

**Greinargerð Samráðsnefndar leikskóla
um niðurstöður málþings um stöðu leikskólans í samfélaginu**

Ágúst 2007

Inngangur

Samkvæmt beiðni menntamálaráðherra skipulagði samráðsnefnd leikskóla málþing með þeim hagsmunaaðilum sem koma að leikskólamálu í þeim tilgangi að fjalla um stöðu leikskólans í samfélaginu og móta tillögur um aðgerðir til að efla skólástigið.

Í samráðsnefndinni eiga sæti 2 fulltrúar menntamálaráðuneytisins, fulltrúi Félags leikskólakennara, fulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga og fulltrúi Eflingar – stéttarfélags.

Málþingið var haldið í Þjóðmenningarhúsinu 20. febrúar 2006 og tóku þátt um 40 fulltrúar ýmissa hagsmunaaðila leikskólamála. Annars vegar var fjallað um stöðu leikskólans og á hvaða sviðum umbóta væri þörf í starfsemi leikskóla. Hins vegar var sjónum beint að næstu skrefum og til hvaða aðgerða væri þörf á að grípa til að tryggja faglega og rekstrarlega stöðu leikskólans í samfélaginu.

Greinargerð þessi er tvískipt. Í fyrri hluta hennar er gerð grein fyrir meginniðurstöðum þingsins, í þeim seinni eru settar fram tillögur um aðgerðir til úrbóta og eflingar leikskólástigsins. Tillögunum fylgja ábendingar um málsmeðferð þegar það á við.

Rekstrarleg ábyrgð leikskólástigsins er í höndum sveitarfélaga og því telur samráðsnefnd leikskóla mikilvægt að niðurstöður málþingsins séu sendar öllum sveitarfélögum sem standa að rekstri leikskóla til sérstakrar skoðunar. Þá er einnig mikilvægt að allir þeir hagsmunaaðilar sem komu að málþinginu á síðasta ári fái þess greinargerð til upplýsingar og skoðunar.

Reykjavík, 30. ágúst 2007

Sigr. Lára Ásbergisdóttir, form.

Björg Bjarnadóttir, FL

Þuríður Ingimundardóttir, Efling

Sesselja Hauksdóttir, Samband. ísl. sveitarfélaga

Berglind Káradóttir, menntamálaráðuneyti

Hér á eftir verður greint frá meginniðurstöðum málþingsins eins og þær birtust í umræðum á þinginu. Rétt er að taka fram að umræðan var án vafa lituð mikilli umræðu, ekki síst fjölmiðlaumfjöllun um starfsmannavanda í leikskólum sem leikskólastigið hefur því miður þurft að glíma við undanfarin ár. Eitt af markmiðum með þinginu af hálfu ráðuneytisins var að varpa ljósi á þann vanda og þau óleystu verkefni sem blasa við hagsmunaaðilum leikskólamála að gera veg leikskólastigsins sem mestan og bestan. Það er staðreynd að mikil og neikvæð umræða virðist hafa hreyft við hlutum og það er vissulega mikilvægt.

Á þinginu fóru fram markvissar og hreinskiptar umræður 40 hagsmunaaðila leikskólamála. Fundargerð var send öllum þátttakendum til skoðunar með hliðsjón af áframhaldandi vinnu við eflingu leikskólastigsins.

Niðurstöðurnar lúta einkum að eftirfarandi atriðum:

- Mannekla og starfsmannavandi
- Menntun starfsfólks
- Þróun leikskóla
- Kostnaður
- Umræðan í samfélaginu

Mannekla - starfsmannavandi

Mikið var rætt um starfsmannavanda leikskóla. Í leikskólum landsins, þó einkum á höfuðborgarsvæðinu hefur starfsmannaveltu, skortur á leikskólakennurum og undirmönnun valdið auknu álagi á bæði börn og starfsfólk. Vegna skorts á fagfólki og undirmönnunar ná leikskólakennarar ekki að sinna starfi sínu eins og þeir hafa metnað til og kemur það niður á starfsánægju þeirra. Jafnframt var bent á að í leikskólunum starfaði gjarnan ungt ófaglært fólk sem ekki hefur hugsað sér að starfa þar til frambúðar. Einnig kom fram að hlutfallslega margir sem vinna í leikskólum eru í hlutastörfum. Misgóð mönnun leikskóla var sögð fela í sér mismunun gagnvart börnum.

Mikilvægt var talið að gera starfið eftirsóknarvert og leita leiða til að halda í gott starfsfólk þar sem það er allra hagur. Í þessu samhengi var fjallað um að hækka þyrfti launin en jafnframt að auka virðingu starfsins og bæta starfsaðstöðu. Margir töldu að mannekla leikskólanna stafaði fyrst og fremst af skorti á fagmenntuðu fólki í greininni.

Þá kom einnig fram að innan leikskólans væri starfandi hópur fólks með langa starfsreynslu og mikinn metnað fyrir sínu starfi. Þessi hópur væri ekki með leikskólakennaramenntun en búinn að sækja fjölmörg námskeið sérsniðin að störfum í leikskólum. Oft hefði þessi hópur mikla reynslu við kennslu og umönnun barna. Mikilvægt væri að leita leiða fyrir þann hóp til að afla sér frekari réttinda til starfa í leikskólum.

Menntun starfsfólks

Mikið var rætt um menntun starfsfólks og mikilvægi þess að kennarar á öllum skólastigum hefðu góða menntun. Kom m.a. fram að skortur á fagmenntuðu fólki leiddi af sér óstöðugleika og vegna þess fengu margir vinnu í leikskólum án þess að gerð væri krafa um fagmenntun. Annað áhyggjuefni þessu tengt var minnkandi aðsókn í leikskólakennaranám. Nokkuð var rætt um þá umsækjendur um leikskólakennaranám sem ekki fá inngöngu þar sem þá skortir þá menntun sem krafist er. Fram kom að þessir umsækjendur væru oft eldri en þeir sem uppfylla inntökuskilyrði kennaramenntunarstofnana og því hugsanlega frekar staðráðnir í að gera leikskólakennslu að ævistarfi sínu. Bent var á að það skorti upp á að leikskólar og þar með sveitarfélög gerðu ráðstafanir þannig að starfsfólk leikskóla gæti menntað sig samhliða starfi í leikskólum án þess að það skapaði vanda í starfsemi leikskóla. Sveitarfélög stæðu mörg hver vel að því að styrkja viðkomandi fjárhagslega en huga þyrfti betur að starfsaðstöðum á meðan á námi starfsfólks stendur.

