN LEIKSKÓLAKENNARA	32
3.1 Öflug kynningarherferð á námi og starfi leikskólakennara	34
3.2 Stuðningur rekstraraðila við nemendur í leikskólafræðum	35
3.3 Stuðningur ríkis við nemendur í leikskólafræðum.....	35
3.4 Aðgerðum vegna nýliðunar kennara verði haldið áfram þar til lög um menntun og ráðningu hafa verið uppfyllt.....	36
TILLAGA 4. MENNTUN OG STARFSÞRÓUN	36
4.1 Efling náms í leikskólafræðum.....	38

4.2 Raunfærnimat til inngöngu í nám í leikskólafræðum og til styttingar námsins.....	39
4.3 Fagháskólanám í leikskólafræðum í öllum landshlutum.....	39
4.4 Fræðsla um þarfir barna með fjölbreyttan menningar- og tungumálabakgrunn.....	40
4.5 Íslenskukennsla fyrir starfsmenn af erlendum uppruna.....	41
4.6 Styrkir fyrir leikskólakennara með eldri leyfisbréf sem vilja bæta við sig námi í leikskólafræðum á meistarastigi.....	43
4.7 Starfsþróun leikskólakennara verði skylda samkvæmt lögum.....	43
4.8 Efling faglegrar stöðu stjórnenda leikskóla.....	44
4.9 Fagnámskeið fyrir ófaglært starfsfólk í leikskólum.....	45
4.10 Skilgreint hlutverk háskóla varðandi starfsþróun starfsmanna leikskóla.....	46
4.11 Starfsþróun innan starfstíma leikskólakennara.....	47
4.12 Endurskoðun fjármögnunar til starfsþróunar.....	47
TILLAGA 5. STARFSUMHVERFI LEIKSKÓLA.....	48
5.1 Viðmið um grunnmönnum leikskóla.....	49
5.2 Aukin vellíðan og starfsánægja starfsfólks leikskóla.....	51
5.3 Endurskoðun byggingarreglugerðar nr. 112/2012 – viðmið um fjölda fermetra.....	52
5.4 Ríkari kröfur um hljóðvist í leikskólum – Endurskoðun byggingarreglugerðar nr. 112/2012.....	53
5.5 Tæknibúnaður og vinnuaðstaða kennara.....	55
5.6 Endurskoðun reglugerðar um starfsumhverfi leikskóla nr. 655/2009.....	55
TILLAGA 6. MENNTAMÁLASTOFNUN.....	56
6.1 Menntamálastofnun styðji við leikskólastigið.....	56
5. HEIMILDASKRÁ.....	58

Myndaskrá

Mynd 1. Flutningur félagsmanna KÍ milli aðildarféлага	15
Mynd 2. Hlutfall af árgangi barna 1-5 ára sem sækja leikskóla árin 1998–2019 sýndur sem hlutfall af árgangi.....	18
Mynd 3. Hversu mikilvægt finnst þér að gera leikskóla að skyldunámi fyrir börn á eftirfarandi aldri?.....	18
Mynd 4. Fjöldi barna í leikskóla eftir dvalartíma 1998–2019	25
Mynd 5. Litakóði sem sýnir samanteknar niðurstöður ytra mats Menntamálastofnunar á leikskólum 2013–2020.....	31
Mynd 6. Hlutfallsleg skipting stöðugilda er sinna uppeldis- og menntunarstörfum eftir menntun.....	33
Mynd 7. Aldursdreifing leikskólakennara 1998–2019	33
Mynd 8. Hlutfall (%) starfsmanna í ríkjum OECD sem lokið hefur tilteknu menntunarstigi	37
Mynd 9. Hlutfall (%) starfsfólks leikskóla sem ekki hafa íslensku sem móðurmál	42

Útdráttur

Starfshópur um styrkingu leikskólastigsins var skipaður af mennta- og menningarmálaráðherra og starfaði frá febrúar 2020 til maí 2021. Auk þeirra gagna sem starfshópnum var ætlað að taka afstöðu til samkvæmt skipunarbréfi fór fram gagnaöflun frá hinum ýmsu aðilum sem tengjast leikskólastiginu á einn eða annan hátt. Út frá þeim upplýsingum og gögnum sem starfshópurinn hafði til hliðsjónar voru unnar tillögur sem allar hafa það að markmiði að styrkja leikskólastigið. Tillögurnar eru fjölbreyttar og koma inn á mismunandi þætti leikskólastarfsins. Margar tillögur sem starfshópurinn setur fram kalla á breytingar, meðal annars á aðalnámskrá leikskóla, reglugerð um starfsumhverfi leikskóla og byggingarreglugerð. Gert er grein fyrir vinnu og gagnaöflun starfshópsins.

Það er mat starfshópsins að tillögurnar muni, ásamt skýrari ramma, fjölgun undirbúningstíma og styttingu vinnuvikunnar, jafna starfsaðstæður á milli skólastiga. Það mun án efa skila sér í auknum gæðum í skólastarfi og fagmennsku og um leið styrkja leikskóla sem áhugaverða og eftirsóknarverða vinnustaði.

1. Inngangur

Í janúar 2020 skipaði mennta- og menningarmálaráðherra starfshóp um styrkingu leikskólastigsins. Starfshópnum var samkvæmt skipunarbréfi gert að vinna skýrslu þar sem fram koma leiðir til styrkingar leikskólastigsins og fjölgunar leikskólakennara. Starfshópin skipuðu:

- Linda Hrönn Þórisdóttir, formaður, án tilnefningar,
- Björk Óttarsdóttir, varaformaður, án tilnefningar,
- Björk Ólafsdóttir, tilnefnd af Menntamálastofnun,
- Guðmundur Engilbertsson, tilnefndur af Háskólanum á Akureyri,
- Haraldur Freyr Gíslason, tilnefndur af Félagi leikskólakennara,
- Hildur Halldórsdóttir, tilnefnd af Heimili og skóla – Landssamtökum foreldra
- Ingibjörg Ósk Sigurðardóttir, tilnefnd af Menntavísindasviði Háskóla Íslands,
- Klara E. Finnbogadóttir, tilnefnd af Sambandi íslenskra sveitafélaga,
- Óskar Haukur Níelsson, varamaður Bjarkar Ólafsdóttur tók sæti í nefndinni í fjarveru hennar í nóvember
- Sigurður Sigurjónsson, tilnefndur af Félagi stjórnenda leikskóla.

Haustið 2020 bættust tveir fulltrúar í starfshópinn:

- Ingibjörg Margrét Gunnlaugsdóttir, tilnefnd af Reykjavíkurborg,
- Jenný Dagbjört Gunnarsdóttir, tilnefnd af Grunni – félagi fræðslustjóra og stjórnenda á skólaskrifstofum.

Fyrsti fundur starfshópsins fór fram í mennta- og menningarmálaráðuneytinu á Degi leikskólans 6. febrúar 2020. Starfsáætlun var gerð í upphafi út frá þeim tímaramma sem starfshópnum var gefinn. Miðað var við að gagnaöflun yrði fram í maí 2020, áfangaskýrslu skilað í júní 2020, tillögum skilað til ráðherra 1. október og lokaskýrslu 1. desember. Til stóð að hafa opna fundi víða um land til að kalla sem flesta hagsmunaaðila að borðinu og tryggja þar með aðkomu sem flestra að tillögum um styrkingu leikskólastigsins. Með þeim samkomutakmörkunum sem urðu í kjölfar Covid-19 var ekki hægt að koma því við að og tafðist vinna starfshópsin vegna þess. Starfshópurinn leitaði nýrra leiða til að heyra raddir sem flestra og var send út spurningakönnun til starfsmanna leikskóla til að fá sem heildstæðasta mynd af stöðu leikskólastigsins. Til stóð að senda sambærilega spurningakönnun til sveitarfélaga en ekki vannst tími til þess. Einnig kom beiðni frá Reykjavíkurborg og Grunni – félagi fræðslustjóra og stjórnenda á skólaskrifstofum um að fá að tilnefna fulltrúa í starfshópinn og með þeim fulltrúum komu fram nýjar tillögur sem starfshópurinn tók til efnislegrar meðferðar.

Áfangaskýrslu var skilað á tilsettum tíma og kynntu formaður og varaformaður starfshópsins skýrsluna fyrir ráðherra. Efnislegar athugasemdir komu frá ráðherra sem tekið var mið af við framhald á vinnu starfshópsins. Vinna við

tillögurnar var umfangsmikil og stóð yfir til loka febrúar 2021. Þá hófst vinna við kostnaðarmat tillagnanna og stendur sú vinna yfir.

Fjöldi funda var samtals 39 og fóru fyrstu fundirnir fram í húsakynnum ráðuneytisins að Sölvhólsgötu. Í kjölfar Covid-19 færðust fundirnir yfir á Teams. Einnig var öllum skjölum safnað saman á Teams-svæði starfshópsins. Á milli funda hittust fulltrúar starfshópsins mjög oft í minni hópum eða pörum til að vinna tillögurnar áfram. Auk þess kynntu formaður og varaformaður vinnu starfshópsins fyrir ráðherra og fulltrúum sveitarfélaga.

Í skýrslunni er greint frá þeim verkefnum sem starfshópnum bar að taka mið af til styrkingar leikskólastigsins samkvæmt skipunarbréfi. Einnig er fjallað um þau gögn sem hópurinn aflaði. Þá eru birtar þær tillögur sem starfshópurinn setur fram til styrkingar leikskólastigsins og þær rökstuddar. Tillögunum er skipt í sex flokka sem hver hefur mismargar undirtillögur, allt frá einni þar sem þær eru fæstar og upp í tólf þar sem þær eru flestar. Samtals eru tillögurnar 31 talsins og er vinna við kostnaðarmat þeirra hafin.

Í starfshópnum var lögð rík áhersla á lýðræðisleg vinnubrögð og tekið mið af ólíkum sjónarmiðum og hagsmunum. Fulltrúar í starfshópnum leituðu í sitt bakland með þær tillögur sem bornar voru fram og voru allar athugasemdir efnislega vegnar og metnar. Niðurstaðan er fjölbreyttar tillögur til styrkingar leikskólastigsins og er það von starfshópsins að þær verði allar að veruleika með hagsmuni barna að leiðarljósi.

Fyrir hönd starfshópsins,

Linda Hrönn Þórisdóttir, formaður

Björk Óttarsdóttir, varaformaður

2. Yfirlit tillagna starfshópsins

1. HAGSMUNIR BARNA

LEIÐARLJÓS Í LEIKSKÓLASTARFI

1.1. Kaflar 7 og 9 í aðalnámskrá leikskóla verði teknir til endurskoðunar með það að leiðarljósi að skýra nánar hlutverk leiksins sem námsleiðar leikskólans.

1.2. Kafli 10 í aðalnámskrá leikskóla verði endurskoðaður með það að leiðarljósi að skýra nánar hvernig meta megi með reglubundnum hætti, og með virkri þátttöku barna, viðhorf, líðan og stöðu þeirra.

1.3. 8. grein reglugerðar um starfsumhverfi leikskóla (nr. 655/2009) verði endurskoðuð, í samstarfi við aðila vinnu-markaðarins í ljósi styttingar vinnuviku.

1.4. Sveitarfélög og leikskólar geri áætlun um hvernig þeir ætli að koma til móts við þarfir barna með fjölbreyttan menningar- og tungumálalabakgrunn.

1.5. Ráðist verði í auknar rannsóknir á leikskólastiginu sem snúa að hagsmunum og líðan barna.

2. GÆÐAVIÐMIÐ LEIKSKÓLA, INNRA OG YTRA MAT

2.1. Unnin verði gæðaviðmið á grundvelli rannsókna og íslenskrar leikskólahéðar sem stuðningur við þróun leikskólastarfs á Íslandi.

2.2. Sett verði af stað átak til að styrkja innra mat leikskóla og auka þekkingu á sviði innra mats.

2.3. Ytra mat ríkis og sveitarfélaga í leikskólum verði eftt til muna.

3. FJÖLGUN

LEIKSKÓLAKENNARA

3.1. Komið verði á markvissu og öfluglu átaki til að kynna starf leikskólakennara og þær námsleiðir sem leiða til kennsluréttinda.

3.2. Sveitarfélög og aðrir rekstraraðilar setji sér verklagsreglur um hvernig styðja eigi starfsfólk leikskóla við að sækja sér menntun í leikskólafræðum og veita eigi stjórnendum svigrúm til að hvetja starfsfólk sitt til frekara náms.

3.3. Mennta- og menningarmálaráðuneyti skoði hvernig nýta megi Menntasjóð námsmanna til að styðja betur við nemendur í leikskólakennaranámi.

3.4. Aðgerðum vegna nýliðunar kennara verði haldið áfram. Annars vegar að styrkur til leikskólakennaranema á lokaári verði tryggður til framtíðar eða þar til búið er að uppfylla ákvæði laga nr. 95/2019 og hins vegar að launað starfsnám leikskólakennaranema á lokaári verði tryggt til framtíðar.

4. MENNTUN OG STARFSÞRÓUN

4.1. Nám í leikskólafræðum verði eftt.

4.2. Komið verði á raunfærnimati vegna náms í leikskólafræðum.

4.3. Fagháskólanámi í leikskólafræðum verði komið á og fest í sessi í öllum landshlutum.

4.4. Allt starfsfólk leikskóla hafi tækifæri til að sækja sér fræðslu og

ráðgjöf um fjölmennarlegt leikskólastarf.

4.5. Tryggt verði að starfsmenn leikskóla sem ekki hafa íslensku að móðurmáli fái tækifæri til að efla sig í íslensku þannig að þeir nái færni b í Evrópska tungumálarammanum í íslensku.

4.6. Komið verði á styrkjum fyrir leikskólakennara með eldri leyfisbréf, sem vilja bæta við sig námi í leikskólafræðum á meistara-stigi.

4.7. Unnið verði að því að setja í lög eða aðalnámskrá ákvæði um skyldur kennara og skólastjórnenda til að sinna starfsþróun sinni.

4.8. Skólastjórnendum verði veitt tækifæri til að styrkja sig sem stjórnendur.

4.9. Tryggt verði að ávallt verði í boði fagnámskeið á framhaldsskólastigi á vegum símenntunarmiðstöðva um land allt fyrir ófaglært starfsfólk leikskóla.

4.10. Hlutverk háskóla varðandi starfsþróun starfsmanna leikskóla verði skilgreint sérstaklega.

4.11. Leikskólakennurum verði gert kleift að sinna starfsþróun innan starfstíma síns á ársgrundvelli.

4.12. Fjármagn til starfsþróunar verði endurskoðað.

5. STARFSUMHVERFI LEIKSKÓLA

5.1. Sett verði viðmið um fjölda barna á hvert teymi leikskóla við útreikning grunnmönnunar hverrar deildar.

5.2. Kannað verði með ítarlegum hætti orsakir álags kennara og annars starfsfólks leikskóla og jafnframt verði unnið að úrlausnum til að auka vellíðan og starfsánægju starfsfólks.

5.3. Að ákvæði um fjölda fermetra í leikrými fyrir hvert barn í leikskóla samkvæmt byggingarreglugerð (nr. 112/2012) verði endurskoðað og sett verði ný viðmið.

5.4. Gerðar séu ríkari kröfur um hljóðvist í skólahúsnæði framtíðarinnar og skoðaður möguleiki á því að færa skólahúsnæði úr C í B flokk í byggingarreglugerð (nr. 112/2012).

5.5. Tryggt sé að leikskólakennarar hafi afnot af nauðsynlegum tæknibúnaði og góðri vinnuáðstöðu.

5.6. Reglugerð um starfsumhverfi leikskóla nr. 655/2009 verði endurskoðuð með það að markmiði að styrkja starfsumhverfi leikskóla.

6. MENNTAMÁLASTOFNUN

6.1. Í Menntamálastofnun starfi sérfræðingar í leikskólafræðum og námi ungra barna.

3. Verkefni starfshóps

Samkvæmt skipunarbréfi var starfshópnum gert að greina og vinna úr fyrirliggjandi gögnum og hafa víðtækt samráð við hagsmunaaðila. Þá bar hópnum að taka afstöðu til hvort breyta þyrfti lögum, aðalnámskrá, starfsumhverfi starfsmanna leikskóla og hvort gera eigi leikskólastigið að skyldunámi fyrir einn eða fleiri árganga.

Í þessum kafla er fjallað um hvernig starfshópurinn greindi og vann úr þessum gögnum. Í einhverjum tilvikum er gerð nánari grein fyrir niðurstöðu hópsins í tillögnum sjálfum og er þá vísað til þeirra jafnóðum.

3.1 Greining og vinna úr fyrirliggjandi gögnum

Starfshópnum var meðal annars gert að greina og vinna úr niðurstöðum „Talis Starting Strong“, tillögum í skýrslu samstarfsráðs um starfsþróun kennara og skólastjórnenda frá október 2019 og skýrslunni „Menntun til framtíðar – Aðgerðir og viðbrögð í kjölfar fundaraðar um menntun fyrir alla og mótun menntastefnu til 2030“, sem snúa að leikskólastiginu. Einnig átti hópurinn að taka mið af aðgerðum í nýliðun kennara, svo sem átaksverkefninu „Fjölgum kennurum“ og öðrum verkefnum sem gætu komið að gagni við vinnu hópsins. Greiningarvinnunni verður lýst hér á eftir.

3.1.1 Talis Starting Strong

Lögð var áhersla á fyrsta fundi starfshópsins að niðurstöður TALIS-rannsóknarinnar (Teaching and Learning International Survey) yrðu kynntar vel. Rannsóknin er á vegum Efnahags- og framfarastofnunar (OECD) og er henni beint til kennara og skólastjórnenda í þátttökulöndum sem flest eru Evrópulönd. Höfundur íslensku skýrslunnar, Ragnar F. Ólafsson sérfræðingur hjá Menntamálastofnun, kom á fund starfshópsins og kynnti niðurstöður skýrslunnar. Starfshópurinn hafði TALIS-skýrsluna að leiðarljósi í sinni vinnu enda koma þar fram vísbendingar um atriði sem betur mega fara í starfsumhverfi leikskóla. Starfshópurinn hafði skýrsluna til hliðsjónar við tillögur í köflum nr. 1, 3, 4 og 5.

3.1.2 Skýrsla samstarfsráðs um starfsþróun kennara og skólastjórnenda

Skýrsla samstarfsráðs um starfsþróun kennara og skólastjórnenda kom út í október 2019 (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2019b). Markmið skýrslunnar var að greina frá tillögum samstarfsráðsins en jafnframt segja í stórum dráttum frá fjölbættu starfi þess. Starfshópurinn telur brýnt að unnið sé að tillögum samstarfsráðs og dregur nokkrar þeirra fram í tillögum sínum í fjórða kafla.

3.1.3 Menntun til framtíðar – Aðgerðir og viðbrögð í kjölfar fundaraðar um menntun fyrir alla og mótun menntastefnu til 2030

Í skýrslunni Menntun til framtíðar (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2020d) er fjallað um helstu viðfangsefni og niðurstöður fundaraðar um menntamál sem

mennta- og menningarmálaráðuneytið gekkst fyrir í samráði við hagaðila veturinn 2018–19. Fundaröðin var liður í mótun menntastefnu Íslands til ársins 2030. Starfshópurinn hafði skýrsluna til hliðsjónar við tillögur í fjórða og fimmta kafla.

3.1.4 Átaksverkefnið Fjölguð kennurum

Starfshópurinn hafði til hliðsjónar átaksverkefni stjórnvalda um að fjölga kennurum. Starfshópurinn telur mikilvægt að þeim verði haldið áfram (en þetta er átaksverkefni til skamms tíma) og gerir tillögur þess efnis í þriðja kafla. Með breytingum á lögum um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnaenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla (nr. 95/2019) er í fyrsta sinn boðið upp á tvær leiðir til kennsluréttinda, með MT próf og M.Ed. próf. Með MT leiðinni býðst nemendum að sérhæfa sig með því að taka fleiri námskeið í stað 30 ECTS eininga lokaritgerðar. Mikil eftirspurn er eftir MT leiðinni og meira en helmingur þeirra nemenda sem eru í M.Ed. náminu í dag eru að færa sig yfir í MT námið.

3.2 Samráð við hagsmunaaðila

Starfshópnum var gert að hafa víðtækt samráð við hagsmunaaðila og verður nú gerð grein fyrir þeim kynningum sem starfshópurinn fékk.

3.2.1 Kennararáð

Kennararáð var skipað af mennta- og menningarmálaráðherra á fyrri hluta árs 2020 skv. lögum nr. 95/2019 um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnaenda við leik-, grunn- og framhaldsskóla.

Birgir Urbancic Ásgeirsson, formaður kennararáðs og Sonja Dögg Pálsdóttir, sérfræðingur í mennta- og menningarmálaráðuneytinu komu á fund starfshópsins og sögðu frá helstu verkefnum ráðsins. Meðal annars stendur til að rýna í lögum um menntun, hæfni og ráðningu og gera tillögur um almenna og sérhæfða hæfni sem sett verður í reglugerð. Síðar mun kennararáð hafa reglugerðina til stöðugrar skoðunar. Starfsþróun kennara er einnig hluti af verkefnum kennararáðs og er skýrsla samstarfsráðs um starfsþróun kennara og skólastjórnaenda höfð til hliðsjónar í þeirri vinnu.

Töluverð samlegð er á milli starfshópsins og kennararáðs og var ákveðið að nýta þann farveg um samstarf sem felur í sér að tveir fulltrúar í starfshópnum sitja einnig í kennararáði og því auðvelt að miðla upplýsingum á milli.

3.2.2 Reykjavíkurborg

Ingibjörg Margrét Gunnlaugsdóttir, sem síðar kom í starfshópinn, Fríða Bjarney Jónsdóttir og Ragnheiður Stefánsdóttir frá skóla- og frístundasviði Reykjavíkurborgar kynntu fyrir starfshópnum það áttak sem átt hefur sér stað hjá borginni í að styrkja leikskólastigið. Frá árinu 2016 hefur farið fram djúpgreining þar sem safnað var ógrynni af gögnum og starfshópar hafa verið að störfum um nýliðun og bætt starfsumhverfi leikskóla, eflingu faglegrar stöðu stjórnenda leikskóla og stýrihópur um umbætur og skipulag leikskólastarfs í Reykjavík.

Helstu aðgerðir sem farið hefur verið í hjá Reykjavíkurborg til að styrkja leikskólastigið má nálgast í skýrslunni „Tillögur um aðgerðir – Starfshópur um nýliðun og bætt starfsumhverfi leikskólakennara í Reykjavík“ (Reykjavíkurborg, 2018).

