

JANUAR 2019

# Rødovre Kommune

Uvildig analyse af udgifter til administration og ledelse



PROJEKT: 1009  
Dato: 18. januar 2019

Udarbejdet til:

**Rødovre kommune**

Rødovre Parkvej 150  
2610 Rødovre

Kontaktperson: Thomas Linnemann

Udarbejdet af:

**Index100 ApS**

Inge Lehmanns Gade 10, 6. sal  
8000 Aarhus C

Telefon: +45 28 19 99 34  
[www.index100.dk](http://www.index100.dk)

Kontaktperson:

Bo Panduro  
Telefon: +45 30 26 44 60  
[bop@index100.dk](mailto:bop@index100.dk)

## Præsentation

Index100 består af Peter Holdt-Olesen, Anne Line Tenney Jordan, Bo Panduro og Jacob Seier Petersen, der alle har en fortid i KREVI, KORA og VIVE. Vi har stiftet Index100, fordi vi brænder for kommunal styring og prioritering, og vores målsætning er at hjælpe kommunerne med at levere bedre velfærd for pengene. Det gør vi ved at producere relevant styringsinformation, som kan kvalificere de lokale prioriteringer.

Index100 er et skarpt fokuseret konsulentfirma, der forener dyb indsigt i de kommunale styringsudfordringer med unikke data- og metodekompetencer. Vi producerer avanceret styringsinformation til kommunale beslutningstagere og rådgiver om kommunal økonomistyring. Vi er fortrolige med de nyeste analyseteknikker og er eksperter i kommunale data om økonomi, aktiviteter og resultater. Ambitionen med alle vores analyser er at producere viden, der er til at forstå og handle på.

## Indhold

1.	Sammenfatning .....	5
2.	Indledning.....	9
3.	Resultater .....	10
3.1	Centrale og decentrale administrationsudgifter under ét .....	10
3.2	Opdeling i centrale og decentrale udgifter .....	10
3.3	Underopdeling af den decentrale administration .....	12
3.4	Underopdeling af den centrale administration .....	13
4.	Bilag .....	20
4.1	Datatabeller .....	20
4.2	Metode og datagrundlag.....	21

# 1. Sammenfatning

## Baggrund og metode

Denne benchmarkinganalyse sammenligner Rødovre Kommunes udgifter til administration og ledelse med de tilsvarende udgifter i Herlev, Ballerup og Hvidovre kommuner. De tre sammenligningskommuner er udvalgt, fordi de alle er sammenlignelige med Rødovre, hvad angår udgiftsbehov til administration og ledelse. Eventuelle udgiftsforskelle mellem kommunerne afspejler dermed som udgangspunkt ikke forskelle i objektive rammevilkår.

Analysen opgør indledningsvist de samlede udgifter til administration og ledelse i de fire kommuner, dvs. både centrale og decentrale udgifter. I den videre analyse er fokus efter aftale med Rødovre Kommune særligt på hovedkonto 6, det vil sige den centrale administration og ledelse i kommunerne.

Analysen anvender nøgletal, der er udarbejdet ved hjælp af personale- og løndata fra Det Kommunale og Regionale Løndatakontor (KRL) samt regnskabsdata fra Danmarks Statistik, begge dele vedrørende regnskabsåret 2017. Data og registreringspraksis er valideret indgående i samarbejde med de fire kommuner med henblik på at sikre, at nøgletallene afspejler reelle forskelle i kommunernes administrative udgifter.

## Overordnede resultater

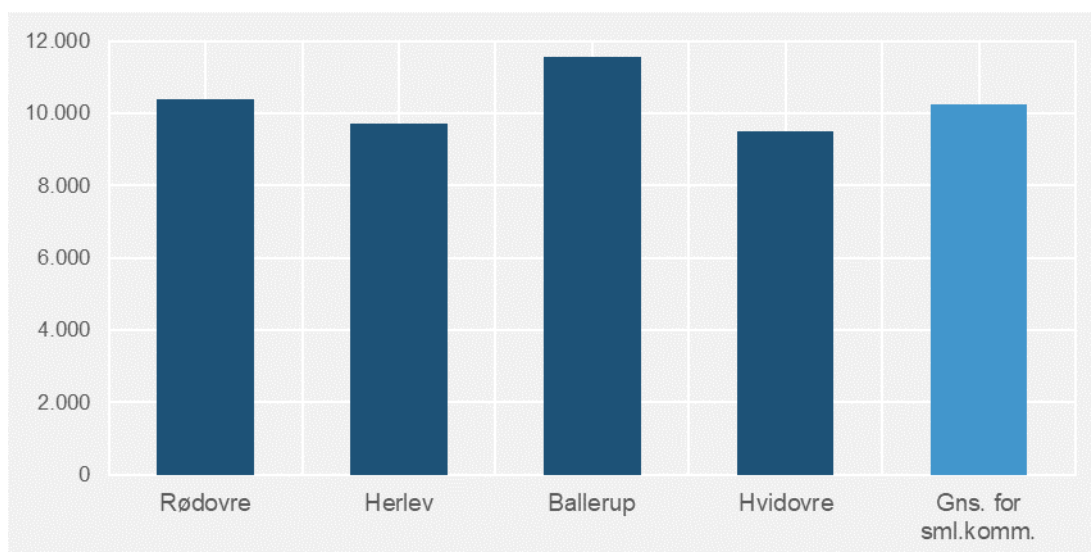
Analysen tegner helt overordnet følgende billede af Rødovre Kommune administrationsudgifter:

- Rødovre Kommunes samlede udgifter til central og decentral administration svarer nogenlunde til gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner
- I forhold til sammenligningskommunerne har Rødovre en relativt billig central administration og en relativt dyr decentral administration
- De lave udgifter til central administration skyldes både lave administrative personaleudgifter og lave udgifter til køb af administrative varer og tjenesteydelser
- De lave centrale personaleudgifter skyldes, at antallet af årsværk er relativt lavt i Rødovre Kommune. Gennemsnitslønnene for det administrative personale er på niveau med gennemsnittet i sammenligningskommunerne
- Det lave antal administrative årsværk i den centrale administration skyldes især et relativt lavt antal akademikere, set i forhold til de tre sammenligningskommuner

I det følgende gives et lidt mere udtømmende sammendrag af resultaterne.

Figur 1.1 viser de samlede administrative udgifter pr. indbygger i Rødovre Kommune og de tre sammenligningskommuner, når fokus er på både den centrale og den decentrale administration.

**Figur 1.1 Administrative udgifter i alt (centrale og decentrale), kr. pr indbygger 2017**

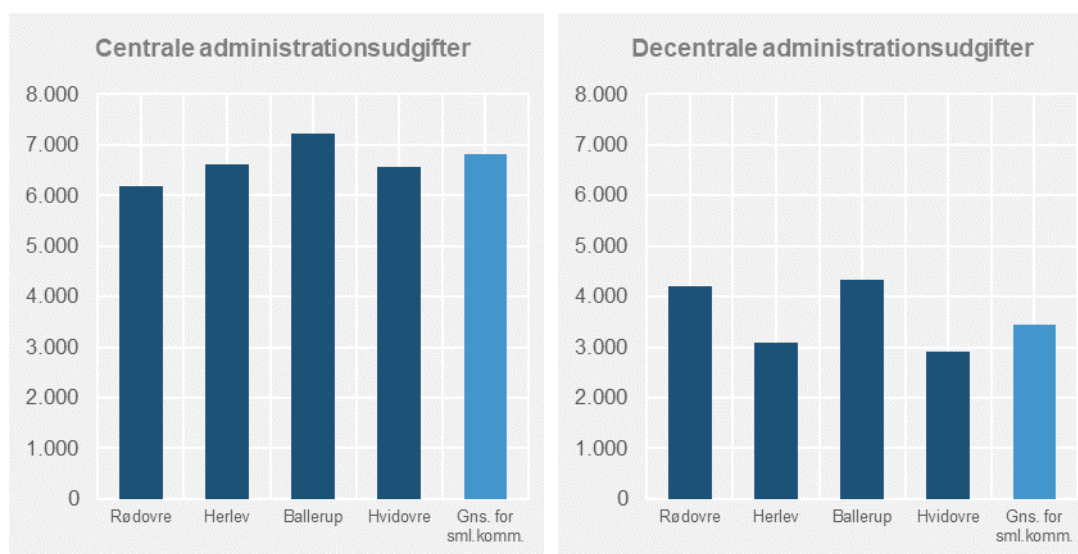


Med denne brede afgrænsning var Rødovres administrative udgifter 10.400 kr. pr. indbygger i 2017, svarende til i alt 400 mio. kr. Ballerup havde i 2017 højere administrative udgifter end Rødovre, mens

Herlev og Hvidovre havde lavere udgifter. Udgiftsniveauet i Rødovre svarede stort set til det gennemsnitlige udgiftsniveau i sammenligningskommunerne. Såfremt Rødovre Kommunes administrative udgifter pr. indbygger skulle svare præcist til gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner, så ville det betyde en mindreudgift på i alt 6 mio. kr.

Administrationsudgifterne er i analysen opdelt i udgifter til hhv. central og decentral administration og ledelse. Den centrale administration og ledelse omhandler udgifter konteret på hovedkonto 6 ("rådhusudgifter"), mens den decentrale administration og ledelse omhandler udgifter til administration og ledelse i kommunens institutioner mv. Figur 1.2 viser, hvorledes kommunernes samlede administrative udgifter fordeler sig på centrale og decentrale udgifter.

**Figur 1.2 Centrale og decentrale administrative udgifter, kr. pr. indbygger 2017**



Som det fremgår af figuren, har Rødovre de laveste udgifter pr. indbygger til central administration og ledelse blandt de fire kommuner, men de næsthøjeste udgifter til decentral administration. Blandt de fire kommuner har Ballerup Kommune de højeste udgifter til såvel central som decentral administration.

Såfremt Rødovre Kommunes centrale administrative udgifter pr. indbygger skulle svare præcist til gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner, så ville det betyde en merudgift på i alt 24 mio. kr. Omvendt ville det medføre en mindreudgift på 30 mio. kr., hvis de decentrale administrative udgifter præcist skulle svare til gennemsnittet i sammenligningskommunerne.

