

# Bilag 3: Metode

Kommunernes udgifter til administration og ledelse i 2020



Indenrigs- og  
Boligministeriets

**BENCHMARKINGENHED**

Publikationen kan hentes på hjemmesiden for  
Indenrigs- og Boligministeriets Benchmarkingenhed:  
[www.benchmark.dk](http://www.benchmark.dk)

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

## Indhold

1 Anvendt opgørelsesmetode .....	3
1.1 Opmærksomhedspunkter ved opgørelsesmetoden.....	4
2 Administrative stillingskategorier.....	7
3 Etablering af benchmarkingindikator .....	11
3.1 Opmærksomhedspunkter ved benchmarking.....	11
4 Modelspecifikationer.....	12

# 1 Anvendt opgørelsesmetode

Vi har anvendt samme opgørelsesmetode, som i vores to foregående analyser om kommunernes udgifter til administration og ledelse. Opgørelsesmetoden tager udgangspunkt i VIVEs kombinationsmetode<sup>1</sup>, som vi har foretaget enkelte justeringer af. Kombinationsmetoden kombinerer to andre opgørelsesmetoder af kommunernes udgifter til administration og ledelse: Regnskabsdatametoden og personaledatametoden<sup>2</sup>.

De administrative lønudgifter opgøres efter personaledatametoden. Lønudgifterne beregnes på baggrund af (I) antal fuldtidsansatte inden for de stillingskategorier, som daværende regering og KL har defineret som administrative i personaledatametoden, og (II) gennemsnitslønningerne på landsplan inden for disse stillingskategorier. Efter personaledatametoden kan de stillingskategorier, der henføres til administrationsområdet, inddeles i fire administrationstyper: Administrative støttefunktioner, administrative chefer, myndighedspersonale og decentrale ledere. I analysen behandles administrative støttefunktioner og administrative chefer samlet, da de beskæftiger sig med samme opgavefelt.

Ved at tage afsæt i personaledatametoden, tages der højde for fejlkontering og forskelle i konteringspraksis på tværs af kommunerne i forhold til lønudgifter, der er den primære udgiftsart på administrationsområdet. Samtidig giver metoden mulighed for at opdele administrationsudgifterne på forskellige administrationstyper.

Lønudgifterne fra personaledatametoden kombineres med de centrale administrationsudgifter udover løn (herefter kaldet øvrige administrationsudgifter udover løn). Konkret medtages udgifterne på hovedfunktion 6.45: *Administrativ organisation*, som blandt andet omfatter udgifter til varekøb på administrationsområdet, IT-udgifter og betalinger for tjenesteydelser til private leverandører og andre kommuner<sup>3</sup>. Dog udelades funktion 6.45.50: *Administrationsbygninger*, som blandt andet omfatter huslejudgifter og vedligeholdelsesudgifter til administrationsbygninger. Det skyldes, at nogle kommuner lejer deres administrationsbygninger, og dermed har huslejudgifter, mens andre kommuner ejer administrationsbygningerne. Tidligere analyser har vist, at denne forskel kan have betydning for kommunernes udgifter til administration, hvilket vil kunne skævvride sammenligninger af kommunernes administrationsudgifter.

Den anvendte metode til opgørelse af kommunernes administrationsudgifter omfatter på baggrund af ovenstående følgende elementer:

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

I tabel 1 nedenfor ses en detaljeret definition af den anvendte opgørelsesmetode.

---

<sup>1</sup> Bæk, Thomas Astrup & Kurt Houlberg (KORA,2016): *Kommunernes administrative ressourceforbrug. Resultater og perspektiver ved en ny kombineret opgørelsesmetode*.

<sup>2</sup> I aftalen om kommunernes økonomi for 2013 blev daværende regering og KL enige om de to opgørelsesmetoder af kommunernes administrationsudgifter. Fordele og ulemper ved disse opgørelsesmetoder er beskrevet i analysen "Benchmarking af kommunernes udgifter til ledelse og administration" fra 2018, der kan hentes på enhedens hjemmeside <http://www.benchmark.dk/>.

<sup>3</sup> I analysen er der generelt fokus på nettodriftsudgifter. Disse betegnes dog blot "udgifter".

