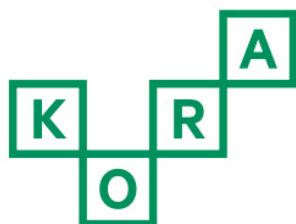


# Kommunal service og produktivitet

## Individuel rapport Middelby

August 2013



Det Nationale Institut  
for Kommuner og Regioners  
Analyse og Forskning

## Resumé

*Denne rapport indeholder en række oplysninger om serviceniveau og produktivitet i Middelby Kommune.*

*Rapporten sammenholder den kommunale aktivitet i Middelby med den tilsvarende aktivitet i en række andre kommuner, som er sammenlignelige med Middelby.*

*Rapporten sammenholder dels de totale kommunale aktiviteter og dels gennemføres en række delanalyser af de forskellige kommunale sektorer. I særlig grad forfines analyserne af dagtilbud, skole og ældre-områderne, fordi data her vurderes at være relativt bedre end på andre områder.*

*Rapporten bygger på de data og modeller, som er indsamlet og udviklet i forbindelse med et projekt for Produktivitetskommissionen i forsommeren 2013. Den generelle rapport til Produktivitetskommissionen kan hentes på <http://kora.dk/nyheder/nyt-maal-for-kommuners-service-og-produktivitet/>.*

*Data vedrører som udgangspunkt den tre-årige periode fra 2009-2011. Hermed undgås det, at særlige begivenheder i et enkelt år får for stor betydning for resultaterne.*

*Analysen omfatter alle danske kommuner bortset fra de fire små ø-kommuner, Ærø, Fanø, Samsø og Læsø, som på en række områder er atypiske. Det er imidlertid ikke alle tilbageværende 94 kommuner, som naturligt er sammenlignelige med Middelby. Vi har derfor afgrænset sammenligningsgruppen til kun at omfatte kommuner, som socioøkonomisk minder mest om Middelby. Vi finder, at Middelby ud fra det kriterium kun kan sammenlignes med 70 andre kommuner. I de mere specifikke analyser afgrænses sammenligningsgruppen yderligere. Blandt de 70 kommuner, som socioøkonomisk minder mest om Middelby, har vi i de forskellige delanalyser fundet de andre kommuner, som i særlig grad kan tjene som forbillede for Middelby. Relevante forbilleder er i den forbindelse kommuner, som (alene eller tilsammen) har været i stand til at levere højere service til lavere omkostninger.*

*Analyserne tyder bl.a. på, at Middelby uden at reducere det nuværende serviceniveau og alene ved at imitere, hvad andre kommuner har gjort, kan spare 42 mio. kr indenfor dagtilbudsområdet, 63 mio. kr indenfor folkeskole- og sfo-området, og 63 mio. kr indenfor ældreområdet. Det samlede besparelspotentiale for Middelby på de tre hovedområder er således 168 mio. kr. Hvis dette potentiale skal realiseres, er det typisk nødvendigt at lære af forskellige kommuner indenfor de tre områder.*

*Et mere konservativt bud på mulige besparelser fremkommer ved at antage, at vi ikke kan kombinere forskellige kommuners praksis på de forskellige områder. Analysen viser i dette tilfælde et samlet besparelspotentiale for Middelby på 98 mio. kr. I denne mere forsigtige analyse har vi antaget, at man skal sammenligne hele kommuner, og at man derfor også skal lære af de samme kommuner indenfor alle områder.*

*Serviceniveauerne i Middelby er ligeledes beregnet. Vi finder i den forbindelse, at Middelby i forhold til de andre kommuner i sammenligningsgruppen har højere serviceniveau end 52 % af kommunerne indenfor dagtilbud, højere serviceniveau end 37 % af kommunerne indenfor skole og sfo, højere serviceniveau end 44 % af kommunerne indenfor ældreområdet, højere serviceniveau end 44 % af kommunerne indenfor det spec. socialområde, højere serviceniveau end 66 % af kommunerne indenfor sundhed og forebyggelse, højere serviceniveau end 68 % af kommunerne indenfor kultur og fritid, højere serviceniveau end 56 % af kommunerne indenfor vejvæsen og højere serviceniveau end 45 % af kommunerne indenfor arbejdsmarkedsforanstaltninger. Betragtet som en samlet kommune finder vi, at Middelby har højere serviceniveau end 56 % af de 70 andre kommuner, som indgår i sammenligningsgruppen*

*I rapporten gives der en uddybning af disse og en række andre resultater. Det beskrives således i detaljer, hvordan serviceindikatorerne for Middelby ser ud i forhold til andre kommuner, og det beskrives hvilken vægtning der stiller Middelby i det bedst mulige lys. Det diskuteres også, hvorledes besparelsepotentialerne i Middelby ser ud i forhold til besparelsepotentialerne i andre kommuner.*

# 1 Indledning

## 1.1 Indhold

Denne rapport analyserer serviceniveauet og produktiviteten i Middelby baseret på data fra alle danske kommuner i perioden 2009-2011. Data vedrørende 2012 foreligger endnu ikke, men der er ikke grund til at forvente, at en inddragelse af et ekstra år væsentligt vil ændre konklusionerne i denne rapport. Tilsvarende har brugen af tre års data den fordel, at periodemæssige afgrænsinger mv ikke forventes at spille en betydende rolle.

