

Katrine Nøhr, Bo Panduro, Steffen Juul Krahn, Søren Hametner Pedersen og Kurt Houlberg

Benchmarkinganalyse af Aabenraa Kommunes udgifter til administration

A

K

R

O

K

O

Benchmarkinganalyse af Aabenraa Kommunes udgifter til administration – kan hentes fra hjemmesiden www.kora.dk

© KORA og forfatterne 2015

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA
ISBN: 978-87-7509-849-1
Projekt: 10981

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling samt bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Forord

Aabenraa og Haderslev Kommuner har i fælleskab bedt KORA om at gennemføre en analyse af de administrative udgifter i de to kommuner.

Til det formål er udvalgt tre sammenlignelige kommuner, som Aabenraas og Haderslevs administrationsudgifter sammenlignes med. Sammenligningskommunerne er Faaborg-Midtfyn, Hjørring og Varde.

Analyseresultaterne er valideret og korrigeret i et workshopsamarbejde mellem de deltagende kommuner for at tage højde for organisatoriske og konteringsmæssige forskelle. Tak til de deltagende kommuner for at have bidraget til kvalitetssikringen af både personale- og regnskabsdata.

Forfatterne

Juni 2015

Indhold

Resumé.....	5
1 Data og metode	8
1.1 Overordnet gennemgang af datakilder og metode.....	8
1.2 Nærmere præsentation af KORAs metode	10
1.2.1 Uddybning af brugen af personaledata.....	10
1.2.2 Afgrænsning af øvrige administrative udgifter	12
2 Valg af sammenligningskommuner	14
2.1 Hvilke faktorer har betydning for størrelsen af de administrative udgifter?....	14
2.2 Hvordan tager vi højde for forskellige grundvilkår?	16
3 Kommunernes administrative udgifter	18
3.1 De samlede administrative udgifter.....	19
3.2 Antal ledere og administrativt personale	22
3.2.1 Administrationens andel	23
3.3 Nuancerede analyser af administrative udgifter på hovedfunktion 6.45 Administrativ organisation	25
3.3.1 Sekretariat og forvaltninger samt administrationsbygninger.....	29
3.3.2 Fælles it og telefoni	31
3.3.3 Jobcentre	33
3.3.4 Natur- og miljøbeskyttelse	35
3.3.5 Byggesagsbehandling.....	36
3.3.6 Voksen-, ældre- og handicapområdet	37
3.3.7 Det specialiserede børneområde.....	39
Litteratur.....	40
Bilag 1 Stillingskategorier	41
Bilag 2 Korrektioner.....	47
Korrektioner til løn- og personaledata	47
Korrektioner til regnskabsdata.....	48
Bilag 3 Supplerende opgørelser.....	52

Resumé

Aabenraa og Haderslev Kommuner har i fælleskab bedt KORA om at gennemføre en benchmarkinganalyse af de administrative udgifter i de to kommuner.

I denne analyse sammenlignes udgiftsniveauet til administration i Aabenraa Kommune med udgiftsniveauet i Haderslev, Faaborg-Midtfyn, Hjørring og Varde Kommuner med henblik på at afdække, om Aabenraa adskiller sig fra sammenlignelige kommuner.

Analysen opgør udelukkende kommunernes administrative ressourceforbrug. Administrationens produktivitet eller kvaliteten af de administrative ydelser afdækkes ikke.

KORAs analyser viser, at kommunernes strukturelle grundvilkår har betydning for niveauet af deres administrationsudgifter. Det er derfor væsentligt at tage højde for grundvilkårene, når man sammenligner administrationsudgifter mellem kommuner. I den aktuelle benchmarkinganalyse af Aabenraa Kommunes administrative udgifter er det gjort ved at udvælge fem kommuner med sammenlignelige udgiftsbehov på administrationsområdet.

Analysens resultater

Analysen viser, at Aabenraa Kommunes samlede udgifter til administration ikke adskiller sig fra gennemsnittet for sammenligningskommunerne. Aabenraa Kommunes samlede udgifter til administration er opgjort til 8.515 kr. pr. indbygger. Heraf udgør kommunens samlede lønudgifter 6.962 kr. pr. indbygger, mens kommunens øvrige centrale driftsudgifter udgør 1.553 kr. pr. indbygger.

Aabenraa Kommune har samlet set højere administrationsudgifter pr. indbygger end Haderslev og Hjørring Kommuner. Kommunen har dog lavere udgifter end Varde Kommune og det samme udgiftsniveau som Faaborg-Midtfyn. På trods af stor sammenlignelighed mellem kommunerne er der fortsat mindre forskelle i kommunernes beregnede administrative udgiftsbehov på grund af forskellige grundvilkår. Tages der højde for det, falder Aabenraa Kommunes samlede administrationsudgifter i forhold til Hjørring og Varde Kommuner. Udgiftsniveauet i forhold til Faaborg-Midtfyn og Haderslev ændres stort set ikke – i og med at de tre kommuner har næsten identiske udgiftsbehov.

Ses der isoleret på Aabenraa Kommunes centrale administration, skiller kommunen sig ud med de laveste lønudgifter pr. indbygger. Aabenraa er også den kommune i sammenligningsgruppen, der har færrest chefer og administrativt ansatte konteret på hovedkonto 6.

Hvis man for den centrale administration ser særskilt på Aabenraas administrationsudgifter på hovedfunktion 6.45 – Administrativ organisation – har kommunen de næstlaveste udgifter i forhold til indbyggertallet. Når der korrigeres for kommunernes forskellige administrative udgiftsbehov, falder Aabenraas samlede udgifter på 6.45 yderligere i forhold til Hjørring og Varde Kommuner.

Aabenraa Kommune har desuden de laveste lønudgifter pr. indbygger på hovedfunktion 6.45. En opdeling af lønudgifterne på forskellige personalekategorier viser, at Aabenraa har de laveste udgifter pr. indbygger til gruppen af ledere og til myndighedspersonale, dvs. socialrådgivere og -formidlere samt en lang række fagpersoner som fx ingeniører og sygeplejersker ansat i administrative stillinger. Kommunens udgifter til personale, der er kategoriseret som administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening, dvs. primært kontoruddannede og it-personale samt akademikere, ligger under gennemsnittet for sammenligningsgruppen.

Inden for den centrale administration har det desuden været muligt at lave en detaljeret sammenligning af kommunernes udgifter til jobcenteret og til fælles it og telefoni. Aabenraa Kommune har de næstlaveste udgifter til jobcenteret og de næsthøjeste udgifter til fælles it og telefoni i sammenligningsgruppen.

I den decentrale organisation har Aabenraa Kommune de næsthøjeste lønudgifter i gruppen til decentrale ledere og administrativt personale. Det skyldes særligt, at kommunen har en dagtilbudsstruktur med mange små institutioner og dermed relativt mange dagtilbudsledere. På dagtilbudsområdet skiller kommunen sig således ud med en højere andel af administrativt personale end de fire øvrige kommuner. Samlet er knap en fjerdedel af alle kommunens ansatte kategoriseret som administrativt personale. Det svarer til niveauet i de øvrige sammenligningskommuner.

Data og metode

Analyseresultaterne er valideret og korrigeret i et workshopsamarbejde mellem de deltagende kommuner for at tage højde for organisatoriske og konteringsmæssige forskelle, der ellers kunne skrævvride sammenligningen.

Opgørelsen af de administrative udgifter er foretaget ud fra en metode, der kombinerer data fra to datakilder, henholdsvis løn- og personaledata fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL) og kommunernes regnskabsdata for 2014.

Fordelen ved *regnskabsdata* er, at de kan afdække de centrale administrative udgifter til andet end løn (fx it-licenser, kontorhold mv.), ligesom de tager højde for, at nogle kommuner får løst administrative opgaver uden for kommunen, fx ved udlicitering, forpligtende samarbejder eller indkøbsfællesskaber.

Personaledata afdækker lønudgifterne til kommunens egne ledere og administrative medarbejdere. Disse lønudgifter udgør langt hovedparten af de administrative udgifter. Den store fordel ved at anvende personaledata er, at disse kan afdække kommunens udgifter til aflønning af ledere og administrativt personale både centralt og decentralt. Det betyder, at opgørelser af administrative udgifter kan sammenholdes på tværs af kommuner, uanset om kommunerne har forskellig konteringspraksis eller forskellig grad af decentralisering af administrative opgaver.

Samlet set giver kombinationen af de to datakilder et godt indblik i en kommunes administrative udgifter. Tabellen nedenfor illustrerer, hvordan KORA kombinerer de to datakilder.

KORAs metode til beregning af kommunernes administrative udgifter

	Central administration	Decentral administration
Løn	Måles via personale- og løndata fra KRL	
Øvrige administrative udgifter	Måles via kommunens udgifter på HK6 fratrukket løn (art 1)	Måles ikke

Som tabellen illustrerer, anvendes løn- og personaledata til at afdække kommunernes lønudgifter til ledere og administrativt personale både i den centrale og decentrale kommunale organisation. Regnskabsdata anvendes til at afdække kommunernes centrale administrative udgifter til fx it og kontorhold. Det er de samlede administrative udgifter – dvs. summen af lønudgifterne og de øvrige administrative udgifter – som kommunerne overordnet benchmarkes på.

Aabenraa Kommune har særligt ønsket at belyse eventuelle udgiftsforskelle i den centrale administration, mere specifikt på hovedfunktion 6.45 Administrativ organisation. I den forbindelse er det vigtigt at understrege, at opgørelsen på dette detaljerede niveau er mindre robust over for forskelle i konteringspraksis og decentraliseringsgrad af administrative opgaver end opgørelsen af de samlede administrative udgifter. Når der ses isoleret på hovedfunktion 6.45, er det således vigtigt at være opmærksom på, at udgiftsforskelle i et vist omfang kan skyldes forskellig grad af decentralisering af de administrative opgaver mellem kommunerne.

Man skal desuden være opmærksom på, at der vil være forskel på lønudgifterne på hovedfunktion 6.45 opgjort ud fra kommunernes regnskabsdata (som fx anvendes i ECO Nøgletal eller FLIS) og lønudgifterne i denne analyse opgjort på baggrund af personaledata. Det skyldes, at vi i denne analyse ikke medregner alle lønudgifter konteret på hovedkonto 6 som administrative. Det gælder fx lønudgifter til rengøringspersonale, rådhusbetjente og pedeller¹.

Nøgletallene i denne benchmarkinganalyse er derfor ikke direkte sammenlignelige med andre nøgletal, som fx ECO Nøgletal eller FLIS.

¹ Se tabel 1.3 i kapitel 1 for en oversigt over, hvilke stillinger der medregnes som administrative i denne analyse.

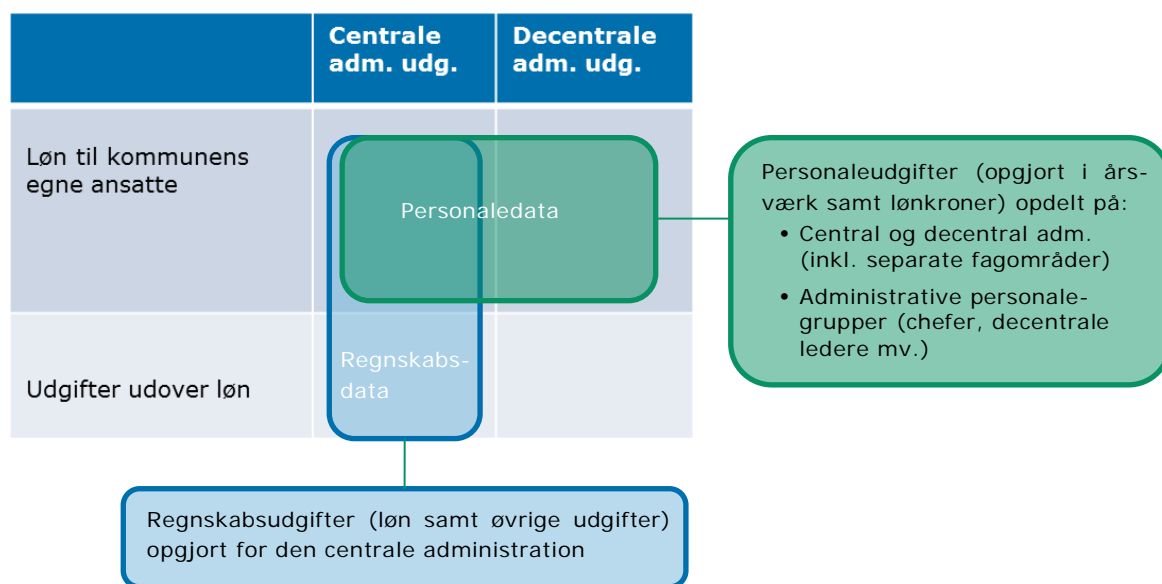
1 Data og metode

Analysen er foretaget ud fra en metode, der kombinerer data fra to datakilder: regnskabsdata og personaledata. I de efterfølgende afsnit gennemgås datakilderne og metoden først i overordnet form, og derefter præsenteres de enkelte elementer i metoden mere indgående.

1.1 Overordnet gennemgang af datakilder og metode

De to datakilder har hver især fordele og ulemper og kan derfor afdække forskellige dele af kommunens administrative udgifter, jf. figur 1.1. nedenfor.

Figur 1.1 Datakilder til opgørelse af administrative udgifter



Fordelen ved *regnskabsdata* er, at de kan afdække de centrale administrative udgifter² til andet end løn (fx it-licenser, kontorhold mv.), ligesom de tager højde for, at nogle kommuner får løst administrative opgaver uden for kommunen, fx ved udlicitering, forpligtende samarbejder eller indkøbsfællesskaber.

Personaledata afdækker lønudgifterne til kommunens egne ledere og administrative medarbejdere. Disse lønudgifter udgør langt hovedparten af de administrative udgifter. Den store fordel ved at anvende personaledata er, at disse kan afdække kommunens udgifter til aflønning af ledere og administrativt personale både centralt og decentralt.

Det betyder, at opgørelser af administrative udgifter kan sammenholdes på tværs af kommuner, uanset om kommunerne har forskellig konteringspraksis eller forskellig grad af de-

² Med centrale administrationsudgifter forstås udgifter konteret på hovedkonto 6. Der er oprettet en gruppering 200 i regnskabssystemet til registrering af administration og ledelse decentralt. 2013 er imidlertid første år, grupperingen er i anvendelse, og KORAs erfaring er, at der er en meget varieret anvendelse af grupperingen på tværs af kommuner, hvorfor det er vanskeligt at foretage valide sammenligninger på baggrund heraf.

centralisering af administrative opgaver.³ En områdeleder eller sekretær tæller således med i opgørelsen af ledere og administrativt personale, uanset om vedkommende er placeret i kommunens centrale forvaltning eller decentralt (fx på en skole).

Med personaledata er det desuden muligt at dykke yderligere ned i de kommunale forskelle ved at analysere sammensætningen af det administrative personale opdelt på personalegrupper (fx ledere, decentrale ledere og myndighedspersonale) og område (fx skole, dagtilbud mv.).

Yderligere har personaledata den fordel, at man ved at inddrage løndata fra KRL (Kommunernes og Regionernes Løndatakonto) kan udligne den tekniske udgiftsforskel i opgørelsen af regnskabsudgifter, der vil være mellem kommuner med forskellige andele af tjenestemænd, blandt de kommunale medarbejdere (se afsnit 1.2.1 for en uddybende forklaring).

Samlet set giver kombinationen af de to datakilder et godt indblik i en kommunes administrative udgifter. KORA kombinerer de to datakilder på følgende vis:

Tablet 1.1 KORAs metode til beregning af kommunernes administrative udgifter

	Central administration	Decentral administration
Løn	Måles via personale- og løndata fra KRL	
Øvrige administrative udgifter	Måles via kommunens udgifter på HK6 fratrukket løn (art 1)	Måles ikke

Som tabellen illustrerer, anvendes løn- og personaledata til at afdække kommunernes lønudgifter til ledere og administrativt personale – centralt såvel som decentralt – mens regnskabsdata anvendes til at afdække kommunernes øvrige centrale administrative udgifter. I denne analyse benyttes der regnskabsdata for hele 2014 i relation til de øvrige udgifter, mens der for løn- og personaledata benyttes et (skævt) årgennemsnit (4. kvartal af 2013 samt de tre første kvartaler af 2014).

Kommunens samlede administrative udgifter opgøres således som summen af lønudgifterne til ledere og administrative medarbejdere (løn- og personaledata, KRL), og udgifterne til øvrig drift konteret på hovedkonto 6 (regnskabsdata). Det er dette samlede beløb til administrative udgifter, som kommunerne overordnet benchmarkes på.

Det skal bemærkes, at metoden ikke kan sige noget om produktivitets- og kvalitetsforskelle i administrationen mellem kommunerne. På baggrund af analysen kan der dermed ikke reelt siges noget om, hvorvidt administrationen er mere eller mindre effektiv i de enkelte kommuner, da metoden kun kan opgøre ressourceforbruget og ikke produktiviteten eller kvaliteten.

Den nedenstående tabel 1.2 opsummerer de forhold, som ville blive belyst, hvis man udelukkende benyttede sig af enten regnskabs- eller personaledata i analysen. Hertil opsummerer tabellen de forhold, som KORAs samlede metode tager højde for. De enkelte forhold er belyst nærmere i det efterfølgende afsnit.

³ KORA har i en tidligere analyse konstateret, at det i 2011 på landsplan kun var 55 % af de stillinger, der regnes for ledelse og administration, som er konteret på hovedkonto 6, men at der var stor variation fra kommune til kommune. Af de medarbejdere, der er kategoriseret som ledelse og administration, var det således mellem 31 og 67 %, der var konteret på hovedkonto 6.

Tabel 1.2 Opsummering af de forhold, der tages højde for i KORAs metode

Tager opgørelsesmetoden højde for...	Regnskabsdata	Personaledata	KORAs samlede metode
Produktivitets- og kvalitetsforskelle?	÷	÷	÷
Decentralt administrativt personale?	÷	+	+
Forskellig decentraliseringsgrad?	÷	+	+
Konteringsforskelle vedrørende løn?	÷	+	+
Forskel i andelen af tjenestemandsansatte?	÷	+	+
Personale på selvejende institutioner?	÷	÷	÷
De centrale administrative udgifter ud over løn?	+	÷	+
Køb og salg af ydelser mellem kommuner?	+	÷	+
Udlisicering af administrative opgaver?	+	÷	+
Udlisicering af serviceopgaver?	÷	÷	÷

1.2 Nærmere præsentation af KORAs metode

1.2.1 Uddybning af brugen af personaledata

Med brug af personaledata opgøres kommunernes administrative udgifter ved at opgøre antallet af ledere og administrative medarbejdere og efterfølgende gange antallet med de kommunespecifikke gennemsnitslønninger for de forskellige stillingskategorier.

