

Benchmarking af kommunernes udgifter til administration og ledelse i 2019

Juni 2020



Social- og
Indenrigsministeriets
BENCHMARKINGENHED

Publikationen kan hentes på hjemmesiden for
Social- og Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed:
www.simb.dk

Henvendelse om publikationen kan ske til kontaktpersonen
på analysen, som fremgår af hjemmesiden.

Indhold

1 Ledelsesresumé	3
2 Indledning.....	6
3 Metode	7
3.1 Den anvendte opgørelsesmetode.....	7
3.2 Kontrol for rammevilkår via benchmarkingindikator.....	8
4 Kommunernes udgifter til administration på landsplan	9
5 Administrationsudgifter på kommuneniveau	12
5.1 Samlede administrationsudgifter	12
5.2 Udgifter til administrative støttefunktioner og chefer	17
5.3 Udgifter til myndighedspersonale	20
5.4 Udgifter til decentrale ledere.....	23
5.5 Øvrige administrationsudgifter udover løn	26
6 Tværgående perspektiver	27

1 Ledelsesresumé

Social- og Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed har i en ny analyse opdateret hovedresultaterne fra analysen "Benchmarking af kommunernes udgifter til administration og ledelse", der blev udgivet i 2018 og baserede sig på tal fra 2017.

Formålet med den nye, opdaterede administrationsanalyse er at vise, hvordan kommunernes administrationsudgifter ser ud i dag, og sætte fokus på, hvordan kommunernes administrationsudgifter har udviklet sig siden den første administrationsanalyse, det vil sige fra 2017 til 2019. Der er fokus på kommunernes samlede administrationsudgifter, og udgifter til de fire administrationstyper: Administrative støttefunktioner og chefer, myndighedspersonale, decentrale ledere og øvrige administrationsudgifter udover løn.

Analysen baserer sig på de nyeste tal for 2019. For at sikre sammenlignelighed mellem analyserne anvendes samme opgørelsesmetode, hvor personaletal er den primære datakilde, der suppleres med regnskabstal. Alle beløb i analysen er i faste priser.

Kommunernes udgifter til administration og ledelse er faldende

I 2019 brugte kommunerne 52,3 mia. kr. på administration og ledelse, hvilket svarer til 8.994 kr. pr. indbygger. Kommunernes administrationsudgifter er faldet med ca. 200 kr. pr. indbygger fra 2013 til 2019 svarende til 2,2 procent. Faldet er størst i slutningen af perioden. Alene fra 2017 til 2019 er kommunernes administrationsudgifter faldet med ca. 145 kr. pr. indbygger svarende til 1,6 procent.

Ser man på udviklingen i de forskellige administrationstyper, er udgifterne til administrative støttefunktioner og chefer faldet med 1,6 procent fra 2017 til 2019. Til sammenligning steg udgifterne til administrative støttefunktioner og chefer fra 2013 til 2017. Kommunernes udgifter til decentrale ledere er faldet med 2,6 procent fra 2017 til 2019. Modsat den generelle tendens, så er udgifterne til myndighedspersonale steget med 4,7 procent i samme periode. Det betyder, at kommunerne i dag har højere udgifter til myndighedspersonale end til decentrale ledere. I 2017 var det omvendt.

Store kommunale forskelle i administrationsudgifter

Der er stor forskel på kommunernes samlede administrationsudgifter. Kommunernes administrationsudgifter varierede fra ca. 7.500 til 12.200 kr. pr. indbygger i 2019, hvis man ser bort fra de fire små ø-kommuner. Det svarer til, at den kommune der har de højeste administrationsudgifter bruger 64 procent mere, end den kommune der har de laveste udgifter til administration.

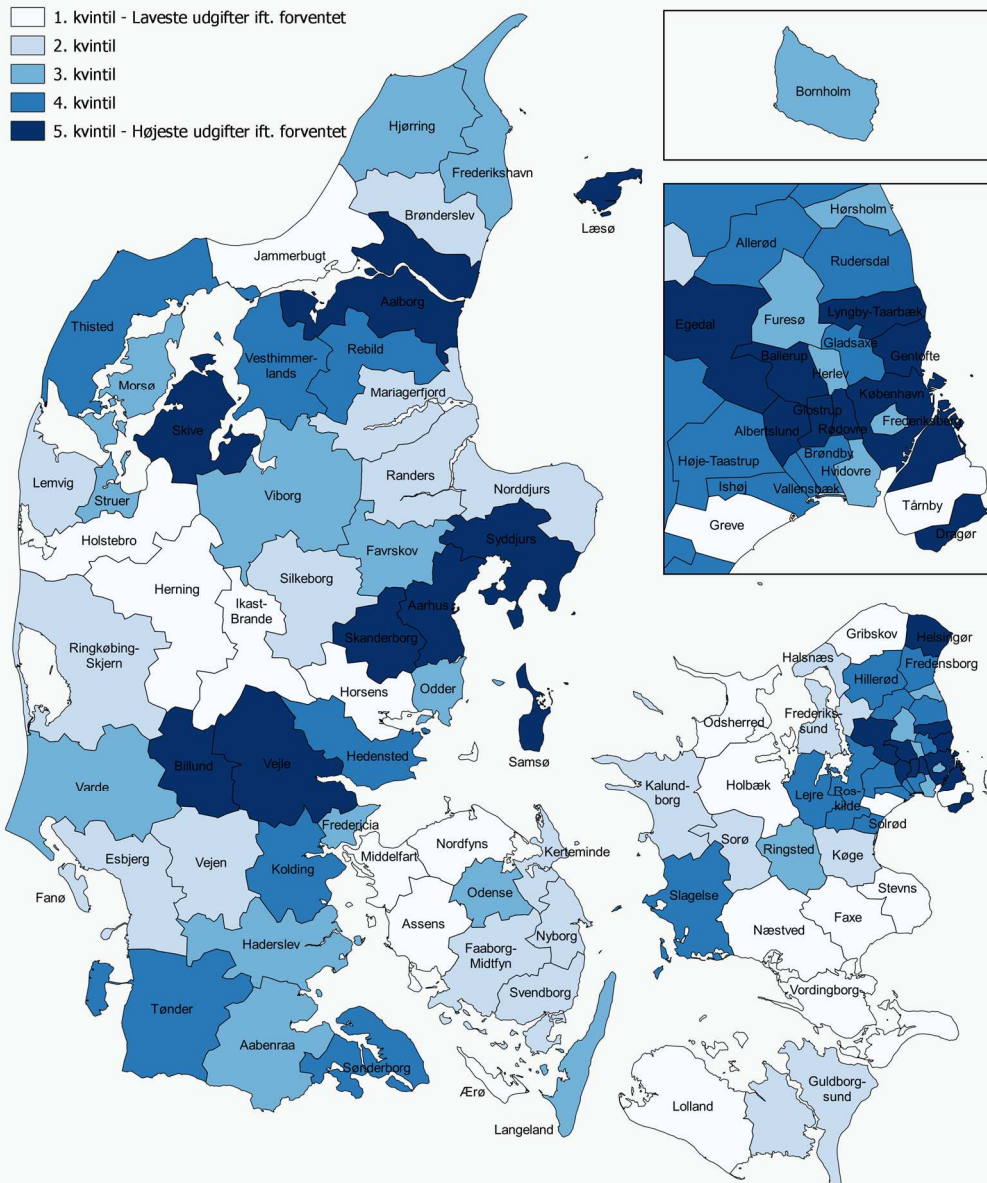
Forskellene ses også for de enkelte administrationstyper. Fx varierede kommunernes udgifter til administrative støttefunktioner og chefer fra ca. 3.100 kr. til lidt over 6.000 kr. pr. indbygger i 2019.

Ligesom i den tidligere administrationsanalyse er der gennem etableringen af en såkaldt benchmarkingindikator taget højde for, at kommunernes administrationsudgifter kan være påvirket af forskelle i rammevilkår. I figur 1.1 på næste side er kommunernes benchmarkingindikator for de samlede administrationsudgifter vist. Analysen viser, at der stadig er stor forskel på kommunernes samlede administrationsudgifter, selvom der tages højde for forskelle i rammevilkår.

Der er også lavet benchmarkingindikatorer for tre af de fire administrationstyper, der i analysen ligeledes er illustreret på danmarkskort. Blandt andet viser disse, at der er en tendens til, at særligt kommuner i og omkring hovedstadsområdet har højere udgifter til administrative støttefunktioner og chefer, end man kunne forvente på baggrund af deres rammevilkår. Og at der er en tendens til, at det især er jyske og fynske kommuner, som har højere udgifter til myndighedspersonale, end man kunne forvente.

Figur 1.1

Benchmarkingindikator for samlede administrationsudgifter pr. indbygger i 2019



Anm.: Benchmarkingindikatoren for de enkelte kommuner er inddelt i femtedele (kvintiler). 1. kvintil er den femtedel af kommunerne, der har de laveste samlede administrationsudgifter i forhold til, hvad man kunne forvente på baggrund af deres rammevilkår. Og 5. kvintil er den femtedel af kommunerne, der har de højeste samlede administrationsudgifter i forhold til, hvad man kunne forvente på baggrund af deres rammevilkår.

Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Nogle kommuner har reduceret, mens andre har øget deres administrationsudgifter

Tabel 1.1 nedenfor viser, at de samlede administrationsudgifter fra 2017 til 2019 har været stigende i 41 kommuner og faldende i 57 kommuner. Ca. samme fordeling ses for administrative støttefunktioner og chefer, hvor 43 kommuner har haft stigende udgifter, mens 55 kommuner har haft faldende udgifter.

Fra 2017 til 2019 har 72 kommuner haft stigende udgifter til myndighedspersonale. Administrations-typen er den eneste, som flertallet af kommunerne har øget deres udgifter til. Det lægger sig op af

resultaterne i administrationsanalysen fra 2018. Det kan være svært at tolke på, hvorfor udviklingen ser anderledes ud for myndighedspersonalet i forhold til de øvrige administrationstyper. Det kan enten være et udtryk for et ubevidst skred i udgifterne eller et udtryk for en bevidst investeringstankgang.

66 kommuner har reduceret udgifterne til decentrale ledere fra 2017 til 2019. Udviklingen skal formentlig ses i sammenhæng med de tilpasninger af institutionsstrukturen, som mange kommuner gennemfører fx på børne- og ungeområdet. Fra 2013 til 2017 sænkede 90 kommuner dog deres udgifter til decentrale ledere med en gennemsnitlig årlig reduktion på 4,2 procent. For perioden 2017 til 2019 er den årlige gennemsnitlige ændring ca. 2,6 procent for de 66 kommuner, der har reduceret deres udgifter til decentrale ledere. Resultatet kunne indikere, at mange kommuner nu har høstet de lavest hængende frugter ved organisationsændringer på institutionsområdet.

Tabel 1.1

Antal kommuner med stigende eller faldende udgifter fra 2017 til 2019 fordelt på administrationstyper

	Antal Kommuner	
	Stigende udgifter	Faldende udgifter
Administration samlet	41	57
Administrative støttefunktioner og chefer	43	55
Myndighedspersonale	72	25
Decentrale ledere	32	66
Øvrige administrationsudgifter udover løn	28	70

Anm.: Læsø Kommune indgår ikke i opgørelsen af myndighedspersonale. Udgifterne er opgjort i kroner pr. indbygger (2020-pl).
Kilde: Egne beregninger.

Tværgående reduktion af administrationsudgifter – eller det modsatte

Analysen viser, at der er en klar tendens til, at kommuner der har reduceret i deres samlede administrationsudgifter fra 2017 til 2019 har reduceret udgifterne til både administrative støttefunktioner, myndighedspersonale og decentrale ledere – og omvendt for kommuner, der har haft en stigning i de samlede administrationsudgifter. Samtidigt viser analysen, at hvis man har reduceret sine udgifter til én administrationstype, så har man typisk også reduceret sine udgifter til de øvrige typer.

