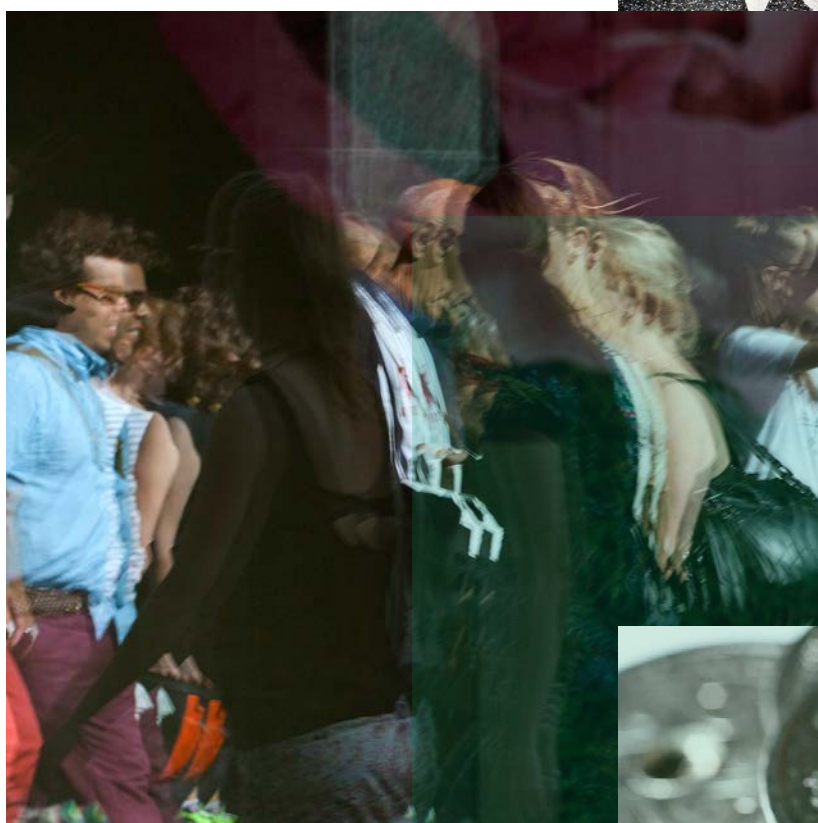


Kurt Houlberg, Bo Panduro og Mikkel Munk Quist Andersen



Nøgletalsscreening af Glostrup Kommunes udgiftspolitik og udpegning af mulige benchmarkingkommuner



*Nøgletalsscreening af Glostrup Kommunes udgiftspolitik og
udpegning af mulige benchmarkkommuner*

Publikationen kan hentes på www.kora.dk

© KORA og forfatterne, 2016

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

Foto: Sine Fiig og Lars Degnbol

Udgiver: KORA

ISBN: 978-87-7488-874-1

Projekt: 11210

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

Glostrup Kommune ønsker viden om, hvilke indsatsområder der i særlig grad skal fokuseres på i den kommende budget- og effektiviseringsproces, samt hvilke kommuner Glostrup Kommune med fordel vil kunne inddrage som mulige benchmarkingkommuner i kommunens videre budget- og effektiviseringsproces.

KORAs samlede opgaveløsning for Glostrup Kommune består af tre delopgaver. For det første en indledende nøgletalsscreening af udgiftsniveauet på 12 udgiftsområder samt supplerende analyser på fire udvalgte udgiftsområder. For det andet et efterfølgende forløb med analyse af mulige konteringsforskelle og deres betydning for udgiftsniveauet på de fire udvalgte udgiftsområder. For det tredje udpegning af to til fem kommuner på hvert af disse udgiftsområder, der vil kunne indgå som mulige benchmarkingkommuner i Glostrup Kommunes videre budget- og effektiviseringsproces. I indeværende rapport afrapporteres disse tre delopgaver samlet.

Analyser og rapport er udarbejdet af programchef, cand.scient.pol., ph.d. Kurt Houlberg, projektchef, cand.scient.pol. Bo Panduro og projektleder, cand.scient.pol. Mikkel Munk Quist Andersen.

Analysen er finansieret af Glostrup Kommune.

Kurt Houlberg og Bo Panduro
September 2016

Indhold

Resumé	5
1 Indledning og formål	10
2 Den anvendte metode og det anvendte datamateriale	12
3 Glostrup Kommunes udgiftspolitik	13
3.1 Overblik over udgiftsområder og udgiftspolitik.....	14
3.2 Udgiftsområder med relativt høje udgifter	17
3.2.1 Folkeskolen mv.	17
3.2.2 Vejområdet	24
3.2.3 Overførsler (eksklusive forsikrede ledige).....	31
3.2.4 Børnepasning.....	35
3.2.5 Børn og unge med særlige behov.....	37
3.2.6 Administration mv.	42
3.3 Udgiftsområder med relativt gennemsnitlige eller lave udgifter	44
3.3.1 Sundheds- og tandpleje.....	44
3.3.2 Sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse	46
3.3.3 Natur- og miljøbeskyttelse	48
3.3.4 Voksne med særlige behov	50
3.3.5 Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv.	52
3.3.6 Tilbud til ældre.....	58
Litteratur	61
Bilag 1 Datagrundlag.....	62
ECO Nøgletal	62
Sammenligningsprincipper i ECO Nøgletal	62
Øvrige datakilder	63
Bilag 2 Analyse af overførselsudgifter	64
Bilag 3 Sammenligningsgrupper i ECO Nøgletal	65
Bilag 4 Delområder på udgiftsområder i ECO Nøgletal	68

Resumé

Hovedformålet med denne analyse er gennem mellemkommunale sammenligninger at analysere niveauet for og udviklingen i Glostrup Kommunes overordnede udgiftspolitik.

Hovedresultaterne præsenteres i oversigtsform nedenfor.

Høj udgiftspolitisk prioritering af folkeskolen, vejområdet samt udsatte børn og unge – og lav udgiftspolitisk prioritering af ældreområdet

Analysen af Glostrup Kommunes udgiftspolitik er sket på grundlag af en nøgletalsscreening af udgiftspolitikken på 12 udgiftsområder. Vurderingen af udgiftsniveauet i Glostrup Kommune er på de enkelte udgiftsområder baseret på en sammenligning med en gruppe af kommuner, der minder mest muligt om Glostrup Kommune med hensyn til de overordnede økonomiske grundvilkår og udgiftsbehov på det pågældende område. Da udgiftsbehovsfaktorerne varierer fra udgiftsområde til udgiftsområde, varierer sammenligningsgruppen dermed også fra område til område. Det er sammenligningen med sammenligningsgruppen, der bruges som grundlag for at vurdere Glostrup Kommunes *monetære serviceniveau* på de enkelte udgiftsområder. Det vil sige, hvor store Glostrup Kommunes udgifter er i forhold til det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen på det pågældende udgiftsområde.

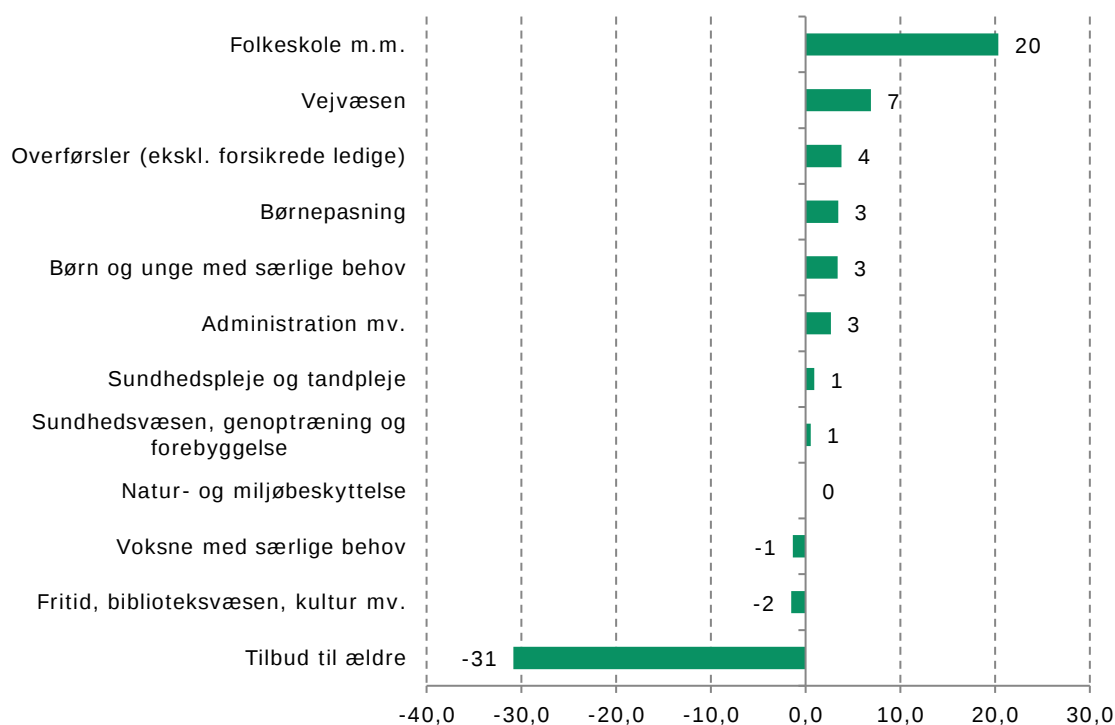
Det monetære serviceniveau på 12 udgiftsområder

Figuren nedenfor opsummerer analysens vurdering af Glostrup Kommunes *monetære serviceniveau* på de undersøgte udgiftsområder i budget 2016. Det skal understreges, at det monetære serviceniveau alene fortæller, hvor store *udgifterne* er i forhold til udgiftsbehovene, men ikke siger noget om, hvor meget service der leveres og af hvilken kvalitet.

Udgiftsområderne er i figuren sorteret efter, hvor meget Glostrup Kommunes udgiftsniveau afviger fra det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen, når der er omregnet til hele millioner kroner.

Glostrup Kommunes udgifter pr. relevant borger på 12 udgiftsområder 2016.

Beregnet afvigelse fra gennemsnittet for sammenligningsgruppen i mio. kr.



Note: Det skal bemærkes, at forskelle i udgiftsnøgletallene mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen både kan skyldes forskelle i produktivitet, serviceniveau og konteringsforskelle. Nøgletallet for overførsler er baseret på regnskab 2015, da der på grund af refusionsomlægning knytter sig en større usikkerhed til budget 2016 på overførselsområdet.

Efter en indledende nøgletalsscreening har Glostrup Kommune ønsket, at der i den efterfølgende validering af udgiftskontering og screening af indikatorer har været fokus på følgende fire udgiftsområder:

- Folkeskolen
- Vejområdet
- Børn og unge med særlige behov
- Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv.

I den indledende udgiftsscreening lå området for Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. placeret som et udgiftsområde med relativt høje udgifter i forhold til sammenligningsgruppen. Efter de konteringskorrektioner, som er gennemført på grundlag af de afholdte valideringsworkshops er Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. derimod placeret som et udgiftsområde med et relativt lavt udgiftsniveau.

I rapporten som helhed, såvel som i nedenstående opsummering af screeningsresultaterne, har de fire udvalgte områder større vægt end de øvrige udgiftsområder. I forlængelse af screeningsanalysen er der på de tre udvalgte områder, hvor udgiftsniveauet er relativt højt, endvidere udpeget en række kommuner, som, ud fra en samlet vurdering af de tilgængelige indikatorer for udgiftsniveau, udgiftsbehov og aktiviteter mv., vurderes at have det største potentiale som mulige læringskommuner i Glostrup Kommunes videre benchmarkingproces.

Høje udgiftsniveauer på områderne for folkeskolen, vejområdet, overførsler, børnepasning samt børn og unge med særlige behov

Glostrup Kommune har et relativt højt monetært serviceniveau på flere udgiftsområder. Målt i hele kroner er det særligt udgifterne til folkeskolen, vejområdet, overførsler, børnepasning samt børn og unge med særlige behov, som ligger på et højere udgiftsniveau end i de mest sammenlignelige kommuner. Udgifterne i Glostrup Kommune ville være henholdsvis 20, 7, 4, 3 og 3 mio. kr. lavere, hvis udgiftsniveauer på områderne svarede til de gennemsnitlige udgiftsniveauer i sammenligningsgrupperne. Der er dog tale om anslåede beløb, og der skal tages forbehold for mulige konterings- og indberetningsforskelle mellem Glostrup Kommune og kommunerne i sammenligningsgrupperne.

Højt udgiftsniveau på folkeskoleområdet

Udgiften pr. 6-16-årig til folkeskole er ca. 7.500 kr. højere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 20 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen. Foretages en korrektion for, at Glostrup Kommunes udgiftsbehov er højere end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen, svarer det overgennemsnitlige udgiftsniveau i stedet til 15 mio. kr. Særligt er udgifterne højere i Glostrup Kommune på delområderne for den almindelige undervisning i folkeskolen, for specialskoler og for SFO mv. Herudover peger de tilgængelige forklarende indikatorer for aktivitet mv. på, at det relativt høje udgiftsniveau dels kan hænge sammen med strukturelle forhold i form af, at der er en højere andel børn af enlige forsørgere, en større andel børn fra ikke-vestlige lande, og at en mindre andel elever går i privatskoler. Og dels kan udgiftsniveauet hænge sammen med mere styrbare forhold som en lavere klassekvotient, en større andel elever, der modtager specialundervisning, et højere sygefravær, en højere dækningsgrad i pasningstilbuddene for skolebørn samt en lavere takst i SFO'en.

Højt udgiftsniveau på vejområdet

Udgiften pr. indbygger til vejområdet er i budget 2016 ca. 310 kr. højere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Særligt er udgifterne i Glostrup Kommune budgetteret højere på delområdet for vedligeholdelse, belægnings mv. Over perioden 2010-2016 som helhed ligger Glostrup Kommune over det gennemsnitlige udgiftsniveau i sammenligningsgruppen. Opgøres vejudgifterne pr. meter vej ligger Glostrup Kommunes udgifter også over niveauet i sammenligningsgruppen. Herudover peger de tilgængelige forklarende indikatorer for aktivitet mv. på, at det relativt høje udgiftsniveau kan hænge sammen med en større pendling (og dermed slitage på vejene), større vejbredde, mindre anvendelse af private leverandører og en højere vejvedligeholdelsesstandard end gennemsnitligt i sammenligningsgruppen.

Højt udgiftsniveau på området for overførsler (eksklusive forsikrede ledige)

Udgiften pr. 17-64-årig til overførsler er steget mere i Glostrup Kommune end i kommunerne i sammenligningsgruppen, efter at den økonomiske krise ramte Danmark i 2009. I 2015 ligger udgifterne i Glostrup Kommune ca. 270 kr. pr. 17-64-årig over sammenligningskommunerne, mens niveauet i 2008 lå på niveau med sammenligningsgruppen. Forskellen i 2015 svarer til, at udgifterne ville være ca. 4 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen.

Overgennemsnitligt udgiftsniveau på området for børnepasning

Udgiften pr. 0-5-årig til børnepasning i Glostrup Kommune har svinget lidt fra år til år men har over perioden 2010-2016 som helhed været faldende. I 2016 er der budgetteret med et forøget

udgiftsniveau, hvorved niveauet i 2016 ligger ca. 2.200 kr. højere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 3 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udfgiftsniveau som i sammenligningsgruppen.

Overgennemsnitligt men faldende udfgiftsniveau på området for børn og unge med særlige behov

Udgiften til børn og unge med særlige behov er reduceret betydeligt i Glostrup Kommune fra 2010 til 2014, men har herefter udvist en stigende tendens. I budget 2016 er udfgiftsniveauet ca. 584 kr. højere pr. 0-22-årig i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 3 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udfgiftsniveau som i sammenligningsgruppen. Særligt er udgifterne højere i Glostrup på delområdet for særlige dagtilbud, klubber mv. samt for plejefamilier og opholdssteder.

Overgennemsnitligt men faldende udfgiftsniveau på administrationsområdet

Udgiften pr. indbygger til administration mv. i Glostrup Kommune er reduceret med 9 % fra 2014 til 2016 og ligger i 2016 ca. 120 kr. over niveauet for kommunerne i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 3 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udfgiftsniveau som i sammenligningsgruppen. Udgifterne er højere på delområdet for administrativ organisation.

Gennemsnitligt udfgiftsniveau på området for sundheds- og tandpleje

Udgiften pr. 0-17-årig til sundheds- og tandpleje i Glostrup Kommune ligger lidt over niveauet for kommunerne i sammenligningsgruppen, men har været faldende fra 2010 til 2016. Samlet ligger udgifterne i 2016 ca. 200 kr. pr. 0-17-årig over sammenligningsgruppen, hvilket kan henføres til overgennemsnitlige udgifter på delområdet for sundhedspleje.

Gennemsnitligt udfgiftsniveau på området for sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse

Udgiften pr. indbygger til sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse er steget mere i Glostrup Kommune end i sammenligningsgruppen frem til 2014, men er siden faldet og ligger i 2016 på niveau med sammenligningsgruppen. En væsentlig del af udgifterne på området vedrører dog aktivitetsbestemt medfinansiering, som kommunen ikke har mulighed for at prioritere. Det generelle udfgiftsniveau dækker over, at Glostrup Kommunes udgifter pr. indbygger er højere på delområdet for aktivitetsbestemt medfinansiering sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen, men omvendt lavere for genoptræning.

Gennemsnitligt udfgiftsniveau på området for natur- og miljøbeskyttelse

Udgiften pr. indbygger til natur- og miljøbeskyttelse i Glostrup Kommune ligger på linje med det gennemsnitlige niveau for kommunerne i sammenligningsgruppen.

Gennemsnitligt udfgiftsniveau på området for voksne med særlige behov

Udgiften pr. 18+-årig til voksne med særlige behov er ca. 70 kr. lavere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Relativt set har udfgiftsniveauet i Glostrup dog været stigende fra 2010-2016.

Lavt udfgiftsniveau på området for fritid, biblioteksvæsen, kultur mv.

Udgiften pr. indbygger til fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. er ca. 70 kr. lavere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 1,5 mio. kr. højere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme

udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen. Udgifterne i Glostrup ligger lavere end i sammenligningsgruppen på de fleste delområder, men er dog højere på delområdet for stadions, idrætsanlæg mv. Det højere udfgiftsniveau for stadions, idrætsanlæg mv. hænger blandt andet sammen med en tættere dækning af idrætshaller end i sammenligningsgruppen.

Lavt udfgiftsniveau på området for tilbud til ældre

Udgiften pr. 65+-årig til tilbud til ældre er ca. 7.300 kr. lavere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 31 mio. kr. højere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udfgiftsniveau som i sammenligningsgruppen. Særligt er udgifterne lavere i Glostrup Kommune på delområdet for pleje og omsorg mv. Udgifterne på området for tilbud til ældre skal dog ses i sammenhæng med udgifterne til området for voksne med særlige behov, da udgifter til de to udfgiftsområder kan være vanskelige at adskille præcist ved hjælp af den autoriserede kontoplan.

1 Indledning og formål

Formålet med denne nøgletalsscreening er at tilvejebringe viden om Glostrup Kommunes udgiftspolitiske prioriteringer sammenlignet med andre sammenlignelige kommuner samt udpege en række kommuner på fire udvalgte udgiftsområder, som vil kunne indgå som mulige benchmarkkommuner i Glostrup Kommunes videre budget- og effektiviseringsproces.

Det datamæssige grundlag for nøgletalsscreeningen er primært de udgiftsnøgletal og indikatorer for fx serviceniveau og aktivitet, der indgår i ECO Nøgletal. Dataene stammer fra kommunernes budgetter og regnskaber samt andre offentligt tilgængelige registre hos Danmarks Statistik, forskellige ministerier m.fl. Da det ikke er muligt at validere dataene i forbindelse med screeningen, skal resultaterne af nøgletalsscreeningen tages med forbehold for eventuelle forskelle i kommunernes konterings- eller indberetningspraksis. Dog er der foretaget en analyse af mulige konteringsforskelle mv. og deres betydning for udgiftsniveauet på fire udvalgte udgiftsområder, hvor Glostrup Kommune i særlig grad anvender flere ressourcer end andre sammenlignelige kommuner. Denne analyse bygger på KORAs vurdering af mulige forskelle i konteringspraksis og et arbejds møde mellem KORA og de relevante forvaltninger i Glostrup Kommune, hvor konteringspraksis i Glostrup Kommune har været drøftet, og enkelte korrektioner af konteringen af visse udgiftsposter er blevet aftalt.

De centrale begreber i analysen og disses underdimensioner forklares nærmere i forbindelse med de enkelte delanalyser. Indledningsvist knyttes dog enkelte overordnede kommentarer til disse.

Udgiftspolitik

Denne analyse omfatter en tværsnitsanalyse af udgiftsnøgletal for budget 2016. Analysen er baseret på de definitioner og afgrænsninger af udgiftsområder, der benyttes i ECO Nøgletal, og er som følge heraf ikke i fuld overensstemmelse med Glostrup Kommunes egen afgrænsning af politikområder.

I analysen vil Glostrup Kommunes udgiftsniveau på de enkelte udgiftsområder, samt delområder inden for udgiftsområderne, blive sammenlignet med et gennemsnit for sammenlignelige kommuner.¹ De sammenlignelige kommuner udvælges systematisk på baggrund af statistiske analyser af, hvilke forhold der har betydning for udgifterne. Glostrup Kommune sammenlignes således med de kommuner, den ligner mest med hensyn til overordnede økonomiske muligheder og udgiftsbehov på det konkrete udgiftsområde.² Det skal bemærkes, at sammenligningskommunerne er udgiftsområdespecifikke, hvorfor sammenligningskommunerne varierer mellem udgiftsområderne.

I analysen af de udgiftspolitiske prioriteringer anvendes begrebet *det monetære serviceniveau*. Dette er et udtryk for, hvor store Glostrup Kommunes udgifter er i forhold til det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen på det pågældende udgiftsområde. Det monetære serviceniveau fortæller dermed ikke noget om, hvor meget service der leveres og af hvilken kvalitet, men er et udtryk for, hvor mange penge kommunen bruger i forhold til de mest sammenlignelige kommuner på de enkelte udgiftsområder.

Ud over ovennævnte tværsnitsanalyse af udgiftspolitiske prioriteringer analyseres udgiftsudviklingen i perioden 2010-2016 baseret på regnskabstal til og med 2015 og budgettal for 2016.

¹ Der vises også tal for region Hovedstaden og hele landet, når sammenligningen angår udgiftsområder.

² Dette er grundprincippet i ECO Nøgletal og er nærmere beskrevet i den tekniske vejledning til ECO Nøgletal: <https://eco.kora.dk/ContentLibrary/tekniskvejledning2014.pdf>

I denne analyse vil fokus være på sammenligning med udviklingen i de udgiftsområdespecifikke sammenligningskommuner.³

Det vil fremgå af analysen, inden for hvilke udgiftsområder Glostrup Kommune i særlig grad anvender flere ressourcer end andre sammenlignelige kommuner. Analysen vil desuden vise, hvor stor forskellen i mio. kr. er mellem Glostrup Kommunes udgiftsniveau og det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen på de enkelte udgiftsområder.

Analysen af udgiftsniveauet på en række forskellige udgiftsområder er også styrende for valg af fire områder, hvor Glostrup Kommune i særlig grad anvender flere ressourcer end sammenligningskommunerne. På disse fire områder gives en analyse af indikatorer for fx aktivitet og serviceniveau, som kan underbygge analysen af områdernes relative høje udgiftsniveau og dermed pege på relevante fokuspunkter for en eventuel udgiftstilpasning. Desuden gives en analyse af mulige konteringsforskelle mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen på de fire områder for at sikre, at forskelle i udgiftsniveauer ikke blot skyldes forskelle i konteringspraksis.

Samlet bidrager analysen af udgiftspolitikken for det første til give viden om, på hvilke områder Glostrup Kommunes driftsudgiftsniveau ligger relativt højt sammenlignet med andre sammenlignelige kommuner. For det andet bidrager den med input til et beslutningsgrundlag for tilpasning til et eventuelt lavere udgiftsniveau på de relativt dyre områder samt udpegning af mulige benchmarkingskommuner på disse områder.

³ Der korrigeres ikke for opgave- og finansieringsændringer over tid. Analysens fokus er dermed ikke den absolutte udgiftsudvikling i Glostrup Kommune, men den *relative* udgiftsudvikling i Glostrup Kommune i forhold til andre kommuner.

2 Den anvendte metode og det anvendte datamateriale

Analysen gennemføres primært med afsæt i data fra ECO Nøgletal 2016 for Glostrup Kommune udtrukket april og maj 2016 via Glostrup Kommunes adgang på <https://eco.kora.dk/>.

I rapporten er der løbende henvist til tabeller og grafer i ECO Nøgletal med notationerne "Txxx" og "Gxxx", hvor xxx markerer tabellen eller grafens nummer i ECO Nøgletal. Der henvises til disse for mere præcis angivelse af datakilder og definitioner.

For mere information om ECO Nøgletal, herunder udgifts- og delområderne samt sammenligningsprincipperne i ECO Nøgletal, og øvrige datakilder henvises til Bilag 1, Bilag 2, Bilag 3 samt Bilag 4.

Hvor intet andet er anført, er udgiftsanalyserne baseret på *nettodriftsudgifter*.

På grundlag af en indledende nøgletalsscreening har Glostrup Kommune udvalgt følgende fire udgiftsområder til nærmere screening:

- Folkeskolen
- Vejområdet
- Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv.
- Børn og unge med særlige behov

På disse fire områder er der gennemført valideringsworkshops med medarbejdere fra Glostrup Kommune med faglig og økonomisk indsigt på områderne med henblik på at identificere mulige konteringsforskelle med betydning for udgiftsniveauet på disse områder. På baggrund af disse valideringsworkshops er der foretaget en række korrektioner af udgiftskonteringen. Disse korrektioner er nærmere beskrevet i afsnittene for de enkelte udgiftsområder.

På disse fire områder er udgiftsscreeningen tillige suppleret med en screening af tilgængelige indikatorer for aktiviteter, service mv., ligesom analysen på de fire områder munder ud i en samlet vurdering af, hvilke kommuner som umiddelbart vurderes at have potentiale som mulige læringskommuner i Glostrup Kommunes videre benchmarkingproces. I den samlede vurdering af, hvilke kommuner der har det største potentiale som benchmarkingkommuner, indgår dels udgiftsbehovsanalyser fra ECO-nøgletal, supplerende indikatorer for udgiftsbehov, som er gjort tilgængelige i den konkrete analyse for Glostrup Kommune, tilgængelige aktivitetsindikatorer mv. og dels konkrete og praktiske forhold om kommunerne, som er fremkommet i dialog med faglige medarbejdere og ledere i Glostrup Kommunes forvaltninger på de afholdte workshops.