Løn- og personaledata hentes fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (herefter KRL), hvis database indeholder løn- og personaleoplysninger baseret på udtræk fra kommunernes lønsystemer. Grundlaget for KRLs optælling af personaleforbruget er begrebet "fuldtidsbeskæftigede", som svarer nogenlunde til det, man i andre sammenhænge kalder "årsværk".⁴

De enkelte personer kategoriseres ud fra den overenskomst eller aftale, de er ansat under (fx Kommunale Akademikere), samt ud fra den underliggende stillingsgruppe inden for overenskomsten (fx Jurister og Økonomer). Stillingsoplysningerne kan desuden knyttes til de forskellige hovedkonti i Økonomi- og Indenrigsministeriets autoriserede kontoplan, så det fremgår, på hvilken konto den ansattes løn er konteret.

Opgørelsen af antallet af ledere og administrative medarbejdere i denne analyse tager udgangspunkt i en afgrænsning, som KL har udviklet i samarbejde med Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Afgrænsningen af administrative medarbejdere og ledere foretages primært ud fra medarbejdernes stilling. Dertil tilføjes medarbejderne i visse stillingskategorier, hvis de er konteret på hovedfunktion 6.45 (Administrativ organisation) i kommunernes autoriserede kontoplan. Et eksempel på sidstnævnte er social- og sundhedspersonale. Disse stillingsgrupper er i udgangspunktet kategoriseret som ikke-administrative, men social- og sundhedspersonale, der er konteret på 6.45, vil fx arbejde med visitation og sagsbehandling på hjælpe-middelområdet og er derfor medregnet som myndighedspersoner.

⁴ Til eksempel vil en månedslønnet medarbejder, der har været ansat på halv tid i halvdelen af året, blive optalt som ¼ fuldtidsbeskæftiget, mens en timelønnet, der har haft 80 timer i en måned, vil tælle som (næsten) en halv fuldtidsbeskæftiget.

Kun udvalgte stillingsgrupper medregnes som administrative, hvis de er konteret på 6.45. Eksempelvis indgår psykologer ikke i gruppen af administrative medarbejdere, uanset hvor de er konteret.

På baggrund af medarbejdernes stilling inddeles kommunernes medarbejdere i fem hovedgrupper (jf. tabel 1.3), hvoraf fire af grupperne omfatter administrative medarbejdere og ledere. De fire grupper er: 1) administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening, 2) administrative chefer, 3) decentrale ledere og 4) personale, der løser myndighedsopgaver.

Tabel 1.3 Inddeling af stillinger på administrative grupper

Administrative medarbejdere: Gruppe 1-4
Gruppe 1: Administrative støttefunktioner/sekretariatsbetjening , fortrinsvist udvalgte stillingsgrupper i overenskomstgrupperne "Akademikere" og "Kontor- og it-personale"
Gruppe 2: Administrative chefer , dvs. overenskomstgruppen "Chefer" samt chefstillingsbetegnelser i overenskomstgrupperne "Akademikere", "Kontor- og it-personale" mv.
Gruppe 3: Decentrale ledere , fx institutionsledere i dagtilbud og på skoler
Gruppe 4: Personale der løser myndighedsopgaver , fx socialrådgivere i jobcentre
Gruppe 5: Ikke-administrativt personale , øvrige personalegrupper, fx lærere, SOSU-assistenten, teknisk personale mv.

Note: Administrative medarbejdere er defineret som gruppe 1 til 4 samt medarbejdere fra udvalgte stillingskategorier i gruppe 5, der er konteret på funktion 6.45 (Administrativ organisation) i kommunernes autoriserede kontoplan. For den fulde liste over, hvilke stillingskategorier der er placeret hvor, se bilag.

Når der i analysens resultater refereres til administrative medarbejdere og administrations omfang (opgjort ud fra personaledata), henvises der således til alle ansatte i kategorierne 1, 2, 3 og 4. Dette inkluderer dermed både ledere og administrative medarbejdere.

Når antallet af ledere og administrative medarbejdere omregnes til administrative lønudgifter, sker det ved at gange den kommunespecifikke (brutto)gennemsnitsløn⁵ for en given stillingsbetegnelse med antallet af medarbejdere ansat under den givne stillingsbetegnelse.

Analyserne bygger på en opgørelse af antallet af administrative medarbejdere, som er tjenestemand- og overenskomstansatte, mens elever, ekstraordinært ansatte⁶ og fleksjobansatte ikke indgår. For overenskomstansatte indgår pensionsbidrag i bruttolønnen. Da tjenestemandspensionen ikke optjenes som løbende bidrag, kan det tilsvarende ikke gøres for tjenestemænd. I bruttolønnen for tjenestemænd indregnes derfor et fiktivt pensionsbidrag for tjenestemænd svarende til, hvad de ville have optjent som overenskomstansatte.⁷

Det skal bemærkes, at datatrækket fra KRL ikke indeholder alle selvejende institutioner og den administration, der ligger heri (fx børnehavedere). Dette kan medvirke til at underestimere administrationens samlede omfang.

⁵ KRL anvender et lønbegreb, hvor bruttolønnen indeholder (grund)løntrinnet, særydelser (fx gene- el. aften-/nattetillæg), rådighedstillæg mv., funktions-, kvalifikations- og resultatløns, feriegodtgørelse, pensionsbidrag, ATP og gruppelevsforikring. Det anvendte lønbegreb betyder, at lønnen ikke er fuldkommen lig de udbetalte lønkroner, da diverse efterreguleringer (fx fradrag for afholdt ferie) holdes udenfor.

⁶ Personale, hvor der sker lønrefusion fra staten, fx ansatte i job i løntilskud, skånejob, jobtræning, revalidering, beskyttede stillinger mv.

⁷ Det fiktive pensionsbidrag udregnes for at udligne den tekniske forskel, der ellers vil være i lønopgørelsen, som følge af forskellige pensionsordninger for henholdsvis overenskomstansatte og tjenestemænd. Det fiktive pensionsbidrag er således ikke en beregning af den egentlig værdi af tjenestemandspensionen, der formentlig er noget højere.

Herudover skal man være opmærksom på, at man med personaleopgørelsen inkluderer alle ansatte i de udvalgte stillingskategorier, der er defineret som administrative, uagtet at det naturligvis godt kan variere mellem kommunerne, hvor meget de administrative opgaver fylder i den enkelte medarbejders arbejdsopgaver. Dermed også sagt, at ikke alle ansatte i de udvalgte stillingskategorier beskæftiger sig med administrative opgaver i hele deres arbejdstid.

Endelig tages der med personaledata ikke højde for forskelle i udliciteringsgraden af velfærdsopgaver. Til velfærdsopgaver vil der typisk være knyttet en række administrative opgaver, som vil følge med udliciteringen, fx udlicitering af praktisk hjælp. Her vil tilrettelæggelse og organisering af de konkrete opgaver blive varetaget af personale, som ikke aflønnes direkte af kommunen, og som derfor ikke indgår i personaledata, og udgiften til dem vil i regnskabet ikke blive konteret under administration men som en velfærdsopgave. Omvendt vil der i forbindelse med udlicitering af velfærdsopgaver være ekstra administrativt arbejde vedrørende udbud, kontraktskrivning og løbende dialog med kontraktholderen, ligesom der kan være behov for at tilkøbe fx juridisk bistand udefra. Disse administrative opgaver vil trække i den modsatte retning og øge udgifterne til administration.

1.2.2 Afgrænsning af øvrige administrative udgifter

Ved at inkludere øvrige centrale administrative udgifter ud over løn med brug af regnskabsdata er det muligt at opgøre udgifter til varekøb, ejendomsdrift, køb af administrative serviceydelser, it-licenser mv.

Med brug af regnskabsdata bliver det således muligt at modvirke potentielle skævvridninger af resultaterne som følge af, at en kommune kan have valgt at udlicitere dele af deres administrative opgaver eller få løst administrative opgaver af andre kommuner i forpligtende eller fælleskommunale samarbejder (som fx indkøbsfællesskaber).

Ligeledes modvirkes en over- eller underestimering af administrationens omfang i tilfælde, hvor en kommune sælger eller køber mange pladser i specialiserede tilbud. En kommune, der sælger mange pladser til andre kommuner, vil således have flere administrativt ansatte, end hvis den kun havde pladser til egen efterspørgsel.

De øvrige driftsudgifter på hovedkonto 6 er i analysen afgrænset til følgende funktioner:

Tabel 1.4 Funktioner, der indgår i afgrænsningen af øvrige administrative udgifter

6.45.50	Administrationsbygninger
6.45.51	Sekretariat og forvaltninger
6.45.52	Fælles it og telefoni
6.45.53	Jobcentre
6.45.54	Naturbeskyttelse
6.45.55	Miljøbeskyttelse
6.45.56	Byggesagsbehandling
6.45.57	Voksen-, ældre- og handicapområdet
6.45.58	Det specialiserede børneområde
6.45.59	Administrationsbidrag til Udbetaling Danmark
6.48.60	Diverse indtægter og udgifter efter forskellige love
6.48.61	Vækstfora
6.48.62	Turisme
6.48.63	Udvikling af menneskelige ressourcer
6.48.66	Innovation og anvendelse af ny teknologi
6.48.67	Erhvervsservice og iværksætteri
6.48.68	Udvikling af yder- og landdistriktsområder

Analyseresultaterne er valideret (og i visse tilfælde er data også korrigeret) i et workshop-samarbejde mellem de deltagende kommuner, faciliteret af KORA. I valideringen af data er der især taget højde for forskellig konteringspraksis, lønudgifter, der vedrører fælleskommunal virksomhed, og indtægter som følge af administrationsudgifter overført til institutioner på det specialiserede socialområde.

2 Valg af sammenligningskommuner

Administrationsudgifterne varierer på tværs af de danske kommuner. En del af forskellen i kommunernes administrationsudgifter kan forklares ved, at kommunerne har forskellige grundvilkår, og at nogle kommuner derfor må forventes at bruge flere penge på administration end andre. Det er væsentligt at holde sig disse forskelle i grundvilkår for øje, når man udvælger de kommuner, man vil sammenligne sig med.

Vi vil derfor i dette kapitel gøre rede for, hvilke faktorer der har betydning for kommunernes udgiftsbehov på administrationsområdet, samt hvordan vi kan tage højde for disse forskelle i en sammenligning mellem kommuner.

2.1 Hvilke faktorer har betydning for størrelsen af de administrative udgifter?

Ved at foretage regressionsanalyser med data for alle landets kommuner kan vi identificere, hvilke faktorer der bedst kan forklare forskellene i kommunernes administrationsudgifter.

Kommunernes administrative udgifter opgøres efter metoden beskrevet i kapitel 1, dvs. ud fra en kombination af løn- og personaledata samt regnskabsdata. Regressionsanalyserne foretages på data for regnskabsåret 2013, da 2014-data endnu ikke var tilgængelige, da regressionsanalyserne blev udført. Når vi senere benchmarker Aabenraa Kommune og de øvrige kommuners udgifter, sker dette dog på baggrund af et årgennemsnit af sidste kvartal 2013 og de tre første kvartaler 2014. Aabenraa Kommune og de øvrige sammenligningskommuner benchmarkes på baggrund af kommunespecifikke lønninger i hver kommune. I regressionsanalyserne er i stedet anvendt de landsgennemsnitlige lønninger for at sikre, at vi i analyserne identificerer de rigtige grundvilkår og ikke blot de forhold, der hænger sammen med lønniveauet i kommunerne.

De baggrundsforhold, der indgår i analysen, er udvalgt på baggrund af en række tidligere undersøgelser foretaget af Økonomi- og Indenrigsministeriet, ECO-nøgletal og på forskningsinstitutioner⁸.

De undersøgte baggrundsforhold vedrører to overordnede typer af potentielle udgiftsbehovsfaktorer:

- Forhold knyttet til kommunens befolkningssammensætning: fx andel børn af enlige forsørgere, andel familier i bestemte boligtyper, andel indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande, andel ledige og andel borgere med folkeskole som højeste uddannelse
- Geostrukturelle forhold: fx indbyggertal, befolkningstæthed, spredning i bosættelsen i kommunen og udviklingen i befolkningstallet.

⁸ Se fx Houlberg 2011, Houlberg 2013 og Blom-Hansen m.fl. 2014

Derudover indgår en række faktorer, som inddrages som kontrolvariabler, fx kommunalbestyrelsens sammensætning og kommunens ressourcepres⁹. I alt er over 40 forskellige mulige forklaringsfaktorer med i de indledende analyser.

Tabel 2.1 afrapporterer de faktorer, der i sidste ende viste sig at have statistisk signifikant betydning for kommunernes administrationsudgifter og dermed kan tolkes som udtryk for udgiftsbehovsfaktorer på administrationsområdet.

Tabel 2.1 Regressionsanalyse af kombinerede personalebaserede og regnskabsbaserede administrationsudgifter 2013

Kombineret personale- og regnskabsmodel 2013		
Faktorer med betydning for udgifterne:	Ustand. koef.	Stand. koef.
Geo-strukturelle forhold:		
Lille ø-kommune	2030***	,35***
Indbyggertal (logaritmisk)	-1039***	-,28***
Rejsetid pr. indbygger	162***	,23***
Demografi og socioøkonomi:		
Socioøkonomisk indeks	12,3**	,21**
Andel børn af enlige forsørgere	73*	,15*
Kontrolvariabler:		
Ressourcepres	-69,4**	-,21**
Konstant	17794***	
R ² (justeret)	0,681	
N	98	

Note: ***: p<0,01 ** : p<0,05 * : p<0,10. Stjernerne angiver statistisk signifikans, dvs. hvor sikre er vi på, at resultatet ikke blot er udtryk for tilfældigheder i data. Tre stjerner angiver den højeste sikkerhed og betyder, at der er 99 procents sikkerhed for, at resultaterne ikke skyldes statistiske tilfældigheder. Stand. koef. indikerer styrkeforholdet mellem de forklarende faktorer: jo større tal, jo større betydning (fortegnet betyder ikke noget for styrken, dvs. -,28 er stærkere end ,15). Ved beregning af de personalebaserede administrationsudgifter er for alle kommuner benyttet den landsgennemsnitlige lønudgift pr. ansat for at eliminere betydningen af forskelle i lokale lønniveauer og områdetillæg.

Værdien R² i tabel 2.1 betyder, at de forskellige faktorer i tabellen forklarer 68 procent af variationen i de administrative udgifter opgjort efter den kombinerede metode beskrevet i kapitel 1.

Resultaterne viser, at kommuner under økonomisk pres har mindre administrativt ressourceforbrug pr. indbygger, og at udgifterne til administration pr. indbygger er større i indbyggermæssigt små kommuner, i særlig grad i de små ø-kommuner. Analysen peger således på klare stordriftsfordele i den kommunale administration, idet udgifterne falder med stigende kommunestørrelse. Sammenhængen er logaritmisk, hvilket betyder, at stordriftsfordelene er størst for de mindste kommuner og flader ud med stigende kommunestørrelse. Kommunens geografiske spredning, målt som den gennemsnitlige rejsetid pr. indbygger, har ligeledes betydning for administrationsudgifterne, idet geografisk udsprede kommuner har højere administrative udgifter.

⁹ Ressourcepreset måler, hvor store de samlede udgiftsbehov i kommunen er i forhold til kommunens velstand. Jo større værdi, jo større økonomisk pres lægger kommunens udgiftsbehov på kommunens muligheder for at finansiere servicen til borgerne.

De socioøkonomiske forhold indgår i modellen ved et samlet indeks for de socioøkonomiske udgiftsbehov¹⁰, samt ved andelen af børn af enlige forsørgere. I begge tilfælde kan de pågældende faktorer tolkes som paraplyvariable for grupper af borgere, der alt andet lige oftere trækker på kommunens administrative ressourcer på ikke mindst social- og beskæftigelsesområdet. Resultatet af regressionsanalysen viser da også, at kommunernes udgifter til administration pr. indbygger er højere i socialt belastede kommuner og kommuner med en højere andel børn af enlige forsørgere.

2.2 Hvordan tager vi højde for forskellige grundvilkår?

På baggrund af de udgiftsbehovsfaktorer, vi har identificeret i regressionsanalyserne ovenfor, kan vi for de enkelte kommuner estimere et udgiftsbehov for de administrative udgifter. Det vil sige, at vi kan beregne et beløb pr. indbygger, som vi ville forvente, at den enkelte kommune skal bruge, når vi ser på de baggrundsforhold i kommunen, som har betydning for de administrative udgifters omfang.

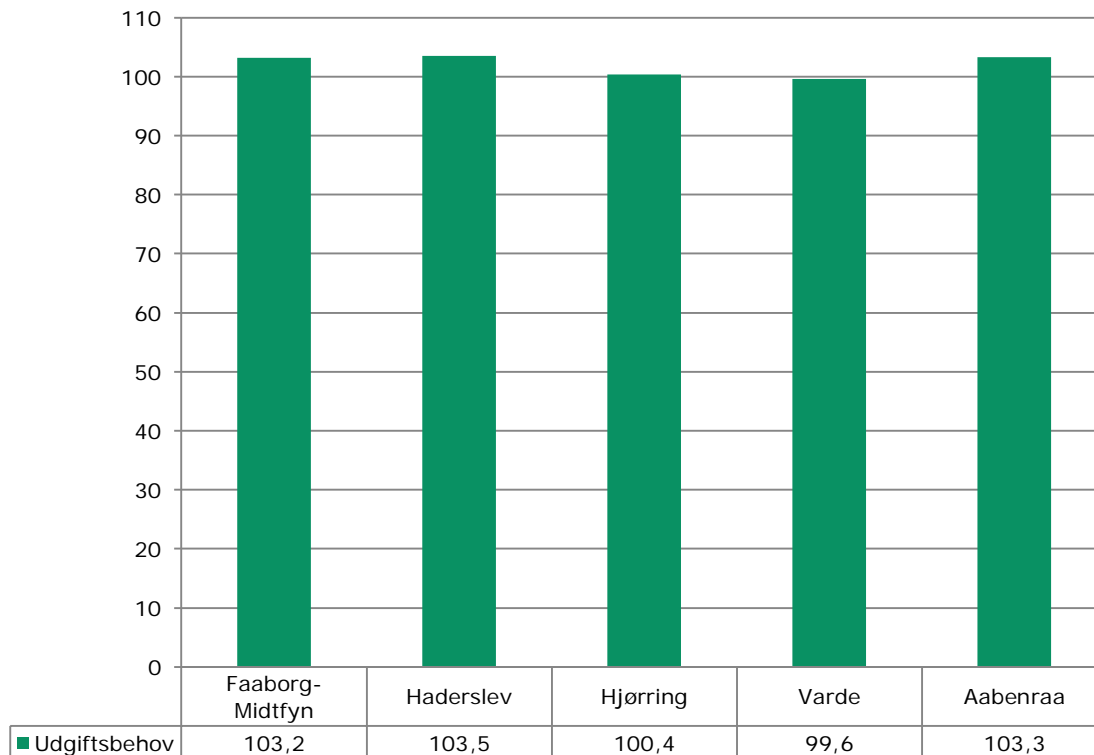
Ved beregningen betragtes ressourcepres ikke som en udgiftsbehovsfaktor, da en økonomisk presset kommune ikke automatisk har et mindre behov for at bruge penge på administration. Ressourcepres indgår derfor med en landsgennemsnitlig værdi for alle kommuner.