Málþingsfulltrúar settu fram ýmsar hugmyndir að leiðum til úrbóta, s.s. auka áherslu á nám með starfi, fjölga valkostum í námi fyrir þá sem vinna í leikskólum, leggja meiri áherslu á mat á starfsreynslu í tengslum við menntun, auka fjölbreytni í námsleiðum, bjóða undirbúningsbrautir eða fornám, einblína ekki á kröfuna um stúdentspróf og horfa meira til reynslu, hvetja fólk til að fara í leikskólakennaranám, bjóða

fjarnám með stuðningi sveitarfélags, bjóða nám sem skipt er í áfanga og þrep og launahækkun veitt við hvert þrep sem lokið er, setja saman áætlun til fimm ára þar sem lögð væri megin áhersla á að auka menntun þeirra leiðbeinenda sem þegar starfa í leikskólum.

Fram kom á þinginu að bæði innan Kennaraháskóla Íslands og Háskólans á Akureyri er verið að leita leiða til að mæta þeim skorti sem nú er á menntuðu starfsfólki í leikskólum. Einnig kom fram að innan Háskólans á Akureyri er til umræðu að bjóða upp á nám fyrir háskólamenntað fólk í öðrum uppeldisgreinum til að afla sér leikskólakennaramenntunar.

Í tengslum við uppbyggingu og skipulag náms kom fram að kennaranám á öllum skólastigum ætti að hafa sama grunn. Jafnframt að horfa ætti á leikskólastigið sérstaklega vegna þess hve aðkallandi þörf væri á sértækum aðgerðum. Um leið var áhersla lögð á að sértækar aðgerðir mættu ekki rýra gildi leikskólakennaranáms. Jafnframt var bent á mikilvægi þess að tenging náms og launa væri gerð í samvinnu við sveitarfélög.

Nefnt var að endurskoða þyrfti lög um leikskóla, það ákvæði um að allt starfsfólk leikskóla sem annast uppeldi og menntun skuli hafa leikskólakennaramenntun. Sú hugmynd kom fram að e.t.v. dygði að á hverri deild væri deildastjóri og einn leikskólakennari með fagmenntun. Aðrir starfsmenn deilda væru þá aðstoðarfólk leikskólakennara með mismikla menntun, s.s. aðstoðarleikskólakennaramenntun, skilgreinda menntun úr framhaldsskóla eða einhver námskeið á þessu sviði.

Þróun leikskóla

Til að styðja jákvæða þróun leikskóla var m.a. lagt til að gerðar yrðu skammtíma og langtíma áætlanir til að leysa vandann og hvort leið væri að fá fleiri í sjálfstæðan rekstur leikskóla og skoða hvort einhverjar hindranir væru í laga- og reglugerðaumhverfinu.

Samstarf leik- og grunnskóla og þörfin fyrir aukið samstarf milli skólastiga var rætt auk þess sem bent var á mikilvægi þess að lítið væri á leikskólann sem fyrsta skólastigið. Var sérstaklega nefnt að þessi skólastig gætu lært hvort af öðru og nauðsyn þess að ræða kennsluáðferðir og hugmyndafræði á mótum skólastiga en ekki eingöngu skiptast á upplýsingum.

Tíu skref til sóknar í skólastarfi og skólaumbótum, þ.e. samkomulag menntamálaráðherra og Kennarasambands Íslands, voru talin lofa góðu um aukna samfellu allra skólastiga sem og fyrirhuguð lögverndun á starfsheiti leikskólakennara. Einnig var sameining kennarafélaga tilgreind sem liður í aukinni samfellu skólastiga.

Jafnframt var talað um hvort styðja ætti þróun leikskóla með því að bæta samspil leikskóla og atvinnulífs þar sem leikskólinn væri atvinnulífinu mjög mikilvægur. Einnig var talað um þann vanda sem skapast á vinnustað, eins og leikskóla, þar sem konur eru í meirihluta og þeirrar staðreyndar að mæður eru í meira mæli en feður frá vinnu vegna veikinda barna. Sumir töldu að skoða ætti styttingu vinnuvikunnar með hag barna og fjölskyldu í huga. Velt var upp hugmyndum um aukna þátttöku atvinnulífsins í kostnaði við leikskóla án þess að bent væri á eina ákveðna leið í því samhengi.

Kostnaður

Leikskólinn og fjármál var eitt þeirra viðfangsefna sem fjallað var um. Eins og komið hefur fram var m.a. rætt um hækkun launa og minnst á gjaldfrjálsan leikskóla sem hugsanlega framtíðarstefnu, þörfina á að auka framlög til leikskóla og mikilvægi þess að komast að því hver væri í raun fjárhagslegur kostnaður og ávinningur af rekstri leikskóla. Í því sambandi var rætt um hvernig sveitarfélög gætu mætt þeim aukna rekstrarkostnaði.

Fram kom að fyrirtækin sinntu eigin þátttöku í fjármögnun opinberrar þjónustu í gegnum skattkerfið. Það gæti haft neikvæð áhrif á stöðu foreldra leikskólabarna á vinnumarkaði ef lagðar yrðu sérstakar kvaðir á fyrirtæki um þátttöku í kostnaði við leikskóla fyrir börn starfsmanna.

Talað var um að of mikil áhersla væri lögð á leikskólabyggingar sem ekki tækju alltaf mið af þörfum barna og starfseminnar og var þá einkum horft til hljóðvistar sem þyrfti að bæta. Það væri einungis verkefni sem þyrfti að leysa.

Umræðan í samfélaginu

Margir álitu að umræðan í samfélaginu hefði áhrif á gang mála. Umræða um álag og mikla starfsmannaveltu og lág laun var m.a. sögð valda því að margir gefast upp, því erfitt væri að vinna í umhverfi sem neikvæð umræða hefur verið um. Jafnframt var talið að þessi neikvæða umræða í samfélaginu hefði haft þau áhrif að fólk vildi síður fara í leikskólakennaranám. Þó var talið að sú neikvæða umræða hefði hreyft við hlutum en ljóst væri að efla þyrfti jákvæða umræðu um starfið.