3 Glostrup Kommunes udgiftspolitik

I dette kapitel analyseres Glostrup Kommunes udgiftspolitik. Fokus er på de udgiftspolitiske prioriteringer for de enkelte udgiftsområder relativt til et gennemsnit for andre sammenlignelige kommuner. Først gives et overblik over udgiftsområderne i analysen, og hvor stor forskellen er mellem Glostrup Kommunes udgiftsniveau og det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen på de enkelte udgiftsområder. Dernæst gennemgås udviklingen i udgiftsniveauet på hvert udgiftsområde, og udgiftsområderne brydes op på delområder for en mere præcis vurdering af det relative udgiftsniveau. For eksempel kan et udgiftsområde, hvor Glostrup Kommunes udgiftsniveau ligger tæt på sammenligningsgruppens, godt indeholde ét eller flere delområder, hvor udgiftsniveauet er væsentligt højere end sammenligningsgruppens.

I alle analyser er der fokus på *nettodriftsudgifterne*, dvs. den del af driftsudgifterne, som kommunen selv skal finansiere. Eventuelle statslige refusioner, brugerbetaling og betalinger fra andre kommuner er fratrasket.

I forbindelse med gennemgangen af udgiftsområderne har Glostrup Kommune udvalgt fire udgiftsområder til nærmere screeningsanalyse:

- Folkeskolen
- Vejområdet
- Børn og unge med særlige behov
- Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv.

Der er på disse fire områder gennemført valideringsworkshops med medarbejdere fra Glostrup Kommune med økonomisk og faglig indsigt i områderne med henblik på at identificere punkter, hvor Glostrup Kommunes konteringspraksis eventuelt er afvigende. Formålet med denne workshopbaserede analyse af mulige konteringsforskelle mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen har været at give en større sikkerhed for, at forskelle i udgiftsniveauer ikke blot skyldes forskelle i konteringspraksis. Det fremgår af noterne til figurerne på de enkelte udgiftsområder, hvilke konkrete konteringskorrektioner der er foretaget på baggrund af de gennemførte valideringsworkshops. Ud over analysen af udgiftsniveauet gives der på de fire områder tillige en analyse af indikatorer for fx aktivitet og serviceniveau, som kan underbygge analysen af områdernes udgiftsniveau og dermed pege på relevante fokuspunkter for benchmarking.

I den indledende udgiftsscreening lå området for Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. placeret som et udgiftsområde med relativt høje udgifter i forhold til sammenligningsgruppen. Den mest markante ændring som følge af valideringsworkshopsene er, at Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. efter de gennemførte konteringskorrektioner er placeret som et udgiftsområde med et relativt lavt udgiftsniveau. Den ændrede placering skyldes blandt andet, at udgifter til ungdomskolevirksomhed (hvor Glostrup konterer udgifter til 10. klasser) er flyttet fra kultur- og fritidsområdet, samt at en række udgifter til vedligeholdelse af grønne områder på skoler, daginstitutioner, plejecente mv. er blevet flyttet til de pågældende udgiftsområder.

3.1 Overblik over udgiftsområder og udgiftspolitik

I ECO Nøgletal indgår en række forskellige udgiftsområder. For hvert udgiftsområde sammenlignes Glostrup Kommunes udgiftsniveau i denne rapport med det gennemsnitlige udgiftsniveau for de udgiftsområdespecifikke sammenligningsgrupper, der fremgår af Bilag 3. Det siger noget om de udgiftspolitiske prioriteringer i Glostrup Kommune. I gennemgangen præsenteres også tallene for Region Hovedstaden og en landsgennemsnitlig kommune. Men fokus er på udgiftsniveauet relativt til sammenligningsgruppen, da det udgør det mest valide sammenligningsgrundlag. Det er sammenligningen med sammenligningsgruppen, der bruges som grundlag for at vurdere Glostrup Kommunes *monetære serviceniveau* på de enkelte udgiftsområder.

Høje udgiftsniveauer på områderne for folkeskolen, vejområdet, overførsler, samt børn og unge med særlige behov

Glostrup Kommune har et relativt højt monetært serviceniveau på flere udgiftsområder. Målt i hele kroner er det særligt udgifterne til folkeskolen, vejområdet, overførsler samt børn og unge med særlige behov, som i 2016 ligger på et højere udgiftsniveau end i de mest sammenlignelige kommuner. Udgifterne i Glostrup Kommune ville være henholdsvis 20, 7, 4 og 3 mio. kr. lavere, hvis udgiftsniveauer på områderne svarede til de gennemsnitlige udgiftsniveauer i sammenligningsgrupperne. Der er dog tale om anslåede beløb, og der skal tages forbehold for mulige konterings- og indberetningsforskelle mellem Glostrup Kommune og kommunerne i sammenligningsgrupperne.

I denne rapport er der fokus på de 12 udgiftsområder vist i tabel 3.1 nedenfor.

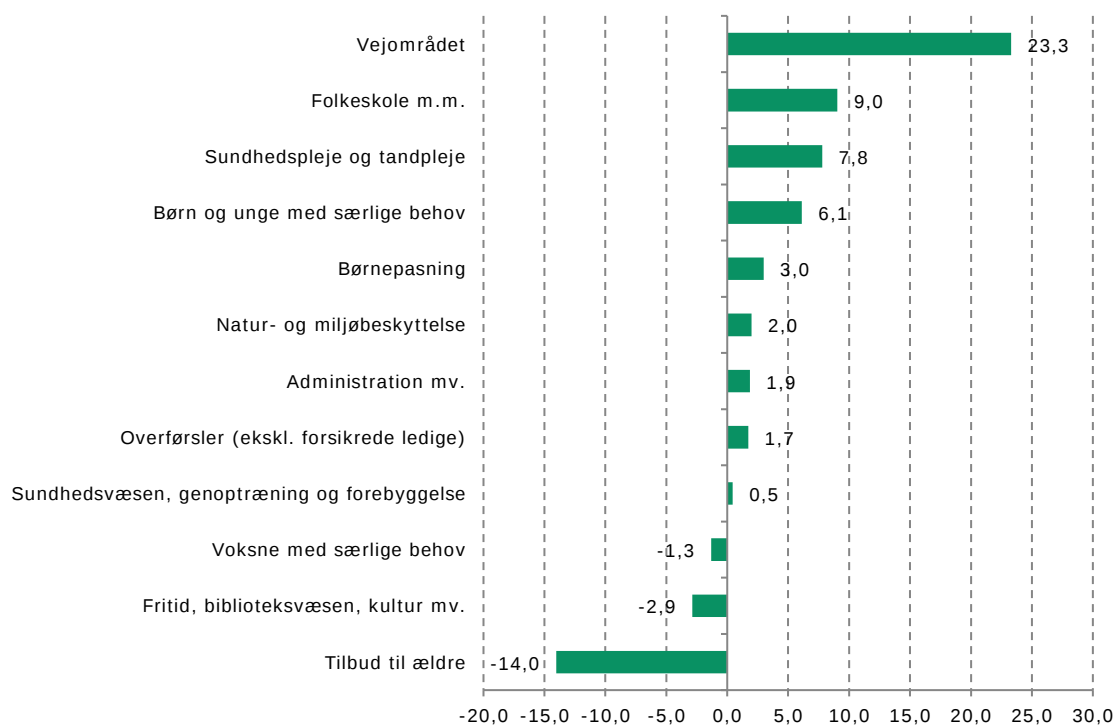
Tabel 3.1 De 12 udgiftsområder i nøgletalsscreeningen

De store velfærdsområder	• Børnepasning • Folkeskole • Tilbud til ældre • Børn og unge med særlige behov • Voksne med særlige behov
Overførsler	• Overførsler
Øvrige udgiftsområder	• Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. • Vejområdet • Administration mv. • Natur- og miljøbeskyttelse • Sundheds- og tandpleje • Sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse

Note: Udgiftsområdet for overførsler er særligt konstrueret til denne rapport. Den nærmere beregning af udgiftsområdet fremgår af Bilag 2.

I figur 3.1 nedenfor vises Glostrup Kommunes procentvise afvigelse fra sammenligningsgruppen på de 12 udgiftsområder i budget 2016 på baggrund af nøgletal målt i kr. pr. indbygger i den relevante aldersgruppe.

Figur 3.1 Glostrup Kommunes udgifter pr. relevant borger på 12 udgiftsområder. Budget 2016. Beregnet afvigelse fra gennemsnittet for sammenligningsgruppen (procent)



Note: Det skal bemærkes, at forskelle i udgiftsnøgletallene mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen kan skyldes både forskelle i produktivitet, serviceniveau og konteringsforskelle. Nøgletallet for overførsler er baseret på regnskab 2015, da der på grund af refusionsomlægning knytter sig en større usikkerhed til budget 2016 på overførselsområdet.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T1.300, T2.15 og T4.60.

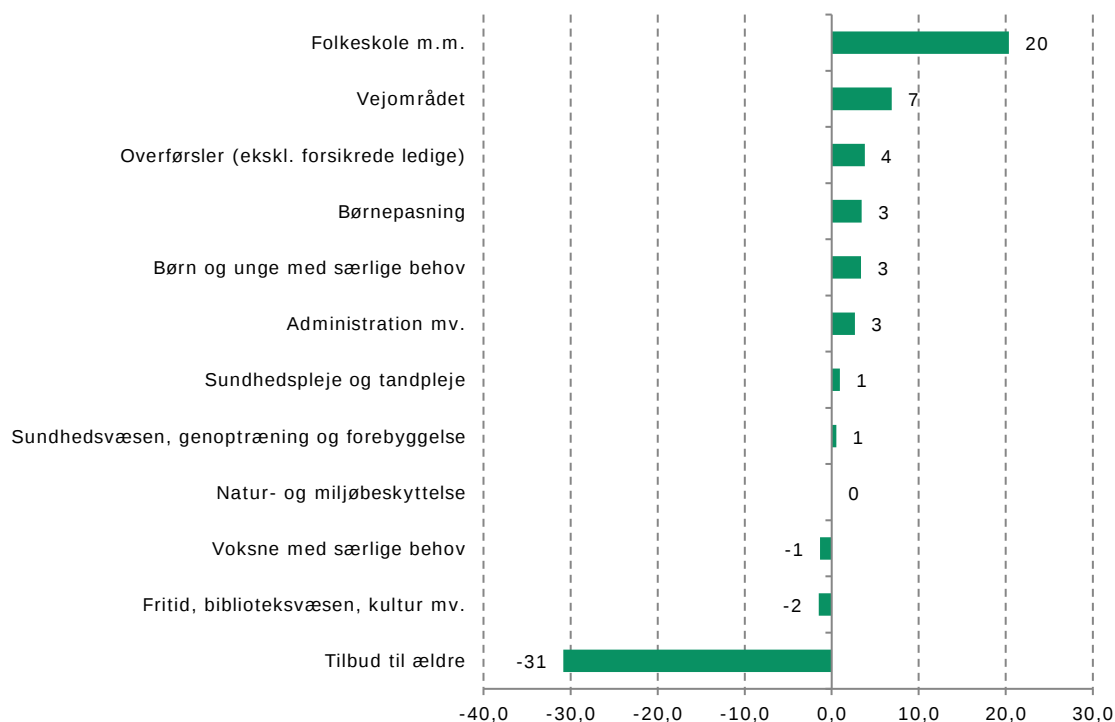
Det fremgår af figuren ovenfor, at udgiften pr. relevant borger i 2016 relativt til sammenligningsgruppen er højere for vejområdet (ca. 23 %), folkeskolen (ca. 9 %), sundheds-/tandpleje (ca. 8 %), børn og unge med særlige behov (ca. 6 %), børnepasning (ca. 3 %), natur- og miljøbeskyttelse (ca. 2 %) samt administration mv. (ca. 2 %). Og overførsler (ca. 2 %). Omvendt ses det også, at udgifterne er lavere på områderne for voksne med særlige behov (ca. 1 %), fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. (ca. 3 %) samt tilbud til ældre (ca. 14 %). Herudover fremgår det, at udgifterne stort set ligger på niveau med sammenligningsgruppen på området for sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse.

Ét aspekt er den procentvise afvigelse i udgiftsniveau pr. relevant borger, når man sammenligner kr. pr. relevant borger mellem Glostrup Kommune og kommunerne i sammenligningsgruppen. Et andet aspekt er den udgiftsmæssige væsentlighed af områderne. Væsentligheden af områderne er relevant, da udgifterne dels er opgjort pr. borger i forskellige aldersgrupper, dels har forskellig udgiftsmæssig vægt i budgettet. Eksempelvis har områderne for administration og natur- og miljøbeskyttelse ikke samme væsentlighed, selvom de procentvise afvigelser for de to områder er de samme (2 % højere på begge områder). Området for administration udgør nemlig en væsentlig større del af det samlede budget end natur- og miljøbeskyttelse.

Figur 3.2 nedenfor viser derfor den økonomiske væsentlighed af afvigelserne i udgifter pr. relevant borger i forhold til sammenligningskommunerne for hvert udgiftsområde i 2016. Beregningerne er foretaget ved at gange forskellen i kr. pr. relevant borger med antallet af borgere i den relevante alderskategori. Figuren viser altså, hvor mange mio. kr. højere eller lavere

Glostrup Kommunes udgifter ville være, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen.

Figur 3.2 Glostrup Kommunes udgifter pr. relevant borger på 12 udgiftsområder. Budget 2016. Beregnet afvigelse fra gennemsnittet for sammenligningsgruppen (mio. kr.)



Note: Det skal bemærkes, at forskelle i udgiftsnøgletallene mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen kan skyldes både forskelle i produktivitet, serviceniveau og konteringsforskelle. Nøgletallet for overførsler er baseret på regnskab 2015, da der på grund af refusionsomlægning knytter sig en større usikkerhed til budget 2016 på overførselsområdet.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T1.300, T2.15 og T4.60.

Figuren ovenfor viser, at udgifterne er højere end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen på områderne for folkeskolen (ca. 20 mio. kr.), vejområdet (ca. 7 mio. kr.), overførsler (ca. 4 mio. kr.), børnepasning (ca. 3 mio. kr.), børn og unge med særlige behov (ca. 3 mio. kr.), samt administration mv. (ca. 3 mio. kr.). Modsat er udgifterne lavere på området for fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. (ca. 2 mio. kr.) samt for tilbud til ældre (ca. 31 mio. kr.). Derudover er der mindre væsentlige udgiftsforskelle i mio. kr. på områderne for natur- og miljøbeskyttelse, sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse, sundheds- og tandpleje samt voksne med særlige behov.

Det er væsentligt at gøre opmærksom på, at der er tale om anslåede beløb. Det er et velkendt fænomen, at der er forskelle i kommunernes konteringspraksis på trods af, at Social- og Indenrigsministeriet har defineret en autoriseret kontoplan. Dermed kan forskelle i udgifter også være udtryk for konteringsforskelle.

I de næste to afsnit gennemgås de enkelte udgiftsområder. Gennemgangen er struktureret efter størrelsen af Glostrup Kommunes afvigelse i mio. kr. fra de respektive sammenligningsgrupper på de enkelte udgiftsområder. Først gennemgås i afsnit 3.2 de udgiftsområder, hvor Glostrup Kommune har et relativt højt udgiftsniveau i forhold til sammenligningsgruppen. I

afsnit 3.2.3 følger derefter de udgiftsområder, hvor Glostrup Kommune tilsvarende har et relativt lavt eller gennemsnitligt udgiftsniveau.

I de to afsnit ses nærmere på udgiftsudviklingen på de enkelte udgiftsområder, og udgiftsniveauerne på de enkelte områder opdeles på delområder for en mere præcis vurdering af det relative udgiftsniveau.

På grundlag af en indledende nøgletalsscreening har Glostrup Kommune udvalgt følgende fire udgiftsområder til nærmere screening:

- Folkeskolen
- Vejområdet
- Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv.
- Børn og unge med særlige behov

På disse fire områder gives derfor tillige mulige forklaringer på, at Glostrup Kommunes udgiftsniveau er større end sammenligningsgruppens. Disse baseres dels på en analyse af tilgængelige indikatorer for service mv., som kan medvirke til at forklare, hvorfor der er forskelle mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen, og dels baseres de på en vurdering af mulige konteringsforskelle og deres betydning for udgiftsniveauet.

3.2 Udgiftsområder med relativt høje udgifter

I det følgende præsenteres hovedtendenserne i udviklingen på udgiftsområder med relativt høje udgifter i forhold til sammenligningsgruppen. Det vil sige områder, hvor Glostrup Kommune ifølge nøgletalsscreeningen har et højt monetært serviceniveau.

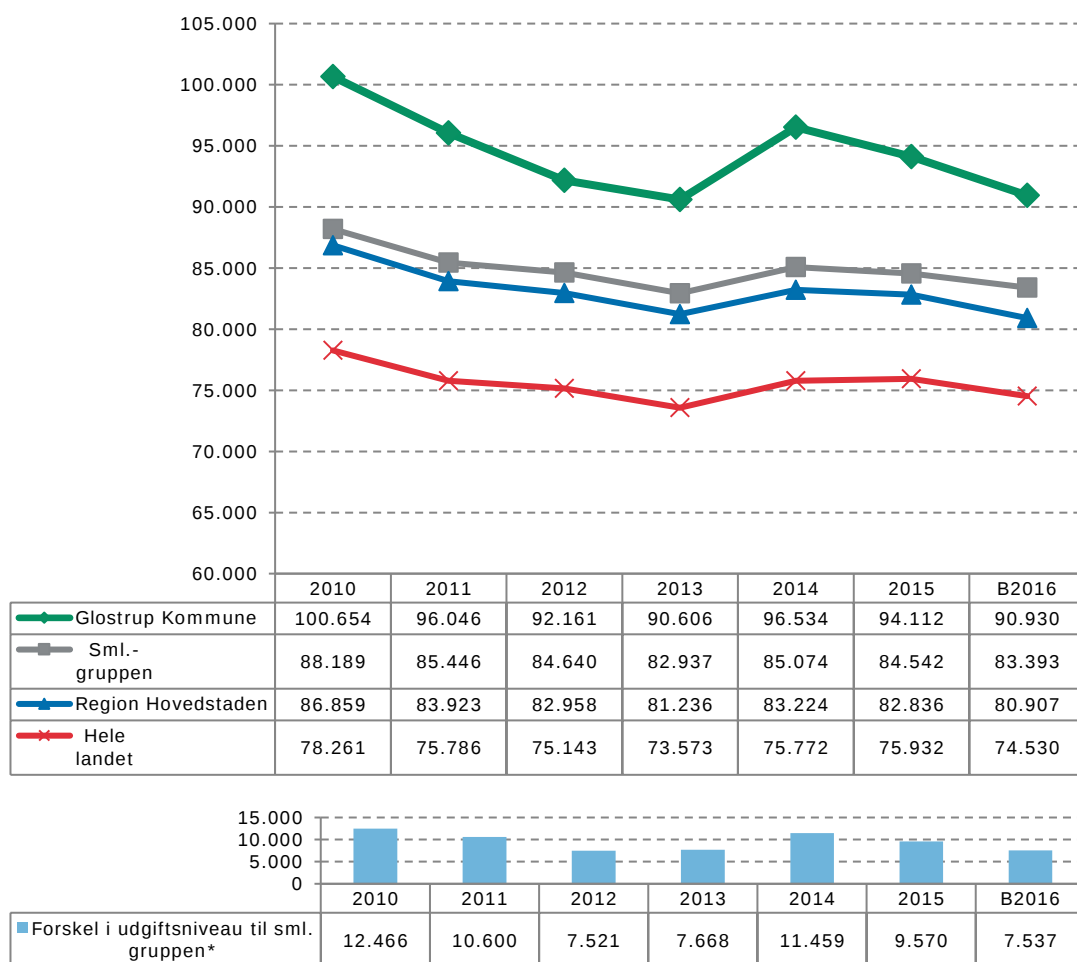
3.2.1 Folkeskolen mv.

Højt udgiftsniveau på folkeskoleområdet

Udgiften pr. 6-16-årig til folkeskole er ca. 7.500 kr. højere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 20 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen. Foretages en korrektion for, at Glostrup Kommunes udgiftsbehov er højere end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen svarer det overgennemsnitlige udgiftsniveau i stedet til 15 mio. kr. Særligt er udgifterne højere i Glostrup Kommune på delområderne for den almindelige undervisning i folkeskolen, for specialskoler og for SFO mv. Herudover peger de tilgængelige forklarende indikatorer for aktivitet mv. på, at det relativt høje udgiftsniveau dels kan hænge sammen med strukturelle forhold i form af, at der er en højere andel børn af enlige forsørgere, en større andel børn fra ikke-vestlige lande, og at en mindre andel elever går i privatskoler. Og dels kan det hænge sammen med mere styrbare forhold som en lavere klassekvotient, en større andel elever, der modtager specialundervisning, et højere sygefravær, en højere dækningsgrad i pasningstilbuddene for skolebørn, færre indskrevne børn pr. fuldtidsansat i SFO'en samt en lavere takst i SFO'en.

I figur 3.3 herunder fremgår udviklingen i udgiftsniveauet på folkeskoleområdet i perioden 2010-2016.

Figur 3.3 Udgiftsniveau på området for folkeskole (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del).
Kr. pr. 6-16-årig. 2010-2016 (2016-priser)



Note: *Forskel i udgiftsniveau angiver differencen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen. Glostrup Kommune konterer udgifter til 10. klassecenter på funktion 3.76 Ungdomsskolevirksomhed. For at skabe større sammenlignelighed med andre kommuner er udgifterne på 3.76 Ungdomsskolevirksomhed derfor for alle kommuner i alle år medregnet som en udgift på 3.01 Folkeskoler. Omvendt er udgifter på 3.18 Idrætsfaciliteter for børn og unge flyttet til Kultur- og fritidsområdet for alle kommuner i alle år. I 2016 svarer disse to korrektioner til, at der netto tillægges 3.451 kr. pr. 6-16-årig til folkeskoleområdet. For sammenligningsgruppen er det tilsvarende beløb 1.456 kr. pr. 6-16-årig. For Glostrup Kommune er endvidere i 2016 tillagt et beløb på 439.000 for lønudgifter til vedligeholdelse af de grønne områder på skolerne, som konteres på 0.20 Grønne områder (=163 kr. pr. 6-16-årig), fratrasket 617.150 på 3.04 PPR til en specialkonsulent, som varetager servicelovsopgaver (=228 kr. pr. 6-16-årig) samt fratrasket en skønnet andel på 51% af udviklingspuljen på skoleområdet, som vedrører dagtilbudsområdet (372.000, svarende til 138 kr. pr. 6-16-årig). For de to første af disse korrektioner er for Glostrup Kommune korrigeret med et tilsvarende beløb pr. 6-16-årig i årene 2010-2015. For udviklingspuljen er der i årene 2013-2015 korrigeret ved at antage, at 27% af budgettet til udviklingspuljen ikke vedrører skoleområdet men børnepasningsområdet.

Det bemærkes, at Glostrup Kommunes beregnede udgiftsbehov pr. 6-16-årig er 7 % højere end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen. I fortolkningen bør derfor indgå, at afvigelsen i beregnet udgiftsbehov er større end de 5 %, der i ECO Nøgletal bruges som tommelfingerregel for usikkerheden i udgiftsbehovsberegningen (Houlberg 2014). Det betyder, at differencen i udgiftsniveauet mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen er et overkantsskøn.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T6.100 og G6.13.

Figuren ovenfor viser, at Glostrup Kommunes udgiftsniveau på folkeskoleområdet faldt fra 2010 til 2013, dernæst steg det i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen i 2014 for så at falde igen fra 2014 til 2016. Derudover er det kendetegnende, at udgiftsniveauet i Glostrup Kommune har ligget højere end i sammenligningsgruppen i hele perioden. Endelig viser figuren, at afvigelsen pr. 6-16-årig i forhold til sammenligningsgruppen har været faldende fra 2010 til 2014 samt fra 2014 til 2016, men omvendt har den været stigende i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen i 2014. Set over hele perioden er afvigelsen i forhold til sammenligningsgruppen reduceret fra ca. 12.500 kr. pr. 6-16-årig i 2010 til ca. 7.500 kr. i 2016. I hele kroner svarer forskellen i 2016 til, at udgifterne ville være ca. 20 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen.

Det bemærkes, at 20 mio. kr. er udtryk for et overkantsskøn. Glostrup Kommunes udgiftsbehov er estimeret til at være 7 % højere end det gennemsnitlige udgiftsbehov for sammenligningsgruppen. Glostrup Kommune hører bedst hjemme i denne sammenligningsgruppe, men det er sandsynligt, at den relativt store forskel i udgiftsbehov mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen kan forklare en del af udgiftsforskellen. I ECO Nøgletal betragtes en forskel i udgiftsbehov mellem en kommune og gennemsnittet for sammenligningsgruppen på 5 % som værende inden for den statistiske usikkerhed.

Figur 3.4 nedenfor viser forskellen i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for folkeskole i 2016.

Figur 3.4 Forskel i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for folkeskole. Kr. pr. 6-16-årig. Budget 2016



Note: Se Bilag 4 for en nærmere afgrænsning af de enkelte delområder. Bemærk, at udgifterne til SFO mv. i ECO Nøgletal normalt er opgjort pr. 6-10-årig, men er her, af hensyn til sammenligneligheden med de øvrige delområder, opgjort pr. 6-16-årig ud fra forskellen mellem antal 6-10-årige og antal 6-16-årige i Glostrup Kommune. Ud over de korrektioner, der er nævnt i noten til figur 3.3, er i denne figur endvidere korrigeret ved at flytte 1,5 mio. kr. fra 3.01 Folkeskoler til 3.05 SFO for rengøring/pedel, der er konteret på 3.01 men vedrører SFO. Beløbet svarer til 555 kr. pr. 6-16-årig. Bemærk, at delområdet Folkeskole mv. for både Glostrup Kommune og andre kommuner også omfatter udgifter konteret på 3.76 Ungdomsskolevirksomhed (jf. noten til figur 3.3).

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T6.100.

