

Gjaldfrjáls leikskóli

Jafnréttisleg nálgun, kostnaður og ávinningur

Hildur Björg Vilhjálmisdóttir

Félagsvísindasvið

Haustmisseri 2012

Leiðbeinandi: Ágúst Einarsson

Lokaverkefni til B.A. gráðu í heimspeki, hagfræði og stjórnmálafræði

Gjaldfrjáls leikskóli

Jafnréttisleg nálgun, kostnaður og ávinningur

Hildur Björg Vilhjálmisdóttir

Leiðbeinandi: Ágúst Einarsson

Háskólinn á Bifröst

Haustmisseri 2012

Staðfesting lokaverkefnis til B.A. gráðu í heimspeki, hagfræði og
stjórn málafræði

Titill verkefnis

Gjaldfrjáls leikskóli

Jafnréttisleg nálgun, kostnaður og ávinningur

Höfundur: Hildur Björg Vilhjálmsdóttir

Kennitala: 190284-3019

Lokaverkefnið hefur verið metið samkvæmt reglum og kröfum
Háskólans á Bifröst og hefur hlotið lokaekunnina:

Háskólinn á Bifröst

Stimpill skólans

Deildarforseti

Ágrip

Gjaldfrjálsir leikskólar með jafnréttislegri nálgun er umfjöllun um þá þætti sem tengja saman dagvistunar og jafnréttismál. Umfjöllun sýnir markvisst fram á tengingu þessara þátta og hvernig dagvistun ungra barna getur haldið aftur af jafnrétti kynjanna ef ekki er gripið inn í. Í ritgerðinni er bæði fjallað um hugmyndafræði velferðarkerfis og verkfæri sem nota má til að vinna úr vandanum. Þá er stiklað á samanburði ólíkra leiða við niðurgreiðslu dagvistunar fyrir ung börn. Þessar ólíku leiðir geta hver um sig haft áhrif á atvinnuþátttöku og þá sérstaklega atvinnuþátttöku kvenna. Að lokum er því haldið fram að gjaldfrjáls leikskóli ætti að vera eitt af megin markmiðum velferðarhagkerfis sem kenni sig við jafnrétti.

Formáli

Ritgerð þessi er lokaverkefni til B.A. gráðu við félagsvísindasvið Háskólans á Bifröst. Vægi lokaverkefnisins er 14 ECTS einingar. Höfundur þess er Hildur Björg Vilhjálmsdóttir. Ritun fór að mestu fram á haustmíssi 2012. Viðfangsefni ritgerðarinnar er gjaldfrjálsir leikskólar með jafnréttislegri nálgun og fjallað verður um kostnað og ávinning.

Leiðbeinandi ritgerðarinnar var Ágúst Einarsson og vil ég þakka honum fyrir ágæta leiðsögn og góðar ábendingar við vinnslu verkefnisins. Fjölmargir hafa sýnt verkefninu áhuga og sumir tekið sér tíma til að ræða efnið en aðrir hafa aðstoðað við yfirlestur og öflun gagna. Ég kann þessu fólki bestu þakkir fyrir veittan stuðning.

Ég undirrituð lýsi því hér með að ég hafi unnið þessa ritgerð sjálfstætt og eftir kröfum og reglum um vinnubrögð verkefna frá Háskólanum á Bifröst.

Hildur Björg Vilhjálmsdóttir

11. desember 2012

Efnisyfirlit

Inngangur	1
2. Lýsing viðfangsefna	3
2.1. Dagvistun barna	3
2.1.1. Um einkarekna leikskóla.....	4
2.1.2. Rekstrargrundvöllur tölur og útreikningar	4
2.2. Jafnréttismál.....	5
2.2.1. Kynjasambætting	5
2.2.2. Jafnréttislög.....	5
2.2.3. Kynjuð fjárlagagerð	6
2.2.4. Launamunur	7
2.2.5. Taka fæðingar og foreldraorlofs	7
2.3. Jafnréttisleg nálgun.....	8
3. Hagræn áhrif opinberrar þjónustu	9
3.1. Fórmarkostnaður.....	9
3.2. Neytendaábatí	10
3.3. Ytri áhrif	10
3.4. Mælanleiki velferðar.....	11
3.5. Almannaþjónusta og skattar	11
4. Um tillögur þingflokka og fyrirspurnir	12
4.1. Skyld mál frá sjónarmiði jafnréttis	14
5. Áhrif stjórnsýslu á atvinnuþátttöku kvenna	15
5.1. Áhrif ungra barna á mæður í Evrópu.....	15
5.2. Lágt verð fyrir alla	16
5.3. Heimgreiðslur í Reykjavík og Noregi	18
5.4. Gjaldfrjálst í Súðavík.....	20
5.5. Viðhorfskannanir Reykjavíkurborgar.....	20

6. Kostnaður við leikskóla og ávinningur af gjaldfrjálsum leikskóla	22
6.1. Gjaldskrá Reykjavíkur	23
6.2. Súðavík tölur.....	24
6.3. Tölur um kostnað hefði leikskóli verið gjaldfrjáls árið 2011	24
6.3.1. Áhrif á hið opinbera	24
6.3.2. Áhrif á fjölskyldur.....	25
6.4. Önnur áhrif og ávinningur ef leikskóli hefði verið gjaldfrjáls.....	26
7. Niðurstöður.....	27
7.1. Dregið saman	27
7.2. Hvað ætti að skoða í framhaldinu	29

Inngangur

Ritgerðin heitir „Gjaldfrjáls leikskóli- jafnréttisleg nálgun, kostnaður og ávinningur“.

Markmið ritgerðarinnar er að upplýsa lesandann um hvaða áhrif daggæslugjöld hafa á fjölskyldur annars vegar og hið opinbera hins vegar. Sérstaklega verður fjallað um gjaldfrjálsa leikskóla og þá verða rökstuddar þær hugmyndir að gjaldfrjáls leikskóli frá 6 eða 12 mánaða aldri muni:

1. Ýta undir jöfn tækifæri kynjanna.
2. Auka atvinnuþátttöku kvenna sem og atvinnuþátttöku almennt.
3. Hafa í för með sér umtalsverða hagræðingu í velferðarkerfinu og
4. Skila sér fjárhaglsega beint til fjölskyldna og óbeint aftur til hins opinbera.

Nauðsynlegt er að útskýra hvernig leikskóla og dagvistunarmálum er háttað á Íslandi í dag og verður það tekið fyrir í öðrum kafla. Þar er einnig fjallað um stöðu jafnréttismála á Íslandi með sérstakri áherslu á launamun kynjanna og tækifæri kynjanna á atvinnumarkaði. Þar verða hugtökin kynjasambætting og kynjuð fjárlagagerð kynnt til sögunnar. En bæði hugtökin skipa veigamikinn sess í umræðunni um velferðarmál, þar á meðal dagvistunarmál. Gjaldfrjálsir leikskólar hafa bæði verið til umræðu inni á alþingi sem og í hinum ýmsu sveitarfélögum.

Í þriðja kafla er sagt frá hugmyndum á bak við velferðarhagkerfi og hvernig málefni gjaldfrjáls leikskóla með jafnréttislegu sjónarmiði tengjast hugmyndum velferðarhagfræðinnar. Í fjórða kafla verður farið yfir hugmyndir íslenskra stjórnámálanna er varða gjaldfrjálsan leikskóla og jafnframt stiklað á aðgerðum stjórnámálanna sem miða að sambættingu fjölskyldu og atvinnulífs.

Í fimmta kafla er fjallað um ólík dæmi opinberrar ákvarðanatöku í leikskóla og daggæslumálum. Sagt verður frá rannsóknum á heimgreiðslufyrirkomulagi í Noregi og Reykjavík. Fjallað um umfangsmiklar breytingar á daggæslu í Kanada og sagt frá rannsókn sem gerð var á atvinnuþátttöku kvenna í ríkjum innan Evrópusambandsins. Hugmyndin um gjaldfrjálsa leikskóla hefur lítið verið rannsökuð sem slík en þegar hin ólíku daggæsluform og áhrif þeirra eru borin saman er hægt að sjá hliðstæður og vísbendingar um að öflug daggæsla skili konum betur út á vinnumarkað.

Í fimmta kafla er einnig fjallað um sum þeirra sveitarfélaga sem hafa sýnt hugmyndinni um gjaldfrjálsa leikskóla áhuga, þar er kannað hvaða ástæða liggja að baki og hvort áhrif gjaldfrjálsa leikskólans hafi verið rannsökuð. Reykjavík er eitt þeirra sveitarfélaga sem hafa

sótt hart fram í að rannsaka daggæslumál og hefur gert viðhorfskannanir bæði hjá foreldrum ungra barna og hjá dagforeldrum.

Að lokum er farið yfir helstu kostnaðarliði við rekstur leikskólanna og rætt um kostnað við gjaldfrjálsa leikskóla sem og ávinning sem ætla má að þeir skili. Niðurstöða ritgerðarinnar er að mikilvægt sé að setja fullan þunga í kynjasamþættingu meðal annars með kynjaðri fjárlagagerð, sem nú þegar er yfirlýst stefna núverandi ríkisstjórnar. Fullt tilefni er til að ætla að ef farið yrði í gagngera skoðun á fjárlögum til leikskólamála myndi það skila sér í settu markmiði og auknu jafnrétti kynjanna.

2. Lýsing viðfangsefna

Hér verða kynnt viðfangsefni ritgerðarinnar en þau skiptast í meginatriðum í tvennt. Annars vegar umfjöllun um dagvistunar og leikskólamál og hins vegar í umfjöllun um jafnréttismál. Byrjað verður á kynningu á þeim lögum sem eiga við viðfangsefnin, það er mikilvægt í ljósi þess að hér er um óhefðbundna nálgun að ræða. Við byggjum velferðarkerfið á lögum og reglugerðum en séu markmið þeirra ekki skýr eða stangist þau á verður að vera hægt að taka hluta þeirra til endurskoðunar. Hér á eftir verður fjallað um þær greinar laganna sem tengja viðfangsefnin tvö saman. Þá verður dregin upp mynd af stöðu dagvistunar og jafnréttismála almennt og fjallað um verkfæri sem hægt er að nota við samþættingu viðfangsefnanna.

2.1. Dagvistun barna

Tvenns konar dagvistunarform þekkist á Íslandi. Það er annars vegar rekstur stofnana sem við köllum leikskóla en hins vegar sjálfstætt starfandi dagforeldrar.

Í 4. grein laga um leikskóla segir að starfsemi leikskóla skuli vera á ábyrgð sveitarfélaga. Þeim beri einnig að hafa forystu um að tryggja börnum leikskóladvöl en í 3. grein segir að menntamálaráðherra fari með yfirstjórn yfir leikskólamálum og gæti þess að lögum sé framfylgt (Lög um leikskóla nr. 90/2008).

Félagsþjónusta heyrir undir félagsmálaráðherra en í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga kemur fram að eitt af markmiðum félagsþjónustunnar sé að auðvelda foreldrum að stunda atvinnu. Einnig segir þar í 30. grein að félagsmálanefnd skuli sjá til þess að börn njóti hollra og þroskandi skilyrða til dæmis með því að sækja leikskóla. Þá skuli sveitarstjórnir tryggja framboð á leikskólarými og skal framboðið vera í samræmi við þarfir barna, þess er getið í 33. grein laganna. Einnig segir í 12. grein að sveitarfélagi sé skylt að veita þá þjónustu og aðstoð sem tryggi íbúum að þeir geti séð fyrir sér og sínum (Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr.40/1991).

Samkvæmt reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum veita félagsmálanefndir sveitarfélaga leyfi fyrir starfsemi dagvistunar í heimahúsum og sjá til þess að ekkert skorti á aðbúnað barnanna. Dagforeldrum er leyfilegt að hafa hjá sér 4 börn í dagvistun en eftir eins árs reynslutíma er leyfilegt að fjölga börnunum í 5. Þó skulu að jafnaði ekki vera fleiri en 2 börn undir eins árs á hverjum tíma.

Í reglugerð um daggæslu barna segir einnig (42. grein) að sveitastjórnir ákveði sjálfar hvort og hversu mikið þær niðurgreiði af kostnaði foreldra við þjónustu dagforeldris en hvert og eitt

dagforeldri hefur sína eigin gjaldskrá (Reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum 907/2005). Rekstur leikskóla er hins vegar ýmist rekinn af sveitarfélögunum sjálfum eða einkaaðilum að tilskyldum leyfum frá sveitarstjórn. Sveitarfélög geta sett reglur um innritun barna í leikskóla sveitarfélagsins. Slíkar reglur (26. grein) geta náð til aðstæðna barna og foreldra annars vegar en til leikskóla sveitarfélagsins hins vegar (Lög um leikskóla nr. 90/2008).