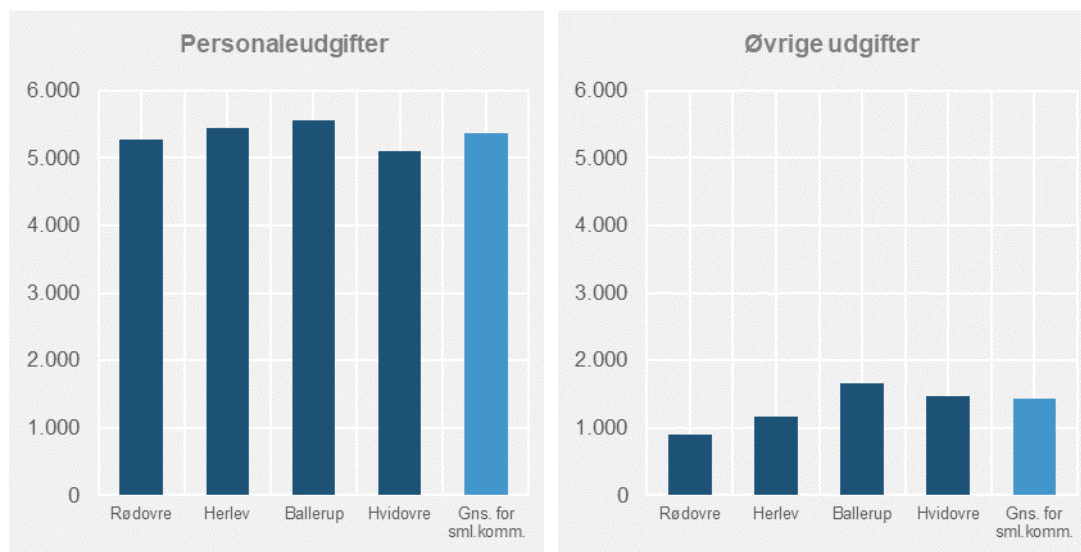
Har en kommune relativt høje administrationsudgifter målt i kr. pr. indbygger, kan det blandt andet skyldes, at kommunen har en relativt stor driftsvirksomhed at administrere i form af fx skoler, dagtilbud eller tilbud til ældre. Som en kontrol af dette forhold er administrationsudgifterne også opgjort som andel af kommunernes samlede driftsudgifter. Denne beregning ændrer ikke billedet af forskellene i de fire kommuners administrationsudgifter.

#### **Resultater vedrørende den centrale administration**

I det følgende redegøres for de mere detaljerede resultater fra benchmarkinganalysen af de fire kommuners udgifter til *central* administration og ledelse.

Rødovre Kommune har som nævnt de laveste udgifter til central administration og ledelse. I Figur 1.3 er disse udgifter opdelt i personaleudgifter og øvrige udgifter.

**Figur 1.3 Personaleudgifter og øvrige udgifter til central administration, kr. pr. indbygger 2017**

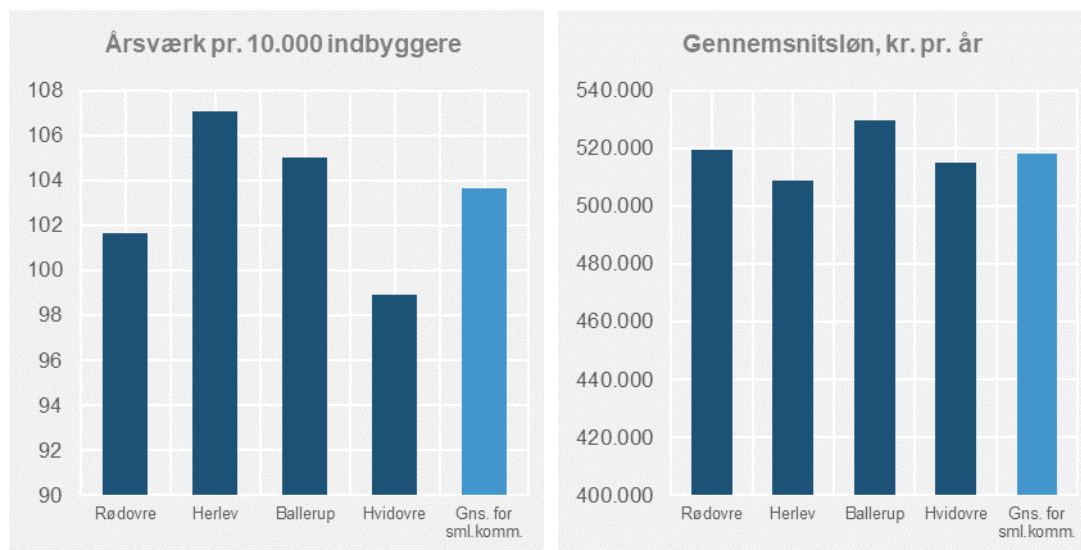


Det ses, at Rødovre i 2017 havde de næstlaveste administrative personaleudgifter pr. indbygger og de laveste øvrige administrationsudgifter. Øvrige udgifter er udgifter til IT-systemer, til administrative opgaver udført af eksterne aktører og til materialer mv.

Da personaleudgifterne udgør langt den væsentligste del af de centrale administrationsudgifter, er det relevant at analysere disse udgifter mere detaljeret.

Forskelle i kommunernes administrative personaleudgifter kan både skyldes forskelle i antallet af medarbejdere og forskelle i medarbejdernes gennemsnitslønnings. Figur 1.4 viser kommunernes antal centrale administrative årsværk pr. 10.000 indbyggere og deres gennemsnitslønnings for det centrale administrative personale.

**Figur 1.4 Årsværk og gennemsnitslønnings i den centrale administration 2017**



Rødovre kommune har i alt 391 årsværk i den centrale administration. Som det ses af Figur 1.4, er niveauet for årsværk i Rødovre lavere end gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner, mens gennemsnitslønnen ligger tæt på gennemsnittet. Det er således antallet af årsværk, som gør, at Rødovre har de næstlaveste personaleudgifter til central administration. I de øvrige kommuner ses forskellige kombinationer af årsværk og gennemsnitslønnings. Ballerup har et relativt højt niveau for både årsværk og gennemsnitslønnings. Herlev har mange, men relativt billige, administrative årsværk, mens Hvidovre særligt skiller sig ud med et lavt antal administrative årsværk.

Det administrative personale udgøres af personalegrupper, der løser forskellige opgaver og har forskellig uddannelsesmæssig baggrund. I Tabel 1.1 er kommunernes personaleudgifter til central administration opdelt på administrative personalegrupper.

**Tabel 1.1 Personaleudgifter til central administration opdelt på administrative personalegrupper, kr. pr. indbygger 2017**

Administrativ gruppe	Rødovre	Herlev	Ballerup	Hvidovre	Gns. for sml.komm.
Administrative chefer	619	571	668	405	548
Administrativt personale	2.918	3.085	3.182	3.092	3.120
Myndighedspersonale	1.743	1.793	1.714	1.598	1.702
<b>I alt</b>	<b>5.281</b>	<b>5.450</b>	<b>5.564</b>	<b>5.095</b>	<b>5.370</b>

Det ses af Tabel 1.1, at Rødovre Kommunes udgiftsniveau for den største gruppe, "administrativt personale", er noget lavere end gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner og samtidig det laveste blandt kommunerne. Denne gruppe dækker primært over akademikere og HK-medarbejdere.

Rødovres udgiftsniveau for den næststørste gruppe, "myndighedsmedarbejdere", ligger tæt på gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner. Gruppen udgøres primært af socialrådgivere og socialformidlere. Endelig ligger kommunens udgifter til administrative chefer over gennemsnittet for sammenligningskommunerne. Tallene for denne gruppe skal i øvrigt tolkes med varsomhed, jf. kommentarerne til Figur 3.12 på side 19. Opsummerende skyldes Rødovre Kommunes relativt lave personaleudgifter til central administration primært lave udgifter til administrative medarbejdere.

De centrale personaleudgifter kan alternativt dekomponeres ved at se nærmere på udgifterne til de væsentligste enkeltstående stillingskategorier i den centrale administration. I Tabel 1.2 vises udgifterne til hhv. HK-medarbejdere, akademikere, socialrådgivere- og formidlere samt til administrative chefer. Disse fire stillingskategorier udgør tilsammen knap 90 procent af de centrale administrative personaleudgifter i Rødovre Kommune. De administrative chefer er allerede kommenteret i tabellen ovenfor.

**Tabel 1.2 Personaleudgifter til de væsentligste stillingskategorier i den centrale administration, kr. pr. indbygger**

Stillingskategori	Rødovre	Herlev	Ballerup	Hvidovre	Gns. for sml.komm.
HK-medarbejdere	2.066	1.955	2.161	2.054	2.057
Akademikere	1.033	1.137	1.236	1.335	1.236
Socialrådg./socialformidlere	996	1.133	1.153	862	1.049
Administrative chefer	619	571	668	405	548

Som det fremgår af tabellen, har de fire kommuner forskellig vægtning af de fire væsentligste stillingskategorier i den centrale administration.

For Rødovre Kommune er det særligt de relativt lave udgifter til akademikere, der springer i øjnene. Af Figur 3.10 på side 19 fremgår, at de lave akademikerudgifter særligt skyldes et lavt antal årsværk. Rødovres centrale udgifter til HK-medarbejdere ligger tæt på gennemsnittet for de øvrige kommuner, og variationen mellem kommunerne er samlet set mindre end for akademikerne.

For socialrådgivere/-formidlere ligger udgiftsniveauet i Rødovre lidt under gennemsnittet for sammenligningskommunerne, mens det modsatte gør sig gældende for administrative chefer.



## 2. Indledning

Denne benchmarkinganalyse afdækker, hvor store Rødovre Kommunes udgifter til administration og ledelse er i forhold til de tilsvarende udgifter i Herlev, Ballerup og Hvidovre kommuner. De tre kommuner er alle udvalgt, fordi de er sammenlignelige med Rødovre, hvad angår udgiftsbehov til administration og ledelse. Udgiftsforskelle mellem de fire kommuner afspejler dermed som udgangspunkt ikke forskelle i objektive rammevilkår, men derimod reelle forskelle i administrationsudgifter.

Udgiftsbenchmarkingen trækker på en kombination af regnskabs- og personaledata. Såvel regnskabs- som personaledata er valideret i samarbejde med nøglepersoner i de fire kommuner, så det er sikret, at kommunernes administrationsudgifter er opgjort efter ensartede principper. Udgiftsforskelle mellem de fire kommuner skyldes derfor heller ikke i noget væsentligt omfang forskelle i administrativ organisering eller konteringspraksis. I bilaget til denne rapport er der redegjort for, hvilke temaer vi har fokuseret på i valideringen og hvilke særlige forhold, der er korrigeret for i de fire kommuner for at gøre nøgletallene så sammenlignelige som muligt. Bilaget beskriver endvidere analysens metode og datagrundlag.

Det er fra start aftalt med Rødovre Kommune, at fokus i analysen primært skulle være på udgifterne til den centrale administration – det vil sige den administration, som foregår på "rådhuset" i kommunen, og som regnskabsteknisk konteres på hovedkonto 6. De centrale administrationsudgifter kan både vedrøre løn til administrativt personale og udgifter til køb af fx IT-systemer eller administrative tjenesteydelser.

