



**BA ritgerð**  
**Félagsráðgjöf**

**Stuðningur vegna umönnunar ungra barna: Er börnum mismunað eftir aðstæðum og búsetu foreldra?**

Ingibjörg Eypórsdóttir



**HÁSKÓLI ÍSLANDS**  
**FÉLAGSVÍSINDASVIÐ**  
FÉLAGSRÁÐGJAFARDEILD

**Stuðningur vegna umönnun ungra barna: Er börnum mismunað eftir  
aðstæðna og búsetu foreldra.**

Ingibjörg Eypórsdóttir

030992-2619

Lokaverkefni til BA-gráðu í félagsráðgjöf

Leiðbeinandi: Guðný Björk Eydal

12 einingar

Félagsráðgjafardeild

Félagsvísindasvið Háskóla Íslands

Maí 2018

Stuðningur vegna umönnunar ungra barna: Er börnum mismunað eftir aðstæðum og búsetu foreldra.

Ritgerð þessi er lokaverkefni til BA í félagsráðgjöf og er óheimilt að afrita ritgerðina á nokkurn hátt nema með leyfi rétthafa.  
© Ingibjörg Eyþórsdóttir, 2018

Prentun: Prentsmiðja Háskóla Íslands.

## Útdráttur

Markmið þessarar ritgerðar er að varpa ljósi á stuðning vegna umönnunar ungra barna á Íslandi frá fæðingu og þar til þau fá leikskólapláss. Fjölskyldustefna Íslands hefur haft það að markmiði að tryggja velferð barna og efla þátttöku beggja foreldra á vinnumarkaði. Réttindi barna á Íslandi eru vernduð með margvíslegum lögum og alþjóðlegum skuldbindingum en Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna var lögfestur árið 2013, en megináhersla sammingsins er að hagsmunir barna skulu ávallt verða hafðir að leiðarljósi. Víða er þó pottur brotinn. Rannsóknir á þroska og velferð barna leggja áherslu á að fyrstu tvö ár á lífsskeiði barns séu afar mikilvæg og að áriðandi sé að börn myndi sterk tengsl við umönnunaraðila og þeim sé veittur stuðningur, eins og leikskólavistun, sem stuðlar að félagslegum, tilfinningalegum og vitsmunalegum þroska þeirra.

Íslenska fæðingarorlofslöggjöfin frá árinu 2000 tryggir börnum umönnun foreldra fram að 9 mánaða aldri, sem er talsvert styttri en á hinum Norðurlöndum þar sem orlofið er að lágmarki 52 vikur. Hugmyndin á bak við tekjutengdar fæðingarorlofsgreiðslur felst í að sem flestir foreldrar geti nýtt sér orlofsrétt sinn án þess að líða fyrir það fjárhagslega en hins vegar eru greiðslur til þeirra sem standa utan vinnumarkaðs eða eru í námi verulega lægri en grunnlaun og hefðbundnar atvinnuleysisbætur. Við lok fæðingarorlofs væri æskilegt að börnum væri tryggð umönnun fagfólks á leikskólum en úthlutun leikskólavistunar á Íslandi er ekki lögbundinn réttur, eins og á öðrum Norðurlöndum, heldur bundinn við framboð og stefnu íslenska sveitarfélaga. Dagforeldra hafa víða brúað bilið milli fæðingarorlofs og leikskólavistunar en þeir setja sér eigin gjaldskrá og sveitarfélög ákveða hvort bjóða eigi foreldrum upp á niðurgreiðslu vegna dagforeldra. Niðurstöðu ritgerðarinnar sýna að héraendis þarf að gera betur til að tryggja jafnan rétt barna, tryggja þarf fjárhagslegt öryggi þeirra á meðan að á fæðingarorlofi stendur og leikskóla þjónusta og niðurgreiðslur ættu ekki að vera háðar því í hvaða sveitarfélagi foreldrar búa.

## Formáli

Ritgerð þessi er 12 eininga lokaverkefni til BA gráðu í félagsráðgjöf við Háskóla Íslands.. Ritgerðin fjallar um réttindi barna á Íslandi og spurt er hvort börnum sé mismunað eftir aðstæðum foreldra vegna greiðslna fæðingarorlofs og hvort þeim sé mismunað eftir búsetu hvað varðar umönnunarúrræði að loknu fæðingarorlofi. Löggjöf Norðurlanda eru einnig skoðuð og notuð til að spegla íslenska löggjöf.

Hugmynd að þessari ritgerð vakanaði í kjölfar mikillar umfjöllunar í aðdraganda Alþingiskosninga árið 2016 og er málaflokkurinn mikið á milli tannana á fólki núna í aðdraganda borgar- og sveitarstjórnarkosninga í vor.

Ég vil þakka leiðbeinanda mínum, Guðný Björk Eydal fyrir þolinmæði, skilning og góða leiðsögn og hvatningu við vinnslu þessarar ritgerðar. Þakkar mínar fær Benedikt Jóhannesson, sálfræðingur, fyrir að veita mér innsýn í þroska og tengslamyndun ungra barna.

Að lokum langar mig að þakka fjölskyldu minni og vinkonum mínum, Kolbrúnu Söru Másdóttur, Brynju Helgadóttur og Helgu Hvanndal Björnsdóttur, fyrir aðstoð við yfirlestur og ómetanlegan stuðning og hvatningu á lokasprettinum.

## Efnisyfirlit

<b>Formáli</b> .....	<b>3</b>
<b>Efnisyfirlit</b> .....	<b>4</b>
<b>Töfluskra</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Inngangur</b> .....	<b>6</b>
<b>2 Réttindi barna á Íslandi</b> .....	<b>8</b>
2.1 Réttindi barnsins .....	8
2.2 Barnasáttmáli.....	9
<b>3 Kenningar</b> .....	<b>12</b>
3.1 Þroskakeningar .....	12
3.2 Tengslakeningar .....	12
3.3 Vistfræðikenningar .....	13
<b>4 Fjölskyldustefna</b> .....	<b>15</b>
4.1 Fæðingarorlof .....	15
4.1.1 Ísland.....	16
4.1.2 Norðurlöndin.....	18
4.1.3 Samanburður .....	19
4.2 Úrræði að loknu fæðingarorlofi .....	21
4.2.1 Íslensk daggæsla.....	21
4.2.2 Leikskólar á Íslandi.....	22
4.2.3 Leikskólar og daggæsla á Norðurlöndum .....	24
4.2.4 Samanburður á daggæsluúrræðum .....	25
<b>5 Framkvæmd</b> .....	<b>28</b>
<b>6 Niðurstöður</b> .....	<b>29</b>
6.1 Dagforeldrar.....	29
6.2 Leikskólar .....	31
<b>7 Lokaorð og umræður</b> .....	<b>34</b>
Heimildaskrá .....	38

## Töfluskrá

Tafla 1. Fæðingarorlofsgreiðslur frá 2010 til 2014 .....	17
Tafla 2. Fæðingarorlofsgreiðslur frá 2015 til 2018 .....	17
Tafla 1. Lengd fæðingarorlofs á Norðurlöndum .....	20
Tafla 4 Daggæsla og leikskólarvistun barna á Norðurlöndum.....	26
Tafla 5 Niðurgreiðsla sveitarfélaga vegna daggæslu .....	30
Tafla 6 Leikskólagjöld sveitarfélaga. ....	32

## 1 Inngangur

„Allir menn eru fæddir frjálsir og jafnir og eiga að hafa sama rétt.“

Þessi frægu orð skrifuðu John Adams, Benjamin Franklin, Thomas Jefferson, Rober R. Livingston og Roger Sherman ásamt fríðu föruneysi árið 1776. Sjálfstæðisyfirlýsing Bandaríkjanna er barn síns tíma en margt er enn gott og gilt í henni þó upprunalega hafi hún aðeins átt að ná til hvíttra karla. Tæpum tvö hundruð árum seinna var Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna samþykkt árið 1948 og var þar með sérhver manneskja yfirlýst frjáls og jöfn öðrum að virðingu og réttindum (Stjórnarráð Íslands, e.d.). Á Íslandi er barni tryggður réttur sinn af fjórum afgerandi þáttum, þ.e.a.s stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, áðurnefndri Mannréttindaryfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna, Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna árið 1989 og af barnalögum nr. 76/2003. Börn vegna stöðu sinnar eru berskjaldaðri fyrir mannréttindabrotum en fullorðnir.

Samkvæmt Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna ber Íslandi að virða og tryggja öllum börnum á Íslandi öll þau réttindi sem sáttmállinn kveður á um án nokkurrar mismunar og er Ísland skuldbundið að tryggja börnum þá vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst með viðeigandi ráðstöfunum á sviði löggjafar og stjórnsýslu. Uppeldi barna er á ábyrgð foreldra, en velferðarkerfið veitir foreldrum stuðning vegna umönnunar og það hefur skyldur til að tryggja fjárhagslegt öryggi barna þegar foreldrar geta ekki framfleytt því (Þórhildur Líndal, 2007).

Í íslenskum barnalögum nr. 76/2003 er börnum veittur réttur til umönnunar og samvistar við báða foreldra samhliða þroskavænlegu, hollu og hvetjandi uppeldisumhverfi. Það er einnig markmið laga um fæðingarorlof nr. 90/2000 að tryggja barni umönnun beggja foreldra. Til að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskólavistunar vista margir foreldrar börn sín hjá dagforeldrum á meðan beðið er eftir úthlutun á leikskóla (Mennta- og menningarráðuneytið, 2015).

Í þessari ritgerð er spurt hvort börnum sé mismunað eftir aðstæðum foreldra vegna greiðslna fæðingarorlofs og hvort þeim sé mismunað eftir búsetu hvað varðar umönnunarúrræði að loknu fæðingarorlofi?

Til að varpa ljósi á hvort það er munur á stöðu barna eftir búsetu var unnin samanburðarrannsókn á niðurgreiðslu sveitarfélaga til daggæslu og gjaldskrá þeirra,



hvort þau veiti systkinaafslátt og stefnu þeirra varðandi innritunaráldur barna. Valin voru tíu sveitarfélög víðs vegar á landinu til að gefa sem besta mynd af mismunandi stefnum og reglugerðum sveitarfélaga.

Ritgerðin skiptist í sjö kafla að inngangi meðtöldum. Í öðrum kafla er réttarstaða barna á Íslandi skoðuð, hvort tveggja út frá íslenskri löggjöf sem og alþjóðlegum skuldbindingum Íslands, þá einna helst Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Þriðji kafli snýr að barninu sjálfu. Fjallað er um tengsla og þroskakennningar ungra barna í sambandi við umönnunaraðila og hverfi. Kafli fjögur greinir frá stefnu og réttindum barna í fjölskyldulöggjöf á Íslandi, lög um fæðingarorlof nr.95/2000, Reglugerð um daggæslu í heimahúsum nr. 907/2005 og lög um leikskóla nr. 90/2008, og svo borið saman við samskonar löggjöf á Norðurlöndum. Fimmti kafli greinir frá stuttri meginlegri rannsókn á tíu sveitarfélögum landsins þar sem borin er saman niðurgreiðsla sveitarfélaga til daggæslu barna og leikskólagjöld sveitarfélaganna. Í sjötta hluta eru niðurstöður rannsóknar kynntar og svo að lokum í sjöunda kafla eru lokaorð og vangaveltur höfundar birtar.

## 2 Réttindi barna á Íslandi

Í kafla þessum er fjallað um réttindi barna samkvæmt íslenskri löggjöf, alþjóðlegum skuldbindingum og ákvæðum Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

### 2.1 Réttindi barnsins

Mannréttindi eru siðferðisleg réttindi sem hver einstaklingur hefur rétt á að njóta og færa þau einstaklingnum jafnrétti og virðingu. Mannréttindi eru alþjóðleg og eru nauðsynleg til að lifa sem manneskjur (Mannréttindaskrifstofa Íslands, e.d.a).

Samkvæmt Mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna frá desember 1948 eru allir jafnbornir til réttinda og virðingar sem er undirstaða réttlætis, frelsis og friðar (Stjórnarráð Íslands, e.d.). Í þeirri yfirlýsingu er að finna tvö ákvæði sem varða hagsmuni barn, annars vegar almenn ákvæði sem mæla fyrir um friðhelgi fjölskyldunnar og skyldur ríkja til að tryggja þegnum sínum félagslegt öryggi. Í öðru lagi ákvæði sem fjalla beint um börn og skyldur ríkja gagnvart þeim sérstaklega. Samkvæmt 26. gr. Mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna ber mæðrum og börnum sérstök vernd og aðstoð og öll börn skulu njóta sömu félagsverndar en ákvæðið segir ekkert um inntak félagslegraverndar og réttinda (Davíð Þór Björgvinsson, 1995). Í Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 eru mannréttindi vernduð með lögum.

Árið 1981 urðu þáttaskil í löggjöf um málefni barna með barnalögum nr. 9/1981 þar unnt var að tryggja réttarstöðu barna óháð sambúðarformi foreldra. Barnalög nr. 9/1981 miðuð að styrkja réttarstöðu barnsins og að þjóna hagsmunum og þörfum barna, sjónarmið sem kom fram í upptöku orðsins *forsjá í stað foreldravalds*. Voru hagsmunir foreldra látnir víkja fyrir hag og þörfum barnsins og lögin lögðu áherslu á að jafna stöðu móðurs og föðurs er varðaði rétt þeirra til forsjár fyrir barni. Samkvæmt lögum á barn rétt á forsjá og umgengni við báða foreldra (Davíð Þór Björgvinsson, 1995).

„Barn á rétt á að lifa, þroskast og njóta verndar, umönnunar og annarra réttinda í samræmi við aldur sinn og þorska og án mismununar af nokkru tagi [...] Það sem barni er fyrir bestu skal ávallt hafa forganga þegar teknar eru ákvarðanir um málefni þess.“

Svo hljóðar 1. gr. barnalaga nr. 76/2003 um réttindi barna á Íslandi en þáttaskil urðu í sögu réttinda barna þegar Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna var samþykktur þar sem

börn stöðu sinnar vegna er berskjölduð og viðkvæm fyrir mannréttindabrotum (Þórhildur Líndal, 2007).