Árið 2011 voru reknir 265 leikskólar á Íslandi. Þar af var meirihlutinn í rekstri sveitarfélaganna eða 228, einkareknir leikskólar voru hins vegar 37 (Hagstofa Íslands, 2012(c)). Leikskólar eru reknir í 66 sveitarfélögum en eitthvað er um að minni sveitarfélög kaupi þjónustuna af nálægu sveitarfélagi (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012, bls. 20). Reykjavíkurborg rekur 64 leikskóla auk þess sem í borginni starfa 18 einkareknir leikskólar (Reykjavíkurborg, 2012). Heilsdagsígildi hjá leikskólum Reykjavíkurborgar eru 5.932 en heilsdagsígildi á einkareknum leikskólum í Reykjavík eru 1.074 (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012, bls. 9)

2.1.1. Um einkarekna leikskóla

Sem áður segir voru 37 einkareknir leikskólar á Íslandi árið 2011. Á þeim voru 2.589 börn en það samsvarar 3.460 barngildum (Hagstofa Íslands, 2012(c)).

Hjallastefnan er afsprengi Margrétar Pálu Ólafsdóttur sem upphaflega varð leikskólastjóri á leikskólanum Hjalla í Hafnarfjarðarbæ árið 1989. Margrét kom á framúrstefnulegri námskrá fyrir leikskólann sem síðar varð fyrirmynd annarra leikskóla bæði hér heima og erlendis. Úr því varð að verkefnið fékk nafnið Hjallastefnan. Þá var Hjallastefnan ehf. stofnuð árið 2000 og í dag rekur Hjallastefnan 10 leikskóla og 3 barnaskóla (Hjallastefnan(1), 2012). Helsta einkenni Hjallastefnunnar er kynjanámskráin en hún leggur mikið upp út jafnrétti kynjanna og að bæði kyn fái tækifæri til að þróa með sér eiginleika sem jafnan eru skilgreindir af samfélaginu sem stúlkna- eða drengjahlutverk (Hjallastefnan(2), 2012).

2.1.2. Rekstrargrundvöllur tölur og útreikningar

Þegar fjallað er um leikskólapláss er ýmist notast við fjölda barna á leikskóla, heilsdagsígildi eða barngildi. Eitt heilsdagsígildi telst vera 8 klukkustunda vistun á dag. Sum börn eru þó skemur og önnur lengur og reiknast heilsdagsígildin þá hlutfallslega til dæmis reiknast 6 klukkustunda vistun sem 0,75 heilsdagsígildi og 9 klukkustunda vistun sem 1,25 heilsdagsígildi (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012, bls. 9). Heilsdagsígildi er gott að nota

þegar fjallað er um leikskóla í heild en barngildi ná til aldurssamsetningar barna þar sem ólík starfsmannþörf er á hverju aldurstigi fyrir sig. Eitt 4 ára barn sem er allan daginn reiknast sem 1 barngildi, 5 ára börn eru síðan hlutfallslega lægri eða 0,8 barngildi en barngildi þeirra yngri eru hærri, 3 ára reiknast sem 1,3 barngildi, 2 ára sem 1,6 barngildi og þau börn sem eru yngri en 2 ára hafa barngildisstuðulinn 2 (Hagstofa Íslands, 2012(c)).

2.2. Jafnréttismál

Á Íslandi hefur undanfarna áratugi verið mikil vakning um jafnréttismál. Fjöldmörg hugtök þarf að skýra svo hægt sé að nálgast viðfangsefnið frá jafnréttislegu sjónarhorni.

2.2.1. Kynjasambætting

Kynjasambætting er orð sem notað er yfir þær leiðir sem þarf að fara til að innleiða jafnréttislög í íslenskt samfélag. Í annarri grein Jafnréttislaga segir „Kynjasambætting: Að skipuleggja, bæta, þróa og leggja mat á stefnumótunarferli þannig að sjónarhorn kynjajafnréttis sé á öllum sviðum fléttað inn í stefnumótun og ákvarðanir þeirra sem alla jafna taka þátt í stefnumótun í samfélaginu.“ (Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr.10/2008) Kristín Ástgeirsdóttir framkvæmdastýra Jafnréttisstofu segir kynjasambættingu mikilvægt hugtak sem ætlað sé að taka jafnréttisumræðuna frá því að vera málefni kvenna og færa yfir í að vera málefni beggja kynja, karla og kvenna (Kristín Ástgeirsdóttir, 2009, bls. 3)

2.2.2. Jafnréttislög

Í fyrstu grein jafnréttislaga segir: „Markmið laga þessara er að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna þannig stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Allir einstaklingar skulu eiga jafna möguleika á að njóta eigin atorku og þroska hæfileika sína óháð kyni.“ Þessu markmiði er hægt að ná til dæmis með því að „gæta jafnréttissjónarmiða og vinna að kynjasambættingu í stefnumótun og ákvörðunum á öllum sviðum samfélagsins“ og „gera bæði konum og körlum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf“ (Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr.10/2008)

Í tólftu grein jafnréttislaganna eru skilgreindar skyldur sveitarfélaga en þær eru að

Sveitarstjórnir skulu að loknum sveitarstjórnarkosningum skipa jafnréttisnefndir sem fjalla um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla innan viðkomandi sveitarfélags. Skulu nefndirnar vera ráðgefandi fyrir sveitarstjórnir í málefnum er varða jafnrétti kynjanna og fylgjast með og hafa frumkvæði að aðgerðum, þar með talið sértækum aðgerðum, til að tryggja jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla innan viðkomandi sveitarfélags.

Hver jafnréttisnefnd skal hafa umsjón með gerð jafnréttisáætlana til fjögurra ára, þar sem m.a. komi fram hvernig unnið skuli að kynjasambættingu á öllum sviðum ásamt framkvæmdaáætlun um það hvernig leiðrétt skuli mismun á stöðu kvenna og karla innan sveitarfélagsins. Jafnréttisáætlanir skulu lagðar fram til samþykktar í viðkomandi sveitarstjórn eigi síðar en ári eftir sveitarstjórnarkosningar.

Hver nefnd skal annað hvert ár afhenda Jafnréttisstofu skýrslu um stöðu og þróun jafnréttismála innan viðkomandi sveitarfélags. (Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr.10/2008)

2.2.3. Kynjuð fjárlagagerð

Kynjuð fjárlagagerð er leið til að tengja jafnréttisstefnu við þjóðhagsstefnu. Tilgangur og meginmarkmið hennar er að kynjamiðaðri aðferð sé beitt við alla þætti fjárlagagerðar og þannig verði kynja- og jafnréttissjónarmið samþætt fjárlagagerðinni (Quinn, 2009, bls. 4). Til þess að ná þessu fram er nauðsynlegt að skilningur á því hvernig misrétti kynjanna verður til, sé til staðar. Til dæmis er ekki hægt að grípa til aðgerða án þess að vita hvernig kynjamynstur í samfélaginu mótast og hvernig þeim er viðhaldið (Quinn, 2009, bls. 11). Í handbók um kynjaða fjárlagagerð segir að verkefnið krefjist breytinga í hugsun, framkvæmdum, nýrrar forgangsröðunar og viðurkenningar umönnunarhagkerfisins (Quinn, 2009, bls. 7).

Vinna með kynjaða fjárlagagerð er á tilraunastigi og er hugmyndum safnað frá svæðum sem hafa gert tilraunir með verkefnið, með það fyrir augum að þróa heildstæða samþættingaraðferð. Í grunninn má flokka kynjaða fjárlagagerð í þrjá áfanga og er mikilvægt að vinna þá alla og það sé gert í réttri röð. Fyrsti áfangi snertir greiningu fjárlaga út frá kynjasjónarmiði, hvort og hversu vel fjárlögin hafi komið til móts við þarfir viðtakenda og hvort fjárlögin hafi haft áhrif á jafnrétti (Quinn, 2009, bls. 16-17). Annar áfangi felur í sér endurskipulagningu fjárlaga með tilliti til kynjasjónarmiða. Þá þarf að skoða þær mismunandi afleiðingar sem fjárlög geta haft á kynin sem hægt er að nota sem greiningarþátt við fjárlagagerð (Quinn, 2009, bls. 20). Þriðji áfangi felst í samþættingarvinnu, fjárlögin þarf stöðugt að endurskoða og það sem meira er að endurskoða þarf þá verkferla sem notaðir eru. Hverjir taki ákvarðanirnar og hvaða forsendur liggi þeim að baki. Það þarf að storka því skipulagi sem viðheldur eða ýtir undir misrétti (Quinn, 2009, bls. 20).

Þess má geta að í samstarfsyfirlýsingu núverandi ríkisstjórnar Samfylkingar og Vinstrihreyfingarinnar græns framboðs segir að kynjuð hagstjórn verði höfð að leiðarljósi við fjárlagagerð og efnahagsstjórn (Samfylkingin og Vinstrihreyfingin grænt framboð, 2009-2013, bls. 4). Þá styðst Reykjavíkurborg við kynjaða fjárlagagerð en hún á rætur að rekja til

mannréttindastefnu þeirra. Þar segir meðal annars, í grein 2.1.1., að við úthlutun fjármagns þurfi að taka mið af þörfum og viðhorfum beggja kynja ásamt því að greina áhrif ákvarðana á stöðu þeirra (Borgarstjórn Reykjavíkur, 2006, bls. 2).

2.2.4. Launamunur

Launamunur kynjanna er ekki eina misréttið sem konur verða fyrir í samfélaginu en hann er skýr og snertir viðfangsefni ritgerðarinnar sem snýr bæði að því að sýna fram á að gjaldfrjáls leikskóli dragi úr launamun og ýti undir jafnari tækifæri kynjanna á atvinnumarkaði. Helstu upplýsingar um launamun kynjanna eru teknar úr skýrslu á vegum Hagstofu Íslands sem gefin var út í febrúar árið 2010 í samstarfi við Alþýðusamband Íslands og Samtök atvinnulífsins. Í skýrslunni eru teknar saman kannanir og greiningar á launamun kynjanna allt aftur til ársins 1995. Að auki hefur VR verið leiðandi í launakönnunum á meðal félagsmanna sinna og sundurliðunum á breytum eins og kynbundnum launamun og fleiru.

Niðurstöður skýrslu hagstofunnar eru að launamunur kynjanna frá árunum 2000 til 2007 sé allt frá 24,82% árið 2000 til 15,86% árið 2007 sé miðað við reglulegt tímakaup en sé miðað við heildartímakaup fer launamunurinn úr 24,86% árið 2000 í 18,47% árið 2007 (Eyjólfur Sigurðsson; Margrét Vala Gylfadóttir; Margrét Kristín Indriðadóttir, 2010, bls. 44-45)

Greining á áhrifum fjölskylduaðstæðna á laun karla og kvenna sýnir að það hafi jákvæð áhrif á laun karla að vera skráðir í samvist og hafa skráð börn á heimili. Fyrir konur er jákvætt að vera í skráðri samvist en hins vegar gætir neikvæðra áhrifa á tímakaup þeirra þegar skráð börn eru á heimilinu (Eyjólfur Sigurðsson; Margrét Vala Gylfadóttir; Margrét Kristín Indriðadóttir, 2010, bls. 50).

Samkvæmt launakönnun VR fyrir árið 2012 er heildar launamunur kynjanna að meðaltali 14,9%. Þegar tekið hefur verið tillit til áhrifaþátta á laun eins og aldurs, starfsaldurs, menntunar, vinnutíma og fleira er óútskýrður launamunur kynjanna 9,4% (VR, 2012).

2.2.5. Taka fæðingar og foreldraorlofs

Bráðabirgðatölur frá hagstofunni sýna fram á að skipting fæðingar og foreldraorlofs fyrir árið 2011 hafi verið á þann veg að konur hafi tekið að jafnaði 179 daga en karlar 81 dag. Sama munstur má sjá í greiðslum á fæðingarstyrkjum sem eru greiddir þeim sem eru utan vinnumarkaðar eða í námi (Hagstofa Íslands, 2012(d)). Reykjavíkurborg bauð á tímabili uppá svokallaða þjónustutryggingu, sem átti að auðvelda fólki að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla. Í rannsókn um þjónustutrygginguna kom fram að meirihluti þeirra foreldra sem hafi

þegið þjónustutrygginguna hafi verið mæður (Leikskólasvið Reykjavíkurborgar, 2010, bls. 33). Þetta þýðir að konur séu að jafnaði lengur utan vinnumarkaðar en karlar vegna fæðinga barna.