3.2.3 Háskóli Íslands, Menntavísindasvið

Kynning á fagháskólanámi

Oddný Sturludóttir og Kristín Karlsdóttir frá Menntavísindasviði Háskóla Íslands (HÍ) komu á fund starfshópsins og kynntu fagháskólanám sem þróað hefur verið við skólann í samstarfi við sveitarfélögin Árborg og Reykjanesbæ. Fagháskólanámið er þróunarverkefni í samvinnu með háskólasetur Suðurlands um fagháskólanám fyrir starfsmenn leikskóla og er námið brú yfir í háskólanám sem fer fram í heimabyggð og er mikill stuðningur við fyrstu skrefin í náminu. Námskeiðin fjalla um sömu þætti og eru í grunnnáminu en með öðrum hætti. Nemar fá þær einingar sem þeir hafa náð í fagháskólanáminu metnar ef þeir fara í áframhaldandi háskólanám. Ríkulegur stuðningur er frá náms- og starfsráðgjöfum og er samstarf við sveitarfélögin og háskólasetrin lykilatriði. Fagháskólanámið er ekki opið tilboð heldur byggist það á samstarfi við ákveðin sveitarfélög.

Raunfærnimat

Ingibjörg Ósk Sigurðardóttir, fulltrúi Menntavísindasviðs Háskóla Íslands í starfshópnum, kynnti fyrir hópnum raunfærnimat sem gerð verður tilraun með í námi leikskólakennara við skólann á næstu árum. Tilraunaverkefnið byggist á tilmælum frá Evrópuráðinu um að háskólar innleiði raunfærnimat sem gefur einstaklingum tækifæri til að fá færni metna annað hvort til inngöngu í háskólanám eða til styttingar á náminu. Unnið er að því hjá HÍ að skoða styttingu á námi fyrir þá sem hafa starfsreynslu. Sú reynsla er skoðuð út frá þeim hæfniviðmiðum sem nemum er ætlað að öðlast í náminu. Með þessum hætti er unnt að auðvelda fólki að komast í námið og ljúka því. Hópur þeirra sem útskrifast verður fjölbreyttari með mismunandi reynslu og þekkingu. Unnið er að því að skoða raunfærnimat til styttingar náms en ekki vegna inntöku í háskólann. Reiknað er með að þetta komi til framkvæmda árið 2022 en að það verði gerð tilraun árið 2021.

3.2.4 Kynning á námi í leikskólafræðum við Háskólann á Akureyri

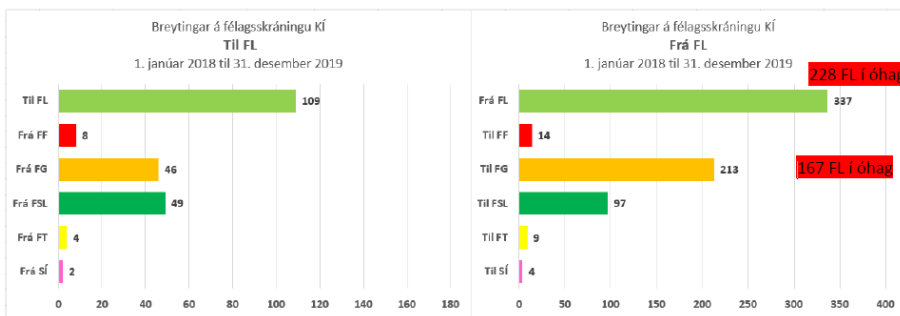
Kristín Dýrfjörð frá Háskólanum á Akureyri (HA) kynnti leikskólakennaranámið við skólann fyrir starfshópnum. Leikskólakennaranámið hefur verið við HA frá 1996. Í upphafi voru margir nemendur skólans á undanþágu á svokallaðri 25/7 reglu. Endurskoðun varð á náminu og samkeyrsla varð við námskeið í námi grunnskólakennara. Við það féll niður hluti af þeim námskeiðum sem voru í boði fyrir leikskólakennaranema meðal annars skapandi greinar. Beðið er með að gera breytingar á náminu þar til upplýsingar frá nefnd sem er að skoða hæfniviðmiðin fyrir allt kennaranámið liggja fyrir.

Nú er boðið upp á 2ja ára diplómanám á grunnstigi sem hægt er að byggja ofan á. Í diplómanáminu er meiri áhersla á verklega hlutann. Það er meðal annars gert í þeim tilgangi að hafa námskeiðin fjölbreyttari og í tengslum við vettvang. Flestir halda síðan áfram inn í þriggja ára nám til B.Ed. prófs og margir fara í fimm ára nám til M.Ed. prófs.

3.2.5 Kennarasamband Íslands

Launahvati ófaglærðra til að fara í leikskólakennaranám

Haraldur Freyr Gíslason, fulltrúi Félags leikskólakennara (FL) í starfshópnum, kynnti launahvata ófaglærðra starfsmanna leikskóla til að fara í leikskólakennaranám og hvað þarf að vera til staðar á leikskólastiginu til þess að leikskólakennarar sæki ekki í að starfa á öðrum skólastigum. Í samantekt sem FL hefur gert er fjöldi félagsmanna FL sem fer yfir á önnur skólastig meiri en fjöldi þeirra sem koma frá öðrum skólastigum yfir til FL. Yfirlit yfir flæði milli félaga í félagaskráningu Kennarasambands Íslands sýnir að frá 1. janúar 2018 til 31. desember 2019 bættust 109 félagsmenn við félagaskrá FL á sama tímabili færðu 337 félagsmenn sig úr FL yfir í önnur aðildarfélög KÍ (sjá mynd 1).



Mynd 1. Flutningur félagsmanna KÍ milli aðildarfélaga

Áberandi flestir félagsmenn færðu sig yfir í Félag grunnskólakennara (FG), eða 213 félagsmenn. Á sama tíma fóru 46 félagsmenn úr FG yfir í FL, eða 167 félagsmönnum FL í óhag. Þeir leikskólakennarar sem hafa farið yfir á grunnskólastigið benda flestir á að vinnuskilyrði þessara skólastiga séu ólík. Í kjarasamningi Félags grunnskólakennara (FG) eru starfskjör betri þegar kemur að undirbúningi og tíma sem gefinn er til starfsþróunar en einnig er kennsluskylda minni og kennsludagar eru færri en í leikskólum.

Kjarasamningur Félags leikskólakennara og Sambands íslenskra sveitarfélaga

Í kjarasamningi Félags leikskólakennara og Sambands íslenskra sveitarfélaga sem undirritaður var þann 10. júní 2020 eru stigin skref til að bæta starfsaðstæður leikskólakennara og tryggja meiri tíma til að sinna undirbúningi fyrir fagleg störf. Töluverð aukning varð á undirbúningstíma og samið var um skýrari og betri ramma varðandi framkvæmd hans. Samkvæmt kjarasamningi er nú ekki heimilt að skerða undirbúning fyrir faglegt starf í leikskólum. Eingöngu verður hægt að færa undirbúningstíma til innan vinnuvikunnar. Sé því ekki við komið er undirbúningur sem mögulega fellur niður innan vikunnar greiddur sem yfirvinna

enda eykst vikulegt vinnuframlag. Þessi útfærsla er með sambærilegum hætti og á öðrum skólastigum þar sem greidd er yfirvinna sé kennt umfram kennsluskyldu. Einnig var samið um styttingu vinnuvikunnar og tók hún gildi 1. janúar 2021. Ýmsar útfærslur eru mögulegar og geta þær verið mismunandi eftir starfsstöðvum.

3.3 Breytingar á lögum

Starfshópnum bar samkvæmt skipunarbréfi að taka afstöðu til þess hvort gera þurfi breytingar á lögum um leikskóla nr. 90/2008 eða lögum nr. 95/2019 um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leik-, grunn- og framhaldsskóla til að styrkja leikskólastigið og þá hvaða.

3.3.1 Lög um leikskóla nr. 90/2008

Vísað er í lög um leikskóla nr. 90/2008 í fjölda tillagna starfshópsins en eina tillagan sem snýr að mögulegri breytingu á lögnum er tillaga starfshóps nr. 4.7 um starfsþróun leikskólakennara og að hún verði skylda samkvæmt lögum eða fagleg skylda og til þess að svo megi verða þarf annað hvort að breyta lögum um leikskóla, reglugerðum eða aðalnámskrá leikskóla.

3.3.2 Lög um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leik-, grunn- og framhaldsskóla nr. 95/2019

Með lögnum er meðal annars kveðið á um eitt leyfisbréf þvert á skólastig sem stuðlar að flæði á milli skólastiga. Starfshópurinn lítur svo á að til þess að flæðið verði ekki allt í eina átt, þ.e. frá leikskóla yfir í grunn- eða framhaldsskóla, þurfa starfsaðstæður skólastiganna þriggja að verða eins sambærilegar og unnt er að teknu tilliti til eðlis starfseminnar. Snúa nokkrar tillögur starfshópsins að því að jafna starfsaðstæður á milli skólastiga, t.d. tillögur í fimmta kafla sem snúa að starfsumhverfi í leikskólum. Starfshópurinn leggur ekki til breytingar á lögnum.

3.4 Breytingar á aðalnámskrá leikskóla

Í skipunarbréfi er starfshópnum ætlað að taka afstöðu til þess hvort gera þurfi breytingar á aðalnámskrá leikskóla til að styrkja leikskólastigið og þá hvaða. Nokkrar tillögur starfshópsins snúa að breytingum á aðalnámskrá. Í tillögu 1.1 er lagt til að kaflar 7 og 9 verði teknir til endurskoðunar með það að leiðarljósi að skýra nánar hlutverk leiksins sem námsleið leikskólans og tillaga 1.2 að 10. kafli verði endurskoðaður svo nánar sé útskýrt hvernig meta má með reglubundnum hætti viðhorf, líðan og stöðu barna. Í tillögum 2.2 og 2.3 er lagt til að kaflar 14.1. og 14.2. í aðalnámskrá leikskóla verði endurskoðaðir en þeir fjalla um innra og ytra mat leikskólastarfs. Þá snýr tillaga 4.7 að því að starfsþróun leikskólakennara verði skylda og þarf þá annað hvort að breyta lögum um leikskóla nr. 90/2008 eða aðalnámskrá leikskóla. Starfshópurinn bendir á að samfélagið hefur breyst umtalsvert frá því aðalnámskrá leikskóla tók gildi árið 2011 og því tímabært að endurskoða hana í heild sinni. Nú stendur til að mynda yfir vinna við endurskoðun aðalnámskrár leikskóla með það að markmiði að auka almenna umfjöllun um íslensku sem annað tungumál þar sem lögð er áhersla á móttöku

fjöltýngdra barna og að efla almenna málörvun, máltöku, fjöltýngi og næmi fyrir tungumálum almennt.

3.5 Breytingar á starfsumhverfi leikskóla

Í skipunarbréfi er starfshópnum ætlað að taka afstöðu til þess hvort gera þurfi breytingar á starfsumhverfi leikskólakennara og annarra starfsmanna leikskóla til að styrkja leikskólastigið og þá hvaða. Nokkrar tillögur starfshópsins snúa að breytingum á starfsumhverfi leikskóla, meðal annars allar tillögur í fimmta kafla sem snúa að starfsumhverfi leikskóla. Þar má nefna tillögur er snúa að breytingu á reglugerð um starfsumhverfi leikskóla nr. 655/2009 með áorðnum breytingum og Byggingareglugerð nr. 112/2012.

3.5.1 Reglugerð um starfsumhverfi leikskóla

Nokkrar tillögur starfshópsins snúa beint að því að reglugerð um starfsumhverfi leikskóla nr. 655/2009 verði endurskoðuð. Í tillögu starfshóps nr. 1.3 er lagt til að 8. grein reglugerðarinnar verði endurskoðuð með það að markmiði að stytting vinnuvikunnar muni hafa áhrif á styttingu dvalartíma leikskólabarna. Tillaga nr. 5.6 snýr að endurskoðun reglugerðarinnar í heild sinni. Þá tengjast nokkrar tillögur starfshópsins breytingum á starfsumhverfi leikskóla án þess að hafa áhrif á reglugerðina sem vísað er í. Það eru meðal annars tillaga 5.1 sem snýr að viðmiðum um grunnmönnum leikskóla, 5.2 um að kanna líðan starfsfólks leikskóla og 5.5 sem fjallar um tæknibúnað og vinnuaðstöðu kennara.

3.5.2 Byggingarreglugerð

Í tillögum starfshóps nr. 5.3 og 5.4 er annars vegar lagt til að sett verði viðmið um fjölda fermetra í leikrými fyrir hvert barn og hins vegar um ríkari kröfur um hljóðvist í leikskólum. Í báðum tillögum er lagt til að byggingarreglugerð nr. 112/2012 verði endurskoðuð.

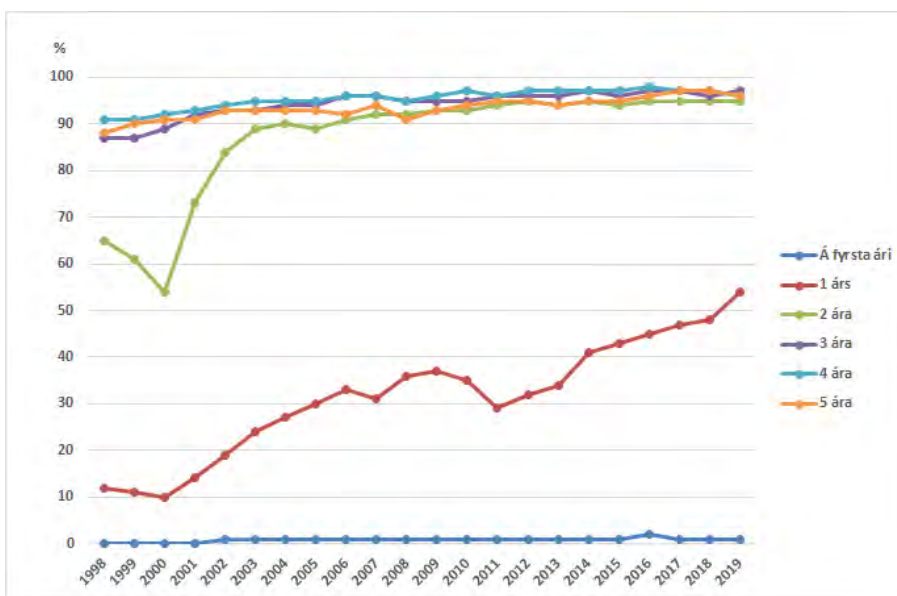
3.6 Leikskólastigið gert að skyldunámi fyrir einn eða fleiri árganga

Í skipunarbréfi er starfshópnum ætlað að taka afstöðu til þess hvort gera eigi leikskólastigið að skyldunámi fyrir einn eða fleiri árganga. Starfshópurinn telur ekki rétt að gera sérstaka tillögu um skólaskyldu á leikskólastigi að svo stöddu.

Í Eurydice-skýrslunni fyrir leikskólastigið kemur fram að tvær leiðir hafi aðallega verið farnar í Evrópu til að tryggja rétt barna til þátttöku í leikskólastarfi. Annars vegar hefur það verið gert með því að sjá til þess að næg rými séu til staðar fyrir öll börn með lagasetningu um slíkt, hins vegar með því að gera hluta eða alla leikskólagöngu barna að skyldunámi. Samkvæmt skýrslunni tryggja átta Evrópulönd börnum þátttöku í leikskólastarfi skömmu eftir að fæðingarorlofi lýkur og eru Norðurlöndin Danmörk, Finnland, Noregur og Svíþjóð fjögur þeirra. Fram kemur í skýrslunni að fimm Evrópulönd hafi gert síðasta ár leikskólagöngu að skyldunámi og tvö lönd hafa skyldað börn til að ganga tvö til þrjú ár í leikskóla áður en grunnskólaganga hefst. Þar sem slíkt er gert er reiknað með allt að 26

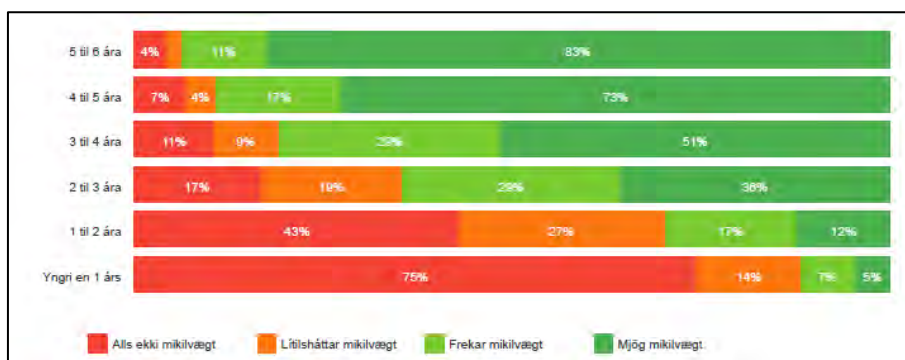
tíma lágmarkspáttöku á viku (Education, audiovisual and culture executive agency, 2019).

Með lagasetningu um rétt barna til leikskólagöngu er verið að tryggja börnum á ákveðnum aldri þáttöku í leikskólastarfi. Rétturinn hefur í för með sér að sveitarfélög verða að tryggja börnum dvöl innan ákveðins tíma, óski foreldrar eftir því. Börn á Íslandi hafa ekki afdráttarlausan rétt til þess að fá vist í leikskóla. Þrátt fyrir það er þátttaka barna í leikskólastarfi á Íslandi útbreidd. Samkvæmt tölum frá Hagstofu Ísland (2020b) sækja nær öll börn á aldrinum 2ja til 5 ára leikskóla (sjá mynd 2). Þess má geta að í Eurydice-skýrslunni um leikskólastigið kemur fram að þátttökuhlutfall barna á þriðja aldursári er einstaklega hátt á Íslandi og vermir Ísland þar efstu sætin ásamt Danmörku, Frakklandi og nokkrum öðrum ríkjum (Education, audiovisual and culture executive agency, 2019).



Mynd 2. Hlutfall af árgangi barna 1-5 ára sem sækja leikskóla árin 1998–2019 sýndur sem hlutfall af árgangi

Í spurningakönnun sem starfshópurinn lagði fyrir starfsmenn leikskóla kemur fram að starfsmenn telja mikilvægara að leikskólinn verði gerður að skyldunámi fyrir einn eða fleiri árganga eftir því sem börn eru eldri. Þannig telja 73% svarenda mikilvægt að leikskólaganga verði gerð skólaskyld við 4–5 ára aldur og 81% telja mikilvægt að leikskólaganga verði gerð skólaskyld við 5–6 ára aldur (sjá mynd 3).



Mynd 3. Hversu mikilvægt finnst þér að gera leikskóla að skyldunámi fyrir börn á eftirfarandi aldri?

Sjónarmið sveitarfélaga varðandi það hvort gera eigi leikskóla að skyldunámi fyrir einn eða fleiri árganga liggur ekki fyrir þar sem starfshópurinn leitaði ekki eftir afstöðu þeirra. Sveitarfélög bera nú þegar ábyrgð á því samkvæmt 4. gr. laga um leikskóla (nr. 90/2008) að tryggja börnum leikskólavist og setja um það nánari reglur. Árið 2020 ráku 62 sveitarfélög leikskóla. Þau sjö sveitarfélög sem ekki reka leikskóla gera annað hvort þjónustusamning við nágrannasveitarfélag eða eru í samstarfi um rekstur leikskóla í gegnum byggðasamlag. Það að koma á leikskólaskyldu fyrir einn eða fleiri árganga mun hafa áhrif fyrir sveitarfélögin og leiða annars vegar til kostnaðarauka og hins vegar tekjuskerðingar. Árið 2019 nam heildarkostnaður sveitarfélaga vegna leikskóla tæpum 53,5 ma.kr. Beinn rekstrarkostnaður nam 43,8 ma.kr. og þjónustutekjur (hlutur foreldra) um 5,6 ma.kr. (Samband íslenskra sveitarfélaga, e.d.b). Verði leikskólinn gerður að skyldunámi fyrir einn eða fleiri árgang þurfa leikskólar að taka á móti öllum börnum óháð fjölda barna á hvern starfsmann eða mönnun að öðru leyti. Það myndi ganga gegn annarri tillögu starfshópsins (nr. 5.1) um viðmið um grunnmönnun leikskóla. Jafnframt yrðu sveitarfélögin af þjónustutekjum, sem nemur hlut foreldra í kostnaði við leikskóladvöl barns. Ekkert í þingsályktunartillögu um nýja menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020-2021) styður slík áform.

Að mati starfshópsins verður skýr stefna, fagmennska og framtíðarsýn að ráða ferðinni þegar nám barna á í hlut. Starfshópurinn hefur engin gögn sem renna stöðum undir þá hugmynd að gera leikskólastigið að skyldunámi fyrir einn eða fleiri árganga þar sem flest börn landsins sækja nú þegar leikskóla. Eins og sjá má á mynd 2 sóttu 96% 4 og 5 ára barna leikskóla árið 2019 (Hagstofa Íslands, 2020b). Eurydice-skýrslan staðfestir að Ísland er með sterka umgjörð um leikskólastigið og er eitt þeirra ríkja sem uppfyllir öll gæðaviðmiðin fjögur sem lögð eru til grundvallar í skýrslunni. Starfshópurinn bendir jafnframt á að ef leikskólastigið verður skyldunám fyrir einn eða fleiri árganga, og þar með skylduverkefni sveitarfélaga þar sem sterkar yrði kveðið á um það í lögum að rekstur leikskóla sé á ábyrgð sveitarfélaga, þarf að semja um ríkisframlag til sveitarfélaga vegna þess (Education, audiovisual and culture executive agency, 2019). Í 32. gr. laga um framhaldsskóla (nr. 92/2008) er kveðið á um fræðsluskyldu til 18 ára aldurs. Starfshópurinn bendir á að mögulega væri hægt að koma á sambærilegri fræðsluskyldu fyrir einn eða fleiri árganga leikskóla og lögfesta með þeim hætti skyldur sveitarfélaga til að veita börnum á leikskólaaldri nám við hæfi.

3.7 Önnur gagnaöflun

Fyrstu mánuðina sem starfshópurinn starfaði var lögð áhersla á öflun gagna, bæði með því að rýna í skýrslur, lög, reglugerðir og fleira sem starfshópnum bar að skoða samkvæmt skipunarbréfi að taka afstöðu til og með því að fá gesti á fundi eins og greint hefur verið frá hér að framan. Starfshópurinn aflaði einnig fjölda annarra gagna auk þess sem spurningakönnun var send út til starfsmanna leikskóla til að fá sem heildstæðustu mynd af stöðu leikskólastigsins eins og hún er nú. Eins og fram kom í inngangi stóð til að senda sambærilega

spurningakönnun til sveitarfélaga en ekki vannst tími til þess. Hér verður gerð grein fyrir öðrum gögnum sem starfshópurinn aflaði.