Figuren ovenfor viser, at udgiften pr. 6-16-årig er højere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen, fordi udgiften pr. 6-16-årig er ca. 3.800 kr. højere end i sammenligningsgruppen på delområdet for folkeskole mv. samt ca. 2.200 kr. højere

på delområdet for specialskoler inklusive PPR. Afvigelsen for folkeskolen skal dog ses i sammenhæng med, at udgifterne til private grundskoler ligger ca. 1.200 kr. lavere pr. 6-16-årig i Glostrup Kommune, hvilket blandt andet afspejler, at relativt færre elever går i private grundskoler i Glostrup Kommune. Det fremgår endvidere af figur 3.4, at Glostrup Kommunes udgifter er højere på delområdet for SFO mv. med ca. 2.600 kr. pr. 6-16-årig. I fortolkningen af dette skal dog tages højde for, at der i Glostrup Kommune er en mindre andel elever i privatskoler og derfor er der en større andel af grundskoleeleverne i Glostrup Kommune, der tilbydes pasning i *kommunal* SFO. Udgifter til SFO på privatskoler vil i figur 3.4 figurere som en del af udgifterne til private grundskoler. Udgifterne til SFO ved frie grundskoler er i Glostrup Kommune ca. 45 kr. lavere pr. 6-16-årig end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen (T6.100). Modregnes dette for de kommunale SFO'er, svarer det til, at udgifterne til SFO mv. i figur 3.4 er ca. 2.525 kr. højere pr. 6-16-årig end i sammenligningsgruppen.

Vendes blikket fra delområderne til hele området for folkeskole mv., kan en række indikatorer for aktivitet mv. bidrage til at belyse det relativt høje udgiftsniveau i forhold til sammenligningsgruppen i 2016. Disse er præsenteret i boksen nedenfor, og de gennemgås efterfølgende sammen med øvrige indikatorer, der ikke bidrager til at belyse det relativt høje udgiftsniveau.

Indikatorer, der bidrager til at forklare det relativt høje udgiftsniveau i forhold til sammenligningsgruppen på området for folkeskole mv.

- Større andel børn af enlige forsørgere
- Større andel børn fra ikke-vestlige lande
- Mindre andel af elever i privatskoler
- Lavere klassekvotient
- Større andel elever, der modtager specialundervisning
- Højere sygefravær
- Mindre gennemsnitlig skolestørrelse
- Højere dækningsgrad i pasningstilbuddene for skolebørn
- Færre indskrevne børn pr. fuldtidsansat i SFO'en
- Lavere takster i SFO'en

KORA har i en nylig rapport undersøgt baggrunden for kommunernes varierende enhedsudgift pr. elev i folkeskolen i perioden 2009/2010 til 2012/2013 (Dalsgaard & Andersen, 2016). Analysen giver bl.a. et bud på, hvilke strukturelle og styrbare forhold der har betydning for forskellene i enhedsudgifter mellem kommunerne. I den forbindelse peger undersøgelsen på, at strukturelle forhold som fx børn af enlige forsørgere, børn med ikke-vestlig herkomst, børnetæthed og elever i privat-, fri-, efter- eller ungdomsskoler har betydning for enhedsudgiften til elever i grundskolen, dvs. inkl. elever i fri- og privatskoler, ungdomsskoler, efterskoler og specialskoler. Undersøgelsen peger i samme retning som udgiftsanalysen i figur 3.3 ovenfor, idet Glostrups Kommunes udgifter pr. folkeskoleelev ligger 3-4 % over det, man kan forvente ud fra de strukturelle forhold, som ifølge analysen har betydning for enhedsudgifterne på folkeskoleområdet (Dalsgaard & Andersen, 2016, side 77).

Undersøgelsen viser, at jo flere børn af enlige forsørgere, der bor i kommunen, des højere er kommunens udgifter pr. skoleelev. Børn af enlige forsørgere bidrager til at belyse det relativt

høje udgiftsniveau i Glostrup Kommune, da 21,8 % af børnene i kommunen i 2016 har en enlig forsørger, mens tallet er 20,2 % i sammenligningsgruppen (T2.50).⁴

Undersøgelsen viser også, at jo flere børn med ikke-vestlig herkomst, der bor i kommunen, des højere er kommunens udgifter pr. skoleelev. Børn med ikke-vestlig herkomst bidrager til at forklare det relativt høje udgiftsniveau i Glostrup Kommune, da der i 2016 er 14,6 % børn med ikke-vestlig herkomst i kommunen mod 12,6 % i sammenligningsgruppen (opdaterede tal på baggrund af opgørelsesmetoden i Dalsgaard & Andersen, 2016).

Undersøgelsen peger endvidere på, at jo tættere skolebørnene bor i kommunen, des lavere er kommunens udgift pr. elev. Antallet af børn pr. km² er i 2016 i Glostrup Kommune 203 mod 164 i sammenligningsgruppen (opdaterede tal på baggrund af opgørelsesmetoden i Dalsgaard & Andersen, 2016). En højere børnetæthed kan give stordriftsfordele, fx i form af bedre muligheder for at organisere sig i større enheder og lavere udgifter til befordring af elever. Den højere børnetæthed i Glostrup bidrager dermed ikke til at forklare noget af det relativt høje udgiftsniveau, tværtimod trækker det i retning af, at stordriftsfordelene som følge af børnetæthed er større i Glostrup Kommune end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen.

Herudover viser undersøgelsen, at en høj andel af elever i privat-, fri-, efter- eller ungdomsskole er forbundet med lavere udgifter til det samlede grundskoleområde, inklusive kommunens tilskud til elever i private skoler. Omvendt viser undersøgelsen også, at flere elever i andre skoletyper er forbundet med højere enhedsudgifter pr. elev i folkeskolen, fordi man kan forestille sig, at de forældre, der vælger at sende deres børn i privatskole, gennemsnitligt er relativt ressourcestærke. Desuden kan det være sværere at lave en økonomisk fornuftig skolestruktur, hvis mange af børnene går i privatskoler. Glostrup Kommune har i 2015 11,0 % af sine grundskoleelever i privatskoler mod 14,8 % i sammenligningsgruppen (T6.14). Noget af det relativt høje udgiftsniveau på hele området for folkeskole mv. kan derfor forklares af det mindre relative brug af privatskoler.

KORAs undersøgelse (Dalsgaard & Andersen, 2016) har som nævnt også set på betydningen af mere styrbare forhold for enhedsudgifterne. Her viser undersøgelsen, at forhold som elever i specialskoler og lærernes sygefravær har en sammenhæng med enhedsudgiften til elever i grundskolen.

Undersøgelsen peger således på, at kommunerne har højere enhedsudgifter, jo større andel af eleverne, der går i specialskoler. I Glostrup Kommune er der i skoleåret 2014/2015 5,0 % af eleverne i grundskolen, der modtager specialundervisning. Det tilsvarende tal er 4,2 % i sammenligningsgruppen (T6.16). En større andel elever, der modtager specialundervisning, kan dermed bidrage til at forklare det relativt høje udgiftsniveau i Glostrup Kommune.

Endelig peger undersøgelsen på, at et højere sygefravær blandt lærerne er forbundet med en højere pris for at undervise en elev. Det hænger formentlig sammen med ekstra udgifter til vikarer. Glostrup Kommune har i 2015 en fraværprocent på 5,1 % mod 4,6 % i sammenligningsgruppen.⁵ Forskelle i sygefravær bidrager dermed til at forklare, hvorfor udgiftsniveauet i Glostrup Kommune er højere end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen.

I KORAs undersøgelse (Dalsgaard & Andersen, 2016) er det iøjnefaldende, at skolestørrelsen og klassekvotienten ikke har en selvstændig betydning. Det, at skolestørrelsen og klassekvotienten ikke bidrager til at forklare forskelle i kommunernes enhedsudgifter, er dog ikke det

⁴ Tallet for sammenligningsgruppen er for Glostrup Kommunes sammenligningsgruppe på folkeskoleområdet.

⁵ Opdaterede tal på baggrund af opgørelsesmetoden i Dalsgaard & Andersen (2016). Sygefraværet gælder overenskomstgruppen "Lærere m.fl. i folkeskolen og specialundervisning". Pædagoger er dermed ikke medregnet. Der er tale om en opgørelse baseret på arbejdsdage.

samme som, at skolestørrelsen og klassekvotienten ikke kan have betydning for udgiftsniveauet og udgiftsudviklingen i den enkelte kommune. Den gennemsnitlige skolestørrelse i Glostrup Kommune er i 2015 2.167 elever, mens størrelsen er 750 elever i sammenligningsgruppen (T6.14). Umiddelbart synes skolestørrelsen derfor ikke at bidrage til at forklare det relativt høje udgiftsniveau i Glostrup Kommune. Med i billedet hører dog, at statistikken er baseret på skoler som organisatoriske enheder, det vil sige i praksis på, hvor mange forskellige skolenavne der er i kommunen. Under dette kan hver skole være spredt på flere forskellige matrikler, og den gennemsnitlige størrelse på de fysiske skoler er i praksis mindre end den gennemsnitlige organisatoriske skolestørrelse på 2.167 elever. For Glostrup Kommune gør det sig mere specifikt gældende, at der er en skole, men fire skoleafdelinger (plus et anneks til den ene afdeling). De fysiske skoleafdelinger på de enkelte matrikler har dermed en gennemsnitlig størrelse på 542 elever og ligger dermed under den gennemsnitlige skolestørrelse i sammenligningsgruppen på 750 elever. Også i andre kommuner kan der dog være forskel på den organisatoriske skolestørrelse og størrelsen på de enkelte fysiske skoleafdelinger, så der er stadig en vis usikkerhed i sammenligningen af skolestørrelser mellem kommuner. Det forhold, at de gennemsnitlige klassekvotienter er lidt mindre i Glostrup Kommune end i sammenligningsgruppen indikerer dog, at der i Glostrup Kommune kan være flere mindre skoleafdelinger end gennemsnitligt i sammenligningsgruppen.

Ser man nemlig i stedet for skolestørrelsen på klassekvotienten, fraregnet specialklasseelever, var den 21,9 i Glostrup Kommune i 2015 mod 22,2 i sammenligningsgruppen (T6.14). Klassekvotienten er med andre ord 0,3 elever under det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen. Glostrup Kommune har derfor på den ene side en relativt stor skole (målt organisatorisk), men på den anden side samtidigt relativt lavere klassekvotienter. Den lavere klassekvotient kan bidrage til at belyse det overgennemsnitlige udgiftsniveau for den almindelige undervisning i folkeskolen.

Dækningsgraden i pasningstilbuddene for 6-9-årige skolebørn (ekskl. klubber, hvor der ikke er kontrolleret fremmøde) er 1 procentpoint højere i Glostrup Kommune end i sammenligningsgruppen i 2014, men har i øvrigt i hele perioden fra 2009-2014 ligget på niveau med sammenligningsgruppen +/- 1 procentpoint (G6.26). For hele gruppen af 6-13-årige ligger dækningsgraden i Glostrup Kommune noget over det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen (G6.27). I 2014 er dækningsgraden i Glostrup Kommune således 68,9 % mod 50,3 % i sammenligningsgruppen. En højere dækningsgrad for især de 10-13-årige skolebørn bidrager dermed til at forklare det overgennemsnitlige udgiftsniveau på SFO-området.

I Glostrup Kommune er der færre indskrevne børn pr. fuldtidsansat i SFO'en i 2014 (G6.24), nemlig 12,5 børn pr. fuldtidsansat mod 12,9 børn i gennemsnit i sammenligningskommunerne. Antallet af indskrevne pr. ansat i SFO'en kan dermed ikke bidrage til at forklare det overgennemsnitlige udgiftsniveau på SFO-området i forhold til sammenligningsgruppen.

En anden faktor, der har betydning for størrelsen af kommunens udgifter til SFO, er den takst, forældrene betaler for en plads i SFO'en – og dermed, hvor stor andel af udgifterne henholdsvis kommunen og forældrene betaler. SFO-taksten er i Glostrup Kommune i lighed med andre kommuner reduceret fra 2014 til 2015 i forbindelse med implementeringen af folkeskolereformen (G6.28). Reduktionen i Glostrup har stort set fulgt det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen, og før som efter 2014 har Glostrup en lavere SFO-takst end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen. I 2015 således en månedlig takst på 1.147 kr. mod en månedlig takst på 1.234 kr. i sammenligningsgruppen. Takstniveauet bidrager dermed til at forklare, hvorfor udgifterne til SFO ligger over det gennemsnitlige niveau i sammenligningsgruppen.

På resultatsiden ligger andelen af Glostrups unge, der efter folkeskolen er i gang med eller har gennemført en ungdomsuddannelse på niveau med det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen i 2013 (G6.30). Målt ved afgangskaraktererne i 9. klasse opnår afgangseleverne i Glostrup Kommunes folkeskoler i 2015 lidt lavere faglige resultater, end eleverne i gennemsnit opnår i sammenligningskommunerne (T6.205).⁶ Nemlig en gennemsnitlig afgangskarakter i 2015 på 6,7 mod 6,8 i sammenligningsgruppen. I såvel Glostrup Kommune som i sammenligningsgruppen har afgangskaraktererne været stigende fra 2012 til 2015 (G6.206).

I tabel 3.2 er udgiftsniveauet i 2016 vist for de enkelte kommuner i sammenligningsgruppen samt for de op til 5+5 kommuner, der – hvis der ses bort fra kommunens ressourcepres – ligger på hver side af Glostrup Kommunes beregnede udgiftsbehov på folkeskoleområdet. Kommunerne er listet fra lavt til højt udgiftsniveau. Markeret med fed ses i listen de kommuner, som ud fra en samlet vurdering af de tilgængelige indikatorer for udgiftsniveau, udgiftsbehov og aktiviteter mv. vurderes at have det største potentiale som mulige læringskommuner i Glostrup Kommunes videre benchmarkingproces.⁷

Tabel 3.2 Udgiftsniveau budget 2016 og beregnede udgiftsbehov (index) for Glostrup Kommune og mulige benchmarkingkommuner på folkeskoleområdet. Kr. pr. 6-16-årig.

Kommuner i sammenligningsgruppen		Udgiftsbehov (index)	Udgiftsniveau
253	Greve Kommune	105,9	71.214
259	Køge Kommune	104,6	76.360
190	Furesø Kommune	104,8	77.480
210	Fredensborg Kommune	104,8	78.653
159	Gladsaxe Kommune	110,9	81.767
185	Tårnby Kommune	113,6	84.165
167	Hvidovre Kommune	114,3	88.189
260	Halsnæs Kommune	105,7	89.032
169	Høje-Taastrup Kommune	110,3	89.375
175	Rødovre Kommune	118,1	89.959
161	Glostrup Kommune	117,8	90.931
Kommuner med beregnede udgiftsbehov tættest på Glostrup			
217	Helsingør Kommune	106,8	81.428
159	Gladsaxe Kommune	110,9	81.767
163	Herlev Kommune	123,0	83.519
185	Tårnby Kommune	113,6	84.165
167	Hvidovre Kommune	114,3	88.189
169	Høje-Taastrup Kommune	110,3	89.375
175	Rødovre Kommune	118,1	89.959
151	Ballerup Kommune	120,4	90.154
161	Glostrup Kommune	117,8	90.931
165	Albertslund Kommune	125,3	93.007
183	Ishøj Kommune	129,2	102.679

Note: Ved udvælgelsen af kommuner er der set bort fra fem små ø-kommuner.

Kilde: ECO Nøgletal T6.100

⁶ Der er her ikke taget højde for individforskelle i elevernes sociale og familiemæssige baggrund, men alene ved konstruktion af sammenligningsgrupper taget højde for forskelle i kommunernes overordnede ressourcepres og udgiftsbehov på folkeskoleområdet.

⁷ Næst efter de to markerede kommuner er Gladsaxe Kommune også en mulig læringskommune.

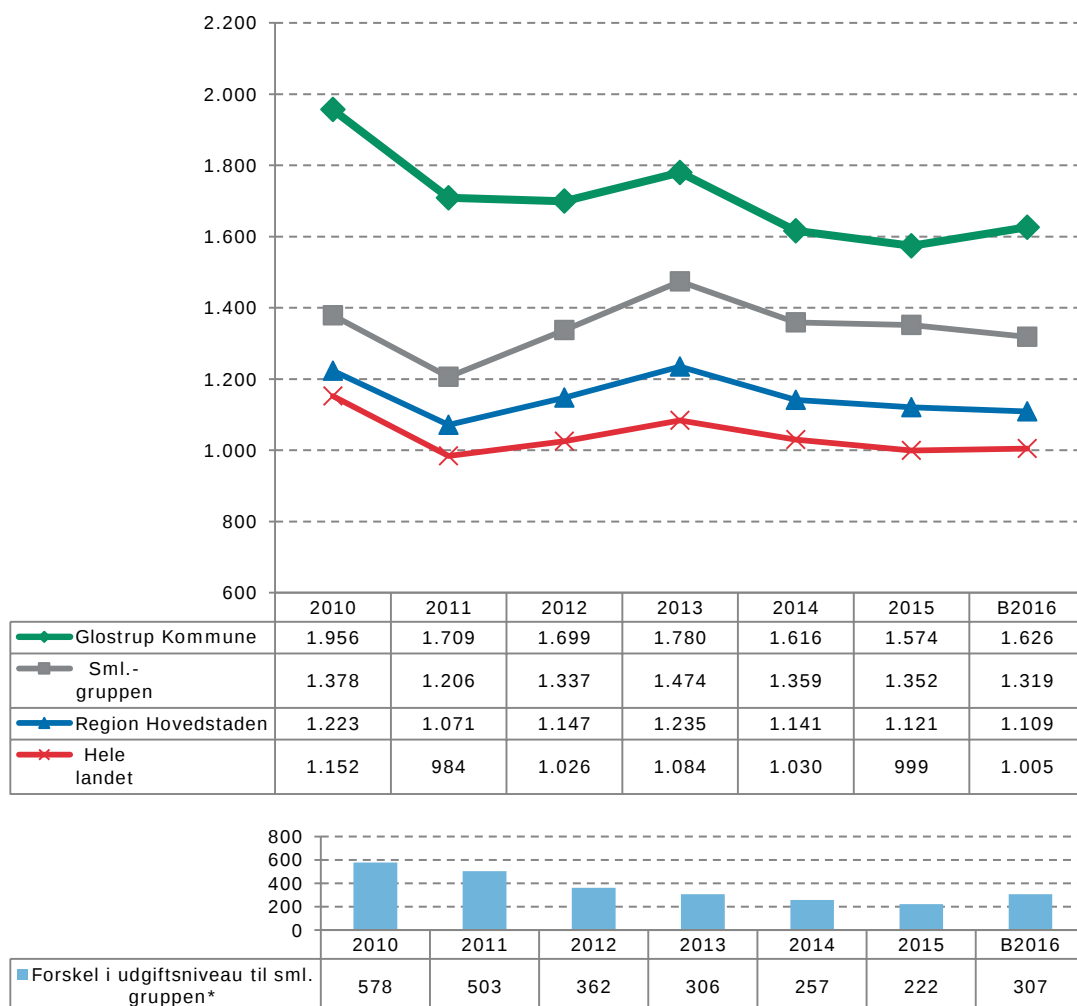
3.2.2 Vejområdet

Højt udgiftsniveau på vejområdet

Udgiften pr. indbygger til vejområdet er i budget 2016 ca. 310 kr. højere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Særligt er udgifterne i Glostrup Kommune budgetteret højere på delområdet for vedligeholdelse, belægninger mv. Over perioden 2010-2016 som helhed ligger Glostrup Kommune over det gennemsnitlige udgiftsniveau i sammenligningsgruppen. Opgøres vejudgifterne pr. meter vej, ligger Glostrup Kommunes udgifter også over niveauet i sammenligningsgruppen. Herudover peger de tilgængelige forklarende indikatorer for aktivitet mv. på, at det relativt høje udgiftsniveau kan hænge sammen med en større pendling (og dermed slitage på vejene), større vejbredde, mindre anvendelse af private leverandører og en højere vejvedligeholdelsesstandard end gennemsnitligt i sammenligningsgruppen.

Figur 3.5 nedenfor viser udviklingen i udgiftsniveauet på vejområdet i perioden 2010-2016. Vejområdet er et udgiftsområde, hvor udgifter til vintertjeneste mv. naturligt vil udvise udsving som følge af forskelligt vejrlig fra år til år. Figuren peger da også på, at Glostrup Kommunes udgiftsniveau pr. indbygger svinger lidt fra år til år. Set over perioden som helhed har udgiftsniveauet i Glostrup Kommune udvist en faldende tendens fra 2010 til 2015, hvorefter der er budgetteret med en mindre udgiftsstigning i 2016. Over årene fra 2011 til 2016 har udgiftsniveauet svinget mellem ca. 1.600 og 1.800 kr. pr. indbygger. Derudover viser figuren, at forskellene i udgifter pr. indbygger mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen over perioden som helhed er reduceret. Hvor Glostrup Kommunes udgiftsniveau i 2010-2011 lå 500-600 kr. over det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen, lå niveauet i 2014-2015 tilsvarende 220-260 kr. over sammenligningsgruppen. Efter forøgelsen af udgiftsniveauet i budget 2016, ligger udgiftsniveauet i Glostrup Kommune 307 kr. over sammenligningsgruppen.

Figur 3.5 Udgiftsniveau på området for vejområdet (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del).
Kr. pr. indbygger, 2010-2016 (2016-priser).

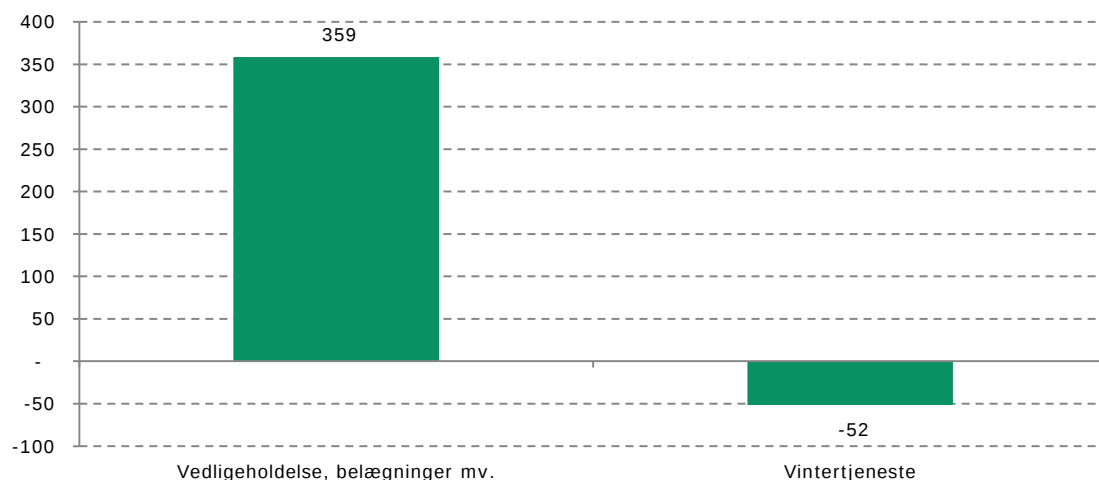


Note: *Forskel i udgiftsniveau angiver differencen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen. Fra budget 2015 til budget 2016 har Glostrup Kommune flyttet 3 mio. kr. fra anlæg til drift. For at skabe sammenlighed over tid er der i figuren korrigeret for dette ved at reducere driftsudgifterne i 2016 med 3 mio. kr., svarende til 134 kr. pr. indbygger.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.200 og G9.23.

Figur 3.6 nedenfor viser forskellen i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for vejområdet i 2016.

Figur 3.6 Forskel i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for vejområdet. Kr. pr. indbygger, 2016.



Note: Se Bilag 4 for en nærmere afgrænsning af de enkelte delområder. Fra budget 2015 til budget 2016 har Glostrup Kommune flyttet 3 mio. kr. fra anlæg til drift. Dette er der i figuren korrigeret for ved at reducere driftsudgifterne til vejvedligeholdelse mv. i 2016 med 3 mio. kr., svarende til 134 kr. pr. indbygger.

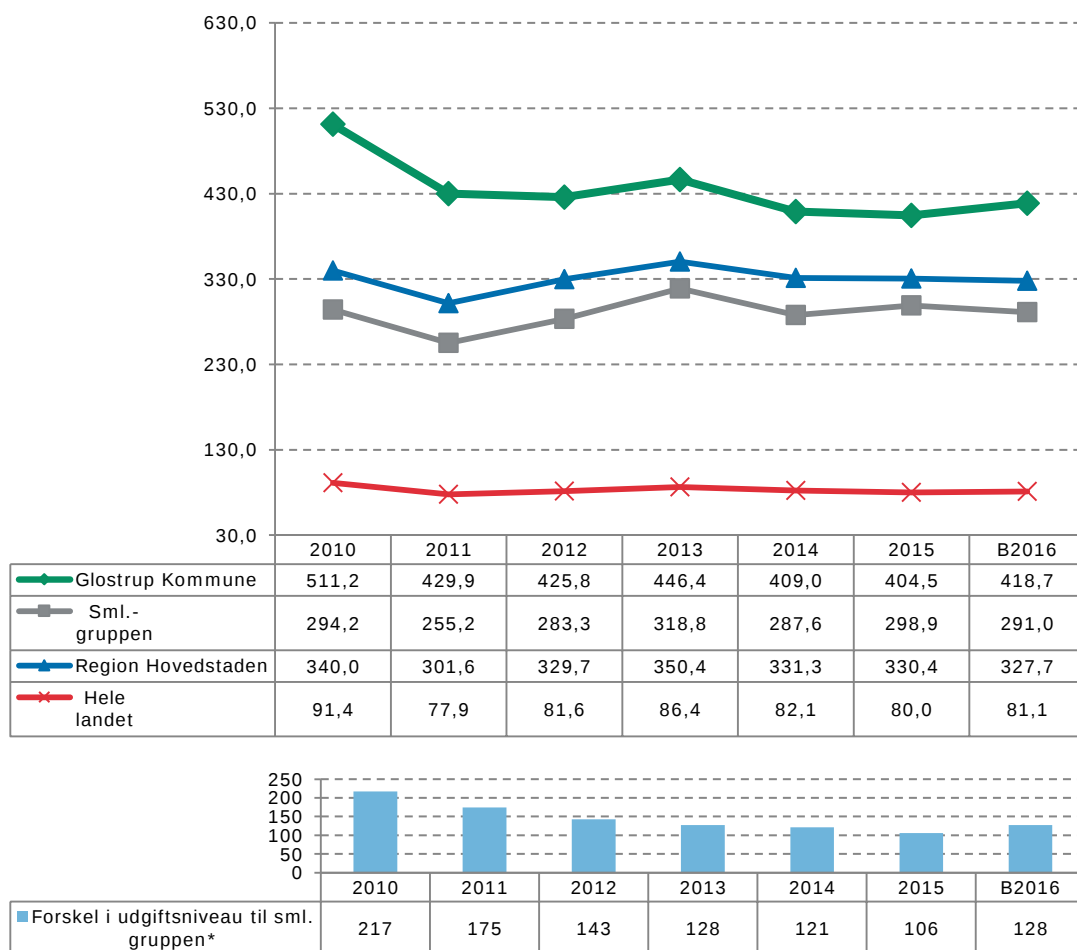
Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.200.