Tabel 1

## Anvendt opgørelsesmetode

	Lønudgifter	Øvrige administrationsudgifter udover løn
<b>Indhold</b>	<p>Antal fuldtidsansatte i personalegrupperne administrative støttefunktioner, administrative chefer, myndighedspersonale og decentrale ledere, der er ansat som tjenestemænd, overenskomstan-satte eller fleksjobansatte (se tabel 2-5).</p> <p>Udvalgte stillingskategorier, der ikke indgår i de fire personalegrupper, medregnes alligevel, hvis de aflønnes fra hovedfunktion 6.45. Disse stillingskategorier fremgår af kapitel 2 nedenfor.</p> <p>Ekstraordinært ansatte og elever indgår ikke.</p> <p>For at finde udgiftsniveauet ganges antal fuldtidsansatte med gennemsnitslønningerne på landsplan for de enkelte stillingskategorier.</p> <p>Der er tillagt et gennemsnitligt pensionsbidrag til tjenestemænds bruttoløn.</p>	<p>Hovedart 2-9 (ekskl. art 5.1) og dranst 1 og 2</p> <p>Funktionerne:  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</p>
<b>Kilde</b>	Særudtræk fra KRL	Danmarks Statistik

I analysen sættes kommunernes administrationsudgifter i forhold til indbyggertallet, hvorfor administrationsudgifterne opgøres i kroner pr. indbygger. Indbyggertallet er opgjort som et gennemsnit henover det enkelte år, der betragtes.

## 1.1 Opmærksomhedspunkter ved opgørelsesmetoden

Selvom den anvendte opgørelsesmetode tager højde for nogle af de problematikker, der er ved andre opgørelsesmetoder af kommunernes administrationsudgifter, så er der stadig en række forhold, som man bør være opmærksom på, når man sammenligner administrationsudgifterne på tværs af kommunerne. Nedenfor er nogle af disse opmærksomhedspunkter omtalt.

### *Udkontering af administrationsudgifter efter reglerne om omkostningsbaserede takster*

Der kan være forskel på, om kommunerne har udkonteret administrationsudgifter vedrørende tilbud på det specialiserede børneområde samt voksen-, ældre- og handicapområdet, der følger af reglerne i Budget- og regnskabssystemet for kommunerne. Hvis kommunen ikke har fulgt reglerne, vil den, alt andet lige, se relativt dyrere ud i forhold til kommuner, der har udkonteret administrationsudgifterne i henhold til reglerne.

### *Udkontering af øvrige administrationsudgifter udover løn*

Der kan være forskel på, om kommunerne har udkonteret dele af de større fællesudgifter såsom IT, telefoni og forsikring til de decentrale institutioner, eller om disse afholdes samlet på hovedkonto 6. Kommuner, der afholder udgiften samlet på hovedkonto 6, vil, alt andet lige, have højere udgifter til øvrig administration udover løn end kommuner, der udkonterer dele af udgifterne.

### *Selvejende institutioner*

Der kan være forskel på, hvor mange selvejende institutioner den enkelte kommune har, om disse selv varetager administrative opgaver, og om deres løn bliver udbetalt via kommunens lønsystem. Hvis de selvejende institutioner varetager administrative opgaver, som ellers ville være blevet løst af kommunen, og lønudgifterne til disse medarbejdere ikke udbetales via kommunens lønsystem, vil disse udgifter ikke blive medtaget i opgørelsen af kommunernes administrationsudgifter.

### *Indtægter og udgifter på hovedkonto 6*

Sammenligninger efter kombinationsmetoden kan blive påvirket af, om kommunerne har bogført ekstraordinært store indtægter eller udgifter på én af de funktioner, som indgår i opgørelsesmetoden. Det kan eksempelvis skyldes konteringsfejl i enkelte år eller forskydninger mellem indtægter og udgifter. Hvis kommunerne har bogført ekstraordinært store indtægter eller udgifter vil disse påvirke de øvrige administrationsudgifter udover løn.

### *Decentrale administrative udgifter udover løn*

Gruppering 200: *Ledelse og administration* indgår ikke i opgørelsesmetoden. Dermed medtages øvrige decentrale administrationsudgifter udover løn ikke i analysen. Dette er valgt, da der er stor forskel på, om kommunerne benytter sig af grupperingen eller ej, og i hvilket omfang. Derfor vurderes det, at resultaterne af benchmarkinganalyserne vil blive skævvredet mere, hvis gruppering 200: *Ledelse og administration* medtages, end hvis den udelades. De decentrale lønudgifter indgår dog stadig i opgørelsesmetoden, da disse er en del af personalemetoden.

