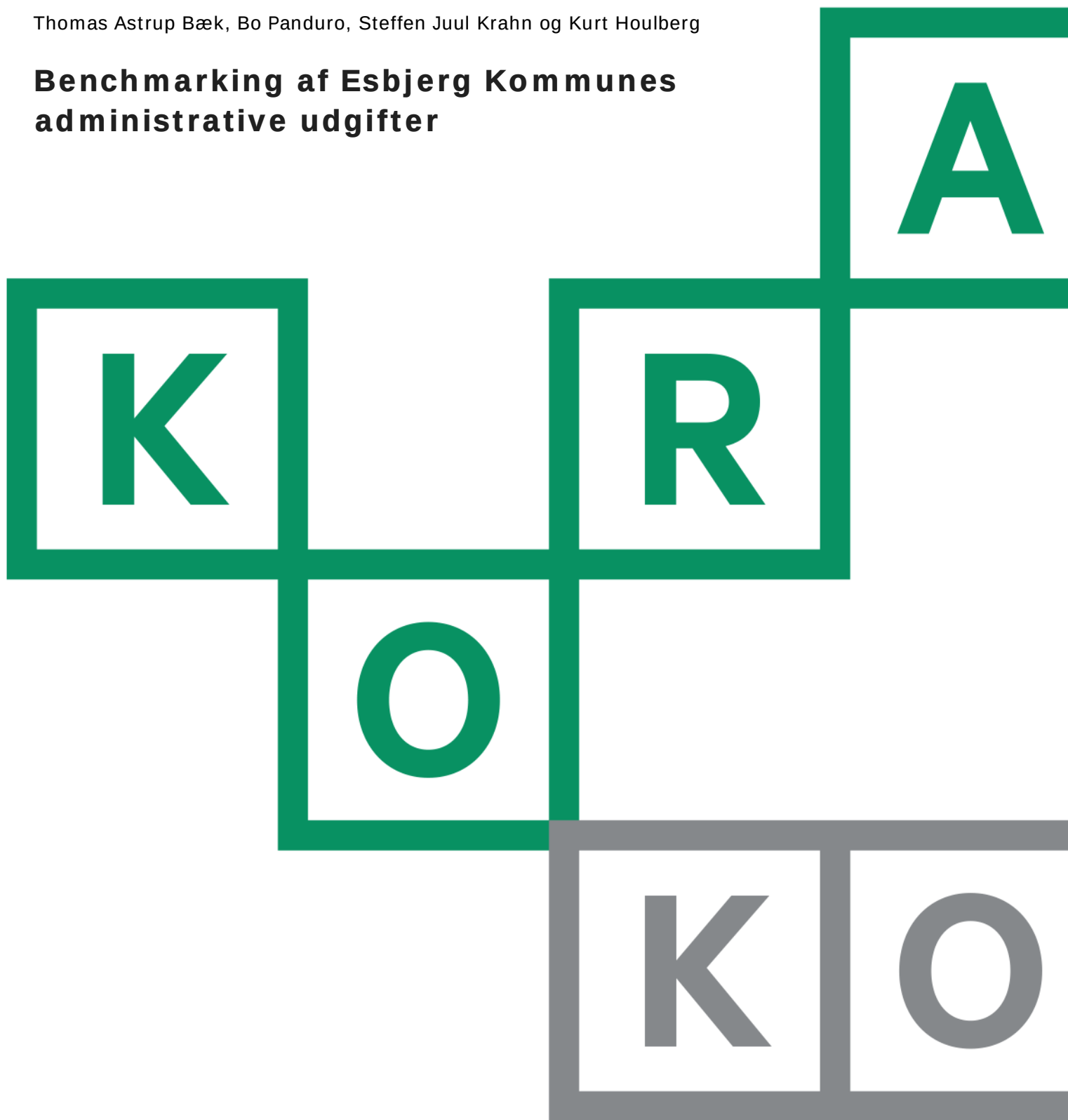


Thomas Astrup Bæk, Bo Panduro, Steffen Juul Krahn og Kurt Houlberg

Benchmarking af Esbjerg Kommunes administrative udgifter



Benchmarking af Esbjerg Kommunes administrative udgifter

Publikationen kan hentes på www.kora.dk

© KORA og forfatterne, 2015

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

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA

ISBN: 978-87-7509-861-3

Projekt: 10984

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

Indhold

Resumé.....	5
1 Indledning.....	8
1.1 Formål og baggrund	8
1.2 Forskelle i forhold til den tidligere nøgletalsscreening af Esbjergs administrative udgifter.....	9
2 Metode og data	12
2.1 Overordnet gennemgang af datakilder og metode.....	12
2.2 Nærmere præsentation af KORAs metode	14
2.2.1 Uddybning af brugen af personaledata.....	14
2.2.2 Afgrænsning af øvrige administrative udgifter	16
3 Validering og korrektion af nøgletal.....	18
3.1 Generelt om validering af data og nøgletal	18
3.2 Korrektioner af regnskabsdata.....	19
3.2.1 Administrationsbygninger	19
3.2.2 Bogførte indtægter	20
3.2.3 Fælles it og telefoni	20
3.2.4 Fælles forsikringspuljer	20
3.3 Korrektioner af personaledata.....	20
3.3.1 Selvejende institutioner og Bruxelleskontoret.....	20
3.3.2 Decentralt placerede socialrådgivere, som ikke løser myndighedsopgaver.....	21
3.3.3 Jobcentrene	21
3.3.4 Administration af affaldshåndtering.....	21
3.3.5 Fleksjobudgifter.....	21
3.3.6 Stedtillæg.....	21
4 Udvalgelse af sammenligningskommuner	23
4.1 Hvilke faktorer har betydning for størrelsen af de administrative udgifter	23
4.2 Hvordan tager vi højde for kommunernes forskellige grundvilkår?.....	25
5 Resultater	27
5.1 Det samlede administrative ressourceforbrug.....	27
5.1.1 De samlede administrative omkostninger	28
5.1.2 Administrativt personale og administrationsandel	32
5.1.3 Gennemsnitlige lønomkostninger for det administrative personale	35
5.1.4 Øvrige administrative udgifter	36
5.2 Hovedkonto 6 – den centrale administration	37
5.3 Samlede udgiftsforskelle mellem Esbjerg Kommune og sammenligningskommunerne	41
5.3.1 Udgiftsforskelle for central administration på hovedkonto 6	41
5.3.2 Samlede udgiftsforskelle for hele den kommunale administration	42

Litteratur.....	45
Bilag 1 Stillingskategorier	46
Bilag 2 Oversigt over manuelle datakorrektioner	52

Resumé

Esbjerg Kommune har bedt KORA om at gennemføre en detaljeret benchmarking af kommunens administrative udgifter i forhold til tre kommuner, som er sammenlignelige med Esbjerg på det administrative område. Benchmarkingen er gennemført i forhold til Randers, Næstved og Horsens Kommuner.

Analysen fokuserer udelukkende på det administrative ressourceforbrug. Der ses således ikke på administrationens produktivitet eller på kvaliteten af de administrative ydelser.

Resultater

Benchmarkinganalysen viser, at, når der ses isoleret på den delmængde af kommunernes administrative udgifter, der omhandler den centrale administration (hovedkonto 6), ligger Esbjerg Kommune ca. 2¹ procent over gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner. Dette svarer til, at Esbjerg Kommune ville være ca. 8 mio. kr. billigere på den centrale administration, hvis man havde samme udgiftsniveau pr. indbygger som gennemsnittet for sammenligningskommunerne. Resultaterne er sammenfattet i tabellen nedenfor. Sammenligningen med gennemsnittet dækker over væsentlige forskelle mellem sammenligningskommunerne, idet Randers Kommunes udgifter pr. indbygger til central administration ligger ca. 7 procentpoint under Esbjergs, mens Næstved og Horsens ligger omtrent på niveau med Esbjerg. I forhold til resultaterne isoleret set for den centrale administration, er det dog vigtigt at være opmærksom på, at udgiftsforskelle i et vist omfang kan skyldes forskelle i graden af decentralisering af de administrative opgaver mellem kommunerne.

Hovedresultater. Samlede administrative udgifter pr. indbygger samt beregnede udgiftsforskelle mellem Esbjerg Kommune og sammenligningskommunerne. Indeksering i forhold til gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner.

	Esbjerg	Randers	Næstved	Horsens	De 3 saml. kom. (gnsn.)
<u>Central</u> administration (kr. pr. indbygger og indekssværdi)	4.401 (102)	4.113 (95)	4.454 (103)	4.422 (102)	4.330 (100)
Udgiftsforskel til Esbjerg Kommune, central administration (mio. kr.)	0	33	-6	-2	8
<u>Samlede</u> administrative udgifter (kr. pr. indbygger og indekssværdi)	7.810 (104)	7.139 (95)	8.081 (107)	7.385 (98)	7.535 (100)
Udgiftsforskel til Esbjerg Kommune, samlet administration (mio. kr.)	0	77	-31	49	32

Note: Opgjorte udgiftsniveauer pr. indbygger er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne. Udgiftsforskellene er beregnet ved at gange de beregnede forskelle i udgift pr. indbygger med Esbjerg Kommunes befolkningstal. Udgiftsforskelle er vist således, at positivt fortegn angiver, at Esbjerg i dag har højere udgifter end sammenligningskommunen.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor) samt Regnskab 2014.

For den centrale administration peger analysen på, at Esbjerg Kommune især har høje udgifter til personale, som løser myndighedsopgaver. For de delområder inden for den centrale administration, hvor det har været muligt at lave detaljeret sammenligning af kommunerne, peger analysen på, at Esbjerg Kommune især har høje udgifter til jobcentret, til fælles it og telefoni samt til den administrative bygningsdrift.

¹ Afrundet fra 1,7 procent.

Analysen ser også på udgiftsforskelle på administration i *hele* den kommunale organisation, det vil sige både i den centrale administration på hovedkonto 6 og den decentrale administration. Den decentrale administration omfatter fx udgifter til kontorpersonale på skoler og dagtilbud samt til decentrale ledere på skoler, dagtilbud og ældrecentre. Dette perspektiv tager højde for, at opgaverne kan være organiseret forskelligt på tværs af kommunerne mellem det centrale og det decentrale niveau.

Esbjerg Kommunes samlede udgifter til administration pr. indbygger i hele den kommunale organisation, dvs. både de centrale og decentrale administrative opgaver, er ca. 4² procent højere end gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner. Dette svarer til, at Esbjerg Kommune ville være ca. 32 mio. kr. billigere, hvis man havde samme udgiftsniveau til den samlede administration som gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner. Sammenligningskommunernes samlede administrationsudgifter varierer en del fra kommune til kommune, og det samme gør derfor Esbjerg Kommunes mer- eller mindre udgifter i forhold til de tre kommuner. I forhold til Esbjerg Kommunes videre anvendelse af resultatet for de samlede administrative udgifter er det vigtigt at være opmærksom på, at en stor del af de beregnede udgiftsforskelle for den samlede administration vedrører udgiftsforskelle på det decentrale område. Udgiftsforskelle (eller merudgifter) på det decentrale område er allerede indeholdt i KORAs tidligere analyser af disse områder. For eksempel vil evt. administrative udgiftsforskelle på ældreområdet allerede være medtaget i de beregnede merudgifter på ældreområdet.

Analysen viser desuden, at Esbjerg Kommunes højere udgifter set i forhold til sammenligningskommunerne *ikke* skyldes, at Esbjerg har højere gennemsnitlige lønomkostninger for det administrative personale, men at Esbjerg har flere administrativt ansatte end gennemsnittet for sammenligningskommunerne. Resultaterne er sammenfattet i tabellen nedenfor.

Administrative stillinger pr. 10.000 indbyggere, lønomkostninger pr. indbygger og gennemsnitsløn for de største administrative stillingsgrupper. Indeksering i forhold til gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner.

	Esbjerg	Randers	Næstved	Horsens	De 3 saml. kom. (gnsn.)
Administrativt personale pr. 10.000 indbyggere	150 (108)	134 (97)	144 (104)	137 (99)	139 (100)
Lønomkostninger pr. indbygger	6.941 (105)	6.324 (96)	6.984 (106)	6.488 (98)	6.599 (100)
Gennemsnitsløn for personale som udfører administrative støttefunktioner, sekretariatsbetjening eller myndighedsopgaver	427.677 (97)	437.943 (100)	442.841 (101)	438.326 (100)	439.703 (100)

Note: Opgjorte gennemsnitslønninger er korrigeret for stedtillæg og kommunernes andel af tjenestemænd.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor).

Forskel til tidligere nøgletalsscreening

Benchmarkinganalysen ligger i forlængelse af den overordnede nøgletalsscreening af Esbjerg Kommunes økonomiske situation, som KORA gennemførte i november 2014 (Houlberg m.fl., 2014). Nøgletalsscreeningen behandlede også det administrative område, men ud fra et begrænset datagrundlag og med en metode, som gjorde, at rapporten tog væsentlige forbehold i forbindelse med fortolkningen af resultatet på det administrative område. Den aktuelle benchmarkinganalyse er derimod baseret på et bredere og mere dækkende

² Afrundet fra 3,6 procent.

de datagrundlag. Den giver dermed et mere retvisende billede af niveauet for Esbjerg Kommunes administrative udgifter.

Den oprindelige nøgletalsscreening viste, på baggrund af budgetterne for 2014, at udgiftsniveauet i Esbjerg Kommune lå godt 50 mio. kr. over en gruppe af sammenlignelige kommuner.

Den aktuelle benchmarkinganalyse har afdækket en række forhold ved Esbjerg Kommunes udgifter, konteringspraksis og organisering, som sandsynliggør, at den tidligere nøgletalsscreening på ikke-validerede nøgletal har overvurderet Esbjergs administrative udgifter sammenlignet med de øvrige kommuner og dermed også har overvurderet kommunens merudgifter på området.

Metode

Fordelen ved at analysere Esbjerg Kommunes administrative udgifter i et detaljeret benchmarkingformat med relativt få sammenligningskommuner er, at det er muligt at gennemføre en grundig validering af kommunernes data og korrigere tallene for eventuelle konterings- og praksisforskelle i den administrative drift, som ellers kunne skævvride sammenligningen. Validering og korrektion af kommunernes data er foretaget gennem et workshop-forløb med deltagelse fra de fire kommuner.

Analysen er foretaget ud fra en metode, der kombinerer data fra to datakilder: regnskabsdata og personaledata. Personaledata er hentet fra KRL (Kommunernes og Regionernes Løndatakontor), regnskabsdata fra kommunernes regnskaber for 2014.

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

Personaledata afdækker lønudgifterne til kommunens egne ledere og administrative medarbejdere, som udgør langt hovedparten af de administrative udgifter. Den store fordel ved at anvende personaledata er, at disse afdækker kommunens udgifter til aflønning af ledere og administrativt personale både centralt og decentralt. Det betyder, at opgørelser af administrative udgifter kan sammenholdes på tværs af kommuner, uanset om kommunerne har forskellig konteringspraksis eller forskellig grad af decentralisering af administrative opgaver. En vigtig pointe med den anvendte tilgang er derfor også, at det er vigtigt at se på hele den kommunale administration – både den centrale og den decentrale del – da et snævert fokus på den centrale administration netop ikke tager højde for forskelle i graden af decentralisering.

De tre sammenligningskommuner er udvalgt med henblik på, at de, på det administrative område, skal være så sammenlignelige med Esbjerg Kommune som muligt. KORA har ved udvælgelsen anvendt en statistisk model, som viser, hvilke geostrukturelle og socioøkonomiske forhold der på landsplan har betydning for kommunernes administrative udgifter. På baggrund af denne model har vi identificeret tre kommuner, som forventes at have administrative udgiftsbehov, der er sammenlignelige med Esbjerg Kommunes.

1 Indledning

1.1 Formål og baggrund

Formålet med analysen er at gennemføre en detaljeret benchmarking af Esbjerg Kommunes administrative udgifter. Benchmarkingen gennemføres i forhold til tre kommuner, som er sammenlignelige med Esbjerg Kommune på de forhold, som har betydning for en kommunes administrative udgifter: Randers, Næstved og Horsens.

Benchmarkinganalysen giver Esbjerg Kommune svar på, om kommunens administrative udgifter skiller sig ud i forhold til de tre sammenligningskommuner. Dermed vil Esbjerg Kommune bl.a. få svar på, om man ligger højt eller lavt på:

- Central eller decentral administration
- Bestemte administrative stillingstyper
- Bestemte administrative udgiftstyper (løn eller øvrige driftsudgifter)
- Udgifter på forskellige områder eller stillingstyper inden for den centrale administration.

Analysen ser ikke på administrationens produktivitet eller på kvaliteten af de administrative ydelser. Analysen fokuserer udelukkende på det administrative ressourceforbrug. Der er således generelt ikke taget højde for, hvis en af kommunerne på enkelte delområder leverer en større produktion eller et højere serviceniveau end de øvrige kommuner. Analysen ser altså kun på det udgiftsmæssige serviceniveau.