## 2.2 Barnasáttmáli

Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barsins nr. 18/1992, eða Barnasáttmálinn var undirritaður árið 1989 og stendur hann vörð um réttindi og vernd barna. Á Íslandi var samningurinn undirritaður 1990, fullgiltur árið 1992 og festur í lög árið 2013 (Lög um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barns nr. 19/2013).

Barnasáttmálinn skiptist niður í 54 greinar sem gæta réttinda barna og kveðið er á um vernd og rétt þeirra vegna þroska og aldurs. Í Barnasáttmála eru börn þeir einstaklingar sem ekki hafa náð 18 ára aldri nema lög landsins sem einstaklingar lúta kveði á um annað. Með samþykki sáttmálans viðurkenna aðildarríki almenn mannréttindi en aðeins þau ríki sem eiga aðild að Sameinuðu þjóðunum geta fullgilt sáttmálann (Þórhildur Líndal, 2007). Þó öll réttindi barna séu mikilvæg eru fjögur atriði í Barnasáttmálanum sem eru svokallaðar grundvallarreglur og lýsa má sem rauðum þræði í gegnum allan sáttmálann: Jafnræði (2. gr.), Hagsmunir barnsins í fyrirrúmi (3. gr.), réttur til lífs, afkomu og þroska (12. gr.) og virðing fyrir sjónarmiðum barnsins (12. gr.) (Þórhildur Líndal, 2007).

Hér að neðan er fjallað um þau atriði Barnasáttmálans sem við koma umfjöllunarefni þessarar ritgerðar.

Í 2. gr. Barnasáttmála kemur fram sú grundvallarskuldbinding aðildarríkjanna að virða og tryggja öllum börnum, innan sinnar lögsögu, öll þau réttindi sem kveðið er á um án nokkurrar mismununar. Hefur Mannréttindanefnd gefið út að hugtakið „mismunun“ skuli skilgreint sem „hvers konar aðgreining, útilokun, takmörkun eða forréttindi hvaða einstaklings sem er á grundvelli kynþáttar, litarháttar, [...] eða félagslegrar stöðu, eigna, fötlunar, ætternis eða annarra aðstæðna og mismunun sem snúa um viðurkenningu, lífsmun eða athafnafrelsi eða eyðir eða rýrir möguleikann á að njóta allra réttinda og frelssis til jafns við aðra“ (Þórhildur Líndal, 2007). Mannréttindanefndin starfar sem slík á grundvelli alþjóðlegs samnings um borgara- og stjórnmalaleg réttindi (Mannréttindaskrifstofa, e.d.b)

Barnaréttarnefnd lagði sérstaka áherslu á ákvæði 1 mgr. 3.gr. Barnasáttmála að hagsmunir barna skulu alltaf hafa forgang við ráðstafanagerð sem varða börn á einn eða annan hátt. Við túlkun sáttmálans skal ætíð hafa ákvæði þetta í huga og gegnir ákvæðið

mikilvægu hlutverki við aðstæður þar sem önnur sértækari ákvæði Barnasáttmálans eiga ekki við:

„[...]skal ávallt hafa forgang þegar félagsmálastofnanir á vegum hins opinbera eða einkaaðila, dómstóla, stjórnvöld eða löggjafarstofnanir gera ráðstafanir sem varða börn.”

2. mgr. 3. gr. Barnasáttmálans hljóðar svo:

„Með hliðsjón af réttindum og skyldum foreldra eða lögráðamanna, eða annarra sem bera ábyrgð á lögum á börnum, skuldbinda aðildarríki sig til að tryggja börnum þá vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst, og skulu þau í því skyni gera allar nauðsynlegar ráðstafanir á sviði löggjafa og stjórnslu.”

4. gr. fjallar um þá grundvallarskuldbindingu aðildarríkjanna að innleiða öll þau réttindi sem Barnasáttmálinn mælir fyrir um og að þau „skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir á sviði löggjafar og stjórnslu, svo og á öðrum vettvangi.” Barnaréttarnefnd hefur gefið út að engin ein leið sé hin rétta heldur hefur hún lagt fram margvíslegar tillögur um hvernig mætti tryggja forgang barna. Lögð hefur verið áhersla á að löggjöf samræmist Barnasáttmálanum og að viðeigandi samstilling eigi sér stað varðandi stefnumörkun í málefnum barna á öllum sviðum stjórnslu (Þórhildur Línadal, 2007).

Jafnvægið sem þarf að vera á milli foreldra og aðildarríkis er umfjöllunarefni 18. gr og ber aðildarríkjum að aðstoða foreldra við að axla ábyrgð sína við að koma barni til manns eða grípa inn í ef þess þarf. Hugtakið fjölskylda ber þó að skilgreina vítt svo það nái utan um mismunandi fjölskyldugerðir en það er frumskylda beggja foreldra að tryggja það sem barni er fyrir bestu en þessa ábyrgð geta aðrir tekið á sig, svo sem ættingi barnsins. (Þórhildur Línadal, 2007). Barnasáttmálinn leggur áherslu á sameiginlega ábyrgð beggja foreldra og skulu aðildarríki gera viðeigandi ráðstafanir svo báðum foreldrum sé kleift að taka þátt í uppeldi barna sinna. Ef foreldrar ráða ekki við skyldur sínar gagnvart barni þarf aðildarríki að grípa inn og tryggja að réttur og þarfir barnsins séu uppfyllt, í samræmi við aðstæður sínar og efni (Þórhildur Línadal, 2007).

26 gr. Barnasáttmálans bendir á hversu fjárhagslega háð börn eru fullorðnum og er ríkið skyldugt til að tryggja fjárhagslegt öryggi barns þegar foreldrar geta ekki framfleytt

því vegna óumflýjanlegra aðstæðna sinna. Fjárhagslegi stuðningurinn getur verið greiddur beint til barnsins eða fer um hendur fullorðins ábyrgðarmanns.

Ísland fullgilti Barnasáttmála árið 1992 en var hann ekki löggildur fyrr en árið 2013. Með lögfestingu öðlaðist sáttmálinn áhrifastöðu á íslenskt réttarkerfi og varð því lögfestingin mikilvæg til að tryggja Barnasáttmála verði beitt í framkvæmd og til að veita réttindum barna aukið vægi (Umboðsmaður barna, e.d.) Megináhersla samningsins er að ávallt skal hafa hagsmuni barnsins að leiðarljósi þegar fjallað er um málefni þess (Hrefna Friðriksdóttir, 2013; Lög um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barns nr. 19/2013).

### 3 Kenningar

Í þessum kafla er farið yfir þroska- og tengslakenningar ungra barna ásamt stuttri yfirferð á mikilvægi umhverfis og félagslegs stuðnings á uppeldi og þroska ungra barna.

#### 3.1 Þroskakenningar

Sálfræðingurinn Erik Erikson skipti æviskeiði einstaklings í átta stig í lífsskeiðakenningu sinni um þroska sjálfsvitundar og sálfélagslega þróun. Sjálfsvitund einkennir sálfélagslegan þroska og talið er að sálfélagslegur þroski hafi hvað mest áhrif hegðun og líðan barna og unglinga. Í kenningu Erikson þarf einstaklingur að ná ákveðnum þroska á hverju stigi svo honum sé unnt að þroskast á því næsta (Becket og Taylor, 2010).

Þroskaverkefni barns á fyrsta skeiði Erikson snýr að trausti og vantrausti barns frá fæðingu að eins árs aldri. Börn eru háð fullorðnum umönnunaraðilum til að uppfylla grunnþarfir þeirra og veita þeim öryggi en ef barni er ekki sinnt sem skyldi tekst því ekki að uppfylla fyrsta þroskastiginu og myndar því ekki traust á umönnunaraðilum sínum.

Annað stig lífsskeiðakenningar Erikson fer fram frá fyrsta til þriggja aldursárs, með verkefnið að öðlast sjálfstæði. Á því skeiði er barnið byrjað að kanna og skoða heiminn í kringum sig en til þess þarf það hvatningu frá umönnunaraðila sem það treystir. Barnið þarf að hafa frelsi til að svala eigin forvitni og reyna á eigin mörk en til þess þarf umönnunaraðili að vera til taks þegar barnið þarf á því að halda. Séu foreldrar of afskiptasamir eða stjórnsmir getur barnið fundið fyrir skömm og efasemdum sem kemur í veg fyrir að það öðlist gott sjálfstraust og ljúka því ekki öðru stigi lífsskeiðakenningar Erikson (Erikson, 1963).

#### 3.2 Tengslakenningar

John Bowlby, var undir áhrifum kenninga Freud um tilfinningatengsl ungabarns og móður en hann lagði fram tengslamyndunarkenningu sem byggði á raunverulegum atburðum í lífi barns frekar en ímynduðum upplifunum þess (Beckett og Taylor, 2010; Bretherton, 1991). Tengslamyndunarkenning Bowlbys flokkast niður í fjögur skeið. Fyrsta skeiðið nær frá fæðingu barns til tveggja mánaða aldurs og nefnist frumtengsl (e. pre-attachment). Á fyrsta skeiðnu hefur barn áhuga á rödd og andliti umönnunaraðilum sínum og nýtur félagslegra samskipta við þá. Mótun tengslamyndunnar (e. attachment in the making) fer fram frá þriggja til sex mánaða aldurs barn og er það annað stigið. Fer þá barn að sýna

umönnunaraðila mikið traust og verður honum háð ásamt því að sýna margvíslega félagslega svörun. Þriðja skeiðið er lengra og nær frá sjö mánaða aldri barns til þriggja ára aldurs og kallast skýr tengslamyndun (e. clear-cut attachment) en betur er fjallað um það skeið hér að neðan (Bowlby, 1973). Á þriðja skeiði tengslamyndunnar sækir barnið markvisst í umönnunaraðila sína og sýnir merki um aðskilnaðarkvíða en byggir upp sjálfstæði þegar aðskilið frá umönnunaraðila um skeið

Mary Ainsworth (1989) gróf dýpra í kenningu Bowlby og rannsakaða mikilvægi umönnunar við tengslamyndunar milli barna og umönnunaraðila þeirra. Ainsworth flokkaði tengslamyndun barna og umönnunaraðila sem örugga tengslamyndun og óörugg tengslamyndun. Komst Ainsworth að þeirri niðurstöðu að tengslamyndun hefði meira en bara nálægð við umönnunaraðila að gera og að barni þurfi að finna fyrir ást, umhyggju og öryggi frá umönnunaraðila sínum til að mynda jákvæð tengsl við hann (Ainsworth o.fl, 1978). Ainsworth bent á barn sem uppfyllt hefur fyrsta og annað skeið tengslamyndunar er í stakk búið að tengjast öðrum en sínum helstu umönnunaraðilum hvort sem það sé inn á heimili eða utan þess (Ainsworth, 1989).

Rannsóknir hafa sýnt fram á að báðir foreldrar eru barni sínu jafn mikilvægir og að tengslamyndun feðra og barna er á pari við tengslamyndun móður. Til að viðhalda öruggum tengslum er mælt með að ung börn séu í reglulegum samskiptum við báða foreldra og gefa rannsóknir til kynna að enginn munur er á öruggum tengslum barns við föður eða móður (Ludolph og Dale, 2012).

Óuppfylltar grunnþarfir barna og skortur á uppbyggilegu uppeldi geta haft djúp og skaðleg áhrif á börn og geta leitt til að börn nái ekki fótfestu í samfélaginu á fullorðinsárum. Er því nauðsynlegt að veita börnum og fjölskyldum þeirra formlegan félagslegan stuðning svo sem dagvistunarúrræði og leikskóla (Sigrún Júlíusdóttir, 2001).

### **3.3 Vistfræðikenningar**

Vistfræðikenning Bronfenbrenner (1979) vísar til hvernig umhverfi einstaklings og félagslegar aðstæður hafa áhrif á þroskaferli hans, og hvernig einstaklingurinn hefur gagnkvæm áhrif á umhverfið sem mótaði hann. Bronfenbrenner skipti samfélaginu niður í fjögur kerfi sem hafa áhrif á þroska og uppvöxt einstaklings en þau eru nærkerfi (e. microsystem), miðkerfi (e. mesosystem), stofnanakerfi (e. exosystem) og heildarkerfi (e. macrosystem) (Bronfenbrenner, 1979).

Innan í nærkerfinu er barnið sjálft og þeir aðilar sem barnið umgengst mest og tengist við, svo sem foreldrar og systkini og svo seinna meir leikskólafélagar og kennarar. Jákvæð aðlögun barna í þroska myndast vegna hvetjandi, hlýrra og jákvæðra samskipta innan nærkerfa (Bronfenbrenner, 1979).

Samskipti milli nærkerfa mynda miðkerfið og er barni nauðsynlegt að þau kerfi vinni vel saman. Einnig þurfa samskipti barns og foreldra að vera góð til að barnið hljóti sem best af. Einnig þurfa kerfin milli barns, foreldra og leikskóla að vinna saman að tryggja og gæta hagsmunum barnsins (Bronfenbrenner, 1986).

Jay Belsky (1980) lagði fram sína eigin vistfræðikenningu með áherslu á vanrækslu barna og skipti hann sinn kenningu, að fyrirmynd Bronfenbrenner, í nærkerfi, miðkerfi, stofnanakerfi og heildarkerfi.

Fyrsta kerfið, nærkerfi (e. micro) samanstendur af einstaklingsþáttum sem snúa að foreldri og barni. Miðkerfið (e. meso) tengir samskipti innan fjölskyldunnar, svo sem samskipti milli foreldra eða milli foreldra og barns en þar geta óstöðug samskipti verið áhættuþáttur. Stofnakerfið (e. exo) engir saman fjölskyldu og samfélagslega þætti, svo sem formlegum og óformlegum stuðningi samfélagsins, þar sem óformlegur stuðningur getur verið aðstoð frá stórfjölskyldu og tengslaneti en formlegur stuðningur er stuðningur frá hinu opinbera svo eitthvað sé nefnt. Heildarkerfið (e. macro) er samfélagið í heild, hvað telst vera menningarlega ákvarðar og samþykktar aðgerðir við uppeldi barna. Þessir þættir hafa allir víxlverkandi áhrif hver á annan og tilheyra sumar breytur fleiri en einu kerfi (Freydís Jóna Freysteinsdóttir, 2005).

