



SVAR VIÐ FYRIRSPURN

Viðtakandi: Skóla- og frístundaráð

Sendandi: Steinn Jóhannsson, sviðstjóri skóla- og frístundasviðs

Svar við fyrirspurn skóla- og frístundaráðsfulltrúa Sjálfstæðisflokksins um meðalaldur barna sem hófu leikskólagöngu í fyrsta skipti að hausti 2019-2025

Á fundi skóla- og frístundaráðs, 8. september 2025, var lögð fram svohljóðandi fyrirspurn fulltrúa Sjálfstæðisflokksins:

Hver var meðalaldur barna við inngöngu (ekki innritun) í borgarreknum leikskólum í ágúst-september á ári hverju á tímabilinu 2019–2025? Tekið er fram að verið er að spyrja um meðalaldur barna sem hófu leikskólagöngu í fyrsta skipti, þ.e. höfðu ekki áður verið í leikskóla, t.d. í öðru sveitarfélagi eða hjá sjálfstætt starfandi leikskóla.

Svar:

Samantekt

Þó fyrirspurnin lúti eingöngu að meðalaldri barna í borgarreknum leikskólum er mikilvægt að skoða málið í víðara samhengi og taka tillit til fleiri þátta sem hafa áhrif á innritun og framboð leikskólaplássna. Hér á eftir fer yfirlit helstu niðurstaðna, en ítarlegar upplýsingar eru veittar í undirköflum.

Sjálfstætt starfandi leikskólar

Sjálfstætt starfandi leikskólar eru hluti af heildarframboði leikskóla í Reykjavík og teknir með í útreikningum á meðalaldri barna frá og með árinu 2022. Borgin hefur samninga við 17 sjálfstætt starfandi leikskóla og ber stóran hluta rekstrarkostnaðar þeirra. Um 19% leikskólabarna í Reykjavík dvelja í sjálfstætt starfandi leikskólum, og eru sumir þeirra sérhæfðir í þjónustu við yngstu börnin.

Meðalaldur barna við upphaf leikskólagöngu

Meðalaldur barna við upphaf leikskólagöngu í borgarreknum leikskólum var svipaður á árunum 2019–2021, eða 20,1–20,3 mánaða. Frá 2022, þegar bæði er horft til sjálfstætt starfandi og borgarekinna leikskóla, hefur meðalaldurinn hækkað úr 19 mánuðum í 21,1 mánuð árið 2024. Árið 2025 lækkaði meðalaldurinn á ný og mældist 20,4 mánaða.

Áhrif stærðar árganga og biðlista

Stærð árganga hefur áhrif á meðalaldur barna við upphaf leikskólagöngu. Þegar fleiri börn hefja leikskólagöngu en útskrifast, eykst þrýstingur á framboð leikskólaplássna.



Síðustu fimm ár hafa fleiri börn hafið leikskólagöngu en lokið henni, sem hefur haft uppsöfnuð áhrif á aldur barnanna á biðlistum, sem skýrir hækkun meðalaldurs við innritun.

Þótt meðalaldur hafi lítið breyst milli ára hefur hlutfall yngri barna í nýjum hópum aukist. Fjöldi barna á aldrinum 12–24 mánaða sem hófu leikskólagöngu jókst um 34,5% milli 2024 og 2025 og 47% barna fædd árið 2024 eru þegar byrjuð í leikskóla, samanborið við 40% árið áður. Þetta hlutfall byggir á árgangafjölda en ef aðeins er horft til þeirra barna sem sækjast eftir leikskólaplássi og hafa náð aldri til eru 55,5% barna fædd 2024 komin með vistun 1. október.

Rekstrarleyfi og húsnæðismál

Frá árinu 2019 hafa 936 ný leikskólapláss bæst við í borgarreknum leikskólum, annaðhvort með opnun nýrra leikskóla eða viðbyggingum við starfandi leikskóla. Á sama tíma var dregið úr fjölda barna í eldri leikskólabyggingum til að bæta aðstöðu og minnka þéttleika í húsnæðinu. Heildaraukning rekstrarleyfa í borgarreknum leikskólum nemur því 423 frá árinu 2019. Auk þess hafa verið veitt 428 ný rekstrarleyfi til sjálfstætt starfandi leikskóla frá 2019, en þeim er í sjálfsvald sett hversu mörg þeirra leyfa eru nýtt á hverjum tíma en nýtingin í ár er um 85%.