Hvis man vil sammenligne administrationsudgifter mellem kommuner, er det som nævnt væsentligt at tage højde for kommunernes forskellige grundvilkår. I den aktuelle benchmarkinganalyse af Aabenraa Kommunes administrative udgifter gøres det ved at udvælge kommuner, hvor de forventede udgifter til administration ligner hinanden. Dermed sammenligner vi kommuner, som vi, ud fra de mønstre vi finder på landsplan, ville forvente lå tæt på hinanden på det administrative ressourceniveau. Når kommunerne alligevel har forskellige faktiske administrative udgiftsniveauer, er det således sandsynligt, at dette skyldes forskelle i serviceniveau, lokale prioriteringer og effektivitet snarere end forskellige grundvilkår.

Nedenfor er gengivet de beregnede udgiftsbehov for Aabenraa og sammenligningskommunerne.

¹⁰ Det socioøkonomiske indeks, der anvendes af Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Figur 2.1 Beregnede udgiftsbehov til administration. Udgiftsbehovet er indekseret i forhold til landsgennemsnittet (landsgennemsnit=100)



Note: KORAs beregninger på baggrund af regressionsanalyserne i tabel 2.1.

Som det fremgår af figur 2.1 er det beregnede udgiftsbehov relativt ens for de fem kommuner og tæt på landsgennemsnittet (indeks 100). På landsplan varierer udgiftsbehovet mellem indeks 90 og 120, når der ses bort fra de små ø-kommuner. I sammenligningen af administrationsudgifterne er Faaborg-Midtfyn, Haderslev, Hjørring og Varde således en udmærket sammenligningsgruppe, om end Hjørring og Varde har et lidt lavere udgiftsbehov end Aabenraa.

Kommunerne har desuden nogenlunde samme indbyggertal¹¹. Hjørring er den af kommunerne, der har det højeste indbyggertal, mens Varde har det laveste indbyggertal i sammenligningsgruppen. Hvis man planlægger at foretage yderligere sammenligninger med henblik på eventuel inspiration til at indrette sig som andre kommuner, kan det være relevant, at man sammenligner sig med kommuner i nogenlunde samme størrelse, så man har cirka de samme muligheder for organisering af de administrative opgaver.

¹¹ Kommunernes gennemsnitlige indbyggertal i 2014: Varde 50.028, Faaborg-Midtfyn 51.035, Haderslev 55.912, Aabenraa 58.978 og Hjørring 65.442.

3 Kommunernes administrative udgifter

I dette kapitel præsenteres resultatet af benchmarkingen af de administrative udgifter. Analyserne bygger på løn- og personaledata fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor, KRL (et årgennemsnit af sidste kvartal 2013 og de tre første kvartaler 2014) samt kommunernes regnskabsdata for 2014, for så vidt angår øvrig drift (udgifter og indtægter). De deltagende kommuner har givet tilsagn til, at KORA må benytte og offentliggøre disse data.

Benchmarkingen er foretaget på baggrund af de korrigerede løn- og personaledata og regnskabsdata, som de fremstår efter drøftelserne på to gennemførte workshops og de efterfølgende korrektioner. Korrektionerne, som er foretaget med henblik på at øge sammenligneligheden mellem kommunerne, fremgår af bilag 2.

De væsentligste korrektioner omhandler:

- Korrektion for huslejudgifter for administrationsbygninger med henblik på at gøre udgifterne til ejede og lejede bygninger sammenlignelige.
- Korrektion for den sociale tilsynsopgave, som Faaborg-Midtfyn og Hjørring Kommuner varetager. Indtægter og lønudgifter til det personale, der løser tilsynsopgaven, er fratrukket i de to kommuners tal.
- Korrektion for lønudgifter vedrørende fælleskommunale selskaber, som kommunerne varetager lønadministration for.
- Korrektion for væsentlige konteringsmæssige forskelle i regnskabsåret 2014.
- Korrektion af it- og telefoniudgifter. Konkret er kommunernes it- og telefoniudgifter medregnet på funktion 6.45.52 Fælles it og telefoni, uanset på hvilke funktioner under hovedfunktion 6.45, de var konteret. Dette er sket for at kunne sammenligne den relativt væsentlige udgiftspost på tværs af kommunerne.

Konkret har korrektionerne resulteret i, at den kommune, der har fået foretaget den største korrektion i nedadgående retning, har fået sænket sine administrative udgifter med 8 %, mens den kommune, der har fået foretaget den største korrektion i opadgående retning, har fået hævet sine administrative udgifter med 9 %. De øvrige kommuner har fået korrigeret deres administrationsudgifter med mellem 0,5 og 1,5 %.

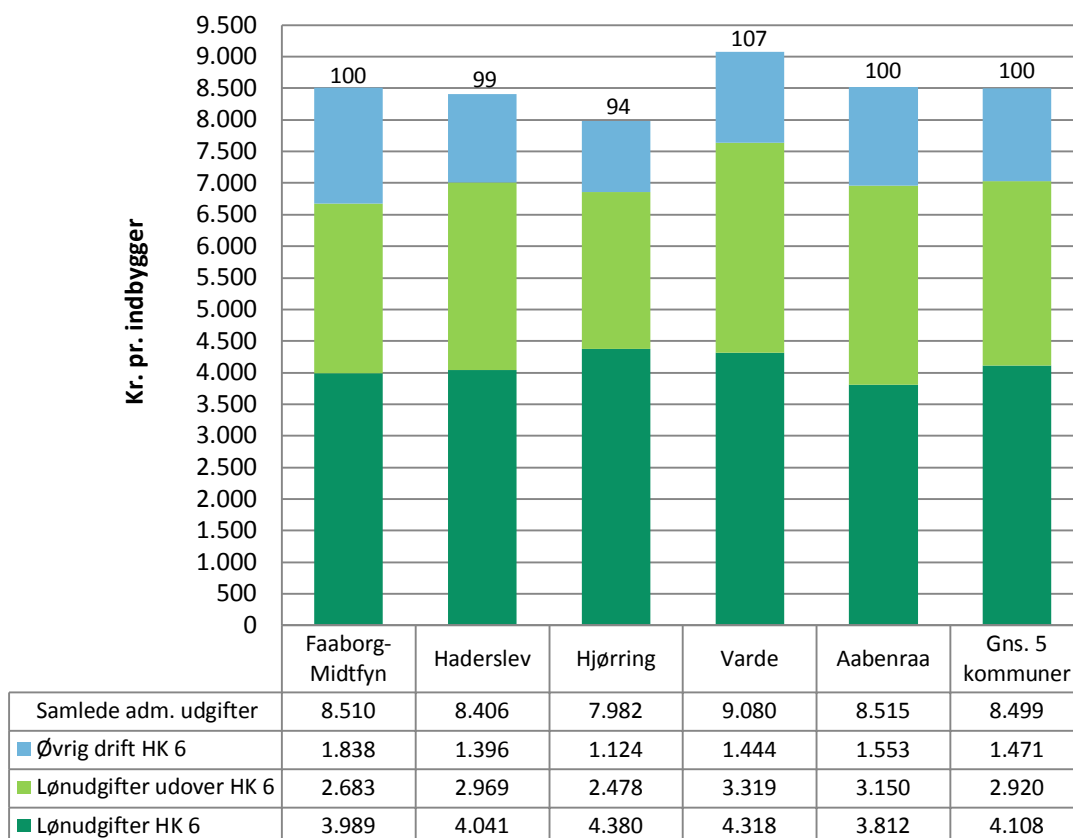
Der er blevet foretaget væsentlige korrektioner af de fem kommuners personale- og regnskabstal. Derfor sammenlignes der i analysen ikke med et landsgennemsnit for administrationsudgifter, da dette ikke har været genstand for samme korrektionsproces. Der vil således ikke figurere landstal i resultatafsnittets figurer og tabeller.

I de følgende afsnit præsenteres først kommunernes samlede administrative udgifter fordelt på løn og øvrig drift. Dernæst vises kommunernes samlede årsværk opdelt på central og decentral administration samt administrationens andel på forskellige områder. Til sidst afdækkes kommunernes udgifter til administration på funktioner under hovedfunktion 6.45 Administrativ organisation, som jobcentre, fælles it og telefoni, byggesagsbehandling mv.

3.1 De samlede administrative udgifter

Figuren nedenfor viser de fem kommuners samlede udgifter til administration fordelt på lønudgifter til ledere og administrativt personale (den grønne del af søjlerne) og øvrige driftsudgifter på hovedkonto 6 (den blå del af søjlerne). Lønudgifterne er yderligere opdelt i udgifter til personale konteret på hovedkonti 6 (den mørkegrønne del af søjlerne) og på øvrige konti (den lysegrønne del af søjlerne). Udgifterne er opgjort i kroner pr. indbygger og er indekseret i forhold til gennemsnittet for sammenligningsgruppen (indekstal er vist over søjlen).

Figur 3.1 Samlede administrative udgifter (kr. pr. indbygger).



Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Kommunernes samlede udgifter er indekseret i forhold til gennemsnittet for de fem kommuner. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit.

Kilde: KRLs personaledata og kommunernes regnskaber med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Som det fremgår af figuren, ligger Aabenraa Kommunes udgifter til administration på gennemsnittet for sammenligningskommunerne. Kommunens samlede udgifter til administration er opgjort til 8.515 kr. pr. indbygger. Heraf udgør kommunens samlede lønudgifter 6.962 kr. pr. indbygger. Kommunens øvrige centrale driftsudgifter er opgjort til 1.553 kr. pr. indbygger.

Aabenraa Kommune skiller sig ud fra de øvrige kommuner med de laveste lønudgifter til den centrale administration. Kommunens lønudgifter til administrativt personale konteret på hovedkonto 6 er opgjort til 3.812 kr. pr. indbygger. Kommunens lønudgifter til den de-

centrale organisation på 3.150 kr. pr. indbygger ligger over gennemsnittet. Det skyldes særligt kommunens dagtilbudsstruktur med mange små institutioner og dermed relativt mange dagtilbudsledere.

Figur 3.2 nedenfor viser, hvordan Aabenraa Kommunes samlede administrationsudgifter afviger fra udgiftsniveauerne i de fire sammenligningskommuner (de grønne søjler). Positivt fortegn angiver, at Aabenraa Kommune har højere udgifter end den pågældende sammenligningskommune, mens negativt fortegn omvendt angiver, at Aabenraa har lavere udgifter end sammenligningskommunen. Aabenraa har samlet set højere administrationsudgifter pr. indbygger end Haderslev og Hjørring Kommuner, men lavere udgifter end Varde Kommune. Endelig er Aabenraas administrationsudgifter pr. indbygger næsten identiske med udgifterne i Faaborg-Midtfyn Kommune.

Figur 3.2 Udgiftsforskelle mellem Aabenraa og de fire sammenligningskommuner (samlede administrationsudgifter opgjort i kroner pr. indbygger)



Note: Kommunernes udgifter er korrigeret ud fra deres beregnede udgiftsbehov vist i figur 2.1.

Kilde: KRLs personaledata og kommunernes regnskaber med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Figur 3.2 viser også udgiftsforskellene mellem Aabenraa og de øvrige kommuner, når disse korrigeres for forskelle i kommunernes beregnede udgiftsbehov (de grå søjler i figuren). Udgiftsbehovet er bestemt af den overordnede model, som blev præsenteret i kapitel 2, og som er en beregning af, hvor kommunerne udgiftsmæssigt forventes at ligge i forhold til hinanden ud fra deres geostrukturelle og socioøkonomiske grundvilkår.

Som beskrevet i kapitel 2 er sammenligningskommunerne udvalgt, så de har nogenlunde ensartede administrative udgiftsbehov. De beregnede udgiftsbehov er imidlertid ikke fuld-

stændig identiske, hvorfor vi også ville forvente, at der var små forskelle i udgiftsniveauet mellem kommunerne pga. forskellige grundvilkår. Aabenraa Kommunes beregnede udgiftsbehov ligger i den høje ende af sammenligningsgruppen, og når der tages højde for dette forhold, falder kommunens udgifter derfor i forhold til Varde og Hjørring Kommuner med henholdsvis 308 og 240 kr. pr. indbygger, idet de to kommuner har et lavere beregnet udgiftsbehov end Aabenraa. Udgiftsniveauet i forhold til Faaborg-Midtfyn og Haderslev ændres stort set ikke – i og med at de tre kommuner har næsten identiske beregnede udgiftsbehov.

Lønudgifterne udgør langt hovedparten af kommunernes administrative udgifter. Det er i analysen undersøgt, om forskelle i lønudgifter kommunerne imellem skyldes forskelle i sammensætningen af det administrative personale (med fx en overvægt af højtlønnede stillingskategorier i nogle kommuner), eller om nogle kommuner er særligt lønførende på tværs af stillingskategorier¹² ¹³. Det er primært forskelle i antal årsværk mellem kommunerne, der giver variationen i de samlede lønudgifter. Hvis Aabenraa Kommune havde et lønniveau som gennemsnittet for sammenligningsgruppen, ville kommunens samlede lønudgifter være ca. 0,5 % lavere. Forskelle i antallet af ledere og administrative medarbejdere samt deres andel af kommunens samlede personale, vil blive nærmere afdækket i afsnit 3.2 nedenfor. Bilagstabel 3.1 og 3.2 viser kommunernes gennemsnitslønninger for administrative chefer og ledere samt for de tre største overenskomstgrupper blandt det administrative personale (henholdsvis akademikere, kontor- og it-personale og socialrådgivere).

De øvrige centrale administrative udgifter, der er opgjort for de enkelte kommuner i analysen, udgøres som tidligere nævnt af de driftsomkostninger, som er konteret på hovedkonto 6, der ikke vedrører løn til eget personale. Disse omkostninger udgør mellem 14-22 % af de samlede administrative udgifter blandt kommunerne i analysen.

Man skal imidlertid være varsom med at fortolke isoleret på de øvrige administrative udgifter, idet et højt omkostningsniveau på disse udgifter ikke nødvendigvis er udtryk for høje administrationsudgifter samlet set. Hvis en kommune fx deltager i mange statsfinansierede projekter på beskæftigelsesområdet, vil dette medføre, at der bogføres et højt niveau af indtægter, som modsvarer en tilsvarende udgift til personale i projekterne. Opgørelsen over de øvrige administrative udgifter indeholder kun indtægtssiden, hvormed kommunen vil se "for billig" ud, indtil løndata inddrages i den samlede opgørelse.

Ligeledes vil der være naturlige forskelle i niveauet af øvrige udgifter som følge af forskelligt omfang af udlicitering blandt kommunerne. Kommuner, der køber sig til mange ydelser, vil have højere udgifter i opgørelsen over øvrige administrative udgifter, men vil tilsvarende have lavere udgifter til aflønning af personale, således at de samlede administrative udgifter alligevel bliver sammenlignelige på tværs af kommuner med høj og lav grad af udlicitering.

Kommunernes driftsudgifter er vist funktionsopdelt i bilagstabel 2.4.

¹² Lønniveauet kan være påvirket af flere ting: geografisk lønpres, lønpolitik samt anciennitet i personalegruppen, idet høj anciennitet for de fleste personalegrupper er ensbetydende med højere løn.

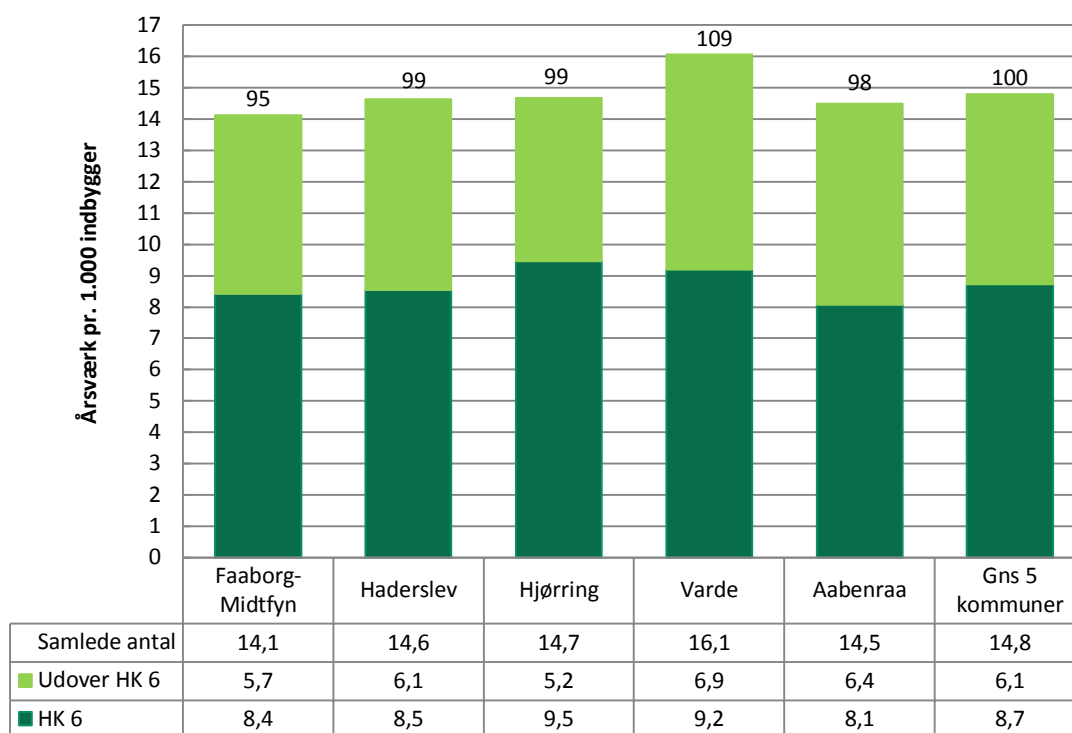
¹³ I forbindelse med analysen af lønniveauerne i kommunerne er det vigtigt at gøre opmærksom på, at Faaborg-Midtfyn ligger i løngruppe 1 (stedtillæg) mens de øvrige kommuner ligger i løngruppe 0. Det betyder, at Faaborg-Midtfyn for udvalgte stillingskategorier op til løntrin 41 generelt har et højere lønniveau. Kommunens lønudgifter vil på grund af dette stedtillæg samlet set være ca. 1 % højere end i de andre kommuner.

3.2 Antal ledere og administrativt personale

I dette afsnit fokuseres der på antallet af ansatte, der udfører administrative opgaver, samt på hvor stor en andel de udgør af det samlede personale i kommunerne.

Figur 3.3 nedenfor viser antallet af ledere og administrativt personale i kommunerne. Årsværkene er opgjort pr. 1.000 indbyggere og er indekseret i forhold til gennemsnittet for de fem kommuner (indekstal er vist over søjlen). Søjlerne er desuden opdelt på chefer og administrativt personale på hovedkonto 6 (den mørkegrønne del af søjlerne) og decentrale ledere samt administrativt personale på skole-, dagtilbuds- og ældreområdet og øvrige konti (den lysegrønne del af søjlerne).

Figur 3.3 Antal ledere og administrativt ansatte pr. 1.000 indbygger.



Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Kommunernes samlede administrative årsværk er indekseret i forhold til gennemsnittet for de fem kommuner (indekstallet er vist over søjlen). Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit.

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Af figuren fremgår det, at Aabenraa Kommunes samlede administrative årsværk ligger tæt på gennemsnittet for sammenligningsgruppen. Figuren viser desuden, at Aabenraa er den kommune i gruppen, der har færrest chefer og administrativt ansatte konteret på hovedkonto 6. Kommunen har altså færre ansatte i sin centrale organisation end de øvrige kommuner.

Til gengæld har Aabenraa flere ledere og administrativt ansatte decentralt end gennemsnittet for gruppen. Det skyldes særligt kommunens dagtilbudsstruktur med mange små institutioner og dermed relativt flere dagtilbudsledere. Varde er den kommune i sammenligningsgruppen, der har flest decentrale ledere pr. 1.000 indbyggere. Det skyldes især, at kommunen grundet en skolestruktur med mange små enheder har mange ledere på skoleområdet samt generelt har mange souschefer/afdelingsledere i kommunens SFO'er.

På skole- og dagtilbudsområdet udgøres langt størstedelen af årsværkene og lønudgifterne til administration således af de decentrale ledere, og antal årsværk pr. indbygger vil derfor i høj grad afspejle den skole- og dagtilbudsstruktur, man har valgt. Mange små enheder med hver sin leder vil automatisk give højere lønudgifter til området, mens en struktur, hvor man har samlet skoler og dagtilbud i større enheder og etableret en fælles områdeledelse, vil give færre ledere og lønudgifter.

På skoleområdet skal man også være opmærksom på, at antallet af skoleledere og administrative medarbejdere i den enkelte kommune er påvirket af, om der er mange fri- og privatskoler. I så fald vil kommunen have færre skoleledere. På dagtilbudsområdet kan tallene være påvirket af, om kommunerne har mange selvejende institutioner, som selv varetager lønadministrationen, da personalet i så fald ikke indgår i opgørelsen. Det skal desuden bemærkes, at der i analysen ikke er taget højde for, at der i kommunerne kan være forskellig praksis med hensyn til, om dagtilbuds- og SFO-ledere også varetager pædagogfaglige opgaver i dele af arbejdstiden.¹⁴

For ældreområdet har det betydning for antallet af ledere, om kommunerne har udliciteret store dele af ældreplejen, da kommunen derved har færre ledere og administrative medarbejdere på området.

Ovennævnte forhold på de forskellige sektorområder betyder, at det kan være relevant at se på, hvor stor en andel lederne og de administrative medarbejdere udgør af alle kommunens ansatte på skole-, dagtilbuds- og ældreområdet.

For skoleområdet vil en høj privatskoleandel medføre færre skoleledere (der regnes som administrative) såvel som færre lærere (der regnes som ikke-administrative). På dagtilbudsområdet vil en opgørelse af administrationsandelen ligeledes neutralisere betydningen af, at der findes selvejende institutioner, hvor medarbejderne ikke indgår i opgørelsen, idet både dagtilbudsledere (administrativt personale) samt pædagoger og pædagogmedhjælpere (ikke-administrative medarbejdere) udelades. På ældreområdet vil administrationens andel også give et mere sammenligneligt billede i tilfælde af udlicitering, da en udlicitering af området vil betyde, at kommunen både aflønner færre administrative og ikke-administrative medarbejdere (fx SOSU-assistenten m.fl.).

Administrationens andel af det samlede personale belyses derfor i det efterfølgende afsnit.

3.2.1 Administrationens andel

Nedenstående tabel 3.1 angiver administrationens andel af det samlede personale blandt de undersøgte kommuner.

¹⁴ Det er ikke undersøgt systematisk, i hvor høj grad de deltagende kommuner lader deres respektive ledere løse faglige opgaver. Aabenraa Kommune har dog oplyst, at dagtilbudslederne i deres små institutioner har en beskedent andel af ledelsestid, og Varde Kommune har oplyst, at deres relativt mange souschefer/afdelingschefer i SFO i udstrakt grad løser pædagogfaglige opgaver.

Tabel 3.1 Administrationens andel af det samlede personale (i procent)

	Alle konti	Central adm. Hk 6	Skole Hf 3.22	Dagtilbud Hf 5.25	Ældre f 5.32.32
Faaborg-Midtfyn	24	96	12	8	4
Haderslev	23	95	13	7	6
Hjørring	22	94	10	8	5
Varde	25	95	16	9	7
Aabenraa	23	94	12	10	6
Gennemsnit for de fem kommuner	23	95	13	8	5

Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte.

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

For gruppen af sammenligningskommuner er det i gennemsnit knap en fjerdedel af alle kommunens ansatte, der arbejder med administration. Når man følger Økonomi- og Indenrigsministeriets og KLs afgrænsning af administrative medarbejdere, er 95 % af de ansatte, konteret på hovedkonto 6, kategoriseret som administrative medarbejdere. I Aabenraa Kommune udgør det administrative personale på hovedkonto 6 94 %. De resterende 6 % er ikke-administrativt personale som fx rådhusbetjente, pedeller og rengøringspersonale.

Som det fremgår af tabel 3.1 er Aabenraa den af kommunerne, der har den højeste administrationsandel på dagtilbudsområdet. Det hænger som tidligere nævnt sammen med, at kommunen har en del små daginstitutioner og deraf flere souschefer/afdelingsledere pr. pædagog end de andre kommuner. Små enheder kan påvirke administrationsandelen mere på dagtilbudsområdet end på skoleområdet, da antallet af pædagoger pr. barn ikke behøver at være anderledes i en struktur med mange små enheder frem for store, mens antallet af lærere pr. elev typisk vil være højere i en skolestruktur med mange små skoler, fordi klassekvotienten generelt vil være lavere. Antallet af lærere må altså forventes i højere grad at følge antallet af ledere end tilfældet er på dagtilbudsområdet. I Varde, der som nævnt har relativt mange ledere på skoleområdet, er administrationens andel dog fortsat tre procentpoint højere end gennemsnittet for sammenligningsgruppen. Da størstedelen af de administrative årsværk på skole- og dagtilbudsområdet udgøres af de decentrale ledere, afspejler administrationsandelen i tabellen i høj grad antallet af decentrale ledere på disse områder.

Faaborg-Midtfyn er sammen med Hjørring en af de to kommuner, der har færrest decentrale ledere, jf. figur 3.3. ovenfor. Kommunen skiller sig ud fra de andre kommuner med en høj privatskoleandel¹⁵, og dermed relativt færre decentrale ledere og administrativt ansatte på skoleområdet. Kommunen har også færre decentrale ledere på dagtilbudsområdet, da deres selvejende daginstitutioner selv varetager lønadministrationen, hvorfor personale- og løn-data ikke indgår i KRL-data. Når man ser på administrationens andel af det samlede personale på de to områder ud fra ovenstående tabel 3.1, adskiller Faaborg-Midtfyn sig imidlertid ikke fra de øvrige kommuner.

På ældreområdet har Varde den højeste administrationsandel, mens Faaborg-Midtfyn har den laveste.

En yderligere dekomponering af de samlede administrative udgifter vil kunne foretages på flere måder. Kommunerne i denne analyse har haft særligt fokus på at få belyst de administrative udgifter, som konteres på hovedkonto 6. Som følge af dette vil der i de efterføl-

¹⁵ 45 % af eleverne i kommunen går på private skoler, mens dette gennemsnitligt kun gælder for 18 % af eleverne blandt sammenligningskommunerne.

gende afsnit blive set nærmere på de administrative udgifter på forskellige funktioner under hovedfunktion 6.45 Administrativ organisation¹⁶.

I bilag 3 er vist supplerende opgørelser over kommunernes samlede lønudgifter til administration opdelt på forskellige stillingsgrupper (administrative støttefunktioner/sekretariatsbetjening, administrative chefer, decentrale ledere og myndighedspersonale) og på de store sektorområder (central administration, skole-, dagtilbud- og ældreområdet).

3.3 Nuancerede analyser af administrative udgifter på hovedfunktion 6.45 Administrativ organisation

I dette afsnit opgøres kommunernes administrative udgifter på hovedfunktion 6.45 Administrativ organisation. Det skal bemærkes, at i forhold til opgørelsen af de samlede administrative udgifter er de isolerede analyser af hovedfunktion 6.45 mindre robuste over for forskelle i konteringspraksis og decentraliseringsgrad for administrative opgaver. Det er således vigtigt at være opmærksom på, at udgiftsforskelle i et vist omfang kan skyldes forskelle i graden af decentralisering af de administrative opgaver mellem kommunerne. Det er tilstræbt gennem workshopforløbet at afdække og tage højde for væsentlige afvigelser i kontering og decentraliseringsgrad kommunerne imellem.

Samtidig er det væsentligt at fremhæve, at de grundlæggende analyser, der har vist, at de fem sammenligningskommuner er sammenlignelige med hensyn til det beregnede behov for administrative udgifter, er foretaget for det samlede administrationsbegreb. Når man sammenligner enkelte dele af den samlede kommunale administration, som omhandler administrative udgifter, der retter sig imod et specifikt opgaveområde som fx byggesagsbehandling, kan man ikke forvente, at de fem kommuner nødvendigvis er sammenlignelige i lige så høj grad, som tilfældet er for de samlede administrative udgifter.

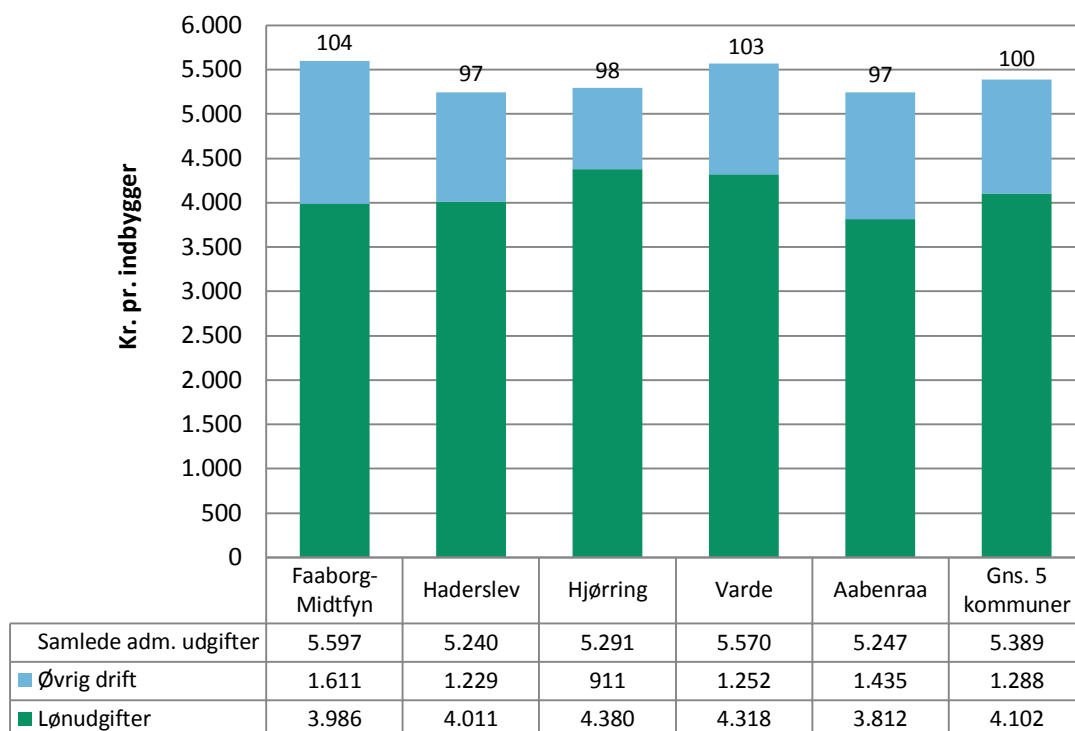
Analyserne i de kommende afsnit, hvor hovedfunktion 6.45 nedbrydes, bør således tolkes med forsigtighed og under hensyntagen til de ovenfor nævnte forbehold for sammenlignelighed.

I den validering af personaledata og regnskabsdata, som er foregået på de to afholdte workshops, har der i forhold til de forskellige funktioner på hovedfunktion 6.45 været forskellige muligheder for at validere konteringen på funktionsniveau henset til det konkrete datagrundlag og de faktiske forhold i øvrigt. Generelt gælder det, at personaleudgifterne i de fleste tilfælde relativt nøjagtigt har kunnet henføres til den konkrete funktion med en forventning om en relativ ensartet konteringspraksis kommunerne imellem. De øvrige administrative udgifter (og indtægter) har ikke i samme grad kunnet henføres til den konkrete funktion med en forventning om en relativt ensartet konteringspraksis. På funktionerne 6.45.52 Fælles it og telefoni og 6.45.53 Jobcentre, hvor workshopforløbet har tilvejebragt eller sandsynliggjort sammenlignelige tal mellem deltagerkommunerne, vil både de administrative personaleudgifter og øvrige udgifter blive gennemgået. For de øvrige funktioner vil udelukkende personaleudgifterne blive gennemgået.

Figur 3.4. nedenfor viser kommunernes udgifter på hovedfunktion 6.45 fordelt på løn (den grønne del af søjlerne) og øvrig drift (den blå del af søjlerne). Udgifterne er opgjort i kr. pr. indbygger og indekseret i forhold til gennemsnittet for de fem kommuner.

¹⁶ På hovedkonto 6 indgår data for hovedfunktion 6.48 Erhvervsudvikling, turisme og landdistrikter ligeledes i den samlede opgørelse over kommunernes administrative udgifter. Denne hovedfunktion indeholder imidlertid relativt lave udgifter og afviger i sit formål fra de øvrige dele af hovedkonto 6, hvorfor den ikke belyses særskilt i de efterfølgende afsnit.

Figur 3.4 Løn og øvrig drift på hovedfunktion 6.45 Administrativ organisation.



Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Afrundinger i sammentællingerne kan forekomme. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist over søjlen).

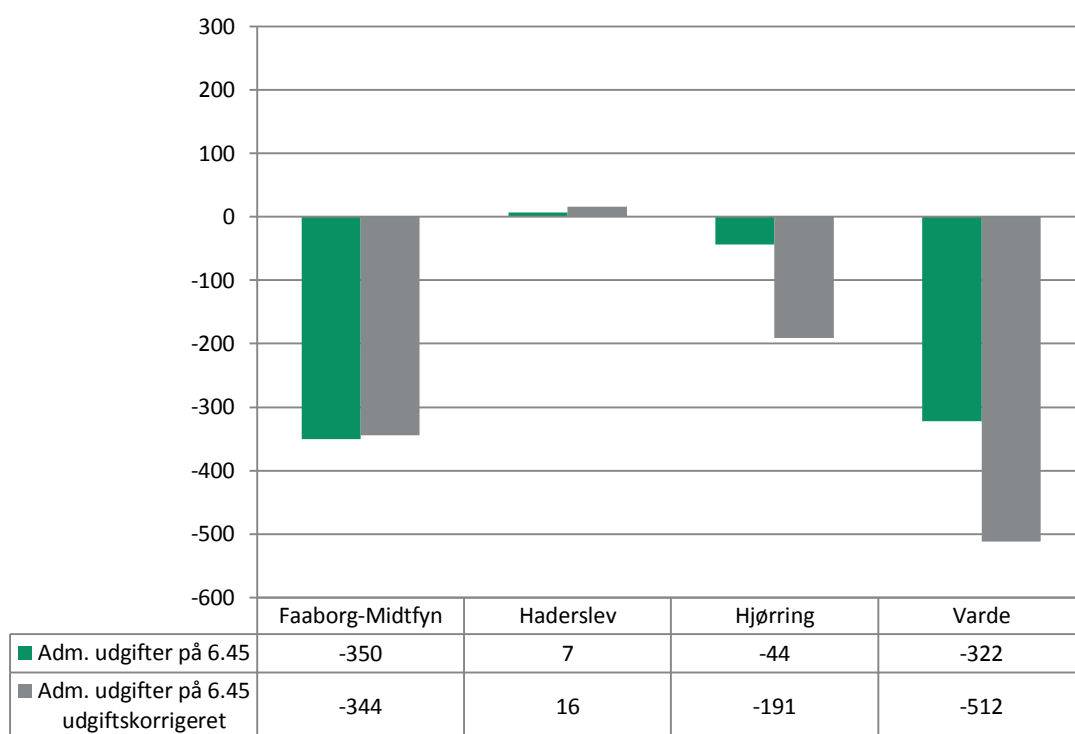
Kilde: KRLs personaledata og kommunernes regnskaber med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Blandt de fem kommuner har Aabenraa de næstlaveste administrationsudgifter på hovedfunktion 6.45. Kommunens lønudgifter er de laveste i sammenligningsgruppen og ligger 290 kr. under gennemsnittet. Kommunens øvrige driftsudgifter ligger 147 kr. over gennemsnittet.

Faaborg-Midtfyn har de højeste administrationsudgifter på funktion 6.45. Det er de øvrige driftsudgifter, der gør udslaget, idet kommunen har udgifter til øvrig drift, der er 323 kr. højere end sammenligningsgruppen. Lønudgifterne er derimod 116 kr. lavere end gennemsnittet.

Figur 3.5 viser udgiftsforskellene mellem Aabenraa Kommune og de fire sammenligningskommuner (de grønne søjler). Udgiftsforskellene er desuden korrigeret for kommunernes administrative udgiftsbehov for at tage højde for, at kommunerne har forskellige grundvilkår (de grå søjler). Positivt fortegn angiver, at Aabenraa Kommune har højere udgifter end den pågældende sammenligningskommune, mens negativt fortegn omvendt angiver, at kommunen har lavere udgifter end sammenligningskommunen.