Belsky telur að fátækt, atvinnuleysi, félagsleg einangrun og félagsleg streita geti leitt til misbresta í uppeldi barna og að þessa áhættuþætti megi rekja til samfélagsins. Belsky lagði áherslu á formlegan og óformlegan stuðning, þar sem óformlegur getur verið tilfinningalegur og hagkvæmur stuðningur frá fjölskyldu en formlegi stuðningurinn er t.d. fæðingarorlof og dagvistun barna (Freydís Jóna Freysteinsdóttir, 2005).



## 4 Fjölskyldustefna

Við upphaf níunda áratugs síðustu aldar tók fjölskyldustefna Norðurlandanna, helst mið af því að tryggja velferð barna og efla þátttöku beggja foreldra á vinnumarkaði og er sú stefna oft kölluð hið tvöfalda hlutverk beggja foreldra að annast um og sjá fyrir börnum sínum (Guðný Björk Eydal, 2012). Niðurstöður samanburðarrannsóknar á fjölskyldustefnu Norðurlandanna og OECD ríkjanna sýndu að Norðurlöndin lögðu fyrst og fremst áherslu á hin félagsleguréttindi einstaklings án tillits til fjölskyldustöðu (Guðný Björk Eydal, 2012).

Samvinna ríkisvalds og foreldra í umönnun barna er áberandi í fjölskyldustefnu Norðurlandanna og eru afskipti ríkis og stuðningur rökstutt með því að það sé nauðsynlegt að ríkið styðji við bakið á fjölskyldum til að stuðla að sem bestri velferð fyrir barnið. Einnig sé nauðsynlegt að tryggja mæðrum jöfn tækifæri til þátttöku á vinnumarkaði og í samfélaginu (Satka & Eydal, 2004).

Börn og ungmenni eru álitin ómissandi fjárfesting fyrir ríkið og beita Noðurlöndin sér fyrir því að vera móttækileg fyrir þörfum barna með réttindum, sjálfstæði og ákvarðanatöku þeirra að leiðarljósi (Satka & Eydal, 2004).

Frá byrjun tíunda áratugs síðustu aldar hafa öll Norðurlöndin tryggt feðrum sjálfstæðan rétt til fæðingarorlofs til að tryggja barninu samvistar með báðum foreldrum sínum á fyrstu mánuðum lífsskeið síns (Arnalds, Eydal og Gíslason, 2013).

### 4.1 Fæðingarorlof

Í kafla þessum er fjallað um þróun íslenskrar fæðingarorlofs löggjafar frá árinu 2000 til 2018. Gert er grein fyrir þeim breytingum sem urðu á greiðslum úr fæðingarorlofssjóði eftir efnahagshrunið 2008 og sjá má greiðslur frá árinu 2010 til 2018 í töflum 1. og 2.

Fæðingarorlofslöggjöf Norðurlandanna er einnig skoðuð hvað varðar lengd og réttindi foreldra til orlofs og borin saman við íslenska löggjöf.

#### 4.1.1 Ísland

Árið 2000 setti Alþingi ný lög um fæðingar- og foreldraorlofsrétt foreldra en markmið þeirra er:

„[...] er að tryggja barni samvistar við báða foreldra. Þá er lögum þessum ætlað að gera bæði konum og körlum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf.”

Með nýju löggjöfinni árið 2000 fengu mæður og feður jafnan rétt til fæðingarorlofs og var heildartími orlofsins lengdur um þrjá mánuði og varð samtals 9 mánuðir. Fæðingarorlofinu var skipt niður í þrjá jafna hluta, þar sem mæður og feður fengu hvort um sig þriggja mánaða óframseljanlega rétt til orlofs ásamt sameiginlegum þrem mánuðum sem þau geta ráðstafað sjálf. Við gildistöku laganna öðluðust íslenskir feður meiri sjálfstæðan rétt til orlofs en þá þekktist á hinum Noðurlöndunum (Ásdís, Aðalbjörg Arnalds, Guðný Björk Eydal og Ingólfur V. Gíslason, 2015).

Árið 2004 var sett þak á fæðingarorlofsgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði vegna slæmrar stöðu sjóðsins og voru hámarksgreiðslur takmarkaðar við 480.000 sem leiddi til þess að þeir sem voru með tekjur umfram þakið fengu ekki lengur 80% af heildarlaunum sínum (Guðný Björk Eydal og Ingólfur V. Gíslason, 2008).

Verulegur niðurskurður varð á fæðingarorlofsgreiðslum í kjölfar efnahagshrunsins á Íslandi árið 2008 og voru hámarksgreiðslur lækkaðar í þrígang. Árið 2008 voru hámarksgreiðslur lækkaðar úr 480.000 á mánuði í 400.000 á mánuði. Einnig var því breytt að litið var til meðaltals heildarlauna á tólf mánaða samfelldu tímabili, sex mánuðum fyrir fæðingardag barns eða þann dag sem barn kemur inn heimili. Árið 2009 voru hámarksgreiðslur lækkaðar tvisvar, fyrst frá 400.000 í 350.000 og að lokum í 300.000 (Vinnumálastofnun, e.d.a; Vinnumálastofnun, e.d.b).

**Tafla 1. Fæðingarorlofsgreiðslur frá 2010 til 2014**

	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Hámark</b>	300.000	300.000	300.000	350.00	370.000
<b>25%-49%</b>	82.184	88.841	91.950	94.938	97.786
<b>50%-100%</b>	113.902	123.128	127.437	131.578	135.578
<b>Atvinnulaus</b>	49.702	53.728	55.608	57.415	59.137
<b>Námsmenn</b>	113.902	123.128	127.437	131.578	135.525

(Vinnumálastofnun, e.d.-a.; Vinnumálastofnun, e.d.-b.; Vinnumálastofnun, e.d.-c.; Vinnumálastofnun, e.d.-d; Vinnumálastofnun, e.d.-e; Vinnumálastofnun, e.d.-f.)

Eins og taflan hér fyrir ofan sýnir þá greiddi Fæðingarorlofsjóður árið 2010 mest 300.000 kr á mánuði til foreldra í orlofi og lægst 49.702 kr á mánuði til þeirra foreldra sem stóðu utan vinnumarkaðs eða voru í minna en 25% starfi.

Alþingi endurskoðaði fæðingarorlofslöggjöfina í desember 2012 og með það markmið að hefja leiðréttingar á niðurskurði sem átti sér stað í kjölfar efnahagshrunsins árið 2008 og lengja orlofið í 12 mánuði þar sem sitt hvort foreldrið fengi 5 mánaða óframseljanlegan rétt til orlofs með tveggja mánaða sameiginlegu orlofi. Löggjöf þessi átti að framkvæma í skrefum fram að ári 2016. Frumvarpið var samþykkt en ákvæði um lengingu orlofsins var fellt úr gildi af nýrri ríkisstjórn Bjarna Benediktssonar og Sigmundar Davíðs Gunnlaugssonar árið 2013 vegna bágrar fjárhagslegrar stöðu ríkisins (Arnalds, Eydal, Gíslason, 2013).

**Tafla 2. Fæðingarorlofsgreiðslur frá 2015 til 2018**

	2015	2016	2017	2018
<b>Hámark</b>	370.000	500.000	500.000	520.000
<b>25%-49%</b>	100.720	118.335	118.335	123.897
<b>50%-100%</b>	139.591	164.003	164.003	171.711
<b>Án atvinnu</b>	60.911	71.563	71.563	74.926
<b>Námsmenn</b>	139.591	164.003	164.003	171.711

(Vinnumálastofnun e.d.-g.; Vinnumálastofnun, e.d.-h.; Vinnumálastofnun, e.d.-i.; Vinnumálastofnun, e.d.-j.)

Eygló Harðardóttir, þáverandi félags- og húsnæðismálaráðherra, hækkaði þó hámarksgreiðslur fæðingarorlofsjóns úr 300.000 kr. yfir í 370.000 kr. í desember 2014 (Reglugerð nr. 1213, 2014) og svo frá 370.000 kr. í 500.000 kr. í október 2016 (Reglugerð nr. 850, 2016).

Þann 2. janúar 2018 skrifaði Ásmundur Einar Daðason, félags- og jafnréttismálaráðherra undir reglugerð nr. 1188/2017 um breytingu á reglugerð nr. 1218/2008 um greiðslur úr Fæðingarorlofsjóni og geiðslur fæðingarstyrks. Samkvæmt reglugerðinni sem á við um foreldra barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2018 eða síðar, standa nú hámarksgreiðslur í 520.000 kr. á mánuði og fá námsmenn 171.711 kr. mánaðarlega í fæðingarorlofsgreiðslur (Vinnumálastofnun, e.d.-j). Atvinnulausir fá 74.926 kr. á mánuði frá fæðingarorlofsjóni en miðað við 100% bótarétt þá eru atvinnuleysisbætur 227.417 kr. á mánuði og 170.563 kr. á mánuði miðað við 75% bótarétt. Foreldrar á atvinnuleysisbótum fá aukalega greiddar 9.096 kr á mánuði með hverju barni undir 18 ára aldri (Vinnumálastofnun, e.d.k). Samkvæmt kjarasamningum VR 2018 eiga grunnlaun fyrir fullt starf að nema 300.000 kr. á mánuði (VR, e.d.).

#### **4.1.2 Norðurlöndin**

Í Danmörku eiga foreldrar samanlagt rétt til 52 vikna fæðingarorlofs sem skiptist niður í (1) 4 vikna orlof móður fyrir fæðingu barns, (2) fjórtán vikna fæðingarorlof eftir fæðingu, (3) tvær samfelldar vikur í feðraorlofi eftir fæðingu barns og (4) 32 vikna sameiginlegt foreldraorlof sem foreldrar geta skipt sín á milli. Orlof feðra er bundið við sameiginlegt lögheimili með móður. Þeir sem eru í vinnu og eiga ekki rétt á launum í fæðingarorlofi eiga að jafnaði rétt á fæðingarorlofsgreiðslum og er sú upphæð miðuð við greidd tímalaun og fjöldavinnustunda. Þó aldrei er greitt meira en 4.245 DKK ( 71.626 ISK) á viku (Borger, e.d.-a).

Sænskir foreldrar eiga rétt á að taka leyfi frá störfum vegna umönnunar barna sinna í samtals 480 daga og hægt er að nýta orlofsdagana þar til barnið verður átta ára eða lýkur sínu fyrsta grunnskólaári (Föräldraledighetslag 1995:584; Norrænt samstarf, e.d.-a.; Norrænt samstarf, e.d.-b.). Mæður eiga rétt á allt að sjö vikna orlofi fyrir fæðingu barns og er þeim svo skylt að taka tveggja vikna fæðingarorlof eftir fæðingu. Foreldrar eiga

jafnan rétt á helmingi þeirra 480 orlofsdaga sem til ráðstöfunar eru en annað foreldrið getur yfirfært réttinn á hitt foreldri, að 60 dögum utanskildum. Fæðingarorlofsgreiðslur eru reiknaðar af sænsku tryggingarstofnuninni, Försäkringskassen, og skiptist í þrjú stig. Greiðslur á fyrsta stigi miðast við tæplega 80% af tekjum einstaklings en hin tvö, grunn- og lágsta stigið, eru byggð á föstum upphæðum (Norrænt samstarf, e.d.-b)

Réttur til fæðingarorlofs og fæðingarorlofsgreiðslna er bundið við atvinnustöðu í Noregi. Greiðslurnar eru einstaklingsbundnar og miðast við venjulega tekjur umsækjanda og tekið er tillit til hvort móttakandi er launþegi, atvinnurekandi eða sjálfstætt starfandi. Fæðingarorlofsgreiðslurnar skiptast í feðrakvóta, mæðrakvóta og sameiginlegt tímabil. Mæður eiga rétt á 10 vikum í fæðingarorlofi með greiðslum frá hinu opinbera en er þeim skylt að taka þrjár vikur í orlof fyrir áætlaða fæðingu og aðrar 6 vikur eftir barnsburð. Móðir fær auka vikur ef barnsfaðirinn hefur ekki unnið sér inn rétt til fæðingarorlofsgreiðslna. Feður eiga rétt á 10 vikna orlofi en er sá réttur bundinn við atvinnustöðu móðurs, ef barnsmóðirin hefur ekki verið virk á vinnumarkaði á faðirinn ekki rétt á fæðingarorlofsgreiðslum. Feðraorlof í Noregi var áður 14 vikur en var skert í 10 vikur árið 2014. Lengd sameiginlega fæðingarorlofsins miðast við hvort óskað sé eftir 80% framfærslu, 59 vikur, eða 100% framfærslu, 49 vikur (NAV, e.d.-a; NAV, e.d.b).

Fæðingar- og feðraorlof í Finnlandi er samtals 9 mánuðir þar sem mæður eiga rétt á að hefja fæðingarorlof sitt allt að 50 dögum fyrir áætlaða fæðingu en eigi síður en 30 dögum fyrir settan dag. Eftir fæðingu á móðir rétt á fæðingarorlofsgreiðslum í 105 virka daga eða í fjóra mánuði. Feður sem eru í sambúð með móður, eiga rétt á 1-54 virkum dögum í feðraorlof með tekjumiðuðum fæðingarorlofsgreiðslum. Eftir að mæðraorlofinu lýkur tekur við sameiginlega foreldraorlofið sem nemur 158 virkum dögum, hálf ár, og mega foreldrar skipta því sín á milli en greiðslur greiðast til þess foreldris sem hefur umsjón með orlofinu (Norrænt samstarf, e.d.-c).

#### **4.1.3 Samanburður**

Þegar Alþingi samþykkti lög um fæðingarorlof nr. 95/2000 öðluðust feður á Íslandi meiri rétt til foreldraorlofs en nágrannar sínir á hinum Norðurlöndunum og lengi vel nýttu íslenskir feður sér hærra hlutfall orlofsdaga þó heildarorlofið væri styttra en hvergi á Norðurlöndunum er fæðinga- og foreldraorlof styttra en á Íslandi en það hefur verið 39

vikur allt frá árinu 2000. Danmörk er með 52 vikur, sem er næststyst en lengst er orlofið í Svíþjóð, 69 vikur.

