

# Skýrsla

**mennta- og menningarmálaráðherra til Alþingis  
um framkvæmd skólastarfs í leikskólum skólaárin  
2008-2009, 2009-2010 og 2010-2011.**

(Lögð fyrir Alþingi á 140. Löggjafarþingi 2011-2012.)

---

## Efnisyfirlit

Inngangur .....	4
I. kafli. Gildissvið og markmið .....	5
Fjöldi barna í leikskólum.....	5
Alþjóðlegur samanburður.....	7
Samantekt.....	8
II. kafli. Stjórnskipan leikskóla .....	9
Leikskólar í landinu, fjöldi og stærð .....	9
Skólastefna sveitarfélaga.....	10
Nefnd um málefni leikskóla .....	10
Ársskýrsla.....	11
Meðferð kærumála .....	11
Samantekt.....	11
III. kafli. Starfsfólk leikskóla .....	12
Leikskólastjóri.....	12
Starfsfólk .....	12
Menntun starfsfólks í leikskólum og stöðugildi leikskólakennara .....	14
Leikskólakennarar eftir landssvæðum.....	15
Aldur leikskólakennara .....	16
Brothvarf starfsfólks og nýliðun .....	17
Brautskráðir leikskólakennarar.....	18
Leyfisbréf.....	20
Símenntun starfsfólks.....	20
Hert eftirlit með ráðningum.....	21
Samantekt.....	21
IV. kafli. Foreldrar og foreldraráð.....	23
Foreldraráð .....	23
Foreldrafélag .....	24
Samantekt.....	24
V. kafli. Skólahúsnæði og aðstaða í leikskólum .....	25
Dvalartími barna í leikskólum .....	25
Ákvarðanir um fjölda barna í leikskólum.....	26
Samantekt.....	26
VI. kafli. Námskrár og samstarf skólastiga .....	27
Aðalnámskrá leikskóla .....	27
Skólanámskrá leikskóla.....	27
Sprotasjóður .....	28
Tengsl leikskóla og grunnskóla.....	29
Samantekt.....	29
VII. kafli. Mat og eftirlit með gæðum leikskólastarfs .....	31
Kerfisbundið innra mat leikskóla .....	31
Mat og eftirlit sveitarfélaga .....	32

Mat og eftirlit ráðuneytisins .....	32
PISA .....	34
Samantekt.....	34
VIII. kafli. Sérfræðipjónusta og stoðkerfi leikskóla.....	35
Framkvæmd sérfræðipjónustu .....	35
Sérfræðingar í leikskólamálum .....	35
Samantekt.....	36
IX. kafli. Stofnun og rekstur leikskóla .....	37
Leyfi til reksturs leikskóla og samvinna sveitarfélaga um rekstur leikskóla .....	37
Samrekstur leikskóla, grunnskóla og tónlistarskóla .....	37
Þróunarleikskólar .....	38
Starfstími leikskóla.....	38
Reglur um innritun .....	39
Samantekt.....	39

## Inngangur

Þessi skýrsla er sú fyrsta sem ráðherra leggur fram á Alþingi um skólahlald í leikskólum. Það er gert í samræmi við 3. gr. laga nr. 90/2008 um leikskóla sem segir að mennta- og menningarmálaráðherra skuli á þriggja ára fresti leggja fram á Alþingi skýrslu um framkvæmd skólastarfs í leikskólum landsins. Skýrslan fjallar fyrst og fremst um skólaárin 2008-2009, 2009-2010 og 2010-2011. Lög um leikskóla nr. 90/2008 öðluðust gildi 1. júlí 2008 þannig að fyrsta skólaárið sem skýrslan tekur til er jafnframt fyrsta skólaárið eftir gildistöku laganna. Í völdum tilfellum eru settar fram upplýsingar frá árinu 2000 til að gefa gleggri mynd af þróun mála. Í skýrslunni er aðallega byggt á upplýsingum frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu, Hagstofu Íslands og Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Í tengslum við bæði lögbundið eftirlit ráðuneytisins með leikskólastarfi og innleiðingu nýrra laga um leikskóla fól ráðuneytið Félagsvísindastofnun að afla upplýsinga um starfsemi leikskóla með því að senda spurningalista til allra sveitarfélaga og allra leikskóla landsins skólaárið 2009-2010. Í framhaldi af því voru gefnar út skýrslur með samantekt á svörum sveitarstjóranna og leikskólastjóranna og er m.a. vísað til þeirra svara í þessari skýrslu.

Uppbygging skýrslunnar tekur mið af lögum um leikskóla og er unnið út frá texta laganna til að mynda skýr tengsl við þær áherslur sem þar koma fram. Kaflaskipting á sér hliðstæðu í samsvarandi kaflaskiptingu laganna. Í skýrslunni er að finna margvíslegar upplýsingar um leikskólastarf, s.s. um fjölda barna í leikskólum og lengd dvalartíma, um fjölda, stærð og dreifingu skóla, um starfsfólk, menntun þess og aldur og um ýmis verkefni sem hafa verið unnin til að þróa skólastarfið. Rétt er að taka fram að skýrslan fjallar ekki sérstaklega um rekstur leikskóla enda bera sveitarfélög ábyrgð á rekstri og framkvæmd skólastarfs. Samband íslenskra sveitarfélaga gefur árlega út greinargott yfirlit yfir rekstur leikskóla í skólaskýrslu sinni.

Á grundvelli laganna hafa verið gefnar út eftirtaldar fimm reglugerðir:  
reglugerð um sprotasjóð leik-, grunn- og framhaldsskóla nr. 242/2009,  
reglugerð um starfsumhverfi leikskóla nr. 655/2009,  
reglugerð um mat og eftirlit í leikskólum og upplýsingaskyldu sveitarstjórna um skólahlald nr. 893/2009,  
reglugerð um skil og miðlun upplýsinga á milli leik- og grunnskóla nr. 896/2009, reglugerð um breytingu á reglugerð um skil og miðlun upplýsinga á milli leik- og grunnskóla, nr. 856/2011 og  
reglugerð um sérfræðiþjónustu sveitarfélaga við leik- og grunnskóla og nemendaverndarráð í grunnskólum nr. 584/2010.

Í maí 2011 tók gildi ný aðalnámskrá fyrir leikskóla á grundvelli laganna frá 2008. Á tímabilinu sem hér er til umfjöllunar var því unnið í samræmi við eldri námskrá.

## I. kafli. Gildissvið og markmið

Leikskóli er skilgreindur sem fyrsta skólastigið í skólakerfinu, ætlað börnum undir skólaskyldualdri. Í leikskólum skal velferð og hagur barna hafður að leiðarljósi í öllu starfi og veita skal börnum umönnun og menntun, búa þeim hollt og hvetjandi uppeldisumhverfi og örugg náms- og leikskilyrði. Stuðla skal að því að nám fari fram í leik og starfið sé skapandi þar sem börnin njóta fjölbreyttra uppeldiskosta. Starfshættir leikskóla skulu mótast af umburðarlyndi og kærleika, jafnrétti, lýðræðislegu samstarfi, ábyrgð, umhyggju, sáttfýsi, virðingu fyrir manngildi og kristinni arfleifð íslenskrar menningar, eins og segir í lögum um leikskóla nr. 90/2008. Þar eru sett fram eftirfarandi meginmarkmið uppeldis og kennslu í leikskóla:

- a. að fylgjast með og efla alhliða þroska barna í náinni samvinnu við foreldra,
- b. að veita skipulega málörvun og stuðla að eðlilegri færni í íslensku,
- c. að hlúa að börnum andlega, vitsmunalega og líkamlega í samræmi við þarfir hvers og eins svo að börnin fái notið bernsku sinnar,
- d. að stuðla að vísðýni barna og efla siðferðisvitund þeirra,
- e. að leggja grundvöll að því að börn verði sjálfstæðir, virkir og ábyrgir þátttakendur í lýðræðisþjóðfélagi sem er í örri og sífelldri þróun,
- f. að rækta hæfileika barna til tjáningar og sköpunar í þeim tilgangi m.a. að styrkja sjálfmynd þeirra, heilbrigðisvitund, öryggi og hæfni til mannlegra samskipta.

Í þessari skýrslu er tekið mið af ofangreindum meginmarkmiðum eftir því sem við á. Lögum samkvæmt er fjallað nánar um markmið og hlutverk leikskóla í aðalnámskrá leikskóla sem mennta- og menningarmálaráðherra setur. Í 6. kafla skýrslunnar er sérstök umfjöllun um námskrár og samstarf skólastiga.

## Fjöldi barna í leikskólum

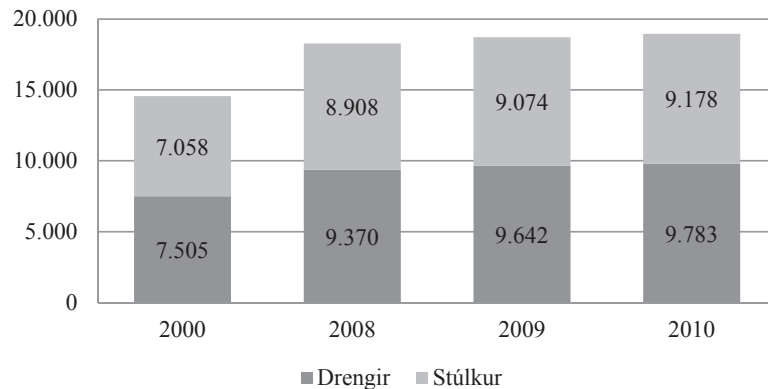
Á fyrsta áratug aldarinnar fjölgaði börnum sem sækja leikskóla mikið. Heildarfjöldi barna í leikskólum landsins var 18.961 árið 2010. Ef litið er aftur til ársins 2000 þá voru 14.564 börn í leikskólum landsins og nemur fjölgunin frá 2000 um 30%. Á tímabilinu frá 2008 til 2010 hefur ekki orðið umtalsverð fjölgun og svo virðist sem fjöldi barna hafi náð hámarki á þessu tímabili. Sveiflur í fjölda barna virðast frekar fara eftir mismunandi fjölda í árgangi sem sést m.a. af því að hlutfall barna í leikskólum í þeirra árgangi er um eða yfir 95% á árunum 2008 til 2010. Drengir eru heldur fleiri en stúlkur í öllum árgöngum sem skýrist helst af því að heldur fleiri drengir en stúlkur fæðast á þessum árum.

**Tafla 1.1 Börn í leikskólum eftir aldri, fjöldi og hlutfall af árgangi, 2000, 2008-2010**

	2000		2008		2009		2010	
	Fjöldi	Hlutfall af árgangi	Fjöldi	Hlutfall af árgangi	Fjöldi	Hlutfall af árgangi	Fjöldi	Hlutfall af árgangi
Á fyrsta ári	11	0	53	1	64	1	50	1
1 árs	425	10	1.698	36	1.793	37	1.743	35
2 ára	2.343	54	4.199	92	4.273	93	4.440	93
3 ára	3.802	89	4.210	95	4.274	95	4.364	95
4 ára	4.038	92	4.221	95	4.225	96	4.293	97
5 ára	3.955	91	3.897	91	4.087	93	4.071	94
Alls	14.574	68	18.278	82	18.716	83	18.961	82

Heimild: Hagstofa Íslands

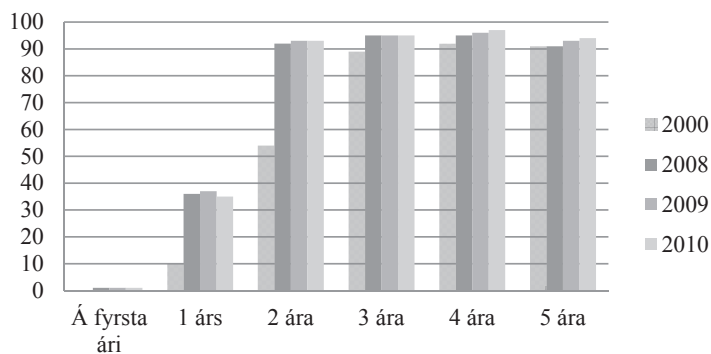
**Mynd 1.1 Fjöldi barna í leikskólum eftir kyni**



Heimild: Hagstofa Íslands

Þegar fjöldi leikskólabarna er skoðaður með hliðsjón af aldri kemur í ljós að fjöldinn hefur aðallega verið á yngstu aldursárunum. Á árunum 2008 til 2010 var hlutfall barna á hverju aldursári í nokkru jafnvægi. Um 36% eins árs barna voru í leikskóla, um 93% tveggja ára barna og 92-97% barna þriggja til fimm ára. Þegar lítið er aftur til ársins 2000 þá sést að mikil breyting hefur orðið á fjölda barna á yngstu aldursárunum. Árið 2000 voru aðeins 10% eins árs barna í leikskóla en 35% árið 2010 og 54% tveggja ára barna en 93% árið 2010, sjá töflu 1.1 og mynd 1.2. Ástæður fyrir þessari fjölgun yngstu barnanna geta verið margar en ljóst er að sveitarfélög hafa á þessu tímabili aukið framboð sitt á þjónustu fyrir yngri börn sem krefjast meiri umönnunar og þar með fjölgunar starfsfólks. Hlutfall fimm ára barna af árgangi er heldur lægra en yngri barna sem skýrist væntanlega af því að hluti fimm ára barna hefur skólagöngu sína í grunnskóla við fimm ára aldur.

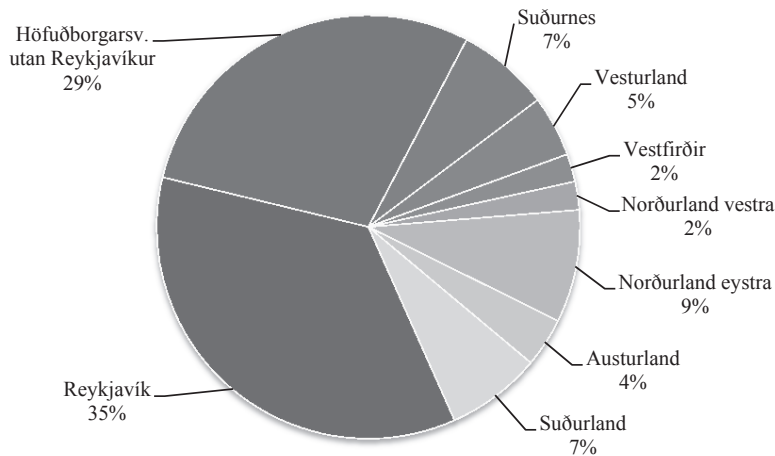
**Mynd 1.2 Hlutfall barna af árgangi í leikskólum**



Heimild: Hagstofa Íslands

Af þessum tölum má draga þá ályktun að á tímabilinu frá 2008 til 2010 hafi langflestir foreldrar sóst eftir leikskólaplássi fyrir börnin sín, a.m.k. frá tveggja ára aldri. Þetta gæti bent til þess að foreldrar líti í auknum mæli á leikskólann sem bæði fyrsta skólastigið og góðan valkost og vilji því að börnin þeirra njóti skólagöngu frá tveggja ára aldri en hugsanlegt er að foreldrar myndu vilja fá leikskólapláss fyrir börnin sín fyrr ef þeim stæði það til boða.

