



Umönnunarbilið

Kapphlaupið við klukkuna og krónurnar

Úttekt á þjónustu sveitarfélaga

Jafnréttisstofa

2025

Umönnunarbilið: Kapphlaupið við klukkuna og krónurnar - Úttekt á þjónustu sveitarfélaga

Desember 2025

Útgefandi Jafnréttisstofa
Borgun við Norðurslóð
600 Akureyri Sími: 4606200
Veffang: www.jafnretti.is

Textavinnsla: Bryndís Elfa Valdemarsdóttir
©2025 Jafnréttisstofa
ISBN: 978-9935-428-66-0

EFNISYFIRLIT

1	Inngangur	1
2	Framkvæmd og svörun.....	3
3	Niðurstöður	5
3.1	Þjónusta sveitarfélaga.....	5
3.1.1	Heimgreiðslur.....	5
3.1.2	Leikskólar	7
3.1.3	Dagforeldrar	18
4	Kynjakerfi fjölskyldu- og atvinnulífs	20
5	Lokaorð.....	22
6	Heimildir	25

Töfluyfirlit:

Tafla 1: Yfirlit yfir heimgreiðslur sveitarfélaga	7
Tafla 2: Yfirlit yfir fjölda skráningardaga og gjald	11
Tafla 3: Yfirlit yfir fæðisgjöld sveitarfélaga með fleiri en 10 þúsund íbúa	13
Tafla 4: Tekjutengdir afslættir í boði hjá átta af stærstu sveitarfélögunum	14
Tafla 5: Yfirlit yfir systkinaafslætti í átta af stærstu sveitarfélögunum	14
Tafla 6: Yfirlit gjalda sem erkitýpur (íbúar) greiða á mánuði fyrir leikskóladvöl	17

Myndayfirlit:

Mynd 1: Svarhlutfall eftir landshlutum	3
Mynd 2: Svarhlutfall eftir íbúafjölda sveitarfélaga	4
Mynd 3: Hlutfall sveitarfélaga sem bjóða heimgreiðslur eftir íbúafjölda	6
Mynd 4: Hlutfall sveitarfélaga sem eru með aukagjald, skráningardaga og/eða gjaldfrjálsa tíma	9
Mynd 5: Dreifing 15 mínútna aukagjalds	12
Mynd 6: Hlutfall sveitarfélaga þar sem dagforeldraþjónusta er nýtt og öfugt eftir íbúafjölda	18
Mynd 7: Hlutfall sveitarfélaga sem bjóða heimgreiðslur	19

1 INNGANGUR

Umræðan um svonefnt umönnunarbíl, tímabilið frá lokum fæðingarorlofs þar til leikskóladvöl barna hefst, hefur verið áberandi í íslensku samfélagi undanfarin ár. Foreldrar hafa bent á að það geti verið erfitt að brúa þetta bil og Jafnréttisstofa hefur tekið undir þær áhyggjur. Núverandi fyrirkomulag endurspeglar að hluta til sögulega þróun og áhrif kynjakerfis á fjölskyldu- og atvinnulíf, sem hefur átt þátt í því að koma í veg fyrir framgang kynjajafnréttis.

Á þessum grundvelli framkvæmdi Jafnréttisstofa í byrjun júní 2025 könnun meðal sveitarfélaga á þjónustu þeirra til foreldra varðandi umönnun barna yngri en sex ára og eru þær niðurstöður birtar hér. Könnunin náði ekki til allra þjónustupátta sveitarfélagsins heldur var sjónum beint að því að fá heildstæða mynd af heimgreiðslum til foreldra, leikskólaumgjörð og þjónustu dagforeldra. Auk þess var gerð könnun á leikskólagjaldskrár sveitarfélaganna sem voru sendar í afriti eða með hlekk á Jafnréttisstofu. Tekið skal fram að ekki er um að ræða könnun á þjónustu við börnin heldur eru dregnir fram þættir í þjónustunni sem hafa áhrif á samspil fjölskyldu- og atvinnulífs, möguleika fólks til að samræma þetta tvennt og brúa umönnunarbilið, með tilliti til jafnréttislaga.

Sveitarfélög bera ríkar skyldur í jafnréttismálum. Þeim ber meðal annars að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns og annarra mismununarþátta með því að samþætta kynja- og jafnréttissjónarmið í stefnumótun, áætlanagerð og ákvarðanatöku við:

- ✓ ráðstöfun fjármagns
- ✓ þjónustu
- ✓ starfsmannamál

Í 13. gr. laga um stjórnslu jafnréttismála nr. 151/2020 er fjallað um áætlanir sveitarfélaga um jafnréttismál. Sveitarstjórnir bera ábyrgð á að slík áætlun sé formlega lögð til samþykktar í sveitarfélaginu og að framvinda hennar sé rædd árlega. Í áætlun sveitarfélaga eiga að koma fram markmið og aðgerðir til að koma í veg fyrir mismunun, sbr. lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna, lög um jafna meðferð á vinnumarkaði og lög um jafna meðferð utan vinnumarkaðar og þar á m.a. að koma fram hvernig unnið skuli að kynja- og jafnréttissjónarmiðum á öllum sviðum. Í 7. tl. 2. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150/2020 kemur jafnframt skýrt fram hvað felst í samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða:

Þegar stefnumótunarferli er skipulagt, bætt, þróað og lagt á það mat þannig að sjónarhorn jafnréttis kynja sé á öllum sviðum fléttað inn í stefnumótun og ákvarðanir þeirra sem alla jafna taka þátt í stefnumótun í samfélaginu.

Markmiðið með slíku jafnréttismati er meðal annars að tryggja að ákvarðanir séu upplýstar og byggja á gögnum og greiningu á áhrifum á ólíka hópa en feli ekki í sér ómeðvitaða hlutdrægni sem viðheldur eða eykur kynjabil eða hvers konar mismunun.

Í bréfi Jafnréttisstofu til sveitarfélaganna í júní 2024 var varað við þeim kynbundnu afleiðingum sem kerfisbreytingar sem snúa að þjónustu við foreldra vegna umönnunar barna kunna að hafa, svo sem heimgreiðslur og gjaldskrárútfærslur í leikskólamálum. Sveitarfélögin voru minnt á mikilvægi þess að greina stöðuna og gera viðunandi úrbætur með því að samþætta kynja- og jafnréttissjónarmið í ákvarðanir og stefnumótun eins og jafnréttislög gera ráð fyrir. Á því rúma ári sem liðið er heyrast enn

fregnir af því að sveitarfélögin geri ýmis konar breytingar á gjaldskránni án þess að tekið sé tillit til kynja- og jafnréttissjónarmiða.

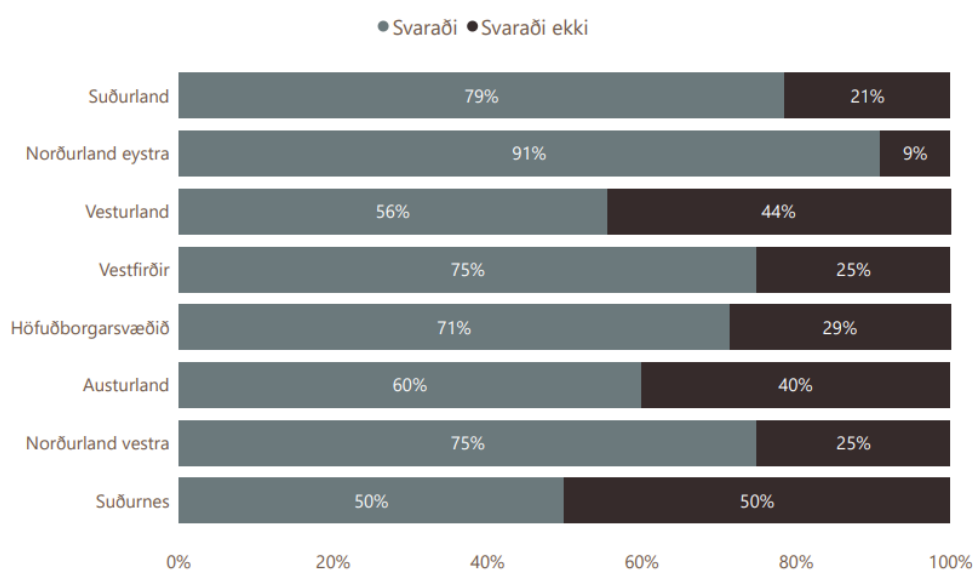
Á eftir niðurstöðukafla er fjallað um kynjakerfi fjölskyldu- og atvinnulífs þar sem þjónusta sveitarfélaganna sem hér um ræðir hefur bein áhrif á möguleika foreldra til að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Án umræðu um kynjakerfið og áhrif þess þegar ákvarðanir um að brúa umönnunarbilið eru teknar er hættu á að ómeðvitaðar ákvarðanir viðhaldi enn frekar rótgrónum hlutverkum og auki kynjabil í tekjum og tækifærum. Kynjakerfið skýrir hvernig úrræði eins og heimgreiðslur og gjaldfrjálsir dvalartímar geta fest kynjahlutverk í sessi og haft langtímaáhrif á vinnumarkað, velferð og jafnrétti. Því er ómögulegt að fjalla um þjónustu sveitarfélaganna við fjölskyldur án þess að setja þær í samhengi við kynjakerfi fjölskyldu- og atvinnulífs.

2 FRAMKVÆMD OG SVÖRUN

Í könnun Jafnréttisstofu var leitast við að fá yfirlit yfir þjónustu sveitarfélaganna án þess að markmiðið væri að gera beinan samanburð á milli þeirra. Óskað var eftir afriti eða hlekk af gjaldskrá sveitarfélaganna um leikskóla og við athugun á opnunartíma og verðskrár varð til óhjákvæmilegur samanburður þegar helstu niðurstöður voru dregnar saman. Til þess að auðvelda gagnaöflun var þrískipt könnun send á sveitarfélögin. Fyrsti hlutinn var með spurningum um heimgreiðslur, annar hlutinn með spurningum um leikskóla og þriðji hlutinn með spurningum um þjónustu dagforeldra.