### *Ændring i enkelte kommuners konteringspraksis over tid*

Den enkelte kommune kan godt ændre sin egen konteringspraksis over tid. Det kan eksempelvis være motiveret af, at man har identificeret en konteringsfejl. Lokale ændringer i konteringspraksis kan påvirke niveauet og udviklingen i den enkelte kommunes øvrige administrationsudgifter udover løn i analysen.

Som det fremgår af vores tidligere administrationsanalyser, så er der markant forskel på, hvor store udgifter kommunerne har til øvrige administrationsudgifter udover løn, ligesom nogle kommuners øvrige administrationsudgifter udover løn ændrer sig en del fra år til år. Det er ikke muligt ud fra det tilgængelige datagrundlag at vurdere, hvad der driver disse forskelle og ændringer – og i hvor høj grad ændringerne er reelle eller er et udtryk for, at nogle kommuner skifter konteringspraksis. Det skyldes blandt andet, at de øvrige administrationsudgifter udover løn består af mange forskellige udgifts- og indtægtsarter. Og at de øvrige administrationsudgifter udover løn eksempelvis kan blive påvirket af ekstraordinært store indtægter og udgifter i enkelte regnskabsår. Det hører dog med til billedet, at de øvrige administrationsudgifter udover løn er den udgiftstype, der fylder mindst i kommunernes samlede administrationsudgifter, når disse opgøres efter kombinationsmetoden. Herudover kan det nævnes, at der ikke ses de samme udsving på landsplan i udgifterne til øvrige administrationsudgifter udover løn.

Kommunernes administrative lønudgifter er hentet fra kommunernes personaleløn. Det vurderes, at der ikke er de samme konteringsmæssige udfordringer ved disse data, da de er afgrænset efter de gældende overenskomster, der er ens på tværs af kommunerne. Det skal hertil bemærkes, at opgørelsen af administrativt personale dermed baserer sig på, hvordan kommunerne indplacerer deres medarbejdere i de forskellige stillingskategorier under overenskomsterne.

Når KRL laver et nyt dataudtræk af personalelønne sørger de for, at tallene er sammenlignelige ved at tilbageføre eventuelle ændringer i overenskomsterne tilbage i tid.

### *Betydningen af landsgennemsnitlige lønninger for udgiftsudviklingen*

Der er en klar geografisk tendens i, hvilke kommuner der har de højeste gennemsnitlige lønudgifter set under ét, og hvilke kommuner der har de laveste gennemsnitlige lønudgifter. For at øge sammenligneligheden på tværs af kommunerne i hele landet, er kommunernes administrationsudgifter i denne analyse opgjort ud fra gennemsnitslønningerne på landsplan inden for hver stillingskategori.

Fordi de landsgennemsnitlige lønninger anvendes i opgørelsen af kommunernes administrationsudgifter skal man være opmærksom på, at hvis en kommune har nedbragt eller forøget den gennemsnitlige løn som hver enkelt medarbejder i de enkelte stillingskategorier får udbetalt, så vil det ikke slå igennem i tallene eller udviklingen. Da vi anvender de landsgennemsnitlige lønninger på landsplan for hver enkelt stillingskategori, så vil ændringer i sammensætningen af ens administrative personale stadig slå igennem ligesom ændringer i kommunernes personaletal også vil kunne ses i analysens udgiftstal.

### *Timelag i gennemslag af tiltag*

Når man som kommune vurderer sin egen udvikling og tal, så skal man være opmærksom på, at der kan være et timelag før eventuelle gennemførte tiltag kan aflæses i tallene.

## 2 Administrative stillingskategorier

I de følgende tabeller præsenteres de overenskomstområder og stillingsgrupper, der efter personalemetoden henføres til de tre administrationstyper: Administrative støttefunktioner og chefer, myndighedspersonale og decentrale ledere. Tilsammen udgør de præsenterede overenskomstområder og stillingsgrupper de ansatte, der indgår i afgrænsningen af kommunernes administration.