**Mynd1.3 Börn í leikskólum eftir landssvæðum, 2010**



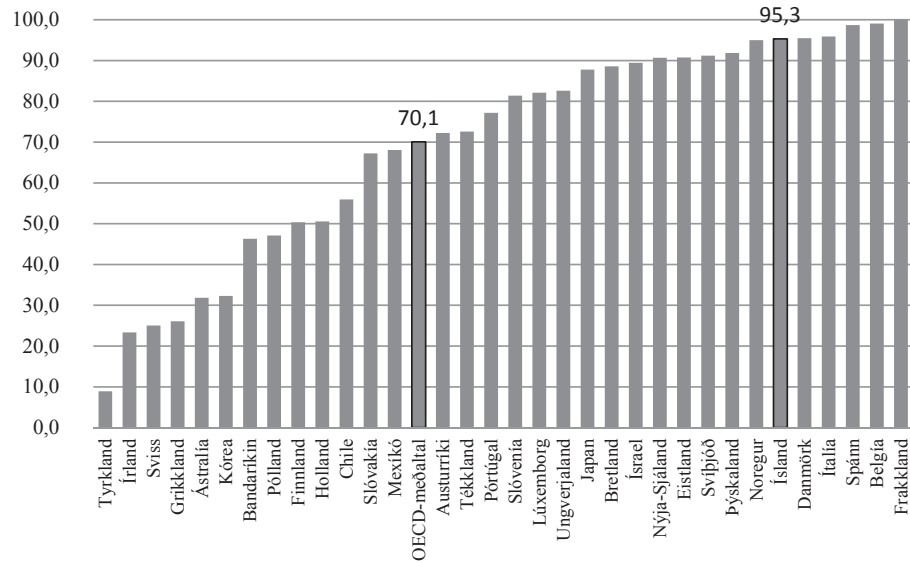
Heimild: Hagstofa Íslands

Mynd 1.3 sýnir hvernig fjöldi leikskólabarna dreifist eftir landshlutum. Stærstur hluti leikskólabarna er á höfuðborgarsvæðinu, eða 64%, sem skiptist þannig að í Reykjavík eru 35% og á höfuðborgarsvæðinu utan Reykjavíkur 29%. Fæst börn eru á Vestfirðum og Norðurlandi vestra, eða rúm 2% á hvorum stað. Á árunum frá 2008 til 2010 mátti greina fjölgun á höfuðborgarsvæðinu en víðast hvar á landsbyggðinni hefur fjöldinn nokkurn veginn staðið í stað. Breytingin nemur u.þ.b. einu prósentustigi á milli höfuðborgarsvæðis og landsbyggðar á tímabilinu 2008 til 2010.

### Alþjóðlegur samanburður

Efnahags- og framfarastofnunin, OECD, hefur safnað tölfræðilegum upplýsingum um leikskólastigið hjá aðildarlöndum sínum. Þessum tölulegu upplýsingum ber að taka með nokkrum fyrirvara vegna þess að leikskólastigið hefur verið skilgreint á ólíkan hátt eftir löndum. Mismunurinn helgast af ólíkum kerfum á milli landa þar sem leikskóli er í sumum löndum að einhverju eða öllu leyti talinn bjóða upp á félagsleg úrræði frekar en menntun. Auk þess er misjafnt eftir löndum á hvaða aldursári börn byrja í grunnskóla. Að þessu gefnu er samt sem áður athyglisvert að bera Ísland saman við önnur lönd hvað varðar hlutfall barna sem eru í leikskóla. Ef litið er til þriggja og fjögurra ára barna þá er álika hátt hlutfall barna í leikskóla hér á landi og í Noregi og Danmörku. Ellefu lönd af 34 eru með yfir 90% hlutfall. Meðaltalshlutfall OECD-landa er 70%. Finnland er frábrugðið hinum norrænu ríkjum með rúm 50% (í leikskólum sem reknir eru af opinberum aðilum en þar í landi eru einnig reknar dagvistunarstofnanir sem ekki eru með í þessum tölum). Hið háa hlutfall á Íslandi er því ekki einsdæmi en það er heldur ekki reglan þegar borið er saman við önnur OECD-lönd. Víða er ekki formlegt leikskólastarf samkvæmt námskrá né krafa um ákveðna menntun starfsfólks fyrir yngri börn nema að takmörkuðu leyti. Þess í stað eru fyrir hendi aðrir valkostir í daggæslu barna.

**Mynd 1.4 Hlutfall 3. og 4. ára barna í leikskóla eftir löndum 2009**



Heimild: OECD, Education at a Glance 2011

### Samantekt

Með setningu laga árið 2008 og nýrri aðalnámskrá hefur leikskólastigið fest sig enn frekar í sessi sem fyrsta skólastigið. Skólasókn barna í leikskóla frá tveggja ára aldri er nánast orðin sambærileg því sem þekktist í grunnskóla þar sem skólaskylda gildir. Alþjóðlegur samanburður sýnir að skólasókn barna hér á landi er með því hæsta sem þekktist innan OECD. Leikskólar hafa aukið þjónustu sína við yngri börn og sinna börnum allt niður á fyrsta aldursár. Hlutfall barna í leikskólum á fyrsta og öðru aldursári hefur aukist umtalsvert frá árinu 2000.



## II. kafli. Stjórnskipan leikskóla

Mennta- og menningarmálaráðherra fer með yfirstjórn þeirra mála sem lög um leikskóla taka til, að öðru leyti en varðar stofnun og rekstur leikskóla. Ráðherra setur leikskólum aðalnámskrá og ráðuneytið annast mat og eftirlit með gæðum leikskólastarfs, greiningu og miðlun upplýsinga um starf leikskóla og styður við nýjungar í skólastarfi.

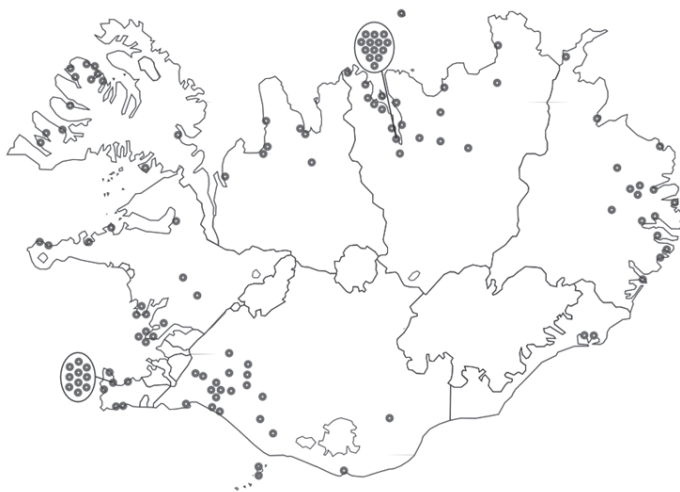
Sveitarfélög bera ábyrgð á starfsemi leikskóla og framkvæmd leikskólastarfs. Þau hafa forystu um að tryggja börnum leikskóladvöl og bera ábyrgð á heildarskipan skólalags í leikskólum sveitarfélaga, þróun einstakra leikskóla, húsnæði og búnaði leikskóla, sérúrræðum leikskóla, sérfræðiþjónustu, mati og eftirliti.

### Leikskólar í landinu, fjöldi og stærð

Árin 2008, 2009 og 2010 voru leikskólar starfræktir í 63 sveitarfélögum en á þessu tímabili fækkaði sveitarfélögum úr 78 í 76. Árið 2008 voru 275 leikskólar í landinu og fjölgaði í 282 árið 2009. Þeim fækkaði síðan árið 2010 og voru þá 277. Fækkunin kemur m.a. til vegna sameiningar leikskóla eða leikskóla og grunnskóla undir eina yfirstjórn á tímabilinu.

Leikskóla má finna víða um land en fjöldi leikskóla er mismunandi eftir landssvæðum, sjá mynd 2.1. Flesta leikskóla er að finna á höfuðborgarsvæðinu eins og gefur að skilja þar sem 64% barna eru á því svæði. Í Reykjavík voru 95 leikskólar árið 2010 og nágrennasveitarfélögunum 61, eða 56% af öllum leikskólum á landinu. Fæstir leikskólar eru á Norðurlandi vestra, eða sjö talsins. Mynd 2.1 sýnir hvar leikskóla er að finna á landinu utan höfuðborgarsvæðisins en þá eru flestir leikskólar í Eyjafirði og á Suðurnesjum.

Mynd 2.1 Leikskólar utan höfuðborgarsvæðisins, 2010



Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2011

Mikill munur er á stærð leikskóla ef miðað er við fjölda barna. Að meðaltali voru 68 börn í hverjum leikskóla árið 2010. Þrjú börn voru í tveimur minnstu leikskólum landsins árið 2010 en í þeim tveimur stærstu voru yfir 170 börn. Árið 2000 voru fjögur börn í fámennasta leikskóla landsins og 142 börn í þeim fjölmennasta. Algengast er að í leikskólum séu á bilinu fimmtíu til hundrað börn. Tæplega helmingur leikskóla var af þeirri stærðargráðu á tímabilinu 2008 til 2010.

**Tafla 2.1 Fjöldi leikskóla eftir fjölda barna**

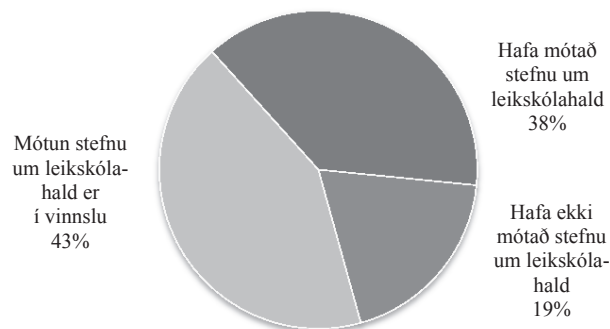
Fjöldi barna	2008	2009	2010
< 25	34	34	31
< 50	54	58	58
< 75	78	74	73
< 100	69	70	63
< 125	31	38	36
<150	11	8	13
>150	1	2	4
<i>Meðalstærð</i>	<i>66,5</i>	<i>66,4</i>	<i>68,4</i>

Heimild: Hagstofa Íslands

Smáir leikskólar eru algengari utan höfuðborgarsvæðisins og í sumum landshlutum eru leikskólar fáir og strjálir eins og á Vestfjörðum og Húnavatnssýslum og á suðausturluta landsins. Í leikskólunum 95 í Reykjavík er 71 barn að meðaltali og í öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu er 61 leikskóli og meðalfjöldi barna 89. Á Vestfjörðum eru 29 börn að meðaltali í 13 leikskólum.

### Skólastefna sveitarfélaga

Sveitarfélögum ber skv. 4. gr. laga um leikskóla að setja almenna stefnu um leikskólahlald og kynna hana fyrir íbúum. Haustið 2009 höfðu 38% sveitarfélaga mótað sér stefnu um leikskólahlald og önnur 43% voru með stefnu í vinnslu. Hafa ber í huga að aðeins var ár liðið frá gildistöku laganna með þessu nýmæli þegar ráðuneytið lét kanna þetta haustið 2009. Áður en frumvarpið var lagt fyrir hafði það færst í vöxt að sveitarfélög mótuðu sér stefnu um skólahlald í sveitarfélaginu. Það þótti því ástæða til að setja ákvæði í lögum til að samræma aðgerðir sveitarfélaga í málefnum leikskólans og bæta upplýsingagjöf til íbúa.

**Mynd 2.2 Mótun skólastefnu sveitarfélaga**

Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2009

### Nefnd um málefni leikskóla

Nefnd, kjörin af sveitarstjórn, fer með málefni leikskóla í umboði sveitarstjórnar, oft kölluð skólanefnd. Leikskólastjórnar, starfsfólk leikskóla og foreldrar barna í leikskólum sveitarfélagsins kjósa hver úr sínum hópi aðal- og varamann til setu á fundum nefndarinnar með málfrelsi og tillögurétt. Meðal hlutverka skólanefndar er að staðfesta skólanámskrá og starfsáætlun að fenginni umsögn foreldraráðs. Samkvæmt niðurstöðum könnunar sem gerð var haustið 2009 þá fór sama nefndin með málefni bæði leik- og grunnskóla í 58 sveitarfélögum eða u.þ.b. 85%, sjö sveitarfélög höfðu sína nefndina fyrir hvort skólastig, eitt sveitarfélag

vísaði til samvinnu við nágrannasveitarfélag en fimm sveitarfélög svöruðu ekki.

## Ársskýrsla

Leikskólastjóri á lögum samkvæmt að gera rekstraraðila og sveitarstjórn grein fyrir starfsemi leikskóla í ársskýrslu. Vorið 2010 höfðu 240 leikskólastjórar af 280 skilað slíkri skýrslu eftir að ný lög tóku gildi árið 2008 en það kom fram í könnun sem ráðuneytið lét gera vorið 2010. Flestir þeirra sem ekki höfðu skilað ársskýrslu sögðu það vera vegna þess að ekki hefði verið kallað eftir henni.

## Meðferð kærumála

Í 10. kafla laganna er kveðið á um meðferð kærumála. Tilteknar ákvarðanir um rétt einstakra barna eru kærnanlegar til ráðherra. Þetta á við um ákvarðanir sem teknar eru á grundvelli:

- 22. gr. um rétt til sérstakrar aðstoðar og þjálfunar,
- 26. gr. um aðgang að skóla og
- 27. gr. um gjaldtöku fyrir vist í leikskóla.

Um meðferð kærumála fer samkvæmt ákvæðum stjórnsýslulaga.

Sveitarstjórn getur ákveðið í samþykkt um stjórn og stjórnsýslu sveitarfélags að áður en hægt er að kæra ákvörðun til ráðherra skuli fyrst beina kæru til nefndar eða annars tiltekins aðila innan stjórnsýslu sveitarfélags.

## Samantekt

Í lok árs 2009 höfðu aðeins 38% sveitarstjórna mótað stefnu um leikskólalag eins og lög gera ráð fyrir en hafa verður í huga að þá var ekki langur tími liðinn frá því að þetta nýmæli var lögbundið. Áhugavert er að 85% sveitarfélaga höfðu sameiginlega nefnd fyrir bæði grunn- og leikskóla en gagnlegt gæti verið að skoða nánar kosti og galla þess fyrirkomulags.

Langflesta leikskóla er að finna í eða við þéttbýliskjarna á Suðvestur- og Norðausturlandi. Stærð leikskóla er hér skoðuð miðað við fjölda barna og eru þá að meðaltali 65 til 70 börn í hverjum leikskóla. Víða má finna fámenna leikskóla og á tímabilinu hafa verið um og yfir 30 leikskólar með færri en 25 börn. Fámennir leikskólar eru algengari á landsbyggðinni, á Vestfjörðum voru 29 börn að jafnaði í leikskólum en í leikskólum á höfuðborgarsvæðinu utan Reykjavíkur voru 89 börn að meðaltali í hverjum leikskóla.

### III. kafli. Starfsfólk leikskóla

Starfsfólki leikskóla má í meginráttum skipta í þrjá hópa: stjórnendur, starfsmenn sem sinna menntun, uppeldi og umönnun og annað starfsfólk. Í þessum kafla verður fjallað um starfsfólk og hver þróunin hefur verið varðandi fjölda þess og menntun. Í lögum um menntun og ráðningu kennara og skólastjórna við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla nr. 87/2008 segir að í hverjum leikskóla skuli að lágmarki  $\frac{2}{3}$  hlutar stöðugilda við kennslu, umönnun og uppeldi barna teljast til stöðugilda leikskólakennara. Þess vegna verður sjónum einkum beint að menntun þess hóps, hvernig gengur að ná markmiðum laga um hlutfall leikskólakennara, brautskráningar nýrra leikskólakennara úr háskólum landsins, starfsmannaveltu í leikskólum og endurmenntun starfsfólks.