Serviceniveau er et spørgsmål om de ydelser, som kommunens borgere modtager. Jo flere ydelser jo højere service. Da de danske kommuner leverer mange forskellige services, har vi brugt en lang række indikatorer. Når vi opgør serviceniveauet indenfor et givet område eller for kommunen som helhed, skal disse indikatorer sammenvejes. Vi bruger i den forbindelse en særlig teknik, "benefit-of-the-doubt"teknikken, som gør at alle kommuner stilles i bedst mulige lys. Vi tillader nemlig forskellige kommuner at bruge forskellige sammenvejninger.

I opgørelsen af serviceniveau tages der ikke hensyn til de omkostninger, dette serviceniveau påfører borgerne. Produktiviteten inddrager imidlertid omkostningerne og stiller dem i forhold til den leverede service. Jo højre serviceniveau en kommune kan opretholde for given omkostninger, eller jo billigere den kan tilvejebringe et givet serviceniveau, jo mere produktiv er kommunen.

En kommune kan således godt at have et højt serviceniveau og alligevel have en lav produktivitet. En kommune kan tilsvarende have et lavt serviceniveau og være meget produktiv. En sådan kommune er billig at drive. Den leverer ikke høj service, og den service der ydes, leveres effektivt.

I forbindelse med analyserne af såvel serviceniveau som produktivitet skelner vi mellem sektorspecifikke analyser og totale kommune analyser. I den først ses der alene på serviceniveau og ressourceforbrug indenfor et afgrænset område, fx ældreområdet, mens der i den sidste ses på hele kommunens omkostningsniveau og servicepallet.

Rent fremstillingsmæssigt gennemgås først den anvendte sammenligningsgruppe i Afsnit 2. I Afsnit 3 gennemgås serviceindikatorerne. De beregnede serviceniveauer diskuteres i Afsnit 4. Til slut behandles produktivetsberegningerne i Afsnit 5

## 1.2 Bag rapporten

Denne individuelle rapport bygger som nævnt på et større udredningsprojekt omkring service og produktivitet i danske kommuner.

Analysen er gennemført ved brug af den såkaldte Data Envelopment Analyses (DEA) teknik. DEA blev oprindeligt foreslået for omkring 30 år siden, og er siden da blevet en utrolig populær benchmarkingmetode. Det skyldes primært, at den identificerer bedste praksis (best practice) præstationer ved brug af et minimum af forhåndsantagelser (ex ante antagelser) om den underliggende omkostnings- og produktionstruktur, og at den ikke kræver priser til sammenvejning af input eller output.

Der henvises til den generelle rapport, "Kommunale serviceniveauer og produktivitet", KORA 2013, for en nærmere gennemgang af data, de overordnede resultater, og de metoder, der er anvendt til at vurdere serviceniveau og produktivitet i de danske kommuner. Rapporten kan hentes på <http://kora.dk/nyheder/nyt-maal-for-kommuners-service-og-produktivitet/>. De bagvedliggende metoder er desuden nærmere beskrevet i fx Bogetoft, P., Performance Benchmarking, Measuring and Managing Performance, Springer New York 2013, og Bogetoft, P. and Otto, L., Benchmarking with DEA; SFA, and R, Springer New

York, 2012.

### 1.3 Andre analyser

I denne rapport har vi bestræbt os på at fremtage de resultater, som Middelby i første omgang kan have interesse i. Det er imidlertid muligt at anvende de bagvedliggende modeller til en række supplerende analyser.

Vi kan fx relativt nemt beregne, hvilke muligheder der er for at reducere omkostningerne eller forøge serviceniveauet, hvis Middelby finder det relevant at sammenligne med andre kommuner end de kommuner, som vi her sammenligner med. Det kan fx være relevant, hvis det skønnes muligt at lære af kommuner, som afviger mere rent socioøkonomisk, eller hvis Middelby allerede indgår i særlige erfaringsnetværk, og det derfor i første omgang er relevant at trække på dette.

Vi har fx forberedt rapporter som den foreliggende, hvor vi i stedet for kun at sammenligne med en socioøkonomisk lignende gruppe sammenligner med alle de øvrige 93 kommuner. Dette kan fx være relevant, hvis Middelby leder efter større eller lettere realiserbare forbedringspotentialer og er villig til at undersøge de driftsmæssige procedurer i en bredere kreds af kommuner. Hvis vi udbreder sammenligningsgrundlaget til alle alle de øvrige kommuner finder vi fx, at Middelby uden at reducere det nuværende serviceniveau og alene ved at imitere, hvad andre kommuner har gjort, kan spare 42 mio. kr indenfor dagtilbudsområdet, 65 mio. kr indenfor folkeskole- og sfo-området, og 85 mio. kr indenfor ældreområdet. Det samlede besparelspotentiale for Middelby på de tre hovedområder er således 192 mio. kr. Tilsvarende ændres det konservative bud på mulige besparelser, hvor vi antager, at vi kun kan sammenligne med hele kommuner, til 137 mio. kr.

Vi kan også beregne, hvor stor en del af besparelserne som knytter sig til en uheldig kommunestørrelse, ligesom vi kan komme med et bud på, hvad der kan opnås ved forskellige mellemkommunale samarbejder.

Vi har i denne rapport valgt de vægtninger af de forskellige servicedimensioner, som stiller hver enkelt kommune i bedst muligt lys. De vægte, som stiller Middelby i bedst muligt lys, vil fremgå af det følgende. Hvis det skønnes, at disse ikke afspejler den politisk ønskede vægtning, så kan der gennemføres tilsvarende beregninger med andre vægte. I så fald vil besparelspotentialerne typisk blive større, og de kommuner, man skal lære af, vil også ofte ændre sig.

