

10. desember 2025

Henný Hinz



Brúum umönnunarbilið

Skýrsla og tillögur aðgerðahóps stjórnvalda og aðila vinnumarkaðarins

Verkefnið

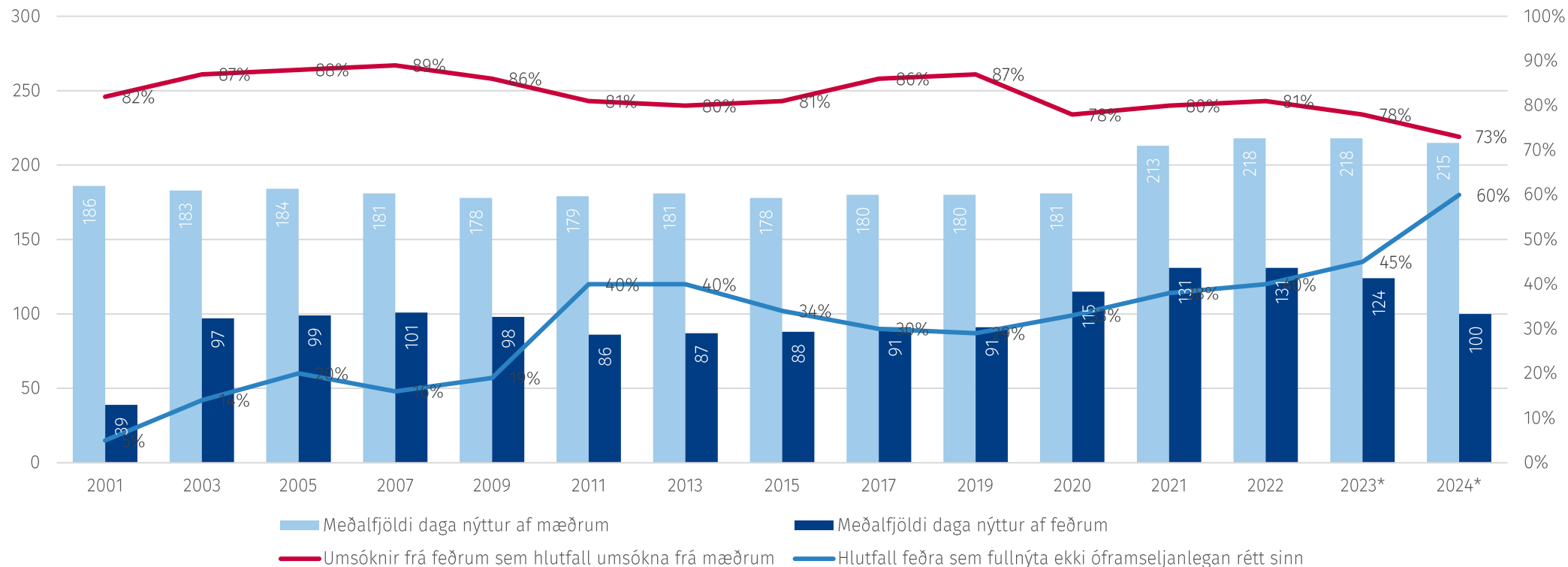
- Rætt á vettvangi þjóðhagsráð í október 2023
- Aðgerð í tengslum við kjarasamninga á almennum vinnumarkaði 2024
- Aðgerðahópnum falið að vinna tímasetta áætlun um aðgerðir til að loka umönnunarbílinu
- Tíminn frá lokum fæðingarorlofs þar til barn kemst inn á leikskóla

Staðan

- Höfum byggt upp framsækin kerfi fyrir fjölskyldur ungra barna, bæði í fæðingarorlofi og leikskóla á síðustu áratugum
- Tryggt ungum börnum framúrskarandi menntun og umönnun
- Verið framarlega í jafnréttismálum
- En búa þó flestar barnafjölskyldur við umönnunarbíl þegar fæðingarorlofi lýkur
- Álag og óvissa fyrir barnafjölskyldur
- Mun meiri áhrif á atvinnuþátttöku og tekjur mæðra en feðra

Nýting fæðingarorlofs

- Mæður eru að meðaltali í fæðingarorlofi í 218 daga en feður í 130 daga.
- Feður hafa að jafnaði tekið um 55% af fjölda fæðingarorlofsdaga mæðra.