Resultatet indikerer, at kommunerne generelt ikke "flytter" udgifter imellem de forskellige administrationstyper, men at udviklingen i stedet er præget af, at udgifterne til de forskellige administrationstyper enten generelt reduceres eller øges.

Er der en sammenhæng mellem kommunernes udgangspunkt og deres udvikling?

I analysen er benchmarkingindikatoren for 2017 (fra administrationsanalysen udgivet i 2018) holdt op imod udviklingen i de faktiske udgifter fra 2017 til 2019. Dette er gjort for de samlede administrationsudgifter, administrative støttefunktioner og chefer, myndighedspersonale og decentrale chefer.

Man kunne have en forventning om, at de kommuner, der i 2017 havde de højeste udgifter i forhold til, hvad man kunne forvente (høj benchmarkingindikator i 2017), også er de kommuner, der har reduceret udgifterne mest fra 2017 til 2019. Den generelle sammenhæng vender som forventet: Kommuner der i udgangspunktet havde høje udgifter har reduceret udgifterne mest – og omvendt. Tendensen er tydelig for kommunernes samlede administrationsudgifter og udgifterne til myndighedspersonale, men ikke for de administrative støttefunktioner og chefer og decentrale ledere.

2 Indledning

I 2018 udgav Social- og Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed analysen "Benchmarking af kommunernes udgifter til administration og ledelse". I nærværende analyse opdateres hovedresultaterne i administrationsanalysen fra 2018, ligesom der er fokus på, hvordan kommunernes administrationsudgifter har udviklet sig i den mellemliggende periode. Administrationsanalysen fra 2018 kan hentes på enhedens hjemmeside www.simb.dk.

Ligesom ved udarbejdelsen af administrationsanalysen i 2018 bruger kommunerne i dag over 50 mia. kr. på administration. Samtidigt er der et stort fokus på administration i kommunerne, særligt med henblik på at optimere og effektivisere driften. Det er derfor relevant at sætte fokus på kommunernes administrationsudgifter på ny. Formålet med denne analyse er at give kommunerne et opdateret grundlag for at vurdere egne administrationsudgifter og udviklingen i disse. Analysen vil derfor tage udgangspunkt i spørgsmålene: Hvordan ser kommunernes administrationsudgifter ud i dag? Og hvordan har de udviklet sig i de seneste år siden den seneste administrationsanalyse?

Administrationsanalysen fra 2018 baserede sig på personaletal og regnskabstal for 2017. Denne analyse baserer sig på de nyeste personaletal og regnskabstal for 2019. Når kommunernes udvikling betragtes er der derfor fokus på perioden fra 2017 til 2019. For at sikre sammenlignelighed mellem analyserne anvendes samme opgørelsesmetode i begge analyser, hvor personaletal er den primære datakilde. Som i analysen fra 2018 vil der i nærværende analyse blive taget højde for at en del af variationen mellem kommunerne kan skyldes forskelle i rammevilkår. Der vil også igen være fokus på kommunernes samlede administrationsudgifter, og udgifter til de fire administrationstyper: Administrative støttefunktioner og chefer, myndighedspersonale, decentrale ledere og øvrige administrationsudgifter udover løn.

I **kapitel 3** præsenteres den anvendte metode kort. I **kapitel 4** undersøges udviklingstendenserne på administrationsområdet på landsplan. I **kapitel 5** gennemføres nye benchmarkinganalyser af kommunernes samlede administrationsudgifter og af de tre administrationstyper: Administrative støttefunktioner og chefer, myndighedspersonale og decentrale ledere. Der ses derudover kort på kommunernes øvrige administrationsudgifter udover løn. I kapitel 5 er der også et særligt fokus på, hvordan kommunernes administrationsudgifter har udviklet sig fra 2017 til 2019. I **kapitel 6** undersøges udviklingstendenser og sammenhænge på tværs af kommuner og administrationstyper.

3 Metode

Overordnet er opgørelsesmetoden i denne analyse den samme, som vi anvendte i analysen af kommunernes udgifter til administration og ledelse fra 2018¹. Den ensartede opgørelsesmetode sikrer sammenlignelighed på tværs af de to analyser.

3.1 Den anvendte opgørelsesmetode

Kommunernes udgifter til administration og ledelse opgøres ud fra en kombinationsmetode, som kombinerer personaleletal med regnskabsdata afgrænset efter henholdsvis personalemetoden og regnskabsdatametoden². Ved kombinationsmetoden imødegås en række af de udfordringer, der knytter sig til forskellig konteringspraksis i kommunerne³. Der henvises til administrationsanalysen fra 2018 for en nærmere begrundelse for valget af kombinationsmetoden.

I denne analysen beregnes kommunernes administrative lønudgifter på baggrund af (I) antal fuldtidsansatte inden for de stillingskategorier, som regeringen og KL har defineret som administrative i personalemetoden, og (II) gennemsnitslønningerne på landsplan for disse stillingskategorier⁴. De gennemsnitlige lønninger anvendes for at øge sammenligneligheden på tværs af kommunerne i hele landet, så forskellene mellem kommunernes administrationsudgifter ikke drives af regionale lønforskelle. Man skal holde sig dette for øje, hvis man som kommune sammenholder tallene i analysen med egne opgørelser af sine administrationsudgifter.

Lønudgifterne kombineres med kommunernes centrale administrationsudgifter udover løn (herefter omtalt som øvrige administrationsudgifter udover løn) på hovedfunktion 6.45: Administrativ organisation, ekskl. funktion 6.45.50: Administrationsbygninger.

Metoden gør det muligt at inddele kommunernes samlede administrationsudgifter i fire overordnede administrationstyper:

- Lønudgifter til administrative støttefunktioner og chefer
- Lønudgifter til myndighedspersonale
- Lønudgifter til decentrale ledere
- Øvrige administrationsudgifter udover løn

Udover kommunernes samlede administrationsudgifter er det disse fire administrationstyper, der er fokus på i analysen. Fremadrettet omtales de tre administrationstyper, der vedrører løn, alene som henholdsvis administrative støttefunktion og chefer, myndighedspersonale og decentrale ledere.

I bilag 3: Metode er den anvendte opgørelsesmetode beskrevet mere detaljeret, herunder hvilke stillingskategorier der henføres til administrationsområdet.

¹ Analysen "Benchmarking af kommunernes udgifter til ledelse og administration" fra 2018 kan hentes på enhedens hjemmeside www.simb.dk.

² I aftalen om kommunernes økonomi for 2013 blev regeringen og KL enige om de to opgørelsesmetoder af kommunernes administrationsudgifter: Personaledatametoden og regnskabsdatametoden.

³ Den anvendte opgørelsesmetode tager udgangspunkt i metoden fra Bæk, Thomas Astrup & Houlberg, Kurt (KORA, 2016): *Kommunernes administrative ressourceforbrug. Resultater og perspektiver ved en ny kombineret opgørelsesmetode*, som der er foretaget enkelte ændringer af. Læs mere om disse ændringer i bilag 3: Metode.

⁴ Data om kommunernes personaleletal baserer sig på et særudtræk fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL).

3.2 Kontrol for rammevilkår via benchmarkingindikator

I analysen er der taget højde for, at kommunernes administrationsudgifter kan være påvirket af forskelle i rammevilkår. Rammevilkår benyttes i denne forbindelse som en betegnelse for de strukturelle betingelser, kommunerne arbejder under, og som ikke kan ændres af kommunerne på kort eller mellemlangt sigt.

For at kontrollere for rammevilkår er der udregnet en benchmarkingindikator. Benchmarkingindikatoren viser, om den enkelte kommune har højere eller lavere administrationsudgifter, end man kunne forvente på baggrund af kommunens rammevilkår.

Benchmarkingindikatoren beregnes konkret ved at holde den enkelte kommunes faktiske administrationsudgifter op imod de administrationsudgifter, man kunne forvente, at kommunen har ud fra kommunens rammevilkår. De forventede administrationsudgifter er beregnet ud fra en regressionsmodel. De anvendte regressionsmodeller kan ses i bilag 3: Metode. I metodebilaget er etableringen af benchmarkingindikatoren sammen med opmærksomhedspunkter ved benchmarkingen beskrevet nærmere.

Benchmarkingindikatoren sikrer et bedre sammenligningsgrundlag på tværs af kommuner, hvor betydningen af rammevilkår i betydelig grad er renset ud. I boks 1 fremgår det, hvordan benchmarkingindikatoren konkret skal fortolkes.

Boks 1

Fortolkning af benchmarkingindikatoren

- Benchmarkingindikator lavere end 100: Kommunens faktiske administrationsudgifter er lavere, end de forventede administrationsudgifter. En kommune med en benchmarkingindikator på 92 har 8 procent lavere administrationsudgifter, end man kunne forvente på baggrund af kommunens rammevilkår.
- Benchmarkingindikator på 100: Kommunens faktiske administrationsudgifter er ligeså store som de udgifter, man kunne forvente på baggrund af kommunens rammevilkår.
- Benchmarkingindikator større end 100: Kommunens faktiske administrationsudgifter er højere, end de forventede administrationsudgifter. En kommune med en benchmarkingindikator på 114 har 14 procent højere administrationsudgifter, end man kunne forvente på baggrund af kommunens rammevilkår.

Der er beregnet en benchmarkingindikator for kommunernes samlede administrationsudgifter, udgifter til administrative støttefunktioner og chefer, myndighedspersonale og decentrale ledere.⁵

I analysen vil der enkelte steder blive perspektiveret til den tidligere administrationsanalyse på et overordnet niveau. Som kommune skal man imidlertid være varsom med direkte at sammenligne den præcise numeriske værdi af benchmarkingindikatoren fra henholdsvis 2017 og 2019. Læs mere om dette i metodebilaget.

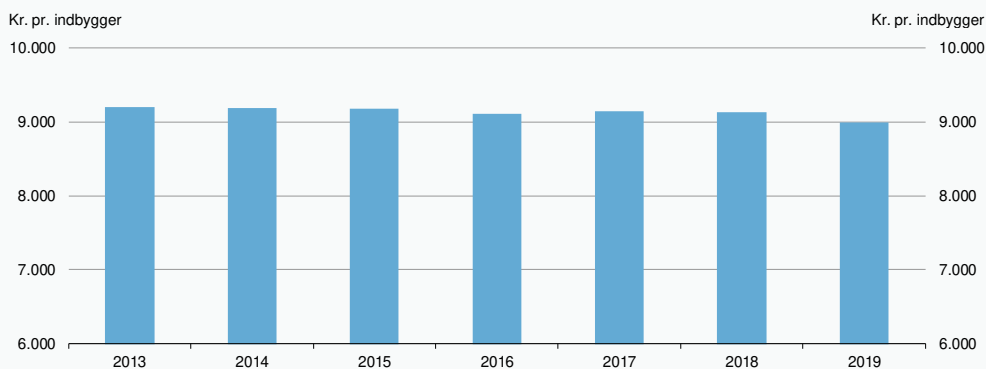
⁵ Der er ligesom i administrationsanalysen fra 2018 ikke etableret en benchmarkingindikator for kommunernes øvrige administrationsudgifter udover løn. Det skyldes, at de øvrige administrationsudgifter udover løn kan være påvirket af forskelle i konteringspraksis samtidigt med, at de øvrige administrationsudgifter udover løn dækker over mange forskelligartede udgifts- og indtægtstyper, der ikke nødvendigvis drives af de samme forhold.

4 Kommunernes udgifter til administration på landsplan

Kommunernes administrationsudgifter udgjorde 52,3 mia. kr. i 2019, hvilket svarer til 8.994 kr. pr. indbygger, jf. figur 4.1. Kommunernes administrationsudgifter var 9.195 kr. pr. indbygger i 2013 og er dermed faldet med ca. 200 kr. pr. indbygger fra 2013 til 2019 svarende til 2,2 procent. Faldet er størst i slutningen af perioden. Alene fra 2017 til 2019 er kommunernes administrationsudgifter faldet med ca. 145 kr. pr. indbygger svarende til 1,6 procent.

