

KOMMUNALØKONOMISK SVERMANALYSE · REVIDERTE 2025-TALL · 16.06.2026

Strand kommune

Stø kurs under behov

Behovskorrigert KOSTRA-analyse av en nøktern ryfylsk lavinntektskommune som — tynget av høy investeringsgjeld, men uten energifond eller kraftformue å lene seg på — holder «stø kurs» ved å drive pleie og omsorg og grunnskole disiplinert under behovsnivå. Driveren er ikke skattesvikt, men gjeld. To sektorer stikker seg ut over behov av grunner kommunen i liten grad styrer: barnevern (statlig lovbrudd som må lukkes) og sosialhjelp (rekordhøy flyktningbosetting).

104,1 %

netto lånegjeld — kapitalkostnadene fra investeringsprogrammet, ikke driftssvikt, er driveren bak innsparingen (kap. 4)

–53,6 mill

pleie og omsorg under behovsnivå (2025) — i stor grad villet effektivitet via kvardagsmeistring (kap. 2)

+14,8 mill

barnevern over behovsnivå (2025) — sammenfaller med statlig lovbrudd i fosterhjemsoppfølgingen (kap. 3)

2,6 %

disposisjonsfond — tynt, driftsstramt; ingen finansformue. Eneste «røde» kommune i Rogaland, men ikke i ROBEK (kap. 4)

Hovedår 2025 (reviderte KOSTRA-tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Kommunenr 1130 (Rogaland), ~14 000 innbyggere (folketall-nevner 2025 = 13 959). SSB revidert 16.06.2026. Alle markeringer: **VISER** = tall med kilde · **TOLKNING** = vurdering. Språkregel: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsing».

Sammendrag for kommunestyret: nøktern, gjeldstynget, disiplinert under behov

VISER Strand driver i 2025 sine to tyngste tjenester **langt under behovsnivå**: pleie og omsorg –53,6 mill og grunnskole –36,6 mill. Administrasjon (–7,1) og barnehage (–3,0) ligger også litt under. Tre områder ligger over behov: **barnevern +14,8 mill (og kraftig økende), sosialhjelp +4,6 mill og kommunehelse +4,5 mill**. Finansielt er kommunen driftsstram: netto driftsresultat (NDR) 1,5 %, disposisjonsfond 2,6 %, og netto lånegjeld hele 104,1 % av brutto driftsinntekter.

TOLKNING Strand er en nøktern ryfylsk **lavinntektskommune** (KOSTRA-gruppe 7) — den eneste «røde» kommunen i Rogaland (begrenset handlingsrom), men **ikke i ROBEK**. Soliditeten er **driftsstram, ikke finansboren**: kommunen har verken energifond eller kraftformue å lene seg på, og må hente balansen ut av selve driften. Driveren bak innsparingen er **ikke skattesvikt, men høy investeringsgjeld** — netto lånegjeld steg fra 71,9 % (2018) til 116,9 % (2021) og viser 104,1 % i 2025. Strand bruker hele inntektsapparatet sitt, eiendomsskatt inkludert. PLO og skole drives disiplinert under behov; barnevern og sosialhjelp stikker seg ut over behov av grunner kommunen i liten grad styrer.

2024 → 2025-utviklingen. Bildet er stabilt på de store tjenestene: pleie og omsorg lå –54,7 og viser –53,6 mill; grunnskole gikk *dypere* fra –30,2 til –36,6. De tre over-behov-postene fra 2024 er på vei mot behov — **unntatt barnevern**, som mer enn dobles fra +6,9 til +14,8 mill. Barnehage snudde fra såvidt over (+1,6) til såvidt under (–3,0) behov. Sosial faller kraftig tilbake (+14,0 → +4,6) etter hvert som flykntingintegreringen modnes. 2025 er hovedåret; 2024 vises som sammenligning.