Leikskólastigið

Lög um byggingu og rekstur dagvistarheimila fyrir börn nr. 112/1973 (fyrstu lögin um byggingu og rekstur dagvistunarheimila)

- Markmið: Að gefa börnum kost á að njóta handleiðslu sérmenntaðs fólks í uppeldismálum og búa þeim uppeldisskilyrði, er efla persónulegan og félagslegan þroska.
- Uppbygging dagvistunarheimila í landinu talin brýn nauðsyn íslensku þjóðfélagi af uppeldislegum, félagslegum og þjóðhagslegum ástæðum.
- Eitt stærsta skrefið í átt að jafnrétti kynjanna – án dagvistarheimila væru lög um jafnrétti kynja til náms og starfs orðin tóm.

Lög um leikskóla nr. 48/1991 (fyrstu lögin um leikskóla)

- Markmið laganna áfram að veita börnum góða umönnun og örugg uppeldisskilyrði.
- Í 1. gr. segir jafnframt að leikskóli sé „samkvæmt lögum þessum fyrir börn frá þeim tíma að fæðingarorlofi lýkur til 6 ára aldurs“.

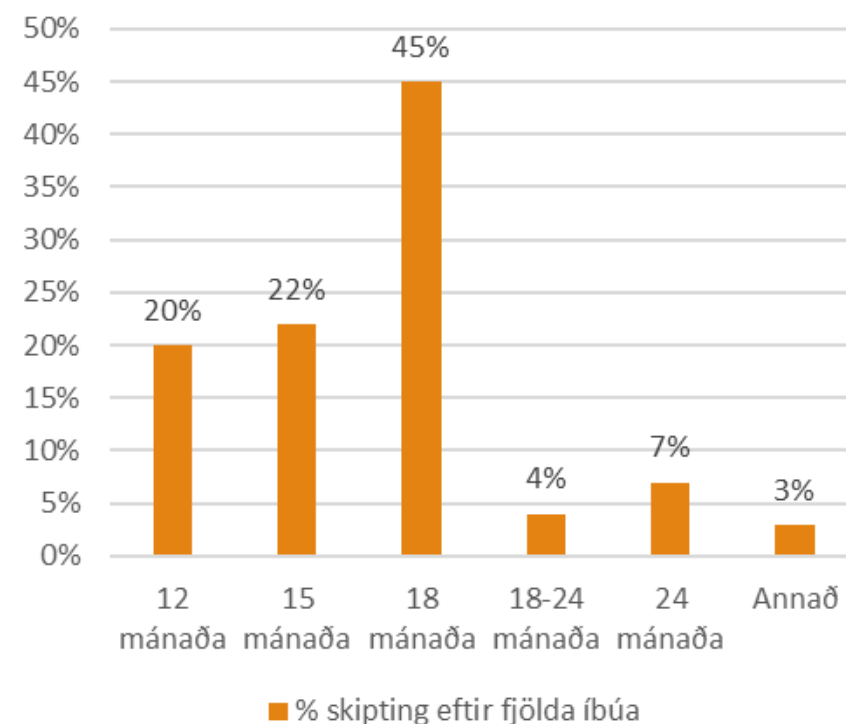
Lög um leikskóla nr. 78/1994

- Leikskóli er skilgreindur sem fyrsta skólastigið en ákvæði um að leikskóli taki við af fæðingarorlof felld úr lögum.
- Sveitafélög bera ábyrgð á starfsemi leikskóla og hafa forystu um að tryggja börnum leikskólavist – hafa ábyrgð á heildarskipan leikskólamál.
- Rekstur leikskóla er þó ekki hluti af lögbundnum verkefnum sveitarfélaga.