**Tabel 2**

### Administrative støttefunktioner og chefer

#### Administration og IT mv., KL

Administrationsøkonomer

Assistenten

Datamatikere/Datanomer/AU'ere

Edb-assistenten

Edb-medarbejdere, Kbh

Erhvervsproglige korrespondenter

Financial controller

Finansøkonomer

Informatikassistenter

It-koordinatorer

It-medarbejdere

Kontorassistenter

Kontorelever

Kontorfunktionærer

Kontorledere

Kontorserviceuddannede

Ledere

Lægeseekretærer

Markedsføringsøkonomer

Overassistenter

Professionsbachelor

Revisorer

Serviceøkonomer

Specialister

Specialister, it-personale

Sundhedsserviceekretærer

Øvrigt kontor- og it-personale

#### Administration og IT mv., Regioner

Assistenten

Kontorassistenter

Specialister

#### Akademikere, KL

Bachelor m.fl.

Chefkonsulenter

Chefpsykologer

Civiløkonomer

Handelsjurister m.fl.

Jurister og økonomer

Magistre

Specialkonsulenter

Øvr. akademikere

Øvr. akademikere, skalatrinaflønnede

#### Akademikere, Regioner

Jurister og økonomer

Magistre

#### Journalister, KL

Journalister

Journalistpraktikanter

#### Chefer, KL

Andre chefer

Chefer, Kbh

Forvaltningschefer/tekniske chefer

Kommunaldirektører

#### Ledere m.fl., undervisningsområdet

Ledere, forvaltningen

Anm.: Tekst markeret med fed er overenskomstområderne, som de enkelte stillingskategorier hører ind under. Afgrænsningen af stillingskategorier følger personalemetoden og den officielle opgørelse af kommunernes administrative ressourceforbrug.

Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor



**Tabel 3**
**Myndighedspersonale**

<b>Administration og IT mv., KL</b>		<b>Socialrådgivere/socialformidlere, KL</b>	
Jobkonsulenter/Vejledere m.fl.		Jobkonsulent/vejleder ved UU	
Socialformidlere, Gentofte		Socialformidlere	
<b>Akademikere, KL</b>		<b>Socialrådgivere</b>	
Akademiingeniører		Souschefer ved forsorghjem./krisecentre	
Arkitekter		<b>Socialrådgivere, Regioner</b>	
Civilingeniører		Socialrådgivere	
Diplomingeniører		<b>Speciallægekonsulenter</b>	
Landinspektører		Speciallægekonsulenter	
Teknikumingeniører		<b>Tandlægekonsulenter</b>	
<b>Bygningskonstruktører</b>		Tandlægekonsulenter	
Bygningskonstruktører		<b>Tekniske designere m.fl., KL</b>	
<b>Pædagogisk personale i dagplejeordninger</b>		Byggeteknikere/produktionsteknologer	
Pædagoger i pladsanvisningen		Tekniske designere	
<b>Pædagogiske konsulenter</b>			
Pædagogiske konsulenter			

Anm.: Tekst markeret med fed er overenskomstmråderne, som de enkelte stillingskategorier hører ind under. Afgrænsningen af stillingskategorier følger personalemetoden og den officielle opgørelse af kommunernes administrative ressourceforbrug.  
Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor

**Tabel 4**
**Decentrale ledere**

<b>Administration og IT mv., KL</b>		<b>Ledere/mellemledere ved kommunal ældreomsorg</b>	
Ledere ved forsorghjem/krisecentre		Ledere/mellemledere	
<b>Akademikere, KL</b>		<b>Øvr. led./mellemledere ved kommunal ældreomsorg</b>	
Ledende psykologer		<b>Lærere og pæd. ledere, Sankt Annæ gymnasium</b>	
<b>Beredskabspers. i chef- &amp; lederstillinger</b>		Pædagogiske ledere	
Beredskabschefer		<b>Musikskoleledere</b>	
Beredskabschefer, honorarlønnede		Mellemledere	
Beredskabsinspektører		Musikskoleledere	
Beredskabsinspektører, honorarlønnede		<b>Plejhjemsforstandere</b>	
Viceberedskabschefer		Forstandere/souschefer, grundløn 32	
Viceberedskabsinspektører		<b>Pæd. pers., daginst./klub/skolefr.</b>	
<b>Bibliotekarer (tjenestemænd) inkl. ledere</b>		Souschefer/afdelingsledere	
Ledere		<b>Pædagogisk uddannede ledere</b>	
Mellemledere		Ledere	
<b>Kantineledere/rengøringsledere/-chefer</b>		<b>Social- og sundhedspersonale, KL</b>	
Kantineledere		Afdelingsledere	