Sveigjanleiki í fæðingarorlofslöggjöf milli landanna fimm er breytileg þar sem í Danmörku stendur foreldrum ekki til boða að taka orlof samtímis og í Finnlandi og Svíþjóð er sá tími takmarkaður. Á hinum Norðurlöndunum fá feður 2 vikur, 3 vikur í Finnlandi, strax í kjölfar fæðingu í orlof samhliða móður (Eydal, o.fl, 2015). Íslensk löggjöf veitir hins vegar foreldrum frelsi í samráði við sinn atvinnurekanda að háttu orlof eftir eigin höfði (NOSOCO, 2017, lög um fæðingarorlof nr. 95/2000).

**Tafla 3. Lengd fæðingarorlofs á Norðurlöndum**

	Mæðraorlof	Feðraorlof	Samtals	Framfærsla
<b>Danmörk</b>	18	2	52	100%
<b>Svíþjóð</b>	12	12	69	80%
<b>Noregur</b>	10	10	49/59*	80%/100
<b>Finnland</b>	18	9	53	70-90%
<b>Ísland</b>	13	13	39	80%

(NOSOSCO, 2017)

\*Vikufjöldi í Noregi miðast við hvort foreldrar kjósa 100% framfærslu (49 vikur) eða 80% framfærslu (59%)

Fæðingarorlofsgreiðslur Norðurlanda miðast við fyrri tekjur foreldra og bjóða Danir og Norðmenn upp á 100% framfærslu en að ákveðnu hámarkspaki eins og þekkt á Íslandi (NOSOSCO, 2017). Foreldrar utan vinnumarkaðar á Norðurlöndum eiga rétt á fullu fæðingarorlofi með vikulegum eða mánaðarlegum greiðslum frá hinu opinbera en í Noregi fá atvinnulausir foreldrar eina skattfrjálsa upphæð (NOSOSCO, 2017).

Helstu fræðimenn varðandi þroska og velferð barna eru sammála um að sá þroski og þær breytingar sem eiga sér stað á fyrstu tveimur árum barns eru áhrifameiri og dramatískar en á nokkru öðru þroskatímabili og eru því þessi tvö ár gríðarlega mikilvæg fyrir framtíð barna. Heili ungabarns þroskast hratt samhliða því að grunnur er lagður af framtíðar hæfileikum og færni. Félagsfærni barna þróast aðallega í samskiptum við annað fólk og eru því góð tengsl við umönnunaraðilar gríðarlega mikilvæg þar sem geta stuðlað

að góðri siðferðiskennd, sjálfsöryggi og tilfinninganæmi (Berk, 2009; Brandth og Gíslason, 2011).

Rannsóknir hafa leitt í ljós að sambúð með móður eykur líkur á fæðingarorlofi feðra og að líkur á að feður taki fæðingarorlof hækka með hækkandi tekjum en þeir feður sem hafa hvað hæstu tekjurnar eru þó einnig ólíklegri til að fullnýta sér þriggja mánaða orlofsrétt sinn samkvæmt rannsókn Bryndísar Jónsdóttur og Gylfa Aðalsteinssonar (2008) (Duvander og Lammi-Taskula, 2011; Ásdís Aðalbjörg Arnalds, Guðný Björk Eydal og Ingólfur V. Gíslason, 2015). Börn sem ekki njóta samvistar með feðrum sínum til jafns á við móður geta þróað með sér erfiðar tilfinningar og er því mikilvægt að koma til móts við þroska barna með löngu fæðingarorlofi og kjörum svo sem allir foreldrar, af öllum kynjum, hafi rétt á fæðingar- og foreldraorlofi og sinnt skyldum sínum gagnvart niðjum sínum án þess að líða fyrir það fjárhagslega.

## **4.2 Úrræði að loknu fæðingarorlofi**

Þar sem heildar fæðingarorlof er einungis 9 mánuðir og börn eiga ekki lögverndaðan rétt til leikskólavistunar að því loknu tekur við mikið óvissuástand hjá foreldrum þeirra sem þurfa að brúa þetta bil.

Umönnunarbíl á milli fæðingarorlofs og leikskóla er mislangt eftir búsetu en inntökualdur á leikskóla er að meðaltali rúmlega 20 mánaða. Fara því flest börn til dagforeldra við lok fæðingarorlofs og hafa dagforeldrar þróað sem úrræði til að brúa bilið þar til leikskólaplássi er úthlutað (Bandalag starfsmanna ríkis og bæja, 2017; Mennta- og menningarráðuneytið, 2015).

### **4.2.1 Íslensk daggæsla**

Dagforeldrar gegna mikilvægu hlutverki á Íslandi þegar kemur að því að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskólavistar og á síðustu árum eru það einkum foreldrar barna á fyrsta og öðru aldursári sem sækja sér þjónustu dagforeldrar fyrir börnin sín (Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2015).

Dagforeldrar eru sjálfstætt starfandi aðilar sem reka barnagæslu í heimahúsum fyrir börn undir grunnskólaaldri (Reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum nr. 907/2005). Dagforeldrakerfið byggist á eftirspurn og framboði einkaaðila en eru dagforeldrar

almennt starfandi í fjölmennustu sveitarfélögunum en framboðið er breytilegt og algengt er að þeir ná ekki að sinna eftirspurninni (BSRB, 2017). Sveitarfélög bera ábyrgð á umsjón og eftirliti með starfseminni og félagsmálanefnd í hverju sveitarfélagi ber almenna ábyrgð á velferð barna í sveitarfélaginu (Reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum nr. 907/2005). Til að öðlast leyfi til reka daggæslu í heimahúsi þarf dagforeldri að hafa náð 20 ára aldri, hafa sótt 70 klukkustunda starfsréttindanám, framvísa umsögn tveggja ábyrgra aðila og slysatryggja börnin í vistun í daggæslunni. Dagforeldri er heimilt að annast fjögur börn samtímis og eftir a.m.k. eins árs samfelldan starfstíma er heimilt að veita leyfi fyrir einu barni til viðbótar. Einnig geta tveir dagforeldrar starfað saman og má þá heildarfjöldi barna vera tíu en daggæsla getur ekki verið starfrækt af fleirum en tveimur dagforeldrum (Reglugerð nr. 907/2005; Mennta- og menningaráðuneyti, 2015). Sveitarfélögum er heimilt að greiða niður kostnað daggæslu eftir eigin reglum og reglugerðum en gjaldskrá dagforeldra er frjálst og getur því verið breytileg (Reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum nr. 907/2005).

Það er engin námskrá eða lög hvað varðar daggæslu í heimahúsum en í reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum er lögð áhersla á samskipti milli dagforeldra og foreldra barns sem ber að vinna saman með hag barnsins að leiðarljósi (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2015; Reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum nr.907/2005). Barn getur dvalið allt að 9 tímum á dag hjá dagforeldri alla virka dag.

#### **4.2.2 Leikskólar á Íslandi**

Árið 1973 voru fyrstu lög um leikskóla sett á Íslandi og voru rökin að veita börnum bestu mögulegu uppvaxtarskilyrði og eflingu á félagslegum og persónulegum þroska með handleiðslu sérmenntaðs fólks í uppeldismálum. Í umræðu og frumvarpi laga um hlutdeild ríkisins í byggingu og rekstri dagvistunarheimila nr. 29/1973 var lögð áhersla á hlutverk hins opinbera að styðja foreldra við að koma börnum til manns og tryggja báðum foreldrum möguleika til þátttöku á vinnumarkaði. Ný lög um leikskóla voru sett árið 1991 og önnur árið 2008 (Guðný Björk Eydal, 2006).

Samkvæmt lögum um leikskóla nr. 90/2008 er leikskóli fyrsta stigið í skólakerfinu fyrir börn og segir 2. gr. laganna:



„Í leikskólum skal velferð og hagur barna hafður að leiðarljósi í öllu starfi. Veita skal börnum umönnun og menntun, búa þeim hollt og hvetjandi uppeldisumhverfi og örugg nám- og leikskilyrði. Stuðla skal að því að nám fari fram í leik og skapandi starfi þar sem börn njóta fjölbreyttra uppeldiskosta.”

Meginmarkmið uppeldi og kennslu í leikskóla eru:

- a. Að fylgjast með og efla alhliða þroska barna í náinni samvinnu við foreldra
- b. Að veita skipulega málörvun og stuðla að eðlilegri færni í íslensku
- c. Að hlúa að börnum andlega, vitsmunalega og líkamlega í samræmi við þarfir hvers og eins svo að börnin fái notið bernsku sinnar
- d. Að stuðla að víðsýni barna og efla siðferðisvitund þeirra
- e. Að leggja grundvöll að því að börn verði sjálfstæðir, virkir og ábyrgir þátttakendur í lýðræðisþjóðfélagi sem er í örri og sífelldri þróun
- f. Að rækta hæfileika barna til tjáningar og sköpunar í þeim tilgangi m.a. að styrkja sjálfsmynd þeirra, heilbrigðisvitund, öryggi og hæfni til mannlegra samskipta. Á grundvelli markmiða laga um leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla hafa verið settir fram grunnþættir menntunar (lög um leikskóla nr. 90/2008).

Aðalnámskrá leikskóla er unnin út frá lögum um leikskóla en er henni ætlað að samræma menntun, uppeldi og umönnun leikskólabarna að því marki sem þörf er talin á auk þess að vera farvegur til að tryggja jafnrétti allra barna til menntunar og uppeldis í skólum landsins (Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2011). Menntastefna aðalnámskrár er reist á þessum sex grunnþáttum menntunar sem er; læsi, sjálfbærni, heilbrigði og velferð, lýðræði og mannréttindi, jafnrétti og sköpun en þessir grunnþættir eiga að endurspeglast í hversdagslegu starfi innan leikskólanna.

Sveitarfélög eiga að reka, fjármagna og sjá um uppbyggingu leikskóla og endurmeta hversu margra leikskólaplássu sé þörf á tveggja ára fresti (Lög um leikskóla nr. 90/2008). Sveitarfélögum er einnig heimilt að veita einkaaðilum leyfi til leikskólareksturs en gilda þá sömu lög og reglur og um aðra leikskóla (Lög um leikskóla nr. 90/2008). Gjaldtaka vegna dvalar barna á leikskóla er ákvarðað af sveitarstjórnnum skv. 27. gr. laga um leikskóla nr. 90/2008 en má dvalargjaldið aldrei vera hærra en sem nemur meðalraunkostnaði við dvöl

hvers barns. Niðurgreiðslur á leikskóladvöl eru ekki tekjutengdar en einstæðir foreldrar, námsmenn og öryrkjar greiða almennt minna en foreldrar í sambúð.

Í skýrslu starfshóps á vegum Mennta- og menningarmálaráðherra og sambandi íslenskra sveitarfélaga (2015) kemur fram að stefna ætti að vera tekin í þá átt að bjóða öllum börnum leikskólaláss frá 12 mánaða aldri en eins og staðan er í núna eiga íslensk börn rétt að fara á biðlista og ber sveitarfélögunum að bjóða upp á nauðsynlegan fjölda leikskólaláss (Rannsóknarstofnun í barna og fjölskylduvernd, 2010). Samkvæmt lögum um leikskóla nr. 90/2008 eiga sveitarfélög að reka og fjármagna leikskóla sem og tryggja að framboð á leikskólarýmum samkvæmt laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Það stendur þó hvergi í lögum að börn eigi rétt á leikskólalássi frá ákveðnum aldri og fer því aldursmark leikskólavistun barna eftir framboði sveitarfélaga. Öll önnur Norðurlönd hafa innleitt í lög sín réttindi barna til leikskóladvalar frá ákveðnum aldri (Eydal & Rostagaard, 2011).

Félagslegur, tilfinningalegur og vitsmunalegur þroski barna er betur gætt hjá faglærðu starfsfólki sem hafa þekkingu og verkfæri sem stuðla að jákvæðum og langvarandi þroska ungra barna. Margt er einnig sagt um reynslu starfsmanna við að mynda börnum öruggar og uppbyggilegar þroskaaðstæður (Brandth og Gíslason, 2011).

Niðurstöður könnunar Elísabetar Karlsdóttur og Erlu Bjargar Siguðardóttur (2015) benda til að börn efnaminni foreldra fari síður í leikskóla og hafa því takmarkaðan aðgang að félagslegu tengslaneti samanborið við börn efnameiri foreldra. Rannsóknir á áhrif leikskólastarfs á ung börn benda þó til að ef gæði leikskólastarfs eru góð, hafi leikskólavistun jákvæð áhrif á þroska barna og þá sérstaklega á þroska barna sem búa við erfiðar félagslegar aðstæður, eru af erlendum uppruna og/eða eru með þroskaskerðingu. Leikskólar eru því færir um að sporna gegn þeim neikvæðu áhrifum sem fátækt og bág félagsleg staða hefur haft og barn með að stuðla að betri þroska og vellíðan barns (Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2015; Brandth og Gíslason, 2011).

#### **4.2.3 Leikskólar og daggæsla á Norðurlöndum**

Í Danmörku skiptist barnagæsla í vöggustofur, dagforeldra og leikskóla en öll börn með danska kennitölu eiga rétt á daggæslu frá 26. viku ævi sinnar. Almennt eru börn á vöggustofum eða í gæslu hjá dagforeldrum en byrja í kjölfarið á leikskólum. Dagforeldrar, vöggustofur og leikskólar eru öll annað hvort rekin af sveitarfélögum eða í einkarekstri en

á öllum stöðum er lögð áhersla á góð uppeldis- og þroskaskilyrði fyrir börnin (Borger, e.d.-b; Retsinformation e.d.)