Umönnunarbilið

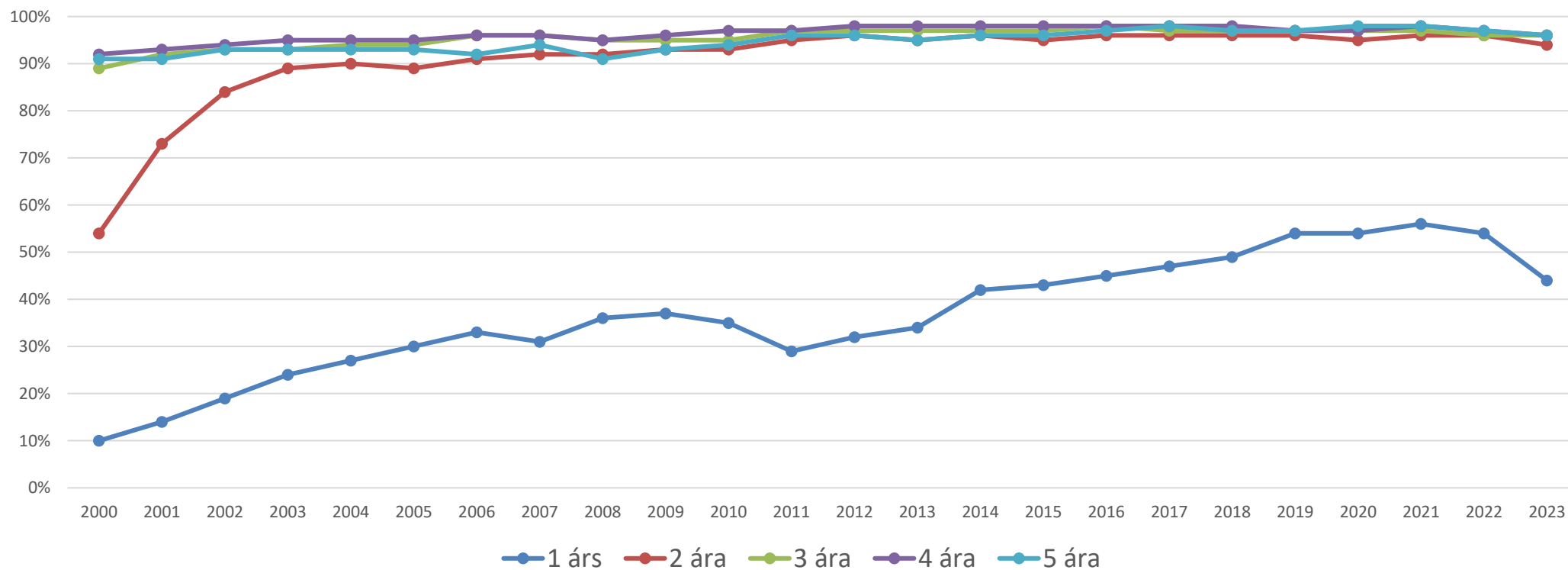
- Lög kveða hvorki á um við hvaða aldur skuli miða við inntöku barna í leikskóla né markmið um að samfella sé á milli fæðingarorlofs og leikskóla
- Mörg sveitarfélög hafa sett sér viðmið eða markmið um hvenær frá hvaða aldri börn skuli eiga rétt á dagvistun. Flest sveitarfélög miða að börn séu á bilinu 12 til 18 mánaða
- Flestir búa í sveitarfélögum þar sem umönnunarbíl myndast jafnvel þó svo viðmiðum væri náð
- 2022 voru 52% barna sem innrituðust í leikskóla 19 mánaða eða eldri
- Vísbendingar um að bilið sé þó heldur að styttest