Rengøringsledere/-chefer	<b>Socialrådgivere/socialformidlere, KL</b>
<b>Laboratorie- og miljøpersonale, KL</b>	Ledere ved forsorghjem/krisecentre
Specialister Mellemledere og Ledere	Ledere, socialformidlere
<b>Led. værkst.pers. mv., klientv.,KL</b>	Ledere, socialrådgivere
Institutionsledere	<b>Socialpædagoger og pæd.pers.døgninst.mv.</b>
<b>Ledere m.fl., undervisningsområdet</b>	Afdelingsledere
Afdelingsledere, folkeskolen	Dagcenter-/daghjemledere
Afdelingsledere, specialundervisning for voksne	Husholdningsledere
Afdelingsledere, sprogcentre	Viceforstandere
Afdelingsledere, ungd.sk./u.kostsk.,LC	<b>Syge- og sundhedspers., ledere, KL</b>
Ledende skolepsykologer	Ledende ergoterapeuter
Ledere, folkeskolen	Ledende fysioterapeuter
Ledere, LU	Ledende psykomotoriske terapeuter
Ledere, silkeborg data	Ledende sundhedsplejersker
Ledere, specialundervisning for voksne	Ledende sygeplejersker
Ledere, sprogcentre	Ledende tandplejere
Ledere, ungd.sk./u.kostsk.,LC	<b>Syge- og sundhedspers., ledere, Regioner</b>
Ledere, UUV	Ledende sygeplejersker
Mellemledere, folkeskolen	<b>Tandlæger</b>
Mellemledere, LU	Afdelingstandlæger
Mellemledere, Silkeborg data	Klinikchefer
Mellemledere, specialundervisning for voksne	<b>Teknisk Service</b>
Mellemledere, sprogcentre	Tekniske servicechefer
Mellemledere, ungd.sk./u.kostsk.,LC	Tekniske serviceledere
Mellemledere, UUV	<b>Tekniske designere m.fl., KL</b>
Pædagogiske medhjælpere, LU	Ledere/mellemledere/specialister, Kbh.
Skolekonsulenter med ledelsesbeføjelser	
Skolepsykologer med særlige beføjelser	
Viceskoleinsp., folkeskolen	
Viceskoleinsp., specialundervisning for voksne	
Viceskoleinsp., sprogcentre	
Viceskoleinsp., ungd.sk./u.kostsk.,LC	
Øvrige ledere m.fl., undervisningsområdet	

Anm.: Tekst markeret med fed er overenskomstråderne, som de enkelte stillingskategorier hører ind under. Afgrænsningen af stillingskategorier følger personalemetoden og den officielle opgørelse af kommunernes administrative ressourceforbrug. Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.

**Tabel 5**

**Ikke-administrativt personale, der henføres til administration, hvis lønnen primært konteres på hovedfunktion 6.45**

<b>Akademikere, KL</b>	<b>Administrationstype</b>
Bibliotekarer	Administrative støttefunktioner
<b>Forhandlingskartellets personale</b>	
Jordbrugsteknologer	Myndighedspersonale
<b>Lærere m.fl. i folkesk. og spec.underv.</b>	
Lærere	Administrative støttefunktioner
Skolekonsulenter	Administrative støttefunktioner
Vejledere, UUV	Administrative støttefunktioner
<b>Pæd. pers., daginst./klub/skolefr.</b>	
Pædagoger	Administrative støttefunktioner
<b>Pæd. pers., forebyg. og dagbehandl. omr.</b>	
Pædagoger	Administrative støttefunktioner
<b>Pæd. pers., særlige stillinger</b>	
Pædagoger	Administrative støttefunktioner
<b>Social- og sundhedspersonale, KL</b>	
Hjemmehjælpere	Myndighedspersonale
Plejhjemsassistenter	Myndighedspersonale
Social- og sundhedsassistenter	Myndighedspersonale
Social- og sundhedshjælpere	Myndighedspersonale
Social- og sundhedspersonale, ikke-udd.	Myndighedspersonale
Sygehjælpere	Myndighedspersonale
Øvr. social- og sundhedspersonale	Myndighedspersonale
<b>Social- og sundhedspersonale, Regioner</b>	
Plejhjemsassistenter	Myndighedspersonale
Social- og sundhedsassistenter	Myndighedspersonale
Social- og sundhedshjælpere	Myndighedspersonale
<b>Socialpædagoger og pæd.pers.døgninst.mv.</b>	
Børne- og ungekonsulenter	Administrative støttefunktioner
Familieplejekonsulenter	Administrative støttefunktioner
Socialpædagoger	Administrative støttefunktioner
<b>Syge- og sundhedspersonale - basis, KL</b>	
Ergoterapeuter	Myndighedspersonale
Fysioterapeuter	Myndighedspersonale
Sygeplejersker	Myndighedspersonale