Þrátt fyrir þessa fjölgun hefur ekki verið unnt að nýta öll leyfð pláss vegna viðhaldsvinnu. Í september 2025 voru 425 leikskólapláss ónýtanleg vegna viðhalds, á sama tíma og 412 börn, 12 mánaða og eldri, voru á biðlista eftir leikskólavist.



Um gögnin og forsendur við útreikninga

Þó fyrirspurnin snúi einungis að meðaldri barna í borgarreknum leikskólum er nauðsynlegt að horfa á fleiri þætti vegna innritunar þetta tímabil til að fá heildstæða mynd af stöðu mála.

Borgin er með samning við 17 sjálfstætt starfandi leikskóla og ber stóran hluta kostnaðar við rekstur þeirra. Sjálfstætt starfandi leikskólar eru því hluti af framboði leikskólavistunar sem býðst reykvískum börnum. Um 19% leikskólabarna í Reykjavík eru í sjálfstætt starfandi leikskólum. Nokkrir þessara sjálfstætt starfandi leikskóla sérhæfa sig í að sinna yngstu börnunum, svokallaðir ungbarnaleikskólar. Talið er ófullnægjandi að svara án þess að taka sjálfstætt starfandi leikskóla með í heildarmyndina eins farið er yfir í upphafi skjalsins. Gögnin eru þó sett fram þannig að hægt er að sjá skiptingu meðalaldurs útfrá rekstrarformi en mikilvægt er að hafa þetta samhengi í huga. Aðgengi að gögnum um aldur við fyrstu vistun/innritun barna í sjálfstætt starfandi skólana er þó takmarkaður fyrir árið 2022. Því er einungis stuðst við börn í borgarreknum leikskólum fyrir þann tíma og af áðurnefndum ástæðum má búast við að heildar meðalaldur fyrir árin 2019-2021 sé lægri.

Til þess að reikna meðalaldur barna við upphaf fyrstu leikskólavistar í ágúst og september hvert ár frá 2019-2025 var stuðst við gögn sem sótt voru í Völu innritunarkerfi leikskólanna og svör við svipuðum fyrirspurnum frá fyrri árum.

Gögnin úr Völu geyma ekki umsóknarsögu barna sem ekki eru lengur í leikskóla þannig að ekki er hægt að segja hvort börn voru að sækja um skólavist í fyrsta sinn eða um flutning frá t.d. leikskóla í öðru sveitarfélagi. Til þess að svara sem best og gera tölurnar sem samanburðarhæfastar milli ára er gengið út frá eftirfarandi forsendum:

- Aðeins er horft til barna sem voru með venjulega vistunarumsókn eða forgangsumsókn en ekki til barna þar sem óskað var eftir flutning úr öðrum leikskólum enda ekki um fyrstu leikskóladvöl þeirra barna að ræða.
- Sum börn flytja til Reykjavíkur eftir að hafa verið í leikskólum í öðrum sveitarfélögum eða utan landsteinanna. Það er hins vegar ekki hægt að nálgast upplýsingar um hvort börn hafi verið í leikskóla utan sveitarfélags eða ekki áður en þau sækja um leikskóla í Reykjavík í Völunni.
 - Til þess að hafa þessi börn ekki með í útreikningum á meðalaldri er aðeins horft til þeirra barna þar sem aldur barns við fyrstu umsókn um leikskólavist í borgarrekna leikskóla var undir 12 mánaða.
 - Sjálfstætt starfandi leikskólar hafa einungis haldið utan um umsóknir á sama hátt og þeir borgarreknu í tiltölulega stuttan tíma. Því er ekki enn hægt að nota sömu síu og lýst er hér að ofan fyrir börn í þeim skólum. Þess í stað er reiknað með að börn sem hefja vistun í sjálfstætt starfandi leikskólum eldri en 36 mánaða séu líklega ekki að hefja sína fyrstu vistun og þau því ekki höfð með.
- Í öllum tilvikum er aðeins horft til barna sem hófu vistun í leikskólum í ágúst eða september ár hvert.