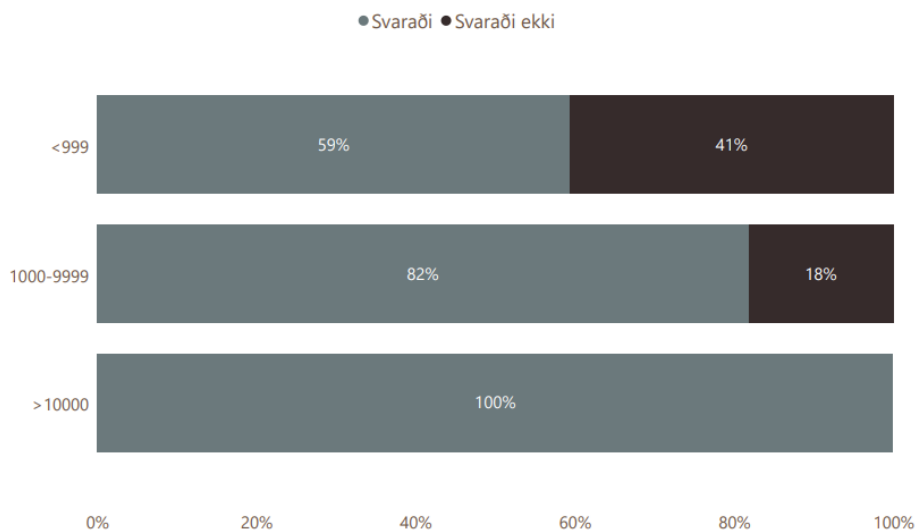
Alls svöruðu könnun Jafnréttisstofu 45 sveitarfélög af 62 eða 73%. Könnunin var send út í byrjun júní og opin í um mánuð, sveitarfélögin fengu einu sinni á tímabilinu ítrekun um að svara. Hringt var í sveitarfélög með fleiri en 1000 íbúa sem svöruðu ekki ítrekun. Úrvinnsla hófst í september og athugun á gjaldskrár tekur því mið af þeim tíma þangað til skýrslan er birt. Nokkur sveitarfélög óskuðu eftir því að svara eftir að úrvinnsla var hafin og svör þeirra því ekki tekin með í niðurstöður.

Ef litið er til svara eftir landshlutum þá var best svörun frá Norðurlandi eystra þar sem tíu af ellefu sveitarfélögum svöruðu (90%). Lægst er svarhlutfallið á Suðurnesjum 44%. Svarhlutfall landsbyggðar var 41% á móti 75% á höfuðborgarsvæði.



Mynd 1: Svarhlutfall eftir landshlutum

Ef horft er til íbúafjölda í sveitarfélögum var svörunin best hjá sveitarfélögum með fleiri en 10 þúsund íbúa og lókust hjá fámennustu sveitarfélögum. Það kann að skýrast af því að þau allra fámennustu útfæra þjónustuna eftir fjölda barna sem búa í sveitarfélaginu hverju sinni og það er síður þörf á því að útfæra fast mótað kerfi og ut anumhald með því, þar sem þjónustueftirspurnin er síbreytileg.



Mynd 2: Svarhlutfall eftir íbúafjölda sveitarfélaga

Hafa ber í huga að könnun Jafnréttisstofu takmarkast við þær upplýsingar sem óskað er eftir og eru aðgengilegar. Einnig takmarkast hún við jafnréttislög og því er áherslan á réttindi fólks til tækifæra til samræmingar fjölskyldu- og atvinnulífs og skyldna sveitarfélaga til þess að samþætta jafnréttis- og kynjasjónarmið við stefnumótun og ákvarðanatöku.

3 NIÐURSTÖÐUR

Könnun Jafnréttisstofu var skipt í þrjá efnishluta; heimgreiðslur, leikskóla og dagforeldra. Einnig fór fram athugun á áætlunum sveitarfélaga um jafnréttismál. Hér á eftir verður fjallað um niðurstöður úr hverjum hluta.

Í könnun Jafnréttisstofu var spurt um eftirfarandi:

1. Ákvörðun og kyngreind gögn um heimgreiðslur.
2. Meðalaldur barna þegar leikskólaganga hefst, hlutfall barna á leikskólum og hlutfall á biðlista ásamt afriti af gjaldskrá leikskóla¹
3. Hlutfall barna hjá dagforeldrum.

3.1 ÞJÓNUSTA SVEITARFÉLAGA

3.1.1 Heimgreiðslur

Helstu niðurstöður:

- ✓ Alls bjóða nítján sveitarfélög af þeim 45 sem svöruðu könnun Jafnréttisstofu heimgreiðslur.
- ✓ Algengast er að heimgreiðslur bjóðist frá því að barnið nær 12 mánaða aldri.
- ✓ Greiðsluupphæð er mismunandi eftir sveitarfélögum, frá kr. 45 þúsund (Hvalfjarðarsveit) upp í kr. 220.000 (hæstar möguleikar greiðslur frá Vestmannaeyjabæ, þar sem þær eru tekjutengdar).
- ✓ Aðeins nokkur sveitarfélög hafa framkvæmt jafnréttismat (t.d. Akureyrarbær, Hafnarfjarðarbær, Sveitarfélagið Ölfus og Ásahreppur).
- ✓ Meginmarkmiðin með heimgreiðslum er að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóladvalar, veita foreldrum valkost og létta álagi á leikskólum.

Hæstar ótekjutengdar heimgreiðslur á mánuði býður Bláskógabyggð, kr. 180 þúsund (10,5 mánuði á ári), lægstar greiðslur eru hjá Hvalfjarðarsveit kr. 45 þúsund á mánuði. Algengt er að heimgreiðslur bjóðist aðeins í ellefu mánuði á ári. Miðgildi heimgreiðslna í þeim tilfellum þar sem þær eru föst mánaðarleg tala er kr. 122.219.

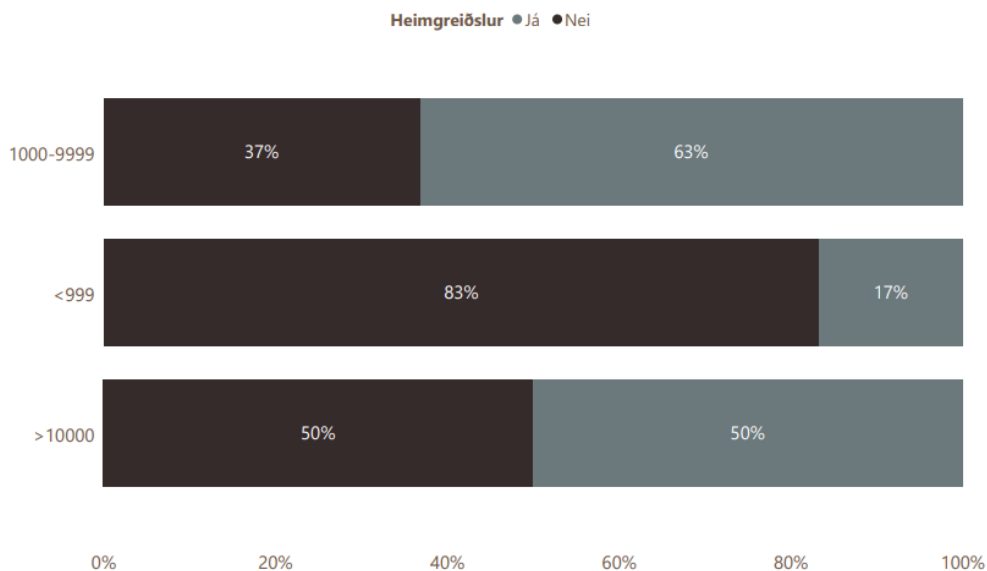
Flest sveitarfélögin bjóða heimgreiðslur frá þeim mánuði sem barnið er 12/13 mánaða, þ.e. frá því að fæðingarorlofi sleppir nema Kópavogsbær sem býður greiðslur frá því að barnið er 15 mánaða. Ekkert þeirra sveitarfélaga sem ekki bjóða heimgreiðslur hefur áform um að innleiða slíkt úrræði.

Fimm sveitarfélög af þeim nítján sem bjóða heimgreiðslur framkvæmdu jafnréttismat á tillögunni áður en ákvörðun um heimgreiðslur var tekin, þrátt fyrir að slíkt mat sé lagaskylda. Markmið

¹ Spurningar Jafnréttisstofu snéru ýmsar að því að gefa upp hlutfallstölur. Reikniforsendurnar voru ekki gefnar upp þar sem eiginlegur tilgangur var ekki að bera saman sveitarfélög heldur að afla upplýsinga um hvernig staðið er að úrræðinu með tilliti til markmiða jafnréttislaða.

sveitarfélaganna sem framkvæmdu jafnréttismat með heimgreiðslum var í öllum tilvikum að brúa bilið og koma til móts við foreldra meðan beðið er eftir leikskóladvöl.

Hvalfjarðarsveit hefur boðið upp á heimgreiðslur lengst sveitarfélaga, frá 1. janúar 2008. Bláskógabyggð hóf á þessu ári, 1. janúar 2025 að bjóða upp á heimgreiðslur. Árið 2023 hófu þrjú af stærstu sveitarfélögum landsins að bjóða heimgreiðslur; Akureyrarbær, Hafnarfjarðarbær og Kópavogsbær:



Mynd 3: Hlutfall sveitarfélaga sem bjóða heimgreiðslur eftir íbúafjölda

Alls hafa 1833 mæður² þegið heimgreiðslur frá sveitarfélögunum en 519 feður. Mæður eru því viðtakendur í 80% tilvika og má ætla að sá aðili sem móttækur greiðslurnar sé sá aðili sem er heima með barnið og ekki á vinnumarkaði. Mæður eru einnig viðtakendur heimgreiðslna yfir lengra tímabil, þær eru að meðaltali viðtakendur heimgreiðslna í tæplega 11 mánuði meðan feður eru viðtakendur í tæplega 3,5 mánuði.³

² Spurt var um mæður eða aðra kvenkyns forsjáraðila og feður eða aðra karlkyns forsjáraðila.

³ Tölur ná ekki til allra sveitarfélaganna sem bjóða heimgreiðslur þar sem sum þeirra búa ekki yfir kyngreindum upplýsingum um viðtakendur þrátt fyrir skyldur um slíkt.

Sveitarfélögin komu með ýmsar athugasemdir í svörum við opinni spurningu varðandi heimgreiðslur, svo sem að ekki væri hægt að alhæfa um að viðtakandinn sé sá sem er heima með barnið, að greiðslur gætu hafa aukist í heimsfaraldrinum og að ekki séu til kyngreind gögn um viðtakendur.