Figur 4.1

Samlede administrationsudgifter pr. indbygger



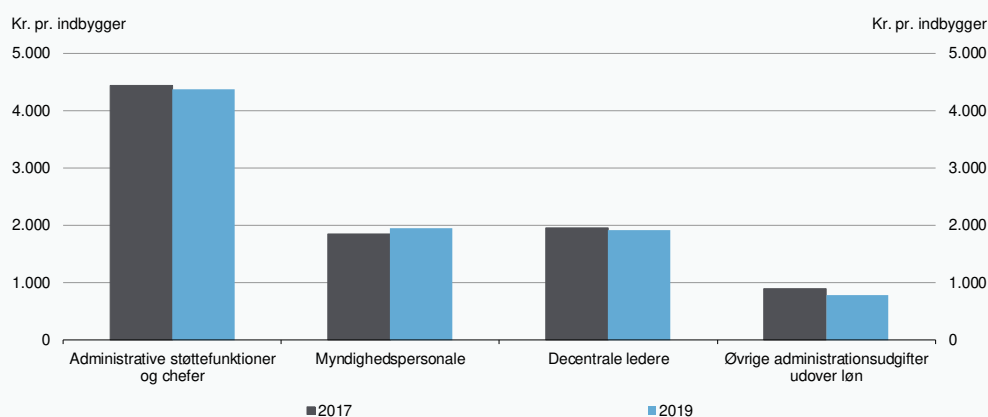
Anm.: Faste priser (2020-pl)

Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Kommunernes samlede administrationsudgifter kan deles op i fire forskellige administrationstyper, jf. metodekapitlet ovenfor:

- Administrative støttefunktioner og chefer
- Myndighedspersonale
- Decentrale ledere
- Øvrige administrationsudgifter udover løn.

I 2019 brugte kommunerne 4.367 kr. pr. indbygger på administrative støttefunktioner og chefer, jf. figur 4.2 nedenfor. De administrative støttefunktioner og chefer er den administrationstype, der med 49 procent udgør den største andel af kommunernes samlede administrationsudgifter i 2019. Herefter følger myndighedspersonale med 22 procent, decentrale ledere med 21 procent og øvrige administrationsudgifter udover løn med 9 procent. Dermed udgør lønudgifter 91 procent af de samlede administrationsudgifter i 2019, hvilket er på niveau med fordelingen i 2017.

Figur 4.2**Udgifter til administration fordelt på typer i 2017 og 2019**

Anm.: Faste priser (2020-pl)

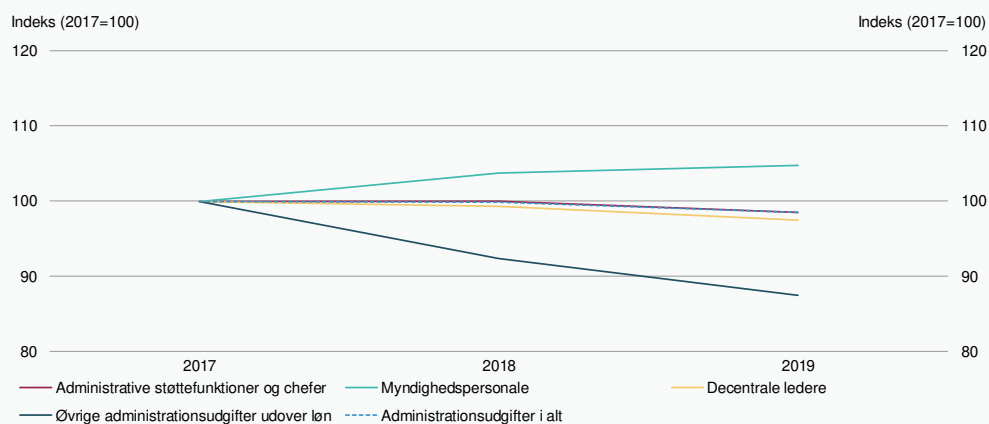
Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Som beskrevet ovenfor så har kommunernes administrationsudgifter været faldende fra 2017 til 2019. Der er dog forskel på, hvordan udgiftsudviklingen har set ud på administrationsområdet afhængigt af, hvilken administrationstype man kigger på, jf. figur 4.3 nedenfor.

Det fremgår af figuren, at udgifterne til administrative støttefunktioner og chefer er faldet med 1,6 procent fra 2017 til 2019. Til sammenligning steg udgifterne til administrative støttefunktioner og chefer fra 2013 til 2017. Kommunernes øvrige administrationsudgifter udover løn er ligeledes faldet, men med hele 12,6 procent. Betydningen af det store procentvise fald i de øvrige administrationsudgifter udover løn i forhold til kommunernes samlede administrationsudgifter skal ses i relation til størrelsesordenen af kommunernes udgifter til denne administrationstype. Således er udgifterne til de administrative støttefunktioner og chefer i absolutte tal faldet med 70 kr. pr. indbygger, mens de øvrige administrationsudgifter udover løn er faldet med 111 kr. pr. indbygger. Søjlerne størrelse og dermed udgiftsniveauet for de forskellige administrationstyper i figur 4.2 har altså betydning for, hvor store de procentvise ændringer er i figur 4.3, og dermed hvor meget kurverne bevæger sig. Det ændrer dog ikke på, at de øvrige administrationsudgifter udover løn er den administrationstype, der er faldet mest. I afsnit 5.5 er udviklingen i de øvrige administrationsudgifter udover løn undersøgt nærmere.

Kommunernes udgifter til decentrale ledere er faldet med 2,6 procent fra 2017 til 2019. Modsat den generelle tendens, så er udgifterne til myndighedspersonale steget med 4,7 procent i samme periode. Det betyder, at kommunerne i dag har højere udgifter til myndighedspersonale end til decentrale ledere. I 2017 var det omvendt, jf. figur 4.2 ovenfor.

I administrationsanalysen fra 2018 er der en diskussion af, hvad der driver udviklingstendenserne for de to administrationstyper decentrale ledere og myndighedspersonale. Kort fortalt peges der på, at udviklingen i udgifterne til decentrale ledere formentligt skal ses i sammenhæng med de tilpasninger af institutionsstrukturen, som mange kommuner gennemfører på fx børne- og ungeområdet. Udviklingen i forhold til myndighedspersonalet kan være sværere at fortolke, men der peges på, at det enten kan være et udtryk for et ubevidst skred i udgifterne eller et udtryk for en bevidst investeringstankegang, hvor det prioriteres at ansætte flere sagsbehandlere ud fra en forventning om, at de ekstra udgifter til flere sagsbehandlere på sigt vil føre til større reduktioner i udgifterne til borgerrettede ydelser.

Figur 4.3**Indekseret udvikling i udgifter til administration pr. indbygger fordelt på typer**

Anm.: Faste priser (2020-pl). Udviklingen i udgifterne til de samlede administrationsudgifter og de administrative støttefunktioner og chefer følger hinanden. Derfor kan det være svært skelne deres kurver fra hinanden i figuren.

Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Udviklingen på landsplan i kommunernes samlede administrationsudgifter og i de forskellige administrationstyper dækker over forskellige udviklinger på kommuneniveau. Flere kommuner har eksempelvis øget deres samlede administrationsudgifter i perioden 2017 til 2019, selvom administrationsudgifterne på landsplan er faldet. Tabel 4.1 viser således, at de samlede administrationsudgifter har været stigende i 41 kommuner og faldende i 57 kommuner. Cirka samme fordeling ses for udgifterne til de administrative støttefunktioner og chefer. For myndighedspersonale har hovedparten af kommunerne haft stigende udgifter, mens hovedparten af kommunerne omvendt har haft faldende udgifter til decentrale ledere og øvrige administrationsudgifter udover løn.

Tabel 4.1**Antal kommuner med stigende eller faldende udgifter fordelt på administrationstyper**

	Antal Kommuner	
	Stigende udgifter	Faldende udgifter
Administration samlet	41	57
Administrative støttefunktioner og chefer	43	55
Myndighedspersonale	72	25
Decentrale ledere	32	66
Øvrige administrationsudgifter udover løn	28	70

Anm.: Læsø Kommune indgår ikke i opgørelsen af myndighedspersonale. Optællingen af antal kommuner med stigende eller faldende udgifter er for perioden 2017-2019 og er opgjort i kroner pr. indbygger (2020-pl).

Kilde: Egne beregninger.

I det følgende kapitel sættes der fokus på administrationsudgifterne på kommuneniveau. Det sker for både de samlede administrationsudgifter og for de forskellige administrationstyper. I kapitel 6 "Tværgående perspektiver" sættes der yderligere fokus på udviklingen på tværs af kommuner og administrationstyper.

5 Administrationsudgifter på kommuneniveau

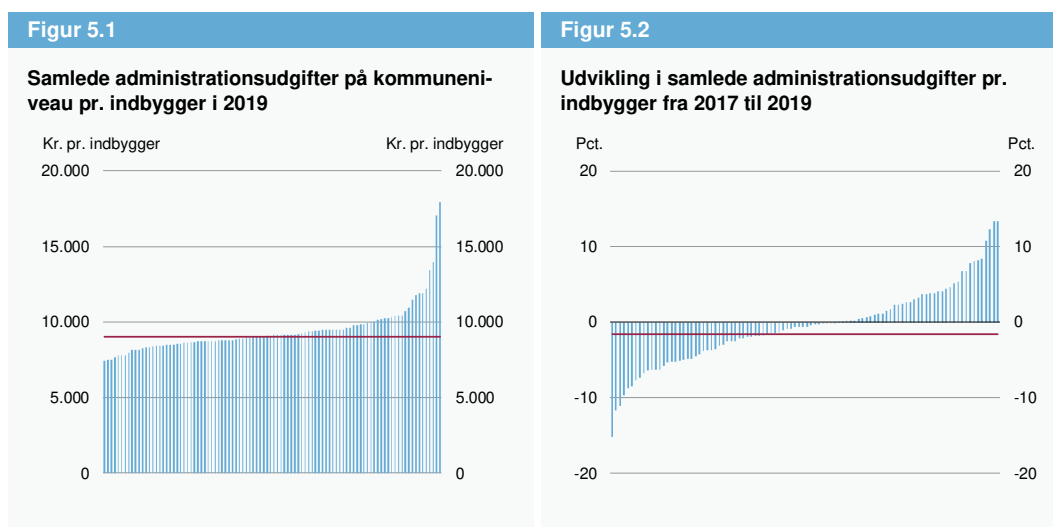
I dette kapitel sættes der fokus på kommunernes faktiske administrationsudgifter i 2019 og kommunernes administrationsudgifter, når der tages højde for forskelle i rammevilkår. Derudover er der fokus på, hvordan kommunernes administrationsudgifter har udviklet sig fra 2017 til 2019.

Først præsenteres resultaterne for kommunernes samlede administrationsudgifter. Herefter følger tilsvarende resultater for de fire administrationstyper: Administrative støttefunktioner og chefer, myndighedspersonale, decentrale ledere og øvrige administrationsudgifter udover løn.

Udvalgte tal, der præsenteres i kapitlet, kan for den enkelte kommune ses i figurer i bilag 1: "Sådan placerer din kommune sig". I bilag 2: "Kommunefordelte tabeller" fremgår alle nøgletal kommune-fordelt.

5.1 Samlede administrationsudgifter

Der er stor forskel på kommunernes samlede administrationsudgifter. Hvis man ser bort fra de fire mindste ø-kommuner, så varierede kommunernes samlede administrationsudgifter fra ca. 7.500 til 12.200 kr. pr. indbygger i 2019, jf. figur 5.1. Det svarer til, at den kommune der har de højeste udgifter til administration bruger 64 procent mere, end den kommune der har de laveste udgifter til administration.



Anm.: Faste priser (2020-pl). Hver søjle illustrerer én kommune. Den røde vandrette streg symboliserer landsgennemsnittet.
Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Der er også stor forskel på udgiftsudviklingen på tværs af kommunerne, jf. figur 5.2. 15 kommuner har øget deres samlede administrationsudgifter med mere end 4 procent. Omvendt har 23 kommuner reduceret deres administrationsudgifter med mere end 4 procent. I figur 5.4 nedenfor er udviklingen i kommunernes samlede administrationsudgifter fra 2017 til 2019 vist på et danmarkskort.