3.7.1 Eurydice-skýrslan fyrir leikskólastigið

Hulda Skogland, sérfræðingur hjá Menntamálastofnun, kynnti fyrir starfshópnum Eurydice-skýrsluna Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe (Education, audiovisual and culture executive agency, 2019). Í Eurydice-skýrslunni kemur meðal annars fram að gott aðgengi barna að leikskólum er forgangsríði hjá stjórnvöldum í Evrópu. Lögð er áhersla á að börn eigi rétt á dvöl í góðum leikskólum og þá sérstaklega börn í viðkvæmri félagslegri stöðu, þar sem rannsóknir hafa sýnt að þátttaka barna í leikskólastarfi eykur þroska þeirra og námsárangur. Þátttakan dregur einnig úr félagslegum ójöfnuði, minnkar muninn milli barna með ólíkan félagslegan bakgrunn og eykur líkur á að báðir foreldrar geti tekið þátt í atvinnulífi eða námi. Ísland er eitt fárra landa sem stenst öll gæðaviðmið skýrslunnar. Í skýrslunni voru 80 spurningar um leikskólastigið og helstu niðurstöður varðandi íslenska leikskóla eru meðal annars að ríkustu formlegu kröfurnar eru gerðar hér á landi til menntunar starfsmanna leikskóla og námskrá er í gildi fyrir allt leikskólastigið. Fjöldi leikskólabarna á hvern starfsmann er með lægsta mótí hér á landi en dvalartími leikskólabarna með allra hæsta mótí. Símenntun er ekki eins markviss hér á landi og víða annars staðar.

3.7.2 Viðtalsrannsókn um ástæður þess að starfsmenn leikskóla færa sig yfir í grunnskóla

Kristín Dýrfjörð (munnleg heimild, 14.5.2020) kynnti fyrir starfshópnum drög að þeim niðurstöðum sem hún hefur fengið úr viðtalsrannsókn við 19 leikskólakennara víðs vegar um landið sem hafa fært sig úr leikskóla yfir í grunnskóla. Í rannsókninni spyr hún meðal annars um hvers vegna þeir ákváðu að færa sig milli þessara skólastiga. Með einu leyfisbréfi telur Kristín hættu á að leikskólakennarar færi sig yfir í grunnskólann í mun meira mæli en áður hefur verið. Helstu niðurstöður rannsóknarinnar benda til að launin voru ekki aðal hvatinn til að færa sig yfir í grunnskólann heldur vinnuaðstaðan og að fjármagn virðist vera betra og meira í grunnskólanum. Helstu ástæður sem viðmælendur hennar nefndu fyrir flutningi yfir á grunnskólastigið var álag í leikskólanum, mannekla og skortur á undirbúningstímum.

Viðmælendur Kristínar nefndu að álag væri minna í grunnskólum, það væru vissir toppar en lægðir inn á milli auk þess sem afleysingarmálin væru skýrari. Vinnutíminn er skipulagðari í grunnskólanum og þó svo að sumar- og vetrarfríin væru ekki forsenda þess að þátttakendur færðu sig yfir í grunnskóla var það þó viss kostur. Undirbúningur með samstarfsfólki var kostur sem margir nefndu og að fundir fóru fram þegar kennslu var lokið. Þá nefndu þátttakendur þá faglegu næringu sem þeir fá og náðist ekki að skapa í leikskólanum og að tölvubúnaður væri mun meiri og betri. Greitt er aukalega fyrir allt sem er gert utan kennslu og möguleiki að taka út í fríi á mótí. Þá væri dagleg viðvera styttri og þeir sem eiga börn telja það mikinn kost að geta verið með börnum sínum í fríum. Þá upplifðu

Þátttakendur meira traust og faglegt frelsi í grunnskólanum auk þess sem meiri virðing væri borin fyrir þeim sem grunnskólakennarar en leikskólakennarar.

Þeir þættir sem þátttakendur telja að starf í leikskóla hafi fram yfir starf í grunnskóla eru að meira álag er af foreldrasamstarfi í grunnskólum þar sem foreldrar geta verið harðskeyttari og þyngri mál koma upp. Þá eru stjórnendur aðgengilegri í leikskólanum, meðal annars vegna persónulegra mála og þeir sakna nándar og félagslífsins í leikskólanum. Þá er stéttaskipting meiri innan grunnskólans en leikskólans. Fæstir geta hugsað sér að fara aftur til starfa í leikskóla en til þess að svo megi verða þurfa vinnutímaskilgreiningar og bætтар starfsaðstæður að koma til.

3.7.3 Spurningakönnun starfshópsins til starfsmanna leikskóla

Til að fá enn víðtækari upplýsingar um stöðu leikskólans og fá innsýn í viðhorf starfsfólks leikskóla tók starfshópurinn þá ákvörðun að senda spurningalista til starfsmanna leikskóla. Tölvupóstur var sendur til 50 leikskóla um land allt og var fyrir fram áætlað að um 850 starfsmenn ynnu á þeim leikskólum. Svör bárust frá 42 leikskólum og 427 starfsmönnum og var svarhlutfallið því um 50%. Niðurstöður könnunarinnar leiddu meðal annars í ljós að 13% starfsmanna telja ólíklegt að þeir muni starfa við leikskólakennslu á næstu tveimur árum. Þegar þeir voru spurðir um ástæður fyrir því nefndu margir að álagið væri of mikið. Nokkrir nefndu að álagið væri vegna manneklu. Einnig var minnst á þær miklu kröfur sem eru gerðar en lítill tími til að geta unnið í samræmi við þær. Of lág laun voru einnig nefnd sem ástæða fyrir því að starfa ekki lengur í leikskóla og að fríðindin væru lítil miðað við mikla vinnu. Þá minntust nokkrir þátttakendur á að lítil virðing væri borin fyrir starfi í leikskóla.

Starfsmenn leikskóla voru einnig spurðir að því hvaða breytingar þeir myndu vilja sjá á skipulagi skólans og nefndu margir að minnka álag á deildum með því að fækka þeim fjölda barna sem áætlaður er á hvern starfsmann og að sett verði ný viðmið um fjölda fermetra á hvert barn. Samræmd vinnubrögð, verklagsreglur og faglegra skólustarf eru þættir sem þátttakendur nefndu einnig að þyrfti að bæta og að styrkja þekkingu starfsmanna á börnum með sérþarfir. Þá var minnst á mikilvægi þess að jafna starfsaðstæður í leik- og grunnskólum með t.d. vetrarfríum og minni kennsluskyldu.

3.7.4 Tillaga til þingsályktunar um menntastefnu fyrir árin 2020–2030

Starfshópurinn leit einnig til þeirra draga að menntastefnu 2020–2030 sem unnið var að í mennta- og menningarmálaráðuneytinu (Þingskjal nr. 310/2020–2021). Reynt var eftir fremsta megni að tryggja að tillögur starfshópsins styddu við menntastefnuna. Starfshópurinn telur að tillögurnar styðji með mismunandi hætti við allar stöðir menntastefnunnar.

3.7.5 Frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna

Starfshópurinn hafði frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna (Þingskjal nr. 440/2020–2021) til hliðsjónar við vinnu sína. Í

frumvarpinu er lýst vilja um aukið þverfaglegt samstarf milli aðila innan þeirra kerfa sem veita börnum og fjölskyldum þjónustu. Áhersla er lögð á að hagsmunir barna séu ávallt í fyrirrúmi svo og alþjóðlegar skuldbindingar. Má gera ráð fyrir að samfara því aukist líkurnar á því að markvissar verði fylgst með faglegu starfi í leikskólum.

4. Tillögur starfshópsins til styrkingar leikskólastigsins

Hér á eftir gefur að líta tillögur starfshópsins um styrkingu leikskólastigsins. Tillögurnar eru allar rökstuddar og jafnframt gerðar tillögur að ábyrgðaraðilum við framfylgd þeirra.

TILLAGA 1. HAGSMUNIR BARNNA LEIÐARLJÓS Í LEIKSKÓLASTARFI

Stór þáttur í styrkingu leikskólastigsins er að tryggja að hagsmunir barna séu í forgrunni þegar leikskólastarf er skipulagt. Í 2. gr. laga um leikskóla (nr. 90/2008) kemur fram að í leikskólum skuli hafa velferð og hag barna að leiðarljósi í öllu starfi og búa þeim örugg náms- og leikskilyrði og í 3. grein laga um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins (nr. 19/2013) kemur fram að það sem barni er fyrir bestu skal ávallt haft í forgangi þegar ráðstafanir eru gerðar sem varða börn. Því má meðal annars ná fram með því að tryggja börnum tækifæri til leiks, fylgjast með líðan þeirra, þroska, námi og stöðu, góðu samstarfi við foreldra og að borin sé virðing fyrir mismunandi bakgrunni barna og foreldra þeirra.

1.1 Aukin umfjöllun um leikinn í aðalnámskrá leikskóla

Í 2. grein laga um leikskóla (nr. 90/2008) kemur fram að stuðla skuli að því að nám fari fram í gegnum leik og skapandi starf þar sem börn njóta fjölbreyttra uppeldiskosta. Það er hlutverk leikskólakennara að útbúa leik- og námsumhverfi barna þannig að þau geti nýtt sér leikinn til náms og þroska.

Lagt er til að kaflar 7 og 9 í aðalnámskrá leikskóla verði teknir til endurskoðunar með það að leiðarljósi að skýra nánar hlutverk leiksins sem námsleið leikskólans.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneyti í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Börn á leikskólaaldri læra best í gegnum leik, þar fá þau tækifæri til að þróa félagsfærni og prófa sig áfram í öruggum aðstæðum. Leikskólakennarar búa leiknum umgjörð sem felur í sér að nám eigi sér stað, fylgjast með leiknum, auðga hann og nýta til að nálgast markmið skólastarfsins. Sýnt hefur verið fram á að börnum sem eru í leikskólum þar sem fram fer gæðastarf og nám fer fram í gegnum leik gengur betur að takast á við áframhaldandi nám. Mikilvægt er að leikurinn sé á forsendum barnanna þar sem áhugavöt þeirra fær að njóta sín (Campbell o.fl., 2012; Sylva o.fl., 2003). Veita þarf börnum tíma og rými til að þróa leik. Skipulag leiksins þarf að taka mið af forsendum barna þannig að frumkvæði þeirra til leiks fái að njóta sín. Skýra þarf betur hlutverk leikskólastarfsmanna við að styðja við leik barna. Í TALIS-skýrslunni 2018 fyrir leikskólastigið (Ragnar F. Ólafsson, 2019) kemur fram að hér

á landi hefur rúmlega þriðjungur starfsfólks (36,4%) ekki lokið menntun sem býr það undir að vinna með börnum. Því telur starfshópurinn mikilvægt að í aðalnámskrá leikskóla sé nánar skilgreint hvernig börn læra í gegnum leik og hvernig leikurinn er nýttur sem námsleið barna. Einnig þarf að skýra hvernig starfsmenn leikskóla styðja við leik barna þannig að hann leiði til náms og þroska.

1.2 Endurskoðun á 10. kafla aðalnámskrár leikskóla til að þróa reglulegt mat á viðhorfum, líðan og stöðu barna

Við mat á skólustarfi er mikilvægt að huga að viðhorfum, líðan og stöðu barna. Mikilvægt er að í þeirri vinnu fái börn að koma sjónarmiðum sínum á framfæri og að mið sé tekið af þeim við skipulag leikskólustarfs.

Lagt er til að 10. kafli aðalnámskrár leikskóla verði endurskoðaður með það að leiðarljósi að skýra nánar hvernig meta megi með reglubundnum hætti, með virkri þátttöku barna, viðhorf, líðan og stöðu þeirra.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneyti í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Í 12. grein laga um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins nr. 19/2013 er kveðið á um að börn skuli eiga rétt á að láta skoðanir sínar í ljós. Ein stoðin í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) er vellíðan í öndvegi og er einn áhersluþátturinn rödd nemenda (D.5.). Þar segir að frá fyrstu tíð skuli rödd nemenda heyrast og að þeir fái tækifæri til að hafa áhrif á námsumhverfi sitt. Fram kemur að gæta verði að því að nemendur geti óháð aldri látið skoðanir sínar í ljós og að tekið sé réttmætt tillit til þeirra í samræmi við aldur þeirra og þroska. Í frumvarpi félags- og barnamálaráðherra um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna (þingskjal nr. 440/2020–2021) kemur fram í 14. gr. að þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns beri að fylgjast með velferð og farsæld barns, leitast við að greina vísbendingar um ef þörfum barns er ekki mætt á fullnægjandi hátt og bregðast við þeim.

Fjallað er um mat á námi og velferð barna í 10. kafla aðalnámskrár leikskóla. Þar segir að mat á námi og velferð barna eigi að beina sjónum að áhuga barna, getu þeirra og færni (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2011). Til að meta viðhorf, stöðu og líðan barna í leikskólum er mikilvægt að koma á reglulegu mati á þeim þáttum sem snúa að daglegu lífi þeirra, skólagöngu og aðbúnaði. Skýra þarf betur í aðalnámskrá hvernig slíkt mat er unnið og tilgang þess. Mat sem er vel unnið stuðlar án efa að betri skilningi og innsýn í námsferli barna, áhuga þeirra og styrkleika.

1.3 Reglugerð um starfsumhverfi leikskóla (nr. 655/2009) – Dvalartími leikskólabarna

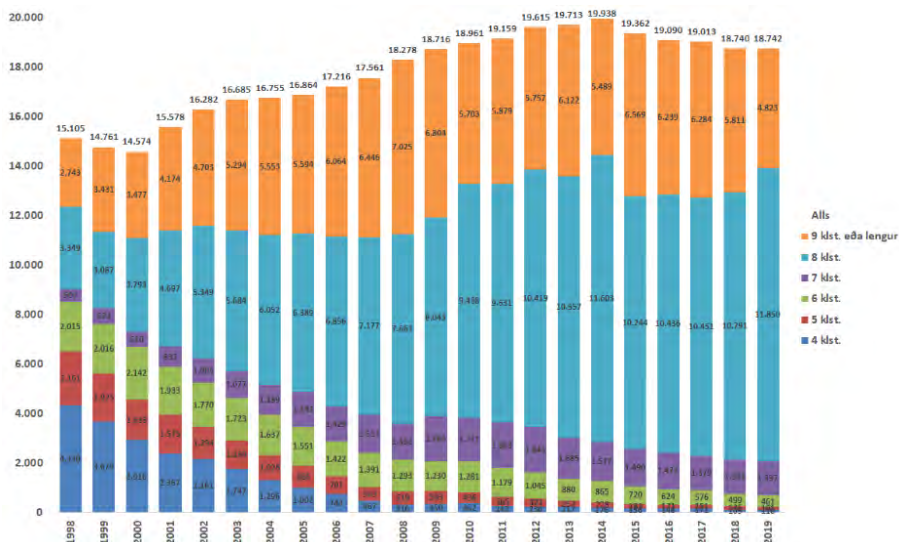
Daglegur og árlegur dvalartími barna í leikskólum á Íslandi er með því lengsta sem þekkist í heiminum samkvæmt Eurydice-skýrslunni 2019 (Education,

audiovisual and culture executive agency, 2019). Daglegur dvalartími barna í leikskólum hefur aukist jafnt og þétt á undanförunum áratugum eins og sjá má á mynd 4.

Lagt er til að 8. grein reglugerðar um starfsumhverfi leikskóla (nr. 655/2009) verði endurskoðuð, í samstarfi við aðila vinnumarkaðarins, með það að markmiði að stytting vinnuvikunnar á íslenskum vinnumarkaði hafi áhrif til styttingar á dvalartíma leikskólabarna. Auk þess verði stefnt að lengri orlofstíma barna í samræmi við orlofslengd foreldra.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneytið í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Í Eurydice-skýrslunni 2019 (Education, audiovisual and culture executive agency, 2019) kemur fram að meðaldvalartími barna í leikskólum innan ESB eru 27,4 klst. á viku fyrir börn undir þriggja ára aldri en 29,5 klst. fyrir börn yfir þriggja ára aldri. Fram kemur að dvalartími barna á Íslandi er með hæsta mótí. Samkvæmt upplýsingum á vef Hagstofu Íslands (e.d.c) dvöldu 89% barna átta tíma eða lengur í leikskóla árið 2019 og 26% barna dvöldu níu tíma eða lengur. Á mynd 4 má sjá breytingar á dvalartíma barna frá aldamótum. Þar kemur fram að fjöldi barna sem dvelja níu stundir eða lengur hefur dregist saman á undanförunum árum en er samt meiri en hann var um aldamótin. Á sama tíma hefur fjöldi þeirra sem dvelja átta stundir aukist. Fjöldi barna sem dvelja sex klukkustundir eða skemur hefur dregist saman.



Mynd 4. Fjöldi barna í leikskóla eftir dvalartíma 1998–2019

Í kjarasamningum 2019 og 2020 hefur verið samið um styttingu vinnuvikunnar á almennum og opinberum vinnumarkaði. Á almennum vinnumarkaði er um að ræða níu mínútur á dag fyrir starfsmann í fullu starfi. Þessar níu mínútur jafngilda 45 mínútum á viku eða þremur klst. og 15 mínútum á mánuði. Á opinberum vinnumarkaði er styttingin minnst 13 mínútur á dag eða 65 mínútur á viku en mest 48 mínútur á dag eða fjórar klukkustundir á viku. Vinnuvika launafólks í 100% starfi verður því að lágmarki frá 39 klukkustundum og 15 mínútum til 36

klukkustunda á viku. Framkvæmd styttingarinnar er samkomulag starfsmanna og atvinnurekenda á hverjum vinnustað fyrir sig. Á opinberum vinnumarkaði var auk þess samið um 30 daga orlofsrétt fyrir alla. Á almennum vinnumarkaði er orlofsrétturinn 24 til 30 dagar, eftir starfsaldri.

Stytting vinnuvikunnar er stór þáttur í því að bæta lífskjör og að gera vinnumarkaðinn fjölskylduvænni og þar með að auðvelda samræmi á milli vinnu og einkalífs. Starfshópurinn telur mikilvægt að þessar fjölskylduvænu umbætur skili sér einnig til barna og að í því ljósi verði tekin skref sem miði að því að stytta dvalartíma barna og að þau fái lengra leyfi frá leikskólastarfi á ársgrundvelli. Að mati starfshópsins ætti dvalartími barna í leikskóla að jafnaði ekki að vera lengri en 40 klst. á viku og leyfi á ársgrundvelli að lágmarki fimm til sex vikur, þar af a.m.k. fjögurra vikna samfelld sumarleyfi. Með því að skilgreina dvalartíma barna sem klukkustundir á viku gefst kostur á sveigjanlegum dvalartíma dag frá degi. Foreldrar geta þá keypt mismargar klukkustundir á dag og þannig skapað svigrúm til þess að haga dvalartímanum í samræmi við vinnu sína svo að stytting vinnuviku skili sér einnig til barna.

Samkvæmt kjarasamningum á vinnutímastyttingin að taka tillit til starfsemi stofnunarinnar en má ekki hafa aukinn kostnað í för með sér og ekki má skerða þjónustu. Á þetta einnig við um leikskólann. Í kjarasamningi Sambands íslenskra sveitarfélaga og Kennarasambands Íslands vegna Félags leikskólakennara (Kjarasamningur Sambands íslenskra sveitarfélaga, f.h. þeirra sveitarfélaga og annarra aðila sem það hefur samningsumboð fyrir, og Kennarasambands Íslands vegna leikskólans, e.d.) segir: „Breyting á skipulagi vinnutíma á að öðru óbreyttu ekki að leiða til breytinga á launum eða launakostnaði sveitarfélaga. Jafnframt er forsenda breytinganna að starfsemi vinnustaðarins raskist ekki og að opinber þjónusta sé af sömu eða betri gæðum og áður.“ Það að stytta dvalartíma barna og lengja orlof þeirra á ársgrundvelli mun án efa auðvelda framkvæmd styttingar vinnuvikunnar í leikskólum og aukins undirbúningstíma án þess að það hafi áhrif á starfsemi leikskóla og það metnaðarfulla starf sem þar fer fram með öryggi barna að leiðarljósi.

1.4 Mæta þörfum barna með fjölbreyttan menningar- og tungumálabakgrunn

Í 30. gr. laga um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins (nr. 19/2013) er kveðið á um rétt barna til að njóta eigin menningar, iðka eigin trú og nota eigið tungumál í samfélagi með öðrum.

Lagt er til að sveitarfélög og leikskólar geri áætlun um hvernig þeir ætli að koma til móts við þarfir barna með fjölbreyttan menningar- og tungumálabakgrunn.

Ábyrgðaraðilar: Rekstraraðilar leikskóla, leikskólastjórar og leikskólakennarar.

Rökstuðningur: Bakgrunnur barna er fjölbreyttur þegar kemur að uppruna, menningu, tungumáli, trúarbrögðum, siðum, venjum og fleiri þáttum. Sú reynsla sem börn afla sér úr umhverfinu mótar þau og hefur mikil áhrif á hvernig þau

upplifa leikskólastarfið. Í drögum að stefnu um menntun barna og ungmenna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2020a) kemur fram að þessi börn eru oft í viðkvæmri félagslegri stöðu. Þá er algengara að þau finni til meiri vanlíðanar en önnur börn. Í drögnum að stefnunni er einnig sett fram tillaga um fjölmenningarlegt skólastarf sem felur meðal annars í sér að byggja upp kennslu- og námsumhverfi og þróa fjölbreytt námsgögn. Að auki er þar lagt til að Menntamálastofnun í samvinnu við Fjölmenningarsetur og Samband íslenskra sveitarfélaga láti vinna upplýsingavef með leiðbeiningum um móttöku nýrra skólabarna af erlendum uppruna, verkfærum og ráðgjöf um stuðning við börn og fjölskyldur. Rímar þetta við áherslur í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) um jöfn tækifæri fyrir alla (stoð A). Þar segir meðal annars að börn og ungmenni skuli fá aðstoð og stuðning við hæfi sem fyrst á námsferlinum og liðsinni áður en vandi ágerist og að í því sambandi þurfi að horfa sérstaklega til styrkingar leikskólastigsins (A.4.). Einnig má benda á að í frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna (þingskjal nr. 440/2020–2021) er lögð áhersla á snemmbæran stuðning með það að markmiði að styðja við farsæld barna og að veita þeim og fjölskyldum þeirra viðeigandi aðstoð þegar þörf þykir á fyrstu árum þeirra í skóla.

Fjöltýngdum leikskólabörnum hefur fjölgað umtalsvert frá því aðalnámskrá leikskóla tók gildi árið 2011. Starfshópurinn telur jákvætt að unnið er að endurskoðun aðalnámskrár leikskóla með það að markmiði að auka almenna umfjöllun um íslensku sem annað tungumál þar sem lögð er áhersla á móttöku fjöltýngdra barna og að efla almenna málörvun, máltöku, fjöltýngi og næmi fyrir tungumálum almennt. Leikskólar þurfa að finna fjölbreyttar leiðir til samstarfs við fjölskyldur og leita margvíslegra leiða til að koma á framfæri upplýsingum um starfshætti og starf leikskólans ásamt aðferðum til að afla upplýsinga frá foreldrum um stöðu barnsins. Starfshópurinn bendir á að sveitarfélögin Hafnarfjörður, Reykjanesbær og Árborg eru að vinna að stöðumati fyrir leikskólastigið sem nýst getur til að koma til móts við börn þar sem þau eru stödd í þroska sínum.