Det skal bemærkes, at den kommunale kontoplan ikke giver gode muligheder for at opdele vejområdet i delområder, når man skal sammenligne udgifter på tværs af kommuner. Derfor er det værd at nævne, at der bag delområdet i figur 3.6 benævnt "Vedligeholdelse, belægninger mv." ud over belægningsarbejder gemmer sig væsentlige opgaver som fx trafikssikkerhed, vejbelysning, signalanlæg, renholdelse af veje og vedligeholdelse af broer og tunneler.

Figuren markerer, at når den budgetterede udgift pr. indbygger til vejområdet i budget 2016 er højere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen, så er det fordi, udgiften pr. indbygger på delområdet for vedligeholdelse, belægninger mv. er ca. 360 kr. højere end i sammenligningsgruppen. På delområdet for vintertjeneste er udgiften pr. indbygger omvendt ca. 50 kr. lavere.

Af hensyn til konsistensen i sammenligningerne på tværs af udgiftsområder er vejudgifterne i ovennævnte figurer opgjort pr. indbygger, da den samlede befolkning er den potentielle målgruppe for brug af vejene. Den væsentligste udgiftsdrivende faktor på vejområdet er imidlertid ikke indbyggertallet men vejlængden. Dette afspejles også i, at vejlængden pr. indbygger er det dominerende udgiftsbehovskriterium i udvælgelse af sammenligningskommuner på vejområdet. Ved sammenligninger med sammenligningsgruppen er der derved i en vis udstrækning taget højde for, at Glostrup Kommune bliver sammenlignet med kommuner, der i lighed med Glostrup Kommune har en relativ stor vejlængde i forhold til indbyggertallet. Da vejlængden i Glostrup Kommune imidlertid er lidt kortere pr. indbygger (3,9 meter vej pr. indbygger) end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen (5,7 meter vej pr. indbygger), er udviklingen i vejudgifterne pr. meter vej som en supplerende analyse vist i figur 3.7.

Figur 3.7 Udgiftsniveau på området for vejområdet (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del).
Kr. pr. meter vej. 2010-2016 (2016-priser)



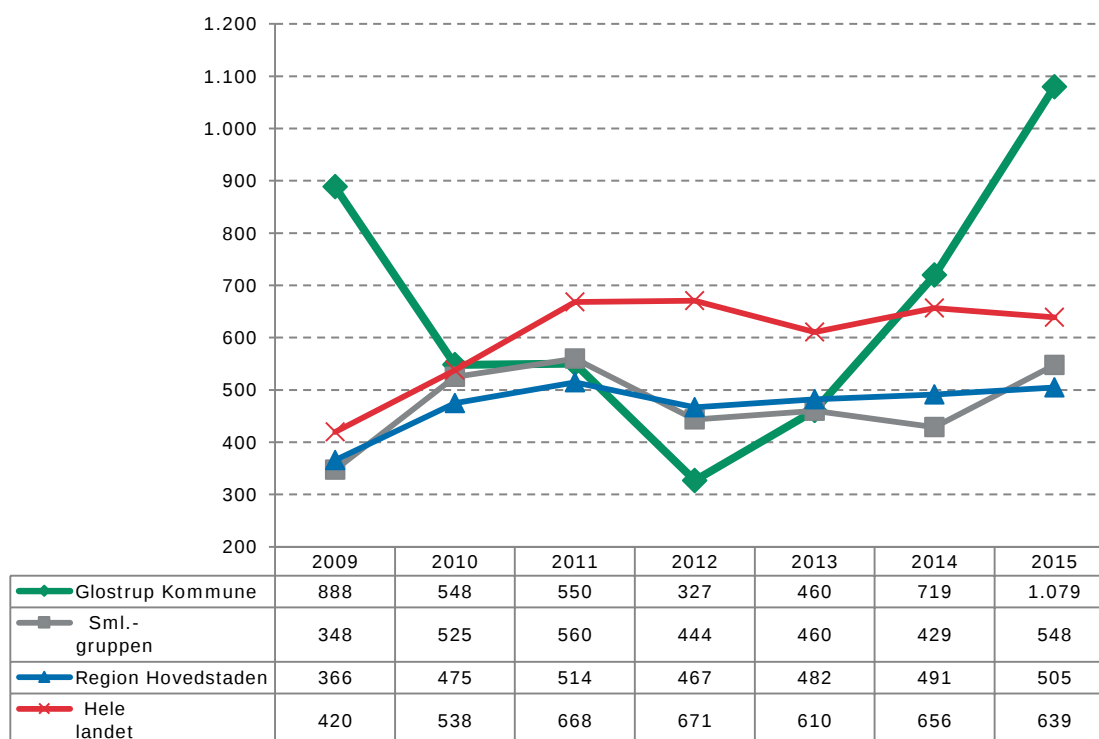
Note: *Forskel i udgiftsniveau angiver differencen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen. Fra budget 2015 til budget 2016 har Glostrup Kommune flyttet 3 mio. kr. fra anlæg til drift. Dette er der i figuren korrigeret for ved at reducere driftsudgifterne til vejvedligeholdelse mv. i 2016 med 3 mio. kr., svarende til 34 kr. pr. meter vej.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.200 og G9.23.

Figur 3.7 viser, at udgiften pr. meter vej til vejvedligeholdelse mv. i alle årene har ligget på et højere niveau i Glostrup Kommune end gennemsnitligt i sammenligningsgruppen. Opgøres vej-udgifterne pr. meter vej ligger Glostrup Kommunes udgifter med andre ord også på et højere niveau end sammenligningsgruppen.

Denne screeningsanalyse fokuserer på kommunernes driftsudgifter. Ikke mindst på et anlægstungt udgiftsområde som vejområdet kan snitfladeproblemer mellem drift og anlæg have betydning for sammenligningerne. Dette skyldes, at kommunernes vægtning af og skelnen mellem anlægsudgifter og driftsudgifter kan være forskellig. For at undersøge om kommunerne i Glostrups sammenligningsgruppe i højere grad end Glostrup Kommune har udgifterne på vejområdet placeret som anlægsudgifter, er udviklingen i kommunernes anlægsudgifter for de seneste syv regnskabsår vist i figur 3.8.

Figur 3.8 Udgiftsniveau for anlægsudgifter på området for vejområdet. Kr. pr. indbygger. 2009-2015 (2016-priser)



Note: Figuren viser anlægsudgifter pr. indbygger.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.200 og Danmarks Statistikbank, REGK31.

Anlægsudgifter svinger i sagens natur fra år til år. Hvor anlægsudgifterne i Glostrup Kommune i starten af perioden har ligget over det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen, har de midt i perioden ligget på niveau med eller under sammenligningsgruppen. Set over hele perioden fra 2009 til 2015 har Glostrup Kommune haft en gennemsnitlig anlægsudgift på 653 kr. pr. indbygger, mens det i sammenligningsgruppen i gennemsnit har været 473 kr. pr. indbygger. Fokuseres på de seneste fem år er tallene tilsvarende 627 kr. for Glostrup og 488 for sammenligningsgruppen. Glostrup Kommune har med andre ord mindst ligeså stor vægt på anlægsudgifter som kommunerne i sammenligningsgruppen. En større tilbøjelighed til at vægte anlægsudgifter i sammenligningsgruppen ser dermed ikke ud til at kunne være en forklaring på, at Glostrup Kommunes driftsudgifter på vejområdet ligger over det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen. Både drifts- og anlægsudgifterne i Glostrup Kommune ligger over niveauet i sammenligningsgruppen.

Der eksisterer ikke mange tilgængelige sammenlignelige landsdækkende indikatorer for vej anlæggenes beskaffenhed, slitage på vejene og kommunale aktiviteter på vejområdet. Det er samtidig givet, at *vejlængden* pr. indbygger ikke i sig selv er en optimal indikator, som opfanger alle relevante udgiftsbehov på vejområdet. Blandt andet fordi der kan være forskel på *vejbredde*, på trafikken på vejene og antallet af broer, tunneller, brønde mv. Det er ikke muligt at tage højde for alle disse forhold. Men på baggrund af tilgængelige data gives nedenfor et bud på nogle mulige forklaringer på, hvorfor vejudgifterne ligger på et højere niveau i Glostrup Kommune end gennemsnitligt i sammenligningsgruppen. Disse er i oversigtsform præsenteret i boksen nedenfor og gennemgås efterfølgende.

Indikatorer, der bidrager til at forklare det relativt høje udgiftsniveau i forhold til sammenligningsgruppen på vejområdet

- Større pendling (og dermed slitage på vejene)
- Større vejbredde
- Mindre anvendelse af private leverandører
- En højere vejvedligeholdelsesstandard

Andre undersøgelser har brugt antallet af ind- og udpendlere i en kommune som indikator for slitagen på vejene (se fx Houlberg & Petersen 2015). I de seneste udgiftsbehovsanalyser i ECO Nøgletal (baseret på regnskab 2011) havde pendlingen ikke selvstændig betydning for forskellene i kommunernes vejudgifter og indgår derfor ikke som udgiftsbehovsindikator i den aktuelle inddeling i sammenligningsgrupper i ECO Nøgletal. Men ser man på tværs af årene 2008-2013 påvirker antallet af pendlere kommunernes vejudgifter pr. meter vej (Houlberg & Petersen 2015). I 2015 var der i Glostrup Kommune 115 ind- eller udpendlere pr. 100 indbyggere i kommunen mod 62 i gennemsnit i sammenligningsgruppen (Danmarks Statistikbank, PEND101). Dette indikerer, at der er mere slitage på vejene i Glostrup end gennemsnitligt i sammenligningsgruppen. Houlberg & Petersen (2015: 31) beregner, at det i årene 2008-2013 gennemsnitligt koster 2,14 kr. mere pr. meter vej, når pendlerandelen stiger med 1 procentpoint. Denne beregning gælder for mindre ændringer i pendlingsintensiteten omkring landsgennemsnittet på ca. 40 ind- og udpendlere pr. 100 indbyggere. Tallet kan ikke bruges til at beregne, hvilken økonomisk betydning det har, hvis der sker større ændringer i pendlingsintensiteten. For eksempel hvad forskellen på pendlerandelen i Glostrup (på 115) og gennemsnittet i sammenligningsgruppen (på 62) betyder for vejudgifterne. Men *hvis* vi trodser disse forbehold og *antager*, at gennemsnitseffekten på 2,14 kr. pr. meter vej også gælder ved større forskelle i pendlerandelene, så svarer forskellen i pendlerandel mellem Glostrup og sammenligningskommunerne til, at Glostrups Kommunes udgifter i 2013-priser ville være 113 kr. højere pr. meter vej end i sammenligningsgruppen som følge af den større pendlerandel i Glostrup. $(115 - 62) \cdot 2,14$. Under denne heroiske antagelse kan størstedelen af forskellen i udgiften pr. meter vej i forhold til sammenligningsgruppen forklares ved større pendlingsintensitet. Det bemærkes dog også, at pendlerandelen ikke er en perfekt indikator for slitage på vejene. På den ene side medregnes kun pendling til og fra kommunen, ikke eventuel pendling *gennem* kommunen. På den anden side er det omvendt ikke alle pendlere, der kører i bil og dermed slider på vejene. Ikke mindst i hovedstadsområdet må det antages, at en relativt stor del af pendlere benytter sig af S-tog eller anden offentlig transport – og dermed ikke direkte bidrager til slitage på vejene.

Glostrup Kommune har samtidig en lidt større gennemsnitlig vejbredde end i sammenligningsgruppen (SAMKOM 2016), nemlig 7,7 meter mod 6,5 meter i gennemsnit i sammenligningsgruppen.

Houlberg & Petersens analyse (2015: 31) viser også, at øget brug af private leverandører i 2008-2013 for kommunerne i gennemsnit har bidraget til at reducere udgiften pr. meter vej. En forøgelse af privatleverandørgraden (PLI) med 1 procentpoint giver en omkostningsreduktion på 0,25 kr. pr. meter vej svarende til 0,2 % af den gennemsnitlige kommunale nettodriftsudgift pr. meter vej (Houlberg & Petersen 2015: 4). Hvor privatleverandørgraden i Glostrup Kommune har ligget relativt stabilt på 30-35 % fra 2007 til 2015 har kommunerne i sammenligningsgruppen i samme periode i gennemsnit øget privatleverandørgraden fra 30 til 45 % (opdaterede tal på baggrund af Houlberg & Petersen 2015). I 2015 er der således en forskel i

privatleverandørgrad på mere end 10 procentpoint mellem Glostrup og sammenligningsgruppen (henholdsvis 34 og 47 %). Antages det, at Houlberg & Petersens resultater også gælder ved en forøgelse af privatleverandørgraden med 10 procentpoint, kan forskellen i privatleverandørgrad betyde, at kommunerne i sammenligningsgruppen i gennemsnit har ca. 2 % lavere udgifter pr. meter vej end i Glostrup.

Endelig peger resultaterne af SAMKOMs (2016) analyse af kørebanernes tilstand på, at vej kvaliteten er højere i Glostrup end gennemsnitligt i sammenligningskommunerne. Hvor restlevetiden af kørebanerne i Glostrup er vurderet til at være 42 % af vejenes levetid er den gennemsnitlige restlevetid i sammenligningsgruppen tilsvarende vurderet til at være 38,5 %. For yderligere information henvises til SAMKOM 2016, side 10-12. Det overgennemsnitlige udgiftsniveau i Glostrup Kommune i forhold til sammenligningsgruppen følges med andre ord af en højere vejvedligeholdelsesstandard.

I tabel 3.3 er vist udgiftsniveauet i 2016 for de enkelte kommuner i sammenligningsgruppen samt for de op til 5+5 kommuner, der – hvis der ses bort fra kommunens ressourcepres – ligger på hver side af Glostrup Kommunes beregnede udgiftsbehov på vejområdet. Kommunerne er listet fra lavt til højt udgiftsniveau. Markeret med fed ses i listen den kommune, som ud fra en samlet vurdering af de tilgængelige indikatorer for udgiftsniveau, udgiftsbehov og aktiviteter mv. vurderes at have det største potentiale som mulig læringskommune i Glostrup Kommunes videre benchmarkingproces.

Tabel 3.3 Udgiftsniveau budget 2016 og beregnede udgiftsbehov (index) for Glostrup Kommune og mulige benchmarkingkommuner på vejområdet. Kr. pr. indbygger

Kommuner i sammenligningsgruppen		Udgiftsbehov (index)	Udgiftsniveau
260	Halsnæs Kommune	106,5	940
269	Solrød Kommune	115,9	969
270	Gribskov Kommune	112,5	1.003
250	Frederikssund Kommune	106,4	1.026
163	Herlev Kommune	108,1	1.044
223	Hørsholm Kommune	111,9	1.259
155	Dragør Kommune	126,3	1.288
350	Lejre Kommune	125,7	1.322
201	Allerød Kommune	117,9	1.415
165	Albertslund Kommune	105,6	1.443
161	Glostrup Kommune	114,5	1.625
183	Ishøj Kommune	116,3	1.738
187	Vallensbæk Kommune	124,7	1.935
Kommuner med beregnede udgiftsbehov tættest på Glostrup			
813	Frederikshavn Kommune	114,1	354
479	Svendborg Kommune	110,3	563
326	Kalundborg Kommune	120,5	832
269	Solrød Kommune	115,9	969
270	Gribskov Kommune	112,5	1.003
746	Skanderborg Kommune	110,8	1.126
657	Herning Kommune	118,2	1.174
223	Hørsholm Kommune	111,9	1.259
201	Allerød Kommune	117,9	1.415
161	Glostrup Kommune	114,5	1.625
183	Ishøj Kommune	116,3	1.738

Note: Ved udvælgelsen af kommuner er der set bort fra fem små ø-kommuner.

Kilde: ECO Nøgletal T9.200

3.2.3 Overførsler (eksklusive forsikrede ledige)

Højt udgiftsniveau på området for overførsler (eksklusive forsikrede ledige)

Udgiften pr. 17-64-årig til overførsler er steget mere i Glostrup Kommune end i kommunerne i sammenligningsgruppen, efter at den økonomiske krise ramte Danmark i 2009. I 2015 ligger udgifterne i Glostrup Kommune ca. 270 kr. pr. 17-64-årig over sammenligningskommunerne, mens niveauet i 2008 lå på niveau med sammenligningsgruppen. Forskellen i 2015 svarer til, at udgifterne ville være ca. 4 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen. En robusthedsanalyse med udgiftsområdespecifikke sammenligningsgrupper indikerer, at der er tale om et overkantsskøn af Glostrups udgiftsniveau i forhold til sammenligningsgruppen, og at Glostrup Kommunes udgifter ikke mindst på delområdet for kontanthjælp/arbejdsmarkedsforanstaltninger ligger lavere end det billede, der tegnes ovenfor.

Figur 3.9 nedenfor viser udviklingen i udgiftsniveau på området for overførsler i perioden 2007-2016. Da udgifterne på dette område er mere konjunkturfølsomme end på andre kommunale udgiftsområder, vises udgiftsudviklingen over en længere periode end for de andre områder. Figuren viser dermed udviklingen både før og efter den økonomiske krise slog igennem med fuld kraft i Danmark i 2009.

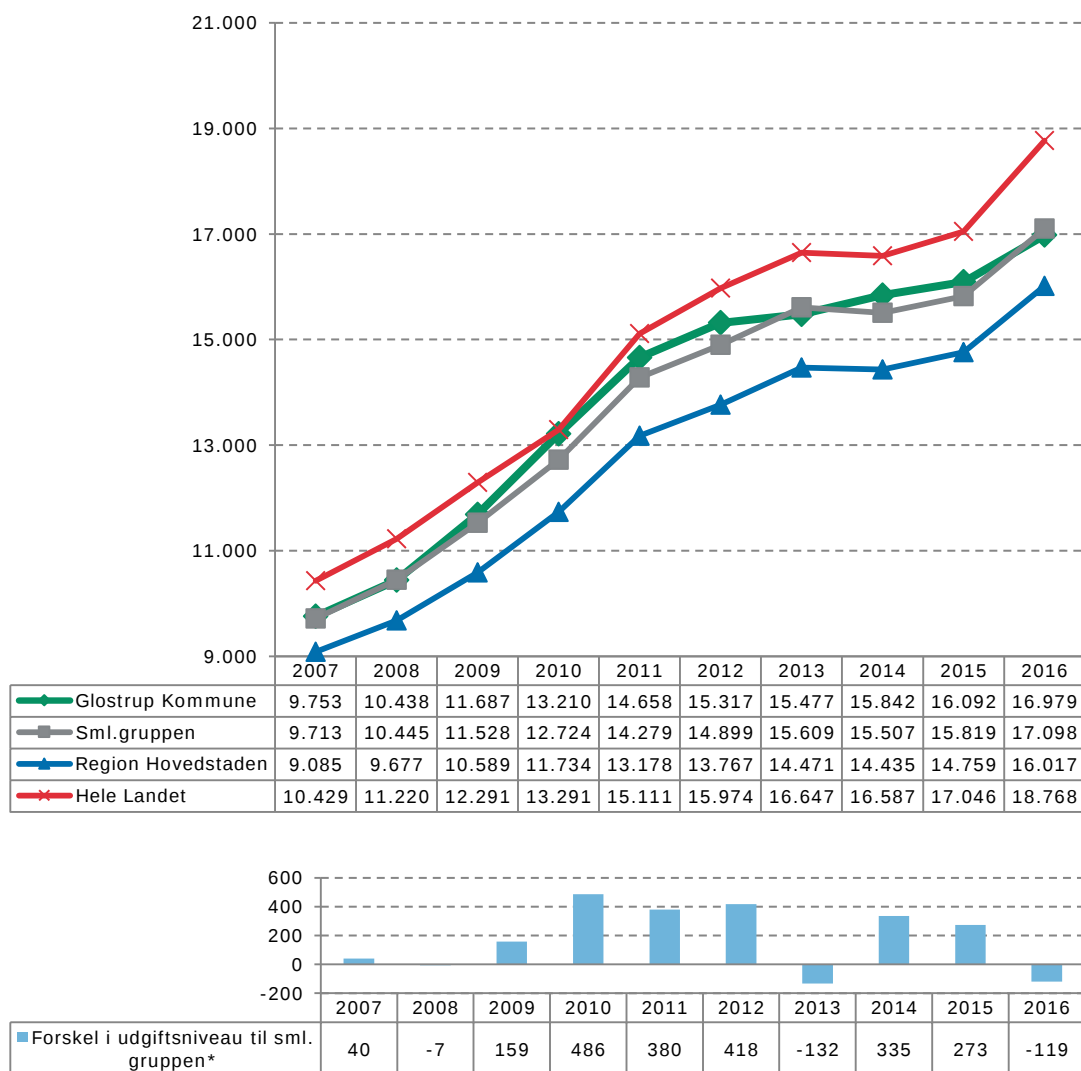
Det er på dette område særligt vigtigt at være opmærksom på ikke at tolke på den absolutte udvikling fra år til år i Glostrup Kommune, da der over perioden er sket flere omlægninger af refusionerne på overførselsområdet, som påvirker, hvor stor en del af udgiften der betales af kommunen. Mest markant i 2011, hvor refusionssatserne generelt blev reduceret, og i særdeleshed for indsatser, hvor der ikke sker aktivering gennem løntilskud, virksomhedspraktik eller ordinær uddannelse. Endvidere er der fra og med 2016 gennemført en stor refusionsomlægning, hvor refusionssatserne for de forskellige ydelser gøres ens, og der indføres en trappemodel med aftrapning af refusionen over tid. Analysens fokus er derfor ikke den absolutte udgiftsudvikling i Glostrup Kommune, men den *relative* udgiftsudvikling i Glostrup Kommune i forhold til andre kommuner.

I den øverste del af figur 3.9 ses udgiftsniveauerne for Glostrup Kommune, gennemsnittet i sammenligningsgruppen, gennemsnittet i Region Hovedstaden samt et gennemsnit for alle kommuner i hele landet. I den nederste del af figuren vises forskellen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen.

Figuren peger på, at nettodriftsudgifterne pr. 17-64-årig i lighed med andre kommuner har været stigende i Glostrup Kommune frem mod 2013. I 2011 blandt andet på grund af en større refusionsomlægning, hvor refusionssatserne blev reduceret og omlagt til generelle tilskud. Fra 2013 til 2015 har udgifterne ligget på et mere stabilt niveau og er i kølvandet på refusionsomlægningen i 2016 budgetteret til at stige i 2016. Løjnefaldende i figuren er det dog også, at udgifterne i Glostrup Kommune stiger relativt mere end i sammenligningsgruppen i forbindelse med den økonomiske krises gennemslag i årene 2008-2010. Til og med 2008 ligger Glostrup Kommunes udgiftsniveau pr. 17-64-årig på niveau med sammenligningsgruppen, men fra 2008 til 2010 stiger udgifterne mere i Glostrup Kommune end i sammenligningsgruppen. Dette kan indikere, at Glostrup Kommune er blevet relativt hårdere ramt af den økonomiske krise end kommunerne i sammenligningsgruppen i gennemsnit, og at dette først er slået fuldt ud igennem i 2010. Fra 2010 til 2012 følger Glostrup Kommune udviklingen i sammenligningsgruppen, hvorefter udgifterne relativt set falder i 2013 for så at stige igen fra 2012 til 2015, som er det

seneste år med regnskabsdata. Hvor udgiftsniveauet i 2007-200 lå på niveau med sammenligningsgruppen, lå det i regnskab 2014 og 2015 270-340 kr. pr. 17-64-årig over niveauet i sammenligningsgruppen. Det fremgår videre, at Glostrup Kommune i 2016 har budgetteret med en mindre udgiftsstigning end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen, og at det budgetterede udgiftsniveau i 2016 ligger ca. 120 kr. *under* niveauet i sammenligningsgruppen. Som tidligere nævnt er der dog en betydelig usikkerhed til budgetterne på overførselsområdet i 2016 på grund af refusionsomlægningen til en trappebaseret model. I tolkningen af forskellene lægges vægten derfor på regnskabstallene for 2015. Forskellen i 2015 svarer til, at udgifterne ville være ca. 4 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen.

Figur 3.9 Udgiftsniveau på området for overførsler (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del). Kr. pr. 17-64-årig. 2007-2016 (2016-priser). Eksklusive forsikrede ledige.



Note: *Forskel i udgiftsniveau angiver differensen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen. Det bemærkes, at Glostrup Kommunes beregnede udgiftsbehov pr. 17-64-årig er 7 % højere end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen. I fortolkningen bør derfor indgå, at afvigelsen i beregnet udgiftsbehov er større end de 5 %, der i ECO Nøgletal bruges som tommelfingerregel for usikkerheden i udgiftsbehovsberegningen (Houlberg 2014). Bemærk desuden, at overførselsudgifterne er afgrænset lidt anderledes end i de årlige aftaler om kommunernes økonomi mellem regeringen og Kommunernes Landsforening. Konkret består udgifterne til overførsler af udgifter til kontanthjælp og arbejdsmarkedsforanstaltninger samt forsikrede ledige, sygedagpenge, førtidspensioner, personlige tillæg, boligsikring, tilbud til udlændinge samt revalidering og løntilskud. Bemærk endvidere, at sammenligningsgruppen er udvalgt på grundlag af de samlede overførselsudgifter (jf. Bilag 2) og derved adskiller sig fra sammenligningsgrupperne i ECO Nøgletal, hvor der er særskilte sammenligningsgrupper for de enkelte delområder på overførselsområdet. Bemærk endelig, at udgiftsændringerne især i 2011 og 2016 er påvirket af refusionsomlægninger.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T8.100, T8.200, T8.300, T8.400, T8.500, T8.800 og T8.900.

Figur 3.10 viser forskellen i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for overførsler i 2015.

Figur 3.10 Forskel i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for overførsler. Kr. pr. 17-64-årig. Regnskab 2015 (2016 priser). Eksklusive forsikrede ledige.



Note: Se Bilag 4 for en nærmere afgrænsning af de enkelte delområder. Bemærk, at tabellen er baseret på regnskab 2015, da der på grund af refusionsomlægning knytter sig en større usikkerhed til budget 2016. Bemærk endvidere, at sammenligningsgruppen er udvalgt på grundlag af de samlede overførselsudgifter (jf. Bilag 2) og derved adskiller sig fra sammenligningsgrupperne i ECO Nøgletal, hvor der er særskilte sammenligningsgrupper for de enkelte delområder på overførselsområdet.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T8.100, T8.200, T8.300, T8.400, T8.500, T8.800 og T8.900.