Benchmarking med kontrol for rammevilkår

Ligesom i vores tidligere administrationsanalyse fra 2018 har vi udarbejdet en benchmarkingindikator for at tage højde for, at kommunernes administrationsudgifter kan være påvirket af forskelle i rammevilkår. Der er taget højde for de samme rammevilkår i denne analyse som i administrations-

analysen fra 2018⁶. Det er med til at øge sammenligneligheden mellem resultaterne i de to analyser. I bilag 3: Metode kan man finde den konkrete modelspecifikation og fortolkning af de inkluderede rammevilkår.

På næste side er kommunernes benchmarkingindikatorer vist i figur 5.3. Benchmarkingindikatoren for de enkelte kommuner er inddelt i femtedele (kvintiler) for at tage højde for statistisk usikkerhed. 1. kvartil er den femtedel af kommunerne, der har de laveste samlede administrationsudgifter i forhold til, hvad man kunne forvente på baggrund af deres rammevilkår. 5. kvartil er den femtedel af kommunerne, der har de højeste samlede administrationsudgifter i forhold til, hvad man kunne forvente på baggrund af deres rammevilkår.

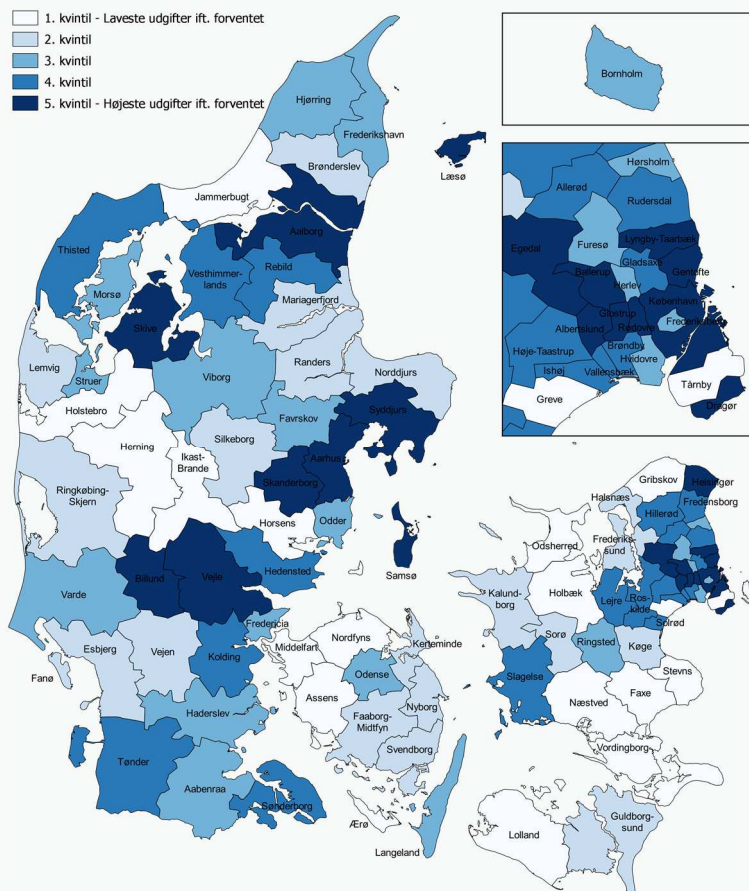
Den gennemsnitlige benchmarkingindikator blandt de ti kommuner, der har de laveste benchmarkingindikatorer, er 85. Det betyder, at disse ti kommuners faktiske administrationsudgifter i gennemsnit ligger 15 procent under det niveau, man kunne forvente, når man tager højde for forskelle i rammevilkår. Omvendt er den gennemsnitlige benchmarkingindikator blandt de ti kommuner, der har de højeste benchmarkingindikatorer, 114. Det betyder, at disse ti kommuners faktiske administrationsudgifter i gennemsnit ligger 14 procent over det niveau, man kunne forvente, når man tager højde for forskelle i rammevilkår.

Forskellen på top og bund viser, at der stadig er stor forskel på kommunernes samlede administrationsudgifter, selvom der tages højde for forskelle i rammevilkår.

⁶ I modellen for de samlede administrationsudgifter er der taget højde for følgende rammevilkår: Socioøkonomisk indeks, befolkningstal (LOG), lille ø-kommune og indekseret ressourcepres. Rammevilkårene er alle signifikante på et 5 procents-niveau.

Figur 5.3

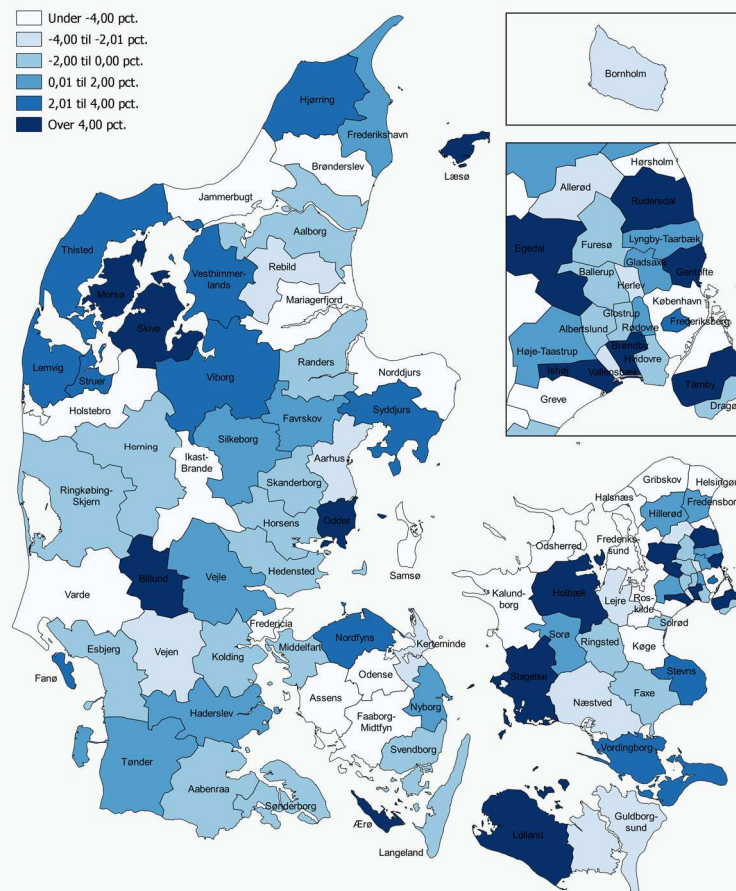
Benchmarkingindikator for samlede administrationsudgifter pr. indbygger i 2019



Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Figur 5.4

Udvikling i samlede administrationsudgifter pr. indbygger fra 2017 til 2019



Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Perspektivering

Ovenfor har der været fokus på udviklingen i de faktiske administrationsudgifter fra 2017 til 2019 og benchmarkingindikatoren for 2019. Når man som kommune skal vurdere sin udvikling, er det både relevant at undersøge, hvordan kommunens egne administrationsudgifter ser ud nu i forhold til tidligere, og hvordan kommunens udvikling relaterer sig til de andre kommuners udvikling. Dermed bliver det muligt at danne sig et helhedsindtryk, som man kan vurdere udviklingen og sine nuværende udgifter ud fra.

Tabel 5.1 viser en overordnet gruppering af kommunerne, hvis man perspektiverer til den tidligere administrationsanalyse og inddrager benchmarkingindikatoren for 2017.

Tabel 5.1			
Mønstre på tværs af nøgletal – Samlede administrationsudgifter			
Benchmarkingindikator 2017	Udvikling i faktiske udgifter 2017 til 2019	Benchmarkingindikator 2019	Antal kommuner
Udgifter højere end forventet (48 kommuner)	Stigende udgifter (16 kommuner)	Udgifter højere end forventet	16
		Udgifter lavere end forventet	0
	Faldende udgifter (32 kommuner)	Udgifter højere end forventet	20
		Udgifter lavere end forventet	12
Udgifter lavere end forventet (50 kommuner)	Stigende udgifter (25 kommuner)	Udgifter højere end forventet	4
		Udgifter lavere end forventet	21
	Faldende udgifter (25 kommuner)	Udgifter højere end forventet	0
		Udgifter lavere end forventet	25

Anm.: Der er en tendens til, at kommuner, hvis faktiske udgifter lå tæt på de forventede udgifter i 2017, oftere end andre kommuner vil gå fra at have højere udgifter end forventet i 2017 til at have lavere udgifter end forventet i 2019 – og omvendt. Hvis en kommunes faktiske udgifter er lig de forventede udgifter er kommunen placeret i "Udgifter lavere end forventet".

Kilde: Egne beregninger.

Tabellen viser at:

- Blandt de 48 kommuner der i 2017 havde højere administrationsudgifter, end man kunne forvente, har 16 kommuner øget deres administrationsudgifter fra 2017 til 2019, mens 32 kommuner har reduceret deres administrationsudgifter.
- 12 ud af de 32 kommuner, der i 2017 havde højere administrationsudgifter end forventet, og samtidigt har reduceret deres administrationsudgifter, har i dag lavere administrationsudgifter, end man kunne forvente. De resterende kommuner har fortsat højere udgifter, end man kunne forvente.
- Blandt de 50 kommuner der i 2017 havde lavere administrationsudgifter, end man kunne forvente, der har 25 kommuner øget deres samlede administrationsudgifter fra 2017 til 2019, mens de 25 andre kommuner har reduceret deres administrationsudgifter.
- 4 ud af de 25 kommuner, der havde lavere udgifter, end man kunne forvente i 2017, og samtidigt har haft stigende udgifter fra 2017 til 2019, har i dag højere udgifter, end man kunne forvente. De resterende 21 kommuner har fortsat lavere administrationsudgifter, end man kunne forvente – selvom de altså har øget deres faktiske administrationsudgifter.

- De 25 kommuner, der havde lavere udgifter, end man kunne forvente på baggrund af rammevilkår i 2017, og samtidigt har haft faldende administrationsudgifter, har alle fortsat lavere administrationsudgifter, end man kunne forvente i 2019.

I bilag 1: "Sådan placerer din kommune sig" findes tre figurer for hver enkelt kommune, der viser den enkelte kommunes udgiftsniveau i 2019 og udviklingen fra 2017 til 2019. I bilag 2: "Kommunefordelte tabeller" fremgår de nye nøgletal kommunefordelt, så man som kommune selv kan arbejde videre med resultaterne.

Som beskrevet ovenfor så er det som kommune relevant at danne sig et helhedsindtryk af sin udgiftsudvikling. I fortolkningen af tallene for egen kommune skal man være opmærksom på, at man godt kan have reduceret udgifterne til administration i den undersøgte periode, uden at man har forbedret sin benchmarkingindikator og placering i forhold til andre kommuner fra 2017 til 2019. Det skyldes kort fortalt, at selvom man fx selv har reduceret sine administrationsudgifter, så kan andre kommuner have reduceret sine udgifter endnu mere.