Efla þarf námssamfélagið og samstarf milli starfsmanna þannig að allir starfsmenn vinni saman með hvert barn. Sem dæmi má nefna að Reykjavíkurborg hefur nálgast þetta með því að breyta barngildum, og fækkað þannig börnum á hvern starfsmann, og setja inn hlutfall af stöðugildi vegna barna af erlendum uppruna. Er þetta mikilvæg leið til að áherslur um snemmbæran stuðning, sem lagðar eru til í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021), nái fram að ganga (A.4.). Er hnykkt enn frekar á þessu í tillögu E.4. sem fjallar um væntingar til nemenda en þar kemur fram að menntakerfið skuli bjóða upp á sveigjanleika fyrir þá nemendur sem hann þurfa og veita öllum nemendum viðeigandi stuðning í námi og leik.

1.5 Auknar rannsóknir á leikskólastiginu

Menntarannsóknir eru grunnur að þekkingu á farsælu skólastarfi þar sem hagsmunir barna eru hafðir að leiðarljósi.

Lagt er til að ráðist verði í auknar rannsóknir á leikskólastiginu sem snúa að hagsmunum og líðan barna.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneyti og háskólar sem mennta kennara.

Rökstuðningur: Þótt rannsóknnum á leikskólastigi hafi fjölgað á undanförunum árum er enn þekkingargat sem þarf að brúa til að tryggja vellíðan leikskólabarna og velgengni í námi. Þar að auki er leikskólastarf í stöðugri þróun í takt við breytingar í samfélaginu og því er mikilvægt að viðhalda nýrri þekkingu á sviðinu. Því telur starfshópurinn nauðsynlegt að auka fjármagn til rannsókna í íslensku leikskólaumhverfi.

TILLAGA 2. GÆÐAVIÐMIÐ LEIKSKÓLA, INNRA OG YTRA MAT

Fjallað er um mat og eftirlit með gæðum leikskólastarfs í 7. kafla laga um leikskóla (nr. 90/2008). Þar kemur fram að markmiðið sé fjórþætt; a) að veita upplýsingar um skólastarf, árangur þess og þróun til fræðsluyfirvalda, starfsfólks leikskóla, viðtökuskóla og foreldra, b) að tryggja að starfsemi skóla sé í samræmi við ákvæði laga, reglugerða og aðalnámskrár leikskóla, c) að auka gæði náms og leikskólastarfs og stuðla að umbótum og d) að tryggja að réttindi barna séu virt og að þau fái þá þjónustu sem þau eiga rétt á samkvæmt lögum. Í frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna (þingskjal nr. 440/2020–2021) er lýst vilja um aukið þverfaglegt samstarf milli aðila innan þeirra kerfa sem veita börnum og fjölskyldum þjónustu. Áhersla er lögð á að hagsmunir barna séu ávallt í fyrirrúmi svo og alþjóðlegar skuldbindingar. Gert er ráð fyrir að settir verði árangursmælikvarðar og reglulegt árangursmat framkvæmt. Má gera ráð fyrir að samfara því aukist líkurnar á því að markvissar verði fylgst með faglegu starfi í leikskólum.

2.1 Gæðaviðmið fyrir leikskólastarf

Lög um leikskóla (nr. 90/2008) og aðalnámskrá leikskóla (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2011) leggja línurnar varðandi framkvæmd leikskólastarfs. Þar eru þó ekki sett fram viðmið um gæði leikskólastarfs.

Lagt er til að unnin verði gæðaviðmið á grundvelli rannsókna og íslenskrar leikskólahefðar sem stuðningur við þróun leikskólastarfs á Íslandi.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneyti í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Fjölmargar rannsóknir hafa verið gerðar á gæðum í leikskólastarfi (Diamond, o.fl., 2007; Krieg, o.fl., 2015) og sýna íslenskar rannsóknir á vellíðan leikskólabarna meðal annars fram á mikilvægi þess að börnin séu þátttakendur í eigin námi og að taka þurfi tillit til sjónarmiða þeirra við skipulag starfsins (Jóhanna Einarsdóttir, 2008; Sara Margrét Ólafsdóttir og Bryndís Garðarsdóttir, 2016). Einnig hefur verið sýnt fram á að mat á starfinu hefur áhrif á gæði leikskólastarfs (Barnett og Frede, 2010).

Í skýrslu OECD frá 2016 kemur fram að ein af megináskorunum í stefnumótun í menntamálum á Íslandi sé að þróa ramma fyrir innra og ytra mat (OECD, 2016). Í annarri skýrslu OECD frá 2013 er bent á mikilvægi þess að nota heildræna nálgun í mati þannig að innra og ytra mat byggji á sömu viðmiðum. Þar kemur einnig fram að slíkt auki samlegðaráhrif ytra og innra mats og komi í veg fyrir ósamræmi í markmiðum (OECD, 2013).

Í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) er lögð áhersla á stöðugar umbætur og gæðastarf (E.6.). Þar kemur fram að efla þarf ytra og innra mat á skóla- og fræðslustarfi í samræmi við menntastefnu. Til að ná þessu markmiði þarf að skilgreina gæðaviðmið. Slík viðmið hjálpa starfsfólki leikskóla að skilgreina markmið sín og meta hvar þau eru stödd í að ná markmiðunum. Við gerð viðmiðanna er mikilvægt að hafa til hliðsjónar innlendar og erlendar rannsóknir á gæðum leikskólastarfs. Árið 2014 gaf skóla- og frístundasvið Reykjavíkurborgar út viðmið og vísbendingar um gæðastarf í leikskóla sem einnig mætti styðjast við (Reykjavíkurborg, e.d. a).

2.2 Styrking á innra mati leikskóla

Samkvæmt 18. gr. laga um leikskóla (nr. 90/2008) á hver leikskóli að meta með kerfisbundnum hætti árangur og gæði skólastarfs á grundvelli 17. gr. laganna með virkri þátttöku starfsmanna, barna og foreldra eftir því sem við á. Í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) kemur fram að mikilvægt sé að skýr ábyrgð sé á framkvæmd og gæðum skóla- og fræðslustarfs og að menntastofnanir skuli sjálfar bera ábyrgð á innra mati en ráðuneyti og sveitarfélög á ytra mati.

Lagt er til að sett verði af stað átak til að styrkja innra mat leikskóla og auka þekkingu á sviði innra mats.

Til þess að svo geti orðið þarf að:

1. Endurskoða kafla 14.1 í aðalnámskrá leikskóla varðandi innra mat leikskóla.
2. Gefa út þemahefti um innra mat leikskóla sem styður við aðalnámskrá.
3. Gera þarfagreiningu fyrir fræðslu og stuðning vegna innra mats í leikskólum.
4. Kynna nám við háskólana sem gefur kennurum, skólustjórnendum og öðrum aðilum skólasamfélagsins færi á að dýpka þekkingu sína á innra mati leikskóla.
5. Styrkja kennara, stjórnendur og aðra aðila skólasamfélagsins á vettvangi til að bæta við sig þekkingu á innra mati leikskóla.

6. Bjóða einingabær stök námskeið í háskólum til að efla þekkingu á innra mati.
7. Tryggja stuðning sérfræðinga í innra mati leikskóla (sveitarfélaga, Menntamálastofnunar og háskóla) við framkvæmd innra mats á vettvangi.
8. Styðja við lærdómssamfélög skóla um innra mat (deildarstjórar, leikskólastjórar, sérfræðingar skólaskrifstofa) sem stýrt verði af sérfræðingum í innra mati í samstarfi sveitarfélaga, Menntamálastofnunar og háskóla.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneyti í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Í skýrslu OECD (2013) er lögð áhersla á að efla innra mat í skólum. Þar kemur fram að innra mat sé lykilþáttur í umbótum á skólustarfi og að í ytra mati á skólum þurfi að leggja áherslu á að efla innra mat, byggja upp getu skólans til að meta og auka læsi á matsniðurstöðum. Í skýrslunni segir enn fremur að setja þurfi eflingu innra mats í forgang því skólinn sjálfur sé best til þess fallinn að leggja mat á eigið starf. Að ytra mat komi sem viðbót við innra mat, styrki það og veiti ytri sýn sem annað hvort staðfestir eða ögrar niðurstöðum skólanna sjálfra. Hjá evrópskum menntakerfum er gott innra mat almennt talið vera óaðskiljanlegur hluti áhrifaríkra og viðvarandi skólaumbóta þar sem skólar koma auga á það sem betur má fara og gera umbætur til að auka gæði starfsins og aðstæður til náms (Ehren o.fl., 2013; Kools og Stoll, 2016). Leikskólar með vel þróað innra matsferli mynda lærdómssamfélag þar sem hver starfsmaður er stöðugt að læra og bæta sig (Kools og Stoll, 2016). Betri yfirsýn fæst yfir gæði leikskólustarfs með því að efla innra mat leikskóla.

Fjölmargar rannsóknir hafa sýnt að það að koma á og þróa árangursríkt innra mat í skólum er erfiðleikum bundið og krefst verulegs stuðnings og bjarga (Blok, Slegers og Karsten, 2008; McNamara og O'Hara, 2012; Vanhoof og Van Petegem, 2007; Vanhoof, Verhaeghe, Van Petegem og Valke, 2013). Úttektir sem mennta- og menningarmálaráðuneytið gerði í tvígang á innra mati grunnskóla staðfesta enn fremur að íslenskir skólar eru engin undantekning þegar kemur að erfiðleikum við að innleiða innra mat (Björk Ólafsdóttir, 2016). Mikilvægt er að læra af reynslu annarra skólastiga og landa og bregðast við með auknum stuðningi og björgum til að efla innra mat leikskóla. Rannsóknir hafa sýnt að lykilþættir í innra mati eru: a) fagleg forysta leikskólustjóra og að gefinn sé tími til að vinna að innra mati, b) samvinna kennara/starfsfólks þegar rýnt er í gögn, c) sýn og markmið um innra mat, d) matsmenning, e) þjálfun og langtíma kerfisbundinn stuðningur við innleiðingu mats, f) eignarhald og sjálfstæði leikskólans til að skipuleggja matið og g) nægar bjargar til að styðja við matið (Schildkamp og Lai, 2013).

Í skýrslum Menntamálastofnunar um ytra mat á leikskólum frá 2013 til 2021, kemur í ljós að innra mati leikskóla er víða ábótavant (Menntamálastofnun, e.d.). Svipað er uppi á teningnum í ytra mati á leikskólum hjá Reykjavíkurborg, sem fram hefur farið á árunum 2013–2020 (Reykjavíkurborg, e.d.b). Mynd 5 sýnir samanteknar niðurstöður ytra mats Menntamálastofnunar á leikskólum árin

2013–2020 sem unnin var af Menntamálastofnun fyrir starfshópin. Niðurstöðurnar eru settar fram með litakvarða frá dökkgrænu (mjög gott) yfir í rautt (ábótavant). Gult gefur til kynna að lagfæringa sé þörf. Niðurstöðurnar gefa til kynna að innra mati leikskóla sé almennt ábótavant og þurfi að styrkja.

Stjórnun	Uppeldis- og menntastarf	Leikskólabragur	Foreldrasamstarf	Innra mat
Skólanámskrá, starfsáætlun og verklagsreglur	Skipulag náms og námsaðstæður	Viðmót og menning	Þátttaka foreldra í leikskólastarfi og upplýsingamiðlun	Skipulag og viðfangsefni
Stjórnandinn sem faglegur leiðtogi	Uppeldi, menntun og starfshættir	Velferð og líðan barna	Viðhorf foreldra	Gagnasöfnun og vinnubrögð
Stjórnun og daglegur rekstur	Leikur og nám, lýðræði, jafnrétti og þátttaka barna	Hlutverk leikskólakennara		Opinber birting og umbætur
Faglegt samstarf	Námssvið leikskólans	Fagmennska starfsfólks		
Leikskólaþróun og símenntun	Leikskóli án aðgreiningar	Starfsánægja		
	Mat á námi og velferð barna			

Mynd 5. Litakóði sem sýnir samanteknar niðurstöður ytra mats Menntamálastofnunar á leikskólum 2013–2020

2.3 Ytra mat ríkis og sveitarfélaga á leikskólastarfi eft

Í 19. og 20. grein laga um leikskóla (nr. 90/2008) er kveðið á um ytra mat mennta- og menningarmálaráðuneytis/Menntamálastofnunar og sveitarfélaga. Ytra mat á leikskólastarfi er í dag ekki framkvæmt í samræmi við þessi ákvæði í lögnum. Fjöldi leikskóla sem metinn er árlega með ytra mati Menntamálastofnunar er sex, sem er 2,4% af heildarfjölda leikskóla á landinu. Til að tryggja að ytra mat leikskóla verði í samræmi við lög um leikskóla er nauðsynlegt að sveitarfélög komi að þeirri vinnu og verði með í þróun ytra mats.

Lagt er til að ytra mat ríkis og sveitarfélaga í leikskólum verði eft til muna.

Til þess að svo megi verða þarf að:

1. Endurskoða kafla 14.2 í aðalnámskrá leikskóla.
2. Tryggja fjármagn fyrir ytra mat á leikskólastarfi til samræmis við ytra mat á grunn- og framhaldsskólum.
3. Þróa ytra mat á leikskólastarfi í samstarfi ríkis og sveitarfélaga.
4. Tryggja að matið sé samanburðarhæft milli skóla og ára.
 - Þjálfa fólk í heimabyggð þannig að sveitarfélög verði sjálfstæðari í ytra mati á leikskólum.
 - Fylgja eftir niðurstöðum ytra mats, umbótaáætlunum og tryggja ráðgjöf.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneyti í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Frá því að framkvæmd ytra mats á leikskólum, á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins, hófst árið 1998 og til loka árs 2019 hafa 76 leikskólar verið metnir með ytra mati, eða um 29% allra leikskóla á landinu. Miðað við núverandi fjölda leikskóla í árlegu mati mun taka 31 ár að ljúka við að meta alla leikskóla landsins og mun því verða lokið árið 2050. Almennt geta leikskólar því vænst þess að fá ytra mat á rúmlega 42ja ára fresti (Björk Ólafsdóttir, munnleg heimild, 30. apríl 2020). Til samanburðar má benda á að flestir framhaldsskólar landsins hafa verið metnir tvisvar sinnum frá árinu 2010 og flestir grunnskólar hafa verið teknir út einu sinni, en fyrsta matskring á grunnskólum lýkur haustið 2021.

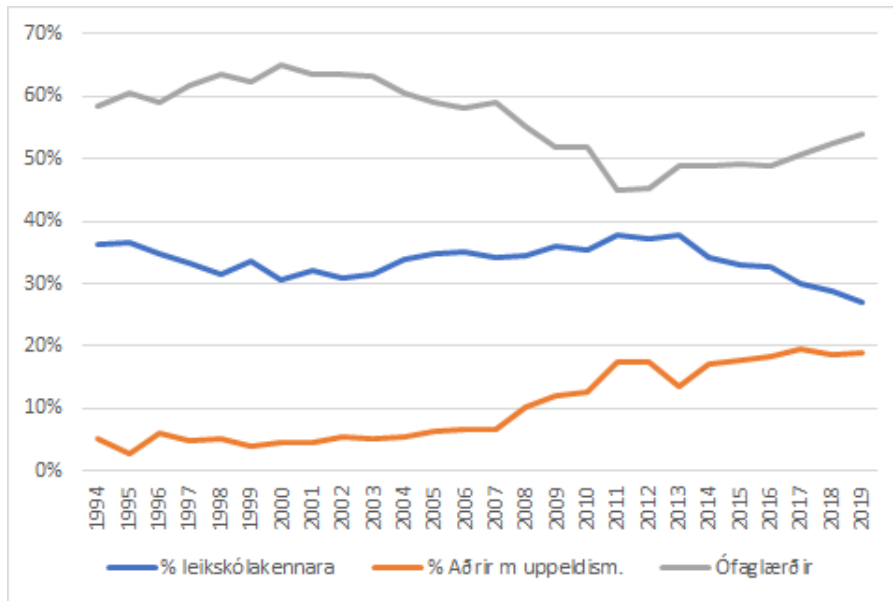
Eitt af áhersluatriðum í stefnu Evrópusambandsins fyrir leikskólastigið til 2030 er mat og eftirlit með gæðum leikskólastarfs samkvæmt Eurydice-skýrslunni (Education, audiovisual and culture executive agency, 2019). Sömu áherslur koma einnig fram í Ráðherraráði Evrópusambandsins (Council of the European Union, 2019).

Í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) kemur fram að mikilvægt sé að skýr ábyrgð sé á framkvæmd og gæðum skóla- og fræðslustarfs og að menntastofnanir skuli sjálfar bera ábyrgð á innra mati en ráðuneyti og sveitarfélög á ytra mati. Að mati starfshópsins er ytra mat mikilvægt verkefni til að stuðla að auknum gæðum í skólastarfi og til að ná þessu markmiði er mikilvægt að Ísland sé ekki eftirbátur annarra Evrópuríkja í þeim tilgangi að efla gæði leikskólastarfs og að tryggja réttindi barna. Ytra mat þarf því að vera reglulegt og því þarf að fylgja eftir með nauðsynlegu fjármagni og markvissum umbótastuðningi í samstarfi ríkis, sveitarfélaga og fræðsluaðila.

TILLAGA 3. FJÖLGUN LEIKSKÓLAKENNARA

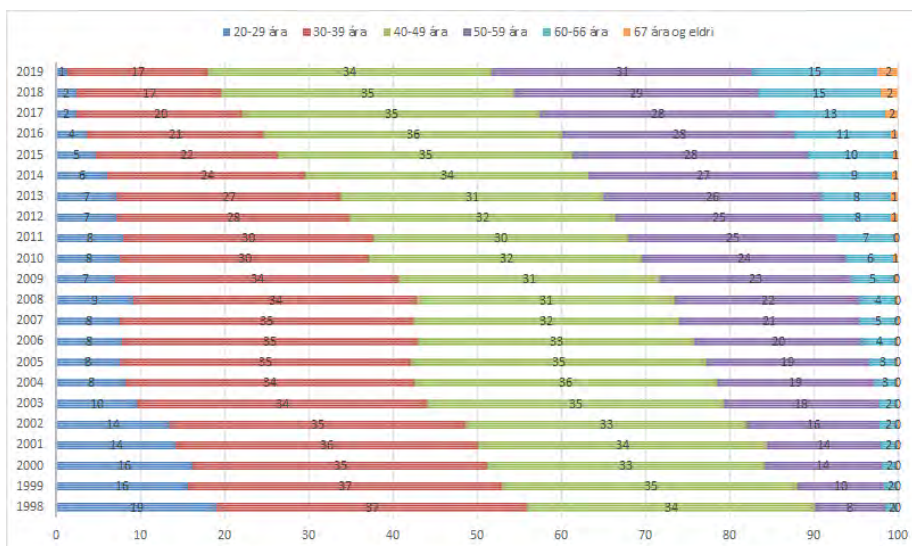
Í TALIS-skýrslunni fyrir leikskólastigið 2018 (Ragnar F. Ólafsson, 2019) kemur fram að helstu hindranir þess að hægt sé að setja vandaðri umgjörð um nám barna í leikskólum er skortur á leikskólakennurum.

Frá árinu 1994 hefur stöðugildum starfsfólks leikskóla við uppeldis- og menntunarstörf fjölgað verulega, eða ríflega tvöfaldast. Árið 1994 voru stöðugildin 2.117 en 2019 voru þau komin í 5.264, sem er fjölgun um 149%. Á mynd 6 má sjá hlutfallslega skiptingu stöðugilda starfsmanna er sinna uppeldis- og menntunarstörfum eftir menntun á árunum 1994 til 2019. Starfandi leikskólakennurum hefur fækkað um tæplega 170 frá 2009. Í desember 2019 voru leikskólakennarar 27% starfsmanna við uppeldi og menntun leikskólabarna. Á sama tíma hefur stöðugildum með aðra uppeldismenntun fjölgað um tæplega 470 og var árið 2019 19% stöðugilda. Ófaglærðum hefur fjölgað um rúmlega 530 og var árið 2019 54% stöðugilda (Hagstofa Íslands, e.d.a).



Mynd 6. Hlutfallsleg skipting stöðugilda er sinna uppeldis- og menntunarstörfum eftir menntun

Meðalaldur leikskólakennara hefur hækkað töluvert á undanförunum 20 árum eins og sjá má á mynd 7. Árið 2019 voru 18% leikskólakennara undir fertugu meðan hlutfall þeirra var 40% árið 2009 og 53% árið 1999. Leikskólakennurum sem eru 60 ára og eldri hefur á sama máta fjölgað hlutfallslega, þeir voru 5% af starfandi leikskólakennurum árið 1999 en árið 2019 var hlutfallið orðið 46% (Hagstofa Íslands, 2020c).



Mynd 7. Aldursdreifing leikskólakennara 1998–2019

Í 14. gr. laga um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla (nr. 95/2019) kemur fram að 2/3 hlutar stöðugilda í leikskólum við kennslu, umönnun og uppeldi barna skulu að lágmarki teljast til stöðugilda kennara. Það er því ljóst að fjölga þarf leikskólakennurum um 1.880 til að ná markmiðum laganna og er það mikilvægur liður í að styrkja leikskólastigið. Áætlað er að 50 leikskólakennarar útskrifist á árinu 2021. Árið 2019 hófu 93 nemar B.Ed. nám og 53 M.Ed. nám í leikskólafræðum. Haustið 2020 hóf 151

nemandi nám í B.Ed. og 107 nemendur hófu nám í M.Ed. og MT námi í leikskólafræðum. Áætla má að þessa fjölgun megi meðal annars rekja til þeirra aðgerða sem farið hefur verið í varðandi nýliðun kennara, þar með talinn hvatningarstyrkur mennta- og menningarmálaráðuneytis, ásamt námsstyrkjum sveitarfélaga til starfsmanna. Ávinningur hvatningar er því mikill og mikilvægt að henni sé viðhaldið.

3.1 Öflug kynningarherferð á námi og starfi leikskólakennara

Vísbendingar eru um að auglýsingaherferðir og kynningarátök síðustu árin hafi skilað nokkrum árangri en aðeins til skamms tíma. Þær herferðir sem hingað til hefur verið farið í eru sem dæmi *Komdu að kenna* (komduadkenna, e.d.), *Framtíðarstarfið* (Mennta- og menningarmálaráðuneytið o.fl., e.d.), *Hafðu áhrif* (Menntavísindasvið Háskóla Íslands, e.d.), *Karlar í yngri barna kennslu* (Félag leikskólakennara o.fl., 2016), *Járnkarlarnir* (Samband íslenskra sveitarfélaga, e.d.a), *Við vinnum með framtíð landsins*, á vegum Reykjavíkurborgar og *Aðgerðir til nýliðunar kennara* (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2019a). Hingað til hefur áherslan hins vegar síst verið á ungt fólk sem er að ljúka framhaldsskólanámi og því er mikilvægt að ná til þess hóps líka. Einnig eru dæmi um að sveitarfélög hafi farið í átök og aðgerðir sem styðja við starfsfólk þeirra til náms í leikskólafræðum.