2.3. Jafnréttisleg nálgun

Niðurgreiðslur sveitarfélaga vegna dagvistunar er partur af félagsþjónustu þess og ólík áhersla er hjá sveitarfélögum um hversu mikið þau niðurgreiði dagvistun hjá dagforeldrum annars vegar og dagvistun á leikskólum hins vegar. Ef vel er að gáð má sjá að lagaramminn er um margt opinn fyrir túlkunum. Sér í lagi þar sem í lögum um félagsþjónustu segir að sveitarfélagi sé skylt að veita þjónustu og aðstoð sem geri íbúum kleift að sjá fyrir sér. En í reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum sé tekið fram að sveitastjórnnum sé frjálst að ákveða hvort og hversu mikið sé niðurgreitt til dagvistunar. Þá kemur fram að sveitarfélögum sé skylt að tryggja framboð á leikskólarými. Sem verður að teljast túlkunaratriði en staðreynd málsins er að eins og staðan er í dag er fæðingarorlof foreldra 9 mánuðir (Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 95/2000) en algengt er að börn fái pláss á leikskóla 18-30 mánaða. Með jafnréttislegri nálgun, er átt við að þar sem lög um jafnrétti stangist á við lög eða reglugerðir annarra málefna megi lög um jafnrétti ekki víkja, heldur verði þau gerð að aðalatriði, með samþættingu ef mögulegt er.

3. Hagræn áhrif opinberrar þjónustu

Hér á undan hefur verið fjallað um verkfæri sem nota má við framkvæmd fjárlaga hins opinbera. Nú verður fjallað um þann hugmyndagrunn sem velferðarhagkerfi byggir á. Umfjöllun skiptist í útskýringar á þeim megin hugtökum sem tengjast efni ritgerðarinnar og reynt að lýsa hvernig hver og ein þessara hugmynda tengjast gjaldfrjálsum leikskóla á einn eða annan hátt.

Í daglegu tali er oft litið á kostnað sem þá upphæð sem greiða þarf fyrir vöru með peningum. Innan hagfræðinnar er hugtakið hins vegar víðara og notast bæði yfir það sem greiða þarf fyrir með peningum en einnig þær tekjur eða ávinning sem neytandi verður af með því að velja eina vöru fram yfir aðra en sá nefnist fórnarkostnaður. Fjallað verður um neytendaáþata en hann er það sem neytandi „græðir“ á því að versla vöru sem hann var tilbúinn að greiða meira fyrir. Þá verður sagt frá svokölluðum ytri áhrifum en þau geta í eðli sínu bæði verið jákvæð og neikvæð. Ytri áhrif tengjast efninu í gegnum kynjasjónarmið og er lykilatriði að við kynjaða fjárlagagerð verði þessum ytri áhrifum eytt. Mælingar á velferð eru líka ein þeirra grundvallar hugmynda sem þarf að endurhugsa ef ráðast á í kynjaða fjárlagagerð. Hefðbundnar mælingar á velferð eru miklum takmörkunum háðar þó þær séu frekar auðveldar í notkun.

3.1. Fórnarkostnaður

Þegar foreldri velur að setja barn sitt í dagvistun að loknu fæðingarorlofi eru nokkur atriði sem taka þarf tillit til. Það eru tekjur og annar ávinningur sem foreldri fær við það að sinna atvinnu sinni. Atvinna getur verið gefandi og hún getur verið áhugamál, þá getur hún í einhverjum tilvikum ýtt undir líkamlegt heilbrigði en allir þessir þættir og margir fleiri gætu flokkast sem annar ávinningur af því að vera í starfi.

Það þarf einnig að taka tillit til gjalda og þess kostnaðar sem standa þarf straum af til þess að geta lagt stund á atvinnu sína. Þar má meðal annars nefna kostnað við dagvistun, kostnað við samgöngur og þá staðreynd að minni tíma er eytt á heimilinu og með fjölskyldunni. Ef foreldri er lítið á heimilinu gæti það til dæmis kostað heimilið meira að þurfa að ráða einhvern í vinnu til að þrifa eða kaupa tilbúinn mat. Tími er annað dæmi um fórnarkostnað, en að foreldri sé fjarri barni sínu á uppvaxtar árum getur þannig lent kostnaðar megin og talist til fórnarkostnaðar.

3.2. Neytendaábatí

Þegar verð á vöru eða þjónustu er hærra en neytandi er tilbúinn að greiða fyrir vöruna sleppir hann viðskiptunum. Sé dæminu hins vegar snúið við og greiðsluvilji neytenda er meiri en verð vörunnar er talað um mismuninn sem neytendaábata. Það má taka dæmi um neytendaábata með vísun í dagvistun ungra barna. Greiðsluvilji einstaklings verður ekki meiri en svo að sjái hann ekki lengur hag í viðskiptunum mun hann sleppa þeim (Mankiw & Taylor, 2008, bls. 132). Gera má ráð fyrir að hjá tekjumeiri fjölskyldum sé greiðsluvilji fyrir notkun dagvistunar hærri og hjá tekjuminni fjölskyldum sé greiðsluvilji lægri. Það þarf ekki að endurspeglu hvers virði þeir telji gæslu og kennslu barna sinna heldur er líkleggra að það sýni að heildarkostnaður standi ekki undir heildar ávinningi.

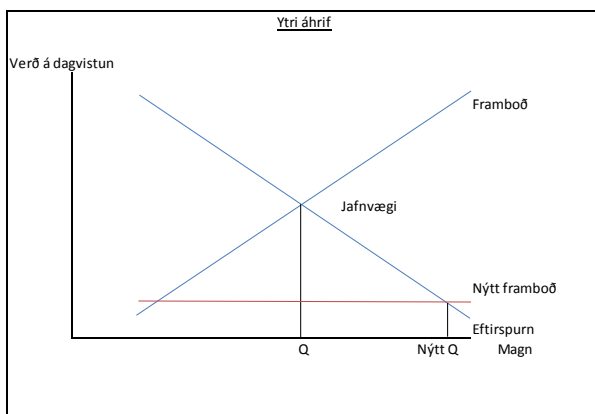
Með gjaldfrjálsum leikskóla myndi allur kostnaður við dagvistun falla úr jöfnu foreldra og færast yfir á almannaþjónustu. Það þýðir að ávinningur foreldra við að velja atvinnu fram yfir heimagæslu eykst. Neytendaábatinn sem slíkur er þá mestur hjá þeim sem hafa mestan greiðsluvilja og minni hjá þeim sem höfðu lítinn greiðsluvilja. En ofan á neytendaábatann bætast síðan við þær tekjur, sú þekking eða ánægja sem fæst af því að stunda atvinnu eða nám. Þannig munu efnaminni fjölskyldur geta aukið tekjur sínar umtalsvert með tvær fyrirvinnur í stað einnar.

3.3. Ytri áhrif

Ef hagfræðileg sjónarmið myndu ráða hvort foreldrið yrði heima með barninu eftir að fæðingarorlofi lýkur er líklegt að það foreldri sem hefði lægri laun eða lakari atvinnutækifæri yrði heimavinnandi.

Samkvæmt þessu má gera ráð fyrir að konur kjósi frekar að draga sig af vinnumarkaði þegar kostnaður við að velja daggæslu og atvinnuþátttöku er meiri en sá ávinningur sem hægt væri að afla með því að notast við hana. Með sömu rökum er líkleggra að konur kjósi að vera í hlutastörfum en karlar í fullu starfi fyrstu ár barnsins. Þetta ákvarðar aftur kjör og tækifæri kvenna á atvinnumarkaði og er því nokkuð ljóst að um vítahring er hér að ræða. Hagfræðin á hugtak yfir það þegar ákvarðanir eins valda þriðja aðila tjóni og er það þá kallað ytri áhrif (e.

externality). Þegar neikvæðra ytri áhrifa gætir í samfélaginu er nauðsynlegt fyrir stjórnvöld að grípa í taumana, til dæmis með stefnu eða lagasetningu þar sem málefni fjöldans eru látin snerta hinn almenna borgara (Mankiw &



Mynd 1

Taylor, 2008, bls. 200). Eins og sjá má á mynd 1 er gert ráð fyrir að núverandi ástand sé þar sem jafnvægi myndast við framboð og eftirspurn. Rauða línan á myndinni merkir inngríp stjórnvalda sem gera dagvistun gjaldfrjálsa. Þá færirst nýtt jafnvægi til hægri sem þýðir að fjöldi dagvistunarplássu eykst.

3.4. Mælanleiki velferðar

Einn helsti mælikvarði á velferð hefur hingað til verið *verg landsframleiðsla* (VLF). Hún mælir þau verðmæti sem verða til innan landamæranna, sem sagt að frádregnum kostnaði við innflutning hráefna og þessháttar. Kostirnir við að nota VLF við mælingar eru að það er einfalt og það gefur nokkuð skýra mynd í samanburði á milli ára eða samanburði við önnur lönd.

Hins vegar má halda því fram alveg eins og með fórnarkostnaðinn hér á undan í kafla 3.1. að mikilvægt sé að mæla velferð ekki aðeins út frá neyslu eða framleiðslu heldur að auki því sem þarf að fórna þegar ein leið er valin umfram aðra. Í kynjaðri fjárlagagerð ætti því að beina augum að þeim raunverulega kostnaði sem ákvarðanir hafi í för með sér, ekki aðeins þeim sem mælist í peningum.

3.5. Almannaþjónusta og skattar

Sumir hagfræðingar halda því fram að baráttan gegn fátækt flokkist undir almennagæði og þar sem hinn frjálsi markaður getur ekki séð um að uppræta fátækt verður það að vera í höndum hins opinbera (Mankiw & Taylor, 2008, bls. 211). Skattar gegna því mikilvægu hlutverki í velferðarhagkerfi. Með sköttunum er hægt að tryggja að allur almenningur hafi aðgang að grundvallar þjónustu eins og heilbrigðisþjónustu og menntun.

Dæmi um afskipti stjórnvalda til að sporna við fátækt má sjá í kafla 5.2. um Québec í Kanada hér á eftir.

4. Um tillögur þingflokka og fyrirspurnir

Vinstri hreyfingin grænt framboð vakti fyrst athygli á málstaðnum um gjaldfrjálsan leikskóla hér á landi og lagði meðal annars fram eftirfarandi þingsályktunartillögu:

„Alþingi ályktar að fela félagsmálaráðherra að skipa nefnd sem fái það verkefni að undirbúa og annast viðræður við sveitarfélögin um sameiginlegt átak þeirra og ríkisins um að gera leikskóladvöl gjaldfrjálsa í áföngum. Nefndin verði skipuð fulltrúum allra þingflokka og fulltrúa frá fjármálaráðuneyti, menntamálaráðuneyti og Félagi leikskólakennara auk formanns sem félagsmálaráðherra skipi án tilnefningar.“ (Alþingi, 2005-2006).

Í greinargerð um tillöguna kemur fram að eitt sveitarfélag, Súðavíkurreppur, hafi þá þegar gert leikskóla gjaldfrjálsan en ýmis önnur sveitarfélög farið þá leið að hafa hluta af vistunartíma fimm ára barna gjaldfrjálsan. Ástæður þess að skoða ætti málið vandlega eru samkvæmt greinargerð meðal annars að:

Leikskóli er viðurkenndur sem fyrsta skólastigið og við hann starfa leikskólakennarar, því sé fátt sem réttlæti að greitt sé (dýrum dómum) fyrir skólahaldið á meðan önnur skólastig séu gjaldfrjáls eða töluvert mikið niðurgreidd. Leikskólum er gert að framfylgja aðalnámskrá leikskóla og hafði Félag leikskólakennara ályktað að til þess að fullnægja þeirri námskrá þyrfti að lágmarki 6 klukkustundir daglega. Félagið hélt því fram að leikskólinn þyrfti að vera hluti af menntakerfi samfélagsþjónustunnar eins og önnur skólastig og að sveitarfélögin skyldu vinna markvisst að því að börnum gæfist kostur á 6 tíma leikskólagöngu daglega án endurgjalds.

Gjaldfrjáls leikskóli yrði kjarabót fyrir fjölskyldur með ung börn og myndi því leiða af sér fjölskylduvænna samfélag. Leikskólagjöld eru víðast hvar um og yfir 30.000 og 30-35% systkinaafsláttur veittur með öðru barni. Mikill munur liggur þó á milli gjaldskráa sveitarfélaga og þó flest hafi tileinkað sér að niðurgreiða vist fyrir börn einstæðra foreldra, öryrkja eða námsmanna séu einhver sveitarfélög þar sem enginn greinarmunur sé gerður þar á. Þá segir að það sé umfram allt jafnaðar og jafnréttismál að allir eigi kost á leikskóladvöl fyrir börn sín án tilliti til efnahags.

Í greinargerðinni er tekið fram að nefndin þyrfti að skoða hvernig yrði tekist á við aukna eftirspurn foreldra og skyldu sveitarfélaga til framboðs leikskólaplássna. Það væri því skynsamlegt að byrja á að gera síðasta leikskólaárið gjaldfrjálst og vinna að því í áföngum að fjölga árgöngum uns allt leikskólastigið og sambærileg dagvistun yrði orðin gjaldfrjáls.