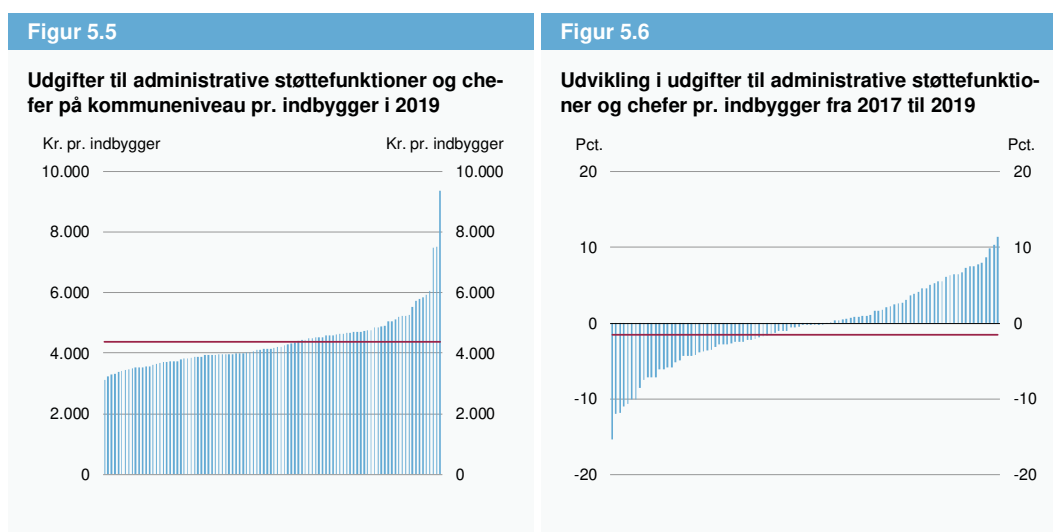
Benchmarkingindikatoren er et billede på, hvordan kommunerne klarer sig relativt til hinanden i et givent år. Derfor er det ikke meningsfyldt at fortolke direkte på fx den præcise numeriske ændring i benchmarkingindikatoren mellem 2017 og 2019, da benchmarkingindikatoren for den enkelte kommune i et år afhænger af spredningen mellem kommuner. Til gengæld kan man fortsat sige noget om, hvordan kommunens placering i forhold til de andre kommuner har ændret sig på et overordnet niveau, som det er gjort i tabel 5.1 ovenfor.

I metodebilaget kan man læse mere om, hvad man skal være særligt opmærksom på, når man fortolker på egen udgiftsudvikling.

5.2 Udgifter til administrative støttefunktioner og chefer

I dette afsnit fokuseres der på kommunernes udgifter til administrative støttefunktioner og chefer. Administrative støttefunktioner og chefer dækker fx over jurister, økonomer og kontorassistenter. Der indgår også en række andre personalegrupper, herunder chefer i centralforvaltningen.

Kommunernes udgifter til administrative støttefunktioner og chefer varierede fra ca. 3.100 kr. til lidt over 6.000 kr. pr. indbygger i 2019, hvis man ser bort fra de små ø-kommuner i figur 5.5. Dermed bruger kommunen med de laveste udgifter til de administrative støttefunktioner og chefer ca. 94 procent mindre end kommunen med de højeste udgifter. 74 kommuner ligger inden for et spænd på 3.500 til 5.000 kr. pr. indbygger, hvilket stadig er en betydelig forskel.



Anm.: Faste priser (2020-pl). Hver søjle illustrerer én kommune. Den røde vandrette streg symboliserer landsgennemsnittet.
Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Figur 5.6 viser, at der er relativ stor spredning mellem kommunerne, når man ser på udviklingen i udgifterne til administrative støttefunktioner og chefer. I perioden fra 2017 til 2019 har 21 kommuner øget udgifterne med mere end 4 procent. Omvendt har 22 kommuner reduceret deres udgifter til administrative støttefunktioner og chefer med mere end 4 procent. I figur 5.8 nedenfor er kommunernes udgiftsudvikling vist i et danmarkskort.

Benchmarking med kontrol for rammevilkår

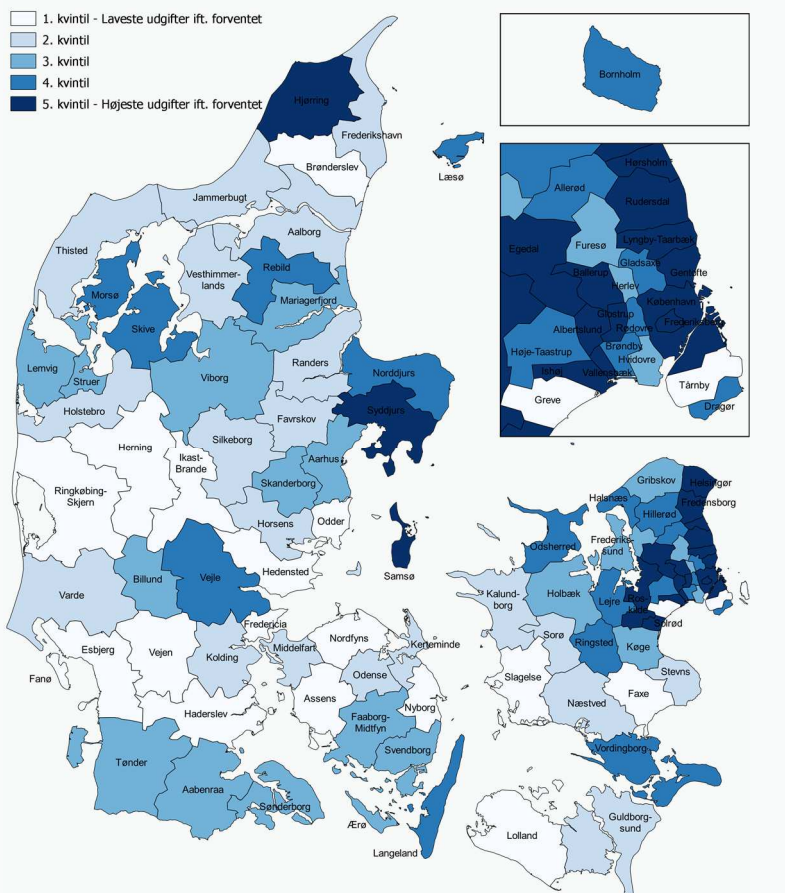
Ligesom for de samlede administrationsudgifter har vi udarbejdet en benchmarkingindikator for kommunernes udgifter til administrative støttefunktioner og chefer, der er vist i figur 5.7⁷. Benchmarkingindikatoren for de enkelte kommuner er også her inddelt i femtedele (kvintiler).

Der er en tendens til, at særligt kommuner i og omkring hovedstadsområdet har højere udgifter til administrative støttefunktioner og chefer, end man kunne forvente på baggrund af rammevilkår. Der er ikke på samme måde en tendens i, hvilke kommuner der har lavere udgifter til administrative støttefunktioner og chefer, end man kunne forvente på baggrund af rammevilkår.

⁷ I modellen for udgifter til administrative støttefunktioner og chefer er der taget højde for de samme rammevilkår som i administrationsanalysen fra 2018: Socioøkonomisk indeks, befolkningstal (LOG) og lille ø-kommune. Rammevilkårene er alle signifikante på et 5 procents-niveau. I bilag 3 metode kan man finde den konkrete modelspecifikation og fortolkning af de inkluderede rammevilkår.

Figur 5.7

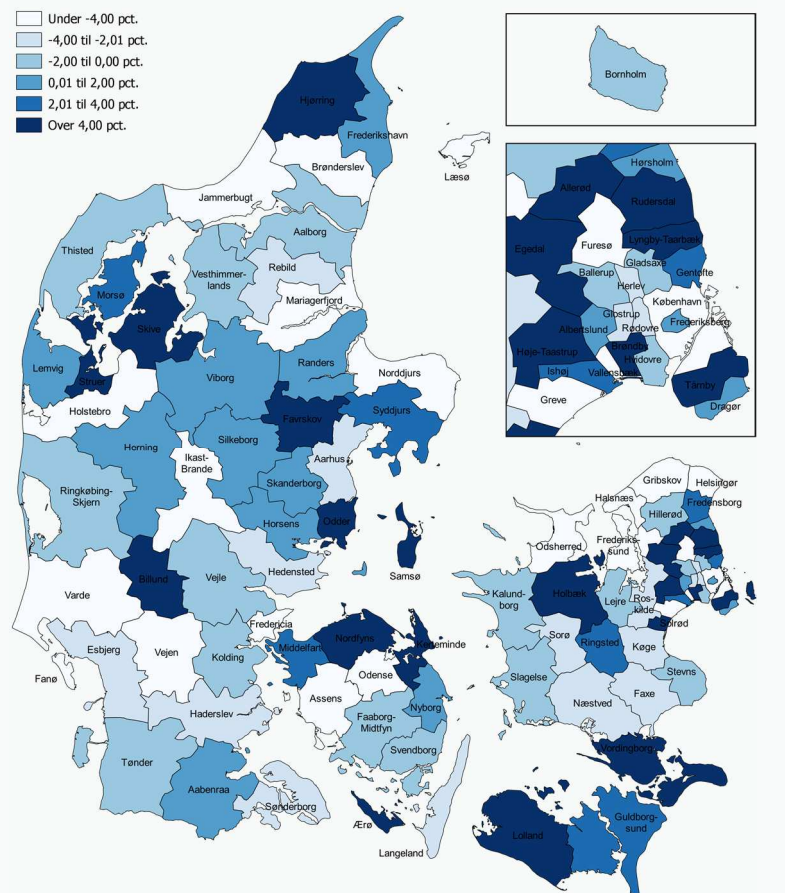
Benchmarkingindikator for administrative støttefunktioner og chefer pr. indbygger i 2019



Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Figur 5.8

Udvikling i udgifter til administrative støttefunktioner og chefer pr. indbygger fra 2017 til 2019



Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Perspektivering

Tabel 5.2 viser en overordnet gruppering af kommunerne, hvis man perspektiverer til den tidligere administrationsanalyse og inddrager benchmarkingindikatoren for 2017 for de administrative støttefunktioner og chefer.

Tabel 5.2

Mønstre på tværs af nøgletal – Udgifter til administrative støttefunktioner og chefer

Benchmarkingindikator 2017	Udvikling i faktiske udgifter 2017 til 2019	Benchmarkingindikator 2019	Antal kommuner
Udgifter højere end forventet (43 kommuner)	Stigende udgifter (17 kommuner)	Udgifter højere end forventet	17
		Udgifter lavere end forventet	0
	Faldende udgifter (26 kommuner)	Udgifter højere end forventet	18
		Udgifter lavere end forventet	8
Udgifter lavere end forventet (55 kommuner)	Stigende udgifter (26 kommuner)	Udgifter højere end forventet	5
		Udgifter lavere end forventet	21
	Faldende udgifter (29 kommuner)	Udgifter højere end forventet	0
		Udgifter lavere end forventet	29

Anm.: Der er en tendens til, at kommuner, hvis faktiske udgifter lå tæt på de forventede udgifter i 2017, oftere end andre kommuner vil gå fra at have højere udgifter end forventet i 2017 til at have lavere udgifter end forventet i 2019 – og omvendt. Hvis en kommunes faktiske udgifter er lig de forventede udgifter er kommunen placeret i "Udgifter lavere end forventet".

Kilde: Egne beregninger.

Tabellen viser blandt andet at:

- 8 ud af de 26 kommuner, der i 2017 havde højere administrationsudgifter end forventet, og samtidigt har reduceret deres administrationsudgifter fra 2017 til 2019, har i dag lavere administrationsudgifter, end man kunne forvente til administrative støttefunktioner og chefer.
- 5 ud af de 26 kommuner, der havde lavere udgifter end man kunne forvente i 2017, og samtidigt har haft stigende udgifter fra 2017 til 2019, har i dag højere udgifter, end man kunne forvente. De resterende 21 kommuner har fortsat lavere administrationsudgifter, end man kunne forvente – selvom de altså har øget deres faktiske administrationsudgifter til administrative støttefunktioner og chefer.