Tafla 1: Yfirlit yfir heimgreiðslur sveitarfélaga

Sveitarfélag	Íbúafjöldi	Upphæð	Jafnréttismat	Upphafsdagur
Akureyrarbær	>10000	105.000	Já	1.10.2023
Ásahreppur	<999	125.000	Já	13.1.2015
Bláskógabyggð	1000-9999	180.000	Nei	1.1.2025
Bolungarvíkurkaupstaður	1000-9999	83.590	Já	31.7.2015
Fjarðabyggð	1000-9999	90.000	Nei	1.1.2018
Garðabær	>10000	96.590	Nei	1.6.2022
Hafnarfjarðarbær	>10000	116.928	Já	1.1.2023
Hrunamannahreppur	<999	120.000	Nei	10.10.2022
Hveragerðisbær	1000-9999	124.400	Nei	1.11.2022
Kópavogsbær	>10000	111.356	Nei	1.9.2023
Múlaþing	1000-9999	52.153	Nei	1.11.2021
Norðurþing	1000-9999	150.000	Nei	1.8.2023
Rangárþing Ytra	1000-9999	125.000	Nei	4.6.2020
Snæfellsbær	1000-9999	54.400	Nei	1.11.2016
Suðurnesjabær	1000-9999	100.000	Nei	10.6.2018
Sveitarfélagið Hornafjörður	1000-9999	47.880	Nei	27.4.2021
Sveitarfélagið Ölfus	1000-9999	104.000	Já	1.3.2020
Vestmanneyjabær	1000-9999	220.000	Nei	1.9.2022
Hvalfjarðarsveit	<999	45.000	Nei	1.1.2008

3.1.2 Leikskólar

Helstu niðurstöður:

- ✓ Ekki eru samræmdar reglur né leiðbeiningar um útfærslu þjónustunnar, hvorki opnunartíma, gjaldskrá né annað.
- ✓ Fámenn sveitarfélög nýta fjölbreyttar lausnir, t.d. kaupa þjónustu frá öðrum (t.d. Tjörneshreppur frá Norðurþingi) eða byggðasamlög (t.d. Ásahreppur og Rangárþing ytra).
- ✓ Fæðisgjöld eru greidd sérstaklega og geta verið umtalsverður hluti heildargjalds.
- ✓ Afslættir eru víða í boði, bæði tekjutengdir og systkinaafslættir.
- ✓ Lengd opnunartíma virðist ekki hafa bein tengsl við hvort gjaldfrjáls dvöl sé í boði.
- ✓ Gjaldfrjálsir dvalartímar eru oft hluti af grunndvalartíma (t.d. 6–8 klst.), en aukadvöl er gjaldskyld.
- ✓ Skráningardagar og aukagjöld geta hækkað umtalsvert heildarkostnað á mánuði.

Innritunaráldur

Meðalaldur barna við innritun á leikskóla er mismunandi eftir sveitarfélögum. Flest sveitarfélög, 26 af 45, innrita börn við 12 eða 13 mánaða aldur. Stærstu sveitarfélögin skera sig úr hvað þetta varðar, þau innrita börn síðar, á aldrinum 16 mánaða til tveggja ára. Nokkur sveitarfélög taka inn börn yngri en 12 mánaða og sum ef litið er til sérstakra aðstæðna (t.d. einstæðir foreldrar).

Biðlistar

Í þrettán sveitarfélögum af þeim 45 sem svöruðu könnun Jafnréttisstofu er biðlisti eftir leikskólaplássi. Jafnréttisstofa spurði hve hátt hlutfall leikskólabarna frá 12 mánaða aldri væri á biðlista og miðað við markmið sveitarfélaganna um aldursviðmið við innritun þá eru biðlistatölur á bilinu 3-5,6 %. Tölur um biðlista geta verið ónákvæmar því víðast hvar fer innritun fram í júní, á þeim tíma sem könnun Jafnréttisstofu var send út og sveitarfélögin lögðu misjafnan skilning í hvaða tímabil átti að miða við í upplýsingagjöfnni. Biðlistar taka geta líka tekið örum breytingum hjá stærstu sveitarfélögunum þar sem innritað er eftir kennitölu og flutningar milli sveitarfélaga geta haft áhrif á biðlistana.

Opnunartímar

Opnunartímar leikskóla eru mismunandi og ekki samræmdir milli sveitarfélaga. Flest sveitarfélög með gjaldfrjálsa dvalartíma hafa opnunartíma á bilinu 07:30–16:30 og þau eru í flestum tilfellum í flokki stærri sveitarfélaga. Stærri sveitarfélög bjóða aðeins lengri opnunartíma að meðaltali. Á heildina er hægt að túlka dreifingu á opnunartíma á þennan veg:

- ✓ Minni sveitarfélög (<999) hafa stærstu dreifinguna (allt frá 8 til 9,5 klst).
- ✓ Stærri sveitarfélög (>10000) hafa lengri opnunartíma að jafnaði.

Gjaldskrár

Jafnréttisstofa óskaði eftir afriti eða hlekk á leikskólagjaldskrá sveitarfélaganna og gerði athugun á þeim. Markmiðið með því var að fá yfirsýn yfir útfærslu á gjaldskrá og upplýsingagjöf sveitarfélaganna til foreldra.

Helstu niðurstöður:

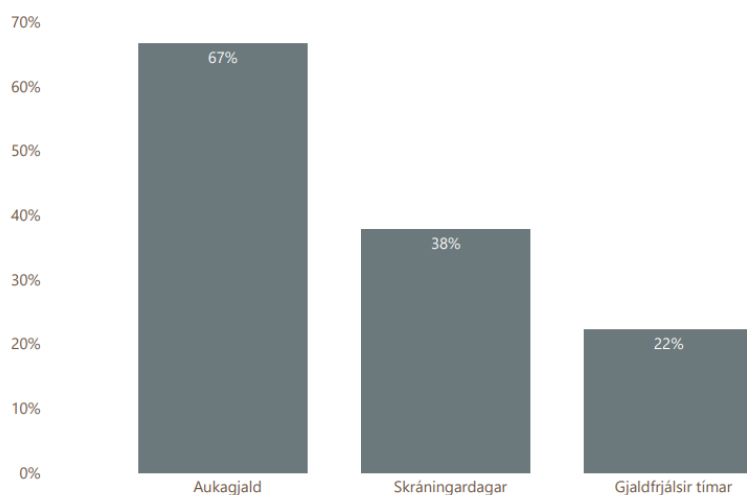
- ✓ Meðaltal dvalargjalds fyrir 8 klukkustundir á mánuði fer örlítið hækkandi með hærri íbúafjölda:
 - >10000 íbúar kr. 31.963
 - 1000 – 9999 íbúar kr. 31.527
 - <999 íbúar kr. 27.868
- ✓ Meðaltal dvalargjalds fyrir 8 klukkustundir er á heildina kr. 30.216.
- ✓ Miðgildi er kr. 31.658.
- ✓ Lægsta gjald er kr. 8.658 (Reykholahreppur).
- ✓ Hæsta gjald er kr. 46.888 (Borgarbyggð).
- ✓ Algengast er að afslættir (tekjutengdir eða systkinaafsláttur) gildi einungis af dvalartíma, ekki af fæðiskostnaði sem getur verið umtalsverður hluti af heildargjöldum.
- ✓ Gjaldfrjálsir dvalartímar eru sjaldgæfir.
- ✓ Skráningardagar, fæðisgjöld og aukagjöld geta haft veruleg áhrif á heildargjaldið.
- ✓ Upplýsingar um gjaldskrár og framsetning þeirra eru hvorki samræmdar, samanburðarhæfar né aðgengilegar þegar á heildina er litið.

Framsetning gjaldskráa

Framsetning gjaldskráa er misjöfn milli sveitarfélaga og allt að því villandi í sumum tilfellum. Ekki er samræmi milli sveitarfélaganna hvernig kostnaður fyrir dvalartíma er birtur og gjaldskrár eru hvorki samanburðarhæfar né með öllu aðgengilegar, þ.e. auðskiljanlegar. Hér að neðan eru dæmi um upplýsingagjöf um gjöld:

- ✓ Miðað er við 15 mínútna, 30 mínútna eða klukkustundar gjald til þess að reikna út heildargjald.
- ✓ Miðað er við mánaðargjald fyrir tiltekinn fjölda dvalartíma (t.d. 4–8 klst.).
- ✓ Óljóst er fyrir hvað uppgafið gjald er; mánuð, dag eða klukkustund.
- ✓ Reiknivél þar sem gjald ræðst af vikudvalartíma eða klukkustundargjaldi.
- ✓ Gjaldskrár eru óaðgengilegar og til þess að nálgast þær þarf að leita í fundargerðum eða reglum.
- ✓ Upplýsingar um afslætti eru óskýrar og ekki alltaf birtar í gjaldskrám.
- ✓ Ekki minnst á skráningardaga eða fjölda þeirra í gjaldskrá eða reiknivélum eftir atvikum.
- ✓ Óljóst hvort það gjald sem er gefið upp fyrir skráningardaga leggist ofan á mánaðargjald eða sé dregið af.
- ✓ Algengt er að upplýsingar um gjöld séu dreifðar á fleiri en eina heimasíðu; gjaldskrá, reiknivél, spurt og svarað, fundargerð, frétt á heimasíðu, heimasíðu leikskóla o.fl.
- ✓ Flest sveitarfélög sundurliða fæðisgjöld (morgunhressing, hádegismatur, síðdegishressing) og bjóða einnig „fullt fæði“ sem er ýmist summan eða sérstakt gjald.

Myndin hér að neðan sýnir hlutfall þeirra sveitarfélaga sem eru með ýmis konar aukagjöld í gjaldskrám, bjóða skráningardaga eða gjaldfrjálsa dvalartíma:



Mynd 4: Hlutfall sveitarfélaga sem eru með aukagjald, skráningardaga og/eða gjaldfrjálsa tíma

Gjaldfrjálsir dvalartímar

Gjaldfrjálsir dvalartímar eru fremur sjaldgæfir hjá sveitarfélögunum og ekki staðlaðir frekar en aðrir þættir gjaldskráa. Tíu sveitarfélög (22% þeirra sem svöruðu) bjóða gjaldfrjálsa dvalartíma, ýmist þrjár, fimm eða sex klukkustundir á dag. Gjaldfrjálsir tímar virðast oft tengdir venjulegum opnunartíma leikskóla (t.d. 8 klukkustundum), en ekki endilega lengri opnunartíma.

- ✓ Gjaldfrjálsir dvalartímar virðast ekki háðir stærð sveitarfélaganna.
- ✓ Fjögur af níttján minnstu sveitarfélögunum bjóða gjaldfrjálsa dvalartíma.
- ✓ Þrjú af miðlungsstórum sveitarfélögum bjóða gjaldfrjálsa dvalartíma.
- ✓ Tvö í hópi stærstu sveitarfélaganna bjóða gjaldfrjálsa dvalartíma.

Nánar er fjallað um gjaldfrjálsa dvalartíma í umfjöllun um skráningardaga hér að neðan.