Lagt er til að komið verði á markvissu og öflugu átaki til að kynna starf leikskólakennara og þær námsleiðir sem leiða til kennsluréttinda. Tryggja þarf fjármagn til átaksins til lengri tíma. Mikilvægt er að verkefninu sé stýrt af aðila með sérfræðipekkingu á markaðssetningu.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneyti í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Í nýrri skýrslu Evrópuráðsins, sem meðal annars fjallar um leiðir til að fá fleiri í leikskólakennaranám, kemur fram að viðurkenna þurfi störf leikskólakennara betur og að til að gera störf meira aðlaðandi þurfi að nýta skapandi aðferðir til að styðja við nýliðun (European Commission, 2021). Í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) kemur fram að vinna eigi að aukinni viðurkenningu á störfum kennara og eflingu faglegs sjálfstæðis þeirra (B.1.). Einnig kemur fram að móta eigi leiðir til að koma í veg fyrir kennaraskort, meðal annars með fullnægjandi nýliðun. Til að ná því markmiði þarf að hvetja fleiri til að hefja nám í leikskólafræðum og höfða til nemenda sem eru að ljúka framhaldsskólanámi annars vegar og starfandi leiðbeinenda í leikskólum hins vegar. Einnig þarf að höfða til þeirra sem eru nú þegar með leyfisbréf til kennslu en eru í öðrum störfum í dag. Kynna þarf starf leikskólakennara sem aðlaðandi valkost þegar nám er valið og hvetja þá leikskólakennara sem eru starfandi í leikskólum til að tala um starf sitt á jákvæðan hátt.

3.2 Stuðningur rekstraraðila við nemendur í leikskólafræðum

Í rannsókn Amalíu Björnsdóttur, Þuríðar J. Jóhannsdóttur og Höllu Jónsdóttur (2019) kemur fram að nemendur sem stunda nám í leikskólafræðum við Menntavísindasvið Háskóla Íslands vinna mikið með námi og eiga fjölskyldur. Einnig er brotthvarf nokkuð mikið í hópnum. Samkvæmt könnun sem Menntavísindastofnun Háskóla Íslands (2013b) gerði á meðal leikskólastjóra kemur fram að flestir leikskólastjórar eru sammála því að til séu aðferðir til að hvetja fólk í nám en þeir telja sig ekki hafa raunveruleg úrræði til þess. Það bendir til þess að þar liggi tækifæri til að auka svigrúm leikskólastjóra frekar til hvatningar og stuðnings við starfsfólk sitt til náms.

Lagt er til að sveitarfélög og aðrir rekstraraðilar setji sér verklagsreglur um hvernig styðja eigi starfsfólk leikskóla við að sækja sér menntun í leikskólafræðum og hvernig veita eigi stjórnendum svigrúm til að hvetja starfsfólk sitt til frekara náms.

Ábyrgðaraðilar: Rekstraraðilar leikskóla.

Rökstuðningur: Úrræði í formi launaávilnunar eða sveigjanleika í starfi getur samkvæmt könnun Menntavísindastofnunar Háskóla Íslands (2013a og 2013b) og Amalíu Björnsdóttur, Þuríðar J. Jóhannsdóttur og Höllu Jónsdóttur (2019) aukið líkur á því að starfsfólk leikskóla sjái sér fært að sækja nám í leikskólafræðum. Raunverulegt svigrúm til að beita þessum úrræðum er hins vegar misjafnt eftir sveitarfélögum. Kjarasamningar hafa tekið á þessu þar sem nemar sem eru í starfi hækka um allt að 8% í launum eftir hverjar 30 ECTS einingar sem þeir ljúka. Til að fjölga leikskólakennurum hafa sum sveitarfélög farið þá leið að bjóða svigrúm í starfi til að stunda nám án launaskerðingar, til dæmis með launuðu leyfi til að sækja staðlotur og sinna vettvangsnámi. Sum sveitarfélög hafa boðið upp á ferðastyrki og styrki til námsefniskaupa. Þessar aðgerðir hafa í flestum tilfellum skilað sveitarfélögum auknum fjölda leikskólakennara.

3.3 Stuðningur ríkis við nemendur í leikskólafræðum

Stuðningur í heimabyggð dugir ekki einn og sér og því telur starfshópurinn mikilvægt að skoðað verði hvort nýta megi Menntasjóð námsmanna í því skyni að styðja enn betur við nemendur í leikskólakennaranámi.

Lagt er til að mennta- og menningarmálaráðuneyti skoði hvernig nýta megi Menntasjóð námsmanna til að styðja betur við nemendur í leikskólakennaranámi.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneyti.

Rökstuðningur: Í rannsókn Amalíu Björnsdóttur o.fl. (2019) kemur fram að nemendur upplifa togstreitu og álag og benda á að kostnaður við námið getur hindrað fólk í að afla sér aukinnar menntunar. Í könnun Menntavísindastofnunar Háskóla Íslands á meðal starfsfólks leikskóla, annarra en leikskólakennara (2013a), kemur fram að það sem þátttakendur telja helst draga úr möguleikum þeirra á að fara í nám er fjárhagsstaða og skuldbindingar við að takast á við nám

og sinna starfinu samhliða því. Í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) kemur fram að móta eigi leiðir til að koma í veg fyrir kennaraskort, meðal annars með fullnægjandi nýliðun (B.1.). Til að ná því markmiði þarf að styðja fjárhagslega við nemendur.

3.4 Aðgerðum vegna nýliðunar kennara verði haldið áfram þar til lög um menntun og ráðningu hafa verið uppfyllt

Í aðgerðum um nýliðun kennara hefur verið komið á styrk til nema á lokaári til kennsluréttinda. Kennaranemi sem leggur stund á 120 ECTS eininga meistaranám getur sótt um styrk sem nemur allt að 800.000 kr. Markmið styrkjanna er að fjölga kennurum, skapa hvata til þess að þeir útskrifist á tilsettum tíma og ráði sig til kennslu að námi loknu. Einnig hefur verið komið á launuðu starfsnámsári á lokaári í kennaranámi (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2019b, 2020a).

Lagt er til að aðgerðum vegna nýliðunar kennara verði haldið áfram, annars vegar að styrkur til leikskólakennaranema á lokaári verði tryggður til framtíðar eða þar til búið er að uppfylla ákvæði laga um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla nr. 95/2019 og hins vegar að launað starfsnám leikskólakennaranema á lokaári verði tryggt til framtíðar.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneyti.

Rökstuðningur: Í skýrslu TALIS fyrir leikskólastigið 2018 (Ragnar F. Ólafsson, 2019) kemur fram að á Íslandi mætti gera ríkari kröfur til starfsmanna leikskóla um menntun þar sem reyning á vettvangi leikskóla er hluti af náminu. Þar kemur einnig fram að mikilvægt er að nám leikskólastarfsmanna sé metnaðarfullt og byggi á gæðastöðlum. Að mati starfshópsins styður launað starfsnám á lokaári meistaranema í leikskólafræðum við að nemendur klári nám sitt á tilsettum tíma og að þeir hefji störf sem fyrst að námi loknu. Er þetta mikilvæg aðgerð til að uppfylla áform í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) um að koma í veg fyrir kennaraskort, meðal annars með fullnægjandi nýliðun (B.1.).

TILLAGA 4. MENNTUN OG STARFSÞRÓUN

Leikskólastigið hefur liðið fyrir skort á kennurum um áratugabil en úr því má bæta meðal annars með því að nýta fjölbreyttan bakgrunn leiðbeinenda og skapa þeim aukna möguleika til að mennta sig til starfa í leikskólum. Í TALIS 2018 fyrir leikskólastigið (Ragnar F. Ólafsson, 2019) kemur fram að Ísland sker sig úr hvað varðar menntunarstig starfsmanna leikskóla. Eins og sjá má á mynd 8 skiptast starfsmenn leikskóla næstum til helminga, þ.e.a.s. þeir hafa annað hvort ekki lokið námi á 4. stigi ISCED-kvarðans sem er til dæmis próf úr Fósturskóla Íslands, eldri kennarapróf, próf úr Þroskaþjálfaskóla Íslands, stúdentspróf, sveinspróf og gagnfræðipróf, eða þeir hafa lokið ISCED á 6. stigi eða hærra sem er til dæmis

bakkalár-, meistara- og doktorsgráða. 48% starfsmanna falla í hvorn hóp. 4% starfsmanna hafa lokið ISCED á 4. eða 5. stigi sem svarar til dæmis til prófs úr framhaldsdeild Fósturskóla Íslands, iðnmeistaraprófi og diplómu úr leikskólafræðum. Til samanburðar má benda á að meðaltal starfsmanna í OECD ríkjunum með lægra menntunarstig en ISCED 4 er 22%. Í Danmörku falla 25% starfsmanna leikskóla þar undir og 33% starfsmanna í Noregi. Þá kemur einnig fram í skýrslunni að Ísland er með lægsta hlutfall starfsmanna sem hafa menntun sem undirbýr þá fyrir störf með börnum.

	Lægra en ISCED 4	ISCED 4 eða 5	ISCED 6 eða hærra
Síle	13	34	53
Danmörk	25	6	69
Þýskaland	23	10	67
Ísland	48	4	48
Ísrael	39	15	46
Japan	1	81	18
Kórea	4	46	50
Noregur	33	16	51
Tyrkland	8	11	81
Meðaltal	22	25	54

Mynd 8. Hlutfall (%) starfsmanna í ríkjum OECD sem lokið hefur tilteknu menntunarstigi

Í Eurydice-skýrslunni um leikskólastigið (Education, audiovisual and culture executive agency, 2019) kemur fram að í flestum þátttökulöndunum er gerð krafa um að leikskólastjórar séu með bakkalár-gráðu, en á Íslandi, Rúmeníu og Búlgaríu eru gerðar enn ríkarí kröfur um nám og/eða reynslu. Þegar hinar háu menntunarkröfur sem gerðar eru á Íslandi eru skoðaðar nánar má sjá að hæstar menntunarkröfur, þ.e.a.s. leikskólakennararéttindi á meistarastigi (ISCED 7 gráða), eru gerðar til leikskólakennara héraendis, ásamt Portúgal og sum staðar í Frakklandi.

Á tímum örra samfélags- og tæknibreytinga, samfara auknum kröfum til skóla um að sinna fjölbreyttum hlutverkum og „vera fyrir alla“, blasir við að starf kennara og skólastjórnenda er margþætt og kallar á að stöðugt sé tekist á við nýjar aðstæður sem krefjast öflugrar og fjölbreyttrar starfsþróunar. Til að tryggja að í leikskólum landsins sé fagmennska í fyrirrúmi og að starfsmenn leikskóla hafi þá bestu hæfni og þekkingu sem aðgengileg er á hverjum tíma er mikilvægt að þeim gefist kostur á að sinna starfsþróun. Starfsþróun þarf að vera fjölbreytt og taka mið af hverjum einstaklingi og þeim skóla sem hann starfar í. Setja þarf í forgang starfsþróun sem eykur við þá hæfni sem almennt er gerð krafa um til leikskólastarfsfólks. Í skýrslu samstarfsráðs um starfsþróun kennara er starfsþróun skilgreind sem samfelld meðvitað og mótað ferli sem leiðir til umbóta og jákvæðrar þróunar. Stefnumiðuð starfsþróun stuðlar að aukinni starfsánægju, hefur áhrif á árangur í starfi og minnkar líkur á kulnun eða brotthvarfi kennara úr starfi (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2019b).

4.1 Efling náms í leikskólafræðum

Tryggja þarf nýliðun í stétt leikskólakennara og nám í leikskólakennarafræðum þarf að vera bæði aðgengilegt og áhugavert.

Lagt er til að nám í leikskólafræðum verði eftt.

Til þess að svo megi verða þarf að:

1. Tryggja að grunnnám í leikskólafræðum á bakkalár-stigi verði ávallt í boði við Háskólann á Akureyri og Háskóla Íslands.
2. Tryggja að framhaldsnám í leikskólafræðum á meistarastigi verði ávallt í boði í ofangreindum háskólum og Listaháskóla Íslands.
3. Veita nægu fjármagni til háskóla til að mæta aðsókn nemenda í kennaranám.
4. Forgangaða fjármagni háskóla til kennslu í leikskólafræðum.
5. Auka samstarf milli þeirra háskóla sem mennta kennara.
6. Auka sveigjanleika í kennaranámi, t.d. í samvinnu háskóla við fræðslusetur á landsbyggðinni.
7. Tryggja nám í starfstengdri leiðsögn til framtíðar.
8. Bjóða upp á meiri sérhæfingu í námi í leikskólafræðum.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneytið og háskólar sem mennta kennara.

Rökstuðningur: Starfshópurinn telur ofangreindar aðgerðir mikilvægar til að geta uppfyllt áherslur í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) um aukna nýsköpun og mikla samvinnu, annars vegar sem krefst aðkomu fólks með fjölbreytta sérþekkingu (B.5.) og hins vegar að inntak kennaramenntunar skuli taka mið af þörfum samfélagsins og styðja við menntastefnu (B.1.).

Í skýrslunni Menntun til framtíðar (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2020d) er meðal annars nefnt að mikilvægt sé að styrkja kennslufræði menntunar fyrir alla og leiðsagnarmat í kennaramenntun. Þá kemur einnig fram í átaksverkefni stjórnvalda um að auka nýliðun kennara (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, e.d.) að fjölga þurfi starfandi kennurum með sérhæfingu í starfstengdri leiðsögn. Megintilgangur starfstengdrar leiðsagnar er að veita kennurum markvissan stuðning fyrstu starfsárin og sporna gegn brotthvarfi sem er að jafnaði mest í upphafi starfsferils þeirra.

Kennaranemar hafa nú val um að ljúka meistaránámi til kennsluréttinda með nýrri MT gráðu sem felur í sér sérhæfingu í formi námskeiða í stað 30 ECTS-eininga lokaverkefnis. Það eykur á fjölbreytni kennaranámsins og gæti laðað að fleiri nemendum. Auk þess gerir sú leið þeim kleift að ljúka námi sem eiga aðeins eftir meistaraprófsritgerð og hafa ekki fundið sig í því verkefni.

4.2 Raunfærnimat til inngöngu í nám í leikskólafræðum og til styttingar námsins

Samkvæmt tilmælum frá ráðherraráði Evrópusambandsins (Council of the European Union, 2012) og ráðherraráði og ráðherrum samevrópska háskólasvæðisins (EHEA) (Cedefop, 2015) eiga allir háskólar í Evrópu að innleiða raunfærnimat.

Lagt er til að komið verði á raunfærnimati vegna náms í leikskólafræðum með því að:

1. Meta raunfærni til inngöngu nemenda í leikskólafræði.
2. Meta raunfærni til styttingar náms í leikskólafræðum.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneytið í samstarfi við háskóla sem mennta kennara.

Rökstuðningur: Í könnun sem Menntavísindastofnun Háskóla Íslands (2013a) gerði á meðal starfsfólks leikskóla, annarra en leikskólakennara, kemur fram að um 32% starfsfólks hefur áhuga á að fara í leikskólakennaranám en finnst fimm ára nám vera of löng skuldbinding. Raunfærnimat er til skoðunar við Háskóla Íslands, en sú vinna er aðeins á byrjunarstigi. Í slíku mati yrði raunfærni metin í takt við hæfniviðmið námskeiða innan námsleiða í leikskólakennaranámi. Með innleiðingu þess mun fleirum gefast kostur á að fá þá færni metna sem þeir búa yfir og/eða þá þekkingu sem þeir hafa aflað sér. Raunfærnimat gæti hentað vel fyrir nám í leikskólafræðum þar sem töluvert er um starfsfólk í leikskólum landsins með mikla reynslu en enga menntun á sviði leikskólafræði (Ína Dögg Eyþórsdóttir, Hróbjartur Árnason og Fjóla María Lárusdóttir, e.d.). Meta þarf þá þekkingu og reynslu sem starfsmenn hafa þegar aflað sér með því að gera raunfærnimat að veruleika og sýna þannig fram á að reynslan og þekkingin sé virt að verðleikum. Er það mikilvæg aðgerð til að geta uppfyllt áherslur í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) um að koma í veg fyrir kennaraskort, meðal annars með fullnægjandi nýliðun (B.1.).

4.3 Fagháskólanám í leikskólafræðum í öllum landshlutum

Í TALIS 2018 fyrir leikskólastigið (Ragnar F. Ólafsson, 2019) kemur fram að hér á landi hefur rúmlega þriðjungur starfsfólks (36,4%) ekki lokið menntun sem býr það undir að vinna með börnum. Eins og fram hefur komið (tillaga 3.2) vinna nemendur sem stunda nám í leikskólafræðum mikið með námi og eiga fjölskyldur. Brotthvarf er nokkuð mikið í hópnum og hafa skuldbindingar við að takast á við nám og sinna starfinu samhliða því meðal annars áhrif á það (Amalía Björnsdóttir, Þuríður J. Jóhannsdóttir og Halla Jónsdóttir, 2019; Menntavísindastofnun Háskóla Íslands, 2013a).

Lagt er til að fagháskólanámi í leikskólafræðum verði komið á og fest í sessi í öllum landshlutum.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneyti í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Menntavísindasvið Háskóla Íslands hefur þróað fagháskólanám í samvinnu við sveitarfélögin Árborg og Reykjanesbæ. Starfsmönnum leikskóla sem ekki uppfylla inntökuskilyrði háskólanna er boðið tækifæri til náms sem brúar bil inn í háskólanám í leikskólafræðum og er hluti af fyrstu skrefum í háskólanáminu. Ef vel á að takast til er lyklatriði að sveitarfélög styðji við þetta þar sem mikilvægt er að veita mikinn stuðning til nemenda við upphaf námsins (Háskóli Íslands, 2020). Innleiðing fagháskólanáms er mikilvæg aðgerð til að geta uppfyllt áherslur í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) um að koma í veg fyrir kennaraskort, meðal annars með fullnægjandi nýliðun (B.1.). Minni fjarvera frá vinnustað og heimili vegna skipulags námsins gæti hjálpað til.

4.4 Fræðsla um þarfir barna með fjölbreyttan menningar- og tungumálabakgrunn

Í 30. gr. laga um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barna (nr. 19/2013) er kveðið á um rétt barna til að njóta eigin menningar, iðka eigin trú og nota eigið tungumál í samfélagi með öðrum. Til að svo megi verða þarf að koma á verklagi sem tryggir að starfsfólk í leikskólum öðlist hæfni til að vinna með börnum og fjölskyldum með fjölbreyttan menningar- og tungumálabakgrunn.

Lagt er til að starfsfólk leikskóla hafi tækifæri til að sækja sér fræðslu og ráðgjöf um fjölmennningarlegt leikskólastarf.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneytið í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Bakgrunnur barna er fjölbreyttur þegar kemur að uppruna, menningu, tungumáli, trúarbrögðum, siðum, venjum og fleiri þáttum. Samkvæmt Hagstofu Íslands voru 14,5% leikskólabarna á Íslandi með erlent móðurmál árið 2019. Sú reynsla sem börn afla sér úr umhverfinu mótar þau og hefur mikil áhrif á það hvernig þau upplifa leikskólastarfið. Í drögum að stefnu um menntun barna og ungmenna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2020a) kemur fram að þessi börn eru oft í viðkvæmri félagslegri stöðu. Þá er algengara að þau finni til meiri vanlíðanar en önnur börn. Í stefnunni er einnig sett fram tillaga um fjölmennningarlegt skólastarf sem felur meðal annars í sér að byggja upp kennslu- og námsumhverfi og þróa fjölbreytt námsgögn. Þar er einnig tillaga um að tryggt verði að kennsla barna og ungmenna af erlendum uppruna verði hluti af grunnmenntun allra kennara og tómsunda- og félagsmálafræðinga. Jafnframt að kennarar, skólastjórnendur og starfsfólk frístundaheimila sækji símenntun og starfsþróun um fjölmenningu og kennslu barna með fjölbreyttan menningar- og tungumálabakgrunn. Samræmist þetta markmiðum í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) þar sem fram kemur að Ísland er fjölmenningsarsamfélag sem nýtir þá auðlind sem felst í fjölmennningarlegu skólastarfi, fagnar margbreytileika

nemenda og nýtir til að efla samfélagið (A.3.). Í leiðarvísi um stuðning við móðurmál og virkt fjöltyngi í skóla- og frístundastarfi (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2020c) er hvatt til þess að í skóla og frístundastarfi sé mótuð tungumálastefna sem leiðarljós fyrir starfsfólk og nemendur í daglegu starfi og samskiptum. Til að ná þessu fram þurfa starfsmenn leikskóla fræðslu og ráðgjöf um fjölmennningarlegt leikskólastarf. Benda má á að í TALIS-skýrslunni fyrir leikskólastigið 2018 (Ragnar F. Ólafsson, 2019) kemur fram að helstu óskir starfsmanna leikskóla um símenntun eru um börn með sérþarfir, agastjórnun og tvítyngi. Einnig er bent á að hjá Menntamálastofnun starfar ráðgjafi á vegum jöfnunarsjóðs sem sinnir stuðningi og ráðgjöf vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál í grunnskólum allra sveitarfélaga utan Reykjavíkur.

4.5 Íslenskukennsla fyrir starfsmenn af erlendum uppruna

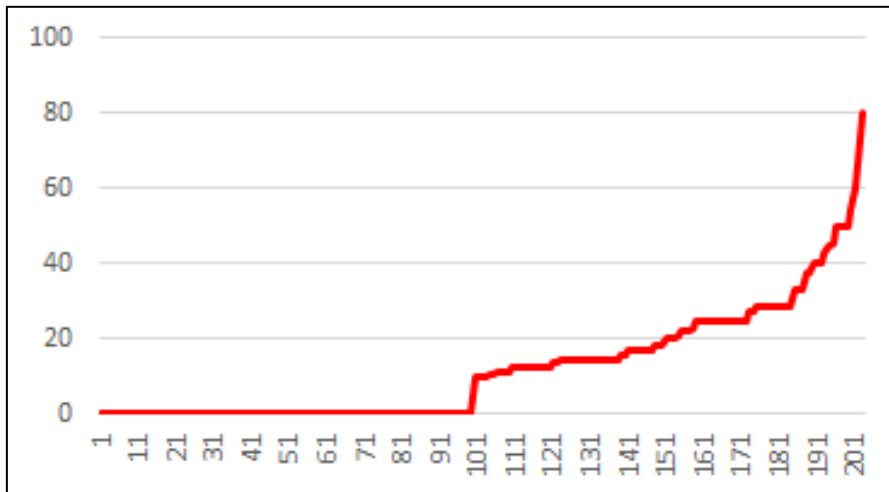
Í 2. gr. laga um leikskóla (nr. 90/2008) er meginmarkmiðum uppeldis og kennslu lýst. Þar segir meðal annars að veita skuli börnum skipulega málörvun og stuðla að eðlilegri færni þeirra í íslensku.