Nokkur atriði eru talin upp til fjármögnunar á gjaldfrjálsum leikskóla en augljóst þykir að ríkið þyrfti að koma þar að. Hugmyndir Vinstri hreyfingarinnar græns framboðs voru þær að hægt væri að færa greiðslu húsaleigubóta frá sveitarfélögum til ríkis sem hefði jafnframt fleiri kosti í för með sér eins og samkeyrslu húsaleigu og vaxtabóta. Hins vegar má gera ráð fyrir að ekki þurfi aðeins að bæta þær tekjur sem sveitarfélög verða af heldur megi gera ráð fyrir aukinni eftirspurn og skyldu sveitarfélaga til að verða við henni muni einnig þurfa að brúa. Áætla megi að aðgerðin hafi þó ekki einungis kostnað í för með sér heldur geti henni fylgt þjóðhagslegt hagræði sem kæmi fram í aukinni framleiðni og samkeppnishæfni í atvinnulífi (Alþingi, 2005-2006).

Þáverandi þingmaður Samfylkingarinnar Ágúst Ólafur Ágústsson lagði fram fyrirspurn. Hann segir að þar sem algengt sé að leikskólagjöld séu um 30.000 krónur á mánuði með einu barni. En slíkar fjárhæðir á ársgrundvelli séu gríðarlega þungur baggi fyrir flestar fjölskyldur og einn mánuður í leikskóla kosti svipað og eitt ár í háskóla. Oft sé um að ræða unga foreldra sem séu að koma þaki yfir höfuðið og hefja þátttöku á vinnumarkaði. Hann segir að afnám skólagjalda í leikskóla sé mikið jafnréttismál en oft geti verið hagstæðara fyrir annað foreldrið að vera heima en vegna kynbundins launamunar sé það oft móðirin. Þannig myndist vítahringur sem hefur aftur áhrif á stöðu kvenna á vinnumarkaði. Þá ætti að vinna markvisst að því að brúa bilið frá fæðingarorlofi til leikskóla, þar sem oft gefist foreldrum ekki annar kostur en að notast við dagforeldra en þeir kosti yfirleitt mun meira. Hverju barni ætti því að vera tryggð vist á leikskóla frá 9 mánaða aldri kjósi foreldrar svo. Ágúst spyr að lokum hvort menntamálaráðherra sé tilbúinn að beita sér fyrir gjaldfrjálsum leikskóla (Alþingi- Ágúst Ólafur Ágústsson, 2005-2006).

Árni Magnússon þáverandi félagsmálaráðherra og framsóknarmaður sagði í svari við fyrirspurn Ágúst Ólafs, um hvort kæmi til greina að flytja tekjustofna og fjármagn til sveitarfélaga svo hægt væri að tryggja gjaldfrjálsa leikskóla, að fyrst þyrfti að liggja fyrir hvort leikskólinn ætti að verða að hluta til eða öllu leyti að skyldunámi.

Framsóknarflokkurinn ályktaði árið 2003 að auka þyrfti samstarf leikskóla og skóla. Það mætti gera með því að koma á skólaskyldu 5 ára barna og afnema leikskólagjöld þess aldursflokks (Félagsmálaráðherra Árni Magnússon, 2005).

Þess má geta að í dag kostar ár í Háskóla Íslands 60 þúsund krónur og gera má ráð fyrir að hjón eða sambýlisfólk greiði á bilinu 20-40 þúsund krónur á mánuði fyrir leikskólavist með

einu barni. Gera má ráð fyrir að greiðslur foreldra til dagforeldra séu töluvert hærri og gæti legið á bilinu 50-90 þúsund fyrir hjón eða sambýlisfólk.

4.1. Skyld mál frá sjónarmiði jafnréttis

Þann 6. nóvember 2012 samþykkti borgarstjórn Reykjavíkur að leitað yrði eftir viðræðum við ríkisvaldið um að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla. Í viðauka var samþykkt að þeir borgarfulltrúar sem ættu sæti í stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga myndu leita eftir stuðningi annarra sveitarstjórnarmanna um málið. Í upphaflegri tillögu sem lögð var fram af vinstri grænum kom fram að þetta væri mikilvægt svo börn gætu hafið leikskólagöngu að loknu fæðingarorlofi og markmið tillögunnar væri að með tímanum yrði bilinu á milli fæðingarorlofs og leikskóla eytt (Borgarstjórn, 2012).

Í markmiðum laga um fæðingar- og foreldraorlof kemur fram að mikilvægt sé að stuðla að samvistum barna við báða foreldra og að að lögunum sé ætlað að gera báðum kynjum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf (Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 95/2000)

Ríkisstjórnin hefur nýlega lagt fram frumvarp um breytingu á lögunum. Þar kemur fram að orlof muni þá lengjast úr samtals 9 mánuðum í 12 mánuði. Áður skiptist orlofið í 3 mánuði fyrir móður og 3 mánuði fyrir föður auk þriggja mánaða sem foreldrar gátu ráðstafað að vild en með breytingunum yrði skiptingin þannig að 4 mánuðir væru fyrir hvort foreldri auk 4 mánaða sem foreldrar gætu ráðstafað að vild. Þar að auki muni hámarks fjárhæð orlofs hækka úr 300.000 kr í 350.000 kr (Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 95/2000).

Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að þetta sé liður í að bakfæra þær skerðingar sem urðu á orlofinu í kjölfar niðurskurðar frá árinu 2008. Þar segir einnig að Velferðarráðuneytið hafi tekið eftir því að eftir breytingarnar árið 2008 hafi feður tekið fæðingarorlof í minna mæli en áður og megi það rekja að einhverju leyti til þess að karlar hafi að jafnuði hærri laun en konur og þess að hámarksorlof hafi lækkað mikið. Þá er vísað í að eftir á megi sjá að breytingarnar hafi á sínum tíma unnið gegn markmiðum laganna um jafnan rétt (Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 95/2000).

5. Áhrif stjórnsýslu á atvinnuþátttöku kvenna

Í fimmta kafla er leitast við að bera saman ólíkar leiðir við dagvistun og niðurgreiðslur hins opinbera. Þá verður sagt frá nokkrum rannsóknum bæði innan Evrópu og Kanada og þær bornar saman við leiðir sem reyndar hafa verið á Íslandi. Hugmyndin um gjaldfrjálsan leikskóla hefur oft verið nefnd í sambandi við að gera elsta árgang leikskóla gjaldfrjálsan eða gjaldfrjálsan að hluta en það þykir ýta undir að börn komi betur undirbúin inn í grunnskóla. Að líta á gjaldfrjálsan leikskóla frá sjónarmiði jafnréttis og tækifæra krefst því annarskonar nálgunar. Mörg dæmi eru um að bæjarfélög á Íslandi hafi lagt upp með gjaldfrjálsan leikskóla fyrir 5 ára börn en færri dæmi eru um að sveitarfélög hafi haft frumkvæði að því að gera leikskóla gjaldfrjálsan með það að markmiði að auka jafnrétti og tækifæri foreldra. Súðavíkurbhreppur var fyrstur sveitarfélaga á Íslandi til að bjóða upp á gjaldfrjálsan leikskóla en það var gert með því markmiði að fjölskyldufólk myndi festa þar búsetu.

Þegar áhrif barna á atvinnuþátttöku eru rannsökuð eru nokkrar breytur sem þarf að gera grein fyrir. Algengt er að einstæðir foreldrar fái hærri niðurgreiðslur en sambylisfólk og því eru rannsóknir oft aðgreindar fyrir þessa tvo hópa. Þá eru fleiri forsendur sem þarf að skoða eins og hvort tekjutengd leikskólagjöld dragi úr atvinnuþátttöku kvenna umfram flatan kostnað. Ein forsendan fyrir því væri að ef maki hækkaði í launum myndu leikskólagjöld hækka og fórnarkostnaður þess sem lægri laun hefði myndi aukast og síður borga sig fyrir viðkomandi að vinna úti af heimilinu. Á Íslandi er til dæmis Hafnarfjörður á meðal þeirra sveitarfélaga sem kjósa að hafa gjaldskrá leikskóla tekjutengda en þeir gefa sér viðmiðunartekjur og gefa frá 20 til 40 prósent afslátt af leikskólagjöldum til tekjulægri foreldra, bæði sambúðarfólks og einstæðra (Hafnarfjörður, 2012).

5.1. Áhrif ungra barna á mæður í Evrópu

Rannsókn á áhrifum ungra barna á mæður í Evrópu kom út árið 2005. Í rannsókninni var leitað gagna í 13 löndum innan Evrópusambandsins um vinnuframlag kvenna einu ári fyrir fæðingu fyrsta barns og tveimur árum eftir fæðingu fyrsta barns (Uunk, Kalmijn, & Muffels, 2005, bls. 42). Fullnægjandi gögn lágu fyrir í Finnlandi, Danmörku, Bretlandi, Írlandi, Hollandi, Belgíu, Frakklandi, Þýskalandi, Austurríki, Portúgal, Spáni, Ítalíu og Grikklandi (Uunk, Kalmijn, & Muffels, 2005, bls. 51).

Fyrirfram eru gefnar ákveðnar hugmyndir um skýringar á þeim muni sem muni koma í ljós. Fyrsta er sú að séu stofnanir ekki nógu styðjandi við útivinnandi mæður, svo sem með daggæslu, sé líklegra að kona dragi úr atvinnuþátttöku. Einnig er tekið fram að í fátækum

löndum þar sem velferðarkerfi séu léleg neyðist konur frekar til að vinna. Þá geti þessar ástæður að einhverju leyti brenglast þar sem oft haldist gott velferðarkerfi í hendur við þjónustu stofnana. Önnur ástæða fyrir mun á vinnustundum fyrir og eftir fæðingu er einnig talin geta verið vegna menningar og viðhorfa í viðkomandi ríkjum, rannsakendur gera þar ráð fyrir að í íhaldsamari ríkjum muni konur draga úr atvinnuþátttöku umfram það sem gerist í frjálslyndari ríkjum (Uunk, Kalmijn, & Muffels, 2005, bls. 42).

Rannsóknin nær til kvenna í hjónabandi eða sambúð. Til einföldunar er í úrtakinu aðeins miðað við þær konur sem eru að eiga sitt fyrsta barn. En það getur verið villandi ef kona hefur ekki verið í atvinnu vegna fyrri barneigna en hefur hafið störf á ný eftir að yngsta barn fæðist. Að lokum er aðeins horft til kvenna á aldrinum 20-40 ára (Uunk, Kalmijn, & Muffels, 2005, bls. 43).

Niðurstöður rannsóknarinnar sýna að fyrir barneignir vinni konur í mið og norður Evrópu frá 27 til 34 klukkustundir á viku en í suður Evrópu vinni konur að meðaltali færri klukkustundir á viku eða frá tæpum 17 til 21 tíma á viku, að Portúgal undanskildu þar sem konur vinna að meðaltali 31,5 tíma (Uunk, Kalmijn, & Muffels, 2005, bls. 50).

Í Finnlandi og Danmörku minnkar atvinnuþátttaka kvenna ekki mikið en verulega dregur úr atvinnuþátttöku í Bretlandi, Hollandi og Austurríki eða um það bil 50%. Í Bretlandi dregur úr atvinnuþátttöku kvenna um sem nemur ríflega 67%. Í Belgíu, Frakklandi, Írlandi og Suður Evrópu löndunum er atvinnuþátttaka kvenna 10 til 25 % minni 2 árum eftir fæðingu (Uunk, Kalmijn, & Muffels, 2005, bls. 51).

Að einhverju leyti má útskýra útkomuna með því að konur í Norðanverðri Evrópu hafi að meðaltali betri menntun og hærri heimilistekjur. Þegar nánar var að gáð reyndust konur með hærri menntun ólíklegri til að draga sig til hlés af vinnumarkaði eftir fæðingu en erfitt er að sjá hvort það sé af menningarlegum eða efnahagslegum ástæðum (Uunk, Kalmijn, & Muffels, 2005, bls. 52). Þar sem opinber daggæsla var mikil var lítið um að konur drægu sig af vinnumarkaði (Uunk, Kalmijn, & Muffels, 2005, bls. 54).

5.2. Lágt verð fyrir alla

Í Québec í Kanada var árið 1997 innleidd sú stefna að niðurgreiða dagvistun barna frá 0 til 5 ára töluvert meira en þá þekktist í öðrum fylkjum Kanada. Fyrir breytingu voru þeir launahæstu að greiða allt að 25 dollara á dag fyrir opinbera daggæslu, meðaltekjufólk var að greiða um það bil 11 dollara en þeir lægst launuðustu allt niður í 5 dollara á dag (Lefebvre & Merrigan, 2008, bls. 527). Eftir breytingarnar áttu allir að fá aðgang að daggæslu fyrir 5

dollara á dag, sama hver fjárhagsstaða foreldra væri. Framkvæmdin var gerð í skrefum þar sem fyrsta árið náði hún aðeins til 5 ára barna en loka skref framkvæmdarinnar var árið 2000 þegar öll börn 0 til 5 ára áttu að fá aðgang að daggæslu á því verði. Hvatinn að framkvæmdinni var að sporna við fátækt með því að auka þátttöku mæðra á vinnumarkaði og að veita börnum jafnari tækifæri til að öðlast félagslegan þroska (Lefebvre & Merrigan, 2008, bls. 521).