Sænsk börn eiga rétt á leikskólaplássi frá eins árs aldri og eru leikskólar annað hvort einkareknir eða á vegum sveitarfélaga. Í sumum sænskum sveitarfélögum eru leikskólar ekki aðeins opnir á daginn heldur einnig á kvöldin og næturnar. Leikskólar eru uppeldisstofnanir í Svíþjóð og er öllum leikskólum skylt að fylgja ákveðinni námskrá (Norrænt Samstarf, e.d.-d). Leikskólapláss barna er þó skert ef foreldri er heima með öðru barni í fæðingarorlofi, skerðist þá réttur barns til leikskólavistar í 3 tíma á dag og sama gildir með börn þeirra sem er án atvinnu, þó bjóða sum sænsk sveitarfélög upp á lengri vistun (Norrænt Samstarf, e.d.-d).

Í Noregi eru hvort tveggja starfræktir einkareknir leikskólar og leikskólar á vegum sveitarfélaga fyrir börn á aldrinum 1-5 ára. Inngönguskilyrði og leikskólagjöld geta verið mismunandi en þó með ákveðnu hámarks gjaldi sem er endurskoðað árlega. 80% af norskum börnum á aldrinum 1-2 ára eru á leikskóla. Í nýjum norskum rammalögum frá árinu 2017 er lögð áhersla á tryggja börnum stuðning og gott aðlögunaferli við upphaf leikskólagöngunnar enda viðkvæmur tími fyrir þroska barns (Regjeringen, e.d.; Utdanningsdirektoratet, e.d.).

Í Finnlandi er börnum tryggð daggæsla, opinber eða í höndum einkaaðila, frá því að fæðingarorlofi lýkur. Leikskólagjöld miðast við tekjur fjölskyldunnar og fjölda systkina. Ef annað foreldri er heima fyrir, með annað barn eða utan vinnumarkaðs, getur réttur barns á leikskóla skorist niður í 20 klukkustundir á viku. (Sumoi, e.d.).

#### **4.2.4 Samanburður á daggæsluúrræðum**

Norðurlöndin eiga það öll sameiginlegt að bjóða börnum upp á leikskólavistun þar sem leikskólar er álitnir hvort tveggja sem þroskavænleg uppeldisskilyrði fyrir ungbörn sem og verkfæri til að stuðla að jafnrétti milli allra kynja á vinnumarkaði. Norðurlöndin hafa öll fest í lög rétt barna til leikskólavistun frá ákveðnum aldri og leiða þar Danir lestina þar sem leikskólavistun er tryggð frá 26. viku (Nososco, 2017). Ísland tilheyrir þó ekki þessum hóp, þar sem ekkert í íslensku leikskólalögnum nr. 90/2008 né lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 kemur á að íslenskum börn skuli vera tryggð leikskólavistun frá ákveðnum aldri heldur eiga sveitarfélög að útvega pláss í samræmi við eftirspurn og eru

börn á Íslandi að meðaltali rúmlega 20 mánaða gömul þegar þau komast inn á leikskóla (BRBS, 2017).

Að loknu 39 vikna fæðingar- og foreldraorlofi eru íslenskir foreldrar í ákveðinni pattstöðu, þar sem sjaldnast fær barn inngöngu á leikskóla svo ungt og oftast en ekki er biðlistinn langur og ekki er hægt að treysta á leikskólavistun frá ákveðnum aldri líkt og á Norðurlöndunum. Algengt er að stórfjölskyldan, svo sem ömmur og afar, hlaupa undir bagga til að brúa bilið og að fæðingarorlof séu lengd þar til pláss býðst, oftast hjá dagforeldrum frekar en á leikskólum (Ingólfssdóttir & Gíslason, 2016)

**Tafla 4 Daggæsla og leikskólarvistun barna á Norðurlöndum**

	>1 árs	1-2 árs	3-5 ára	Lögbundinn réttur
<b>Danmörk</b>	18%	88%	96%	Já
<b>Svíþjóð</b>	0	70%	96%	Já
<b>Noregur</b>	4%	82%	97%	Já
<b>Finnland</b>	0,7%	45%	81%	Já
<b>Ísland</b>	5,5%	85%	96%	Nei

(Nososco, 2015; Nososco, 2017)

Dagforeldrar og daggæsla gegna gríðarstóru hlutverki við að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskólavistar íslenskra barna, einkum sem eru á fyrsta og öðru aldursári (Mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2015). Dagforeldrar eru einnig starfræktir á hinum Norðurlöndunum en hvergi eru gegna þeir jafn stóru hlutverki og á Íslandi þar sem fæðingarorlof Norðurlandanna teygir sig að inngöngualdri barna á leikskóla (Nososco, 2017). Árið 2014 framkvæmdi Reykjavíkurborg viðhorfskönnun meðal foreldra barna sem nýttu sér þjónustu dagforeldra í Reykjavík. 43% viðmælanda sögðust frekar hafa kosið leikskólavistun fyrir barn sitt heldur en daggæslu í heimahúsi og kom fram að þeir foreldrar töldu það ódýrari, öruggari og faglegrri valkost en dagforeldra (Reykjavíkurborg, 2014).

Leikskólagjöld á Norðurlöndunum öllum mega ekki vera hærri en ákveðið hámarksgjald og á Íslandi er miðað við verðið má aldrei vera herra en sem nemur

meðalraunkostnaði við dvöl hvers barns samkvæmt lögum um leikskóla nr. 90/1008 (Nososco, 2017).

Hlutfall barna á leikskólum á löndunum fimm er frekar jöfn en reka þar Finnar lestina. Fá börn eru vistuð á leikskólum fyrsta ár ævi sinnar og má álykta að svo sé vegna foreldrar á Norðurlöndum eiga, að Íslandi undanskildu, rétt á fæðingar- og foreldraorlofi sem teygist yfir fyrsta aldursárið. Að loknum orlofsrétti er mikil uppsveifla í leikskólavistun á aldrinum 1-2 ára á Norðurlöndum með yfir 70% barna og á aldrinum 3-5 eru yfir 90% barna á Norðurlöndum vistuð á leikskólum en stendur þar Finnland eftir. Aðeins 45% finnskra barna eru á leikskólum á öðru aldursári og 70% á aldrinum 3-5 ára sem er fremur lítið samanborið við 90% nýtingu á hinum Norðurlöndum. Draga má hins vegar þó ályktun að þessi vöntun finnskra barna á leikskólum sé vegna svokallaðar heimagreiðslna sem finnsk stjórnvöld greiða foreldrum sem eiga börn undir þriggja ára aldri, en þær eru einkum nýttar af mæðrum (Nososco, 2017; Lammi-Taskula o.fl, 2011).

Í ljósi komandi borgar- og bæjarstjórnarkosninga hafa leikskóla og daggæslumál verði mikið í umræðunni og má þar helst nefna að núverandi borgarstjórn, undir forystu Dags B. Eggertssonar borgarstjóra Reykjavíkur, hefur það á stefnuskrá sinni að fjölga ungubarnadeildum borgarinnar um helming samhliða að byggja fleiri leikskóla á næstu árum. Til stendur að börn frá 16 mánaða aldri verði úthlutað leikskólavistun næsta haust en markmið er að veita öllum börnum inngöngu við 12 mánaða aldur (Bára Huld Beck, 2018)

## 5 Framkvæmd

Í þessum kafla er gerð grein fyrir úrtaki og öflun gagna. Úrtakið er hentugleikaúrtak. Valin voru tíu sveitarfélög af öllum stæðum og gerðum til að gefa sem skýrasta mynd af landslagi félagsþjónustunni á landsvísu. Sveitarfélögin eru Árborg, Seltjarnarnesbær, Reykjanesbær, Garðabær, Reykjavíkurborg, Kópavogsbær, Akureyrarbær, Fjarðabyggð, Fljótaldalshérað og Akraneskaupstaður.

Gagna var aflað um félagsþjónustu sveitarfélaganna varðandi börn eftir að fæðingarorlofi lýkur, svo sem heimagreiðslur, niðurgreiðsla vegna daggæslu barna í heimahúsum og leikskólaþjónusta. Voru reglur og gjaldskrár sveitarfélaganna skoðaðar á heimasíðu hvers og eins sveitarfélags. Gagna var aflað á tímabilinu 5. desember 2017 til 1. apríl 2018. Gögnin eru sett upp í töflur til samanburðar og ályktanir eru dregnar út frá þeim.

Takmarkanir þessarar rannsóknar eru helst að borin eru saman gjöld og framboð þjónustu í stað gæða og innihalds.

## 6 Niðurstöður

Hér eru niðurstöður rannsóknar dregnar saman. Fyrst er greint frá reglum og skilyrðum sveitarfélaganna vegna niðurgreiðslu á dagvistunargjöldum. Bornar eru svo saman mismunandi niðurgreiðslur og afslættir sveitarfélaganna til dagvistunar barna. Að lokum eru reglur og skilyrði fyrir innritun barna í leikskólum sveitarfélaganna skoðaðar sem og gjaldskrá hvers og eins sveitarfélags með tilliti til afsláttar og forgangsstefna. Undirrituð setti sig einnig í samband við ráðgjafa hjá skóla- og frístundasviði Reykjavíkurborgar til frekari útskýringar á verðskrá og afslætti sem gerð verða skil á í næstu köflum.

Greiðslur sveitarfélaga er skipt niður í tvo flokka, þar sem í flokki I eru giftir foreldrar eða foreldrar í sambúð, en í flokki II eru einstæðir foreldrar, námsmenn og öryrkjar.

### 6.1 Dagforeldrar

Af sveitarfélögunum tíu eru starfandi dagforeldrar í þeim öllum nema í Fjarðabyggð, hvar ekki hefur verið dagforeldri frá ágúst 2016. Hin níu sveitarfélögin, Árborg, Seltjarnarnes, Reykjanesbær, Garðabær, Reykjavíkurborg, Kópavogsbær, Akureyrabær, Fljótshálsa og Akraneskaupstaður greiða niður dagvistunarkostnað barna í sínu sveitarfélagi.

Skilyrði fyrir niðurgreiðslu vegna dagforeldra hjá öllum sveitarfélögunum er að lögheimili barns sé í því sveitarfélagi, Árborg, Garðabær, Kópavogsbær og Seltjarnarnesbær gera einnig kröfu um að barnið sé slysatryggt. Aðeins Reykjanes setur það skilyrði að barn þarf að vera á biðlista fyrir leikskólapláss til að eiga rétt á niðurgreiðslum (Árborg, e.d.-a; Seltjarnarnesbær, e.d.-a; Reykjanesbær, e.d.-a; Garðabær, e.d.-a; Reykjavíkurborg, e.d.-a; Kópavogsbær, e.d.-a; Akureyrarbær, e.d.-a; Fljótshálsa, e.d.-a; Akraneskaupstaður, e.d.-a; Fjarðabyggð, e.d.-a).

Í öllum sveitarfélögunum, geta niðurgreiðslur til dagvistunar hjá dagforeldri hafist við lok fæðingarorlofs, annað hvort við 9 mánaða, þar sem foreldrar eru í sambúð eða gift, eða við 6 mánaða aldur barns þegar foreldri er einstætt. Sveitarfélögin greiða hluta kostnaðar við vistun barna í hlutfalli við þann tíma sem þau dvelja hjá dagforeldri mánaðarlega og greitt er með hverju barnið í ellefu mánuði á ári.

Tafla 5 sýnir mánaðarlegar niðurgreiðslur sveitarfélaga til foreldra með eitt barn í átta klukkustunda vistun hjá dagforeldri. Í flokki I eru foreldrar sem eru giftir eða í sambúð en flokki II tilheyra einstæðir foreldrar, námsmenn og öryrkjar.

**Tafla 5 Niðurgreiðsla sveitarfélag vegna daggæslu**

Sveitarfélag	Flokkur I	Flokkur II	Systkinaafsláttur
Árborg	50.000	50.000	25%
Seltjarnarnes	66.000	76.160	50%
Reykjanesbær*	40.000	40.000	50%
Garðabær	74.657	89.262	50%
Reykjavík	55.072	75.410	25%
Kópavogur	61.188	74.874	50%
Akureyri**	63.826	73.073	50%
Fjarðabyggð	-	-	-
Fljótshálsa	59.598	69.956	25%
Akraneskaupstaður	55.000	55.000	50%

\*Reykjanesbær er með tekjutengda niðurgreiðslu fyrir tekjulága foreldra

\*\*Hámark 7 klst vistunartími

(Árborg, e.d.-b; Seltjarnarnesbær, e.d.-b; Reykjanesbær, e.d.-b; Garðabær, e.d.-b; Reykjavíkurborg, e.d.b; Kópavogsbær, e.d.-b; Akureyrabær, e.d.-b; Fjarðarbyggð, e.d.-a; Fljótshálsa, e.d.-b; Akraneskaupstaður, e.d.-b)

Almenn niðurgreiðsla frá sveitarfélögum miðast oftast við gifta foreldra eða foreldra í sambúð en sveitarfélögin greiða almennt meira með börnum einstæðra foreldra, foreldra, foreldra sem eru í námi eða eru öryrkjar. Sveitarfélagið Árborg og Akraneskaupstaður greiða þó ekki meira með börnum einstæðra foreldra eða námsmanna heldur miðað þau sveitarfélög við ákveðna hámarksupphæð samkvæmt gjaldskrá hverju sinni (Árborg, e.d.-b; Akraneskaupstaður, e.d.-b). Reykjanesbær greiðir að hámarki 40.000 kr á mánuði með barni í vistun hjá dagforeldri en geta tekjulágir foreldrar sótt um hærri niðurgreiðslu og miðar sú upphæð við gjaldskrá Reykjanesbæjar



hverju sinni og síðustu þrjá launaseðla foreldris, ef foreldrar eru í sambúð eru sameiginlagðar tekjur þeirra skoðaðar (Reykjanesbær, e.d.-b).

Eins og tafla 5. sýnir þá greiðir Garðabær hæstu niðurgreiðsluna, 74.657 kr á mánuði með börnum hverra foreldra eru giftir eða í sambúð og 89.262 kr á mánuði með þeim sem eiga einstætt foreldri eða foreldra sem eru námsmenn. Lægsta almenna niðurgreiðslan til dagvistunar er á vegum Reykjanesbæjar, með 40.000 kr á mánuði. Systkinaafsláttur stendur öllum foreldrum til boða sem eiga fleiri en eitt barn í flestum sveitarfélögum og nær til daggæslu, leikskóla- og grunnskóladvöld barna.

