

Analysenotat

Kommunernes udgifter til administration og ledelse i 2023

3 CENTRALE KONKLUSIONER FRA NOTATET

- I 2023 brugte kommunerne 60,6 mia. kr. på administration og ledelse. Det svarer til 10.194 kr. pr. indbygger. Kommunernes udgifter til administration og ledelse pr. indbygger er faldet fra 2022 til 2023, hvor udgifterne pr. indbygger er reduceret med 1,9 pct. Hvis man alene ser på de samlede administrationsudgifter, og ikke tager højde for udviklingen i indbyggertallet, så er kommunernes udgifter til administration og ledelse reduceret med 0,7 mia. kr. fra 2022 til 2023.
- Der er stor forskel på de enkelte kommuners udgifter til administration og ledelse. Kommunernes udgifter til administration og ledelse varierede fra 7.966 til 13.550 kr. pr. indbygger i 2023, hvis man ser bort fra de fire mindste ø-kommuner.
- Der er også stor forskel på kommunernes administrationsudgifter pr. indbygger, selvom der tages højde for forskelle i rammevilkår. Det gælder både for kommunernes samlede udgifter til administration og ledelse og for de administrative lønudgifter til henholdsvis administrative støttefunktioner og chefer, myndighedspersonale og decentrale ledere.

Indenrigs- og Sundhedsministeriets Benchmarkingenhed opdaterer hvert år de væsentligste nøgletal om kommunernes udgifter til administration og ledelse. Opdateringen tager udgangspunkt i de nyeste personale- og regnskabstal for 2023. I dette analysenotat beskriver vi, hvad de nyeste tal om kommunernes administrationsudgifter i 2023 viser.

Udgifterne til administration og ledelse er en væsentlig udgiftspost i kommunerne, som der blandt andet i forbindelse med kommunernes budgetproces er et stort fokus på. Det er derfor relevant at følge kommunernes udgifter til administration og ledelse tæt.

Formålet med vores tilbagevendende analyse af kommunernes administrationsudgifter er at give den enkelte kommune mulighed for at se, hvordan kommunens administrationsudgifter har udviklet sig i de seneste år – både samlet set og for forskellige administrationstyper. Det gør det muligt for kommunen at identificere, hvor kommunen har højere eller lavere administrationsudgifter end andre kommuner i dag. Og det gør det desuden muligt for den enkelte kommune at se resultaterne af tiltag gennemført på området i de seneste år i relation til udviklingen i andre kommuners administrationsudgifter.

Som i vores tidligere analyser af kommunernes udgifter til administration og ledelse ser vi på kommunernes samlede administrationsudgifter og de fire delementer, som de samlede administrationsudgifter består af:

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

Vi anvender også samme opgørelsesmetode som hidtil, hvor kommunernes udgifter til administration og ledelse opgøres efter kombinationsmetoden. Her er personaletal den primære datakilde, der suppleres med regnskabstal. Opgørelsesmetoden er beskrevet nærmere i nedenstående boks. Alle beløb i analysen er i faste 2024-priser. Du kan desuden læse mere om afgrænsningen af de fire administrationstyper og den anvendte metode i bilag 3: "Metode".

DEFINITION

KOMMUNERNES UDGIFTER TIL ADMINISTRATION OG LEDELSE

Kommunernes udgifter til administration og ledelse opgøres i analysen ud fra kombinationsmetoden, som kombinerer personaletal med regnskabsdata afgrænset efter henholdsvis personalemetoden og regnskabsdatametoden.

I kombinationsmetoden opgøres de administrative lønudgifter efter personalemetoden. Kommunernes administrative lønudgifter beregnes på baggrund af (I) antal fuldtidsansatte inden for de stillingskategorier, som daværende regering og KL har defineret som administrative, og (II) gennemsnitsløningerne på landsplan for disse stillingskategorier. Brugen af gennemsnitsløningerne gør, at de udgifter vi præsenterer i analysenotatet er et beregnet tal på kommuneniveau, der afviger en smule fra de udgifter, den enkelte kommune har haft i det betragtede år. De gennemsnitlige lønninger anvendes for at øge sammenligneligheden på tværs af kommunerne i hele landet, så forskellene mellem kommunernes administrationsudgifter ikke drives af regionale lønforskelle.

Lønudgifterne kombineres med regnskabstal om kommunernes centrale administrationsudgifter udover løn på hovedfunktion 6.45: Administrativ organisation, ekskl. funktion 6.45.50: Administrationsbygninger.