Í greininni „Child-Care Policy and the Labor Supply of Mothers with Young Children: A Natural Experiment from Canada“ fjalla þeir Pierre Lefebvre og Philip Merrigan um nokkuð ítarlega rannsókn á áhrifum niðurgreiðslunnar í Québec. Rannsóknin nær til vinnuframlags mæðra 0 til 5 ára barna hvort sem er einhleypra eða í sambúð og eru þær flokkaðar með ýmsum leiðum, til að mynda eftir menntun, aldri og fjölda barna. Niðurstöðurnar fyrir úrtökin í Québec voru bornar saman við úrtök úr öðrum fylkjum Kanada en þar sem Québec var undir meðallagi fyrir breytingu hafði þátttaka kvenna á vinnumarkaði aukist til muna og var vel fyrir ofan meðallag hinna fylkjanna eftir breytinguna. Sama munstur má þar sjá hvort sem mælt er í auknum vinnustundum á ári, vinnudögum á ári eða hækkun heildarlauna á ári (Lefebvre & Merrigan, 2008, bls. 533-535). Sem dæmi nefna þeir að árið 2002 hafi mátt rekja 8% aukningu á vinnuframlagi kvenna til breytingarinnar en til samanburðar nefna þeir tvö dæmi um annars konar niðurgreiðslur sem leiði til minnkunar á vinnuframlagi kvenna. Annað dæmið er úr Noregi þar sem þær mæður sem ekki nýttu sér opinbera daggæslu fyrir eins til tveggja ára börn fengu greiðslu frá hinu opinbera en það þykir hafa dregið úr þátttöku kvenna á vinnumarkaði um sem nemur 8%. Sambærilegt dæmi er tekið frá Frakklandi þar sem farið var að greiða með mæðrum sem áttu börn með skömmu millibili og kusu að vera heima með þau í allt að þrjú ár en slík niðurgreiðsla þótti draga úr vinnuframlagi mæðra um 11-19 prósent eftir því hvaða þættir væru teknir með í útreikningana (Lefebvre & Merrigan, 2008, bls. 523).

Ýmsar breytingar urðu á úrtökum á tímabilinu sem mælt var, til dæmis var menntun í Québec minni en í samanburðar úrtökum hinna fylkjanna til að byrja með og eins jókst fjöldi einstæðra mæðra þegar líða tók á rannsóknina (Lefebvre & Merrigan, 2008, bls. 536) en hvor breyta fyrir sig getur haft áhrif á tekjur fjölskyldunnar.

Niðurstaða rannsóknarinnar er sú að niðurgreiðslan hafi haft töluverð áhrif á framlag kvenna á vinnumarkaði ásamt auknum tekjum. Ýmsir fyrirvarar eru þó á niðurstöðunum eins og þeir að í Kanada hafi verið mikill hagvöxtur á þessum árum og ekki sé víst að vinnumarkaður í

öðrum löndum hefði tekið eins vel við sér. Eins mætti nefna að ekkert sé hægt að fullyrða um langtíma áhrif breytingarinnar enn sem komið er en höfundar telja þó að langtíma áhrif séu góð þó ekki sé nema fyrir aukna reynslu þátttakenda á vinnumarkaði (Lefebvre & Merrigan, 2008, bls. 545).

5.3. Heimgreiðslur í Reykjavík og Noregi

Tom Kornstad og Thor O. Thoresen rannsökuðu þátttöku fjölskyldufólks á vinnumarkaði í Noregi, út frá þeirri lagabreytingu að foreldrar gætu sjálfir valið sér hvaða form dagvistunar hentaði fjölskyldum þeirra. Í Noregi er dagvistun á leikskólum ávalt niðurgreidd í samræmi við tekjur fjölskyldunnar en kjósi foreldrar að ráðstafa barninu í annarskonar dagvistun eins og dagforeldra eða fá sér aupair, vera sjálfir heima með börnin eða öðrum launuðum eða ólaunuðum leiðum eins og ættingjum greiðir ríkið fasta upphæð með hverju barni árlega.

Árið 1972 var atvinnuþátttaka kvenna á aldrinum 25-59 ára um 50% en hún hafði aukist í rúmlega 80% árið 1997. Sérstaklega var þátttakan hærrí hjá konum á aldrinum 25-40 ára. Á sama tíma hafði börnum fjölgað úr tæpum 20% í rúmlega 60% á ríkis niðurgreiddum dagvistunarheimilum eða leikskólum (Kornstad & Thoresen, 2007, bls. 781-782).

Árið 1998 voru teknar í notkun umönnunargreiðslur fyrir þá foreldra sem vildu ráðstafa börnum sínum annað en á ríkisniðurgreidd dagvistunarheimili. Breytingin hvatti foreldra til að annast börnin sjálf. Hún virkaði þannig að foreldrar eins til tveggja ára barna fengu greitt í samræmi við notkun þeirra á opinberum leikskólum. Ef um 100% nýtingu var að ræða fékk foreldri ekkert greitt, ef barn var í 50% dagvistun fékk foreldri 50% af heildar upphæðinni og ef barn var ekkert í opinberri dagvistun fékk foreldri alla upphæðina (Kornstad & Thoresen, 2007, bls. 782). Það var því undir foreldrum komið hvort fénu yrði varið í að greiða niður vist hjá dagforeldri eða notað til eigin framfærslu og umsjónar foreldris (Kornstad & Thoresen, 2007, bls. 786). Eftir breytinguna þurftu foreldrar ekki aðeins að horfast í augu við að gjald á leikskólum stóð í stað heldur fóru þeir á mis við umönnunargreiðslur ef þeir kysu að setja barnið á leikskóla (Kornstad & Thoresen, 2007, bls. 786).

Markmið norska móðelsins er að meta ákvarðanir um atvinnuþátttöku kvenna út frá forsendum um aðgengi að dagvistun annars vegar og umönnunargreiðslum hins vegar. Ýmsar forsendur liggja fyrir rannsókninni en meðal þeirra er að konur bregðist frekar við breytingum á sköttum og niðurgreiðslum en karlar (Kornstad & Thoresen, 2007, bls. 782).

Nálgun rannsóknarinnar er sú að val kvenna megi ekki aðeins rekja til fjárhagslegra breytna í vali á starfi og daggæslu. Val á starfi megi því ekki aðeins rekja til vinnustunda og launa eins

og hefðbundnar rannsóknir á framboði vinnuafns gefa til kynna. Fleiri þættir eru taldir skipta máli og má þar nefna tegund vinnu, staðsetningu og fleira. Að sama skapi gæti val á dagvistun farið eftir gæðum starfsmanna, kostnaði og opnunartíma (Kornstad & Thoresen, 2007, bls. 783). Takmörk voru á úrtakinu þar sem það náði til kvenna í hjónabandi eða sambúð en ekki einstæðra. Ástæðan er sú að einstæðir nutu aukinnar niðurgreiðslu varðandi dagvistunarúrræði (Kornstad & Thoresen, 2007, bls. 792). Módelið gerir ráð fyrir að faðir vinni fullan vinnudag og því voru fjölskyldur þar sem svo var ekki útilokaðar frá rannsókninni. Það hafði þó sáralítill áhrif á úrtakið þar sem flestir feður voru útivinnandi. Það hefur þó veruleg áhrif að í úrtakinu sé miðað við útivinnandi maka, þar sem vegna tekjutengingar heimilis við leikskólagjöld getur afsláttur af leikskólagjöldum takmarkast verulega vegna tekna makans. Rannsóknin náði ekki yfir mæður sem voru í námi, á bótum eða launuðu orlofi (Kornstad & Thoresen, 2007, bls. 793).

Í Noregi voru tveir leiðandi markaðir fyrir gjaldskilda dagvistun barna, annars vegar leikskólar og hins vegar dagforeldrar. Skortur var á lögum og reglugerðum yfir starfsemi dagforeldra og höfðu því margir komist upp með að starfa án tilskilinna leyfa og án þess að gefa tekjur sínar upp til skattayfirvalda. Á móti því kom að auknar líkur voru á að foreldrar þekktu dagforeldra og gæti það dregið úr líkum á því að vandamál kæmu upp (Kornstad & Thoresen, 2007, bls. 784).

Frá 1. september 2008 til 1. apríl 2011 bauð Reykjavíkurborg foreldrum ungra barna upp á val um hvort þeir myndu nýta sér niðurgreidda þjónustu dagforeldra eða leikskóla eða þiggja mánaðarlega greiðslu sem kölluð var þjónustutrygging. Spurningakönnun var lögð fyrir foreldra sem sóttu um þjónustutryggingu eða leikskóla fyrir börn sín á tímabili frá árinu 2008 til 2009. Svarhlutfall var 59% (Leikskólasvið Reykjavíkurborgar, 2010, bls. 7) og höfðu 159 notfært sér þjónustutryggingu Reykjavíkurborgar sem samsvarar 30% svarenda (Leikskólasvið Reykjavíkurborgar, 2010, bls. 9). Algengasta ástæða þess að foreldrar þáðu þjónustutryggingu var sú að barn hefði ekki fengið leikskólaláss en einnig nefna 40% að ástæðan hafi verið atvinnuleysi móður. Meirihluti þeirra sem höfðu nýtt sér þjónustutrygginguna var á því að þjónustutrygging ætti að vera valkostur. Þá töldu 20% að hún gæti dregið úr jafnrétti kynjanna samanborið við 30% sem töldu að hún gæti aukið jafnrétti kynjanna. Sérstaða þjónustutryggingar Reykjavíkurborgar samanborið við aðrar algengar heimgreiðsluáferðir á norðurlöndunum var að foreldrum í hjúskap eða sambúð var skylt að skipta á milli sín þjónustutryggingunni og var hvoru foreldri heimilt að taka allt að 2/3 tímabilsins sem er sambærileg skipting við þá sem þekkist með fæðingarorlof

(Leikskólasvið Reykjavíkurborgar, 2010). Einnig var tekið fram í reglum um þjónustutryggingu að hún gildi til þriggja ára aldurs en eftir 2 ára myndi þjónustutrygging falla niður ef foreldrar neituðu dagvistunarúrræðum sem í boði væru (Reykjavíkurborg, 2010). Í niðurstöðum könnunarinnar kemur fram að í tilvikum þar sem þjónustutrygging var valin hafði meirihluta svarenda sagt að mæður hefðu verið með umsjón barns og þegið þjónustutryggingu á meðan (Leikskólasvið Reykjavíkurborgar, 2010, bls. 34).

5.4. Gjaldfrjálst í Súðavík

Upphaflegt markmið Súðavíkur var að hafa leikskóla gjaldfrjálsa í 8 klukkustundir á dag. Það var gert til að koma til móts við barnafjölskyldur í plássinu. Árið 2002 voru aðeins 6 börn á leikskólanum og var farið í stefnumótun varðandi gjaldfrjálsan leikskóla samhliða fleiri aðgerðum til að auðvelda fólki að festa þar búsetu. Árangurinn var mestur árið 2007 þegar 26 börn voru á leikskólanum. Stefnan var endurskoðuð eftir tímabilið 2005 til 2010 þar sem ákveðið var að leikskóli yrði áfram gjaldfrjálst í allt að 6 stundir á dag en að einstæðir foreldrar gætu sótt um fulla 8 tíma gjaldfrjálsa. Sú ákvörðun var tekin til hliðsjónar af því markmiði að umsjá foreldra væri ávalt fyrsti möguleiki í gæslu barna en leikskóli væri sá kostur sem kæmi þar á eftir. Súðavíkurhreppur gerði engar rannsóknir á hagrænum áhrifum í kjölfar breytinganna heldur var fyrst og fremst unnið út frá því að breytingarnar væru félagslega jákvæðar.

5.5. Viðhorfskannanir Reykjavíkurborgar

Reykjavíkurborg framkvæmir reglulegar kannanir hjá foreldrum bæði leikskólabarna og barna hjá dagforeldrum. Hér verður stiklað á helstu atriðum sem standa upp úr í viðhorfum foreldra til dagvistunarúrræða.

Reykjavíkurborg hefur annað hvert ár frá árinu 2006 beðið foreldra barna hjá dagforeldrum um að svara könnun um viðhorf gagnvart dagforeldrum, þjónustu þeirra og þjónustu sem snertir dagvistunarmál. Nýjasta könnunin var gerð sumarið 2012 og úrvinnsla hennar birt í nóvember sama ár. Svarhlutfall var 75% en könnunin var send öllum foreldrum þeirra barna sem höfðu verið 3 mánuði eða lengur í dagvistun (Reykjavíkurborg- Skóla og frístundasvið, 2012, bls. 4).