Benchmarkinganalysen ligger i forlængelse af den overordnede nøgletalsscreening af Esbjerg Kommunes økonomiske situation, som KORA har gennemført i november 2014 (Houlberg m.fl., 2014). Nøgletalsscreeningen behandlede også det administrative område, men ud fra et begrænset datagrundlag og med en metode, som gjorde, at rapporten tog væsentlige forbehold i forbindelse med fortolkningen af resultatet på det administrative område (Houlberg m.fl., 2014, side 53-56). Den aktuelle benchmarkinganalyse er derimod baseret på et bredere og mere dækkende datagrundlag og tager udgangspunkt i en metode, som giver et mere retvisende og detaljeret billede af niveauet for Esbjerg Kommunes administrative udgifter. Der er tale om en ny selvstændig analyse af de administrative udgifter – ikke om en validering eller genvurdering af det tidligere resultat. Nedenfor findes en yderligere uddybning af forskellene i de to analysers metode og data (afsnit 1.2).

Overordnet er fordelene ved en detaljeret benchmarkinganalyse, at det i langt højere grad er muligt at afdække og tage højde for forskelle i konteringspraksis og andre lokalt bestemte forhold, som vil kunne skævvride en analyse, der udelukkende er baseret på ikke-validerede og ukorrigerede nøgletal. I forbindelse med gennemførelsen af analysen har Esbjerg Kommune og de tre sammenligningskommuner deltaget i et workshopforløb, hvor de anvendte data er blevet valideret. Dette har resulteret i en række korrektioner, som forbedrer sammenligneligheden mellem kommunerne. Dette gør det blandt andet muligt at foretage mere detaljerede sammenligninger. Det endelige resultat af analysen kan fortolkes som et udtryk for, hvordan tre kommuner, som ligner Esbjerg, har indrettet den administrative drift, og kan dermed anvendes som udgangspunkt for eventuelle tilpasninger af driften i Esbjerg Kommune.

Ulempen ved en detaljeret benchmarkinganalyse er omvendt, at resultaterne kan være følsomme over for, hvilke konkrete kommuner der udvælges som sammenligningskommu-

ner. Dette valg skal derfor begrundes i, at kommunerne er sammenlignelige på det administrative område.

1.2 Forskelle i forhold til den tidligere nøgletalsscreening af Esbjergs administrative udgifter

Den aktuelle analyse ligger som nævnt i forlængelse af den overordnede nøgletalsscreening af Esbjerg Kommunes udgiftsområder, som KORA gennemførte i november 2014. Screeningen identificerede, på hvilke udgiftsområder Esbjerg Kommune har særligt høje udgifter i forhold til de kommuner, som det på hvert område er mest relevant at sammenligne Esbjerg Kommune med.

Da administrationsområdet var ét af de områder, hvor Esbjerg Kommune ifølge nøgletalsscreeningen så ud til at have et højt udgiftsniveau, blev området udpeget til videre analyse med henblik på en grundigere afdækning.

Den foreliggende analyse er som beskrevet netop en grundigere sammenligning af Esbjerg Kommunes administrative udgifter foretaget på baggrund af et mere aktuelt og mere præcist datamateriale, end tilfældet var med den overordnede nøgletalsscreening.

Hvor nøgletalsscreeningen var en *skrivebordsanalyse* foretaget på baggrund af kommunernes budgetterede udgifter til central administration på "hovedkonto 6" under ét i form af et standardiseret nøgletalskoncept³, involverer den foreliggende analyse hele den kommunale administration, hvad enten den udføres på rådhuset eller i kommunens mange decentrale enheder. Dette er et vigtigt forhold, fordi kommunerne har forskellig organisering af de administrative opgaver. Den samme administrative stilling kan således i én kommune være konteret centralt på hovedkonto 6, men i en anden kommune ligge decentralt fx på skoleområdet.

Denne analyse er desuden karakteriseret ved, at de deltagende kommuners administrative personaleforbrug og øvrige administrative udgifter er valideret og korrigeret på to workshops med kommunerne med henblik på at gøre sammenligningen af administrationsområdet så præcis som muligt mellem kommunerne.

Den foreliggende analyse adskiller sig bl.a. fra nøgletalsscreeningen på følgende områder:

- Den involverer hele den kommunale administration og ikke kun den centrale del af administrationen.
- Den anvender et opdateret datagrundlag i form af regnskaber og aktuelt personaleforbrug.
- Den involverer repræsentanter for sammenligningskommunerne med kendskab til lokal konteringspraksis. Dette muliggør detaljeret validering og korrektion af data med henblik på øget sammenlignelighed.
- Den indeholder analyse af væsentlige delområder af den kommunale administration.
- Der anvendes en mere restriktiv afgrænsning af de administrative udgifter på hovedkonto 6, hvor blandt andet pedeller og kantinepersonale ikke medregnes som administration.

³ KORAs produkt "ECO Nøgletal" blev anvendt til analysen. For nærmere beskrivelse se Houlberg m.fl. "Nøgletalsscreening af Esbjerg Kommunes økonomiske situation, økonomiske balance og udgiftspolitik" KORA, 2014.

- De kommuner, som Esbjerg Kommune sammenlignes med, er nogle andre end i nøgletalsscreeningen. Dette hænger sammen med, at gruppen af kommuner med sammenlignelige udgiftsbehov ændrer sig, når der fokuseres på hele den kommunale administration frem for kun den centrale del.

Analysens resultat er dermed mere aktuelt, mere præcist og mere nuanceret end resultatet af nøgletalsscreeningen.

Den oprindelige nøgletalsscreening viste, på baggrund af budgetterne for 2014, at udgiftsniveauet i Esbjerg Kommune lå godt 50 mio. kr. over en gruppe af sammenlignelige kommuner.

Den aktuelle benchmarkinganalyse har afdækket en række forhold ved Esbjerg Kommunes udgifter, konteringspraksis og organisering, som gør det sandsynligt, at den tidligere nøgletalsanalyse på ikke-validerede nøgletal har overvurderet Esbjergs administrative udgifter sammenlignet med de øvrige kommuner og dermed også har overvurderet kommunens merudgifter på området. De pågældende forhold gennemgås kort i det følgende.

Husleje

Kommunerne har forskellig praksis i forhold til, hvorvidt man ejer eller lejer administrationsbygningerne. Den aktuelle analyse har vist, at Esbjerg har forholdsvis store huslejeudgifter sammenlignet med de tre sammenligningskommuner i benchmarkinganalysen. Når der korrigeres for dette forhold, bliver Esbjergs administrative udgifter mindsket relativt i forhold til disse kommuner. Det er sandsynligt, at en lignende forskel kan have gjort sig gældende i den tidligere nøgletalsanalyse.

It-udgifter

Esbjerg Kommune konterer udgifter til decentral it og telefoni på den centrale administration (hovedkonto 6). De øvrige kommuner i benchmarkinganalysen har i modsætning hertil konteret de pågældende it-udgifter og telefoniudgifter på de decentrale områder, således at de ikke fremgår som administrative udgifter⁴. Der er i benchmarkinganalysen korrigeret for disse forhold. Det er meget sandsynligt, at Esbjergs konteringspraksis har bidraget til en overvurdering af Esbjergs centrale administrative udgifter i den tidligere nøgletalsanalyse.

Andelen af ikke-administrativt personale konteret i den centrale administration

Der er forskelle mellem landets kommuner i forhold til, hvilke stillinger der bogføres på den centrale administration. Den anvendte metode i den aktuelle benchmarkinganalyse frasorterer stillinger, der ikke kategoriseres som administrative (fx tekniske servicemedarbejdere), uanset om kommunerne har konteret disse stillinger på den centrale administration eller ej. I forhold til de tre sammenligningskommuner har Esbjerg Kommune en forholdsvis høj andel ikke-administrativt personale konteret på den centrale administration. Dermed indgår der en forholdsvis høj andel ikke administrative lønudgifter i Esbjerg Kommunes budget/regnskab for den centrale administration på hovedkonto 6. Det er sandsynligt, at dette forhold har bidraget til at overvurdere Esbjerg Kommunes administrative udgifter i den tidligere nøgletalsanalyse.

Stedtillæg

Esbjerg Kommune er omfattet af stedtillæg på flere af de store administrative stillingsgrupper, bl.a. kontor- og it-personale. Det samme er tilfældet for Næstved Kommune. Stedtillægget er et overenskomstfastsat tillæg til de pågældende medarbejderes løn, som øger de administrative omkostninger pr. stilling. I den aktuelle analyse korrigeres der for stedtil-

⁴ Med undtagelse af Horsens, som også konterer it på skoleområdet centralt på hovedkonto 6.

lægget på de væsentligste administrative stillingsgrupper. Dette mindsker Esbjerg Kommunes administrative udgifter sammenlignet med de øvrige kommuner. I forhold til den tidligere nøgletalsscreening har stedtillægget bidraget til at overvurdere Esbjergs administrative omkostninger, da størstedelen af kommunerne i sammenligningsgruppen ikke er omfattet af stedtillægget.

Afgrænsningen af udgifterne i den centrale administration

I den aktuelle analyse er den centrale del af administrationen afgrænset til at omfatte hovedfunktionsområde 6.45 "Administrativ organisation". Dermed er områderne 6.42 "Politisk organisation" og 6.48 "Erhvervsudvikling, Turisme og Landdistrikter" fravalgt. I forhold til Erhvervsudvikling, Turisme og Landdistrikter har Esbjerg Kommune relativt høje udgifter pr. indbygger både sammenlignet med de tre sammenligningskommuner i benchmarking-analysen og med sammenligningsgruppen i den tidligere nøgletalsscreening. Esbjerg Kommunes administrative udgifter vil således fremstå relativt lavere i den aktuelle analyse pga. den ændrede afgrænsning af de centrale administrative udgifter.

Budgetlægning af barselspulje

Esbjerg Kommune havde i det oprindelige budget for 2014, som udgjorde datagrundlaget for den tidligere nøgletalsscreening, budgetteret en barselspulje (barselsfonden) på funktion 6.45.51 "Sekretariat og forvaltning". Barselspuljen udgjorde 33,5 mio. kr. Barselspuljer budgetlægges normalt på funktion 6.52.70 "Løn- og barselspuljer". For de øvrige kommuner i nøgletalsscreeningen var barselspuljer holdt ude af analysen, idet funktion 6.52.70 ikke medtages som en del af de administrative udgifter. Dette betyder, at Esbjergs budgetlægning af barselspuljen har bidraget til kunstigt at øge Esbjergs opgjorte administrative udgifter i nøgletalsscreeningen.

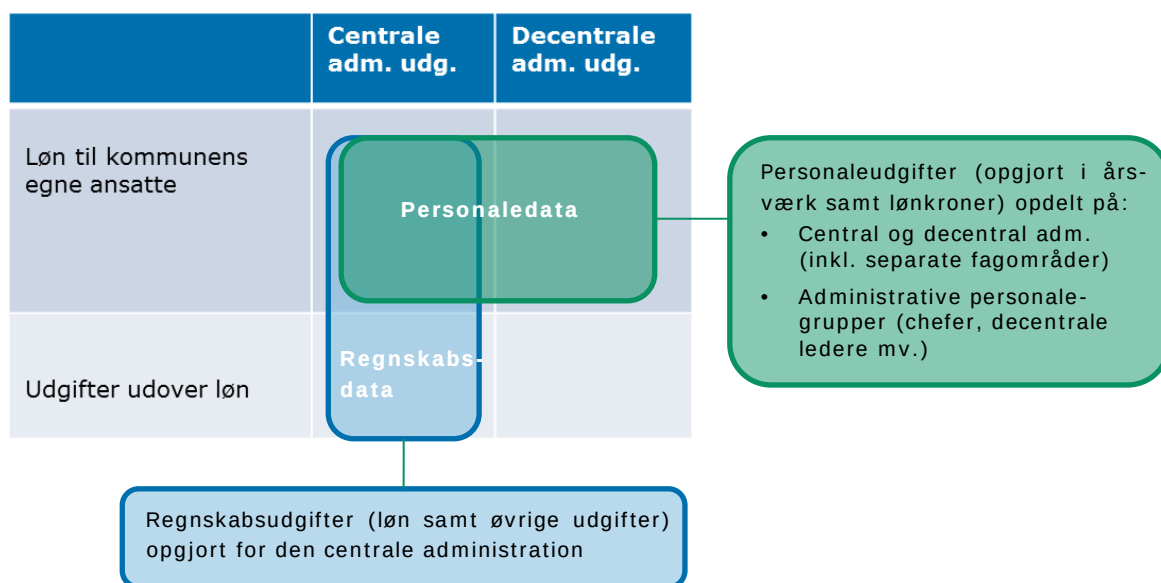
2 Metode og data

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

2.1 Overordnet gennemgang af datakilder og metode

De to datakilder har hver især fordele og ulemper og kan derfor afdække forskellige dele af kommunens administrative udgifter, jf. figur 2.1 nedenfor.

Figur 2.1 Datakilder til opgørelse af administrative udgifter



Fordelen ved *regnskabsdata* er, at de kan afdække de centrale administrative udgifter⁵ til løn såvel som øvrige udgifter (fx it-licenser, kontorhold mv.), ligesom de tager højde for, at nogle kommuner får løst administrative opgaver uden for kommunen, fx ved udlicitering, forpligtende samarbejder eller indkøbsfællesskaber.

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

Det betyder, at opgørelser af administrative udgifter kan sammenholdes på tværs af kommuner, uanset om kommunerne har forskellig konteringspraksis eller forskellig grad af decentralisering af administrative opgaver.⁶ En områdeleder eller sekretær tæller således med

⁵ Med centrale administrationsudgifter forstås udgifter konteret på hovedkonto 6. Der er oprettet en gruppering 200 i regnskabssystemet til registrering af administration og ledelse decentralt. 2013 er imidlertid første år, grupperingen er i anvendelse, og KORAs erfaring er, at der er en meget varieret anvendelse af grupperingen på tværs af kommuner, hvorfor det er vanskeligt at foretage valide sammenligninger på baggrund heraf.

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

i opgørelsen af ledere og administrativt personale, uanset om vedkommende er placeret i kommunens centrale forvaltning eller decentralt (fx på en skole).

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

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

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

Tabel 2.1 Datakilder til beregning af kommunernes administrative udgifter

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

Som tabellen illustrerer, anvendes løn- og personaledata fra KRL til at afdække kommunernes lønudgifter til ledere og administrativt personale – centralt såvel som decentralt – mens regnskabsdata anvendes til at afdække kommunernes øvrige centrale administrative udgifter. I denne analyse benyttes der regnskabsdata for hele 2014 i relation til de øvrige udgifter, mens der for løn- og personaledata benyttes et (skævt) årsgennemsnit (4. kvartal af 2013 samt de tre første kvartaler af 2014). Anvendelsen af data for 2014, betyder at analysen ikke tager højde for evt. budgetmæssige eller strukturelle ændringer, som er implementeret med budget 2015.

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

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

Den nedenstående tabel 2.2 opsummerer de forhold, som ville blive belyst, hvis man udelukkende benyttede sig af enten regnskabs- eller personaledata i analysen. Hertil opsummerer tabellen de forhold, som KORAs samlede metode tager højde for. De enkelte forhold er nærmere belyst i det efterfølgende afsnit.

Tabel 2.2 Opsummering af de forhold, der tages højde for i KORAs metode

Tager opgørelsesmetoden højde for...	Regnskabs-data	Personale-data	KORAs samlede metode
Produktivitets- og kvalitetsforskelle?	÷	÷	÷
Decentralt administrativt personale?	÷	+	+
Forskellig decentraliseringsgrad?	÷	+	+
Konteringsforskelle på hovedkonto 6	÷	+	+
Forskel i andelen af tjenestemandsansatte?	÷	+	+
Personale på selvejende institutioner?	÷	÷	÷
De administrative udgifter ud over løn?	+	÷	+
Køb og salg af ydelser mellem kommuner?	+	÷	+
Udlicitering af adm. opgaver?	+	÷	+
Udlicitering af serviceopgaver?	÷	÷	÷

2.2 Nærmere præsentation af KORAs metode

2.2.1 Uddybning af brugen af personaledata

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

Løn- og personaledata hentes fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (herefter KRL), hvis database indeholder løn- og personaleoplysninger baseret på udtræk fra kommunernes lønsystemer. Grundlaget for KRL's optælling af personaleforbruget er begrebet "fuldtidsbeskæftigede", som svarer nogenlunde til det, man i andre sammenhænge kalder "årsværk".⁷

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

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

Afgrænsningen af administrative medarbejdere og ledere foretages primært ud fra medarbejdernes stilling, idet en række stillingskategorier kategoriseres som administrative, uanset hvor medarbejdernes løn er konteret. Det gælder fx medarbejdere på HK-overenskomst. Dertil tilføjes medarbejderne i visse stillingskategorier, hvis disse medarbejdere er konteret på *hovedfunktion 6.45 (Administrativ organisation)* i kommunernes autoriserede kontoplan. Et eksempel på sådanne stillingskategorier er social- og sundhedspersonale. Disse stillingsgrupper er i udgangspunktet kategoriseret som ikke-administrative, men so-

⁷ Til eksempel vil en månedslønnet medarbejder, der har været ansat på halv tid i halvdelen af året, blive optalt som ¼ fuldtidsbeskæftiget, mens en timelønnet, der har haft 80 timer i en måned, vil tælle som (næsten) en halv fuldtidsbeskæftiget.

cial- og sundhedspersonale, der er konteret på 6.45, vil fx arbejde med visitation og sagsbehandling på hjælpemiddelområdet og er derfor medregnet som myndighedspersoner.