Það var mál manna að samfélagið gerði sífellt auknar kröfur um fagmennsku innan leikskóla. Kröfurnar hafa hugsanlega aukist m.a. vegna þess að langur dvalartími er nú mun algengari og samsetning barnahópsins hefur breyst þannig að nú er meðalaldur leikskólabarna lægri en áður var. Auk þess eru nú fötluð börn og börn af erlendum uppruna í auknu mæli í leikskólum. Vegna þessa eru gerðar auknar kröfur um sérkennslu og sérfræðiþekkingu ýmis konar.

Fram kom að dvalartími margra barna væri mjög langur og rætt var um hvort þetta væri æskileg þróun. Ekki væri útlit fyrir að vinnutími foreldra styttest en e.t.v. mætti leita annarra leiða til að stytta viðveru barnanna.

Talað var um að mikið þróunarstarf væri unnið í leikskólunum þrátt fyrir erfiðar aðstæður en þörf væri á að gera það meira sýnilegt t.d. með því kynna starfið og standa vörð um það jákvæða sem gert er.

**

Ólafur H. Jóhannsson, lektor við Kennaraháskóla Íslands tók saman niðurstöður málþingsins í stuttu máli. Í máli hans kom m.a. fram að í umræðum um leikskólastigið þyrfti að líta til þátta svo sem fjölskyldustefnu og ekki mætti líta á leikskólann sem einangrað fyrirbæri. Leikskólinn væri menntastofnun en hann væri líka þjónustustofnun. Fólk sem starfaði með börnunum talaði fyrir þau og hagsmuni þeirra. Sagði þennan hóp ekki vilja senda þau skilaboð út í samfélagið að leikskólinn væri í kreppu enda sé öflugt starf innan hans. Vandinn væri hins vegar að ekki fæst nægilegt fagmenntað fólk. Allmargir hafa hug á leikskólakennaranámi en hafa ekki tilskilda menntun. Svo væru hinir sem vinna í leikskóla en fara ekki í nám. Huga þarf að báðum þessum hópum.

Sagði ennfremur að starfsánægja fái af inntaki starfsins. Óánægja í starfi kemur af öðrum hlutum svo sem lágum launum. Starfsánægja eykst með hækkuðum launum og betra starfsumhverfi og það dregur úr óánægju. Starfsfólk leikskólanna getur aukið áhuga fyrir náminu hjá ungu fólki með jákvæðri umræðu. Starfsfólk leikskóla getur haft áhrif á leikskólabyggingar og sumt sem ekki er nógu gott í þeim efnum má laga þegar í stað, s.s. hljóðvist. Við endurskoðun leikskólalaga þarf að huga að hlutverki leikskólans annars vegar sem menntastofnunar og hins vegar sem þjónustustofnunar. Lög um leikskóla eiga að skapa skynsamlegan ramma um rekstur skóla og inntak starfsins en mega ekki kreppa að starfinu.

II. Hluti Hvað þarf að gera?

Ljóst er að staða leikskólans í samfélaginu ber það með sér að brýn þörf er á að vinna að eflingu leikskólastigsins á ákveðnum sviðum. Meginviðfangsefni til úrlausnar varða menntunarmál starfsfólks leikskóla og rekstartengd mál.

Það atriði sem skiptir mestu máli fyrir faglega starfsemi leikskóla er stöðugleiki í starfsmannahaldi og að gott og vel menntað fólk veljist þar til starfa. Um langt árabíl hafa leikskólakennarar skipað u.þ.b. 1/3 hluta þeirra sem starfa við kennslu og uppeldi í leikskólum landsins, hlutfallið misjafnt eftir sveitarfélögum.

Menntun leikskólakennara hófst hérlendis árið 1946 og var tveggja ára nám. Nám í leikskólakennarafræðum hefur síðan þróast mikið samfara breytingum í samfélaginu og auknum kröfum um fagmennsku í skólastarfi.

Árið 1996 heimilaði menntamálaráðherra Háskólanum á Akureyri að bjóða upp á nám fyrir leikskólakennara og með nýjum lögum í janúar 1998 var sameinuð starfsemi fjögurra stofnana: Fósturskóla Íslands, Kennaraháskóla Íslands, Íþróttakennaraskóla Íslands og Þroskaþjálfaskóla Íslands. Leikskólakennaramenntun hefur síðan verið á háskólastigi.

Í lögum um leikskóla nr. 78/1994 segir að leikskólastjóri og það starfslið er annast uppeldi og menntun barna skuli hafa menntun leikskólakennara. Þó skuli heimilt að ráða starfsfólk án leikskólamenntunar sem starfar þá undir stjórn leikskólakennara enda fáist ekki leikskólakennarar til starfsins. Ógerlegt hefur reynst að ná því markmiði laganna að allar stöður séu skipaðar leikskólakennurum, m.a. vegna þess að viðvarandi skortur hefur verið á starfandi leikskólakennurum í leikskólum.

Félagsmenn í Félagi leikskólakennara eru nú um 1.700. Samkvæmt tölum Hagstofu Íslands frá 2006 eru starfandi 1.494 leikskólakennarar í leikskólum landsins og hefur þeim farið fjölgandi ár frá ári fyrir utan fækkun milli árána 1999 og 2000, sbr. töflu 1. Hlutfallslega miðað við heildarfjölda starfsfólks sem annast uppeldi og menntun hefur þeim fjölgað úr 28,7% árið 2000 í 33,5% árið 2006.

Tafla 1.

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
926 ¹	1012	942	1065	1123	1217	1318	1370	1494
29,1% ²	31,2%	28,7%	29,8%	29,3%	30,0%	32,3%	32,9%	33,5%

Leiðbeinendur sem vinna að uppeldi og menntun nemenda í leikskólum hafa verið í meirihluta starfsmanna undanfarin ár en frá árinu 2000 hefur hlutfall þeirra af heildarfjölda starfsfólks sem annast uppeldi og menntun í leikskólum farið lækkandi úr 66,5% í 59,8%.