I bilag 3: "Metode" er den anvendte opgørelsesmetode beskrevet mere detaljeret, herunder hvilke stillingskategorier der henføres til administrationsområdet.

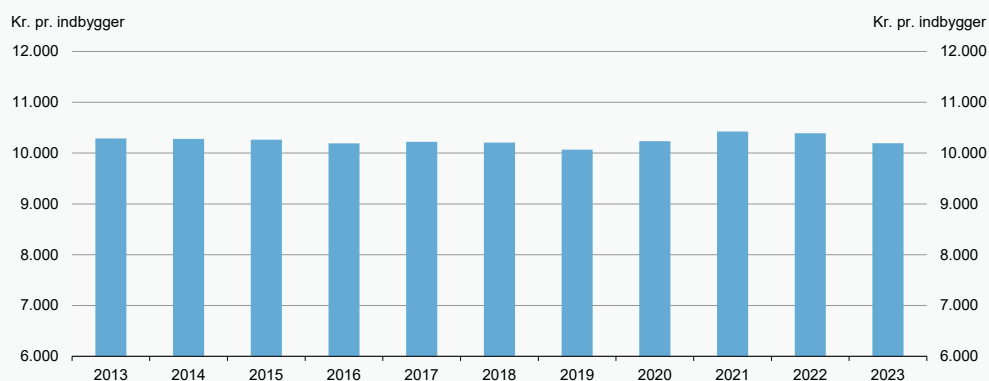
Da der er tale om en opdatering af talgrundlaget fra vores tidligere administrationsanalyser, undersøger vi ikke i dette notat, hvad der mere konkret har drevet udviklingen i udgifterne til administration og ledelse frem til 2023.

I bilag 1: "Sådan placerer din kommune sig" kan du finde figurer for din kommune. I bilag 2: "Kommunespecifikke nøgletal" findes nøgletallene i kommunefordelte tabeller.

Kommunernes udgifter til administration og ledelse er reduceret fra 2022 til 2023

I 2023 brugte kommunerne 60,6 mia. kr. på administration og ledelse. Det svarer til 10.194 kr. pr. indbygger på landsplan, jf. figur 1 på næste side. Kommunernes udgifter til administration og ledelse pr. indbygger er faldet fra 2022 til 2023, hvor udgifterne pr. indbygger er reduceret med 1,9 pct. Reduktionen fra 2022 til 2023 er det største fald, der ses i administrationsudgifterne pr. indbygger i den periode vi har afdækket fra 2013 til 2023. I både 2021 og 2022 var kommunernes administrationsudgifter dog også på et relativt højt niveau set over de seneste 10 år. Som nævnt i indledningen har vi ikke undersøgt, hvad der mere konkret har drevet udviklingen i kommunernes administrationsudgifter, men det kan konstateres, at de store stigninger, der førte til de relativt høje administrationsudgifter i 2021 og 2022 skete, hvor håndteringen af COVID-19 var en stor del af kommunernes hverdag.

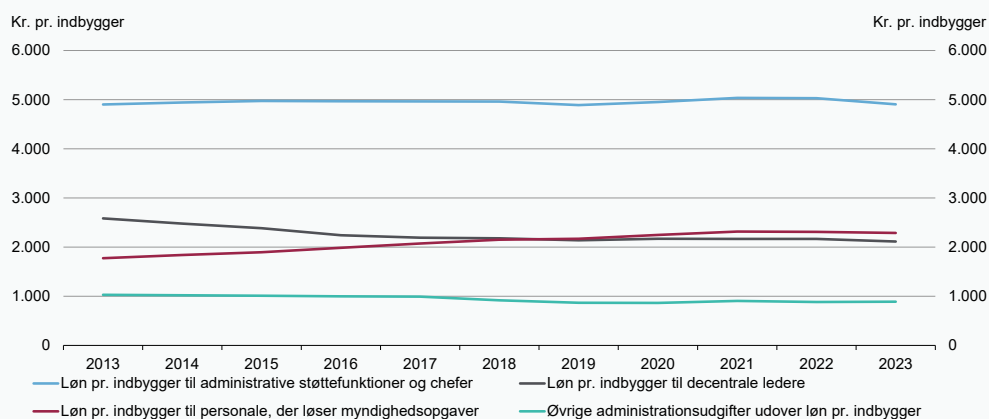
Hvis man alene ser på de samlede administrationsudgifter, og ikke tager højde for udviklingen i indbyggertallet, så er kommunernes udgifter til administration og ledelse faldet med 0,7 mia. kr. fra 2022 til 2023.