Systkinaafsláttur á daggæslu hjá Reykjavíkurborg er hins vegar bundinn við systkini sem eru líka í gæslu hjá dagforeldrum, foreldrar fá 25% afslátt af gjöldum fyrir annað barnið. Samkvæmt gjaldskrá til dagforeldra Reykjavíkurborgar er greitt 55.072 kr með einu barni en viðbót með öðru barni er 75% eða 41.304 kr og greiðir borgin samtals 151.448 kr niðurgreiðslu til dagforeldra. (Reykjavíkurborg, e.d.-b).

## 6.2 Leikskólar

Öll sveitarfélögin sem hér eru skoðuð bjóða börnum upp á leikskólavistun, en er réttur til leikskóladvallar ávallt bundinn við lögheimili barns. Börnum er kleift að sækja um pláss á leikskóla frá fæðingu eða þeim tíma sem barni er gefin kennitala. Almenn úthlutun leikskólaplássu fer fram þegar eldri árgangar hafa lokið sinni dvöl og hafa elstu börnin á biðlista forgang (Árborg, e.d.-c; Seltjarnarnesbær, e.d.-c; Reykjanesbær, e.d.-c; Garðabær, e.d.-c; Reykjavíkurborg, e.d.-c; Kópavogsbær, e.d.-c; Akureyrabær, e.d.-c; Fljótshálsa, e.d.-c; Akraneskaupstaður, e.d.-c; Fjarðabyggð, e.d.-b).

Flest sveitarfélög miða við að börn fái leikskólapláss fyrir tveggja ára aldur en sveitarfélögin Garðabær, Fljótshálsa og Fjarðabyggð veita börnum leikskólapláss á fyrsta aldursár. Fötluð/langveik börn og börn sem eru á aldrinum fjögurra til fimma ára fá forgang á leikskóla ásamt börnum sem búa við erfiðar félagslegar aðstæður. Börn námsmanna og einstæðra foreldra fá að jafnaði líka forgang á leikskóla.

Í samræmi við lög um leikskóla nr. 90/2005 eru sveitarfélögin tíu með sínar eigin gjaldskrá fyrir leikskóladvöl barna, en skv. lögum um leikskóla (nr. 90/2008) má þó gjaldtaka aldrei vera hærra en meðalraunkostnaður við dvöl hvers barns. Tafla 6 sýnir

mánaðarleg leikskólagjöld sveitarfélaganna miðað við eitt barn í átta klukkustunda vistun í fullu fæði.

**Tafla 6 Leikskólagjöld sveitarfélaga.**

Sveitarfélag	Flokkur I	Flokkur II	Systkinaafsláttur
Árborg	36.295	28.223	25%
Seltjarnarnes	25.880	18.690	50%
Reykjanesbær	34.585	28.185	50%
Garðabær	38.465	26.081	50%
Reykjavík	25.234	16.770	75%
Kópavogur	31.426	25.003	30%
Akureyri	36.932	27.500	50%
Fjarðabyggð	35.501	27.502	50%
Fljótaldshérað*	38.191	28.303	25%
Akraneskaupstaður	30.930	27.300	50%

\*Fljótaldshérað býður námsmönnum ekki upp á lægri gjaldskrá

(Árborg, e.d.-d.; Seltjarnarnesbær, e.d.-d.; Reykjanesbær, e.d.-b.; Garðabær, e.d.-d.; Reykjavíkurborg, e.d.-d.; Kópavogsbær, e.d.-c.; Akureyrakaupstaður, e.d.-d.; Fjarðarbyggð, e.d.-c; Fljótaldshérað, e.d.c.; Akraneskaupstaður, e.d.-d.)

Almenn leikskólagjöld eru hæst hjá Garðabæ, 38.465 kr. mánaðarlega en lægst í Reykjavíkurborg, 25.234 kr. á mánuði. Munurinn á hæsta og lægsta innheimtugjaldinu er því 13.231 kr á mánuði fyrir eitt barn í fullu fæði á leikskóla.

Öll sveitarfélögin, að Fljótaldshérað undanskildu, veita námsmönnum í fullu námi afslátt af leikskólagjöldum. Sama afsláttur fá einnig einstæðir foreldrar og sá afsláttur er veittur í Fljótaldshéraði. Hæsta leikskólagjaldið með afslætti er í sveitarfélaginu Árborg á 28.223 kr. en lægst aftur í Reykjavíkurborg á 16.770 kr. á mánuð sem er 11.453 kr. mismunur.

Sveitarfélögin veita öll foreldrum systkinaafslátt sem, eins og komið var á hér fyrir ofan, nær systkinaafsláttur yfir öllum gjöldum sem tengjast daggæslu, leik- og grunnskóladvöl. Lægsti afslátturinn fyrir eitt systkini er 25% hjá Fljótdalshéraði og Árborg. Reykjavíkurborg er með hæsta afsláttinn, 75% og reiknast á eldra barnið. Ef foreldrar eiga barn á leikskóla og annað hjá daggæslu, lækkar kennslugjald eldra barnsins en enginn afsláttur er gefinn á fæðisgjald. Ef þrjú systkini eru í leikskólavistun, fær elsta barnið 100% afslátt af kennslugjaldi, annað barnið 75% afslátt og greitt er fullt verð fyrir það þriðja.

Sveitarfélögin öll segja upp leikskólavistun barna ef foreldrar þeirra eru í vanskilum á leikskólagjöldum til sveitarfélagsins lengra en 3 mánuði (Árborg, e.d.-c; Seltjarnarnesbær, e.d.-c; Reykjanesbær, e.d.-c; Garðabær, e.d.-c; Reykjavíkurborg, e.d.-c; Kópavogsbær, e.d.-c; Akureyrabær, e.d.-c; Fljótsdalshérað, e.d.-c; Akraneskaupstaður, e.d.-c; Fjarðabyggð, e.d.-b).

## 7 Lokaorð og umræður

Tilgangur ritgerðarinnar var að kanna hvort börnum á Íslandi er mismunað eftir aðstæðum foreldra vegna fæðingarorlofsgreiðslna og eftir búsetu foreldra varðandi umönnunarúrræði að loknu fæðingarorlofi. Til að svara þessum spurningum var gerð samanburðarrannsókn á tíu sveitarfélögum á Íslandi. Borin voru saman niðurgreiðslur sveitarfélaganna til daggæslu barna í heimahúsum og gjaldskrá sveitarfélaga til leikskólavistunar ásamt samanburði á helstu stefnum og reglum við inntöku barna á leikskóla. Einnig var gerður samanburður á íslenskri löggjöf til fæðingarorlofa og úrræða að loknu fæðingarorlofi við löggjöf á hinum Norðurlöndunum.

Ísland ber samkvæmt Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna að tryggja börnum þá vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst samhliða að virða og tryggja öllum börnum á Íslandi, án nokkurrar mismunar, öll þau réttindi sem sáttmálinn kveður á um. Foreldrar bera ábyrgð á uppleidi barna en velferðarkerfið hefur skyldur til að gæta fjárhagslegu öryggi barna þegar foreldrar geta ekki framfleytt því og að veita foreldrum stuðning vegna umönnunar.

Á Norðurlöndum veita velferðarkerfi foreldrum heildstæðan stuðning við umönnun barna. Foreldrar eiga rétt til fæðingarorlofs þar sem greiðslur miðast að jafnaði við fyrri tekjur. Lengd fæðingarorlofs á Norðurlöndum er að lágmarki eitt ár og að þeim loknum er börnum tryggður lögvarinn réttur til leikskólavistar frá ákveðnum aldri.

Árið 2000 voru ný fæðingarorlofslög sett á Íslandi sem tryggðu foreldrum á Íslandi jafnan rétt til fæðingar- og foreldraorlofs samtals 9 mánuðir, en markmið laganna er að tryggja barni samvistar með báðum foreldrum og gera báðum foreldrum kleift að samræma atvinnu- og fjölskyldulíf. Í markmiðsgrein fæðingar- og foreldraorlofslaganna nr. 95/2000 er kveðið á um að öllum börnum eiga að vera tryggð samvistir með báðum foreldrum sínum.

Árið 2018 greiðir fæðingarorlofssjóður mánaðarlega allt að 520.000 krónur til foreldra á vinnumarkaði, 171.711 kr. til námsmanna en aðeins 74.926 krónur til foreldra sem eru utan vinnumarkaðar. Tilgangur fæðingarorlofsgreiðslna er að tryggja börnum umönnun beggja foreldra en höfundur setur spurningarmerki við hvort það sé raunhæft þegar litið er til upphæða sem greiða á þeim foreldrum sem standa utan vinnumarkaðar eða eru í námi, því þær eru lægri en lágmarkslaun og atvinnuleysisbætur. Spyrja má með

hvaða hætti þeir foreldrar sem fá slíkar greiðslur eiga að hafa raunhæfa möguleika á að tryggja börum sínum fjárhagslegt öryggi? Því má spyrja hvort foreldrar hafi í raun jöfn tækifæri til að annast um börn sín í fæðingarorlofi.

Fæðingarorlof á Íslandi er samanlagt 9 mánuðir, mæður eiga rétt á 3 mánuðum, feður á 3 mánuðum og 3 mánaða feðraorlof og 3 mánaða foreldraorlof sem foreldrar geta deilt sína á milli. Með löggjöfinni árið 2000 öðluðust íslenskir feður meiri sjálfstæðan óframseljanlegan rétt til foreldraorlofs en þá þekktist á Norðurlöndum en Noregur og Svíþjóð hafa síðan aukið við orlof feðra sem er svipað langt og héraendis. Þroska- og tengslakenningar Erikson, Bowlby og Ainsworth benda til að barn þurfi að minnsta kosti 12 mánuði til að mynda traust og trygg tengsl við umönnunaraðila sína en hlutverk þeirra er að skapa börnum þroskavænleg uppeldisskilyrði ásamt því að veita þeim ást, umhyggju og öryggi svo þeim sé kleift að mynda jákvæð tengsl og sjálfsvitund. Tilgangur fæðingar- og foreldraorlofs er að skapa foreldrum vettvang til að hlúa að nákvæmlega þessum þörfum barna áður en barn fer á leikskóla eða annars konar umönnunarúrræði. Þar sem íslenska fæðingarorlofslöggjöfin veitir foreldrum samanlagt aðeins 9 mánuði í stað 12 mátti álykta að foreldrum sé ekki tryggt tækifæri til að mæta þessum grunnþörfum barna.

Að loknu fæðingarorlofi ríkir mikið óvissuástand hjá íslenskum foreldrum því börn eiga ekki lagalegan rétt til neins konar úrræða að loknu fæðingarorlofi. Það að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla getur leitt til streitu þar sem erfitt getur verið að finna lausnir og að þurfa í mörgum tilvikum að treysta á stuðning frá fjölskyldu og vinum. Skortur á formlegum stuðning er samkvæmt Belsky dæmi um samfélagslega áhættuþætti sem getur smitast inn í nærkerfi ungra barna og hindrað þroska þeirra.

Dagforeldrar veita mikilvæga þjónustu sem margir foreldrar nota til að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla. Þjónusta dagforeldra er ekki lögvernduð og gildir um hana reglugerð sem felur sveitarfélögum ábyrgð á eftirliti og umsjón með starfsemi. Litlar formlegar kröfur eru gerðar til faglegrar eða þjálfunar dagforeldra fyrir utan 70 klst. námskeiðs og 20 ára aldurstakmark. Þar sem dagforeldrar eru sjálfstætt starfandi er þeim kleift að setja sína eigin gjaldskrá og geta samið um mismunandi greiðslur við mismunandi foreldra. Sveitarfélögum er kleift að greiða niður hluta af kostnaði barna hjá dagforeldrum en sú upphæð er breytileg eftir sveitarfélögum. Niðurstöður rannsóknarinnar sem hér var

kynnt sýna að talsverður munur er á upphæðum milli sveitarfélaga, hæsta niðurgreiðsla til foreldra vegna barna hjá dagforeldrum er í Garðabæ, 74.657 krónur á mánuði en sú lægsta í Reykjanesbæ sem er aðeins 40.000 kr á mánuði. Því má spyrja hvort börnum sé mismunað eftir búsetu hvað niðurgreiðslu til dagforeldra varðar?

Leikskólar eru fyrsta skólastigið og eitt af meginmarkmiðum leikskóla er að efla alhliða þroska barna og hlúa að andlegum, vitsmunalegum og andlegum þörfum þeirra. Sveitarfélög bera ábyrgð á rekstri og uppbyggingu leikskóla og er þeim heimilt að setja sér eigin reglur og gjaldskrá við innritun barna. Börn á Íslandi eiga ekki lögbundinn rétt til leikskólavistunar frá ákveðnum aldri heldur miðast leikskólavistun við framboð sveitarfélaga. Eins og áður var nefnt hafa önnur Norðurlönd fest í lög rétt barna til leikskólavistunar frá ákveðnum aldri. Þar sem löggjöfin veitir sveitarfélögum frjálsar hendur hvað varðandi úthlutun og framboði á leikskólaplássum má segja að það sé lögfest að börnum sé mismunað eftir búsetu og aldri varðandi það hvenær þau hefja leikskólagöngu. Börnum er tryggð leikskólavistun í Garðabæ, Fjarðabyggð og Fljótshálsa á með önnur sveitarfélög sem rannsóknin náði til miða við tveggja ára aldur, en engin trygging er fyrir því að þessi markmið sé staðið. Gjöld fyrir leikskólavist er einnig ólík eftir sveitarfélögum t.d. kostar leikskólavistun barna með fullu fæði kostar tæplegar 40.000 krónur á Akranesi en 25.000 krónur í Reykjavík fyrir foreldra í sambúð. Sveitarfélögin sem rannsóknin skoðaði höfuð öll sömu stefnu varðandi uppsögn leikskólavistun barns ef foreldrar þess standa ekki í skilum á leikskólagjöldum og er það skýrt dæmi um að hagsmunir barnsins ráði ekki för og að bágur fjárhagur foreldra hafi áhrif á möguleika barna til leikskólavistar, með öðrum orðum börn eiga ekki jafnan rétt.