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

På baggrund af medarbejdernes stilling inddeles kommunernes medarbejdere i fem hovedgrupper (jf. tabel 2.3), hvoraf fire af grupperne omfatter administrative medarbejdere og ledere. De fire grupper er: 1) administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening, 2) administrative chefer, 3) decentrale ledere og 4) personale, der løser myndighedsopgaver. En udtømmende liste over inddelingen af forskellige administrative stillingstyper findes i bilag 1.

Tabel 2.3 Inddeling af stillinger i administrative grupper

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

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

Når der i analysens resultater refereres til administrative medarbejdere og administrationsomfang (opgjort ud fra personaledata), henvises der således til alle ansatte i kategorierne 1, 2, 3 og 4 og en lille del af medarbejderne i kategori 5. Afgrænsningen inkluderer dermed både ledere og administrative medarbejdere.

Når antallet af ledere og administrative medarbejdere omregnes til administrative personaleudgifter, sker det ved at gange den kommunespecifikke (brutto)gennemsnitsløn⁸ for en given stillingsbetegnelse med antallet af medarbejdere ansat under den givne stillingsbetegnelse. For Esbjerg og Næstved er der desuden foretaget en korrektion for, at disse kommuner er omfattet af stedtillæg (se uddybning i kapitel 3 nedenfor).

Analyserne bygger på en opgørelse af antallet af ledere og medarbejdere, som er tjenestemand- og overenskomstansatte, mens elever, ekstraordinært ansatte⁹ og fleksjobansatte ikke indgår. I forbindelse med valideringen af nøgletallene er der manuelt tilføjet udgifter til fleksjobansatte på hovedkonto 6 for at tage højde for forskelle i andelen af fleksjobansatte mellem kommunerne (se kapitel 3).

⁸ KRL anvender et lønbegreb, hvor bruttolønnen indeholder (grund)løntrinet, særydelser (fx gene- el. aften-/nattetillæg), rådighedstillæg mv., funktions-, kvalifikations- og resultatløn, feriegodtgørelse, pensionsbidrag, ATP og gruppelivsforsikring. Det anvendte lønbegreb betyder, at lønnen ikke er fuldstændig lig de udbetalte lønkroner, da diverse efterreguleringer (fx fradrag for afholdt ferie) holdes udenfor.

⁹ Personale, hvor der sker lønrefusion fra staten, fx ansatte i job i løntilskud, skånejob, jobtræning, revalidering, beskyttede stillinger mv.

For overenskomstansatte indgår pensionsbidrag i bruttolønnen. Da tjenestemandspensionen ikke optjenes som løbende bidrag, kan det tilsvarende ikke gøres for tjenestemænd. I bruttolønnen for tjenestemænd indregnes derfor et fiktivt pensionsbidrag for tjenestemænd svarende til, hvad de ville have optjent som overenskomstansatte.¹⁰

Det skal bemærkes, at datatrækket fra KRL ikke indeholder alle selvejende institutioner og den administration, der ligger heri (fx børnehavedere). Dette kan medvirke til at underestimere administrationens samlede omfang. Dog medfører det ikke et sammenligningsproblem, hvis andelen af selvejende institutioner ikke varierer væsentligt mellem kommunerne. Der er i forbindelse med valideringen foretaget mindre korrektioner pga. forskelle imellem kommunerne vedrørende andelen af selvejende institutioner (se kapitel 3).

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

Endelig tages der med personaledata ikke højde for forskelle i udliciteringsgraden af velfærdsopgaver. Til velfærdsopgaver vil der typisk være knyttet en række administrative opgaver, som vil følge med udliciteringen, fx udlicitering af praktisk hjælp. Her vil tilrettelæggelse og organisering af de konkrete administrative opgaver blive varetaget af personale, som ikke aflønnes direkte af kommunen, og som derfor ikke indgår i personaledata. Udgiften til det eksterne administrationspersonale vil heller ikke i regnskabet figurere som en administrationsudgift, da udgiften vil blive konteret som en velfærdsopgave uden for hovedkonto 6. Omvendt vil der i forbindelse med udlicitering af velfærdsopgaver være ekstra administrativt arbejde vedrørende udbud, kontraktindgåelse og løbende dialog med kontraktholderen, ligesom der kan være behov for at tilkøbe fx juridisk bistand udefra. Disse administrative opgaver vil trække i den modsatte retning og øge udgifterne til administration.

2.2.2 Afgrænsning af øvrige administrative udgifter

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

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

Ligeledes modvirkes en over- eller underestimering af administrationens omfang i forhold til den administration, der er indeholdt, når en kommune sælger eller køber mange pladser i specialiserede tilbud. En kommune, der sælger mange pladser til andre kommuner, vil således have flere administrativt ansatte, end hvis den kun havde pladser til egen efterspørgsel. Tilsvarende vil den imidlertid have flere administrative indtægter på hovedkonto 6.

De øvrige centrale administrationsudgifter på hovedkonto 6 er i analysen afgrænset til følgende funktioner.

¹⁰ Det fiktive pensionsbidrag udregnes for at udligne den tekniske forskel, der ellers vil være i lønopgørelsen, som følge af forskellige pensionsordninger for hhv. overenskomstansatte og tjenestemænd. Det fiktive pensionsbidrag er således ikke en beregning af den egentlig værdi af tjenestemandspensionen, der formentlig er noget højere.

Tabel 2.4 Funktioner, der indgår i afgrænsningen af øvrige administrative udgifter

6.45.50	Administrationsbygninger
6.45.51	Sekretariat og forvaltninger
6.45.52	Fælles it og telefoni
6.45.53	Jobcentre
6.45.54	Naturbeskyttelse
6.45.55	Miljøbeskyttelse
6.45.56	Byggesagsbehandling
6.45.57	Voksen-, ældre- og handicapområdet
6.45.58	Det specialiserede børneområde
6.45.59	Administrationsbidrag til Udbetaling Danmark

Analysen inddrager dermed ikke udgifter på hovedfunktion 6.42 "Politisk organisation" og 6.48 "Erhvervsudvikling, turisme og Landdistrikter". Disse områder af kontoplanen er fra-valgt efter aftale med Esbjerg Kommune, og valget er begrundet i, at de kerne-administrative områder i den centrale administration er konteret på hovedfunktion 6.45 "Administrativ organisation".

3 Validering og korrektion af nøgletal

3.1 Generelt om validering af data og nøgletal

Analyseresultaterne er valideret og korrigeret i et workshopsamarbejde mellem de deltagende kommuner for at tage højde for organisatoriske og konteringsmæssige forskelle. Gennem workshopforløbene har kommunerne bidraget med at kvalitetssikre data fra både regnskaber og fra KRL. Horsens Kommune har ikke deltaget i workshopmøderne, men har stået til rådighed for besvarelse af valideringsspørgsmål i forhold til kommunens data. Ligeledes har kommunerne hjulpet med afklaring af en lang række forhold, der potentielt kunne have skævvredet analysens resultater. Disse forhold omhandler bl.a. forskelle i konteringspraksis (fx vedrørende udgifter til bygningsdrift og it), andelen af selvejende institutioner, stedtillæg og korrektion for decentralt placerede socialrådgivere, som vurderes ikke at løse myndighedsopgaver. På baggrund af workshopforløbet har KORA tilstræbt at korrigere for – eller belyse omfanget af – de forskelle, der opstår grundet praksisforskelle mellem kommunerne.

Der skelnes i analysen mellem manuelle og tekniske datakorrektioner.

Tekniske datakorrektioner omfatter tekniske berigtigelser af KRL's data i forhold til konteringen af stillinger samt rettelser som følge af, at medarbejderes lønudgifter udkonteres til andre områder. Der er desuden gennemført tekniske rettelser af de øvrige driftsudgifter i forhold til indtægter knyttet til eksternt finansierede stillinger i Randers Kommune, som pga. konteringstekniske forhold ikke blev medtaget i opgørelsen. For Horsens kommune er der sket en teknisk korrektion af data pga. konteringstekniske forhold vedrørende kommunens rengøringsorganisation på hovedkonto 6. De tekniske datakorrektioner er ikke beskrevet yderligere i bilagsmaterialet, men opfattes som en del af analysens grunddatamateriale.

Manuelle korrektioner omfatter korrektioner, som er gennemført på baggrund af valideringsforløbets afdækning af de indholdsmæssige forskelle i kommunernes praksis. Disse korrektioner gennemgås mere udførligt i afsnit 3.3 og 3.2 nedenfor. Bilag 2 viser desuden oversigter over de manuelle datakorrektioner, som er gennemført i forbindelse med analysen¹¹.

Nedenfor gennemgås de væsentligste manuelle korrektionstiltag, der er gennemført i forbindelse med valideringsprocessen. Ud over de forhold, som faktisk har ledt til korrektioner af data, har vi i valideringsprocessen behandlet en række forhold, hvor resultaterne *ikke* har givet anledning til korrektioner. For regnskabsdata drejer dette sig blandt andet om praksis for kontering af indtægter på hovedkonto 6 samt praksis for omkontering af øvrige driftsudgifter til hovedkonto 5. For personaledata drejer det sig blandt andet om håndtering af seniorjobbere. Endelig har vi i valideringsprocessen identificeret forhold, hvor der i et vist omfang er praksisforskelle mellem kommunerne, men hvor vi har vurderet, at det var uhensigtsmæssigt eller umuligt at foretage korrektioner inden for rammerne af den aktuelle analyse. Disse forhold er således ikke korrigeret i nøgletallene og skal derfor holdes i mente ved fortolkningen af resultaterne.

Der er konstateret praksisforskelle mellem kommunerne i forhold til anvendelse af stillingskategorier for administrative chefer og decentrale ledere. Vi vurderer, at praksisforskellen

¹¹ Bemærk, at korrektion for stedtillæg og fleksjobrefusion ikke er vist som manuelle korrektioner i bilaget.

primært vedrører medarbejdere på mellemliderniveau. Her er der forskel mellem kommunerne i forhold til, om mellemliderne placeres i en chef/leder-stillingskategori eller i en ikke-leder-kategori med et løntillæg. Da kommunerne ikke har haft en ensartet praksis for anvendelse af stillingskategorierne internt i kommunerne, har det ikke været muligt at foretage korrektion for problemstillingen. Problemstillingen skaber en mindre usikkerhed i forhold til opgørelsen af de administrative lønomkostninger på det decentrale område, hvor placeringen i den decentrale lederkategori er styrende for, om medarbejdere medtages som "administrative" i opgørelsen. I forhold til den centrale administration har problemstillingen mindre betydning, idet mellemlidere her tælles med i opgørelsen af administrative udgifter, hvad enten de er registreret som administrative chefer/ledere eller fx akademikere med ledertillæg.

I valideringsforløbet har vi opgjort kommunernes privatskoleandel. Opgørelsen viser, at Randers har en væsentligt højere privatskoleandel end de øvrige kommuner. Hvis Esbjerg Kommune havde samme privatskoleandel som Randers, ville Esbjerg således have ca. 1.000 færre elever i de kommunale folkeskoler. Den høje privatskoleandel har sandsynligvis en afsmittende betydning for Randers Kommunes administrative udgifter decentralt på skoleområdet, sammenlignet med de øvrige kommuner i analysen. Vi har dog fravalgt at foretage en egentlig korrektion af de administrative omkostninger på skoleområdet, da en sådan korrektion i høj grad vil afhænge af usikre antagelser om en teoretisk tilpasning af skolestrukturen ved et lavere elevtal i de kommunale folkeskoler.

3.2 Korrektioner af regnskabsdata

KORA har gennemgået regnskabsdata for øvrige administrative omkostninger på tværs af hovedfunktion 6.45 og har efterfølgende korrigeret data på forskellige poster for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne i analysen. Gennem disse korrektioner tages der højde for væsentlige forskelle i kommunernes praksis og organisering, således at kommunerne stilles ens i sammenligningen. Praksisforskellene ville ellers have medvirket til at skævvride resultaterne i analysen.

I de følgende afsnit beskrives overordnet de korrektioner, der er foretaget vedrørende de øvrige udgifter, mens en samlet oversigt over de enkelte korrektioner for alle kommunerne kan findes i bilag 2.

3.2.1 Administrationsbygninger

På funktion 6.45.50 Administrationsbygninger er der tale om væsentlige forskelle mellem kommunernes lejeudgifter. Nogle kommuner lejer en stor del af deres administrationsbygninger, mens andre lejer en mindre del, eller selv ejer alle administrationsbygninger. For de ejede bygninger vil kapitalomkostninger (som kan sidestilles med husleje) ikke være synlige i det udgiftsbaserede regnskab, som danner grundlag for analysen. Med henblik på at gøre de samlede udgifter til ejede og lejede bygninger sammenlignelige er huslejeudgifter fjernet fra nøgletallene. Herudover er der korrigeret for forskelle i personalesammensætningen i de administrative bygninger, hvor udgifterne er korrigeret ud fra den andel af ikke-administrativt personale, der arbejder i bygningerne. Dette har den største effekt i Esbjerg Kommune, hvor 28 % af personalet i administrationsbygningerne er ikke-administrativt (blandt de øvrige kommuner varierer andelen fra ca. 5-15 %).

Regnskabstallene for den administrative bygningsdrift er ikke korrigeret for eventuelle ekstraordinære engangsudgifter eller bevillinger.

3.2.2 Bogførte indtægter

I relation til funktion 6.45.51 Sekretariat og forvaltninger har der særligt været fokus på at gennemgå de største af de bogførte indtægter for at identificere uens konteringspraksis. Horsens Kommune har bogført en indtægt for deres rengøringsorganisation, hvilket har givet anledning til en korrektion, idet ikke alle dele af de udgifter, der modsvarer indtægten, indgår i analysen. Herudover har Næstved i regnskab 2014 pga. tidsforskydninger manglet indtægter for eksternt finansierede stillinger. Der er derfor tilført Næstveds regnskab en indtægt på 2,9 mio. kr.

3.2.3 Fælles it og telefoni

Funktion 6.45.52 Fælles it og telefoni har været genstand for en grundig gennemgang, hvor alle deltagerkommunerne har redegjort for deres praksis for kontering af it- og telefoniudgifter på tværs af hovedkonto 6. På baggrund af dette har KORA samlet alle de centrale udgifter til it og telefoni på funktion 6.45.52 for at højne sammenligneligheden. Dette har medført, at udgifter er blevet flyttet til funktion 6.45.52 fra de øvrige funktioner på hovedkonto 6. Eksempelvis er der for Esbjerg Kommune flyttet en it-udgift på 10,6 mio. kr. fra funktion 6.45.53 Jobcentre til 6.45.52. Herudover er der korrigeret for, at man i Esbjerg Kommune afholder udgifter på hovedkonto 6 til drift af telefoni samt genanskaffelser af udstyr for det centrale såvel som det decentrale område. Dette er ikke praksis i de øvrige kommuner, hvorfor der er korrigeret for Esbjerg Kommunes udgifter til decentral telefoni og decentrale anskaffelser af udstyr. Yderligere er der for Esbjerg og Horsens Kommuner korrigeret for, at man centralt afholder (dele af) udgifterne til it på skoleområdet, hvilket ikke er praksis i de resterende kommuner.

3.2.4 Fælles forsikringspuljer

Næstved har i 2014 konteret fælles forsikringspuljer for ca. 10 mio. kr. på funktion 6.45.51. "Sekretariat og forvaltning". Forsikringspuljer indgår ikke i den anvendte afgrænsning af administrative udgifter og er derfor frasorteret for de øvrige kommuner i analysen, idet funktion 6.52.74 "Interne forsikringspuljer" ikke indgår. For at sikre sammenlignelige udgifter er forsikringspuljen fjernet fra Næstveds regnskabstal.