#### Leikskólastjóri

Við leikskóla skal vera leikskólastjóri sem stjórnar starfi hans í umboði rekstraraðila. Til þess að verða ráðinn leikskólastjóri eða aðstoðarleikskólastjóri við leikskóla skal umsækjandi hafa starfsheitið leikskólakennari og viðbótarmenntun í stjórnun eða kennslureynslu á leikskólastigi. Leikskólastjóri stjórnar daglegum rekstri og starfi leikskóla og gætir þess að leikskólastarf sé í samræmi við lög, reglugerðir, aðalnámskrá leikskóla, skólanámskrá og önnur gildandi fyrirmæli. Leikskólastjóri stuðlar að samstarfi á milli foreldra, starfsfólks leikskóla og annars fagfólks með velferð barna að leiðarljósi.

Árið 2010 voru 267 leikskólastjórar í 254 stöðugildum og leikskólarnir 277 talsins. Ýmsar ástæður geta verið fyrir því hvers vegna leikskólastjórnarnir eru færri en leikskólarnir, svo sem samrekstur leikskóla og grunnskóla. Af þeim 267 leikskólastjórum sem voru starfandi árið 2010 voru einungis 11 karlar en þeim hafði fjölgað frá því sem áður hafði verið. Þess má geta að fjölgun karla í þessum hópi kemur í mörgum tilfellum til vegna samreksturs leik- og grunnskóla. Þó svo að körlum hafi fjölgað er ljóst að ef jafna á hlut kynjanna við stjórnun leikskóla er langt í land.

**Tafla 3.1 Fjöldi og stöðugildi leikskólastjóra eftir kyni, 2000, 2008-2010**

	Fjöldi			Stöðugildi		
	Alls	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur
2000	257	3	254	241	2	239
2008	254	4	250	249	3	246
2009	286	9	277	273	5	268
2010	267	11	256	254	6	248

Heimild: Hagstofa Íslands

#### Starfsfólk

Í lögum um leikskóla segir að starfsfólk leikskóla skuli rækja starf sitt af fagmennsku, alúð og samvissusemi. Það skuli gæta kurteisi, nærgætni og lipurðar í framkomu sinni gagnvart börnum, foreldrum þeirra og samstarfsfólki.

Árið 2010 var heildarfjöldi þeirra sem störfuðu við leikskóla 5.488 í 4.770 stöðugildum sem er 0,87 stöðugildi að meðaltali á starfsmann. Frá árinu 2000 til ársins 2010 fjölgaði starfsfólki um 43%. Árið 2000 voru 3.847 í 2.985 stöðugildum sem er 0,77 stöðugildi að meðaltali á hvern starfsmann.

**Tafla 3.2 Starfsfólk eftir kyni, fjölda og stöðugildi, 2000, 2008-2010**

Ár	Fjöldi			Stöðugildi		
	Alls	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur
2000	3.847	79	3.768	2.985	61	2.924
2008	5.568	240	5.328	4.761	203	4.557
2009	5.639	230	5.409	4.847	196	4.651
2010	5.488	253	5.235	4.770	220	4.550

Heimild: Hagstofa Íslands

Frá 2000 til 2010 fjölgaði leikskólakennurum sem sinntu uppeldi, menntun og umönnun um 54% og stöðugildum fjölgaði um 71%. Á sama tíma fjölgaði börnum um 30%. Þessi fjölgun stöðugilda kemur væntanlega til af því að dvalartími barna hefur lengst og fjölgun barna hefur orðið mest hjá yngstu börnunum sem krefjast meiri umönnunar. Hins vegar hefur hlutfall leikskólakennara og annars starfsfólks við uppeldi og menntun ekki breyst að ráði, var 57% árið 2000 en 60% árið 2010. Heildarfjöldi alls starfsfólks við uppeldi og menntun árið 2010, þ.m.t. við stuðning, deildarstjórar og aðstoðarleikstjórar, var 87% af heildarfjölda starfsfólks. Fjölgunin hefur orðið mest meðal deildarstjóra en þeir voru 479 árið 2000 en voru orðnir 844 árið 2010 sem er fjölgun um 76%.

**Tafla 3.3 Starfsfólk í leikskólum eftir starfssviðum, 2000, 2008-2010**

	2000		2008		2009		2010	
	Fjöldi	Stöðugildi	Fjöldi	Stöðugildi	Fjöldi	Stöðugildi	Fjöldi	Stöðugildi
Leikskólastjórar (aðallega við stjórnun)	194	186	220	217	249	239	224	219
Leikskólastjórar (aðallega við uppeldi og menntun barna)	63	55	34	32	37	34	43	35
Aðstoðar-leikskólastjórar	175	153	233	217	229	217	205	195
Deildarstjórar	479	402	840	767	869	800	844	780
Leikskólakennarar og aðrir starfsmenn við uppeldi og menntun barna	2.216	1.715	3.395	2.862	3.362	2.846	3.299	2.835
Leikskólakennarar og aðrir starfsmenn við stuðning	162	115	305	254	358	296	364	307
Starfsmenn við matreiðslu	298	231	402	342	409	347	408	347
Starfsmenn við ræstingar	216	100	139	69	126	68	101	52
Annað og óskilgreint	44	28	0	0	0	0	0	0
Alls	3.847	2.985	5.568	4.761	5.639	4.847	5.488	4.770

Heimild: Hagstofa Ísl.

### Menntun starfsfólks í leikskólum og stöðugildi leikskólakennara

Leikskólastjóri, aðstoðarleikskólastjóri og leikskólakennari skulu hafa menntun leikskólakennara, sbr. lög nr. 87/2008 um menntun og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla. Sú nýjung var í lögum frá 2008 að til þess að vera ráðinn leikskólakennari við leikskóla skal umsækjandi hafa leyfi mennta- og menningarmálaráðherra til að nota starfsheitið leikskólakennari. Enn fremur er gert ráð fyrir að í ⅓ stöðugilda starfsfólks við uppeldi og menntun séu leikskólakennarar og er þetta breyting frá eldri lögum. Í eldri lögum sagði að allt starfsfólk við uppeldi og menntun ætti að vera með leikskólakennararmenntun en heimilt var að ráða starfsfólk án leikskólakennararmenntunar ef ekki fékkst starfsfólk með leikskólakennararmenntun til starfsins.

**Tafla 3.4 Starfsfólk í leikskólum eftir menntun, 2000, 2008-2010**

	2000	2008	2009	2010
Leikskólakennarar með framhaldsskólamenntun	93	95	119	42
Leikskólakennarar með háskólamenntun	849	1.563	1.645	1.665
Aðstoðarleikskólakennarar með diplómanám		64	65	68
Starfsfólk með aðra uppeldismenntun á framhaldsskólastigi	31	30	38	46
Starfsfólk með aðra uppeldismenntun á háskólastigi	128	431	518	527
Ófaglærðir við uppeldi og menntun, grunnskólamenntun	1.669	1.757	1.698	1.582
Ófaglærðir við uppeldi og menntun, framhaldsskólamenntun	439	866	749	829
Ófaglærðir við uppeldi og menntun, háskólamenntun	76	221	271	220
Önnur störf, grunnskólamenntun	448	368	388	361
Önnur störf, framhaldsskólamenntun	94	137	120	123
Önnur störf, háskólamenntun	16	36	28	25
<i>Alls</i>	<i>3.847</i>	<i>5.568</i>	<i>5.639</i>	<i>5.488</i>

Heimild: Hagstofa Íslands

Í töflu 3.4 er yfirlit yfir menntun starfsfólks í leikskólum. Í henni sést að árið 2010 voru 1.665 leikskólakennarar með háskólamenntun í leikskólakennarafræðum, 30% alls starfsfólks. Starfsfólk með einhverja háskólamenntun var samtals 2.505 árið 2010, með framhaldsskólamenntun voru 1.040 og með grunnskólamenntun 1.943, eða 35% alls starfsfólks. Í töflu 3.5 er hins vegar skipting stöðugilda eftir því hvort þau eru mönnum af leikskólakennurum eða starfsfólki með aðra menntun.

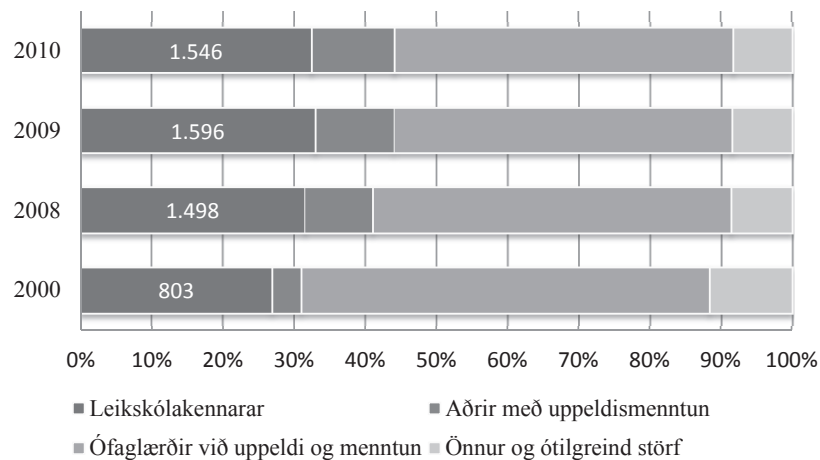
**Tafla 3.5 Fjöldi og hlutfall stöðugilda eftir menntun, 2000, 2008-2010**

	2000		2008		2009		2010	
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall
Leikskólakennarar	803	27%	1.498	31%	1.596	33%	1.546	32%
Önnur uppeldismenntun	122	4%	453	10%	537	11%	555	12%
Ófaglærðir við uppeldi og menntun	1.710	57%	2.399	50%	2.299	47%	2.269	48%
Önnur og ótilgreind störf	350	12%	411	9%	415	9%	400	8%
<i>Alls</i>	<i>2.985</i>		<i>4.761</i>		<i>4.847</i>		<i>4.770</i>	

Heimild: Hagstofa Íslands

Árið 2010 voru 1.546 stöðugildi leikskólakennara í landinu sem var 32% stöðugilda við uppeldi og menntun og höfðu orðið litlar breytingar frá 2008 þegar hlutfallið var 31%. Hins vegar var hlutfallið 27% árið 2000 þegar stöðugildi leikskólakennara voru 803. Þótt stöðugildum leikskólakennara hafi fjölgað frá árinu 2000 um 743 þá er enn langt í land að markmiðum laganna verði náð, þ.e. að tveir af hverjum þremur sem sinni kennslu, uppeldi og umönnun séu leikskólakennarar. Miðað við fjölda stöðugilda við uppeldi og menntun árið 2010, alls 4.370, þá þyrftu stöðugildi leikskólakennara að vera 2.900 og vantar þá rúmlega 1.300 stöðugildi til að ná markmiðum laga um hlutfall leikskólakennara. Enn fremur bendir þróun síðustu ára til þess að hægt hafi á fjölgun starfandi leikskólakennara sem minnkar enn frekar líkurnar á því að markmiðum laganna verði náð í náninni framtíð.

**Mynd 3.1 Hlutfallsleg skipting stöðugilda eftir menntun, 2000, 2008-2010**



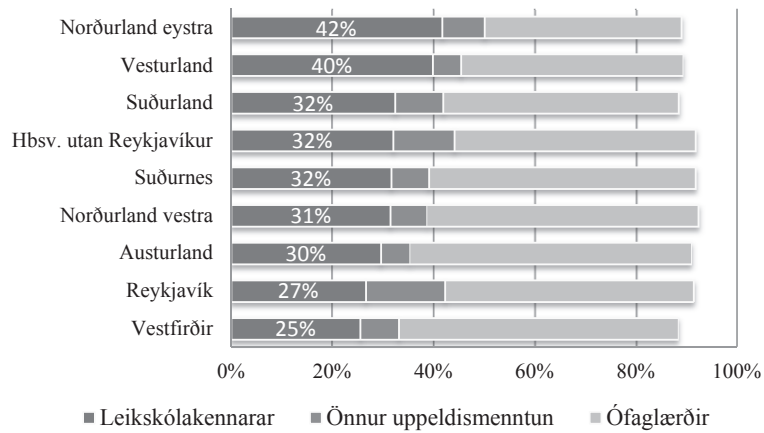
Heimild: Hagstofa Íslands

Þegar innbyrðis skipting stöðugilda starfsfólks eftir menntun er skoðuð má sjá að hlutfall þeirra sem eru með uppeldismenntun hefur hækkað. Það þarf þó að hafa það í huga að þrátt fyrir að hlutfall stöðugilda ófaglærðra af heildarfjölda stöðugilda hafi lækkað um 10 prósentustig frá 2000 þá hefur stöðugildum fjölgað, voru 1.710 árið 2000 en 2.269 árið 2010 og fjölgaði því um ríflega 500. Sama má segja um fjölda starfsfólks sem manna þessi stöðugildi því árið 2000 voru 2.306 ófaglærðir en árið 2010 hafði þeim fjölgað um rúmlega 300 og voru orðnir 2.631 og tæplega helmingur starfsfólks. Öðrum með uppeldismenntun hafði fjölgað úr 122 árið 2000 í 555 árið 2010 og voru orðnir 12% af heildarfjölda starfsfólks. Ef leikskólakennarar og þeir sem hafa aðra uppeldismenntun eru teknir saman þá var hlutfall stöðugilda þeirra 44% og hafði hækkað lítillega frá 2008, til samanburðar var hlutfallið 31% árið 2000.

### Leikskólakennarar eftir landssvæðum

Hlutfallslega flestir leikskólakennarar voru við störf á Norðurlandi eystra árið 2010 eða 42% en hlutfallið var lægst á Vestfjörðum, 25%. Árið 2000 var hlutfall leikskólakennara hæst á höfuðborgarsvæðinu utan Reykjavíkur, um 31%, en árið 2010 var hlutfallið á þessu svæði aðeins einu prósentustigi hærra eða 32%. Að meðaltali hafði hlutfallið hækkað um 7% á landinu, minnst á höfuðborgarsvæðinu en mest á Vesturlandi og Norðurlandi eystra þar sem hlutfallið hækkaði um 20 prósentustig. Þótt hlutfallið hafi verið lægst á Vestfjörðum árið 2010 þá var það 7 prósentustigum hærra en árið 2000.

**Mynd 3.2 Menntun starfsfólks eftir landshlutum, 2010**



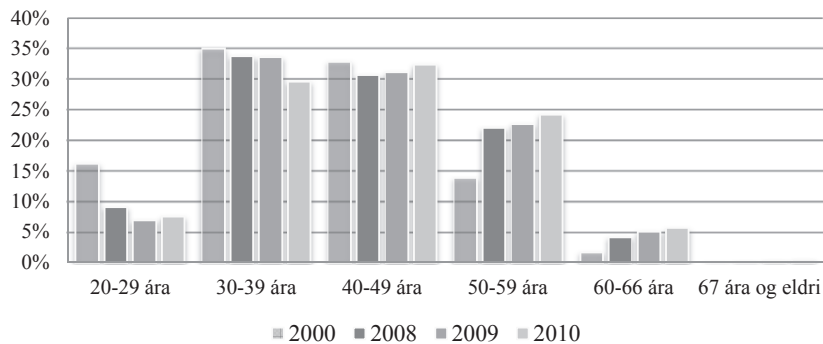
Heimild: Hagstofa Íslands

### Aldur leikskólakennara

Árið 2010 var flest starfsfólk leikskóla í aldurshópnum 30-39 ára, eða 28% af heildarfjölda starfsfólks. Þegar dreifing starfsfólks eftir aldri er skoðuð síðastliðin tíu ár kemur í ljós að fækkað hefur í yngri aldurshópum en fjölgað í þeim eldri. Hlutfall starfsfólks yngra en 30 ára var um 25% árið 2010 og hafði dregist saman frá því árið 2000 þegar hlutfallið var 34%.