Figur 3.10 peger umiddelbart på, at udgiften pr. 17-64-årig til overførsler er højere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen, fordi udgiften pr. 17-64-årig er højere på delområdet for kontanthjælp/arbejdsmarkedsforanstaltninger og på delområdet for revalidering og løntilskud. Omvendt er det særligt på delområderne for sygedagpenge, førtidspension og integration, at Glostrup Kommunes udgiftsniveau ligger under det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen.

I analysen ovenfor er sammenligningsgruppen udvalgt på grundlag af de samlede overførselsudgifter. Som en robusthedstest er der foretaget en tilsvarende sammenligning med de udgiftsområdespecifikke sammenligningsgrupper, der i ECO Nøgletal benyttes for de enkelte delområder. Altså en særskilt sammenligningsgruppe for kontanthjælp/arbejdsmarkedsforanstaltninger, en særskilt sammenligningsgruppe for sygedagpenge osv. Det relative udgiftsniveau i forhold til sammenligningsgruppen i denne robusthedsanalyse adskiller sig ikke væsentligt fra resultaterne i figur 3.10 for delområderne sygedagpenge, personlige tillæg, boligsikring, integration og revalidering/løntilskud. For delområdet førtidspensioner indikerer robusthedsanalysen, at der i figur 3.10 er tale om et underkantsskøn, idet udgiftsniveauet i Glostrup ligger 130 kr. under udgiftsniveauet i den udgiftsområdespecifikke sammenligningsgruppe for førtidspension mod 330 kr. under den generelle sammenligningsgruppe for hele overførselsområdet. Omvendt er der for kontanthjælp/arbejdsmarkedsforanstaltninger tale om et betydeligt overkantsskøn i figur 3.10. Hvor udgiftsniveauet for kontanthjælp/arbejdsmarkedsforanstaltninger i Glostrup Kommune ligger 650 kr. pr. 17-64-årig over den generelle sammenligningsgruppe for hele overførselsområdet, ligger udgiftsniveauet 860 kr. *under* den udgiftsområdespecifikke sammenligningsgruppe for kontanthjælp/arbejdsmarkedsforanstaltninger. Billedet i den ud-

giftsområdespecifikke sammenligning er med andre ord meget anderledes for kontanthjælp/arbejdsmarkedsforanstaltninger end det billede, der tegnes i figur 3.10. Dette hænger blandt andet sammen med, at Glostrup Kommunes udgiftsbehov relativt set er højere, hvis man ser isoleret på kontanthjælp/arbejdsmarkedsforanstaltninger, end hvis man ser på hele overførselsområdet under ét. Inden for rammerne af denne screeningsanalyse er det ikke muligt at drage en robust konklusion vedrørende udgiftsniveauet for delområdet kontanthjælp/arbejdsmarkedsforanstaltninger. Det vil kræve mere detaljerede og nuancerede analyser for at afdekke, hvad der ligger bag de forskellige billeder, der tegnes i den udgiftsområdespecifikke sammenligning og den generelle sammenligningsgruppe for hele overførselsområdet. For de samlede overførsler indikerer robusthedsanalysen, at der i figur 3.9 og figur 3.10 er tale om en overkantsvurdering af det monetære serviceniveau i Glostrup Kommune. Udgiftsniveauet i forhold til sammenligningsgruppen er med andre ord lavere, hvis der sammenlignes med områdespecifikke sammenligningsgrupper end med den samlede sammenligningsgruppe for hele overførselsområdet.

Samlet peger analysen på, at der i figur 3.9 og figur 3.10 er tale om et overkantsskøn af Glostrup Kommunes udgiftsniveau i forhold til sammenligningsgruppen. Med i dette billede hører også, at Glostrup Kommunes beregnede udgiftsbehov pr. 17-64-årig er 7 % højere end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen og dermed afviger mere end de 5 %, der i ECO Nøgletal bruges som tommelfingerregel for usikkerheden i udgiftsbehovsberegningen (Houllberg 2014).

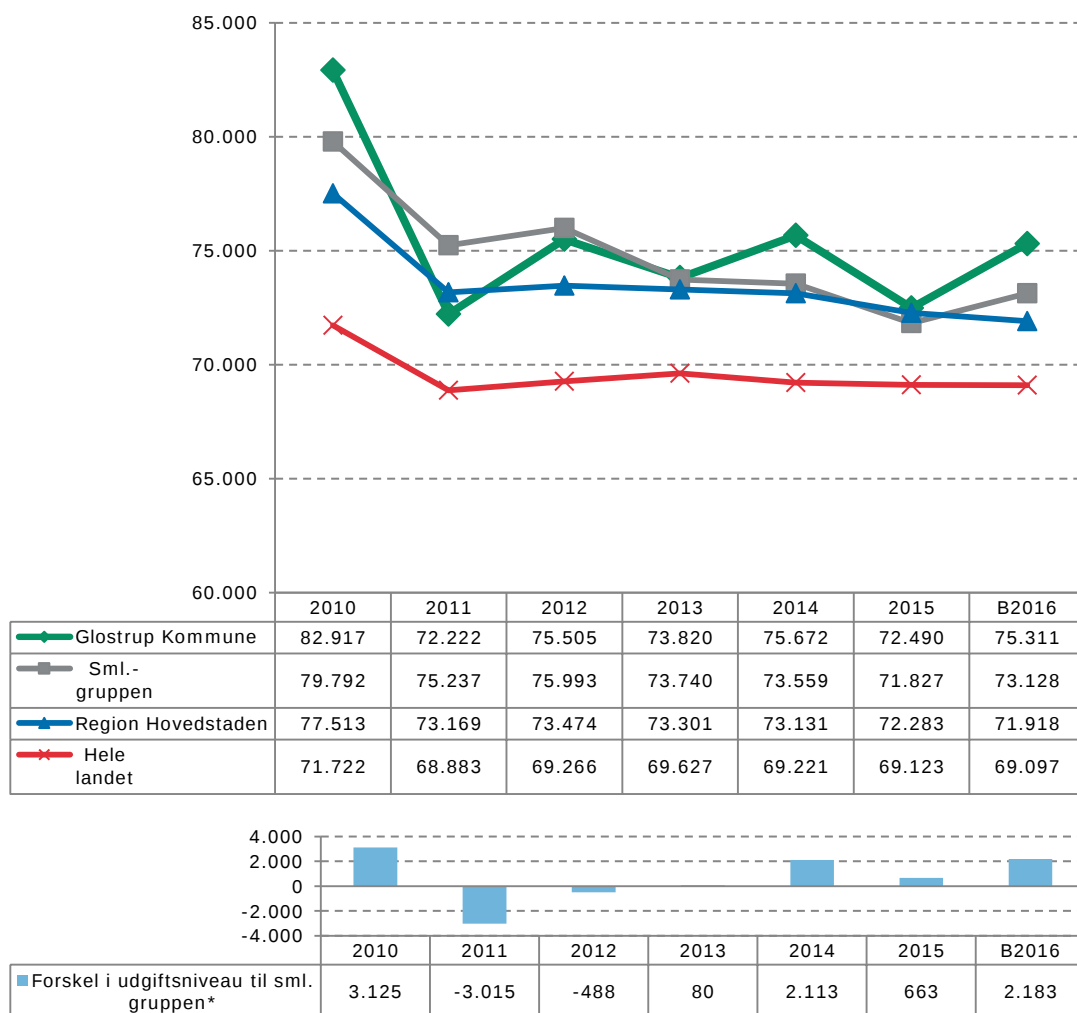
3.2.4 Børnepasning

Overgennemsnitligt udgiftsniveau på området for børnepasning

Udgiften pr. 0-5-årig til børnepasning i Glostrup Kommune har svinget lidt fra år til år, men har over perioden 2010-2016 som helhed været faldende. I 2016 er der budgetteret med et forøget udgiftsniveau, hvorved niveauet i 2016 ligger ca. 2.200 kr. højere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 3 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen.

I figur 3.11 ses udviklingen i udgiftsniveau på området for børnepasning i perioden 2010-2016.

Figur 3.11 Udgiftsniveau på området for børnepasning (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del).
Kr. pr. 0-5-årig. 2010-2016 (2016-priser).



Note: *Forskel i udgiftsniveau angiver differencen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen. For Glostrup Kommune er i 2016 tillagt et beløb på 782.650 for lønudgifter til daginstitutioners grønne områder, som konteres på 0.20 Grønne områder (=495 kr. pr. 0-5-årig), samt tillagt en skønnet andel på 51 % af udviklingspuljen på skoleområdet, som vedrører dagtilbudsområdet (372.000, svarende til 235 kr. pr. 0-5-årig). For den første af disse korrektioner er for Glostrup Kommune korrigeret med et tilsvarende beløb pr. 0-5-årig i årene 2010-2015. For udviklingspuljen er der i årene 2013-2015 korrigeret ved at antage, at 27 % af budgettet til udviklingspuljen på skoleområdet vedrører børnepasningsområdet.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T5.100 og G5.13.

Figuren ovenfor viser, at Glostrup Kommunes udgiftsniveau pr. 0-5-årig over perioden 2010-2016 som helhed har været faldende, men er budgetteret til at stige i 2016. Derudover viser figuren, at Glostrups udgifter i nogle år har ligget over niveauet i sammenligningsgruppen, men i andre år har ligget lavere end sammenligningsgruppens. Fra 2015 er forskellen i forhold til sammenligningsgruppen øget, så Glostrup i 2016 har budgetteret med en udgift pr. 0-5-årig, der ligger ca. 2.200 kr. over det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen. Forskellen i 2016 svarer til, at udgifterne ville være. ca. 3 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen.

Til screeningsformålet er det ikke frugtbart at opdele forskellen i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder for børnepasning, da dette først og fremmest vil være en afspejling af forskelle i kommunernes dagtilbudsstruktur med hensyn til, hvor stor vægt der er på henholdsvis dagpleje, daginstitutioner og tilskud til private pasningsordninger.

3.2.5 Børn og unge med særlige behov

Overgennemsnitligt men faldende udgiftsniveau på området for børn og unge med særlige behov

Udgiften til børn og unge med særlige behov er reduceret betydeligt i Glostrup Kommune fra 2010 til 2014, men har herefter udvist en stigende tendens. I budget 2016 er udgiftsniveauet ca. 584 kr. højere pr. 0-22-årig i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 3 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen. Særligt er udgifterne højere i Glostrup på delområdet for særlige dagtilbud, klubber mv. samt for plejefamilier og opholdssteder.

I figur 3.12 nedenfor fremgår udgiftsudviklingen på området for børn og unge med særlige behov i perioden 2010-2016. Figuren viser, at Glostrup Kommunes udgiftsniveau på området for børn og unge med særlige behov er faldet ganske markant i perioden 2010-2014. Nemlig fra 13.400 kr. pr. 0-22-årig i 2010 til et niveau på 9.700 kr. i 2014, svarende til et fald på 28 %. Fra 2014 til 2016 har udgiftsniveauet derimod været stigende, mens det gennemsnitlige udgiftsniveau i sammenligningsgruppen fortsat har udvist en faldende tendens. Derudover viser figuren, at det relative udgiftsniveau har været højere end niveauet i sammenligningsgruppen i hele perioden, men at denne forskel over perioden som helhed er reduceret. Således var Glostrup Kommunes udgift ca. 2.100 kr. højere pr. 0-22-årig i 2010, mens den i 2016 er budgetteret til at være omkring 580 kr. højere. Forskellen i 2016 svarer til, at udgifterne ville være ca. 3 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen.

Figur 3.12 Udgiftsniveau på området for børn og unge med særlige behov (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del). Kr. pr. 0-22-årig. 2010-2016 (2016-priser).

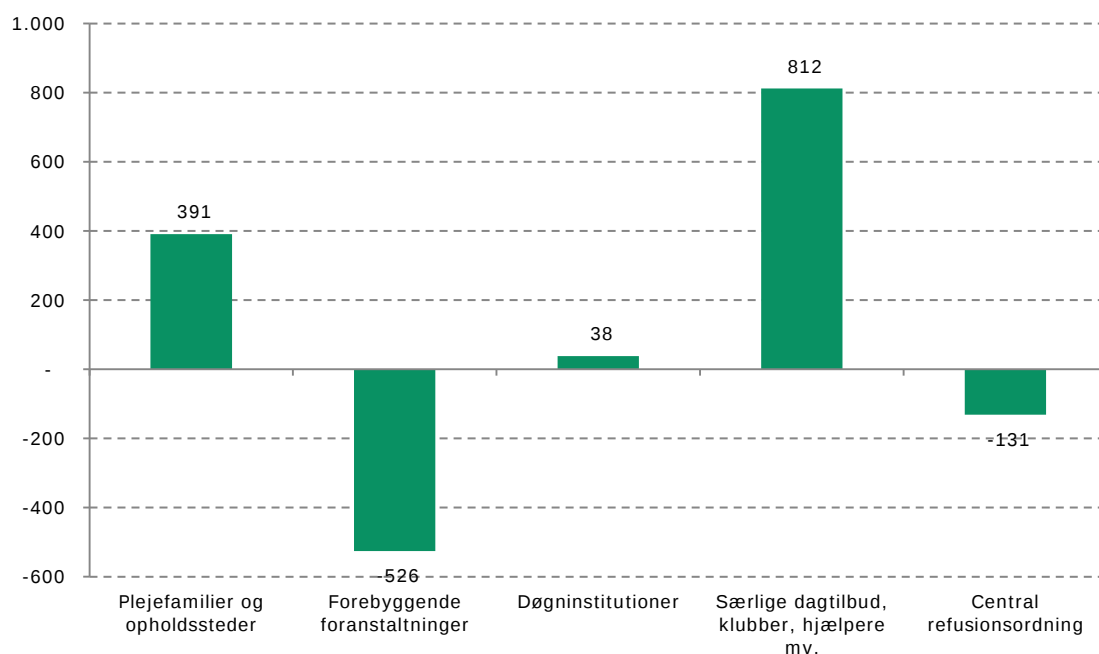


Note: *Forskel i udgiftsniveau angiver differencen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T8.600 og G8.63.

Figur 3.13 nedenfor viser forskellen i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområdet inden for området for børn og unge med særlige behov i 2016.

Figur 3.13 Forskel i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for børn og unge med særlige behov. Kr. pr. 0-22-årig, 2016.



Note: Se Bilag 4 for en nærmere afgrænsning af de enkelte delområder.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T8.600.

Figuren ovenfor indikerer, at udgiften pr. 0-22-årig til børn og unge med særlige behov er højere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen, især fordi udgiften pr. 0-22-årig til plejefamilier og opholdssteder er ca. 400 kr. højere end i sammenligningsgruppen, og udgiften til særlige dagtilbud mv. er ca. 800 kr. højere. Derudover peger figuren på, at delområderne for forebyggende foranstaltninger og refusioner fra den centrale refusionsordning ligger henholdsvis ca. 530 og 130 kr. lavere pr. 0-22-årig i Glostrup Kommune end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen. Med i den samlede vurdering hører dog, at Glostrup Kommune konterer alle følgeudgifter i forbindelse med en anbringelse som en udgift til anbringelsen (på 5.28.20 Opholdssteder el. 5.28.22 Plejefamilier). En række forebyggende foranstaltninger til fx psykologbistand mv. konteres dermed som en udgift til plejefamilier og opholdssteder, hvor det i andre kommuner mere typisk vil blive konteret som en forebyggende foranstaltning. Konteringsmæssigt optræder en del af Glostrup Kommunes forebyggende foranstaltninger med andre ord som en anbringelsesudgift.

Vendes blikket fra delområderne til hele området for udsatte børn og unge kan en række indikatorer for aktivitet mv. muligvis bidrage til at belyse, hvorfor Glostrup Kommunes udgiftsniveau afviger fra sammenligningsgruppen. De senest tilgængelige data for, hvor mange børn og unge der modtager foranstaltninger, er imidlertid fra 2014. Aktivitetsdataene har derfor begrænset anvendelse til at forklare, hvorfor udgiftsniveauet i 2016 er højere end i sammenligningsgruppen. I 2014, hvor aktivitetsdataene er fra, lå Glostrups kommunes udgiftsniveau nemlig ikke over men under eller på niveau med sammenligningsgruppen. De tilgængelige aktivitetsdata peger på, at Glostrup Kommune i 2014 tilbød forebyggende foranstaltninger i noget mindre omfang end sammenligningskommunerne i gennemsnit gjorde. Hvor 9,9 promille

af de 0-17-årige i Glostrup modtog forebyggende foranstaltninger var det gennemsnitligt i sammenligningsgruppen 23,9 promille (T8.620). Også antallet af børn og unge anbragt uden for eget hjem ligger på et lavere niveau i Glostrup end i sammenligningsgruppen. Hvor 4,7 promille af de 0-17-årige i Glostrup ved udgangen af 2014 var anbragt uden for eget hjem var det gennemsnitligt i sammenligningsgruppen 6,7 promille (T8.630). Anbringelsesstatistikken peger endvidere på, at Glostrup Kommune i mindre grad end kommunerne i sammenligningsgruppen har de anbragte børn og unge placeret i socialpædagogiske opholdssteder, men omvendt har en større andel anbragt i familiepleje eller døgninstitution, samt at der desuden er en større andel af anbringelserne i Glostrup, der er sket uden samtykke (T8.630). For både Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen har den samlede andel anbragte børn og unge været faldende fra 2009 til 2014 (G8.631).

For særlige dagtilbud og klubber foreligger der ikke aktivitetsdata, som kan bruges til at lave valide sammenligninger på tværs af kommunerne. En del af forklaringen på det relativt høje udgiftsniveau til særlige dagtilbud og klubber i Glostrup Kommune kan eventuelt skyldes, at de øvrige kommuner i et vist omfang konterer udgifter til dagtilbud og klubber for børn med særlige behov på konti for almindelige dagtilbud, en praksis, der efter KORAs erfaring er gældende i en del kommuner.

KORA har gennemført en analyse med individoplysninger om alle danske børn født i 1992-1997 (og deres forældre) og fulgt disse børn frem til det år barnet fyldte 15 år (Kloppenborg & Wittrup 2015). På baggrund af denne analyse er der identificeret en gruppe af sårbare børn karakteriseret som de 10 % af alle danske børn, der i kraft af deres sociale og sundhedsmæssige opvækstvilkår har størst risiko for at modtage anbringelse eller forebyggende foranstaltninger. Ud fra disse risikofaktorer ligger andelen af sårbare børn i Glostrup på 10 % og afviger dermed blot marginalt fra den gennemsnitlige andel i sammenligningsgruppen på 9,5 % (Kloppenborg & Wittrup 2015, bilag 3). Ser man på, hvor stor andel af de sårbare børn, der modtager en foranstaltning, er denne 27,5 % i Glostrup Kommune mod 30,6 % i sammenligningsgruppen. Analysen peger dermed i samme retning som nøgletallene ovenfor fra den seneste anbringelsesstatistik, nemlig at relativt færre børn og unge modtager en foranstaltning i Glostrup end gennemsnitligt i sammenligningsgruppen. Analysen undersøger også, hvilke karakterer de sårbare børn opnår ved folkeskolens afgangsprøve. Når der er taget højde for børnenes sociale og familiemæssige baggrund, opnår de sårbare børn i Glostrup Kommune et samlet karaktergennemsnit marginalt over det landsgennemsnitlige (+0,01) og svarende til det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen (Kloppenborg & Wittrup 2015, bilag 3). Andel af sårbare børn, der mindst opnår et karaktergennemsnit på 2, svarer også præcist til det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen, nemlig 71,7 %.

I 2016 budgetterer Glostrup Kommune med at bruge den samme andel af budgettet på anbringelser som gennemsnitligt i sammenligningskommunerne (T8.600). Nemlig 50,6 % i Glostrup mod 50,1 % i sammenligningsgruppen. Samtidig budgetterer Glostrup med, at 64,2 % af anbringelsesudgifterne går til institutionsanbringelser mod 67,3 % i sammenligningsgruppen. Altså en lavere budgetmæssig institutionsandel i Glostrup end i sammenligningskommunerne. Ingen af disse budgetmæssige indikatorer kan derfor bidrage til at forklare, hvorfor de samlede udgifter til udsatte børn og unge er højere end i sammenligningsgruppen i budget 2016.

Samlet kan de tilgængelige aktivitetsindikatorer mv. ikke bidrage til at tegne et billede af, hvorfor de budgetterede udgifter i 2016 ligger på et højere niveau i Glostrup Kommune end i sammenligningsgruppen. Dette vil kræve dybere og mere fokuserede analyser af udgifterne og indsatsen i forhold til udsatte børn og unge. Da ikke mindst udgifterne til særlige dagtilbud og klubber ligger på et højere niveau i Glostrup end det gennemsnitlige i sammenligningskommunerne, vil det være naturligt, at dette udgør et særligt opmærksomhedspunkt i en sådan ana-

lyse. En mulig forklaring kan her være, at Glostrup Kommune i mindre grad end sammenligningskommunerne inkluderer specialundervisningselever i folkeskolen, og at udgifter til SFO, klubber mv. for specialundervisningselever på specialskoler som følge heraf er større.

I tabel 3.4 vises udgiftsniveauet i 2016 for de enkelte kommuner i sammenligningsgruppen samt for de op til 5+5 kommuner, der – hvis der ses bort fra kommunens ressourcepres – ligger på hver side af Glostrup Kommunes beregnede udgiftsbehov på området for børn og unge med særlige behov. Kommunerne er listet fra lavt til højt udgiftsniveau. Markeret med fed ses i listen de kommuner, som ud fra en samlet vurdering af de tilgængelige indikatorer for udgiftsniveau, udgiftsbehov og aktiviteter mv. vurderes at have det største potentiale som mulige læringskommuner i Glostrup Kommunes videre benchmarkingproces.

Tabel 3.4 Udgiftsniveau budget 2016 og beregnede udgiftsbehov (index) for Glostrup Kommune og mulige benchmarkingkommuner på udsatte børn- og ungeområdet.
Kr. pr. 0-22-årig.

Kommuner i sammenligningsgruppen		Udgiftsbehov (index)	Udgiftsniveau
185	Tårnby Kommune	86,1	7.013
190	Furesø Kommune	95,2	7.132
159	Gladsaxe Kommune	101,8	8.132
253	Greve Kommune	91,8	8.211
265	Roskilde Kommune	82,9	8.900
259	Køge Kommune	95,1	8.951
210	Fredensborg Kommune	110,9	9.552
250	Frederikssund Kommune	101,3	9.748
219	Hillerød Kommune	84,7	10.034
161	Glostrup Kommune	101,0	10.113
167	Hvidovre Kommune	105,6	10.330
175	Rødovre Kommune	108,8	10.752
101	Københavns Kommune	88,4	10.907
270	Gribskov Kommune	104,6	13.634
Kommuner med beregnede udgiftsbehov tættest på Glostrup			
751	Aarhus Kommune	100,4	7.836
159	Gladsaxe Kommune	101,8	8.132
779	Skive Kommune	98,5	8.231
607	Fredericia Kommune	100,7	9.181
320	Faxe Kommune	102,5	9.207
575	Vejle Kommune	99,5	9.400
530	Billund Kommune	102,0	9.735
250	Frederikssund Kommune	101,3	9.748
706	Syddjurs Kommune	98,6	9.848
161	Glostrup Kommune	101,0	10.113
217	Helsingør Kommune	101,6	10.923

Note: Ved udvælgelsen af kommuner er der set bort fra fem små ø-kommuner.

Kilde: ECO Nøgletal T8.600

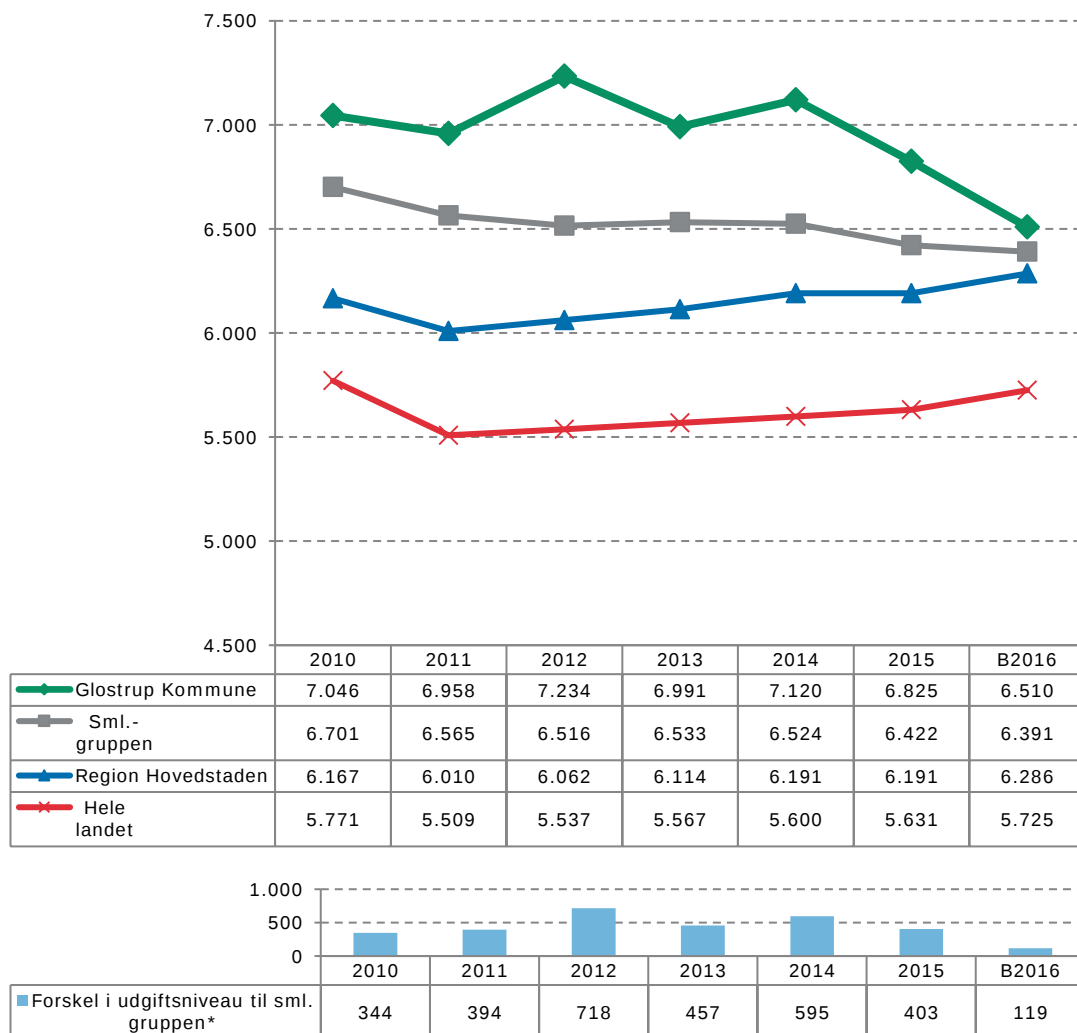
3.2.6 Administration mv.