Er það ályktun höfundar að íslenskt stjórnvöld þurfa að huga betur að hagsmunum ungra barna á þeirra fyrsta aldursár. Æskilegt væri að lengja fæðingarorlof og hækka greiðslur til þeirra foreldra sem standa utan vinnumarkaðar og eru í námi og stuðla því sem best að jákvæðri þroskamyndun barna og fjárhagslegu öryggi þeirra. Til að tryggja öryggi og kom í veg fyrir mismun barna þarf einnig að koma til uppstokkun í dagforeldrakerfinu. Meiri körfur þarf að gera varðandi formlega menntun en nú er gert til að fá starfa eins síns liðs með fimm börnum. Herða þarf reglur um skráningu og gjaldskrá dagforeldra, því nú er engin opinber eða rafræn skráning til staðar á hversu mikið foreldra greiða enda er ekkert hámark á gjaldskrá dagforeldra. Einnig er höfundur á þeirri skoðun

að sveitarfélög ættu ekki að hafa sjálfðæmi varðandi gjaldskrá og innritunardur á leikskóla. Börnum ættu ekki að vera mismunað eftir því hvar foreldrar þeirra kjósa að halda heimili. Börnum eru ekki tryggð jöfn tækifæri ef börn í ákveðnum sveitarfélögum fá að jafnaði pláss allt að 10 mánuðum á undan börnum í öðrum sveitarfélögum. Nauðsynlegt er að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla með því að lögfesta réttundra barna til leikskólavistunar frá 12 mánaða aldri samhliða því að lengja fæðingarorlof um 3 mánuði.

## Heimildaskrá

- Ainsworth, M. D. S., Blehar, M. C., Waters, E., & Wall, S. N. (2015). *Patterns of attachment: A psychological study of the strange situation*. Psychology Press.
- Ainsworth, M. S. (1989). Attachments beyond infancy. *American psychologist*, 44(4), 709.
- Akraneskaupstaður. (e.d.-a). Dagforeldrar. Sótt af <https://www.akranes.is/thjonusta/menntun/dagforeldrar>
- Akraneskaupstaður. (e.d.-b). Reglur um niðurgreiðslu vegna dvalar barna hjá dagforeldrum. Sótt af <https://www.akranes.is/static/files/2017/skoli-fristund/undirritadar-reglur-um-nidurgreidslu-vegna-dvalar-barna-hja-dagforeldrum.pdf>
- Akraneskaupstaður. (e.d.-c). Verklagsreglur um starfsemi leikskóla á Akureyri. Sótt af <https://www.akranes.is/static/files/2017/skoli-fristund/verklagsreglur-leikskola.pdf>
- Akraneskaupstaður. (e.d.-d). Gjaldskrá fyrir leikskóla Akraneskaupstaðar. Sótt af [https://www.akranes.is/static/files/2018/Stjornsysla/Gjaldskrar\\_2018/gjaldskra-fyrir-leikskola-akraneskaupstadar.pdf](https://www.akranes.is/static/files/2018/Stjornsysla/Gjaldskrar_2018/gjaldskra-fyrir-leikskola-akraneskaupstadar.pdf)
- Akureyrabær. (e.d.-a) Ýmsar upplýsingar um dagforeldra. Sótt af <https://www.akureyri.is/is/thjonusta/menntun/dagforeldrar/ymsar-upplýsingar>
- Akureyrarbær. (e.d.-c) Innritunarreglur í leikskóla. Sótt af <https://www.akureyri.is/static/files/skoladeild/reglur/innritunarreglur-2017.docx>
- Akureyrarbær. (e.d.-d) Gjaldskrá leikskóla Akureyrarbæjar. Sótt af <https://www.akureyri.is/static/files/skoladeild/gjaldskrar/galdskra-leikskola-tillaga-1.1.-2018-7.12.17.pdf>
- Akureyrisbær. (e.d.-b). Reglur um niðurgreiðslu á daggæslu í heimahúsum. Sótt af [https://www.akureyri.is/static/files/skoladeild/dagforeldrar/reglur-um-nidurgreidslu\\_breytingar\\_2016\\_-4jan\\_2018.pdf](https://www.akureyri.is/static/files/skoladeild/dagforeldrar/reglur-um-nidurgreidslu_breytingar_2016_-4jan_2018.pdf)



Arnalds, Á. A., Eydal, G. B. & Gíslason, I. V. (2013) Equal rights to paid parental leave and caring fathers – the case of Iceland. Í Stjórnsmál og stjórnsýsla 9(2) doi: <http://dx.doi.org/10.13177//irpa.a.2013.9.2.4>

Árborg (e.d.-a) Dagforeldrar. Sótt af <https://www.arborg.is/thjonusta/velferd/thjonusta-vid-born/dagforeldrar/>

Árborg (e.d.b.) Reglur um niðurgreiðslu daggæslu barna í heimahúsum í Sveitarfélaginu Árborg. Sótt af <https://www.arborg.is/wp-content/uploads/2009/03/Reglur-um-ni%C3%B0urgrei%C3%B0slu-dagg%C3%A6slu-barna-%C3%AD-heimah%C3%BAsum-%C3%AD-Sveitarf%C3%A9laginu-%C3%81rborg..pdf>

Árborg (e.d.c). Reglur um leikskóla í Árborg. Sótt af <https://www.arborg.is/wp-content/uploads/2016/11/Reglur-um-leiksk%C3%B3la%C3%BEj%C3%B3nustu.pdf>

Árborg (e.d.d) Gjaldskrá fyrir leikskóla Árborgar frá 1. Janúar 2017. Sótt af [https://www.arborg.is/wp-content/uploads/2009/03/gj.skr\\_.f.-leiksk%C3%B3la-%C3%AD-%C3%81rborg.2017.pdf](https://www.arborg.is/wp-content/uploads/2009/03/gj.skr_.f.-leiksk%C3%B3la-%C3%AD-%C3%81rborg.2017.pdf)

Ásdís Aðalbjörg Arnalds, Guðný Björk Eydal og Ingólfur V. Gíslason. (2015). Fæðingarorlof og þátttaka feðra í umönnun barna sína þremur árum eftir fæðingu barns. Í Þjóðarspejillinn: Ráðstefna í félagsvísindum XVI (Halldór Guðmundsson og Sigrún Harðardóttir ritstjórar). Háskóli Íslands: Félagsráðgjafadeild.

Barnalög nr. 76/2003.

Bára Huld Beck. (2018). Ætla að fjölga leikskólaplássum um 750 til 800 á næstu árum. *Kjarninn*. Sótt 22. mars 2018 af <https://kjarninn.is/frettir/2018-03-22-aetla-ad-fjolga-leikskolaplassum-um-750-til-800-naestu-arum/>

Beckett, C. og Taylor, H. (2010) Human growth and development. (2. Útgáfa). London: Sages

Belsky, J. (1980) Child maltreatment: an ecological integration. *American psychologist*, 34(4), 320-335.

Berk, L. E. (2009). *Child development* (8. útgáfa). Boston: Pearson.

Borger (e.d.-a) Barsel og ørlov. Sótt af <https://www.borger.dk/familie-og-boern/Barsel-oversigt>

- Borger (e.d.-b). Dagplege og daginstitutioner. Sótt af <https://www.borger.dk/familie-og-boern/Boernepasning/Dagleje-vuggestue-boernehave-og-privat-pasning>
- Bowlby, J. (1973). Attachment and loss. New York: Basic Books
- Brandth, B & Gíslason, I., V. (2011) Family policies and the best interest of children. Í Parental leave, childcare and gender equality in the Nordic countries. (Eydal, G. & Gíslason, I., V. Ritsj.) Denmark: Nordea
- Bretherton, I. (1991). The roots and growing points of attachment theory. Í Parkers, C.M., Stevenshon-Hinde J. Og Marris, P. (ritsjórar), Attachment acrosss the life cycle. (bls. 9-33). London: Routledge.
- Bronfenbrenner, U. (1979). The ecology of human development: Experiments by nature and design. Cambridge: Harvard University Press.
- Bronfenbrenner, U. (1986) Ecology of the family as a context for human development: Research perspective. *Developmental Psychology*, 22(6), 723-742.
- Bryndís Jónsdóttir og Gylfi Dalmann Aðalsteinsson. (2008). Icelandic Parents. Í Guðný Björk Eydal og Ingólfur V. Gíslason (ritstjórar). *Equal rights to earn and care – parental leave in Iceland*. (bls. 65-86). Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- BSRB. (2017). Skýrsla BSRB um dagvistunarúrræði. Reykjavík: Sonja Ýr Þorbergsdóttir
- Davíð Þór Björgvinsson. (1995). *Barnaréttur*. Reykjavík: Bókaútgáfa Orators.
- Duvander, A. Z., & Lammi-Taskula, J. (2011). Parental leave. Í Parental leave, childcare and gender equality in the nordic countries. Gíslason, I. V. & Eydal G. B. (ritstj.) Nordea: Denmark.
- Elísabet Karlsdóttir og Erla Björg Sigurðardóttir. (2015). Jaðarstaða foreldra – velferð barna. Í Sigrún Júlíusdóttir (ritstjóri), *Ritröð um rannsóknaverkefni á sviði félagsráðgjafar* (8.hefti). Rannsóknastofnun í barna- og fjölskylduvernd (RBF). Reykjavík: Háskólaprent. Sótt 25.mars af <https://www.velferdarraduneyti.is/media/velferdarvakt09/Ritrod-VIII-RBF-Jadarstada-foreldra.pdf>
- Erikson E. H. (1963) *Childhood and Society*. New York: Norton & Company

- Eydal, G. B. & Rostgaard, T. (2011). Day-care schemes and cash-for-care at home. Í Parental leave, childcare and gender equality in the Nordic countries. (Ritsj. Eydal, G. B. & Gíslason, I. V. ) 65-108. Nordea: Denmark
- Eydal, G. B., Gíslason, I. V., Rostgaard, T., Brandth, B., Duvander, A. Z., & Lammi-Taskula, J. (2015). Trends in parental leave in the Nordic countries: has the forward march of gender equality halted? *Community, Work & Family*, 18(2), 167-181. DOI: <https://doi.org/10.1080/13668803.2014.1002754>
- Fjarðabyggð (e.d.-c). Gjaldskrá fyrir leikskólana í Fjarðabyggð. Sótt af <http://www.fjardabyggd.is/Media/gjaldskra-leikskola.pdf>
- Fjarðabyggð (e.d.b). Reglur um leikskóla Fjarðabyggðar. Sótt af [http://www.fjardabyggd.is/Media/Reglur\\_um\\_leikskola\\_2013.pdf](http://www.fjardabyggd.is/Media/Reglur_um_leikskola_2013.pdf)
- Fjarðabyggð. (e.d.-a). Dagforeldrar. Sótt af <http://www.fjardabyggd.is/thjonusta/menntun-og-born/dagforeldrar>
- Fljótaldalshérað (e.d.-c) Reglur um leikskóla Fljótaldalshéraðs. Sótt af <https://www.fljotsdalsherad.is/static/files/Skjol/Samth-regl-stefnur/Reglur/reglur-leikskola-fljotsdalsherads.pdf>
- Fljótaldalshérað. (e.d.-a). Dagforeldrar. Sótt af <https://www.fljotsdalsherad.is/is/thjonusta/menntun/dagforeldrar>
- Fljótaldalshérað. (e.d.-b). Reglur um niðurgreiðslur á daggæslu í heimahúsum. Sótt af [https://www.fljotsdalsherad.is/static/files/Skjol/Samth-regl-stefnur/Reglur/reglur\\_um\\_nidurgreidslur\\_a\\_daggaeslu\\_i\\_heimahusum\\_jan\\_2015.pdf](https://www.fljotsdalsherad.is/static/files/Skjol/Samth-regl-stefnur/Reglur/reglur_um_nidurgreidslur_a_daggaeslu_i_heimahusum_jan_2015.pdf)
- Freydís Jóna Freysteinsdóttir. (2005). Risk factors for repeated child maltreatment in Iceland. An ecological approach. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Föräldraledighetslag 1995:584
- Garðabær (e.d.-b). Reglur um greiðslur vegna dvalar úr Garðabæ hjá dagforeldrum. Sótt af [http://www.gardabaer.is/library/Files/Reglugerdir/Dagforeldrar/Reglur%20um%20greidslur%20til%20dagforeldra\\_juni2017.pdf](http://www.gardabaer.is/library/Files/Reglugerdir/Dagforeldrar/Reglur%20um%20greidslur%20til%20dagforeldra_juni2017.pdf)
- Garðabær. (e.d.-a). Daggæsla. Sótt af <http://www.gardabaer.is/thjonusta-i-gardabae/skolar-og-daggaesla/daggaesla/>

- Garðabær. (e.d.-c) Innritunarreglur. Sótt af <http://www.gardabaer.is/thjonusta-i-gardabae/skolar-og-daggaesla/leikskolar/innritunarreglur/>
- Garðabær. (e.d.-d). Gjaldskrá leikskóla. Sótt af <http://www.gardabaer.is/library/Files/Gjaldskrar/Gjaldskrar-2018/Gjaldskra%20leikskola%20jan%202017%20med%20uttreikn.pdf>
- Guðný Björk Eydal (2006) Þróun og einkenni íslenskrar umönnunarstefnu 1944-2004. Uppeldi og menntun (2), 2-29.
- Guðný Björk Eydal og Ingólfur V. Gíslason. (2008). Paid parental leave in Iceland – history and context. Í Guðný Björk Eydal og Ingólfur V. Gíslason (ritstjórar), *Equal rights to earn and care – parental leave in Iceland*. (bls. 15-44). Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Guðný Björk Eydal og Stefán Ólafsson. (2012). *Þróun velferðarinnar 1988-2012*. Reykjavík: Félagsvísindastofnun.
- Hrefna Friðriksdóttir. (2013). Handbók: barnalögin nr. 76/2003 með síðari breytingum. Reykjavík: Úlfjótur
- Ingólfsdóttir, E. S. & Gíslason I. V. (2016). Gendered solutions to the care gap issue in Iceland. *NORA-Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 24(4), 220-233. DOI:<http://dx.doi.org/10.1080/08038740.2016.1241826>
- Kópavogsbær. (e.d.-a) Dagforeldrar. Sót af <https://www.kopavogur.is/is/ibuar/daggaesla-og-skolar/dagforeldrar>
- Kópavogsbær. (e.d.-b) Reglur Kópavogsbæjar um dvöl barna hjá dagforeldrum. Sótt af <https://www.kopavogur.is/static/files/Dagforeldrar/reglur-kopavogsbaejar-um-dvol-barna-hja-dagforeldrum..pdf>
- Kópavogsbær. (e.d.-c). Leikskólar. Sótt af <https://www.kopavogur.is/is/ibuar/daggaesla-og-skolar/leikskolar>
- Lammi-Taskula, J., Brandth, B., Duvander, A. Z, & Gíslason, I. V. (2011). *Parental leave, childre and gender equality in the Nordic countries*. Nordic Council of Ministers.
- Ludolph, P. S., & Dale, M. D. (2012). Attachment in child custody: An additive factor, not a determinative one. *Family Law Quarterly*, 46(1), 1-40.
- Lög um fæðingar- og foreldralög nr. 95/2000
- Lög um leikskóla n. 90/2008.