3.3 Korrektioner af personaledata

3.3.1 Selvejende institutioner og Bruxelleskontoret

Valideringsforløbet har afdækket forskelle mellem kommunerne i forhold til selvejende institutioner, som lønføres via kommunernes lønsystemer. Personale på sådanne selvejende institutioner vil fremgå af KRL's data og dermed blive medtaget i opgørelsen. Hvis den selvejende institution løser en kommunal opgave, er dette korrekt, da personaleforbruget da er udtryk for en kommunal udgift. Hvis den selvejende institution derimod ikke har noget med den kommunale drift at gøre, vil det være misvisende at medtage personalet i opgørelsen.

Der er for Esbjerg Kommune fjernet 18 stillinger, som vedrører selvejende institutioner. 1,5 af disse stillinger fjernes fra den centrale administration, de øvrige fra administration på det decentrale område. Herudover er Esbjergs stillingsforbrug reduceret med 10,7 stillinger, som vedrører Bruxelleskontoret, for hvem Esbjerg varetager lønadministrationen. Disse stillinger fjernes på den centrale administration (hovedkonto 6).

Esbjerg og Randers Kommuner har begge et antal selvejende dagtilbud, som varetager kommunale driftsopgaver på børnepasningsområdet, men som ikke lønføres i kommunens lønsystem. For at korrigere for administrationen vedrørende disse dagtilbud er der tilføjet henholdsvis 8 og 9 lederstillinger på dagtilbudsområdet i de to kommuner.

3.3.2 Decentralt placerede socialrådgivere, som ikke løser myndighedsopgaver

I opgørelsen af administrative stillinger medtages som udgangspunkt alle kommunernes socialrådgivere. På de decentrale områder har kommunerne dog haft mulighed for at foretage en vurdering af, om socialrådgiveren hovedsageligt varetager ikke-administrative opgaver, dvs. beskæftiger sig med opgaver i forbindelse med den ydelse, der leveres til borgeren, i modsætning til opgaver i forhold til administration, sagsbehandling og myndighedsafgørelser. Dette har resulteret i, at 46 socialrådgiverstillinger er fjernet fra den administrative opgørelse i Esbjerg Kommune, 15,5 i Randers Kommune, 8 i Næstved Kommune og 5 i Horsens Kommune. Stillingerne er langt overvejende fjernet fra hovedkonto 5. Ingen socialrådgiverstillinger er fjernet fra den centrale administration.

3.3.3 Jobcentrene

Jobcentrene har været genstand for en grundig gennemgang for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne. Det skal her nævnes, at der er gennemført omfattende tekniske korrektioner på grund af udkontering fra jobcentrene til den decentrale drift af beskæftigelsesindsatsen. Disse ændringer er en del af grunddata og er ikke vist i opgørelsen i bilag 2.

Ud over de tekniske korrektioner er der sket flytning af stillinger internt i den centrale administration pga. forskelle i kontering af ydelsescentret. For Esbjerg og Næstved er der således flyttet henholdsvis 5 og 47 stillinger fra jobcentret til hovedfunktion 6.45.51 "Sekretariat og forvaltning". Flytningen har ingen betydning for de samlede udgifter.

3.3.4 Administration af affaldshåndtering

Randers Kommune konterer, i modsætning til de øvrige kommuner i analysen, administrationen af affaldshåndtering decentralt på hovedkonto 1. Der er korrigeret for dette forhold ved at flytte de administrative stillinger vedrørende affaldsadministrationen til den centrale administration på hovedkonto 6. I alt flyttes ca. 8 fuldtidsstillinger fra den decentrale til den centrale administration.

3.3.5 Fleksjobudgifter

KRL's løn- og personaledata medtager kun tjenestemænd og overenskomstansatte i opgørelsen af det administrative personale. Fleksjobansatte indgår således ikke i opgørelsen. Valideringsarbejdet har dog afdækket, at der er væsentlig forskel på kommunernes andel af fleksjobbere blandt det administrative personale. Da fleksjobberne løser administrative opgaver på lige fod med tjenestemænd og overenskomstansatte, har vi i opgørelsen af de administrative udgifter tilføjet nettoudgifterne til fleksjobbere på hovedkonto 6 til de samlede udgiftsopgørelser (se kapitel 5). Fleksjobudgifterne er her specificeret som en selvstændig post, så det er muligt at se omfanget.

3.3.6 Stedstillæg

Esbjerg Kommune er omfattet af stedstillæg på flere af de store administrative stillingsgrupper, bl.a. kontor og it-personale. Det samme er tilfældet for Næstved Kommune. Stedtil-

lægget er et overenskomstfastsat tillæg til de pågældende medarbejderes løn, som øger de administrative omkostninger pr. stilling. I den aktuelle analyse korrigeres der for stedtillægget ved at reducere de medregnede gennemsnitslønninger for de to største administrative stillingsgrupper omfattet af stedtillæg: It- og Kontorpersonale samt Socialrådgivere og Socialformidlere. Reduktionen svarer til 1 % af lønsummen for disse grupper¹². Dette mindsker Esbjerg og Næstved Kommuner administrative udgifter sammenlignet med de øvrige kommuner med henholdsvis 4 mio. kr. og 2,4 mio. kr.¹³

¹² Da vi ikke har data på medarbejderniveau, som kan anvendes til at bedømme den præcise andel af lønsummen, der skyldes stedtillæg i de relevante overenskomstgrupper, er reduktionen på 1 % antagelsesbaseret. Det faktiske stedtillæg varierer efter den enkelte medarbejders løntrin.

¹³ Korrektionen for stedtillæg fremgår af hensyn til overskueligheden ikke af oversigterne i bilag 2, da reduktionen vedrører de fleste områder i administrationen. Beløbene skal derfor lægges til de samlede korrektioner i bilag 2 for at få størrelsen på de samlede manuelle korrektioner.

4 Udvælgelse af sammenligningskommuner

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

Vi vil derfor i dette kapitel gøre rede for, hvilke faktorer der har betydning for omfanget af administrationsudgifter, samt hvordan vi kan tage højde for disse forskelle i udvælgelsen af sammenligningskommuner i analysen.

4.1 Hvilke faktorer har betydning for størrelsen af de administrative udgifter

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

Kommunernes administrative udgifter opgøres efter metoden beskrevet i kapitel 2, det vil sige ud fra en kombination af løn- og personaledata samt regnskabsdata. Regressionsanalyserne foretages på data for regnskabsåret 2013, da 2014-data endnu ikke var tilgængelige, da regressionsanalyserne blev udført¹⁴. Når vi senere sammenligner Esbjerg Kommune og de øvrige kommuners udgifter, sker dette dog på baggrund af data for 2014. Den efterfølgende benchmarking af Esbjerg Kommune og de øvrige sammenligningskommuner sker desuden på baggrund af kommunespecifikke lønninger i hver kommune. I regressionsanalyserne har vi i stedet anvendt de landsgennemsnitlige lønninger for at sikre, at vi i analyserne identificerer de rigtige betydende grundvilkår og ikke blot de forhold, der hænger sammen med lønniveauet i kommunerne.

De baggrundsforhold, der indgår i analysen, er udvalgt på baggrund af en række tidligere undersøgelser foretaget af Indenrigsministeriet, ECO Nøgletal og på forskningsinstitutioner¹⁵.

De undersøgte baggrundsforhold vedrører to overordnede typer af potentielle udgiftsbehovsfaktorer:

- Forhold knyttet til kommunens befolkningssammensætning: fx andel børn af enlige forældre, andel familier i bestemte boligtyper, andel indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande, andel ledige og andel borgere med folkeskole som højeste uddannelse. En række af disse forhold er sammenfattet i et socioøkonomisk indeks.
- Geostrukturelle forhold: For eksempel indbyggertal, befolkningstæthed, spredning i bosættelsen i kommunen og udviklingen i befolkningstallet.

¹⁴ Denne fremgangsmåde er aftalt med Esbjerg Kommune ved projektstart.

¹⁵ Se fx Houlberg 2011, Houlberg 2013 og Blom-Hansen m.fl. 2014.

Derudover indgår en række faktorer, som inddrages som kontrolvariabler, fx kommunalbestyrelsens sammensætning og kommunens ressourcepres.¹⁶ I alt er i de indledende analyser indgået over 40 forskellige mulige forklaringsfaktorer.

Tabel 4.1 afrapporterer de faktorer, der i sidste ende viser sig at have statistisk signifikant betydning for kommunernes administrationsudgifter og dermed kan tolkes som udtryk for udgiftsbehovsfaktorer på administrationsområdet.

Tabel 4.1 Regressionsanalyse af kombinerede personalebaserede og regnskabsbaserede administrationsudgifter 2013

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

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

Værdien R² i tabel 4.1 betyder, at de forskellige faktorer i tabellen forklarer 68 procent af variationen i de administrative udgifter opgjort efter den kombinerede metode beskrevet i kapitel 2.

Resultaterne viser, at kommuner under økonomisk pres har mindre administrativt ressourceforbrug pr. indbygger, og at udgifterne til administration pr. indbygger er større i indbyggermæssigt små kommuner, i særlig grad i de små ø-kommuner. Analysen peger således på klare stordriftsfordele i den kommunale administration, idet udgifterne falder med stigende kommunestørrelse. Sammenhængen er logaritmisk, hvilket betyder, at stordriftsfordelene er størst for de mindste kommuner og flader ud med stigende kommunestørrelse. Kommunens geografiske spredning, målt som den gennemsnitlige rejsetid pr. indbygger¹⁷, har ligeledes betydning for administrationsudgifterne, idet geografisk udsprede kommuner har højere administrative udgifter.

¹⁶ Ressourcepreset måler, hvor store de samlede udgiftsbehov i kommunen er i forhold til kommunens velstand. Jo større værdi jo større økonomisk pres lægger kommunens udgiftsbehov på kommunens muligheder for at finansiere servicen til borgerne.

¹⁷ Den gennemsnitlige rejsetid for borgerne til et område med 2.000 indbyggere er det mål, som indgår i Økonomi- og Indenrigsministeriets beregning af kommunernes udgiftsbehov jf. Kommunal udligning og generelle tilskud 2015, Økonomi- og indenrigsministeriet juni 2014

De socioøkonomiske forhold indgår i modellen ved et samlet indeks for de socioøkonomiske udgiftsbehov¹⁸, samt ved et mål for andelen af børn af enlige forsørgere. I begge tilfælde kan de pågældende faktorer tolkes som paraplyvariable for grupper af borgere, der alt andet lige oftere trækker på kommunens administrative ressourcer på ikke mindst social- og beskæftigelsesområdet. Resultatet af regressionsanalysen viser da også, at kommunernes udgifter til administration pr. indbygger er højere i socialt belastede kommuner og kommuner med en højere andel børn af enlige forsørgere.

4.2 Hvordan tager vi højde for kommunernes forskellige grundvilkår?

På baggrund af de udgiftsbehovsfaktorer, vi har identificeret i regressionsanalysen ovenfor, kan vi for de enkelte kommuner estimere et forventet udgiftsbehov på administrationsområdet givet kommunes geostrukturelle og socioøkonomiske forhold. Det vil sige, at vi kan beregne et beløb pr. indbygger, som vi ville forvente, at den enkelte kommune skal bruge, når vi ser på de baggrundsforhold i kommunen, som har betydning for de administrative udgifters omfang.

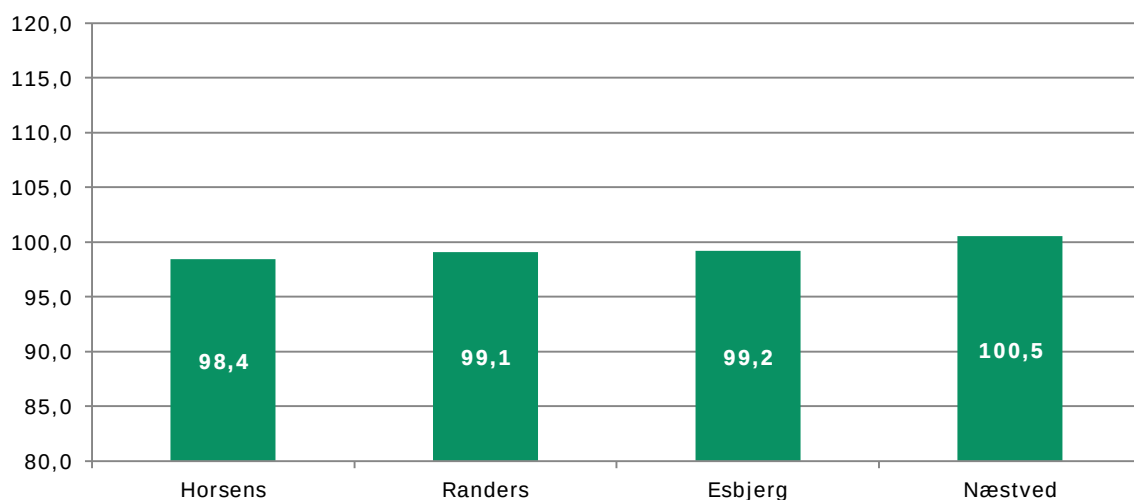
Ved beregningen betragtes ressourcepres ikke som en udgiftsbehovsfaktor, da en økonomisk presset kommune ikke automatisk har et mindre behov for at bruge penge på administration. Ressourcepres indgår derfor med en landsgennemsnitlig værdi for alle kommuner.

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

De forventede udgiftsniveauer for Esbjerg Kommune og sammenligningskommunerne er gengivet nedenfor.

¹⁸ Det socioøkonomiske indeks, som anvendes af Økonomi- og Indenrigsministeriet

Figur 4.1 Forventede udgiftsbehov til administration ud fra baggrundforhold i Esbjerg Kommune og de tre sammenligningskommuner. Udgiftsbehov indekseret i forhold til landsgennemsnittet (landsgennemsnit=100).



Både Esbjerg Kommune og de tre sammenligningskommuner har forventede udgiftsniveauer tæt på landsgennemsnittet (indeks 100). Esbjerg og Randers har stort set identiske forventede udgiftsbehov, som ligger ca. 1 % under landsgennemsnittet. Horsens har et forventet udgiftsbehov, som ligger ca. 1,5 % under landsgennemsnittet, mens Næstved forventes at ligge ca. 0,5 % over landsgennemsnittet. På landsplan placerer de 98 kommuner sig mellem indeks 90 og indeks 120, når der ses bort fra de små ø-kommuner. Esbjerg og sammenligningskommunerne har således forventede udgiftsbehov, som ligger meget tæt på hinanden set i forhold til den spredning, der er mellem kommunerne under et.

5 Resultater

Kapitlet indeholder en gennemgang af analysens resultater. Der indledes med en gennemgang af det samlede administrative ressourceforbrug på tværs af hele den kommunale organisation. Herefter præsenteres de mere detaljerede resultater for den centrale administration på hovedkonto 6. Til sidst præsenteres en samlet beregning af udgiftsforskelle mellem Esbjerg Kommune og de tre sammenligningskommuner.

Det bør fremhæves, at en væsentlig pointe med den valgte metode til opgørelse af administrative udgifter netop er, at det er nødvendigt at se på hele den kommunale administration både centralt og decentralt, når kommunernes udgiftsniveauer sammenlignes. Hvis der fx ses isoleret på den centrale administration, risikerer man at miste blikket for, at lave udgifter i den centrale administration blot kan skyldes, at kommunen har en organisering, hvor en større del af de administrative opgaver ligger decentralt.

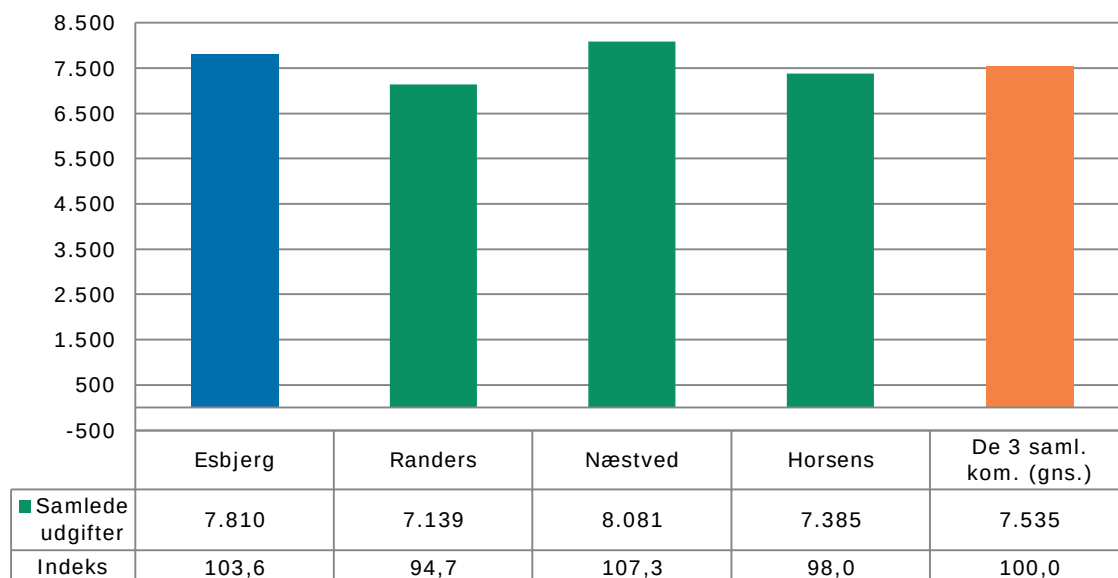
Som beskrevet ovenfor er der gjort et væsentligt valideringsarbejde for at sikre sammenligneligheden mellem kommunerne. I benchmarking af kommunale udgiftsområder gælder der dog generelt det forhold, at sammenligningen bliver mere usikker, jo mere detaljeret et niveau sammenligningen foregår på. De viste detaljeringsniveauer i tabeller og grafer skal ses som KORAs vurdering af, hvor detaljeret det er metodisk forsvarligt at sammenligne kommunerne i forhold til de tilgængelige data og den gennemførte validering.