For at få et dækkende billede af de samlede administrationsudgifter opgøres også kommunernes decentrale udgifter til administration og ledelse. Men disse udgifter udsættes ikke for samme detaljerede underopdeling som de centrale administrationsudgifter. De decentrale administrationsudgifter, som opgøres i denne rapport, vedrører alene lønudgifter til administrativt personale, da øvrige decentrale administrationsudgifter generelt er registeret efter meget uensartede principper i kommunerne.

I læsningen af rapporten er det vigtigt at være opmærksom på, at administrationsbegrebet i en kommune dækker over mange forskellige opgaver og funktioner, hvoraf flere er borgerrettede. Index100 skønner på baggrund af tidligere analyseerfaringer, at omkring halvdelen af administrationsopgaverne i en typisk kommune er myndighedsopgaver og sagsbehandling rettet direkte eller indirekte mod borgere og virksomheder i kommunen. Den resterende del af den kommunale administration svarer i højere grad til de type administrative opgaver, som løses i private virksomheders administrationer. Det gælder fx økonomistyring, lønadministration og udviklingsprojekter.

Udgifter til ledelse indgår i det kommunale administrationsbegreb. Her skal man være opmærksom på, at mange ledere bruger tid på andet end personaleledelse og faglig ledelse. Det gælder fx konkret sagsbehandling, bl.a. i forhold til det politiske niveau i kommunen.

En effektiv administration er kendetegnet ved, at de afholdte udgifter er lave set i forhold til den leverede kvalitet og de opnåede effekter. Det er vigtigt at være opmærksom på, at nærværende analyse alene afdækker nævneren i den administrative effektivitetsbrøk, nemlig udgiftssiden. Analysen belyser hverken kvaliteten af det administrative arbejde, der udføres i de fire kommuner, eller de effekter, der kommer ud af arbejdet. Det er derfor ikke muligt at vurdere, om de beskrevne udgiftsforskelle mellem kommunerne dækker over tilsvarende forskelle i kvalitet og effekter.

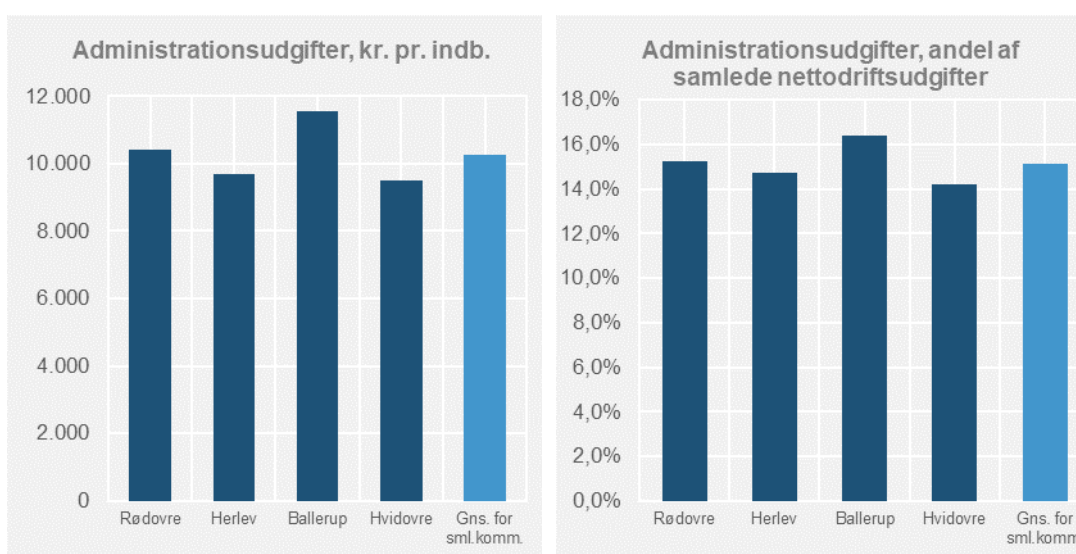
### 3. Resultater

I dette afsnit beskrives resultaterne af den administrative udgiftsanalyse. Resultaterne på tværs af kommuner vises primært i en række figurer, mens de præcise nøgletal for Rødovre refereres i teksten undervejs. I bilaget til denne rapport findes tabeller med kommuneværdierne for alle de nøgletal, som ligger til grund for rapportfigurerne.

#### 3.1 Centrale og decentrale administrationsudgifter under ét

Når de centrale og decentrale administrationsudgifter betragtes under ét, har Rødovre Kommune et udgiftsniveau, som ligger tæt på gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner. Det fremgår af Figur 3.1 nedenfor. Kommunens samlede administrationsudgifter var 10.400 kr. pr. indbygger i 2017, svarende til i alt 400 mio. kr., mens gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner lå på 10.248 kr. pr. indbygger. Såfremt Rødovre Kommunes administrative udgifter pr. indbygger skulle svare præcist til gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner, ville det betyde en mindreudgift i 2017 på i alt 6 mio. kr.

**Figur 3.1 Samlede administrationsudgifter i kr. pr. indbygger og som andel af de samlede nettodriftsudgifter**



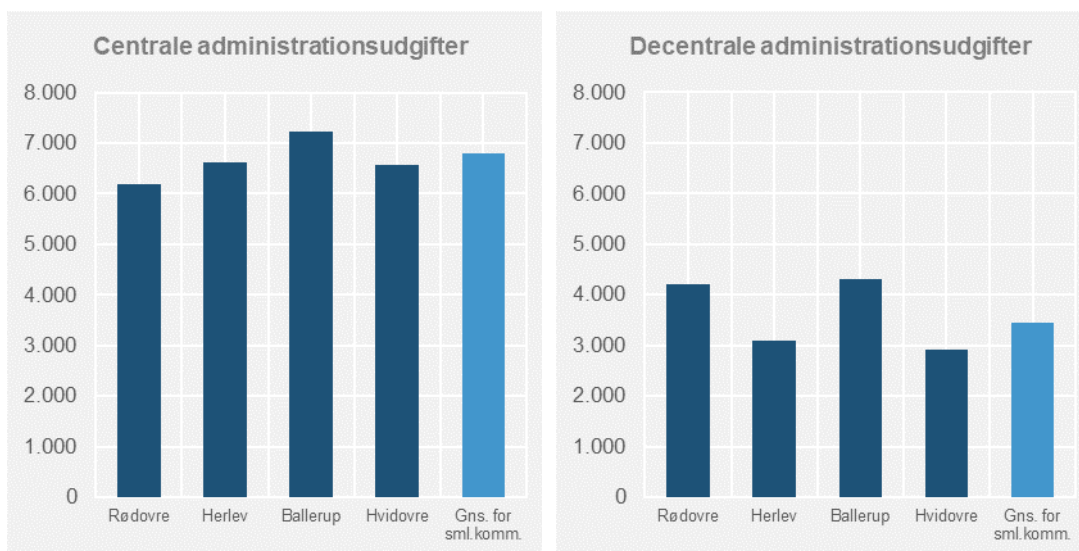
Af figuren fremgår desuden, at Ballerup Kommune i 2017 havde højere administrative udgifter end Rødovre, mens Herlev og Hvidovre havde lavere udgifter. Højre side af figuren viser, at det relative forhold mellem kommunerne ikke ændrer sig, når administrationsudgifterne sættes i forhold til kommunernes samlede driftsudgifter. Udgiftsforskellene pr. indbygger afspejler med andre ord *ikke*, at de relativt dyre kommuner har flere driftsaktiviteter at administrere end de relativt billige kommuner.

#### 3.2 Opdeling i centrale og decentrale udgifter

I Figur 3.2 er kommunernes samlede administrationsudgifter opdelt i hhv. centrale og decentrale udgifter. Den centrale administration omhandler udgifter konteret på hovedkonto 6 ("rådhusudgifter"), mens den decentrale administration omhandler udgifter til administration og ledelse i kommunens institutioner mv.

Det fremgår af figuren, at Rødovre Kommune har de laveste udgifter pr. indbygger til central administration blandt de fire kommuner, men de næsthøjeste udgifter til decentral administration. Blandt de fire kommuner har Ballerup Kommune de højeste udgifter til såvel central som decentral administration.