Flestir leikskólakennarar voru á aldrinum 30-49 ára eða um 60% frá 2000 til 2010. Leikskólakennarar 20-29 ára voru 16% af heildarfjölda leikskólakennara árið 2000 en hafði farið niður í tæp 8% árið 2010. Í aldursflokknum 50-59 ára jókst hlutfall leikskólakennara úr 14% árið 2000 upp í 24% árið 2010. Á mynd 3.3 sést að aldursamsetning leikskólakennara hefur þróast í þá átt að þeir hafa smám saman verið að eldast á áratugnum frá 2000 með hlutfallslegri fækkun í yngri aldurshópum en fjölgun í þeim eldri.

**Mynd 3.3 Hlutfall leikskólakennara eftir aldursflokkum, 2000, 2008-2010**



Heimild: Hagstofa Íslands



## Brotthvarf starfsfólks og nýliðun

Starfsmannavelta og brotthvarf úr starfi getur gefið mikilvægar vísbendingar um leikskólastarf, stöðugleika og samfellu í þjónustu. Of mikil hreyfing á starfsfólki getur komið niður á samfellu í starfi eða að leikskólakennarar hverfi úr starfi. Hagstofan hefur safnað upplýsingum um brotthvarf þar sem skoðað er hversu stór hluti starfsfólks var enn við störf á milli ára og hversu margir voru ekki starfandi í leikskólum af þeim sem voru við störf í desember árið áður.

**Tafla 3.6 Brottfall starfsfólks við uppeldi og menntun eftir menntun í prósentum, 2000, 2008-2010**

	2000	2008	2009	2010
<i>Alls</i>	28,5	28,3	20,7	24,3
Leikskólakennarar	12,4	15,4	8,6	14,3
Aðrir með uppeldismenntun	31,1	29,3	19,8	32,5
Ófaglærðir	36,0	35,1	27,9	28,8

Heimild: Hagstofa Íslands

Í töflum 3.6 og 3.7 má sjá að starfsmannavelta í leikskólum er talsverð. Árið 2010 var 24% starfsmannavelta meðal allra starfsmanna og 14% hjá leikskólakennurum. Þegar starfsmannavelta er skoðuð eftir starfssviði þá var hún 29% meðal leikskólakennara og annarra starfsmanna við uppeldi og menntun á milli árunna 2009 og 2010. Til samanburðar hurfu 5,4% grunnskólakennara úr starfi árið 2010. Til að setja þessar tölur í samhengi þá þýðir 14% starfsmannavelta leikskólakennara að u.þ.b. 240 leikskólakennarar hafi horfið úr starfi á milli árunna 2009 og 2010. Ef allt starfsfólk sem sinnir uppeldi og umönnun barna er tekið með þá hurfu 1.062 úr starfi á milli ára. Þó er ljóst að flestir leikskólakennarar hverfa ekki af starfsvettvangi til frambúðar, annars væru leikskólakennarar mun færri en tölur gefa til kynna. Brotthvarf er enn meira meðal annars starfsfólks með uppeldismenntun en þó hefur dregið úr brottfalli ófaglærðs starfsfólks og má ætla að erfiðar aðstæður á vinnumarkaði hafi haft þar áhrif.

**Tafla 3.7 Brottfall starfsfólks í leikskólum eftir starfi, 2008-2010**

	Hlutfall starfsfólks ekki við störf frá árinu áður		
	2008	2009	2010
<i>Alls</i>	28,6	20,7	24,4
Leikskólastjórar (aðallega við stjórnun)	14,1	5,5	9,2
Leikskólastjórar (aðallega við uppeldi og menntun barna)	18,2	5,9	13,5
Aðstoðarleikskólastjórar	11,7	7,3	11,8
Deildarstjórar	14,9	8,3	15,4
Leikskólakennarar og aðrir starfsmenn við uppeldi og menntun barna	34,2	26,5	28,8
Leikskólakennarar og aðrir starfsmenn við stuðning	25,7	13,4	22,3
Starfsmenn við matreiðslu	25,3	17,2	21,3
Starfsmenn við ræstingar	47,6	30,2	40,2

Heimild: Hagstofa Íslands

Aldur er ein ástæða þess að starfsfólk hverfur úr starfi. Árið 2010 voru u.þ.b. 350 starfsmenn leikskóla á sjötugsaldri, þar af um 105 leikskólakennarar. Einnig má gera ráð fyrir því að einhver hluti starfsfólks á sextugs- og sjötugsaldri minnki við sig starfshlutfall.

Ekki eru til fullnægjandi upplýsingar til að áætla þörfina fyrir nýliðun meðal starfsfólks til að veða upp á móti þeim fjölda sem hverfur úr starfi eða hættir vegna aldurs. Tölur um fjölda leikskólakennara (sjá töflu 3.4) gefa þó til kynna að leikskólakennurum fjölgi lítið eða ekkert og ekki hefur tekist að auka hlut leikskólakennara meðal starfsfólks að neinu ráði á síðustu árum. Til að svo megi verða þarf stóruaúna ásókn í leikskólakennaranám og umtalsverða fjölgun brautskráninga.

Samstarfsnefnd um leik- og grunnskóla hefur lagt sérstaka áherslu á að skoða hvernig efla megi leikskólastigið en þar eiga sæti fulltrúar mennta- og menningarmálaráðuneytisins, Sambands íslenskra sveitarfélaga, Félags leikskólakennara, Félags stjórnenda í leikskólum, Félags grunnskólakennara, Skólastjórafélags Íslands, Heimilis og skóla, Samtaka sjálfstætt starfandi skóla og Eflingar stéttarfélag. Í skýrslu starfshóps sem samstarfsnefndin skipaði til að greina til hvaða úrræða mætti grípa til að efla leikskólastigið er megináhersla lögð á þætti sem tengjast nýliðun og settar fram hugmyndir að aðgerðum sem snúa að nýliðun, starfsvettvangi, mati og umbótum.

### Brautskráðir leikskólakennarar

Lög um menntun kennara nr. 87/ 2008 kveða á um að aðeins þeir sem hafa lokið meistaranámi til kennslu á leikskólastigi fái réttindi sem leikskólakennarar. Leyfisbréf leikskólakennara geta þá í sumum tilfellum einnig veitt rétt til kennslu í 1. - 3. bekkjum grunnskóla. Þegar lögin taka að fullu gildi þarf fimm ára háskólanám í leikskólakennarafræðum til að öðlast þessi réttindi. Fyrstu nemendurnir sem útskrifast samkvæmt þessum lögum munu útskrifast árið 2014. Þar af leiðandi munu mjög fáir útskrifast úr leikskólakennaranámi árin 2012 og 2013 eða einungis þeir sem eiga eftir að ljúka námi samkvæmt eldra fyrirkomulagi.

Það er hægt að stunda nám í leikskólakennarafræðum á háskólastigi á menntavísindasviði Háskóla Íslands og á hug- og félagsvísindasviði Háskólans á Akureyri. Við Háskóla Íslands voru 172 nemendur skráðir í leikskólakennarafræði árið 2010 og hafði farið fækkandi frá árunum á undan. Af þessum 172 nemendum voru níu á eldri námsbraut leikskólakennarafræða sem ekki er lengur innritað í og 157 í leikskólakennarafræðum til 180 eininga sem samsvarar grunnnámi til B.A.-prófs en það eru bæði nemendur í staðnámi og fjarnámi.

**Tafla 3.8 Skráðir nemendur í leikskólakennarafræðum við Háskóla Íslands**

	2008	2009	2010
Leikskólakennarafræði	99	89	90
Leikskólakennarafræði, fjarnám	148	143	76
Leikskólakennarafræði, viðbótarnám, fjarnám	28	8	2
Leikskólakennarafræði, viðbótarnám, staðnám	9	5	4
<i>Alls</i>	<i>284</i>	<i>245</i>	<i>172</i>

*Heimild: Háskóli Íslands*

**Tafla 3. 9 Skráðir nemendur og brautskráningar í leikskólakennarafræðum við Háskóla Íslands**

	2008	2009	2010
Nýnemar að hausti	89	70	46
Skráðir nemendur alls að hausti	284	245	172
Brautskráningar allt árið	67	64	83

*Heimild: Háskóli Íslands*

Frá og með 2009 voru nemendur í leikskólakennarafræðum við Háskólann á Akureyri innritaðir í kennarafræði fyrir yngsta stig, þ.e. fyrstu þrjú ár grunnskólans. Fyrsta árið er sameiginlegt öllum nemendum en á 2. námsári hefst sérhæfing þeirra með hliðsjón af því skólastigi sem nemarnir hyggjast starfa á. Í töflu 3.10 kemur fram fjöldi þeirra nýnema sem völdu leikskólakennarabrot. Árið 2008 brautskráðust 49 nemendur en einungis 17 árið 2009 og 14 árið 2010. Fækkun brautskráninga 2009 og 2010 skýrist af því að haustið 2006 voru skráðir 32 nemendur alls og 45 haustið 2007.

**Tafla 3.10 Skráðir nemendur brautskráningar af leikskólakennarabrot við Háskólann á Akureyri**

	2008	2009	2010
Nýnemar að hausti	43	15	17
Skráðir nemendur að hausti	78	70	14
Brautskráningar allt árið	49	17	14

*Heimild: Háskólinn á Akureyri*

Þær breytingar sem hafa orðið á lögum um menntun kennara gera spár um fjölda brautskráðra erfiðar. Ef skoðaður er fjöldi nýnema og skráðra nemenda fyrir árin 2008, 2009 og 2010 þá fækkar þeim og því er hugsanlegt að það gefi vísbendingar um að brautskráðum muni fækka á næstu árum.

**Tafla 3.11 Brautskráningar af leikskólakennarabrot/leikskólakennarafræðum**

	2008	2009	2010
Háskóli Íslands	67	64	83
Háskólinn á Akureyri	49	17	14
Alls	116	81	97

*Heimild: Háskóli Íslands og Háskólinn á Akureyri*

Boðið hefur verið upp á námsbraut á framhaldsskólastigi fyrir þá sem stefna að starfi í leikskólum eða voru að störfum í leikskólum án sérhæfðrar menntunar. Þeir sem ljúka slíku námi kallast leikskólaliðar. Nú eru aðallega þrír skólar sem bjóða upp á nám fyrir leikskólaliða: Borgarholtsskóli, Fjölbrotaskólinn í Garðabæ og Flensborgarskólinn í Hafnarfirði. Haustið 2010 var 91 skráður í námsbraut leikskólaliða í framhaldsskólum, af þeim voru 70 í dagskóla en aðrir í fjarnámi, nýnemar voru 14. Haustið 2009 voru 116 skráðir á sömu braut þar af 16 nýnemar. Meðalaldur nemenda var um 35 ár. Auk þess hefur Mímir – símenntun, í samstarfi við stéttarfélagið Eflingu, boðið upp á námsleiðir fyrir starfsfólk leikskóla, annars vegar á svokallaðri leikskólalíðu þar sem hægt er að ljúka námi sem leikskólaliði og hins vegar fagnámskeið fyrir starfsfólk leikskóla. Í fyrstu voru u.þ.b. 35 skráðir í námskeið Mímis en þeim hefur fækkað og voru um 15 á síðasta skólaári. Tafla 3.12 sýnir heildarfjölda þeirra sem hafa

stundað leikskólaliðanám á árunum 2008 til 2010 og sést að nemendum hefur farið fækkandi. Ekki liggja fyrir upplýsingar um hversu margir hafa lokið námi á námsbrautinni á hverju ári. Hagstofan flokkar leikskólaliða með ófaglærðu starfsfólki í tölum um menntun starfsfólks og því er ekki auðvelt að átta sig á því hvað leikskólaliðar eru stór hópur innan leikskólanna.

**Tafla 3.12**  
**Nemendur á framhaldsskólastigi**  
**á námsbraut leikskólaliða**

Ár	Fjöldi
2008	200
2009	146
2010	126

Heimild: Hagstofa Íslands

### Leyfisbréf

Með samþykkt nýrra laga um menntun og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla var starfsheitið leikskólakennari lögverndað í fyrsta sinn. Eftir gildistöku laganna árið 2008 sendi ráðuneytið öllum þeim sem höfðu til þess tilskylda menntun leyfisbréf og voru því gefin út 2.337 leyfisbréf það ár. Eftir það geta þeir sem hafa tilskylda menntun sótt um leyfisbréf til ráðuneytisins með sama hætti og grunn- og framhaldsskólakennarar. Árið 2010 höfðu verið gefin út samtals 2.614 leyfisbréf en sama ár voru 1.707 leikskólakennarar við störf sem þýðir að 807 leikskólakennarar með leyfisbréf voru ekki starfandi það ár.

**Tafla 3.13 Útgefin leyfisbréf leikskólakennara**

Ár	2008	2009	2010
Fjöldi	2.337	169	108

Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti

### Símenntun starfsfólks

Í 7. gr. laga um leikskóla segir að leikskólastjórar og starfsfólk leikskóla skuli, samkvæmt ákvörðun sveitarstjórnar og eftir því sem kann að vera mælt fyrir um í kjarasamningum, eiga kost á símenntun í þeim tilgangi að efla starfshæfni sína, kynnast nýjungum í leikskóla- og uppeldismálum og njóta stuðnings við nýbreytni- og þróunarstörf.

Að frumkvæði leikskólastjóra skal móta áætlun um hvernig símenntun starfsfólks skuli hagað svo hún sé í sem bestu samræmi við áherslur leikskóla, sveitarfélags og skólanámsskrár. Í könnun um innleiðingu laga um leikskóla frá vorinu 2010 kom fram að 95% leikskólastjóra höfðu haft frumkvæði að mótun áætlunar um símenntun starfsfólks. Þeir 14 leikskólastjórar sem ekki höfðu haft frumkvæði að símenntun starfsfólks gáfu til dæmis þær skýringar að ekki væri nægileg fjárveiting til að sinna henni, að hún væri á ábyrgð starfsfólks eða að erfitt væri að missa fólk úr vinnu vegna námskeiða.

Hagstofa Íslands safnar árlega upplýsingum um starfsfólk leikskóla sem er í launuðu leyfi en ætla má að jafnan séu slík leyfi nýtt til símenntunar. Í töflu 3.15 má sjá að starfsfólki í launuðu leyfi fækkaði verulega árið 2009. Árið 2010 fjölgaði aftur í þessum hópi en þrátt fyrir það er niðurstaðan sú að starfsfólki í launuðu leyfi hefur fækkað á tímabilinu. Þess má geta að árið 2007 voru 364 leikskólastarfmenn í launuðu leyfi.