5.1 Det samlede administrative ressourceforbrug

Afsnittet indeholder en gennemgang af analysens resultater for de samlede administrative udgifter, dvs. for udgifterne til administration på tværs af *hele* den kommunale organisation. Der indledes med en sammenligning af de samlede administrative omkostninger pr. indbygger. Herefter præsenteres en sammenligning af kommunerne i forhold til de delelementer, som driver de samlede administrative udgifter – henholdsvis personaleforbruget, lønningerne og de øvrige administrative udgifter.

5.1.1 De samlede administrative omkostninger

Figur 5.1 Samlede administrative udgifter pr. indbygger. Indeksering i forhold til gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner.



Note: Opgjorte udgiftsniveauer pr. indbygger er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor) samt Regnskab 2014.

Figur 5.1 viser de samlede administrative udgifter, dvs. løn til alt administrativt personale samt øvrige administrative udgifter konteret på konti til den centrale administration. Udgifterne er opgjort for de fire kommuner og for gennemsnittet af de tre kommuner, som Esbjerg sammenlignes med. Ud over at udgifterne er vist i kroner pr. indbygger, er de enkelte kommuners udgifter vist som et indekstal i forhold til gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner.

Esbjerg Kommunes samlede administrative udgifter er opgjort til 7.810 kr. pr. indbygger, hvilket er 275 kr. højere end gennemsnittet for sammenligningskommunerne. Det svarer til, at kommunens udgifter er 3,6 % højere end gennemsnittet. Blandt de fire kommuner er der en samlet spredning på 12,6 procentpoint, hvor Randers med et udgiftsniveau på indeks 94,7 er den billigste, og Næstved er den dyreste i indeks 107,3. Både Randers og Horsens har et udgiftsniveau, som er lavere end Esbjergs.

I forhold til den grundlæggende metode, som for de administrative lønudgifter omfatter løn til tjenestemænd og overenskomstansatte, er det værd at nævne, at kommunernes data er tilført fleksjobbere ansat på hovedkonto 6. Denne korrektion er foretaget, da det i forløbet blev afdækket, at der mellem kommunerne var en væsentlig forskel i antallet af administrative fleksjobbere. Da disse naturligvis udgør såvel en ressource i kommunernes løsning af administrative opgaver som en konkret administrativ lønudgift, har det været nødvendigt at tilføje fleksjobberne til analysen.

5.1.1.1 Opdeling af de samlede administrative udgifter

Ser man på, hvilke delelementer de samlede administrative udgifter kan nedbrydes i, er det naturligt at følge den systematik, der ligger i opgørelsesmetoden. Her er det først og fremmest personaledataene, der nedbrydes i de administrative personalekategorier plus

fleksjobbere, som de administrative lønudgifter beregnes ud fra. I de viste opgørelse er administrative chefer og decentrale ledere lagt sammen. Det sjette element er de øvrige administrative udgifter (og indtægter) ud over løn, som er konteret på hovedkonto 6.

Tabel 5.1 Samlede administrative udgifter pr. indbygger opdelt på stillingskategorier. Indeksering i forhold til gennemsnit for de tre sammenligningskommuner i parentes.

	Esbjerg	Randers	Næstved	Horsens	De 3 saml. kom. (gns.)
Administrative støttefunktioner/sekretariatsbetjening (centralt og decentralt)	3.042 (104)	2.860 (97)	3.095 (105)	2.848 (97)	2.935 (100)
Personale der løser myndighedsopgaver (centralt og decentralt)	1.485 (112)	1.393 (105)	998 (75)	1.593 (120)	1.328 (100)
Administrative chefer og decentrale ledere (centralt og decentralt)	2.414 (103)	2.072 (89)	2.891 (124)	2.047 (88)	2.336 (100)
Øvrig drift hovedkonto 6 (centralt)	790 (93)	691 (81)	1.015 (119)	843 (99)	849 (100)
Fleksjobudgifter hovedkonto 6 (centralt)	79 (-)	123 (-)	82 (-)	54 (-)	86 (-)
Samlede udgifter	7.810 (103,6)	7.139 (94,7)	8.081 (107,3)	7.385 (98)	7.535 (100)

Note: Opgjorte udgiftsniveauer pr. indbygger er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor) samt Regnskab 2014.

Tabel 5.1 viser denne nedbrydning af udgifterne for de fire kommuner samt for gennemsnittet af de tre sammenligningskommuner. For hvert delelement vises både udgiften i kroner pr. indbygger og kommunens indekstal for delelementet i forhold til gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner. Ved sammenligning alene på baggrund af indekstallene skal man naturligvis være opmærksom på, at de forskellige delelementer ikke er lige væsentlige i forhold til de samlede administrative udgifter. For eksempel udgør de øvrige administrative udgifter kun ca. 11 % af de samlede udgifter.

Det ses af tabellen, at det væsentligste element i de administrative udgifter er lønnen til personale, der udfører administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening. Udgifterne udgør omkring 39 %¹⁹ af de samlede administrative udgifter. Esbjerg Kommunes udgifter til administrative støttefunktioner er på 3.042 kr. pr. indbygger, hvilket er ca. 4 % mere end gennemsnittet for sammenligningskommunerne.

Det element, hvor Esbjerg adskiller sig relativt mest fra sammenligningskommunerne, er lønudgifterne til myndighedspersonale, hvor Esbjergs udgifter er 12 % højere end gennemsnittet for sammenligningskommunerne. Esbjergs højere udgifter i forhold til gennemsnittet er dog væsentligt påvirket af Næstved, som har relativt lave udgifter til personale, der løser myndighedsopgaver. Esbjerg er således kun ca. 7 procentpoint dyrere end Randers på myndighedsopgaver og er samlet set billigere end Horsens på dette delelement. Størrelsesmæssigt er Esbjergs udgifter til myndighedspersonale er ca. halvt så store som kommunens udgifter til administrative støttefunktioner.

¹⁹ Gennemsnit for de fire kommuner.

Det bør bemærkes at de enkelte kommuners niveauer for personaleudgifter i de administrative stillingskategorier skal ses i sammenhæng med niveauet for de øvrige administrative udgifter (øvrige drift på hovedkonto 6). Dette skyldes, at en kommune, som får leveret administrative ydelser fra eksterne, vil have lavere personaleudgifter, men højere øvrige driftsudgifter. Lønnen til administrative chefer og decentrale ledere udgør gennemsnitligt 30 % af de samlede administrative udgifter. Her er niveauet i Esbjerg Kommune 3 % højere end i sammenligningskommunerne, hvilket omtrent svarer til Esbjergs relative udgiftsniveau for de samlede administrative udgifter.

Esbjerg har lavere udgifter til øvrige drift end sammenligningskommunerne. Udgifterne er 7 % lavere, men man skal være opmærksom på, at dette element kun udgør ca. 10 % af Esbjergs samlede administrative udgifter.

Fordelingen af udgifterne på personalekategorierne kan til en vis grad variere mellem kommunerne som følge af, at kommunerne kan have forskellig praksis for, på hvilke stillingsbetegnelser ledere indplaceres. I nogle kommuner vil fx mellemledere på akademikeroverenskomst være indplaceret som fuldmægtige med et løntillæg, mens de i andre kommuner vil være indplaceret på en chefoverenskomst. Omvendt kan der i nogle kommuner være en del overtallige ledere på chefoverenskomst, som reelt ikke bestrider ledelsesmæssige funktioner, mens dette forhold er mindre udtalt i andre kommuner. Disse usikkerheder har udelukkende indflydelse på delelementerne inden for de samlede administrative udgifter, hvorimod de ikke påvirker det samlede mål for de administrative udgifter.

Det er samtidig værd at bemærke, at opdelingen på personalekategorier ikke fuldt ud kan forventes at svare til opdelingen af administrative opgavetyper. Personale, som kategoriseres som administrative støttefunktioner, som fx HK-gruppen, kan i et vist omfang løse myndighedsopgaver, mens myndighedspersonale som fx socialrådgivere også kan udføre støttefunktioner eller sekretariatsbetjening.

En anden måde, hvorpå man kan nedbryde de samlede administrative udgifter, er at opdele dem på den centrale og den decentrale administration. Tabel 5.2 viser denne opdeling. Også i denne tabel er udgifterne vist i kroner pr. indbygger såvel som i indeksværdier i forhold til gennemsnittet for sammenligningsgruppen. Opdeling på central og decentral administration bryder i en vis grad med logikken i den metode, der ligger bag analysen. Denne metode har netop sin styrke i at kunne se på tværs af kommunernes forskellige administrative organiseringer mellem centralt og decentralt niveau.

Tabel 5.2 Samlede administrative udgifter pr. indbygger opdelt på central og decentral administration. Indeksering i forhold til gennemsnit for de tre sammenligningskommuner i parentes.

	Esbjerg	Randers	Næstved	Horsens	De 3 saml. kom. (gns.)
Central administration i alt (løn og øvrige drift)	4.401 (102)	4.113 (95)	4.454 (103)	4.422 (102)	4.330 (100)
Decentral administration i alt (løn)	3.408 (106)	3.026 (94)	3.627 (113)	2.963 (92)	3.205 (100)
Samlede udgifter	7.810 (103,6)	7.139 (94,7)	8.081 (107,3)	7.385 (98)	7.535 (100)

Note: Opgjorte udgiftsniveauer pr. indbygger er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor) samt Regnskab 2014.

Tabel 5.2 viser, at Esbjerg Kommune ligger over gennemsnittet for sammenligningskommunerne på både de centrale og de decentrale administrative udgifter. På de centrale administrationsudgifter ligger Esbjerg ca. 2 % over gennemsnittet for sammenligningskommunerne – på de decentrale administrative udgifter ligger Esbjerg ca. 6 % højere. Sammenligningen til gennemsnittet for sammenligningskommunerne dækker dog over væsentlig variation mellem kommunerne. Randers er således markant billigere end Esbjerg på både den centrale og den decentrale administration. Næstved og Horsens ligger omtrent på niveau med Esbjerg på de centrale administrative udgifter. Næstved er dog markant dyrere end Esbjerg på de decentrale administrationsudgifter, hvor Horsens er væsentligt billigere.

De decentrale administrationsudgifter består af den del af de administrative stillingskategorier, som *ikke* er konteret på hovedkonto 6. Dette drejer sig fx om kontorpersonale på skoler eller dagtilbud samt om decentrale ledere, fx skole- eller dagtilbudsledere. Den relative fordeling mellem central og decentral administration vil, som tidligere nævnt, til dels afhænge af, hvordan kommunen har organiseret sine administrative opgaver, nærmere bestemt i hvor høj grad kommunen har valgt at lægge de administrative opgaver centralt eller decentralt. Ses der på fordelingen for de fire kommuner i analysen, skiller særligt Horsens sig ud ved at have en større andel af de administrative udgifter på det centrale niveau. Det kan indikere, at Horsens i højere grad end de øvrige kommuner løser sine administrative opgaver centralt. Dette skal tages i betragtning ved anvendelsen af resultaterne for både det centrale og det decentrale niveau.

Udgiftsforskellene på den decentrale niveau vil også være påvirket af forskelle i institutionsstruktur, da den decentrale ledelse vejer relativt tungt i opgørelsen af administrationsudgifter på decentralt niveau. Har en kommune således på et sektorområde mange små institutioner, har den ofte også relativt meget personale kategoriseret som decentrale ledere end andre kommuner.

Samtidig skal man være opmærksom på, at den decentrale institutionsstruktur på det specialiserede socialområde i et vist omfang kan være "arvet" efter de tidligere amter i forbindelse med kommunalreformen. Har en kommune således overtaget særligt mange institutioner på dette område, vil den decentrale ledelse formentlig også fylde relativt meget, også selvom en stor del af pladserne anvendes af andre kommuners borgere. Sådanne kommuner vil dog modsat have relativt store indtægter på hovedkonto 6 som følge af, at administrationsudgifter (overhead) for institutioner omfattet af omkostningsbestemte takster her skal bogføres som en indtægt. Det er ikke i denne analyse specifikt opgjort, i hvor høj grad de enkelte kommuner er påvirket af det omtalte forhold. Det skal dog nævnes, at både Esbjerg og Næstved driver forholdsvis mange tidligere amtslige institutioner på det specialiserede specialområde, hvilket påvirker disse kommuners administrative udgifter på det decentrale område. Forskelle i udgiftsniveau mellem kommunerne på dette område vil dog også være påvirket af kommunernes bevidste prioriteringer, fx af behandlingen af børnesager. Herudover spiller kommunernes driftseffektivitet på området ligeledes en rolle.

Endelig kan kommunernes niveau for decentral ledelse generelt være påvirket af forskelle i brugen af de decentrale lederkategorier i kommunerne. For eksempel kan der være forskel på, hvor hurtige kommunerne er til at ændre på ledernes aflønning ved organisationsændringer. Et højt antal decentrale ledere kan således betyde, at kommunen har mange små institutioner, men kan også betyde, at kommunen stadig aflønner medarbejdere som ledere, selvom der er gennemført organisationsændringer, der har reduceret antallet af ledere.

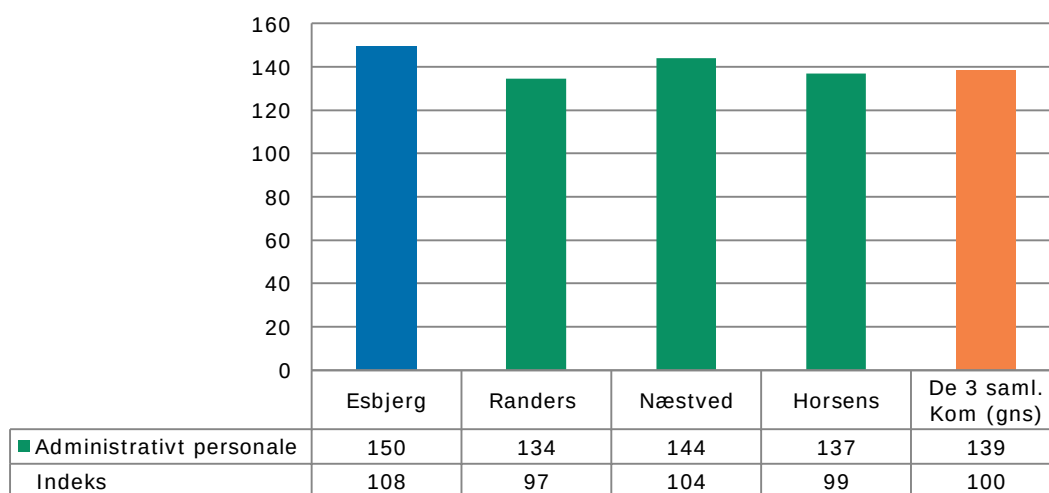
5.1.2 Administrativt personale og administrationsandel

I det foregående afsnit blev det konkluderet, at Esbjerg Kommune generelt har højere udgifter til administration pr. indbygger end de tre sammenligningskommuner. Dette gælder både samlet set, og når der ses separat på den centrale og den regionale administration.

I dette og de følgende afsnit ses der i yderligere detaljer på de tre elementer, som driver de administrative omkostninger: Antallet af administrativt ansatte, de gennemsnitlige lønomkostninger til de administrativt ansatte samt de øvrige driftsudgifter til administration.

I dette afsnit fokuseres der på antallet af ansatte, som udfører administrative opgaver. Konkret ses der på, hvor meget administrativt personale kommunerne har pr. 10.000 indbyggere. Der ses desuden på, hvor stor en andel det administrative personale udgør af det samlede personale.

Figur 5.2 Administrativt personale pr. 10.000 indbyggere. Indeksering i forhold til gennemsnit for de tre sammenligningskommuner.