Skráningardagar

Sautján sveitarfélög (38% þeirra sem svöruðu), þar af þrjú af stærstu sveitarfélögunum, bjóða svokallaða skráningardaga þar sem ákveða þarf innan tilskilins tíma hvort barnið muni mæta í leikskóla þann daginn. Gjald fyrir skráningardaga er svipað hjá sveitarfélögunum en misjafnt er hvort það leggst ofan á reglulegt gjald eða dregst af, ef skráningardagar eru ekki nýttir. Sveitarfélög með fleiri skráningardaga virðast oft hafa lengri opnunartíma eða sveigjanlegri þjónustu.

Fjöldi skráningardaga er mjög misjafn milli sveitarfélaga. Af þeim sveitarfélögum sem bjóða skráningardaga eru þeir flestir hjá Akureyrarbæ, Eyjafjarðarsveit, Fjarðabyggð og Sveitarfélaginu Hornafirði, 20 dagar. Fæstir og dýrastir eru skráningardagarnir, fimm dagar, hjá Ásahrepp og Rangárþingi Ytra sem eru með samrekstur leikskóla í byggðasamlagi. Ef skráningardagar eru skoðaðir í samhengi við gjald fyrir aukadvöl getur kostnaður aukist verulega ef nauðsynlegt er að nýta bæði skráningardaga og aukadvöl:

- ✓ Á heildina virðist ekki vera fylgni á milli fjölda skráningadaga og gjaldfrjálsra tíma.
- ✓ Ef einungis er litið til sveitarfélaganna með fleiri en 10 þúsund íbúa þá er fylgnistuðullinn hins vegar sterkur jákvæður (0.87), sem bendir til þess að í stærstu sveitarfélögunum sé samband milli þess að bjóða gjaldfrjálsa tíma og fjölda skráningadaga.
- ✓ Engin tengsl eru milli skráningardaga og gjaldfrjálsra tíma í miðlungs og litlum sveitarfélögum og ekki er algengt að minnstu sveitarfélögin séu með skráningardaga.
- ✓ Meðalgjald fyrir skráningardag er kr. 2823.
- ✓ Hæsta gildi er kr. 3700 (Oddi, Ásahreppur og Rangárþing Ytra).
- ✓ Lægsta gildi er kr. 1837 (Sveitarfélagið Hornafjörður).

Tafla 2 sýnir yfirlit yfir skráningardaga. Eins og fram hefur komið eru skráningardagar ekki alltaf birtir í gjaldskrá, hvorki fjöldi né gjald. Leit tók mið af því og er því sá fyrirvari einnig hafður á við áreiðanleika upplýsinganna:

Tafla 2: Yfirlit yfir fjölda skráningardaga og gjald. *Gjald dregst af mánaðargjaldi.

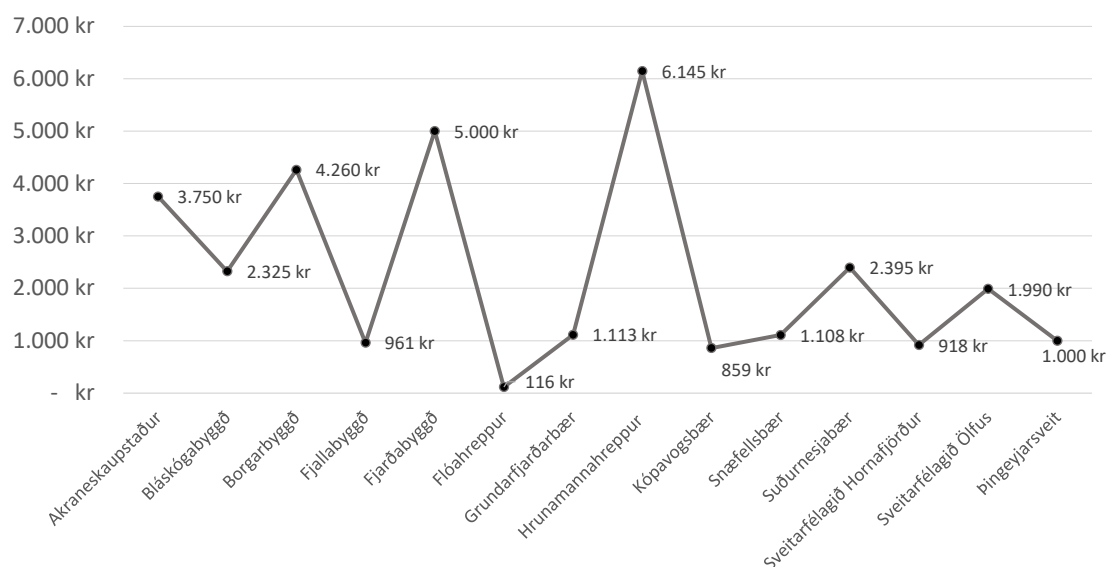
Íbúafjöldi	Nafn sveitarfélagsins	Skráningardagsgjald	Fjöldi skráningadaga 2025-2026
>10000	Akureyrarbær	2650	20
<999	Ásahreppur	3700	5
1000-9999	Bláskógabyggð	2500	10
1000-9999	Bolungarvíkurkaupstaður	2600	6
1000-9999	Dalvíkurbyggð	2696	10
1000-9999	Eyjafjarðarsveit	2800	20
1000-9999	Fjallabyggð	3000*	8
1000-9999	Fjarðabyggð	3000	20
>10000	Hafnarfjarðarbær	Ekki gefið upp	11
1000-9999	Ísafjarðarbær	2808	7
>10000	Kópavogsbær	2500*	10
>10000	Mosfellsbær	Ekki gefið upp	10
1000-9999	Norðurþing	2490	17
1000-9999	Rangárþing ytra	3700	5
>10000	Sveitarfélagið Árborg	2598	8
1000-9999	Sveitarfélagið Hornafjörður	1837	20
1000-9999	Vestmannaeyjabær	3464*	5

Aukagjöld

Aukagjöld eru algengur liður í gjaldskrá sveitarfélaganna, 67% þeirra eru með slík gjöld og þau eru af ýmsum toga. Algengt er að gjöldin séu fyrir svokallaða aukadvöl, þ.e. þegar barnið þarf að mæta utan 8 klukkustunda rammans, fyrir klukkan 8:00 eða eftir klukkan 16:00. Gjöldin eru útskýrð á ýmsa vegu og geta tilkomið af ýmsum öðrum ástæðum, t.d. sektargjöld, bleiugjöld, klukkutímagjöld eða hálf tímagjöld. Flokka má gjöldin í meginflokka:

- ✓ Tímagjöld: 15 mínútur, 30 mínútur eða klukkutíma umfram samning.
- ✓ Daggjöld: Gjald fyrir aukadag eða aukadvöl.
- ✓ Sér gjöld: Bleiu-, sektargjöld, föstudagsvistun.

Átján af 45 sveitarfélögum rukka 15 mínútna aukagjald, fimmtán af þeim ef sótt er eftir umsaminum dvalartíma eða eftir kl. 16:00. Gjaldið er ekki endilega það sama fyrir kl. 8:00 og eftir kl. 16:00. Ef gerður er samanburður á slíku gjaldi sem myndast ef sótt er eftir kl. 16:00 þá er meðaltalsgjald kr. 4258 fyrir hvert skipti. Hæsta gjald er kr. 6145 (Hrunamannahreppur) og lægsta gjald er kr. 116 (Flóahreppur). Sé litið til íbúafjölda og aukagjalda þá hafa smærri sveitarfélög (<999 íbúar) lægstu aukagjöldin að meðaltali og aukagjöld virðast almennt hækka með íbúafjölda, þó fylgnin sé ekki sterk. Mynd 6 sýnir vel hvað dreifing 15 mínútna gjalda, ef sótt er eftir kl. 16:00 eða umfram umsaminum tíma, er mikil:



Mynd 5: Dreifing 15 mínútna aukagjalds ef sótt er eftir kl. 16:00 eða eftir umsaminn samningstíma

Fæðisgjöld

Úttekt á fæðisgjöldum var að mestu afmörkuð við stærstu sveitarfélögin. Niðurstöður ef horft er til allra sveitarfélaganna sýna þó að fæðiskostnaður getur verið umtalsverður hluti af heildarkostnaði:

- ✓ 34 sveitarfélög gefa upp fæðisgjald fyrir þrjár máltíðir, heildargjald á mánuði.
- ✓ Hæsta gjald er kr. 15.375 (Ísafjarðarbær).
- ✓ Lægsta gjald er kr. 4.343 (Bolungarvíkurkaupstaður).
- ✓ Meðaltal er kr. 11.431 og miðgildi er kr. 11.760.

Í töflunni hér að neðan má sjá hvað yfirlit yfir gjöld í sveitarfélögunum með fleiri en 10 þúsund íbúa og athugasemdir sýna mismunandi upplýsingar úr gjaldskrá og heimasíðum sveitarfélaganna:

Tafla 3: Yfirlit yfir fæðisgjöld sveitarfélaga með fleiri en 10 þúsund íbúa

Sveitarfélag	Morgunhressing (kr./mán)	Hádegismatur (kr./mán)	Síðdegishressing (kr./mán)	Fullt fæði (kr./mán)	Athugasemdir
Akureyrarbær	2733	5724	2733	11190	Ekki afsláttur af fæði.
Garðabær				10340	Hádegisverður + hressing eitt gjald; ekki afsláttur af fæði.
Hafnarfjarðarbær	2574	7506	2574	12654	Ekki afsláttur af fæði.
Kópavogsbær	3005	8731	3005	11736	Ekki afsláttur af fæði.
Mosfellsbær		7393	2445	9838	Ekki afsláttur af fæði.
Reykjanesbær	2956	5783	2956	11695	Ekki afsláttur af fæði.
Reykjavíkurborg	2954	8866	2945	14774	Systkinaafsláttur 100% hjá börnum umfram tvö. Ekki upplýsingar um aðra afsláttarhópa.
Sveitarfélagið Árborg	2685	7604	2159	12448	Ekki afsláttur af fæði.

Afslættir

Flest sveitarfélög bjóða afslætti af dagvistun fyrir ýmsa hópa. Systkinaafslættir virðast vera regla en annars konar afslættir eru breytilegir milli sveitarfélaga. Skipta má afsláttum niður í nokkra flokka:

- ✓ Einstæðir foreldrar, námsmenn og tekjutenging gjalda.
- ✓ Öryrkjar og atvinnuleitendur.
- ✓ Forgangshópar og sérstök gjöld, t.d. niðurgreiðsla á tímagjaldi.