Tafla 3.14 Starfsfólk leikskóla í launuðu leyfi

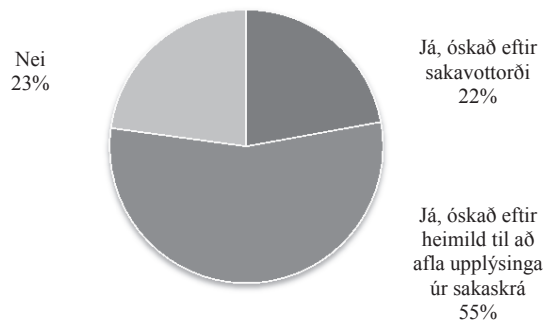
	Karlar	Konur
2000	0	234
2008	0	230
2009	0	44
2010	5	207

Heimild: Hagstofa Íslands

### Hert eftirlit með ráðningum

Nýju ákvæði var bætt inn í lög um leikskóla 2008 sem kveður skýrt á um að óheimilt sé að ráða til starfa við leikskóla einstakling sem hlotið hefur refsisdóm fyrir brot á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga. Enn fremur segir í lögnum að við ráðningu skuli liggja fyrir sakavottorð eða heimild leikskólastjóra til að afla upplýsinga úr sakaskrá. Vorið 2010 voru leikskólastjórar spurðir hvort að við ráðningu starfsfólks væri óskað eftir sakavottorði eða heimild til að afla upplýsinga úr sakaskrá. Þá kom fram að rúmur helmingur leikskólastjóra óskaði eftir heimild til að afla upplýsinga úr sakaskrá, 22% óskuðu eftir sakavottorði en 23% sögðust ekki fara eftir þessu lagaákvæði, sjá mynd 3.4. Ráðuneytið brást við þessum upplýsingum með því að senda leikskólunum erindi og vekja sérstaka athygli á umræddri lagagrein.

Mynd 3.4 Er óskað eftir sakavottorði við ráðningu?



Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2010

### Samantekt

Starfsfólki í leikskólum hefur fjölgað mikið frá 2000 til 2010 á sama tíma og börnum í leikskólum fjölgaði, mest í yngstu aldurshópunum. Á milli árunna 2000 og 2010 fjölgaði börnum í leikskólum um 4.400 en starfsfólki um 1.641. Börnunum fjölgaði um 700 á milli árunna 2008 og 2010 en starfsfólki fækkaði nokkuð.

Skortur á leikskólakennurum er og hefur verið viðvarandi. Miðað við hvernig skipulag leikskóla er og það ákvæði í lögum að hlutfall leikskólakennara skuli vera tveir þriðju af starfsfólki við uppeldi og menntun vantar um 1.300 leikskólakennara til að uppfylla þetta ákvæði laga.

Með hliðsjón af innritunum og brautskráningum má ætla að ekki munu nógu margir brautskrást sem leikskólakennarar til að viðhalda núverandi fjölda starfandi leikskólakennara og líklegt verður að telja að þeim muni fækka á næstu árum að óbreyttu.

Á tímabilinu frá 2000 til 2010 fækkaði í hópi yngri leikskólakennara en fjölgaði í hópi þeirra sem eldri eru. Mikilvægt er að bregðast við þessari þróun því eins og málum er háttað er fát sem bendir til þess að leikskólakennurum muni fjölga á næstu árum. Það er sérstakt áhyggjuefni að sárafáir leikskólakennarar munu útskrifast á næstu tveimur árum vegna lengingar kennaranámsins. Auk þess hefur ásókn í leikskólakennaranámið dregist verulega saman síðustu ár, hugsanlega vegna lagabreytinga um tilhögun kennaranámsins. Vonir eru bundnar við að samstarfsnefnd um leik- og grunnskóla setji fram hugmyndir að aðgerðum sem m.a. snúa að nýliðun.

Áhugavert er að sjá að leikskólakennurum hefur fjölgað hlutfallslega mest á Norðurlandi eystra og vert er að skoða nánar hvað gert hefur verið þar í því samhengi. Vætanlega þyrfti þá jafnframt að skoða hvað gert hefði verið í einstökum sveitarfélögum á svæðinu. Sömuleiðis vekur athygli að hlutfall leikskólakennara við leikskóla á höfuðborgarsvæðinu hefur lítið aukist frá árinu 2000 og hefur höfuðborgarsvæðið dregist aftur úr öðrum landshlutum að þessu leyti.

#### IV. kafli. Foreldraráð og foreldraráð

Í leikskólalögum er rík áhersla lögð á samskipti foreldra og leikskóla og skerpt á ábyrgð bæði foreldra og leikskóla á velferð barna. Foreldrar bera fyrst og fremst ábyrgð á sínum börnum en eiga jafnframt að þekkja það starf sem fram fer innan veggja leikskólans og geta haft áhrif á það sem varðar hagsmuni barna þeirra. Þess vegna er í lögnum lögð áhersla á samráð foreldra og starfsfólks leikskóla, að foreldrar veiti starfsfólki nauðsynlegar upplýsingar og að foreldrar eigi að hafa aðgang að upplýsingum um stöðu barnanna sinna og skólastarfið. Í því skyni að efla samskipti foreldra og leikskóla hefur löggjafinn kveðið á um að við leikskóla skuli vera starfandi foreldraráð og hvatt til þess að foreldrar stofni með sér foreldrafélag.

#### Foreldraráð

Í eldri lögum um leikskóla var leikskólastjóra aðeins skylt að stuðla að samstarfi foreldra og starfsfólks og aðstoða við stofnun foreldrafélags væri þess óskað. Í núgildandi lögum er gengið lengra og kveðið á um að við leikskóla starfi foreldraráð, sbr. 11. gr. Leikskólastjóri getur sótt um undanþágu til sveitarfélags um stofnun foreldraráðs ef gildar ástæður eru fyrir hendi, svo sem vegna fámennis.

Hlutverk foreldraráðs er að gefa umsagnir um skólanámskrá og aðrar áætlanir sem varða starfsemi leikskólans, fylgjast með framkvæmd skólanámskrár og annarra áætlana innan leikskólans og kynningu þeirra fyrir foreldrum. Foreldraráð hefur einnig umsagnarrétt um allar meiriháttar breytingar á leikskólastarfi. Þau foreldraráð sem voru starfandi árið 2010 gefa að sögn leikskólastjóra flest umsagnir um bæði starfsáætlun og skólanámskrá leikskólans auk þess sem sumir koma að ýmsum þáttum í starfi leikskóla eins og til dæmis ársskýrslu, foreldrahandbók, heimasíðu eða ákvarðanatökum um sumarleyfi og stuðningi við ákvarðanir um starf eða breytingar í starfsemi leikskólans.

Í könnun um innleiðingu laganna vorið 2010 kom fram að foreldraráð hefðu verið stofnuð við 231 leikskóla og sjö leikskólar hefðu fengið undanþágu frá stofnun foreldraráðs samþykktu af sveitarfélaginu. Í 42 leikskólum höfðu ekki verið stofnuð foreldraráð og ekki verið sótt um undanþágu.

**Tafla 4.1 Er starfandi foreldraráð við leikskólann?**

	Fjöldi svara	Hlutfall
Já	231	82%
Nei, er með undanþágu samþykktu af sveitarfélagi	7	3%
Nei, önnur ástæða	42	15%
Alls	280	100%

*Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2010*

Ástæður sem gefnar voru fyrir því hvers vegna ekki væri foreldraráð starfandi við leikskóla voru oft á þá leið að það væri í vinnslu en einnig var smæð skólans oft nefnd sem ástæða. Auk þess kom fram að foreldraráð væri sameiginlegt með grunnskóla og heyrði því ekki beint undir leikskólann en það er heimilt í vissum tilvikum samkvæmt ákvörðun sveitarstjórnar.

Foreldrar eiga að kjósa fulltrúa í foreldraráð í september ár hvert og skal þá kosið til eins árs í senn. Í ráðinu skulu sitja að lágmarki þrjú foreldrar. Vorið 2010 voru á bilinu einn til níu foreldrar í foreldraráðum leikskólanna eða að meðaltali 3,6. Konur voru hlutfallslega mun fleiri en karlar eða um 80%.

Foreldraráð eiga lögum samkvæmt að setja sér starfsreglur en það hafði einungis verið gert í 93 tilvikum en starfsreglurnar voru í vinnslu í 121 leikskóla. Ástæður sem gefnar voru fyrir því að foreldraráð hefðu ekki sett sér starfsreglur voru mismunandi. Leikskólastjórar sögðu að ekki

hefði gefist tími til þess, að ráðið hefði ekki verið nógu virkt, auk þess sem upplýsingar þótti vanta um reglurnar. Ráðuneytið bindur vonir við að foreldraráðum hafi fjölgað frá vorinu 2010, starfsreglur verið settar og hlutfall karla og kvenna í foreldraráðum jafnað. Ráðuneytið áætlað að skoða þessa þætti aftur árið 2014.

## Foreldrafélag

Líkt og í eldri lögum er ekki lögbundið að við leikskóla starfi foreldrafélag en sé óskað eftir stofnun þess skal leikskólastjóri aðstoða við það. Skólaárið 2009 til 2010 var foreldrafélag starfandi við um 94% leikskóla, sjá töflu 4.2. Á bilinu 1 til 16 voru í stjórn foreldrafélaga leikskólanna en að meðaltali 5,5. Konur voru hlutfallslega mun fleiri en karlar eða 85%.

**Tafla 4.2 Er starfandi foreldrafélag við leikskólann?**

	Fjöldi svara	Hlutfall
Já	263	94%
Nei, foreldrar hafa ekki óskað eftir stofnun þess	6	2%
Nei, önnur ástæða	11	4%
<i>Alls</i>	<i>280</i>	<i>100%</i>

*Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2010*

Í ljósi breytinga á lögum um leikskóla sem ætlað er að auka aðkomu foreldra að starfi leikskóla hefur verið ákveðið að ráðuneytið kanni árið 2012 hvernig leikskólum gangi að auðvelda aðkomu foreldra að leikskólastarfi. Þá verður meðal annars skoðað hvernig leikskólastjórar miðli upplýsingum til foreldraráða, hvernig og hvort umsagnir frá foreldrum berist og hverju aukin áhersla á samstarf hafi skilað.

## Samantekt

Í lögum um leikskóla frá 2008 er leitast við að auka aðkomu foreldra að leikskólastarfi, m.a. með því að lögbinda stofnun foreldraráða. Þær upplýsingar sem liggja fyrir benda til þess að stofnun foreldraráða gangi vel og að í kjölfarið fylgi starfsreglur fyrir ráðin. Hins vegar er kynjahlutfall í ráðunum sem og foreldrafélögum áhyggjuefni. Í þeim 70 erindum sem ráðuneytið þurfti að senda til að fylgja eftir könnun sem gerð var vorið 2010 voru leikskólastjórar hvattir til að leitast við að jafna hlutfall karla og kvenna í ráðum og nefndum sem starfa innan skólans, skv. leikskólalögum, auk þess sem niðurstöður könnunarinnar voru sendar öllum leikskólum og sveitarfélögum. Hugsanlegt er að það muni hafa áhrif í átt að jafnara kynjahlutfalli.



## V. kafli. Skólahúsnæði og aðstaða í leikskólum

Gerð leikskólahúsnæðis á samkvæmt 12. gr. leikskólalaga að taka mið af þörfum barna og þeirri starfsemi sem fram fer í leikskóla og skal lögð áhersla á öruggt og rúmgott náms- og starfsumhverfi. Húsnæði og allur aðbúnaður skal taka mið af því að tryggja öryggi og vellíðan barna og starfsfólks.

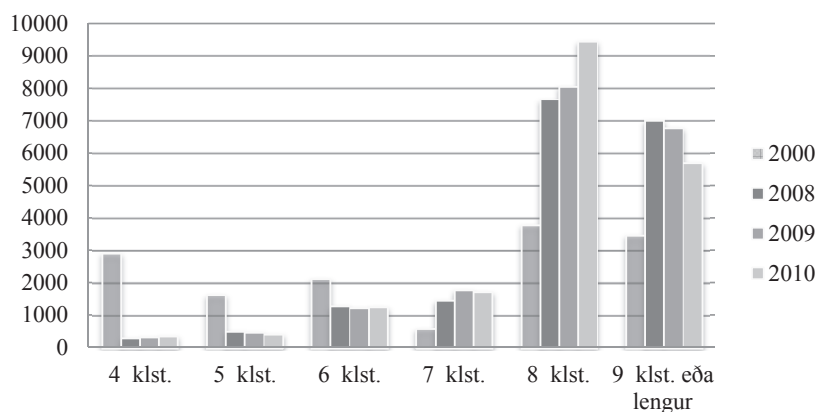
Mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur látið gera stofnanaúttektir á starfsemi 12 leikskóla á því tímabili sem hér um ræðir. Einn þáttur úttektanna snýr að aðstöðunni, húsnæðinu, útisvæðinu og eftir atvikum annarri aðstöðu. Í þeim leikskólum sem skoðaðir hafa verið er mjög mismunandi hvernig húsnæðið sem hýsir starfsemi leikskólanna sem voru í úttekt tekur mið af þörfum starfseminnar.

Í flestum leikskólum sem úttektir hafa náð til er aðstaðan til fyrirmyndar. Aðeins í örfáum tilvikum hefur þótt ástæða til að gera athugasemdir við aðstöðu eða húsnæði. Heilbrigðiseftirlitið sinnir eftirliti með aðstöðu og búnaði á leikskólum, og leitast ráðuneytið við að fylgja eftir athugasemdum þess eftir því sem við á.

### Dvalartími barna í leikskólum

Það er ákvörðun hvers sveitarfélags hversu langur dvalartími stendur foreldrum og börnum til boða í leikskólum. Upplýsingar um dvalartíma byggja á upplýsingum um þá tíma sem greitt er fyrir en ekki liggur fyrir hvort börnin dvelja alltaf í leikskólanum allan þann tíma sem greitt er fyrir. Árið 2010 var dvalartími flestra barna átta klukkustundir á dag en þá hafði fækkað nokkuð þeim börnum sem dvöldu í leikskóla níu klukkustundir eða lengur. Á tímabilinu 2008-2010 var dvalartími meginþorra barna átta klukkustundir á dag eða lengur. Þegar dvalartíminn árið 2000 er skoðaður sést berlega hvernig hann hefur breyst. Árið 2000 voru um 3000 börn 4 klst. í leikskóla en árið 2010 voru innan við 400 börn í þessum hópi. Dvalartími barna hefur óbein áhrif á fjölda barna í leikskólum því leikskólar gátu áður fyrir samnýtt eitt pláss fyrir tvö börn sem voru hálfan daginn. Þróunin hefur orðið sú að skipulag leikskólastarfs tekur oftari ekki mið af því að börn séu í heilsdagsdvöl.

Mynd 5.1 Fjöldi barna í leikskólum eftir dvalartíma 2000, 2008-2010



Heimild: Hagstofa Íslands

## Ákvarðanir um fjölda barna í leikskólum

Samkvæmt 6. gr. reglugerðar nr. 655/2009 skal við ákvörðun um fjölda barna í leikskóla m.a. tekið tillit til aldursdreifingar barna og sérþarfa, lengdar dvalartíma, stærðar leik- og kennslurýmis og samsetningar starfsmannahópsins. Þetta ákvæði felur í sér breytingar frá reglugerð sem var byggð á eldri lögum þar sem kveðið var á um lágmarksrými og barngildisviðmið. Með núgildandi lögum eru þessi viðmið ekki lengur fyrir hendi.