AVVIK MOT BEHOV, MILL KR/ÅR	PLO	GRUNNSK.	BARNEH.	KOM.HELSE	SOSIAL	BARNEV.	ADM.
2024 (revidert)	–54,7	–30,2	+1,6	+10,0	+14,0	+6,9	–7,9
2025 (revidert)	–53,6	–36,6	–3,0	+4,5	+4,6	+14,8	–7,1

Hovedbildet i fem punkter

1. **Disiplinert lavkostdrift** på de to store tjenestene — PLO –53,6 mill og grunnskole –36,6 mill under behov; skolen gikk dypere enn i 2024.
2. **PLO under behov er i stor grad villet effektivitet** — kvardagsmeistring/hverdagsrehabilitering gjør at flere eldre klarer seg selv (kap. 2).
3. **Barnevern er den voksende anomalien** (+14,8 mill, mer enn doblet) — sammenfaller med statlig lovbrudd i fosterhjemsoppfølgingen (kap. 3).
4. **Driftsstram, ikke finansboren** — disposisjonsfond bare 2,6 %, NDR 1,5 %; ingen energifond eller kraftformue (kap. 4).
5. **Tynget av høy gjeld** — netto lånegjeld 104,1 %; kapitalkostnadene fra investeringsprogrammet, ikke driftssvikt, tvinger fram innsparingen (kap. 4).

Det viktigste skillet i rapporten. Strand har ikke primært et utgiftsproblem på de store velferdstjenestene — der drives PLO og skole under behov, og PLO-underdekningen er i hovedsak

villet. Spørsmålet kommunestyret bør stille er todelt: **hvor robust** er en lavkost-PLO-drift med dokumentert tidspress og varierende kompetanse på helg/vikar, og **hvor mye** av det voksende barnevernsavviket henger sammen med at en liten tjeneste må bygge kapasitet for å lukke et statlig tilsynsavvik. Underdekning er ikke automatisk effektivitet, og over-behov er ikke automatisk raushet.

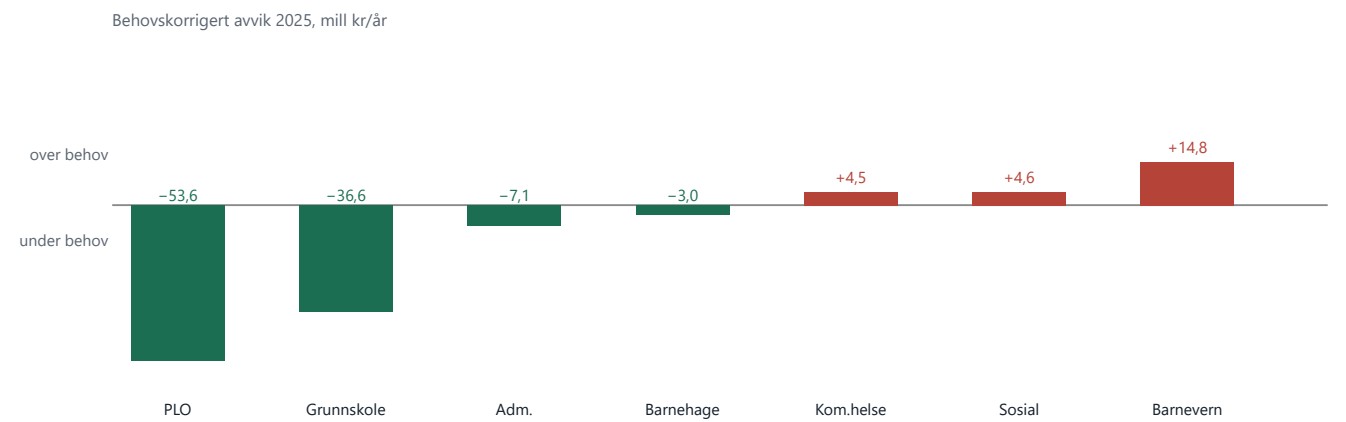
Sammenligningsgrunnlag for PLO-brutto og landssnitt: Landet uten Oslo (PLO netto 2024 27 195 → 2025 28 582). Behovskorrigerings mot Grønt hefte-kriteriene. Kapittel 6 dokumenterer metode, kilder og forbehold — herunder de ærlige hullene i datagrunnlaget.

1 · Det behovskorrigerte bildet: de store tjenestene under, barnevern over og økende

VISER Korrigert for utgiftsbehovet i inntektssystemet (Grønt hefte) driver Strand i 2025 sine to tyngste sektorer langt under behovsnivå, mens barnevern, sosialhjelp og kommunehelse ligger over:

SEKTOR	AVVIK MILL 2025	KR/INNB 2025	AVVIK MILL 2024	RETNING
Pleie og omsorg	-53,6	-3 843	-54,7	langt under behov
Grunnskole	-36,6	-2 619	-30,2	under behov, dypere
Administrasjon	-7,1	-511	-7,9	under
Barnehage	-3,0	-218	+1,6	var over, nå under
Kommunehelse	+4,5	+325	+10,0	over, mot behov
Sosial	+4,6	+332	+14,0	over, faller mot behov
Barnevern	+14,8	+1 058	+6,9	over behov, kraftig økende

2025 hovedår (reviderte tall, kommunekonsern); 2024 som sammenligning. Forventet = behovsindeks × landssnitt; negativt avvik = under behovsnivå. Folketall-nevner 2025 = 13 959.



