



Utredning av organisering og effektivisering i oppvekst- og kultur i møtet med demografiske endringer



Foto: dkNorge, iStockphoto

Av Simen Pedersen, Tore Bersvendsen og Ole Magnus Stokke

Menon-publikasjon Nr. 162

2025

Forord

På oppdrag for Rana kommune er denne rapporten utarbeidet som beslutningsgrunnlag for hvordan oppvekst- og kultursektoren kan organiseres og effektiviseres i møte med demografiske endringer.

Vi står selv ansvarlig for analysene, vurderingene og anbefalingene som presenteres.

Oktober 2025

Simen Pedersen
Prosjektansvarlig
Menon Economics

Ole Magnus Stokke
Prosjektleder
Menon Economics

Om Menon Economics

Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt.

Les mer om vårt arbeid på menon.no.

Innhold

Sammendrag	4
1 Innledning	6
1.1 Bakgrunn og utfordringsbilde	6
1.2 Tidligere prosesser og vedtak	6
1.3 Vårt oppdrag	7
1.4 Formål og avgrensning	7
1.5 Metode og datagrunnlag	7
2 Oversikt over dagens struktur	9
2.1 Skoler	9
2.2 Barnehager	11
2.3 Barnevern	13
2.4 Kulturtilbud	13
3 Demografisk utvikling	15
3.1 Demografisk utvikling og utfordringer for kommune-Norge	15
3.2 Utvikling i folketall og alderssammensetning	16
3.3 Fremskrivninger for antall barn og unge i Rana	19
3.4 Forutsetninger bak fremskrivningene	21
3.5 Oppsummering av demografiske utviklingstrekk	23
4 Barnehage	25
4.1 Ressursbruk og utvikling i produktivitet	25
4.2 Sammenligning med andre kommuner	32
4.3 Vurdering og anbefaling	35
5 Grunnskole	40
5.1 Ressursbruk og utvikling i produktivitet	40
5.2 Sammenligning med andre kommuner	44
5.3 Vurdering og anbefaling	46
6 Barnevern og forebygging	52
6.1 Ressursbruk og utvikling i produktivitet	52
6.2 Sammenligning med andre kommuner	54
6.3 Konklusjon og anbefaling	55
7 Kultursektoren	56
7.1 Ressursbruk og utvikling	56
7.2 Sammenligning med andre kommuner	59
7.3 Vurdering og anbefaling	62
Referanser	64

Sammendrag

Rana kommune står foran en krevende omstilling i oppvekstsektoren. Færre barn og unge, flere eldre og økende behov i helse- og omsorgstjenestene gjør at kommunens ressurser må brukes på nye måter. Samtidig har ressursbruken i oppvekstsektoren økt de siste årene uten tilsvarende vekst i aktivitet. For å frigjøre midler til tjenester med størst behov anbefales det å samle oppveksttilbudet i færre, mer robuste enheter og utnytte eksisterende bygg mer effektivt.

Demografiske utfordringer og behov for omstilling

Rana kommune står foran en markant demografisk endring som allerede er i ferd med å påvirke tjenestebehovet. For første gang er det nå flere eldre enn barn og unge i kommunen, og utviklingen forsterkes de neste tiårene. Befolkningsfremskrivninger viser en nedgang i barnekullene fram mot midten av 2030-tallet, mens antallet innbyggere over 80 år vil dobles fram mot 2050. Samtidig reduseres antallet personer i yrkesaktiv alder, noe som både svekker skatteinngangen og gir knapphet på arbeidskraft.

Utgiftsbehovet i helse- og omsorgstjenestene ventes å øke med nær 200 millioner kroner på ti år, mens utgiftsbehovet til oppvekst og kultur reduseres med rundt 86 millioner kroner i samme periode. Prinsippet om at «økonomien skal følge demografien» innebærer derfor at oppvekstsektoren må organiseres med lavere ressursbruk, og frigjøre midler til omsorgstjenestene.

Kommunestyret har lagt fire politiske føringer til grunn for dette arbeidet:

1. Økonomien skal følge demografien.
2. Ressursbruken i oppvekst og kultur skal ikke overstige snittet i kommunegruppe 9 og 10.
3. Kommuneplanens samfunnsdel skal ligge til grunn.
4. Investeringer og drift i oppvekst og kultur må ikke gå på bekostning av satsingen på Solsiden bo- og aktivitetssenter eller forventet vekst i helse og omsorg.

På dette grunnlaget er det gjennomført en omfattende analyse av barnehage- og skolesektoren, med vekt på struktur, kapasitet, økonomi og bygningsmessige forhold.

Barnehagesektoren

Barnehagestrukturen har vært stabil over tid, men antallet barn i barnehage har gradvis gått ned. I dag har de kommunale barnehagene en samlet ledig kapasitet på rundt 25 prosent, og flere bygg har nådd slutten av sin tekniske levetid. Selfors, Revelheia og Ytteren barnehager har omfattende behov for oppgradering av bygningskropp og tekniske anlegg, med et samlet kostnadsanslag på om lag 60–65 millioner kroner. Kostnadene omfatter nødvendige bygningsmessige tiltak, men ikke ombygging til fremtidig struktur eller oppgradering av utearealer.

Hovedutfordringene i sektoren er dermed todelte: for mange barnehagebygg i forhold til behovet, og høye investeringskrav i enheter med lav utnyttelse. Ressursbruken per barn har økt, selv om totalrammen til barnehager har vært tilnærmet stabil.

Høsten 2025 ble Mjølan barnehage nedlagt. Vi anbefaler at ytterligere fire barnehager legges ned, og at barna overføres til større enheter med god kapasitet. En reduksjon i antall enheter vil gi lavere drifts- og vedlikeholdskostnader, samtidig som større barnehager legger til rette for mer robuste fagmiljøer.

Et supplerende tiltak kan være å vurdere kortere åpningstider, for å tilpasse bemanningen bedre til faktisk bruksmønster.

Barnehage	Anbefaling	Begrunnelse
Revelheia barnehage	Legges ned	Betydelige vedlikeholdsbehov på fasade, tak og tekniske anlegg. Nærhet til andre barnehager gir mulighet til å samle tilbudet.
Selfors barnehage	Legges ned	Dokumenterte fuktutfordringer og behov for full teknisk utskifting. Kan legges ned uten å svekke dekningsgrad.
Båsmo barnehage	Legges ned	Har lav utnyttelsesgrad og tilstrekkelig kapasitet i nærliggende barnehager. Avvikling gir bedre ressursutnyttelse i området.
Ytteren barnehage	Legges ned	Bygget har behov for omfattende rehabilitering. Foreslås erstattet av ny barnehage i lokalene til Ytteren skole.
Ny barnehage i Ytteren	Opprettes	Etableres i skolebygget som frigjøres ved nedleggelse av Ytteren skole. Bygget har god plass, egnede utearealer og infrastruktur som legger til rette for sambruk med kulturskole og fritidsklubb.

Skolesektoren

Utviklingen i elevtall er den tydeligste driveren for omstilling. Rana har i dag 2 580 grunnskoleelever i kommunale skoler mot en kapasitet på 3 875 plasser, mer enn 30 prosent overkapasitet. Med synkende elevtall vil overkapasiteten øke over de neste årene, og gjøre det stadig mer krevende å drifte med effektive størrelser på klassene.

Politisk er det allerede vedtatt at Skonseng skole legges ned fra 2026/27. Vi vurderer at det er grunnlag for å legge ned ytterligere tiltak for å effektivisere driften. Analysen peker på følgende tiltak:

Skole	Anbefaling	Begrunnelse
Storforshei barne- og ungdomsskole	Legges ned	Har 136 elever og kapasitet til om lag 350. Bygget har store vedlikeholdsbehov og høye driftskostnader i forhold til elevtallet. Nedleggelse vil gi mer effektiv ressursbruk, men krever økt skoleskyss.
Ytteren skole	Legges ned	Har 213 elever og kapasitet til rundt 350. En omdisponering av bygget til barnehage, kulturskole og fritidsklubb gir bedre utnyttelse av arealer og reduserer kommunens samlede bygningsmasse.
Utskarpen skole (ungdomstrinnet)	Flyttes til Rana ungdomsskole	Har 17 elever på ungdomstrinnet. Små klasser gir sårbart læringsmiljø og høy kostnad per elev. Rana ungdomsskole har tilstrekkelig kapasitet og vil gi elevene et større fag- og sosialt miljø.

Barnets beste-vurdering

I tråd med barnekonvensjonen og opplæringslova § 10-1 er det gjennomført vurderinger av barnets beste for de tiltakene som foreslås i barnehage- og skolesektoren. Vurderingene legger vekt på trygghet, sosial tilhørighet, kvalitet i opplæring og omsorgstilbud, samt barns rett til medvirkning. Endringene vurderes samlet å gi barn et mer stabilt og faglig sterkt læringsmiljø, samtidig som det legges vekt på å redusere negative konsekvenser knyttet til reisevei, tilvenning og endringer i sosiale miljøer.

1 Innledning

Denne rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Rana kommune for å vurdere hvordan oppvekst- og kultursektoren kan organiseres og effektiviseres i møte med demografiske endringer. Formålet er å gi et tydelig beslutningsgrunnlag for framtidig struktur, ressursbruk og prioriteringer.

1.1 Bakgrunn og utfordringsbilde

Rana kommune står foran store demografiske endringer som vil endre behovet for tjenester de kommende tiårene. For første gang er det nå flere eldre over 67 år enn barn og unge under 19 år i kommunen. Befolkningsfremskrivningene fra Statistisk sentralbyrå (SSB) viser at folketallet gradvis vil falle fra dagens nivå på rundt 26 000 innbyggere til om lag 24 000 i 2050, samtidig som andelen eldre øker betydelig. Dette innebærer at kommunens ressursbehov gradvis forskyves fra oppvekst- og kultursektoren til helse- og omsorgssektoren.

Utviklingen gir kommunen store utfordringer. Reduserte statlige rammeoverføringer som følge av færre barn og unge, kombinert med økt etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester, skaper et press på økonomien. Rana kommune må samtidig håndtere rekrutteringsutfordringer i nøkkelstillinger innen oppvekst, særlig i barnehager og skoler.

I tillegg har kommunen gjennom flere år hatt et vedvarende behov for effektivisering. I inneværende økonomiplanperiode er oppvekst og kultur pålagt å redusere driften med 16 millioner kroner per år, med et ytterligere innsparingsbehov på 23 millioner kroner årlig frem mot 2028. Til sammenligning har Rana brukt betydelige ressurser på investeringer – blant annet 1,5 milliarder kroner i skolebygg de siste ti årene – men utgiftene til drift av bygg og skoleskyss har likevel bidratt til økte kostnader.

Rana har de siste årene gjennomført en omfattende prosess for å vurdere framtidig oppvekststruktur, inkludert en konseptvalgutredning med nærmere 40 alternativer. Flere strukturendringer er allerede vedtatt, blant annet nedleggelse av Mjølåen barnehage fra høsten 2025 og Skonseng skole fra skoleåret 2026/27. Til tross for disse grepene er det fortsatt behov for å tilpasse organisering og ressursbruk, slik at sektoren kan møte både de økonomiske og demografiske utfordringene i årene som kommer.

1.2 Tidligere prosesser og vedtak

Rana kommune har de siste årene gjennomført en omfattende prosess for å vurdere framtidig oppvekststruktur. I konseptvalgutredningen (KVU) ble det utredet 37 ulike alternativer for hvordan skoler og barnehager kunne organiseres i kommunen. Av disse ble åtte alternativer sendt på høring, inkludert nullalternativet. Prosessen var preget av bred medvirkning fra innbyggere, ansatte og barn og unge, og ga et solid kunnskapsgrunnlag for videre politiske beslutninger.

Den politiske behandlingen har resultert i flere konkrete vedtak. Kommunestyret har besluttet å legge ned Mjølåen barnehage fra høsten 2025 og Skonseng skole fra skoleåret 2026/27. Samtidig er det vedtatt at Storforshei skole skal oppgraderes for å ta imot flere elever, noe som understøtter kommunens strategi om å samle tilbudet i færre og mer robuste enheter.

Underveis har det vært spenninger mellom administrasjonens anbefalinger og det politiske flertallet. Kommunedirektøren foreslo blant annet å legge ned Ytteren skole og omgjøre bygget til barnehage og

kulturskole, men dette ble ikke fulgt opp politisk. I stedet har kommunestyret besluttet å videreføre Ytteren som skole.

Samlet sett har kommunen allerede tatt flere grep for å tilpasse oppvekst- og barnehagestrukturen, men det gjenstår viktige beslutninger om hvordan ressursene best kan fordeles. Prosessen har vist at kommunen må balansere behovet for økonomisk effektivisering og bærekraftige løsninger med hensynet til lokalsamfunn, medvirkning og kvalitet i tilbudene.

1.3 Vårt oppdrag

Kommunestyret har besluttet å innhente en ekstern utredning for å få et uavhengig og helhetlig blikk på hvordan oppvekst- og kultursektoren kan organiseres og driftes mer effektivt i møte med de pågående demografiske og økonomiske endringene. Oppdraget vårt skal bygge videre på de omfattende strukturutredningene og de politiske vedtakene som allerede er fattet, men uten å gjenta eller overprøve den konseptvalgutredningen og de høringsprosessene som er gjennomført.

Vår rolle er å analysere hvordan kommunen kan realisere effektiviseringsgevinster, styrke kvaliteten i tjenestene og samtidig sikre robuste fagmiljøer. Vi skal se på hvordan ressursbruken kan tilpasses den demografiske utviklingen og hvordan kommunen kan utnytte eksisterende bygg og kompetanse best mulig.

Oppdraget har fire føringer vedtatt av kommunestyret:

1. at økonomien skal følge demografien,
2. at ressursbruken ikke skal overstige gjennomsnittet i kommunegruppe 9 og 10,
3. at kommuneplanens samfunnsdel skal ligge til grunn, og
4. at omstillingene i oppvekst og kultur ikke må svekke kommunens evne til å investere i og drifte Solsiden bo- og aktivitetssenter eller møte den forventede veksten i helse- og omsorgssektoren.

Gjennom oppdraget skal vi levere et beslutningsgrunnlag som gjør det tydelig hvilke grep som kan tas for å sikre bærekraftig drift i oppvekst- og kultursektoren, samt hvilke økonomiske og organisatoriske gevinster dette kan gi.

1.4 Formål og avgrensning

Formålet med denne utredningen er å gi Rana kommune et tydelig beslutningsgrunnlag for hvordan oppvekst- og kultursektoren kan organiseres og driftes på en bærekraftig måte i møte med endrede rammevilkår. Analysen skal vise hvordan kommunen kan realisere effektiviseringsgevinster, samtidig som kvaliteten i tjenestene opprettholdes og barn og unges behov ivaretas.

Gjennom dette arbeidet skal vi bidra til å synliggjøre både handlingsrom og konsekvenser, slik at kommunen kan fatte beslutninger basert på et oppdatert og helhetlig kunnskapsgrunnlag.

1.5 Metode og datagrunnlag

Analysen i denne rapporten er i hovedsak kvantitativt innrettet. Den bygger på tilgjengelige data fra Statistisk sentralbyrå (SSB) og KOSTRA, samt dokumenter og vedtak publisert på Rana kommunes nettsider. Det er ikke gjennomført intervjuer eller annen kvalitativ datainnsamling.

Hensikten med denne tilnærmingen er å gi en nøytral og etterprøvbar vurdering av ressursbruk, struktur og effektivitet i oppvekst- og kultursektoren. En slik metodikk gir et helhetlig og objektivt bilde av utviklingen over tid, men innebærer også en viss avstand til lokale forhold og skjønnsmessige vurderinger. Nyansene som følger av lokale erfaringer og brukererfaringer vil derfor ikke være fullt ut fanget opp i analysen.

Rapporten er strukturert slik at den først gir en oversikt over dagens struktur i oppvekst- og kultursektoren i Rana kommune (kapittel 2), etterfulgt av en analyse av den demografiske utviklingen (kapittel 3). Kapittel 4–7 går deretter gjennom hvert sitt hovedområde i sektoren: barnehage, grunnskole, barnevern og kultur.

Hvert av disse kapitlene er bygget opp etter samme modell:

- En gjennomgang av ressursbruk og produktivitetsutvikling,
- En sammenligning med utviklingen i andre kommuner (KOSTRA-gruppe 9 og 10),
- Anbefalinger om tiltak, basert på analysen og de fire politiske føringene vedtatt av kommunestyret.

Der det er relevant er det også gjort en vurdering av barnets beste knyttet til de foreslåtte tiltakene.

Differensiert arbeidsgiveravgift og sammenlignbarhet med andre kommuner

Sammenligning med andre kommuner (KOSTRA-gruppe 9 og 10) er en viktig del av analysen. I den sammenheng er det viktig å bemerke at Rana kommune omfattes av ordningen for differensiert arbeidsgiveravgift, som skal kompensere for geografiske og strukturelle ulemper i Nord-Norge. Ordningen innebærer at arbeidsgiveravgiften er lavere enn landsgjennomsnittet.

Mens standard sats i Norge er 14,1 prosent, er satsen for Rana 5,1 prosent. Dette gir kommunen lavere lønnskostnader enn sammenlignbare kommuner i Sør-Norge.

Forskjellen har betydning for tolkningen av KOSTRA-tall og andre økonomiske nøkkeltall. Når Rana sammenlignes med kommuner i andre deler av landet, kan kostnadsnivået derfor fremstå lavere, uten at dette nødvendigvis betyr at driften er mer effektiv.

Ved vurdering av effektivitet og ressursbruk bør det derfor tas høyde for denne forskjellen.

2 Oversikt over dagens struktur

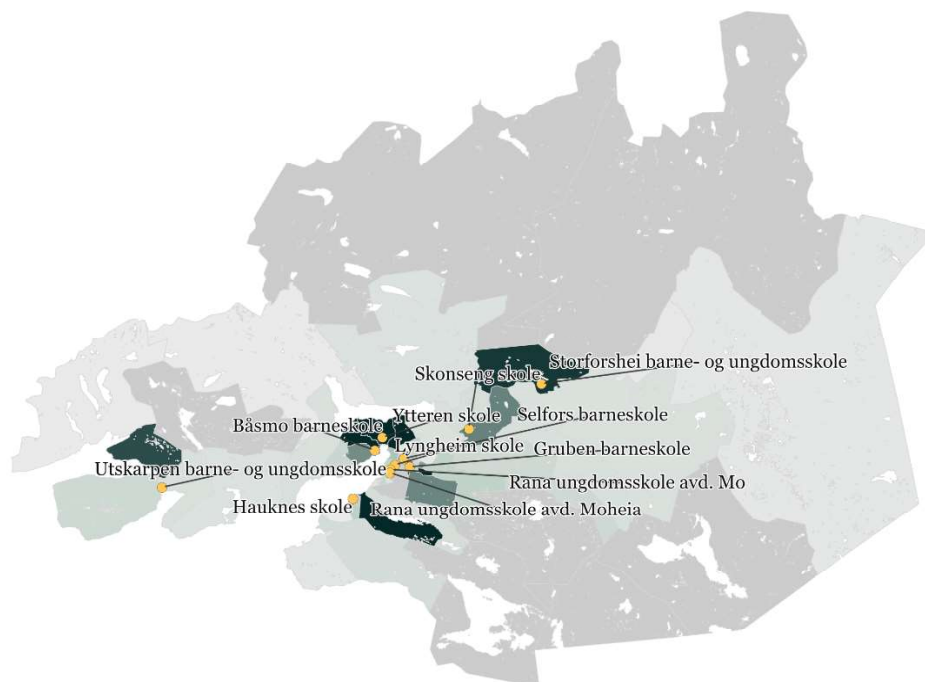
Rana kommune driver ti grunnskoler, ni kommunale og tretten private barnehager, en barneverntjeneste med tett samarbeid med familietjenesten, samt kulturskole, fritidsklubber, bibliotek og kino. Skolene og barnehagene varierer i størrelse, kapasitet og alder på bygg, mens kultur- og barneverntjenestene har en mer slank organisering. Denne oversikten gir et bilde av dagens tilbud og legger grunnlaget for de videre analysene.

2.1 Skoler

Rana kommune er arealmessig den fjerde største kommunen i landet, og skolestrukturen er preget av både tettstedsnære skoler og mindre distriktsskoler. I dag finnes det ti kommunale grunnskoler. Skolene varierer betydelig i størrelse, elevgrunnlag, kapasitet og bygningsmasse.

Geografisk ligger skolene spredt langs E6-aksen og i boligområdene rundt sentrum, med relativt korte avstander mellom flere av byskolene. I ytterkantene av kommunen er avstandene større, og skoleskyss utgjør derfor en viktig del av tilbudet.

Figur 2-1: Kart over grunnskoler i Rana kommune



Samlet elevtall i 2025/26 er 2 581 elever i de kommunale skolene, mens den normerte kapasiteten er 3 875 plasser. Det innebærer en gjennomsnittlig ledig kapasitet på mer enn 30 prosent. Variasjonen mellom skolene er stor: noen har et belegg tett på full utnyttelse, mens andre har betydelig rom for flere elever.

Tabell 2-1: Kommunale skoler – trinn, elevtall og kapasitet 2024/25

Skole	Trinn	Geografisk beliggenhet	Faktisk antall elever 2025/26	Normert kapasitet (plasser)	Ledig kapasitet i %
Båsmo barneskole	1–7	Vest for sentrum (Båsmoen)	286	350	19 %
Gruben barneskole	1–7	Sørøst for sentrum (Gruben)	391	525	26 %
Hauknes barneskole	1–7	Sørvest for sentrum (Hauknes)	196	350	44 %
Lygheim skole	1–7	Nordøst for sentrum (Lygheim)	253	500	49 %
Selfors barneskole	1–7	Øst for sentrum (Selfors)	150	250	40 %
Skonseng skole*	1–7	Ca. 7 km nord for sentrum	94	150	37 %
Ytteren skole	1–7	Nordvest for sentrum (Ytteren)	213	350	39 %
Utskarpen barne- og ungdoms	1–10	Sørvest i kommunen (Utskarpen)	72	175	59 %
Storforshei barne- og ungd.	1–10	Ca. 25 km nord for sentrum	136	350	61 %
Rana ungdomsskole	8–10	Sentrum	790	875	10 %
Sum kommunale skoler			2 581	3 875	33 %

* Skonseng er vedtatt nedlagt fra skoleåret 2026/27

Når det gjelder bygningsmassen, er bildet sammensatt. Flere av skolene fra 1960- og 1970-tallet står foran store vedlikeholds- og oppgraderingsbehov, blant annet Skonseng, Lyngheim og Storforshei ungdomsskole.¹ Samtidig har kommunen investert betydelig i nyere skolebygg de siste årene: både Hauknes, Gruben og Båsmo har moderne fasiliteter og oppfyller dagens krav til læringsmiljø.²

Samlet sett viser kapasitets- og tilstandsbildet at Rana har en skolestruktur som gir full dekning og gode fagmiljøer i bynære områder, men som samtidig er preget av betydelig ledig kapasitet i flere skoler og store oppgraderingsbehov i enkelte bygg. Dette gir kommunen både fleksibilitet og krevende prioriteringer i arbeidet med å tilpasse strukturen til demografi og økonomi i årene som kommer.

¹ Tilstandsvurdering av Asplan Viak er tilgjengelig her for [Skonseng](#), [Storforshei](#) og [Lygheim](#)

² Asplan Viak (2024): [Mulighetsstudie skolebygg](#), samt kommunens nettsider for de aktuelle [skolene](#)

2.2 Barnehager

Rana kommune har et bredt barnehage tilbud bestående av både kommunale og private aktører. Per 2024 er det 9 kommunale og 13 private barnehager i drift. Tilbudet er geografisk spredt, med hovedtyngden i byområdene Mo i Rana, Selfors, Ytteren og Gruben, men også med enkelte mindre enheter i utkanten av kommunen.

Figur 2-2: Kart over kommunale barnehager i Rana kommune.



Dekningsgraden har de siste ti årene ligget stabilt på et høyt nivå (over 95 %), og kommunen har dermed hatt full barnehagedekning. Antall barn i barnehage har imidlertid gått ned, i tråd med demografiske endringer. Dette har ført til at flere barnehager i dag har lavere beleggsprosent enn tidligere, samtidig som den samlede ressursbruken per barn har økt.

Samlet sett var det 666 plasser registrert i 2024, med en ledig kapasitet på nær 35 prosent, før nedleggelsen av Mjølør.³ Oppdaterte tall for 2025 viser 686 plasser og en samlet kapasitet på 900 plasser, som gir 24 prosent ledig kapasitet

³ https://www.rana.kommune.no/_f/p2/i2a6f9fad-0aa7-47de-87ce-3ac410942599/kapasitetsberegning-kommunale-barnehager.pdf

Tabell 2-2: Kommunale barnehager, antall plasser og ledig kapasitet med oppdaterte tall etter nedleggelse av Mjølan. Kilde: Rana kommune

Barnehage	Geografisk beliggenhet	Faktisk antall plasser 2025*	Normert kapasitet (plasser)	Ledig kapasitet i %
Barnas Hus	Sentrum, Moheia	85	116	27 %
Båsmo	Båsmoen, vest for sentrum	102	146	30 %
Englia	Gruben, øst for sentrum	96	99	3 %
Langnes	Sentrumsnært, mot sør	115	171	33 %
Revelheia	Ligger på Gruben	68	95	28 %
Selfors	Selfors, nordøst for sentrum	95	110	14 %
Storforshei	Ca. 30 km nord for Mo i Rana	51	60	15 %
Ytteren	Ytteren, nord for sentrum	74	102	27 %
Sum		686	900	24 %

* Barn 0–2 år teller som to plasser og barn 3–5 år som én.

Bygningsmassen blant de kommunale barnehagene varierer betydelig i standard og teknisk tilstand. Flere av byggene har nådd eller passert forventet levetid for sentrale bygningskomponenter og tekniske anlegg, og står overfor omfattende oppgraderingsbehov.

- **Revelheia barnehage** har ikke vært gjenstand for vesentlige oppgraderinger siden oppføring og fremstår med betydelig behov for utbedringer. Tak, fasader, vinduer og tekniske anlegg må skiftes, og det kreves ny infrastruktur for ventilasjon og oppvarming for å tilfredsstille dagens krav til inneklima og energieffektivitet. Estimert kostnad for oppgradering er om lag 23,4 millioner kroner.
- **Selfors barnehage** har vedvarende problemer med fukt i krypkjeller og slitasje på byggets trekonstruksjoner. Dette gir risiko for dårlig innemiljø og høye oppvarmingskostnader. Bygget har behov for full teknisk utskifting, inkludert nye ventilasjons- og oppvarmingssystemer, samt utskifting av fasader, tak og vinduer. Estimert kostnad for oppgradering er om lag 20 millioner kroner.
- **Ytteren barnehage** fremstår med generelt behov for rehabilitering. Vinduer, kledning og taktekke må skiftes, og bygget bør tilleggisoleres for å bedre energieffektiviteten. Tekniske anlegg er fra byggeår og må skiftes ved renovering. Estimert kostnad for oppgradering er om lag 19,6 millioner kroner.
- **Båsmo barnehage** ble tidligere totalrenovert og vurderes å ha god teknisk standard. Det er ikke identifisert vesentlige oppgraderingsbehov utover normalt vedlikehold.