Figur 1**Samlede udgifter pr. indbygger til administration og ledelse fra 2013 til 2023**

Anm.: Faste priser (2024-pl).

Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Løn til de administrative støttefunktioner og chefer er fortsat den største udgiftspost i kommunernes samlede udgifter til administration og ledelse, jf. figur 2. I 2023 brugte kommunerne 4.903 kr. pr. indbygger på løn til administrative støttefunktioner og chefer. Den næststørste udgiftspost var lønudgifter til myndighedspersonale på 2.289 kr. pr. indbygger. Herefter fulgte lønudgifter til decentrale ledere med 2.113 kr. pr. indbygger og de øvrige administrationsudgifter udover løn med 888 kr. pr. indbygger.

Figur 2**Udgifter pr. indbygger til administration og ledelse fordelt på typer fra 2013 til 2023**

Anm.: Faste priser (2024-pl).

Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

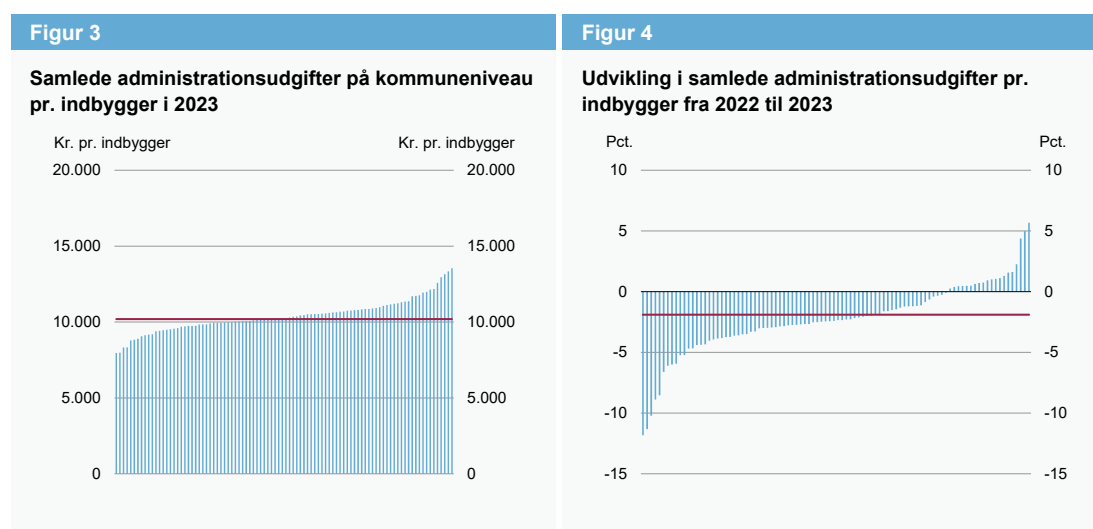
Det er særligt lønudgifterne pr. indbygger til administrative støttefunktioner og chefer og decentrale ledere, der er faldet fra 2022 til 2023. Målt i kroner og øre er lønudgifterne til administrative støttefunktioner og chefer reduceret med ca. 525 mio. kr. i absolutte tal, svarende til et fald på 2,5 pct. fra 2022 til 2023, når vi opgør udgifterne pr. indbygger. Udgifterne til decentrale ledere er reduceret med ca. 220 mio. kr. i absolutte tal, svarende til et fald på ligeledes 2,5 pct. fra 2022 til 2023, når vi opgør udgifterne pr. indbygger. Lønudgifterne til myndighedspersonale er tæt på uændrede men er dog også reduceret en smule med ca. 20 mio. kr. i absolutte tal, svarende til et fald på 0,9 pct. fra 2022

til 2023, når vi opgør udgifterne pr. indbygger. Endeligt er de øvrige administrationsudgifter udover løn som det eneste delelement af de samlede udgifter til administration og ledelse steget. Fra 2022 til 2023 steg de øvrige administrationsudgifter udover løn en smule med 63 mio. kr. i absolutte tal, svarende til en stigning på 0,4 pct. fra 2022 til 2023, når vi opgør udgifterne pr. indbygger.