Figur 3.5 Udgiftsforskelle mellem Aabenraa og de fire sammenligningskommuner (hovedfunktion 6.45 opgjort i kroner pr. indbygger)



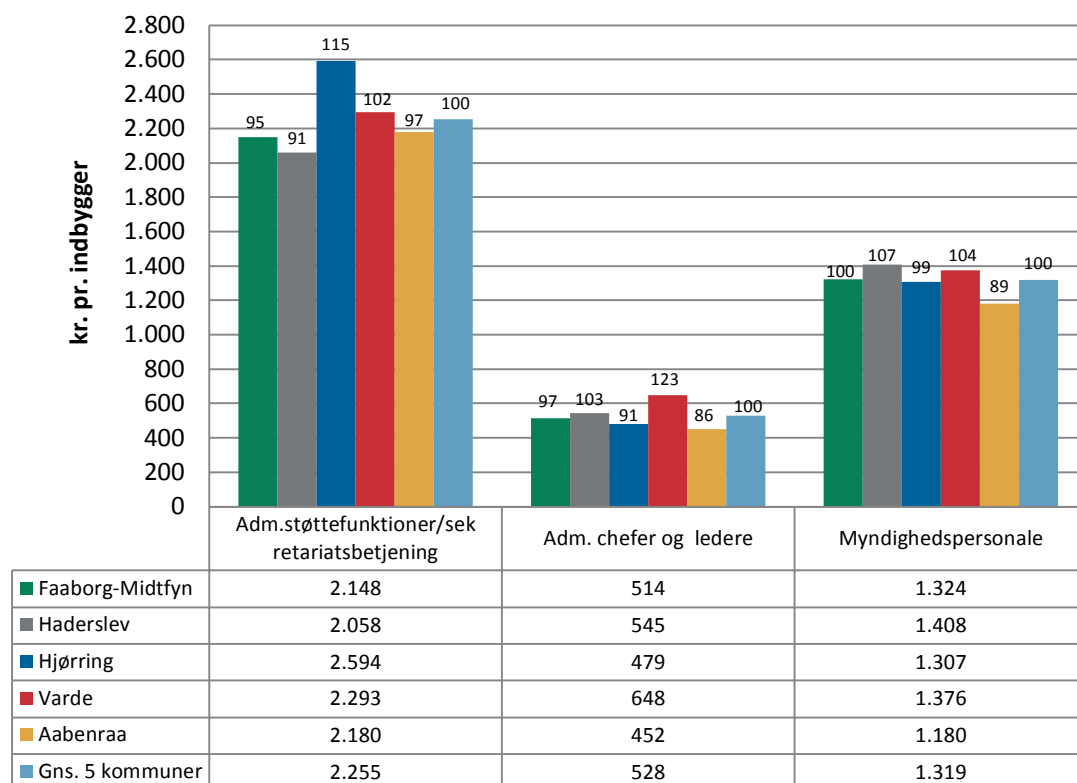
Note: Kommunernes udgifter er korrigeret ud fra deres beregnede udgiftsbehov vist i figur 2.1.

Kilde: KRLs personaledata og kommunernes regnskaber med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Af figuren fremgår det, at Aabenraa Kommune har lavere udgifter på hovedfunktion 6.45 end både Faaborg-Midtfyn, Hjørring og Varde, mens Aabenraa og Haderslev stort set ligger på samme udgiftsniveau. Når der korrigeres for kommunernes forskellige udgiftsbehov, falder Aabenraa Kommunes udgifter med 190 kr. pr. indbygger i forhold til Varde og 157 kr. pr. indbygger i forhold til Hjørring – i og med at de to kommuner har et lavere beregnet udgiftsbehov end Aabenraa. Udgiftsniveauet i forhold til Faaborg-Midtfyn og Haderslev ændres meget lidt, da de tre kommuner har stort set samme udgiftsbehov.

I figur 3.6 dykker vi ned i de administrative personaleudgifter på hovedfunktion 6.45 Administrativ organisation og ser på, hvordan de fordeler sig på de forskellige kategorier af administrativt personale.

Figur 3.6 Lønudgifter på hovedfunktion 6.45 opdelt på stillingskategorier (kr. pr. indbygger).



Note: Betegnelsen "decentrale ledere" betyder ikke, at lederne er ansat på decentrale institutioner, men at den stillingsbetegnelse, der ligger bag kategoriseringen, som oftest ses anvendt på decentrale institutioner. Det gælder fx, hvis en afdelingsleder er uddannet lærer, et forhold, som oftest ses på decentrale institutioner, men som også forekommer på hovedkonto 6. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist over søjlen).

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

I figuren er det administrative personale ud fra deres stillingsbetegnelser kategoriseret som "Administrative støttefunktioner/sekretariatsbetjening" eller "Myndighedspersonale". Kategorierne "administrative chefer" og "decentrale ledere" er slået sammen, da der kommunerne imellem kan være variation i anvendelse af de stillingsbetegnelser, der definerer de to kategorier af ledelse på hovedkonto 6. Det er derfor vurderingen, at det ikke vil være meningsfuldt at foretage en sammenligning på hver af de to kategorier. Lønudgifterne er opgjort i kr. pr. indbygger og indekseret i forhold til gennemsnittet for de fem kommuner (indekstallet vist over søjlerne).

Figuren viser, at Aabenraa Kommune har de laveste udgifter pr. indbygger til både ledere og myndighedspersonale. Væsentlige stillingsgrupper inden for sidstnævnte kategori er socialrådgivere og -formidlere samt en lang række fagpersoner, som fx ingeniører og sygeplejersker ansat i administrative stillinger. Kommunens udgifter til personale, der er kategoriseret som administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening, dvs. primært kontoruddannede og it-personale samt akademikere, ligger under gennemsnittet for sammenligningsgruppen, men dog højere end Haderslev og Faaborg-Midtfyn.

Variationen mellem kommunerne i lønudgifterne til de forskellige personalekategorier er dog ikke større, end at den kan være udtryk for en forskelligartet anvendelse af personalegrupper til varetagelse af ensartede opgaver kommunerne imellem.

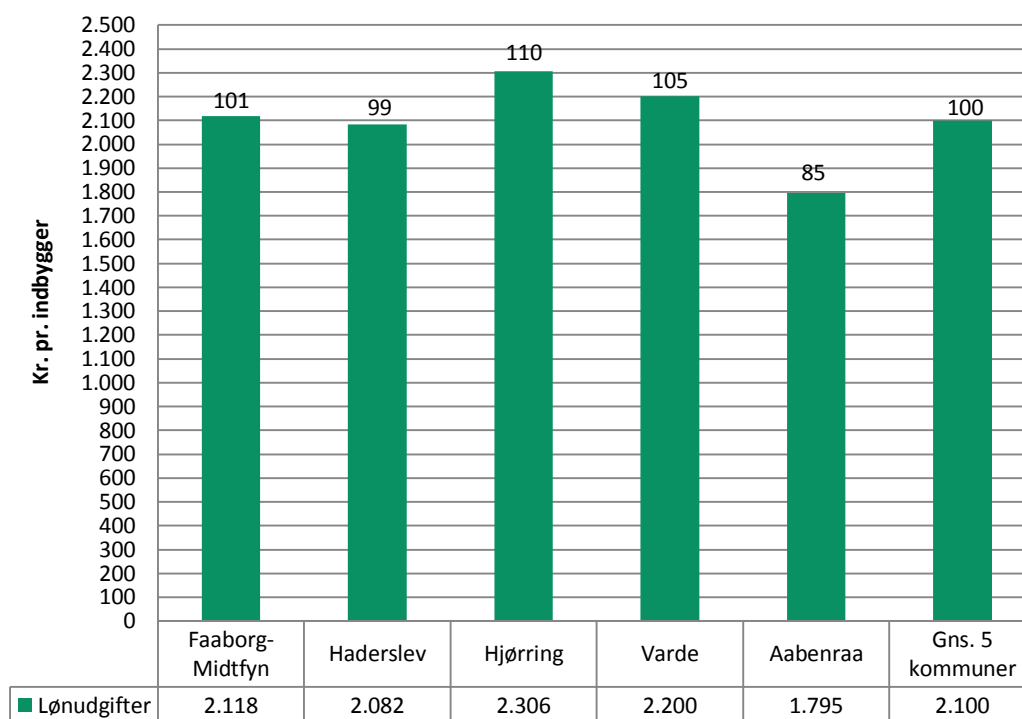
I det følgende opgøres de administrative udgifter på funktioner under hovedfunktion 6.45. Kommunernes faktiske årsværk på de enkelte funktioner fremgår af bilagstabel 3.5.

3.3.1 Sekretariat og forvaltninger samt administrationsbygninger

På funktion 6.45.50 Administrationsbygninger er der kun en meget lille gruppe administrative ledere og medarbejdere. Derfor analyseres denne funktion sammen med funktion 6.45.51 Sekretariat og forvaltninger¹⁷.

Figur 3.7 nedenfor viser kommunernes lønudgifter til administrativt personale konteret på funktion 6.45.50 og 51. Udgifter til sekretariat og forvaltninger vedrørende specifikke opgaver og målgrupper er samlet på flere specifikke funktioner under hovedfunktion 6.45 og vil blive gennemgået nedenfor.

Figur 3.7 Lønudgifter pr. indbygger på funktion 6.45.50 og 51 Sekretariat og forvaltninger



Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist over søjlen).

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Af figuren fremgår det, at Aabenraa – med lønudgifter på 1.795 kr. pr. indbygger – er den af de fem kommuner, der har de laveste lønudgifter på disse funktioner. Udgiftsniveauet i Kommunen er ca. 300 kr. lavere pr. indbygger end gennemsnittet for kommunerne.

Hjørring har de højeste lønudgifter på de to funktioner, godt 200 kr. højere end gennemsnittet for kommunerne.

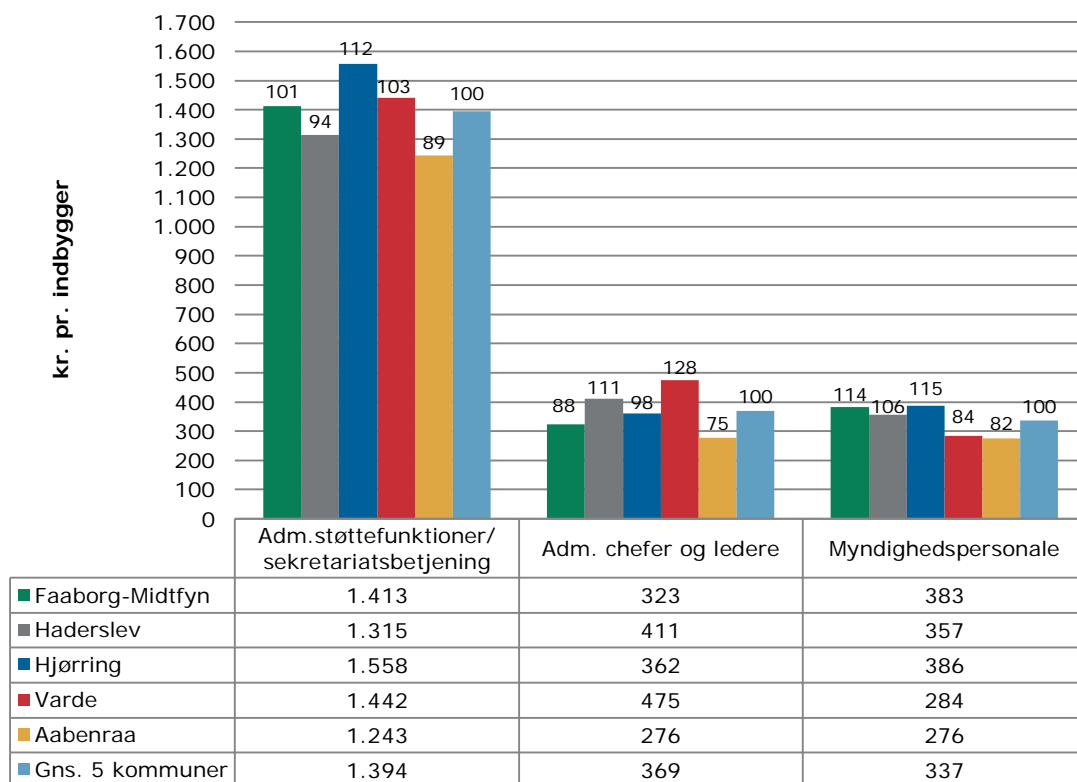
En sammenligning alene med anvendelse af lønudgifterne giver dog ikke det fulde billede af en kommunes administrative udgiftsniveau. Det blev i workshopforløbet fx afdækket, at

¹⁷ På grund af et diskretionshensyn må der ikke offentliggøres KRL-data, hvor færre end fem fuldtidsansatte indgår.

netop Hjørring Kommune på det tekniske område i høj grad gør brug af egne fagfolk til konkrete drifts- og administrative opgaver, herunder fx bygherrefunktion og rådgiveropgaver. Hjørring Kommune oplyser, at man fakturerer en høj grad af omkostningerne til disse fagfolk til konkrete anlægsopgaver mv., hvorfor der på funktion 6.51 konteres en del indtægter. Anvendes det kombinerede mål med både løn og drift, som det er tilfældet i analysen af udgifterne på hovedfunktion 6.45 i indledningen til afsnit 3.3, vil den høje grad af indtægter dermed (helt eller delvist) udligne udgiften til de ekstraordinært mange tekniske fagpersoner i Hjørring Kommune.

Figur 3.8 nedenfor viser lønudgifterne på de to funktioner opdelt på stillingskategorier.

Figur 3.8 Lønudgifter på 6.45.50 og 51 opdelt på stillingskategorier (kr. pr. indbygger)



Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist over søjlen).

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Af figuren fremgår det, at kommunerne primært har udgifter til aflønning af personale med administrative støttefunktioner og sekretariatsopgaver på funktion 6.45.50 og 51. Der kan være overlap mellem de tre personalegrupper forstået på den måde, at der kan være medarbejdere, som udfører de samme opgavetyper, men som i én kommune fx vil være registreret i kategorien støttefunktioner/sekretariatsbetjening og i en anden kommune i kategorien myndighedspersonale. Ligesom der mellem kommunerne kan være forskellig praksis for, på hvilke stillingsbetegnelser ledere indplaceres. I nogle kommuner vil fx mellemledere

på akademikeroverenskomst være indplaceret som fuldmægtige med et løntillæg, mens de i andre kommuner vil være indplaceret på en chefoverenskomst.¹⁸

Aabenraa Kommune har færre lønudgifter til alle tre personalegrupper end gennemsnittet i sammenligningsgruppen, hvilket afspejler, at kommunen samlet set har lavere lønudgifter på funktion 6.45.50 og 51 end de øvrige kommuner, jf. figur 3.7.

Hjørring Kommune skiller sig ud fra de øvrige kommuner ved at have høje personaleudgifter til administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening på de to funktioner. Udgiftsniveauet er 164 kr. højere pr. indbygger end gennemsnittet, hvilket afspejler, at Hjørring har de højeste lønudgifter på de to funktioner samlet set, jf. figur 3.7 ovenfor.

Varde Kommune er den kommune, der har de højeste udgifter til administrative chefer og ledere. Her skal det dog bemærkes, at kommunen sammenlignet med de andre har flere tekniske serviceledere, der i henhold til Økonomi- og Indenrigsministeriets og KLs kategorisering tæller med som ledere, men som ifølge kommunens oplysninger reelt ikke fungerer som ledere i kommunen.

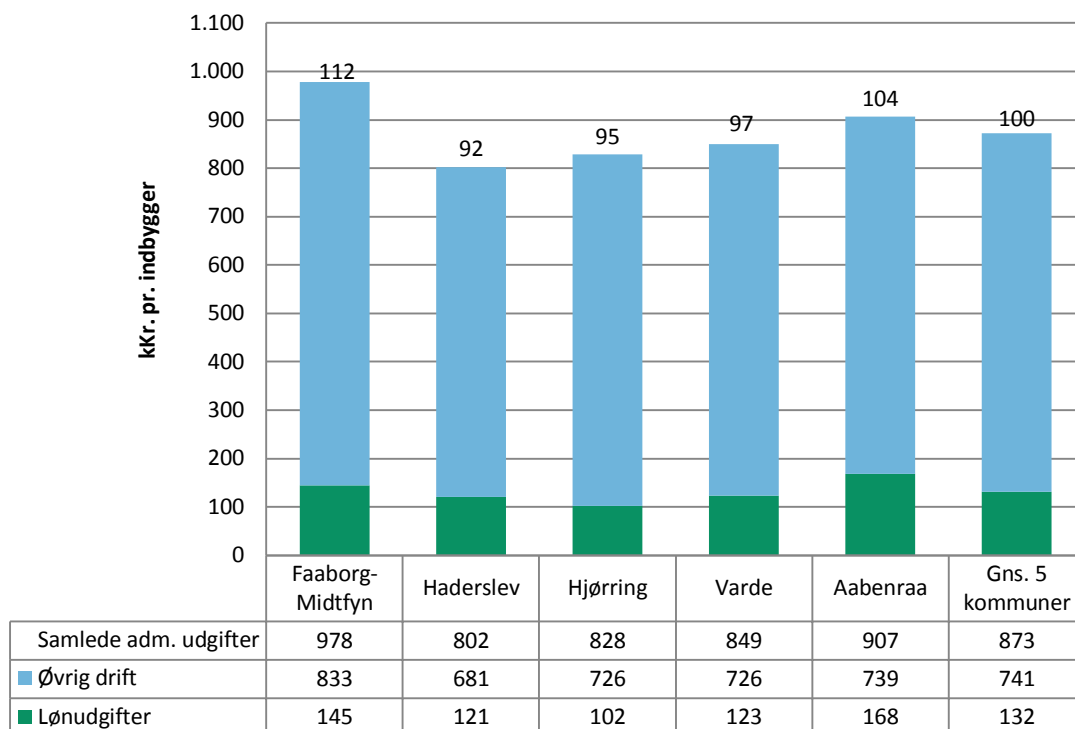
3.3.2 Fælles it og telefoni

Funktion 6.45.52 Fælles it og telefoni er bestemt til at samle udgifterne til bl.a. kommunens fælles it-systemer, softwarelicenser og datalinjer mellem kommunens enheder. I praksis konterer de fem kommuner disse udgifter på forskellige funktioner inden for hovedfunktion 6.45. For at kunne sammenligne denne væsentlige administrative udgift er kommunernes it- og telefoniudgifter derfor i denne analyse, på baggrund af oplysninger fra kommunerne, samlet på funktion 6.45.52, uanset hvor de i første omgang er konteret. Det er samtidig undersøgt, at kommunerne ikke har væsentlig praksisforskel med hensyn til kontering af fælles it- og telefoniudgifter på henholdsvis hovedkonto 6 og decentrale konti.

Der er derfor en høj grad af sammenlignelighed mellem kommunernes udgifter til fælles it og telefoni, som afrapporteres i det følgende.

¹⁸ I Aabenraa er ca. 21 af de 205 registrerede ledere i kommunen ikke indplaceret i en stillingskategori, der henviser til, at de er ledere.

Figur 3.9 Løn- og øvrige driftsudgifter på funktion 6.45.52 Fælles it og telefoni



Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Det er i workshoppen undersøgt, om kommunerne i regnskabsåret 2014 har afholdt fx ekstraordinære investeringer, eller har væsentlig forskellig konteringspraksis i forhold til fordelingen af centrale og decentrale it- og telefoniudgifter – dette har ikke været tilfældet. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist over søjlen).

Kilde: KRLs personaledata og kommunernes regnskaber med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Figur 3.9 viser kommunernes samlede udgifter til fælles it og telefoni opdelt på henholdsvis lønudgifter (den grønne del af søjlerne) og øvrige driftsudgifter (den blå del af søjlerne). Som det fremgår, udgør de øvrige driftsudgifter, i modsætning til det generelle billede af de administrative udgifter, langt den væsentligste del af de samlede udgifter til fælles it og telefoni. Dette kan tilskrives de relativt store systemafgifter til fx løn-, økonomi- og diverse sagsadministrationssystemer, som kommunerne afholder. Disse udgifter, som i gennemsnit udgør 85 %, overstiger langt kommunernes udgifter til eget it-personale.

De samlede udgifter til fælles it og telefoni udgør for gennemsnitskommunen 873 kr. pr. indbygger. Dette svarer til godt 10 % af de samlede udgifter til administration.