Kostnadsanslagene for oppgraderingene omfatter tiltak på bygningskropp og tekniske anlegg, men ikke kostnader til ombygging eller tilpasning til fremtidig barnehagestruktur, endringer i romprogram, eller oppgradering av utearealer. Det samlede oppgraderingsbehovet for de tre eldre byggene utgjør dermed i størrelsesorden 60–65 millioner kroner.

Samlet viser tilstanden at flere av de kommunale barnehagene står overfor omfattende investeringer dersom de skal oppgraderes til dagens standard. Dette er et sentralt utgangspunkt for vurderingen av strukturendringer i kapittel 4.

Samlet sett har Rana kommune et barnehagetilbud som gir full dekning og bred geografisk fordeling, men som samtidig kjennetegnes av høy ledig kapasitet i flere enheter og store fremtidige vedlikeholdsutgifter til bygg.

2.3 Barnevern

Barnevernet i Rana er organisert under oppvekst- og kultursektoren. Tjenesten skiller seg fra mange andre kommuner ved at den i liten grad utfører tiltak selv; isteden ivaretas mye av oppfølgingen gjennom familietjenesten.

Denne organiseringen innebærer at barnevernet har en relativt slank drift, med hovedvekt på saksbehandling og oppfølging av barn og familier, mens tiltak i stor grad kjøpes eksternt eller håndteres i samarbeid med andre tjenester.

Tjenesten er en del av kommunens samlede arbeid med tidlig innsats og forebygging. Dette gir et nært samspill mellom barnevern, helsestasjon, skole og barnehager, med mål om å fange opp utfordringer på et tidlig tidspunkt og redusere behovet for mer inngripende tiltak.

2.4 Kulturtilbud

Kulturfeltet i Rana omfatter blant annet kulturskole, bibliotek og bokbuss, kommunal kino, fritidsklubber og tilskuddsordninger til lokale kulturaktiviteter.

- **Kulturskole.** Rana kulturskole tilbyr undervisning innen musikk, dans, teater og visuelle kunstformer. Skolen bidrar også med produksjoner, workshops og kontakt mot skoler gjennom Den kulturelle skolesekken, samt tilrettelegging av aktiviteter for ulike aldersgrupper i kommunen.
- **Bibliotek og bokbuss.** Rana bibliotek er et lokalt kultur- og læringssenter for alle aldersgrupper. Bokbussen betjener skoler, barnehager og distriktsområder med faste ruter og bestillingsmuligheter.
- **Kommunal kino.** Kinoen tilbyr ordinært program, spesialarrangementer og tilrettelegger for ulike publikumstyper, som babykino og temakvelder.
- **Fritidsklubber.** Disse klubbene tilbyr åpne møteplasser for barn og ungdom med aktivitetstilbud, sosialt samvær og temakvelder. Fritidsklubbene integreres i større sambruksprosjekter for å utnytte arealer og ressurser bedre.
- **Tilskudd og frivillighet.** Kommunen gir prosjektstøtte til lokale kulturarrangementer og aktiviteter, med særlig fokus på barn og unge. Frivilligsentralen koordinerer samarbeid med lag og foreninger, og fungerer som viktig brobygger mellom kommunale og frivillige aktører.
- **Samlokalisering og arealbruk.** Det vurderes aktivt hvilke kultur- og oppvekstfunksjoner som kan samlokaliseres. Der det er hensiktsmessig undersøkes byggenes egnethet og

nødvendige tilpasninger for kulturaktiviteter, med mål om mer effektiv bruk av arealer og styrket sambruk.

3 Demografisk utvikling

Den demografiske utviklingen er den viktigste drivkraften bak behovet for omstilling i oppvekst- og kultursektoren. Befolkningsfremskrivningene viser at Rana – i likhet med de fleste norske kommuner – vil få færre barn og unge, færre i arbeidsfør alder og en sterk økning i antallet eldre de kommende tiårene. Dette innebærer at det samlede tjenestebehovet vil øke, samtidig som ressursgrunnlaget svekkes. Kapittelet beskriver disse endringene i folketall, alderssammensetning og framskrivninger, og legger med det et faktabasert grunnlag for analysene som følger.

3.1 Demografisk utvikling og utfordringer for kommune-Norge

Den demografiske utviklingen, med flere eldre og færre yngre, og konsekvensene dette har for kommuneøkonomi og tjenestetilbud, er ikke unikt for Rana kommune. Dette er en utfordring de fleste norske kommuner har kjent på i flere år, og som de i enda større grad vil måtte forholde seg til fremover. Utfordringene er grundig analysert i en rekke tidligere utredninger, og omstillingen pågår allerede i mange kommuner. Før vi går inn på de konkrete tallene for Rana kommune, gjengis derfor noe av denne innsikten.

3.1.1 Økonomisk press og knapphet på arbeidskraft

Kommunesektoren i Norge står i en demografisk endring som er både grunnleggende og uunngåelig. Antallet eldre vokser raskt, mens antallet barn og unge går ned, og den yrkesaktive befolkningen krymper. Dette påvirker både etterspørselen etter tjenester og kommunenes økonomiske handlingsrom.

Perspektivmeldingen 2024 viser at aldringen av befolkningen gir en betydelig økning i offentlige utgifter de neste tiårene, særlig innen helse- og omsorgssektoren.⁴ Demografiutvalget (NOU 2020:15) har pekt på at dette innebærer at dagens driftsmodeller i mange kommuner ikke vil være bærekraftige.⁵ Helsepersonellkommissjonen (NOU 2023:4) fremhever samtidig at behovet for arbeidskraft i helse og omsorg vil vokse langt raskere enn tilgangen på personell, og at kommunene derfor må organisere tjenestene på nye måter.⁶

Utviklingen gir kommunene en dobbel utfordring:

- **Et økende tjenestebehov**, fordi veksten i antall eldre fører til høyere etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester enn tidligere.
- **Redusert evne til å møte behovet**, fordi nedgangen i personer i arbeidsfør alder gir knapphet på arbeidskraft og et svakere økonomisk grunnlag for å finansiere tjenestene..

3.1.2 Distriktskommunene rammes hardest

Selv om aldringen av befolkningen og nedgangen i antall yngre gjelder hele landet, rammer utviklingen distriktskommuner særlig hardt. Etterkrigskullene er store, samtidig som utflytting av unge har pågått

⁴ [Perspektivmeldingen](#) (2024): Meld. St. 31 (2023-2024)

⁵ [Demografiutvalget](#) (2020): Det handler om Norge. NOU 2020:15

⁶ [Helsepersonellkommissjonen](#) (2023): Tid for handling. NOU 2023:4

over lang tid. Resultatet er at mange distriktskommuner på kort tid går fra å ha en balansert befolkningssammensetning til å bli tydelig preget av aldring.

Utviklingen har kommet lengst i distriktene. I 2020 advarte Victor Norman, leder av det regjeringsnedsatte Demografiutvalget, om at uten mottiltak vil aldring og utflytting omdanne Distrikts-Norge til «et gamlehjem i naturskjønne omgivelser».⁷ Demografiutvalget beskriver hvordan en utvikling med flere eldre og færre unge i distriktene vil gi et relativt stabilt folketall, men færre yrkesaktive per innbygger.

For kommunene betyr dette at omstillingsoppgaven blir særlig krevende. Tjenestestrukturen er ofte spredt og ressurskrevende å opprettholde, samtidig som det økonomiske handlingsrommet blir stadig mer begrenset.

3.1.3 Konsekvenser for tjenestestrukturen

Når ressursbehovet øker raskere enn evnen til å møte det, tvinges det frem harde prioriteringer. Gitt prinsippet om at «økonomien skal følge demografien», innebærer utviklingen at ressurser gradvis må flyttes fra oppvekst og kultur til helse- og omsorgstjenester.

Erfaringene de siste årene viser hvordan dette allerede slår inn i mange kommuner.⁸ Antallet grunnskoler er redusert, og små enheter legges ned som følge av lave elevtall og økonomiske hensyn.⁹

Omstillingen er ikke friksjonsfri og utløser ofte sterke protester i lokalsamfunn og politisk motvilje. Debatten om skolestruktur i Innlandet illustrerer dette tydelig.¹⁰ Likevel peker styreleder for kommunedirektørene, Bjørn Gudbjørgrud, på at nedleggelser av skoler vil skyte fart de neste ti årene, drevet av fallende elevtall og økende behov i helse og omsorg.¹¹

Mange kommuner har allerede begynt omstillingen, og utviklingen ventes å akselerere. Målet er å frigjøre ressurser og sikre at lovpålagte tjenester kan leveres til en aldrende befolkning.

For kommunesektoren som helhet innebærer dette særlig behov for:

- mer effektiv utnyttelse av bygg og areal
- konsolidering av tjenestestrukturen
- tydeligere prioritering av lovpålagte oppgaver fremfor frivillige tilbud

Dette er tiltak som allerede er i ferd med å endre hverdagen i mange kommuner og som også danner bakteppet for de utfordringene Rana kommune nå står i.

3.2 Utvikling i folketall og alderssammensetning

3.2.1 Nedgang i antall innbyggere

Figur 3-1 viser at Rana kommune hadde sin befolkningsmessige topp i 2019 med 26 315 innbyggere. Etter dette har folketallet vist en svak nedgang. Ifølge SSBs framskrivninger ventes kommunen å ha

⁷ Leder av regjeringsutvalg advarer: – Distrikts-Norge kan bli et gamlehjem | NRK

⁸ 40 skoler legges ned årlig: Men her klarte de å redde den | NRK

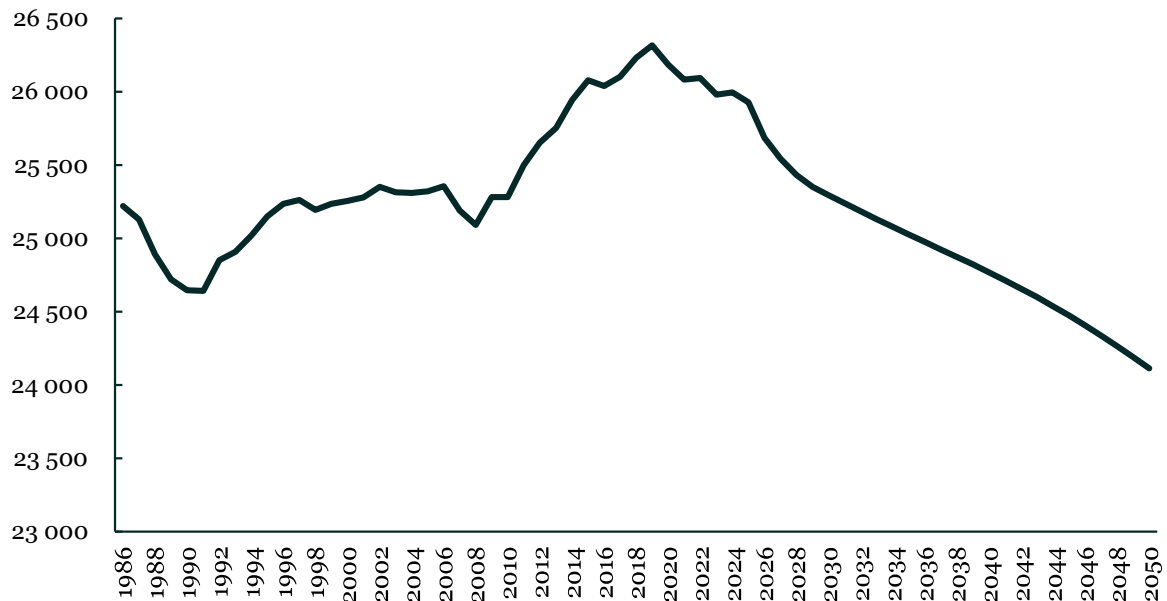
⁹ Analyse av skolenedleggelser: Færre og større skoler enn for ti år siden. | Udir

¹⁰ Skolestriden i Innlandet er avgjort: Fylket legger ned skolene | VG

¹¹ Skolenedleggelser: 300 færre grunnskoler i 2034 | VG

rundt 24 000 innbyggere i 2050, en reduksjon på om lag 2 000 personer eller 7 prosent fra dagens nivå.

Figur 3-1: Utvikling i folketall i Rana kommune, 1986-2050 (SSBs hovedalternativ for befolkningsfremskrivninger, MMMM). Kilde: SSB



3.2.2 Vridning mot flere eldre

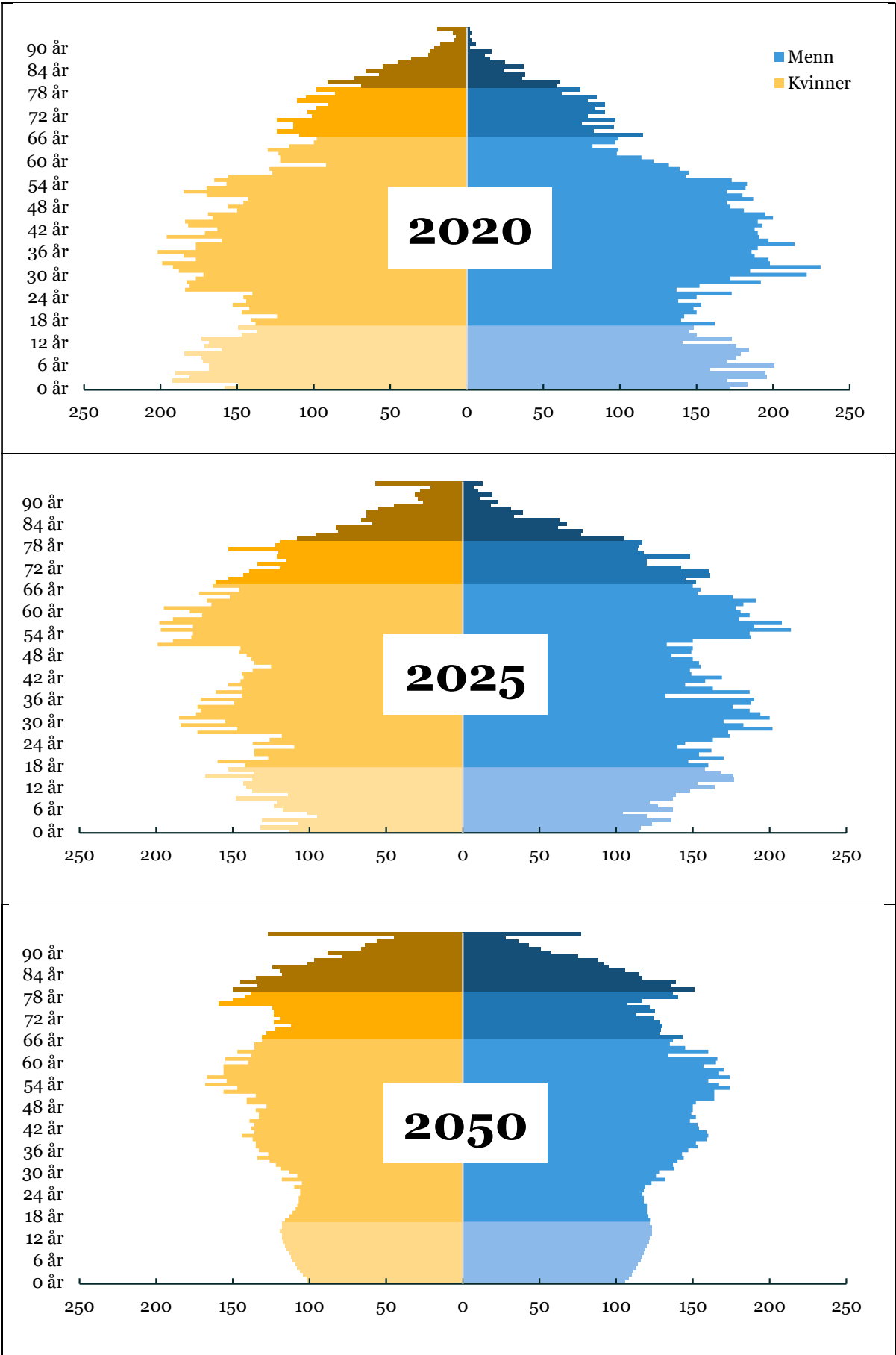
En befolkningspyramide, figur 3-2, viser hvordan befolkningen fordeler seg på kjønn og alder i et gitt år. Menn vises til venstre og kvinner til høyre. I figurene nedenfor er fargenyansene brukt til å skille mellom ulike aldersgrupper: barn og unge (0–15 år) i lys farge, personer i yrkesaktiv alder (16–66 år) i en noe mørkere tone, yngre eldre (67–79 år) i enda mørkere, og de eldste (80 år og over) i den mørkeste fargen.

Befolkningspyramidene for Rana i 2020, 2025 og 2050 illustrerer hvordan kommunen går gjennom en markant demografisk endring.

- **2020:** Kommunen hadde en forholdsvis balansert alderssammensetning, med brede barnekull og en stor andel i yrkesaktiv alder. Andelen eldre var begrenset, og pyramiden hadde en tradisjonell «trekantform».
- **2025:** Allerede fem år senere er endringene tydelige. Barne- og ungdomskullene er blitt smalere, mens antallet eldre over 67 år vokser kraftig. Spesielt blir gruppen 67–79 år større som følge av at etterkrigskullene går inn i pensjonsalder.
- **2050:** Pyramiden har endret karakter til en «søyle» med bred topp. Gruppen over 80 år blir markant større, mens både barne- og ungdomskullene og antallet i yrkesaktiv alder fortsetter å krympe. Resultatet er at forholdet mellom yrkesaktive og eldre svekkes kraftig.

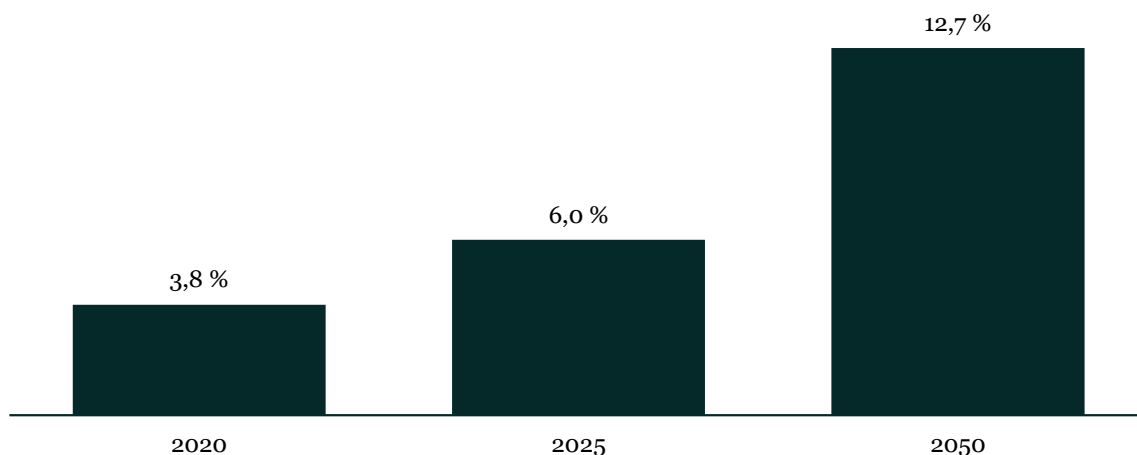
Samlet viser befolkningspyramidene at Rana går fra å være en kommune med en relativt ung og balansert befolkning til å bli en kommune med færre barn og unge, en mindre arbeidsstyrke og en sterkt voksende andel eldre. Dette er selve kjernen i den demografiske skvisen: økende etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester, samtidig som ressursgrunnlaget i form av arbeidskraft og skatteinntekter svekkes.

Figur 3-2: Befolkningspyramider for Rana kommune i 2020, 2025 og 2050 (MMMM). Kilde: SSB



Utviklingen innebærer en særlig sterk vekst i antallet personer eldre enn 80, hvor det er ventet en dobling fra i dag og mot 2050. Forsterket av en generell befolkningsnedgang, innebærer dette at mer enn hver åttende innbygger vil være 80 år eller eldre i 2050 (12,7 prosent), opp fra hver syttende innbygger i dag (6,0 prosent). Til sammenligning var kun 1 av 26 innbyggere 80 år eller eldre i 2020 (3,8 prosent), som illustrert i figur 3-3

Figur 3-3: Andel av innbyggere 80 år eller eldre i Rana kommune. Kilde: SSB



3.3 Fremskrivninger for antall barn og unge i Rana

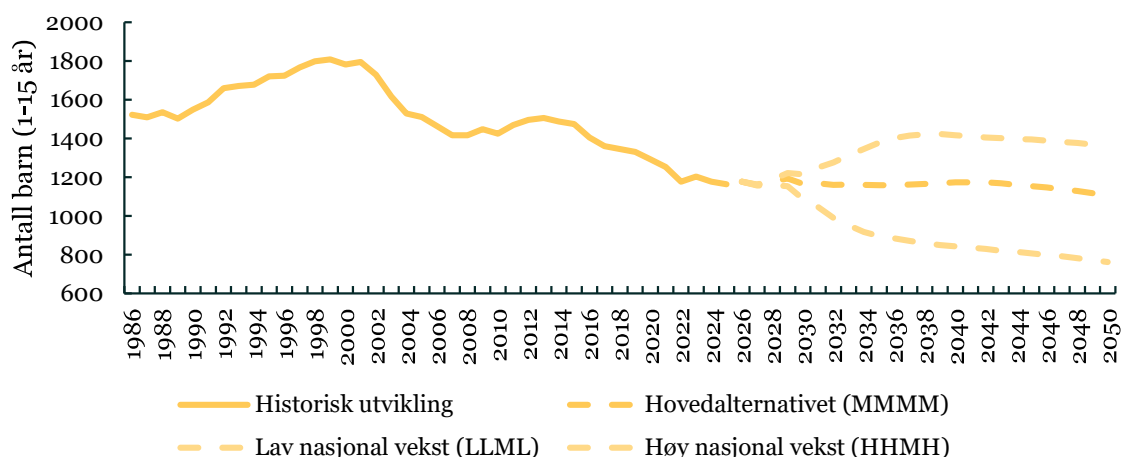
SSB utarbeider jevnlig befolkningsfremskrivninger for alle landets kommuner. Disse bygger på observerte trender i fødselstall, dødelighet, flyttemønstre og innvandring, kombinert med ulike antakelser om hvordan disse faktorene vil utvikle seg fremover. SSB presenterer et hovedalternativ (MMMM), hvilket er benyttet i figurer presentert tidligere, og anses som mest sannsynlig gitt dagens kunnskap, samt flere alternative scenarier med høyere eller lavere fruktbarhet, levealder, innvandring og innenlands flytting. Hensikten er å illustrere usikkerheten i utviklingen.

3.3.1 Utvikling i barn i barnehagealder (1-5 år)

Figuren 3-4 nedenfor viser utviklingen i antall barn i alderen 1–5 år i Rana fra 1986 til 2025, samt SSBs framskrivninger frem til 2050.

- **Hovedalternativet** (MMMM) viser at det historiske fallet i antall barnehagebarn vil flate ut og ligge på et relativt stabilt nivå frem mot 2040, før det igjen er ventet en nedgang mot 2050.
- **Optimistisk scenario** (høy fruktbarhet/innvandring) antyder en vekst i antall barn fra omkring 2030.
- **Pessimistisk scenario** (lav fruktbarhet/innvandring) peker på en betydelig reduksjon gjennom hele perioden.

Figur 3-4: Utvikling i antall barn i barnehagealder i Rana i perioden 1986-2025 og prognoser mot 2050. Kilde: SSB



3.3.2 Utvikling i antall barn og unge i grunnskolealder

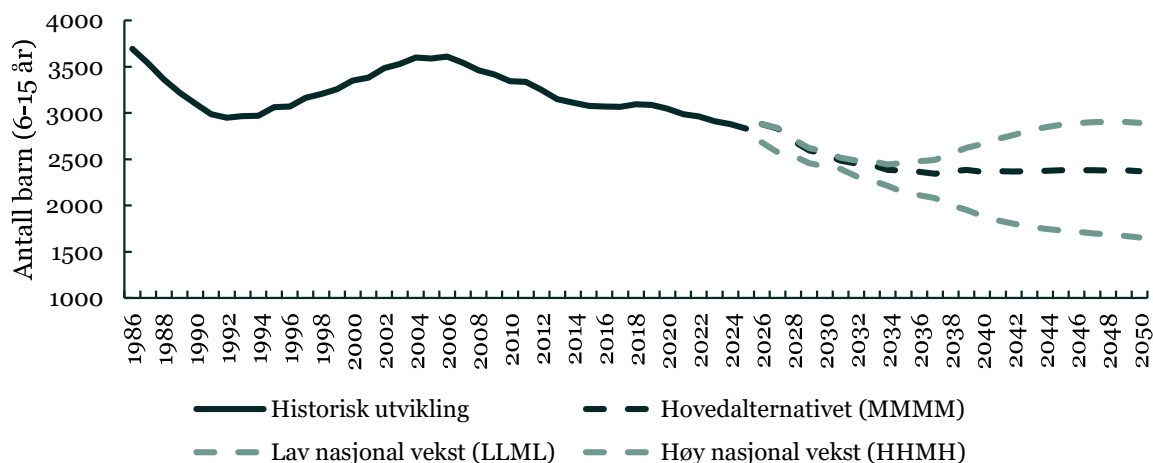
Utviklingen i antall barn i grunnskolealder (6–15 år) er i stor grad bestemt av fødselstallene de siste årene. Dermed er framskrivningene for de nærmeste tiårene mer forutsigbare enn for de yngste aldersgruppene.

Figuren 3-5 viser at antallet grunnskolebarn i Rana vil fortsette å falle frem mot rundt 2035. I SSBs hovedalternativ (MMMM) flater utviklingen deretter ut på et stabilt, men lavere nivå. De alternative scenariene viser liten variasjon i første del av perioden, men usikkerheten øker betydelig etter 2035.

- **Hovedalternativet** (MMMM) antyder en nedgang fram til midten av 2030-årene, etterfulgt av en stabilisering.
- **Optimistisk scenario** peker på en mulig vekst i elevtallet fra midten av 2030-årene.
- **Pessimistisk scenario** viser en videre nedgang også etter 2035.

Dette innebærer at reduksjonen i elevtall de neste 10–15 årene er forholdsvis sikker, mens den langsiktige utviklingen etter 2035 i større grad avhenger av faktorer som fruktbarhet, flyttemønstre og innvandring.

Figur 3-5: Utvikling i antall barn i grunnskolealder i Rana i perioden 1986-2025 og prognoser mot 2050. Kilde: SSB



3.4 Forutsetninger bak fremskrivningene

Befolkningsfremskrivningene fra SSB bygger på flere faktorer som samlet bestemmer utviklingen i antallet barn og unge. For de yngste aldersgruppene er fødselsutviklingen den viktigste enkeltfaktoren, i tillegg til inn- og utflytting.