**Figur 3.2 Opdeling i centrale og decentrale administrationsudgifter, kr. pr. indbygger**

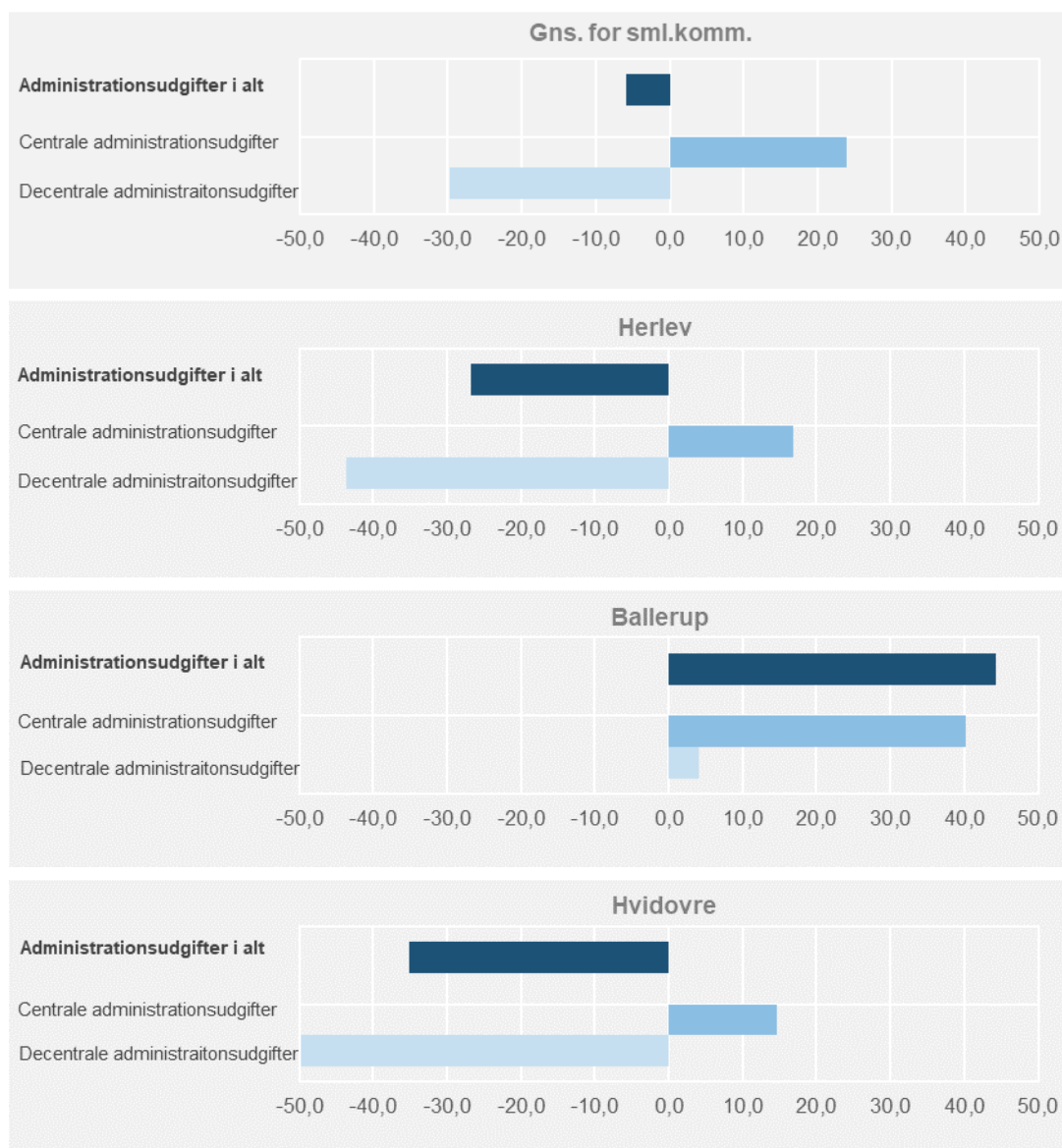


Rødovre Kommunes udgifter til central administration lød på 6.187 kr. pr. indbygger i 2017, mens de decentrale udgifter udgjorde 4.215 kr. pr. indbygger. Såfremt Rødovre Kommunes centrale administrative udgifter pr. indbygger skulle svare præcist til gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner (6.808 kr. pr. indbygger), så ville det betyde en merudgift på i alt 24 mio. kr. Omvendt ville det medføre en mindreudgift på 30 mio. kr., hvis de decentrale administrative udgifter præcist skulle svare til gennemsnittet i sammenligningskommunerne (3.441 kr.).

Figur 3.3 nedenfor viser desuden, hvor store administrative mer- eller mindreudgifter Rødovre Kommune ville få, hvis udgifterne pr. indbygger skulle svare til udgifterne i hver af sammenligningskommunerne. Når Ballerup fx anvender 1.148 kr. pr. indbygger mere til central og decentral administration end Rødovre, så beregnes merudgiften i Rødovre som 1.148 gange 38.492 (Rødovres indbyggertal i 2017).

Figuren viser både de samlede mer-/mindreudgifter og deres fordeling på central og decentral administration. Fx viser de vandrette søjler for Ballerup Kommune, at Rødovres centrale administrative udgifter skal hæves med ca. 40 mio. for at udgifterne pr. indbygger svarer til niveauet i Ballerup. Rødovres decentrale administrationsudgifter skal kun hæves med ca. 4 mio. kr., før udgifterne pr. indbygger svarer til niveauet i Ballerup.

**Figur 3.3 Hvor store mer- eller mindreudgifter (mio. kr.) ville Rødovre Kommune få, hvis administrationsudgifterne pr. indbygger skulle svare til udgifterne i hver af sammenligningskommunerne? Positive tal angiver, at udgifterne pr. indbygger er højere i den pågældende kommune end i Rødovre.**

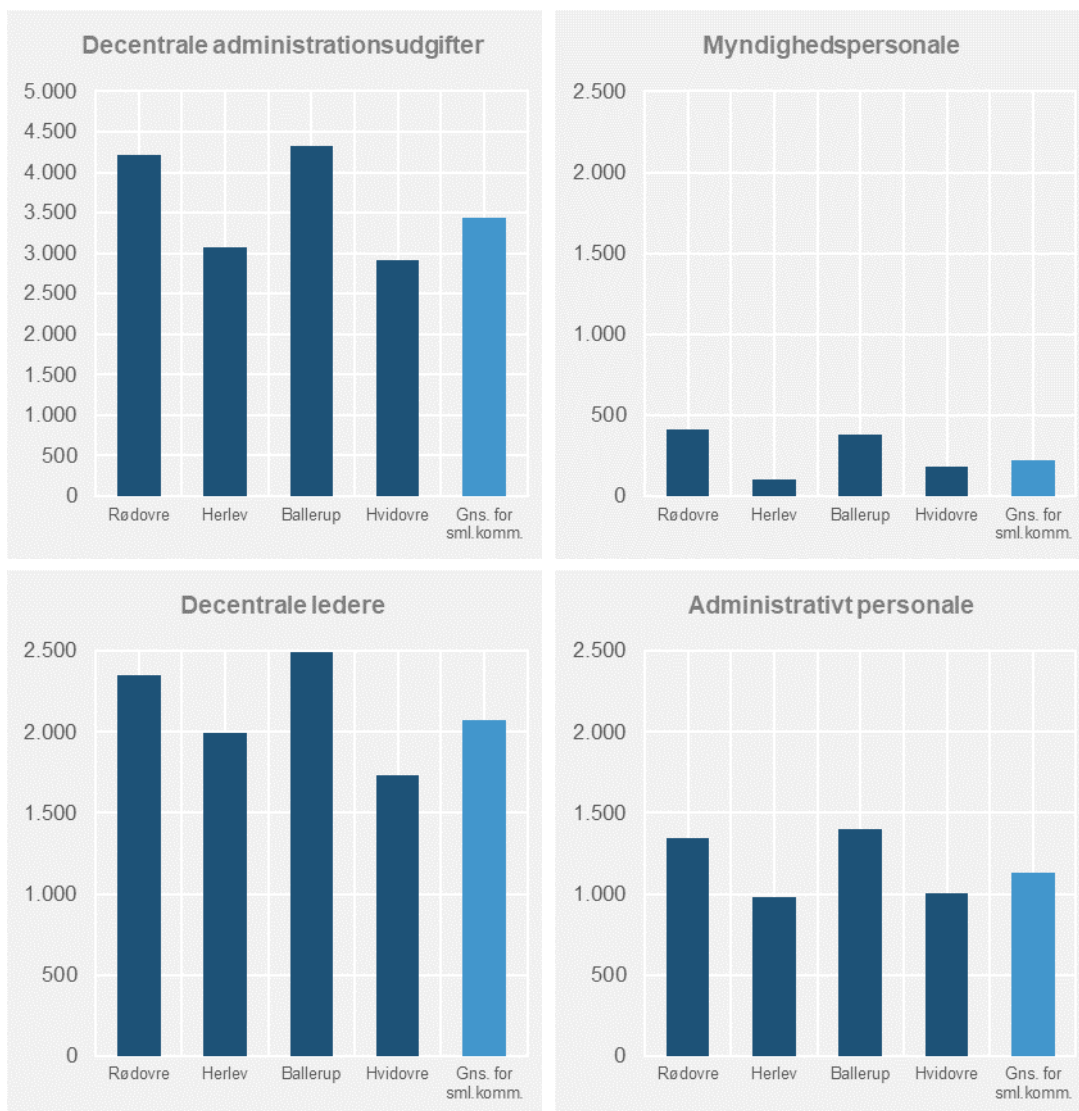


### 3.3 Underopdeling af den decentrale administration

Som nævnt er fokus i nærværende analyse særligt på hovedkonto 6, det vil sige den centrale administration og ledelse i kommunerne. I dette afsnit ser vi dog kort på, hvordan kommunernes udgifter til decentral administration fordeler sig på udgifter til tre forskellige personalegrupper, nemlig decentrale ledere, administrativt personale og myndighedspersonale. Administrativt personale udgøres primært af akademikere og HK'ere, mens socialrådgivere og socialformidlere udgør den største medarbejdergruppe under overskriften myndighedspersonale.

Af Figur 3.4 fremgår for det første, at mere end halvdelen af de decentrale administrationsudgifter går til decentrale ledere, mens ca. en tredjedel går til administrativt personale. Dernæst viser figuren, at de udgiftsforskelle mellem kommunerne, som gælder overordnet for den decentrale administration, går igen for hver af de tre personalegrupper: Ballerup og Rødovre har relativt høje udgifter, mens Hvidovre og Herlev har relativt lave udgifter.

**Figur 3.4 Underopdeling af decentrale administrative udgifter i tre administrative personalegrupper, kr. pr. indbygger**



*Note: Der er i nogle af kommunerne enkelte administrative chefer i den decentrale administration, men disse er ikke vist af diskretionshensyn*

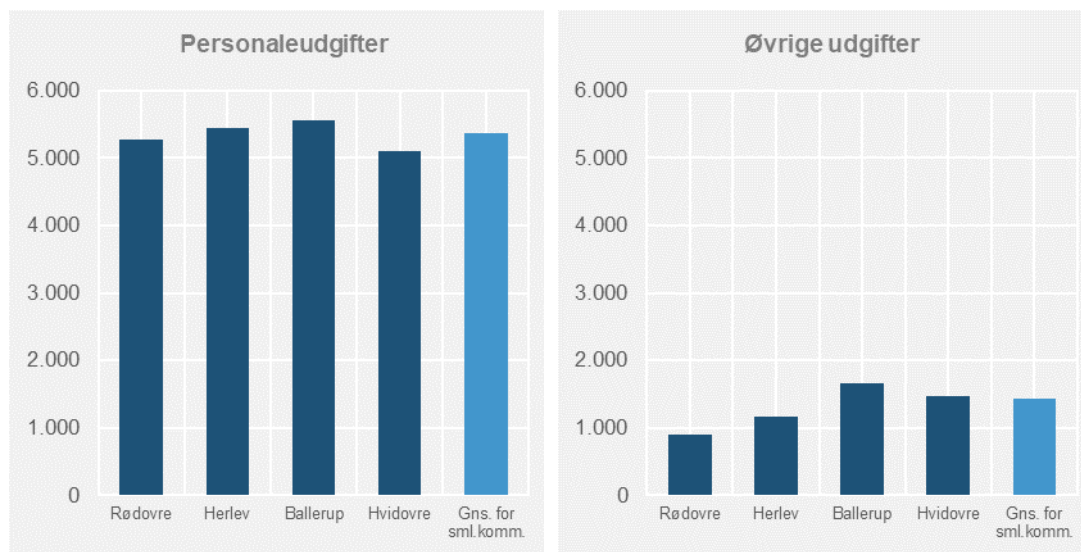
### 3.4 Underopdeling af den centrale administration

Figur 3.5 viser, hvordan de centrale administrationsudgifter fordeler sig på personaleudgifter og øvrige udgifter. Øvrige udgifter kan fx vedrøre centrale IT-udgifter eller udgifter til køb af administrative tjenesteydelser.

Det fremgår af figuren, at Rødovre Kommunes personaleudgifter til central administration ligger tæt på gennemsnittet for sammenligningskommunerne, mens kommunens øvrige administrative udgifter er noget lavere end niveauet i sammenligningskommunerne. Ballerup Kommune har både de højeste centrale personaleudgifter til administration og de højeste øvrige administrative udgifter.