Faaborg-Midtfyn Kommune har med 978 kr. pr. indbygger det højeste udgiftsniveau, som ligger 105 kr. over gennemsnittet.

Haderslev Kommunes udgiftsniveau er lavest blandt kommunerne. Kommunens udgiftsniveau på 802 kr. pr. indbygger ligger 71 kr. under gennemsnittet.

Aabenraa Kommunes fælles it- og telefoniudgifter ligger med 907 kr. pr. indbygger 34 kr. over gennemsnittet.

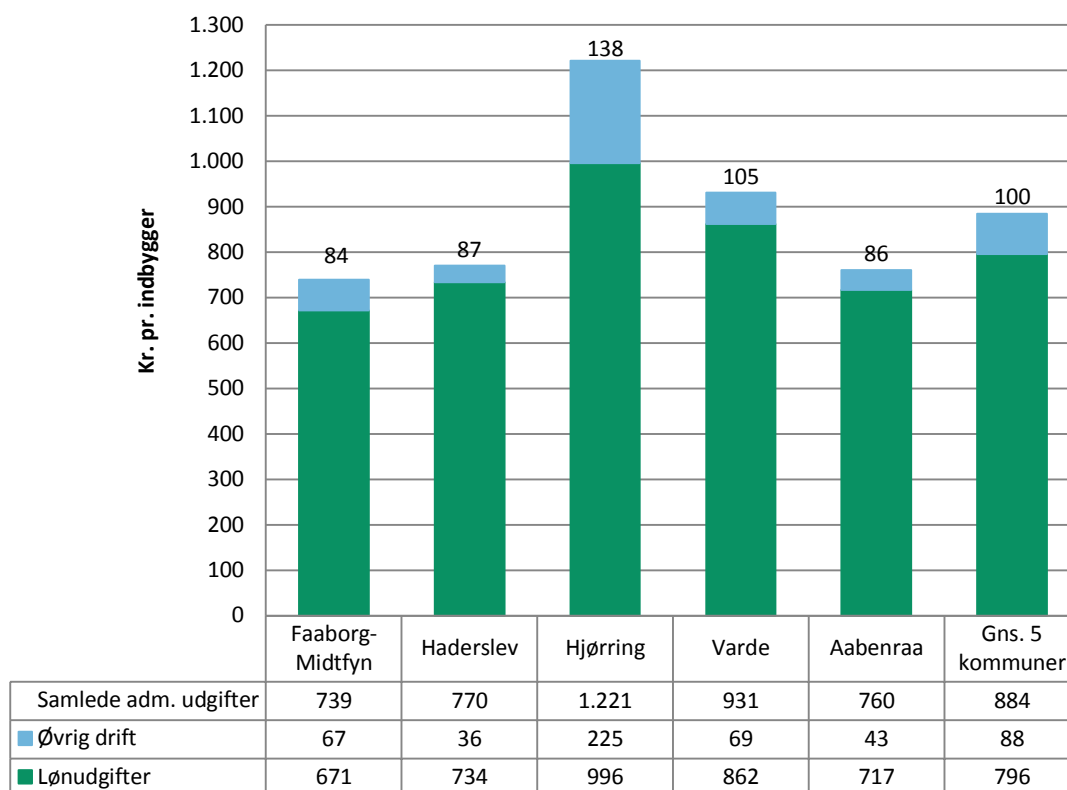
3.3.3 Jobcentre

På funktion 6.45.53 Jobcentre konteres udgifter vedrørende administration inkl. myndighedsudøvelse på jobcentrene, mens udgifter vedrørende den kommunale beskæftigelsesindsats konteres på hovedkonto 5. På workshoppen var der enighed om, at løn- og øvrige udgifter vedrørende ydelseskontoen, som betegner administration vedrørende udbetaling af kontante ydelser og dagpenge mv., skal konteres på funktion 6.45.51 Sekretariat og forvaltninger.

På workshoppen blev det nævnt, at der ofte modtages statslige midler til forskellige projekter inden for jobcentrets område. Kommunerne er enige om, at indtægterne som hovedregel udligner de ekstraordinære udgifter til personale mv., der måtte være forbundet med disse projekter, hvorfor der ikke opstår usammenlignelighed på grund af et uensartet niveau for diverse projekter mellem kommunerne.

Det er ikke fuldt ud lykkedes at afdække alle forhold omkring konteringspraksis for jobcentrene – bl.a. er konteringspraksis for de såkaldte virksomhedskonsulenter ikke blevet afdækket. Det er alligevel vurderingen, at der efter workshoppen og de deraf følgende korrektioner er skabt en relativt høj grad af sammenlignelighed mellem kommunerne for så vidt angår udgifterne på funktion 6.45.53 Jobcentre.

Figur 3.10 Løn- og øvrige driftsudgifter på funktion 6.45.53 Jobcentre



Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist over søjlen).

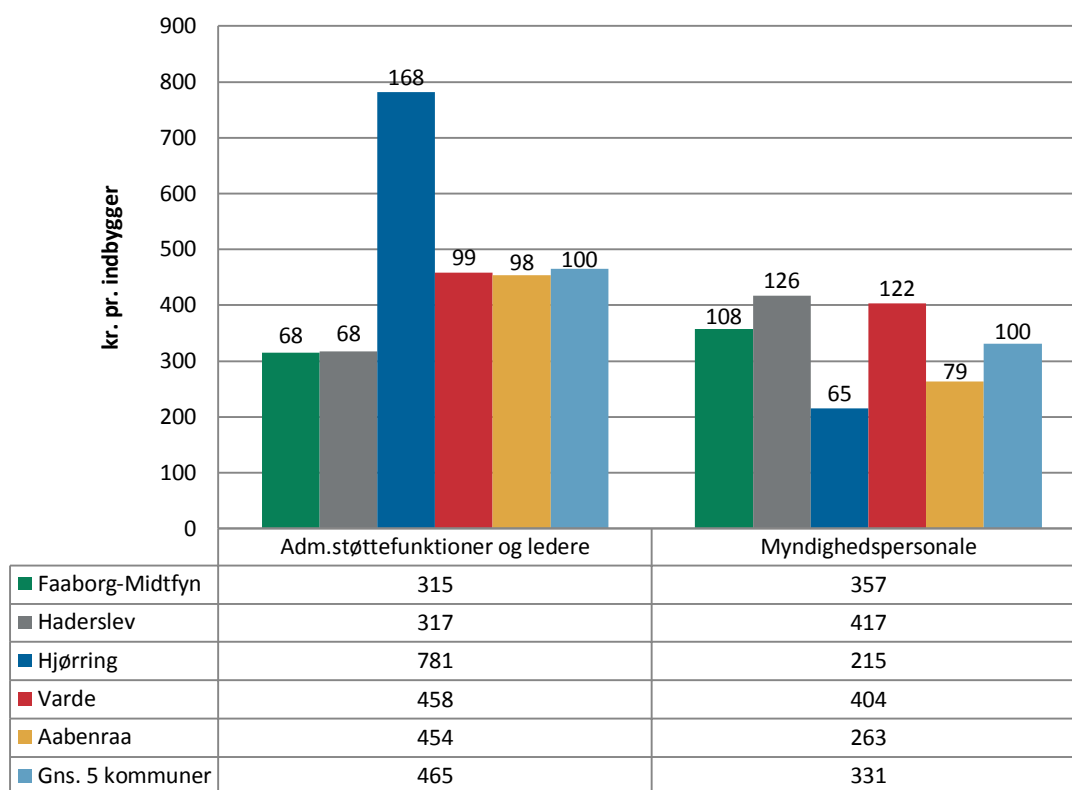
Kilde: KRLs personaledata og kommunernes regnskaber med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Figur 3.10 viser kommunernes administrationsudgifter til jobcentre, såvel løn (den grønne del af søjlerne) som øvrige udgifter (den blå del af søjlerne). Samlet set adskiller Hjørring Kommune sig fra de øvrige ved at have forholdsvis høje udgifter. Med 1.221 kr. pr. indbygger ligger kommunen 337 kr. højere end gennemsnittet. Kommunen oplyser, at den har opprioriteret området de senere år.

Aabenraa Kommune har lavere udgifter til jobcentre end gennemsnittet for sammenligningskommunerne, både hvad angår udgifterne til øvrig drift og løn. Samlet set er udgifterne 124 kr. lavere end gennemsnittet.

Nedenfor ser vi på fordelingen af personalekategorier inden for de fem kommuners jobcentre. Figur 3.11 viser lønudgifterne til jobcentrene fordelt på stillingskategorier. Kategorierne administrativt støttepersonale og ledere er vist sammen, da der i flere af kommunerne er færre end fem ledere på jobcentrene, og tallene derfor ikke må offentliggøres.

Figur 3.11 Lønudgifter på funktion 6.45.53 opdelt på stillingskategorier (kr. pr. indbygger)



Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist over søjlen).

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Af figuren fremgår det, at der blandt sammenligningskommunerne er en del variation i, hvor stor en andel lønudgifterne til de forskellige personalekategorier udgør på jobcentrene.

Hjørring Kommune skiller sig ud fra de øvrige kommuner ved at have særligt høje lønudgifter til administrative støttefunktioner/sekretariatsbetjening samt ledere og lave udgifter til myndighedspersonale. Hjørring Kommune har oplyst, at langt størstedelen af deres medarbejdere med stillingsbetegnelsen "specialister", som er kategoriseret som støtte-/sekreta-

riatsfunktioner, også varetager myndighedsopgaver som "beskæftigelsesmedarbejdere" (på lige fod med fx socialrådgiverne). Specialisterne i Hjørring Kommunes jobcenter udgør ca. halvdelen af medarbejderne i kategorien administrative støttefunktioner/sekretariatsbetjening på jobcentret.

Det har ikke i denne analyse været muligt systematisk at undersøge, hvordan varetagelsen af myndighedsopgaven i jobcentre konkret fordeler sig mellem forskellige personalekategorier i alle fem kommuner.

Faaborg-Midtfyn har de laveste lønudgifter til gruppen af ledere og personale med støttefunktioner og sekretariatsbetjening.

Haderslev Kommune har de højeste lønudgifter til myndighedspersonale. Kommunens udgiftsniveau til myndighedspersonale på 417 kr. pr. indbygger ligger 86 kr. over gennemsnittet for sammenligningskommunerne.

Aabenraa Kommunes lønudgifter til myndighedspersonale på 263 kr. pr. indbygger ligger noget lavere end gennemsnittet for sammenligningskommunerne. Kommunens lønudgifter til administrative støttefunktioner/sekretariatsbetjening og ledere ligger også under gennemsnittet.

3.3.4 Natur- og miljøbeskyttelse

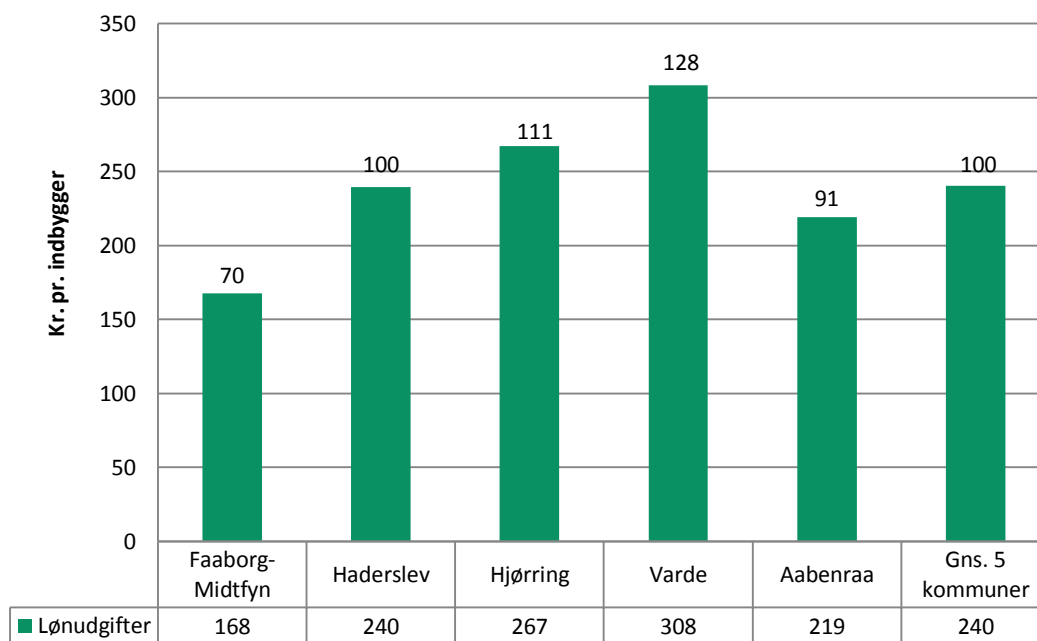
På de to funktioner 6.45.54 og 55 registreres kommunernes udgifter til administration af natur- og miljøbeskyttelse. Der er tale om to funktioner, hvor udgifterne til et mindre antal medarbejdere er registreret. De konkrete opgaver omhandler bl.a. myndighedsopgaver med hensyn til naturbeskyttelse og tilsyn med landbrug og forurenende virksomheder. Der er i kommunerne en del indtægter fra gebyrer på disse områder.

Omfanget af opgaven og af indtægterne kan variere mellem kommunerne afhængigt af lokale forhold omkring fx landskab og erhvervsstruktur. Selvom de fem kommuner i analysen generelt er sammenlignelige med hensyn til udgiftsbehovet på administrationsområdet, er det således ikke givet, at de også er det på de mindre delområder, som er rettet mod en meget konkret opgavetype. Det er ikke undersøgt, i hvor høj grad kommunerne er sammenlignelige med hensyn til opgaverne natur- og miljøbeskyttelse.

Sammenligningen af kommunerne rapporteres samlet for de to funktioner. Det antages, at kommunerne har en relativt ensartet praksis for registrering af medarbejdere beskæftiget på de to områder, således at lønudgifterne afspejler kommunernes (løn-)udgiftsniveauer til sammenlignelige opgavetyper¹⁹.

¹⁹ De to funktioner blev etableret som selvstændige funktioner i forbindelse med, at kommuner efter kommunalreformen overtog væsentlige natur- og miljøbeskyttelsesopgaver fra staten og amterne, og kommunerne har derfor haft en længere periode til at tilpasse sig en praksis for kontering af udgifter til disse opgaver.

Figur 3.12 Lønudgifter pr. indbygger på funktion 6.45.54 Naturbeskyttelse og 6.45.55 Miljøbeskyttelse



Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist over søjlen).

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Figur 3.12 viser, at de to funktioner generelt omhandler en mindre del af den samlede kommunale administration. Variationen mellem kommunerne har derfor begrænset effekt på variationen i de samlede administrative udgifter. Den gennemsnitlige lønudgift er 240 kr. pr. indbygger. Varde kommune afholder med 308 kr. pr. indbygger relativt flest lønudgifter til området, mens Faaborg-Midtfyn Kommune ligger lavest med 168 kr. pr. indbygger.

Aabenraa Kommunes udgiftsniveau ligger med 219 kr. pr. indbygger under gennemsnittet.

3.3.5 Byggesagsbehandling

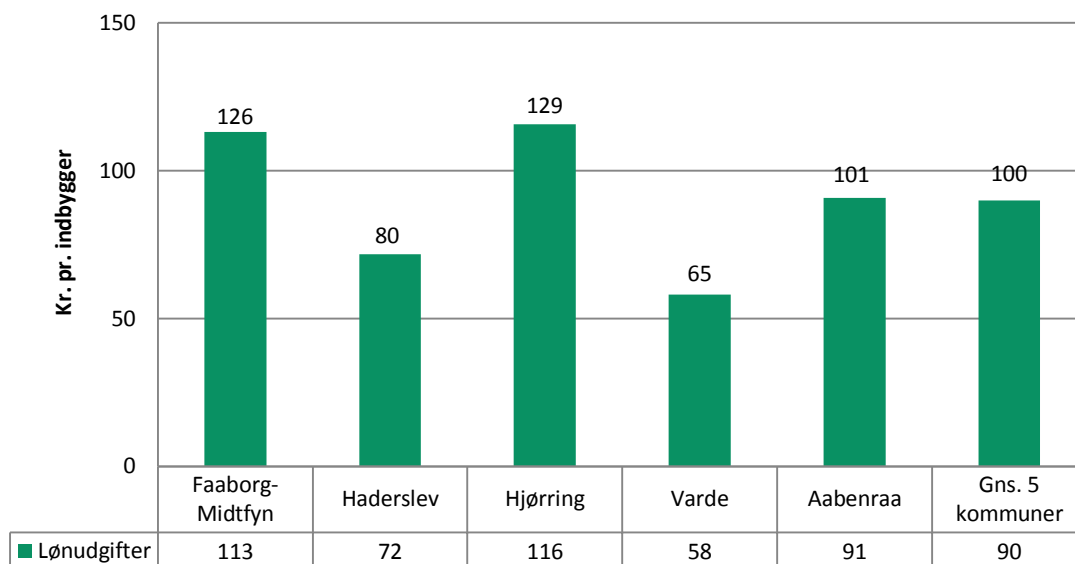
På funktion 6.45.56 Byggesagsbehandling registreres lønudgifter og øvrige driftsudgifter samt -indtægter vedrørende sagsbehandling af kommunens byggesager. Der tale om et relativt lille men for grundejere og virksomheder relativt væsentligt område af den kommunale administration.

Også for denne funktion koncentrerer sammenligningen sig om lønudgifterne, da der i analysen ikke har været fokus på at kontrollere, om øvrige udgifter og indtægter er konteret ensartet på denne funktion. Det har heller ikke været undersøgt, på hvilket niveau de enkelte kommuners byggesagsgebyrer ligger. Det skal bemærkes, at de indtægter, de fem kommuner har konteret i 2014, ligger meget ens i niveauet 37 til 59 kr. pr. indbygger. Figur 3.13 viser lønudgifterne til administration pr. indbygger på funktionen.

Det er væsentligt at bemærke, at efterspørgslen efter byggesagsbehandling meget vel kan variere betydeligt mellem kommunerne, og at det ikke i analysen har været muligt at undersøge dette. Der manes derfor til forsigtighed i tolkningen af den betydning et henholds-

vis højt og lavt ressourceforbrug målt i lønkroner pr. indbygger kan have for fx sagsbehandlingstider i den enkelte kommune.

Figur 3.13 Lønudgifter pr. indbygger på funktion 6.45.56 Byggesagsbehandling



Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist over søjlen).

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Heller ikke på byggesagsområdet har variationen mellem kommunernes lønudgifter stor indflydelse på variationen i de samlede administrative udgifter. Den samlede spredning i udgifterne er således 58 kr. pr. indbygger med Faaborg-Midtfyn og Hjørring Kommuner som dem, der ligger højest med henholdsvis 113 og 116 kr. pr. indbygger.

Aabenraa Kommune ligger med en personaleudgift på 91 kr. pr. indbygger gennemsnitligt blandt de fem kommuner.