Lagt er til að tryggt verði að starfsmenn leikskóla sem ekki hafa íslensku að móðurmáli fái tækifæri til að efla sig í íslensku þannig að þeir nái færni b í Evrópska tungumálarammanum í íslensku.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneyti í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) er lögð áhersla á frampróun íslenskunnar (C.2.). Þar kemur fram að standa eigi vörð um og auka áhuga á íslenskri tungu og menningu hjá öllum kynslóðum og að tryggja þurfi að íslenska og íslenskt tákni verði notað á öllum sviðum samfélagsins, íslenskukennsla verði eflað á öllum skólastigum og að framtíð íslenskrar tungu í stafrænum heimi verði tryggð. Leiða má að því líkum að þörfin fyrir íslenskukunnáttu kennara og annars starfsfólks er mest á leikskóla- og grunnskólastigi enda afar mikilvægt að börn alist upp í auðugu málumhverfi og nái góðum tókum á íslenskunni. Til þess að það takist þurfa kennarar og annað starfsfólk leikskóla að hafa gott vald á íslensku.

Í TALIS-skýrslu fyrir leikskólastigið 2018 (Ragnar F. Ólafssonar, 2019) kemur fram að allt að 80% starfsmanna einstakra leikskóla eru af erlendum uppruna og hafa ekki íslensku sem móðurmál, sjá mynd 9. Er það áhyggjuefni að mati starfshópsins og ekki til þess fallið að ná fram markmiðum þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) sem vísað er til hér að framan (C.2.). Eigi hún að ná fram að ganga er mikilvægt að kennsla í leikskóla fari fram á íslensku.



Mynd 9. Hlutfall (%) starfsfólks leikskóla sem ekki hafa íslensku sem móðurmál¹

Evrópski tungumálaramminn er samevrópskur viðmiðunarrámi fyrir tungumálanám, kennslu, námskrágerð, námsgögn og námsmat. Rammanum er ætlað að lýsa hæfni sem krafist er í notkun tungumáls til samskipta, skilnings og tjáningar. Sett eru fram færniþrep sem eru skilgreind í töflum eftir færniþáttunum hlustun, lestur, samskipti, frásögn og ritun. Rammanum er ætlað að stuðla að og auðvelda samstarf milli menntastofnana í ólíkum löndum, veita grundvöll fyrir gagnkvæmri viðurkenningu á tungumálakunnáttu og að aðstoða nemendur, kennara og stjórnendur við að samræma áætlanir (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2020a).

Samkvæmt sjálfsmatsramma evrópsku tungumálamöppunnar (Menntamálaráðuneytið, 2006) getur sá sem hefur náð færni b tengt saman orðasambönd á einfaldan hátt til þess að lýsa reynslu og atburðum, draumum, væntingum og framtíðaráformum. Hann getur einnig rökstutt stuttlega og útskýrt ákvarðanir sínar og fyrirætlanir, sagt sögu eða sagt frá söguþræði úr bók eða kvikmynd og lýst viðbrögðum sínum. Starfshópurinn telur mikilvægt að starfsmenn leikskóla sem ekki hafa íslensku að móðurmáli fái tækifæri til að efla sig í íslensku þannig að þeir nái færni b í Evrópska tungumálarammanum í íslensku.

Starfshópurinn bendir á að kennararáð, sem skipað var á grunni 7. gr. laga um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórna (nr. 95/2019), mun útfæra hæfniramma er varða almenna og sérhæfða hæfni kennara. Ekki er ljóst hvernig hæfni um íslenskukunnáttu verður útfærð, hvaða kröfur verða gerðar um íslenskukunnáttu (t.d. með hliðsjón af evrópska tungumálarammanum) eða hvort kröfurnar nái til allra kennara (á öllum skólastigum) eða hluta þeirra.

¹ Mynd fengin frá kynningu Ragnars F. Ólafssonar á niðurstöðum TALIS sem hann hélt fyrir starfshópinn. Á X ás eru leikskólarnir sem tóku þátt í Talis Starting Strong 2018. Á Y ás er hlutfallslegur fjöldi starfsfólks hvers leikskóla sem ekki hefur íslensku að móðurmáli

4.6 Styrkir fyrir leikskólakennara með eldri leyfisbréf sem vilja bæta við sig námi í leikskólafræðum á meistarastigi

Í leikskólum landsins eru starfandi leikskólakennarar með B.Ed. próf eða eldri próf sem uppfylltu kröfur til að öðlast leyfisbréf í samræmi við þágildandi viðmið um nám leikskólakennara. Ekki liggja fyrir upplýsingar um hversu margir þeir eru.

Lagt er til að komið verði á styrkjum fyrir leikskólakennara með eldri leyfisbréf, sem vilja bæta við sig námi í leikskólafræðum á meistarastigi, sambærilegum og þeim sem veittir eru einstaklingum sem ljúka námi til kennsluréttinda.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneyti.

Rökstuðningur: Samkvæmt lögum um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leik-, grunn- og framhaldsskóla (nr. 95/2019) þarf að hafa lokið 120 námseiningum á meistarastigi til að nota starfsheitið leikskólakennari. Telur starfshópurinn mikilvægt að búinn verði til fjárhagslegur hvati fyrir starfandi leikskólakennara með B.Ed. próf eða eldri próf sem uppfylltu kröfur til að öðlast leyfisbréf í samræmi við þágildandi viðmið um nám leikskólakennara, til að ljúka námi á meistarastigi þannig að þeir búi yfir þeirri hæfni sem meistaragráðan á að fela í sér. Þeir nemar sem nú eru í meistaranámi til kennsluréttinda geta sótt um styrk allt að 800 þ. kr. í nýliðunarsjóð háskólanna. Mikilvægt er að þeir leikskólakennarar sem vilja bæta við sig námi til að standast kröfur laga um menntun hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla nr. 95/2019 um 120 ECTS-einingar á meistarastigi njóti sömu réttinda til styrkja og aðrir nemar í leikskólakennaranámi og menntunarfræði leikskóla.

4.7 Starfsþróun leikskólakennara verði skylda samkvæmt lögum

Í TALIS-skýrslu fyrir leikskólastigið 2018 (Ragnar F. Ólafssonar, 2019) er fjallað um tækifæri starfsmanna og stjórnenda leikskóla til starfsþróunar sem einn af þeim þáttum sem hafa áhrif á gæði leikskólastarfs. Í skýrslu samstarfsráðs um starfsþróun kennara kemur fram að rekstraraðilar, skólastjórnendur og kennarar kalli eftir ákvæðum um starfsþróun kennara og skólastjórnenda og að menntastefna ætti að innihalda stefnu um starfsþróun sem síðan endurspeglast í stefnu skólanna (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2019b).

Lagt er til að unnið verði að því að setja í lög eða aðalnámskrá ákvæði um skyldur kennara og skólastjórnenda til að sinna starfsþróun sinni.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneytið í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Með því að gera starfsþróun að hluta af starfsskyldum starfsmanna leikskóla er stuðlað að því að þeir efli sig í starfi og þar með auki gæði leikskólastarfs. Í Eurydice-skýrslunni fyrir leikskólastigið (Education,

audiovisual and culture executive agency, 2019) kemur fram að í um þriðjungri ríkja (þ. á m. í Noregi) er símenntun leikskólastarfsmanna skylda. Einnig er sífellt meiri áhersla lögð á mikilvægi markvissrar sí- og endurmenntunar kennara. Í Eurydice-skýrslunni segir enn fremur að menntamálayfirvöld hafi tvær megin leiðir til að leggja áherslu á mikilvægi starfsþróunar í faglegri þróun starfsfólks, það er að líta annað hvort á starfsþróun sem „lögboðna“ skyldu eða sem „faglega“ skyldu. Ef starfsþróunar er ekki sérstaklega getið í reglugerðum er hún talin „valkvæð“. Þetta þýðir að minni áhersla verður á starfsþróun sem leið til að tryggja gæði mannaflans sem síðan leiðir til færri tækifæra eða færri hvata til þátttöku í starfsþróun, svo sem að geta stundað hana á vinnutíma eða notið fjárhagslegs stuðnings við starfsþróun.

Samkvæmt niðurstöðum TALIS 2018 fyrir leikskólastigið er starfsfólk leikskóla á Íslandi duglegt að sækja starfsþróun og segjast 59% svarenda hafa fengið leyfi til að fara frá kennslu vegna starfsþróunar sem fram fór á vinnutíma. Hins vegar kemur fram að um fjórðungur telur að það vanti starfsfólk til þess að leysa það af svo það geti tekið þátt í starfsþróun og nefnir það sem eina megin hindrun fyrir því að geta sótt starfsþróun. Auk þess benda 10% svarenda á að starfsþróunin rekist á vinnutíma þeirra og 3% segjast ekki fá stuðning frá vinnuveitanda sínum til að sækja starfsþróun (Ragnar F. Ólafsson, 2019).

Starfshópurinn telur að ef starfsþróun er skilgreind sem hluti af starfsskyldum leikskólastarfsmanna ætti að vera auðveldara að koma í veg fyrir ofangreindar hindranir. Auk þess er þetta mikilvæg aðgerð til að geta uppfyllt áherslur í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) um menntun alla ævi (C.8.). Þar segir meðal annars að aðgengi fólks á öllum æviskeiðum að menntun er forsenda fyrir því að á Íslandi búi fólk með þekkingu og færni til að leita nýrra leiða og skapa ný tækifæri.

4.8 Efling faglegrar stöðu stjórnenda leikskóla

Tryggja þarf að innan leikskóla sé fagleg forysta sem hefur kunnáttu til að takast á við þau margbreytilegu verkefni sem stjórnun leikskóla felur í sér.

Lagt er til að skólastjórnendum verði veitt tækifæri til að styrkja sig sem stjórnendur.

Ábyrgðaraðilar: Rekstraraðilar í samstarfi við Félag stjórnenda leikskóla og aðra hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Brýnt er að stjórnun og fagleg forysta sé markviss. Í lögum um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda (nr. 95/2019) kemur fram í 5. gr. að skólastjórnandi í leik-, grunn- og framhaldsskóla skuli auk almennrar hæfni kennara búa yfir sérhæfðri hæfni sem snýr að skólaþróun, stjórnun, rekstri og stjórnsýslu. Vísbendingar eru um að stjórnendur leikskóla telja sig ekki búa nægilega vel yfir þessari hæfni. Má benda á að samkvæmt TALIS 2018 fyrir leikskólastigið telja leikskólastjórar á Íslandi sig þurfa starfsþróun á sviði mannauðsmála og þjálfun í því að veita endurgjöf sem skilar árangri (Ragnar

F. Ólafsson, 2019). Í spurningakönnun sem starfshópurinn lagði fyrir starfsmenn leikskóla kemur fram að 36% leikskólastjóra hefur hugleitt mjög eða frekar mikið að fara í nám sem eflir þá í starfi innan leikskólans.

Starfshópurinn bendir á að ef áherslur í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) eiga að ná fram að ganga er lykilforsenda að innan leikskóla sé fagleg forysta. Því er mikilvægt að styðja við stjórnendur leikskóla og styrkja þá í starfi sínu með það að markmiði að útbúa lærdómssamfélag þar sem meðal annars er rætt um þekkingu og skilning á nýjungum í rannsóknum og kenningum á sviði stjórnunar, mannauðs- og fjármálastjórnun. Mikilvægur þáttur í slíkum námskeiðum er að byggja upp sterkt tengslanet öflugra einstaklinga. Mætti í þessu sambandi horfa til árlegra stjórnendanámskeiða sem Skólastjórafélag Íslands heldur fyrir sína félagsmenn. Upphaflega voru þau ætluð nýjum stjórnendum en eru nú opin öllum félagsmönnum. Einnig er mikilvægt að lögð sé áhersla á stutt og hagnýt námskeið með nýtingu fjarfundabúnaðar til að tryggja sem best aðgengi.

4.9 Fagnámskeið fyrir ófaglært starfsfólk í leikskólum

Efla þarf starfsfólk leikskóla sem ekki er með sérhæfða menntun í leikskólafræðum og því er mikilvægt að bjóða þeim upp á heildstæð fagnámskeið sem auka þekkingu þeirra og innsýn í leikskólastarfið þar sem meðal annars er farið yfir áherslur aðalnámskrár og hvernig leikurinn er nýttur sem námsleið barna.

Lagt er til að tryggt verði að ávallt verði í boði fagnámskeið á framhaldsskólastigi á vegum símenntunarmiðstöðva um land allt fyrir ófaglært starfsfólk leikskóla.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneytið í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Í TALIS 2018 fyrir leikskólastigið kemur fram að hér á landi hefur rúmlega þriðjungur starfsfólks (36,4%) ekki lokið menntun sem býr það undir að vinna með börnum. Er þetta hæsta hlutfallið í þátttökulöndunum, en meðaltalið er 21,8%. Til samanburðar má nefna að í Þýskalandi og Japan er þetta hlutfall mjög lágt og hafa til dæmis tæplega 97% starfsmanna í leikskólum í Þýskalandi lokið menntun sem býr þá undir að vinna með börnum. Um 48% starfsmanna í íslenskum leikskólum eru með menntun lægri en ISCED 4 (Ragnar F. Ólafsson, 2019).

Til að tryggja að í leikskólum landsins sé fagmennska í fyrirrúmi og að starfsmenn leikskóla hafi þá bestu hæfni og þekkingu sem aðgengileg er á hverjum tíma er mikilvægt að þeim gefist kostur á að sinna starfsþróun. Fyrirmyndina mætti sækja í fagnámskeið sem haldin eru í samstarfi Mímis-símenntunar og Eflingar og kennt samkvæmt vottaðri námskrá Menntamálastofnunar. Tryggja þarf að starfsfólk leikskóla um allt land hafi aðgang að slíkum námskeiðum. Námskeiðin þurfa að fara fram á vinnutíma. Meta þarf námskeiðin til launa til að hvetja starfsmenn

enn frekar til að sækja þessi námskeið. Æskilegt er að námskeiðin verði ígildi námskeiða í leikskólaliðanámi framhaldsskóla.

4.10 Skilgreint hlutverk háskóla varðandi starfsþróun starfsmanna leikskóla

Háskólar koma á margan hátt að starfsþróun kennara og skólastjórnenda og gegna þar mikilvægu hlutverki ekki síst í gegnum nám og rannsóknir. Jafnframt veita háskólar ráðgjöf og styðja við rannsóknir kennara og stjórnenda á eigin starfi og mati á verkefnum tengdum skólaþróun.

Lagt er til að hlutverk háskóla varðandi starfsþróun starfsmanna leikskóla verði skilgreint sérstaklega.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneytið í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Í skýrslu samstarfsráðs um starfsþróun kennara og skólastjórnenda er lagt til í tillögu 5.1 að háskólum, sem mennta kennara og skólastjórnendur, verði formlega ætlað að koma að starfsþróun kennara og skólastjórnenda á vettvangi (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2019b). Einnig er lagt til að samstarf og ráðgjöf um starfsþróun kennara og skólastjórnenda verði skilgreind sem hluti af starfsskyldum háskólakennara sem mennta kennara og skólastjórnendur. Fram kemur í tillögu 5.4 í skýrslu samstarfsráðs að æskilegt sé að þessi vinna falli undir kennslu og rannsóknarhluta háskólakennara og sé skilgreind í stigamatskerfi akademískra starfsmanna.

Í tillögu 5.5 í skýrslunni *Menntun til framtíðar* er lagt til að komið verði á virkara og víðtækara samstarfi milli háskóla og skólaþjónustu um starfsþróun og rannsóknir (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2020d). Í tillögu 1.4 í sömu skýrslu er lagt til að stuðningur við starfsþróun kennara og þróun lærdómssamfélags í skólum verði eitt af lögbundnum hlutverkum þeirra háskóla sem annast menntun kennara.

Ofangreindar tillögur samstarfsráðs um starfsþróun kennara og skólastjórnenda og í skýrslunni *Menntun til framtíðar* eru að mati starfshópsins mikilvægar og því brýnt að þeim verði hrundið í framkvæmd sem fyrst. Háskólar hafa faglega burði til að taka þátt í starfsþróun kennara á vettvangi, en ýmsar hindranir standa í vegi fyrir því að þeir geti gert það af þeim krafti sem þeir hafa vilja og sýn til. Til þess að starfsþróun kennara verði markviss og byggji á fræðilegum grunni er mikilvægt að háskólar sem mennta kennara komi þar að. Við þá vinnu verði einnig litið til þess hvernig háskólar geti komið að starfsþróun annarra háskólamenntaðra starfsmanna leikskóla og þeirra starfsmanna sem ekki hafa stúdentspróf eða sambærilega menntun sem veitir aðgang að háskólanámi. Einnig má horfa til áralangs samstarfs Háskólans á Akureyri og Akureyrarkaupstaðar og nýgerðs samnings Reykjavíkurborgar og Menntavísindasviðs Háskóla Íslands. Ljóst er að samstarf við sveitarfélög er þýðingarmikið í þessari vinnu.

4.11 Starfspróun innan starfstíma leikskólakennara

Í skýrslu samstarfsráðs um starfspróun kennara kemur fram að þáttur starfspróunar í stjórnenda- og kennarastarfinu er ekki skýr í lögum og reglugerðum og að aðstæður fólks eru misjafnar til að sinna þessum þætti, til dæmis út frá skólastigi og skólagerð (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2019b). Sem dæmi má nefna að í lögum um grunn- og framhaldsskóla eru ákvæði um rétt kennara og skólastjórnaenda til starfspróunar í þeim tilgangi að efla starfshæfni þeirra. Þá er tími til starfspróunar skilgreindur í kjarasamningum grunn- og framhaldsskóla. Engin slík ákvæði er að finna í lögum um leikskóla né í kjarasamningum. Þetta veldur því að starfspróun verður ekki nógu markviss.

Lagt er til að leikskólakennurum verði gert kleift að sinna starfspróun innan starfstíma síns á ársgrundvelli.

Ábyrgðaraðilar: Samband íslenskra sveitarfélaga og rekstraraðilar í samstarfi við Kennarasamband Íslands.

Rökstuðningur: Í tillögu 3.1 í skýrslunni *Menntun til framtíðar* (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2020d) er lagt til að leikskólakennurum verði tryggður tími til að sinna starfspróun á vinnutíma sem liður í bættum starfsaðstæðum í skólum. Starfshópurinn telur mikilvægt að unnið verði að þessum tillögum hið fyrsta. Það mun án efa hvetja og styðja leikskólakennara sem og annað starfsfólk leikskóla til að sinna eigin starfspróun og auka ábyrgð þeirra á eigin starfspróun í samræmi við skilgreiningu samstarfsráðs um starfspróun kennara og skólastjórnaenda eins og starfspróun er lýst í inngangi þessa kafla.

4.12 Endurskoðun fjármögnunar til starfspróunar

Í skýrslu samstarfsráðs um starfspróun kennara og skólastjórnaenda (tillaga 6.1.) er lagt til að fjármögnun starfspróunar kennara og skólastjórnaenda verði tekin til gagn Gerrar endurskoðunar með það að markmiði að jafna aðgengi kennara og skóla að fjármagni og tækifærum til starfspróunar óháð staðsetningu og þvert á skólastig og skólagerðir, samræma reglur um notkun fjármagns og skoða hvernig best megi nýta það til starfspróunar í framtíðinni þannig að allir kennarar hafi tíma og rými til að sinna starfspróun sinni (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2019b).

Lagt er til að fjármagn til starfspróunar verði endurskoðað. Við þá vinnu verði einnig litið til þess hvernig tryggja megi fjármögnun til starfspróunar þeirra starfsmanna leikskóla sem ekki eru kennarar eða skólastjórnaendur.

Ábyrgðaraðilar: Mennta- og menningarmálaráðuneyti í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Rannsóknarmiðstöð Háskólans á Akureyri vann skýrsluna *Starfspróun kennara – greining á sjóðaumhverfi fyrir fagråd um símenntun og starfspróun kennara* (Sigrún Vésteinsdóttir, 2014). Markmiðið var að varpa ljósi á hvaða tækifæri kennarar og skólastjórnaendur hefðu til starfspróunar og hversu

miklum fjármunum væri úthlutað til hennar. Greiningin tók til sjóða sem standa kennurum í leik-, grunn-, framhalds- og tónlistarskólum ásamt skólastjórnendum og ráðgjöfum til boða. Í skýrslunni fæst góð mynd af því hvaða sjóðir styðja við starfsþróun kennara og skólastjórnenda, hvers konar starfsþróun er styrkt og hversu miklum fjármunum var varið í málaflokkinn árin 2012 og 2013. Þar kemur fram ójafnræði milli skólastiga og skólagerða varðandi aðgengi að sjóðum til stuðnings starfsþróunar. Einnig er ósamræmi í reglum sjóða um notkun fjármagns milli skólastiga og -gerða. Sem dæmi má nefna þá er í bráðabirgðaákvæði II við lög um grunnskóla kveðið á um tvo sjóði, annars vegar Námsleyfasjóð sem hefur það hlutverk að veita félagsmönnum FG og SÍ námsleyfi í allt að 12 mánuði og hins vegar Endurmenntunarsjóð grunnskóla sem hefur það hlutverk að veita styrki til þeirra sem hyggjast standa fyrir endurmenntun félagsmanna FG og SÍ til dæmis grunnskóla, skólaskrifstofa, sveitarfélaga, háskóla, símenntunarstofnana og fyrirtækja. Ekki er kveðið á um slíka sjóði í lögum um leikskóla.

Í skýrslu samstarfsráðs um starfsþróun kennara og skólastjórnenda kemur fram að þeir sjóðir sem styðja við starfsþróun og aðra eflingu skólustarfs hafa ólíkan tilgang og fjármagn hver um sig. Bent er á að jafna þarf aðstæður og möguleika kennara og skólastjórnenda til starfsþróunar í daglegu starfi óháð skólastigi, skólagerð, búsetu, faggrein, námssviði og starfsreynslu (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2019b). Í úttektarskýrslu Evrópumíðstöðvar um nám án aðgreiningar (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2017) kemur fram að aðferðirnar sem nú eru notaðar hér á landi til að fjármagna símenntun og faglega starfsþróun eru almennt ekki taldar hagkvæmar. Sveitarfélög og ríki greiða í símenntunarsjóði leik-, grunn- og framhaldsskóla samkvæmt kjarasamningum en geta ekki haft áhrif á nýtingu þeirra.

Í Eurydice-skýrslunni um leikskólastigið (Education, audiovisual and culture executive agency, 2019) kemur fram að sífelld starfsþróun sé afgerandi þar sem starfsmönnum er gert kleift að uppfæra þekkingu sína og færni allan sinn starfsferil. Starfshópurinn telur brýnt að kennarar og skólastjórnendur geti sinnt starfsþróun hvort sem er samhliða kennslu eða utan starfstíma skóla. Starfshópurinn bendir einnig á að öflug starfsþróun er lykilforsenda þessa að áherslur í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) nái fram að ganga. Til þess að styðja við starfsþróun allra starfsmanna leikskóla þarf fjármagn til starfsþróunar að vera tryggt.