TOLKNING Mønsteret er typisk for en stram lavinntektskommune: de to tunge tjenestene drives under behov, og grunnskolen *dypere* enn i 2024. «Ostehøvel» er feil verktøy på PLO og skole — de ligger allerede under behovsnivå, der ytterligere kutt er kapasitetsrisiko, ikke en indikasjon på effektiviseringspotensial. De reelle analyse-spørsmålene er konsentrert til den ene voksende anomalien (barnevern, kap. 3), til om PLO-underdekningen er bærekraftig villet effektivitet (kap. 2), og til gjeldssiden (kap. 4). De to over-behov-postene fra 2024 — sosial og kommunehelse — er begge på vei mot behov.

To kvalitative forbehold til behovsbildet. Drift under behov kan være villet effektivitet eller underdekning. På PLO peker forvaltningsrevisjonen (2025) mot villet effektivitet (kvardagsmeistring), men med tynne marginer. På grunnskole er «innsparingspotensialet» delvis teoretisk: BDO-analysens «merforbruk» på 10,6 mill. (2019) var et teoretisk potensial mot feil KOSTRA-gruppe, ikke observert

merforbruk — språkdeling, høy friskoleandel og skolelokaler binder innsparingsrommet strukturelt (kap. 3).

2 · Pleie og omsorg: villet effektivitet via kvardagsmeistring — med tynne marginer

VISER Strands PLO-brutto er **26 784 kr/innb** i 2025, og sektoren ligger 53,6 mill under behov (kap. 1). Profilen er tydelig vridd mot hjemmebaserte tjenester. Drill-down på funksjon og art:

PLO-STRUKTUR 2025	KR/INNB	ARTER / NØKKELTALL 2025	VERDI
SUM PLO brutto	26 784	Lønn, kr/innb	22 840
— Institusjon (253+261)	8 353	Kjøp fra private, kr/innb	1 757
— Hjemmebaserte (254+257+258)	17 163	Refusjon ressurskrevende, kr/innb	2 330
herav bofellesskap (257)	10 346	Brutto per institusjonsplass, kr	2 985 233
		Andel 80+ langtidsopphold	3,1 %

Landssnitt PLO netto (Landet uten Oslo): 2024 27 195 → 2025 28 582. Folketall-nevner 2025 = 13 959.

TOLKNING Profilen er konsistent med en bevisst «bu trygt heime»-strategi. Tyngdepunktet ligger på **hjemmebaserte tjenester** (17 163 kr/innb mot institusjon 8 353), og andelen 80+ på langtidsopphold er lav (3,1 %). Institusjonsplassene er samtidig dyre per plass (~2,99 mill/plass), forenlig med få, tunge langtidsbrukere etter at flere klarer seg hjemme. Refusjonen for ressurskrevende brukere (2 330 kr/innb) demper netto, og privat tjenestekjøp er lavt (1 757 kr/innb). Underdekningen mot behov er altså i stor grad **villet effektivisering**, ikke ren svikt — men gulvet er forsvarlighetskravet, og marginene er tynne.

PLO-forvaltningsrevisjon (Rogaland Revisjon, 2025). Revisjonen finner at Strand «lykkes i å nå målet om å begrense sykdom og utsette behov for tjenester»: stadig flere eldre klarer seg uten tjenester, gjennomsnittlig botid på sykehjem er «reduisert kraftig», og hverdagsrehabiliteringen (HVR-teamet) er motoren. Men samme rapport peker på baksiden: **tidspress** er «en av de største utfordringene», **varierende kompetanse** (særlig helgevakter og sommervikarer), og at HVR-arbeidet «tidvis» kobles til reduksjon i tjenestetilbud. Helse- og omsorgsplanen mangler klare prioriteringer som styringsverktøy. Underdekningen er i hovedsak styrt og villet, men kvaliteten kan variere mellom Jørpeland og Tau. (Forbehold: PLO drill-down-tall er ikke kryssjekket mot kommunal kilde og står som VISER-fasit — se kap. 6.)