Ráðuneytið lét skoða þennan þátt vorið 2010 en þá voru allir leikskólaskólastjórar spurðir hver eða hverjir tækju ákvörðun um hversu mörg börn væru í leikskólanum. Oftast voru leikskólaskólastjórar nefndir í því sambandi eða í 56% tilvika. Helmingur nefndi fræðslunefnd eða skólanefnd sem ákvörðunaraðila og tæp 40% nefndu sveitarstjórn. Þá sagði tæpur fjórðungur að aðrir aðilar en framangreindir tækju ákvörðun um fjölda barna á leikskólanum. Einnig var spurt hvort ný lög um leikskóla hefðu haft áhrif á hversu mörg börn væru í leikskólanum en 78% leikskólaskólastjóra töldu enga breytingu hafa átt sér stað. Tæp 12% leikskólaskólastjóra töldu nýju lögin hafa haft fækkun barna í för með sér en rúm 10% töldu þau hafa haft fjölgun barna í för með sér.

## Samantekt

Þær upplýsingar sem liggja fyrir um skólahúsnæði og aðstöðu leikskóla benda til þess að þau mál séu að jafnaði í góðum farvegi. Skólahúsnæði og aðstaða setur starfseminni skorður og í meirihluta tilvika hafa leikskólaskólastjórar sjálfir metið hversu mörgum börnum hver skóli getur tekið við. Ný löggjöf um leikskóla virðist ekki hafa haft teljandi áhrif á fjölda barna í leikskólum á tímabilinu.

## VI. kafli. Námskrár og samstarf skólastiga

Mennta- og menningarmálaráðherra setur leikskólum aðalnámskrá sem ber að endurskoða reglulega. Í henni eiga að koma fram helstu markmið leikskólastarfs og uppeldis- og menntunarhlutverk leikskóla. Þar skal leggja áherslu á gildi leiks í öllu leikskólastarfi og fjalla um markmið fyrir námssvið leikskóla, foreldrasamstarf, þróunarstarf, mat á leikskólastarfi og tengsl leikskóla og grunnskóla. Í aðalnámskrá skal einnig skilgreina hæfnipætti á námssviðum leikskólans í samræmi við aldur og þroska barna.

### Aðalnámskrá leikskóla

Á tímabilinu 2008 til 2011 stóð yfir í ráðuneytinu endurskoðun aðalnámskrár fyrir leikskóla í ljósi nýrra laga. Við endurskoðunina var einnig tekið mið af aðalnámskrám grunn- og framhaldsskóla sem endurskoðaðar voru á sama tíma. Þannig var leitast við að mynda samfellu skólastiganna. Auk þess átti í aðalnámskrám allra skólastiganna að endurspeglar sex grunnþætti menntunar sem ráðherra setti fram en það eru: læsi, sjálfbærni, lýðræði og mannréttindi, jafnrétti, heilbrigði og velferð og sköpun.

Þar sem endurskoðunin stóð yfir þau skólaár sem skýrsla þessi tekur til var unnið í leikskólum samkvæmt aðalnámskrá fyrir leikskóla frá 1999 sem byggist á eldri lögum um leikskóla á umræddu tímabili.

### Skólanámskrá leikskóla

Í hverjum leikskóla skal gefa út skólanámskrá og er leikskólastjóri ábyrgur fyrir gerð hennar. Hún er nánari útfærsla á aðalnámskrá leikskóla og felur í sér uppeldis- og námsáætlun leikskóla þar sem markmið eru sett og skilgreindar leiðir að þeim markmiðum. Skólanámskrá tekur mið af sérstöðu skóla og skólasteínu viðkomandi sveitarfélags. Skólanámskrá skal endurskoða reglulega.

Vorið 2010 voru leikskólastjórar spurðir um endurskoðun skólanámskrár leikskóla. Þó svo að ný aðalnámskrá hafi ekki tekið gildi þegar spurt var þá var í gildi aðalnámskrá frá 1999 þar sem segir að hver leiksskóli skuli semja skólanámskrá. Tafla 6.1 er byggð á svörum leikskólastjóranna við spurningu um það hvenær skólanámskráin hafi síðast verið endurskoðuð. Áhugavert er að skoða hvort skólanámskrár hafi verið endurskoðaðar í ljósi nýrra laga þó svo ný aðalnámskrá hafi ekki legið fyrir. Eins og sjá má í töflunni þá áttu 102 leikskólar eftir að endurskoða skólanámskrána eftir að ný lög tóku gildi og í 40 leikskólum var ekki til skólanámskrá. Leikskólastjórnir voru beðnar að gefa upp ástæðu þess að skólanámskrá væri ekki til og sögðu þá flestir að hún væri í vinnslu.

**Tafla 6.1. Hvenær lauk síðustu endurskoðun skólanámskrár leikskólans?**

	Fjöldi svara	Hlutfall
Fyrir 2005	19	7%
Skólaárið 2005-2006	15	5%
Skólaárið 2006-2007	23	8%
Skólaárið 2007-2008	45	16%
Skólaárið 2008-2009	49	18%
Skólaárið 2009-2010	89	32%
Skólanámskrá er ekki til	40	14%
Alls	280	100%

*Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2010*

Það vakti athygli hversu margir leikskólastjórar sögðust ekki hafa skólanámskrá í ljósi þess hve lengi ákvæði þess efnis hefur verið í lögum eða frá 1999. Ráðuneytið sendi erindi til þessara leikskóla og hvatti þá til að bæta úr þessu hið fyrsta.

Jafnframt var spurt hvenær næsta endurskoðun skólanámskrár væri fyrirhuguð og nefndu þá flestir, eða 147, næsta skólaár á eftir, þ.e. skólaárið 2010 til 2011, sjá töflu 6.2.

**Tafla 6.2 Hvenær er næsta endurskoðun námskrár skólans fyrirhuguð?**

	Fjöldi svara	Hlutfall
Skólaárið 2009-2010	30	13%
Skólaárið 2010-2011	147	61%
Skólaárið 2011-2012	49	20%
Skólaárið 2012-2013	8	3%
Skólaárið 2013-2014	3	1%
Síðar	3	1%
Alls	240	100%

*Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2010*

## Sprotasjóður

Sprotasjóður styður þróun og nýjungar í skólastarfi í samræmi við stefnu stjórnvalda og aðalnámskrá leikskóla. Til sjóðsins renna fjármunir sem veittir eru af fjárlögum hverju sinni. Mennta- og menningarmálaráðuneyti hefur umsjón með sjóðnum en hann er sameiginlegur fyrir leik-, grunn- og framhaldsskóla. Um sjóðinn er fjallað í reglugerð um Sprotasjóð leik-, grunn- og framhaldsskóla, nr. 242/2009. Ráðherra skipar Sprotasjóði fimm manna ráðgefandi stjórn til fjögurra ára í senn og gerir stjórnin tillögu um einstök áherslusvið sem skulu hafa forgang hverju sinni. Rannsókn- og þróunarmiðstöð Háskólans á Akureyri (RHA) sér um umsjö sjóðsins samkvæmt samningi.

Í október 2009 auglýsti ráðuneytið eftir umsóknum um styrki til verkefna á tveimur forgangssviðum, þ.e. sveigjanleika og fjölbreytni í námi og kennsluháttum og læsi og lestrarkennslu í viðum skilningi. Eftirtalin verkefni á leikskólastigi hlutu styrki:

- Leikskólinn Krílakot, Tónar eiga töframál, 1.000.000 kr.
- Leikskólinn Kiðagil, Leikskólalæsi, 1.000.000 kr.
- Leikskólinn Tjarnarland, Á vegamótum, 500.000 kr.
- Leikskólinn Vesturborg, Ég og Vesturbærinn minn í námi og leik, 700.000 kr.
- Skólaskrifstofa Garðabæjar, Lesmál, Sögu- og samverustundir í leikskólum Garðabæjar, 800.000 kr.
- Í flokki sem gengur þvert á skólastig fékk Skólaskrifstofa Mosfellsbæjar styrk vegna verkefnisins PALS - læsi í leik- og grunnskólum í Mosfellsbæ, 3.000.000 kr.

Í mars 2010 auglýsti mennta- og menningarmálaráðuneyti eftir umsóknum til Sprotasjóðs um styrki til verkefna á þremur forgangssviðum, þ.e. tengslum skólastarfs og grenndarsamfélags út frá hugmyndafræði sjálfbærrar þróunar, nemendum á mörkum skólastiga: nám og kennsla og velferð í skólastarfi. Eftirtalin verkefni á leikskólastigi hlutu styrki:

- Leiksskólinn Tjarnarsel, GETA-verkefni - útinám í vettvangsferðum: Lýðræðislegri þátttaka leikskólabarna í nærsamfélagi sínu, 600.000 kr.
- Aðalþing, Ljósheimar, Þróa kennsluhætti í tengslum við vísindi, 900.000 kr.
- Leikskólinn Urðarhóll, Klippimyndir á leikskólastigi, 250.000 kr.
- Leiksskólinn Æskukot, Milli sjávar og sveita, 500.000 kr.

- Heilsuleikskólinn Háaleiti, Félags- og tilfinningaþroski eflur með kennsluefninu Stig af stigi, 200.000 kr.
- Leikskólinn Árbær, Skapar skólabragur velferð barna? 500.000 kr.
- Leikskólinn Smárahvammur, Að þróa námsumhverfi í leikskóla, 750.000 kr.
- Leikskólinn Teigasel, Atferlishjálfun, 200.000 kr.-

Eftirtalin verkefni hlutu styrki þvert á skólastig:

- Hofstaðaskóli Garðabæ, Leikskólar Garðabæjar, Skólaskrifstofa Garðabæjar, Bæjarstjórn Garðabæjar, Hjálparveit skáta Garðabæjar, Skátafélagið Vífill, Útikennslumiðstöð leik- og grunnskóla í Garðabæ, 1.200.000 kr.
- Grunnskóli Dalvíkurbyggðar, Leikskólinn Kátakot, Árskógarskóli, Leikskólinn Leikbær, Töfraheimur stærðfræðinnar, 1.500.000 kr.
- Naustaskóli, Leikskólinn Naustatjörn, Glerárskóli, Hrafnagilsskóli, Jákvæður agi, 2.000.000 kr.
- Grunnskóli Fjallabyggðar, Leik-, grunn-, tónlistar- og menntaskóli Fjallabyggðar, Heildstæð Olweusar-áætlun í Fjallabyggð, 750.000 kr.
- Grunnskóli Eskifjarðar, Leik- og grunnskólar Fjarðarbyggðar, Sameiginleg uppeldisstefna leik- og grunnskóla í Fjarðarbyggð, 2.500.000 kr.
- Grunnskólinn í Sandgerði, Leikskólinn Sólborg, Brúum bilið, samstarf grunnskólans í Sandgerði og leikskólans Sólborgar í Sandgerði, 500.000 kr.

## Tengsl leikskóla og grunnskóla

Sveitarstjórnir eiga að koma á gagnvirku samstarfi leik- og grunnskóla. Í skólanámskrá skal gera grein fyrir samstarfinu og hvernig skuli standa að færslu og aðlögun barna á milli skólastiga. Vorið 2010 voru leikskólastjórar spurðir hvort samstarf væri á milli leik- og grunnskóla og sögðu um 96% að svo væri.

Leikskólastjórar skóla þar sem samstarf við grunnskóla var fyrir hendi sögðu að það fælist oft í gagnkvæmum heimsóknnum sem og að leikskólabörn fengju afnot af húsnæði grunnskólans, t.d. bókasafni eða íþróttasal. Einnig voru nefndar heimsóknir grunnskólanemenda í leikskóla og að efstu bekkir grunnskóla kæmu í starfsnám. Ýmsar hátíðir eru haldnar sameiginlega, svo sem jólahátíðir, dagur íslenskrar tungu og vorhátíðir. Vorskóli var oft nefndur en þá heimsækir elsti árgangur leikskólabarna 1. bekk grunnskóla og taka börnin þátt í starfinu þar nokkra daga á vorönn. Fagfundir kennara leikskólastigs og grunnskólastig voru taldir upp sem og skilafundir þar sem farið er yfir persónuupplýsingar þeirra barna sem eru að hefja grunnskólanám. Þá kom fram að í þeim leikskólum sem væru staðsettir í sama húsnæði grunnskóli væri mikið og náð samstarf.

Lögum samkvæmt ber að kynna skólanámskrá leikskólans fyrir foreldrum og gera grein fyrir samstarfi leik- og grunnskóla. Í þeim 240 leikskólum sem höfðu gefið út skólanámskrá vorið 2010 hafði mikill meirihluti, eða 95%, kynnt hana fyrir foreldrum og um 88% sögðu að gerð væri grein fyrir samstarfi á milli leik- og grunnskóla í skólanámskrá. Nánari athuganir á samstarfi leik- og grunnskóla hafa sýnt að í samstarfinu eru farnar fjölbreyttar leiðir.

## Samantekt

Aðalnámskrá leikskóla er ætlað að hafa áhrif á starf leikskóla og styðja þær áherslur sem fram koma í lögnum. Tengsl laganna frá 2008 við skólastarf munu því væntanlega verða betur merkjanlegar í leikskólum þegar ný aðalnámskrá hefur verið innleidd. Það kemur ekki á óvart að nokkur fjöldi leikskóla hafi ekki endurskoðað skólanámskrá sína eftir að ný lög tóku gildi þar sem margir hafa kosið að biða eftir nýrri aðalnámskrá. Það er hins vegar gagnrýniverð að í 40 leikskólum skuli ekki hafa verið til skólanámskrá árið 2010. Ráðuneytið sendi erindi til þessara leikskóla og hvatti þá til að bæta úr þessu hið fyrsta.

Styrkir sem Sprotasjóður hefur veitt til verkefna í leikskólum sýna að mikil gróska er í starfi leikskóla og þar sé unnið að mörgum spennandi verkefnum. Einnig hafa verið styrkt verkefni sem unnin eru þvert á skólastig. Fyrir liggja athuganir sem sýna að samvinnu á milli skólastiga sé sinnt með ýmsum hætti en þau verkefni sem styrkt hafa verið gefa innsýn í fjölbreytnina.

## VII. kafli. Mat og eftirlit með gæðum leikskólastarfs

Ráðherra ber að gæta þess að farið sé eftir ákvæðum laga og reglugerða um leikskóla. Jafnframt ber leikskólum, sveitarfélögum og ráðuneytinu að meta og hafa eftirlit með gæðum skólastarfs.

Markmið mats og eftirlits með gæðum starfs í leikskólum er að:

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

Nánar er gerð grein fyrir mati og eftirliti með skólastarfi í reglugerð um mat og eftirlit í leikskólum og upplýsingaskyldu sveitarstjórna um skólahlald nr. 893/2009.

### Kerfisbundið innra mat leikskóla

Hver leikskóli á að meta með kerfisbundnum hætti árangur og gæði skólastarfs með virkri þátttöku starfsfólks, barna og foreldra eftir því sem við á. Í könnun um innleiðingu laga um leikskóla sem ráðuneytið lét gera vorið 2010 voru leikskólastjórar spurðir hverjir tækju þátt í kerfisbundnu mati leikskólans á árangri og gæðum skólastarfs. Gengið var út frá því að í öllum leikskólum væri unnið að kerfisbundnu innra mati þar sem um það var skýrt ákvæði í reglugerð frá 1995 og einnig í námskránni frá 1999. Könnunin leiddi hins vegar í ljós að í 5% leikskólanna færi ekki fram kerfisbundið mat. Skýringarnar voru helstær þær að það mat sem fram færi væri ekki kerfisbundið, tímaleysi kæmi í veg fyrir framkvæmd eða að í vinnslu væri að hefja kerfisbundið mat.