Rødovre Kommunes centrale personaleudgifter lød på 5.281 kr. pr. indbygger i 2017, mens de øvrige administrative udgifter udgjorde 906 kr. pr. indbygger i samme år. Såfremt Rødovre Kommunes centrale personaleudgifter pr. indbygger skulle svare præcist til gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner, så ville det betyde en merudgift på 3 mio. kr. i 2017. Og hvis de øvrige centrale administrationsudgifter præcist skulle svare til gennemsnittet i sammenligningskommunerne, så ville den isolerede merudgift beløbe sig til 21 mio. kr.

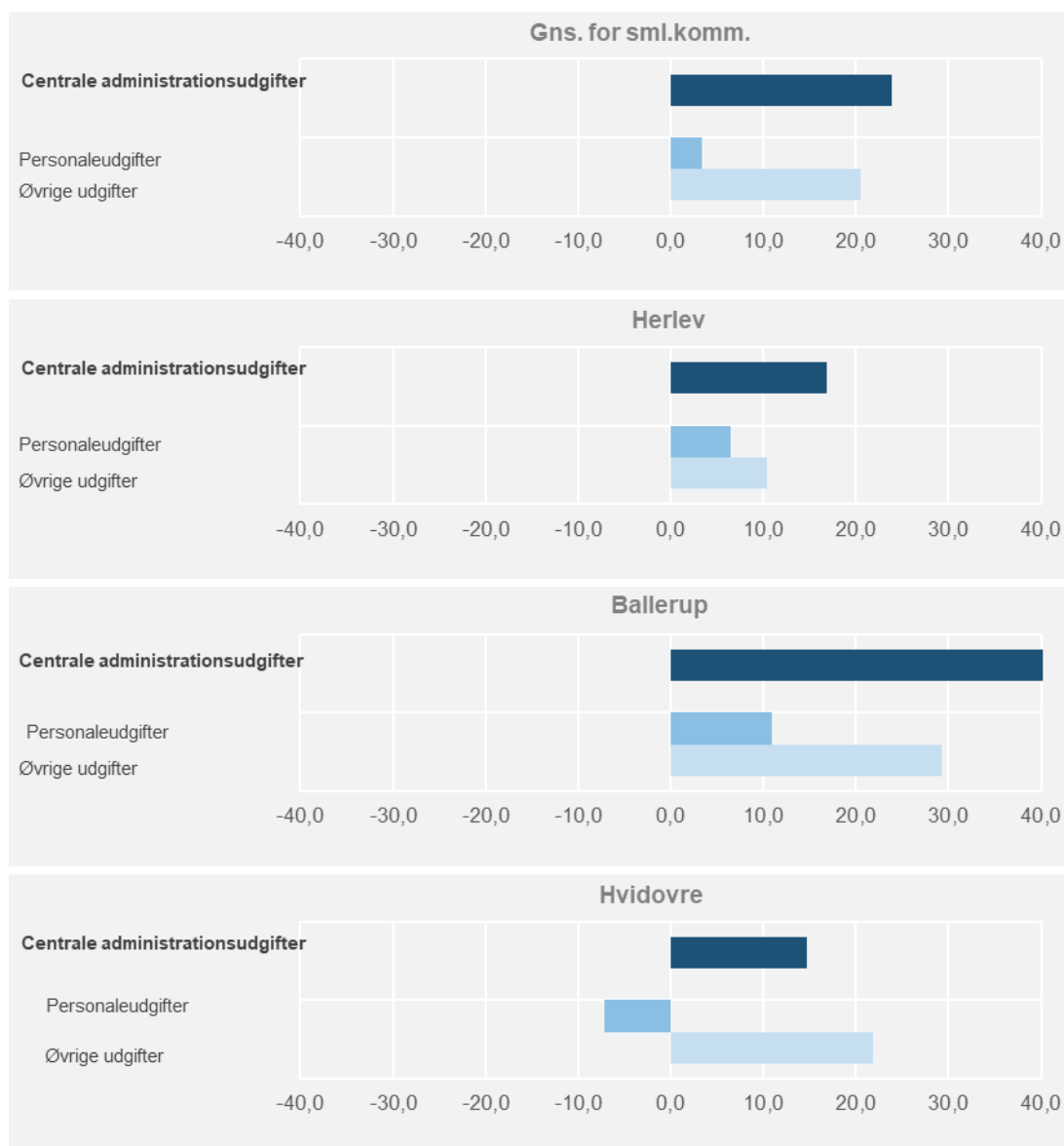
**Figur 3.5 Underopdeling af centrale administrative udgifter i personaleudgifter og øvrige administrative udgifter, kr. pr. indbygger**



Figur 3.6 på næste side viser, hvor store mer- eller mindreudgifter Rødovre Kommune ville få, hvis udgifterne pr. indbygger til central administration skulle svare til udgifterne i hver af sammenligningskommunerne. Figuren viser både de samlede mer-/mindreudgifter og deres fordeling på centrale personaleudgifter hhv. øvrige udgifter.

Fx viser de vandrette søjler for Herlev Kommune, at Rødovre ville få merudgifter på ca. 17 mio. kr., hvis udgiftsniveauet i den centrale administration skulle svare til niveauet i Herlev. Disse 17 mio. kr. fordeler sig med ca. 7 mio. kr. vedrørende centrale personaleudgifter og ca. 10 mio. kr. vedrørende øvrige administrative udgifter.

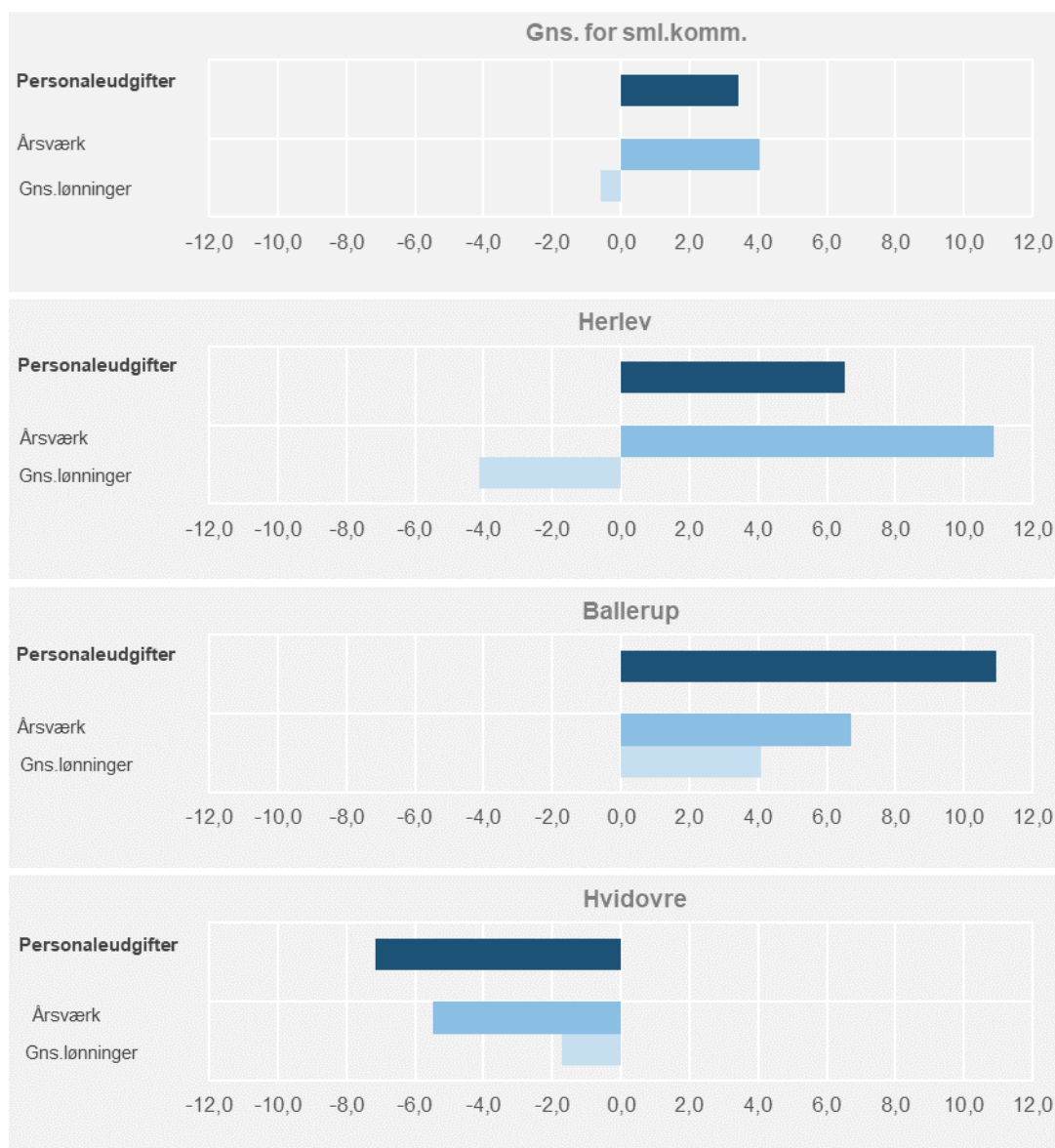
**Figur 3.6** Hvor store mer- eller mindreudgifter (mio. kr.) ville Rødovre få, hvis de centrale administrationsudgifter pr. indbygger skulle svare til udgifterne i hver af sammenligningskommunerne? Positive tal angiver, at udgifterne pr. indbygger er højere i den pågældende kommune end i Rødovre.



Forskellene i de centrale personaleudgifter kan yderligere underopdeles i udgiftsforskelle, som skyldes forskelle i antal årsværk, og udgiftsforskelle, som skyldes forskelle i gennemsnitslønninger.

Figur 3.7 viser, hvor store mer- eller mindreudgifter Rødovre Kommune ville få, hvis udgifterne pr. indbygger til centrale personaleudgifter skulle svare til udgifterne i hver af sammenligningskommunerne. Figuren viser både de samlede mer-/mindreudgifter vedr. centralt administrativt personale og deres fordeling på mer-/mindreudgifter vedrørende årsværk hhv. gennemsnitslønninger. Søjlen vedr. årsværk viser den isolerede udgiftseffekt af forskelle i årsværksforbrug (pr. 10.000 indbyggere), når Rødovres gennemsnitslønninger anvendes i alle kommuner, mens søjlen vedr. gennemsnitslønninger viser den isolerede effekt af forskelle i gennemsnitslønninger mellem Rødovre og sammenligningskommunerne.

**Figur 3.7** Hvor store mer- eller mindreudgifter (mio. kr.) ville Rødovre få, hvis de centrale administrative personaleudgifter pr. indbygger skulle svare til udgifterne i hver af sammenligningskommunerne? Positive tal angiver, at udgifterne pr. indbygger er højere i den pågældende kommune end i Rødovre.