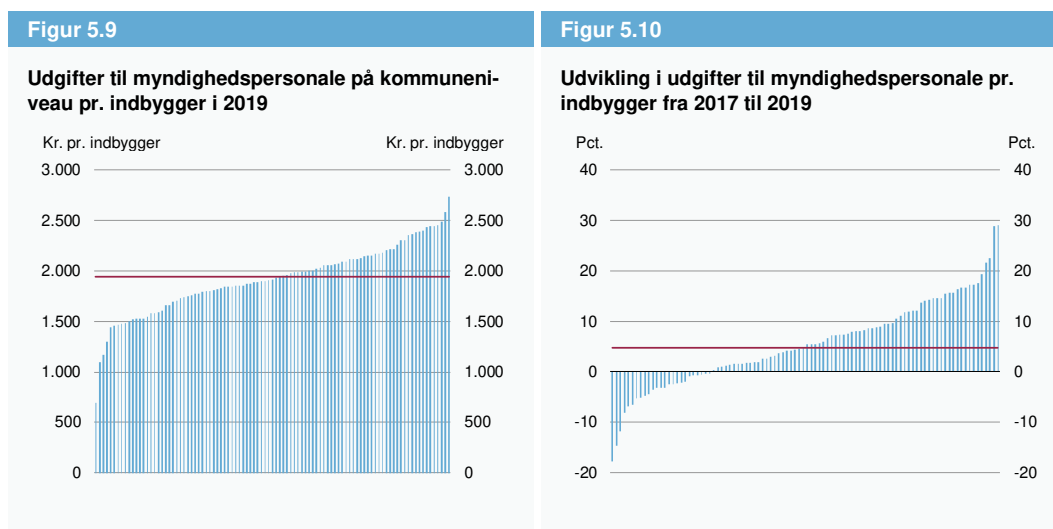
I bilag 1: "Sådan placerer din kommune sig" findes tre figurer for hver enkelt kommune, der viser den enkelte kommunes udgiftsniveau i 2019 og udviklingen fra 2017 til 2019. I bilag 2: "Kommunefordelte tabeller" fremgår de nye nøgletal kommunefordelt, så man som kommune selv kan arbejde videre med resultaterne.

I metodebilaget kan man læse om, hvad man skal være særligt opmærksom på, når man som kommune fortolker på egen udgiftsudvikling.

5.3 Udgifter til myndighedspersonale

I dette afsnit fokuseres der på kommunernes udgifter til myndighedspersonale. Myndighedspersonale dækker eksempelvis over jobkonsulenter, socialrådgivere og forskellige slags ingeniører.

Kommunernes udgifter til myndighedspersonale var i gennemsnit 1.942 kr. pr. indbygger i 2019. Ligesom for de andre administrationstyper er der stor forskel på kommunernes udgifter til myndighedspersonale, jf. figur 5.9.



Anm.: Faste priser (2020-pl). Hver søjle illustrerer én kommune. Den røde vandrette streg symboliserer landsgennemsnittet. Læsø indgår ikke i figurene. Ishøj indgår ikke i figuren til højre.

Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Fra 2017 til 2019 har 72 kommuner haft stigende udgifter til myndighedspersonale, jf. figur 5.10. Administrationstypen er den eneste, som flertallet af kommunerne har øget deres udgifter til. Resultatet lægger sig op af fundene i administrationsanalysen fra 2018. Heri fremgår det, at hele 87 kommuner i perioden fra 2013 til 2017 havde stigende udgifter til myndighedspersonale. I figur 5.12 nedenfor er kommunernes udgiftsudvikling fra 2017 til 2019 vist i et danmarkskort.

Benchmarking med kontrol for rammevilkår

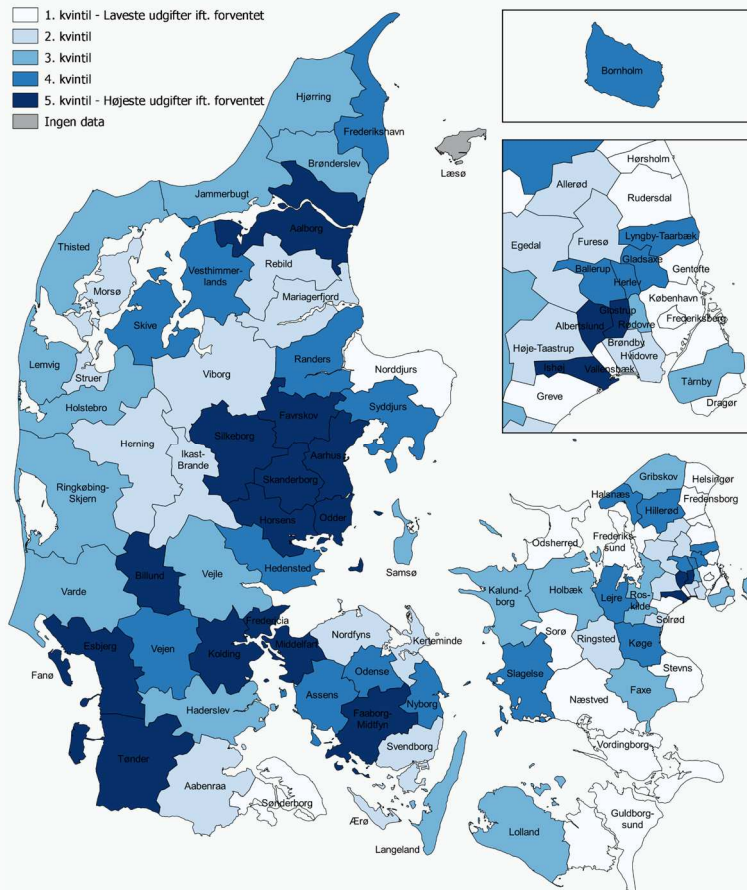
I figur 5.11 nedenfor fremgår benchmarkingindikatoren inddelt i femtedelege (kvintiler) for kommunernes udgifter til myndighedspersonale⁸.

Ligesom i analysen fra 2018 er der en tendens til, at det især er jyske og fynske kommuner, som har højere udgifter til myndighedspersonale, end man kunne forvente på baggrund af rammevilkår. Der er derudover en noget større spredning mellem top og bund i forhold til fx kommunernes samlede administrationsudgifter. Den gennemsnitlige benchmarkingindikator blandt de ti kommuner, der har de laveste benchmarkingindikatorer er således 73, mens den gennemsnitlige benchmarkingindikator blandt de ti kommuner, der har de højeste benchmarkingindikatorer er 127.

⁸ I modellen for udgifter til myndighedspersonale er der taget højde for de samme rammevilkår som i administrationsanalysen fra 2018: Rejsetid pr. indbygger, ledighed og om kommunen er køber i et forpligtende samarbejde. Rammevilkårene er alle signifikante på et 5 procents-niveau. I bilag 3 metode kan man finde den konkrete modelspecifikation og fortolkning af de inkluderede rammevilkår.

Figur 5.11

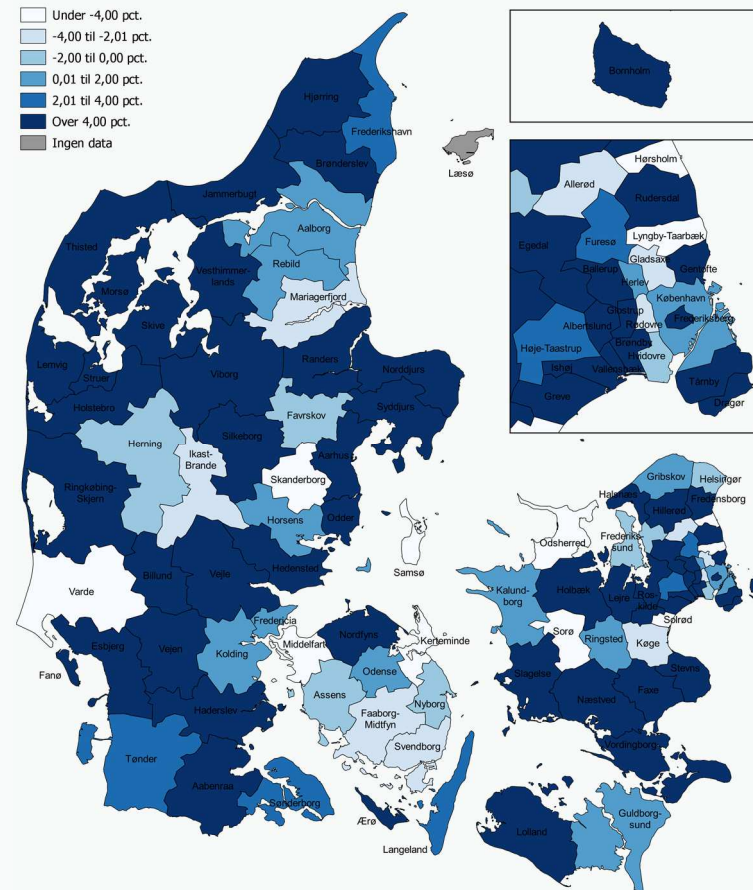
Benchmarkingindikator for myndighedspersonale pr. indbygger i 2019



Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Figur 5.12

Udvikling i udgifter til myndighedspersonale pr. indbygger fra 2017 til 2019



Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Perspektivering

Tabel 5.3 viser en overordnet gruppering af kommunerne, hvis man perspektiverer til den tidligere administrationsanalyse og inddrager benchmarkingindikatoren for 2017 for myndighedspersonalet.

Tabel 5.3

Mønstre på tværs af nøgletal – Udgifter til myndighedspersonale

Benchmarkingindikator 2017	Udvikling i faktiske udgifter 2017 til 2019	Benchmarkingindikator 2019	Antal kommuner
Udgifter højere end forventet (43 kommuner)	Stigende udgifter (27 kommuner)	Udgifter højere end forventet	27
		Udgifter lavere end forventet	0
	Faldende udgifter (16 kommuner)	Udgifter højere end forventet	9
		Udgifter lavere end forventet	7
Udgifter lavere end forventet (54 kommuner)	Stigende udgifter (45 kommuner)	Udgifter højere end forventet	12
		Udgifter lavere end forventet	33
	Faldende udgifter (9 kommuner)	Udgifter højere end forventet	0
		Udgifter lavere end forventet	9

Anm.: Læsø indgår ikke i tabellen på grund af manglende data i 2017. Der er en tendens til, at kommuner, hvis faktiske udgifter lå tæt på de forventede udgifter i 2017, oftere end andre kommuner vil gå fra at have højere udgifter end forventet i 2017 til at have lavere udgifter end forventet i 2019 – og omvendt. Hvis en kommunes faktiske udgifter er lig de forventede udgifter er kommunen placeret i "Udgifter lavere end forventet".

Kilde: Egne beregninger.

Tabellen viser blandt andet at:

- Blandt de 54 kommuner der i 2017 havde lavere administrationsudgifter, end man kunne forvente, har 45 kommuner øget deres samlede administrationsudgifter fra 2017 til 2019, mens 9 kommuner har reduceret deres administrationsudgifter.
- 12 ud af de 45 kommuner, der havde lavere udgifter, end man kunne forvente i 2017 og samtidigt har haft stigende udgifter fra 2017 til 2019, har i dag højere udgifter, end man kunne forvente. De resterende 33 kommuner har fortsat lavere administrationsudgifter, end man kunne forvente – selvom de altså har øget deres faktiske administrationsudgifter. Resultatet skal ses i sammenhæng med, at hovedparten af kommunerne har øget deres udgifter til myndighedspersonale fra 2017 til 2019.