Niðurstöður sýna að 59% foreldra telur sig hafa úr fáum dagforeldrum að velja og einhverjir benda á að þeir hafi talið sig þurfa að grípa fyrsta pláss sem þeim byðist (Reykjavíkurborg- Skóla og frístundasvið, 2012, bls. 9).

Rúmlega helmingur svarenda eða 54% hefðu frekar viljað geta sett barnið sitt í leikskóla en til dagforeldris (Reykjavíkurborg- Skóla og frístundasvið, 2012, bls. 10). Margar ástæður liggja því að baki og sem dæmi nefna flestir þeirra eða 85% að það sé ódýrara, 65% nefna að þar sé meiri örvun og rúmur helmingur þeirrar skoðunar nefna að færri veikinda og frídagar, fagmenntað starfsfólk, aukið dagskipulag og útivist ásamt öruggari vistun skipti máli um það að velja leikskóla fram yfir dagforeldri (Reykjavíkurborg- Skóla og frístundasvið, 2012, bls. 12).

Niðurstöður könnunarinnar sýna að nokkuð algengt sé að foreldrar fái ekki upplýsingar frá dagforeldri (Reykjavíkurborg- Skóla og frístundasvið, 2012, bls. 9).

Vorið 2011 var sendur spurningalisti til foreldra allra leikskólabarna í Reykjavík, 65,6% foreldra svaraði könnuninni en spurt var út í viðhorf til leikskólamála. Ríflega 97% foreldra telja að barn sitt sé ánægt og líði vel í leikskólanum. Tæp 95% foreldra eru ánægð með dagleg samskipti við starfsfólk og rúmlega 90% telja verkefni leikskólans vera áhugaverð (Reykjavíkurborg- leikskólasvið, 2011, bls. 5). Form kannananna tveggja er ólíkt og í spurningum til foreldra leikskólabarna er aðeins spurt um hluti sem snúa að leikskólanum sjálfum en ekki hvort foreldrar hefðu kosið annað dagvistunarúrræði líkt og var gert í könnun til foreldra barna í dagvistun. Það virðist hins vegar ljóst að á meðan mikill meirihluti foreldra leikskólabarna segist telja barnið ánægt og líða vel á meðan meirihluti foreldra barna í dagvistun sem myndi frekar kjósa að hafa barnið á leikskóla. Þá voru foreldrar leikskólabarna spurðir hvort þeir teldu að barninu væri sýnd umhyggja, því voru 97,6% foreldra sammála (Reykjavíkurborg- leikskólasvið, 2011, bls. 5).

6. Kostnaður við leikskóla og ávinningur af gjaldfrjálsum leikskóla

Árið 2011 var heildarfjöldi barna á aldrinum 1 til 5 ára 23.233 (Hagstofa Íslands, 2012). Á sama tíma voru 19.159 börn á leikskólum (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012) og 2.057 börn hjá dagforeldrum (Hagstofa Íslands, 2012(a)). Til þess að finna út hvað gjaldfrjálsum leikskóli myndi kosta verður byrjað á að rýna í nýjustu tölur um kostnað við rekstur leikskóla. Þá verða skoðuð framlög til dagforeldra og að lokum fundið út hversu mörgum plássum þyrfti að bæta við og hver hugsanlegur kostnaður yrði af því.

Kostnaður við leikskóla og dagvistun árið 2011

Börn á leikskólum árið 2011 voru 19.159 en heilsdagsgildi voru 19.122. Þróun síðustu ára er í þá átt að heilsdagsgildi hafa aukist jafnt og þétt en áður voru hlutfallslega fleiri börn í vistun hluta úr degi (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012, bls. 9). Þegar skoðað er hlutfall barna úr hverjum árgangi sést, eins og sjá má í töflu 1 að 1% barna á fyrsta ári eru í leikskóla, 29% barna sem eru orðin eins árs og hlutfall barna tveggja til fimm ára er á bilinu 94 til 96 prósent (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012, bls. 15).

Hlutfall barna úr árgangi

2011	% af árgangi
á 1. ári	1
1 árs	29
2 ára	94
3 ára	96
4 ára	96
5 ára	95

Tafla 1

Árið 2011 voru stöðugildi á leikskólum samtals 4.797 skiptingu þeirra má sjá í töflu 2.

Stöðugildi á leikskólum

	2011	Stöðugildi
Leikskólakennarar		1.658
Aðrir með uppeldismenntun		764
Ófaglærðir við uppeldi og menntun		1.982
Önnur og ótilgreind störf		393
Starfsfólk alls		4.797

Tafla 2

Stöðugildi skiptust þannig að

leikskólakennarar voru 1.658, aðrir með uppeldismenntun voru 764, ófaglærðir voru 1.982 og önnur og ótilgreind störf voru 393 (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012, bls. 25). Heilsdagsgildi á leikskóla eru 4,3 á hvern starfsmann sem sinnir uppeldis-,

menntunar-, stjórnunar- og stuðningsstörfum (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012, bls. 32).

Starfræktir voru 265 leikskólar á árinu en þar af voru 37 einkareknir og 228 í rekstri sveitarfélaganna. (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012, bls. 8). Heildarkostnaður við rekstur leikskólanna var 28 milljarðar króna sem nemur 1,75% vergrar landsframleiðslu (VLF) ársins (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012, bls. 40). Tekjur sveitarfélaganna af rekstri leikskóla koma frá leikskólagjöldum sem foreldrar greiða en þær numu rúmlega 4 milljörðum á árinu eða sem nemur 17 prósentum af brúttó kostnaði sveitarfélaganna. Nettó kostnaður sveitarfélaga vegna leikskóla nam á árinu 12% af skatttekjum þeirra. Kostnaðurinn er þó

breytilegur milli landshluta en lægstur er hann 11% á Vestfjörðum og Norðurlandi eystra en hæstur 17% á Suðurnesjum (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012, bls. 47). Heildar rekstrarkostnaður á hvert heilsdagsígildi er 1.471 þúsund krónur en 1.217 þúsund krónur ef tekið er tillit til þjónustugjalda (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012, bls. 50).

Dagforeldrar árið 2011 voru 472 og hafði hver þeirra 4,4 börn að meðaltali (Hagstofa Íslands, 2012(b)).

Í skýrslu Reykjavíkurborgar kemur fram að þeir meti sem svo að hvert nýtt leikskólapláss fyrir börn yngri en 2 ára kosti 1.9 milljónir á ári að viðbættum 233.000 krónum sem foreldrar í Reykjavík greiði (Reykjavíkurborg- Skóla og frístundasvið, 2012, bls. 3) en það má einmitt gera ráð fyrir að yngri börn kosti hlutfallslega meira en eldri börn þar sem færri heilsdagsígildi eru á hvern starfsmann. En einnig má sjá í skólaskýrslunni að stærsti hluti rekstrarkostnaðar leikskóla er laun og launatengd gjöld starfsmanna, eða sem nemur 77 % af heildar rekstrarkostnaði (Samband Íslenskra sveitarfélaga, 2012, bls. 41).

6.1. Gjaldskrá Reykjavíkur

Gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir árið 2011 skiptist í flokk I og flokk II. Í flokki I er greitt 1.901 króna á klukkustund fyrir vistun frá 4-8 klukkustundum á dag en fyrir hálf tíma umfram átta stundirnar eru greiddar 3.500 krónur. Fyrir auka hálf tíma umfram átta og hálf stund eru greiddar 7.000 krónur.

Í flokki II eru greiddar 788 krónur á klukkustund fyrir 4-8 klukkustunda vistun en fyrir hálf tíma umfram átta stundirnar eru rukkaðar 1.451 krónur og fyrir hálf tíma umfram átta og hálf stund eru rukkaðar 2.902 krónur.

Þannig verður 6 stunda vistun á leikskóla í flokki I 11.406 krónur og 15.208 krónur fyrir átta stundirnar. Í flokki II verða 6 stundir 4.728 krónur og átta stundirnar 6.304 krónur. Ofan á þetta leggjast svo 5.238 í fæðiskostnað fyrir 6 stundirnar og 6.556 krónur fyrir 7 stundir eða meira (Borgarstjórn, 2011a).

Reglur um framlag vegna barna hjá dagforeldrum í Reykjavíkurborg:

Börn sambúðarfólks fá niðurgreiðslu frá 9 mánaða aldri en börn einstæðra foreldra eða námsmanna fá niðurgreiðslu frá 6 mánaða aldri (Reykjavíkurborg Leikskólasvið, 2011, bls. 2). Niðurgreiddur er kostnaður við vistun barna er í hlutfalli við þann tíma sem þau dvelja hjá dagforeldri. Fjárhæð framlagsins og hámarksfjöldi dvalarstunda fer hins vegar eftir ákvörðun

borgarstjórnar hverju sinni (Reykjavíkurborg Leikskólasvið, 2011, bls. 4). Hærrí niðurgreiðsla er til foreldra barna sem uppfylla eftirfarandi skilyrði. Foreldrar eru:

1. Báðir námsmenn í 100% námi og sýna fram á það með staðfestingu.
2. Einstæðir foreldrar og staðfesta það allavega einu sinni á ári hverju.
3. Metin með 75% örorku.
4. Hafa systkini hjá dagforeldri.
5. Eru starfsmenn leikskóla Reykjavíkurborgar

(Reykjavíkurborg Leikskólasvið, 2011, bls. 4-6).

Árið 2011 er niðurgreiðsla Reykjavíkurborgar til dagforeldra 4.625 krónur fyrir hverja klukkustund eða 27.750 fyrir 6 stunda vistun og 37.000 fyrir 8 stunda vistun. Niðurgreiðsla til þeirra sem uppfylla skilyrði 1,2,3 og 5 er 6.335 krónur fyrir hverja klukkustund eða 38.010 fyrir 6 stunda vistun og 50.680 fyrir 8 stunda vistun. Þar að auki fá þeir sem uppfylla skilyrði nr 4 1.220 króna auka niðurgreiðslu á klukkustund eða 6.100 krónur fyrir 6 stundir og 9.760 krónur fyrir 8 stundir (Borgarstjórn, 2011b).

6.2. Súðavík tölur

Árið 2012 er leikskólinn á Súðavík gjaldfrjáls í allt að 6 klukkustundir á dag en fyrir umframstundir greiðast 2.833 krónur á klukkustund. Morgunverður kostar 2.045 kr, hádegisverður 4.445 kr og síðdegishressing 2.020 kr. Gjaldfrjálsi tíminn er frá 8 til 14 en á tímabilinu er bæði morgun og hádegisverður og er því rúkað fyrir það samtals 6.490 krónur. Fyrir 8 stunda vistun með fullu fæði eru því greiddar 14.176 kr. (Súðavíkurhreppur, 2011). Einstæðir foreldrar geta sótt um gjaldfrjálsan leikskóla í 8 klukkustundir daglega og fá hann að uppfylltum skilyrðum, þá er aðeins greitt fyrir fæðisgjaldið eða 8.510 kr á mánuði.

6.3. Tölur um kostnað hefði leikskóli verið gjaldfrjáls árið 2011

6.3.1. Áhrif á hið opinbera

Ef leikskóli hefði verið gjaldfrjáls árið 2011 þarf fyrst þarf að taka til greina að þjónustugjöld falla niður og því myndu framlög til leikskóla nema sem samsvarar núverandi brúttókostnaði 28 milljörðum í stað nettó kostnaðar nú 24 milljarða. Ofan á þetta bætist síðan að framboð á leikskólaplássi þyrfti að aukast til muna og þá aðallega hjá yngri börnum en eins og áður segir eru þau hlutfallslega dýrari en þau eldri vegna færri starfsmanna á hvert barn. Til að áætla kostnað af þessu auka framboði á leikskólaplássum verður hér miðað við kostnaðarmat

Reykjavíkurborgar um að hvert leikskólabarn undir 2 ára kosti 2.1 milljón á ársgrundvelli eins og vísað var í í kafla 6.1.

Samkvæmt hagstofu Íslands má gera ráð fyrir að í hverjum árgangi séu 4.400 til 4.900 börn (Hagstofa Íslands, 2012) og því mætti gera ráð fyrir að allavega 3.000 leikskólaplássum til viðbótar fyrir þennan aldurshóp en rekstrarkostnaður við þessa aukningu væri þá á milli 6 og 7 milljarðar á ári. Þó verður að taka með í reikninginn að nú þegar eru sveitarfélög að niðurgreiða starfsemi dagforeldra. Þá er einnig líklegt að það muni koma til hagræðingar í rekstri leikskóla sem og umsýslu þegar þeir eru orðnir að stærri einingum. Þá má tína til þætti eins og að kostnaður við innheimtu fellur niður.