Figuren viser fx, at Rødovre Kommune ville skulle nedbringe sine centrale personaleudgifter med ca. 7 mio. kr., hvis udgifterne pr. indbygger skulle svare præcist til niveauet i Hvidovre Kommune. Af disse 7 mio. kr. skyldes godt 5 mio. kr., at Hvidovre har færre centrale administrative årsværk end Rødovre, mens knap 2 mio. kr. skyldes, at gennemsnitslønnen for det centrale administrative personale er lavere i Hvidovre end i Rødovre.

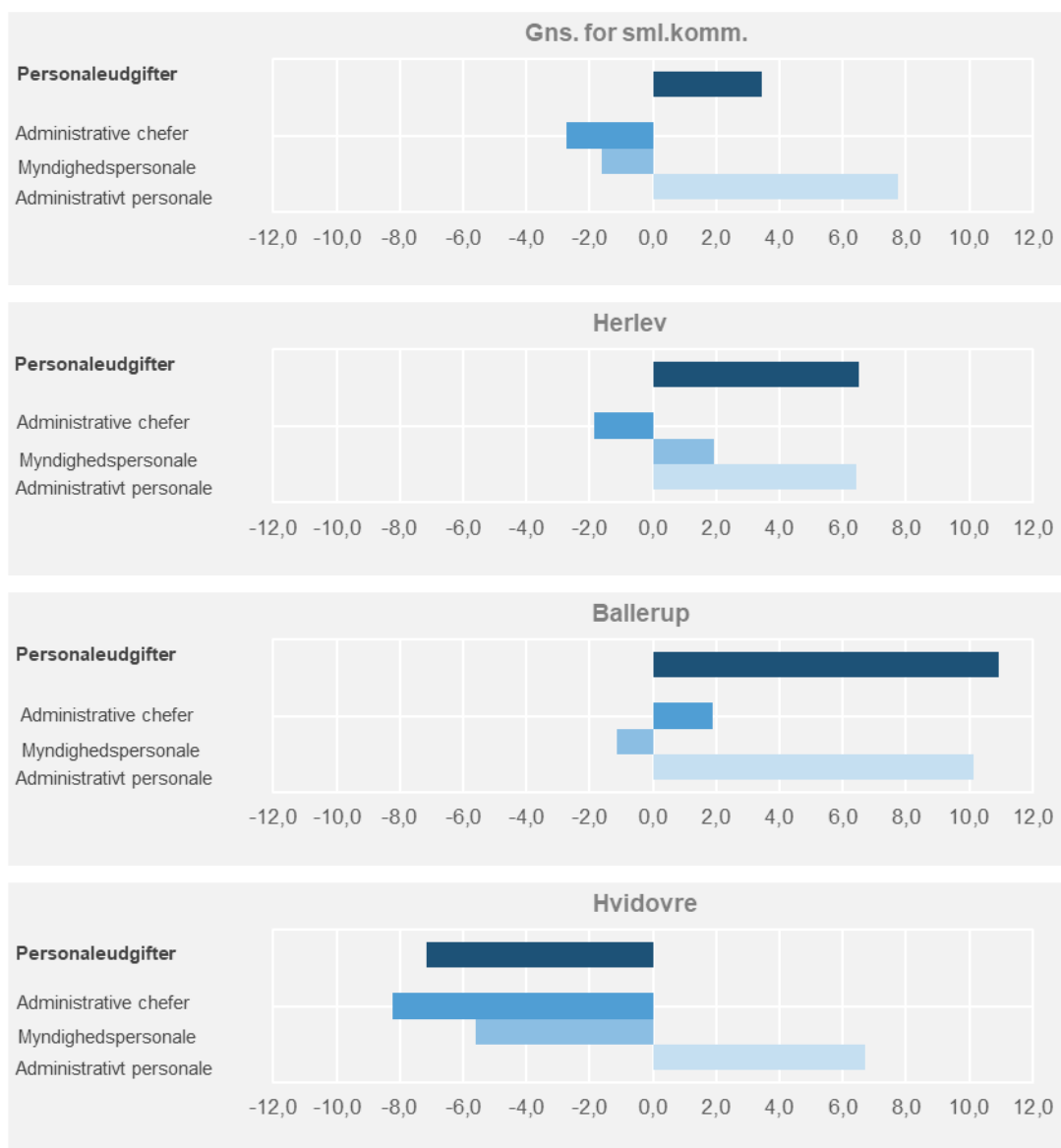
Ballerup Kommune har både flere årsværk og højere gennemsnitslønninger end Rødovre i den centrale administration, mens Herlev har flere årsværk og lavere gennemsnitslønninger.

De centrale administrative personaleudgifter kan alternativt underopdeles i udgifter til forskellige personalegrupper. Dette er gjort i **Figur 3.8** nedenfor.

Figuren viser, at Rødovre Kommune har lavere udgifter til personalegruppen "administrativt personale" end alle tre sammenligningskommuner. Denne personalegruppe udgøres primært af akademikere og HK'ere. For de to øvrige personalegrupper, "administrative chefer" og "myndighedspersonale", er udgiftsbilledet mere broget.

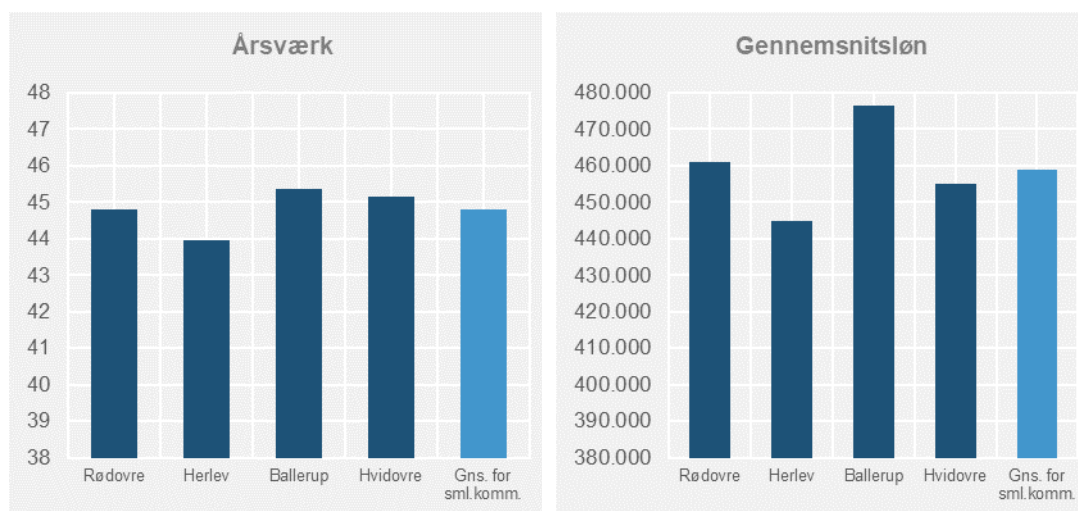


**Figur 3.8 Hvor store mer- eller mindreudgifter (mio. kr.) ville Rødovre få, hvis de centrale administrative personaleudgifter pr. indbygger skulle svare til udgifterne i hver af sammenligningskommunerne? Positive tal angiver, at udgifterne pr. indbygger er højere i den pågældende kommune end i Rødovre.**



Som en sidste nuancering af indsigterne vedrørende centrale administrative personaleudgifter fokuseres i det følgende på de tre største stillingskategorier i den centrale administration, nemlig HK'ere, akademikere og socialrådgivere/socialformidlere. Figurerne nedenfor viser kommunernes antal årsværk og gennemsnitsslønninger for hver stillingsgruppe. For fuldstændighedens skyld har vi medtaget en tilsvarende figur for de administrative chefer.

**Figur 3.9 Centrale administrative årsværk (pr. 10.000 indbyggere) og gennemsnitslønninger (kr. pr. år) – HK-medarbejdere**

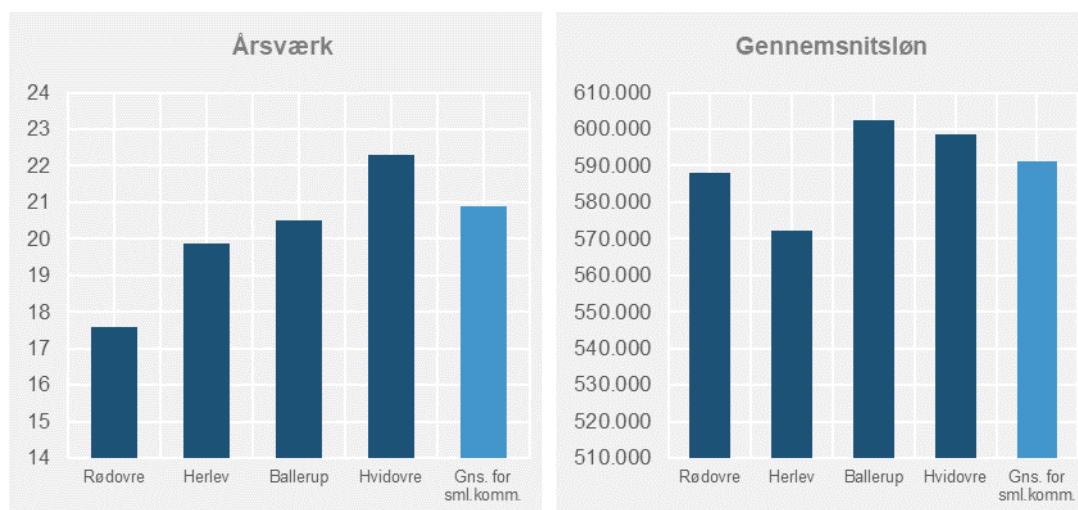


Note: Gennemsnitslønnen er udtryk for bruttoudgifter til løn, hvilket betyder, at fx pensionsbidrag er inkluderet.

Figur 3.9 ovenfor viser, at antallet af centralt konterede HK-medarbejdere i Rødovre Kommune ligger på niveau med gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner. Det samme gør HK-medarbejdernes gennemsnitslønnen.