Tafla 2.

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
2087 ³	2095	2184	2348	2502	2611	2532	2518	2667
65,6% ⁴	64,7%	66,5%	65,7%	65,3%	64,4%	61,9%	60,6%	59,8%

¹ Fjöldi leikskólakennara

² Hlutfall leikskólakennara af heildarfjölda starfsfólks leikskóla við uppeldi og umönnun.

³ Fjöldi ófaglærðra við uppeldi og menntun

⁴ Hlutfall af heildarfjölda starfsfólks við uppeldi og umönnun

Þegar sjónum er beint að menntunarmálum starfsfólks leikskóla er eðlilegt að skoða tölur um fjölda umsókna um leikskólakennaranám í Kennaraháskóla Íslands og Háskólann á Akureyri, hversu margir eru teknir inn og afdrif þeirra einstaklinga innan skólanna, en eingöngu þessar stofnanir bjóða upp á nám í leikskólakennarafræðum.

Tafla 3.

KHÍ	Fjöldi umsókna	Fjöldi boðin skólavist	Virkir nemendur (nem.skrá sept. hvert ár)	Hlutfall umsækjenda með stúdentspróf	Fjöldi útskrifaðra
2007	221	171	109	47,0% fjarnám 52,3% staðnám	79 B.Ed.
2006	204	88	53	33,8% fjarnám 54,1% staðnám	95 B.Ed.
2005	206	66	58	40% fjarnám 50%staðnám	58 B.Ed
2004	192	135	97	42,1% fjarnám 52,6% staðnám	55 B.Ed.
2003	183	139	88	Upplýsingar ekki til	46 B.Ed.
2002	153	147	99	--	37 B.Ed.
2001	90	63	58	--	73 B.Ed.
2000	91	-	-		54 B.Ed.

Tafla byggð á upplýsingum úr nemendaskrá KHÍ, sept. 2007.

Frá árinu 2000 til ársins 2007 hefur fjöldi umsækjenda um leikskólakennaranám hjá KHÍ aukist mikið eða um 143%. Árið 2005 var tekin sú ákvörðun að bjóða ekki lengur upp á nám í leikskólafræðum til diplómu, svokallað aðstoðarleikskólakennaranám og var síðasti hópurinn tekinn inn haustið það ár. Nám þetta hafði verið í boði frá árinu 2000 og var sett á fót vegna þess hversu fáir sem sóttu um leikskólakennaranám uppfylltu inntökuskilyrði skólans.

Ef horft er til fjölda þeirra umsækjenda sem boðin er skólavist milli árana 2001 og 2007 þá hefur orðið um 171% fjölgun eða frá 63 einstaklingum árið 2001 í 171 árið 2007. Af töflu 3 má sjá að greinileg fækkun er í þeim hópi sem boðin er skólavist árin 2005 og 2006. Þá fækkun má rekja til strangari krafna skólans um stúdentspróf. Árið 2007 má hins vegar sjá töluverða mikla fjölgun þeirra sem boðin var skólavist. Skv. upplýsingum frá KHÍ er ástæðan sú að í ár voru mun fleiri umsækjendur með stúdentspróf samanborið við fyrri ár.

Tafla 4

HA	Fjöldi umsókna	Fjöldi boðin skólavist	Virkir nemendur	Fjöldi/hlutfall umsækjenda með stúdentspróf	Fjöldi útskrifaðra
2007	53	19	15	92%	58
2006	61	24	18	8 – 40%	67
2005	63	28	27	15 – 79%	67
2004	80	70	66	15 – 25%	30
2003	72	72	63	16 – 24%	45
2002	95	95	78	18 – 21%	28
2001	46	46	36	8 – 18%	14
2000	59	59	53	15 – 25%	22

Fjöldi umsækjenda um nám í leikskólakennarafræðum í HA hefur hins vegar ekki breyst mikið. Heildarfækkun umsókna milli árána 2000 og 2007 nemur 10,2%. Á sama tímabili hefur þeim einstaklingum sem boðin er skólavist fækkað um 67,8%. Síðustu þrjú árin hefur dregið úr fjölda samþykktra umsókna en fram til ársins 2004 var nánast engum umsækjendum um leikskólafræði í HA vísað frá en frá þeim tíma hefur skólinn viðhaft strangari kröfu um stúdentspróf. Fækkunina má því rekja til strangari kröfu skólans um stúdentspróf.

Tafla 5

Heildartölur um aðsókn og inntöku í leikskólakennaranám

Ár	Fjöldi umsókna	Fjöldi boðin skólavist	Virkir nemendur	Fjöldi útskrifaðra
2007	274	190	124	137
2006	267	112	107	162
2005	269	94	85	125
2004	272	205	160	85
2003	255	211	151	91
2002	248	242	177	65
2001	136	109	94	87
2000	150	-	-	76

Ef horft er heildstætt á aðsókn að leikskólakennaranámi og það hversu margir eru teknir inn má sjá af töflu 3 að verulega fjölgaði bæði umsóknum og þeim sem boðin var skólavist í leikskólakennarafræði á árabílinu 2000-2004, eða sem nemur 100% fjölgunar umsókna og um 88% fjölgun þeirra sem boðin var skólavist. Geta má þess að árið 2003 heimilaði menntamálaráðuneytið fjölgun nemenda í leikskólakennaranámi bæði í KHÍ og HA í viðaukasamningi og kom fjárveiting til þess í aukafjárögum. Frá árinu 2005 hafa báðar stofnanirnar viðhaft strangari kröfur um stúdentspróf.

Þó að útskrifuðum leikskólakennurum hafi fjölgað hefur það ekki dugað til að manna leikskólana réttindakennurum og hækka hlutfall leikskólakennara. Ástæðunina má m.a. rekja til þess að leikskólum hefur fjölgað hratt undanfarin ár, fjölgun hefur orðið á stöðugildum í þeim og hluti leikskólakennara hefur kosið að fara í önnur störf eða nám.