Þegar þátttaka í innra mati í leikskólunum var skoðað kom fram að leikskólakennarar tækju þátt í kerfisbundnu mati í nánast öllum tilvikum þar sem kerfisbundið mat færi fram. Annað starfsfólk leikskólans var einnig oftast þátttakendur í matinu og foreldrar tóku þátt í tæplega 70% leikskólanna.

**Tafla 7.1 Hverjir taka þátt í kerfisbundnu mati leikskólans á árangri og gæðum skólastarfs, sbr. 18. gr. laga um leikskóla?**

	Fjöldi svara	Hlutfall
Leikskólakennarar	261	99%
Annað starfsfólk leikskólans	253	99%
Foreldrar barna á leikskólanum	182	69%
Börn á leikskólanum	103	39%
Aðrir	32	12%

*Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2010*

Leikskólum ber að birta opinberlega upplýsingar um innra mat sitt, tengsl þess við skólanámskrá og áætlanir um umbætur, sbr. 18. gr. laga um leikskóla. Í fyrrnefndri könnun sagðist fjórðungur leikskólastjóra ekki birta opinberlega upplýsingar um innra mat leikskólans, tengsl innra mats við skólanámskrá og/eða áætlanir um umbætur. Af þeim sem höfðu birt opinberlega upplýsingar um þessa þætti höfðu flestir birt opinberlega upplýsingar um innra mat sitt eða um 66% leikskóla, sjá töflu 7.2.

**Tafla 7.2 Birtir leikskólinn opinberlega upplýsingar um innra mat sitt, tengsl innra mats við skólanámskrá og/eða áætlanir um umbætur, sbr. 18. gr. laga um leikskóla?**

	Fjöldi svara	Hlutfall
<i>Alls</i>	210	75%
Innra mat	186	66%
Áætlanir um umbætur	157	56%
Tengsl innra mats við skólanámskrá	114	41%

*Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2010*

Leikskólastjórar voru spurðir hvers vegna þessar upplýsingar væru ekki birtar opinberlega eins og lög kvæðu á um. Margir gáfu þá skýringu að það hefði ekki verið gert vegna þess að innra mat hefði ekki farið fram eða að það væri í vinnslu og aðrir sögðu að þessi þáttur hefði ekki komist í framkvæmd.

### Mat og eftirlit sveitarfélaga

Sveitarfélög sinna mati og eftirliti með gæðum skólastarfs og láta ráðuneyti í té upplýsingar um framkvæmd skólalags, innra mat skóla, ytra mat sveitarfélaga, framgang skólastefnu sinnar og áætlanir um umbætur. Þau eiga að fylgja eftir innra og ytra mati þannig að það leiði til umbóta í skólastarfi.

Í reglugerðum um mat og eftirlit í leikskólum og upplýsingaskyldu sveitarstjórna um skólalag nr. 893/2009 kemur fram að það sé skólanefndar að fara með málefni leikskóla í umboði sveitarstjórnar. Unnið hefur verið yfirlit yfir lögbundnar skyldur og ábyrgð skólanefnda skv. 4. og 19. gr. laga um leikskóla nr. 90/2008. Ritinu er ætlað að vera skólanefndum til stuðnings og efla þær í hlutverki sínu. Sömuleiðis hefur mennta- og menningarmálaráðuneytið í samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga látið vinna leiðbeiningar og viðmið fyrir sveitarfélög í tengslum við innra mat leikskóla. Ritinu er ætlað að vera leiðarvísir fyrir skólanefndir eða aðila á þeirra vegum við að sannreyna að innra mat leikskólans sé framkvæmt á viðunandi hátt og niðurstöður þess séu nýttar til umbóta. Um er að ræða nokkurskonar ytra mat til að efla og styðja innra mat skólans.

Haustið 2009 lét ráðuneytið senda öllum sveitarfélögum sem reka leikskóla og/eða grunnskóla spurningalista. Markmiðið var að meta stöðu innleiðingar nýrra laga um leik- og grunnskóla meðal sveitarfélaga auk þess sem upplýsingarnar voru notaðar í tengslum við lögbundið eftirlit ráðuneytisins með skólastarfi. Lögð var rík áhersla á að fá svör frá öllum sveitarfélögum en þrjú sveitarfélög svöruðu ekki þrátt fyrir fjölmargar ítrekanir. Í þessari skýrslu er m.a. stuðst við upplýsingar sem fram komu í þessari athugun.

### Mat og eftirlit ráðuneytisins

Ráðuneytið annast greiningu og miðlun upplýsinga um starf leikskóla á grundvelli upplýsinga frá sveitarfélögum og með sjálfstæðri gagnaöflun. Þeirri skyldu mætir ráðuneytið meðal annars með því að semja við Hagstofu Íslands um að safna reglubundið ákveðnum tölulegum upplýsingum um starfsemi leikskóla. Í þessari skýrslu er hvað eftir annað byggt á slíkum upplýsingum frá Hagstofunni.

Ráðuneytinu ber að gera áætlun til þriggja ára um kannanir og úttektir á leikskólum sem miða að því að veita upplýsingar um framkvæmd laganna, aðalnámskrá leikskóla og aðra þætti skólastarfs. Fyrsta þriggja ára áætlunin sem gerð var á grundvelli þessa nýja lagaákvæðis gildir frá 2010 til 2012 og er þar fjallað um fyrirhugað ytra mat ráðuneytisins á leik-, grunn- og framhaldsskólum. Ytra mat er skilgreint í áætluninni og getur samkvæmt henni m.a. falist í úttektum á einstökum þáttum skólalags, stofnanaúttektum, úttektum á námsgreinum og námsþáttum og innra mati skóla. Einnig tekur ytra mat til innlendra og erlendra kannana, rann-



sókna og samræmdra könnunarprófa. Val á stofnunum sem ytra mat beinist að fer eftir ákvörðun ráðuneytisins hverju sinni en ráðuneytið getur valið leikskóla sem úttekt beinist að, s.s. vegna sérstakra aðstæðna eða tegundar úttektar eða að auglýst sé meðal sveitarfélaga eftir leikskólum til úttektar. Ráðuneytið fær óháða sérfræðinga til að sjá um framkvæmd ytra mats í samræmi við verklagsreglur ráðuneytisins. Að loknu ytra mati ráðuneytisins skal sveitarstjórn í samvinnu við viðkomandi leikskóla gera grein fyrir hvernig brugðist verði við niðurstöðum. Að öðru leyti fer eftirfylgni ytra mats eftir verklagsreglum ráðuneytisins. Niðurstöður kannana og úttekta eru birtar á vef ráðuneytis auk þess sem þar eru birtar umbótaáætlanir byggðar á niðurstöðum mats eftir því sem við á.

Á grundvelli eldri laga um leikskóla hafa verið gerðar stofnanaúttektir á leikskólum undanfarin ár. Þær hafa mælst vel fyrir og reynst gagnlegar fyrir leikskóla, sveitarfélög og ráðuneyti. Í stofnanaúttekt er tiltekinn leikskóli skoðaður með hliðsjón af lögum, reglugerðum og námskrá. Í þriggja ára áætlun ráðuneytisins um kannanir og úttektir á leiksskólum er gert ráð fyrir að gerðar séu stofnanaúttektir á sex leikskólum á ári. Þær úttektir sem gerðar hafa verið á tímabilinu 2008-2010 benda til þess að mikill faglegur metnaður ríki í þeim leikskólum sem skoðaðir hafa verið.

Ráðuneytið ákvað að fylgjast með innleiðingu nýrra leikskólalaga með því að gera kannanir meðal sveitarfélaga og leikskóla. Með því er ætlunin að fá breiða mynd af stöðu mála og varpa ljósi á áherslur og sýn sveitarstjórna og stjórnenda leikskóla. Kannaðir voru þættir eins og t.d. skólastefna og eftirlit sveitarfélaga, sérfræðiþjónusta, foreldraráð, foreldrafélög og samrekstur skólastíga. Fyrstu kannanirnar voru gerðar skólaárið 2009 til 2010 en ráðgert er að gera sambærilegar kannanir aftur síðar til samanburðar og eftirfylgni.

Í 2. gr. laga um leikskóla segir meðal annars að meginmarkmið uppeldis og kennslu í leikskóla skulu vera að veita skipulega málörvun og stuðla að eðlilegri færni í íslensku. Jafnframt er í aðalnámskrá leikskóla frá 1999 lögð áhersla á mikilvægi þátta sem tengjast örvun málþroska. Í nýrri íslenskrí málstefnu er einnig fjallað um veigamikni hlutverk leikskóla í máluppeldi barna. Meðal annars í ljósi þessa var ákveðið að skoða málumhverfi leikskólabarna. Verkefnið hófst á því að sveitarfélögum sem vildu vekja athygli á málörvunarstarfi leikskóla var boðið, í samráði við viðkomandi leikskóla, að senda mennta- og menningarmálaráðuneytinu lýsingu á áhugaverðum verkefnum á því sviði. Ráðuneytið fól Önnu Þorbjörgu Ingólfsdóttur, lektor við Háskóla Íslands, og Ingibjörgu Ósk Sigurðardóttur, leikskólakennara og MA í menntunarfræðum, að fara yfir þær tillögur sem bárust og velja tíu áhugaverðustu verkefni. Þær heimsóttu leikskólana til að afla frekari upplýsinga og settu verkefnið í fræðilegt samhengi. Eftirtaldir tíu leikskólar voru valdir til þátttöku: Arnarberg í Hafnarfirði, Flúðir á Akureyri, Holt í Reykjanesbæ, Hæðarból í Garðabæ, Kiðagil á Akureyri, Tjarnarland á Egilsstöðum, Tjarnarsel í Reykjanesbæ, Tröllaborg að Hólum í Hjaltadal í Skagafirði, Völlur í Reykjanesbæ og Ægisborg í Reykjavík. Skýrsla um verkefnið er aðgengileg á vef ráðuneytisins.

Eftirfarandi er yfirlit yfir úttektir og kannanir sem gerðar hafa verið á vegum ráðuneytisins á því tímabili sem þessi skýrsla tekur yfir:

#### **Skólaárið 2008-2009**

Stofnanaúttekt, Leikskólinn Ásar í Garðabæ  
Stofnanaúttekt, Leikskólinn Hjalli í Hafnarfirði

#### **Skólaárið 2009-2010**

Könnun meðal sveitarfélaga á innleiðingu og framkvæmd laga um leikskóla og grunnskóla.  
Könnun meðal leikskólastjóra á innleiðingu og framkvæmd laga um leikskóla.  
Stofnanaúttekt, Leikskólinn Iðavöllur á Akureyri.  
Stofnanaúttekt, Leikskólinn Sólborg í Reykjavík.  
Stofnanaúttekt, Leikskólinn Kofrasel og Súðavíkurskóli í Súðavík

#### **Skólaárið 2010-2011**

Skýrsla um málumhverfi og lestrarnám barna í 10 leikskólum.  
Stofnanaúttekt, Leikskóli Vesturbyggðar í Vesturbyggð.  
Stofnanaúttekt, Leikskólinn Álfaheiði í Kópavogi

Stofnanaúttekt, Leikskólinn Garðasel á Akranesi.  
Stofnanaúttekt, Leikskólinn Múlaborg í Reykjavík.  
Stofnanaúttekt, Leikskólinn Hlíð í Mosfellsbæ.  
Stofnanaúttekt, Leikskólinn Sólborg í Sandgerði.  
Stofnanaúttekt, Leikskólinn Leikbær á Dalvík.

## PISA

PISA er skammstöfun fyrir *Programme for International Student Assessment* en það er nafn á umfangsmikilli alþjóðlegri rannsókn sem framkvæmd er á vegum OECD (Efnahags- og framfarastofnunarinnar). Rannsókninni er ætlað að meta hæfni og getu 15 ára nemenda í lestri, náttúrufræði og stærðfræði. Þegar niðurstöður liggja fyrir leitast rannsakendur við að finna hugsanlegar skýringar á því hvað hafi áhrif á mismunandi frammistöðu þeirra þjóða sem taka þátt í rannsókninni en árið 2009 voru þátttökupjóðirnar 76. Skilningur á mikilvægi leikskólastigsins sem fyrsta skólastigsins og mikilvægrar undirstöðu frekara náms hefur verið að aukast. Rannsakendurnir benda á að sífellt fleiri rannsóknir sýni að leikskólaganga auki velferð barna, skapi grunn fyrir nám alla ævi og auki jafnræði. Í tengslum við PISA 2009 könnunina á lesskilningi 15 ára nemenda tókst að leiða í ljós fylgni á milli námsárangurs 15 ára nemenda og leikskólanáms fyrr á skólagöngu þeirra. Grunnskólanemar sem höfðu sótt leikskóla lengur en eitt ár skoruðu að meðaltali 30 stigum hærra í lesskilningi á PISA-prófum. Á Íslandi höfðu yfir 90% nemenda sótt leikskóla lengur en eitt ár sem gerir samanburð á námsárangri íslenskra barna erfiðan en þar sem niðurstöður í öllum löndum bera að sama brunni má álykta að dvöl í leikskóla sé mikilvægur þáttur í undirbúningi barna fyrir skólagöngu hér á landi sem annars staðar. Þetta á sérstaklega við um nemendur þar sem annað foreldrið eða bæði eru af erlendum uppruna (OECD PISA In Focus 1/2011).

## Samantekt

Þó svo að innra mat hafi verið í námskrá leikskóla í rúman áratug var misbrestur á því hjá 5% leikskóla árið 2010. Ýmsar ástæður voru gefnar fyrir því, eins og tímaleysi, að matið væri óformlegt eða það væri verið að vinna í því. Ef rótgrónir leikskólar hafa ekki komið á innra mati vekur það spurningar um áherslur skólans og sveitarstjórnar og viðhorfs til innra mats.

Sveitarfélögum sem reka leikskóla ber samkvæmt lögum að styðja eftirlit ráðuneytisins m.a. með því að aðstoða við upplýsingaöflun. Það er því miður þegar sveitarfélög sinna ekki beiðni ráðuneytisins um upplýsingar um starfsemi leikskóla þegar eftir þeim er leitað. Nauðsynlegt er að sveitarstjórnir séu meðvitaðar um upplýsingaskyldu sína og mikilvægi eftirlits með skólastarfi.

Athuganir ráðuneytisins benda til þess að stofnanaúttektir nýtist sveitarfélögum og leikskólum vel og hafa starfsfólk og foreldrar lýst ánægju sinni með þær. M.a. þess vegna var ákveðið að fjölga þeim þegar þriggja ára áætlun ráðuneytisins um kannanir og úttektir á leikskólum var samþykkt.

## VIII. kafli. Sérfræðiþjónusta og stoðkerfi leikskóla

Á vegum sveitarfélaga skal rekin sérfræðiþjónusta fyrir leikskóla eins og segir í 21. gr. laga um leikskóla. Í sérfræðiþjónustu felst stuðningur við leikskólabörn og fjölskyldur þeirra og starfsemi leikskóla og starfsfólk þeirra. Sveitarfélög ákveða fyrirkomulag sérfræðiþjónustu en skulu stuðla að því að hún geti farið fram innan leikskóla. Við framkvæmd sérfræðiþjónustu skulu sveitarfélög leggja áherslu á góð tengsl leikskóla og grunnskóla með samfellu í skólastarfi að leiðarljósi.