Note: Opgjorte fuldtidsstillinger pr. 10.000 indbygger er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor)

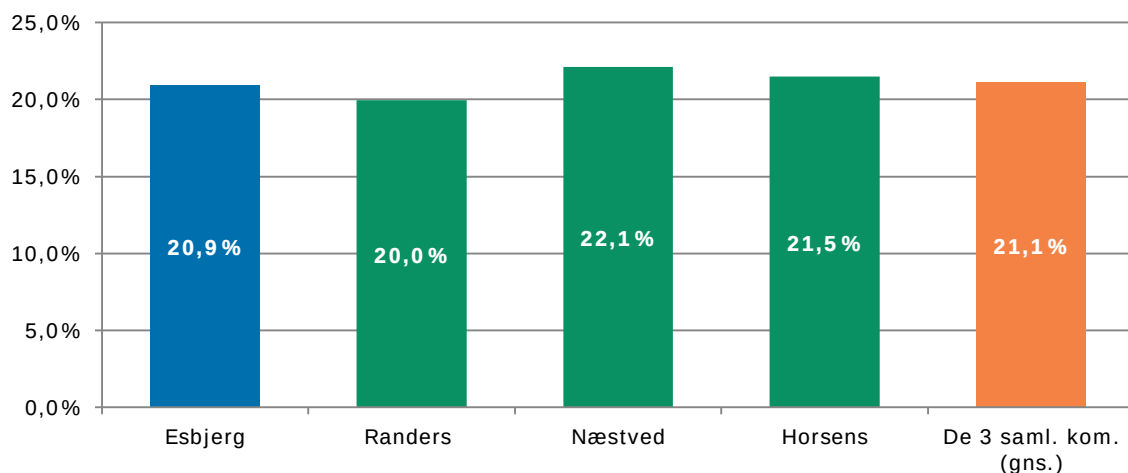
Figur 5.2 viser, hvor mange administrative stillinger kommunerne har pr. 10.000 indbyggere, og hvordan kommunerne kan indplaceres relativt i forhold til gennemsnittet for sammenligningsgruppen målt som indeks.

Esbjerg Kommune har 150 stillinger pr. 10.000 indbygger, mens gennemsnittet for sammenligningskommunerne er 139. Esbjerg har dermed 8 % flere administrative stillinger end gennemsnittet for sammenligningsgruppen. Esbjerg har ca. 11 % flere administrative stillinger end Randers, der er den kommune, som har det laveste antal stillinger pr. 10.000 indbyggere (134).

Selve antallet af administrative stillinger pr. 10.000 indbygger er derfor en således væsentlig del af forklaringen på, at Esbjerg generelt har samlede administrative udgifter, som er 3,6 % højere end gennemsnittet.

I figur 5.3 vises de fire kommuners såkaldte "administrationsandel". Administrationsandelen beregnes ved at dividere det samlede antal fuldtidsstillinger, der kategoriseres som administrative, med det samlede antal fuldtidsstillinger i hele kommunen.

Figur 5.3 Samlet administrationsandel for de fire kommuner



Note: Administrationsandel opgjort som andelen af administrative fuldtidsstillinger ud af det samlede antal fuldtidsstillinger i kommunen. Opgjorte administrationsandele er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor)

Af figur 5.3 kan man se, at Esbjerg Kommune har en administrationsandel, som ligger omtrent på gennemsnittet for sammenligningskommunerne. I Esbjerg er administrationsandelen 20,9, mens den er 21,1 som gennemsnit for sammenligningskommunerne.

Forholdet mellem den administrative drift og resten af den kommunale drift er således omtrent den samme i Esbjerg Kommune som i sammenligningskommunerne. Set i forhold til de tidligere resultater om, at de samlede administrationsudgifter i Esbjerg Kommune er 3,6 % højere end gennemsnittet for sammenligningsgruppen, kan det altså udelukkes, at årsagen til de højere administrationsudgifter skal findes i, at Esbjerg Kommune har mange administrative medarbejdere i forhold til den øvrige medarbejderstab. Når Esbjerg Kommune har et højt antal administrative stillinger pr. 10.000 indbyggere, er det således udtryk for, at det høje niveau på det administrative område følger et højt serviceniveau pr. indbygger i den kommunale drift generelt.

I tabel 5.3 ses der på, hvordan de administrative stillinger er fordelt på de fire kategorier af administrative stillinger, og på hvilke administrative stillingskategorier kommunerne særligt adskiller sig fra hinanden i niveauet af administrativt personale.

Tabel 5.3 Administrativt personale pr. 10.000 indbyggere. Opdelt på administrative stillingskategorier. Indeksering i forhold til gennemsnit for de tre sammenligningskommuner i parentes

	Esbjerg	Randers	Næstved	Horsens	De 3 saml. kom. (gns.)
Støttefunktioner/ sekretariatsbetjening	72 (107)	65 (98)	71 (106)	65 (97)	67 (100)
Myndighedsopgaver	34 (114)	32 (106)	22 (72)	36 (122)	30 (100)
Administrative chefer og decentrale ledere	44 (105)	37 (90)	52 (124)	36 (86)	42 (100)
I alt	150 (108)	134 (97)	144 (104)	137 (99)	139 (100)

Note: Opgjorte fuldtidsstillinger pr. 10.000 indbygger er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor)

Tabel 5.3 viser, at Esbjerg Kommune har relativt meget personale i kategorierne støttefunktioner/sekretariatsbetjening (7 % mere end gennemsnittet) og myndighedsopgaver (14 % mere end gennemsnittet). Disse to kategorier udgør samtidig godt 70 % af de administrative stillinger i kommunen. Kommunen har 5 % flere administrative chefer og decentrale ledere end gennemsnittet for sammenligningskommunerne. Dette tal skal ses i sammenhæng med de forbehold vedrørende de decentrale ledelseskategorier, som er beskrevet i afsnit 5.1.1 ovenfor.

Ved læsning af tabellen skal man ligeledes generelt være opmærksom på den forskel i praksis, der som tidligere nævnt kan være mellem kommunerne i anvendelsen af forskellige stillingskategorier til den samme type arbejde.

I Tabel 5.4 nedenfor er det administrative personale opdelt på central og decentral administration. Tabellen svarer i sin opbygning til Tabel 5.3.

Tabel 5.4 Administrativt personale pr. 10.000 indbyggere. Opdelt på central og decentral administration. Indeksering i forhold til gennemsnit for de tre sammenligningskommuner i parentes.

	Esbjerg	Randers	Næstved	Horsens	De 3 saml. kom. (gns.)
Central administration (hovedkonto 6)	77,3 (108)	70,7 (99)	69,6 (97)	74,4 (104)	71,6 (100)
Decentral administration	72,3 (108)	63,8 (95)	74,5 (111)	62,6 (93)	66,9 (100)
I alt	150 (108)	134 (97)	144 (104)	137 (99)	139 (100)

Note: Opgjorte fuldtidsstillinger pr. 10.000 indbygger er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor)

Tabellen viser, at den overordnede niveauforskel på 8 %, som Esbjerg Kommune har i forhold til sammenligningsgruppen, i lige høj grad drives af et højere antal administrative stillinger på både det centrale og det decentrale område. På både det centrale og det decentrale område ligger Esbjerg således ca. 8 % over gennemsnittet for sammenligningskommunerne.

5.1.3 Gennemsnitlige lønomkostninger for det administrative personale

I Tabel 5.5 vises dels niveauet for administrative stillinger pr. 10.000 indbyggere (svarende til linjen "i alt" i Tabel 5.3 og Tabel 5.4), dels de samlede lønkroner til administrative stillinger opgjort både i kroner pr. indbygger og som indekstal i forhold til sammenligningsgruppens gennemsnit.

Tabel 5.5 Administrative stillinger pr. 10.000 indbygger og lønomkostninger pr. indbygger.

	Esbjerg	Randers	Næstved	Horsens	De 3 saml. kom. (gns.)
Stillinger pr. 10.000 indbyggere	150 (108)	134 (97)	144 (104)	137 (99)	139 (100)
Lønomkostninger pr. indbygger	6.941 (105)	6.324 (96)	6.984 (106)	6.488 (98)	6.599 (100)

Note: Opgjorte udgiftsniveauer pr. indbygger og lønkroner pr. indbygger er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne, herunder korrektion for stedtillæg i Esbjerg Kommune og Næstved Kommune.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor)

Som det fremgår af tabellen, er de gennemsnitlige lønudgifter til det administrative personale i Esbjerg Kommune 6.941 kr. pr. indbygger, hvilket er 342 kr. højere end i sammenligningskommunerne. Dette svarer til, at lønsummen er 5 % højere end i sammenligningskommunerne.

Når antallet af stillinger er 8 % højere end gennemsnittet, og den samlede lønsum kun er 5 % højere end gennemsnittet, betyder det, at *gennemsnitslønudgiften pr. administrativ medarbejder i Esbjerg Kommune er ca. 3 % lavere end gennemsnittet* for sammenligningskommunerne. Forskellen i gennemsnitslønudgiften kan enten skyldes, at det administrative personale i Esbjerg Kommune i højere grad består af mindre omkostningstunge overenskomstgrupper (fx HK'ere frem for akademikere), eller at medarbejderne inden for de enkelte overenskomstgrupper er lavere lønnet i Esbjerg Kommune end i sammenligningskommunerne.

Når denne beregning tolkes, skal man huske på de foretagne korrektioner af kommunernes løndata i denne analyse, nemlig at der dels er korrigeret for værdien af stedtillæg (Esbjerg og Næstved er i gruppe 1, mens Randers og Horsens er i gruppe 0), dels at alle tjenestemandslønninger er tillagt et beregnet pensionstillæg. Forskellene er derfor ikke samstemmende med de konkrete lønninger i kommunerne, men er udtryk for omkostningsmæssige lønniveauer, som er sammenlignelige på tværs af kommunerne.

I Tabel 5.6 vises gennemsnitslønningerne for de største administrative overenskomstgrupper i kommunerne. Også her er der korrigeret for forskelle i stedtillæg (se tabelnoten), og der er tillagt beregnede pensionsbidrag for tjenestemændene.

Tabel 5.6 Gennemsnitlige lønomkostninger for de største overenskomstgrupper.

	Esbjerg	Randers	Næstved	Horsens	De 3 saml. kom. (gns.)
Akademikere	546.408 (102)	523.463 (97)	554.725 (103)	533.706 (99)	537.298 (100)
Kontor- og it-personale	404.134 (98)	410.913 (100)	413.575 (100)	412.076 (100)	412.188 (100)
Socialrådgivere og socialformidlere	404.244 (96)	419.329 (99)	436.228 (103)	412.425 (98)	422.660 (100)
Alt personale som udfører administrative støttefunktioner/sekretariatsbetjening eller myndighedsopgaver	427.579 (97)	437.943 (100)	442.841 (101)	438.326 (100)	439.703 (100)

Note: Opgjorte gennemsnitslønninger er korrigeret for stedtillæg og kommunernes andel af tjenestemænd.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor).

Af tabellen kan man se, at gennemsnitslønningerne for akademikere i Esbjerg Kommune er 2 % højere end i sammenligningskommunerne. For kontor- og it-personale og for socialrådgivere og -formidlere er gennemsnitslønningerne henholdsvis 2 % og 4 % lavere end i sammenligningskommunerne. Til sammen udgør de tre overenskomstgrupper ca. 2/3 af det administrative personale i de fire kommuner. Samlet set er lønomkostningsniveauet for alt administrativt personale, som udfører støttefunktioner/sekretariatsbetjening eller myndighedsopgaver, ca. 3 % lavere i Esbjerg Kommune sammenlignet med gennemsnittet for sammenligningskommunerne.

Samlet set kan det ud fra analysen af de gennemsnitlige lønudgifter til det administrative personale konkluderes, at Esbjergs merudgifter på den samlede administration *ikke* skyldes, at Esbjerg Kommune har høje lønomkostninger pr. administrativ medarbejder. Tværtimod er de gennemsnitlige lønomkostninger pr. medarbejder lavere i Esbjerg end i sammenligningskommunerne.

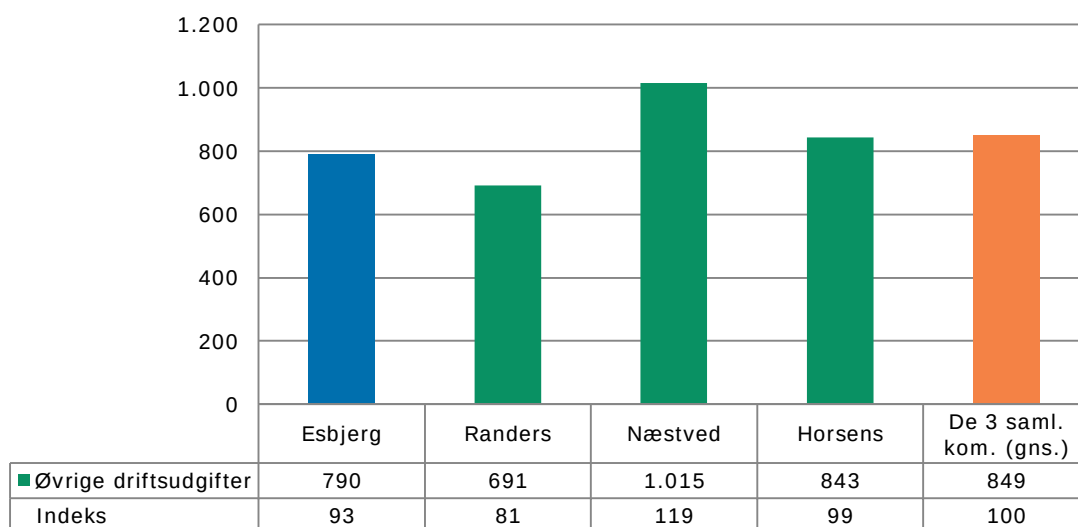
5.1.4 Øvrige administrative udgifter

De øvrige centrale administrative udgifter, der er opgjort for de enkelte kommuner i analysen, udgøres som tidligere nævnt af de driftsomkostninger, som er konteret på hovedkonto 6, og som ikke vedrører løn til eget personale.

Disse omkostninger udgør kun en mindre del af kommunernes administrative udgifter. Andelen varierer således mellem 10-13 % af de totale administrative omkostninger blandt kommunerne i analysen.

Ses der isoleret på de øvrige administrative udgifter, fremgår det umiddelbart af nedenstående figur, at der er variation i udgiftsniveauet blandt kommunerne. Esbjerg ligger under gennemsnittet for sammenligningskommunerne, mens Næstved skiller sig ud ved at have væsentligt højere udgifter pr. indbygger. Esbjergs kommunes samlede merudgifter på administration set i forhold til sammenligningskommunerne drives således ikke primært af de øvrige driftsudgifter, da kun Randers har lavere øvrige driftsudgifter end Esbjerg.

Figur 5.4 Administrative udgifter pr. indbygger til øvrig drift (ud over løn) på hovedkonto 6.



Note: Opgjorte udgiftsniveauer pr. indbygger er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne.

Kilde: Regnskab 2014.

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

Ligeledes vil der være naturlige forskelle i niveauet af øvrige udgifter som følge af forskelligt omfang af udlicitering blandt kommunerne. Kommuner, der køber sig til mange ydelser, vil have højere udgifter i opgørelsen over øvrige administrative udgifter, men vil tilsvarende have lavere udgifter til aflønning af eget administrativt personale.

5.2 Hovedkonto 6 – den centrale administration

Dette afsnit indeholder en mere detaljeret sammenligning af kommunernes udgifter vedrørende den centrale administration på hovedkonto 6. Der indledes med en sammenligning af de samlede administrative omkostninger pr. indbygger. Herefter opdeles sammenligningen først på mere detaljerede delområder af hovedkonto 6 og dernæst på administrative stillingsgrupper.

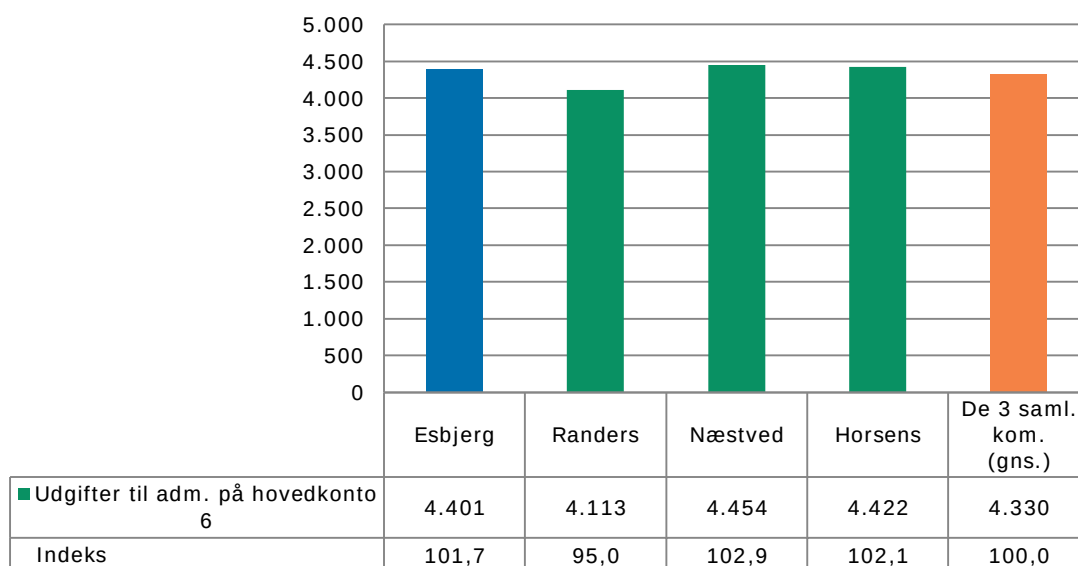
Figur 5.5 viser kommunernes samlede udgifter pr. indbygger på hovedkonto 6 – den centrale administration. Opgørelsen viser alle administrative udgifter på hovedkonto 6, dvs. løn til det administrative personale, øvrige driftsudgifter samt udgifter til ansatte i fleksjob.