Overgennemsnitligt men faldende udgiftsniveau på administrationsområdet

Udgiften pr. indbygger til administration mv. i Glostrup Kommune er reduceret med 9 % fra 2014 til 2016 og ligger i 2016 ca. 120 kr. over niveauet for kommunerne i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 3 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen. Udgifterne er højere på delområdet for administrativ organisation.

Figur 3.14 nedenfor viser udviklingen i udgiftsniveauet pr. indbygger på området for administration mv. i perioden 2010-2016. Figuren viser, at Glostrup Kommunes udgiftsniveau var relativt højt ved starten af perioden, men har været faldende over perioden og er faldet relativt mere end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen, samtidig med udgiftsniveauet i regionen og hele landet har været stigende. Forskellen mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen er gradvist blevet reduceret over perioden som helhed og ikke mindst fra 2014 til 2016. Hvor de administrative udgifter i Glostrup Kommune lå ca. 340 kr. over det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen i 2010, er denne forskel reduceret til ca. 120 kr. i budget 2016. Forskellen i 2016 svarer til, at udgifterne ville være ca. 3 mio. kr. lavere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen.

Figur 3.14 Udgiftsniveau på området for administration mv. (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del). Kr. pr. indbygger, 2010-2016 (2016-priser).

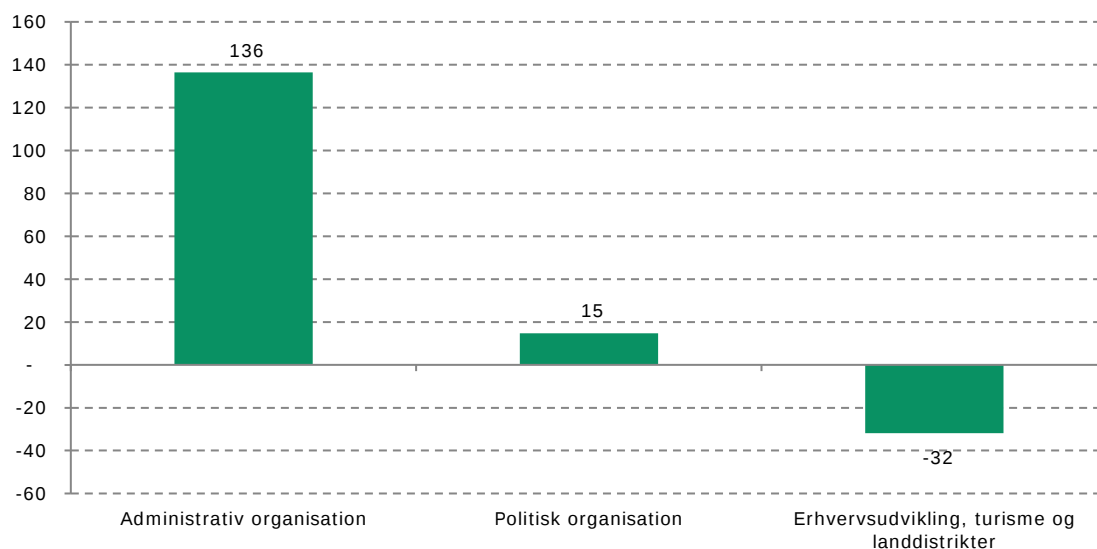


Note: *Forskel i udgiftsniveau angiver differencen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen. For Glostrup Kommune er udgifterne korrigeret ved, at der i 2016 er tillagt 617.150 kr. for en specialkonsulent, som konteres på 3.04 PPR, men som varetager serviceopgaver. Beløbet svarer til 27 kr. pr. indbygger. I årene 2010-2015 er korrigeret med et tilsvarende beløb pr. indbygger.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.400 og G9.403.

I figur 3.15 fremgår forskellen i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for administration mv. i 2016.

Figur 3.15 Forskel i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for administration mv. Kr. pr. indbygger, 2016.



Note: Se Bilag 4 for en nærmere afgrænsning af de enkelte delområder.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.400.

Figuren ovenfor indikerer, at udgiften pr. indbygger til administration er højere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen, fordi udgiften pr. indbygger er ca. 135 kr. højere end i sammenligningsgruppen for delområdet administrativ organisation. På delområderne for politisk organisation og for erhvervsudvikling, turisme og landdistrikter er udgiftsforskellene af mere begrænset størrelse og ligger henholdsvis 15 kr. over og ca. 30 kr. lavere pr. indbygger end i sammenligningsgruppen.

3.3 Udgiftsområder med relativt gennemsnitlige eller lave udgifter

I det følgende præsenteres de væsentlige tendenser i udviklingen på udgiftsområder med lave eller gennemsnitlige udgifter relativt til sammenligningsgruppen.

3.3.1 Sundheds- og tandpleje

Gennemsnitligt udgiftsniveau på området for sundheds- og tandpleje

Udgiften pr. 0-17-årig til sundheds- og tandpleje i Glostrup Kommune ligger lidt over niveauet for kommunerne i sammenligningsgruppen, men har været faldende fra 2010 til 2016. Samlet ligger udgifterne i 2016 ca. 200 kr. pr. 0-17-årig over sammenligningsgruppen, hvilket kan henføres til overgennemsnitlige udgifter på delområdet for sundhedspleje.

Figur 3.16 nedenfor viser udviklingen i udgiftsniveauet på området for sundheds- og tandpleje i perioden 2010-2016.

Figur 3.16 Udgiftsniveau på området for sundheds- og tandpleje (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del). Kr. pr. 0-17-årig. 2010-2016 (2016-priser).



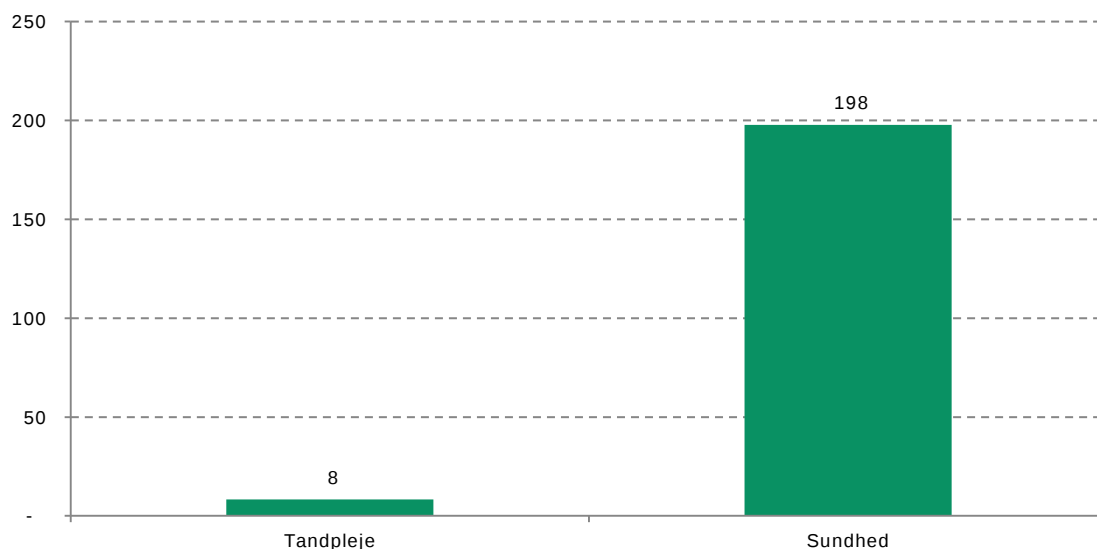
Note: *Forskel i udgiftsniveau angiver differencen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.600 og G9.63.

Figuren peger på, at Glostrup Kommunes udgiftsniveau på området for sundheds- og tandpleje har fluktueret lidt fra år til år men gennemgående har haft en nedadgående tendens i perioden 2010-2016. Hvor udgiften pr. 0-22-årig i starten af perioden lå på ca. 3.000 kr. pr. 0-17-årig ligger den i det seneste regnskabsår og det seneste budget på 2.800-2.850 kr. Derudover markerer figuren, at udgifterne i alle årene har ligget over niveauet i sammenligningsgruppen, men at størrelsen på de over gennemsnitlige udgifter er reduceret i perioden. Hvor udgiftsniveauet i Glostrup Kommune lå 280 kr. pr. 0-17-årig over sammenligningsgruppen i 2010, ligger udgifterne ca. 200 kr. over sammenligningsgruppen i 2015 og 2016.

Figur 3.17 nedenfor viser forskellen i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for sundheds- og tandpleje i 2016.

Figur 3.17 Forskel i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for sundheds- og tandpleje. Kr. pr. 0-17-årig, 2015.



Note: Se Bilag 4 for en nærmere afgrænsning af de enkelte delområder.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.600.

Figuren indikerer, at udgiften pr. 0-17-årig til tandpleje i Glostrup Kommune flugter med niveauet i sammenligningsgruppen. Når de samlede udgifter til sundheds- og tandplejen ligger over sammenligningsgruppen skyldes dette derfor, at udgifterne på delområdet for sundhedspleje ligger ca. 200 kr. højere end i sammenligningsgruppen.

3.3.2 Sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse

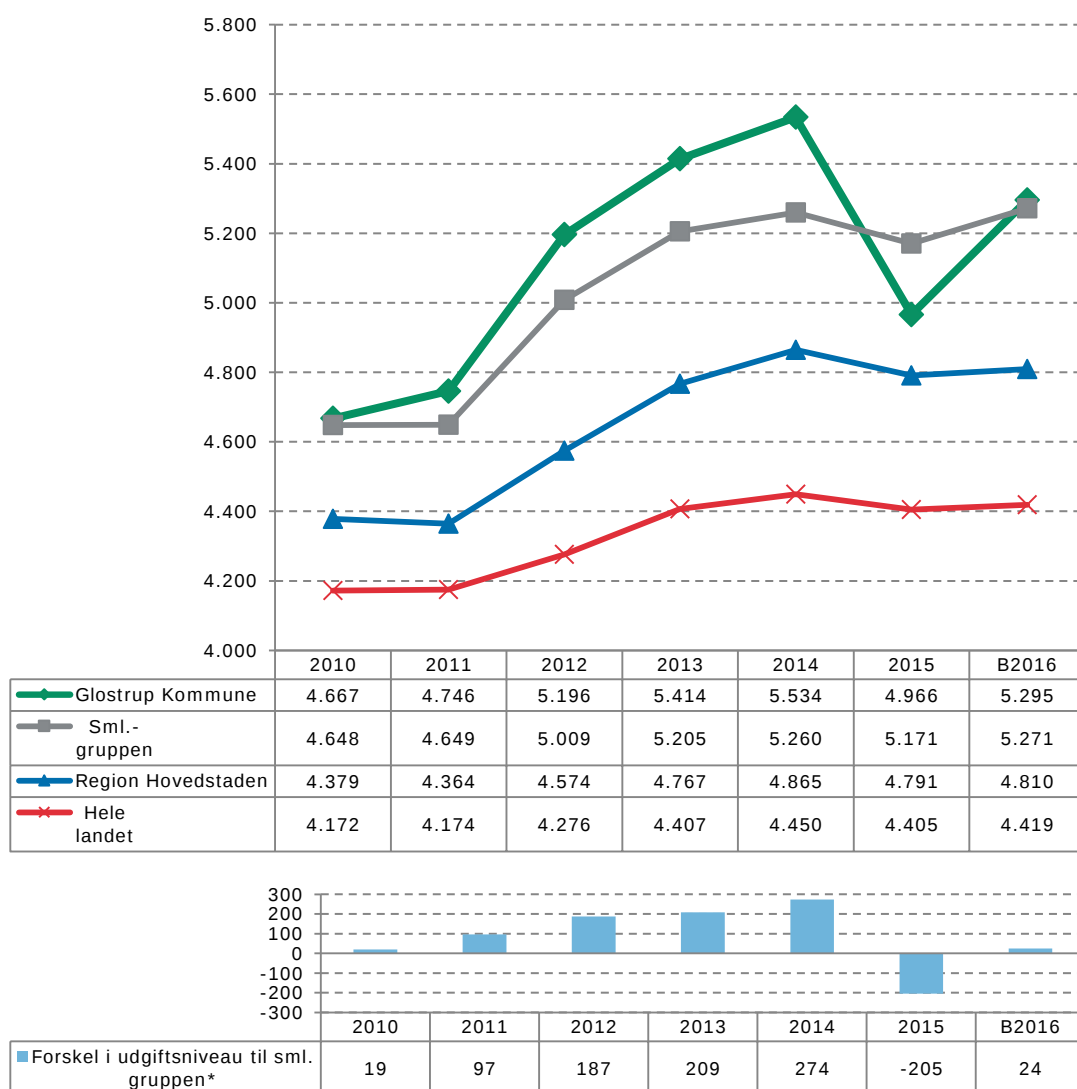
Gennemsnitligt udgiftsniveau på området for sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse

Udgiften pr. indbygger til sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse er steget mere i Glostrup Kommune end i sammenligningsgruppen frem til 2014, men er siden faldet og ligger i 2016 på niveau med sammenligningsgruppen. En væsentlig del af udgifterne på området vedrører dog aktivitetsbestemt medfinansiering, som kommunen ikke har mulighed for at prioritere. Det generelle udgiftsniveau dækker over, at Glostrup Kommunes udgifter pr. indbygger er højere på delområdet for aktivitetsbestemt medfinansiering sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen, men omvendt lavere for genoptræning.

Figur 3.18 nedenfor viser udviklingen i udgiftsniveauet for sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse i perioden 2010-2016. Det bemærkes, at en væsentlig del af udgifterne på dette udgiftsområde vedrører aktivitetsbestemt medfinansiering, som kommunen ikke har mulighed

for at prioritere eller påvirke på kort sigt. Her modtager kommunen blot en regning fra regionen, som skal betales. Figuren viser, at Glostrup Kommunes udgiftsniveau i lighed med andre kommuner er steget i perioden, ikke mindst fra 2011 til 2014. Derudover viser figuren, at udgifterne i Glostrup Kommune er steget relativt mere i perioden fra 2010 til 2014 end i sammenligningskommunerne. Dette gælder ikke mindst i årene, efter at den kommunale medfinansiering på sundhedsområdet i 2012 blev omlagt til at være fuldt ud aktivitetsbestemt. Hvor Glostrup Kommunes udgifter pr. indbygger nærmest flugtede med niveauet i sammenligningsgruppen i 2010, lå udgiften pr. indbygger ca. 270 kr. over sammenligningsgruppen i 2014. I 2015 faldt udgifterne i Glostrup derimod markant og lå 200 kr. *under* sammenligningsgruppen, mens der i 2016 er budgetteret med udgifter på niveau med sammenligningsgruppen.

Figur 3.18 Udgiftsniveau på området for sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del). Kr. pr. indbygger, 2010-2016 (2016-priser).

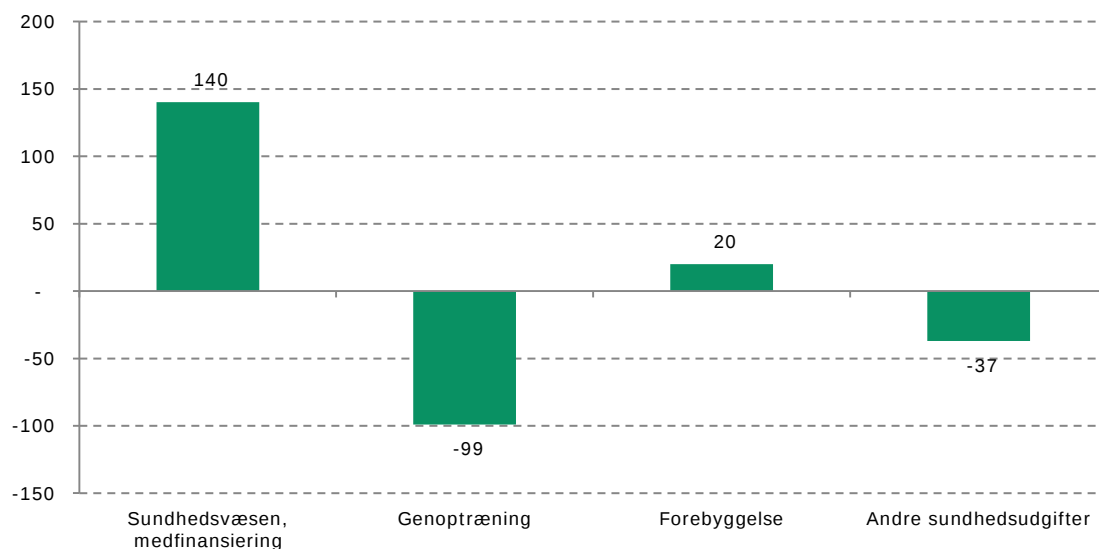


Note: *Forsk. i udgiftsniveau angiver differencen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen. Fra og med 2012 er den kommunale medfinansiering på sundhedsområdet fuldt ud aktivitetsbestemt. For at skabe sammenlignelighed er udgifterne i årene før 2012 for alle kommuner tillagt udgifter til kommunalt grundbidrag vedr. sundhedsvæsenet (funktion 7.62.82 grp. 001).

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.700 og G9.73.

Figur 3.19 nedenfor viser forskellen i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse i 2016.

Figur 3.19 Forskel i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse. Kr. pr. indbygger, 2016.



Note: Se Bilag 4 for en nærmere afgrænsning af de enkelte delområder.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.700.

Figuren indikerer, at den gennemsnitlige udgift pr. indbygger sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen dækker over forskellige udsving i positiv og negativ retning, når man betragter udgiftsniveauet på delområderne. Således er udgifterne pr. indbygger henholdsvis ca. 140 og 20 kr. højere på delområderne for den kommunale medfinansiering af sundhedsvæsenet og for forebyggelse, mens det omvendt er ca. 100 kr. lavere pr. indbygger på delområdet for genoptræning og ca. 40 kr. lavere pr. indbygger for andre sundhedsudgifter.

3.3.3 Natur- og miljøbeskyttelse

Gennemsnitligt udgiftsniveau på området for natur- og miljøbeskyttelse

Udgiften pr. indbygger til natur- og miljøbeskyttelse i Glostrup Kommune ligger på linje med det gennemsnitlige niveau for kommunerne i sammenligningsgruppen.

Figur 3.20 nedenfor viser udviklingen i udgiftsniveau på området for natur- og miljøbeskyttelse i perioden 2010-2016. Figuren peger på, at Glostrup Kommunes udgiftsniveau – bortset fra 2016 – har været rimelig konstant i perioden. Derudover viser figuren, at Glostrup Kommunes udgifter pr. indbygger har været lavere end sammenligningsgruppens i alle årene til og med 2015. Afvigelsen svinger lidt fra år til år men ligger typisk i størrelsesordenen 15-20 kr. pr. indbygger. I 2016 er budgetteret med et udgiftsniveau på linje med det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen.

Figur 3.20 Udgiftsniveau på området for natur- og miljøbeskyttelse (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del). Kr. pr. indbygger, 2010-2016 (2016-priser).



Note: *Forskel i udgiftsniveau angiver differencen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen. Det bemærkes, at der ikke foreligger landsdækkende tal for længden af vandløb i de enkelte kommuner, og at der derfor i beregningen af udgiftsbehov ikke er taget specifikt hensyn til udgiftsbehovene vedrørende vedligeholdelse af vandløb. Udgiftsbehovene er i al væsentlighed målt ved kystlængden pr. indbygger og kommunens areal.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.500 og G9.53.

Der er ikke foretaget en opdeling af udgiftsområdet på delområder, da en sammenligning på delområdeniveau næppe er mulig på dette område. Der er fx store naturlige forskelle på, hvordan kommuner, der samlet set har ensartede udgiftsbehov på området natur- og miljøbeskyttelse, har behovet fordelt på fx skove, sandflugt eller vandløbsvedligeholdelse.

3.3.4 Voksne med særlige behov

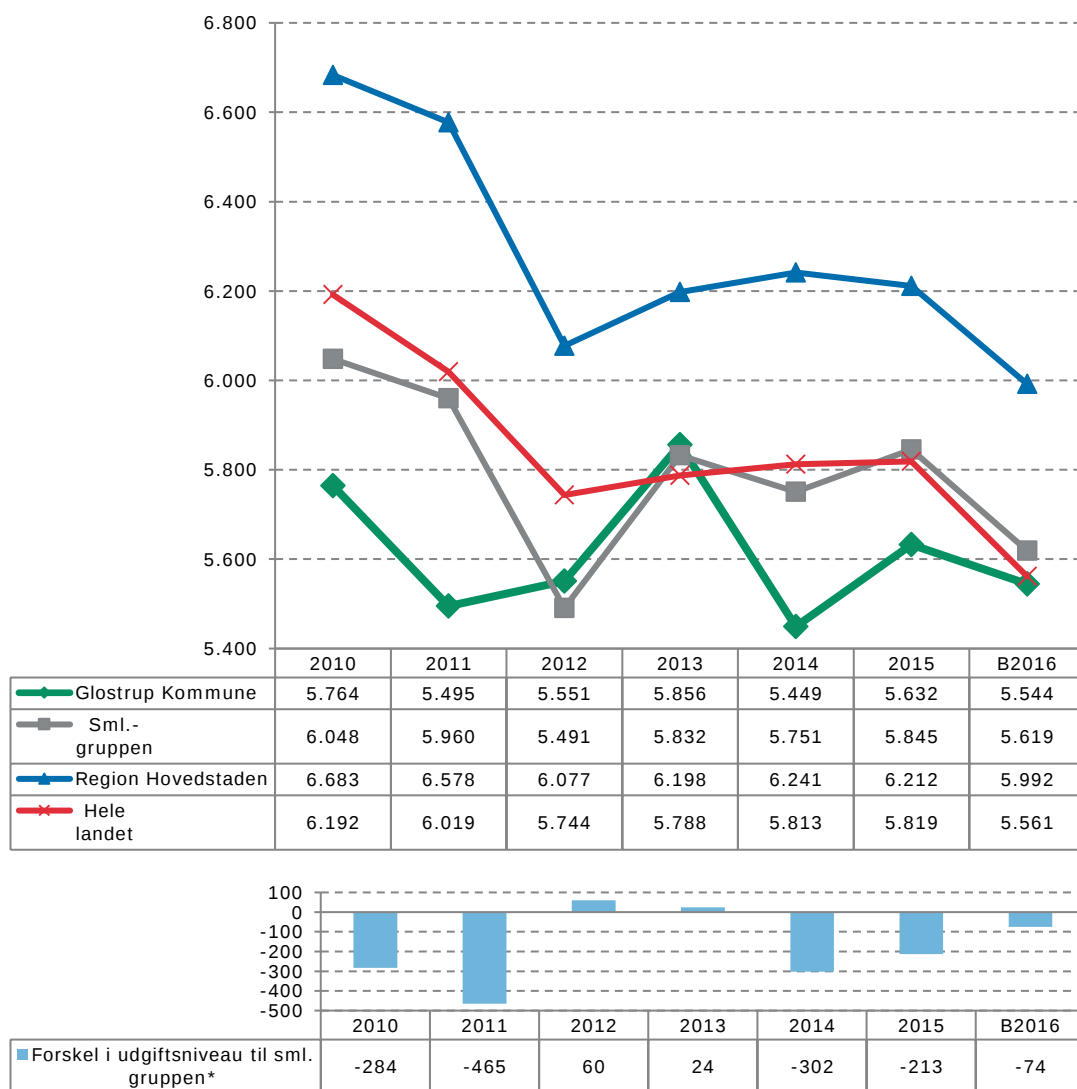
Gennemsnitligt udgiftsniveau på området for voksne med særlige behov

Udgiften pr. 18+-årig til voksne med særlige behov er ca. 70 kr. lavere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Relativt set har udgiftsniveauet i Glostrup dog været stigende fra 2010-2016.

Det bemærkes, at det i den praktiske arbejdstilrettelæggelse eller kontering af udgifterne ikke altid er muligt at sondre mellem, hvad der er indsatser rettet mod ældre, og hvad der er indsatser rettet mod handicappede. Afhængigt af kommunernes konkrete organiserings- og konteringspraksis vil der således kunne være forskelle på, hvilke udgifter der i indeværende analyse optræder som ældreudgifter, og hvilke der optræder som udgifter til handicappede og dermed som en del af udgifterne til voksne med særlige behov.

Figur 3.21 nedenfor viser udviklingen i udgiftsniveau på området for voksne med særlige behov i perioden 2010-2016.

Figur 3.21 Udgiftsniveau på området for voksne med særlige behov (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del). Kr. pr. 18+-årig, 2010-2016 (2016-priser).



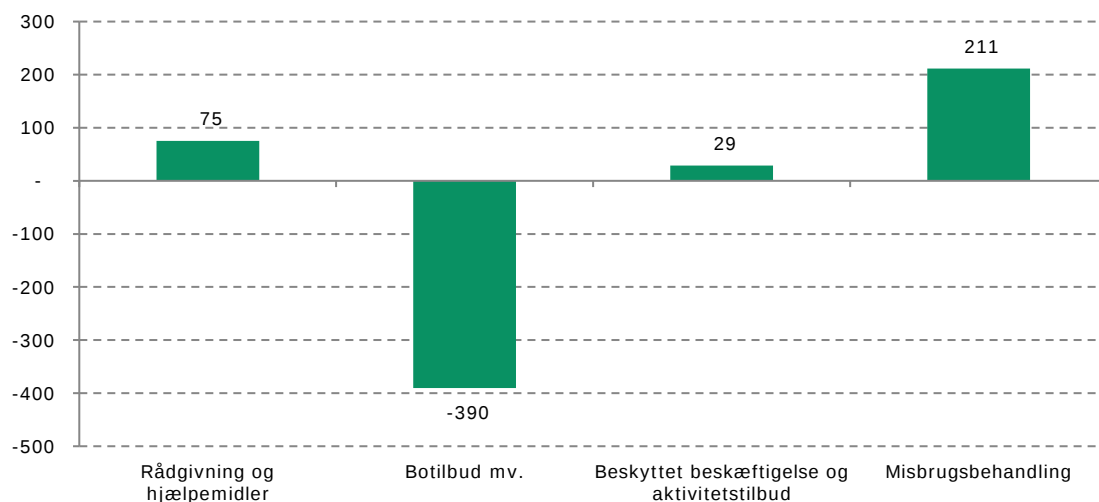
Note: *Forskel i udgiftsniveau angiver differencen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen. Med hensyn til sammenligningsgruppen skal det bemærkes, at udgiftsbehovene på dette område i mindre grad afhænger af befolkningens socioøkonomiske sammensætning end på andre kommunale udgiftsområder. Der knytter sig derfor større usikkerhed til beregningen af udgiftsbehovene og inddelingen i sammenligningsgrupper på området for udsatte voksne end på andre udgiftsområder.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T8.700 og G8.73.