TILLAGA 5. STARFSUMHVERFI LEIKSKÓLA

Í Eurydice skýrslunni fyrir leikskólastigið (Education, audiovisual and culture executive agency, 2019) kemur fram að ef umönnun og menntun barna á að skila árangri þurfi að huga að hlutfalli barna og starfsfólks og hópastærðum sem henta aldri barna. Er þetta einnig talin góð leið til að ná árangri í stjórnun og að draga úr starfsmannaveltu. Fram kemur að fjöldi barna á hvern starfsmann hefur áhrif

á vinnuálag auk þess sem smærri barnahópar auka líkur á að hvert barn fái næga athygli sem er mikilvægt fyrir félagslegan og tilfinningalegan þroska þeirra, líkamlega líðan og að þau tileinki sér það nám sem fram fer. Í aðalnámskrá leikskóla (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2011) kemur fram að námsumhverfi leikskóla þarf að henta fjölbreyttum hópum barna og starfsfólks. Bent er á að skipuleggja þarf svæði þar sem leikur og nám fara fram í litlum hópum, rými þar sem börn geta verið í ró og næði, svæði þar sem börn geta leikið í stærri hópum og rými þar sem svigrúm er fyrir fjölbreytta hreyfingu.

Vísbendingar eru um að víða megi gera betur hér á landi. Of mörg börn í rými er oft nefnt sem mikill álagsþáttur í leikskólum, bæði fyrir börn og starfsfólk og þrengsli innandyra eru nefnd sem hindranir í starfi leikskóla (Ragnar F. Ólafsson, 2019). Í svörum við opnum spurningum í spurningakönnun sem starfshópurinn lagði fyrir starfsmenn leikskóla kemur orðið „mannekla“ mjög oft fyrir. Þar kemur einnig fram að þó nokkrir líta á starf í leikskóla sem tímabundið verkefni, eins konar stoppistöð eða millibilsstarf á meðan þeir eru t.d. í námi, í stuttri pásu frá námi eða að bíða eftir rétta starfinu.

5.1 Viðmið um grunnmönun leikskóla

Í Eurydice-skýrslunni fyrir leikskólastigið (Education, audiovisual and culture executive agency, 2019) kemur fram að mörg lönd hafa sett viðmið um hámarksfjölda barna í hverjum hóp annars vegar og á hvern starfsmann hins vegar og taka viðmiðin yfirleitt mið af aldri barna. Við setningu laga um leikskóla (nr. 90/2008) féll úr gildi reglugerð um starfsemi leikskóla (nr. 225/1995) og þar með viðmið um fjölda barna á hvern starfsmann sem sett höfðu verið í samræmi við fyrri lög.

Lagt er til að sett verði viðmið um fjölda barna á hvert teymi leikskóla við útreikning grunnmönununar hvernar deildar.

Áætla þarf að lágmarki eitt stöðugildi:

- Fyrir hver átta fimm ára börn.
- Fyrir hver sjö fjögurra ára börn.
- Fyrir hver sex þriggja ára börn.
- Fyrir hver fimm tveggja ára börn.
- Fyrir hver fjögur eins árs börn og yngri.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneyti í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Í Eurydice-skýrslunni fyrir leikskólastigið (Education, audiovisual and culture executive agency, 2019) kemur fram að í flestum þáttökuríkja gilda almennar reglur um hámarksfjölda leikskólabarna á hvern starfsmann. Ekki kemur fram hvert meðaltal þáttökuríkja er, en sé tekið mið af fjögurra ára börnum þá eru viðmiðin frá fjórum til 30 barna. Ísland er eitt þeirra sex ríkja þar sem engar slíkar reglur gilda en mikilvægt er að hafa í huga að dvalartími

Íslenskra leikskólabarna sker sig úr hvað lengd varðar og það skiptir máli í þessu samhengi. Í skýrslunni er tekið fram að á Íslandi sé fjöldi leikskólabarna á hvern starfsmann í kennslu með allra lægsta móti samanborið við OECD. Þrátt fyrir vísbendingar um fækkun barna á hvert stöðugildi á Íslandi kemur fram í TALIS-skýrslunni fyrir leikskólastigið 2018 (Ragnar F. Ólafsson, 2019) að einn helsti streituvaldur starfsmanna eru of mörg börn í hópum og sögðu 61% íslensku þátttakendanna að of mörg börn í rými valdi þeim frekar eða mjög mikilli streitu. Kemur þetta einnig fram í spurningakönnun sem starfshópurinn lagði fyrir starfsmenn leikskóla.

Þrátt fyrir að viðmið um fjölda barna á hvern starfsmann hafi fallið úr gildi hafa mörg sveitarfélög þau enn til hliðsjónar við að meta þörfina fyrir fjölda starfsmanna. Í reglugerðinni um starfsemi leikskóla (nr. 225/1995), sem nú er fallin úr gildi, kom fram að fyrir hvert stöðugildi leikskólakennara skyldu vera átta barngildi og reiknuðust barngildi þannig:

- Fimm ára barn reiknast sem 1,0 barngildi (breyttist í 0,8 barngildi með reglugerð um breytingu á reglugerð um starfsemi leikskóla nr. 365/2001, sem nú er fallin úr gildi).
- Fjögurra ára barn reiknast sem 1,0 barngildi.
- Þriggja ára barn reiknast sem 1,3 barngildi.
- Tveggja ára barn reiknast sem 1,6 barngildi.
- Eins árs barn eða yngra reiknast sem 2,0 barngildi.

Einhver sveitarfélög sem stuðst hafa við barngildisviðmiðin til að áætla grunnmönnum deilda hafa á undanförunum árum gert breytingar á viðmiðunum. Þannig hefur t.d. Reykjavíkurborg breytt barngildum fimm ára barna úr 0,8 í 1 barngildi sem felur í sér þá breytingu að í stað þess að tíu börn séu á bak við hvert stöðugildi eru þau nú átta. Reykjavíkurborg hefur einnig breytt barngildum fjögurra ára barna úr 1 í 1,1 þannig að í stað átta barna gefi hver sjö börn eitt stöðugildi.

Grunnmönnum deilda er ætlað að dekkja allan opnunartíma deildarinnar sem er 8,5–9 klukkustundir daglega og er mikilvægt að ná inn á hverja deild um tveimur til þremur stöðugildum (eftir stærð leikskóla) til að koma í veg fyrir langan tíma þar sem einn starfsmaður er að störfum, s.s. í byrjun og lok dags og í kaffitímum starfsfólks.

Breytingin sem lögð er til í tillögu þessari myndi leiða til þess að í stað tveggja starfsmanna á 20 barna fimm ára deild áður, yrðu tvö og hálf stöðugildi og ef börnin eru 24 þá nást inn þrjú heil stöðugildi í stað 30 barna áður. Á sama hátt fylgja þrjú stöðugildi þegar fjögurra ára börn eru 21 í stað 24 áður. Breytingin ætti að gera allt starf á hverri deild mun auðveldara.

Ein stoðin í þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2023 (þingskjal nr. 310/2020–2021) er vellíðan í öndvegi (stoð D). Þar er meðal annars fjallað um geðrækt (D.2.) þar sem fram kemur að sóknarfæri til að efla geðheilsu eru einna

mest í æsku og því mikilvægt að hlúa að þeim verndandi þáttum sem veða þyngst hvað geðheilsu varðar á æskuárunum. Einnig er fjallað um forvarnir (D.3.) þar sem lögð er áhersla á forvarnir á öllum skólastigum með kennslu og þjálfun í hegðunar-, félags- og tilfinningafærni til að styrkja nemendur.

Að mati starfshópsins eru fámennir hópar og færri börn á hvern starfsmann forsenda þess að þessi ákvæði nái fram að ganga. Kom þetta vel fram á rafrænu málþingi Kófið og menntakerfið þann 10. september 2020 og í menntaspjalli Kófið og leikskólinn þann 24. september 2020, þar sem Ingibjörg Ósk Sigurðardóttir og Svava Björg Mörk (2020) kynntu niðurstöður rannsóknar sinnar. Niðurstöður þeirra benda til þess að áhrif fækkunar barna í leikskólum í samkomubanni og takmörkun á skólahlaldi í vor voru jákvæð á leik barnanna, þau nutu sín betur og höfðu meiri tíma til að þróa leikinn. Andrúmsloftið var rólegra, minna um árekstra og hlédraegu börnin blómstruðu. Upplifun starfsmanna af því fyrirkomulagi er almennt mjög góð og var fjarvera starfsmanna hlutfallslega minni en áður en takmarkanir á skólahlaldi tóku gildi. Þetta atriði vegur þungt í starfsumhverfi leikskólanna og því mikilvægt að festa ný viðmið í reglugerð. Erlendar rannsóknir hafa einnig sýnt fram á að stærð barnahópsins hefur áhrif á gæði starfsins, að meiri gæði náist með minni hópum (Pramling-Samuelsson, Sheridan og Williams, 2018).

Starfshópurinn áréttar að við ákvarðanir um mönnun leikskóla þarf að taka mið af fjölbreyttum barnahópi og aðstæðum á hverjum stað til viðbótar við grunnmönnun deilda. Tryggja þarf að nægilegur fjöldi stöðugilda sé í leikskólum þannig að hægt sé að sinna snemmbærum stuðningi og koma til móts við einstaklingsbundnar þarfir fjölbreytts hóps barna. Börn sem þurfa á snemmbærum stuðningi eða námsaðlögun að halda eru í viðkvæmari stöðu en önnur börn þegar kemur að álagi og fjarveru starfsmanna. Því er brýnt að fjöldi stöðugilda í leikskólum varðandi þjónustu við þennan hóp sé tryggður svo að sem allra minnsta röskun verði á starfsemi skólans og börnin finni fyrir stöðugleika. Benda má á að í tillögu til þingsályktunar um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) kemur fram í stoð A.1., sem fjallar um jöfn tækifæri fyrir alla, að leggja eigi áherslu á nám við allra hæfi, menntun um allt land, fjölbreytt menntasamfélag og snemmbæran stuðning. Til að leikskólar geti tekið mið af þörfum, getu og hæfni sérhvers barns og unnið út frá styrkleikum og áhuga hvers og eins þarf að mati starfshópsins að tryggja mönnun leikskóla.

5.2 Aukin vellíðan og starfsánægja starfsfólks leikskóla

Sem liður í bættum starfsaðstæðum í skólum er lagt til í tillögu 3.1 í skýrslunni *Menntun til framtíðar* (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2020d) að haldið verði áfram að rannsaka orsakir álags og kulnunar meðal kennara og að ráðist verði í breytingar á starfsumhverfi þeirra á grundvelli niðurstaðna.

Lagt er til að kannað verði með ítarlegum hætti orsakir álags kennara og annars starfsfólks leikskóla og jafnframt verði unnið að úrlausnum til að auka vellíðan og starfsánægju starfsfólks.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneyti í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Niðurstöður viðtalsrannsóknar Kristínar Dýrfjörð (munnleg heimild, 14.5.2020) við 19 leikskólakennara sem hafa fært sig úr leikskóla yfir í grunnskóla benda til þess að meginástæðan fyrir því að þeir skiptu um skólastig var mikið álag í starfi. Í svörum við opnum spurningum í könnun starfshópsins meðal starfsmanna leikskóla í október 2020 kemur orðið „álag“ áberandi oft fram. Í rannsókn Ólafar Magneu Sverrisdóttur (2020) kemur fram að starfsánægja leikskólakennara sem starfa í grunnskóla mótast af nokkrum mikilvægum þáttum. Þeir þættir sem komu sterkast fram eru atriði sem tengjast starfsumhverfi og skapast af álagi, áhrifum á eigin störf og stuðningi í starfi.

Brottfall leikskólakennara og annarra starfsmanna leikskóla úr starfi við uppeldi og menntun barna var 28,4% árið 2019 (Hagstofa Íslands, e.d.a) meðan brottfall starfsfólks við kennslu í grunnskólum var 13,4% á sama tíma (Hagstofa Íslands, e.d.b). Í skýrslu starfshóps um nýliðun og bætt starfsumhverfi leikskólakennara í Reykjavík (Reykjavíkurborg, 2018) kemur fram að á árunum 2009–2018 höfðu um 9% félagsmanna í Félagi leikskólakennara sótt þjónustu hjá Virk starfsendurhæfingu vegna langtímaveikinda. Það er töluvert hærra hlutfall en hjá kennurum á öðrum skólastigum en hlutfallið var 5% hjá grunnskólakennurum og 2,1% hjá framhaldsskólakennurum. Þá var hlutfall félagsmanna BHM 4,5%. Í netkönnun sem starfshópur Reykjavíkurborgar lét gera (Reykjavíkurborg, 2018) kom fram að 88% svarenda eða 161 þátttakandi töldu að helsti ókostur leikskólakennarastarfsins væri of mikið álag. Í ársriti Virk (2020) um starfsendurhæfingu kemur fram að hlutfall háskólamenntaðra einstaklinga í þjónustu Virk hefur hækkað og þá sérstaklega sá hópur einstaklinga sem sinnir umönnunar- og framlínustörfum. Þá kemur þar einnig fram að rannsóknir hafa sýnt að stærra hlutfall umönnunarstétta en annarra hópa glímir við einkenni kulnunar. Tölur í gagnagrunni Virk gefa einnig þessar vísbendingar. Í ljósi ofangreinds telur starfshópurinn mikilvægt að orsakir kulnunar verði kannaðar.

5.3 Endurskoðun byggingarreglugerðar nr. 112/2012 – viðmið um fjölda fermetra

Við setningu laga um leikskóla (nr. 90/2008) féll úr gildi reglugerð um starfsemi leikskóla (nr. 225/1995) og þar með viðmið um fjölda fermetra á hvert barn í leikskólum. Skyldi húsnæði leikskóla miða við 7 m² brúttó fyrir hvert barn samtímis í leikskólanum og skyldi leik- og kennslurými fyrir hvert barn vera 3 m² að lágmarki. Við brottfall reglugerðarinnar voru sett ákvæði í byggingarreglugerð (nr. 112/2012) en þar kemur fram í gr. 6.9.3. að flatarmál í leikskólum skuli vera í eðlilegu samræmi við fjölda barna og starfsmanna og að almennt skuli miðað við

að leikrými fyrir hvert barn sé minnst 3,0 m² í leikskólum og öðrum sambærilegum stöðum þar sem börn eru vistuð.

Lagt er til að ákvæði um fjölda fermetra í leikrými fyrir hvert barn í leikskóla samkvæmt byggingarreglugerð (nr. 112/2012) verði endurskoðað og sett verði ný viðmið um ákjósanlegt leik- og námsumhverfi leikskólabarna ásamt viðmiði um heildarrými við hönnun og byggingu slíkra rýma.

Ábyrgðaraðili: Umhverfis- og auðlindaráðuneyti í samstarfi við mennta- og menningarmálaráðuneyti og aðra hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Í TALIS-skýrslunni fyrir leikskólastigið 2018 (Ragnar F. Ólafsson, 2019) kemur fram að þrengsli innan dyra eða ófullnægjandi rými innanhúss er ein mesta hindrun þess að leikskólinn geti skapað vandaða umgjörð um þroska, velferð og menntun barna samkvæmt svörum íslensku þátttakendanna. Þegar spurt var hvernig svarendur myndu vilja verja fjármagni ef framlag til leikskóla yrði aukið um 5% settu íslensku þátttakendurnir í þriðja sæti að þeir myndu vilja að því yrði varið í að fækka börnum í rými, í öðru sæti var að styðja við börn með sérþarfir og í fyrsta sæti að bæta laun starfsfólks leikskóla. Samræmist þetta niðurstöðum spurningakönnunar sem starfshópurinn sendi starfsmönnum leikskóla en þar er ítrekað bent á í svörum við opnum spurningum að fækka þurfi börnum í rými. Þar kemur fram að í leikskólum almennt séu of mörg börn í of litlu rými í of langan tíma í senn.

Í ágúst 2017 voru stigin skref í Hafnarfirði til að auka rými barna í leikskólum. Fermetrafjöldi fyrir hvert barn fyrir breytingu var 3 m² og fór í 3,5 m². Heildarrými var 6,5/7,0 og fór í 8,0 m². Í þessari vinnu voru öll fjölnotarými skilgreind upp á nýtt og reiknað út frá fermetra fyrir hvert barn og heildarrými. Þessi aðgerð breytti mjög miklu rýmislega fyrir leikskólana bæði fyrir börn og starfsfólk auk þess fækkaði börnum talsvert. Mikil ánægja er með þessa breytingar.

Að mati starfshópsins er mikilvægt að fyrirbyggja álag sem getur verið í leikskólum vegna hönnunar húsnæðis. Því skiptir máli að rými í leikskólum sé skipulagt á þann veg að nám geti farið fram með fjölbreyttum hætti í samræmi við aldur og þroska barnanna og eðli námsins. Sérstaklega þarf að gæta að því að unnt sé að skipta börnum upp í minni hópa þar sem leikur og nám geti farið fram í ró og næði. Rétt er að hafa í huga að nú eru gerðar ríkari kröfur um lágmarksaðstöðu í leikskólum til dæmis hvað varðar aðstöðu starfsmanna, sérfræðiþjónustu vegna barna með sérþarfir og mötuneyta og kallar það á að sett verði ákvæði um heildarrými.

5.4 Ríkari kröfur um hljóðvist í leikskólum – Endurskoðun byggingarreglugerðar nr. 112/2012

Í byggingarreglugerð (nr. 112/2012) er fjallað um hljóðvist og varnir gegn hávaða. Þar segir í gr. 11.11 að sérstaklega þurfi að gæta að því að hljóðvist sé góð í umhverfi barna, svo sem í leikskólum, grunnskólum, frístundaheimilum og öðrum stöðum þar sem börn dvelja. Þá kemur fram í 12. gr. laga um leikskóla (nr.

90/2008) að taka skuli mið af þörfum barna og þeirri starfsemi sem fram fer í leikskóla við gerð leikskólahúsnæðis og tryggja að öryggi og vellíðan barna og starfsfólks sé í fyrirrúmi, svo sem hvað varðar húsbúnað, hljóðvist, lýsingu og loftræstingu.

Lagt er til að gerðar séu ríkari kröfur um hljóðvist í skólahúsnæði framtíðarinnar og skoðaður möguleiki á því að færa skólahúsnæði upp um flokk í byggingarreglugerð (úr C í B flokk).

Ábyrgðaraðili: Umhverfis- og auðlindaráðuneyti í samstarfi við mennta- og menningarmálaráðuneyti og aðra hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Leikskólar eru sérstakir að því leyti að þeir eru vinnustaðir bæði fullorðinna og barna. Rannsóknir sem gerðar hafa verið, hérlendis sem erlendis, hafa sýnt fram á að hávaði í námsumhverfi barna er oft yfir ásættanlegum mörkum ef tekið er mið af þeirri starfsemi sem þar á sér stað og byggist á möguleikum til skilvirkni í munnlegum samskiptum. Mælingar sem Vinnueftirlitið hefur framkvæmt á hávaða í skólum sýna að hávaði fer stundum í og yfir þau mörk sem talin eru skaðleg heyrn. Börn þurfa á mun betri hljóðvist að halda heldur en fullorðnir til að geta haldið einbeitingu, athygli og heyrt sér til skilnings. Það er því rík ástæða til að tryggja þeim eins góð hlustunarskilyrði og kostur er, ekki eingöngu með ákvæðum um ómunartíma í húsnæði heldur líka hvað varðar að halda hávaða í skefjum og minnka þar með áreiti í námsumhverfi þeirra (Akureyrarkaupstaður, Heilbrigðiseftirlit Norðurlands eystra, Kennarasamband Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga, Umhverfisstofnun og Vinnueftirlitið, 2017).

Ekki er skýrt kveðið á um hávaðaviðmið í tengslum við námsumhverfi barna í lögum. Þó kemur fram í 4. gr. reglugerðar um starfsumhverfi leikskóla (nr. 655/2009) að við skipulag og hönnun leikskóla skuli leitast við að tryggja börnum og starfsfólki öruggt og heilsusamlegt vinnuumhverfi. Er þar sérstaklega átt við hentugan húsbúnað, hljóðvist og lýsingu og fjölbreytni í náms- og leikaðstöðu og öðrum búnaði. Í 3. gr. sömu reglugerðar segir meðal annars að húsnæði, skólalóð og allur búnaður skuli uppfylla kröfur laga nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum. Þar segir enn fremur að einnig beri að uppfylla kröfur heilbrigðis- og byggingaryfirvalda til slíkra mannvirkja. Þrátt fyrir það virðist sem víða hafi ekki verið hugað nægilega vel að því að tryggja góða hljóðvist í námsumhverfi barna. Þá kemur fram í 7. gr. reglugerðar um hávaða (nr. 724/2008) að þegar heilsuspillandi áhrif hávaða eru metin, skal meðal annars hafa í huga að börn eru viðkvæmari fyrir hávaða en fullorðnir auk þess sem taka þarf tillit til heildartímabils sem ætla má að hávaðinn vari.

Í staðlinum ÍST 45 Hljóðvist - Flokkun íbúðar- og atvinnuhúsnæðis er íbúðarhúsnæði og ýmiss konar atvinnuhúsnæði flokkað í mismunandi gæðaflokka með tilliti til hljóðvistar (Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, 2020). Þar eru lágmarksgæði hljóðvistar skilgreind í flokki C. Síðan eru tveir flokkar með betri hljóðvist, þ.e. flokkur B með betri hljóðvist en í flokki C og flokkur A með mun

betri hljóðvist en í flokki C. Samkvæmt byggingarreglugerð (nr. 112/2012) tilheyra leikskólar flokki C. Of mikill hávaði í nærumhverfi ungra barna getur haft áhrif á máltöku þeirra, heyrn og líðan. Eitt skref til úrbóta er að færa skólahúsnæði upp um flokk í byggingarreglugerð (úr C í B flokk) og gera þannig ríkari kröfur um hljóðvist í skólahúsnæði framtíðarinnar.

5.5 Tæknibúnaður og vinnuaðstaða kennara

Í spurningakönnun sem starfshópurinn lagði fyrir starfsmenn leikskóla kemur fram að víða þurfi að endurnýja tæknibúnað þar sem hann er orðinn gamall og margt úr sér gengið.

Lagt er til að tryggt sé að leikskólakennarar hafi afnot af nauðsynlegum tæknibúnaði og góðri vinnuaðstöðu.

Ábyrgðaraðili: Rekstraraðilar leikskóla.