Samkvæmt Hagstofu Íslands er hlutfall leikskólakennara (af þeim sem útskrifuðust á árabílinu 2000 - 2005) í starfi með því hæsta meðal kennarastétta, eða um 80% en benda má á að starfsaldur leikskólakennara er hins vegar ekki langur. Samkvæmt rannsókn Hörpu Njáladóttur⁵ eru einungis um 8,5% leikskólakennara sem enn eru í starfi eftir 15 ár. Launabáttur, starfsaðstaða, brottfall starfsfólks og álag vegur að öllum líkindum þungt í því að starfsaldur leikskólakennara er ekki lengri en raun ber vitni.

⁵ Vinnuaðstæður og kjör í leikskólum á Íslandi 2004

Gögn Hagstofu Íslands sýna einnig að áberandi er hve margir leikskólakennarar eru í hlutastarfi samanborið við aðrar kennarastéttir. Þetta bendir einnig til ólíkra starfsskilyrða skólastiga.

Starfsmannavelta er mikil í leikskólum og mest í samanburði við önnur skólastig. Brottfall⁶ er tæplega 25% á ári að meðaltali á árunum 2000-2005 skv. nýlegu riti Hagstofu Íslands og er hæst meðal leikskólakennara samanborið við grunn- og framhaldsskólakennara. Brottfall hefur hins vegar farið minnkandi frá árinu 2002 og hefur minnkað hlutfallslega mest í leikskólum. Brottfall er mun meira meðal leiðbeinenda en leikskólakennara.

Af þessu má sjá að brýnt er að fjölga leikskólakennurum í leikskólum. Til að slíkar aðgerðir skili sér raunverulega út í leikskólana þarf að ráðast í aðrar aðgerðir samhliða því að fjölga leikskólakennurum, s.s. að bæta þætti eins og laun og starfsaðstöðu leikskólakennara og gera starfið eftirsóknarverðara en það er í dag. Ef þessar aðgerðir haldast ekki í hendur næst ekki fullnægjandi árangur. Ábyrgð á þessum þáttum liggur annars vegar hjá ríki sem fer með yfirstjórn leikskólamála eins og lög um leikskóla segja fyrir um og hins vegar hjá sveitarfélögum sem bera ábyrgð á byggingu og rekstri leikskóla.

Tafla 5 sýnir að af þeim sem sækja um inngöngu á leikskólakennarabraut eru ekki nægilega margir sem uppfylla inntökuskilyrði skóla, þ.e. stúdentspróf. Eftirspurn eftir náminu virðist hins vegar vera fyrir hendi og þeirri eftirspurn er mikilvægt að svara. Skoða þarf hvernig unnt er að koma til móts við þá einstaklinga sem hafa hug á að leggja fyrir sig leikskólakennarastarf en uppfylla ekki inntökuskilyrði skólanna. Samráðsnefndin leggur áherslu á að hún er ekki að mælast til þess að dregið sé úr inntökuskilyrðum háskólanna, heldur að leggja til að skoðað verði hvort hanna megi fornám einhvers konar fyrir þennan hóp umsækjenda.

Þá er mikilvægt að skapaðar verði leiðir til að fólk með aðra háskólamenntun geti aflað sér kennsluréttinda á leikskólastigi.

Síðast en ekki síst þarf að fjölga valkostum í námi fyrir ófaglært starfsfólk leikskóla og skoða sérstaklega stöðu leiðbeinenda í leikskólum sem hafa langa starfsreynslu, skoða sérstaklega hvort kennaramenntunarstofnanir í meira mæli taki upp raunfærnimat og meti starfsreynslu og aðra menntun við mat á umsóknum en einblíni ekki eingöngu á stúdentspróf. Mikilvægt er í þeim efnum að skoða nánar það nám sem m.a. Efling – stéttarfélag hefur boðið upp á fyrir félagsmenn og hvort og þá hvernig hægt sé að meta slíkt nám í tengslum við inntökuskilyrði í KHÍ og HA. Um er að ræða 32 eininga nám á framhaldsskólastigi fyrir leiðbeinendur í leikskólum og er fyrir þá sem starfandi eru í leikskólum og hafa a.m.k. þriggja ára starfsreynslu. Um þessar mundir eru um 120 einstaklingar í þessu námi. Þá bjóða Fjölbrautarskóli Garðabæjar og Borgarholtsskóli upp á nám fyrir leiðbeinendur í leikskólum.

Mikilvægt er að rekstaraðilar geri sér grein fyrir að meðan á endurmenntun starfsfólks í leikskóla stendur er nauðsynlegt að gera ráð fyrir afleysingafólki.

⁶ Brottfall er hér skilgreint sem breyting á starfmannahaldi milli tveggja ára

Tillögur samráðsnefndar leikskóla til eflingar leikskólastigsins eru eftirfarandi:

1. Skipan starfshóps um átak í menntunarmálum

Tillaga

Að menntamálaráðherra skipi starfshóp sem kortleggi stöðu menntunarmála fyrir starfsfólk leikskóla og geri áætlun um átak og leiðir til úrbóta. Að þeim hópi komi fulltrúar kennaramenntunarstofnana (KHÍ, HA, HR, Bifröst), Sambands íslenskra sveitarfélaga, Félags leikskólakennara, stéttarfélagi (félögum) leiðbeinenda, og menntamálaráðuneytis.

Verkefni starfshópsins yrði m.a:

- að móta heildstæða áætlun um hvernig fjölga megi nemendum í leikskólakennaranámi
- að móta heildstæða áætlun um menntun leiðbeinenda í leikskólum
- að skoða menntunarleiðir fyrir fólk með aðra háskólamenntun, sem vilja afla sér kennsluréttinda á leikskólastigi.

Skortur á leikskólakennurum er mikið vandamál í leikskólum og stendur leikskólastarfi í landinu fyrir þrifum. Skortur á leikskólakennurum veldur verulegu álagi á aðra leikskólakennara sem leiðir til brottfalls og þess að margir leikskólakennarar vinna hlutastörf. Því er brýnt að fjölga leikskólakennurum, stuðla að því að fleiri þeirra sem eru í öðrum störfum komi til starfa í leikskólunum og að fleiri leikskólakennarar sinni fullu starfi. Leikskólakennarastarfið þarf að vera eftirsóknarverðara fyrir ungt fólk.