3.4.1 Fødselstall

Fruktbarhetstall er en indikator på hvor mange barn hver kvinne føder i gjennomsnitt. På nasjonalt nivå har dette tallet vært fallende over tid, fra nær 2,0 i 2010 til 1,4 i 2024.¹² Denne utviklingen har også preget Rana, med gradvis lavere fødselstall og mindre barnekull.

I prognosene legger SSB til grunn ulike fruktbarhetstall for fremtiden¹³:

- **Hovedalternativet (MMMM)** forutsetter at fruktbarhetstallet vil øke fra dagens nivå opp til 1,57 i 2030 og videre til 1,66.
- **Lav fruktbarhet (LMMM)** legger til grunn en videre nedgang til 1,22.
- **Høy fruktbarhet (HMMM)** antar en økning til 1,86 i 2030 og videre til 1,91.

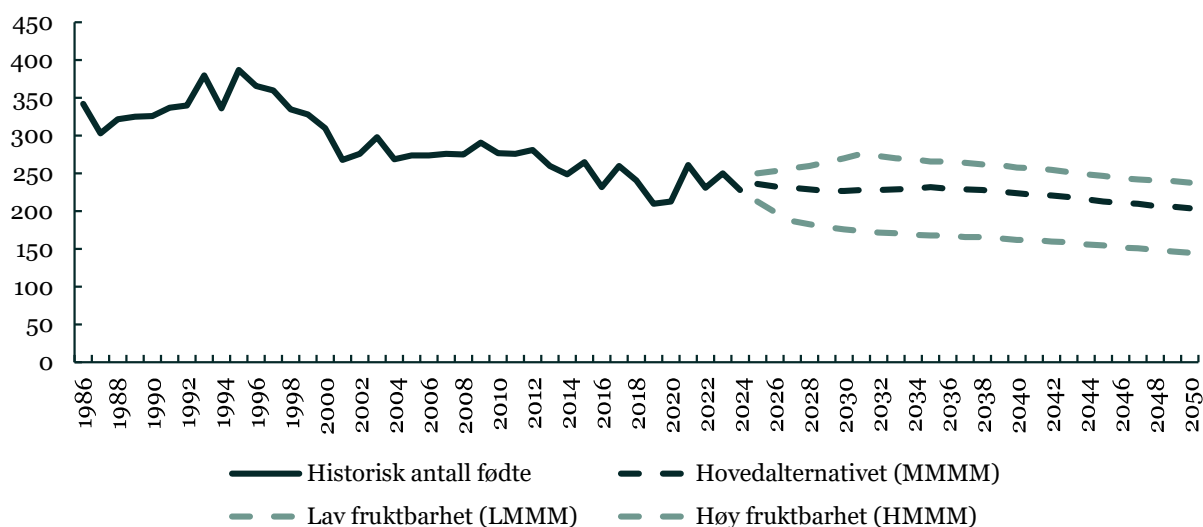
Selv om hovedalternativet brukes som referanse i de fleste planleggingsprosesser, kan det stilles spørsmål ved om dette scenariet er for optimistisk. Fruktbarheten har vist en jevn nedgang gjennom mange år uten tegn til en stabilisering, og det er lite som i dag tyder på en vesentlig oppgang. Dette innebærer at lavere antall barn og unge enn det SSBs hovedalternativ viser, kan være en mer realistisk utvikling.

Figur 3-6 nedenfor viser utviklingen i antall levendefødte i Rana i perioden 1986–2024, samt prognoser frem mot 2050. Historisk har antallet fødsler falt betydelig fra slutten av 1980-tallet og frem til i dag. SSBs fremskrivninger indikerer at fødselstallene vil holde seg lave også fremover. I hovedalternativet stabiliseres antallet på et moderat nivå før en svak nedgang mot 2050. Høy fruktbarhet-scenariet viser en viss oppgang etter 2030, men aldri tilbake til de nivåene som preget 1990-tallet. Lav fruktbarhet-scenariet innebærer en fortsatt markant reduksjon. Figuren illustrerer dermed både den langsiktige trenden med færre fødsler og den store usikkerheten knyttet til fremtidig utvikling.

¹² [Fruktbarhet | SSB](#)

¹³ [Nasjonale befolkningsfremskrivninger | SSB](#)

Figur 3-6: Utvikling i antall levendefødte i Rana i perioden 1986-2024 og prognoser mot 2050.
Kilde: SSB

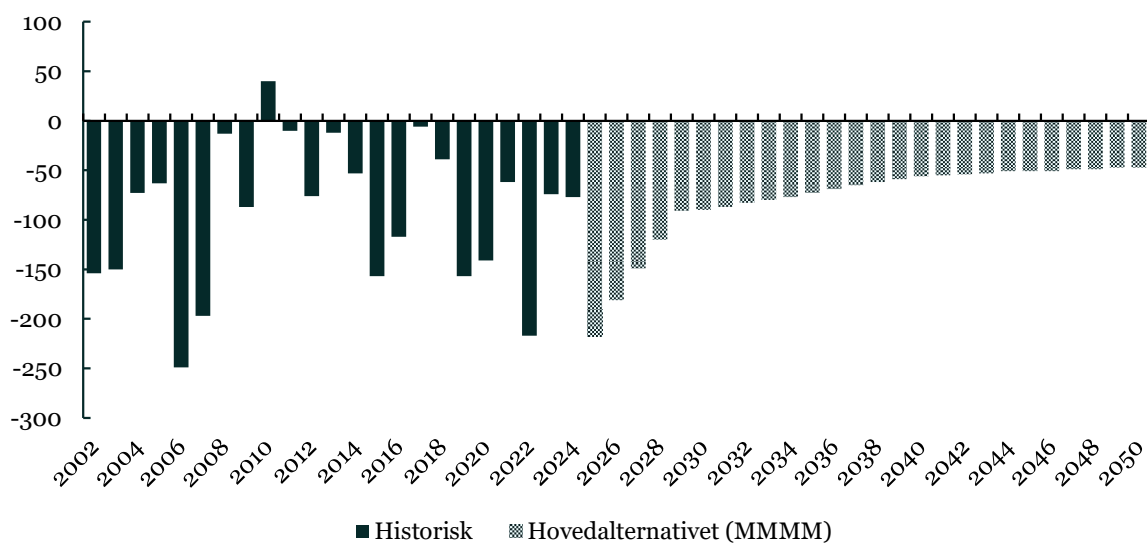


3.4.2 Innflytting og innvandring

Ved siden av fødselstallene er flyttemønstre og innvandring avgjørende faktorer i SSBs befolkningsfremskrivninger.

Innenlandsk flytting viser hvordan folk flytter mellom kommuner i Norge. For Rana har dette historisk gitt et negativt bidrag til folketallet – slik figur 3-7 viser, det flytter flere ut enn inn. Det er særlig unge voksne og barnefamilier som er mest mobile, noe som forsterker virkningen på antall barn og unge i kommunen. Figuren nedenfor viser at denne netto utflyttingen har vært et vedvarende trekk de siste tiårene. SSBs fremskrivninger tilsier at netto utflytting vil fortsette fremover, men i noe mindre omfang enn tidligere.

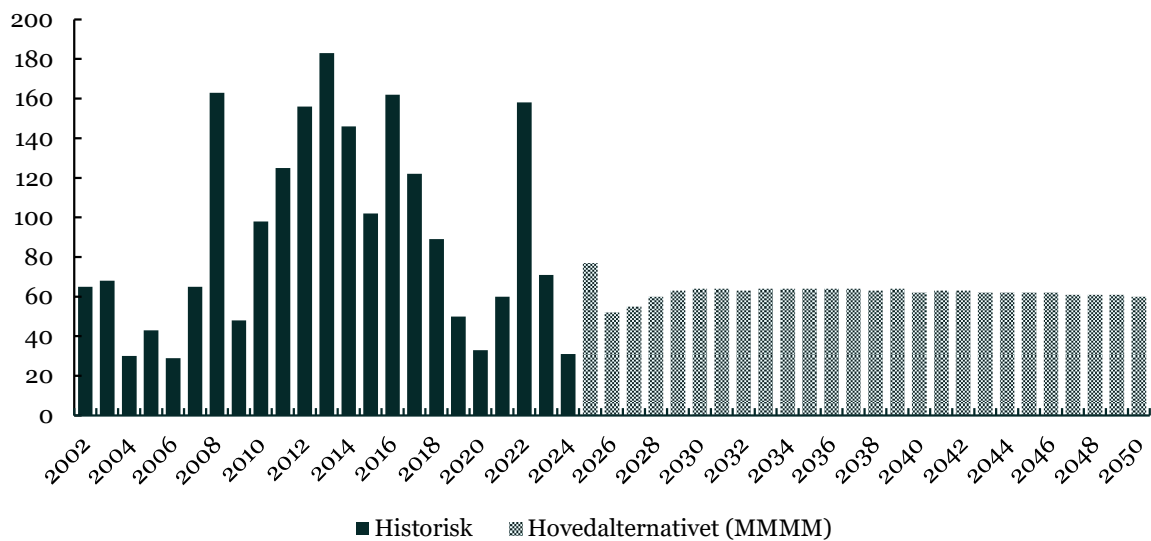
Figur 3-7: Netto innenlands flytting til Rana, 2002-2024 og prognose (MMMM) mot 2050. Kilde: SSB



Innvandring viser til personer som flytter til Norge fra utlandet og bosetter seg i kommunen. For Rana har netto innvandring i stor grad bidratt til å dempe effekten av innenlandsk utflytting. Figur 3-

8 nedenfor viser at innvandringen fremover ventes å ligge på et nivå som omtrent tilsvarer utflyttingen til andre deler av landet. Resultatet er at disse to bevegelsene delvis balanserer hverandre ut.

Figur 3-8: Netto innvandring til Rana, 2002-2024 og prognose (MMMM) mot 2050. Kilde: SSB



Samlet innebærer utviklingen at befolkningsgrunnlaget i Rana i økende grad vil bestå av personer med minoritetsbakgrunn. Dette reflekterer en nasjonal trend, men får særlig betydning i en kommune der de yngste aldersgruppene ellers reduseres som følge av lave fødselstall og netto utflytting.

3.5 Oppsummering av demografiske utviklingstrekk

Framskrivningene viser at Rana de neste tiårene vil oppleve en tydelig demografisk skjevhet: færre barn og unge, færre i arbeidsfør alder og en sterk vekst i antallet eldre.

Dette gir flere konsekvenser for kommunens tjenestetilbud:

- **Oppvekst og kultur:** Antallet barn går ned, og behovet for barnehage- og skoleplasser blir mindre. Samtidig vil faste kostnader og bygningsstruktur kunne gjøre at ressursbruk per barn stiger dersom strukturen ikke tilpasses.
- **Helse og omsorg:** Antallet eldre øker, og særlig gruppen over 80 år vokser kraftig. Dette er aldersgruppen som har størst behov for kommunale tjenester, og ressursbruken per innbygger er høy.
- **Arbeidskraft:** Færre personer i yrkesaktiv alder betyr både et strammere arbeidsmarked og svakere skatteinnngang. Kommunen får færre hender til å levere tjenester, samtidig som behovet øker.

Samlet sett innebærer utviklingen at det totale behovet for kommunale tjenester øker, selv om behovet innen oppvekst isolert sett går ned. Prinsippet om at «økonomien skal følge demografien» tilsier at en stadig større andel av ressursene vil gå til helse og omsorg. For oppvekst- og kultursektoren betyr dette at ressursbruken per barn kan komme under press, og at effektivisering blir viktig for å opprettholde et godt tilbud innenfor de samlede rammene.

Dette utfordringsbildet er ikke unikt for Rana, men det vil i årene fremover prege kommunens handlingsrom og kreve vanskelige prioriteringer.

Den demografiske skvisen

- **Flere eldre:** Antallet over 80 år dobles fram mot 2050. Gruppen har høyt ressursbehov per bruker.
- **Færre barn:** Barne- og elevkullene krymper, men faste kostnader gjør at ressursbruk per barn kan øke hvis strukturen ikke tilpasses.
- **Færre yrkesaktive:** Mindre arbeidsstyrke gir både knapphet på hender og svakere skatteinngang.
- **Økende totalbehov:** Ressursbruken i helse og omsorg vil vokse langt raskere enn inntektene. Prinsippet om at økonomien følger demografien innebærer at oppvekst og kultur må effektiviseres, og trolig kuttes, for å gi rom til eldreomsorg.

4 Barnehage

Færre barn og uendret antall barnehager har gitt Rana høy overkapasitet, svakere produktivitet og økte kostnader per barn. Flere bygg står foran store og lite lønnsomme oppgraderinger, samtidig som kommunen må frigjøre ressurser til helse- og omsorgssektoren. Anbefalingen er å legge ned fire kommunale barnehager og opprette en ny.

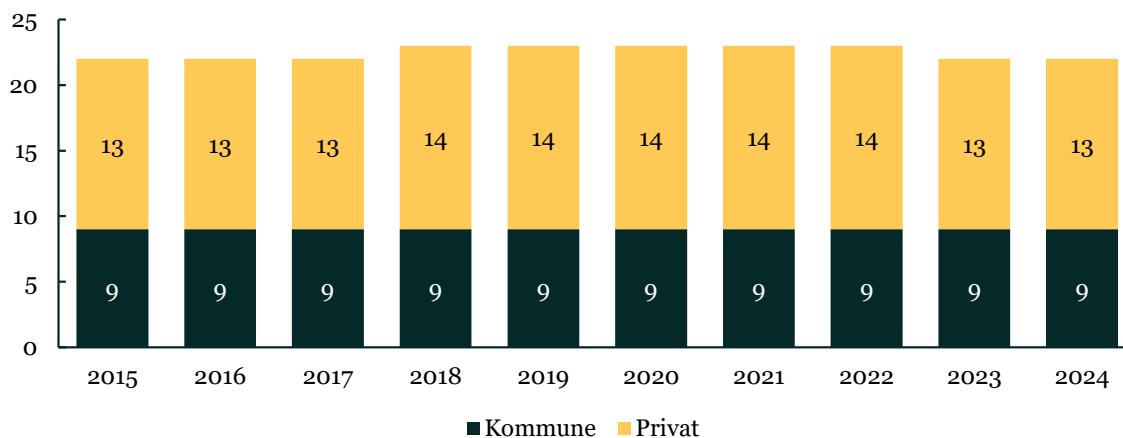
4.1 Ressursbruk og utvikling i produktivitet

Utviklingen i barnehagesektoren analyseres i det følgende ut fra både struktur og ressursbruk. Først presenteres endringer i antall barnehager, plasser og dekningsgrad for å vise hvordan tilbudet har utviklet seg over tid. Deretter gjennomgås utviklingen i økonomiske nøkkeltall og produktivitet, som grunnlag for vurderingene av effektivitet og tilpasningsbehov i sektoren.

4.1.1 Utvikling i antall barnehager og dekningsgrad

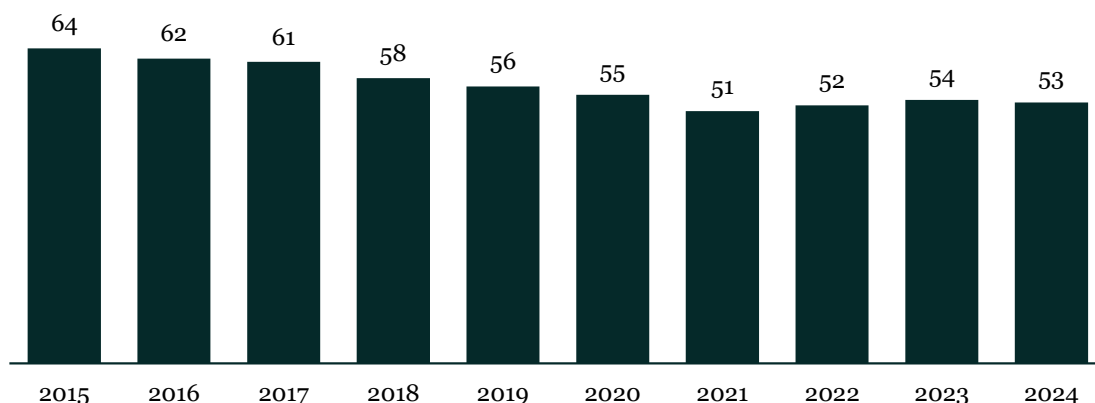
Barnehagestrukturen i Rana har vært stabil det siste tiåret, illustrert i figur 4-1. Antallet kommunale barnehager har ligget fast på ni gjennom hele perioden 2015–2024, mens de private barnehagene har stort sett vært tretten, med en kortvarig økning til fjorten i årene 2018–2022. Samlet sett har det derfor vært små endringer i den overordnede strukturen, selv om det er vedtatt å legge ned én kommunal barnehage i kommende periode.

Figur 4-1: Antall barnehager i Rana kommune, 2015-2024. Kilde: KOSTRA



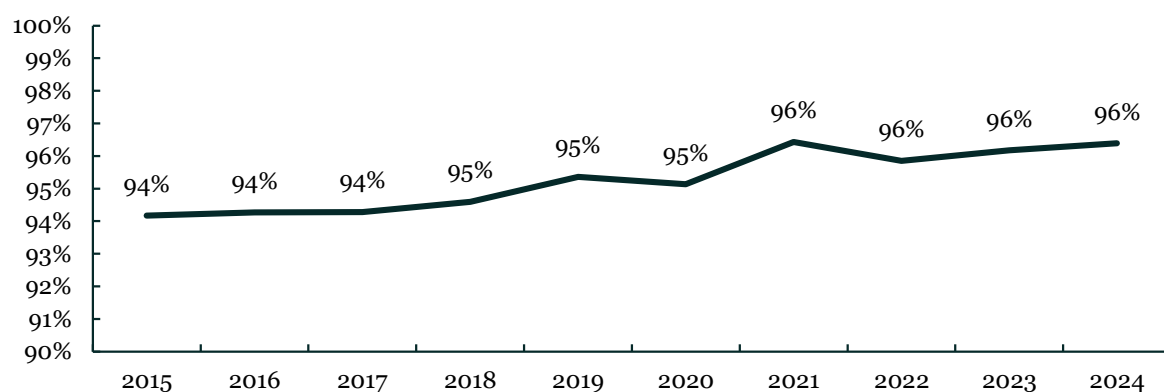
Figur 4-2 viser samtidig har antallet barn i barnehage gått gradvis ned. Når strukturen holdes fast mens barnegrunnlaget krymper, innebærer det at hver enkelt barnehage i snitt får færre barn. Figuren viser at antall barn per barnehage er redusert jevnt i hele perioden, noe som peker på en økende grad av underutnyttelse av kapasiteten.

Figur 4-2: Barn per barnehage i Rana kommune, 2015-2024. Kilde: KOSTRA



Dekningsgraden, figur 4-3, har derimot vært stabilt høy, fra om lag 94 prosent i 2015 til 96 prosent i 2024. Rana har med andre ord hatt full barnehagedekning hele veien, også i perioder der det var flere barn per barnehage. Utfordringen ligger derfor ikke i tilgjengeligheten på plasser, men i at strukturen er blitt for omfattende sett i forhold til antallet barn som faktisk trenger plass.

Figur 4-3: Dekningsgrad (andel av barn 1-5 år i barnehage) i Rana kommune, 2015-2024. Kilde: KOSTRA



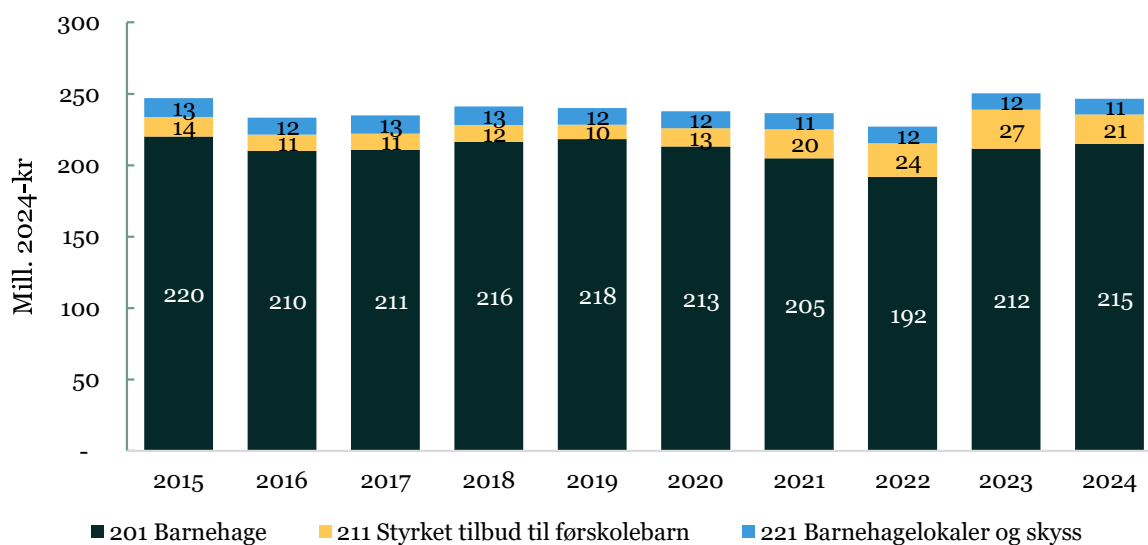
Samlet sett viser utviklingen at barnehagesektoren i Rana har opprettholdt en stabil struktur og høy dekningsgrad, men med gradvis færre barn per enhet.

4.1.2 Utvikling i samlet ressursbruk fra 2015 til 2024

Mens barnehagestrukturen har vært stabil og antall barn per enhet har gått ned, har de samlede driftsutgiftene til barnehagesektoren holdt seg på et tilnærmet uendret nivå gjennom perioden 2015–2024.¹⁴ Målt i faste 2024-kroner var netto driftsutgifter 246,9 millioner kroner i 2015 og 246,5 millioner i 2024. Figur 4-4 viser også at det likevel vært variasjoner underveis, med laveste nivå i 2022 (227 millioner kroner) og høyeste nivå i 2023 (250,4 millioner kroner). Med faste 2024-kroner, mens det at alle år før er justert opp til 2024-kroner ved å benytte den kommunale deflatoren. Dette for å sikre økt sammenligning over år.

¹⁴ Alle utgifter er oppgitt i faste 2024-kroner.

Figur 4-4: Netto driftsutgifter i barnehagesektoren i Rana kommune (2015-2024), faste 2024-kroner. Kilde: KOSTRA

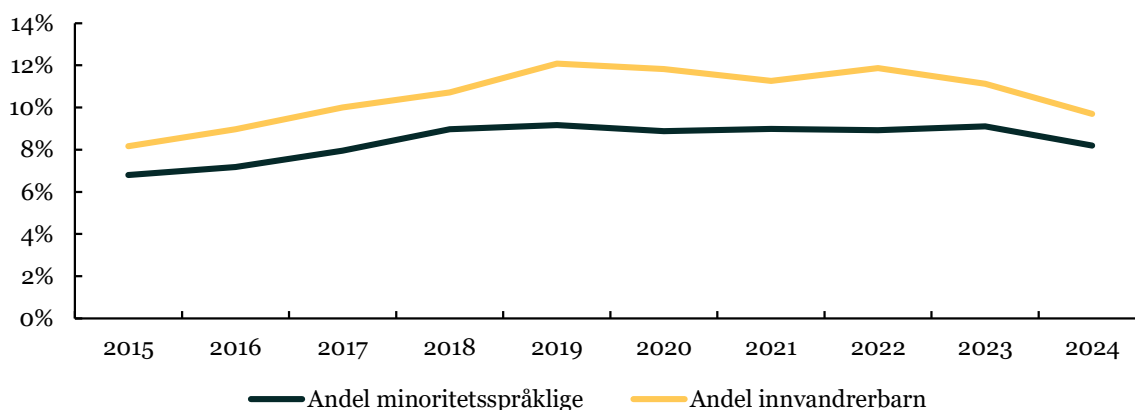


Utgiftene til barnehagelokaler og skyss har forholdt seg stabile, mellom 11 og 13 millioner 2024-kroner, gjennom hele perioden fra 2015 til 2024.

Den relativt sett høyeste veksten er i ressursbruken er knyttet til «styrket tilbud til førskolebarn». Dette omfatter tiltak for barn med spesielle behov, som funksjonshemmede og minoritetsspråklige barn. Tilbudet kan inkludere spesialpedagogisk hjelp, tospråklig fysisk og tilrettelegging av tilbudet. Den største økningen skjedde fra 13 millioner kroner i 2020 til 20 millioner kroner i 2021. Veksten fortsatte opp til 27 millioner i 2023, men ned til 21 millioner i 2024.

Utviklingen i ressursbruken knyttet til «Styrket tilbud til førskolebarn» kan ikke uten videre forklares med utviklingen i minoritetsspråklige og/eller barn med innvandrerbakgrunn, da denne andelen nådde en topp allerede i 2019, se figur 4-5.

Figur 4-5: Andel minoritetsspråklige og barn med innvandrerbakgrunn i barnehage i Rana kommune, 2015-2024. Kilde: KOSTRA



Den økte ressursbruken på «Styrket tilbud til førskolebarn» har til en viss grad funnet et motsvar i redusert ressursbruk i de generelle driftskostnadene. Mens ressursbruken på «Styrket tilbud til førskolebarn» økte med 11 millioner kroner fra 2020 til 2022, ble den generelle ressursbruken redusert

med 21 millioner kroner i samme periode. I 2023 økte imidlertid disse driftskostnadene med 20 millioner kroner, samtidig som «Styrket tilbud til førskolebarn» økte med ytterligere 3 millioner kroner.

Samlet sett indikerer utviklingen at Rana kommune har prioritert å opprettholde det samlede ressursnivået i barnehagesektoren, samtidig som midlene gradvis har blitt dreid mot grupper av barn med særskilte behov.

4.1.3 Utvikling i produktivitet

Hva menes med «produktivitet» i barnehagesektoren?

Når vi analyserer barnehagesektoren er det viktig å skille mellom ressursbruk, som beskriver hvor mye kommunen totalt sett bruker på barnehager, og produktivitetsutvikling, som handler om hvor mye ressurser som brukes per enhet av tjeneste. Produktivitet er med andre ord et uttrykk for forholdet mellom innsats og produksjon.

I barnehagesektoren kan produktivitet måles på flere måter. To vanlige indikatorer er:¹⁵

- **Ressursbruk per barn i alderen 1–5 år:** Her fordeles de samlede driftsutgiftene på antall barn i målgruppen. Indikatoren gir et bilde av hvor mye kommunen i gjennomsnitt bruker på å gi et barnehagetilbud til hvert barn.
- **Ressursbruk per oppholdstid:** Her fordeles driftsutgiftene i kommunale barnehager på antall oppholdstimer, der små barn vektles høyere enn store. Denne indikatoren tar hensyn til hvor lenge barna faktisk oppholder seg i barnehagen, og gir et mål på kostnadseffektiviteten i driften.

Begge indikatorene har sine styrker og svakheter. Ressursbruk per barn er følsom for endringer i dekningsgrad – dersom flere barn begynner i barnehage vil utgiftene per barn øke, selv uten endring i driftseffektivitet. Ressursbruk per oppholdstid er derimot mer direkte knyttet til driftskostnadene per time med tilbud, men sier mindre om samlet prioritering av sektoren.