3.3.6 Voksen-, ældre- og handicapområdet

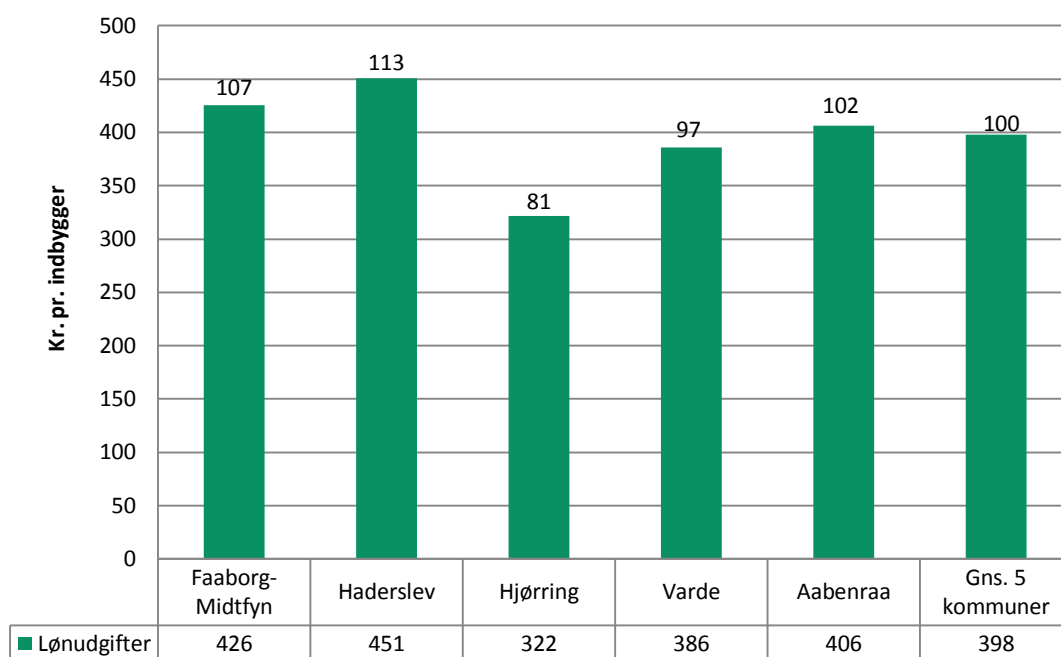
Fra 2013 har administration og myndighedsudøvelse for to væsentlige kommunale velfærdsområder konteringsmæssigt været udskilt fra den øvrige administration på funktion 6.45.51 Sekretariat og forvaltninger. Det gælder dels voksen-, ældre og handicapområdet, som omtales i dette afsnit, dels det specialiserede børneområde, som omtales i det følgende afsnit. De følgende bemærkninger gælder for begge områder.

Udgifter til både myndighedsudøvelse som fx visitation, overordnet ledelse og administration og sekretariatsbetjening vedrørende områderne, skal ifølge reglerne konteres på funktionerne (henholdsvis 6.45.57 og 6.45.58).

Kommunernes udgiftsbehov på disse to funktioner bestemmes af andre forhold (fx antallet af ældre og antallet af udsatte børn og unge) end de forhold, som bestemmer udgiftsbehovet for administrationsudgifter generelt. Sammenligneligheden på disse funktioner er derfor formodentlig noget mindre, end for administrationsudgifterne generelt.

Da datagrundlaget for denne analyse er fra 2014, som er det andet år, disse "nye" funktioner har været gældende, kan den kommunale praksis for, hvilke dele af administrationen, der er "flyttet" fra funktion 6.45.51, stadig være uensartet, da det erfaringsmæssigt tager en vis tid for kommunerne at implementere konteringsændringer. Det er også sandsynligt, at den konkrete organisering i kommunerne kan påvirke sammenligneligheden. Det kan fx være forskelligt, om man har en central organisering af bogholderifunktionen, eller om denne er organiseret i de enkelte forvaltninger. Derfor kan man fx forestille sig, at udgifterne til administration af voksen-, ældre- og handicapområdet i nogle kommuner omfatter en bogholderifunktion, mens denne i andre kommuner er registreret på funktion 6.45.51 Sekretariat og forvaltninger. Begge muligheder vil formentlig ligge inden for konteringsreglerne, som de er formuleret af Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Figur 3.14 Lønudgifter pr. indbygger på funktion 6.45.57 Voksen, ældre- og handicapområdet



Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist over søjlen).

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Kommunerne har som vist i figur 3.14 gennemsnitlige lønudgifter på 398 kr. pr. indbygger til central administration af voksen-, ældre- og handicapområdet. Dette svarer til knapt 5 % af de samlede administrative lønudgifter i kommunerne. Området er dermed et af de større delområder inden for den kommunale administration, og variationen i udgiftsniveauer kan derfor forventes at have indflydelse på variationen i kommunernes samlede administrationsomkostninger.

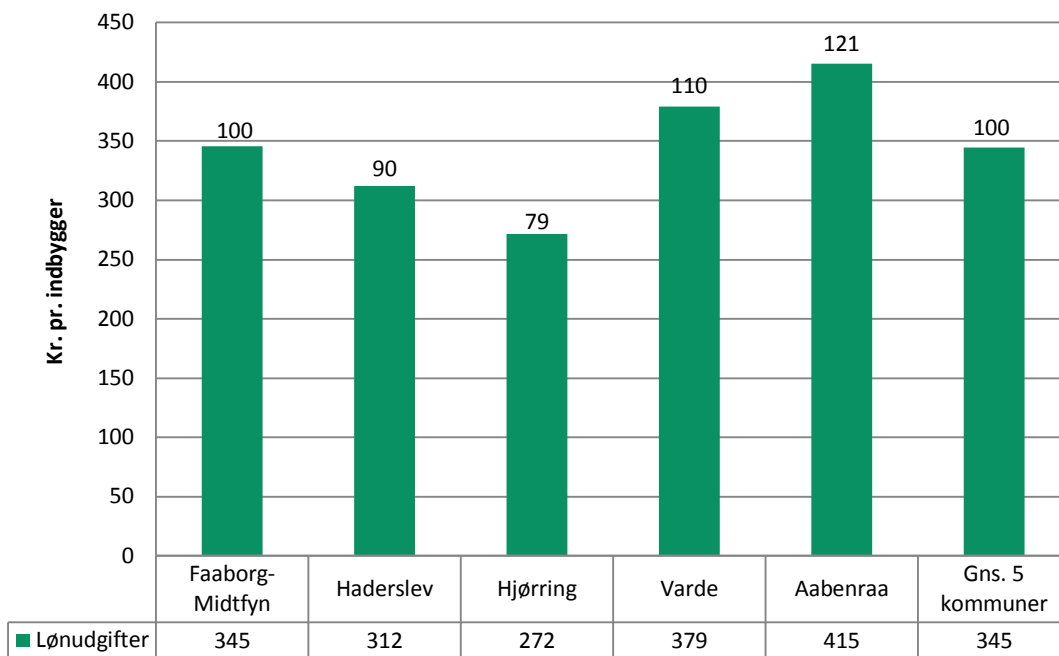
Hjørring Kommune har det laveste udgiftsniveau med 322 kr. pr. indbygger, mens Haderslev Kommune har det højeste udgiftsniveau, som med 451 kr. pr. indbygger ligger 53 kr. højere end gennemsnittet.

Aabenraa Kommune har med 406 kr. pr. indbygger et udgiftsniveau, som ligger meget tæt på gennemsnittet.

3.3.7 Det specialiserede børneområde

Figur 3.15 viser kommunernes lønudgifter til central administration og myndighedsudøvelse på det specialiserede børneområde.

Figur 3.15 Lønudgifter pr. indbygger på funktion 6.45.58 Det specialiserede børneområde



Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist over søjlen).

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Området er ligesom voksen-, ældre- og handicapområdet et af de store delområder af den kommunale administration. Kommunernes gennemsnitlige lønudgifter på 345 kr. pr. indbygger udgør omkring 4 % af de samlede administrative lønudgifter i kommunerne, og variationen mellem kommunerne kan derfor forventes at påvirke variationen i de samlede administrative udgifter.

Hjørring Kommune ligger lavest blandt kommunerne. Med 272 kr. pr. indbygger ligger Hjørring 73 kr. pr. indbygger under gennemsnittet.

Aabenraa Kommune har de højeste lønudgifter blandt kommunerne i sammenligningsgruppen. Med 415 kr. pr. indbygger ligger kommunen 70 kr. pr. indbygger over gennemsnittet.

Litteratur

Blom-Hansen, Jens, Kurt Houlberg & Søren Serritzlew (2014): Size, Democracy and the Economic Costs of Running the Political System. *American Journal of Political Science*, 58 (4): 790-803.

Houlberg, Kurt (2013): ECO Nøgletal. Teknisk vejledning 2013. København: KORA.

Houlberg, Kurt (2011): Administrative stordriftsfordele ved kommunalreformen i Danmark. Sandede eller tilsandede. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 15 (1): 41-61.

Bilag 1 Stillingskategorier

Bilagstabel 1.1 Oversigt over stillinger, der regnes som administrative

1 Administrative støttefunktioner/sekretariatsbetjening
Akademikere, KL
Bachelor m.fl., gammelt lønforløb
Bachelor m.fl., nyt lønforløb
Chefkonsulenter
Civiløkonomer, nyt lønforløb
Handelsjurister m.fl., nyt lønforløb
Jurister og økonomer, gammelt lønforløb
Jurister og økonomer, nyt lønforløb
Magistre, gammelt lønforløb
Magistre, nyt lønforløb
Specialkonsulenter
Øvrige akademikere, nyt lønforløb
Øvrige akademikere, skalatrinaflønnede
Akademikere, Regioner
Bachelor m.fl., nyt lønforløb
Jurister og økonomer, nyt lønforløb
Magistre, nyt lønforløb
Journalister, KL
Journalister
Journalistpraktikanter
Kontor- og it-personale mv., Regioner
Assistenter
It-medarbejdere
Kontorassistenter
Specialister
Kontor- og it-personale, KL
Administrationsøkonomer
Assistenter
Datamatikere/Datanomer/AU'ere
Edb-assistenter
Edb-medarbejdere, Kbh.
Erhvervsproglige korrespondenter
Finansøkonomer
Informatikassistenter
It-koordinatorer
It-medarbejdere
Kontorassistenter
Kontorelever
Kontorfunktionærer
Kontorledere
Kontorserviceelever
Kontorserviceuddannede

Ledere
Lægesekretærer
Markedsføringsøkonomer
Overassistenter
Professionsbacheloror
Revisorer
Specialister
Specialister, it-personale
Sundhedsservicesekretærer
Øvrigt kontor- og it-personale

2 Administrative chefer

Akademikere, KL

Chefpsykologer

Chefer, KL

Andre chefer

Chefer, Kbh.

Forvaltningschefer/tekniske chefer

Kommunaldirektører

Ledere m.fl., undervisningsområdet

Ledere, forvaltningen

3 Decentrale ledere

Akademikere, KL

Afdelingsbibl./filialled., gl. lønforløb

Ledende psykologer

Beredskabspers. i chef/lederstillinger

Beredskabschefer

Beredskabschefer, honorarlønnede

Beredskabsinspektører

Beredskabsinspektører, honorarlønnede

Viceberedskabschefer

Viceberedskabsinspektører

Bibliotekarer (tj.mænd) inkl. ledere

Ledere

Ledere/melleml./spec., pers.ordn.

Mellemledere

Hjemmevejledere og pæd.pers., døgninst.

Afdelingsledere

Dagcenter-/daghjemsledere

Husholdningsledere

Viceforstandere

Kantineledere/rengøringsledere/-chefer

Kantineledere

Rengøringsledere/-chefer

Kontor- og it-personale, KL

Ledere ved forsorgshjem/krisecentre

Laboratorie- og miljøpersonale, KL

Ledere/melleml./specialister

Led. værkst.pers. mv., klientv., KL
Institutionsledere
Ledere m.fl., undervisningsområdet
Afdelingsledere, folkeskolen
Afdelingsledere, spec.underv. for voksne
Afdelingsledere, sprogcentre
Afdelingsledere, ungd.sk./u.kostsk., LC
Ledende skolepsykologer
Ledere, folkeskolen
Ledere, LU
Ledere, silkeborg data
Ledere, spec.underv. for voksne
Ledere, sprogcentre
Ledere, ungd.sk./u.kostsk., LC
Ledere, UUV
Mellemledere, folkeskolen
Mellemledere, LU
Mellemledere, spec.underv. for voksne
Mellemledere, sprogcentre
Mellemledere, ungd.sk./u.kostsk., LC
Mellemledere, UUV
Pædagogiske medhjælpere, LU
Skolekonsulenter med ledelsesbeføjelser
Skolepsykologer med særlige beføjelser
Viceskoleinsp., folkeskolen
Viceskoleinsp., spec.underv. for voksne
Viceskoleinsp., sprogcentre
Viceskoleinsp., ungd.sk./u.kostsk., LC
Øvrige ledere m.fl., underv.området
Ledere på Sundhedskartellets område
Ledende sygeplejersker
Ledere/mellemledere v. komm. ældreomsorg
Ledere/mellemledere
Øvr. led./mellemlid.v. komm. ældreomsorg
Lægesekretærer
Ledende lægesekretærer
Lærere og pæd. ledere, Sankt Annæ gymn.
Pædagogiske ledere
Rektorer
Musikskoleledere
Mellemledere
Musikskoleledere
Personale ved aftenskoler/fritidsunderv.
Ledere
Plejhjemsforstandere
Forstandere/souschefer, grundløn 32
Forstandere/souschefer, grundløn 41

Pæd. pers., daginst./klub/skolefr.
Souschefer/afdelingsledere
Pædagogisk uddannede ledere
Ledere
Social- og sundhedspersonale, KL
Afdelingsledere
Socialrådgivere/socialformidlere, KL
Ledere ved forsorgshjem/krisecentre
Ledere, socialformidlere
Ledere, socialrådgivere
Syge- og sundhedspersonale - ledere, KL
Ledende ergoterapeuter
Ledende fysioterapeuter
Ledende sundhedsplejersker
Ledende sygeplejersker
Ledende tandplejere
Tandlæger
Afdelingstandlæger
Klinikchefer
Teknisk Service
Tekniske servicechefer
Tekniske serviceledere
Tekniske designere m.fl., KL
Ledere/mellemledere/specialister, Kbh.
4 Personale, der løser myndighedsopgaver
Akademikere, KL
Akademiingeniører, gammelt lønforløb
Akademiingeniører, nyt lønforløb
Arkitekter, gammelt lønforløb
Arkitekter, nyt lønforløb
Civilingeniører, gammelt lønforløb
Civilingeniører, nyt lønforløb
Diplomingeniører, nyt lønforløb
Jobcentre, tidligere staten
Landinspektører, gammelt lønforløb
Landinspektører, nyt lønforløb
Teknikumingeniører, gammelt lønforløb
Teknikumingeniører, nyt lønforløb
Akademikere, Regioner
Teknikumingeniører, nyt lønforløb
Bygningskonstruktører
Bygningskonstruktører
Kontor- og it-personale, KL
Jobkonsulenter/Vejledere m.fl.
Socialformidlere, Gentofte
Pædagogisk personale i dagplejeordninger
Pædagoger i pladsanvisningen

Pædagogiske konsulenter
Pædagogiske konsulenter
Socialrådgivere/socialformidlere, KL
Jobkonsulent/vejleder ved UU
Socialformidlere
Socialrådgivere
Socialrådgivere, Regioner
Socialrådgivere
Speciallægekonsulenter
Speciallægekonsulenter
Tandlægekonsulenter
Tandlægekonsulenter
Tekniske designere m.fl., KL
Byggeteknikere/produktionsteknologer
Teknisk basispersonale, Kbh.
Tekniske designere

Note: Afgrænsningen er baseret på et fælles samarbejde mellem Økonomi- og Indenrigsministeriet og KL.

Bilagstabel 1.2 Tilføjelse af administrative medarbejdere ud fra kontering

Hvis konteret på 6.45 medregnes også følgende stillinger i kategorien 1 eller 4	
Akademikere, KL	
Bibliotekarer, nyt lønforløb	1
Forhandlingskartellets personale	
Jordbrugsteknologer	4
Hjemmevejledere og pæd. pers., døgninst.	
Børne- og ungekonsulenter	1
Familieplejekonsulenter	1
Socialpædagoger	1
Lærere m.fl. i folkesk. og spec.underv.	
Lærere, grundløn	1
Lærere, komb.løn	1
Skolekonsulenter, grundløn	1
Pæd. pers., daginst./klub/skolefr.	
Pædagoger	1
Pæd. pers., forebyg. og dagbehandl. omr.	
Pædagoger	1
Pæd. pers., særlige stillinger	
Pædagoger	1
Social- og sundhedspersonale, KL	
Hjemmehjælpere	4
Plejhjemsassistenter	4
Social- og sundhedsassistenter	4
Social- og sundhedshjælpere	4
Social- og sundhedspersonale, ikke-udd.	4
Sygehjælpere	4
Øvr. social- og sundhedspersonale	4

Syge- og sundhedspersonale – basis, KL

Ergoterapeuter	4
Fysioterapeuter	4
Sygeplejersker	4

Note: Afgrænsningen er baseret på et fælles samarbejde mellem Økonomi- og Indenrigsministeriet og KL.

Bilag 2 Korrektioner

Korrektioner til løn- og personaledata

I løn- og personaledataene er der korrigeret for to overordnede forhold:

Det første forhold vedrører det sociale tilsyn. Faaborg-Midtfyn og Hjørring Kommuner er blandt de fem kommuner, der siden 1. januar 2014 har først tilsyn med de sociale tilbud. Aflønning af det personale, der udfører tilsynsopgaven får kommunerne dækket via betaling fra de andre kommuner. De to kommuner betaler også andre kommuner for at føre tilsyn med egne sociale tilbud. Lønudgifter og indtægter vil udligne hinanden i opgørelsen af de samlede administrative udgifter. Vi har dog valgt at korrigere for den sociale tilsynsopgave for også at sikre sammenligneligheden, når vi ser særskilt på henholdsvis lønudgifter og øvrige driftsudgifter på hovedkonto 6. Der er i analysen korrigeret for den sociale tilsynsopgave i Faaborg-Midtfyn og Hjørring ved at fratække det gennemsnitlige antal årsværk, der er brugt på socialtilsynet i de to kommuner, jf. bilagstabel 2.1. Indtægterne for opgaven er også fratrukket i regnskabstallene (se bilagstabel 2.3 nedenfor).