2. Endurskoðun laga, reglugerða og aðalnámskráa leik- og grunnskóla

Tillaga

- Að ný lög um leikskóla taki mið af niðurstöðum málþingsins.
- Að fjármagn til námsefnisgerðar fyrir leikskólastigið verði tryggt í fjárlögum þannig að leikskólakennarar geti eins og aðrir kennarar sótt um styrki.
- Við endurskoðun aðalnámskrár leikskóla og almenns hluta aðalnámskrár grunnskóla verði í auknum mæli horft til meira samstarfs milli þessara skólastiga en er í dag og að umræðan snúist um hugmyndafræði og kennsluaðferðir á mótum skólastiganna og möguleika kennara á báðum skólastigum til að sinna þessu samstarfi.

Lög um leikskóla eru frá 1994. Síðan þá hefur margt breyst í starfsemi leikskóla og starfsumhverfi hans.

Löggjöf um leikskólann verður að tryggja faglega og rekstrarlega stöðu hans sem fyrsta skólastigs og stöðu hans sem órjúfanlegs þáttar í skólakerfinu í heild sinni. Mikilvægt í þeim efnum er að huga að sjónarmiðum allra þeirra sem að leikskólasamfélaginu standa, þ.e. rekstraraðila, nemenda og forráðamanna, starfsfólks leikskóla, atvinnulífs og menntayfirvalda.

Leggja ber áherslu á samstarf leik- og grunnskóla og samfellu í námi barnsins. Möguleiki þarf að vera, einkum í fámennari sveitarfélögum, að hafa samrekstur leik- og grunnskóla með því skilyrði að hvorugt skólastigið "yfirtaki" hitt, t.d. með því að tryggja að stjórnendur hafi réttindi á báðum skólastigum.

Samráðsnefnd leikskóla tekur undir þær breytingar sem felast í drögum að frumvarpi til lögverndunar á starfsheiti og starfsréttindum kennara og skólastjórnenda í leikskólum, grunnskólum og framhaldsskólum, þ.e. að 1/3 hluti stöðugilda við kennslu, umönnun og uppeldi nemenda í leikskólum geti talist til stöðugilda annarra en menntaðra leikskólakennara.

3. Efling Prúnarsjóðs leikskóla - markvisst eftirlit og gæðamat ríkis og sveitarfélaga og almenn efling leikskólastigsins hjá ríki og sveitarfélögum – endurmenntunarsjóður

Tillaga

- Að menntamálaráðuneyti beiti sér sérstaklega fyrir því að auknu fjármagni verði veitt í Prúnarsjóð leikskóla.
- Að sveitarfélög leggi í auknum mæli til sérstakt fjármagn til þróunar- og nýbreytnistarfa í leikskólum.
- Að mótuð verði opinber stefna í eftirlits- og gæðamálum á leikskólastigi sem m.a. taki á inntaki og framkvæmd eftirlits af hálfu ríkis, sveitarfélaga og einstakra leikskóla.
- Að komið verði á fót endurmenntunarsjóði leikskóla fyrir leikskólakennara og vísað í þeim efnum til 10 punkta samkomulags menntamálaráðherra og Kennarasambands Íslands.

Leikskólastarf hefur þróast mikið undanfarna áratugi, Aukin áhersla hefur verið lögð á að gera menntunarpátt leikskólans sýnilegri, sífellt hærra hlutfall barna á aldrinum 1-5 ára sækja leikskóla, börn eru að koma yngri í leikskóla og börnum sem þurfa sérstakan stuðning og börn af erlendum uppruna hefur fjölgað.

Nauðsynlegt er að skapa aðstæður til að þróa leikskólastarf enn frekar og að byggja upp sterka fræðilega þekkingu á leikskólastiginu með auknum þróunarverkefnum og rannsóknum. Einnig þarf að efla gæðaeftirlit með leikskólastarfi í takt við kröfur samfélagsins.

Samráðsnefnd leikskóla er einhuga um að einn liður í því að efla þróun leikskólans sé að efla og styrkja Prúnarsjóð leikskóla. Alþingi hefur árlega frá 1989 lagt sjóðnum til 3 milljónir króna til styrktar þróunar- og nýbreytnistarfa í leikskólum. Framlög í sjóðinn hafa verið þau sömu frá upphafi ef frá er talið í ár en þá var að frumkvæði menntamálaráðherra ráðstöfunarfé sjóðsins hækkað um helming.

Annar mikilvægur liður í því að efla leikskólastarfið er að koma á virkara eftirlitskerfi, markvissara gæðamati og ráðgjöf því tengdu af hálfu ríkis og sveitarfélaga og einstakra leikskóla með leikskólastarfi með aðkomu foreldra.

Þá telur samráðsnefndin mikilvægt til að þróa og efla leikskólastarf, að komið verði á fót endurmenntunarsjóði leikskóla fyrir leikskólakennara og vísast í þeim efnum til 10 punkta samkomulags menntamálaráðherra og Kennarasambands Íslands.

Þá er mikilvægt að menntamálaráðuneyti og sveitarfélög vinni markvisst að eflingu leikskólamála með því að setja þau í ákveðinn forgang, a.m.k. tímabundið. Tryggja þarf aðgang barna að leikskólamenntun og huga að möguleikum leikskólakennara til sí- og endurmenntunar. Benda má í því samhengi á ályktun framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins til Evrópuráðs og Evrópuþings um "Efficiency and equity in European Education and Training Systems frá september á síðasta ári þar sem aðildarríki eru m.a. hvött til að fjárfesta meira í menntun á leikskólastiginu. Einnig er rétt að benda á að í Svíþjóð og Noregi verður auknu fjármagni varið til leikskólastigsins frá og með þessu ári m.a. til að efla starfsemi leikskóla, styrkja innviði leikskólanáms, auka gæðaeftirlit og bæta stöðu leikskólakennara svo eitthvað sé nefnt.