Tekjutengd viðmið eru misjöfn milli sveitarfélaga. Í töflu 3 má sjá frekari upplýsingar um tekjutengda afslætti hjá átta af stærstu sveitarfélögunum:

Tafla 4: Tekjutengdir afsláttir í boði hjá átta af stærstu sveitarfélögunum

Sveitarfélag	Tekjuviðmið — einstætt foreldri		Tekjuviðmið — hjón/sambúð		Afsláttarhlutföll í boði (%)
	Afsláttur 50%	Afsláttur 10%	Afsláttur 50%	Afsláttur 10%	
Kópavogsbær	0 - 514.440	928.230 - 972.963	0 - 738.109	1.185.450 - 1.230.184	10%, 20%, 30%, 40%, 50%
Hafnarfjarðarbær	545.574 - 654.689	Ekki í boði	818.361 - 982.033	Ekki í boði	50%, 75%
Reykjanesbær	Ekki í boði	Ekki í boði	Ekki í boði	Ekki í boði	25%
Reykjavíkurborg	Ekki í boði	Ekki í boði	Ekki í boði	Ekki í boði	Ekki upplýsingar
Akureyrarbær	479.703 - 613.263	Ekki í boði	719.554 - 919.894	Ekki í boði	25%, 50%, 62,5%
Garðabær	Ekki í boði	Ekki í boði	Ekki í boði	Ekki í boði	40%
Mosfellsbær	Ekki í boði	Ekki í boði	Ekki í boði	Ekki í boði	20%, 40%
Árborg	Ekki í boði	Ekki í boði	Ekki í boði	Ekki í boði	30%
Reykjanesbær veitir 25% niðurgreiðslu á tímagjaldi fyrir forgangshópa					
Reykjavíkurborg er með sérstaka gjaldskrá fyrir námsmenn, einstæða foreldra, öryrkja og fólki á endurhæfingarlífeyri, starfsfólk Reykjavíkurborgar í herra en 50% starfshlutfalli og foreldra langveikra barna.					
Garðabær veitir 40% afslátt fyrir ákveðinn tekjuhóp					
Mosfellsbær er með 40% og 20% niðurgreiðslur af grunngjaldi gjaldskrár, sem eru tekjutengdar í samræmi við samþykktir um niðurgreiðslur					
Árborg veitir forgangsgjald (30% afslátt) fyrir einstæða foreldra og námsmenn, séu báðir foreldrar í fullu námi					

Meiri líkindi eru milli systkinaafslátta hjá sveitarfélögunum heldur en annarra afslátta. Tafla 5 sýnir systkinaafslátt fyrir eitt systkini og tvö systkini hjá átta af stærstu sveitarfélögunum:

Tafla 5: Yfirlit yfir systkinaafslætti í átta af stærstu sveitarfélögunum

Sveitarfélag	Systkinaafsláttur (+1)	Systkinaafsláttur (+2)
Kópavogsbær	50%	100%
Hafnarfjarðarbær	75%	100%
Reykjanesbær	50%	100%
Reykjavíkurborg	100%	100%
Akureyrarbær	50%	100%
Garðabær	50%	75%
Mosfellsbær	50%	50%
Árborg	50%	75%

Erkítýpur

Jafnréttisstofa bjó til erkítýpur ⁴ úr íslensku samfélagi sem nýta sér umrædda þjónustu sveitarfélaganna. Upplýsingar frá sveitarfélögunum eru byggðar á aðgengi að útgefnum gjaldskrám og dagatali leikskóla. Upplýsingar gæti því vantað, t.d. um kostnað eða afslátt sem er ekki augljós í gjaldskrám. Ekki er um samanburð að ræða heldur eru erkítýpurnar og aðstæður þeirra dregnar fram. Ekki nægir því að horfa einungis til talna heldur er nauðsynlegt að horfa til aðstæðna og áhrifa ákvarðana á getu þeirra til að samþætta fjölskyldu- og atvinnulíf og til framtíðarmöguleika fjölskyldnanna til raunverulegrar þátttöku í samfélaginu.

Hansína

Hansína býr á Akureyri og er með eitt barn í leikskóla. Hansína er iðjuþjálfari í fullu starfi með kr. 815 þúsund í mánaðarlaun fyrir skatta, útborguð laun eru kr. 585.000. Hansína fær ekki meðlag en hún er með smávegis aukatekjur af öðru starfi og árstekjur hennar eru um kr. 10.400.000 og ná því yfir tekjuviðmið Akureyrarbæjar til þess að fá afslátt af leikskólagjöldunum (kr. 8.961.876). Hansína er ekki með bakland á Akureyri og barnsfaðir hennar býr annars staðar. Hún fluttist þangað til að fara í háskólanám og fékk svo vinnu í kjölfarið. Hún er með 8,5 klukkustunda dvöl fyrir barnið og þarf að nýta alla 20 skráningardagana sem í boði eru, hver þeirra kostar kr. 2650.

Jens

Jens býr í Suðurnesjabæ og er með eitt barn á leikskóla. Jens er vinnslustjóri hjá lítilli fjölskylduútgerð með kr. 1.020.000 í mánaðarlaun, útborgaðar tekjur eru kr. 710 þúsund á mánuði + meðlag kr. 48.131 = kr. 758.131. Jens tilheyrir afsláttarþegahóp Suðurnesjabæjar sem einstætt foreldri og fær því 25% afslátt af leikskólagjöldunum. Barnsmóðir hans er í námi erlendis og þrátt fyrir bakland í kringum sig þarf Jens að nýta 15 mínútna aukavistun (kr. 2395) að lágmarki þrisvar sinnum í viku, hina dagana er mamma hans með barnið. Jens greiðir einnig bleiugjald fyrir barnið kr. 2700.

Gréta og Hinrik

Gréta býr í Kópavogi og er með eitt barn á leikskóla. Gréta hefur átt erfitt með að fóta sig á vinnumarkaði. Hún flosnaði upp úr námi vegna erfiðleika heima fyrir og lenti síðan í erfiðum skilnaði en er nú í sambúð og ólétt af öðru barni. Hún var í 70% vinnu að afgangi í verslun en er nýlega farin í 50% starfshlutfall. Sambýlismaður Grétu, Hinrik, er verkamaður með heildarlaun um kr. 950 þúsund í góðum mánuði, flesta mánuði er einhver yfirvinna í boði og útborguð laun eru að meðaltali um kr. 650 þúsund. Stoðkerfisvandi hefur gert vart við sig hjá Grétu og þegar Kópavogur bauð gjaldfrjálsa dvöl í sex klukkustundir ákváðu þau að minnka dvalartíma leikskólabarnsins til þess að fá gjaldfrjálsa dvöl og að Gréta myndi nýta hlutaveikindarétt sinn á móti fram að fæðingu. Tekjur Grétu eru núna kr. 239 þúsund á mánuði fyrir verslunarstarf + kr. 76.480 úr sjúkrasjóði + meðlag kr. 48.131 = kr. 363.611. Útborgaðar tekjur eru samtals kr. 350.490 (225.880 + kr. 76.480 + kr. 48.131). Heildarmánaðartekjur parsins fyrir skatta eru um kr. 1.315.000 sem er rétt yfir afláttartekjuviðmiði Kópavogsbæjar fyrir sambúðarfólk (kr. 1.230.124) en með því að nýta gjaldfrjálsa dvöl þá kemur það ekki að sök. Það þarf ekki að nýta sér aukadvöl þar sem vinnutími Grétu er stytur en hins vegar nýta þau skráningardagana þangað til barnið fæðist. Í Kópavogi eru 10 skráningardagar á ári en gjöld falla niður hjá þeim sem ekki nýta sér þjónustuna.

⁴ Erkítýpa merkir frumgerð eða dæmigerð fyrirmynd einhvers. Í dæmum Jafnréttisstofu byggja erkítýpurnar á mynstri raunverulegs fólks, sem er endurtekið og sameinað í eina erkítýpu. Sveitarfélögin eru valin af handahófi.

Desta

Desta býr á Húsavík. Hún fluttist þangað með eiginmanni sínum og barni þegar þau fengu bæði vinnu við ferðaþjónustufyrirtæki. Þau voru áður að vinna á Suðurlandi en skildu fljótlega eftir að þau fluttu norður og barnsfaðir hennar flutti þá tilbaka á Suðurland. Desta vinnur óreglulega og er ekki með annað bakland á Húsavík heldur en vinkonur í svipaðri stöðu og leigusalann sinn, Önnu, sem býðst stundum til að passa. Desta þekkir fátt annað en fátækt og sendir móður sinni í Hondúras örlitla upphæð í hverjum mánuði, þess vegna þarf hún að taka alla þá vinnu sem í boði er. Mánaðartekjur Destu eru að meðaltali um kr. 490 þúsund og útborgaðar tekjur eru um kr. 390.000 + kr. 48.131 (meðlag) = kr. 438.131. Desta er með 75% tekjutengdan afslátt af fullu leikskólaplássi fyrir barnið kl. 7:45 – 16:00. Hún þarf að nýta alla sautján skráningardagana á kr. 2490 og þess vegna hækkar einnig fæðiskostnaðurinn um kr. 1700. Desta reynir að sækja barnið fyrir kl. 16:00 til að sleppa við aukagjald, kr. 4000, umfram samningstímann en hefur að jafnaði verið að sækja eftir klukkan 16:00 tvisvar í viku.

Sól og Máni

Sól og Máni búa í Borgarnesi og eru með tvö börn eldri en 18 mánaða á leikskóla. Máni er millistjórnandi hjá hátæknifyrirtæki í höfuðborginni og keyrir daglega á milli en Sól er deildarstjóri hjá sveitarfélaginu. Heildarlaun Mána eru kr. 1.900.000 á mánuði en Sól er með kr. 760 þúsund á mánuði. Heildarlaun þeirra eru samtals kr. 2.660 þúsund og útborguð laun eru kr. 1.200.000 + kr. 550.000 = 1.750.000. Börnin eru bæði með 8,5 klukkustunda dvöl, 15 mínútna aukagjald (kr. 4260) er greitt fyrir kl. 8 og eftir kl. 16. Sól hefur kosið að nota styttingu vinnuvikunnar til þess að gera innkaup, heimilisstörf og annað tilfallandi en Máni er með langa vinnudaga og það fellur því í hennar hlut. Þau eru með 50% systkinaafslátt af gjaldinu fyrir annað barnið. Sól greiðir

Sól

Sól og Máni eru hins vegar að skilja og börnin munu hafa lögheimili hjá Sól í Borgarnesi. Sól er því að velta því fyrir sér hvernig hún muni haga leikskólamálum. Eftir skilnaðinn munu útborgaðar mánaðartekjur hennar breytast í kr. 550 þúsund + meðlag kr. 48.131 x 2 = kr. 646 þúsund. Hún ætlar að nota styttingu vinnuvikunnar til að stytta leikskóladvöl barnanna þannig að þau munu núna dvelja þar frá 7:45 – 15:30. Sól mun fá 40% afslátt sem einstætt foreldri og 50% systkinaafslátt fyrir annað barnið. Máni greiðir helming leikskólagjaldanna.