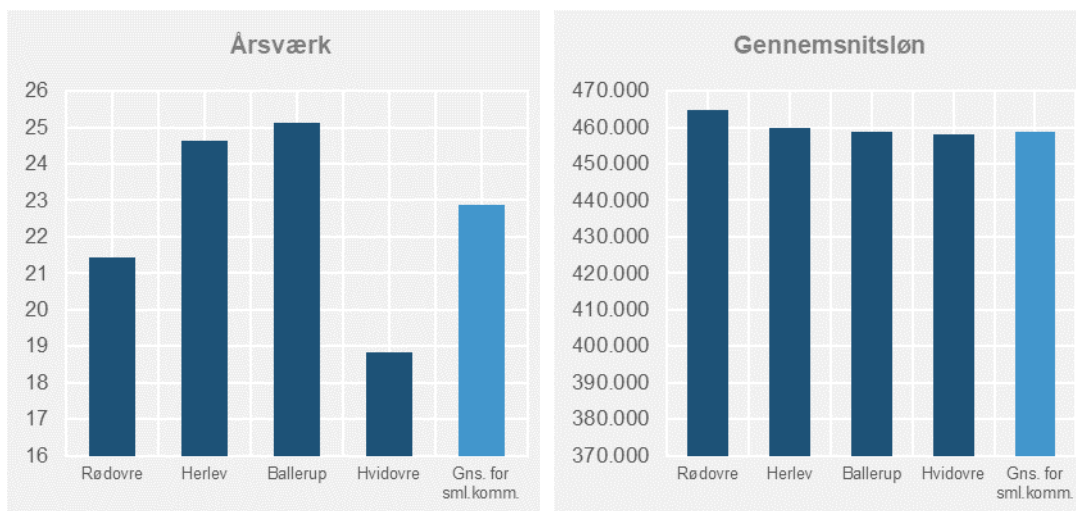
Som det fremgår af Figur 3.10 nedenfor, så ligger Rødovres gennemsnitslønnen for centralt konterede akademikere også tæt på gennemsnittet for sammenligningskommunerne. Antallet af akademikerårsværk i den centrale administration ligger imidlertid et stykke under niveauet i alle tre sammenligningskommuner.

**Figur 3.10 Centrale administrative årsværk (pr. 10.000 indbyggere) og gennemsnitslønninger (kr. pr. år) – akademikere**



Figur 3.11 viser, at der kun er lille variation i de fire kommuners gennemsnitslønninger for centralt konterede socialrådgivere og socialformidlere. Gennemsnitslønnen i Rødovre Kommune er dog en smule højere end i de øvrige tre kommuner. Til gengæld har Rødovre færre årsværk end gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner.

**Figur 3.11 Centrale administrative årsværk (pr. 10.000 indbyggere) og gennemsnitslønninger (kr. pr. år) – socialrådgivere og socialformidlere**

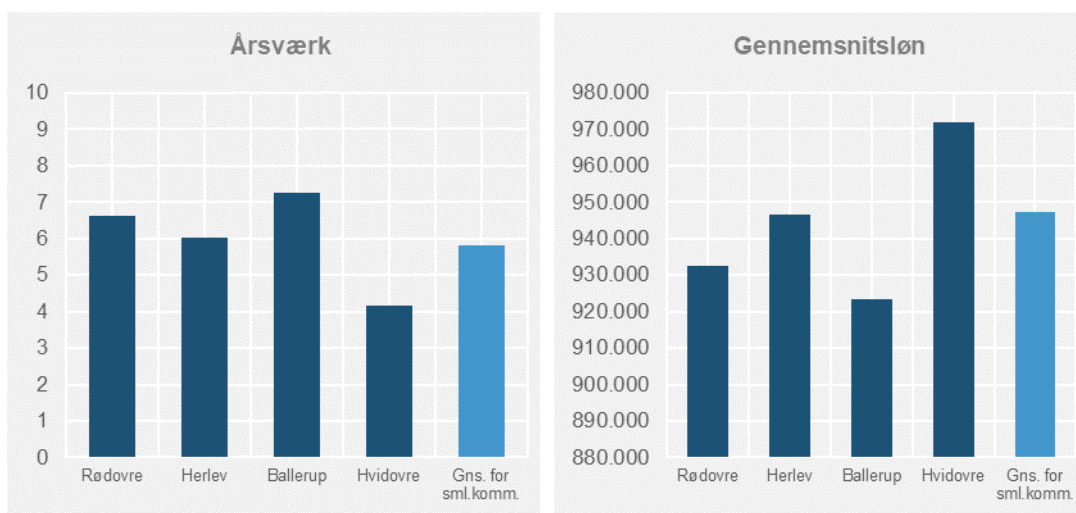


Endelig viser Figur 3.12 nedenfor, at Rødovre Kommune har lidt flere medarbejdere på chefoverenskomst end gennemsnittet for sammenligningskommunerne. Omvendt ligger Rødovres gennemsnitsløn for de administrative chefer under gennemsnittet for de tre sammenligningskommuner.

Mere generelt er der en tydelig sammenhæng mellem de to dele af figuren, således at kommuner med relativt mange administrative chefer har relativt lave gennemsnitslønninger og omvendt. Dette mønster kan afspejle, at nogle kommuner hyppigere anvender chefoverenskomsten i gråzonen tilfælde end andre kommuner. Gråzonen vil nemlig ofte være stillinger med et relativt lavt lønniveau i forhold til de stillinger, som utvetydigt er omfattet af chefoverenskomsten. Man skal med andre ord være varsom i tolkningen af de forskelle mellem kommunerne, som fremgår af Figur 3.12.

De mulige praksisforskelle vedrørende anvendelse af chefoverenskomsten kan også påvirke årsværk og gennemsnitslønninger for de øvrige personalegrupper. Men håndteringen af gråzonen betyder relativt set mindre for nøgletallene for de øvrige personalegrupper, da de omfatter væsentligt flere årsværk end gruppen af administrative chefer.

**Figur 3.12 Centrale administrative årsværk (pr. 10.000 indbyggere) og gennemsnitslønninger (kr. pr. år) – administrative chefer**



## 4. Bilag

### 4.1 Datatabeller

Nedenfor præsenteres tabeller med kommuneværdier samt gennemsnitsværdier for sammenligningskommunerne for alle de nøgletal, som ligger til grund for rapportens figurer. Alle nøgletal vedrører 2017. Udgiftsnøgletal er opgjort i kr. pr. indbygger, mens personaletal er opgjort i årsværk pr. 10.000 indbyggere. Tal for gennemsnitslønninger er opgjort i kr. pr. år.

**Table 4.1 Administrationsudgifter opdelt på central og decentral administration samt administrative grupper og øvrige udgifter, kr. pr. indbygger**

Centrale administrationsudgifter	Rødovre	Herlev	Ballerup	Hvidovre	Gns. for sml.komm.
Administrative chefer	619	571	668	405	548
Administrativt personale	2.918	3.085	3.182	3.092	3.120
Myndighedspersonale	1.743	1.793	1.714	1.598	1.702
Øvrige udgifter	906	1.174	1.666	1.474	1.438
Centrale administrationsudgifter i alt	6.187	6.624	7.230	6.568	6.808
Decentrale administrationsudgifter					
Administrative chefer	101	0	48	6	18
Administrativt personale	1.346	979	1.402	1.003	1.128
Decentrale ledere	2.355	1.998	2.492	1.730	2.073
Myndighedspersonale	412	104	376	183	221
Decentrale administrationsudgifter i alt	4.215	3.081	4.319	2.922	3.441
Administrationsudgifter i alt	10.401	9.705	11.549	9.490	10.248

**Table 4.2 Årsværk pr. 10.000 indbyggere i den centrale administration opdelt på administrative grupper**

Administrativ gruppe	Rødovre	Herlev	Ballerup	Hvidovre	Gns. for sml.komm.
Administrative chefer	7	6	7	4	6
Administrativt personale	59	64	63	63	63
Myndighedspersonale	36	37	35	32	35
I alt	102	107	105	99	104

**Table 4.3 Gennemsnitslønninger i kr. pr. år for administrative grupper i den centrale administration**

Administrativ gruppe	Rødovre	Herlev	Ballerup	Hvidovre	Gns. for sml.komm.
Administrative chefer	932.398	946.584	923.366	971.790	947.247
Administrativt personale	494.550	482.626	509.020	494.625	495.424
Myndighedspersonale	484.305	483.255	486.212	495.798	488.422
I alt	519.528	508.998	529.931	515.123	518.017

**Table 4.4 Antal årsværk pr. 10.000 indbyggere for de største stillingskategorier i den centrale administration**

Overenskomstområde	Rødovre	Herlev	Ballerup	Hvidovre	Gns. for sml.komm.
HK-personale	45	44	45	45	45
Akademikere	18	20	21	22	21
Socialrådgivere og socialformidlere	21	25	25	19	23

**Table 4.5 Gennemsnitslønninger for de største stillingskategorier i den centrale administration, kr. pr. år**

Overenskomstområde	Rødovre	Herlev	Ballerup	Hvidovre	Gns. for sml.komm.
HK-personale	461.062	444.838	476.584	455.090	458.837
Akademikere	588.083	572.095	602.410	598.647	591.051
Socialrådgivere og socialformidlere	464.902	459.812	458.706	458.058	458.858

## 4.2 Metode og datagrundlag

### Valg af sammenligningskommuner

I en udgiftsbenchmarking er det vigtigt at sammenligne kommuner, som har nogenlunde sammenlignelige udgiftsbehov. Derved sikres det, at eventuelle udgiftsforskelle mellem kommunerne ikke blot afspejler forskelle i objektive rammevilkår.

Index100 har i vurderingen af kommunernes udgiftsbehov på administrationsområdet taget udgangspunkt i den senest offentliggjorte udgiftsbehovsanalyse, det er lavet efter de metoder, som Index100s partnere i sin tid var med til at udvikle i KORA. Den aktuelle analyse er lavet af Økonomi- og Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed på baggrund af data fra 2017.

De væsentligste baggrundsforhold, som har betydning for udgiftsbehovet til administration, er ifølge analysen kommunens socioøkonomiske forhold (beregnet ved det socioøkonomiske indeks), kommunestørrelse og urbanisering (gennemsnitlig rejsetid til 2.000 indbygger).