4. Rekstrar- og starfsgrundvöllur leikskólastigsins

Tillaga

- Lagt er til að Samband íslenskra sveitarfélaga og menntamálaráðuneyti skoði í sameiningu hver sé raunverulegur fjárhagskostnaður og ávinningur af rekstri leikskóla og kortlagðar verði leiðir fyrir sveitarfélög til að mæta þeim aukna rekstrarkostnaði sem við blasir. Forræði málsins verði hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Sveitarfélög bera lögum samkvæmt ábyrgð á rekstri leikskóla og því að tryggja börnum leikskólamenntun. Foreldrar greiða nú hluta rekstrarkostnaðar og hefur sá hluti almennt farið lækkandi á undanförunum árum. Samráðsnefnd telur sýnt að rekstrarkostnaður leikskóla þurfi að hækka, t.d. vegna aukins launakostnaðar. Samráðsnefnd leikskóla tekur undir þau sjónarmið hagsmunaaðila sem fram komu á málþinginu að leitað verði allra leiða til að halda í gott starfsfólk, m.a. með því gera starf innan leikskóla aðlaðandi, bæta starfsaðstöðu og bæta launakjör. Afar brýnt er að starfsumhverfi og launakjör leikskólakennara séu sambærileg öðrum kennarastéttum.

Mikilvægt er að allir aðilar er koma að leikskólamállum viðurkenni þann kostnað sem fylgir rekstri leikskóla sem mennta- og uppeldisstofnunar og að rekstrarleg vandamál hans verði ekki leyst endanlega nema með aðkomu ríkisins. Ekki er síður nauðsynlegt að samfélagið viðurkenni leikskólastigið sem fyrsta skólastigið.

Ekki er líklegt að dvalartími barna styttest á næstu árum enda sýna tölur undanfarinna ára að dvalartími barna á leikskólum lengist. Árið 2006 voru skv. Hagstofu Íslands nemendur í leikskólum landsins alls 17.216, þar af voru 14.349 nemendur með viðveru 7 klukkustundir eða lengur á dag samanborið við 7.880 nemendur árið 2000. Þessi þróun felur í sér aukinn rekstrarkostnað og því er vert að skoða vel hvaða þjónustu leikskólarnir eiga að veita, t.d. með tilliti til opnunartíma. Mikilvægt er að leikskólar séu reknir á sem hagkvæmastan hátt og komi um leið til móts við þarfir barna, fjölskyldna og samfélagsins hverju sinni.

5. Starfsumhverfi leikskólans

Tillaga

- Með vísan til 10. liðar í 10 punkta samkomulagi menntamálaráðherra og Kennarasambands Íslands, um að aðilar vinni saman að því að gera starf kennara og starfsumhverfi aðlaðandi og eftirsóknarvert, er lagt til að menntamálaráðuneyti geri úttekt á stöðu húsnæðis, aðbúnaðs og vinnuumhverfis leikskóla.
- Að sveitarfélög geri sérstakt átak í að manna leikskóla með leikskólakennurum og öðru fagmenntuðu starfsfólki.
- Að sveitarfélög taki í auknum mæli mið af þeirri breytingu sem orðið hefur á leikskólamálaflóknum við uppbyggingu leikskóla og rekstur þeirra.

Leikskólastigið hefur vaxið mjög hratt að umfangi síðustu ár og aðstæður hafa breyst. Mun fleiri börn sækja leikskóla nú en áður, dvalartíminn hefur lengst, barnahópurinn er fjölbreyttur og viðurkenning leikskólans sem fyrsta skólastigsins hefur kallað á auknar kröfur um fagmennsku. Þessi staðreynd gerir enn ríkari kröfur til þess að húsnæði og aðstaða taki mið af þörfum allra þeirra sem innan leikskólans starfa. Reynsla undanfarinna ára m.a. vegna erfiðleika að manna leikskóla sýnir að brýn nauðsyn er að bæta vinnuaðstæður leikskólanemenda og kennara og jafna launakjör kennara á mismunandi skólastigum svo leikskólinn verði eftirsóknarverður starfsvettvangur. Þá er mikilvægt að við vinnslu reglugerðar með fyrirhuguðum lögum um leikskóla verði rýmistölur, þ.e. fermetrar á barn endurskoðaðar.

Nýlega hefur verið gefin út samantekt úr könnun menntamálaráðuneytis á ákveðnum þáttum í starfsemi leikskóla, s.s. starfsmannahaldi í leikskólum, mati á leikskólastarfi, afstöðu til aðalnámskrár leikskóla og skólanámskrár og samspil þessara þátta. Við gerð könnunarinnar var m.a. tekið mið af niðurstöðum málþingsins. Helstu niðurstöður þessarar könnunar voru m.a. eftirfarandi:

- Flestir leikskólastjórar telja að hærri laun, fleiri leikskólakennarar í starfi og færri börn í umsjá hvers starfsmanns myndu helst draga úr mikilli starfsmannaveltu leikskólanna.
- Leikskólastjórar telja mikilvægast til að halda starfsfólki að fólk hafi áhuga á starfinu, starfsandi sé góður, auk þess sem hugmyndafræði leikskólans og orðspor eru talin vega þungt.

Samráðsnefnd leikskóla leggur áherslu á að niðurstöður þessarar könnunar verði skoðaðar vel af ábyrgðaraðilum leikskólamála og nýttar leikskólastiginu til hagsbóta.

Samfélagið hefur undanfarin ár falið leikskólanum sífellt meiri ábyrgð á uppeldi og menntun barna á aldrinum 1-5 ára. Meirihluti kannana sýna að foreldrar eru ánægðir með það starf sem fram fer í leikskólum. Ef horft er til sjónarmiða starfsfólks leikskóla er aftur á móti ljóst að það krefst úrbóta. Ljóst er að vanda þarf vel til hönnunar leikskólabygginga út frá þörfum starfsfólks og barna. Leikskólar verða að

vera hannaðir þannig að öll börn geti leikið og starfað á sem bestan hátt út frá þörfum hvers og eins. Einnig er mikilvægt að húsnæðið uppfylli kröfur um betra vinnuumhverfi fyrir starfsfólk. Ófullnægjandi starfsumhverfi hefur hamlandi áhrif á þróun leikskólamála og laðar ekki til sín gott og vel menntað starfsfólk en það er ein aðal forsenda farsæls leikskólastarfs.