Anm.: Tekst markeret med fed er overenskomstmråderne, som de enkelte stillingskategorier hører ind under. Afgrænsningen af stillingskategorier følger personalemetoden og den officielle opgørelse af kommunernes administrative ressourceforbrug. Kolonnen til højre viser, hvilken personalegruppe stillingerne henføres til, hvis lønnen konteres på hovedfunktion 6.45.

Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.

## 3 Etablering af benchmarkingindikator

For at tage højde for at kommunernes administrationsudgifter kan være påvirket af forskelle i rammevilkår, er der i analysen udregnet en benchmarkingindikator for alle kommuner. Benchmarkingindikatoren viser, om den enkelte kommune har højere eller lavere administrationsudgifter, end man kunne forvente på baggrund af kommunens rammevilkår. Benchmarkingindikatoren beregnes konkret ved at holde den enkelte kommunes faktiske administrationsudgifter op i mod de administrationsudgifter, man kunne forvente, kommunen har ud fra kommunens rammevilkår:

$$\frac{\text{Faktiske administrationsudgifter}}{\text{Forventede administrationsudgifter}} \times 100$$

De forventede administrationsudgifter er beregnet ud fra en regressionsmodel. De forskellige regressionsmodeller, der er anvendt i analysen, kan ses i kapitel 4 nedenfor.

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

### Boks 1

#### Fortolkning af benchmarkingindikatoren

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

### 3.1 Opmærksomhedspunkter ved benchmarking

Benchmarkingindikatoren er et estimeret tal, der er behæftet med en vis statistisk usikkerhed. Det betyder, at der ikke skal tolkes for håndfast på den præcise placering af kommunerne. Når vi rangerer kommunerne i danmarkskort er de derfor inddelt i kvintiler, således at der kun skelnes mellem kommuner, som ligger i den bedste femtedel, næstbedste femtedel og så videre.

Meknikken ved en regressionsmodel gør desuden, at man ikke kan konkludere noget om størrelsen på de gennemsnitlige administrationsudgifter. Man kan således ikke konkludere, at de kommuner, der klarer sig godt i benchmarkinganalyserne, ikke potentielt kan sænke deres administrationsudgifter yderligere. Derfor siger benchmarkingindikatoren heller ikke noget om, hvad det samlede potentiale er på området. Det anbefales derfor, at alle kommuner forholder sig til sine administrationsudgifter.

#### *Særligt om fortolkning af benchmarkingindikatorer over tid*

Benchmarkingindikatoren er generelt konstrueret ud fra en tværsnitsanalyse, det vil sige ud fra et nedslagspunkt i et enkelt år. Derfor skal man være varsom med at tolke for håndfast på ændringen i benchmarkingindikatorer på tværs af analyser. Det gælder også hvis man vil sammenligne kommunens benchmarkingindikator fra denne analyse med benchmarkingindikatoren fra de foregående administrationsanalyser. Også selvom de rammevilkår, der indgår i analyserne, er de samme.

Det skyldes, at benchmarkingindikatorens niveau for den enkelte kommune i fx 2020 vil være afhængig af udgiftsniveauet og spredningen blandt alle kommuner i 2020. Hvis man ser på den præcise ændring i benchmarkingindikatorerne fra 2019 til 2020 for en enkelt kommune, vil man ikke kunne isolere effekten af den enkelte kommunes indsats i forhold til betydningen af, at niveauet og spredningen blandt alle kommuner har ændret sig. Det betyder også, at selvom en kommune har forbedret sine resultater fra et år til et andet, så er det ikke givet, at kommunen har forbedret sin benchmarkingindikator, og man kan faktisk ende med en dårligere benchmarkingindikator, hvis flere andre kommuner har forbedret sine resultater endnu mere i samme periode.