Når der ses isoleret på hovedkonto 6, ligger Esbjerg Kommunes udgifter ca. 2 % over gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner. Denne forskel dækker dog over stor variation imellem kommunerne. Esbjergs udgifter er således ca. 7 % højere end Randers, men ca. 1 % lavere end Næstved. Esbjerg og Horsens har omtrent samme udgiftsniveau på

hovedkonto 6, når der både ses på løn til administrative medarbejdere og øvrige administrationsudgifter.

Det er væsentligt at bemærke, at de samlede udgiftsniveauer på hovedkonto 6 i høj grad er påvirket af de manuelle korrektioner af kommuners regnskabsdata for den øvrige drift på hovedkonto 6. Esbjerg Kommunes udgifter er her nedjusteret med samlet 25,4 mio. kr., svarende til 220 kr. pr. indbygger, for at sikre sammenlignelighed i forhold til huslejudgifter, bygningsdrift, it og telefoni. De øvrige kommuners korrektioner varierer mellem en reduktion på 172 kr. pr. indbygger for Randers, 92 kr. pr. indbygger for Horsens og 174 kr. pr. indbygger for Næstved. Korrektionerne gør således, at Esbjerg samlet i de korrigerede nøgletal er relativt billigere i forhold til de øvrige kommuner, end det var tilfældet i de ikke-validerede nøgletal.

Figur 5.5 Udgifter til central administration pr. indbygger. Indeksering i forhold til gennemsnit for de tre sammenligningskommuner.



Note: Opgjorte udgiftsniveauer pr. indbygger er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor) samt Regnskab 2014.

Tabel 5.7 viser de samlede omkostninger til central administration (hovedkonto 6) opdelt efter de forskellige delområder af den centrale administration. Delområderne er afgrænset efter den autoriserede kontoplan. Tabellen viser udgifter til både administrativ løn og øvrig drift. I modsætning til de tidligere præsenterede tabeller er den øvrige drift ikke selvstændigt udspecificeret, men indgår sammen med lønudgifterne i omkostningerne på de enkelte delområder.

Ved opdeling i detaljerede delområder efter kontoplanen er det vigtigt at være opmærksom på, at resultaterne kan være meget følsomme over for forskelle mellem kommunerne i den detaljerede konteringspraksis. Det er derfor efter KORAs vurdering ikke hensigtsmæssigt at foretage en detaljeret sammenligning på funktionerne 6.45.54-6.45.59 i den aktuelle analyse. Disse områder er derfor vist med en samlet udgift pr. indbygger. Områderne herunder omfatter administration vedrørende miljøbeskyttelse, byggesagsbehandling, voksen-, ældre- og handicapområdet og det specialiserede børneområde. Samtidig er det nødvendigt at fortolke udgifterne på funktion 6.45.51 "Sekretariat og forvaltninger" med forsigtighed, da evt. konteringsfejl på funktion 6.45.54-6.45.59 ofte består i, at udgifterne i stedet konteres her.

Funktion 6.45.51 "Sekretariat og forvaltninger" anvendes dermed ofte som et konteringsmæssigt opsamlingssted. Ses der på udgifterne pr. indbygger i Tabel 5.7, fremgår det, at de kommuner, som udgiftsmæssigt ligger højt på 6.45.54-6.45.59, ligger lavt på 6.45.51 "Sekretariat og forvaltninger" og omvendt. Dette tyder på, at der for kommunerne i undersøgelsen netop er sådanne konteringsmæssige forhold i spil. For funktionerne 6.45.50 "Administrationsbygninger", 6.45.52 "Fælles it- og telefoni" og 6.45.53 "Jobcentre" har det i valideringsforløbet været muligt at lave en så indgående validering, at resultaterne vurderes at kunne sammenlignes på tværs af kommunerne.

Tabel 5.7 Udgifter pr. indbygger (løn og øvrig drift) til central administration opdelt på delområder i administrationen. Indeksering i forhold til gennemsnit for de tre sammenligningskommuner.

	Esbjerg	Randers	Næstved	Horsens	De 3 saml. kom. (gns.)
6.45.50 Administrationsbygninger	132 (120)	103 (94)	78 (71)	147 (135)	109 (100)
6.45.51 Sekretariat og forvaltninger	1.663 (85)	1.619 (83)	2.288 (117)	1.977 (101)	1.961 (100)
6.45.52 Fælles it og telefoni	961 (119)	729 (90)	778 (96)	913 (113)	807 (100)
6.45.53 Jobcentre	720 (109)	757 (115)	690 (105)	533 (81)	660 (100)
6.45.54-6.45.59 (resterende 6.45)	847 (120)	783 (111)	538 (76)	799 (113)	706 (100)
Fleksjobudgifter hovedkonto 6 (centralt)	79 -	123 -	82 -	54 -	86 -
Samlede udgifter	4.401 (102)	4.113 (95)	4.454 (103)	4.422 (102)	4.330 (100)

Note: Opgjorte udgiftsniveauer pr. indbygger er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor) samt Regnskab 2014.

Esbjerg Kommune har samlet set højere udgifter pr. indbygger til administrationsbygninger end sammenligningskommunerne. Det skal her fremhæves, at de viste udgifter kun vedrører bygningsdriften ud over husleje, da huslejeudgifterne er fjernet fra analysen for at sikre sammenlignelighed med kommuner, som ejer en større andel af administrationsbygningerne. Som beskrevet i afsnit 3.2.1 er der herudover korrigeret for forskelle i personalesammensætningen i de administrative bygninger, hvor udgifterne er korrigeret ud fra den andel af ikke-administrativt personale, der arbejder i bygningerne. Der er ikke korrigeret for evt. ekstraordinære engangsudgifter.

På it- og telefoni har Esbjerg ligeledes højere udgifter end sammenligningskommunerne. I forbindelse med valideringen blev alle centrale it-udgifter samlet på funktionen for at sikre sammenlignelighed. Det betyder, at der ikke indgår it-udgifter i opgørelserne for de øvrige delområder af den centrale administration. Esbjergs udgifter er desuden korrigeret for forkert bogførte udgifter til decentral it- og telefoni.

Esbjerg har højere udgifter pr. indbygger til jobcentrene end gennemsnittet for sammenligningskommunerne, men lidt lavere udgifter end Randers. Det opgjorte udgiftsniveau på jobcentrene er kraftigt påvirket af, at alle it-udgifter er samlet på 6.45.52 "It og telefoni".

Samlet set er det efter KORAs vurdering generelt mere hensigtsmæssigt at tage udgangspunkt i omkostningsforskelle opdelt på de administrative stillingskategorier, hvis man ønsker at vurdere, på hvilke opgaver og faglige områder af den centrale administration Esbjerg skiller sig ud. Dette skyldes, at registreringen på stillingskategorier er datamæssigt mere præcis end registreringen af øvrige udgifter på funktioner på hovedkonto 6 og samtidig siger noget indholdsmæssigt om, hvilke overordnede typer af opgaver medarbejderne beskæftiger sig med. Sammenligning på dette grundlag kan derfor mere hensigtsmæssigt anvendes som udgangspunkt for at identificere fordeling af merudgifter i kommunens organisatoriske struktur.

Tabel 5.8 viser udgifterne til central administration pr. indbygger opdelt efter administrative stillingskategorier. Den øvrige drift på hovedkonto 6 fremgår separat. Tabellen viser, at når Esbjergs udgifter til central administration ligger over gennemsnittet for sammenligningskommunerne, skyldes det i helt overvejende grad, at Esbjerg Kommune har større udgifter pr. indbygger til personale, som løser myndighedsopgaver. For personale, der arbejder med støttefunktion/sekretariatsbetjening samt for administrative chefer og ledere, ligger Esbjerg under gennemsnittet for sammenligningskommunerne.

Tabel 5.8 Udgifter pr. indbygger (løn og øvrig drift) til central administration opdelt på administrative stillingskategorier. Indeksering i forhold til gennemsnit for de tre sammenligningskommuner.

	Esbjerg	Randers	Næstved	Horsens	De 3 saml. kom. (gns.)
Støttefunktioner /sekretariatsbetjening	1.826 (98)	1.810 (97)	1.912 (103)	1.868 (100)	1.863 (100)
Personale der løser myndighedsopgaver	1.291 (120)	1.121 (104)	929 (86)	1.185 (110)	1.078 (100)
Administrative chefer og decentrale ledere	416 (92)	368 (81)	516 (114)	472 (104)	452 (100)
Øvrig drift hovedkonto 6 (centralt)	790 (93)	691 (81)	1.015 (119)	843 (99)	849 (100)
Fleksjobudgifter hovedkonto 6 (centralt)	79 (-)	123 (-)	82 (-)	54 (-)	86 (-)
Samlede udgifter	4.401 (102)	4.113 (95)	4.454 (103)	4.422 (102)	4.330 (100)

Note: Opgjorte udgiftsniveauer pr. indbygger er inkl. manuelle korrektioner for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne.

Kilde: Løn og Personaledata fra KRL (Kommunernes og Regionernes løndatakontor) samt Regnskab 2014.

5.3 Samlede udgiftsforskelle mellem Esbjerg Kommune og sammenligningskommunerne

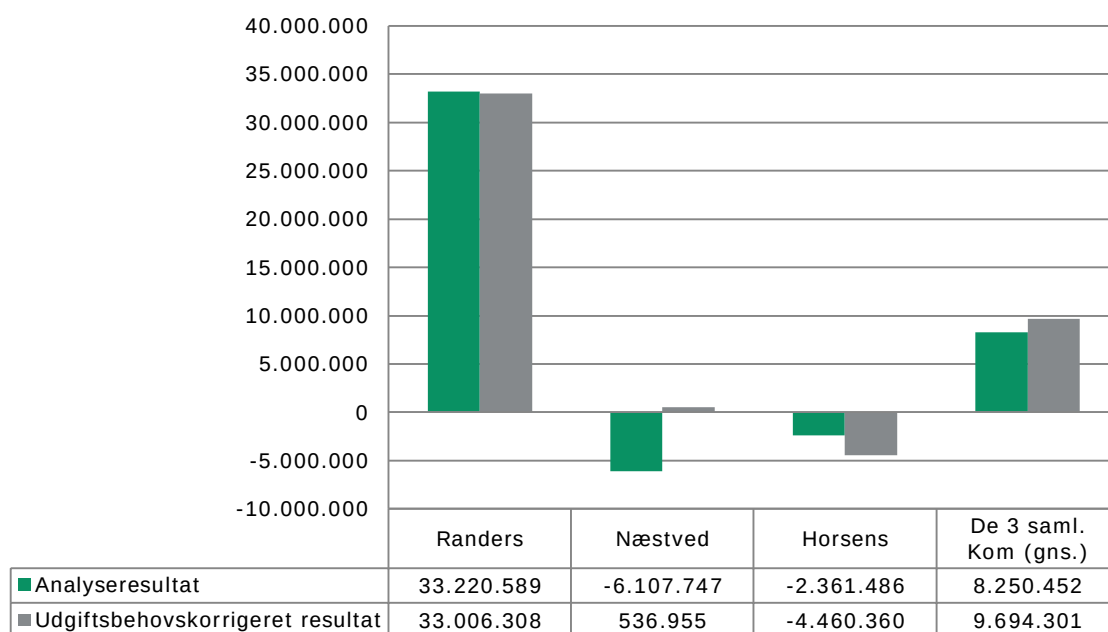
Afsnittet indeholder en samlet beregning af de administrative udgiftsforskelle mellem Esbjerg Kommune og de tre sammenligningskommuner. Beregningerne viser, hvor meget dyrere eller billigere Esbjerg Kommune ville være, hvis man havde samme udgifter pr. indbygger til administration som hver af de tre sammenligningskommuner eller som gennemsnittet for sammenligningskommunerne. Dermed tager beregningen både højde for forskelle i udgiftsniveau og for forskellene i kommunernes størrelse.

Opgørelserne vises for de samlede administrative udgifter på tværs af hele den kommunale administration samt separat for den centrale administration på hovedkonto 6. Sammen med det overordnede analyseresultatet vises et resultat, som er korrigeret for kommunernes udgiftsbehov på det administrative område. Udgiftsbehovet er bestemt af den overordnede model, som blev præsenteret i kapitel 4, og er en forudsigelse af, hvor kommunerne udgiftsmæssigt kan forventes ligge i forhold til hinanden ud fra deres geostrukturelle og socioøkonomiske rammebetingelser. Ved udvælgelsen af sammenligningskommunerne blev det sikret, at disse havde sammenlignelige udgiftsbehov, men udgiftsbehovene er trods alt ikke identiske for de fire kommuner. Derfor er det relevant at lave en beregning af, hvor meget Esbjerg Kommune afviger udgiftsmæssigt, når der yderligere korrigeres for de små forskelle, der er i kommunernes beregnede udgiftsbehov på administrationsområdet.

5.3.1 Udgiftsforskelle for central administration på hovedkonto 6

Figur 5.6 viser opgørelsen af de samlede administrative udgiftsforskelle mellem Esbjerg og sammenligningskommunernes, når der ses isoleret på den centrale administration på hovedkonto 6. Figuren viser altså, hvordan Esbjerg Kommunes administrative udgifter ville være anderledes, hvis man havde samme udgifter pr. indbygger til administration som hver af de tre sammenligningskommuner. Esbjerg Kommune fremgår således ikke af figuren, da udgiftsforskellen hertil ville være nul. I forhold til den centrale administration er det som tidligere nævnt vigtigt at være opmærksom på, at udgiftsforskellene i et vist omfang *kan* skyldes forskelle i graden af decentralisering af de administrative opgaver mellem kommunerne.

Figur 5.6 Udgiftsforskelle mellem Esbjerg Kommune og de tre sammenligningskommuner. Central administration på hovedkonto 6. Positivt fortegn angiver, at Esbjergs administrationsudgifter i dag er højere end udgifterne i den pågældende kommune.



Note: Udgiftsforskellene er beregnet ved at gange de beregnede forskelle i udgifter pr. indbygger med Esbjerg Kommunes befolkningstal. Udgiftsforskelle er vist, således at positivt fortegn angiver, at Esbjerg i dag har højere udgifter end sammenligningskommunen.

Figuren viser, at udgiftsforskellene varierer betydeligt, alt efter hvilken af de tre kommuner Esbjerg sammenlignes med. Esbjerg ville have samlede administrative udgifter på den centrale administration, som var ca. 33 mio. kr. lavere end i dag, hvis man havde samme udgift pr. indbygger som Randers, mens man ville have udgifter, som var ca. 6 mio. kr. højere end i dag, hvis man havde samme udgiftsniveau som Næstved. I forhold til Horsens ville udgifterne være ca. 2 mio. kr. højere end i dag. Endelig ville Esbjerg have centrale udgifter til administration, som var ca. 8 mio. kr. lavere end i dag, hvis kommunen havde samme udgifter pr. indbygger som gennemsnittet af de tre sammenligningskommuner.

Den udgiftsbehovskorrigerede beregning mindsker Esbjergs mindreudgifter i forhold til Næstved til fra ca. 6 til ca. 0,5 mio. kr. Esbjergs merudgift i forhold til gennemsnittet for sammenligningskommunernes stiger samtidig fra ca. 8 mio. kr. til ca. 10 mio. kr., når der tages højde for forskellene i kommunernes udgiftsbehov.