Viðmiðunaraldur sveitarfélaga
vegna inntöku barna í leikskóla
2023



Hlutfall barna í leikskóla

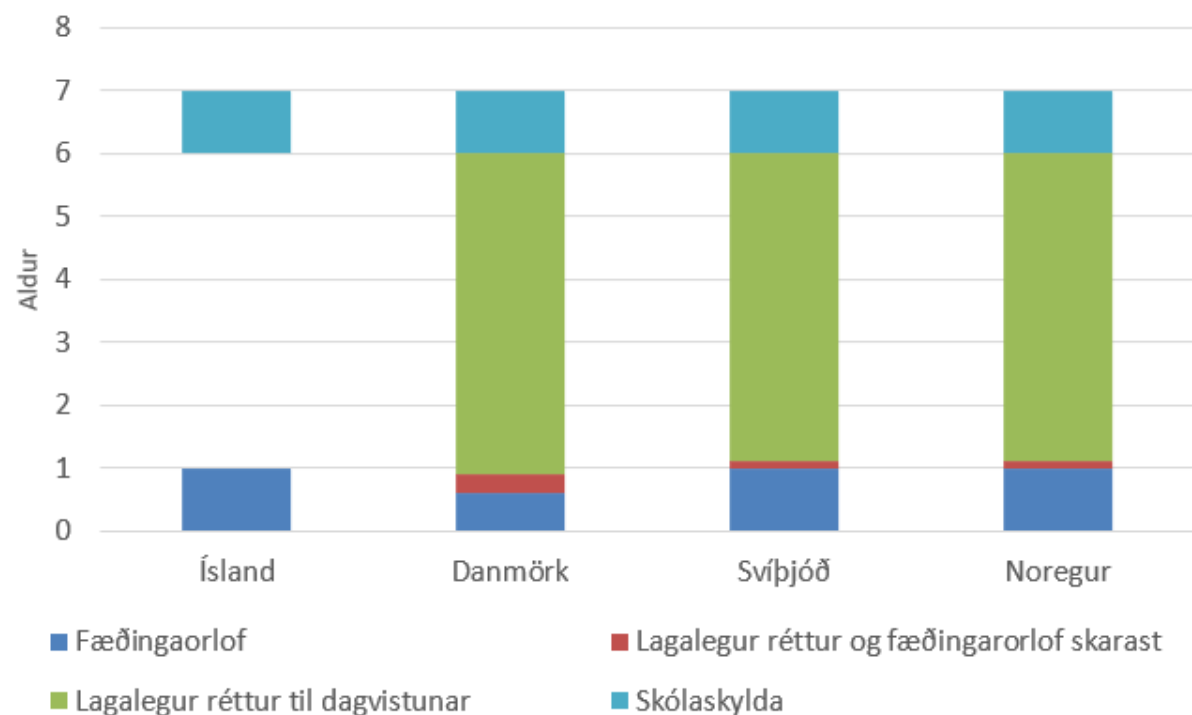
í hverjum árgangi



Heimild: Hagstofa Íslands

Norrænn samanburður

- Norðurlöndin, að Íslandi undanskildu, hafa öll lokað umönnunarbílinu og tryggja lögbundinn rétt til leikskóladvalar þegar fæðingarorlofi sleppir
- Á Íslandi er enginn skilgreindur réttur til leikskóladvalar
- Gat í stuðningskerfum við ung börn frá því fæðingarorlofi lýkur þar til grunnskólaganga hefst
- Skortur á heildstæðri stefnumörkun í málefnum fjölskyldna ungra barna hér á landi