6.3.2. Áhrif á fjölskyldur

Hér verður tekið dæmi um ákvörðun sem hjóna eða sambúðarfólk gæti staðið frammi fyrir. Ef hjón hafi eignast sitt fyrsta barn í Reykjavík árið 2010 og standi frammi fyrir því hvað skuli gera að loknu fæðingarorlofi er hægt að draga upp einfalda mynd af möguleikum þeirra hjóna. Ef hvort um sig hefur ágæta tekjumöguleika segjum 500.000 í heildarlaun væri það, miðað við tekjuskatt ársins 2011 (Ríkisskattstjóri, 2011) í kringum 330.000 krónur útborgað fyrir hvort þeirra um sig. Fyrir þetta fólk er ekkert tiltöku mál að greiða dagforeldri, sem áætla má að taki um 100.000 krónur í sinn hlut fyrir mánuðinn, það sem eftir stendur eftir niðurgreiðslu frá Reykjavíkurborg, niðurgreiðslan var sem áður segir 37.000 krónur fyrir 8 stunda vistun árið 2011. Eftir standa 63.000 krónur sem foreldrar greiða úr egin vasa. Vegna þess hversu launin eru mikið hærri en útlagður kostnaður við að snúa aftur á vinnumarkað má gera ráð fyrir að fórnin sé þess virði fyrir báða foreldra. Jafnvel þó annað hjónanna myndi þyggja þjónustutryggingu Reykjavíkurborgar myndi atvinna enn hafa vinninginn, því fórnarkostnaðurinn er ekki nógu mikill.

Þegar dæminu er öðruvísi farið og annað hjónanna hefur ágætis laun, segjum 500.000 í heildarlaun og í kringum 330.000 útborgað líkt og í dæminu hér að ofan en hitt hafi aðeins möguleika á heildarlaunum uppá 200.000 krónur á mánuði hefur fórnarkostnaður þess að fara aftur út á vinnumarkaðinn hækkað til muna fyrir þann tekjulægri. Árið 2011 voru útborguð laun af 200.000 króna heildarlaunum rúmlega 160.000 krónur. Af þessum 160.000 krónum hefði síðan þurft að greiða dagforeldrinu sínar 63.000 krónur og eftir standa þá tæpar 100.000 krónur. Þar af, með því að sleppa því að vinna úti, væri hægt að láta makann nota persónuafslátt upp á 44.205 krónur. Eftir standa þá rúmar 55.000 krónur. Það er að ótöldum þeim skerðingum sem verða á velferðarbótum til hjónanna eins og barnabótum og vaxtabótum

vegna tekjutengingar. Þá hefði á þessu tímabili einnig verið hægt að notfæra sér þjónustutryggingu Reykjavíkurborgar og þannig gulltryggja að tekjulægri makinn væri heimavinnandi þar til barnið kæmist á leikskóla um það bil tveggja ára. Með því að bæta öðru barni í dæmið myndu áhrifin aukast, dagvistunargjöld hækka og fórnarkostnaður aukast. Hér er um að ræða fátæktargildru. Þar sem velferðarkerfið, sem ætlað er að huga að hag og velferð gerir akkúrat hið gagnstæða.

Fórnarkostnaður þess að spara peninga og vera heimavinnandi er sá að fara á mis við reynsluna úti á vinnumarkaðnum. Það hefur áhrif á tækifæri fólks síðar á lífsleiðinni.

6.4. Önnur áhrif og ávinningur ef leikskóli hefði verið gjaldfrjáls

Fyrsti ávinningur með gjaldfrjálsum leikskóla væri jafnari tækifæri kynjanna til að samþætta fjölskyldulíf og atvinnuþátttöku. En það má sjá skýrar vísbendingar þess efnis í þeim köflum sem fjalla um jafnrétti, velferðarhagfræði og áhrif stjórnsýslu á atvinnuþátttöku. Einnig gæti menntunarstig í landinu hækkað og með aukinni atvinnuþátttöku myndu ráðstöfunartekjur heimilanna hækka umfram þeirri upphæð sem nemur leikskólagjöldum. Ef aðeins er hoft til kostnaðar við að leggja af leikskólagjöld og hann miðaður við ýmis önnur útgjöld ríkis og sveitarfélga til dæmis barnabætur sem eru tekjutengdar. Er hægt að sýna frammá að gjaldfrjáls leikskóli ýti undir aukna virkni mæðra á meðan annarskonar velferðarbætur gætu dregið úr virkni vegna hærri fórnarkostnaðar við að fara aftur út á vinnumarkað. Gjaldfrjáls leikskóli ætti því að vera forgangsatriði í velferðarhugleiðingum ríkis og sveitarfélaga.

Annar ávinningur er sá að vegna lægri fórnarkostnaðar verður að teljast líklegra að konur fari fyrir út á vinnumarkað eftir fæðingarorlof, þær gætu einnig kosið að fara í nám og því gæti menntunarstig í landinu aukist. Af þessu báðu leiðir að landsframleiðsla muni aukast og tekjur ríkis og sveitarfélaga sömuleiðis.

7. Niðurstöður

Vegna viðvarandi misréttis kynjanna og yfirlýstum markmiðum Íslenska ríkisins um að ráðast í leiðir til að útrýma misrétti hefur í þessari ritgerð verið sýnt fram á að gjaldfrjáls leikskóli sé ein af grunnforsendum sterks velferðarkerfis sem miði einnig að jöfnum tækifærum kynjanna til samþættingar á fjölskyldu og atvinnulífi. Samkvæmt velferðarkenningum hagfræðinnar er það skylda ríkisins að grípa í taumana þegar vítahringur markaðslögmála veldur meiri skaða en gagni. En miðað við rannsóknir á launamun annars vegar og vísbendingar um ólíka notkun kynjanna á fæðingarorlofi og þjónustutryggingu Reykjavíkur á sínum tíma er óhætt að draga þá ályktuna að slíkur vítahringur sé til staðar. Þá hefur verið sýnt fram á að konur verði frekar heimavinnandi þegar fórnarkostnaður þess að vinna er hærri en ávinningur atvinnu.

Mismunandi leiðir hafa verið reyndar af stjórnvöldum til að miða að fjölskylduvænna umhverfi en þá þykir sýnt framm á að heimagreiðslur hækki fórnarkostnað foreldra enn frekar og geri foreldrum erfiðara fyrir að komast út á atvinnumarkað. Þá eru einnig dæmi um að tekjutenging leikskólagjalda geti haft neikvæð áhrif.

7.1. Dregið saman

Umhverfi dagvistunar og leikskóla er að mestu byggt á lögum og reglugerðum ríkisins en það er á færi sveitarfélaga að halda lögunum til haga og sjá til þess að þeim sé framfylgt. Óljóst er hver skylda sveitarfélugganna er nákvæmlega samkvæmt lögum um leikskóla og lögum um félagsþjónustu en þó þeim beri skylda að hafa forystu um að útvega framboð á leikskólaplássum er ekki skilgreint í lögunum við hvaða aldur sé miðað og sérstaklega er tekið fram að sveitarfélög ráði sjálf hvort eða hversu mikið þau niðurgreiði af dagvistun barna.

Til að tengja málaflokk gjaldfrjálsra leikskóla við jafnréttissjónarmið var farið yfir markmið og lagaramma er snerta jafnréttismál og fjallað um kynjaða fjárlagagerð. Þar kom í ljós að til eru skýr markmið um að vinna skuli að jafnrétti kynjanna og bæði konum og körlum verði gert kleift að samþætta fjölskyldu og atvinnulíf. Í umfjöllun um kynjaða fjárlagagerð er framkvæmdinni lýst í þremur skrefum sem gefi stjórnvöldum tæki til að rétta af hlut karla og kvenna í fjárlögum eða áhrif sem fjárlög kunna að valda kynjunum, beinum eða óbeinum.

Fjallað var um fórnarkostnað þess að foreldrar með lágar tekjur fari út á vinnumarkað eftir að fæðingarorlofi lýkur og nefnd dæmi um þau áhrif sem gjaldfrjáls leikskóli myndi hafa á ráðstöfunartekjur fjölskyldu, ábata þeirra sem nú þegar greiða dagvistunargjöld og skyldur ríkisins til að grípa í taumana þegar vítahringur markaðslögmálanna hefur áhrif á velferð í samfélagi.

Hugmyndin um gjaldfrjálsa leikskóla er ekki ný af nálinni en hún var á stefnuskrá Vinstri hreyfingarinnar græns framboðs snemma á fyrsta áratug 21. aldar. Umræða um gjaldfrjálsa leikskóla hefur verið rædd á alþingi en hún hefur ekki hlotið hljómgrunn meðal meirihluta og ekkert verið til umræðu síðan í efnahagsþrengingunum 2008. Í umræðum á sínum tíma vísa þingmenn í ýmsar hugmyndir, þeirra á meðal að gjaldfrjáls leikskóli sé velferðarmál bæði foreldra og barna. Aðrir þingmenn standa fastir á því að leikskóli geti ekki verið gjaldfrjáls nema hann verði gerður að skyldunámi. Sem stangast óneitanlega á við þær miklu fjárveitingar sem renna til framhaldsskóla og háskóla en hvorugt þeirra skólastiga er skyldunám. Þá verður að hætta að líta á leikskóla aðeins sem gæslu ungra barna því innan veggja leikskóla fer fram markvisst menntastarf. Reykjavíkurborg hefur haft frumkvæði að því að leita leiða til að stytta bilið frá fæðingarorlofi til leikskóla og hvetur önnur sveitarfélög og ríkið til þess að huga að því sama.

Umræða um gjaldfrjálsa leikskóla hefur stundum miðað að því að mikilægast sé að 5 ára börn öðlist félagsfærni áður en þau hefji skólagöngu. Það er út af fyrir sig verðugt sjónarmið en tengist ekki nálgun ritgerðarinnar hvað jafnréttissjónarmið kynjanna varðar. Þegar skoðuð voru dæmi um ólíka árhrifaþætti stjórnsýslu á atvinnuþátttöku kvenna kom í ljós að minnkandi atvinnuþátttöku má rekja til stjórnsýsluþátta sem hafi letjandi áhrif og aukinn fórnarkostnað í för með sér. Þar sem daggæslu- og menntunarstig er mikið má hins vegar gera ráð fyrir að konur snúi hraðar út á vinnumarkað eftir barneignir. Þá getur hærri eða tekjutengd gjaldskrá fyrir hjóna og sambúðarfólk haft neikvæð áhrif þar sem annar makinn hefur ágætar tekjur en hinn lægri. Sá tekjulægri, sem er oftast konan, er þá líklegri til þess að draga sig af vinnumarkaði. Samkvæmt viðhorfskönnunum Reykjavíkurborgar á meðal foreldra ungra barna má sjá að meirihluti foreldra sem hafa barn hjá dagforeldri myndu frekar kjósa að hafa barn sitt á leikskóla ef hann væri í boði. Foreldrar leikskólabarna lýsa í miklum meirihluta yfir ánægju með starf leikskóla.

Yfir 90% barna á aldrinum 2 til 5 ára eru á leikskólum. Hins vegar eru aðeins 29% barna á aldrinum 1 til 2 ára á leikskóla. Það þýðir að önnur börn séu annað hvort hjá dagforeldri eða öðru úrræði á vegum foreldra eða fjölskyldumeðlima.

Til þess að sporna við misrétti kynjanna er mikilvægt að velferðaráhrif gjaldfrjáls leikskóla verði skoðuð nánar á næstu misserum.

7.2. Hvað ætti að skoða í framhaldinu

Viðhorf þeirra foreldra sem hefðu kosið dagforeldri fram yfir leikskóla eru meðal annars þau að þar sé nánara og heimilislegra umhverfi, alltaf sama manneskjan sem hugsí um barnið og að þar séu færri börn í vistun með barninu (Reykjavíkurborg- Skóla og frístundasvið, 2012, bls. 11). Þó að í ritgerðinni sé tekin afstaða með leikskólum fram yfir dagforeldra er ekki þar með sagt að þessi viðhorf skipti ekki máli. Í umræddri spurningu voru foreldrar beðnir um að gera upp á milli tveggja möguleika sem hvor um sig hefur sína kosti og galla. Mikilvægt er því að við þróun ungbarnadeilda eða ungbarnaleikskóla verði þessi viðhorf tekin alvarlega og ekki aðeins hugsað um hagkvæmni reksturs og öryggi barna heldur engu að síður hugað að breytilegum þörfum þessa aldurshóps og þörfinni fyrir nánd og rólegt umhverfi.

Með auknu framboði á leikskólaplássum þyrfti að sjá til þess að nægt framboð væri af starfsfólki á leikskólum. Með aukinni eftirspurn gæti þurft að hækka laun stéttarinnar til að ná að manna allar stöður. Einnig er vert að skoða hvort hægt væri að skipuleggja námskeið fyrir nýja starfsmenn eða diplóma nám sem gæti nýst upp í leikskólakennarapróf síðar meir.