Det fremgår af figuren ovenfor, at Glostrup Kommunes udgifter på området for voksne med særlige behov fluktuerer lidt fra år til år men set over hele perioden fra 2010 til 2016 har ligget på et relativt stabilt udgiftsniveau, mens de gennemsnitlige udgifter i både sammenligningsgruppen, regionen og hele landet har været faldende. Bortset fra 2012 og 2013 har udgifterne i Glostrup Kommune dog hvert år været lavere end gennemsnittet i sammenligningsgruppen. Målt i forhold til sammenligningsgruppen har det monetære serviceniveau typisk ligget 200-300 kr. lavere pr. 18+-årig end i sammenligningsgruppen, men er over perioden som helhed kommet tættere på niveauet i sammenligningsgruppen. I 2016 er der således budgetteret med udgifter på 70 kr. pr. 18+-årig under det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen.

Figur 3.22 nedenfor viser forskellen i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området med voksne med særlige behov i 2016.

Figur 3.22 Forskel i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området voksne med særlige behov. Kr. pr. 18+-årig, 2016.



Note: Se Bilag 4 for en nærmere afgrænsning af de enkelte delområder.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T8.700.

Figuren ovenfor indikerer, at udgiften pr. 18+-årig til voksne med særlige behov er lavere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen, fordi udgiften pr. 18+-årig på delområdet for botilbud til voksne med særlige behov er ca. 390 kr. lavere end i sammenligningsgruppen. Omvendt ligger udgiften til rådgivning og hjælpemidler, til misbrugsbehandling samt til beskæftigelses- og aktivitetstilbud henholdsvis ca. 80 kr., 210. kr. og 30 kr. pr. 18+-årig højere end i sammenligningsgruppen.

Det er ikke muligt at bruge kvantitative indikatorer til at give en yderligere belysning af udgiftsområdets relative høje udgiftsniveau i forhold til sammenligningsgruppen. Dette skyldes, at der, på trods af at de enkelte kommuner har overblik over antallet af borgere i forskellige foranstaltninger, enhedsomkostninger mv., ikke findes landsdækkende statistikker på tværs af kommunerne over de konkrete ydelser og aktiviteter for voksenhandicappede og andre voksne med særlige behov.

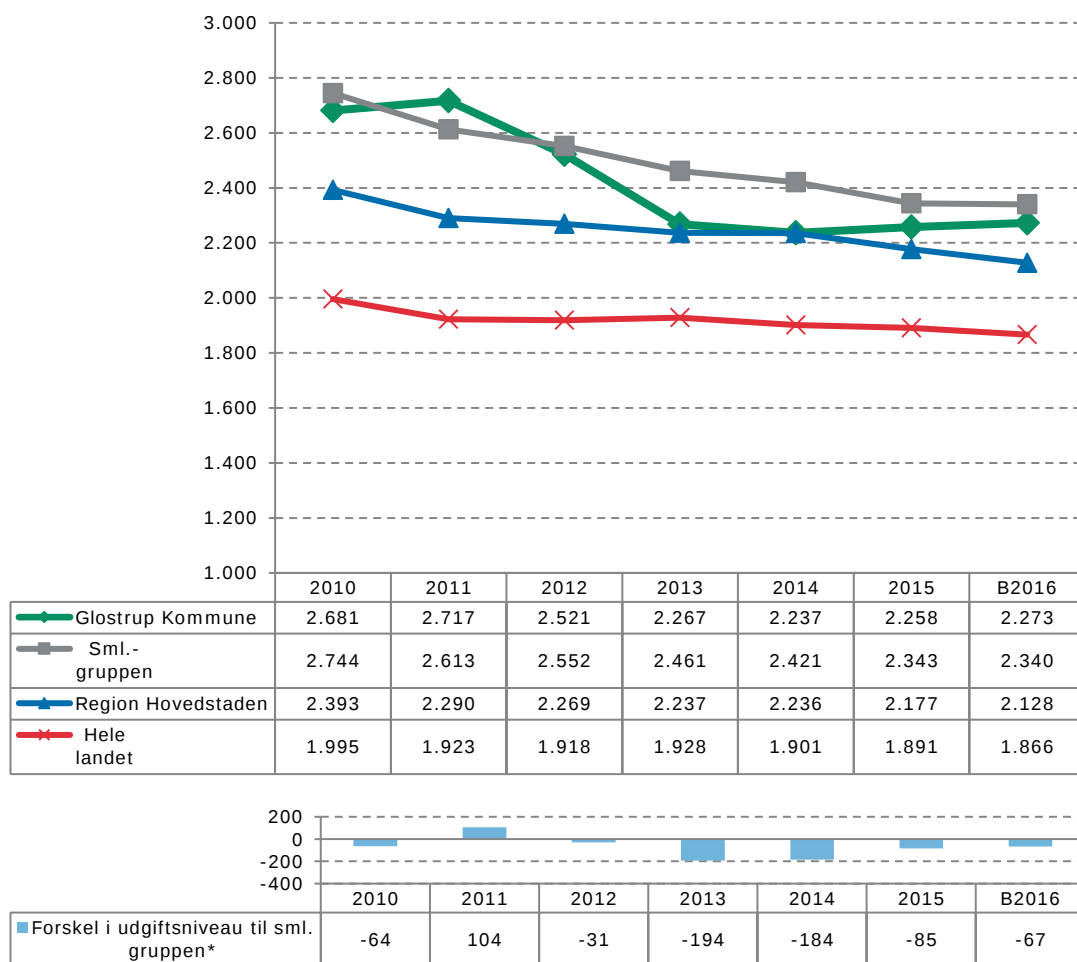
3.3.5 Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv.

Lavt udgiftsniveau på området for fritid, biblioteksvæsen, kultur mv.

Udgiften pr. indbygger til fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. er ca. 70 kr. lavere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 1,5 mio. kr. højere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen. Udgifterne i Glostrup ligger lavere end i sammenligningsgruppen på de fleste delområder, men er dog højere på delområdet for stadions, idrætsanlæg mv. Det højere udgiftsniveau for stadions, idrætsanlæg mv. hænger blandt andet sammen med en tættere dækning af idrætshaller end i sammenligningsgruppen.

Figur 3.23 nedenfor viser udgiftsniveauet på området for fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. i perioden 2010-2016. Figuren viser, at Glostrup Kommune i lighed med andre kommuner har reduceret udgiftsniveauet på kultur- og fritidsområdet fra 2011 til 2015. Hvor andre kommuner i gennemsnit budgetterer med et yderligere udgiftsfald i 2016, budgetteres i Glostrup Kommune i 2016 med en mindre udgiftsstigning. Dette skal dog ses i lyset af, at der i 2016 er budgetteret med 762.000 kr. ekstraordinært til byens 825 års jubilæum. Dette svarer til 34 kr. pr. indbygger. Derudover viser figuren, at udgiftsniveauet tilbage i 2011 lå lidt højere i Glostrup end i sammenligningsgruppen, men at udgiftsniveauet i perioden som helhed typisk har ligget lidt lavere end i sammenligningsgruppen. I 2016 er den budgetterede udgift pr. indbygger således 40 kr. lavere i Glostrup Kommune end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 1 mio. kr. højere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen.

Figur 3.23 Udgiftsniveau på området for fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del). Kr. pr. indbygger, 2010-2016 (2016-priser).

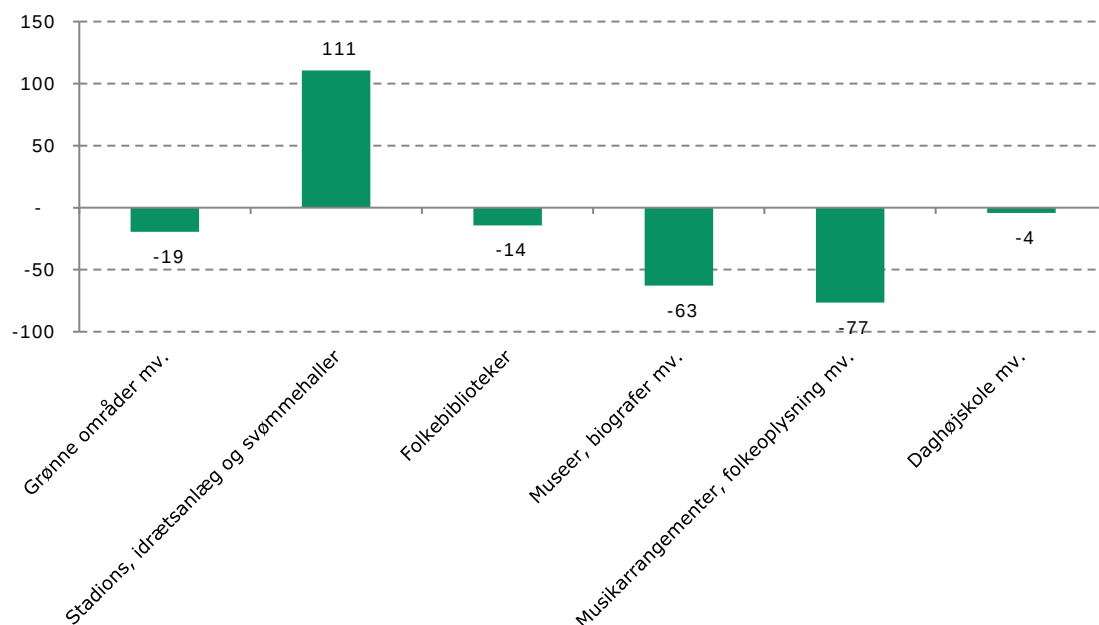


Note: *Forskel i udgiftsniveau angiver differencen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen. Glostrup Kommune konterer udgifter til 10. klassecenter på funktion 3.76 Ungdomsskolevirksomhed. For at skabe større sammenlignelighed med andre kommuner er udgifterne på 3.76 Ungdomsskolevirksomhed derfor for alle kommuner i alle år fratrasket kultur- og fritidsområdet og i stedet medregnet som en udgift på Folkeskoleområdet. Omvendt er udgifter på 3.18 Idrætsfaciliteter for børn og unge flyttet fra Folkeskoleområdet til Kultur- og fritidsområdet for alle kommuner i alle år. I 2016 svarer disse to korrektioner til, at der netto fratrækkes 415 kr. pr. indbygger på området for fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. For sammenligningsgruppe er det tilsvarende beløb 284 kr. pr. indbygger. For Glostrup Kommune er endvidere i 2016 fratrasket et beløb på 1.699.800 for lønudgifter, der konteres på 0.20 Grønne områder og naturpladser, men som vedrører ydelser ud over grøn drift i parker og langs veje. For eksempel ydelser på skolerne, plejecentrene og daginstitutionerne. Beløbet svarer til 76 kr. pr. indbygger i 2016. Der er korrigeret med et tilsvarende beløb pr. indbygger i årene 2010-2015. Endelig er for Glostrup Kommune fratrasket en udgift på 539.000 til rådhusbetjente/skolebetjente, der konteres på 3.50 Folkebiblioteker men ikke vedrører biblioteksbetjeningen. Beløbet svarer til 24 kr. pr. indbygger i 2016. Der er korrigeret med et tilsvarende beløb pr. indbygger i årene 2010-2015.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.100 og G9.103.

Figur 3.24 nedenfor viser forskellen i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. i 2016.

Figur 3.24 Forskel i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. Kr. pr. indbygger, 2016.



Note: Se Bilag 4 for en nærmere afgrænsning af de enkelte delområder. Bemærk, at daghøjskole mv. er opgjort pr. indbygger og ikke som i grundtabellen i ECO Nøgletal pr. 18+-årig/17-20-årig. Ud over de korrektioner, der er nævnt i noten til figur 3.23, er i denne figur endvidere korrigeret ved at flytte 639.870 kr. fra 0.20 Grønne områder og naturpladser til 0.31 Stadions, Idrætsanlæg og svømmehaller. Beløbet vedrører lønudgifter konteret, der er konteret på 0.20 Grønne områder men vedrører stadionpleje. Beløbet svarer til 76 kr. pr. indbygger.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T9.100.

Figuren ovenfor viser, at når udgiften på kultur- og fritidsområdet som helhed er lavere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen, så skyldes det, at Glostrup Kommunes tilskud til museer, biografer mv. samt musikarrangementer, folkeoplysning mv. ligger under det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen, ligesom Glostrup Kommune har en lidt lavere udgift på delområderne for grønne områder mv. og for folkebiblioteker. Omvendt ligger udgifter til stadions, idrætsanlæg og svømmehaller ca. 110 kr. pr. indbygger over det gennemsnitlige udgiftsniveau i sammenligningsgruppen. Opmærksomheden henledes dog på, at fordelingen på delområder kan være påvirket af, hvordan fordelingen er mellem kommunal, selvejende og private haller i kommunerne. Er der fx en selvejende eller privat hal i en kommune, vil dette – i modsætning til en kommunal hal – betyde, at der ikke vil være en udgift til haller på 0.31 stadions mv., men derimod en udgift til lokaletilskud til de foreninger, der bruger hallen (konteres på 3.74 Lokale tilskud, der i figuren indgår i delområdet Musikarrangementer, folkeoplysning mv.).

Opmærksomheden henledes i øvrigt på, at kultur- og fritidsområdet indholdsmæssigt er et meget sammensat udgiftsområde og er karakteriseret ved store frihedsgrader for kommunerne. Lovgivningen indeholder kun få SKAL-opgaver (opgaver, hvor kommunerne er forpligtet til at levere ydelser), fx på biblioteksområdet, musikskoleområdet og folkeoplysningsområdet. Hvor der i relevant lovgivning er bestemmelser om SKAL-opgaver, er der samtidig vide rammer for kommunalbestyrelsens fastsættelse af serviceniveauet. Det betyder, at en stor del af kultur- og fritidsområdet omhandler KAN-opgaver, som kommunerne kan vælge at tilbyde eller ikke

at tilbyde. Som eksempel på en KAN-opgave kan nævnes biografer, som ganske få kommuner yder støtte til. Dette betyder også, at det grundlæggende er vanskeligt at benchmarke, om kommunerne er effektive i deres opgaveløsning på kultur- og fritidsområdet, da udgiftsforskelle ofte vil afspejle forskelle i serviceniveau knyttet til, om kommunen har valgt at tilbyde en given service eller ej. I praksis betyder dette, at der for en række af kultur- og fritidstilbuddene sjældent vil være kommuner, der ligger omkring det gennemsnitlige udgiftsniveau i sammenligningsgruppen. Gennemsnittet er derfor ikke egnet som benchmark, da gennemsnittet typisk vil dække over, at nogle kommuner *har* den pågældende udgift (og ligger noget over gennemsnittet), mens andre *ikke* har den pågældende udgift.

Kultur- og fritidsområdet er heller ikke et område, hvor der foreligger mange sammenlignelige landsdækkende indikatorer for aktiviteter mv. Disse begrænser sig reelt til en biblioteksstatistik samt Lokale- og Anlægsfondens facilitetsdatabase med opgørelse af de af kommunerne indberettede faciliteter inden for idræt-, kultur- og friluftsliv.

Fokuserer vi først på biblioteksområdet, så viser biblioteksstatistikken for 2014, at Glostrup Kommune har en større samlet materialebestand end i gennemsnitligt sammenligningskommunerne (T9.110), ligesom der i Glostrup er længere åbningstid, flere aktive lånere (også udenbys) og et større udlån af såvel bøger som andre materialer (T9.111). Omvendt ser der ud til at være lidt færre arbejdsstationer til publikumsbrug samt færre besøg og visninger på bibliotekets hjemmeside end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen. Målt på antallet af udlånte materialer pr. heltidsansat er der en høj produktivitet på biblioteket i Glostrup, idet der udlånes ca. 9.600 materialer pr. heltidsansat i Glostrup mod 7.800 i sammenligningsgruppen.

Lokale- og Anlægsfonden opgør et samlet "facilitetsindeks" for, hvor mange eller hvor få indbyggere der må deles om det antal idrætsfaciliteter, der eksisterer inden for hver kommune. I tabel 3.5 er vist, hvor mange indbyggere der er pr. facilitet for hver af de idrætsfaciliteter, der indgår i facilitetsindekset. Desuden er vist det samlede facilitetsindeks. Jo højere værdi på dette facilitetsindeks, jo færre borgere skal deles om de pågældende idrætsfaciliteter på tværs af *alle* de 10 inkluderede idrætsfaciliteter.

Tabel 3.5 Lokale- og Anlægsfondens facilitetsindeks for idrætsfaciliteter i kommunerne 2013. Antal indbyggere pr. idrætsfacilitet.

	Glostrup Kommune	Gennemsnit for sammenligningsgruppen
Fodboldbaner (11 mands)	1.988	1.987
Fodboldbaner (11 mands) kunstgræs	21.869	26.010
Bandebaner (multibaner)		16.059
Idrætshal på 800 m ² eller derover	3.645	6.563
Svømmehaller – total	21.869	21.207
Lysløjper		62.120
Skøjtehaller/Isstadioner		167.454
Tennisbaner udendørs	3.645	4.085
Tennishaller		57.846
Skydeanlæg	7.290	37.784
Samlet facilitetsindeks 2013	204	248

Note: Det samlede facilitetsindeks viser summen af kommunernes rangorden inden for hver af de inkluderede idrætsfaciliteter. Jo højere værdi på dette facilitetsindeks, jo færre borgere skal deles om de pågældende idrætsfaciliteter. Har en kommune ikke en af faciliteterne indgår den pågældende facilitet i beregningen med rangen nul.

Kilde: Lokale- og Anlægsfonden, Facilitetsdatabase 2013.

Det fremgår af tabel 3.5, at Glostrup Kommunes samlede facilitetsindeks ligger under det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen. Med i billedet hører dog, at der er fire af faciliteterne, som Glostrup Kommune slet ikke har, og som derfor indgår med rangen 0 (nul) i beregningen af facilitetsindekset. Det gælder fx lysløjper (som kun 24 kommuner har) og multibaner. Fokuseres på de idrætsfaciliteter, som Glostrup Kommune har, så er der i forhold til indbyggertallet et gennemsnitligt antal fodboldbaner og svømmehaller i Glostrup Kommune. Derimod er der færre Glostrupborgere om at dele hver idrætshal, hvert skydeanlæg og hver udendørs tennisbane (men omvendt ingen tennishaller) end i sammenligningskommunerne. For eksempel er der ca. 3.650 Glostrupborgere om at dele hver idrætshal, mens der gennemsnitligt i sammenligningskommunerne er 6.560 borgere. De overgennemsnitlige udgifter til stadions, idrætsanlæg og svømmehaller i Glostrup Kommune skal således blandt andet ses i lyset af, at der her er en tættere dækning af idrætshaller end i sammenligningskommunerne.

I tabel 3.6 viser udgiftsniveauet i 2016 for de enkelte kommuner i sammenligningsgruppen samt for de op til 5+5 kommuner, der – hvis der ses bort fra kommunens ressourcepres – ligger på hver side af Glostrup Kommunes beregnede udgiftsbehov på kultur- og fritidsområdet. Kommunerne er listet fra lavt til højt udgiftsniveau. Ingen kommuner er i listen markeret som mulige læringskommuner, da kultur- og fritidsområdet efter validering af udgiftskonteringen ligger placeret som et udgiftsområde med et relativt lavt udgiftsniveau, og der i lyset af områdets karakter ikke vurderes at være kommuner på listen, der vil kunne give Glostrup Kommune inspiration til at få mere service for pengene.

Tabel 3.6 Udgiftsniveau budget 2016 og beregnede udgiftsbehov (index) for Glostrup Kommune og mulige benchmarkingkommuner på kultur- og fritidsområdet. Kr. pr. indbygger.

Kommuner i sammenligningsgruppen		Udgiftsbehov (index)	Udgiftsniveau
101	Københavns Kommune	120,9	1.865
173	Lyngby-Taarbæk Kommune	122,5	1.956
153	Brøndby Kommune	140,5	2.018
169	Høje-Taastrup Kommune	128,7	2.039
159	Gladsaxe Kommune	123,2	2.231
161	Glostrup Kommune	126,5	2.273
167	Hvidovre Kommune	122,2	2.287
175	Rødovre Kommune	124,1	2.479
183	Ishøj Kommune	148,8	3.064
165	Albertslund Kommune	131,7	3.087
Kommuner med beregnede udgiftsbehov tættest på Glostrup			
751	Aarhus Kommune	121,3	1.708
173	Lyngby-Taarbæk Kommune	122,5	1.956
153	Brøndby Kommune	140,5	2.018
461	Odense Kommune	121,1	2.033
169	Høje-Taastrup Kommune	128,7	2.039
159	Gladsaxe Kommune	123,2	2.231
161	Glostrup Kommune	126,5	2.273
167	Hvidovre Kommune	122,2	2.287
175	Rødovre Kommune	124,1	2.479
183	Ishøj Kommune	148,8	3.064
165	Albertslund Kommune	131,7	3.087

Note: Ved udvælgelsen af kommuner er der set bort fra fem små ø-kommuner.

Kilde: ECO Nøgletal T8.600

3.3.6 Tilbud til ældre

Lavt udgiftsniveau på området for tilbud til ældre

Udgiften pr. 65+-årig til tilbud til ældre er ca. 7.300 kr. lavere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen. Det svarer til, at udgifterne ville være ca. 31 mio. kr. højere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen. Særligt er udgifterne lavere i Glostrup Kommune på delområdet for pleje og omsorg mv. Udgifterne på området for tilbud til ældre skal dog ses i sammenhæng med udgifterne til området for voksne med særlige behov, da udgifter til de to udgiftsområder kan være vanskelige at adskille præcist ved hjælp af den autoriserede kontoplan.

Figur 3.25 nedenfor viser udviklingen i udgiftsniveau på ældreområdet i perioden 2010-2016. Figuren peger på, at Glostrup Kommunes udgiftsniveau pr. 65+-årig har været jævnt faldende over perioden. Derudover viser figuren, at udgiften pr. 65+-årig generelt har været noget lavere end blandt sammenligningskommunerne. Forskellen mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen indsnævres dog efter 2012. Hvor udgiften i starten af perioden lå ca. 11.800 kr. lavere end i sammenligningsgruppen, ligger den i 2016 ca. 8.700 kr. lavere og i 2016 ca. 7.300 kr. lavere pr. 65+-årig. I hele kroner svarer forskellen i 2016 til, at udgifterne ville være ca. 31 mio. kr. højere i Glostrup Kommune, hvis kommunen havde samme udgiftsniveau som i sammenligningsgruppen. Men ud over, at det er vigtigt at huske på, at ældreområdet er tæt forbundet med området for voksne med særlige behov, så bemærkes, at afvigelsen på 31 mio. kr. er udtryk for et overkantsskøn. Glostrup Kommunes udgiftsbehov er estimeret til at være 11 % lavere end det gennemsnitlige udgiftsbehov for sammenligningsgruppen. Glostrup Kommune hører bedst hjemme i denne sammenligningsgruppe, men det er sandsynligt, at den relativt store forskel i udgiftsbehov mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen kan forklare en del af udgiftsforskellen. I ECO Nøgletal betragtes en forskel i udgiftsbehov mellem en kommune og gennemsnittet for sammenligningsgruppen på 5 % som værende inden for den statistiske usikkerhed.

Figur 3.25 Udgiftsniveau på området for tilbud til ældre (øverste del) og forskel i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og sammenligningsgruppen (nederste del).
Kr. pr. 65+-årig, 2010-2016 (2016-priser).



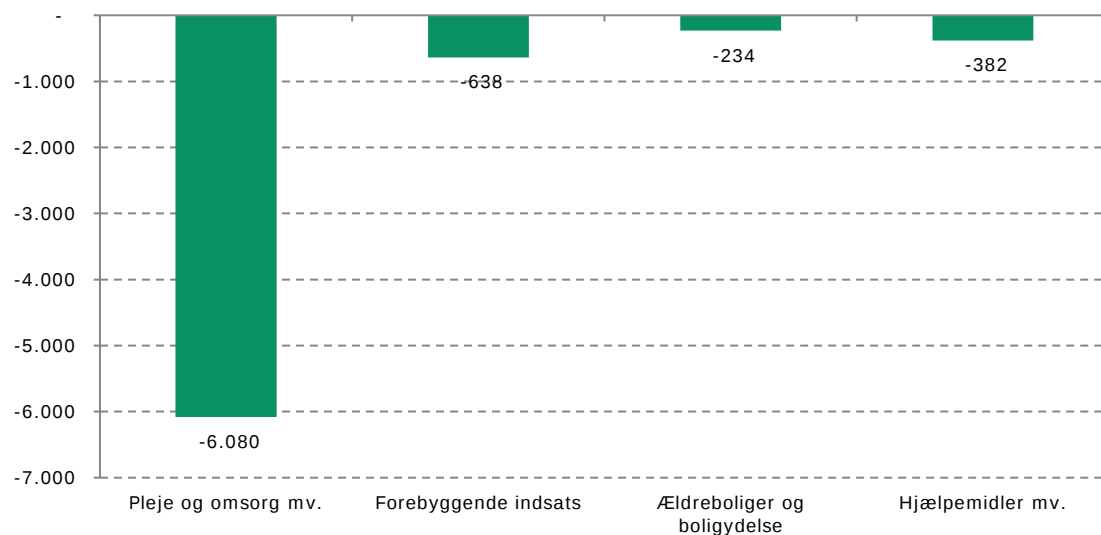
Note: *Forskel i udgiftsniveau angiver differencen i udgiftsniveau mellem Glostrup Kommune og gennemsnittet for kommunerne i sammenligningsgruppen. Det bemærkes, at Glostrup Kommunes beregnede udgiftsbehov pr. 65+-årig er 11 % lavere end det gennemsnitlige i sammenligningsgruppen. I fortolkningen bør derfor indgå, at afvigelsen i beregnet udgiftsbehov er større end de 5 %, der i ECO Nøgletal bruges som tommelfingerregel for usikkerheden i udgiftsbehovsberegningen (Houlberg 2014).

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T7.100 og G7.103.