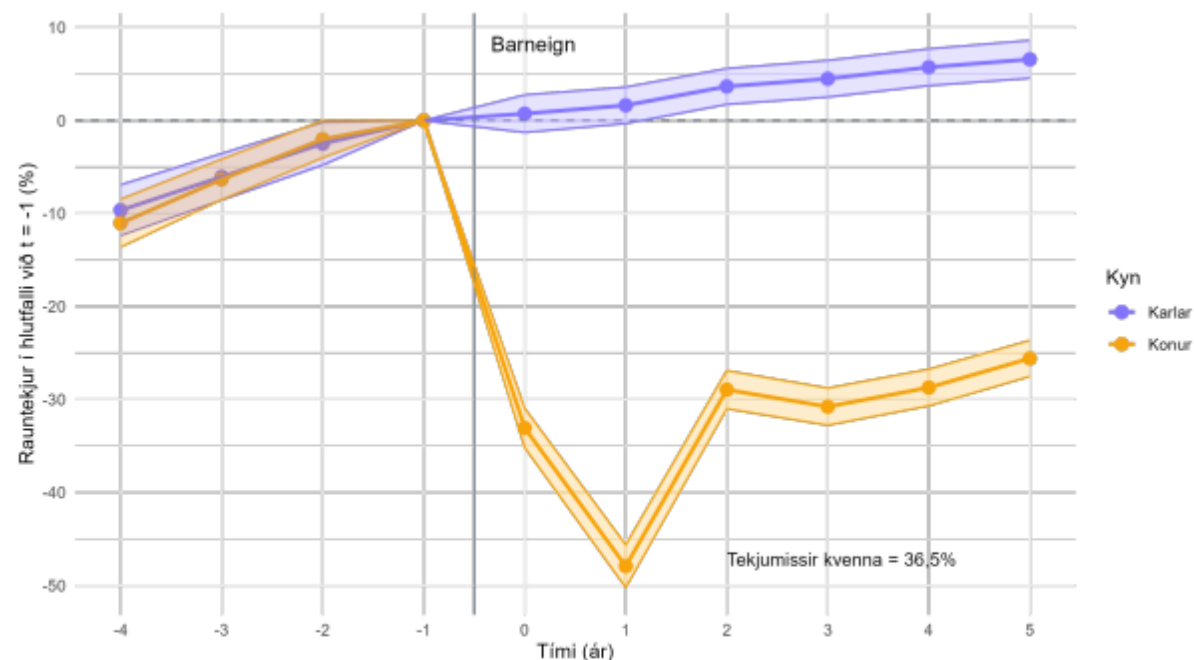


Áskoranir leikskólakerfisins (mönnun og starfsumhverfi)

- **Fjöldi starfsfólks per barn.** Um 4 börn á hvert stöðugildi, hvergi færri í Evrópu. 5-6 í Danmörku, Svíþjóð og Noregi.
- **Skortur á kennurum.** Kennarar voru 26,4% af starfsfólki við uppeldi og menntun árið 2023. Árið 2024 var hlutfall leikskólakennara 41-54% í Danmörku, Svíþjóð og Noregi.
 - Átak um fjölgun kennara á síðustu árum hefur skilað árangri og tryggja þarf að sú þróun haldi áfram.
- **Hærri menntakröfur.** Leikskólakennaranám er á meistarastigi hérlandis en á bakkalársstigi á Norðurlöndunum.
- **Hátt hlutfall ófaglærðra.** 47% starfsfólks við uppeldi og menntun ófaglærð með framhaldsskóla- eða grunnskólagráðu sem hæstu prófgráðu.
- **Aðrar fagstéttir í leikskólum.** Um 15% starfsfólks er með aðra uppeldismenntun en kennaramenntun. Þar af eru aðeins 4% leikskólaliðar (nám á framhaldsskólastigi) – sambærilegar starfsstéttir eru 16% starfsfólks leikskóla í Svíþjóð og 23% í Noregi.
- **Ófullnægjandi rými.** Þrengsli eða ófullnægjandi rými innanhúss eru talin ein mesta hindrun þess að leikskólinn geti skapað vandaða umgjörð um þroska, velferð og menntun. Jafnframt þurfi að tryggja að stærð húsnæðis taki mið af fjölda starfsmanna. Talið er að þörf sé á endurskoðun á viðmiðum byggingarreglugerðar um fjölda fermetra í leikrými.

Barneignir hafa mun meiri áhrif á atvinnuþátttöku og tekjur mæðra

- Mæður taka að jafnaði mun lengra fæðingarorlof en feður
- Atvinnuþátttaka kvenna er minni og fleiri í hlutastörfum
- Meiri munur á hlutfalli starfandi kvenna og karla meðal fólks með ung börn en hjá öðrum hópum
- Áhrif á tekjur mæðra mun meiri en á tekjur feðra
 - Rauntekjur kvenna dragast saman um 30% árið sem barnið fæðist og eru 50% lægri árið sem barnið verður 1 árs samanborið við fyrir fæðingu barns
 - Lítil áhrif á tekjuþróun karla
 - Áhrifin á tekjur kvenna eru langvarandi