### Framkvæmd sérfræðiþjónustu

Þegar leikskólastjórar voru spurðir, vorið 2010, hvort sérfræðiþjónusta sveitarfélagsins uppfyllti þarfir leikskólans fyrir sérfræðiþjónustu töldu um 84% svo vera. Rúm 16% leikskólastjóra töldu sérfræðiþjónustu sveitarfélagsins ekki uppfylla þarfir leikskólans og var algengasta ástæðan sú að biðin eftir henni væri of löng.

Þar sem í lögum segir að sérfræðiþjónusta skuli felast í stuðningi við leikskólabörn og fjölskyldur þeirra og starfsemi leikskóla og starfsfólk þeirra var spurt hvort leikskólinn hefði aðgang að sérfræðiþjónustu vegna þessara fjögurra viðfangsefna. Eins og sjá má í töflu 8.1 þá höfðu 278 af 280 leikskólum aðgang að sérfræðiþjónustu vegna leikskólabarna en 65 leikskólar höfðu ekki aðgang að sérfræðiþjónustu í tengslum við stuðning við starfsfólk.

**Tafla 8.1 Hefur leikskólinn aðgang að sérfræðiþjónustu vegna leikskólabarna, fjölskyldna leikskólabarna, starfsemi leikskóla og/eða starfsfólks?**

	Fjöldi svara	Hlutfall
Vegna leikskólabarna	278	99%
Vegna fjölskyldna leikskólabarna	242	86%
Vegna starfsemi leikskóla	229	82%
Vegna starfsfólks	215	77%

*Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2010*

Sérfræðiþjónusta fyrir leikskóla getur verið rekin sameiginlega með sérfræðiþjónustu grunnskóla. Þá geta sveitarfélög sameinast um slíkan rekstur eða gert þjónustusamninga við önnur sveitarfélög, stofnanir eða aðila sem veita þá þjónustu sem þörf er fyrir hverju sinni. Vorið 2010 sagðist um 81% leikskólastjóra hafa aðgang að sérfræðiþjónustu sem rekin væri sameiginlega fyrir leik- og grunnskóla.

Ákveðið hefur verið að í lok árs 2012 verði umfang og fyrirkomulag sérfræðiþjónustu sveitarfélaga skoðað sérstaklega. Markmið þeirrar athugunar verður að fylgjast með framkvæmd laganna og kanna hvernig sveitarfélög komi til móts við þarfir barna og skóla með hliðsjón af lögum og reglugerð um sérfræðiþjónustu. Skoðað verður hvaða þjónustu boðið er upp á auk þess sem leitað verður til úrtaks foreldra til að fá sýn þeirra sem þiggja þjónustuna.

### Sérfræðingar í leikskólamálum

Á vegum sveitarfélaga skulu starfa sérfræðingar í leikskólamálum sem veita leikskólum ráðgjöf og stuðning við nýbreytni og skólaþróun eins og segir í 23. gr. laga um leikskóla. Þeir sinna einnig eftirliti með starfsemi leikskóla og stuðla að samstarfi þeirra innbyrðis og á milli skólastiga. Vorið 2010 sögðu 75% leikskólastjóra að það væri starfandi slíkur sérfræðingur í leikskólamálum á vegum sveitarfélagsins og tafla 8.2 sýnir hvaða þáttum leikskólastjórar telja hann sinna.

**Tafla 8.2 Hvaða hlutverki gegnir starfandi sérfræðingur í leikskólamállum á vegum sveitarfélagsins?**

	Fjöldi svara	Hlutfall
Sinnir eftirliti með starfsemi leikskólans	186	89%
Veitir ráðgjöf við nýbreytni og skólaþróun	170	81%
Stuðlar að samstarfi leikskóla	154	73%
Stuðlar að samstarfi við grunnskóla	130	62%

Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2010

Til upplýsinga var einnig spurt um menntun starfandi sérfræðings í leikskólamállum og í töflu 8.3 má sjá svör þeirra 209 leikskólastjóra sem svöruðu þessari spurningu. Í tveimur þriðju tilvikum var viðkomandi sérfræðingur leikskólakennari með framhaldsmenntun.

**Tafla 8.3 Hvaða menntun hefur starfandi sérfræðingur í leikskólamállum á vegum sveitarfélagsins?**

	Fjöldi svara	Hlutfall
Sérkennari	14	7%
Leikskólakennari	13	6%
Leikskólakennari með framhaldsmenntun	138	66%
Grunnskólakennari	9	4%
Leik- og grunnskólakennari	9	4%
Önnur menntun	26	12%
Alls	209	100%

Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2010

### Samantekt

Til að bæta sérfræðiþjónustu í leikskólum þarf m.a. að leita leiða til að stytta bið eftir þjónustu og veita starfsfólki betri stuðning. Auk þess þarf að bregðast við þeirri staðreynd að í um 25% sveitarfélaga sé ekki starfandi sérfræðingur í leikskólamállum á vegum sveitarfélagsins eins og lög gera ráð fyrir.

Flestir leikskólar landsins hafa aðgang að sérfræðiþjónustu sem rekin er sameiginlega fyrir leik- og grunnskóla og má ætla að í því felist fjárhagslegt hagræði, samfella í þjónustu við einstaklinga og betri yfirsýn en ella væri. Rétt er þó að benda á að ekki hefur verið gerð sérstök athugun á mismunandi fyrirkomulagi sérfræðiþjónustu en stefnt er að því að skoða þennan þátt meðal annarra sem tengjast sérfræðiþjónustunni í lok árs 2012.

## IX. kafli. Stofnun og rekstur leikskóla

Eins og fram hefur komið bera sveitarfélög ábyrgð á starfsemi leikskóla og hafa forystu um að tryggja börnum leikskóladvöl. Sveitarstjórn ber að tilkynna mennta- og menningarmálaráðuneytinu þegar það stofnar nýjan leikskóla og þegar rekstri leikskóla er hætt, skv. 24. gr. Jafnframt ber sveitarstjórn að tilkynna ráðuneytinu um veitingu rekstrarleyfis sem og ef rekstrarleyfi fellur úr gildi, skv. 25. gr.

### Leyfi til reksturs leikskóla og samvinna sveitarfélaga um rekstur leikskóla

Sveitarstjórn getur leyft öðrum aðilum að byggja og reka leikskóla í formi sjálfseignarstofnunar, hlutafélags eða samkvæmt öðru viðurkenndu rekstrarformi. Um slíka leikskóla gilda sömu lög og reglur og um aðra leikskóla eftir því sem við á. Sveitarfélög skulu setja sér reglur um veitingu rekstrarleyfa, birta þær opinberlega og hafa þær aðgengilegar íbúum sveitarfélagsins.

Sveitarfélögum er heimilt að hafa með sér samvinnu um rekstur leikskóla og í samningi sveitarfélaga skal kveðið á um hvernig farið sé með hlutverk nefndar sem fari með málefni leikskóla í umboði sveitarstjórnar.

Á þeim árum sem skýrsla þessi tekur til starfræktu 63 sveitarfélög leikskóla. Nokkur smærri sveitarfélög kaupa þjónustu af nágrannasveitarfélagi og um 14% leikskóla eru rekin af öðrum en sveitarfélagi. Árið 2000 voru innan við 10% leikskóla rekin af öðrum en sveitarfélagi þannig að einkareknum leikskólum hefur fjölgað nokkuð á síðustu tíu árum þar sem leikskólum sem reknir eru af öðrum en sveitarfélögum hefur fjölgað úr 22 í 39.

**Tafla 9.1 Leikskólar reknir af sveitarfélögum og öðrum**

	2000	2008	2009	2010
<i>Leikskólar alls</i>	253	275	282	277
Leikskólar reknir af sveitarfélögum	231	238	243	238
Leikskólar reknir af öðrum	22	37	39	39
Fjöldi sveitarfélaga sem reka leikskóla	-	63	63	63

*Heimild: Hagstofa Íslands og Samband íslenskra sveitarfélaga*

Ef skoðaður er fjöldi barna í leikskólum árið 2010 má sjá að af þeim tæplega 19.000 börnum sem eru í leikskólum þá eru um 16.300 í leikskólum sem reknir eru af sveitarfélögum og um 2.700 í leikskólum sem reknir eru af öðrum. Frá 2008 til 2010 fjölgaði börnum í leikskólum sem ekki eru reknir af sveitarfélögum um rúmlega 300. Árið 2000 voru leikskólabörn tæplega 14.600 og þar af voru rúmlega 800 í leikskólum sem reknir eru af öðrum en sveitarfélögum. Hlutfall barna sem eru í leikskólum sem reknir eru af öðrum hefur því farið úr því að vera rúm 5% af heildarfjölda árið 2000 í að vera um 14% árið 2010.

### Samrekstur leikskóla, grunnskóla og tónlistarskóla

Sveitarfélögum er heimilt að reka saman leikskóla, grunnskóla og tónlistarskóla undir stjórn eins skólastjóra. Skal stjórnandi slíkrar stofnunar hafa leyfisbréf til kennslu á leik- og/eða grunnskólastigi. Sveitarstjórn getur ákveðið að foreldraráð og skólaráð starfi þá sameiginlega í einu ráði. Samrekinn skóli starfar að öðru leyti samkvæmt lögum um viðkomandi skólastig.

Í skýrslu um könnun á framkvæmd samreksturs skóla sem Samband íslenskra sveitarfélaga tók saman árið 2010 kemur fram að í 21 tilfelli er um samrekstur að ræða, þ.e. leik- og grunnskóla eða leik-, grunn- og tónlistarskóla. Tafla 9.2 sýnir rekstrarform, heiti skóla og sveitarfélag.

## Tafla 9.2 Samreknir skólar, 2010

Rekstrarform og heiti skóla	Sveitarfélag
<b>Leik- og grunnskóli</b>	
Krikaskóli	Mosfellsbær
Varmárskóli	Mosfellsbær
Lágafellsskóli	Mosfellsbær
Laugargerðisskóli	Eyja- og Miklaholtshreppur
Grunnskóli Hríseyjar	Akureyrarkaupstaður
Grunnskóli Grímseyjar	Akureyrarkaupstaður
Öxarfjarðarskóli	Norðurþing
Grunnskóli Raufarhafnar	Norðurþing
Grunnskóli Dalvíkurbyggðar og Kátakot	Dalvíkurbyggð
Hrafnagilsskóli og Krummakot	Eyjafjarðarsveit
Seyðisfjarðarskóli og Sólvellir	Seyðisfjarðarkaupstaður
Brúaráskóli og Hallormsstaðaskóli	Fljótsdalshérað og Fljótsdalshreppur
Grunnskóli Vestmannaeyja	Vestmannaeyjabær
<b>Leik-, grunn- og tónlistarskóli</b>	
Auðarskóli	Dalabyggð
Grunn- og tónlistarskóli	Tálknafjarðarhreppur
Tálknafjarðar, leikskólinn	
Vindheimar	
Súðavíkurskóli	Súðavíkurhreppur
Litlulaugaskóli	Þingeyjarsveit
Hafralækjarskóli	Þingeyjarsveit
Stórutjarnaskóli	Þingeyjarsveit
Grunnskóli Borgarfjarðar	Borgarfjarðarhreppur
Grunnskóli Mýrdalshrepps, leikskólinn Suður-Vík, Tónskóli	Mýrdalshreppur
Mýrdælinga	

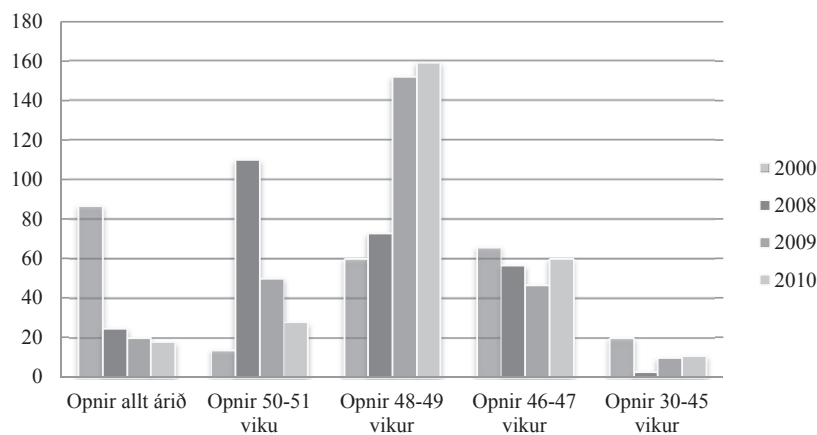
### Þróunarleikskólar

Í 29. gr. laga um leikskóla segir að ráðherra geti veitt sveitarfélögum og sjálfstætt reknum leikskólum heimild til að reka þróunarleikskóla eða gera tilraunir með ákveðna þætti skólastarfs með undanþágu frá ákvæðum laga, reglugerða settra á grundvelli þeirra og aðalnámskrár leikskóla. Slíkum tilraunum skulu ávallt sett eðlileg tímamörk og kveðið á um úttekt að tilraun lokinni. Á því tímabili sem skýrsla þessi tekur til sótti enginn leikskóli um undanþágu á þessum forsendum.

### Starfstími leikskóla

Sjá má nokkrar breytingar á starfstíma leikskóla, þ.e. þeim tíma sem þeir eru opnir yfir árið, á tímabilinu frá 2000 til 2010. Árið 2000 voru yfir 80 leikskólar opnir allt árið en árið 2010 voru þeir færri en 20. Á sama tíma hefur það færst í vöxt að leikskólum sé lokað í fjórar vikur á sumrin en um 160 leikskólar eru opnir 48-49 vikur yfir árið. Þetta þýðir að sveigjanleiki fyrir foreldra til að skipuleggja frí hefur minnkað og það sama má segja um starfsfólk leikskóla. Í kjölfar efnahagshrunsins var það ein af leiðum sveitarfélaga til sparnaðar að stytta starfstíma leikskóla.

Mynd 9.1 Starfstími leikskóla



Heimild: Hagstofa Íslands

### Reglur um innritun

Sveitarstjórn er heimilt að setja reglur um innritun í leikskóla í sveitarfélaginu, skv. 26. gr. laga um leikskóla, enda njóti viðkomandi leikskóli framlags úr sveitarsjóði. Reglurnar skulu birtar opinberlega og vera aðgengilegar íbúum sveitarfélagsins.

Árið 2010 höfðu flest sveitarfélög landsins sett opinberar reglur um innritun í leikskóla. Í könnun sem ráðuneytið lét gera meðal leikskólastjóra árið 2010 sögðust leikskólastjórar í 42 leikskólum ekki vita hvort slíkar reglur væru til og 12 sögðu að opinberar reglur um innritun væru ekki til. Dæmi um skýringar sem voru gefnar á því hvers vegna opinberar reglur um innritun hefðu ekki verið settar í leikskólum voru að málin væru í vinnslu eða að ekki væri talin þörf á því.

### Samantekt

Leikskólum sem reknir eru af öðrum en sveitarfélögum hefur fjölgað úr 22 í 39 á síðastliðnum tíu árum og leikskólabörnum sem sækja þá hefur fjölgað um tæp 2.000. Erfitt er að segja til um hvaða áhrif löggin frá 2008 hafa á þessa þróun en ljóst er að hlutur leikskóla sem reknir eru af öðrum en sveitarfélögum hélt áfram að vaxa frá 2008 til 2010 þar sem börnunum sem þá sækja fjölgaði um rúmlega 300 þó svo að aðeins tveir leikskólar hafi bæst við á tímabilinu.