Det er dog fortsat meningsfyldt at se på, hvordan den enkelte kommunes placering i forhold til de andre kommuner har ændret sig over tid. Det skyldes, at den enkelte kommunes placering i forhold til de andre kommuner ikke på samme måde er følsom overfor ændringer i niveauet og spredningen blandt alle kommuner. Det følger af, at modellerne er robuste over tid, og af at vi har anvendt de samme rammevilkår i analyserne.

Her skal man dog også være opmærksom på den statistiske usikkerhed, der generelt er ved benchmarkingindikatorerne, jf. ovenfor. På grund af den statistiske usikkerhed bør man derfor vurdere ændringer i placeringer på et overordnet niveau. Det kan fx være om ens benchmarkingindikator viste, at ens kommunes udgifter lå højere eller lavere end forventet i 2019, og om det fortsat gør sig gældende i 2020. Man vil også kunne se på, om man som kommune lå i bunden, i midten eller i toppen i forhold til de andre kommuner i 2019, og om dette fortsat gør sig gældende i 2020. Disse resultater kan herefter med fordel perspektiveres til kommunens faktiske udgiftsudvikling. Det vil give et mere fyldestående billede af kommunens udgiftsudvikling, hvis man som kommune både ser på udviklingen i forhold til sig selv og relativt til de andre kommuner og deres udvikling.

Det skal understreges, at ovennævnte gælder for udviklingen i benchmarkingindikatorerne på tværs af år. Benchmarkingindikatoren inden for et enkelt år giver fortsat et retvisende billede af, hvor meget den enkelte kommunes udgifter ligger over eller under det niveau, man kunne forvente på baggrund af rammevilkår.

## 4 Modelspecifikationer

Der er anvendt de samme rammevilkår i regressionsmodellerne, som i de foregående administrationsanalyser, dog er modellerne kørt på ny med data for 2020 for at få opdaterede parameterestimater. Det at vi bruger samme rammevilkår sikrer sammenlignelighed imellem analyserne, hvilket har været et væsentligt hensyn ved udarbejdelsen af nærværende analyse. Samtidigt viser bagvedliggende analyser, at modellerne også er robuste over tid.

Alle benchmarkinganalyserne i analysenotatet og medfølgende bilag udarbejdes på baggrund af en lineær OLS-regression.

I regressionsmodellerne for henholdsvis kommunernes samlede administrationsudgifter, udgifter til administrative støttefunktioner og chefer og udgifter til decentrale ledere indgår den forklarende variabel ressourcepres. Ressourcepres anvendes i disse modeller alene som kontrolvariabel og indgår ikke i beregningen af det forventede niveau.

I det følgende præsenteres de fire modeller, der er lavet for hhv. kommunernes samlede administrationsudgifter, udgifter til administrative støttefunktioner og chefer, myndighedspersonale og decentrale ledere. I tabellerne nedenfor fremgår de forklarende variable, deres fortegn og fortolkning samt parameterestimaterne.

**Tabel 6**

**Modellspecifikation – Kommunernes samlede udgifter til administration i 2020**

Forklarende variabel	Fortegn	Fortolkning	Parameterestimat
Socioøkonomisk indeks	Positivt	Jo større socioøkonomisk udgiftsbehov, desto højere er administrationsudgifterne.	26,4*** (3,8)
Befolkningstal (LOG)	Negativt	Jo højere indbyggertal, desto lavere er administrationsudgifterne (Betydningen af indbyggertallet for administrationsudgifterne er dog aftagende, jo større indbyggertallet bliver).	-1.528,3*** (316,4)
Lille ø-kommune	Positivt	Udgifterne til administrationsområdet vil være højere, hvis kommunen er en lille ø-kommune.	4.489,4*** (566,8)
Ressourcepres, indeks	Negativt	Jo mere økonomisk presset kommunen er, desto lavere er udgifterne til administration.	-105,7*** (15,0)
Konstant			24.632,7*** (2.036,6)
Observationer			98
R <sup>2</sup>			0,82

Anm.: \*\*\* angiver signifikans på 1 procents niveau, \*\* angiver signifikans på 5 procents niveau, \* angiver signifikans på 10 procents niveau. De kommuner, der er defineret som lille ø-kommune, er Fanø Kommune, Ærø Kommune, Læsø Kommune og Samsø Kommune. Tallene i parentes i kolonnen "Parameterestimat" angiver standardfejlen.