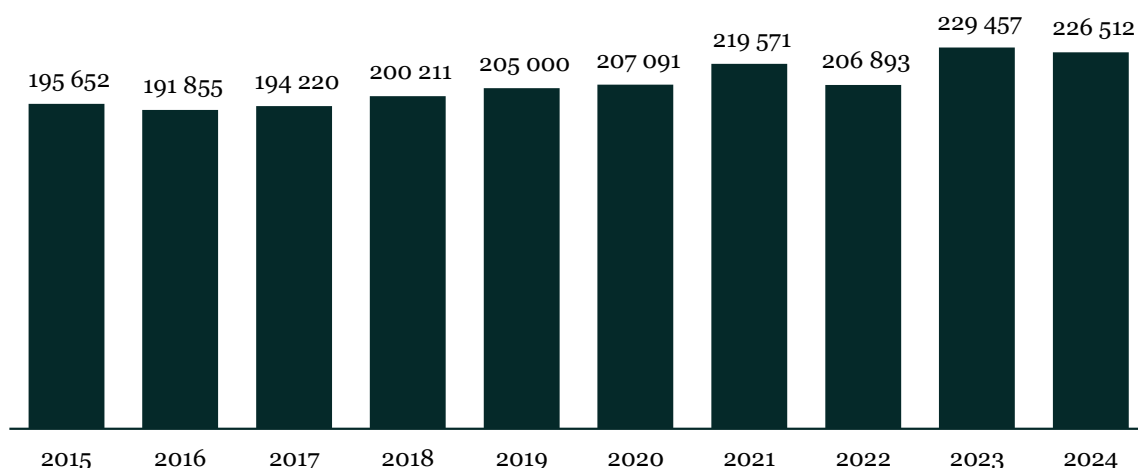
Det er samtidig viktig å understreke at økt ressursbruk per enhet ikke nødvendigvis betyr lavere produktivitet. Det kan også være uttrykk for en prioritering av høyere kvalitet, for eksempel gjennom økt bemanning eller styrking av tilbudet til barn med særskilte behov. Siden vi ikke har gode indikatorer på kvalitet eller «output» i barnehagene, kan vi ikke trekke sikre konklusjoner om dette. Med de indikatorene som er tilgjengelige tyder likevel utviklingen på at produktiviteten har falt i perioden 2015–2024.

Ressursbruk per barn

Figur 4-6 viser utviklingen i ressursbruk per barn viser en tydelig økning gjennom perioden. Målt i brutto driftsutgifter per innbygger i alderen 1–5 år har kostnaden økt fra rundt 196 000 kroner i 2015 til 227 000 kroner i 2024, en vekst på 16 prosent i faste priser.

¹⁵ Mer om indikatorene definert av ASSS (Aggregerte Styringsdata for Samarbeidende Storkommuner) kan du lese [her](#).

Figur 4-6: Brutto driftsutgifter til barnehager per innbygger i alder 1-5 år (2024-kroner), 2015-2024. Kilde: KOSTRA

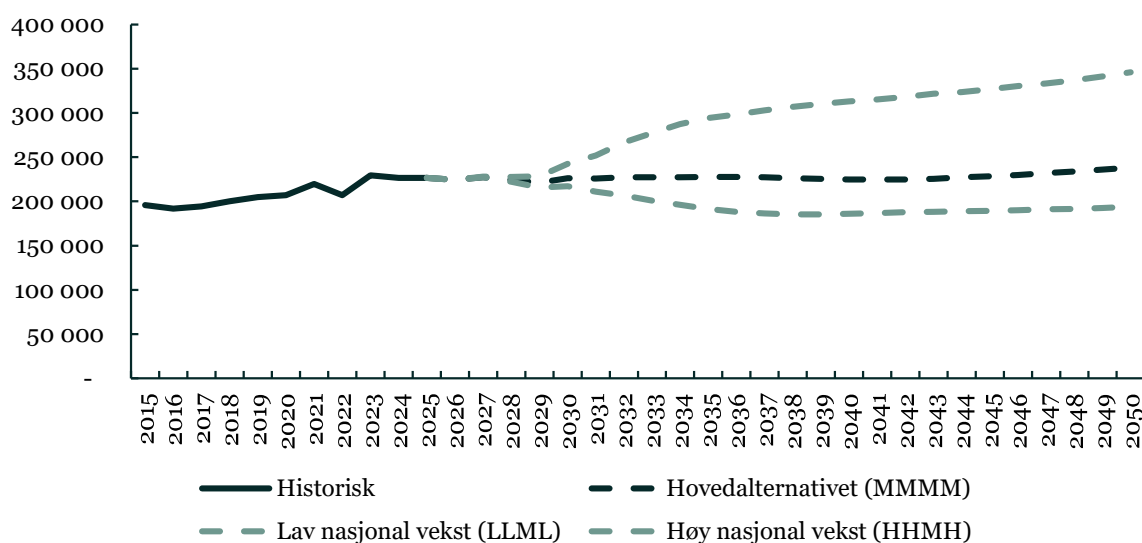


Denne utviklingen reflekterer i stor grad at antallet barn har gått ned, mens den samlede ressursbruken i sektoren har vært stabil. Med et lavere barnegrnnullag fordeles dermed de samme kostnadene på færre barn. Resultatet er at ressursbruken per barn øker, selv om de totale utgiftene ikke gjør det.

Indikatoren gir derfor et tydelig signal om svekket produktivitet. Hver barnehageplass «koster mer» for kommunen enn tidligere. Det er samtidig viktig å huske at økningen også kan skyldes bevisste prioriteringer av økt kvalitet, som høyere bemanning eller styrking av tilbudet til barn med særskilte behov. Med de tilgjengelige dataene kan vi ikke fastslå hvor stor del av utviklingen som skyldes kvalitetsheving og hvor stor del som skyldes ren effektivitetstap.

Fremskrivningene, illustrert i figur 4-7, viser hvordan ressursbruken per barn i barnehage kan utvikle seg fram mot 2035 dersom dagens samlede ressursbruk holdes fast på 2024-nivå. Figuren illustrerer at utgiftene per barn vil være relativt stabile de nærmeste årene, men at utviklingen deretter spriker tydelig avhengig av den demografiske utviklingen.

Figur 4-7: Prognose for brutto driftsutgifter per barn i alder 1-5 år ved ulik demografisk utvikling mot 2050 (faste 2024-kroner). Kilde: Menon



I det pessimistiske scenarioet, med lav nasjonal vekst, vil antallet barn fortsette å falle betydelig. Dette gir en rask økning i ressursbruken per barn, opp mot 300 000 kroner i 2035 – en økning på mer enn 33 prosent fra dagens nivå på 226 500 kroner. Utgiftene per barn vil fortsette å stige i dette scenarioet, etter hvert til nivåer som ligger langt over dagens.

I de mer optimistiske scenarioene, med høyere befolkningsvekst, vil antallet barn stabiliseres eller øke noe etter 2030. Dermed fordeles ressursene på flere barn, og ressursbruk per barn vil falle noe tilbake sammenlignet med dagens nivå.

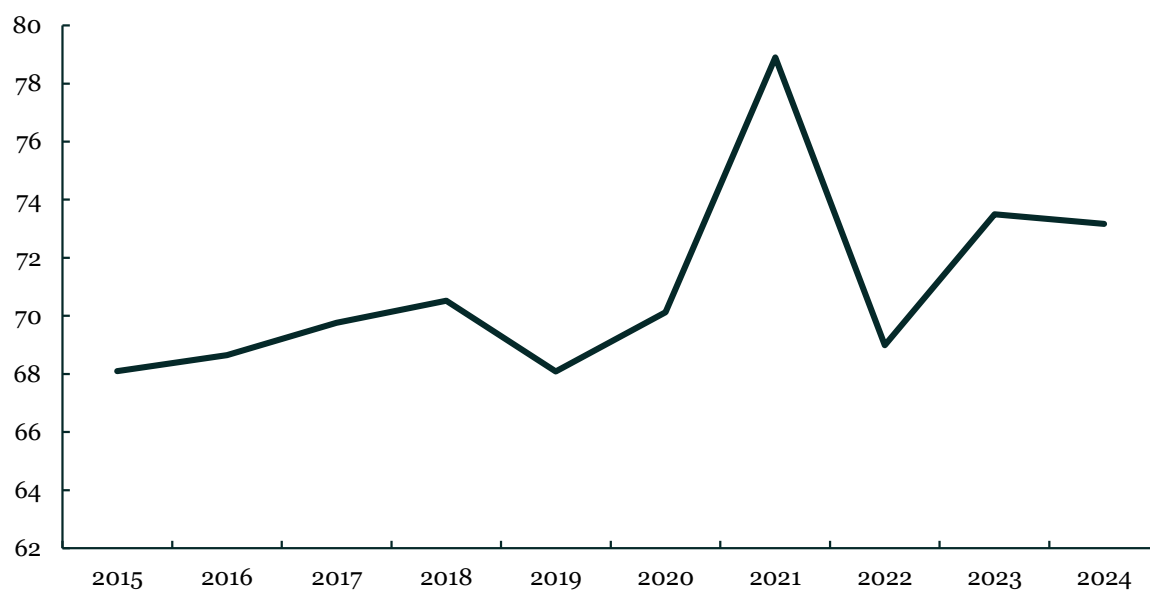
Fremskrivningen viser at Rana kommune står foran en usikker, men krevende utvikling. Dersom barnetallet faller slik det pessimistiske scenarioet indikerer, vil kommunen oppleve en markant forverring av produktiviteten i barnehagesektoren dersom strukturen ikke tilpasses.

Ressursbruk per oppholdstime

Et annet mål på produktivitet er kostnaden per oppholdstime i kommunale barnehager. Denne indikatoren tar hensyn til hvor lenge barna faktisk oppholder seg i barnehagen, og gir dermed et mer direkte bilde av driftskostnadene per enhet.

Også her viser utviklingen en økning i perioden 2015 – 2024, som vist i figur 4-8. De korrigerte brutto driftsutgiftene per oppholdstime steg fra om lag 68 kroner i 2015 til 73 kroner i 2024, en vekst på rundt 7,5 prosent i faste priser.

Figur 4-8: Korrigerte brutto driftsutgifter per korrigert oppholdstime i kommunale barnehager i Rana kommune, 2015-2024 (faste 2024-kroner). Kilde: KOSTRA



Trenden har ikke vært helt jevn. Kostnaden toppet i 2021 på nær 79 kroner per oppholdstime, før den falt noe tilbake de påfølgende årene. Likevel er nivået i 2024 klart høyere enn ti år tidligere.

Utviklingen peker i retning av fallende produktivitet: Det koster gradvis mer å levere én oppholdstime i kommunal barnehage, uten at vi har dokumentasjon på tilsvarende økt kvalitet.

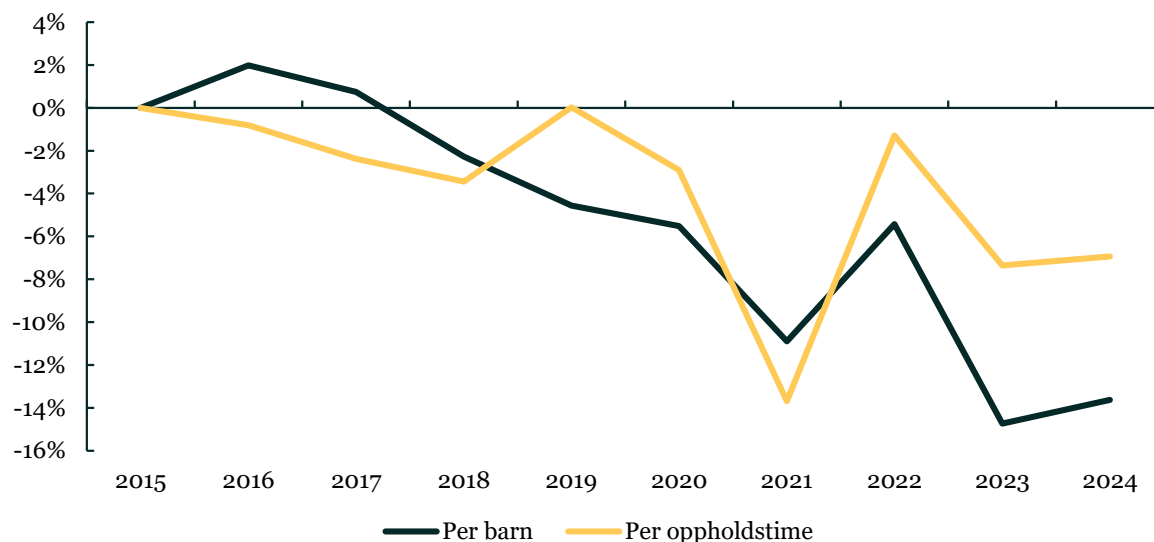
Utvikling i produktivitet

Samlet sett viser utviklingen at barnehagesektoren i Rana har hatt en negativ produktivitetsutvikling gjennom det siste tiåret. Figur 4-9 illustrerer dette ved å kombinere de to indikatorene, kostnad per

barn og kostnad per oppholdstime. Begge viser en tydelig økning i ressursbruk per enhet fra 2015 til 2024.

For ressursbruk per barn innebærer dette en vekst på om lag 16 prosent i faste priser, tilsvarende et gjennomsnittlig årlig fall i produktivitet på rundt to prosent. Ressursbruk per oppholdstime har i samme periode økt med 7,5 prosent. Selv om variasjoner i dekningsgrad og oppholdstid kan forklare deler av utviklingen, peker begge indikatorene i samme retning: Det koster mer å levere barnehagetilbudet i dag enn for ti år siden.

Figur 4-9: Utvikling i produktivitet i barnehagesektoren i Rana kommune i perioden 2015-2024.
Kilde: Menon



Det er samtidig viktig å understreke at indikatorene ikke fanger opp kvalitetsendringer. Økt ressursbruk kan også skyldes en bevisst prioritering av styrket tilbud, for eksempel flere ansatte eller bedre tilrettelegging for barn med særskilte behov. Uten gode mål på kvalitet kan vi derfor ikke konkludere entydig med at effektiviteten er svekket. Med utgangspunkt i de tilgjengelige dataene tyder likevel utviklingen på en gradvis nedgang i produktiviteten i barnehagesektoren i Rana.

4.2 Sammenligning med andre kommuner

4.2.1 Kostnader per barn

Sammenlignet med andre kommuner ligger Rana på et nivå mellom KOSTRA-gruppe 9 og 10 når vi måler ressursbruk per barn i barnehage (brutto driftsutgifter per innbygger 1–5 år, vist i figur 4-10). I 2024 var kostnaden i Rana noe lavere enn snittet i gruppe 9, men marginalt høyere enn snittet i gruppe 10.

Det er samtidig viktig å være oppmerksom på at disse tallene ikke fullt ut er direkte sammenlignbare. Rana har lavere arbeidsgiveravgift enn store deler av landet, et særtrekk som gjelder kommuner i Nord-Norge. Dette gjør at ressursbruken per barn kan fremstå lavere enn den reelt sett ville vært dersom kommunen hadde hatt de samme rammebetingelsene som andre kommuner. Ranas kostnadseffektivitet kan overvurderes i en ren KOSTRA-sammenligning hvor dette ikke tas hensyn til.

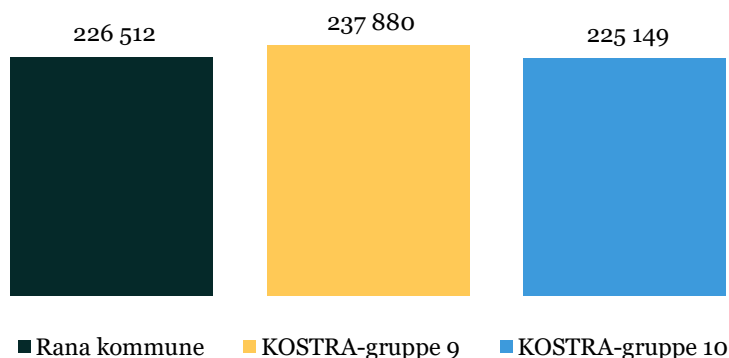
Kort om KOSTRA-gruppene

For å gjøre det mulig å sammenligne kommuner med like rammebetingelser, grupperer Statistisk sentralbyrå (SSB) kommunene i KOSTRA-grupper basert på folketall, bundne kostnader og inntektsnivå.

- **KOSTRA-gruppe 9:** Kommuner med 20 000–30 000 innbyggere, relativt lave bundne kostnader og lave til middels frie inntekter. Rana tilhører denne gruppen, sammen med blant andre Alta, Narvik og Harstad.
- **KOSTRA-gruppe 10:** Kommuner med 30 000–50 000 innbyggere, også med lave bundne kostnader og lave frie inntekter. Ingen nordnorske kommuner er i denne gruppen.

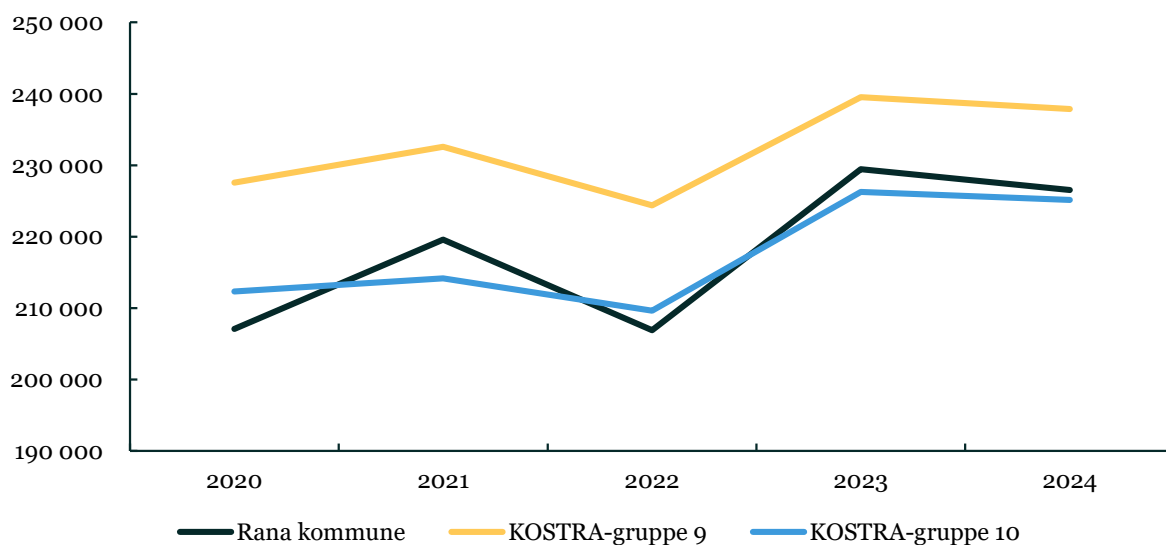
Når vi sammenligner Rana med disse to gruppene, får vi et bilde av hvordan ressursbruk og produktivitet utvikler seg i kommuner med nokså like økonomiske rammevilkår.

Figur 4-10: Brutto driftsutgifter til barnehager per innbygger 1-5 år (2024-kroner) i 2024. Kilde: KOSTRA



Figur 4-11 viser utviklingen over tid, der ressursbruken per barn har økt både i Rana og i sammenligningskommunene, men veksten har vært sterkere i Rana. Mens kostnaden i KOSTRA-gruppe 9 og 10 har økt med rundt 5–6 prosent fra 2020 til 2024, var økningen i Rana på over 9 prosent. Dette innebærer at forskjellen mellom Rana og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 9 gradvis blir mindre, mens avstanden til KOSTRA-gruppe 10 øker. Dersom trenden fortsetter, vil Rana på sikt ha høyere kostnader per barn enn sammenligningsgrunnlaget.

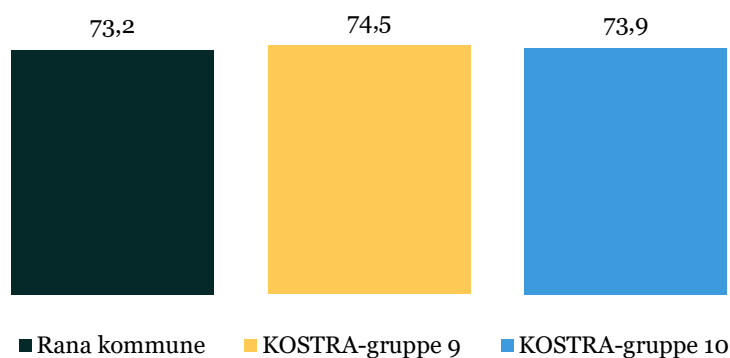
Figur 4-11: Brutto driftsutgifter til barnehager per innbygger 1-5 år (2024-kroner), 2020-2024.
Kilde: KOSTRA



4.2.2 Kostnader per oppholdstime

Figur 4-12 viser ressursbruk per oppholdstime i kommunale barnehager, hvor Rana ligger lavere enn både KOSTRA-gruppe 9 og 10. I 2024 var de korrigerte brutto driftsutgiftene per oppholdstime i Rana på om lag 73,2 kroner, sammenlignet med rundt 74,5 og 73,9 kroner i henholdsvis KOSTRA-gruppe 9 og 10. Dette kan tyde på en marginalt mer kostnadseffektiv drift i Rana, men bildet er mer sammensatt.

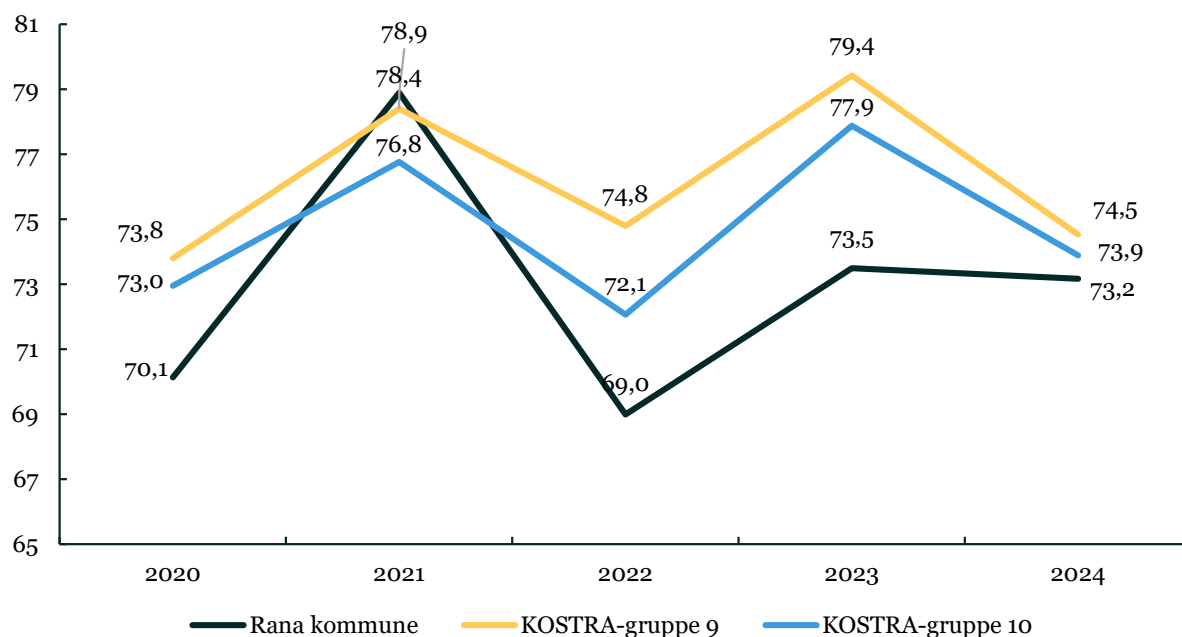
Figur 4-12: Korrigerte brutto driftsutgifter per korrigert oppholdstime i kommunale barnehager i 2024. Kilde: KOSTRA



Forskjellen blir imidlertid gradvis mindre. Fra 2020 til 2024 har kostnadsveksten vært høyere i Rana enn i de andre kommunene. Selv om enkeltår viser variasjoner, med Rana høyere enn snittet i 2021, og lavere igjen i 2022-23, er hovedtrenden at utviklingen går raskere i Rana, som illustrert i figur 4-13. Dersom trenden fortsetter, vil Rana ligge signifikant over nivået i KOSTRA-gruppe 9 og 10 om noen år.

Det er verdt å merke seg at lav arbeidsgiveravgift i Nord-Norge bidrar til at kostnadene i Rana fremstår lavere enn de ville gjort med like rammebetingelser som i resten av landet.

Figur 4-13: Korrigerte brutto driftsutgifter per korrigert oppholdstime i kommunale barnehager, 2020-2024 (2024-kroner). Kilde: KOSTRA

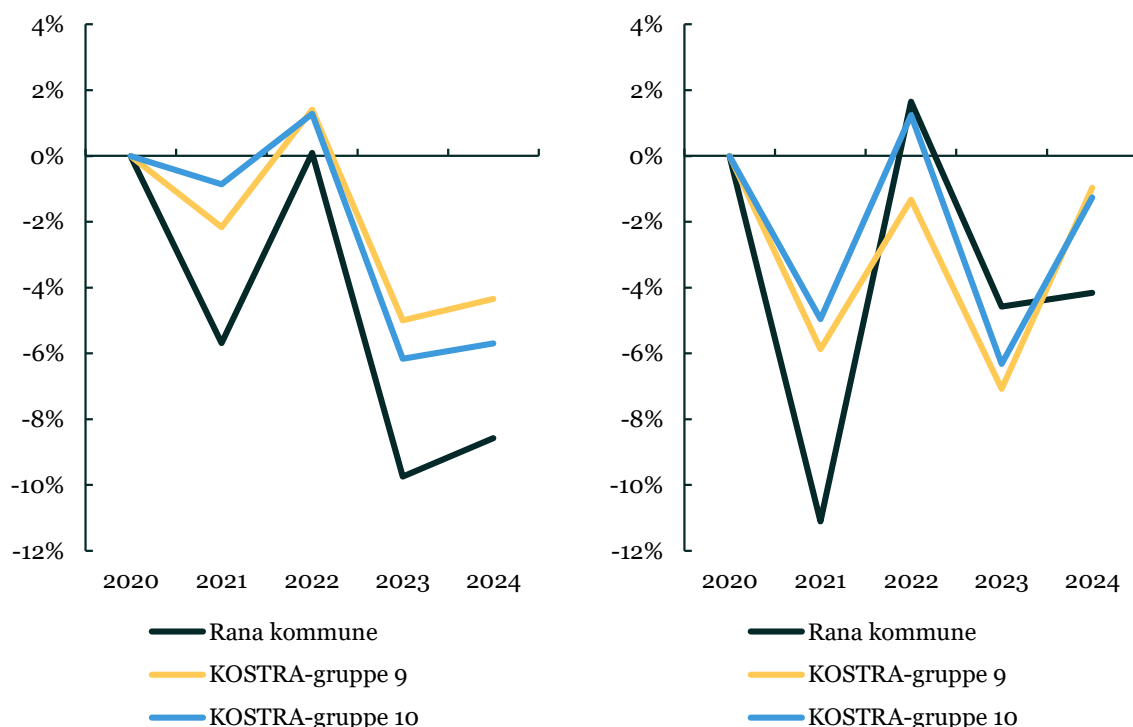


4.2.3 Utvikling i produktivitet

Utviklingen i Rana sammenlignet med KOSTRA-gruppe 9 og 10 viser at kommunen over tid har hatt en mer negativ produktivitetsutvikling enn sammenligningsgrunnlaget. Figuren nedenfor illustrerer dette ved å kombinere de to indikatorene, kostnad per barn og kostnad per oppholdstime, og sammenligne utviklingen i perioden 2020–2024.