Sjálfsgætt væri ekki hægt að þvinga fólk til að fara út á vinnumarkað gegn því að hafa barn í opinberri dagvistun en hins vegar væri hægt að skilyrða gjaldfrjálsa dagvistun við það að foreldrar væru annað hvort í námi eða starfi og þannig tryggt að stefnan skili sér aftur til samfélagsins í formi aukinnar atvinnuþátttöku. Einnig mætti skoða betur hvort bara það að gera leikskóla gjaldfrjálsa myndi hvetja fólk án skuldbindinga til þess að taka virkari þátt í samfélaginu í heild, það gæti til dæmis dregið úr kostnaði í velferðarkerfinu í formi lægri bótageiðslna.

Í framhaldinu væri gott að:

- Skoða hvar mikilvægast sé að stíga fyrsta skrefið í átt að gjaldfrjálsum leikskóla. En sé það talið mikilvægast að báðir foreldrar komist út á vinnumarkað eða hafi tækifæri til að komast út á vinnumarkað að loknu fæðingarorlofi verður að byrja á að lækka dagvistunargjöld yngstu barna.
- Skoða hvort setja þurfi viðauka við lög þar sem tekið sé fram að börnum skuli tryggð dagvistun að loknu fæðingarorlofi. Helst gjaldfrjáls en að öðrum kosti ekki hærri en sem nemur gjaldskrá leikskóla.
- Athuga hvernig best sé að fjármagna breytingarnar, sérstakar barnabætur eru greiddar til foreldra barna 7 ára og yngri, ein hugmynd væri að nota upphæð þess málaflokks frekar í gjaldfrjálstan leikskóla.

- Með vísan í þær hugmyndir sumra foreldra að á leikskólum sé ekki eins persónulegt umhverfi og of stórir hópar og þar af leiðandi meiri læti í kringum börnin mætti skoða hvort hægt sé að nota algera uppstokkun kerfisins sem tækifæri til að gera úrbætur á aðbúnaði ungra barna þar sem hvort sem er þyrfti að ráðast í framkvæmdir við nýjar byggingar ungbarnaleikskóla eða úrbætur og viðbyggingar leikskóla almennt.
- Skoða hvort hægt væri með tímanum að gefa foreldrum val á milli fæðingarorlofs eða gjaldfrjáls leikskóla á frá 6 til 12 mánaða aldri barns.
- Skoða hvort gjaldfrjáls leikskóli geti einnig dregið úr notkun annarra velferðarbóta eins og atvinnuleysis eða örorkubótum.
- Með aukinni atvinnuþátttöku kvenna almennt er líklegt að landsframleiðsla hækki en einnig er hugsanlegt að færri vinnustundir þurfi á hverja manneskju til að landsframleiðsla standi í stað. Þannig yrði samfélagið í heild fjölskylduvænna.

Heimildaskrá

- Alþingi. (2005-2006). *Tillaga til þingsályktunar- um samstarfsverkefni ríkis og sveitarfélaga um gjaldfrjálsan leikskóla*. Sótt 2012 frá Alþingi: <http://www.althingi.is/dba-bin/unds.pl?xti=/wwwtext/html/132/s/0026.html&leito=gjaldfrj%E1ls%5C0leiksk%F3li#word1>
- Alþingi- Ágúst Ólafur Ágústsson. (2005-2006). *Fyrirspurn um gjaldfrjálsa leikskóla*. Sótt 2012 frá Alþingi: <http://www.althingi.is/altext/130/04/r14154335.shtml>
- Borgarstjórn. (1. janúar 2011a). *Gjaldskrá leikskóla Reykjavíkur frá 1. janúar 2011*. Sótt frá Reykjavíkurborg; : http://www.reykjavik.is/Portaldata/1/Resources/leikskolasvid/skjol/Gjaldskr__LSR__gildir_fr__1.jan_ar_2011__-_20110909.pdf
- Borgarstjórn. (1. janúar 2011b). *Framlag vegna barna hjá dagforeldrum*. Sótt frá Reykjavíkurborg; skóla og frístundasvið; dagforeldrar: http://reykjavik.is/Portaldata/1/Resources/leikskolasvid/skjol/Framlag_vegna_barna_hj_dagforeldrum_20101222-_gildir_fr__1.jan_ar_2011.pdf
- Borgarstjórn. (2012). *Fundargerðir, borgarstjórn, nóvember*. Reykjavík: Borgarstjórn Reykjavíkur.
- Borgarstjórn Reykjavíkur. (16. maí 2006). *Stjórnkerfið- Kynjuð fjárlagagerð hjá Reykjavíkurborg- Mannréttindastefna*. Sótt nóvember 2012 frá Reykjavíkurborg: <http://reykjavik.is/Portaldata/1/Resources/skjol/stefnur/Mannrettindastefna.pdf>
- Eyjólfur Sigurðsson; Margrét Vala Gylfadóttir; Margrét Kristín Indriðadóttir. (2010). *Launamunur kynjanna- Skýrsla unnin vegna samstarfsverkefnis Hagstofu Íslands, Alþýðusambands Íslands og Samtaka atvinnulífsins um launamun kvenna og karla byggt á gagnasöfnum Hagstofunnar*. Reykjavík: Hagstofa Íslands.
- Félagsmálaráðherra Árni Magnússon. (2005). *svarar fyrirspurn um gjaldfrjálsa leikskóla*. Sótt 2012 frá Alþingi: <http://www.althingi.is/altext/raeda/131/rad20050126T134118.html>
- Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 95/2000. (án dags.)*.
- Hafnarfjörður. (2012). *Þjónusta- Gjaldskrár*. Sótt nóvember 2012 frá Hafnarfjörður: <http://www.hafnarfjordur.is/thjonusta/gjaldskrar/#>
- Hagstofa Íslands. (2012). *Miðársmanfjöldi eftir kyni og aldri 1841-2011*. Sótt nóvember 2012 frá Hagstofa Íslands: <http://hagstofa.is/?PageID=2593&src=/temp/Dialog/varval.asp?ma=MAN08000%26ti=Mi%F0%E1rsmannfj%F6ldi+eftir+kyni+og+aldri+1841%2D2011+++++%26path=../Database/mannfjoldi/Yfirlit/%26lang=3%26units=Fj%F6ldi>
- Hagstofa Íslands. (2012(a)). *Félagsþjónusta sveitarfélaga- Börn í dagvistun á einkaheimilum eftir aldri, landsvæðum og lengd*. Sótt nóvember 2012 frá Hagstofa Íslands: <http://hagstofa.is/?PageID=770&src=/temp/Dialog/varval.asp?ma=HEI09301%26ti=B%F6rn+%ED+dagvistun+%E1+einkaheimilum+eftir+aldri%2C+landsv%E6%F0um+>

og+lengd+vi%F0veru+1998%2D2011+++%26path=../Database/heilbrigdismal/dagvist/
%26lang=3%26units=Fj%F6ldi/hlutfall

Hagstofa Íslands. (2012(b)). *Félagsþjónusta sveitarfélaga- Dagforeldrar eftir kyni, starfsaldri og ladsvæðum 1998-2011*. Sótt nóvember 2012 frá Hagstofa Íslands:

<http://hagstofa.is/?PageID=770&src=/temp/Dialog/varval.asp?ma=HEI09302%26ti=Dagforeldrar+eftir+kyni%2C+starfsaldri+og+landsv%E6%F0um+1998%2D2011+%26path=../Database/heilbrigdismal/dagvist/%26lang=3%26units=Fj%F6ldi/hlutfall>

Hagstofa Íslands. (2012(c)). *Skólamál- Leikskólar, fjöldi barna og barngildi eftir rekstraræðlum*. Sótt nóvember 2012 frá Hagstofa Íslands:

<http://hagstofa.is/?PageID=780&src=/temp/Dialog/varval.asp?ma=SKO01201%26ti=Leiksk%F3lar%2C+fj%F6ldi+barna+og+barngildi+eftir+rekstrara%F0ilum+1998%2D2011+++%26path=../Database/skolamal/lsSkolahald/%26lang=3%26units=Fj%F6ldi>

Hagstofa Íslands. (2012(d)). *Almannatryggingar- Meðaldagafjöldi foreldris í fæðingarorlofi eftir fæðingarári barns*. Sótt nóvember 2012 frá Hagstofa Íslands:

<http://hagstofa.is/?PageID=769&src=/temp/Dialog/varval.asp?ma=HEI03110%26ti=Me%F0aldagafj%F6ldi+foreldris+%ED+f%E6%F0ingarorlofi+eftir+f%E6%F0ingar%E1ri+barns+2001%2D2011%26path=../Database/heilbrigdismal/tryggingar/%26lang=3%26units=Fj%F6ldi>

Hjallastefnan(1). (2012). *Hjalli.is*. Sótt 10. maí 2012 frá Fræðsluvefur, Hjallastefnan, Grunnur Hjallastefnunnar: <http://www.hjalli.is/fraedsla/>

Hjallastefnan(2). (2012). *Hjalli.is*. Sótt 2012 frá Fræðsluvefur- kynjanámskrá: <http://www.hjalli.is/fraedsla/>

Kornstad, T., & Thoresen, T. O. (október 2007). A Discrete Choice Model for Labor Supply and Childcare. *Journal of Population Economics*, 781-803.

Kristín Ástgeirsdóttir. (2009). *Jöfnum leikinn; Inngangur*. Akureyri: Jafnréttisstofa.

Lefebvre, P., & Merrigan, P. (2008). Child-Care Policy and the Labor Supply of Mothers with Young Children: A Natural Experiment from Canada. *Jurnal of Labor Economics*, 26(3), 519-548.

Leikskólasvið Reykjavíkurborgar. (2010). *Umönnun ungra barna í Reykjavík*. Reykjavík: Rannsóknarstofnun í barna- og fjölskylduvernd.

Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr.40/1991. (án dags.).

Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 95/2000. (án dags.).

Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr.10/2008. (án dags.).

Lög um leikskóla nr. 90/2008. (án dags.).

Mankiw, N. G., & Taylor, M. P. (2008). *Economics*. London: Pat Bond.

Quinn, S. (2009). *Kynjuð fjárlagagerð; Handbók um framkvæmd*. Evrópuráðið.

Reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum 907/2005. (án dags.).

Reykjavíkurborg. (2010). *Leikskólasvið- þjónustutrygging*. Sótt nóvember 2012 frá Reykjavíkurborg:

- <http://www.reykjavik.is/Portaldata/1/Resources/leikskolasvid/skjol/tjonustutrygging.pdf>
- Reykjavíkurborg. (2012). *Skóla og frístundasvið; Leikskólar borgarinnar*. Sótt júní 2012 frá Reykjavíkurborg: http://www.reykjavik.is/desktopdefault.aspx/tabid-3806/6354_view-2265/
- Reykjavíkurborg Leikskólasvið. (3. febrúar 2011). *Reglur um framlag til dagforeldra*. Sótt frá Reykjavíkurborg; skóla og frístundasvið; dagforeldrar: http://reykjavik.is/Portaldata/1/Resources/leikskolasvid/skjol/Reglur_Framlag_til_dagforeldra_1._febr_ar_2011.pdf
- Reykjavíkurborg- leikskólasvið. (2011). *Viðhorf foreldra til leikskólustarfs í Reykjavík*. Reykjavík: Reykjavíkurborg.
- Reykjavíkurborg- Skóla og frístundasvið. (2012). *Kynjuð fjárhags- og starfsáætlun: Börn ári fyrr í leikskóla*. Reykjavík.
- Reykjavíkurborg- Skóla og frístundasvið. (2012). *Viðhorf foreldra barna hjá dagforeldrum vorum 2012*. Reykjavík: Reykjavíkurborg.
- Ríkisskattstjóri. (2011). *Einstaklingar- Staðgreiðsla 2011*. Sótt nóvember 2012 frá RSK Ríkisskattstjóri: <http://www.rsk.is/einstaklingar/stadgreidsla/stadgreidsla/2011/#tab2>
- Samband Íslenskra sveitarfélaga. (2012). *Skólaskýrsla 2012*. Reykjavík: Samband Íslenskra sveitarfélaga.
- Samfylkingin og Vinstrihreyfingin grænt framboð. (2009-2013). *Ríkisstjórn- Stefnyfirlýsing*. Sótt nóvember 2012 frá Stjórnarráð Íslands: <http://www.stjornarrad.is/Stefnyfirlýsing/nr/322>
- Súðavíkurhreppur. (1. janúar 2011). *Aðalgjaldskrá gildir frá 01. 01. 11*. Sótt frá Súðavík.is; stjórnsýsla; gjaldskrár: http://sudavik.is/stjornsysla/gjaldskrar/Adalgjaldskra_gildir_fra_010112
- Uunk, W., Kalmijn, M., & Muffels, R. (Mars 2005). The Impact of Young Children on Women's Labour Supply: A Reassessment of Institutional Effects in Europe. *Acta Sociologica*, 48, bls. 41-62.
- VR. (janúar 2012). *Kannanir, Launakönnun 2012, Launamunur kynjanna*. Sótt október 2012 frá VR: <http://www.vr.is/kannanir/launakonnun-2012/launamunur-kynjanna/>