Kilde: KRL, VIVE, Danmarks Statistik og egne beregninger.

**Tabel 7**

**Modellspecifikation – Kommunernes udgifter til administrative støttefunktioner og chefer i 2020**

Forklarende variabel	Fortegn	Fortolkning	Parameterestimat
Socioøkonomisk indeks	Positivt	Jo større socioøkonomisk udgiftsbehov, desto højere er administrationsudgifterne.	20,0*** (2,4)
Lille ø-kommune	Positivt	Udgifterne til administrationsområdet vil være højere, hvis kommunen er en lille ø-kommune.	3.616,6*** (290,5)
Ressourcepres, indeks	Negativt	Jo mere økonomisk presset kommunen er, desto lavere er udgifterne til administration.	-99,7*** (9,9)
Konstant			12.411,79*** (1.000,9)
Observationer			98
R <sup>2</sup>			0,83

Anm.: \*\*\* angiver signifikans på 1 procents niveau, \*\* angiver signifikans på 5 procents niveau, \* angiver signifikans på 10 procents niveau. De kommuner, der er defineret som lille ø-kommune, er Fanø Kommune, Ærø Kommune, Læsø Kommune og Samsø Kommune. Tallene i parentes i kolonnen "Parameterestimat" angiver standardfejlen.

Kilde: KRL, VIVE, Danmarks Statistik og egne beregninger.

**Tabel 8**

**Modellspecifikation – Kommunernes udgifter til myndighedspersonale i 2020**

Forklarende variabel	Fortegn	Fortolkning	Parameterestimat
Rejsetid pr. indbygger	Positivt	Jo længere rejsetid pr. indbygger, desto højere er udgifterne.	102,7*** (24,1)
Ledighed	Positivt	Jo højere ledighed, desto højere er udgifterne.	18.782,2*** (3.433,4)
Køber i forpligtende samarbejde	Negativt	Udgifterne til myndighedspersonale vil være lavere, hvis kommunen indgår i et forpligtende samarbejde som køber.	-816,8*** (117,9)
Konstant			1.030,9*** (164,4)
Observationer			97
R <sup>2</sup>			0,42

Anm.: \*\*\* angiver signifikans på 1 procents niveau, \*\* angiver signifikans på 5 procents niveau, \* angiver signifikans på 10 procents niveau. Læsø indgår ikke i modellen, da de for dette nøgletal betragtes som en outlier. Tallene i parentes i kolonnen "Parameterestimat" angiver standardfejlen.

Kilde: KRL, Danmarks Statistik og egne beregninger.

**Tabel 9**

**Modellspecifikation – Kommunernes udgifter til decentrale ledere i 2020**

Forklarende variabel	Fortegn	Fortolkning	Parameterestimat
Socioøkonomisk indeks	Positivt	Jo større socioøkonomisk udgiftsbehov, desto højere er administrationsudgifterne.	6,1*** (1,8)
Andel 0-17 årige	Positivt	Jo større andel af kommunens indbyggere, der er mellem 0 og 17 år, desto højere er udgifterne.	8124,9,3*** (2.249,4)
Ressourcepres, indeks	Negativt	Jo mere økonomisk presset kommunen er, desto lavere er udgifterne til administration.	-23,8*** (4,8)
Rejsetid pr. indbygger	Positivt	Jo længere rejsetid pr. indbygger, desto højere er udgifterne.	152,7*** (21,7)
Konstant			1.856,6** (762,2)
Observationer			98
R <sup>2</sup>			0,46

Anm.: \*\*\* angiver signifikans på 1 procents niveau, \*\* angiver signifikans på 5 procents niveau, \* angiver signifikans på 10 procents niveau. Der er i modellen anvendt robuste standardfejl. Tallene i parentes i kolonnen "Parameterestimat" angiver standardfejlen.

Kilde: KRL, VIVE, Danmarks Statistik og egne beregninger.