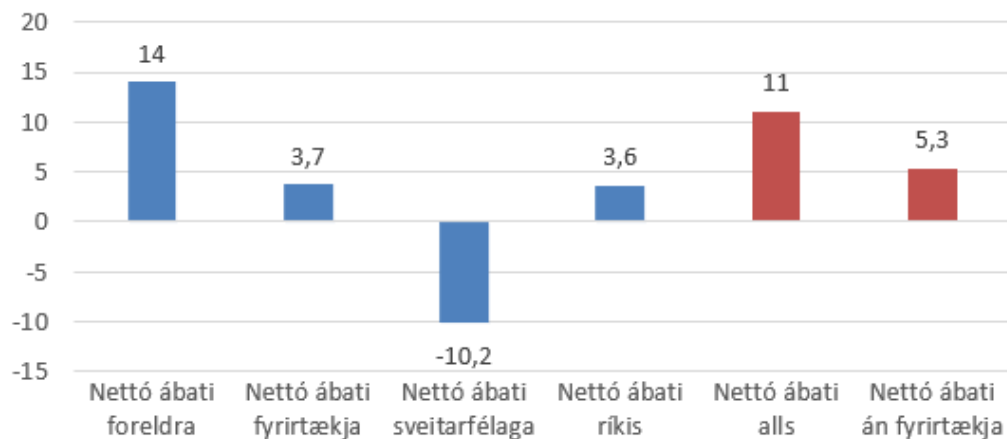


Skýring: Myndin sýnir metin áhrif þess að eignast fyrsta barn skv. jöfnu (1) á rauntekjur kvenna og karla og langtíma tekjumissi kvenna við barneignir P_t (fimm árum eftir barneign). Skyggða 95 prósent öryggisbilið byggir á Huber-White staðalskekkjum (lokuð gögn frá ríkisskattstjóra).

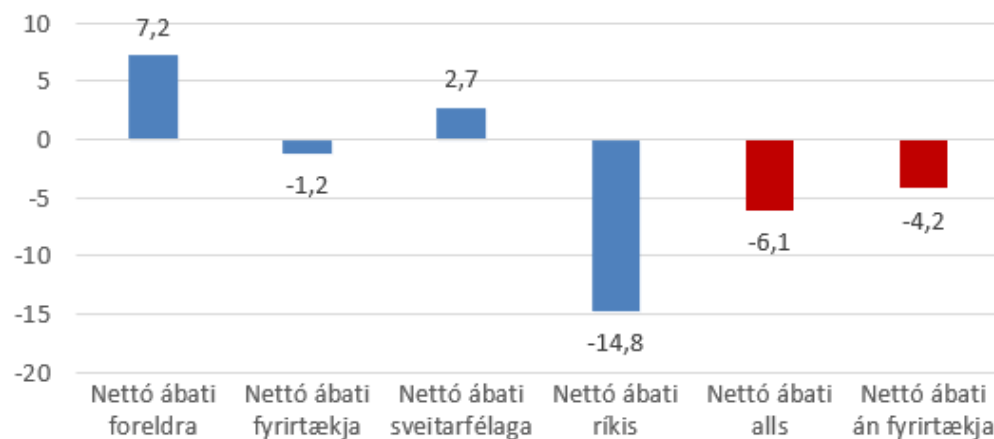
Samfélagslegur ábati brúunar umönnunarbilsins

- Samfélagslegur ábati af því að tryggja börnum leikskólavist við 12 mánaða aldur er metinn jákvæður um 11 ma.kr. á ársgrundvelli en af lengingu fæðingarorlofs neikvæður um 6 ma.kr.
 - Ekki horft til langtímaáhrifa.

a) með því að tryggja 12 mánaða börnum leikskólapláss



b) með því að lengja fæðingarorlof í 18 mánuði



Tillögur hópsins

1. **Lögfesting leikskóla og samkomulag um verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga við að brúa umönnunarbilið.** Rekstur leikskóla lögbundinn og viðræður um uppbyggingu - kostnað og tekjur (2026)
2. **Lögfesting á rétti barna til leikskóladvalar að loknu fæðingarorlofi verði innleidd í skrefum** (lögfesting 2026, innleiðing 2027-2030)
3. **Styrking leikskólastigsins.** Aðgerðaáætlun (2026-2030)
4. **Efling fagstétta í leikskólum til stuðnings inngildandi menntunar.** Fjölgun leikskólakennara og efling fagþekkingar annars starfsfólks í leikskólum (2026-2030)
5. **Mótuð verði heildstæð stefna hins opinbera um stuðning og þjónustu við fjölskyldur ungra barna.** Tryggja efnahagslegt og félagslegt öryggi, samfellu í stuðningi og samþættingu fjölskyldu og atvinnulífs (2026)