Modelapparatet tillader os tilsvarende at analysere, hvorledes samspillet er mellem en række servicedimensioner, herunder hvilke muligheder Middelby har for at forbedre service på nogle områder og sænke service på andre områder, uden at det belaster budgettet yderligere.

Hvis der er interesse for sådanne analyser, kan der ske henvendelse til Projektleder Jesper Wittrup på JeWi@kora.dk.

### 1.4 Begrænset kopiering

Denne rapport er udarbejdet med henblik på begrænset cirkulation. Hvis rapporten ønskes delt med andre, som ikke er direkte ansat i den betalende organisation, skal der indhentes eksplicit tilladelse hos KORA.

## 2 Sammenligningsgrupper

Analyserne i denne rapport er grundlæggende sammenlignende analyser, hvor Middelby i alle tilfælde sammenlignes med et antal andre kommuner. Det er naturligvis vigtigt, hvem man sammenligner med.

Vi skelner i den forbindelse mellem tre niveauer.

Man kan sammenligne Middelby med alle landets kommuner (bortset fra de fire små ø-kommuner Ærø, Fanø, Samsø, Læsø.) Dette er den store sammenligningsgruppe. Når vi anvender denne sammenligningsgruppe, fremstår serviceniveau og produktivitet i Middelby typisk lavere, fordi vi altid måler i forhold til de bedste i sammenligningsgruppen og en stor sammenligningsgruppe gør, at man "konkurrerer" med mange. Det betyder samtidigt, at der er større muligheder for at finde forbedringspotentialer, når Middelby sammenlignes med alle kommuner.

Det er imidlertid ikke alle 94 kommuner, som naturligt er sammenlignelige med Middelby. Vi har derfor også afgrænset sammenligningsgruppen til kun at omfatte kommuner, som socioøkonomisk minder mest om Middelby Kommune<sup>1</sup>. Kommunerne i denne sammenligningsgruppe fremgår af Tabel 1 nedenfor. Den omfatter 71 kommuner.

Det er i den forbindelse interessant at bemærke, at de danske kommuner i gennemsnit har 54 kommuner i deres (socioøkonomiske) sammenligningsgruppe. Jo større denne gruppe er, jo flere kan man sammenligne med, og jo lavere vil kommunens produktivitet og serviceniveau se ud, fordi der sammenlignes med de bedste i den pågældende gruppe. Der opstår altså en vis bias i resultaterne alene af den grund, at forskellige kommuner har et forskelligt antal socioøkonomisk sammenlignelige kommuner. Kommuner med store sammenligningsgrupper behandles hårdere end kommuner med små sammenligningsgrupper. Når vi viser, hvorledes Middelby ligger i forhold til landets øvrige kommuner har vi derfor valgt også et vise placeringen i forhold til de andre kommuner, i den samme gruppe. Dette korrigerer i vid udstrækning for en eventuel bias.<sup>2</sup>

Indenfor sammenligningsgruppe vil der i alle de specifikke analyser være en lille håndfuld kommuner, som i særligt grad klarer det godt i forhold til Middelby. Erfaringen fra lignende analyser er, at disse specifikke kommuner i særlig grad kan tjene som forbillede for kommunen. Tilsammen er disse specifikke forbilleder i stand til at levere højere service til lavere omkostninger, og der kan derfor være grund til at undersøge nærmere, hvad disse kommuner har gjort anderledes.

*Denne rapport redegør for vurderingen af Middelby, når der sammenlignes med de andre kommuner i sammenligningsgruppen. Der kan laves en tilsvarende rapport, hvor Middelby sammenlignes med alle kommuner – såvel som rapporter, hvor der sammenlignes med andre grupper af kommuner, som det måtte findes særlig interessant at sammenligne med.*

---

<sup>1</sup>Den socioøkonomiske gruppe for Middelby omfatter de kommuner, som kun afviger en såkaldt standardafvigelse fra Middelby på den socioøkonomiske skala

<sup>2</sup>Der er andre mere tekniske muligheder for at bias-korrigere, men disse er ikke en del af denne rapport. Det er dog vores vurdering, at bias-forskelle ikke er et overvældende problem for de 79 kommuner, som har over 25 kommuner i sammenligningsgruppen. For de øvrige kommuner kan det være relevant at lave supplerende beregninger af bias effekten.

Kommuner	Kommuner (fortsat)
Frederiksberg	Haderslev
Gladsaxe	Billund
Glostrup	Sønderborg
Hvidovre	Tønder
Høje-Taastrup	Esbjerg
Lyngby-Taarbæk	Varde
Tårnby	Vejen
Furesø	Aabenraa
Fredensborg	Fredericia
Helsingør	Horsens
Frederikssund	Kolding
Greve	Vejle
Køge	Herning
Halsnæs	Holstebro
Roskilde	Lemvig
Gribskov	Struer
Odsherred	Syddjurs
Holbæk	Norddjurs
Faxe	Randers
Kalundborg	Silkeborg
Ringsted	Aarhus
Slagelse	Ikast-Brande
Stevns	Ringkøbing-Skjern
Sorø	Morsø
Næstved	Skive
Guldborgsund	Thisted
Vordingborg	Viborg
Bornholm	Brønderslev
Middelfart	Frederikshavn
Assens	Vesthimmerland
Faaborg-Midtfyn	Mariagerfjord
Kerteminde	Jammerbugt
Nyborg	Aalborg
Odense	Hjørring
Svendborg	Middelby
Nordfyn	