Figur 4-14 viser at både Rana og sammenligningskommunene i KOSTRA-gruppe 9 og 10 har hatt en negativ produktivitetsutvikling i perioden 2020–2024, målt ved økte kostnader per barn og per oppholdstime. Nedgangen har imidlertid vært tydelig sterkere i Rana. Mens kommunene i gruppe 9 og 10 har hatt en moderat reduksjon i produktiviteten, har fallet i Rana vært markant.

Figur 4-14: Utvikling i produktivitet i barnehage (brutto driftsutgifter per barn t.v. og brutto korrigerte driftsutgifter per korrigerte oppholdstime i kommunale barnehager t.h.) i Rana kommune og KOSTRA-grupper 9 og 10 i perioden 2020-2024. Kilde: Menon



4.3 Vurdering og anbefaling

Utviklingen med færre barn i kommunen, kombinert med at antall barnehager har vært uendret gjennom flere år, gjør at kapasiteten i dag er betydelig større enn behovet. Dette bidrar til høyere kostnader per barn og binder opp ressurser som kommunen trenger på andre områder. For å sikre en bærekraftig barnehagesektor må strukturen derfor tilpasses.

4.3.1 Behov for omstilling

Basert på de fire politiske føringene for denne utredningen, og funnene fra gjennomgangen, vurderer vi behovet for omstilling i barnehagesektoren i Rana.

Overkapasitet og færre barn

Rana kommune står i en situasjon der barnehagestrukturen ikke lenger er tilpasset befolkningsutviklingen. Antallet barn i barnehagealder har falt betydelig, og prognosene viser videre nedgang de neste årene. Samtidig har antall kommunale barnehager ligget fast på ni gjennom et tiår. Resultatet er at dagens kapasitet overstiger behovet med om lag 35 prosent, tilsvarende over 350 ledige plasser.

Overkapasiteten innebærer en binding av ubrukte ressurser, som ellers kunne vært frigitt til å understøtte det raskt økende behovet innen helse- og omsorg. Å «vente og se» vil være å pådra seg nye år med lav utnyttelse og høye enhetskostnader, noe som ikke er i tråd med føringen om at økonomien skal følge demografien.

Tabell 4-1: Ledig kapasitet ved kommunale barnehager i Rana

Barnehage	Faktisk antall plasser høst 2025*	Normert kapasitet (plasser)	Ledig kapasitet i %
Barnas Hus	85	116	27 %
Båsmo	102	146	30 %
Englia	96	99	3 %
Langnes	115	171	33 %
Revelheia	68	95	28 %
Selfors	95	110	14 %
Storforshei	51	60	15 %
Ytteren	74	102	27 %
Sum	686	900	24 %

* Barn 0–2 år teller som to plasser og barn 3–5 år som én.

Økonomiske faktorer og svekket produktivitet

Gjennomgangen av de økonomiske nøkkeltallene viser at kommunens utgifter per barn og per oppholdstime øker, til tross for at de totale utgiftene har vært relativt stabile. Forklaringen er færre barn fordelt på samme antall enheter. Rana har dermed hatt en langt svakere produktivitetsutvikling enn sammenlignbare kommuner (KOSTRA 9 og 10).

Flere bygg står foran svært kostbare oppgraderinger. For Selfors, Revelheia og Ytteren er det identifisert oppgraderingsbehov på 20–23 millioner kroner per enhet, mens Mjølan alene ville krevd om lag 30 millioner kroner dersom den ikke ble vedtatt nedlagt.¹⁶ Samlet sett beløper oppgraderingsbehovet seg til rundt 93 millioner kroner.

Tabell 4-2: Tilstandsvurdering og vedlikeholdsetterslep ved kommunale barnehager i Rana

Barnehage	Ledig kapasitet (plasser / %)	Investeringsbehov (mill. kr)	Byggeår
Selfors	26,8 / 24,3 %	~20,0 (sist renovert i 2001)	1972
Revelheia	26,3 / 27,6 %	~23,4	1990
Ytteren	42,4 / 41,4 %	~19,6	1989
Barnas Hus	51,4 / 44,3 %	– (god standard, nyere bygg)	2005
Båsmo	51,3 / 35,1 %	– (renovert 2006/07)	1982
Englia	9,1 / 9,1 %	– (bygg fra 2008)	2008
Langnes	79,7 / 46,6 %	– (renovert 2009)	1977
Storforshei	10,0 / 16,8 %	– (renovert 2012)	1994

Vurdering av omstillingsbehov

Summen av varig fallende etterspørsel, høy overkapasitet (35 %), sviktende produktivitet, store vedlikeholdsutfordringer og en presset bemanningssituasjon trekker samlet i retning av en reduksjon i antall barnehager. Å vente vil bare forlenge perioden med høy enhetskostnad og lav utnyttelse, noe som er uforenlig med føringen om at økonomien skal følge demografien.

¹⁶ Tilstandsbeskrivelsen er tilgjengelig [her](#)

Det er derfor vår vurdering at en reduksjon på tre barnehager i tillegg til Mjølan er nødvendig. Dette vil bringe antall barn per barnehage tilbake til nivået i 2015, redusere faste kostnader, frigjøre investeringsmidler og sikre at ressursbruken ikke overstiger gjennomsnittet i KOSTRA 9 og 10. Samtidig vil større og mer robuste enheter gi bedre fagmiljøer og mer stabil kvalitet til beste for barna.

4.3.2 Anbefalte tiltak

Analysen viser at Rana kommune har betydelig overkapasitet i barnehagesektoren. Flere barnehager har lav utnyttelsesgrad og høye vedlikeholdsbehov, samtidig som det samlede barnetallet forventes å falle ytterligere de kommende årene.

Nedleggelse av fire kommunale barnehager

For å redusere faste kostnader og sikre at ressursbruken følger demografien, anbefales det å legge ned fire barnehager og omdisponere driften til eksisterende anlegg med god kapasitet og teknisk standard.

- **Selfors barnehage:** Selfors barnehage fyller 95 av 110 plasser, men bygget har omfattende fuktskader og behov for full teknisk utskifting. Kostnadsestimatet for nødvendige tiltak er om lag 20 millioner kroner. Gitt barnehagens nærhet til andre sentrumsnære tilbud og tilstrekkelig kapasitet i området, anbefales det at Selfors barnehage legges ned. Barn og ansatte kan fordeles mellom nærliggende barnehager på Gruben og i sentrum.
- **Revelheia barnehage:** Revelheia barnehage har fylt 68 av en kapasitet på 95 plasser. Bygget har behov for større rehabilitering av tak, fasade og tekniske anlegg, anslått til over 23 millioner kroner. Barnehagen ligger i et område med flere kommunale og private alternativer.
- **Båsmo barnehage:** Båsmo barnehage har 102 barn og en kapasitet på 146 plasser. Selv om bygget ble renoveret i 2006/2007 og holder grei standard, har barnehagen vedvarende lav utnyttelsesgrad. Kapasiteten i nærliggende barnehager er tilstrekkelig til å ta imot barna.
- **Ytteren barnehage:** Har 74 barn av en kapasitet på 102 plasser. Bygget har behov for oppgraderinger av fasade og tekniske installasjoner, anslått til nær 20 millioner kroner. Gitt planene om omdisponering av Ytteren skole, foreslås dagens barnehage lagt ned.

Opprettelse av ny barnehage på Ytteren

Det anbefales å etablere en ny barnehage i lokalene til Ytteren skole, som samtidig foreslås nedlagt som grunnskole. Skolebygget har god plass, egnede utearealer og eksisterende infrastruktur som krever begrensede tilpasninger for barnehagedrift. Etableringen vil redusere behovet for investeringer i dagens barnehagebygg og bidra til økt sambruk med kulturskole og fritidsklubb, som planlegges samlokalisert i bygget.

Samlet effekt

Tiltakene vil redusere antall kommunale barnehager fra åtte til fem, og øke gjennomsnittlig antall barn per barnehage til om lag samme nivå som i 2015. Det gir bedre utnyttelse av arealer, lavere vedlikeholdskostnader og en mer bærekraftig ressursbruk. Kapasiteten i kommunen vil fortsatt være tilstrekkelig til å dekke behovet for full barnehagedekning.

4.3.3 Barnas beste-vurdering

Vurderingen tar utgangspunkt i barnekonvensjonen artikkel 3 (barnets beste som et grunnleggende hensyn) og artikkel 12 (rett til å bli hørt), slik disse er innfortolket i norsk rett gjennom

barnehageloven §3 og rammeplanen. Vi har lagt Barnekomiteens og Barneombudets veiledning til grunn for hvordan hensynet skal avveies og dokumenteres i struktursaker.¹⁷

Hva taler for at tiltakene er til barnas beste?

- **Trygt og helsemessig godt miljø.** Avvikling av bygg med dokumenterte fukt-/tekniske problemer reduserer risiko for helseskadelige inneklimateforhold for de yngste barna, som er særlig sårbare.¹⁸ Kravene i helse- og miljøforskriften og kunnskapsoppsummeringen fra FHI understreker betydningen av godt innneklima.¹⁹
- **Mer robuste fagmiljøer og stabil bemanning.** Å samle barn i færre enheter kan gjøre det lettere å oppfylle bemanningsnormen (1:3 for under 3 år, 1:6 for over 3 år) og pedagognormen (minst én pedagogisk leder per 7/14 barn)²⁰, samt følge Udirs veileder om «tilstrekkelig bemanning» i hele åpningstiden.²¹ Dette bidrar til bedre prosesskvalitet for barna.
- **Samarbeid og sammenheng.** Flytting av Ytteren barnehage inn i skolebygget kan, dersom barnehagens miljø avgrenses og tilpasses, styrke overganger og faglig samarbeid, i tråd med rammeplanens føringer om helhet og sammenheng i læringsløpet.²²

Hva kan være til ulempe?

- **Lengre reisevei og brudd i tilhørighet.** Nedleggelse kan gi mer transport for enkelte familier og bryte opp etablerte vennskap og relasjoner. Det må veies opp mot helse- og kvalitetsgevinstene og håndteres med god overgangsstøtte og planlagt innfasing. (Se avbøtende tiltak nedenfor.)
- **Samlokalisering i skolebygg.** For Ytteren må man sikre egne, skjermede og aldersadekvate arealer (hvile, bleierom, småbarnstolett, skjermede utearealer, egen inngang/leveringssone) og dokumentere at forskriftskrav til barnehagemiljø og innneklima oppfylles.²³

Avbøtende tiltak

1. **Barns og foreldres medvirkning:** Innhente barnas syn på tilhørighet/lekemiljø gjennom alderstilpassede metoder, og gi foreldreråd/SU reell påvirkning i plan og gjennomføring. Dokumenter hvordan innspill er vurdert opp mot barnets beste.
2. **Overganger og kontinuitet:** Sikre gruppe- og vennskapskontinuitet (flytte hele baser/avdelinger der det er mulig), prioritere at kjente ansatte følger barna, og legge flyttinger til barnehageårets naturlige overganger.

¹⁷ <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/barnehage/lov-om-barnehager-barnehageloven/kapittel-ii-barns-og-foreldres-medvirkning/-3.-barns-rett-til-medvirkning-og-hensynet-til-barnets-beste/>

¹⁸ <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/helse-og-miljo-i-barnehager-skoler-skolefritidsordninger/miljo-og-helsekrav-til-virksomheter-5-15/6-inneklima>

¹⁹ FHI (2016): *Inneklima i skoler og barnehager - Helsemessig betydning for barn og unge*

²⁰ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-06-22-1049>

²¹ <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/barnehage/tilstrekkelig-bemanning-barnehagen>

²² <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/rammeplan-for-barnehagen>

²³ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2023-03-28-449>

3. **Transport og tilgjengelighet:** For familier som får merkbart lengre reisevei, vurder midlertidige transportordninger/parkeringstilpasninger og prioriter søskenplass for å lette logistikken.
4. **Bemanning/kompetanse på mottakersiden:** Plan for å oppfylle bemannings- og pedagognorm i praksis gjennom dagen (vikarbruk ved fravær, kompetanseheving), i tråd med Udirs veileder.

5 Grunnskole

Grunnskolen står overfor et tydelig omstillingsbehov. Elevtallet synker, mens antallet skolebygg og driftskostnader i stor grad består. Dette gir lavere kapasitetsutnyttelse, økende enhetskostnader og fallende produktivitet. For å sikre at økonomien følger demografien og at ressursbruken ikke overstiger nivået i sammenlignbare kommuner, må strukturen tilpasses et lavere elevtall. Kapittelet vurderer utviklingen i ressursbruk og produktivitet, og skisserer tiltak for en mer effektiv og bærekraftig grunnskolestruktur.

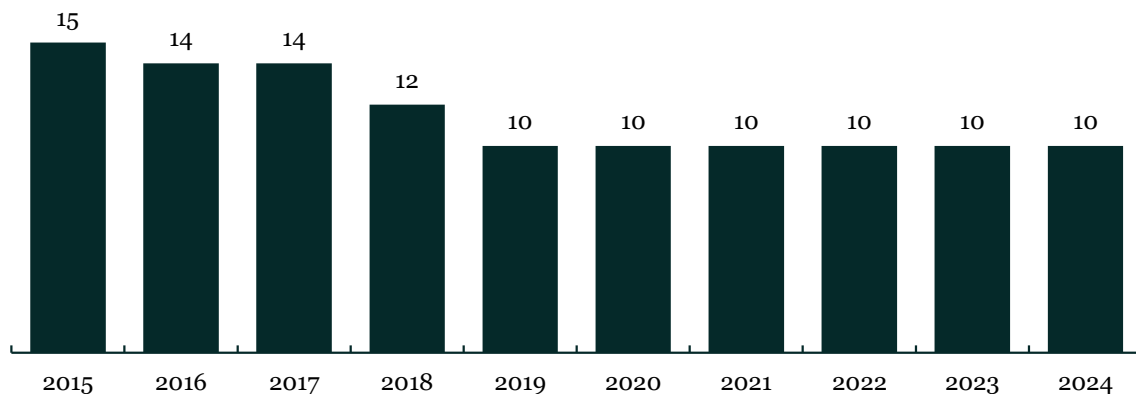
5.1 Ressursbruk og utvikling i produktivitet

I det følgende presenteres hovedtrekkene i ressursbruken og produktivitetsutviklingen i grunnskolen de siste ti årene. Analysen belyser hvordan kostnader, elevtall og produktivitet har utviklet seg over tid, og hvordan Rana kommune ligger an sammenlignet med kommuner i samme KOSTRA-gruppe. Utviklingen danner bakteppet for vurderingene av omstillingsbehov og strukturelle tiltak i de påfølgende delkapitlene.

5.1.1 Utvikling i antall skoler og elever per skole

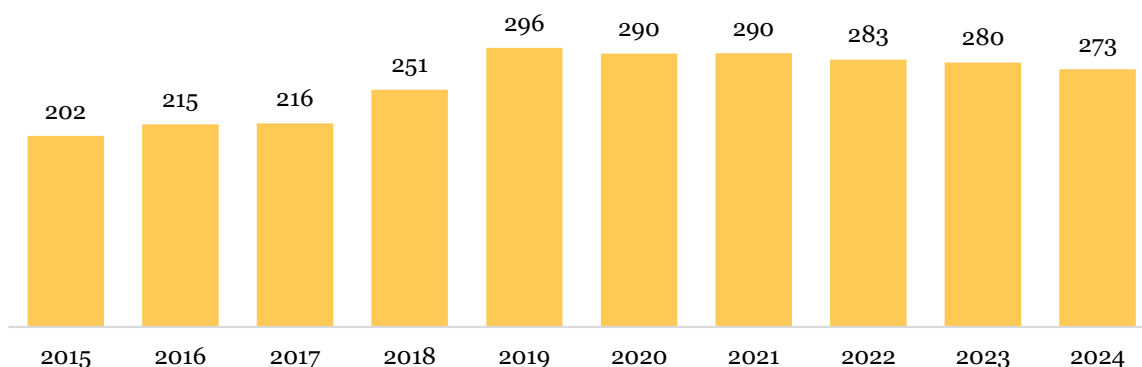
Strukturen i grunnskolen er gradvis strammet inn gjennom perioden, med noen nedleggelser/sammenslåinger av skoler. Figur 5-1 viser blant annet at fra 2015 til 2019 ble antallet skoler redusert fra 15 til 10.

Figur 5-1: Utvikling i antall kommunale grunnskoler i Rana kommune, 2015-2024. Kilde: KOSTRA



Samtidig viser figur 5-2, for «elever per kommunal skole», at elevgrunnlaget per enhet først økte når flere elever ble samlet i færre skoler, før utviklingen de siste årene igjen har snudd som følge av fallende elevtall. Resultatet er at kapasitetsutnyttelsen nå svekkes i flere enheter.

Figur 5-2: Utvikling i antall elever per skole i Rana kommune, 2015-2024. Kilde: KOSTRA



I sum peker figurene på en totrinnsutvikling:

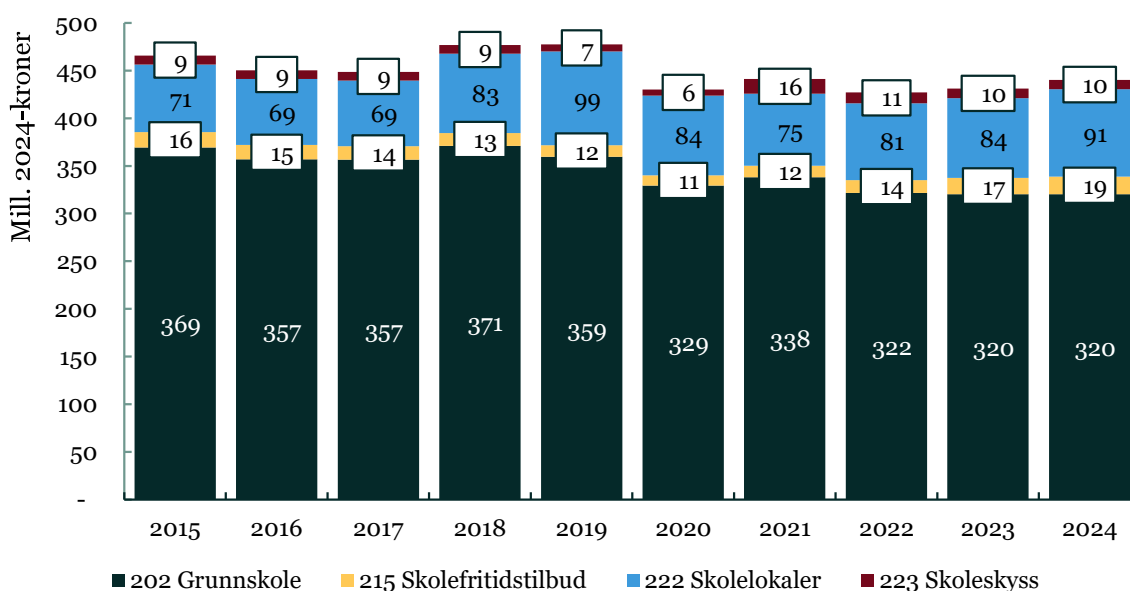
- (i) en konsolideringsfase der nedleggelser ga midlertidig høyere elevtall per skole,
- (ii) etterfulgt av en ny periode med lavere elevtall per skole fordi kullene krymper.

Denne strukturelle bakgrunnen forklarer mye av kostnads- og produktivitetsmønsteret vi ser i resten av kapittelet.

5.1.2 Utvikling i samlet ressursbruk fra 2015 til 2024

De samlede brutto driftsutgiftene til grunnskoleområdet, illustrert i figur 5-3, har gått svakt ned gjennom perioden 2015–2024, fra om lag 456 mill. kroner (2024-kroner) i 2015 til 430 mill. kroner i 2024 (-6 %). Kostnadsbildet domineres av driften av skolene, etterfulgt av skolelokaler, mens skolefritidstilbud og skoleskyss utgjør mindre andeler.

Figur 5-3: Utvikling i brutto driftsutgifter til grunnskole i Rana kommune, 2015-2024. Kilde: KOSTRA



Bak totalnedgangen ligger tydelige forskyvninger mellom delområdene:

- **Grunnskole drift (202): -13 %** fra 2015 til 2024.
- **Skolefritidstilbud (215): +15 %** i samme periode.
- **Skolelokaler (222): +29 %** – den klart sterkeste veksten.
- **Skoleskyss (223): +5 %**.

Årene 2018 og 2019 peker seg ut med høyest samlet ressursbruk (om lag 468 og 470 mill. kroner i 2024-kroner). Dette må ses i sammenheng med omstillingskostnader knyttet til nedleggelser og konsolidering av skolestrukturen. I etterkant falt utgiftene til et lavere nivå enn tidligere, før vi de siste årene igjen ser en oppgang i totalen, i hovedsak drevet av økende bygningskostnader og vekst i skolefritidstilbudet, mens driftsutgiftene til grunnskole i all hovedsak har stått stille.

Summen av dette er et kostnadsbilde som først bærer preg av omstilling (midlertidig topp), deretter effektivisering og lavere nivå, før ny kostnadsoppgang de siste årene, primært utenfor selve undervisningsdriften. Dette danner bakteppet for produktivitetsutviklingen vi analyserer i neste delkapittel.

5.1.3 Utvikling i produktivitet

Hva menes med «produktivitet» i grunnskolen?

I denne rapporten bruker vi produktivitet som et mål på hvor mange ressurser som går med per elev for å levere et gitt tilbud. Ideelt skulle produktivitet målt læringsutbytte, kvalitet i undervisningen, tilpasset opplæring og elevenes trivsel. Slike outputmål finnes ikke på en konsistent måte over tid.

For å kunne analysere utviklingen antar vi derfor at kvaliteten ligger fast, og måler produktivitet som brutto driftsutgifter per elev (vektet).²⁴ Når denne indikatoren øker, tolker vi det som svekket produktivitet. Når den går ned, tolker vi det som styrket produktivitet.

Det er viktig å ha med seg at indikatoren også påvirkes av forhold utenfor klasserommet, for eksempel endringer i elevtall, struktur og midlertidige omstillingskostnader. Med fast kvalitet er likevel hovedtolkningen enkel: høyere ressursbruk per elev betyr lavere produktivitet.

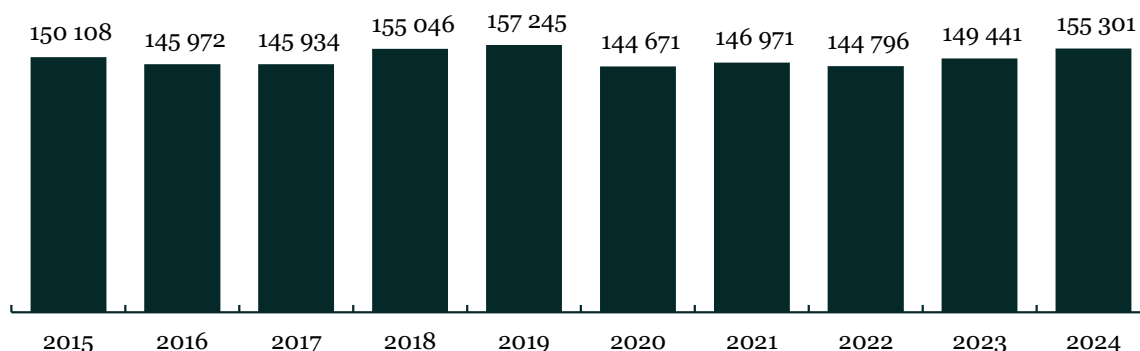
Ressursbruk per elev

Indikatoren for brutto driftsutgifter per elev (vektet), figur 5-4, viser et annet bilde enn totalutgiftene. Mens de samlede utgiftene er redusert siden 2015, har kostnaden per elev økt fra om lag 150 100 kroner i 2015 til om lag 155 300 kroner i 2024, en økning på rundt 3,5 prosent i faste 2024-kroner.

Utviklingen følger i stor grad omstillingsløpet i sektoren. Kostnaden per elev toppet i 2018 og 2019 i forbindelse med konsolideringen av skolestrukturen, falt til et lavere nivå i årene etter, og har de siste årene igjen økt. Hovedforklaringen er at utgiftene fordeles på færre elever. Nedgangen i elevtall trekker dermed kostnaden per elev opp, selv når totalnivået i driften er stabilt eller svakt fallende.

²⁴ Vektet elevtall: GSI-tallet (målt 1. oktober) tilpasses kalenderåret ved å beregne $7/12$ av forrige skoleår + $5/12$ av inneværende skoleår, slik at elevtallet matcher regnskapsåret.

Figur 5-4: Brutto driftsutgifter per elev (vektet) i Rana kommune, 2015-2024 (Faste 2024-kroner).
Kilde: KOSTRA



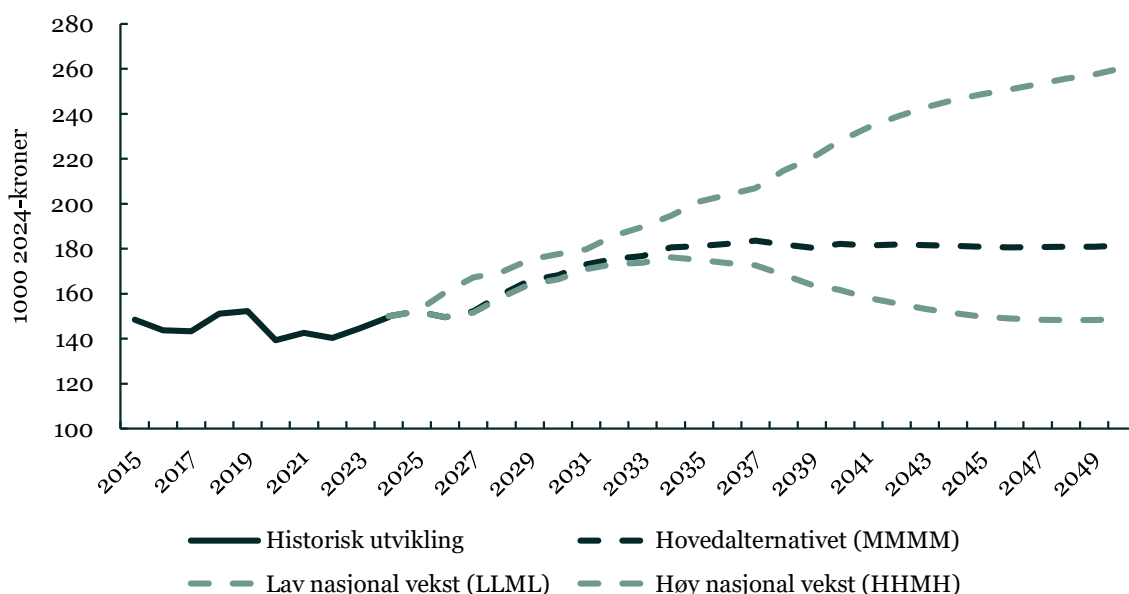
Figur 5-5 nedenfor viser en framskriving av kostnad per elev når samlet ressursbruk holdes fast på 2024-nivå, mens elevtallet følger ulike demografiscenarier.