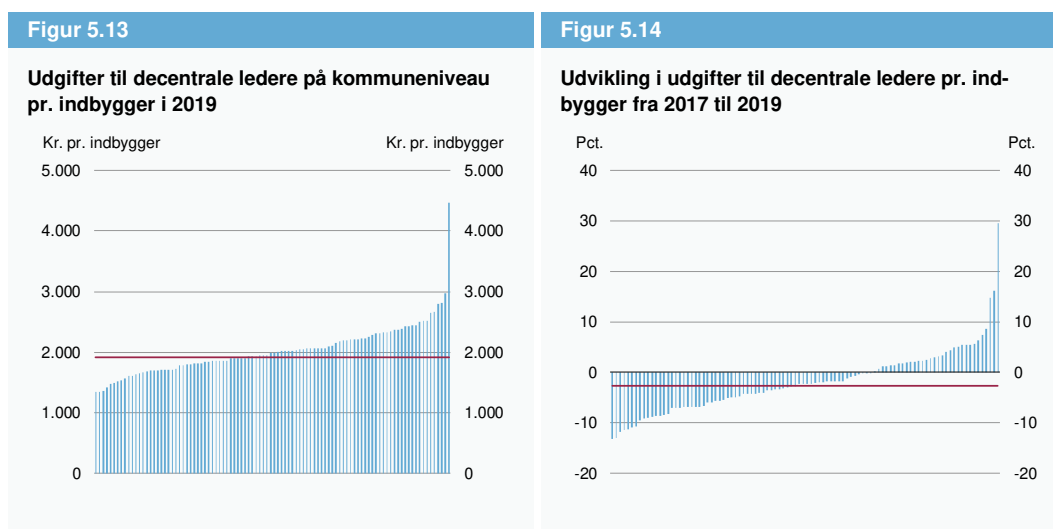
I bilag 1: "Sådan placerer din kommune sig" findes tre figurer for hver enkelt kommune, der viser den enkelte kommunes udgiftsniveau i 2019 og udviklingen fra 2017 til 2019. I bilag 2: "Kommunefordelte tabeller" fremgår de nye nøgletal kommunefordelt, så man som kommune selv kan arbejde videre med resultaterne.

I metodebilaget kan man læse om, hvad man skal være særligt opmærksom på, når man som kommune fortolker på egen udgiftsudvikling.

5.4 Udgifter til decentrale ledere

I dette afsnit fokuseres der på kommunernes udgifter til decentrale ledere. Decentrale ledere arbejder primært på kommunernes forskellige institutioner og har ofte en ikke-administrativ baggrund. Decentrale ledere dækker blandt andre over ledere på folkeskolerne, ledere i ældreplejen og pædagogisk uddannede ledere på børne- og ungeområdet samt socialområdet.

Kommunernes udgifter til decentrale ledere varierede fra lidt over 1.300 kr. til knap 2.800 kr. pr. indbygger i 2019, hvis man ser bort fra de små ø-kommuner i figur 5.13.



Anm.: Faste priser (2020-pl). Hver søjle illustrerer én kommune. Den røde vandrette streg symboliserer landsgennemsnittet.
Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Ligesom for udgifterne til myndighedspersonale, så er der en klar om end modsatrettet tendens i udviklingen i kommunernes udgifter til decentrale ledere, jf. figur 5.14. 66 kommuner har reduceret udgifterne til decentrale ledere fra 2017 til 2019, mens 32 kommuner har forøget dem. Fra 2013 til 2017 reducerede 90 kommuner deres udgifter til de decentrale ledere med en gennemsnitlig årlig reduktion på 4,2 procent. For perioden 2017 til 2019 er den gennemsnitlige årlige ændring ca. 2,6 procent for de kommuner, der har reduceret deres udgifter til decentrale ledere fra 2017 til 2019. Resultatet kunne indikere, at mange kommuner nu har høstet de lavest hængende frugter ved organisationsændringer på institutionsområdet. I figur 5.16 nedenfor er kommunernes udgiftsudvikling vist i et danmarkskort.

Benchmarking med kontrol for rammevilkår

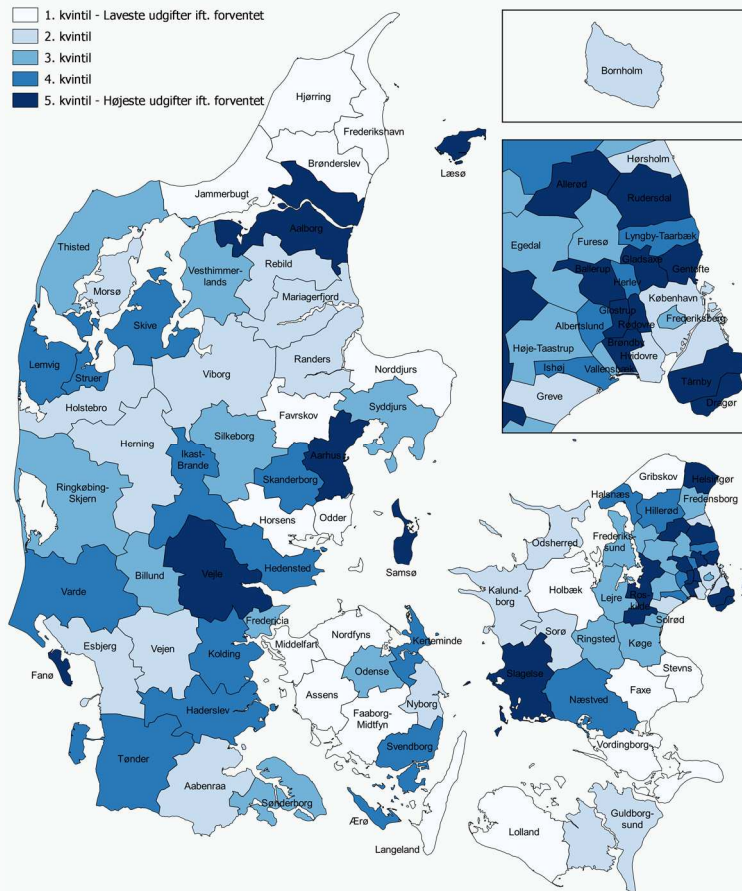
I figur 5.15 nedenfor fremgår benchmarkingindikatoren inddelt i femtedele (kvintiler) for kommunernes udgifter til decentrale ledere⁹.

Figuren viser, at der umiddelbart ikke er nogen tydelig geografisk tendens i, hvilke kommuner der har højere eller lavere udgifter til decentrale ledere, end man kunne forvente på baggrund af rammevilkår.

⁹ I modellen for udgifter til decentrale ledere er der taget højde for de samme rammevilkår som i administrationsanalysen fra 2018: Socioøkonomisk indeks, andel 0 til 17 årige, ressourcepres indekset og rejsetid pr. indbygger. Rammevilkårene er alle signifikante på et 5 procents-niveau. I bilag 3 metode kan man finde den konkrete modelspecifikation og fortolkning af de inkluderede rammevilkår.

Figur 5.15

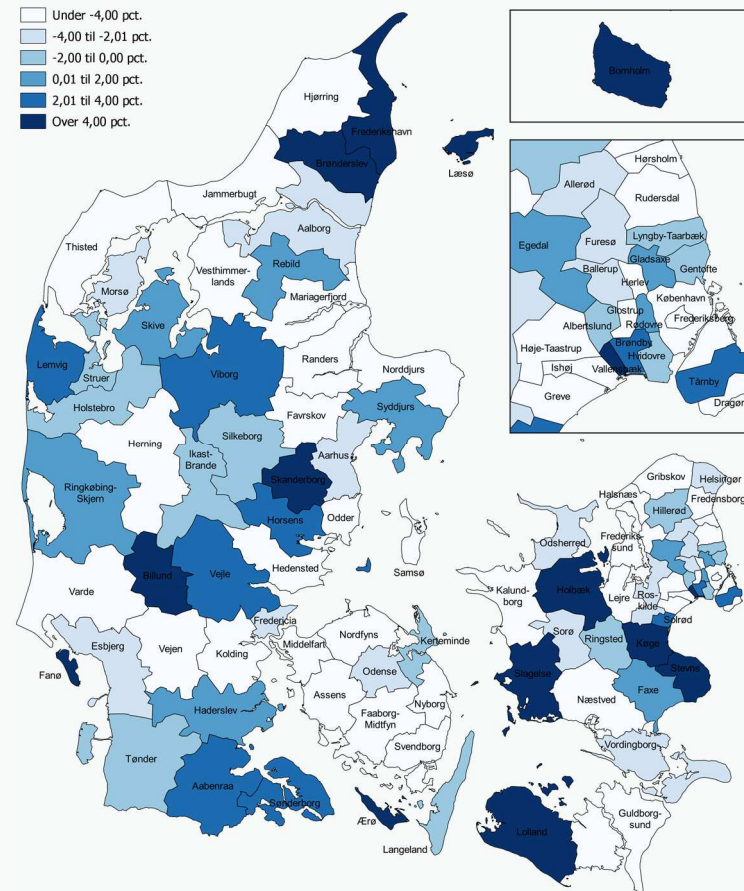
Benchmarkingindikator for decentrale ledere pr. indbygger i 2019



Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Figur 5.16

Udvikling i udgifter til decentrale ledere pr. indbygger fra 2017 til 2019



Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Perspektivering

Tabel 5.4 viser en overordnet gruppering af kommunerne, hvis man perspektiverer til den tidligere administrationsanalyse og inddrager benchmarkingindikatoren for 2017 for decentrale ledere.

Tabel 5.4

Mønstre på tværs af nøgletal – Udgifter til decentrale ledere

Benchmarkingindikator 2017	Udvikling i faktiske udgifter 2017 til 2019	Benchmarkingindikator 2019	Antal kommuner
Udgifter højere end forventet (44 kommuner)	Stigende udgifter (12 kommuner)	Udgifter højere end forventet	12
		Udgifter lavere end forventet	0
	Faldende udgifter (32 kommuner)	Udgifter højere end forventet	29
		Udgifter lavere end forventet	3
Udgifter lavere end forventet (54 kommuner)	Stigende udgifter (20 kommuner)	Udgifter højere end forventet	3
		Udgifter lavere end forventet	17
	Faldende udgifter (34 kommuner)	Udgifter højere end forventet	1
		Udgifter lavere end forventet	33

Anm.: Der er en tendens til, at kommuner, hvis faktiske udgifter lå tæt på de forventede udgifter i 2017, oftere end andre kommuner vil gå fra at have højere udgifter end forventet i 2017 til at have lavere udgifter end forventet i 2019 – og omvendt. Hvis en kommunes faktiske udgifter er lig de forventede udgifter er kommunen placeret i "Udgifter lavere end forventet".

Kilde: Egne beregninger.

Tabellen viser blandt andet at:

- Hele 29 ud af de 32 kommuner, der i 2017 havde højere administrationsudgifter end forventet og samtidigt har reduceret deres administrationsudgifter fra 2017 til 2019, har i dag fortsat højere administrationsudgifter, end man kunne forvente. Resultatet skal ses i lyset af, at flertallet af kommunerne har haft faldende udgifter til decentrale ledere.
- En enkelt kommune havde i 2017 lavere udgifter end forventet, og har samtidigt haft faldende udgifter, men har på trods af dette højere udgifter end forventet i 2019. Resultat skyldes, at mange kommuner har haft faldende udgifter til decentrale ledere, og at kommunens faktiske udgifter er stort set ligeså store som de forventede i begge år.

I bilag 1: "Sådan placerer din kommune sig" findes tre figurer for hver enkelt kommune, der viser den enkelte kommunes udgiftsniveau i 2019 og udviklingen fra 2017 til 2019. I bilag 2: "Kommunefordelte tabeller" fremgår de nye nøgletal kommunefordelt, så man som kommune selv kan arbejde videre med resultaterne.

I metodebilaget kan man læse om, hvad man skal være særligt opmærksom på, når man som kommune fortolker på egen udgiftsudvikling.

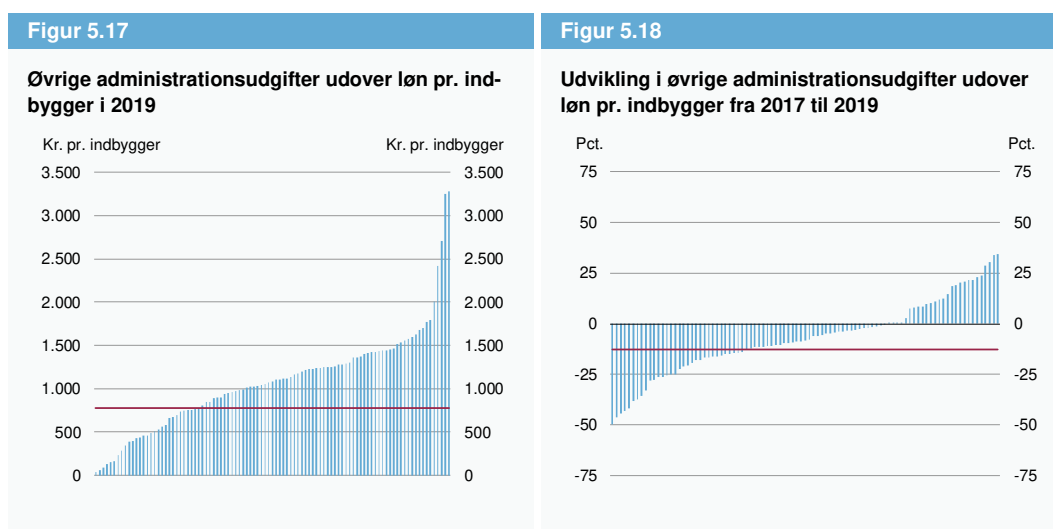
5.5 Øvrige administrationsudgifter udover løn

Udover løn så har kommunerne også en række øvrige administrationsudgifter. Kommunernes øvrige administrationsudgifter udover løn pr. indbygger varierer markant på tværs af kommunerne i 2019, jf. figur 5.17.