Tabel 1: Sammenligningsgruppen

### 3 Indikatorer

Vi har, som beskrevet i den generelle rapport til Produktivitetskommissionen, gennemgået de tilgængelige data vedr. kommunernes "output". Vi har i den forbindelse identificeret 47 indikatorer, der hver især bidrager til at kaste lys over den konkrete service, kommunerne leverer til borgerne. Det er eksempelvis indikatorer for de faglige resultater folkeskolerne opnår (kontrolleret for elevernes sociale karakteristika), for personalenormeringer i dagtilbud, for omfanget af hjemmehjælpstimer, biblioteksudlån og vej kvalitet.

Indikatorerne er udvalgt således, at de kun omfatter indikatorer, hvor det står klart, at der er en efterspørgsel fra borgerne, der indebærer, at der kan gives en fornuftig tolkning af, hvorvidt en given værdi kan opfattes som udtryk for en højere eller lavere grad af service. Indikatorer med tvivlsom datakvalitet er fravalgt.

Alle indikatorer er opstillet, så store værdier er udtryk for øget service. Alt andet lige er det altså attraktivt med høje indikatorværdier.

Den nærmere definition og begrundelse for de valgte indikatorer fremgår af den generelle rapport. Simple forklaringer på indikatorerne er givet i Tabel 27 - 28 i Appendix.

Tabel 2 - 9 viser, hvilke værdier vi har anvendt for Middelby. Tabellen viser også de gennemsnitlige værdier i sammenligningsgruppen.

Den sidste søjle i disse tabeller, "*Placering*", fortæller for hver indikator, hvor stor en andel af kommunerne i sammenligningsgruppen, der har lavere indikatorværdier end Middelby<sup>3</sup>. "*Placeringen*" er altså et udtryk for, hvor stor en del af sammenligningsgruppen Middelby "udkonkurrerer" på den pågældende servicedimension. En høj "*Placering*" er udtryk for, at Middelby leverer høj service i forhold til de andre kommuner. En kommune med generelt høje værdier i denne søjle vil derfor også i almindelighed have et højt samlet serviceniveau.

I Fig. 1 - 6 er fordelingen af de 47 indikatorer vist som *søjle-diagrammer*. Hver kommune er repræsenteret ved en søjle, og højden på søjlen svarer til kommunens serviceindikator. Kommunerne er sorteret efter størrelsen på indikatoren. Kommuner med små værdier ligger til venstre og kommuner med store værdier ligger til højre. Den søjle, som repræsenterer Middelby, er i alle tilfælde markeret med rød. De andre kommuner i sammenligningsgruppen er vist som blå søjler. Et højt serviceniveau relativt til andre kommuner svarer i disse figurer til at ligge relativt langt til højre. Den såkaldte "*Placering*" i Tabel 2 - 9 er den andel af kommunerne, som ligger til venstre for den røde søjle.

---

<sup>3</sup>I lidt mere tekniske termer kaldes dette tal også kommunens fraktil i den empiriske fordeling af indikatoren



	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Ansatte per 100 børn i dagplejen	31.24	30.75	69
Ansatte per 100 børn i daginstitutionerne	15.47	15.08	63
Andel pædagogisk udd. dagtilbud	39.02	38.31	54
Procentdel raske dage dagtilbud	93.84	93.91	45

Tabel 2: Indikatorer for dagtilbud (4)

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Klasser per 100 elever	4.91	4.91	46
Lærere per 100 elever	8.53	8.43	63
Planlagte undervisningstimer per barn	832.37	830.56	52
Andel timer afholdt som planlagt	0.91	0.91	44
Procentdel raskedage folkeskolen	95.17	95.29	42
Ansatte per 100 børn i sfo mv	12.42	12.47	54
Andel pædagogisk udd. i sfo mv	68.84	68.94	49
Undervisningseffekt i humanistiske fag	-0.20	-0.23	52
Undervisningseffekt i naturvidenskabelige fag	-0.11	-0.11	48
Specialundervisningsudgifter	9940.52	10048.12	51

Tabel 3: Indikatorer for skole og sfo (10)

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Indskrevne 65+ i alt per 100 65+	0.93	0.95	51
Personale pr. 1.000 65+	1.40	1.40	55
Modtagere af varig hjemmehjælp pr. 100 65+	2.02	2.02	46
Visiterede hjemmehjælpstimer pr. uge pr. modtager	3.73	3.70	52
Gennemførte forebyggende hjemmebesøg pr. 100 75+	35.05	34.80	46
1/genindlæggelser vedr. forebyggelige diagnoser pr. 67+	58.42	58.42	52
Hurtig adgang til plejebolig	157.55	159.68	39

Tabel 4: Indikatorer for ældreområdet (7)

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Udgifter til foreb. tiltag ifht forv. udgifter	2694.74	2552.01	62
Udgifter til anbringelser ifht forv. Udgifter	5992.24	6036.40	51
Udgifter til botilbud pr. modtager	735.80	710.52	62
Modtagere af botilbud pr. 1.000 18-64-årige	8.27	8.52	65

Tabel 5: Indikatorer for spec. socialområde (4)