4 ud af 5 kommuner havde faldende udgifter til administration og ledelse fra 2022 til 2023

Der er stor forskel på kommunernes udgifter til administration og ledelse. Kommunernes udgifter til administration og ledelse varierede fra 7.966 til 13.550 kr. pr. indbygger i 2023, hvis man ser bort fra de fire mindste ø-kommuner, jf. figur 3. Hvis man fortsat ser bort fra de fire ø-kommuner, så svarer det til, at administrationsudgifterne i kommunen med de højeste administrationsudgifter pr. indbygger var 70 pct. højere end i kommunen med de laveste administrationsudgifter pr. indbygger.

78 kommuner reducerede sine udgifter til administration og ledelse fra 2022 til 2023, jf. figur 4. Dermed var der også 20 kommuner, hvis administrationsudgifter steg fra 2022 til 2023. I figur 5 på side 6 er den enkelte kommunes udvikling vist på et danmarkskort.



Anm.: Faste priser (2024-pl). Hver søjle illustrerer én kommune. Den røde vandrette streg symboliserer det vægtede landsgennemsnit. I figur 3 og 4 indgår de fire små ø-kommuner Læsø, Samsø, Fanø og Ærø ikke, da disse kommuner her betragtes som outliers.
Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Ser man på de enkelte administrationstyper, så faldt lønudgifterne pr. indbygger til administrative støttefunktioner og chefer i hele 84 kommuner fra 2022 til 2023, mens lønudgifterne pr. indbygger til decentrale ledere faldt i 74 kommuner fra 2022 til 2023, jf. tabel 1 på næste side.

Tidligere har der været en klar tendens til, at lønudgifterne til myndighedspersonale pr. indbygger har været stigende i hovedparten af kommunerne. Fra 2022 til 2023 er lønudgifterne til myndighedspersonale pr. indbygger i modsætning hertil faldet i 59 kommuner og dermed et flertal af kommunerne. Den tendens så vi også sidste år, men tendensen er altså forholdsvis ny. Endeligt faldt de øvrige administrationsudgifter udover løn pr. indbygger i 54 kommuner. Så selvom de øvrige administrationsudgifter udover løn pr. indbygger samlet set er steget, er der altså et flertal af kommunerne, der har reduceret udgifterne pr. indbygger hertil.

Tabel 1

Antal kommuner med stigende eller faldende udgifter til administration og ledelse pr. indbygger fra 2022 til 2023 fordelt på administrationstyper

	Antal kommuner	
	Stigende udgifter	Faldende udgifter
Administration og ledelse samlet	20	78
Administrative støttefunktioner og chefer	14	84
Myndighedspersonale	38	59
Decentrale ledere	23	74
Øvrige administrationsudgifter udover løn	44	54

Anm.: Antal kommuner ved administrationstyperne myndighedspersonale og decentrale ledere summer kun til 97, da Læsø er udeladt af diskretionshensyn.

Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Administrationsudgifterne varierer fortsat, selvom man tager højde for forskelle i rammevilkår

Vores tidligere analyser har vist, at en del af de forskelle, der er mellem kommunernes udgifter til administration og ledelse, kan forklares af forskelle i rammevilkår. Rammevilkår i denne forbindelse er fx kommunens indbyggertal, hvor nogle kommuner kan høste stordriftsfordele, og det socioøkonomiske indeks, der måler den enkelte kommunes relative udgiftsbehov i forhold til de andre kommuner.¹ Derfor har vi ligesom tidligere udarbejdet en benchmarkingindikator for kommunernes samlede administrationsudgifter og for hver af de tre administrationstyper: Løn til administrative støttefunktioner og chefer, myndighedspersonale og decentrale ledere. Benchmarkingindikatoren sikrer et bedre sammenligningsgrundlag på tværs af kommuner, hvor betydningen af rammevilkår i betydelig grad er renset ud.²

Benchmarkingindikatoren viser, om den enkelte kommune har højere eller lavere administrationsudgifter, end man kunne forvente på baggrund af kommunens rammevilkår. I dette notat viser vi kun resultaterne for de samlede udgifter til administration og ledelse, men alle benchmarkingindikatorer kan findes i bilag 1: "Sådan placerer din kommune sig" og bilag 2: "Kommunespecifikke nøgletal".