Figur 3.26 nedenfor viser forskellen i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for tilbud til ældre i 2016. Det bemærkes, at midler fra den såkaldte ældremilliard i 2014 og 2015 ikke indgår i kommunernes ældreudgifter, da ældremilliarden ikke blev konteret som en del af ældreområdet. Fra og med 2016 er ældremilliarden blevet en del af de generelle tilskud, og den del af ældremilliarden, som kommunerne har valgt at videreføre i 2016, vil derfor indgå i ældreudgifterne i budget 2016. Konterings teknisk stiger udgifterne på ældreområdet dermed i 2016 på grund af omlægningen af ældremilliarden. Derimod indgår midler fra den såkaldte værdighedsmilliard ikke i kommunernes ældreudgifter for 2016, da disse midler ikke konteres som en del af ældreområdet. For Glostrup Kommune drejer det sig

i budget 2016 om, at tilsagnet om 4,15 mio. kr. fra værdighedsmilliarden ikke indgår i nøgletallet for ældreudgifterne i 2016.

Figur 3.26 Forskel i udgiftsniveau til sammenligningsgruppen på delområder inden for området for tilbud til ældre. Kr. pr. 65+ -årig, 2016.



Note: Se Bilag 4 for en nærmere afgrænsning af de enkelte delområder.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af ECO Nøgletal T7.100.

Figuren ovenfor indikerer, at udgifterne til tilbud til ældre er lavere i Glostrup Kommune sammenlignet med kommunerne i sammenligningsgruppen, fordi særligt udgiften pr. 65+ -årig på delområdet for pleje og omsorg mv. er ca. 6.100 kr. lavere end i sammenligningsgruppen. Tilsvarende er udgiften ca. 640 kr. lavere end i sammenligningsgruppen på delområdet for forebyggende indsats, mens afvigelserne er mindre på de sidste to delområder.

Litteratur

Dalsgaard, Camilla & Mikkel Munk Quist Andersen (2016). *Derfor er der forskel på, hvad børnene koster i kommunerne. En kvantitativ analyse af forskelle i kommunale enhedsudgifter til skoler og dagtilbud*. København: KORA.

Houlberg, Kurt (2014). *ECO Nøgletal. Teknisk vejledning 2014*. København: KORA.
<https://eco.kora.dk/ContentLibrary/tekniskvejledning2014.pdf>

Houlberg, Kurt; Marianne Schøler Kollin; Eli Nørgaard & Bo Panduro (2014). *Nøgletalsscreening af Esbjerg Kommunes økonomiske situation, økonomiske balance og udgiftspolitik*. København: KORA.

Houlberg, Kurt & Ole Helby Petersen (2015): *Økonomiske effekter af konkurrenceudsættelse på det kommunale vejområde (Delrapport 2)*. København: Forskningsprojektet 'Dokumentation af effekter ved konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver'.

Kloppenborg, Hans Skov & Jesper Wittrup (2015): *Sårbare børn. Hvem er de, hvor bor de, og hvordan klarer de sig i skolen?* København: KORA.

Lokale- og Anlægsfonden (2016). Facilitetsdatabase 2013, <http://www.loa-fonden.dk/facilitetsdatabase> [siden er ikke længere aktiv].

SAMKOM (2016): *Resultat af landsdækkende analyse af kommunevejenes tilstand*. København: SAMKOM (KTC og Vejdirektoratet), marts 2016.

Social- og Indenrigsministeriet (2015). *Kommunal udligning og generelle tilskud 2016*. København: Social- og Indenrigsministeriet.

Bilag 1 Datagrundlag

ECO Nøgletal

Det bagvedliggende datagrundlag udgøres af offentligt tilgængelige data på kommuneniveau fra Social- og Indenrigsministeriets opgørelser af udgiftsbehovskriterier i den kommunale udligningsordning samt kommunefordelte oplysninger i Danmarks Statistik om kommunernes budgetter, regnskaber og demografi. Analysen bygger på data for de 98 kommuners regnskab for 2010-2015 og budget for 2016.

Hvor intet andet er angivet, er nøgletal for hele landet beregnet som et vægtet gennemsnit af alle landets 98 kommuner. Gennemsnit for sammenligningsgruppen og for regionen er beregnet som uvægtede gennemsnit af kommunerne i henholdsvis sammenligningsgruppen og regionen. De sammenlignelige kommuner er udvalgt systematisk på baggrund af statistiske analyser af, hvilke forhold der har betydning for udgifterne. Glostrup Kommune sammenlignes således med de kommuner, den ligner mest med hensyn til overordnede økonomiske muligheder og udgiftsbehov på det konkrete udgiftsområde.⁸

For at få det mest reelle og sammenlignelige billede af kommunernes aktuelle finansieringssituation foretages der i ECO Nøgletal altid et skøn over, hvorvidt der i nogle kommuner i enkelte år har været tale om ekstraordinært store eller små rente- og afdragsudgifter. For Glostrup Kommune er der foretaget korrektion i 2010. Derudover er der korrigeret for "sælg-og-lej-tilbage" i de kommuner, hvor det forekommer.

Udgiftsnøgletallene er baseret på kommunernes kontering og indberetning af udgifter. Det er et velkendt fænomen, at der på trods af den autoriserede kontoplan er forskelle i kommunernes konteringspraksis. Et eksempel herpå kunne være, at en kommune konterer udgifter til genoptræning af ældre på konti vedrørende ældreområdet i stedet for, som foreskrevet, på konti under sundhedsområdet.

Det har generelt ikke i indeværende analyse været muligt at tage højde for forskelle i kommunernes konteringspraksis. Ved fortolkningen af nøgletallene bør man derfor være opmærksom på, at en mulig forklaring på forskelle mellem kommunerne kan være konteringsforskelle. Dog er der foretaget en validering af mulige konteringsforskelle på fire udvalgte udgiftsområder, som Glostrup Kommune har udvalgt efter en indledende udgiftsscreening.

I analysen er der ikke korrigeret for opgaveændringer i perioden.

Hvor intet andet er anført, er udgiftsanalyserne baseret på *nettodriftsudgifter*.

Sammenligningsprincipper i ECO Nøgletal

De mellemkommunale sammenligninger i ECO Nøgletal er baseret på princippet om, at den enkelte kommune bliver sammenlignet med de kommuner, den minder mest muligt om med hensyn til overordnede finansielle muligheder og områdespecifikke udgiftsbehov.

I ECO Nøgletal opereres med en række forskellige kommunale udgiftsområder. I analyserne på hvert af disse udgiftsområder i kapitel 4 er inddelingen i sammenligningsgrupper baseret på

⁸ Dette er grundprincippet i ECO Nøgletal og er nærmere beskrevet i den tekniske vejledning til ECO Nøgletal: <https://eco.kora.dk/ContentLibrary/tekniskvejledning2014.pdf>

ressourcepres i kombination med udgiftsbehov på det pågældende udgiftsområde. Estimationen af udgiftsbehovene baserer sig på regressionsanalyser af, hvilke udgiftsbehovsfaktorer – knyttet til kommunens geografi og befolkningens demografiske og socioøkonomiske sammensætning – der bedst kan forklare forskelle i kommunernes udgifter på de enkelte udgiftsområder. Det skal understreges, at den statistisk baserede udvælgelse og vægtning af udgiftsbehovskriterierne afspejler betydningen for kommunerne under ét. I den enkelte kommune kan der være udgiftsbehovsfaktorer og lokale forhold, der ikke fuldt opfanges af de landsgennemsnitlige faktorer. De gennemførte analyser og de identificerede udgiftsbehovskriterier er mere udførligt beskrevet i den tekniske vejledning til ECO Nøgletal (Houlberg, 2014). Da de signifikante udgiftsbehovskriterier i sagens natur varierer fra udgiftsområde til udgiftsområde, betyder dette, at de mest sammenlignelige kommuner vil variere fra udgiftsområde til udgiftsområde.

I forhold til området for overførsler er der konstrueret en ny sammenligningsgruppe, da der ikke er en sammenligningsgruppe i ECO Nøgletal for overførselsområdet under ét. Beregningen af den nye sammenligningsgruppe fremgår af Bilag 2.

Bilag 3 indeholder en samlet oversigt over, hvilke kommuner der indgår i Glostrup sammenligningsgruppe i kapitel 4 om udgiftspolitik på de enkelte udgiftsområder.

I analyserne i kapitel 4 opdeles udgiftsområderne også på delområder. Disse delområder er dannet ud fra kontoplanens muligheder på det enkelte udgiftsområde. På området for fritid, biblioteksvæsen, kultur mv. er det fx naturligt at se på biblioteksudgifter, udgifter til museer, biografer mv. og udgifter til ungdomsskoler hver for sig, da delområderne fagligt set er forskellige og er mulige at afgrænse via kontoplanen. På udgiftsområdet "tilbud til ældre" er fagligheden mere ensartet, og kontoplanen giver ringere muligheder for opdeling på delområder. Bilag 4 indeholder en oversigt over de valgte delområder på hvert udgiftsområde.

Øvrige datakilder

I tillæg til ECO Nøgletal suppleres med andre datakilder. Det er ekstra data på områderne for folkeskolen samt udsatte børn og unge med særlige behov baseret på udvalgte forskningsbaserede udgivelser fra KORA (Dalsgaard & Andersen, 2016).

Bilag 2 Analyse af overførselsudgifter

Nedenfor ses resultaterne af en regressionsanalyse af nettodriftsudgifter til overførsler. Formålet med analysen er at danne en sammenligningsgruppe for Glostrup Kommune på udgiftsområdet for overførsler. Analysen er gennemført i forbindelse med en tidligere KORA nøgletalsscreening udført for Esbjerg Kommune (Houlberg et al., 2014).

Bilagstabel 2.1 Regressionsanalyse af nettodriftsudgifter til overførsler pr. 17-64-årig, regnskab 2011

	Ikke-standardiserede regressionskoeff.	Standardiserede regressionskoeff.
Konstant	-4.173***	
Andel 20-59-årige uden beskæftigelse (pct.)	692***	,69***
Andel 20-59-årige lønmodtagere på grundniveau (pct.)	239***	,32***
Andel familier i bestemte boligtyper (pct.)	64,9***	,20***
Andel børn, der har flyttet kommune mere end tre gange (pct.)	181**	,10**
R ² (justeret)		0,88
N		98

Note: ***: p<0,01 **: p<0,05 *: p<0,10. Overførsler er opgjort ekskl. udgifter vedrørende forsikrede ledige.

Kilde: Houlberg et al., 2014.

Regressionsanalysen er gennemført ekskl. udgifter vedrørende forsikrede ledige. De fire udgiftsbehovskriterier i analysen forklarer tilsammen 88 procent af forskellen i kommunernes nettodriftsudgifter til overførsler pr. 17-64-årig (ekskl. forsikrede ledige).

Glostrup Kommunes udgiftsbehov pr. 17-64-årig beregnes til indeks 106,1 (hele landet = 100), og Glostrup Kommune placeres i en sammenligningsgruppe med 12 andre kommuner med middel udgiftsbehov blandt de kommuner, der har lavt ressourcepres.

Følgende kommuner indgår i sammenligningsgruppen (ordnet fra lavt til højt udgiftsbehov):

- Greve
- Fredensborg
- Frederikssund
- Gladsaxe
- Gribskov
- Køge
- København
- Tårnby
- Hvidovre
- Glostrup
- Rødovre
- Høje-Taastrup
- Herlev

Bilag 3 Sammenligningsgrupper i ECO Nøgletal

Bilagstabel 3.1 Sammenligningsgrupper for Glostrup Kommune i ECO Nøgletal 2016

Generelle nøgletal, sociale forhold mv.: Under 30.000 indbyggere Lavt ressourcepres	Børnepasning: Højt udgiftsbehov Lavt ressourcepres Udgiftsbehovet måles ved fem kriterier: Andel børn af enlige forsørgere, kvinders erhvervsfrekvens, andel 0-5-årige indvandrere/efterkommere fra ikke-vestlige lande, arbejdsløshedsprocent (negativt) samt, om kommunen er en lille Ø-kommune	Folkeskole: Middel udgiftsbehov Lavt ressourcepres Udgiftsbehovet måles ved fire kriterier: Andel familier i bestemte boligtyper, andel børn i familier med lav uddannelse, antal 6-16-årige (negativt) samt, om kommunen er en lille Ø-kommune	Tilbud til ældre: Højt udgiftsbehov Lavt ressourcepres Udgiftsbehovet måles ved fire kriterier: Andel enlige ældre, aldersbetinget plejebolig-hyppighed, beregnet rejsetid samt andel 65+-årige, kommunen betaler for, i procent af 65+-årige i kommunen
Dragør Glostrup Herlev Albertslund Ishøj Vallensbæk Allerød Hørsholm Solrød Lejre	Glostrup Ballerup Rødovre Hvidovre Herlev Vallensbæk	Køge Fredensborg Furesø Halsnæs Greve H.-Taastrup Gladsaxe Tårnby Hvidovre Glostrup Rødovre	Hvidovre Glostrup Gentofte Gladsaxe Rødovre Lyngby-T. Frederiksberg København
Børn og unge med særlige behov: Middel udgiftsbehov Lavt ressourcepres Udgiftsbehovet måles ved fem kriterier: Andel førtidspensionister, andel børn flyttet kommune mere end tre gange, andel 6-15-årige indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande, andel familier i bestemte boligtyper samt, om kommunen er en lille Ø-kommune	Voksne med særlige behov: middel udgiftsbehov Lavt ressourcepres Udgiftsbehovet måles ved to kriterier: Andel strafferetlige afgørelser pr. 15+-årig og andel handicappede	Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv.: Højt udgiftsbehov Lavt ressourcepres Udgiftsbehovet måles ved fire kriterier: Andel indbyggere i landdistrikter, befolknings-tæthed, andel enlige ældre samt andel indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande	Vejområdet: Højt udgiftsbehov Lavt ressourcepres Udgiftsbehovet måles ved to kriterier: Vej-længde pr. indbygger og indbyggertal (negativt)
Roskilde	Furesø	København	Albertslund

Hillerød Tårnby København Greve Køge Furesø Glostrup Fred.sund Gladsaxe Gribskov Hvidovre Rødovre Fredensborg	Fred.sund Køge Tårnby Hørsholm Gribskov København Herlev Gladsaxe Greve Rødovre Glostrup	Hvidovre Lyngby-T. Gladsaxe Rødovre Glostrup H.-Taastrup Albertslund Brøndby Ishøj	Fred.sund Halsnæs Herlev Hørsholm Gribskov Glostrup Solrød Ishøj Allerød Vallensbæk Lejre Dragør
Administration mv.: Højt udgiftsbehov Lavt ressourcepres Udgiftsbehovet måles ved seks kriterier: Andel børn af enlige forsørgere, andel indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande, beregnet rejsetid pr. indbygger, indbyggertal (negativt), andel indbyggere i byer med over 10.000 indbyggere (negativt) samt, om kommunen er en lille Ø-kommune	Natur- og miljøbeskyttelse: Lavt udgiftsbehov Lavt ressourcepres Udgiftsbehovet måles ved tre kriterier: Areal, kystlængde pr. indbygger samt, om kommunen er en lille Ø-kommune	Sundheds- og tandpleje: Middel udgiftsbehov Lavt ressourcepres Udgiftsbehovet måles ved tre kriterier: Andel familier i bestemte boligtyper, andel børn i familier med lav uddannelse samt, om kommunen er en lille Ø-kommune	Sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse: Højt udgiftsbehov Lavt ressourcepres Udgiftsbehovet måles ved fire kriterier: Andel 65-årige, andel familier i bestemte boligtyper, andel enlige ældre samt andel psykiatriske patienter
Ballerup Rødovre Herlev Glostrup Brøndby Albertslund Ishøj	Frederiksberg Herlev Rødovre Glostrup Vallensbæk Albertslund Gladsaxe Brøndby Gentofte Hvidovre Ballerup Lyngby-T.	Fredensborg Greve Køge Halsnæs Gladsaxe København Tårnby Hvidovre Glostrup	Hvidovre Gladsaxe Ballerup Herlev Glostrup Rødovre Brøndby

	Ishøj Hørsholm Furesø		
Overførsler: middel udgiftsbehov Lavt ressourcepres Udgiftsbehovet måles ved fire kriterier: Andel 20-59-årige uden beskæftigelse, andel 20-59-årige lønmodtagere på grundniveau, andel familier i bestemte boligtyper samt andel børn flyttet kommune mere end tre gange			
Greve Fredensborg Frederikssund Gladsaxe Gribskov Køge København Tårnby Hvidovre Glostrup Rødovre Høje-Taastrup Herlev			

Note: Inden for hvert udgiftsområde er kommunerne sorteret efter udgiftsbehov fra det laveste til det højeste.

Bilag 4 Delområder på udgiftsområder i ECO Nøgletal

Bilagstabel 4.1 Udvalgte delområder på udgiftsområder i ECO Nøgletal i 2016

Overførsler i alt Kilde: ECO Nøgletal T8.100, T8.200, T8.300, T8.400, T8.500, T8.700, T8.800 og T8.900	Børnepasning: Kilde: ECO Nøgletal T5.100	Folkeskole: Kilde: ECO Nøgletal T6.100	Tilbud til ældre: Kilde: ECO Nøgletal T7.100
<u>1: Kontanthjælp og arbejdsmarkedsforanstaltninger</u> 5.57.72 Sociale formål (ekskl. grp. 009, 010, 015 og 016 samt statsrefusion) 5.57.73 Kontant- og uddannelseshjælp 5.57.75 Afløb og tilbagebet. vedr. aktiv. kontant- og udd.hjælpsmodtagere 5.57.79 Midl. arbejdsmarkedsydelsesordning og kontantydelsesordn. 5.68.90 Driftsudgifter til den kommunale beskæftigelsesindsats 5.68.95 Løntilskud til forsikrede ledige ansat i kommuner 5.68.96 Servicejob 5.68.97 Seniorjob til 55+-årige 5.68.98 Beskæftigelsesordninger <u>2: Sygedagpenge</u> 5.57.71 Sygedagpenge <u>3: Førtidspension</u> 5.48.66 Førtidspension tilkendt 1. juli 2014 eller senere 5.48.68 Førtidspension tilkendt før 1. juli 2014 5.48.69 Førtidspension med 35 % refusion tilkendt efter regler gældende før 1. januar 2003 (til og med 2015) 5.48.70 Førtidspension med 35% refusion tilkendt efter regler gældende fra 1. januar 2003 (til og med 2015)	Ingen opdeling på delområder.	<u>1: Folkeskole mv.</u> 3.22.01 Folkeskoler kr. 6-16-årig 3.22.02 Fællesudgifter for kom. samlede skolevæsen kr. 6-16-årig 3.22.09 Efter- og videreuddannelse i folkeskolen kr. 6-16-årig 3.38.76 Ungdomsskolevirks. Kr. 14-18-årig <u>2: Specialskole</u> 3.22.04 Pædagogisk psykologisk rådgivning. kr. 6-16-årig 3.22.06 Befordring af elever i grundskolen kr. 6-16-årig 3.22.07 Specialundervisning i regionale tilbud kr. 6-16-årig 3.22.08 Kommunale specialskoler kr. 6-16-årig <u>3: Privatskole</u> 3.22.10 Bidrag til statslige og private skoler kr. 6-16-årig <u>4: Efterskoler og uddannelsesvejledning</u> 3.22.12 Efterskoler og ungdomskostskoler kr. 6-16-årig 3.22.14 Ungdommens Uddannelsesvejledning kr. 6-16-årig <u>5: SFO mv.</u> 3.22.05 Skolefritidsordning kr. 6-10-årig 5.25.15 Fritidshjem kr. 6-10-årig	<u>1: Pleje og omsorg mv.</u> 5.32.32 Pleje og omsorg mv. af ældre og handicappede (ekskl.gr. 002 og 003) <u>2: Forebyggende indsats</u> 5.32.33 Forebyggende indsats for ældre og handicappede (ekskl. gr.003) <u>3: Ældreboliger og boligydelse</u> 5.32.34 Plejehjem og beskyttede boliger 5.22.07 Indt. fra central refusionsordn. gr. 008 og 019 5.57.76 Boligydelser til pensionister 5.32.30 Ældreboliger, gr. 001, 005 og 006 <u>4: Hjælpebidrag mv.</u> 5.32.35 Hjælpebidrag, forbrugsgoder, boligindr. + befodr. (ekskl. gr. 001-004, 008, 091) 5.32.37 Løn og plejevederlag til pårørende

<u>4: Personlige tillæg</u> 5.48.67 Personlige tillæg mv. <u>5: Boligsikring</u> 5.57.77 Boligsikring <u>6: Integration</u> 5.46.60 Integrationsprogram og introduktionsforløb mv. 5.46.61 Kontanthjælp til udlændinge omfattet af integrationsprogrammet og integrationsydelse 5.46.65 Repatriering <u>7: Revalidering</u> 5.58.80 Revalidering 5.58.81 Løntilskud mv. til personer i fleksjob og personer i løntilskudsstillinger 5.58.82 Ressourceforløb og jobafklaringsforløb 5.58.83 Ledighedsydelse		5.25.16 Klubber og andre socialpædagogiske fritidstilbud kr. 6-10-årig	
Børn og unge med særlige behov: Kilde: ECO Nøgletal T8.600	Voksne med særlige behov: Kilde: ECO Nøgletal T8.700	Fritid, biblioteksvæsen, kultur mv.: Kilde: ECO Nøgletal T9.100	Vejområdet: Kilde: ECO Nøgletal T9.200
<u>1: Plejefamilier og opholdssteder</u> 5.28.20 Opholdssteder mv. for børn og unge 5.28.22 Plejefamilier <u>2: Forebyggende foranstaltninger</u> 5.28.21 Forebyggende foranstaltninger for børn og unge <u>3: Døgninstitutioner</u> 5.28.23 Døgninstitutioner for børn og unge 5.28.24 Sikrede døgninstitutioner mv. for børn og unge <u>4: Særlige dagtilbud, klubber, hjælpere mv.</u> 5.28.25 Særlige dagtilbud og klubber 5.57.72 gr. 009 merudgifter, 015 tabt arbejdsfortjeneste og 016 udg. til hjælpere mv. (inkl. refusion)	<u>1: Rådgivning og hjælpemidler</u> 5.35.40 Rådgivning og rådgivningsinstitutioner 5.32.35 grp. 001-004, 008 og 091 Hjælpe-midler <u>2: Botilbud mv. til voksne med særlige behov</u> 5.38.42 Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer 5.38.50 Botilbud til længerevarende ophold 5.38.52 Botilbud til midlertidigt ophold 5.38.53 Kontaktperson- og ledsagerordning 5.22.07 Indtægter fra den centrale refusionsordning (CRO), grp. 010-017 5.32.32 grp. 002 og 003 5.32.33 grp. 004	<u>1: Grønne områder mv.</u> 0.28.20 Grønne områder og naturpladser kr. pr. indbygger 0.32.35 Andre fritidsfaciliteter, kr. pr. indbygger 3.22.18 Idrætsfaciliteter for børn og unge kr. 6-16-årig <u>2: Stations, idrætsanlæg og svømmehaller</u> 0.32.31 Stadions, idrætsanlæg og svømmehaller, kr. pr. indbygger <u>3: Folkebiblioteker</u> 3.32.50 Folkebiblioteker kr. pr. indbygger <u>4: Museer, biografer mv.</u> 3.35.60 Museer kr. pr. indbygger 3.35.61 Biografer kr. pr. indbygger 3.35.62 Teatre kr. pr. indbygger	<u>1: Vejvedligeholdelse, belægnings mv.</u> 2.22.01 Fælles formål kr. pr. indbygger 2.22.03 Arbejder for fremmed regning 2.22.05 Driftsbygninger og -pladser 2.28.11 Vejvedligeholdelse mv. 2.28.12 Belægnings <u>2: Vintertjeneste</u> 2.28.14 Vintertjeneste

<u>5: Central refusionsordning</u> Indtægter fra den centrale refusionsordning på funktion 5.22.07 grp. 001-005 samt 018 og 020	5.22.07 Indtægter fra den centrale refusionsordning, grp. 006, 007 og 009 5.57.72 grp. 010 Merudgifter for voksne <u>3: Beskyttet beskæftigelse og aktivitetstilbud</u> 5.38.58 Beskyttet beskæftigelse 5.38.59 Aktivitets- og samværstilbud <u>4: Misbrugsbehandling</u> 5.38.44 Alkoholbehandling og behandlingshjem for alkoholskadede 5.38.45 Behandling af stofmisbrugere	<u>5: Musikarrangementer, folkeoplysning mv.</u> 3.35.63 Musikarrangementer kr. pr. indbygger 3.35.64 Andre kulturelle opgaver kr. pr. indbygger 3.38.70 Fælles formål (folkeoplysning og fritidsaktiviteter mv.) kr. pr. indbygger 3.38.72 Folkeoplys. Voksenunderv. kr. pr. indbygger 3.38.73 Frivilligt folkeoplys. foreningsarb. kr. pr. indbygger 3.38.74 Lokaletilskud kr. pr. indbygger 3.38.75 Fritidsakt. uden for folkeoplysningsloven kr. pr. indbygger <u>6: Daghøjskoler mv.</u> 3.38.77 Daghøjskoler kr. 18+ -årig 3.38.78 Kommunale tilskud til statsligt finansierede selvejende uddannelsesinst. Kr. 17-20-årig	
Administration mv.: Kilde: ECO Nøgletal T9.400	Natur- og miljøbeskyttelse: Kilde: ECO Nøgletal T9.500	Sundheds- og tandpleje: Kilde: ECO Nøgletal T9.600	Sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse: Kilde: ECO Nøgletal T9.700
<u>1: Administrativ organisation</u> 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 Adm. bidrag til Udbetaling Danmark	Ingen opdeling på delområder.	<u>1: Tandpleje</u> 4.62.85 Kommunal tandpleje kr. 0-17-årig <u>2: Sundhed</u> 4.62.89 Kommunal sundhedstjeneste kr. pr. 0-17-årig	<u>1: Sundhedsvæsen, medfinansiering</u> 4.62.81 Aktivitetsbestemt medfinansiering af sundhedsvæsenet <u>2: Genoptræning</u> 4.62.82 Kommunal genoptræning og vedligeholdelsestræning <u>3: Forebyggelse</u> 4.62.88 Sundhedsfremme og forebyggelse <u>4: Andre sundhedsudgifter</u> 4.62.84 Vederlagsfri behandling hos fysioterapeut 4.62.90 Andre sundhedsudgifter

<u>2: Politisk organisation</u> 6.42.40 Fælles formål (politisk organisation) 6.42.41 Kommunalbestyrelsesmedlemmer 6.42.42 Kommissioner, råd og nævn <u>3: Erhvervsudvikling, turisme og landdistrik-</u> <u>ter</u> 6.48.60 Div. Indtægter/udgifter efter forsk. Lov 6.48.61 Vækstfora 6.48.62 Turisme 6.48.63 Udvikling af menneskelige ressourcer 6.48.66 Innovation og ny teknologi 6.48.67 Erhvervsservice og iværksætteri 6.48.68 Udv. af yder- og landdistriktsområder			
--	--	--	--



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

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