De store forskelle mellem kommunerne skal ses i lyset af, at de øvrige administrationsudgifter udover løn indeholder mange forskellige udgifts- og indtægtsposter fx varekøb, tjenesteydelser m.v., tilskud og interne indtægter og udgifter. Samtidig hører det med til billedet, at fordi de øvrige administrationsudgifter udover løn er baseret på regnskabsdata, så er disse tal mere følsomme overfor forskelle i konteringspraksis, da de andre administrationstyper er baseret på personaledata. Læs mere om dette opmærksomhedspunkt i bilag 3: Metode.

Den store variation mellem kommunernes øvrige administrationsudgifter udover løn slår også igennem i udviklingstallene, jf. figur 5.18. I kapitel 4 ovenfor fremgår det, at kommunernes øvrige administrationsudgifter udover løn på landsplan faldt med 12,6 procent fra 2017 til 2019. En nærmere undersøgelse viser, at det særligt er kommunernes udgifter til fælles IT og telefoni, der er faldet i perioden. Faldet kan dels være et udtryk for, at kommunerne har brugt færre midler på fælles IT og telefoni, som følge af fx forbedrede aftaler eller tidligere investeringer. Dels kan faldet være et udtryk for, at kommunerne i højere grad udkonterer de udgifter, som vedrører den decentrale drift. Det følger af den autoriserede kontoplan, at udgifter til it og telefoni, der ikke anvendes til administrative formål, skal udkonteres til de decentrale enheder. Det kan fx være en iPad, der bruges til undervisning på skoleområdet. Det er ikke muligt mere konkret at vurdere, hvad der driver faldet i udgifterne til fælles IT og telefoni.

Selvom man skal være påpasselig med at lægge for meget vægt på de konkrete forskelle i kommunernes øvrige administrationsudgifter udover løn, så kan tallene være med til at kvalificere niveauet og udviklingen for den enkelte kommune i de samlede administrationsudgifter og i de tre øvrige administrationstyper.



Anm.: Faste priser (2020-pl). Hver søjle illustrerer én kommune. Den røde vandrette streg symboliserer landsgennemsnittet. Læsø indgår ikke i figuren til venstre. Holbæk, Silkeborg, Halsnæs, Tårnby og Jammerbugt indgår ikke i figuren til højre. Det skyldes, at kommunerne har haft en procentuel udvikling på plus/minus 50 procent og derfor betragtes som outliers.

Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

6 Tværgående perspektiver

I det foregående kapitel er kommunernes administrationsudgifter undersøgt samlet set og for forskellige administrationstyper. Der har også været fokus på, hvordan kommunernes administrationsudgifter har udviklet sig siden administrationsanalysen fra 2018. I dette kapitel undersøges sammenhænge mellem udviklingen i de forskellige administrationstyper og sammenhænge mellem kommunernes udgangspunkt og udvikling. Der tages afsæt i to analysespørgsmål.

Er der en tendens til, at udviklingen i udgifterne til de forskellige administrationstyper følges ad?

I tabel 6.1 ses sammenhængen (korrelationen) mellem udviklingen i kommunernes faktiske udgifter fra 2017 til 2019 for de samlede administrationsudgifter og de fire administrationstyper, der er behandlet i denne analyse.

Tabel 6.1

Korrelation mellem udvikling i faktiske udgifter i procent fra 2017 til 2019 (Kommuneniveau)

	Samlet administration	Administrative støttefunktioner og chefer	Myndigheds-personale	Decentrale ledere	Øvrige administrations-udgifter udover løn
Samlet administration	1,0				
Administrative støttefunktioner og chefer	0,72**	1,0			
Myndigheds-personale	0,56**	0,11	1,0		
Decentrale ledere	0,51**	0,24**	0,17*	1,0	
Øvrige administrati-onsudgifter udover løn	0,15	0,17	-0,0	0,0	1,0

Anm.: ** angiver signifikans på 5 procents-niveau, * angiver signifikans på 10 procents-niveau. Læsø indgår ikke i beregningerne.
Kilde: Egne beregninger.

I forhold til udviklingen i kommunernes samlede administrationsudgifter viser tabel 6.1, at der er en klar tendens til, at kommuner, der har reduceret i deres samlede administrationsudgifter fra 2017 til 2019, har reduceret både de administrative støttefunktioner, myndigheds-personale og decentrale ledere – og omvendt for kommuner, der har haft en stigning i de samlede administrationsudgifter.

Sammenhængen er stærkest mellem de samlede administrationsudgifter og de administrative støttefunktioner og chefer, hvilket formentlig skyldes at de administrative støttefunktioner og chefer er den administrationstype, der fylder mest i de samlede administrationsudgifter. Der findes til gengæld ingen sammenhæng mellem udviklingen i kommunernes samlede administrationsudgifter og udviklingen i øvrige administrationsudgifter udover løn.

Generelt viser tabel 6.1 også, at hvis man har reduceret sine udgifter til én administrationstype, så har man typisk også reduceret sine udgifter til de øvrige administrationstyper. Sammenhængen er dog ikke signifikant mellem alle administrationstyperne. Det gælder særligt for kommunernes øvrige administrationsudgifter udover løn og de tre andre administrationstyper, samt for sammenhængen mellem administrative støttefunktioner og chefer og myndigheds-personale.

Det samlede resultat indikerer, at kommunerne ikke generelt ser ud til at "flytte" udgifter imellem de forskellige administrationstyper, men at udgiftsudviklingen på tværs af administrationstyper i stedet er præget af, at udgifterne til de forskellige administrationstyper enten generelt reduceres eller øges. Det kan dog godt være, at tendensen ikke gør sig gældende for alle kommuner.

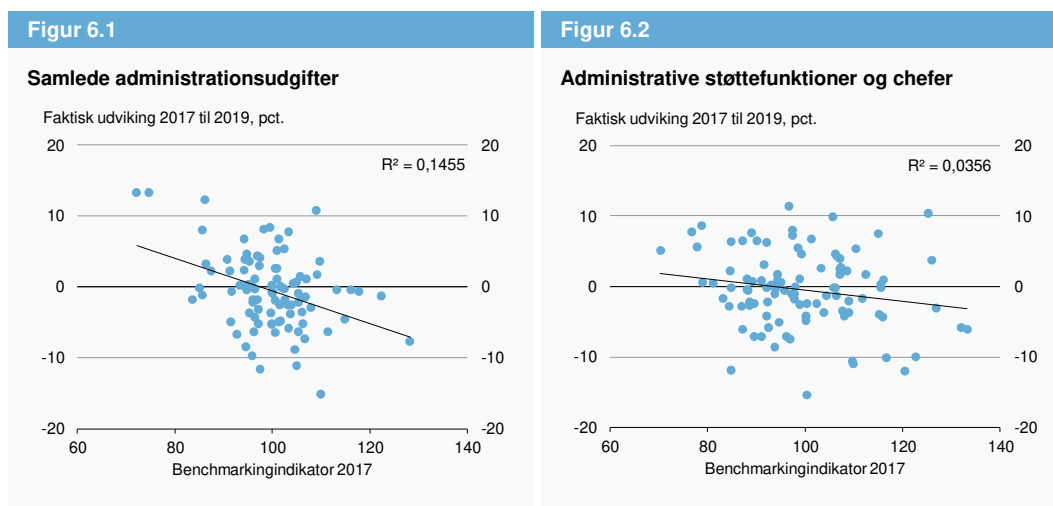
I den første administrationsanalyse blev sammenhængen mellem benchmarkingindikatorerne for forskellige administrationstyper i 2017 undersøgt. Undersøgelsen viste, at der ikke tegner sig et entydigt billede af, om kommunerne generelt har enten relativt høje eller relativt lave administrationsudgifter. Dette resultat genfindes også i de nye tal for 2019. Dermed er der forskel på sammenhængen mellem kommunernes udgiftsniveau til de forskellige administrationstyper og sammenhængen mellem udviklingen i kommunernes udgifter til de forskellige administrationstyper.

Er der en sammenhæng mellem kommunernes udgangspunkt og deres udvikling?

For at undersøge dette spørgsmål er benchmarkingindikatoren for 2017 holdt op imod udviklingen i de faktiske udgifter fra 2017 til 2019. Dette er gjort både for de samlede administrationsudgifter og for administrative støttefunktioner og chefer, myndighedspersonale og decentrale chefer.

Man kunne have en forventning om, at de kommuner, der i 2017 havde de højeste udgifter i forhold til, hvad man kunne forvente (høj benchmarkingindikator i 2017), også er de kommuner, der har reduceret udgifterne mest fra 2017 til 2019. I figur 6.1 til 6.4 ses de forskellige sammenhænge. Man kan konstatere, at den generelle sammenhæng vender som forventet: Kommuner med høje udgifter i udgangspunktet har reduceret udgifterne mest – og omvendt. Der er dog forskel på, hvor tydelig tendensen er.

Tendensen er tydelig for kommunernes samlede administrationsudgifter og udgifterne til myndighedspersonale. Her er der tale om en middelstærk og signifikant sammenhæng på et 5-procents signifikansniveau¹⁰. Der er ikke helt samme tendens for de administrative støttefunktioner og chefer og decentrale ledere – her er der tale om svag og insignifikant sammenhæng på et 5-procents signifikansniveau.

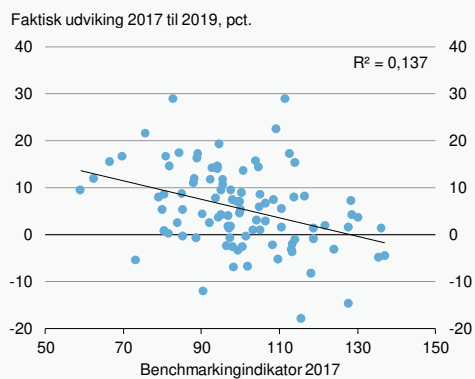


Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

¹⁰ Korrelationen mellem benchmarkingindikatoren for 2017 og udviklingen i de faktiske administrationsudgifter fra 2017 til 2019 er følgende for de forskellige typer – Samlede administrationsudgifter: -0,42, administrative støttefunktioner og chefer: -0,16, myndighedspersonale: -0,35 og decentrale ledere: -0,17.

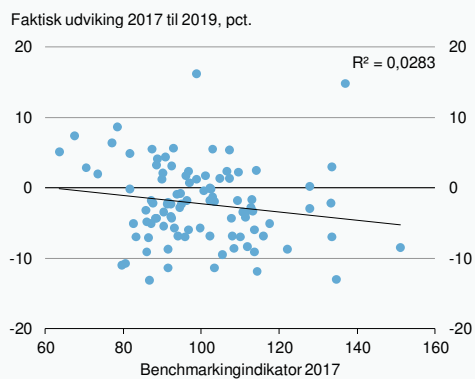
Figur 6.3

Myndighedspersonale



Figur 6.4

Decentrale ledere



Anm.: På figuren for myndighedspersonale indgår Læsø og Ishøj ikke. På figuren for decentrale ledere indgår Læsø ikke.
Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.