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Sundhedspersonale pr. 10.000 0-16-årige	15.98	15.69	62
Medarbejdere i tandplejen pr. 10.000 0-16-årige	29.00	28.34	62
Akademikerandel i sundheds- og tandplejen	19.45	19.63	38
Procentdel indskrevne i omsorgstandpleje	2.11	1.74	73
Børns tandsundhed	-0.00	0.00	45
Hurtig adgang til genoptræning	149.99	150.10	44

Tabel 6: Indikatorer for sundhed og forebyggelse (6)

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Bestand af bøger pr. indbygger	3.75	3.57	69
Bestand af andre materialer pr. indbygger	0.78	0.76	68
Udlån af bøger pr. indbygger	5.61	5.55	52
Udlån af andre materialer pr. indbygger	2.63	2.62	61
Aktive lånere pr. 100 indbyggere	32.00	29.91	77
Faglige biblioteksmedarbejdere pr. 1.000 indbygger	0.75	0.72	68
Akademikerandel af bibliotekspersonalet	56.35	56.51	54
Hovedbibliotekets åbningstimer pr. uge	43.33	44.70	38
Downloads pr. indbygger	1.71	1.68	59
Udgifter til anden kultur og fritid pr. indbygger	959.71	981.91	63

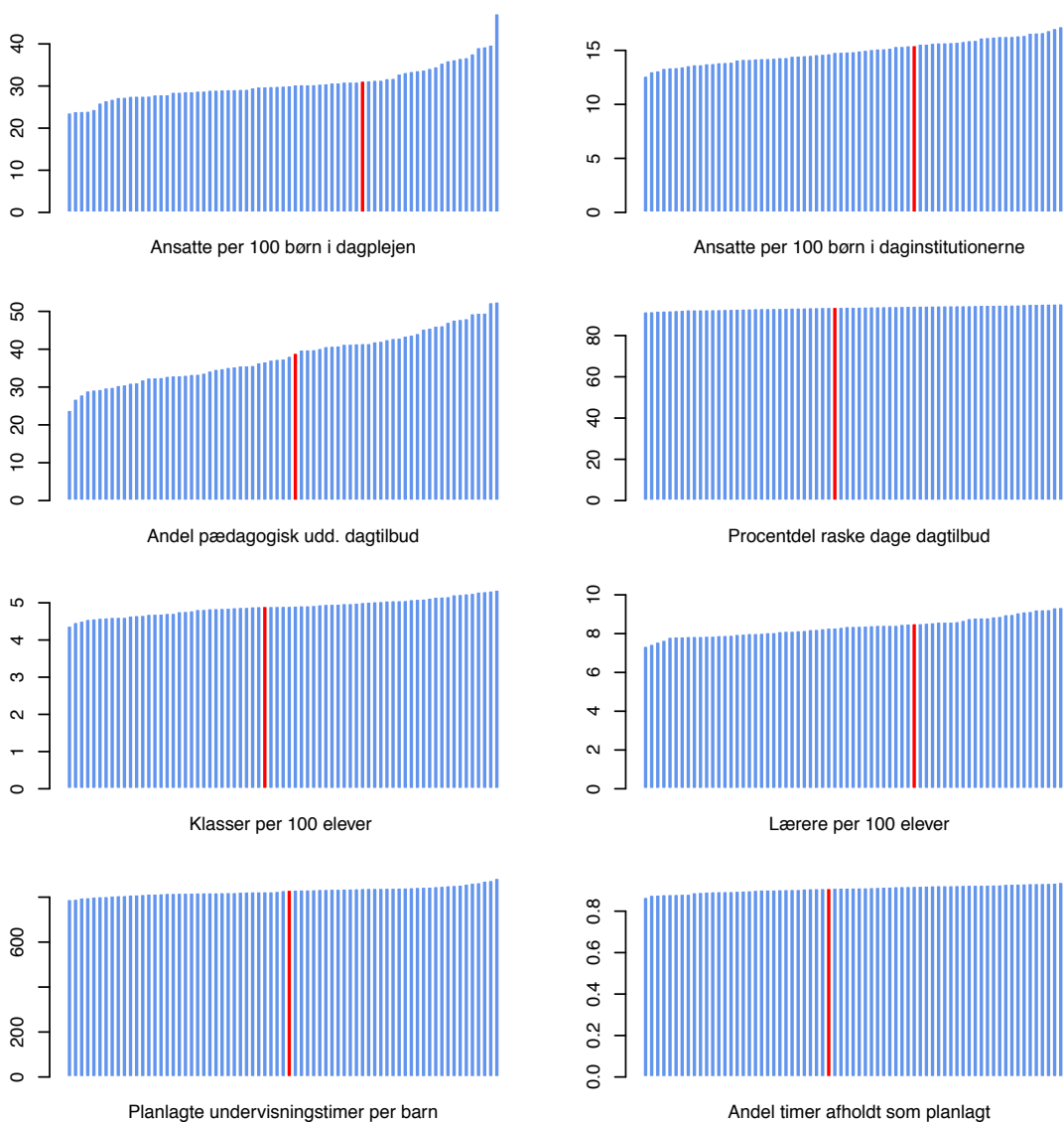
Tabel 7: Indikatorer for kultur og fritid (10)

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Vejvedligeholdelsesstandard	8.69	8.67	69
Vejlængde ift. den forventede vejlængde	0.93	1.03	44