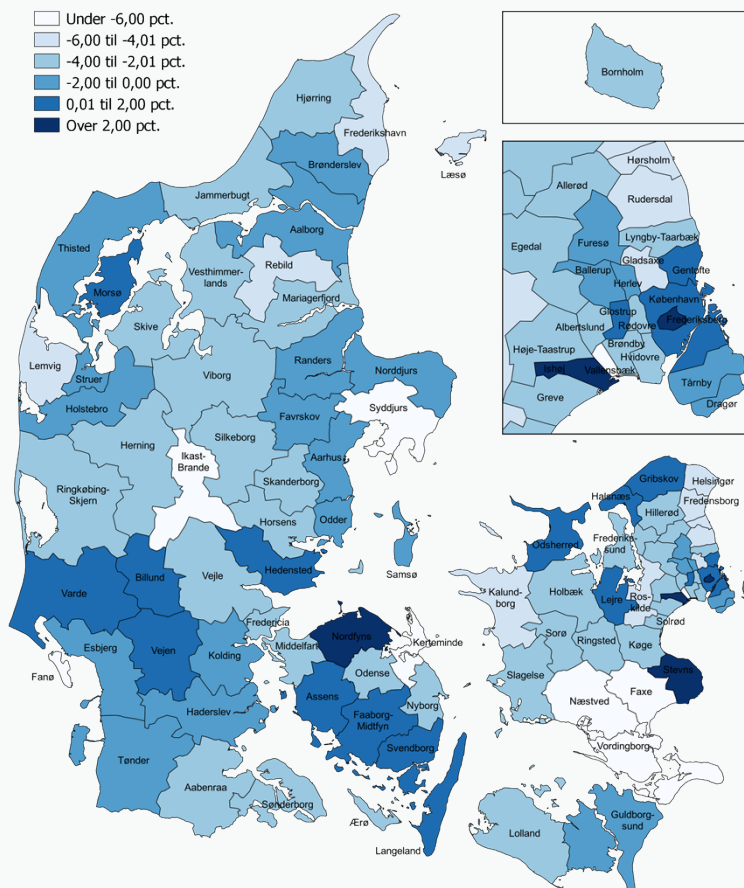
Kommunernes udgifter til administration og ledelse pr. indbygger varierer fortsat, selvom der tages højde for forskelle i rammevilkår. Det gælder både for kommunernes samlede administrationsudgifter og for udgifterne til henholdsvis administrative støttefunktioner og chefer, myndighedspersonale og decentrale ledere. I figur 6 på næste side er benchmarkingindikatoren for kommunernes samlede administrationsudgifter i 2023 vist i et danmarkskort.

¹ I bilag 3: "Metode" kan man finde de rammevilkår, vi har taget højde for. Bemærk at den enkelte kommunes rammevilkår kan ændre sig fra år til år fx kommunens værdi på det socioøkonomiske indeks. Det kan have betydning for kommunens benchmarkingindikator.

² 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. Ved rangering af kommunerne er de derfor inddelt i kvintiler. Dog vises top 10 og bund 10 også for de samlede administrationsudgifter. Mekanikken ved en statistisk model gør, at man ikke kan konkludere noget om størrelsen på det generelle niveau af kommunernes administrationsudgifter. Man kan således ikke konkludere, at de kommuner, der klarer sig godt i benchmarkinganalysen, ikke potentielt kan reducere sine administrationsudgifter yderligere.