Útreikningar á meðalaldri

Börn verða 12 mánaða á öllum tímum ársins en langflest leikskólapláss losna einu sinni á ári, þegar elstu börnin fara í grunnskóla. Flest börn byrja því leikskólagöngu í ágúst og september ár hvert. Þó ekkert barn eldra en 12 mánaða væri eftir á biðlista þegar búið væri að taka inn í þau leikskólapláss sem losna við að elstu börnin fari upp í grunnskóla að hausti, væri meðalaldur þegar vistun hefst í ágúst og september alltaf yfir 12 mánuðum og í raun nær 18 mánuðum.



Meðalaldur er reiknaður út frá aldri í heilum mánuðum og miðaður við daginn sem vistun hófst samkvæmt skráningu í Völu. **Tafla 1** sýnir meðalaldur barna sem hófu sína fyrstu vist í leikskólum í Reykjavík í ágúst og september ár hvert.

Ár	Borgarrekin	Sjálfstætt starfandi	Öll börn
2019	20,1		
2020	20,3		
2021	20,1		
2022	20,1	17	19
2023	21,6	18	20,4
2024	22,7	17,2	21,1
2025	22,2	17,1	20,4

Tafla 1: Meðalaldur við upphaf leikskólavistar í borgarrekinum leikskólum í Reykjavík í ágúst og september

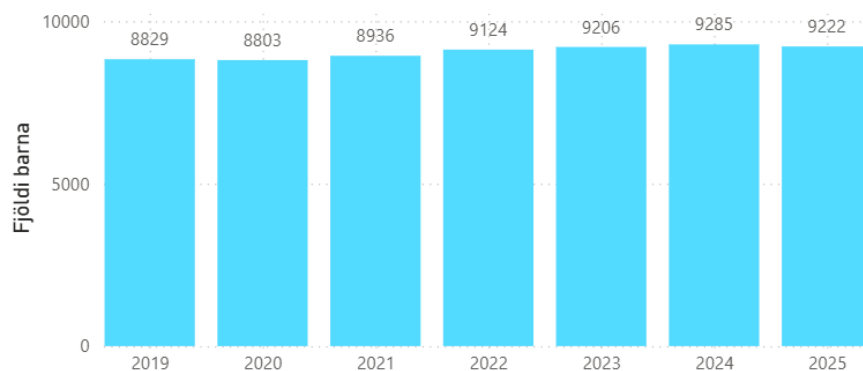
Innritun leikskólabarna í stærra samhengi

Stærð árganga

Meðalaldur ber að skoða í samhengi við aðrar breytur til að gefa rétta mynd af stöðu leikskólamála. Á tímabilinu sem um ræðir (2019-2025) hefur fjöldi barna á leikskólaaldri í Reykjavík farið vaxandi frá ári til árs þar til í ár. **Mynd 1** sýnir fjölda barna á fyrsta til sjötta ári í Reykjavík samkvæmt Hagstofu (óháð því hvort og þá hvar þau eru í leikskóla).