Tafla 6: Yfirlit gjalda sem erkitýpur (íbúar) greiða á mánuði fyrir leikskóladvöl í sveitarfélögum sem valin voru af handahófi. Aukagjöld og skráningardagsgjöld eru meðaltalsgjöld⁵:

Íbúi	Dvalartí mí (klst.)	Aukagjald	Skráningardagar (meðaltal á mánuði)	Mánaðardvöl (án afsl.)	Afsláttur %	Fæðisgjald	Afsláttar- fjárhæð	Mánaðardvöl eftir afslátt	Heildar - kostnaður	Hlutfall ráðstöfunartekna
Hansína	8,5		4417	38.565		11.190	0	38.565	54.172	9,2%
Jens	8	9885		36.800	25%	11.760	9.200	27.600	49.245	6,5%
Gréta og Hinrik	6					8.642	0	0	8.642	0,7%
Desta	8	16000	3528	30.590	75%	14.921	22.943	7.648	42.097	9,6%
Sól og Máni 1	8,5	8520		55.400		12.800	0	55.400	76.720	
Sól og Máni 2	8,5	8520		55.400	50%	12.800	27.700	27.700	49.020	
Samtals		17040		110.800		25.600	27.700	83.100	125.740	7,3%
Sól (einstæð) 1	7,5	4260		42.620		12.800	0	42.620	59.680	
Sól (einstæð) 2	7,5	4260		42.620	50%	12.800	21.310	21.310	38.370	
Samtals		8520		85.240	40%	25.600	21.310	63.930	98.050	7,5%

Akureyrarbær: 20x skráningardagar á ári kr. 2650

Suðurnesjabær: 15 mínútna viðbótargjald kr. 2395. Bleiugjald kr. 2700

Kópavogur: 10x skráningardagar á ári kr. 2500 - falla niður hjá þeim sem ekki nýta sér þjónustuna

Norðurþing: 17xskráningardagar á ári ("sérskráning") kr. 2490. Seinkomugjald kr. 4000. Hækkun á fæðisgjaldi vegna sérskráningar kr. 1700

Borgarbyggð: Gjald fyrir 30 mínútur er kr. 8520 og 15 mínútur kr. 4260

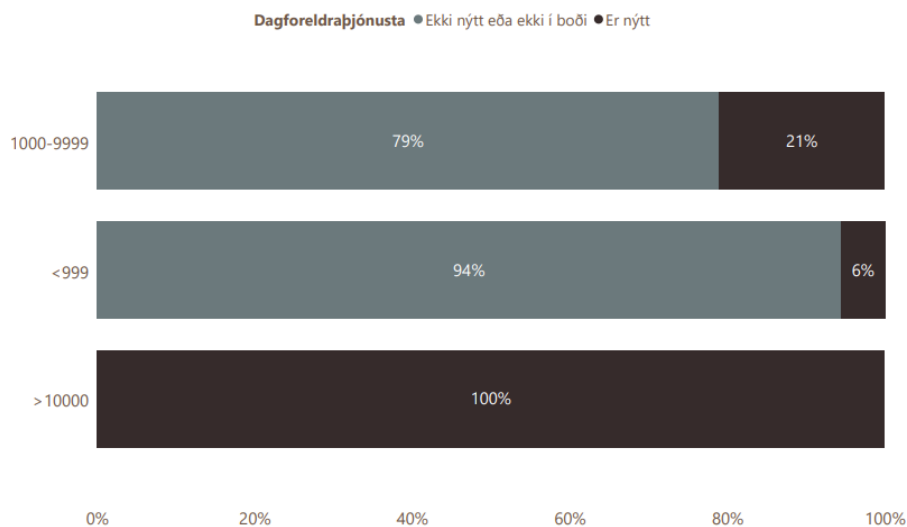
⁵ Birt með fyrirvara um túlkun og aðgengi að upplýsingum frá sveitarfélögunum.

3.1.3 Dagforeldrar

Helstu niðurstöður:

- ✓ Í þrettán sveitarfélögum af 45 dvelja börn hjá dagforeldri.
- ✓ Það er háð innritunardri hve hátt hlutfall 12 mánaða barna er hjá dagforeldri.
- ✓ Það virðist háð íbúafjölda hvort þjónusta dagforeldra sé nýtt eða í boði í sveitarfélögunum.
- ✓ Aðeins eitt af átján minnstu sveitarfélögunum er með þjónustu dagforeldra og fjögur af nítján miðlungsstórum meðan öll stærstu sveitarfélögin bjóða slíka þjónustu.

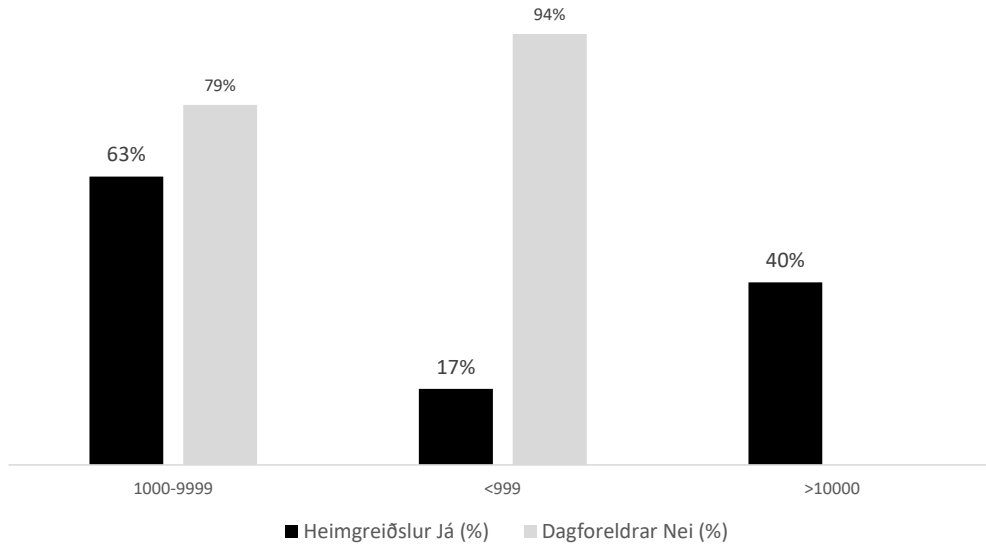
Dagforeldri er einstaklingur sem veitir daggæslu fyrir ung börn á eigin heimili í litlum hópi, oftast 1–5 börn á aldrinum 6 mánaða til 6 ára. Þeir starfa yfirleitt sjálfstætt en samkvæmt reglum og eftirliti sveitarfélags. Daggæsla hjá dagforeldri virðist oftast vera kostur fyrir foreldra áður en þeir fá pláss á leikskóla fyrir barn sitt. Gjöld hjá dagforeldrum eru misjöfn milli sveitarfélaga og stundum hærri en leikskólagjöld.



Mynd 5: Hlutfall sveitarfélaga þar sem dagforeldraþjónusta er nýtt og öfugt eftir íbúafjölda

Ef litið er til þess hvort sveitarfélögin bjóði heimgreiðslur má sjá að fylgnin milli þessara þjónustuflokka er mest meðal minnstu sveitarfélaganna, þ.e. milli þess að bjóða heimgreiðslur og að dagforeldraþjónusta sé ekki nýtt eða ekki í boði. Enginn breytileiki er hjá sveitarfélögum með fleiri en tíu þúsund íbúa en reiknuð fylgni eftir íbúafjölda í tveim minnstu flokkunum er eftirfarandi:

- <999 íbúar: fylgni = 1,00 (fullkomin fylgni, ef heimgreiðslur eru til staðar, þá er ekki dagforeldraþjónusta)
- 1000–9999 íbúar: fylgni = 0,65 (sterk jákvæð fylgni)



Mynd 6: Hlutfall sveitarfélaga sem bjóða heimgreiðslur og þar sem dagforeldraþjónusta er ekki nýtt eða ekki í boði eftir íbúafjölda

Af þeim tólf sveitarfélögum sem bjóða þjónustu dagforeldra eru heimgreiðslur einnig í boði í átta sveitarfélögum. Fylgnin milli þess að bjóða heimgreiðslur og að dagforeldraþjónusta sé ekki nýtt virðist sterk jákvæð, af þeim nítján sveitarfélögum sem bjóða heimgreiðslur er dagforeldraþjónusta í boði í ellefu þeirra.

Tölur um hlutfall barna frá 12 mánaða aldri hjá dagforeldrum eru víðast hvar aðstæðubundnar eftir innritunaráldri á leikskólum, frá 1% upp í 100%. Hæsta hlutfallið er 100% barna í Mosfellsbæ þar sem meðalaldur við innritun er 17 mánaða og heimgreiðslur eru ekki í boði. Það hlutfall lækkar á haustin þegar börnin eru undir 12 mánaða aldri. Dæmi eru um að sveitarfélög samnýti dagforeldraþjónustu og einnig eru dæmi þess að þjónustan sé ekki fullnýtt.

4 KYNJAKERFI FJÖLSKYLDU- OG ATVINNULÍFS

Sögulega hafa konur á Íslandi, líkt og annars staðar, borið meginábyrgð á heimilisstörfum og umönnun. Sú þróun er hins vegar ekki tilviljun og var litið á þessi störf sem eðlilegt og sjálfsagt hlutverk kvenna, réttlætt með hugmyndum um að þær væru umhyggjusamari og hæfari til að annast börn og heimilishald. Áhrifa þessara rótgrónu hugmynda gætir enn í dag í samfélaginu, bæði inn á heimilum þar sem konur bera enn þungann af heimilisstörfum og umönnun og á vinnumarkaði með kynjaskiptingu starfa. Með tíð og tíma færðust kvennastörf að hluta til inn á opinberan vinnumarkað, einkum í menntun, heilbrigðisþjónustu og umönnun meðan störf karla tengdust fremur fyrirvinnuhlutverkinu og verk- og iðnstörfum. Nútíma verkaskipting er ekki tilviljun, heldur arfleifð af langri sögu þar sem hefðbundin hlutverk kvenna hafa mótað bæði fjölskyldulíf og vinnumarkað. Konum var opnuð leið inn á vinnumarkaðinn, en kynjaskiptingu starfa viðhaldið. Enn í dag eru konur í miklum meirihluta í umönnunar- og uppeldisstörfum, á meðan karlar eru ráðandi í tækni- og verkgreinum. Afleiðinganna af þessari skiptingu á heimilum og vinnumarkaði gætir því í mörgum kimum samfélagsins. Þau ná til efnahags og velferðar einstaklinga, til valdaójafnvægis í samfélaginu, svo sem munar á ævitekjum kynjanna og áhrifa á sjálfsmynd einstaklinga. Áhrifanna gætir einnig í óstöðugleika í velferðarkerfinu og síðast en ekki síst í mannauðskreppu í lykilgreinum. Hið sögulega mynstur hefur því ekki bara mótað líf kvenna innan veggja heimilisins heldur líka kynjaðan vinnumarkað sem hefur í för með sér fjölmargar neikvæðar afleiðingar fyrir samfélagið.