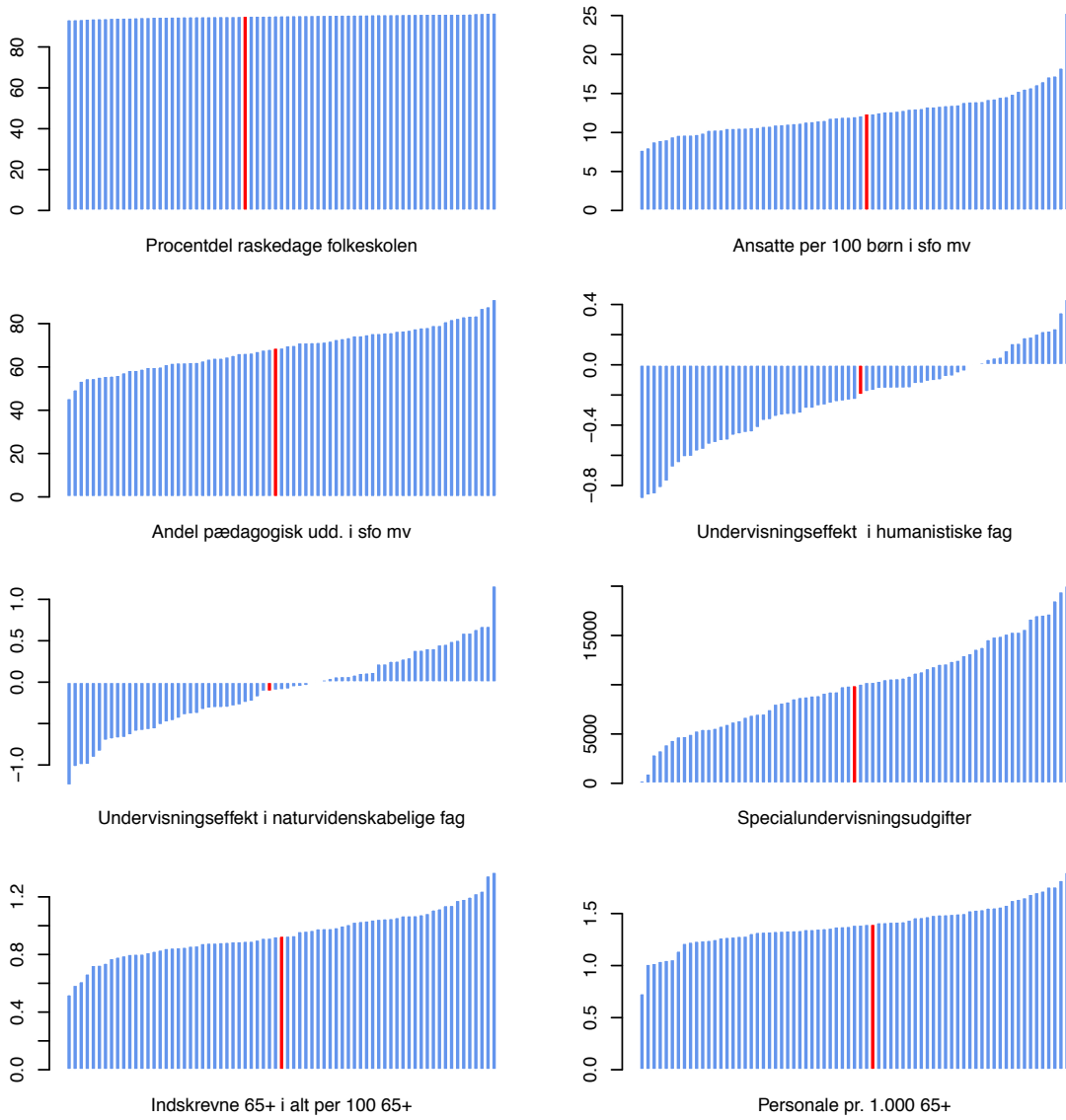
Tabel 8: Indikatorer for vejvæsen (2)

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Indsats modtagere af arbejdsløshedsdagpenge	1.01	1.01	56
Indsats modtagere af kontanthjælp	1.08	1.03	68
Indsats modtagere af sygedagpenge	1.03	1.03	49
Indsats modtagere af permanente ydelser	1.01	1.00	63