Bilagstabel 2.1 Manuelle korrektioner af kommunernes løn- og personaledata

Funktion	Beskrivelse	Faktisk antal administrative årsværk					Kr. pr. indbygger				
		Faaborg-Midtfyn	Haderslev	Hjørring	Varde	Aabenraa	Faaborg-Midtfyn	Haderslev	Hjørring	Varde	Aabenraa
KRL funktion	Fælleskommunale selskaber mm.	-10	-65	-	-8,5	-9,5	-102	-566	-	-53	-71
6.45.51	Socialtilsynet	-31		-27			-257		-189		
6.45.57	Flyttet til 5.32.32	-28,7					-233				
6.45.57	Flyttet fra 4.62.90			10					62		
6.45.57	Flyttet fra 5.32.32			18,2					117		
Årsværk flyttet indenfor HK 6											
6.45.51	Flyttet fra 6.45.53				12					90	
6.45.55	Flyttet fra 6.45.51			24					188		
6.45.56	Flyttet fra 6.45.51			16,5					116		

Note: Der er fratrukket færre end fem fuldtidsansatte i forhold til Hjørrings fælleskommunale selskaber mm. Af diskretionshensyn er tallene ikke vist i tabellen. Da vi for personaletallene har et skævt årsgennemsnit fra 4. kvartal 2013 til og med 3. kvartal 2014, er de årsværk, der er fratrukket for den sociale tilsynsopgave i Faaborg-Midtfyn og Hjørring, også beregnet efter dette skæve årsgennemsnit. Årsværk flyttet indenfor hovedkonto 6 påvirker ikke kommunernes samlede administrationsudgifter.

Kilde: KORAs beregning på baggrund af KRLs løn- og personaledata og Faaborg-Midtfyn og Hjørring Kommunernes indberetninger om årsværk for tilsynsopgaven.

Det andet forhold vedrører årsværk i eksterne/private selskaber og fælleskommunale selskaber, som kommunerne administrerer løn for, og som derfor indgår i kommunernes løndata. Disse årsværk tælles ikke med som administrativt personale i kommunerne, da kommunerne får lønudgiften dækket. For eksempel er der for Haderslev Kommune korrigeret for personalet på Museum Sønderjylland, jf. bilagstabel 2.1.

Foruden ovennævnte forhold er der for enkeltkommuner foretaget tekniske korrektioner af personaledata fra KRL, så konteringen bringes i overensstemmelse med kommunernes praksis, ligesom der er korrigeret for forskellig konteringspraksis mellem kommunerne. Disse korrektioner fremgår også af ovennævnte bilagstabel.

Korrektioner til regnskabsdata

I bilagstabel 2.2 ses en oversigt over kommunernes bogførte driftsudgifter og -indtægter i faktiske udgifter og opgjort i kr. pr. indbygger.

Bilagstabel 2.2 Kommunernes øvrige centrale udgifter og indtægter HF 6.45 og 6.48 (som bogført)

Funktion	Tekst	Faktiske beløb (1.000 kr.)					Kr. pr. indbygger				
		Faaborg-Midtfyn	Haderslev	Hjørring	Varde	Aabenraa	Faaborg-Midtfyn	Haderslev	Hjørring	Varde	Aabenraa
6.45.50	Administrationsbygninger	14.174	20.774	26.950	12.110	6.020	278	372	412	242	102
6.45.51	Sekretariat og forvaltninger	467	46.750	-30.725	8.910	29.662	9	836	-470	178	503
6.45.52	Fælles it og telefoni	18.095	397	44.912	36.325	37.238	355	7	686	726	631
6.45.53	Jobcentre	3.428	2.679	17.327	3.432	5.357	67	48	265	69	91
6.45.54	Naturbeskyttelse	1	-256	-1.009	-66	106	0	-5	-15	-1	2
6.45.55	Miljøbeskyttelse	-1.719	239	-7.257	-948	-1.223	-34	4	-111	-19	-21
6.45.56	Byggesagsbehandling	-2.159	-3.187	-2.400	-2.399	-2.238	-42	-57	-37	-48	-38
6.45.57	Voksen-, ældre- og handicapområdet	-2.528	4.342	-10.544	681	-366	-50	78	-161	14	-6
6.45.58	Det specialiserede børneområde	3.157	2.673	1.397	649	1.881	62	48	21	13	32
6.45.59	Administrationsbidrag til Udbetaling Danmark	7.150	15.137	8.352	6.974	8.250	140	271	128	139	140
6.45	I alt	40.066	89.547	47.003	65.668	84.686	785	1.602	718	1.313	1.436
6.48	Erhvervsudvikling, turisme og landdistrikter	11.539	9.442	16.109	9.634	6.953	226	169	246	193	118
I alt	Administration og Erhv.udv., turisme mv.	51.605	98.988	63.112	75.302	91.639	1.011	1.770	964	1.505	1.554

Note: Kommunernes bogførte driftsudgifter og -indtægter på HF 6.45 i faktiske udgifter opgjort i kr. pr. indbygger. Positive fortegn er lig med udgifter, negativt fortegn er lig med indtægter. Afrundinger i sammentællingerne kan forekomme.

Kilde: Kommunernes regnskaber for 2014

Bilagstabel 2.3 viser, hvilke korrektioner der er foretaget af kommunernes regnskabstal. I de korrektioner, man er blevet enige om på de afholdte workshops, har vægten været lagt på at sikre så høj grad af sammenlignelighed som muligt frem for at stille efter så korrekt kontering som muligt i forhold til reglerne i Budget- og Regnskabssystem for Kommuner. Korrektionerne omhandler bl.a. følgende væsentlige forhold:

- Korrektion for huslejudgifter for administrationsbygninger med henblik på at gøre udgifterne til ejede og lejede bygninger sammenlignelige.
- Korrektion for den sociale tilsynsopgave, som Faaborg-Midtfyn og Hjørring Kommuner varetager. Indtægter er fratrukket i de to kommuners tal.
- Korrektion for væsentlige konteringsmæssige forskelle i regnskabsåret 2014.
- Korrektion af it- og telefoniudgifter. Konkret er kommunernes it- og telefoniudgifter samlet på funktion 6.45.52 Fælles it og telefoni, uanset på hvilke funktioner de var konteret. Dette er sket for at kunne sammenligne den relativt væsentlige udgiftspost på tværs af kommunerne.

Bilagstabel 2.3 Korrektioner til kommunernes øvrige udgifter og indtægter HF 6.45 og 6.48

Funktion	Faktiske beløb 1.000 kr.					Kr. pr. indbygger					
	Faaborg-Midtfyn	Haderslev	Hjørring	Varde	Aabenraa	Faaborg-Midtfyn	Haderslev	Hjørring	Varde	Aabenraa	
6.45.50	Administrationsbygninger	-2.106	-13.354	-15.538	-3.037	0	-41	-239	-237	-61	0
6.45.51	Sekretariat og forvaltninger	19.936	-27.793	27.450	0	-2.597	391	-497	419	0	-44
6.45.52	Fælles IT og telefoni	24.433	37.672	2.605	0	6.360	479	674	40	0	108
6.45.53	Jobcentre	0	-687	-2.605	0	-2.846	0	-12	-40	0	-48
6.45.54	Naturbeskyttelse	0	-188	0	0	-6	0	-3	0	0	0
6.45.55	Miljøbeskyttelse	0	0	0	0	-11	0	0	0	0	0
6.45.56	Byggesagsbehandling	0	-119	0	0	-162	0	-2	0	0	-3
6.45.57	Voksen-, ældre- og handicapområdet	0	-8.448	0	0	-5	0	-151	0	0	0
6.45.58	Det specialiserede børneområde	0	-610	0	0	-733	0	-11	0	0	-12
6.45.59	Administrationsbidrag til Udbetaling Danmark	0	-7.327	763	0	0	-1	-132	12	0	-1
6.45	I alt	42.263	-20.854	12.675	-3.037	0	827	-374	194	-61	-1
6.48	Erhvervsudvikling, turisme og landdistrikter			-2.237		0			-34		
I alt	Administration og Erhv.udv., turisme mv.	42.263	-20.854	10.438	-3.037	0	827	-374	160	-61	-1

Note: Korrektioner til kommunernes øvrige udgifter og indtægter på HF 6.45 og 6.48. Ved positivt fortegn er beløb tilføjet funktionen. Ved negativt fortegn er beløbet fjernet. Afrundinger i sammentællingerne kan forekomme.

Kilde: Kommunernes korrektioner til regnskab 2014 som indberettet til KORA

Efter korrektionerne fås følgende opgørelse:

Bilagstabel 2.4 Kommunernes korrigerede øvrige udgifter og indtægter HF 6.45 og 6.48

Funktion	Faktiske beløb 1.000 kr.					Kr. pr. indbygger					
	Faaborg-Midtfyn	Haderslev	Hjørring	Varde	Aabenraa	Faaborg-Midtfyn	Haderslev	Hjørring	Varde	Aabenraa	
6.45.50	Administrationsbygninger	12.068	7.420	11.412	9.073	6.020	236	133	174	181	102
6.45.51	Sekretariat og forvaltninger	20.403	18.957	-3.275	8.910	27.065	400	339	-50	178	459
6.45.52	Fælles IT og telefoni	42.528	38.069	47.517	36.325	43.598	833	681	726	726	739
6.45.53	Jobcentre	3.428	1.992	14.722	3.432	2.511	67	36	225	69	43
6.45.54	Naturbeskyttelse	1	-444	-1.009	-66	100	0	-8	-15	-1	2
6.45.55	Miljøbeskyttelse	-1.719	239	-7.257	-948	-1.234	-34	4	-111	-19	-21
6.45.56	Byggesagsbehandling	-2.159	-3.306	-2.400	-2.399	-2.400	-42	-59	-37	-48	-41
6.45.57	Voksen-, ældre- og handicapområdet	-2.528	-4.106	-10.544	681	-371	-50	-73	-161	14	-6
6.45.58	Det specialiserede børneområde	3.157	2.063	1.397	649	1.148	62	37	21	13	19
6.45.59	Administrationsbidrag til Udbetaling Danmark	7.150	7.810	9.115	6.974	8.250	139	139	139	139	139
6.45	I alt	82.329	68.693	59.678	62.631	84.686	1.612	1.228	912	1.252	1.435
6.48	Erhvervsudvikling, turisme og landdistrikter	11.539	9.442	13.872	9.634	6.953	226	169	212	193	118
I alt	Administration og Erhvervsudvikling, turisme mv.	93.868	78.134	73.550	72.265	91.639	1.838	1.396	1.124	1.444	1.553

Note: Kommunernes korrigerede driftsudgifter og -indtægter på HF 6.45 og 6.48 opgjort i kr. pr. indbygger. Positive fortegn er lig med udgifter, negativt fortegn er lig med indtægter. Afrundinger i sammentællingerne kan forekomme.

Kilde: Kommunernes regnskaber for 2014 inkl. indberettede korrektioner

Bilag 3 Supplerende opgørelser

Bilagstabel 3.1 viser lønniveauet for gruppen af chefer og decentrale ledere. Vi opgør ikke gennemsnitslønninger for alle overenskomstgrupper af chefer og decentrale ledere. Det skyldes, at der i nogle stillingskategorier er under fem fuldtidsansatte i én eller flere af kommunerne, og vi af diskretionshensyn derfor ikke har adgang til disse lønninger.

Bilagstabel 3.1 Lønniveauet og antal ansatte pr. 1.000 indbygger for udvalgte grupper af chefer og decentrale ledere

	Antal ansatte pr. 1.000 indb.	Gennemsnitsløn
Chefer, KL		
Faaborg-Midtfyn	0,4	980.546
Haderslev	0,6	855.132
Hjørring	0,4	890.901
Varde	0,6	858.566
Aabenraa	0,5	905.162
Gennemsnit for de 5 kommuner	0,5	898.061
Ledere m.fl., undervisningsområdet		
Faaborg-Midtfyn	0,7	613.776
Haderslev	0,8	611.652
Hjørring	0,8	609.028
Varde	1,0	623.255
Aabenraa	1,0	620.891
Gennemsnit for de 5 kommuner	0,9	615.720
Ledere/mellemledere v. komm. ældreomsorg		
Faaborg-Midtfyn	0,3	475.229
Haderslev	0,3	462.889
Hjørring	-	-
Varde	0,5	454.378
Aabenraa	0,3	495.041
Gennemsnit for 4 kommuner	0,4	471.884
Pædagogisk uddannede ledere		
Faaborg-Midtfyn	0,9	505.831
Haderslev	1,0	533.471
Hjørring	0,9	496.751
Varde	1,5	507.654
Aabenraa	0,9	535.489
Gennemsnit for de 5 kommuner	1,1	515.839
Socialrådg./socialformidlere, KL		
Faaborg-Midtfyn	0,3	549.230
Haderslev	0,1	583.912
Hjørring	0,2	583.368
Varde	0,1	565.924
Aabenraa	0,1	597.771
Gennemsnit for de 5 kommuner	0,2	576.041
Syge- og sundhedspers., ledere, KL		
Faaborg-Midtfyn	0,2	572.259
Haderslev	0,4	577.390
Hjørring	0,6	538.459
Varde	0,4	574.405
Aabenraa	0,5	547.077
Gennemsnit for de 5 kommuner	0,4	561.918

Note: Hjørring har færre end fem fuldtidsansatte under overenskomsten Ledere/mellemledere v. komm. ældreomsorg. Af diskretionshensyn er tallene ikke vist og indgår heller ikke i gennemsnittet. Antal ansatte bygger på de i workshoppen validerede personaletal. Nøgletal for de fem kommuner under ét er uvægtede beregninger. Overenskomstområdet "Chefer, KL" tilhører personalegruppen administrative chefer, mens øvrige overenskomstområder tilhører personalegruppen decentrale ledere. Lønnen omfatter grundløn-trinnet, særydelser (fx gene- el. aften-/nattillæg), funktions-, kvalifikations- og resultatløn, rådighedstillæg mv. feriegodtgørelse, pensionsbidrag og gruppelevsforikring. Der medregnes ikke for diverse efterreguleringer (fx fradrag for afholdt ferie). For tjenestemandsansatte indregnes et fiktivt pensionsbidrag, som svarer til det pensionsbidrag vedkommende ville have, hvis han eller hun var overenskomstansat (i samme stilling, med samme anciennitet osv.) i stedet for tjenestemandsansat.

Kilde: KRL

Bilagstabel 3.2 viser gennemsnitslønningerne for de tre største overenskomstgrupper blandt det administrative personale henholdsvis akademikere, kontor- og it-personale og socialrådgivere.

Bilagstabel 3.2 Gennemsnitslønningerne for de tre største overenskomstgrupper blandt det administrative personale

	Antal ansatte pr. 1.000 indb.	Gennemsnitsløn
Akademikere, KL		
Faaborg-Midtfyn	1,7	530.976
Haderslev	2,5	538.693
Hjørring	2,0	539.767
Varde	1,7	519.925
Aabenraa	1,7	531.469
Gennemsnit for de 5 kommuner	1,9	532.166
Kontor- og it-personale, KL		
Faaborg-Midtfyn	5,4	418.729
Haderslev	6,0	417.796
Hjørring	6,5	403.634
Varde	5,3	420.401
Aabenraa	5,7	418.886
Gennemsnit for de 5 kommuner	5,8	415.889
Socialrådg./socialformidlere, KL		
Faaborg-Midtfyn	2,8	417.762
Haderslev	2,0	419.501
Hjørring	1,8	415.339
Varde	2,1	411.735
Aabenraa	1,7	430.232
Gennemsnit for de 5 kommuner	2,1	418.914

Note: Antal ansatte bygger på de i workshoppen validerede personaletal. Nøgletal for de fem kommuner under ét er uvægtede beregninger. Lønnen omfatter grundlønstrinnet, særydelser (fx gene- el. aften-/nattillæg), funktions-, kvalifikations- og resultatløn, rådighedstillæg mv. feriegodtgørelse, pensionsbidrag og gruppelevsforikring. Der medregnes ikke for diverse efterreguleringer (fx fradrag for afholdt ferie). For tjenestemandsansatte indregnes et fiktivt pensionsbidrag, som svarer til det pensionsbidrag vedkommende ville have, hvis han eller hun var overenskomstansat (i samme stilling, med samme anciennitet osv.) i stedet for tjenestemandsansat.

Kilde: KRL

Bilagstabel 3.3 viser kommunernes lønudgifter til administration opdelt på de fire stillingskategorier.

Bilagstabel 3.3 Lønudgifter opdelt på stillingskategorier (kr. pr. indbygger)

	Alle administrativt ansatte	Kategori 1: Støttefunktioner/ sekretariatsbetjening	Kategori 2: Administrative chefer	Kategori 3: Decentrale ledere	Kategori 4: Myndighedspersonale
Faaborg-Midtfyn	6.672 (95)	2.900 (96)	327 (78)	1.856 (89)	1.590 (105)
Haderslev	7.010 (100)	2.995 (99)	469 (111)	1.976 (95)	1.571 (104)
Hjørring	6.858 (98)	3.303 (110)	380 (90)	1.757 (84)	1.419 (94)
Varde	7.636 (109)	2.875 (95)	512 (122)	2.638 (127)	1.611 (107)
Aabenraa	6.962 (99)	2.983 (99)	419 (99)	2.189 (105)	1.371 (91)
Gennemsnit af 5 kommuner	7.028 (100)	3.011 (100)	421 (100)	2.083 (100)	1.512 (100)

Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist i parentes).

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Bilagstabel 3.4 viser kommunernes lønudgifter til administration for alle konti og opdelt på de største sektorområder.

Bilagstabel 3.4 Lønudgifter opdelt på områder (kr. pr. indbygger)

	Alle konti	Central adm. Hk 6	Skole Hf 3.22	Dagtilbud Hf 5.25	Ældre f 5.32.32
Faaborg-Midtfyn	6.672	3.989	735	260	259
	(95)	(97)	(75)	(71)	(70)
Haderslev	7.010	4.041	885	366	400
	(100)	(98)	(90)	(100)	(108)
Hjørring	6.858	4.380	848	345	404
	(98)	(107)	(87)	(94)	(109)
Varde	7.636	4.318	1.352	431	407
	(109)	(105)	(138)	(117)	(110)
Aabenraa	6.962	3.812	1.073	433	381
	(99)	(93)	(110)	(118)	(103)
Gns 5 kommuner	7.028	4.108	979	367	370
	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)

Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte. Gennemsnittet for de fem kommuner er beregnet som et uvægtet gennemsnit. Kommunernes udgifter er indekseret i forhold til dette gennemsnit (indekstallet er vist i parentes).

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.

Bilagstabel 3.5 viser kommunernes faktiske årsværk på 6.45. Administrativ organisation

Bilagstabel 3.5 Faktiske årsværk på hovedfunktion 6.45 Administrativ organisation

Funktion	Tekst	Faaborg-Midtfyn	Haderslev	Hjørring	Varde	Aabenraa	Gennemsnit af de 5 kommuner
6.45.50+6.45.51	Adm. Bygninger & Sekretariatet og forvaltningen	219	235	309	224	215	241
6.45.52	Fælles it og telefoni	15	13	14	13	22	16
6.45.53	Jobcentre	79	96	152	98	94	104
6.45.54+6.45.55	Naturbeskyttelse & Miljøbeskyttelse	17	27	35	31	26	27
6.45.56	Byggesagsbehandling	12	8	17	6	11	11
6.45.57	Voksen-, ældre- og handicapområdet	47	54	50	43	51	49
6.45.58	Det specialiserede børneområde	40	41	42	44	55	44
I alt		429	473	619	460	476	491

Note: Opgjort for tjenestemænd og overenskomstansatte.

Kilde: KRLs personaledata med korrektioner tilføjet af KORA med henblik på sammenlignelighed i opgørelsen.



**Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00