Rökstuðningur: Bæta þarf vinnuaðstöðu og tölvubúnað leikskólakennara til mikilla muna til að tryggja þeim ásættanlegar aðstæður til undirbúnings og kennslu. Er bent á þetta í skýrslunni *Menntun til framtíðar* (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2020d). Í samantekt efnisatriða funda með fulltrúum skólasamfélagsins kemur fram að jafna þurfi aðgengi milli skóla að tækjabúnaði meðal annars að snjalltækjum. Í rannsókn Kristínar Dýrfjörð (munnleg heimild, 14.5.2020) kemur fram að flestir viðmælendur hennar telja að vinnuaðstæður í grunnskólum séu betri en í leikskólum, að aðgengi að kennslugögnum sérstaklega tækjabúnaði sé betra og fjármagn meira. Þá var nefnt að persónuleg vinnuaðstaða hvers og eins er almennt betri í grunnskólanum.

Til að uppfylla áherslu þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021) um stafræna tilveru þar sem fram kemur að nemendur skuli skilja bæði tækifæri og áskoranir stafrænnar tilveru og fá þjálfun í upplýsinga-, miðla- og tæknilæsi, þá þurfa leikskólar að vera vel tækjum búnir og leikskólakennarar að hafa greiðan aðgang að þeim til að geta undirbúið starfið í þágu leikskólabarna.

5.6 Endurskoðun reglugerðar um starfsumhverfi leikskóla nr. 655/2009

Við setningu laga um leikskóla (nr. 90/2008) var sett reglugerð um starfsumhverfi leikskóla (nr. 655/2009) og hefur hún ekki verið tekin til endurskoðunar í heild sinni.

Lagt er til að reglugerð um starfsumhverfi leikskóla nr. 655/2009 verði endurskoðuð með það að markmiði að styrkja starfsumhverfi leikskóla.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneyti í samstarfi við hagsmunaaðila.

Rökstuðningur: Í tillögum 1.3 og 5.1 til 5.6 er nánar fjallað um ákveðna þætti í starfsumhverfi leikskóla sem reglugerð um starfsumhverfi leikskóla tekur til að

einhverju leyti. Starfshópurinn telur mikilvægt að reglugerðin í heild sinni verði tekin til endurskoðunar af þar til bærum aðilum enda margt í starfsumhverfi leikskóla sem hefur breyst frá setningu laganna.

TILLAGA 6. MENNTAMÁLASTOFNUN

Til að stuðla að fjölbreytni í skólastarfi er mikilvægt að leikskólastigið hafi aðgang að öflugri stofnun eins og Menntamálastofnun og geti leitað þar eftir þjónustu og ráðgjöf varðandi nám ungra barna eftir föngum.

6.1 Menntamálastofnun styðji við leikskólastigið

Lagt er til að við Menntamálastofnun starfi sérfræðingar í leikskólafræðum og námi ungra barna sem hafa það hlutverk að standa að þróun stofnunarinnar við útgáfu og framboð náms- og íhlutunarefnis ásamt handbókum fyrir leikskóla í samræmi við aðalnámskrá leikskóla auk þess að útfæra þjónustu og ráðgjöf við leikskóla og sveitarfélög tengt verkefnum stofnunarinnar.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneyti og Menntamálastofnun.

Rökstuðningur: Ríkið ber ábyrgð á menntastefnu og ber því að tryggja að námsgögn séu til staðar, einnig í leikskólum. Leikskólastigið ætti að eiga möguleika á að geta nýtt allt það efni sem Menntamálastofnun hefur á boðstólum og getur nýst í leikskólastarfi. Lagt er til að leikskólum verði gert mögulegt að panta námsefni Menntamálastofnunar eftir ákveðnum skilyrðum sem Menntamálastofnun setur og að uppfylltum heimildarákvæðum 5. gr. laga nr. 91/2015 um Menntamálastofnun. Það að gera leikskólum kleift að nýta það efni sem stofnunin hefur upp á að bjóða hefur ýmsa ótvíræða kosti, svo sem eflingu læsis og félagsfærni meðal leikskólabarna. Þá má einnig nefna eflingu íslenskukunnáttu meðal barna af erlendum uppruna, þá sér í lagi til jöfnunar á stöðu þeirra í barnahóp.

Samkvæmt aðalnámskrá leikskóla (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2011) er læsi einn af grunnþáttum menntunar. Læsi er einnig eitt af áherslusviðum þingsályktunartillögu um menntastefnu til 2030 (þingskjal nr. 310/2020–2021). Þar kemur fram að læsi sé lykill að lífsgæðum, að lestur sé öflugasta tæki nemenda til að afla sér þekkingar og að tjáning í ræðu og riti sé forsenda þátttöku í lýðræðissamfélagi (C.1.). Þar kemur einnig fram að standa eigi vörð um og auka áhuga á íslenskri tungu og menningu hjá öllum kynslóðum og að íslenskukennsla verði eflað á öllum skólastigum. Til að ná þessum markmiðum þarf að styrkja stöðir Menntamálastofnunar og efla hlutverk hennar og útfæra þjónustu og ráðgjöf stofnunarinnar við leikskóla. Ráða þarf til stofnunarinnar sérfræðinga með sérþekkingu á námi ungra barna. Samræmist þetta einnig byggðaaætlun, en meginmarkmið hennar er að jafna tækifæri allra landsmanna til atvinnu og þjónustu, jafna lífskjör og stuðla að sjálfbærri þróun byggðarlaga um land allt (þingskjal nr. 690/2017–2018). Benda má á að margir starfshópar um hin ýmsu málafni sem settir hafa verið á fót á vegum mennta- og

menningarmálaráðuneytisins leggja nær undantekningarlaust til að Menntamálastofnun sé falið aukið hlutverk.

5. HEIMILDASKRÁ

- Akureyrarkaupstaður, Heilbrigðiseftirlit Norðurlands eystra, Kennarasamband Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga, Umhverfisstofnun og Vinnueftirlitið. (2017). *Hljóðvist í leikskólum. Tilraunaverkefni um hljóðvist*. https://www.akureyri.is/static/files/skoladeild/skyrslur/tilraunaverkefni_um_hljodvist_lokaskyrsla_juli_2017.pdf
- Amalía Björnsdóttir, Þuríður J. Jóhannsdóttir og Halla Jónsdóttir. (2019). *Nemar í leikskólakennaranámi. Spurningakönnun meðal leikskólakennaranema á fyrsta ári í B.Ed.-námi skólaári 2018–2019*. Menntavísindastofnun. <https://opinvisindi.is/handle/20.500.11815/1833>
- Barnett, W. S. og Frede, E. (2010). The promise of preschool: Why we need early education for all. *American Educator*, 34(1), 21–29. <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=eric&AN=EJ889144&site=ehost-live>
- Björk Ólafsdóttir (2016). Tilurð og þróun ytra mats á Íslandi frá 1991–2016. *Netla – Vef tímarit um uppeldi og menntun*. http://netla.hi.is/greinar/2016/ryn/14_ryn_arsrit_2016.pdf
- Blok, H., Slegers, P. og Karsten, S. (2008). Looking for a balance between internal and external evaluation of school quality: Evaluation of the SVI model. *Journal of Education Policy*, 23 (4), 379–395.
- Byggingarreglugerð nr. 112/2012
- Campbell, F. A., Pungello, E. P., Burchinal, M., Kainz, K., Pan, Y., Wasik, B. H., Barbarin, O. A., Sparling, J. J. og Ramey, C. T. (2012). Adult outcomes as a function of an early childhood educational program: An abecedarian project follow-up. *Developmental Psychology*, 48(4), 1033–1043. <https://doi.org/10.1037/a0026644>
- Cedefop. (2015). European guidelines for validating non formal and informal learning. *Publications Office. Cedefop reference series, 104*. <http://dx.doi.org/10.2801/008370>
- Council of the European Union. (2012) *Council-recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning - 2012/C 398/01*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C.2012.398.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2012%3A398%3ATOC>
- Council of the European Union. (2019). *Council-recommendation, 22 May 2019 on high quality early childhood education and care system. Viðauki*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_9014_2019_INIT&from=EN
- Diamond, A., Barnett, W. S., Thomas, J. og Munro, S. (2007). Preschool program improves cognitive control. *Science*, 318(5855), 1–6. <https://doi.org/10.1126/science.1151148>
- Education, audiovisual and culture executive agency. (2019). *Key data on early childhood education and care in europe. 2019 edition. Eurydice report* <https://doi:10.2797/894279>

- Ehren, M. C. M., Altrichter, H., McNamara, G. og O'Hara, J. (2013). Impact of school inspections on improvement of schools – describing assumptions on causal mechanisms in six European countries. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 25, 3–43
- European Commission. (2021). *Early childhood education and care. How to recruit, train and motivate well-qualified staff*.
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/47ba3c3a-6789-11eb-aeb5-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-190311791>
- Félag leikskólakennara, Félag stjórnenda leikskóla, Samráðshópur karlkennara á leikskólastiginu, Samband íslenskra sveitarfélaga, Rannsóknarstofa í menntunarfræðum ungra barna og Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2016). *Karlar í yngri barna kennslu*. <http://karlarikennslu.weebly.com/>
- Hagstofa Íslands. (2020a). *Brottfall starfsfólks við uppeldi og menntun eftir menntun 1998–2019*.
https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Samfelag/Samfelag_skolamal_1_leikskolastig_1_IsStarfsfolk/SKO01311.px/table/tableViewLayout1/?rxid=90ab7111-c920-452e-b6bc-74f4b81e38f0
- Hagstofa Íslands. (2020b). *Nemendur eftir skólastigi, tegund náms, afmörkuðu sviði og kyni 1997–2019*.
https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Samfelag/Samfelag_skolamal_4_haskolastig_0_haNemendur/SKO04104.px/table/tableViewLayout1/?rxid=372be89f-519b-4dff-b943-09084b209064
- Hagstofa Íslands. (2020c). *Starfsfólk í leikskólum eftir aldri, menntun og landsvæðum 1998–2019*.
https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Samfelag/Samfelag_skolamal_1_leikskolastig_1_IsStarfsfolk/SKO01301.px/?rxid=80ae764a-7357-4b35-a7c3-3203b29ea328
- Hagstofa Íslands. (e.d.a). *Brottfall starfsfólks í leikskólum eftir starfi 1998–2019*.
https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Samfelag/Samfelag_skolamal_1_leikskolastig_1_IsStarfsfolk/SKO01310.px/table/tableViewLayout1/?rxid=e138d101-6da7-48d0-b10c-e70e63d99457
- Hagstofa Íslands. (e.d.b). *Brottfall starfsfólks við kennslu í grunnskólum eftir stöðuhlutfalli 1999–2019*.
https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Samfelag/Samfelag_skolamal_2_grunnskolastig_1_IsStarfsfolk/SKO02306.px/table/tableViewLayout1/?rxid=6f051c6a-216c-40c3-b795-b70f18515e7f
- Hagstofa Íslands. (e.d.c). *Börn í leikskólum eftir aldri, lengd viðveru og rekstrarformi 1998–2019*.
https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Samfelag/Samfelag_skolamal_1_leikskolastig_0_IsNemendur/SKO01001.px
- Haraldur Freyr Gíslason. (2020, 7. desember). Fyrsta skólastigið en ekki þjónustustigið. *Vísir.is*. <https://www.visir.is/g/20202046678d>
- Háskóli Íslands. (2020). *Kennsluskrá 2020–2021. Hagnýt leikskólafræði, Grunn diplóma, 60 einingar*.
https://ugla.hi.is/kennsluskra/index.php?tab=nam&chapter=namsleid&id=820251_20206&kennsluar=2020
- Húsnæðis- og mannvirkjastofnun. (2020). *Leiðbeiningar við byggingarreglugerð 112/2012. Kröfur (hljóðvist)*. <https://www.hms.is/media/7223/1112-kröfur-12.pdf>

- Ingibjörg Ósk Sigurðardóttir og Svava Björg Mörk. (2020). Kófið og leikskólinn: „Þetta var mögnuð „tilraun“ til að sjá gæðastarf verða til við skrítnar aðstæður“. *Netla – Vef tímarit um uppeldi og menntun: Sérítt 2020 – Menntakerfi og heimili á tímum COVID-19*.
<https://doi.org/10.24270/serritnetla.2020.20>
- Ína Dögg Eyþórsdóttir, Hróbjartur Árnason og Fjóla María Lárusdóttir. (e.d.). *Raunfærnimat á háskólastigi. Niðurstöður vinnuhóps um raunfærnimat á háskólastigi*. Háskóli Íslands.
https://www.hi.is/sites/default/files/sveinnkl/raunfaernimat_a_haskolastigi_skyrsla.pdf
- Jóhanna Einarsdóttir. (2008). Children's and parents' perspectives on the purposes of playschool in Iceland. *International Journal of Educational Research*, 47(5), 283–291. <https://doi.org/10.1016/j.ijer.2008.12.007>
- Kjarasamningur Sambands Íslenskra sveitarfélaga, f.h. þeirra sveitarfélaga og annarra aðila sem það hefur samningsumboð fyrir, og Kennarasambands Íslands vegna leikskólans. (e.d.). <https://www.samband.is/wp-content/uploads/2020/11/fl-heildarkjarasamningur-2020-2021-lok.pdf>
- Komdu að kenna. (e.d.). <https://komduadkenna.is/>
- Kools, M. og Stoll, L. (2016), What makes a school a learning organisation? *OECD Education Working Papers*, 137. <https://doi.org/10.1787/5jlwm62b3bvh-en>
- Krieg, S., Curtis, D., Hall, L. og Westenberg, L. (2015). Access, quality and equity in early childhood education and care: A South Australian study. *Australian Journal of Education*, 59(2), 119–132.
<https://doi.org/10.1177/0004944115588789>
- Lög um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum nr. 46/1980
- Lög um framhaldsskóla nr. 92/2008
- Lög um leikskóla nr. 90/2008
- Lög um Menntamálastofnun nr. 91/2015
- Lög um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólustjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla nr. 95/2019
- Lög um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins nr. 19/2013
- McNamara, G. og O'Hara, J. (2012). From looking at our schools (LAOS) to whole school evaluation – management, leadership and learning (WSE-MLL): The evolution of inspection in Irish schools over the past decade. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 24(2), 79–97.
<https://doi.org/10.1007/s11092-012-9143-9>
- Menntamálaráðuneytið. (2006). *Evrópsk tungumálamappa*.
https://vefir.mms.is/pdf/elp_lower_disa_2.pdf
- Menntamálastofnun. (e.d.). *Listi yfir ytra mat á leikskólum 2013–2021*.
<https://mms.is/leikskolar>
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2011). *Aðalnámskrá leikskóla*.

- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2012). *Aðgerðir til eflingar leikskólastigsins. Unnið fyrir mennta- og menningarmálaráðherra 2012.* https://www.stjornarradid.is/media/menntamalaraduneytimedia/media/ritogskyrslur/adgerd_efl-leiksk_2012.pdf
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2017). *Menntun fyrir alla á Íslandi – úttekt á framkvæmd stefnu um menntun án aðgreiningar á Íslandi.* <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=cca962f5-be4f-11e7-9420-005056bc530c>
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2019a). *Aðgerðir í menntamálum. Nýliðun kennara.* <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=2d8cee62-3f5b-11e9-9436-005056bc530c>
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2019b). *Samstarfsráð um starfsþróun kennara og skólastjórnenda – skýrsla til mennta- og menningarmálaráðherra.* <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=349b2e00-ef44-11e9-944e-005056bc530c>
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2020a). *Drög að stefnu. Menntun barna og ungmenna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn.* https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/MRN/Dr%C3%B6g%20a%C3%B0%20stefnu_menntun%20barna%20og%20ungmenna%20me%C3%B0%20fj%C3%B6lbreyttan%20tungum%C3%A1la-%20og%20menningarbakgrunn_260520.pdf
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2020b). *Fyrirkomulag launaðs starfsnáms kennaranema.* https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/MRN/Fyrirkomulag%20launa%C3%B0s%20starfsn%C3%A1ms%20kennaranema%20sk%C3%B3la%C3%A1ri%C3%B0%202020-2021_Dags.%2012.%20ma%C3%AD%202020.pdf
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2020c). *Leiðarvísir um stuðning við Móðurmál og virkt fjöltengi í skóla- og frístundastarfi.* https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/MRN/Leiðarvísir%20um%20studning%20við%20modurmál_íslenska.pdf
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2020d). *Menntun til framtíðar. Aðgerðir og viðbrögð í kjölfar fundaraðar um menntun fyrir alla og mótun menntastefnu til 2030.* https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/MRN/Menntun%20til%20framtidar_skyrsla_17012020.pdf
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (e.d.). *Fjölguð kennurum: Aðgerðir í menntamálum.* <https://www.stjornarradid.is/verkefni/menntamal/adgerdir-i-menntamalum/fjolgum-kennurum-adgerdir-i-menntamalum/>
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga, Félag leikskólakennara, Félag stjórnenda leikskóla, Háskóli Íslands, Háskólinn á Akureyri og Efling. (e.d.). *Framtíðarstarfið.* <https://framtidarstarfid.is/>
- Menntavísindastofnun Háskóla Íslands. (2013a). *Könnun meðal starfsfólks annarra en leikskólakennara.* https://menntavísindastofnun.hi.is/sites/menntavísindastofnun.hi.is/files/konnun_medal_starfsfolks_annara_en_leikskolakennara.pdf

- Menntavísindastofnun Háskóla Íslands. (2013b). *Könnun meðal stjórnenda leikskóla: Áhrif og aðstæður leikskólakennaranáms*.
https://menntavísindastofnun.hi.is/sites/menntavísindastofnun.hi.is/files/konnun_medal_stjornenda_leikskola_ahrif_og_adstaedur_til_leikskolaken_naranams.pdf
- Menntavísindasvið Háskóla Íslands. (e.d.). *Hafðu áhrif*. <http://www.hafduahrif.is/>
- OECD. (2013). *Synergies for better learning. An international perspective on evaluation and assessment*.
http://www.oecd.org/education/school/Synergies%20for%20Better%20Learning_Summary.pdf#:~:text=SYNERGIES%20FOR%20BETTER%20LEARNING%3A%20AN%20INTERNATIONAL%20PERSPECTIVE%20ON,performance%20between%20schools%20and%20regions%20and%20over%20time
- OECD. (2016). *Education policy outlook: Iceland*.
<http://www.oecd.org/iceland/Education-Policy-Outlook-Country-Profile-Iceland.pdf>
- OECD. (2017). *Starting Strong 2017. Key OECD indicators on early childhood education and care*. https://read.oecd-ilibrary.org/education/starting-strong-2017_9789264276116-en#page1
- OECD. (2020). *Building a high-quality early childhood education and care workforce*. <http://www.oecd.org/education/school/oecd-starting-strong-teaching-and-learning-international-survey.htm>
- Ólöf Magnea Sverrisdóttir. (2020). „Ég valdi sjálfa mig fram yfir fagstéttina“. *Reynsla leikskólakennara af starfsumhverfi og starfsánægju í leik- og grunnskóla*, [óútgefin meistararitgerð]. Háskóli Íslands.
https://skemman.is/bitstream/1946/35486/1/%c3%93l%c3%b6f%20Magnea%20Sverrisd%c3%b3ttir_Lokaskil.pdf
- Pramling-Samuelsson, I., Sheridan, S. og Williams, P. (2018). A perspective of group size on children's conditions for wellbeing, learning and development in preschool. *Scandinavian Journal of Educational Research*.
<https://doi.org/10.1080/00313831.2018.1434823>
- Ragnar F. Ólafsson. (2019). *TALIS 2018 – Leikskólastig: Starfshættir og viðhorf starfsfólks leikskóla*. Menntamálastofnun.
https://mms.is/sites/mms.is/files/talis_leikskolaskýrsla_okt_2019.pdf
- Reglugerð um hávaða nr. 724/2008.
- Reglugerð um starfsemi leikskóla nr. 225/1995. [Brottfallin]
- Reglugerð um starfsumhverfi leikskóla nr. 655/2009
- Reykjavíkurborg. (2018). *Tillögur um aðgerðir. Starfshópur um nýliðun og bætt starfsumhverfi leikskólakennara í Reykjavík*.
<https://reykjavik.is/sites/default/files/skyrslaleikskolakennara.pdf>
- Reykjavíkurborg. (e.d.a). *Viðmið um gæðastarf í leikskólum*.
<https://reykjavik.is/vidmid-um-gaedastarf-i-leikskolum>
- Reykjavíkurborg. (e.d.b). *Ytra mat á leikskólum 2013–2020*.
<https://reykjavik.is/ytra-mat-leikskolum-2013-2020>

- Samband íslenskra sveitarfélaga. (e.d.a). *Járnkarlarnir*.
<https://www.samband.is/frettir/jarnkarlar-i-leikskolum/>
- Samband íslenskra sveitafélaga. (e.d.b). *Rekstur leik- og grunnskóla*.
<https://www.samband.is/verkefni/fjarmal/talnaefni/rekstur-leik--og-grunnskola/>
- Sara Margrét Ólafsdóttir og Bryndís Garðarsdóttir. (2016). Velliðan barna í leikskóla – samstarfsrannsókn. Í Kristín Karlsdóttir og Anna Magnea Hreinsdóttir (ritstjórar), *Leikum, lærum, lifum: Námsvið leikskóla og grunnþættir menntunar* (bls. 31–56). RannUng og Háskólaútgáfan.
- Schildkamp, K. og Lai, M. K. (2013). Conclusions and a data use framework. Í K. Schildkamp, M.K. Lai og L. Earl (ritstjórar), *Data-based decision making in education: Challenges and opportunities* (bls. 177–191). Springer.
- Sigrún Vésteinsdóttir. (2014). *Starfsþróun kennara – greining á sjóðaumhverfi*. RHA-Rannsókn- og þróunarmiðstöð Háskólans á Akureyri.
https://www.rha.is/static/files/Rannsoknir/2014/starfsthroun-kennara-greining-sjoda_13.02.15.pdf
- Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I., Taggart, B. og Elliot, K. (2003). *The effective provision of pre-school education (EPPE)project: Summary of findings*.
<http://www.nationalliteracytrust.net/Research/earlyreviews.html>
- Vanhoof, J. og Van Petegem, P. (2007). Matching internal and external evaluation in an era of accountability and school development: Lessons from a Flemish perspective. *Studies in Educational Evaluation*, 33, bls. 101–119.
<https://doi.org/10.1016/j.stueduc.2007.04.001>
- Vanhoof, J., Verhaeghe, G., Van Petegem, P. og Valcke, M. (2013). Improving data literacy in schools: Lessons from the school feedback project. Í K. Schildkamp, M. K. Lai og L. Earl (ritstjórar), *Data-based decision making in education: Challenges and opportunities* (bls. 91–112). Springer.
- Virk. (2020). *Ársrit um starfsendurhæfingu 2020*.
https://www.virk.is/static/files/2020/virk-arsrit-2020_issuu_03_leidrett8juni_lok.pdf
- Þingskjal nr. 690/2017–2018. Tillaga til þingsályktunar um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2018–2024.
- Þingskjal nr. 440/2020–2021. Frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.
- Þingskjal nr. 310/2020–2021. Tillaga til þingsályktunar um menntastefnu fyrir árin 2020–2030.