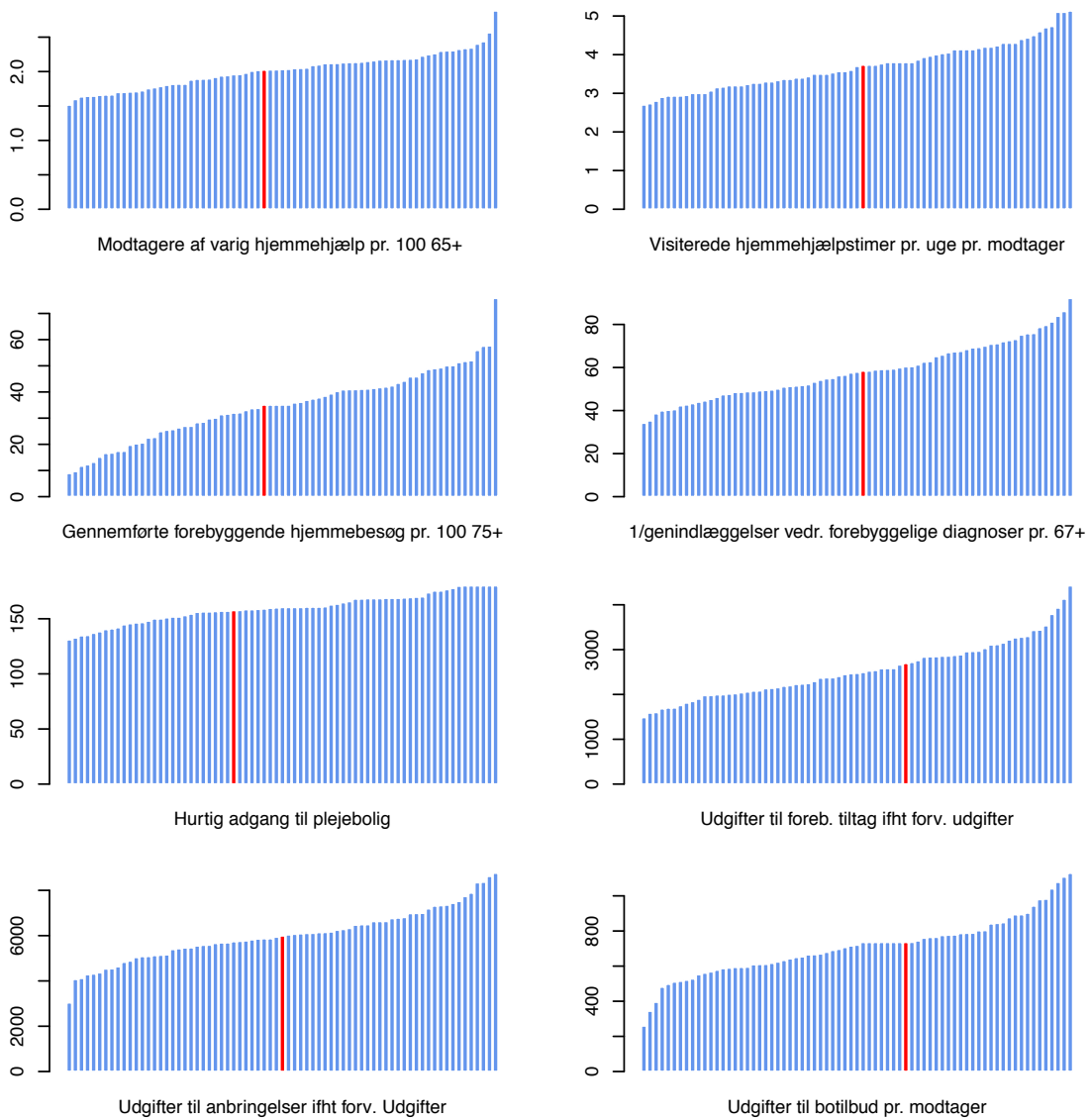
Tabel 9: Indikatorer for arbejdsmarkedsforanstaltninger (4)