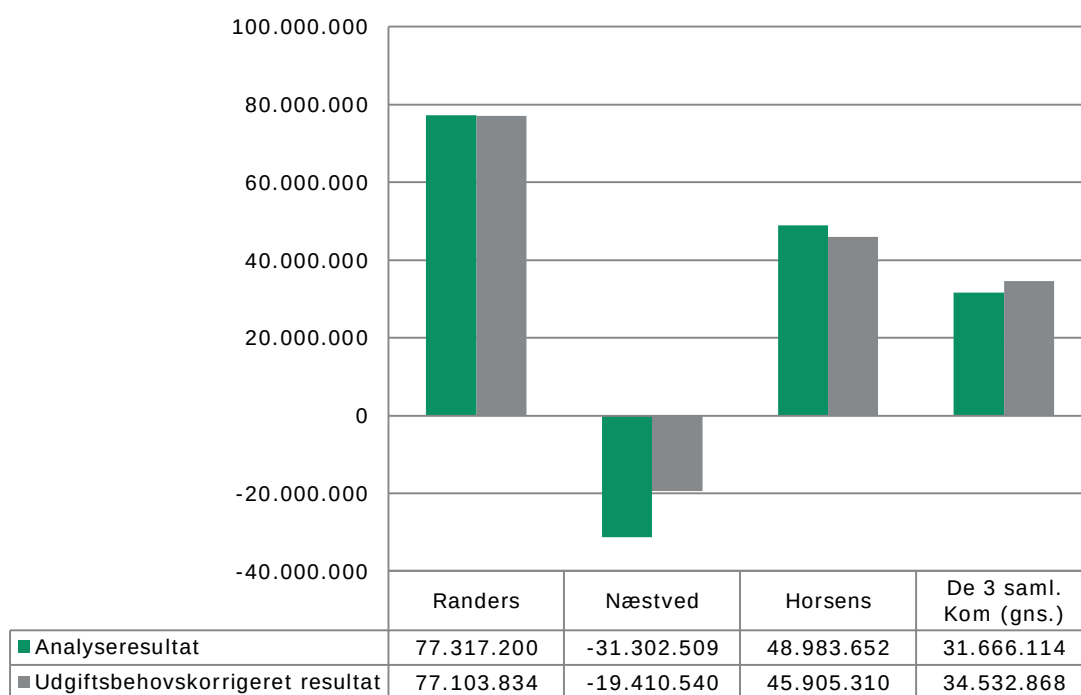
Beregningen af udgiftsforskelle for den centrale administration på hovedkonto 6 kan *ikke* umiddelbart sammenholdes med opgørelsen af administrative merudgifter på ca. 50 mio. kr. i den tidligere nøgletalsscreening. Som nævnt i det indledende kapitel 1 er der en række forhold, som gør, at de administrative merudgifter med stor sandsynlighed er blevet overvurderet i nøgletalsscreeningen på grund af datagrundlaget i den tidligere opgørelse. Den aktuelle analyse har netop taget højde for en række af disse forhold, hvilket har resulteret i de viste beregninger. Herudover må det forventes, at det konkrete valg af sammenligningskommuner har betydning for størrelsen af de beregnede udgiftsforskelle.

5.3.2 Samlede udgiftsforskelle for hele den kommunale administration

Figur 5.7 viser opgørelsen af de samlede administrative udgiftsforskelle mellem Esbjerg og sammenligningskommunernes, når der ses på den samlede kommunale administration både

centralt og decentralt. I forhold til Esbjerg Kommunes videre anvendelse af resultatet for de samlede administrative udgifter er det vigtigt at være opmærksom på, at en stor del af de beregnede udgiftsforskelle for den samlede administration vedrører udgiftsforskelle på det decentrale område. Udgiftsforskelle (eller merudgifter) på det decentrale område er allerede indeholdt i KORAs tidligere analyser af disse områder. For eksempel vil evt. administrative udgiftsforskelle på ældreområdet allerede være medtaget i de beregnede merudgifter på ældreområdet.

Figur 5.7 Udgiftsforskelle mellem Esbjerg Kommune og de tre sammenligningskommuner. Hele den kommunale administration. Positivt fortegn angiver, at Esbjergs administrationsudgifter i dag er højere end udgifterne i den pågældende kommune.



Note: Udgiftsforskellene er beregnet ved at gange de beregnede forskelle i udgifter pr. indbygger med Esbjerg Kommunes befolkningstal. Udgiftsforskelle er vist, således at positivt fortegn angiver, at Esbjerg i dag har højere udgifter end sammenligningskommunen.

Figuren viser, at de samlede udgiftsforskelle varierer betydeligt, alt efter hvilken af de tre kommuner Esbjerg sammenlignes med. Esbjerg ville således have samlede administrative udgifter, som var ca. 77 mio. kr. lavere end i dag, hvis man havde samme udgifter pr. indbygger som Randers, mens man ville have udgifter, som var ca. 31 mio. kr. højere end i dag, hvis man havde samme udgiftsniveau pr. indbygger som Næstved. I forhold til Horsens ville udgifterne være ca. 48 mio. kr. lavere end i dag. Og i forhold til gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner ville Esbjerg have udgifter, som var ca. 31,5 mio. kr. lavere end i dag.

Den udgiftsbehovskorrigerede beregning tager højde for, at vi, på trods af at kommunerne har meget ens rammebetingelser, på forhånd ville forvente, at der var en lille udgiftsforskel mellem kommunerne på grund af små forskelle i rammebetingelserne. Korrektionen har størst betydning i forhold til Næstved, som i udgangspunktet skulle forventes at have udgifter, som lå ca. 1,3 % over Esbjergs. Når der tages højde for dette, mindskes Esbjergs mindredgift i forhold til Næstved fra ca. 31 til ca. 19 mio. kr. Esbjergs gennemsnitlige merudgifter i forhold til sammenligningskommunernes stiger en smule fra ca. 31,5 til ca. 34,5 mio. kr., når der tages højde for forskellene i kommunernes udgiftsbehov.

Beregningen af udgiftsforskelle for den samlede administration kan *ikke* sammenholdes med opgørelsen af administrativt merforbrug på ca. 50 mio. kr. i den tidligere nøgletalsscreening. Dette skyldes bl.a., at nøgletalsscreeningen udelukkende fokuserede på den centrale administration.

Litteratur

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

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

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

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

Bilag 1 Stillingskategorier

Bilagstabel 1.1 Oversigt over stillinger, der regnes som administrative

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

Kontorledere
Kontorserviceelever
Kontorserviceuddannede
Ledere
Lægesekretærer
Markedsføringsøkonomer
Overassistenter
Professionsbacheloror
Revisorer
Specialister
Specialister, it-personale
Sundhedsservicesekretærer
Øvrigt kontor- og it-personale
2 Administrative chefer
Akademikere, KL
Chefpsykologer
Chefer, KL
Andre chefer
Chefer, Kbh.
Forvaltningschefer/tekniske chefer
Kommunaldirektører
Ledere m.fl., undervisningsområdet
Ledere, forvaltningen
3 Decentrale ledere
Akademikere, KL
Afdelingsbibliotekarere/filialledere, gl. lønforløb
Ledende psykologer
Beredskabspersonale i chef/lederstillinger
Beredskabschefer
Beredskabschefer, honorarlønnede
Beredskabsinspektører
Beredskabsinspektører, honorarlønnede
Viceberedskabschefer
Viceberedskabsinspektører
Bibliotekarere (tjenestemænd) inkl. ledere
Ledere
Ledere/mellemlidere/specialister, pers. ordn.
Mellemlidere
Hjemmevejledere og pædagogisk personale, døgninstitutioner
Afdelingsledere
Dagcenter-/daghjemslidere
Husholdningsledere
Viceforstandere
Kantineledere / rengøringsledere / -chefer
Kantineledere
Rengøringsledere/-chefer

Kontor- og it-personale, KL
Ledere ved forsorgshjem/krisecentre
Laboratorie- og miljøpersonale, KL
Ledere/mellemledere/specialister
Ledende værkstedspersonale mv., klientv., KL
Institutionsledere
Ledere m.fl., undervisningsområdet
Afdelingsledere, folkeskolen
Afdelingsledere, specialundervisning for voksne
Afdelingsledere, sprogcentre
Afdelingsledere, ungdomsskole/u.kostskole, LC
Ledende skolepsykologer
Ledere, folkeskolen
Ledere, LU
Ledere, Silkeborg Data
Ledere, specialundervisning for voksne
Ledere, sprogcentre
Ledere, ungdomsskole/u.kostskole, LC
Ledere, UUV
Mellemledere, folkeskolen
Mellemledere, LU
Mellemledere, specialundervisning for voksne
Mellemledere, sprogcentre
Mellemledere, ungdomsskole/u.kostskole, LC
Mellemledere, UUV
Pædagogiske medhjælpere, LU
Skolekonsulenter med ledelsesbeføjelser
Skolepsykologer med særlige beføjelser
Viceskoleinspektør, folkeskolen
Viceskoleinspektør, specialundervisning for voksne
Viceskoleinspektør, sprogcentre
Viceskoleinspektør, ungdomsskole./u.kostskole, LC
Øvrige ledere m.fl., undervisningsområdet
Ledere på Sundhedskartelletts område
Ledende sygeplejersker
Ledere / mellemledere v. kommunal ældreomsorg
Ledere/mellemledere
Øvrige ledere/mellemledere ved kommunal ældreomsorg
Lægesekretærer
Ledende lægesekretærer
Lærere og pædagogiske ledere, Sankt Annæ gymnasium
Pædagogiske ledere
Rektorer
Musikskoleledere
Mellemledere
Musikskoleledere

Personale ved aftenskoler / fritidsundervisning
Ledere
Plejehjemsforstandere
Forstandere/souschefer, grundløn 32
Forstandere/souschefer, grundløn 41
Pædagogisk personale, daginstitution / klub / skolefritidshjem
Souschefer/afdelingsledere
Pædagogisk uddannede ledere
Ledere
Social- og sundhedspersonale, KL
Afdelingsledere
Socialrådgivere / socialformidlere, KL
Ledere ved forsorgshjem/krisecentre
Ledere, socialformidlere
Ledere, socialrådgivere
Syge- og sundhedspersonale - ledere, KL
Ledende ergoterapeuter
Ledende fysioterapeuter
Ledende sundhedsplejersker
Ledende sygeplejersker
Ledende tandplejere
Tandlæger
Afdelingstandlæger
Klinikchefer
Teknisk Service
Tekniske servicechefer
Tekniske serviceledere
Tekniske designere m.fl., KL
Ledere/mellemedere/specialister, Kbh.
4 Personale, der løser myndighedsopgaver
Akademikere, KL
Akademiingeniører, gammelt lønforløb
Akademiingeniører, nyt lønforløb
Arkitekter, gammelt lønforløb
Arkitekter, nyt lønforløb
Civilingeniører, gammelt lønforløb
Civilingeniører, nyt lønforløb
Diplomingeniører, nyt lønforløb
Jobcentre, tidligere staten
Landinspektører, gammelt lønforløb
Landinspektører, nyt lønforløb
Teknikumingeniører, gammelt lønforløb
Teknikumingeniører, nyt lønforløb
Akademikere, Regioner
Teknikumingeniører, nyt lønforløb
Bygningskonstruktører

Bygningskonstruktører
Kontor- og it-personale, KL
Jobkonsulenter/vejledere m.fl.
Socialformidlere, Gentofte
Pædagogisk personale i dagplejeordninger
Pædagoger i pladsanvisningen
Pædagogiske konsulenter
Pædagogiske konsulenter
Socialrådgivere / socialformidlere, KL
Jobkonsulent/vejleder ved UU
Socialformidlere
Socialrådgivere
Socialrådgivere, Regioner
Socialrådgivere
Speciallægekonsulenter
Speciallægekonsulenter
Tandlægekonsulenter
Tandlægekonsulenter
Tekniske designere m.fl., KL
Byggeteknikere/produktionsteknologer
Teknisk basispersonale, Kbh.
Tekniske designere

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

Bilagstabel 1.2 Tilføjelse af administrative medarbejdere ud fra kontering

Hvis konteret på 6.45 medregnes også følgende stillinger i kategorien 1 eller 4	
Akademikere, KL	
Bibliotekarere, nyt lønforløb	1
Forhandlingskartellets personale	
Jordbrugsteknologer	4
Hjemmevejledere og pædagogisk personale, døgninstitutioner	
Børne- og ungekonsulenter	1
Familieplejekonsulenter	1
Socialpædagoger	1
Lærere m.fl. i folkeskole og specialundervisning	
Lærere, grundløn	1
Lærere, komb. løn	1
Skolekonsulenter, grundløn	1
Pædagogisk personale, daginstitution / klub / skolefritidshjem	
Pædagoger	1
Pædagogisk personale, forebyggelses- og dagbehandlingsområdet	
Pædagoger	1
Pædagogisk personale, særlige stillinger	
Pædagoger	1

Social- og sundhedspersonale, KL

Hjemmehjælpere	4
Plejhjemsassistenter	4
Social- og sundhedsassistenter	4
Social- og sundhedshjælpere	4
Social- og sundhedspersonale, ikke-udd.	4
Sygehjælpere	4
Øvrigt social- og sundhedspersonale	4

Syge- og sundhedspersonale – basis, KL

Ergoterapeuter	4
Fysioterapeuter	4
Sygeplejersker	4

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

Bilag 2 Oversigt over manuelle datakorrektioner

Bilagstabel 2.1 Oversigt over manuelle stillingskorrektioner i opgørelsen af antal administrative medarbejdere. Stillingstal.

	561 Esbjerg	730 Randers	370 Næstved	615 Horsens
1.38 Affaldshåndtering		-8		
3.35 Kulturel virksomhed	-11	0	0	0
5.25 Dagtilbud mv. til børn og unge	8	9	0	0
5.28 Tilbud til børn og unge med særlige behov	-1	0	-6	0
5.32 Tilbud til ældre og handicappede	-11	-1	0	0
5.38 Rådgivning og rådgivningsinstitutioner	-23	-9	-1	0
5.46 Tilbud til udlændinge	-1	0	0	0
5.68 Arbejdsmarkedsforanstaltninger	-11	-6	-2	-5
6.45 Administrativ organisation	-12	8	0	0
Fælleskommunale institutioner (KRL-kontering)	-5	0	0	0
I alt	-67	-6	-8	-5

Note: De enkelte posteringer er udtryk for en nettokorrektion på den angivne funktion og kan dække over flere særskilte korrektioner.

Bilagstabel 2.2 Oversigt over manuelle stillingskorrektioner. Lønkrone.

	561 Esbjerg	730 Randers	370 Næstved	615 Horsens
1.38 Affaldshåndtering	0	-3.882.434	0	0
3.35 Kulturel virksomhed	-4.439.279	0	0	0
5.25 Dagtilbud mv. til børn og unge	4.060.380	4.625.651	0	0
5.28 Tilbud til børn og unge med særlige behov	-529.831	0	-2.483.799	0
5.32 Tilbud til ældre og handicappede	-4.241.536	-207.598	0	0
5.38 Rådgivning og rådgivningsinstitutioner	-9.402.392	-3.930.522	-428.955	0
5.46 Tilbud til udlændinge	-323.165	0	0	0
5.68 Arbejdsmarkedsforanstaltninger	-4.605.097	-2.283.576	-679.088	-2.046.212
6.45 Administrativ organisation	-6.294.042	3.882.434	0	0
Fælleskommunale institutioner (KRL-kontering)	-1.893.439	0	0	0
I alt	-27.668.401	-1.796.045	-3.591.841	-2.046.212

Note: De enkelte posteringer er udtryk for en nettokorrektion på den angivne funktion og kan dække over flere særskilte korrektioner.

Bilagstabel 2.3 Oversigt over manuelle korrektioner på hovedkonto 6 (central administration). Løn og øvrige driftsudgifter.

Funktion		Esbjerg	Randers	Næstved	Horsens
6.45.50 Administrationsbygninger	Løn				
	Øvrige	-13.816.247	-13.210.932	-1.357.312	-6.375.763
6.45.51 Sekretariat og forvaltninger	Løn	-4.256.362	3.882.434	19.124.428	
	Øvrige	-14.849.870	-4.500.000	-14.211.485	-42.686.000
6.45.52 Fælles it og telefoni	Løn				
	Øvrige	27.227.602	1.250.000	4.060.000	43.768.220
6.45.53 Jobcentre	Løn	-2.037.680		-19.124.428	
	Øvrige	-10.636.495	-150.000	-2.708.000	-1.996.000
6.45.54 Naturbeskyttelse	Løn				
	Øvrige				
6.45.55 Miljøbeskyttelse	Løn				
	Øvrige				
6.45.56 Byggesagsbehandling	Løn				
	Øvrige	-496.801			
6.45.57 Voksen-, ældre-, og handicapområdet	Løn				
	Øvrige	-12.787.079			-102.000
6.45.58 Det specialiserede børneområde	Løn				
	Øvrige				-488.000
6.45.59 Administrationsbidrag til Udbetaling Danmark	Løn				
	Øvrige				
Hovedkonto 6 i alt	Løn	-6.294.042	3.882.434	0	0
	Øvrige	-25.358.890	-16.610.932	-14.216.797	-7.879.543

Note: De enkelte posterings er udtryk for en nettokorrektion på den angivne funktion og kan dække over flere særskilte korrektioner.



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

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