I alle scenarier øker utgiften per elev de neste ti årene. I hovedalternativet stiger den til om lag 175 000 kroner i 2035, fra rundt 155 000 kroner i dag, som tilsvarer om lag 13 prosent. Deretter flater utviklingen ut.

I et optimistisk scenario med høy nasjonal vekst faller kostnaden gradvis tilbake mot dagens nivå etter 2035. I et pessimistisk scenario med lav nasjonal vekst fortsetter kostnaden per elev å øke og kan nå om lag 260 000 kroner i 2050, nær 70 prosent over dagens nivå.

Dette illustrerer at uten videre strukturelle tilpasninger vil fallende elevtall alene drive kostnaden per elev klart opp, selv med uendret total ressursbruk.

Figur 5-5: Utvikling i brutto driftsutgifter per innbygger i alder 6-15 år mot 2050 ved ulike scenarier for demografisk utvikling. (Faste 2024-kroner). Kilde: Menon

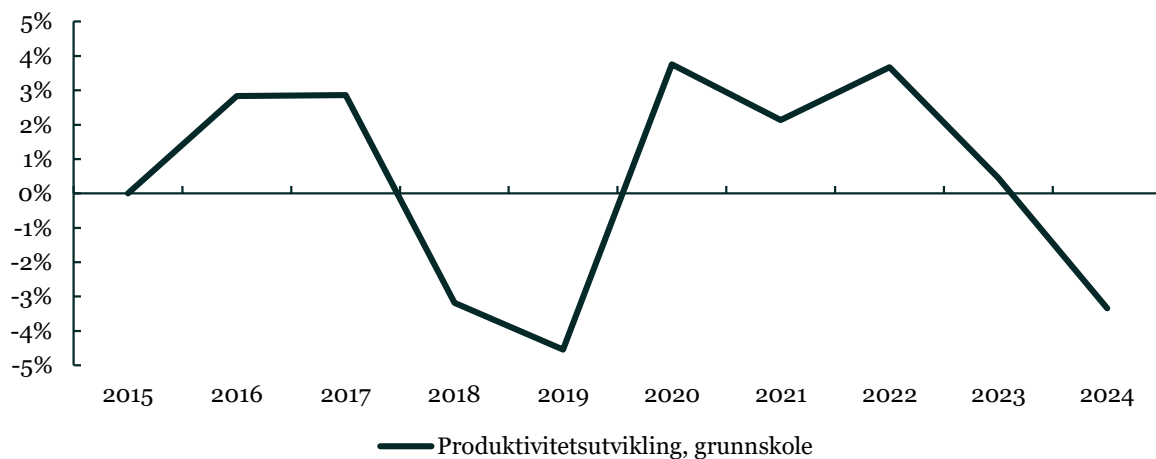


Utvikling i produktivitet

Figur 5-6 nedenfor viser produktivitetsvekst i grunnskolen i Rana kommune fra 2015-2024.

I omstillingsårene 2018–2019 økte kostnaden per elev, som ga en tydelig svekkelse i produktiviteten. Etter konsolideringen bedret produktiviteten gjennom 2020–2022. De siste årene har utviklingen snudd igjen, drevet av fallende elevtall som løfter kostnaden per elev. Trenden peker nedover, og produktiviteten er nå om lag 3 prosent svakere enn i 2015.

Figur 5-6: Utvikling i produktivitet i grunnskolen i Rana kommune i perioden 2015-2024. Kilde: Menon



5.2 Sammenligning med andre kommuner

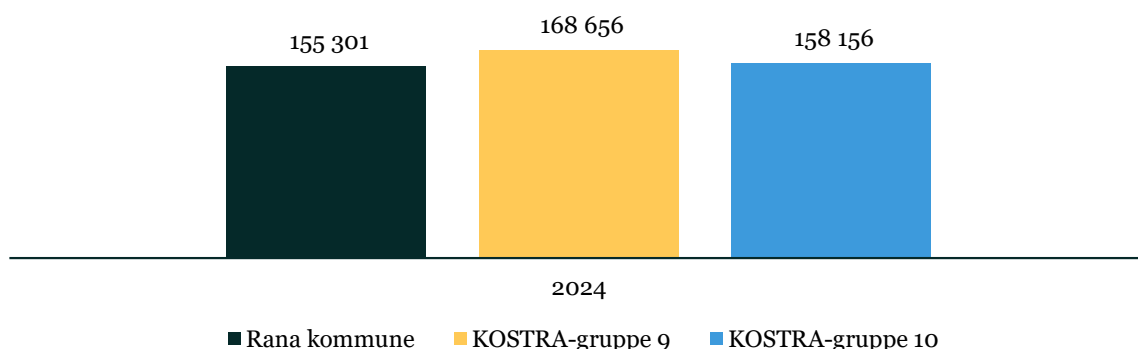
Utviklingen viser at Rana i dag har noe lavere kostnader per elev enn sammenlignbare kommuner, men at forskjellen gradvis reduseres. Samtidig har produktiviteten falt, og flere av de kommunene Rana måler seg mot har lyktes bedre med å tilpasse strukturen til endrede elevtall. På bakgrunn av disse funnene vurderes det i det følgende hvilke faktorer som driver utviklingen, og hvilke strukturelle tiltak som kan bidra til å sikre en mer effektiv og bærekraftig grunnskolestruktur framover.

5.2.1 Kostnader per elev

Rana har fortsatt lavere brutto driftsutgifter per elev enn sammenligningskommunene, vist i figur 5-7. I 2024 var kostnaden om lag 155 300 kroner per elev, mot om lag 168 700 i KOSTRA-gruppe 9 og 158 200 i gruppe 10. Utviklingen 2020–2024 peker likevel mot en gradvis utjevning, illustrert i figur 5-8. Kostnaden per elev har økt i alle tre tidsseriene, men veksten har vært sterkere i Rana enn i gruppe 9 og 10. Gapet blir dermed mindre, og dersom trenden fortsetter, vil nivåene kunne nærme seg ytterligere over tid.

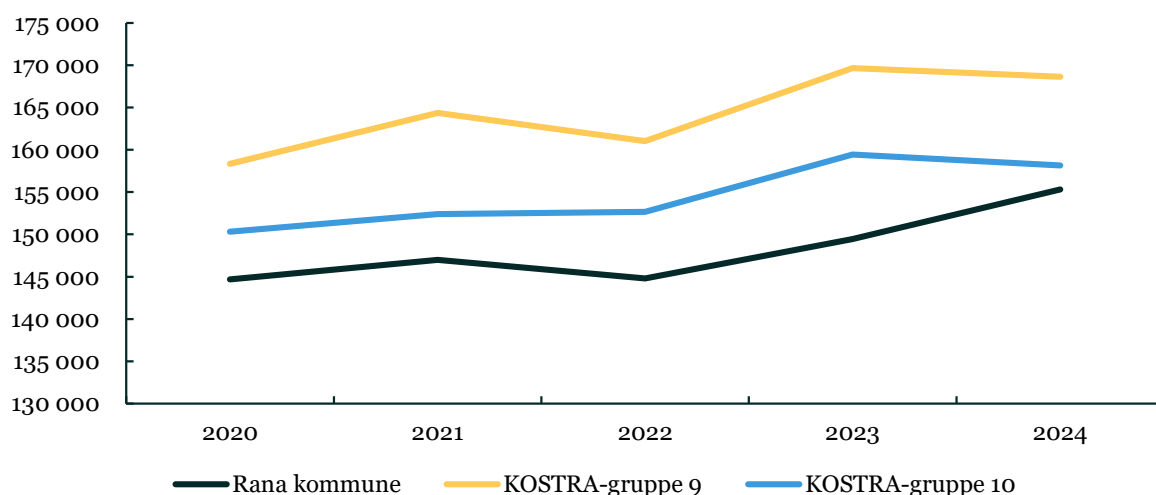
Samtidig må nivåforskjellen tolkes med varsomhet. Rana omfattes av ordningen med lavere arbeidsgiveravgift i Nord-Norge, som isolert sett trekker kostnadene ned. Det innebærer at den tilsynelatende kostnadsfordelen i KOSTRA-sammenligning sannsynligvis er noe overvurdert når vi ikke justerer for ulik arbeidsgiveravgift.

Figur 5-7: Brutto driftsutgifter per elev (vektet) i Rana kommune og KOSTRA-gruppene 9 og 10 i 2024. Kilde: KOSTRA



Utviklingen 2020–2024 peker likevel mot en gradvis utjevning. Kostnaden per elev har økt i alle tre sammenligningsseriene, men veksten har vært sterkere i Rana enn i gruppe 9 og 10. Gapet blir dermed mindre. Dersom denne trenden fortsetter, vil Ranas kostnad per elev over tid nærme seg, og på sikt kunne passere, nivået i sammenligningsgrunnlaget.

Figur 5-8: Brutto driftsutgifter per elev (vektet) i Rana kommune og KOSTRA-gruppene 9 og 10, 2020-2024. Kilde: KOSTRA

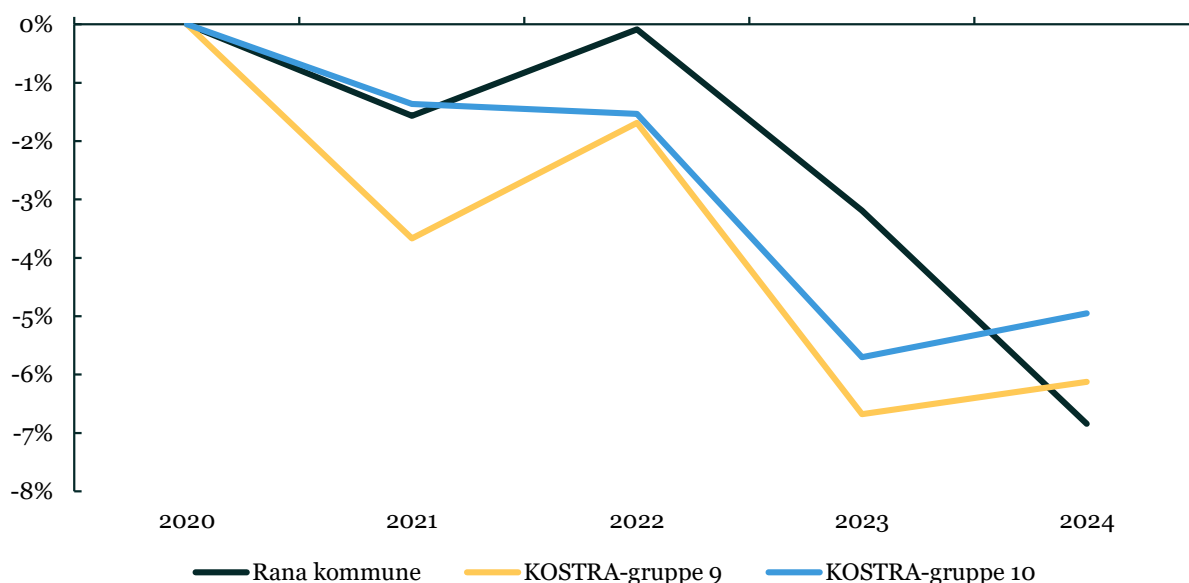


5.2.2 Utvikling i produktivitet

Både i Rana og i gjennomsnittet av kommunene i KOSTRA-gruppe 9 og 10 har det vært en negativ produktivitetsvekst siden 2020.

Nedgangen er størst i Rana, om lag 7 prosent siden 2020, mot 6 prosent i KOSTRA-gruppe 9 og 5 prosent i gruppe 10. Figur 5-9 fanger utviklingen relativt, ikke nivåforskjeller, og viser at Rana taper mer produktivitet over tid enn sammenligningsgrunnlaget.

Figur 5-9: Utvikling i produktivitet i grunnskole (brutto driftsutgifter per elev (vektet) i perioden 2020-2024. Kilde: Menon



Svekkelsen er særlig tydelig etter 2022. Dette er i tråd med demografien, der fallende elevtall løfter kostnaden per elev. Uten strukturelle tilpasninger tilsier prognosene at den negative produktivitetsutviklingen vil vedvare gjennom det neste tiåret.

5.3 Vurdering og anbefaling

Analysen av ressursbruk og produktivitet viser at grunnskolesektoren i Rana står overfor et økende effektiviseringsbehov. I dette kapittelet vurderes de viktigste driverne bak utviklingen og hvilke tiltak som kan være nødvendige for å sikre en mer bærekraftig struktur. Først belyses de overordnede utfordringene knyttet til produktivitet og kapasitetsutnyttelse, deretter drøftes mulige strukturendringer og justering av skolekretser.

5.3.1 Vurdering av behov for omstilling

I det følgende presenteres en samlet vurdering av omstillingsbehovet i grunnskolesektoren og hvilke tiltak som vurderes som mest hensiktsmessige. Først drøftes de overordnede driverne bak utviklingen, som fallende produktivitet og lav kapasitetsutnyttelse, før årsakene til utfordringsbildet belyses. Deretter vurderes potensialet for effektivisering og mulige strukturelle grep, før kapittelet avsluttes med en samlet anbefaling.

Fallende produktivitet og økende omstillingsbehov

Analysen viser at grunnskolesektoren i Rana står overfor et tydelig effektiviseringsbehov. Selv om de samlede driftsutgiftene har gått svakt ned siden 2015, har kostnaden per elev økt. Dette betyr at produktiviteten i sektoren har falt, og at kommunen i dag bruker mer ressurser per elev for å opprettholde det samme tjenestetilbudet. Den økonomiske utviklingen har vært preget av en kortvarig produktivitetsgevinst etter tidligere strukturendringer, men de siste årene peker trenden igjen nedover.

Rana ligger fortsatt noe under gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 9 og 10 når det gjelder ressursbruk per elev, men forskjellen minker raskt. Sammenlignbare kommuner omstiller seg mer effektivt, og dersom utviklingen fortsetter, vil Rana innen få år ha høyere kostnader per elev enn

referansekommunene. Dette bryter med kommunestyrets føring om at ressursbruken i oppvekst og kultur ikke skal overstige snittet i kommunegruppe 9 og 10.

Samtidig har kommunen fått et økende strukturelt gap mellom behov og ressursbruk. Elevtallet faller, mens antall skoleanlegg og driftskostnader i stor grad består. Resultatet er høy enhetskostnad, lav kapasitetsutnyttelse og gradvis svakere økonomisk bærekraft. For å sikre at økonomien følger demografien, og for å frigjøre midler til den sterkt voksende helse- og omsorgssektoren, må grunnskolestrukturen tilpasses et lavere elevtall.

Vurdering av årsaker til fallende produktivitet

Den viktigste forklaringen på den fallende produktiviteten i grunnskolen er at kommunen opprettholder en skolestruktur dimensjonert for et langt høyere elevtall enn det som faktisk finnes i dag. Elevtallet har gått jevnt ned det siste tiåret, og prognosene viser videre nedgang fram mot 2035. Samtidig drives ti kommunale skoler med en samlet kapasitet på nær 3 900 plasser, mens antallet elever i dag er om lag 2 700. Dette innebærer en gjennomsnittlig utnyttelsesgrad på rundt 70 prosent, og for flere skoler under 60 prosent.

Dagens skolebygg har en kapasitet som langt overgår elevtallet i kommunen, også etter nedleggelse av Skonseng. I årene fremover, med synkende elevtall, vil den ledige kapasiteten øke. Som vist i tabellen nedenfor, vil den forventede ledige kapasiteten øke fra om lag 1 000 til 1 200 plasser over de neste fem årene.²⁵

Tabell 5-1: Elevtall og kapasitet i grunnskolene i Rana for skoleårene 25/26 – 30/31. Kilde: Rana kommune²⁶

	25/26	26/27	27/28	28/29	29/30	30/31	Normert kapasitet
Hauknes	196	198	217	218	223	220	350
Lyngheim	253	238	255	254	266	279	500
Selfors	150	155	153	140	136	128	250
Gruben	391	382	389	367	367	360	525
Ytteren	213	203	201	190	186	176	350
Båsmo	286	281	283	287	299	289	350
Utskarpen	72	75	79	99	102	100	175
Storforshei	136	134	129	133	131	140	350
Skonseng*	94	89	87	86	87	85	150
Rana U	790	742	698	672	644	657	875
Dalselv**	19						
Grønnfjelldal**	35						
Frikult**	34						
Sum elever i kommunale grunnskoler	2581	2497	2491	2446	2441	2434	

* Skonseng er vedtatt nedlagt fra skoleåret 2026/27

** Private skoler

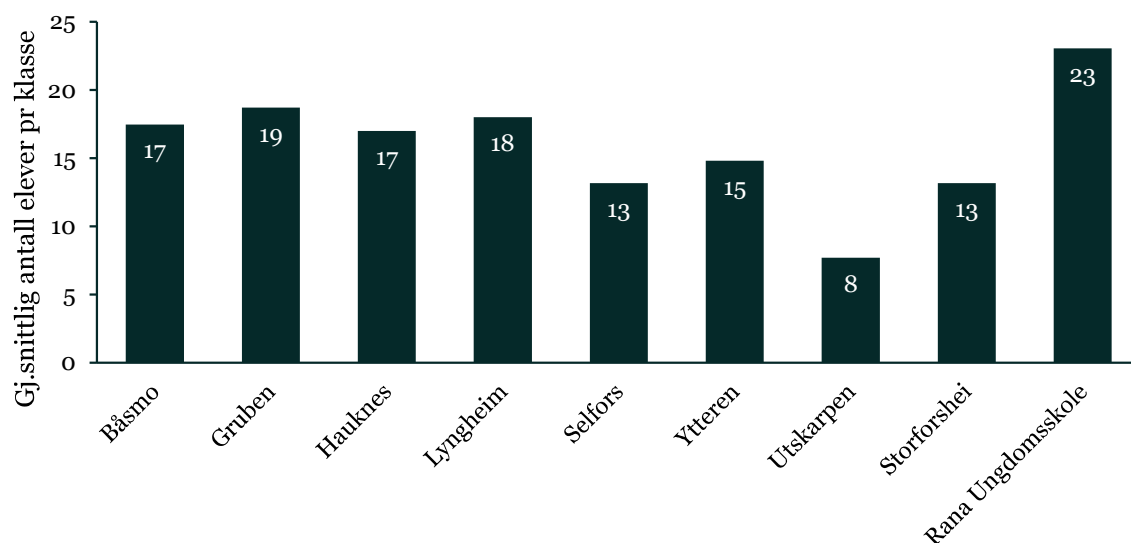
²⁵ Elevtallene er hentet fra kommunens beregninger, og er tilgjengelig [her](#)

²⁶ Tallene i tabellen er fra telling i august 2025.

Når elevgrunnlaget faller uten at strukturen tilpasses, øker de faste kostnadene per elev. Skolene må fortsatt driftes, vedlikeholdes og bemannes, selv om klasserommene står delvis tomme. De høye kapitalkostnadene knyttet til bygg og vedlikehold blir særlig tydelige i eldre skoler med betydelige oppgraderingsbehov, slik som Storforshei, Lyngheim og tidligere Skonseng.²⁷ Samtidig utgjør bemanning den klart største driftskostnaden i sektoren. Mindre elevkull og små klasser gjør det vanskelig å redusere bemanningen proporsjonalt med elevtallet, og hver lærer underviser dermed færre elever.

Resultatet er at kommunen i praksis driver en skolestruktur tilpasset et høyere elevtall enn dagens behov. Dette gir en økende kostnad per elev uten at kvaliteten i undervisningen nødvendigvis forbedres. Mange skolebygg med høye faste kostnader og delvis ledige klasser gir også et økt vedlikeholdsetterslep, som igjen binder opp midler som kunne vært brukt på læring, tidlig innsats og faglig utvikling.

Figur 5-10: Estimert antall elever pr klasse ved de ulike skolene



Vurdering av effektiviseringspotensial

Det store effektiviseringspotensialet i grunnskolesektoren ligger i å tilpasse strukturen til dagens og framtidens elevtall. Rana har en overkapasitet på mer enn 1 000 elevplasser, og denne vil øke dersom det ikke gjøres grep. Ved å redusere antallet skolebygg kan kommunen frigjøre betydelige ressurser både i form av lavere driftsutgifter og reduserte investeringer i vedlikehold og oppgraderinger. Dette vil bidra til at ressursbruken per elev igjen kommer ned på nivå med sammenlignbare kommuner, samtidig som kvaliteten i undervisningen kan opprettholdes gjennom sterkere fagmiljøer og mer stabil bemanning.

Økonomisk er gevinstene særlig knyttet til lavere kapitalkostnader og mer effektiv bruk av personalressurser. Hver skole som legges ned, reduserer kommunens utgifter til bygningsdrift, renhold, energi og administrasjon. Samling av elever i færre enheter gir rom for bedre utnyttelse av lærerkapasiteten.

²⁷ Asplan Viak (2024): [Mulighetsstudie for Rana skoler](#)

Med en struktur som i større grad følger demografien, kan kommunen redusere faste kostnader, frigjøre midler til andre prioriterte tjenester og samtidig sikre et pedagogisk tilbud basert på robuste fagmiljøer og bærekraftig ressursbruk.

5.3.2 Vurdering av konkrete tiltak

For å realisere effektiviseringsgevinster og sikre at ressursbruken følger demografien, må det gjennomføres strukturelle endringer i grunnskolen. Det innebærer å redusere antallet skolebygg, tilpasse kapasiteten til det faktiske elevtallet og styrke sambruk mellom tjenester. Målet er å oppnå en mer robust og kostnadseffektiv struktur uten at kvaliteten på opplæringstilbudet svekkes.

Strukturelle tiltak

For å redusere faste kostnader og tilpasse kapasiteten til det faktiske elevtallet foreslås strukturelle endringer ved tre skoler, i tillegg til Skonseng. Endringene retter seg mot områder med lav kapasitetsutnyttelse og høye vedlikeholdsbehov, og vil samlet bidra til en mer effektiv bruk av bygningsmassen og lærerkapasiteten.

- **Storforshei barne- og ungdomsskole:** Storforshei har 136 elever og en kapasitet på rundt 350, noe som gir en utnyttelsesgrad på i underkant av 50 prosent. Bygget har betydelige oppgraderingsbehov, og vedlikeholdskostnadene vurderes som høye i forhold til elevtallet. En nedleggelse av skolen vil redusere både drifts- og kapitalkostnader og gjøre det mulig å samle elevene i større og mer robuste enheter i byområdet. Dette gir bedre ressursutnyttelse og reduserer behovet for investeringer i eldre skolebygg. Samtidig vil det gi økte kostnader til skoleskyss og flere elever med økt reisevei.
- **Ytteren skole:** Ytteren har i dag 214 elever og en kapasitet på 350, med anslått utnyttelsesgrad på 64 prosent. En nedleggelse og omdisponering av bygget til barnehage, kulturskole og fritidsklubb vil gi bedre sambruk av arealer og redusere kommunens samlede arealbehov til oppvekstformål. Elevene kan overføres til Lyngheim og Båsmo, som begge har god kapasitet og kan gi fulle klasser på rundt 25 elever. Dette vil bidra til mer effektiv bruk av lærerkrefter, jevnere klassestørrelser og lavere driftskostnader per elev.
- **Utskarpen skole (ungdomstrinnet):** Ungdomstrinnet på Utskarpen har et svært lavt elevtall, med om lag 70 elever i et bygg dimensjonert for 175. Dette gir små klasser og en kostbar drift. En flytting av ungdomstrinnet til Rana ungdomsskole vil samle elevene i et større fagmiljø og gi mer effektiv ressursbruk. Rana ungdomsskole har kapasitet til å ta imot elevene uten større investeringer. Samtidig kan bygget på Utskarpen fortsatt benyttes til barnetrinn og til andre lokalsamfunnsformål, slik at lokalmiljøet opprettholdes.

Vurderingene av strukturelle tiltak er gjort med særlig vekt på effektiv ressursbruk og prinsippet om at økonomien skal følge demografien. Samtidig kan slike beslutninger i seg selv påvirke den videre demografiske utviklingen. En mer sentralisert skolestruktur kan på sikt bidra til at bosettingsmønsteret forskyves mot de sentrumsnære områdene, ettersom tilgjengelighet til skole er en viktig faktor for hvor familier velger å etablere seg.

De foreslåtte endringene innebærer at elever i større grad samles ved sentrumsnære skoler. Dette gir lavere kostnader og kan styrke fagmiljøene, men innebærer samtidig en svekkelse av distriktsdimensjonen i oppveksttilbudet. Anbefalingen om nedleggelse av Storforshei skole illustrerer dette dilemmaet tydelig.

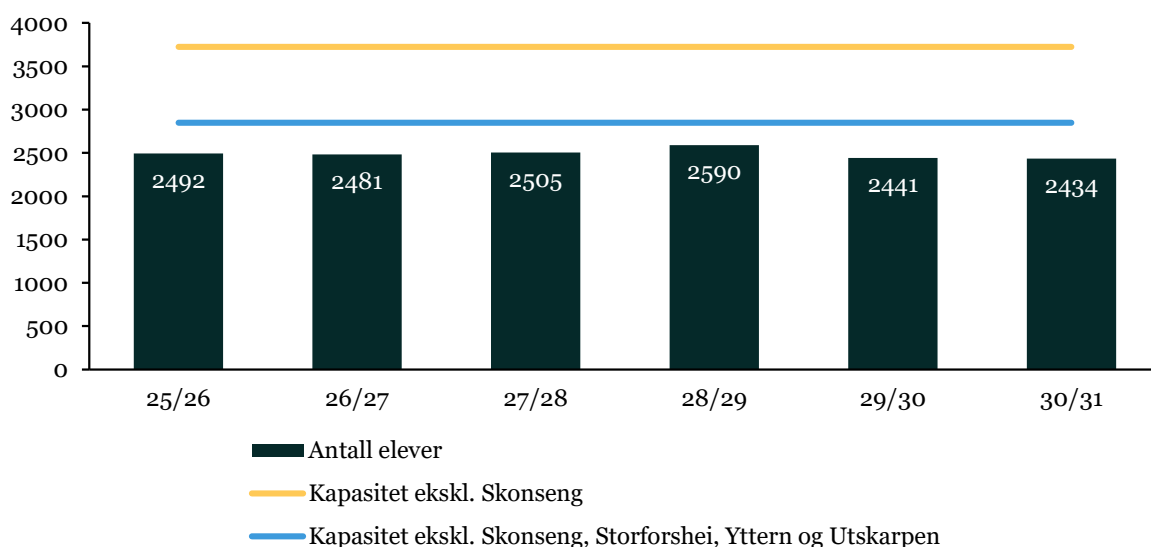
Revidering av skolekretser

For å realisere effekten av de foreslåtte strukturendringene må dagens skolekretser revideres. Endringer i kretsgrenser er avgjørende for å sikre jevn fordeling av elevtallet mellom gjenværende skoler og for å utnytte tilgjengelig kapasitet på en effektiv måte.