3 · Barnevern: anomalien forklart — statlig lovbrudd, ikke lokal raushet

VISER Barnevern er den **klart voksende anomalien** i Strand: +14,8 mill over behov i 2025 (1 058 kr/innb), mer enn doblet fra +6,9 mill i 2024. Dette står i kontrast til de tunge tjenestene, som drives under behov.

TOLKNING Den stigende over-behov-profilen sammenfaller med et **statlig tilsynsavvik**:

Barneverntilsyn 2023 = lovbrudd. Statsforvalteren i Rogaland gjennomførte i 2023 landsomfattende tilsyn med barneverntjenestens oppfølging av barn i fosterhjem og fant **lovbrudd**: tjenesten «sikrer ikke systematisk oppfølging av alle barn i fosterhjem», med mangler i planlegging, evalueringer av barnets utvikling, gjennomføring av nødvendige vedtak, og i veilednings-/internkontrollsystemet. Brudd på barnevernsloven §§ 8-3 og 1-7, fosterhjemsforskriften § 7 og kommuneloven § 25-1 (rapport datert 3. juli 2023, med krav om forbedringsplan innen 1. september 2023). En liten tjeneste som må bygge opp kapasitet og kjøpe tiltak for å lukke avviket — konsistent med den stigende over-behov-profilen (+6,9 → +14,8 mill).

LAG 1 Gulvet er barnevernsloven. Forsvarlig oppfølging av barn i fosterhjem er et lovkrav, ikke et innsparingsobjekt. En eventuell indikasjon på effektiviseringspotensial i barnevernet ligger derfor ikke i å redusere oppfølgingsnivået, men i å bygge varig egen kapasitet slik at kommunen blir mindre avhengig av dyre kjøpte tiltak — forutsatt at avviket er lukket.

Hvorfor dette er rapportens hovedfunn. I en kommune som ellers driver disiplinert under behov, er barnevern det ene stedet der profilen brytes *og fortsetter å vokse*. Tolkningen er at veksten i stor grad er *eksogent utløst* (et statlig lovbrudd som må lukkes), ikke et uttrykk for at Strand prioriterer barnevern høyere enn andre tjenester. Det betyr at avviket i liten grad er et lokalt prioriteringsvalg som kan reverseres med budsjettvedtak.

Grunnskole: strukturelt bundet, ikke observert merforbruk

VISER Grunnskole ligger –36,6 mill under behov (2025), dypere enn 2024 (–30,2). Grunnskolepoeng 39,9; gruppestørrelse(2) 16,8. **TOLKNING** «Innsparingspotensialet» er delvis teoretisk: BDO-analysens «merforbruk» på 10,6 mill. (2019) var et teoretisk potensial mot KOSTRA-gruppe 7 — som Strand ikke engang tilhørte på sammenligningstidspunktet — ikke observert merforbruk. Mot KOSTRA-gruppe 8 brukte Strand ~5 mill. *mindre*. Strukturelle forhold binder innsparingsrommet: krav om **språkdeling** (≈2 mill. merkostnad), høy **friskoleandel** og skolelokaler. Skolekuttet fra 2021 ble delvis reversert (+5,5 mill. i 2022; Nordre Strand skole ble politisk reddet). Under-behov-driften er altså en kombinasjon av reell stram drift, strukturelle drivere kommunen i liten grad styrer, og politiske avgjørelser.

4 · Finans: driftsstram, ikke finansboren — gjelden er den reelle driveren

% AV BRUTTO DRIFTSINNTEKTER	2025	REFERANSE / KOMMENTAR
Netto driftsresultat	1,5	tynt; under TBU-anbefaling 1,75. Øvre ende av kommunens egen budsjettbane (~0,6 % i 2025)
Disposisjonsfond	2,6	tynt — ingen energifond/kraftformue å lene seg på
Netto lånegjeld	104,1	høy; over landssnitt og KOSTRA-gruppe 7
Sykefravær (legemeldt, kommunens ansatte)	6,5 %	lavt — under landssnitt 7,7 %

Reviderte tall (KOSTRA, kommunekonsern). KOSTRA-gruppe 7 (lavinntekt). Strand har eiendomsskatt: 2,2 ‰ bolig/fritid og 7 ‰ næring/kraft/nett (2025).