Fjöldi reykvískra barna á leikskólaaldri

Börn á 1. -6. ári samkvæmt Hagstofu

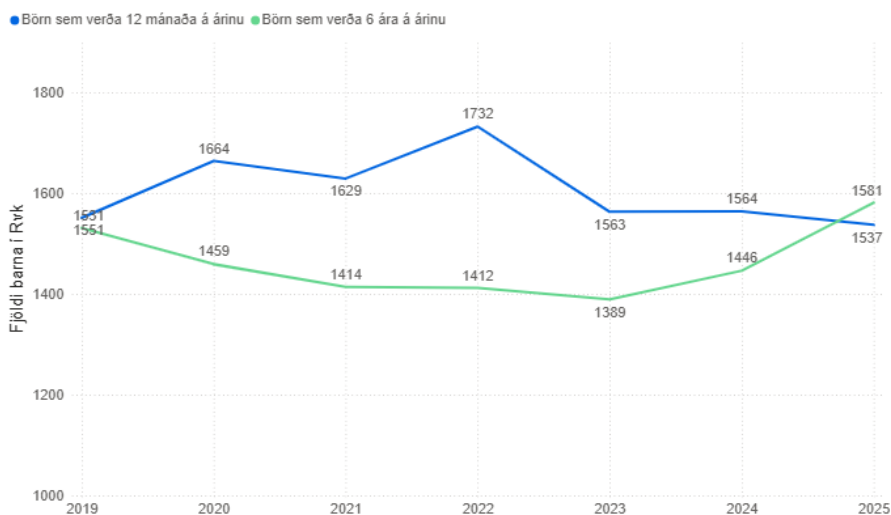


Mynd 1: Fjöldi barna í Reykjavík á 1. -6. aldursári (Heimild: Hagstofa Íslands)



Til þess að sjá betur hvernig þessi þróun hefur haft áhrif á inntöku í leikskóla og meðalaldur við upphaf leikskólavistar er hentugt að skoða sérstaklega samanburð á stærð árganganna sem hefja leikskólavist og stærð árganganna sem ljúka leikskólavist á hverju ári. **Mynd 2** sýnir stærðarmuninn á árgöngunum sem hætta leikskólavist og árgöngunum sem hefja leikskólavist (skilgreind hér sem fjöldi barna í Reykjavík á 6. og 1. ári samkvæmt Hagstofu óháð því hvort og þá hvar börnin ganga í leikskóla).

Börn inn vs. börn út



Mynd 2: Stærðarmunur árganga sem hætta og hefja leikskólagöngu á árinu (Heimild: Hagstofa Íslands).

Svæðið fyrir ofan grænu línuna og neðan bláu línuna gefur hugmynd um eftirspurn eftir nýjum leikskólaplássum umfram þau pláss sem losna þegar elstu börnin byrja í skóla. Síðastliðin fimm ár hafa árgangarnir sem fóru úr leikskólunum verið töluvert minni en árgangarnir sem hefja leikskólagöngu. Eins og sjá má í **Töflu 2** komu fimm ár í röð þar sem árgangurinn á leið inn í leikskóla var 100 til 300 börnum stærri en árgangurinn á leiðinni út.

Ár	Börn sem verða 12 mánaða á árinu	Börn sem verða 6 ára á árinu	Munur
2019	1551	1531	-20
2020	1664	1459	-205
2021	1629	1414	-215
2022	1732	1412	-320
2023	1563	1389	-174
2024	1564	1446	-118
2025	1537	1581	44

Tafla 2: Fjöldi barna með lögheimili í Reykjavík samkvæmt Hagstofu (óháð því hvort og þá hvar börnin eru skráð í leikskóla)

Við slíkar aðstæður verður uppsöfnun á fjölda barna á biðlistum nema fleiri leikskólarymi komi til sem hefur áhrif á meðalaldur barnanna. Þó að lítill munur sé milli árána 2024 og 2025 þegar einungis er skoðaður meðalaldur þeirra barna sem hófu vistun í ágúst eða september þess árs í borgareknum leikskólum (22,7 og 22,2 mánuðir) þá þýðir það ekki að svo litlu betur hafi