Ytra eftirlit menntamálaráðuneytis með því hvernig sveitarfélög uppfylla rekstrarlega ábyrgð sína á leikskólastiginu er mikilvægt, ekki síst í ljósi þess að leikskólanemendur eru að byrja yngri í leikskóla og þá hefur dvalartími þeirra lengst mikið síðustu ár. Með rekstrarlegri ábyrgð í þessu samhengi er t.d. átt við hvernig leikskólanemendum og starfsfólki leikskóla er búin aðstaða innan leikskóla. Sé þessum aðbúnaði ábótavant hamlar það árangri í leikskólastarfi.

6. Ímynd leikskólastigsins

Tillaga

- Lagt er til að haldinn verði Dagur leikskólans 6. febrúar ár hvert en þann dag árið 1950 var fyrsta stéttarfélag leikskólakennara stofnað. Með því að halda hátíðlegan dag leikskólans ár hvert verði hvatt til umræðu um starfið í leikskólum og jákvæðri umræðu um starf leikskólakennara og mikilvægi þess fyrir skólakerfið í heild sinni.

Samráðsnefnd mælist til þess að FL í samvinnu við menntamálaráðuneyti, Heimili og skóla og sveitarfélög vinni sameiginlega að því að koma þessu verkefni í framkvæmd. Forræði málsins verði í höndum FL.

Starfsumhverfi leikskóla hefur að mörgu leyti verið mjög erfitt undanfarin ár. Þensla og neikvæð umræða um álag, háa starfsmannaveltu og laun hefur gert það að verkum að starf leikskólakennara er ekki eins eftirsóknarvert og það þarf að vera í hugum fólks. Rétt er þó að ítreka að þrátt fyrir erfiðar aðstæður undanfarinna ára hafa kannanir ávallt sýnt að foreldrar eru þrátt fyrir allt mjög ánægðir með það starf sem fram fer í leikskólum.

Brýn nauðsyn er að ráðast í aðgerðir til að efla ímynd og veg leikskólans. Eins konar átak meðal þjóðarinnar þar sem athygli er beint að leikskólamenntun og gildi hennar fyrir samfélagið svo og ímynd leikskólakennarastarfsins sem áhugaverðs, skapandi og krefjandi starfs.

Samantekt á tillögum

1. Tillaga

Að menntamálaráðherra skipi starfshóp sem kortleggi stöðu menntunarmála fyrir starfsfólk leikskóla og geri áætlun um átak og leiðir til úrbóta. Að þeim hópi komi fulltrúar kennaramenntunarstofnana (KHÍ, HA, HR, Bifröst), Sambands íslenskra sveitarfélaga, Félags leikskólakennara, stéttarfélagi (félögum) leiðbeinenda, og menntamálaráðuneytis.

Verkefni starfshópsins yrði m.a:

- að móta heildstæða áætlun um hvernig fjölga megi nemendum í leikskólakennaranámi
- að móta heildstæða áætlun um menntun leiðbeinenda í leikskólum
- skoða menntunarleiðir fyrir fólk með aðra háskólamenntun, t.d. grunnskólakennara, sem vilja afla sér kennsluréttinda á leikskólastigi.

2. Tillaga

- Að ný lög um leikskóla taki mið af niðurstöðum málþingsins.
- Að fjármagn til námsefnisgerðar fyrir leikskólastigið verði tryggt í fjárlögum þannig að leikskólakennarar geti eins og aðrir kennarar sótt um styrki.
- Við endurskoðun aðalnámskrár leikskóla og almenns hluta aðalnámskrár grunnskóla verði í auknu mæli horft til meira samstarfs milli þessara skólastiga en er í dag og að umræðan snúist um hugmyndafræði og kennsluaðferðir á mótum skólastiganna og möguleika kennara á báðum skólastigum til að sinna þessu samstarfi.

3. Tillaga

- Að menntamálaráðuneyti beiti sér sérstaklega fyrir því að auknu fjármagni verði veitt í Þróunarsjóð leikskóla.
- Að sveitarfélög leggi í auknu mæli til sérstakt fjármagn til þróunar- og nýbreytnistarfa í leikskólum.
- Að mótuð verði opinber stefna í eftirlits- og gæðamálum á leikskólastigi sem m.a. taki á inntaki og framkvæmd eftirlits af hálfu ríkis, sveitarfélaga og einstakra leikskóla.
- Að komið verði á fót endurmenntunarsjóði leikskóla fyrir leikskólakennara og vísað í þeim efnum til 10 punkta samkomulags menntamálaráðherra og Kennarasambands Íslands.

4. Tillaga

- Lagt er til að Samband íslenskra sveitarfélaga og menntamálaráðuneyti skoði í sameiningu hver sé raunverulegur fjárhagskostnaður og ávinningur af rekstri leikskóla og kortlagðar verði leiðir fyrir sveitarfélög til að mæta þeim aukna rekstrarkostnaði sem við blasir. Forræði málsins verði hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

5. Tillaga

- Með vísan til 10. liðar í 10 punkta samkomulagi menntamálaráðherra og Kennarasambands Íslands, um að aðilar vinni saman að því að gera starf kennara og starfsumhverfi aðlaðandi og eftirsóknarvert, er lagt til að menntamálaráðuneyti geri úttekt á stöðu húsnæðis, aðbúnaðs og vinnuumhverfis leikskóla.
- Að sveitarfélög geri sérstakt átak í að manna leikskóla með leikskólakennurum og öðru fagmenntuðu starfsfólki.
- Að sveitarfélög taki í auknu mæli mið af þeirri breytingu sem orðið hefur á leikskólamálaflóknum við uppbyggingu leikskóla og rekstur þeirra.

6. Tillaga

- Lagt er til að haldinn verði Dagur leikskólans 6. febrúar ár hvert en þann dag árið 1950 var fyrsta stéttarfélag leikskólakennara stofnað. Með því að halda hátíðlegan dag leikskólans ár hvert verði hvatt til umræðu um starfið í leikskólum og jákvæðri umræðu um starf leikskólakennara og mikilvægi þess fyrir skólakerfið í heild sinni.

Samráðsnefnd mælist til þess að FL í samvinnu við menntamálaráðuneyti, Heimili og skóla og sveitarfélög vinni sameiginlega að því að koma þessu verkefni í framkvæmd. Forræði málsins verði í höndum FL.