Gjelden er det viktigste finanstallet. Netto lånegjeld er **104,1 %** (VISER) av brutto driftsinntekter. Forvaltningsrevisjonen «Innsparing og konsekvenser» (2023) viser at gjelden steg fra **71,9 % (2018) til 116,9 % (2021)** som følge av «et høyt investeringsvolum, uten tilstrekkelig egenkapital». Rente- og avdragsutgiftene «vil legge beslag på en økende del av kommunens inntekter». Det er altså **kapitalkostnadene fra investeringsprogrammet — ikke svikt i den løpende driften** — som tvinger fram de generelle innsparings- og omstillingskravene i alle sektorer. 104,1 % i 2025 er konsistent med historikken (116,9 % i 2021, deretter noe ned).

VISER Soliditeten er tynn: disposisjonsfond bare 2,6 %, NDR 1,5 %. Strand er den **eneste «røde» kommunen i Rogaland** (begrenset økonomisk handlingsrom flagget av Statsforvalteren/KS), men **ikke i ROBEK** — alle Rogaland-kommunene hadde positivt netto driftsresultat for 2025. Sykefraværet er lavt (6,5 %, under landssnitt 7,7 %).

TOLKNING Soliditeten er **driftsstram, ikke finansboren**. I motsetning til formuende kommuner (f.eks. Asker) har Strand verken energifond eller kraftformue å lene seg på — NDR 1,5 % og disposisjonsfond 2,6 % må hentes ut av selve driften. VISER NDR 1,5 % ligger i øvre ende av kommunens egen budsjettbane (budsjett 2025 ~0,6 %, med opptrapping mot 1,5 % senere i planperioden) — ingen motsetning. Det lave sykefraværet er en reell styrke, men forvaltningsrevisjonen (2024) nyanserer: lovpålagte krav i fraværsoppfølgingen følges ikke, og styringssystemet bak er svakt (kap. 6).

Den ærlige lesningen. Strand er ikke i økonomisk krise — kommunen er ikke i ROBEK, har positivt resultat og lavt sykefravær. Men «1,5 % NDR» og «104,1 % gjeld» bør leses sammen: en stram, gjeldstynget løpende drift uten finansiell buffer, der den disiplinerte under-behov-driften på PLO og skole er det som holder budsjettet i balanse.

5 · Handlingsrom: et fullt utnyttet inntektsapparat og eksogent drevne utgifter

VISER Strand **har eiendomsskatt**: 2,2 ‰ på bolig/fritid og 7 ‰ på næring, kraftverk og nett (2025). Kommunen jobber «kontinuerlig» med innsparing og effektivisering innenfor begrensede rammer, med varig fokus på produktivitet og bemanningstilpasning. Sosial og kommunehelse — over behov i 2024 — faller begge mot behov i 2025 (sosial +14,0 → +4,6; kommunehelse +10,0 → +4,5).

TOLKNING Strand **bruker allerede hele inntektsapparatet sitt**. En nøktern lavinntektskommune som har eiendomsskatt og likevel må kutte, har — i motsetning til en rik kommune uten eiendomsskatt — ikke en åpenbar uutnyttet inntektsopsjon å gripe til. Personligheten er pliktoppfylgende og nøktern, ikke ideologisk skattevegring. Det reelle handlingsrommet ligger derfor på *utgiftssiden* — men de tyngste utgiftspostene ligger alt under behov, og de to over-behov-postene som vokser eller forblir, drives av eksogene forhold.

Sosialhjelp: eksogent drevet, faller mot behov

VISER Sosial lå +14,0 mill over behov i 2024, men faller til +4,6 mill i 2025. **TOLKNING** Forvaltningsrevisjonen «Oppfølging av sosialhjelpsmottakere» (2024) forklarer 2024-toppen: selv om arbeidsledigheten i Strand «gikk kraftig ned», økte antallet sosialhjelpsmottakere — fordi kommunen «de to siste årene har bosatt et betydelig høyere antall flyktninger enn snittet i både kommunegruppen i KOSTRA, Rogaland og landet». Høy prisvekst forsterket dette. Dette er en **eksogen, ikke lokalpolitisk** driver, og forklarer hvorfor sosial faller tilbake mot behov i 2025 etter hvert som integreringen modnes. Aktivitetsplikten er oppfylt (eget ungdomsteam), men NAV mangler aggregert oversikt over varighet/effekt av tiltakene.