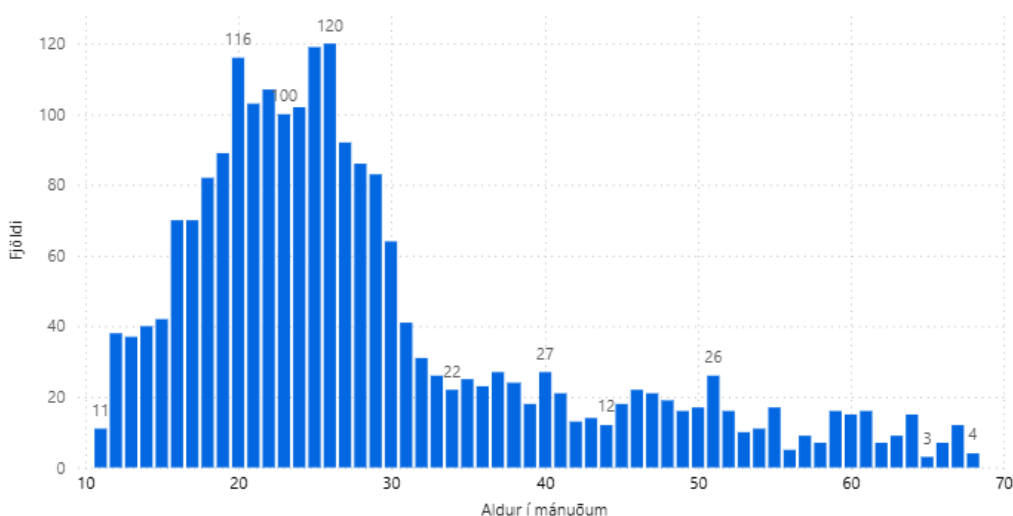


gengið að innrita yngri börn í leikskóla. Fjöldi barna sem hófu leikskólavist í borgarreknum leikskólum í ágúst eða september árið eftir að þau fæddust (12 til 24 mánaða) jókst til að mynda um 34,5% milli ára 2024 og 2025.

Aldursdreifing barna við innritun

Eins og fram hefur komið gefur meðalaldur einn og sér aðeins brot af heildarmyndinni og ber að horfa jafnframt til dreifingar á aldri barna sem eru tekin inn. Á mynd 3 má sjá aldursdreifingu barna sem hófu vistun í ágúst og september 2025. Eins og sést er talsverður fjöldi barna orðinn eldri en 36 mánaða og má ætla að þau börn hafi flutt nýlega til borgarinnar.

Aldursdreifing barna við upphaf vistunar
Í ágúst og september 2025



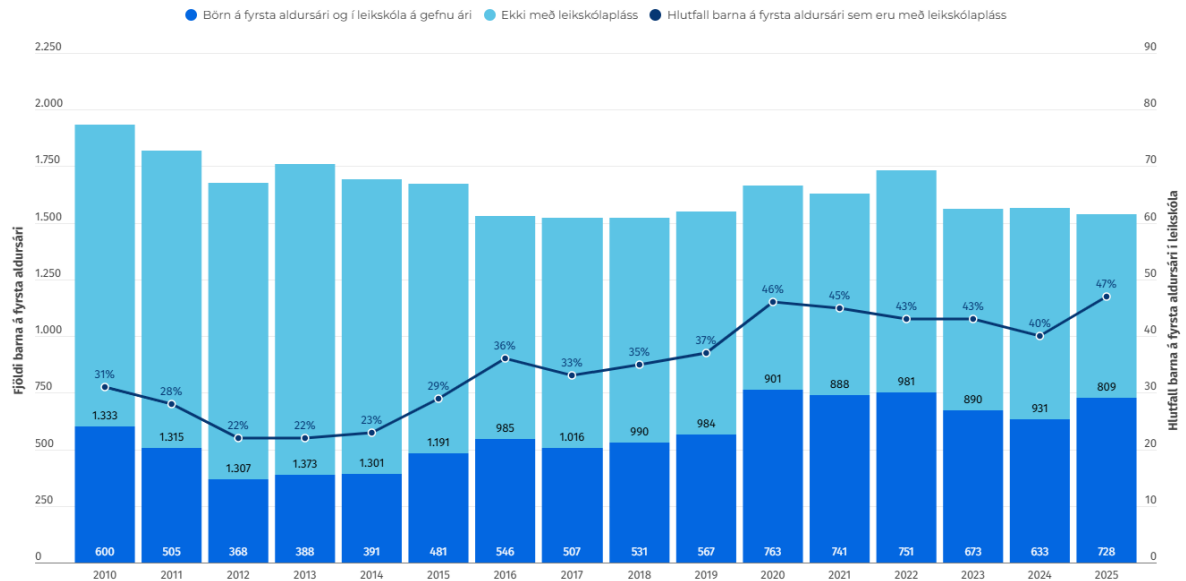
Mynd 3: Fjöldi og aldur barna þegar þau hófu vistun í fyrsta sinn í leikskóla í Reykjavík í ágúst og september 2025