Figur 5

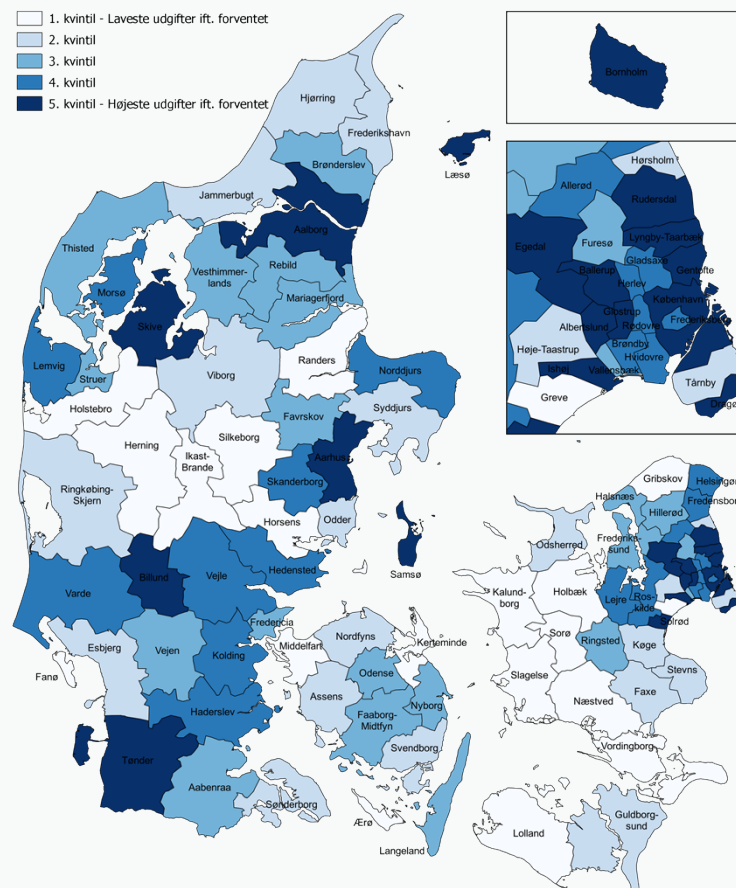
Udvikling i samlede administrationsudgifter pr. indbygger fra 2022 til 2023, pct.



Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

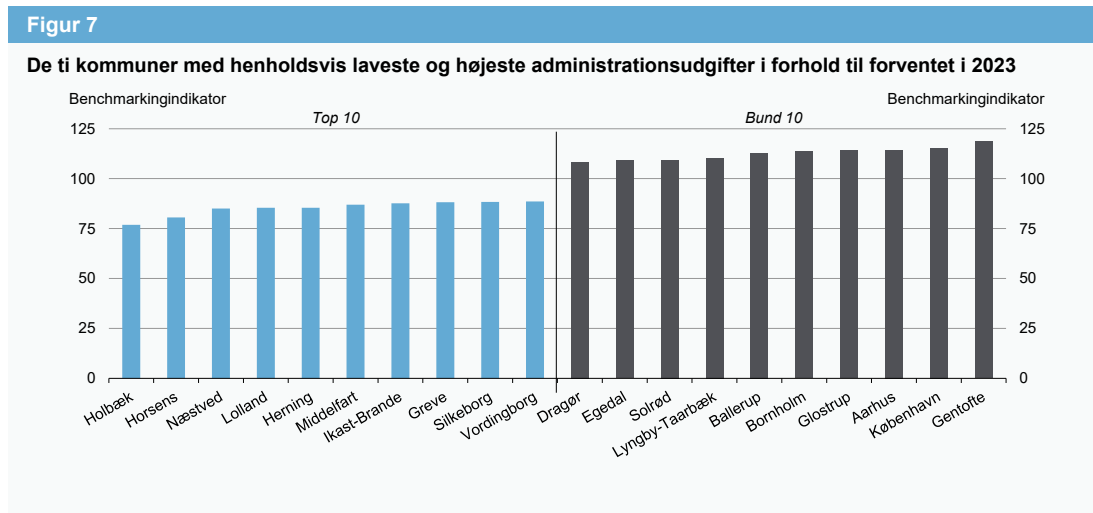
Figur 6

Benchmarkingindikator for de samlede administrationsudgifter pr. indbygger i 2023



Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

I figur 7 ses de ti kommuner med de henholdsvis laveste og højeste udgifter til administration og ledelse i forhold til det forventede niveau i 2023, det vil sige de ti kommuner med de laveste og højeste benchmarkingindikatorer. I de 10 kommuner, der havde de laveste benchmarkingindikatorer, var administrationsudgifterne i gennemsnit ca. 15 pct. lavere, end man kunne forvente ud fra deres rammevilkår. I de 10 kommuner, der havde de højeste benchmarkingindikatorer, var udgifterne i gennemsnit ca. 13 pct. højere, end man kunne forvente ud fra deres rammevilkår.³



Anm.: En benchmarkingindikator under 100 angiver, at kommunen klarer sig bedre, end man kan forvente på baggrund af kommunens rammevilkår. En benchmarkingindikator over 100 indikerer, at kommunen klarer sig dårligere end forventet. I figuren indgår de små ø-kommuner ikke, selvom Læsø og Samsø ligger i bund 10.

Kilde: Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), Danmarks Statistik og egne beregninger.

³ Top og bund 10 er her opgjort uden de små ø-kommuner.