Figur 5-11 nedenfor viser at den samlede kapasiteten i kommunen fortsatt vil være betydelig høyere enn forventet elevtall i perioden fram mot 2031 – selv etter at Skonseng, Storforshei, Ytteren og hele Utskarpen er tatt ut av beregningen.

Kapasiteten ved Utskarpen skole er holdt utenfor for å gi et reelt bilde av den kapasiteten som faktisk kan utnyttes til elever som får endret skoletilhørighet. Selv om anbefalingen gjelder flytting av ungdomstrinnet, vurderes det ikke som aktuelt å flytte elever til Utskarpen fra andre deler av kommunen dersom det skulle oppstå kapasitetsutfordringer. Beregningen viser derfor et realistisk handlingsrom for strukturendringer, uten at det går på bekostning av plass til elever.

Figur 5-11: Elevtall og kapasitetsgrenser i kommunale grunnskoler i Rana



En revidering av skolekretsene bør ha som mål å:

- balansere elevtallet mellom de gjenværende skolene, slik at klassestørrelsene nærmer seg 25 elever per trinn,
- redusere antall delvis tomme klasser og unngå at noen skoler får overkapasitet mens andre blir overfylte,
- begrense behovet for skoleskyss ved å trekke grensene langs naturlige bo- og transportmønstre, og
- legge til rette for framtidig fleksibilitet dersom elevtallet endres ytterligere.

Selv med disse justeringene vil det fortsatt være ledig kapasitet i grunnskolen, noe som gir kommunen et viktig sikkerhetsrom for framtidige demografiske svingninger og eventuelle elevtallsøkninger i enkelte bydelar.

Barnas beste-vurdering

Endringer i skolestrukturen vil alltid berøre barn direkte, og kommunens vurderinger må derfor bygge på prinsippet om barnets beste slik det følger av Grunnloven § 104, barnekonvensjonen artikkel 3 og

12, samt opplæringslova § 10-1 og § 10-2.²⁸ Dette innebærer at barn og unges interesser skal være et grunnleggende hensyn i alle beslutninger som gjelder dem, og at deres synspunkter skal høres og vektlegges.

I vurderingen av tiltakene i kapittel 5 – avvikling av Storforshei og Ytteren skoler og flytting av ungdomstrinnet ved Utskarpen til Rana ungdomsskole – er det lagt særlig vekt på hvordan endringene påvirker elevenes trygghet, læringsmiljø, tilhørighet og reisevei. Tiltakene innebærer en viss sentralisering, men vurderes å gi mer robuste fagmiljøer, større læringsfellesskap og bedre ressursutnyttelse, som samlet sett styrker kvaliteten i opplæringen.

Større skoler kan også gi positive konsekvenser for barnas hverdag. De gir tilgang til et bredere faglig tilbud, flere lærere med spesialisert kompetanse og et større sosialt miljø. Dette gir bedre muligheter for trivsel, vennskap og variasjon i både fag og fritidsaktiviteter. For elever som trenger tilrettelegging eller støtte, gir større enheter et mer tilgjengelig fagmiljø med spesialpedagogiske og sosiale ressurser. Slike kvalitets- og miljøgevinster bidrar til å ivareta barnets beste over tid ved å styrke læringsmiljøet og sikre et likeverdig tilbud.

For enkelte elever vil endringene kunne medføre ulemper, som lengre reisevei og brudd i etablerte klasse miljøer. Disse konsekvensene kan imidlertid dempes gjennom konkrete avbøtende tiltak:

- trygg og effektiv skoleskyss med tydelige standarder for maksimal reisetid,
- besøks- og overgangsordninger for elever som bytter skole,
- bevaring av sosiale grupper i klassesammensetningene,
- tett oppfølging fra skole og foresatte i overgangsperioden, samt
- særskilt oppfølging av sårbare elever og elever med behov for tilrettelegging.

Etter en samlet vurdering anses tiltakene å ivareta barnets beste på lang sikt, ved å legge grunnlaget for et mer stabilt, inkluderende og faglig sterkt skoletilbud i Rana. Kommunen bør likevel sikre at berørte barn og foreldre involveres i videre prosesser, og at konsekvensene for elever følges opp systematisk gjennom kartlegging av trivsel, fravær og skyssordninger det første året etter endringene.

²⁸ Videt, Holm og Waldahl (2025): [Vurderinger av barnets beste ved skolestrukturendringer](#)

6 Barnevern og forebygging

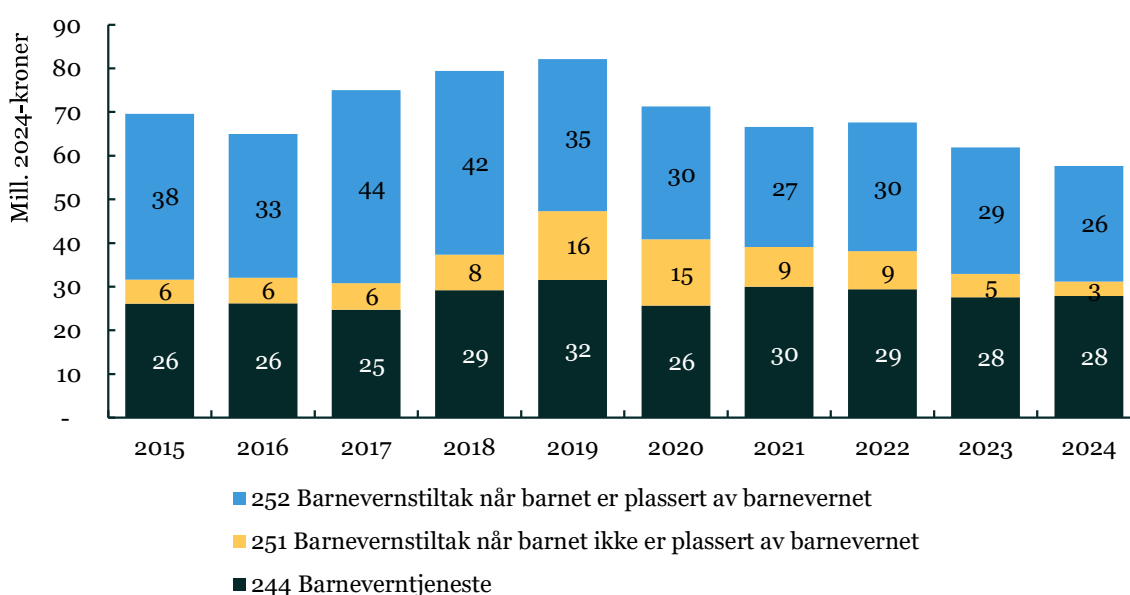
Barnevernet og det forebyggende arbeidet er en viktig del av oppvekstfeltet i Rana. Tjenesten drives med relativt slanke rammer, og mye av oppfølgingen skjer i tett samarbeid med familietjenesten. Samtidig viser sammenligninger at ressursbruken og organiseringen skiller seg fra andre kommuner. I dette kapittelet vurderes utviklingen i ressursbruk, produktivitet og kvalitet, sammenlignet med relevante kommuner, før mulige tiltak og anbefalinger drøftes.

6.1 Ressursbruk og utvikling i produktivitet

6.1.1 Utvikling i samlet ressursbruk fra 2015 til 2024

De samlede driftsutgiftene i barnevernet har endret seg markant gjennom perioden. Nivået økte gradvis fra om lag 70 millioner kroner i 2015 til over 80 millioner kroner i 2019, før det falt jevnt ned til under 60 millioner kroner i 2024 (faste 2024-kroner). Samlet peker dette mot en tydelig nedskalering av utgiftsnivået i sektoren de siste årene, vist i figur 6-1.

Figur 6-1: Brutto driftsutgifter til barnevern i Rana kommune, 2015-2024 (Faste 2024-kroner).
Kilde: KOSTRA



Utviklingen må ses i lys av hvordan barnevernet er organisert i Rana. Tjenesten driver relativt slankt og utfører i liten grad tiltak selv; mye oppfølging ivaretas gjennom familietjenesten og i samspill med øvrige oppveksttjenester. Dette er også fremhevet av kommunen, som beskriver at tiltak i stor grad løses i familietjenesten. En slik organisering kan forklare deler av kostnadsfallet etter 2019, ved at mer av innsatsen flyttes fra kostnadskrevende tiltak i barnevernet til forebyggende og oppfølgende arbeid i andre enheter.

Svingningene i utgiftsnivået kan også henge sammen med variasjoner i saksmengde og tiltaksprofil mellom år, samt enkeltår med høyere utgifter til fosterhjem og institusjon. Når antallet kostnadstunge

saker går ned, eller når flere tiltak løses i andre deler av oppvekstfeltet, vil det slå raskt ut i barnevernets regnskap.

I sum viser perioden et bilde av en tjeneste som er tett integrert i det forebyggende arbeidet, med tydelig lavere ressursbruk mot slutten av perioden. Det understreker behovet for å vurdere barnevernet i sammenheng med familietjenesten og øvrige forebyggende tiltak når vi analyserer effektivitet, kvalitet og kapasitet i hele oppvekstområdet.

6.1.2 Utvikling i produktivitet

Hva menes med «produktivitet» i barnevern?

Å måle produktivitet i barnevernet er krevende. Tjenestens «resultater» handler om barns trygghet, mestring og langsiktige livsløp, og gode output-mål finnes i liten grad. Endringer i utgifter kan uttrykke helt ulike realiteter:

- lavere prioritering og svakere tjeneste,
- bedre forebygging og færre kostnadstunge saker,
- eller høyere effektivitet (samme kvalitet til lavere kostnad).

I denne rapporten bruker vi derfor et nøkternt, økonomisk proxy-mål, med tydelige forbehold: brutto driftsutgifter til barnevern per innbygger 0–24 år.

Tolkning må alltid gjøres i kontekst. Kostnadsnivået påvirkes blant annet av:

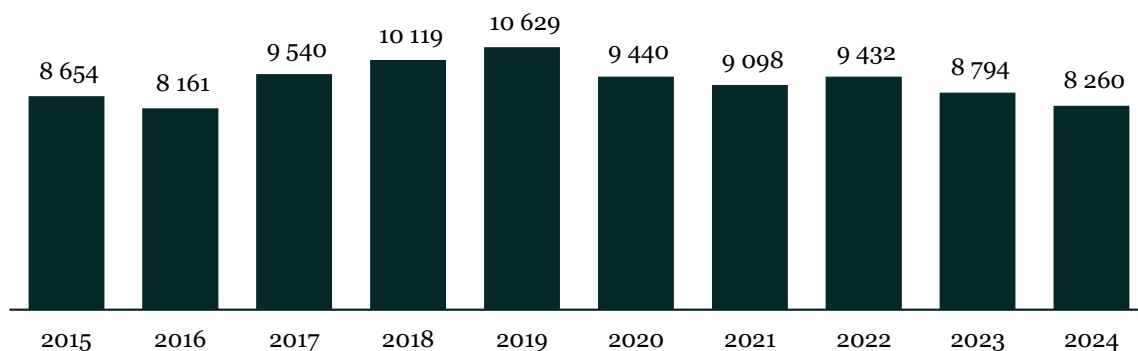
- **Tiltaksmiks og sakstyngde:** plasseringer utenfor hjemmet driver utgiftene kraftig; flere hjemmebaserte tiltak trekker ned.
- **Organisering og arbeidsdeling:** I Rana løses mye av oppfølgingen i familietjenesten, og barnevernet utfører relativt få tiltak selv. Dette kan flytte kostnader mellom enheter uten at behovet i barnegruppen endres.
- **Demografi og levekår,** enkeltår med høye plasseringer, og midlertidige omstillinger.

Med disse forbeholdene leser vi utviklingen slik: Når utgift per innbygger 0–24 år faller og vi forutsetter uendret kvalitet og behov, tolkes det som økt produktivitet; når den stiger, som svekket produktivitet. Men konklusjoner om faktisk kvalitet eller effekt for barn kan ikke trekkes fra kostnadstall alene.

Ressursbruk per innbygger 0-24 år

Indikatoren for brutto driftsutgifter i barnevernet per innbygger 0–24 år, vist i figur 6-2, følger den overordnede utviklingen i sektoren de siste ti årene. Nivået økte gradvis frem til 2019 og falt deretter tydelig, slik at ressursbruk per innbygger i målgruppen i 2024 ligger klart lavere enn ved periodestart. Mønsteret speiler at de samlede utgiftene først steg og deretter ble betydelig redusert mot slutten av perioden.

Figur 6-2: Brutto driftsutgifter per innbygger i alder 0-24 år i Rana kommune, 2015-2024 (Faste 2024-kroner). Kilde: KOSTRA



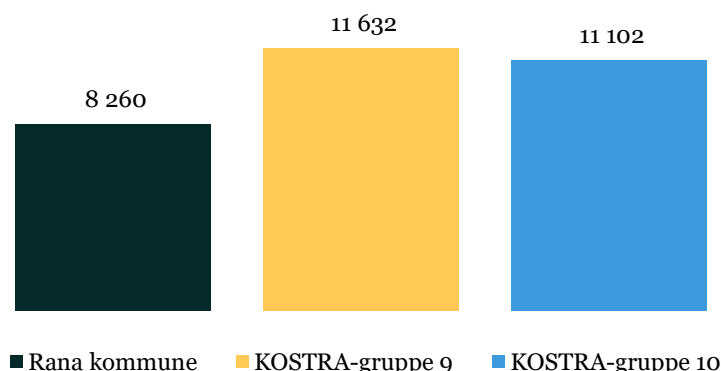
Tolkningen må gjøres med varsomhet. Indikatoren påvirkes både av saksmengde og tiltaksprofil, andelen plasseringer utenfor hjemmet og hvordan kommunen organiserer forebygging og oppfølging. I Rana løses mye av oppfølgingen gjennom familietjenesten, og barneverntjenesten utfører i liten grad tiltak selv. Dette kan flytte kostnader mellom enheter uten at behovet i barnegruppen nødvendigvis endres.

Med kvalitet og behov holdt fast antyder fallet i utgift per innbygger 0-24 år en økt produktivitet. Samtidig kan samme utvikling like gjerne reflektere mer målrettet forebygging eller færre kostnadstunge saker. Indikatoren gir derfor et nyttig, men ikke tilstrekkelig, mål på effektivitet, og bør leses sammen med informasjon om organisering og tiltaksbruk.

6.2 Sammenligning med andre kommuner

Figur 6-3 viser at den markerte nedgangen i barnevernets utgifter har brakt Rana ned på et nivå som ligger vesentlig under gjennomsnittet i de sammenlignbare kommunene. Gapet har økt etter toppårene rundt 2019, og i 2024 er ressursbruken per innbygger 0-24 år klart lavere i Rana enn i både gruppe 9 og 10. Dette bekrefter at reduksjonen vi ser i sektorens totalutgifter også slår tydelig ut målt per innbygger i målgruppen.

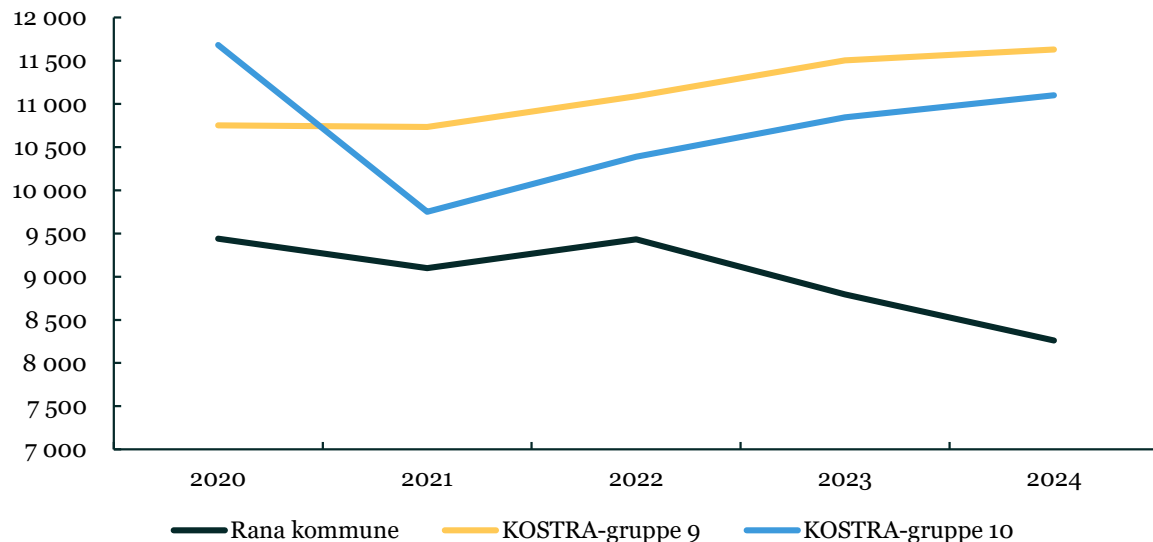
Figur 6-3: Brutto driftsutgifter per innbygger 0-24 år i 2024 (2024-kroner). Kilde: KOSTRA



Figur 6-4 viser den relative utviklingen i barnevernets ressursbruk per innbygger 0-24 år sammenlignet med KOSTRA-gruppe 9 og 10. Kurvene illustrerer endring, ikke nivåforskjeller. Rana har hatt en klart brattere nedgang enn sammenligningsgrunnlaget, særlig etter toppårene rundt 2019.

Reduksjonen fortsetter gjennom første halvdel av 2020-tallet og bidrar til at kommunen i dag ligger tydelig lavere enn gruppe 9 og 10 målt per innbygger, slik nivåfiguren foran også viser. Figuren dokumenterer altså en sterkere kostnadsnedgang i barnevernet enn i sammenlignbare kommuner, men sier ikke alene noe om kvalitet eller effekt av tjenestene.

Figur 6-4: Brutto driftsutgifter per innbygger 0-24 år, i perioden 2020-2024. Kilde: KOSTRA



6.3 Konklusjon og anbefaling

Rana kommune fremstår med en velfungerende og effektiv organisering av støttefunksjonene innen oppvekst- og kulturavdelingen. Sammenlignet med kommuner i samme KOSTRA-gruppe drives tjenestene med lavere ressursbruk og god måloppnåelse. Dette tyder på en hensiktsmessig struktur og høy grad av samordning mellom fagområdene.

Det anbefales å videreføre dagens organisering, samtidig som kommunen fortsetter å utvikle samhandlingen mellom fagmiljøene og utnytte erfaringene som er gjort. Videre arbeid bør rettes mot å bevare de gode arbeidsprosessene og sikre at effektiv drift opprettholdes over tid.

7 Kultursektoren

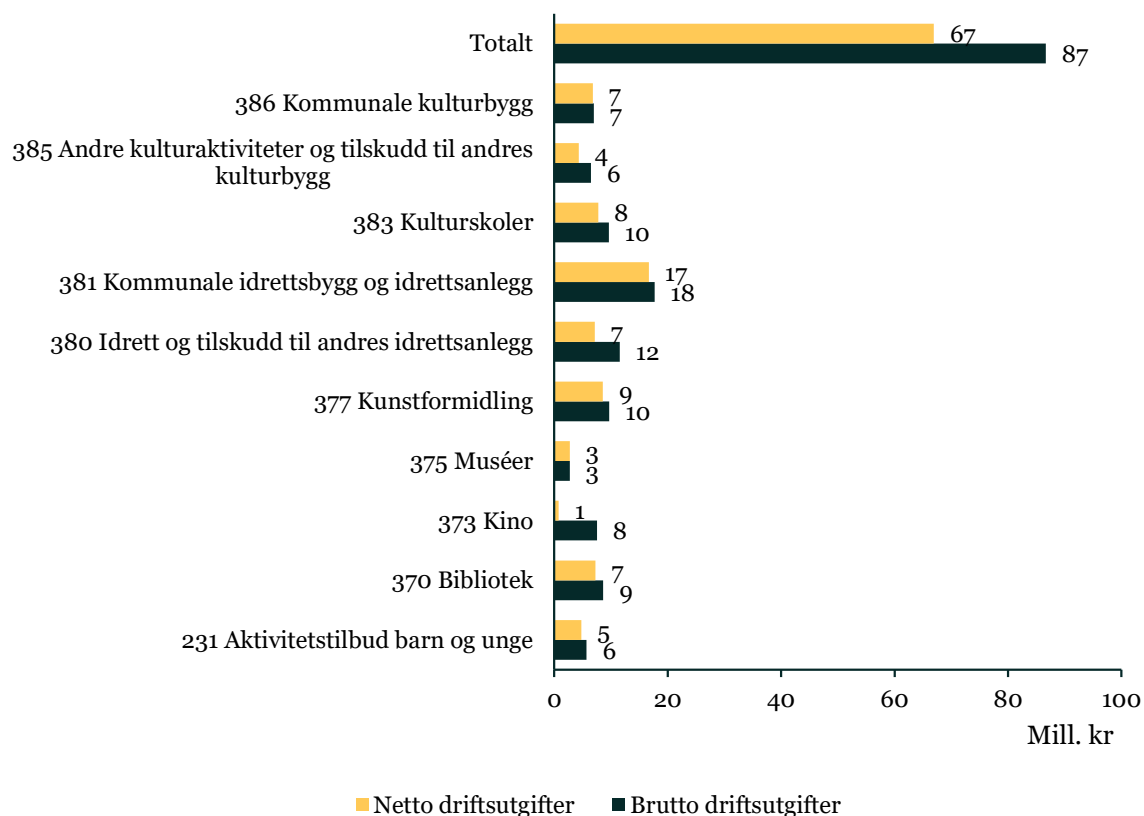
Kultursektoren i Rana har et bredt tilbud med høy deltakelse og effektiv drift sammenlignet med andre kommuner. Samtidig bindes store deler av ressursene i bygg og anlegg, noe som gir begrenset handlingsrom. Dersom det blir nødvendig å redusere kostnader, vil det gå ut over innhold og tilgjengelighet i tilbudet. Kapittelet oppsummerer ressursbruk og gir anbefalinger for en bærekraftig videreføring av kultursektoren.

7.1 Ressursbruk og utvikling

7.1.1 Ressursbruk på idrett og kultur i 2024

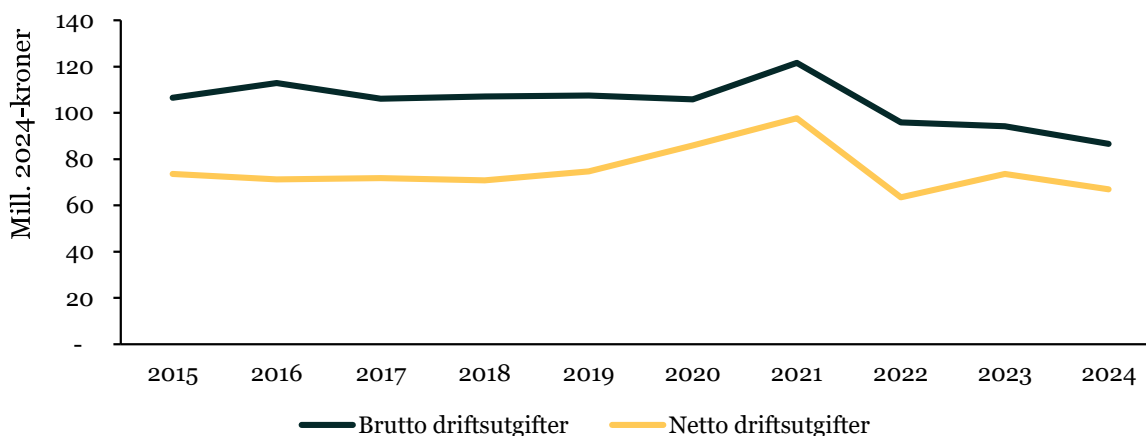
Kultursektoren i Rana kommune hadde i 2024 netto driftsutgifter på 67 millioner kroner, og 87 millioner kroner i brutto driftsutgifter. Ressursbruken er fordelt på en flere ulike kategorier, som vist i figur 7-1.

Figur 7-1: Fordeling av ressursbruk på kultur i Rana i 2024. Kilde: KOSTRA



Målt i faste 2024-kroner, har det vært en nedgang på om lag 9 prosent i kommunens netto driftsutgifter til kultur i perioden 2015 til 2024. Utviklingen innebærer en topp i 2021, med høy ressursbruk, men med avtakende ressursbruk i årene siden, som vist i figur 7-2.

Figur 7-2: Utvikling i samlet ressursbruk fra 2015 til 2024. Kilde: KOSTRA

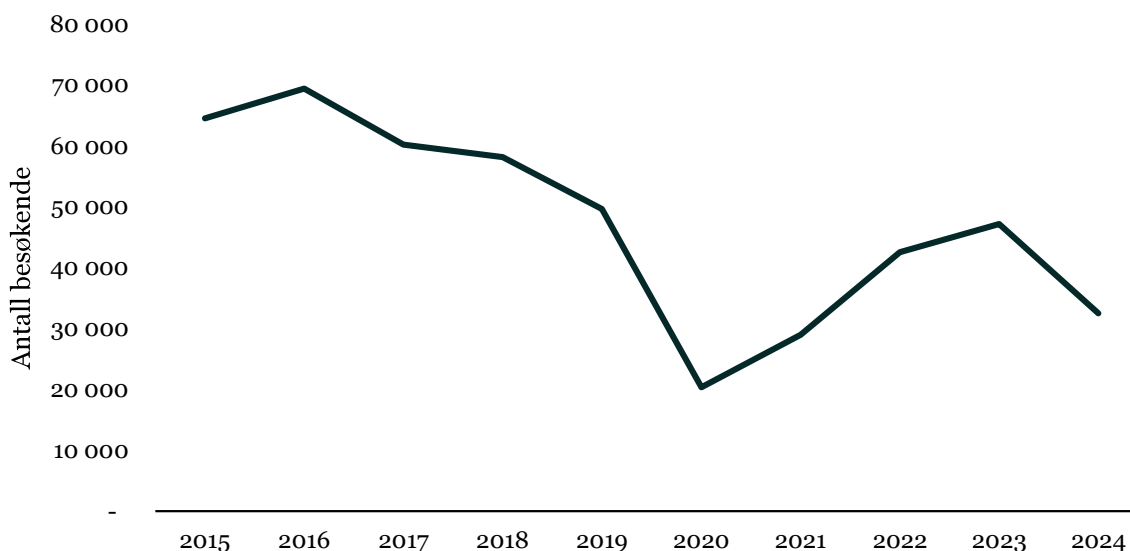


7.1.2 Nærmere om ressursbruk og utvikling i utvalgte kulturtilbud

Kino

Besøkstallene for kinoen er i en fallende trend, også når en tar høyde for korona-nedstengning i 2020 og 2021.