Fleira en aldur barna við inntöku eða lengd biðlistanna sem segir til um árangur

Þar sem stærð árganganna hefur áhrif á hversu mörg börn komast inn ár hvert þá er önnur leið til að mæla árangur, þ.e. til að mynda hversu stórt hlutfall barna í yngsta fæðingarárganginum eru komin með leikskólavistun. Á mynd 4 má sjá fjölda barna sem fögnuðu eins árs afmæli sínu á gefnu ári og hlutfall þeirra sem eru komin með leikskólavist. Þegar stærstu fæðingarárgangarnir hófu sína fyrstu leikskólavistun varð uppsöfnun á biðlista sem bitnaði á árgöngunum sem á eftir komu. Þannig fengu aðeins rúm 22% leikskólavistun á árinu sem þau urðu eins árs árið 2012-2014 (sum kannski fædd í janúar og því um 21 mánaða þegar þau byrjuðu í leikskóla). Hlutfallið hækkaði svo þegar þessir stóru árgangar fóru upp í grunnskóla. Á árunum 2018 – 2020 var starfsumhverfi í eldri leikskólum bætt og sem fól meðal annars í sér að fækka börnum í eldri borgareknum leikskólum til að gera rýmra um þau og starfsfólk. Síðan 2019 hefur verið uppbygging á leikskólarýmum en eins og áður sagði hafa árgangarnir eru fóru upp í grunnskóla verið minni en þeir sem hafa elst upp í að verða gjaldgeng leikskólabörn. Árgangaþróun hefur leitt til þess að í ár eru, þegar þetta er skrifað, 47% barna sem fæddust 2024 byrjuðu í leikskóla í borginni en voru 40% árið á undan.



Fjöldi barna á fyrsta aldursári og hlutfall þeirra sem eru í leikskóla í Reykjavík frá 2010-2025



Mynd 4: Fjöldi barna á fyrsta aldursári í leikskóla og ekki í leikskóla og hlutfall barna sem eru í leikskóla af árgangi. Heildarfjöldi barna á 1. ári þann 1. janúar hvert ár er fenginn frá Hagstofu Íslands en fjöldi leikskólabarna er fenginn út árlegri tölfræði skóla- og frístundasviðs sem miðast við fjölda barna á fyrsta aldursári í október sama ár.

Nánari upplýsingar vegna inntöku haustið 2025

Þess ber að geta að á þeim degi sem tölfræðin var tekin út þann 1. október voru 143 börn komin með upphafsdagsetningu og hófu vistun fyrstu dagana í október og eru ekki með inni í meðalaldurs útreikningunum. Þá áttu jafnframt 209 börn, sem fengið höfðu úthlutað leikskólapláss frá og með hausti eftir að fá upphafsdagsetningu, þar af flest eða 147 í sjálfstætt starfandi leikskólunum. Mörg þessara barna eru í ungarnaleikskólum en þeir leikskólar bíða lengst með að gefa upphafsdagsetningu því þeir verða að vera vissir um að börn í þeirra vistun séu komin með upphafsdagsetningu í þann leikskóla sem þau eru að fara að flytja yfir í áður en þau úthluta í plássid sem losnar þegar þau flytja yfir. Allra yngstu börnin hefja sína leikskólavistun í þessum ungarnaleikskólum en þau eru ekki heldur með í meðalaldurs útreikningunum því þau hefja ekki vistun í ágúst eða september.

Þegar þetta minnisblað er ritað þann 30. október 2025 voru aðeins 70 börn sem ekki voru byrjuð í og/eða lokið aðlögun. Að sama skapi er staða mönnunar betri en síðustu ár.

Fjöldi rekstrarleyfa og ónýtanlega leikskólapláss vegna viðhalds

Stærð árganga er langt frá því eina breytan þegar kemur að framboði og eftirspurn á leikskólaplássum og þeim áhrifum sem þau hafa á meðalaldur við upphaf leikskólavistunar. Viðhald á húsnæði leikskólanna hefur kallað á tímabundnar tilfæringar á starfsemi leikskólanna. Meðal annars vegna uppbyggingar á leikskólaplássum í gegnum Brúum bilið áætlunina, hefur verið hægt að flytja til börn þegar skyndilega hefur þurft að loka vegna