Birtingarmynd þessarar þróunar sést bæði í leikskólum og á heimilum ungra barna. Starfsfólk leikskóla er að langmestu leyti konur, og frá upphafi hafa leikskólar verið mannaðir af kvennastéttum, bæði faglærðum og ófaglærðum. Leikskólastarf og dagforeldrastéttin voru störf sköpuð af konum fyrst og fremst fyrir aðrar konur.

Á áttunda áratug síðustu aldar hófu „dagmömmur“ störf í Reykjavík, með það að markmiði að gefa konum aukið val um þátttöku á vinnumarkaði þannig að hún samrýmdist hagsmunum fjölskyldu og heimilis. Strax á þeim tíma var þó bent á að þetta fyrirkomulag væri ekki hugsað sem framtíðarlausn og að dagmæður væru ekki menntaðar fóstrur. Þrátt fyrir þetta fjölgaði konum á vinnumarkaði mun hraðar en dagvistunarræðum, og dagforeldraúrræðið festi sig í sessi og varð varanlegur hluti af umönnunar- og dagvistunarkerfinu.

Álagstímar á heimilum varpa gjarnan ljósi á undirliggjandi mynstrin í verkaskiptingu. Kórónuveirufaraldurinn sýndi þetta greinilega þegar daglegt líf raskaðist. Álag á heimilum jókst og kynjuð hlutverk í heimilisstörfum komu skýrt í ljós. Faraldurinn skapaði ekki nýtt fyrirkomulag, heldur dró fram og ýkti það ójafnvægi sem fyrir var (Andrea Hjálmsdóttir og Valgerður S. Bjarnadóttir, 2021). Verkaskiptingin á heimilum er endurtekið mynstur, tilkomin vegna sögulegrar þróunar sem samfélaginu hefur mistekist að veita viðnám gegn. Slíkt er oft réttlætt með hugmyndum um hagkvæmni, hæfni eða hefð. Kerfi sem setur enn ríkari kröfur á herðar konum með sífelldum kröfum um meiri hugaræna vinnu, að þær skipuleggi daglegt líf, samhæfi uppeldi, sjái fyrir þörfum annarra og tryggi andlegt jafnvægi fjölskyldunnar, festir í sessi ójafnt vinnuálag og kynbundna verkaskiptingu. Slíkt kerfi viðurkenna ekki þann tíma, ábyrgð og tilfinningalega orku sem þessi hugaræna vinna krefst og með því að setja ríkari kröfur á konur er kynjamúrinn ekki felldur heldur er hann festur kyrfilega í sessi og ójafnrétti viðhaldið.

Ýmis úrræði sem sett eru fram undir þeim formerkjum að styrkja tengslamyndun og létta undir með foreldrum, geta ýtt undir samfélagslega samþykktar hugmyndir um að það er móðir, frekar en faðir,

sem sé betur sett í það hlutverk. Ókeypis dvalarstundir í leikskólum og heimgreiðslur eru dæmi um slík úrræði.

Heimgreiðslur má túlka sem laun fyrir áður óformleg umönnunarstörf og hið svokallaða „frelsi“ til að velja hvort foreldri tekur að sér heimgreiðslur er alfarið undir aðstæðum foreldra komið (Sunna Símonardóttir og Ingólfur Ásgeir Jóhannesson, 2025). Rannsóknir frá nágrannalöndunum sýna jafnframt að áhrif slíkra úrræða eru mest á konur með lægra menntunarstig, sem eru af erlendum uppruna og/eða á jaðri vinnumarkaðarins. Konur eru líklegri til að vera utan vinnumarkaðarins í lengri tíma og áhrifin eru því langvarandi á tekjuöflun, lífeyrisréttindi og starfsþróun. Niðurstöður rannsókna sýna einnig að áhrifin eru engin á feður sem þiggja heimgreiðslur. Greining á rannsóknum sem hafa verið gerðar á heimgreiðslukerfum í Noregi, Svíþjóð, Danmörku, Finnlandi og Íslandi sýnir að þrátt fyrir ólíkar forsendur, ólík skilyrði á vinnumarkaði í löndunum og ólík velferðarkerfi þá eru líkindin með þeim sem eru viðtakendur heimgreiðslna mikil sem og hvati þeirra til að taka við slíkum greiðslum. Viðtakendur greiðslna eru í um 90% tilvika konur sem hafa veik tengsl við vinnumarkaðinn, þar er um að ræða samspil lágra tekna, lágs menntunarstigs og takmarkaðrar starfsreynslu (Østbakken, K.M. 2016).

Mæður sem hafa þegar veik tengsl við vinnumarkað eru almennt jaðarsettur hópur sem er viðkvæmur fyrir hvers konar samfélagsbreytingum og á í hættu á að festast í fátækt og félagslegri einangrun. Mikilvægt er að sporna gegn þeirri þróun með inngildingu sem felur í sér viðurkenningu og valdeflingu, með því að brjóta niður ósýnilega múra og koma í veg fyrir kerfisáhrif sem geta haft í för með sér viðtækar afleiðingar á fjölskyldur og tækifæri þeirra til framtíðar. Konur á jaðri vinnumarkaðar ættu því ekki að þurfa að velja heimgreiðslur eða styttri dvalartíma fyrir börn sín á leikskólum því um ókeypis klukkustundir er að ræða. Afleiðingarnar slíkra kerfa eru að kynjahlutverkin festast í sessi og námi og félagsmótun barnanna seinkar. Niðurstöður ofangreindra rannsókna benda sterklega til þess að staða kvenna á vinnumarkaði veikist verulega til langs tíma litið og ekki síst kvenna með innflytjendabakgrunn og í félagslega veikri stöðu, vinnumarkaðurinn tekur til að mynda seint við þeim sem ætla sér að koma til baka (Räsänen & Österbacka, 2023).

Samantekið birtist kynjakerfi fjölskyldu- og atvinnulífs greinilega í því sem hér að ofan hefur komið fram. Áhrifin eru djúpstæð bæði á heimili, vinnumarkað og samfélagið allt. Hugmyndir um hlutverk kvenna hafa fest í sessi ójafnvægi sem endurspeglast í kynjaskiptingu starfa, lægri launum fyrir hefðbundin kvennastörf og aukið álag kvenna á heimilum. Afleiðingarnar koma fram í öllum kimum samfélagsins frá staðalímyndum í skólum til manneklu í starfstéttum og jaðarsetningar kvenna með veik tengsl við vinnumarkað og hættu á félagslegri einangrun. Þessi sögumynd sýnir að til þess að brúa hið margumtalaða umönnunarbil er kynjabreytan einn meginþátturinn sem þarf að horfa til. Til að rjúfa hið rótgróna kynjakerfi fjölskyldu- og atvinnulífs sem hér um ræðir þarf að brjóta niður múra sögunnar og tryggja að kerfisbreytingar og þau kerfislegu úrræði sem í boði eru stuðli að raunverulegum lausnum með inngildingu, valdeflingu og sjálfbæru samfélagi og að ákvarðanir teknar um þau séu upplýstar, meðvitaðar og byggðar á gögnum og greiningum.

5 LOKAORÐ

Hér hefur verið fjallað um stöðu og áskoranir í samspili fjölskyldu- og atvinnulífs með áherslu á þjónustu sveitarfélaga við foreldra barna yngri en sex ára. Umönnunarbilið, tímabilið milli fæðingarorlofs og leikskóladvalar, hefur skapað ójafnvægi sem bitnar mest á konum og vert er að skoða hvernig tekist hefur verið á við að brúa það bil. Kynjakerfi fjölskyldu- og atvinnulífs, söguleg verkaskipting kynjanna og áhrif hennar á vinnumarkað, tekjur og félagslega stöðu sýna að allar kerfislegar aðgerðir og breytingar geta haft veruleg áhrif og orðið dýrkeyptar þegar fram í sækir ef ekki er horft til þess að samþætta ákvarðanir við kynja- og jafnréttissjónarmið. Þar er um að ræða hina raunverulega brúarsmið, sem felur í sér verklag til að tryggja að brúin verði hvorki of stutt né of löng heldur nái endanna á milli og sé greið fyrir alla hópa samfélagsins.

Niðurstöður sýna að útfærslur sveitarfélaganna á umræddri þjónustu eru mismunandi hvort sem þær eru undir hatti leikskólans, dagforeldra eða í formi heimgreiðslna. Sveitarfélögum er víða þröngur stakkur sniðinn og vitað er að þjónustuþættirnir eru margir, þungir og dýrir. Þar hefur því eðlilega verið hugsað í lausnum og reynt að bjóða úrræði sem gagnast sem flestum með sveigjanleika og fjölbreyttar lausnir í fyrirrúmi. Svo virðist samt sem áður að kynjasjónarhornið hafi orðið útundan við smíðina. Helstu niðurstöður eru eftirfarandi:

- ✓ Nítján sveitarfélög bjóða heimgreiðslur, oft án jafnréttismats, þ.e. án þess að gera mat á áhrifum á ólíka hópa samfélagsins áður en ákvörðun um þær var tekin. Heimgreiðslur bjóðast meðan beðið er eftir leikskóladvöl og í raun má segja að um biðlistabætur sé að ræða því miðað við kynjaskiptingu viðtakenda og langtímaáhrifin af slíku fyrirkomulagi er umönnunarbilið ekki brúað heldur er því þvert á móti viðhaldið.
- ✓ Flest sveitarfélög nema þau stærstu innrita börn við 12-13 mánaða aldur, þ.e. eftir að fæðingarorlofi lýkur. Gjaldskrár leikskóla eru ósamræmdar og innihalda í flestum tilvikum ýmis konar aukagjöld sem geta hækkað kostnað verulega og/eða skráningardaga. Sá línudans sem foreldrar þurfa að stíga til þess að keppast við klukkuna og krónurnar skapar álag á fjölskyldur sem geta komið hvað harðast niður á mæðrum á heimavelli sem og á vinnumarkaði og haft þau áhrif að feður fjarlægjast meira hið hversdagslega líf fjölskyldunnar með fjölgun vinnustunda.
- ✓ Dagforeldraþjónustan sem er afurð kynjakerfisins er í boði í hluta sveitarfélaga og þrátt fyrir að úrræðið hafi átt að vera til skamms tíma þegar því var komið á árið 1971 þá lifir það góðu lífi. Í þeim hluta sveitarfélaga sem ekki hefur tekist að tryggja foreldrum leikskólapláss frá 12/13 mánaða aldri sem eru aðallega stærstu sveitarfélögin er það jafnvel val foreldra að þiggja heimgreiðslur eða fá dagforeldradvöl fyrir barnið og miðað við nýtingarhlutfall kynjanna af heimgreiðslum þá virðast það vera mæður sem þurfa að velja á milli úrræðanna.