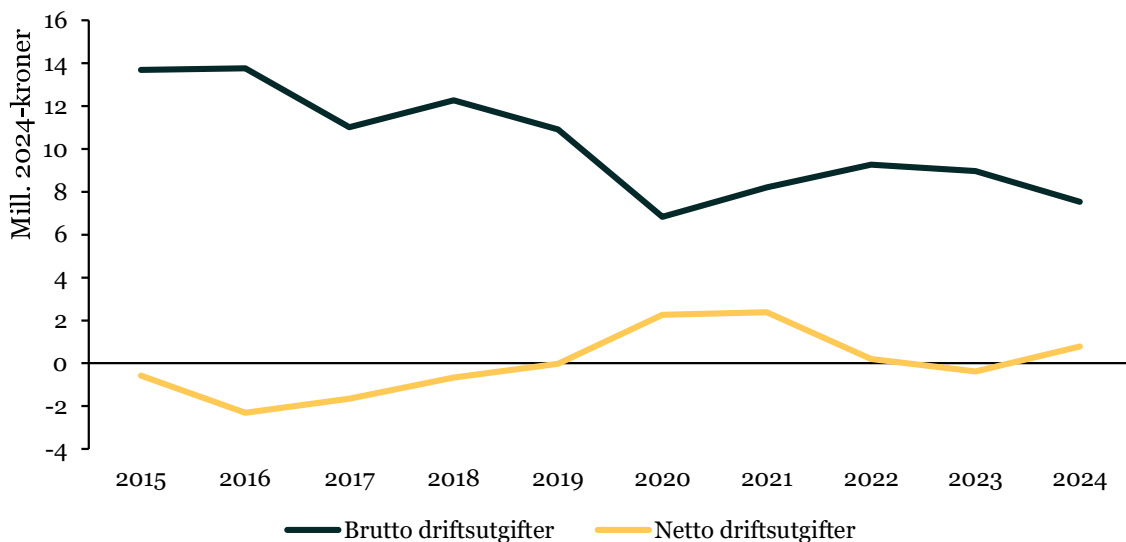
Figur 7-3: Utvikling i antall besøkende ved Rana kommunale kino, 2015-2024. Kilde: Film og Kino²⁹



Inntektene følger en lignende kurve som besøkstallene. Mellom 2015 og 2019 genererte kinoen overskudd (negative netto driftsutgifter). Til tross for at den samlede ressursbruken til kinoen er redusert, har inntektsfallet vært større. De siste årene, med unntak av 2023, har kinoen gått med underskudd. Trenden tilsier at underskuddene vil øke i årene fremover.

²⁹ Månedstatistikk tilgjengelig [her](#)

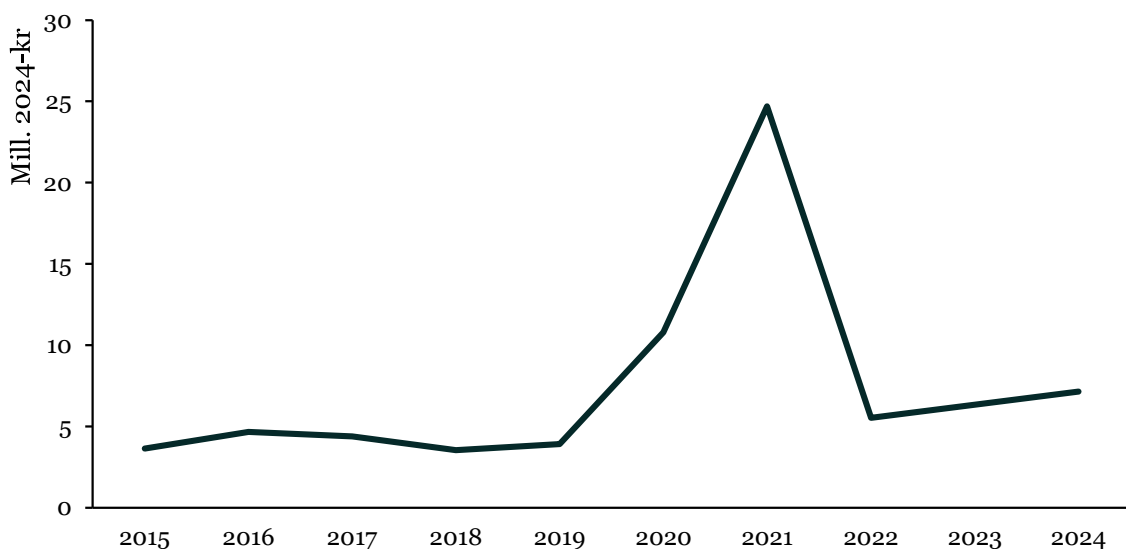
Figur 7-4: Utvikling i brutto og netto driftsutgifter til kino i Rana kommune. Kilde: KOSTRA



Idrett og idrettsbygg

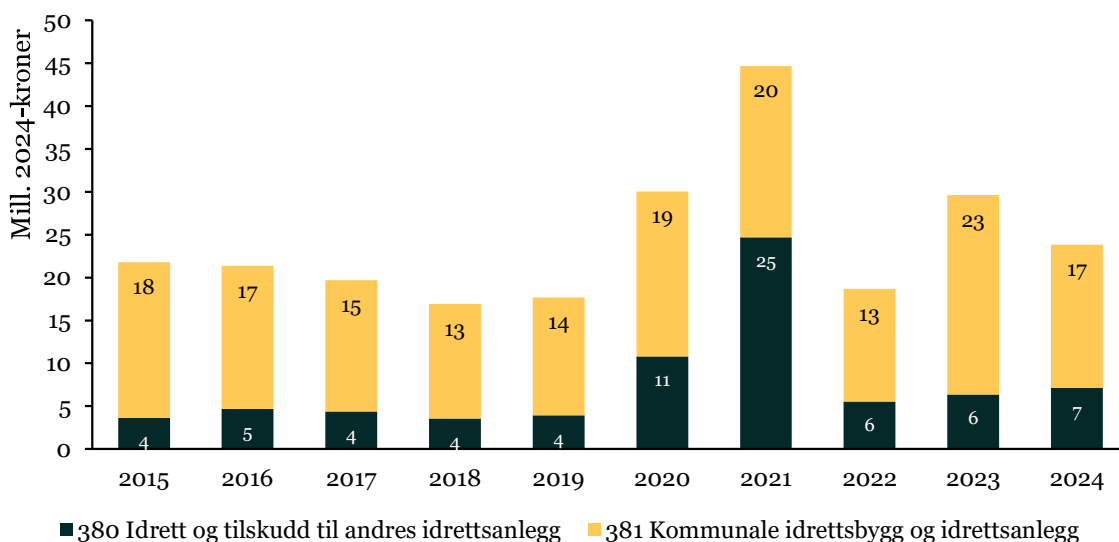
I 2020 og 2021 hadde Rana en sterk utgiftsøkning knyttet til idrettsanlegg. Ny flerbrukshall på Gruben var en viktig årsak til denne midlertidige økningen, og står for 14,5 millioner kroner i 2021. Ressursbruken i 2023 og 2024 er fortsatt på et vesentlig høyere nivå enn i årene 2015-2019.

Figur 7-5: Netto driftsutgifter til idrett og tilskudd til andres idrettsanlegg, 2015-2024. Kilde: KOSTRA



Utgifter til idrett og idrettsbygg/-anlegg utgjør en betydelig andel av ressursbruken innen kultursektoren. Utgiftene de siste årene ligger på et tydelig høyere nivå enn fra 2019 og tidligere.

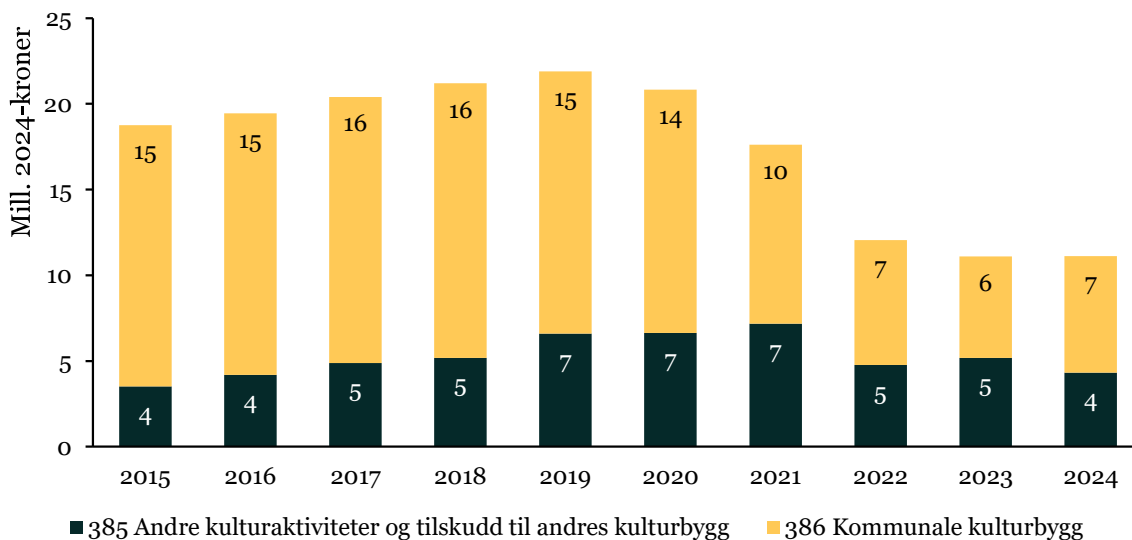
Figur 7-6: Netto driftsutgifter til idrett og idrettsbygg i Rana, 2015-2024. Kilde: KOSTRA



Kulturbygg og kulturaktiviteter

Kulturbygg og kulturaktiviteter er en annen vesentlig bidragsyter til ressursbruk i kultursektoren. I årene frem mot 2019 var det en gradvis økning i ressursbruken, mens i årene etter falt ressursbruken raskt og har stabilisert seg på et betydelig lavere nivå.

Figur 7-7: Netto driftsutgifter til kulturaktiviteter og kulturbygg i Rana, 2015-2024. Kilde: KOSTRA

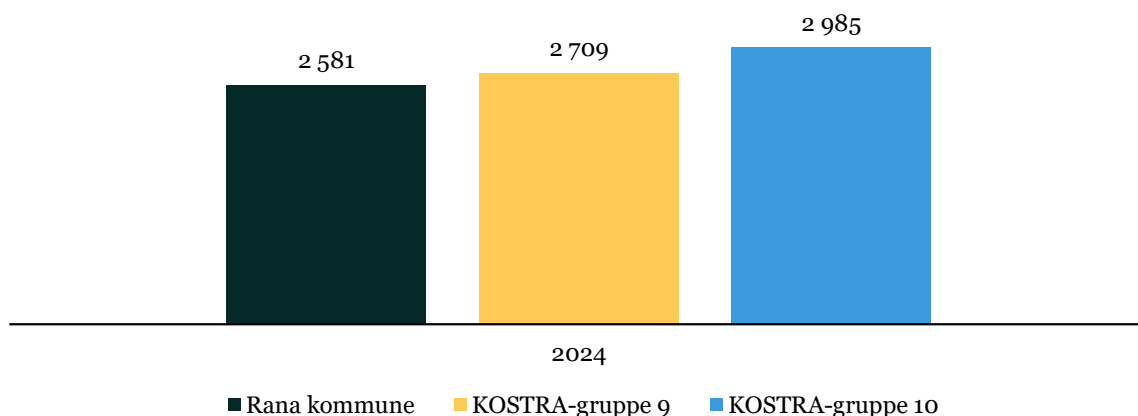


7.2 Sammenligning med andre kommuner

7.2.1 Samlet ressursbruk på kultur

Rana kommunes netto driftsutgifter til kultursektoren lå i 2024 på 2 581 kroner per innbygger. Dette er lavere enn gjennomsnittet i både KOSTRA-gruppe 9 og 10, som vist i figuren nedenfor.

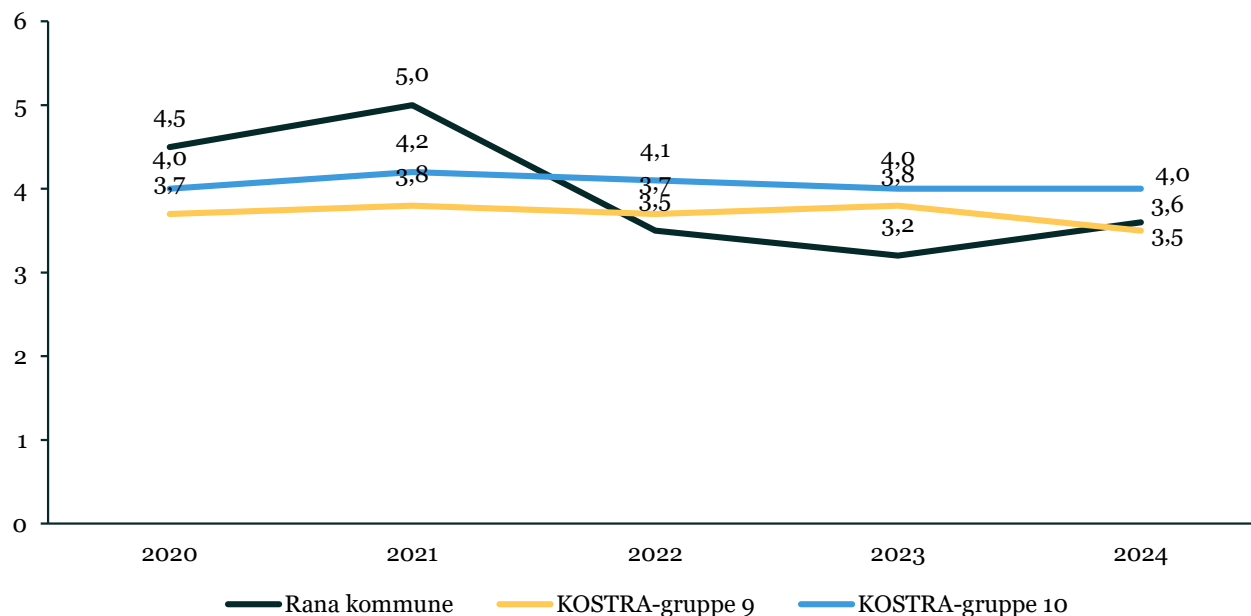
Figur 7-8: Netto driftsutgifter til kultursektoren per innbygger i 2024. Kilde: KOSTRA



Ressursbruken på kultursektoren, målt i andel av kommunens totale nettodriftsutgifter, ligger på 3,6 prosent i Rana i 2024. Marginalt høyere enn gjennomsnittet for KOSTRA-gruppe 9 (3,5 prosent) og KOSTRA-gruppe 10 (4,0 prosent).

I 2020 og 2021 lå Rana høyere enn KOSTRA-gruppe 9 og 10 på denne måleparameteren. Dette kan i hovedsak forklares med tilskudd til idrettsanlegg (se Figur 7.5).

Figur 7-9: Netto driftsutgifter i prosent av kommunenes totale netto driftsutgifter

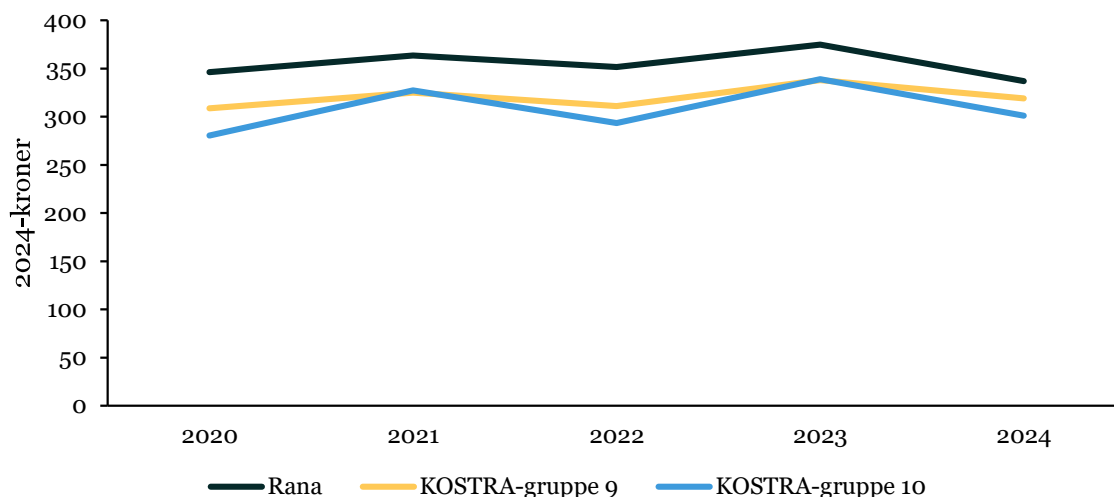


7.2.2 Ressursbruk innen utvalgte kategorier

Kulturskole

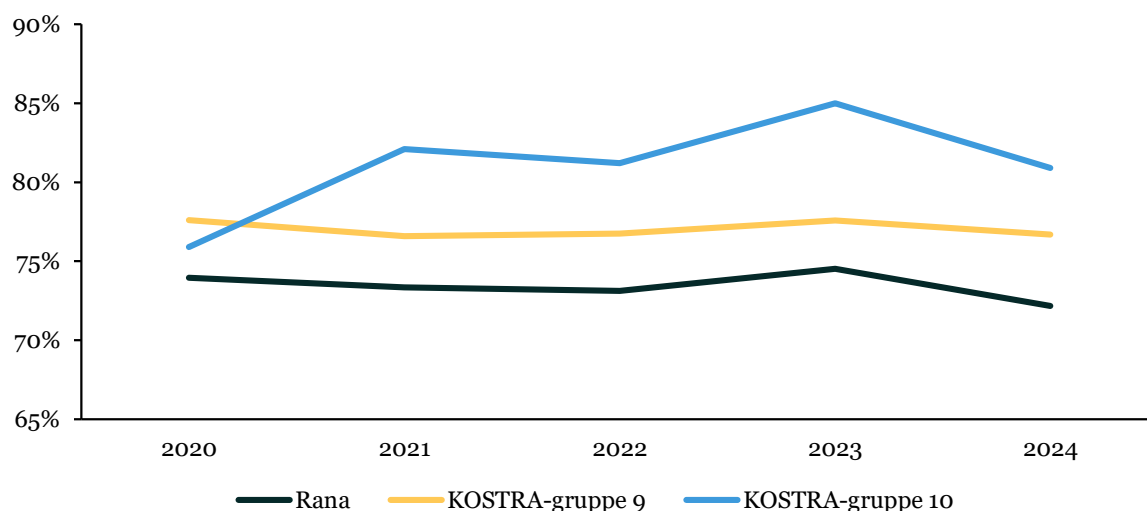
Rana har noe høyere netto driftsutgifter, per innbygger, til kulturskole enn gjennomsnittet i både KOSTRA-gruppe 9 og 10.

Figur 7-10: Netto driftsutgifter per innbygger til kulturskole. Kilde: KOSTRA



Forskjellen mellom Rana og de sammenlignbare kommunene øker hvis vi måler i brutto driftsutgifter, hvilket indikerer at Rana finansierer kulturskolen i høyere grad gjennom brukerbetaling enn de andre kommune.

Figur 7-11: Nettoutgifter i prosent av bruttoutgifter til kulturskoler. Kilde: KOSTRA



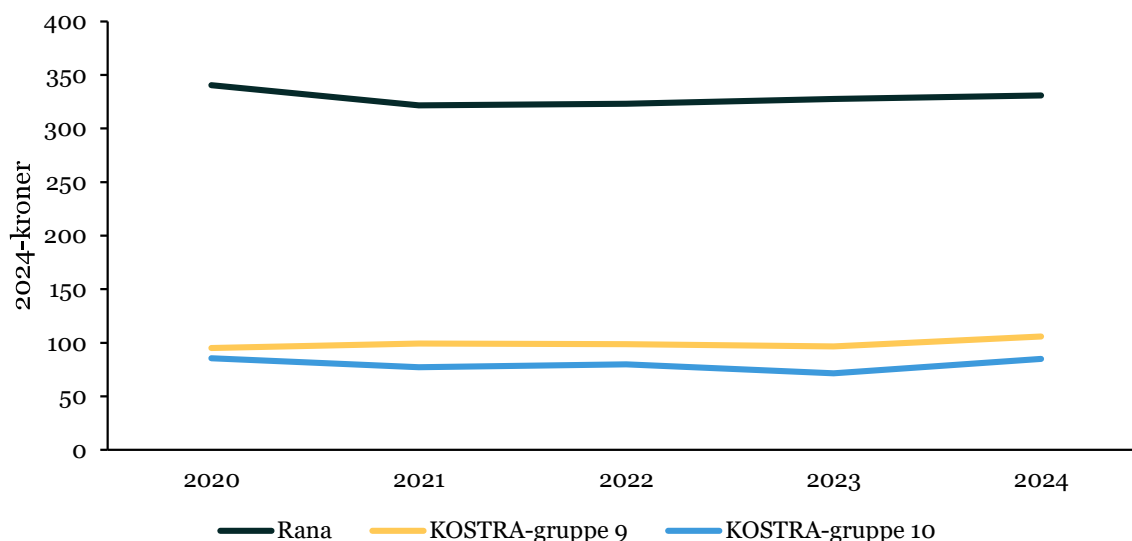
Kunstformidling

I KOSTRA-statistikken omfatter posten kunstformidling (funksjon 377) kommunens utgifter til profesjonell kunst og formidling av slik virksomhet. Dette inkluderer blant annet driftstilskudd til teater, konsertvirksomhet, visuell kunst, kunstfestivaler og andre institusjoner eller tiltak som bidrar til å formidle profesjonell kunst til innbyggerne. Det omfatter ikke tilskudd til frivillige kulturaktiviteter, kulturhus eller utsmykking av kommunale bygg.

Rana kommune ligger 3–4 ganger høyere enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 9 og 10 på denne posten. Hovedårsaken er kommunens eierrolle og tilskudd til Nordland Teater, som er en regional kulturinstitusjon med base i Mo i Rana. Teatret mottar statlige og fylkeskommunale tilskudd, men kommunen bidrar også med en vesentlig andel av driftsmidlene som lokal vertskommune og medeier.

Denne typen profesjonelle institusjonstilskudd føres under kunstformidling og skiller Rana fra de fleste kommunene i sammenligningsgrunnlaget, som ikke har tilsvarende regionale kulturinstitusjoner.

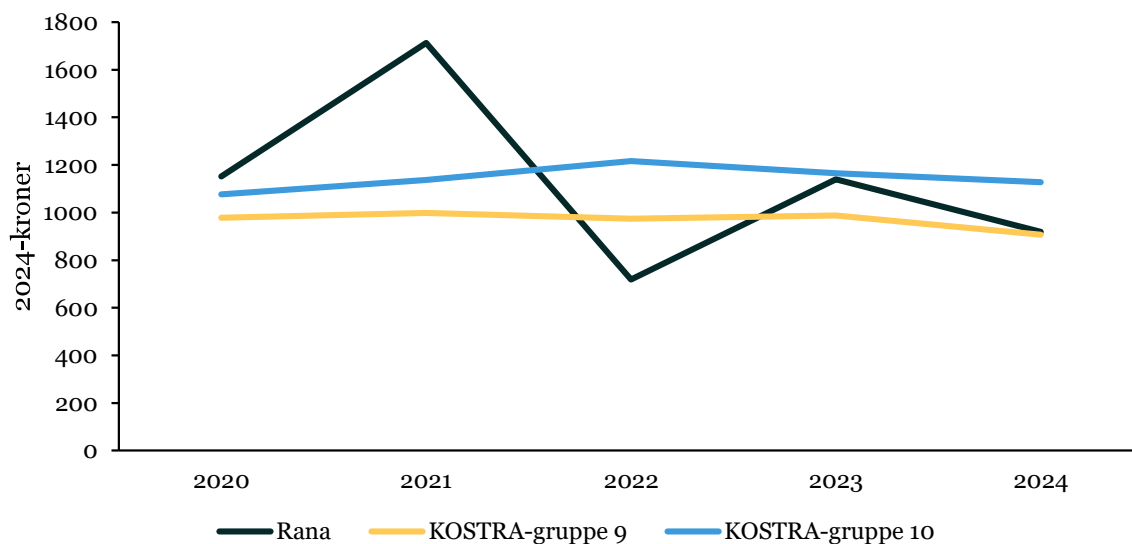
Figur 7-12: Netto driftsutgifter per innbygger til kulturformidling. Kilde: KOSTRA



Idrett og idrettsbygg

Vi har tidligere vist at Rana hadde en sterk utgiftsvekst i denne kategorien etter 2020, sammenlignet med årene tidligere. Sett i forhold til de kommune i KOSTRA-gruppe 9 og 10, skiller imidlertid ikke Rana seg ut med en spesielt høy ressursbruk knyttet til idrett.

Figur 7-13: Netto driftsutgifter per innbygger til idrett og idrettsbygg/-anlegg. Kilde: KOSTRA



7.3 Vurdering og anbefaling

Rana kommune har et bredt og aktivt kulturtilbud med høy deltakelse, solid frivillig engasjement og god ressursutnyttelse sammenlignet med andre kommuner. Samtidig utgjør kultursektoren en del av oppvekst- og kulturporteføljen som må bidra til den samlede omstillingen kommunen står i.

Analysen viser at kommunen overordnet driver relativt effektivt, og har redusert ressursbruken de siste årene. Dersom kommunen skal redusere utgiftene ytterligere, vil det i praksis måtte innebære nedskalering av aktivitet og tilbud.

Vi vurderer:

- **Opprettholde dagens nivå som hovedmål.** Kultursektoren drives effektivt og har høy samfunnsverdi. Tiltak bør først og fremst handle om å bevare eksisterende aktivitet og kvalitet innenfor dagens økonomiske rammer.
- **Stram prioritering og effektiv drift.** Dersom økonomien krever ytterligere reduksjoner, bør kommunen prioritere lovpålagte og mest brukte tilbud, bibliotek, kulturskole og idrettsanlegg, og vurdere å utsette investeringer eller redusere driften av enkelte bygg.
- **Sambruk og fleksibilitet.** Økt sambruk mellom kultur, skole, frivillighet og fritidstilbud kan gi lavere kostnader uten å svekke aktiviteten. Ytteren skole, som vurderes omdisponert til barnehage og kulturformål, er et eksempel på hvordan dette kan gjennomføres.
- **Tydelig prioritering ved behov for kutt.** Dersom kommunen må hente inn større beløp fra sektoren, vil det innebære reduksjon i kulturskole, bibliotek, fritidstjenester og tilskudd til lag og foreninger. Slike kutt vil merkes og redusere tilgjengeligheten i kulturtilbudet.

Referanser

Asplan Viak. (2024). Rana Skoler Mulighetsstudier.

Finansdepartementet. (2024). Perspektivmeldingen 2024 (Meld. St. 31 (2023-2024)).

Folkehelseinstituttet. (2016). Inneklima i skoler og barnehager - Helsemessig betydning for barn og unge.

NOU 2020: 15. (2020). Det handler om Norge.

NOU 2023: 4. (2023). Tid for handling - Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste. *Helse- og omsorgsdepartementet*.

Videt, L., Holm, I., & Waldahl, R. (2025). Vurderinger av barnets beste ved skolestrukturendringer. *NORLANDSFORSKNING*.



Menon
Economics

Menon Economics

Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo

+47 909 90 102

post@menon.no

menon.no