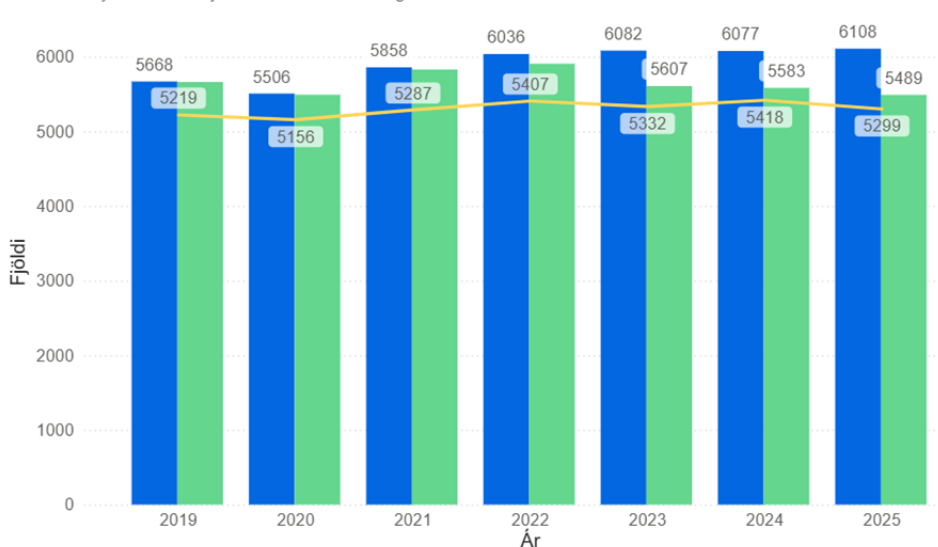
viðmikilla viðhaldsframkvæmda á leikskólum. Það hefur óhjákvæmilega leitt til þess að ekki hefur verið hægt að bjóða eins mörgum nýjum börnum vistun eins og til stóð.

Mynd 5 sýnir fjölda rekstrarleyfa, hámarksfjölda nýtanlegra pláss og svo fjölda barna í vistun í borgarreknum leikskólum í Reykjavík á tímabilinu 2019-2025. Fjöldi rekstrarleyfa og hámarksfjöldi var fengin úr breytingarsögu þessara talna í Völu innritunarkerfi leikskóla fyrir hvern leikskóla fyrir sig.

Rekstrarleyfi og hámarksfjöldi

Borgarrekni leikskólar í Reykjavík

● Rekstrarleyfi ● Hámarksfjöldi ● Börn í vistun í borgarreknum leikskólum



Mynd 5: Fjöldi rekstrarleyfa, hámarksfjöldi sem hægt er að innrita í leikskóla og fjöldi barna í vistun

Samtals hefur 936 nýjum rekstrarleyfum verið bætt við frá árinu 2019, með því að opna nýja borgarrekna leikskóla eða stækka eldri leikskóla. Á tímabilinu var farið í umbætur á starfsumhverfi starfsfólks og barna í eldri leikskólabyggingum og rekstrarleyfum í sumum fækkað svo rýmra væri um börn og starfsfólk. Heildar rekstrarleyfum hefur því fjölgað um 423 frá 2019. Þá var veitt leyfi fyrir 428 nýjum rekstrarleyfum í sjálfstætt starfandi leikskólunum frá 2019 en þeim er í sjálfsveld sett hversu mörg þessara rekstrarleyfa þau nýta. Nýtingarhlutfallið er tæplega 86% þegar þetta minnisblað er ritað.

Eins og myndin sýnir hefur fjöldi rekstrarleyfa farið hækkandi á meðan fjöldi nýtanlegra pláss hafa staðið í stað eða farið lækkandi. Það bendir til þess að á sama tíma og fleiri plássum hefur verið bætt við í borgarrekna leikskóla í Reykjavík hafa svipað mörg pláss eða fleiri dottið út vegna viðhalds leikskólahúsnæðis.

Þessi staða í húsnæðismálum á sama tíma og töluvert fleiri börn eldast inn á leikskólaaldur en útskrifast úr leikskólum hefur orðið til þess að umbætur á framboði leikskólapláss hafa verið hægari að skila sér í lækkun meðalaldurs við upphaf leikskólavistar en annars væri raunin.