Með því að taka tillit til áhrifa kynja- og jafnréttissjónarmiða á stefnu og ákvarðanatöku má forðast ómeðvitaða hlutdrægni eða mismunun og stuðla að réttlátari og skilvirkari þjónustu. Stefnumótun og áætlanagerð sem tekur ekki mið af kynja- og jafnréttissjónarmiðum endurspeglar ekki raunveruleika allra íbúa og hættan er sú að afleiðingar misréttis gera vart við sig; íbúar upplifa ekki gagnsæi og traust, þeir missa trú á lýðræðinu og telja það ekki virka fyrir sig. Við skoðun á breytingum sem sveitarfélög hafa gert á gjaldskrá og útfærslu þjónustu kemur í ljós að rök þeirra snúast oft um sveigjanleika, mönnunarvanda, velferð barna og styttingu vinnuvikunnar. Sjaldnar er tekið mið af kynjajafnréttissjónarmiðum þrátt fyrir lagaskyldu og þrátt fyrir að slíkt mat sé forsenda fyrir því að úrræðin leiði ekki til ójafnrar stöðu kynjanna til lengri tíma.

Þegar foreldrar standa frammi fyrir því að ekki sé pláss fyrir barnið í leikskóla, eða vistunartími sé of stuttur til að falla að vinnudeginum, þurfa þeir sjálfir að brúa bilið eða nýta það sem stendur til boða. Þetta getur falið í sér kapphlaup við tímann, launalaust frí, minnkað starfshlutfall eða jafnvel að þátttöku á vinnumarkaði sé tímabundið hætt.

Skoðanir foreldra eru alltaf skiptar á þeim úrræðum sem standa til boða og það þarf engan að undra að þeir grípa til þeirra ráða sem henta best og séu ánægðir ef úrræðin falla að aðstæðum þeirra. Erkitýpur þessarar skýrslu sýna raundæmi þar sem meðal annars jaðarsettir foreldrar grípa til ráða sem gagnast þeim út frá þeirri stöðu sem þeir eru í. Slíkar ákvarðanir hafa augljós langtímaáhrif á starfsframa og ævitekjur, sérstaklega hjá konum sem oftast bera meginábyrgð á umönnun og hið rótgróna kynjakerfi fjölskyldu- og atvinnulífs heldur velli. Kynbundnum mun í tekjum og tækifærum er viðhaldið; þegar árin líða og horft er til baka þá er augljóst hver tapaði á úrræðinu sem var valið.

Leikskólar eru ekki aðeins geymslustaðir barna heldur grunnstoðir í hinu félagslega gangverki samfélagsins. Þannig getur félagsleg innviðaskuld við yngstu börnin síðar orðið að menntaskuld sem eykur ójöfnuð til framtíðar. Félagsleg innviðaskuld er ekki aðeins siðferðislegt eða félagslegt álitamál, heldur einnig efnahagslegt. Samfélag sem vanrækir félagslega innviði sína greiðir síðar hærra verð, í formi minni atvinnuþátttöku, verri lífsgæða og aukins ójafnaðar.

Þessi skýrsla dregur fram hvernig ákvarðanir geta fest kynjahlutverk í sessi og haft langtímaáhrif á tekjur, starfsþróun og velferð. Að vinna gegn félagslegri innviðaskuld og koma í veg fyrir frekari kynjahalla krefst forgangsriðunar, langtímahugsunar og viðurkenningar á vandanum. Kerfið er brothætt og stoðirnar þarf að styrkja og því eru lagðar til nokkrar leiðir til úrbóta til þess að komast hjá bakslagi. Meginmáli skiptir að byggja á gögnum og framkvæma jafnréttismat þegar ákvarðanir eru teknar. Samræmdar aðgerðir og stefna, gagnsæi og meðvituð ákvarðanataka vinnur gegn rótgrónum kynjamúrum og stuðlar að sjálfbæru og réttlátu samfélagi. Slík ákvarðanataka gagnast einnig þegar horft er til alls þess fjölbreytileika sem ákvarðanatakan þarf að fanga, svo sem staðsetningar sveitarfélaga, atvinnutækifæra, íbúafjölda, starfstétta og samsetningar þeirra o.s.frv.

Sveitarfélögin ein bera ekki ábyrgð á málefnum leikskóla. Ríkisvaldið ber ábyrgð á að móta stefnu, setja skýrar reglur og samræma framkvæmd. Samkvæmt lögum um leikskóla nr. 90/2008 bera sveitarfélög ábyrgð á daglegri starfsemi leikskóla og sinna mati og eftirliti með gæðum skólastarfs, ásamt þó menntamálayfirvöldum. Þessi lagalega umgjörð tryggir að leikskólar séu hluti af grunnþjónustu sem stuðlar að þroska og velferð barna og skapar forsendur fyrir því að hægt sé að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Leikskólar eru hins vegar ekki lögbundnir sem fyrsta skólastigið þó svo að hið opinbera hafi ríka ábyrgð á lögum, námskrá og eftirliti. Ef leikskólastarf er ekki lögbundinn réttur verður mun erfiðara að ná utan um heildstæða stefnumótun. Án lagaskyldu eru markmið ríkis og sveitarfélaga ekki bundin við skýrar kröfur, og þjónustan getur því orðið ójöfn eftir landshlutum eins og raun ber vitni. Fjármögnun verður ótryggari og fer frekar eftir pólitískum ákvörðunum hverju sinni. Foreldrar og börn hafa ekki formlegan rétt, sem skapar biðlista og dregur úr aðgengi. Án lágmarksviðmiða verður eftirlit og gæðastjórnun flóknari og stefna ríkisins síður framkvæmd í reynd, sem veikir á sama tíma stöðu leikskólans í menntakerfinu. Staðlaðri nálgun sem tryggir jafnræði og fyrirsjáanleika er því ávallt meðal þeirra úrbóta sem hafa þarf í huga. Í töflunni hér að neðan eru nánari úrbótatilögur listaðar:

Tafla 7: Úrbótatillögur til stjórnvalda

Tillögur til úrbóta	Ríkisvaldið	Sveitarfélögin
Fjármögnun og langtímastefnumótun		
Forgangsraða fjármagni þannig að umönnunarbilið sé brúað með viðundandi hætti	✓	✓
Langtímastefnumótun taki mið af því að foreldrar geti samræmt fjölskyldu- og atvinnulíf án þess að það bitni á tekjuöflun eða þátttöku á vinnumarkaði	✓	✓
Gagnasöfnun og greining		
Horfa til reynslu hagsmunaaðila	✓	✓
Tryggja aðkomu ólíkra aðila samfélagsins	✓	✓
Rýna rannsóknir og álit sérfræðinga	✓	✓
Samræma þarf þjónustu og framsetningu gjaldskráa upp að því marki sem hægt er	✓	✓
Meta áhrif ákvarðana		
Meta langtímaáhrif ákvarðana með jafnréttismati	✓	✓
Tryggja að tölfraðiupplýsingar séu greindar eftir kyni	✓	✓
Horfa til aðstæðubundinna þátta svo sem staðsetningar, stærðar og íbúafjölda við ákvarðanatöku	✓	✓
Tryggja að þjónustan/úrræðið feli í sér inngildinguna jaðarhópa	✓	✓
Hugsað til framtíðar		
Vinna markvisst gegn kynjaskiptingu starfa og vinna gegn kynbundum launamun	✓	✓
Tryggja samfellu milli fæðingarorlofs og leikskólastigs	✓	
Lögfesta leikskólastigið	✓	

Til að tryggja að foreldrar geti samræmt fjölskyldu- og atvinnulíf þarf heildstæða stefnumótun sem byggir á traustri fjármögnun, gæðum gagna og greiningu. Þjónustu og úrræði þarf að samræma eftir því sem kostur er, án þess að missa sjónar á fjölbreytileika sveitarfélaga og ólíkum aðstæðum. Áhersla á samþættingu kynjasjónarmiða, kyngreinda tölfraði er nauðsynleg til að tryggja inngildinguna allra hópa. Jafnframt þarf að horfa til starfsumhverfis og kynjaskiptingar starfa, efla mannauð í umönnunarstéttum og byggja upp kerfi sem þróast í takt við þarfir barna og fjölskyldna. Með slíkri framtíðarsýn er unnt að brúa umönnunarbilið, efla jöfnuð og skapa samfélag þar sem bæði ríki og sveitarfélög vinna markvisst að því að tryggja öllum börnum og foreldrum jöfn tækifæri.

Umönnunarbilið er skýr birtingarmynd félagslegrar innviðaskuldar á Íslandi, það tímabil þar sem foreldrar geta ekki treyst á örugga og formlega umönnun barna sinna vegna skorts á leikskólaplássum eða öðrum varanlegum úrræðum. Þessi samantekt dregur fram einkenni, umfang og eðli þessa vanda.

6 HEIMILDIR

- Andrea Hjálmsdóttir & Valgerður S. Bjarnadóttir (2021). *Mæður á þriðju vaktinni í kórónaveirufaraldrinum. Íslenska þjóðfélagið*, 12(1), 22–33. <https://doi.org/10.33112/it.12.1.2>
- Ingólfur Á. Jóhannesson & Sunna Símonardóttir (2024). “Now we just have to take a step back”: Media portrayal of cash-for-childcare benefits in Iceland. *Gender, Work & Organization*. <https://doi.org/10.1111/gwao.70001>
- Østbakken, K. M. (2016). *Kontantstøtteordningen: Omfang og effekter på sysselsetting i Norge og Norden*. Institutt for Samfunnsforskning. <https://nva.sikt.no/registration/0198cc4ef756-d65ea363-15b0-47e3-a546-3ffc0fa22d25>
- Räsänen, T., & Österbacka, E. (2023). *Reforming childcare support can improve equality, both between men and women and between different socioeconomic groups* (Policy Brief 2/2023). FLUX Consortium. <https://fluxconsortium.fi/reforming-childcare-support-can-improve-equality-both-between-men-and-women-and-between-different-socioeconomic-groups>



Jafnréttisstofa