Lög um samning Sameinuðu þjóðanan um réttindi barns nr. 19/2013

Mannréttindaskrifstofa Íslands (e.d.a). Hvað eru mannréttindi. Sótt af <http://www.humanrights.is/is/spurningar-og-svor/hvad-eru-mannrettindi>

Mannréttindaskrifstofa Íslands. (e.d.b). Mannréttindaráð Sameinuðu þjóðanna. Sótt af <http://www.humanrights.is/is/mannrettindi-og-island/althjodleg-mannrettindakerfi/sameinudu-thjodirnar/stofnanir-sameinudu-thjodanna/mannrettindarad-sameinudu-thjodanna>

Mennta- og menningarmálaráðneytið (2011). Aðalnámskrá leikskóla. Reykjavík.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2015). Skýrsla starfshóps vegna þingsályktunar um leikskóla að loknu fæðingarorlofi.

Nav (e.d.-a). Fedrkvote (pappaperm), mødrekvote og fellesperiode. Sótt af [https://www.nav.no/no/Person/Familie/Venter+du+barn/fedrekvote-pappaperm-m%C3%B8drekvote-og-fellesperiode--347651;cmsnavno\\_JSESSIONID=AyGaeFuSIM6NvlzFv8N6dUru#chapter-1](https://www.nav.no/no/Person/Familie/Venter+du+barn/fedrekvote-pappaperm-m%C3%B8drekvote-og-fellesperiode--347651;cmsnavno_JSESSIONID=AyGaeFuSIM6NvlzFv8N6dUru#chapter-1)

Nav (e.d.-b) Foreldrepenger. Sótt af <https://www.nav.no/no/Person/Familie/Venter+du+barn/foreldrepenger--347653>

Norrænt Samstarf (e.d.-a) Sænskar reglur um fæðingarorlof. Sótt af <http://www.norden.org/is/hallo-nordurloend/svithjod/boern-og-fjoelskylda-i-svithjod/saenskar-reglur-um-faedingarorlof>

Norrænt Samstarf (e.d.-b) Réttur á greiðslum í fæðingarorlofi í Svíðþjóð. Sótt af <http://www.norden.org/is/hallo-nordurloend/svithjod/boern-og-fjoelskylda-i-svithjod/rettur-a-greidslum-i-faedingarorlofi-i-svithjod>

Norrænt samstarf (e.d.-c). Forældreydelse og barselorlov i Finland. Sótt af <https://www.norden.org/is/hallo-nordurloend/finnland/boern-og-fjoelskylda-i-finnlandi/foraeldreydelse-og-barselorlov-i-finland>

Norrænt Samstarf (e.d.-d) Barnagæsla í Svíþjóð. Sótt af <http://www.norden.org/is/hallo-nordurloend/svithjod/boern-og-fjoelskylda-i-svithjod/barnagaesla-i-svithjod>

Nososco (The Nordic Social Statistical Committee). (2015). 2013/2014. *Social protection in the Nordic countries. Scope, expenditure and financing*. Copenhagen: Author.

Nososco (The Nordic Social Statistical Committee). (2017). 2015/2016 *Social protection in the Nordic countries. Scope, expenditure and financing*. Copenhagen: Author.

- Rannsóknarstofnun í barna og fjölskylduvernd. (2010). Umönnun ungra barna í Reykjavík. Reykjavík. Rannsóknarstofnun í barna og fjölskylduvernd.
- Regjeringen (e.d.) Rett til barnehagsplass. Sótt af <https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/barnehager/innsikt/Rett-til-barnehageplass/id2344761/>
- Reglugerð nr. 1188/2017 um breytingu á reglugerð nr. 1218/2008, með greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði og greiðslu fæðingarstyrks með síðari breytingum.
- Reglugerð um breytingar um greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði og greiðslu fæðingarstyrks nr. 1213/2014.
- Reglugerð um breytingar um greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði og greiðslu fæðingarstyrks nr. 850/2016.
- Reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum nr. 907/2005.
- Retsinformation (e.d.) Bekendtgørelse af lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven). Sótt af <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=182051#id05d0e9bf-cd08-480e-ace5-9dc4a9d9d5c1>
- Reykjanesbær. (e.d.-a) Dagforeldrar. Sótt af <https://www.reykjanesbaer.is/is/thjonusta/menntun-og-fraedsla/dagforeldrar>
- Reykjanesbær. (e.d.-b.). Reglur um niðurgreiðslu vegna daggæslu barna í heimshúsum. Sótt af [https://www.reykjanesbaer.is/static/files/Fraedslusvid/reglur-um-nidurgreidslu-vegna-daggaeslu-i-heimahusum\\_2017.pdf](https://www.reykjanesbaer.is/static/files/Fraedslusvid/reglur-um-nidurgreidslu-vegna-daggaeslu-i-heimahusum_2017.pdf)
- Reykjanesbær. (e.d.-c) Reglur um leikskólavist. Sótt af <https://www.reykjanesbaer.is/static/files/Fraedslusvid/reglur-um-leiksolavist-3-.pdf>
- Reykjanesbær. (e.d.-d) Leikskólar. Sótt af <https://www.reykjanesbaer.is/is/thjonusta/menntun-og-fraedsla/leikskolar>
- Reykjavíkurborg (e.d.-b). Reglur um niðurgreiðslur vegna daggæslu. Sótt af <http://reykjavik.is/reglur-um-nidurgreidslu-vegna-daggaeslu>
- Reykjavíkurborg. (2014). Viðhorf foreldra barna hjá dagforeldrum sumar 2014. Skóla- og frístundarsvið.

- Reykjavíkurborg. (e.d.-a). Dagforeldrar í Reykjavík. Sótt af  
<http://reykjavik.is/thjonusta/dagforeldrar-i-reykjavik>
- Reykjavíkurborg. (e.d.-b). Niðurgreiðsla vegna barna hjá dagforeldrum. Sótt af  
<http://reykjavik.is/gjaldskrar/nidurgreidsla-vegna-barna-hja-dagforeldrum>
- Reykjavíkurborg. (e.d.c.) Reglur um leikskólaþjónustu. Sótt af  
[http://reykjavik.is/sites/default/files/skjol\\_thjonustulysingar/reglur\\_um\\_leikskolathjonustu.01.08.2015.pdf](http://reykjavik.is/sites/default/files/skjol_thjonustulysingar/reglur_um_leikskolathjonustu.01.08.2015.pdf)
- Reykjavíkurborg. (e.d.d). Leikskólagjöld. Sótt af  
<http://reykjavik.is/gjaldskrar/leikskolagjold-fra-1-jan-2016>
- Satka, M. og Eydal, G., B. (2004). The history of nordic welfare policies for children. Í Brembeck, H., Johansson, B og Kampmann, J (Ritstjórar) Beyond the competent child: exploring contemporary childhoods in the nordic welfare societies. Roskilde University Press.
- Seltjarnarnesbær. (e.d.-a) Dagforeldrar Sótt af:  
<http://www.seltjarnarnes.is/thjonusta/menntun/daggaesla/>
- Seltjarnarnesbær. (e.d.-c) Innritunarreglur í leikskóla Seltjarnarness. Sótt af  
<http://www.seltjarnarnes.is/thjonusta/menntun/leikskolar/innritunarreglur/>
- Seltjarnarnesbær. (e.d.-d) Gjaldskrá leikskóla Seltjarnarness. Sótt af  
<http://www.seltjarnarnes.is/svid-og-deildir/fraedslusvid/gjaldskrar/nr/801>
- Seltjarnarnesbær. (e.d.b) Reglur og samþykktir fyrir niðurgreiðslu á þjónustu dagforeldra og afslætti af af gjaldskrá Leikskóla Seltjarnarness og Skólaskjól Grunnskóla Seltjarnarness.
- Sigrún Júlíusdóttir. (2001). Fjölskyldur við aldarhvorf: Nán tengsl og uppeldisskilyrði barna. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Stjórnarráð Íslands. (e.d.) Mannréttindyfirlýsing Sameinuðu þjóðanna. Sótt af  
<https://www.stjornarradid.is/verkefni/utanrikismal/althjodamal/um-althjodastofnanir/mannrettindayfirlysing-sth/>
- Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944.
- Suomi (e.d.) Dagvård. Sótt af <https://www.suomi.fi/medborgare/parforhallande-och-familj/fa-och-var-da-barn/guide/vard-av-barn-och-smabarnspedagogik/dagvard>

- Utdanningsdirektoratet (e.d.) Rammeplan for barnehagen. Sótt af  
<https://www.udir.no/rammeplan>
- Vinnumálastofnun (e.d.-a) Greiðslur úr fæðingarorlofssjóði 2009. Sótt af  
[http://www.faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%202009\\_1077094491.pdf](http://www.faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%202009_1077094491.pdf)
- Vinnumálastofnun (e.d.-b) Greiðslur úr fæðingarorlofssjóði 2010. Sótt af  
[http://faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%202010\\_1902783829.pdf](http://faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%202010_1902783829.pdf)
- Vinnumálastofnun (e.d.-c) Greiðslur úr fæðingarorlofssjóði 2011. Sótt af  
[http://faedingarorlof.is/files/upph%C3%A6%C3%B0ir%20f%C3%A6%C3%B0ingarorlofs%20og%20f%C3%A6%C3%B0ingarstyrks%202011\\_1437608061.pdf](http://faedingarorlof.is/files/upph%C3%A6%C3%B0ir%20f%C3%A6%C3%B0ingarorlofs%20og%20f%C3%A6%C3%B0ingarstyrks%202011_1437608061.pdf)
- Vinnumálastofnun (e.d.-d) Greiðslur úr fæðingarorlofssjóði 2012. Sótt af  
[http://faedingarorlof.is/files/upph%C3%A6%C3%B0ir%20f%C3%A6%C3%B0ingarorlofs%20og%20f%C3%A6%C3%B0ingarstyrks%202012\\_1711323122.pdf](http://faedingarorlof.is/files/upph%C3%A6%C3%B0ir%20f%C3%A6%C3%B0ingarorlofs%20og%20f%C3%A6%C3%B0ingarstyrks%202012_1711323122.pdf)
- Vinnumálastofnun (e.d.-e) Greiðslur úr fæðingarorlofssjóði 2013. Sótt af  
[http://www.faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%20f%C3%A6%C3%B0ingarorlofs%20og%20f%C3%A6%C3%B0ingarstyrks%202013\\_574867175.pdf](http://www.faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%20f%C3%A6%C3%B0ingarorlofs%20og%20f%C3%A6%C3%B0ingarstyrks%202013_574867175.pdf)
- Vinnumálastofnun (e.d.-f) Greiðslur úr fæðingarorlofssjóði 2014. Sótt af  
[http://www.faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%20f%C3%A6%C3%B0ingarorlofs%20og%20f%C3%A6%C3%B0ingarstyrks%202014\\_403138582.pdf](http://www.faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%20f%C3%A6%C3%B0ingarorlofs%20og%20f%C3%A6%C3%B0ingarstyrks%202014_403138582.pdf)
- Vinnumálastofnun (e.d.-g) Greiðslur úr fæðingarorlofssjóði 2015. Sótt af  
[http://faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%202015\\_931969733.pdf](http://faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%202015_931969733.pdf)
- Vinnumálastofnun (e.d.-h) Greiðslur úr fæðingarorlofssjóði 2016. Sótt af  
[http://faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%20f%C3%A6%C3%B0ingarorlofs%20og%20f%C3%A6%C3%B0ingarstyrks%202016\\_1379296718.pdf](http://faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%20f%C3%A6%C3%B0ingarorlofs%20og%20f%C3%A6%C3%B0ingarstyrks%202016_1379296718.pdf)
- Vinnumálastofnun (e.d.-i). Greiðslur úr fæðingarorlofssjóði 2017. Sótt af  
[http://www.faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%202017\\_912404427.pdf](http://www.faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%202017_912404427.pdf)
- Vinnumálastofnun (e.d.-j). Greiðslur úr fæðingarorlofssjóði 2018. Sótt af  
[http://faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%20f%C3%A6%C3%B0ingarorlofs%20og%20f%C3%A6%C3%B0ingarstyrks%202018\\_826789392.pdf](http://faedingarorlof.is/files/Upph%C3%A6%C3%B0ir%20f%C3%A6%C3%B0ingarorlofs%20og%20f%C3%A6%C3%B0ingarstyrks%202018_826789392.pdf)



Vinnumálastofnun (e.d.-k). Fjárhæðir atvinnuleysisbóta. Sótt af  
<https://www.vinnumalastofnun.is/atvinnuleysisbaetur/fjarhaedir-atvinnuleysisbota>

VR. (e.d.). Launataxtar 2016-2018. Sótt af [www.vr.is/kjaramal/laun/](http://www.vr.is/kjaramal/laun/)

Þórhildur Líndal. (2007). Í Þórhildur Líndal (ritstjóri). Barnasáttmálinn: rit um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins með vísun í íslenskt lagaumhverfi. Reykjavík: UNICEF Ísland.

---

Ingibjörg Eypórsdóttir