Det har fra start været et ønske fra Rødovre Kommunes side, at Herlev skulle indgå som en af de tre sammenligningskommuner. Analysen fra Økonomi- og Indenrigsministeriet viser da også, at Herlev har et udgiftsbehov til administration, som er sammenligneligt med Rødovres. I tillæg hertil har Rødovre Kommune valgt to sammenligningskommuner (Ballerup og Hvidovre) ud fra en liste på fem mulige, udarbejdet af Index100. Følgende kriterier vedrørende sammenlignelighed lå til grund for listen med de fem kommuner:

- At de var sammenlignelige med Rødovre i forhold til det beregnede udgiftsbehov til administration og ledelse
- At de havde et indbyggertal, der ikke afveg væsentligt fra Rødovres
- At de var kommuner med relativt høj urbaniseringsgrad

I Tabel 4.6 vises data for udvælgelseskriterierne for Rødovre og de tre sammenligningskommuner:

**Tabel 4.6 Udvalgelseskriterier**

Kommune	Indbyggertal 2018	Indbyggertal indeks i fht. Rødovre	Beregnet udgiftsbehov (kr. pr. indb.)	Beregnet udgiftsbehov indeks i fht. Rødovre	Gns. rejsetid til 2.000 indb. (min. pr. indb)	Gns. rejsetid til 2.000 indb. i fht. Rødovre
Hvidovre	53.282	135	9.271	97,1	0,75	110,42
Ballerup	48.295	123	9.524	99,7	0,92	135,90
Rødovre	39.343	100	9.550	100,0	0,68	100,00
Herlev	28.572	73	9.719	101,8	0,95	140,31

### Analysetilgang og datagrundlag

Analysen fokuserer både på kommunernes centrale og decentrale administrationsudgifter. Efter aftale med Rødovre Kommune er fokus særligt på den centrale administration og ledelse i kommunerne

For at opgøre administrationsudgifterne så nøjagtigt som muligt har det været nødvendigt at anvende to forskellige datakilder til opgørelse af de to forskellige udgiftstyper, personaleudgifter og øvrige udgifter. Personaleudgifter er opgjort på baggrund af personale- og løndata fra Det Kommunale og Regionale Løndatakontor (KRL), mens øvrige administrative udgifter er opgjort på baggrund af regnskabsdata fra Danmarks Statistik. Personaledataene fra KRL gør det muligt at opgøre de administrative personaleudgifter i hele kommunen, både centralt og decentralt. Særligt de decentrale administrative personaleudgifter kan ikke opgøres tilstrækkeligt nøjagtigt ved anvendelse af kommunale regnskabsdata.

Kommunernes regnskaber er dog anvendt til at opgøre de centrale administrationsudgifter, der ikke vedrører løn til administrativt personale. Det drejer sig bl.a. om udgifter til kommunens administrative IT-systemer og til køb af administrative tjenesteydelser.

Ved at anvende de to datakilder sammen fås et samlet billede af udgifterne til administration, som er sammenligneligt mellem kommuner, selv hvis de skulle have forskellig udliciteringsgrad, hvad angår administrative opgaver.

Index100 vurderer, at kommunernes decentrale administrative udgifter udover løn ikke er registreret efter ensartede principper. Analysen medregner derfor ikke disse udgifter, som generelt skønnes at være relativt små i forhold til de decentrale lønudgifter til administration.

Figur 4.1 nedenfor giver et overblik over de udgiftstyper og det datagrundlag, som indgår analysen af kommunernes samlede administrationsudgifter.

**Figur 4.1 Udgiftstyper og datagrundlag i analysen af de samlede administrationsudgifter**

		Udgiftstype	
		Personale	Øvrige
Organisering	Central	KRL (HF 6.45)	Regnskab (Fk.6.45.51-59, hovedart 2-9)
	Decentral	KRL (HK 0, 2-5 samt øvr. HK 6)	Regnskab (Ikke medtaget)

Personaleudgifter fra KRL er opgjort som bruttolønudgifter inkl. efterreguleringer. For tjenestemænd er der i KRL-dataene tillagt et beregnet pensionsbidrag med henblik på at gøre personaleudgifterne sammenlignelige mellem kommuner trods forskelle i tjenestemandandel. Rødovre har et beregnet pensionsbidrag på i alt 3,2 mio. kr. Inddragelsen af pensionsbidrag for tjenestemænd giver ikke væsentlige forskydninger mellem kommunerne i denne analyse.

#### Valideringstiltag og korrektioner

Index100 har i samarbejde med nøglemedarbejdere i de fire kommuner valideret de opgjorte nøgletal for at sikre sammenlignelighed mellem kommunerne. I den forbindelse er 15 generelle temaer adresseret, hvor forskelle i konteringspraksis, organisering mv. erfaringsmæssigt kan udfordre sammenligneligheden. Valideringen sikrer, at der på tværs af kommunerne skelnes ensartet mellem centrale og decentrale udgifter, samt at forskelle i nøgletallene mellem kommuner ikke skyldes forskelle i konteringspraksis mv. eller fejl i data.

Der er som følge af valideringen i otte tilfælde foretaget konkrete korrektioner af data i de fire kommuner. Derudover er der foretaget tre generelle korrektioner. I Tabel 4.7 er valideringstemaerne oplyst med angivelse af, hvilke forhold de foretagne korrektioner konkret omhandler. Hvor der ikke er foretaget korrektioner, er kommunerne enige om, at der inden for temaet ikke er væsentlige forhold, som udfordrer sammenligneligheden.

**Tabel 4.7 Oversigt over valideringstemaer og korrektioner**

Nr.	Tema	Korrektion foretaget
1	Medarbejdere fra fælleskommunale selskaber eller lignende er indeholdt i data	
2	Forskelle mellem kommunerne i graden af central / decentral organisering af væsentlige administrative opgaver, fx bogholderi og lønadministration	
3	Særlige og ekstraordinære administrative opgaver eller prioriteringer, der varetages i nogle af kommunerne	
4	Fejlkodninger af stillinger i KRL-data	Korrektioner foretaget vedr. skolekonsulenter i Herlev og Ballerup (ændret til "ikke-administrativt personale") samt vedr. sygeplejersker og ergoterapeuter i Ballerup (ændret til "myndighedspersonale")
5	Bygningsudgifter som fx husleje	Øvrige udgifter end løn på funktion 6.45.50 Administrationsbygninger (husleje, varme mv.) er generelt taget ud af analysen at sikre sammenlignelighed mellem kommuner, der ejer og lejer deres administrative kvadratmeter. I den forbindelse er der korrigeret for fejlkontering af huslejeudgift i Rødovre.
6	IT og telefoni – væsentlige forskelle i central / decentral registrering af udgifter	Korrektion foretaget vedrørende ekstraordinære udgifter til køb af IT-udstyr i Ballerup
7	Forskelle i praksis for udkontering af centrale administrationsudgifter vedr. sociale tilbud	
8	Særlige og ekstraordinære indtægter på Hovedkonto 6	
9	Forskelle i konteringspraksis for forsikringer	Korrektioner foretaget for Rødovre og Ballerup
10	Administrativt personale på hovedkonto 1	Hovedkonto 1 er udtaget af analysen
11	Manglende registrering af administrativt personale på selvejende institutioner	
12	Forskelle i indplaceringspraksis for decentrale ledere	
13	Forskelle i anvendelse af myndighedspersonale som fx socialrådgivere i den decentrale organisation	
14	Forskelle i central / decentral registrering af administrativt personale på arbejdsmarkedsområdet	
15	Registreringspraksis for decentrale øvrige administrative udgifter (grp. 200)	Konstaterede forskelle i registreringspraksis afstedkom, at decentrale øvrige administrative udgifter udgik af analysen

De samlede økonomiske konsekvenser af de korrektioner, som er foretaget efter gennemgang af de 15 temaer, fremgår Tabel 4.8 nedenfor:

**Tabel 4.8 Korrektioner af centrale hhv. decentrale administrative udgifter som følge af valideringsarbejdet, kr. pr. indbygger**

	Rødovre	Herlev	Ballerup	Hvidovre
Centrale administrationsudgifter	-87	-222	-335	-76
Decentrale administrationsudgifter	-46	-96	45	-8
<b>Administrationsudgifter i alt</b>	<b>-133</b>	<b>-318</b>	<b>-290</b>	<b>-83</b>

I rapportens figurer og nøgletal er desuden foretaget en korrektion af data fra KRL vedrørende såkaldte decentrale ledere, som er konteret på hovedkonto 6, dvs. i den centrale administration. Gennemsnitslønnen for disse mellemledere ligger tættere på gennemsnitsløningerne for administrativt personale og myndighedspersonale end gennemsnitslønnen for administrative chefer. For at skabe det mest sammenlignelige billede af de administrative grupper på tværs af kommunerne er de "decentrale ledere" i den centrale administration derfor henført til henholdsvis gruppen af administrativt personale og gruppen af myndighedspersonale, afhængigt af deres stillingsbetegnelse.

#### Klassifikation af de administrative grupper

KRL har klassificeret samtlige kendte stillingskategorier i kommunerne efter den metodik, der er aftalt mellem KL og Økonomi- og Indenrigsministeriet. Det betyder, at personalet bliver opdelt i fem grupper på baggrund af deres stillingskategori. For visse stillingskategorier som fx sygeplejersker og ergoterapeuter gælder det, at de bliver klassificeret forskelligt afhængigt af, om deres løn konteres på eller uden for hovedkonto 6. Hvis lønnen er konteret på hovedkonto 6, henregnes disse stillinger til det administrative personale, mens kontering uden for hovedkonto bevirker, at de henregnes til det ikke-administrative personale.

I Tabel 4.9 vises klassifikationen i de fire administrative grupper på overenskomstområdeniveau.

**Tabel 4.9 Oversigt over overenskomstområder bag de administrative grupper i henholdsvis den centrale og den decentrale administration**

Administrativ gruppe	Central administration	Decentral administration
<b>Administrative chefer</b>	Chefer, KL Ledere m.fl., undervisningsområdet	Chefer, KL Ledere m.fl., undervisningsområdet
<b>Administrativt personale</b>	Administration og it mv., KL Akademikere, KL Bibliotekarer inkl. ledere Hjemmevejledere og pæd.pers., døgninst. Journalister, KL Kantineledere/rengøringsledere/-chefer Ledere m.fl., undervisningsområdet Lærere m.fl. i folkesk. og spec.underv. Pæd. pers., daginst./klub/skolefr. Pæd. pers., forebyg. og dagbehandl. omr. Pæd. pers., særlige stillinger Pædagogisk uddannede ledere Teknisk Service	Administration og it mv., KL Akademikere, KL
<b>Decentrale ledere</b>		Akademikere, KL Bibliotekarer inkl. ledere Hjemmevejledere og pæd.pers., døgninst. Kantineledere/rengøringsledere/-chefer Ledere m.fl., undervisningsområdet Ledere/mellemlidere v. komm. ældreomsorg Musikskoleledere Pæd. pers., daginst./klub/skolefr. Pædagogisk uddannede ledere Social- og sundhedspersonale, KL Socialrådg./socialformidlere, KL Syge- og sundhedspers., ledere, KL Tandlæger Teknisk Service
<b>Myndighedspersonale</b>	Administration og it mv., KL Akademikere, KL Bygningskonstruktører Hjemmevejledere og pæd.pers. på døgninstitutioner Laboratorie- og miljøpersonale, KL Ledere/mellemlidere v. komm. ældreomsorg Pædagogiske konsulenter Social- og sundhedspersonale, KL Socialrådg./socialformidlere, KL  Syge- og sundhedspers., ledere, KL Syge- og sundhedspersonale - basis, KL TL, byggeri, miljø, energi og kultur, KL	Administration og it mv., KL Akademikere, KL Bygningskonstruktører   Pædagogiske konsulenter Social- og sundhedspersonale, KL Socialrådg./socialformidlere, KL Speciallægekonsulenter Tandlægekonsulenter  TL, byggeri, miljø, energi og kultur, KL