Handlingsromslogikken. De store velferdstjenestene (PLO, skole) gir lite ytterligere potensial uten kapasitetsrisiko — de ligger alt under behov, og PLO-marginene er allerede tynne. Inntektsapparatet, eiendomsskatt inkludert, er fullt utnyttet. Det reelle valget for kommunestyret handler derfor om (a) hvor langt lavkost-PLO-driften kan strekkes uten å treffe forsvarlighetsgulvet, og (b) hvordan barnevernsavviket lukkes på en måte som bygger varig egen kapasitet i stedet for dyre kjøpte tiltak. Dette er prioriteringsvalg under stramme rammer, ikke et identifiseringsproblem.

6 · Metode, kvalitetssikring og forbehold

VISER / TOLKNING-skillet

Gjennom hele rapporten skiller vi **VISER** (tall med kilde) fra **TOLKNING** (vurdering). De behovskorrigerte avvikene, PLO-drill-down, finansindikatorene og sektortallene er VISER. Forklaringen på barnevernsanomalien (tilsynskoblingen), vurderingen av om PLO-underdekningen er villet effektivitet eller underdekning, og lesningen av grunnskolens strukturelle binding er TOLKNING. Språkregelen er konsekvent: «indikasjon på effektiviseringspotensial» — aldri «sløsning».

Kilder

- **SSB / KOSTRA** — reviderte 2025-tall, kommunekonsern (publisert 16.06.2026); behovskorrigerte avvik, PLO-funksjons- og artsdata, finansindikatorer.
- **Grønt hefte (KDD)** — utgiftsbehov/kostnadsnøkler for behovskorrigeringen.
- **Rogaland Revisjon — forvaltningsrevisjoner** — «Innsparing og konsekvenser» (2023: gjeldsdriver, BDO-skoletall som teoretisk potensial), «Helse og omsorg» (2025: kvardagsmeistring, tidspress, varierende kompetanse), «Oppfølging av sosialhjelpsmottakere» (2024: flyktningbosetting), «Forebygging og oppfølging av sykefravær» (2024: svakt styringssystem).
- **Helsetilsynet / Statsforvalteren i Rogaland** — barneverntilsyn 2023 (lovbrudd i fosterhjemsoppfølging; rapport 3.7.2023).
- **Strand kommune** — budsjett 2025 («stø kurs»), eiendomsskattesatser.

Forbehold (ærlig om hullene)

1. **Kommunens egen årsmelding 2024/2025-PDF ble ikke lokalisert direkte** (Framsikt-publisering). Finansomtalen bygger på VISER + budsjett-2025-nyhetssak + forvaltningsrevisjoner, ikke på den reviderte årsmeldingen selv.
2. **PLO drill-down-tall** (brutto per institusjonsplass 2 985 233; refusjon ressurskrevende 2 330 kr/innb) er ikke kryssjekket mot kommunal kilde og står som VISER-fasit.
3. **Sektorvis sykefravær i prosent** er ikke tallfestet i kilden — revisjonen oppgir tapte dagsverk (omsorg og opplæring har flest), ikke rene sektorprosent. 6,5 %-tallet er VISER.
4. **Eiendomsskatteproveny / andel av frie inntekter** er ikke tallfestet — kun satsene er bekreftet.
5. **Administrasjon under behov** har ingen egen kilde; profilen er tolket ut fra generelle innsparingskrav «i alle sektorer» (TOLKNING, ikke direkte dokumentert tall).

Hva analysen bevisst ikke gjør. Den anbefaler ikke flat osthøvel på PLO og skole, som alt ligger under behov (kapasitetsrisiko, ikke potensial), den leser ikke det tynne disposisjonsfondet (2,6 %) som handlingsrom, og den tolker ikke barnevernsavviket som lokal raushet. Hovedfunnet — barnevern som voksende anomali koblet til et statlig lovbrudd — og hovedforbeholdet — den tynne kommunale dokumentdekningen som gjør VISER-tallene til fasit uten full kryssjekk — er rapportens to viktigste lesninger.

Kilder: SSB/KOSTRA (reviderte 2025-tall, kommunekonsern, publisert 16.06.2026) · Grønt hefte 2025/2026 (KDD) · Rogaland Revisjon forvaltningsrevisjoner (Innsparing 2023, Helse og omsorg 2025, Sosialhjelp 2024, Sykefravær 2024) · Helsetilsynet/Statsforvalteren i Rogaland (barneverntilsyn 2023) · Strand kommunes budsjett 2025. Hovedår 2025; 2024 som sammenligning. Analysen følger VISER/TOLKNING-skillet og språkregelen om «effektiviseringspotensial».