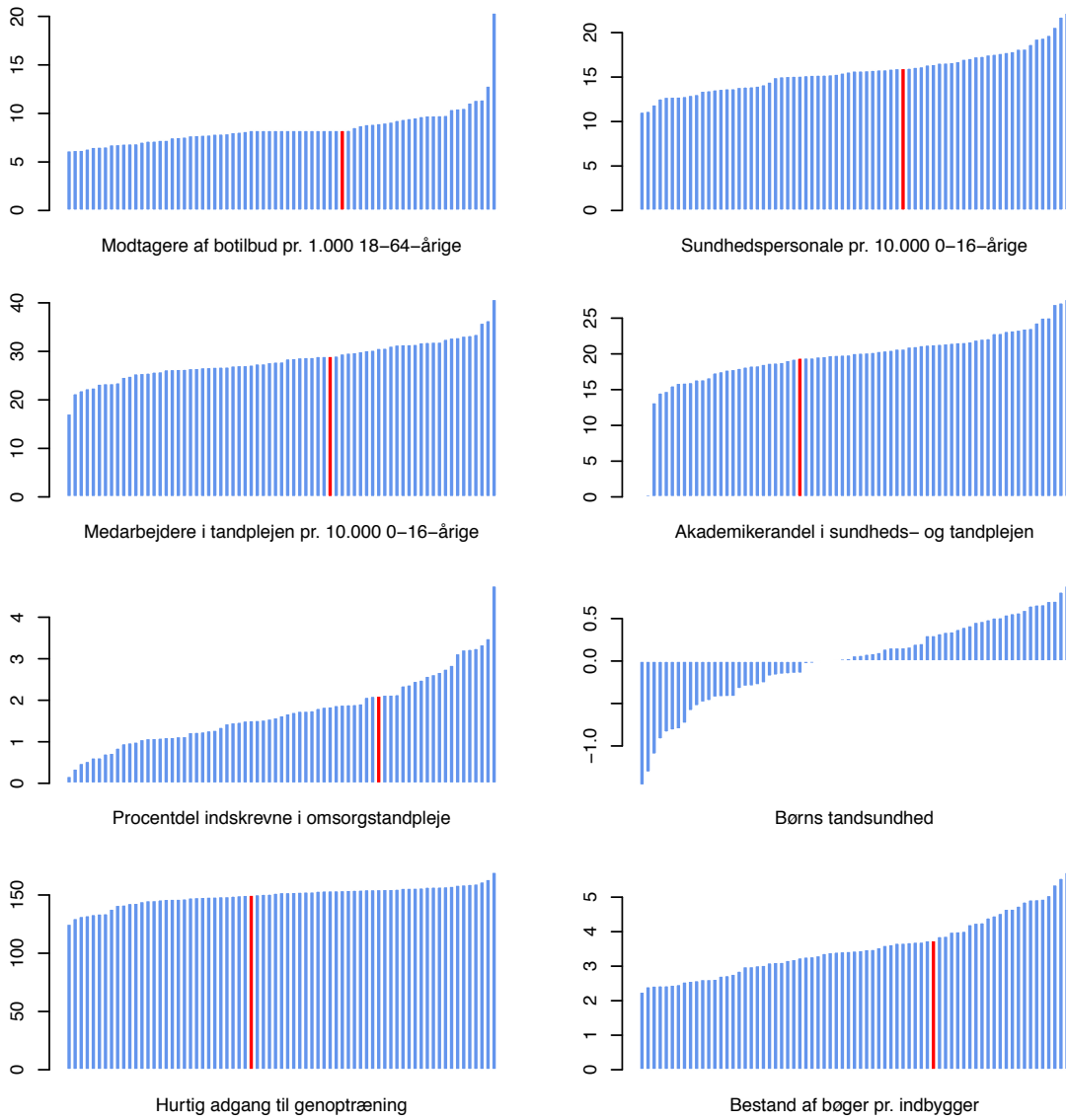
Figur 1: Indikatorer, Del 1:6



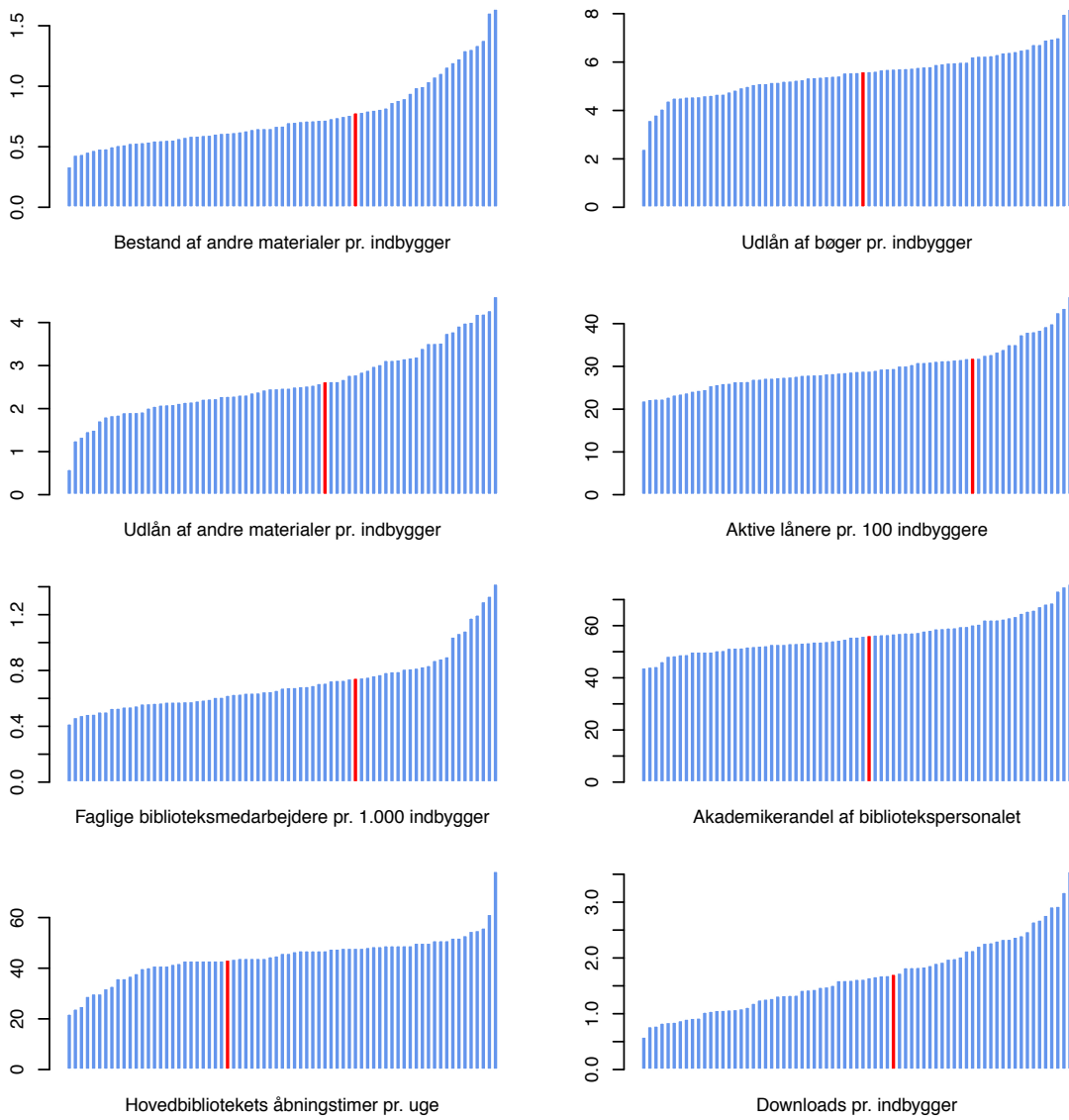
Figur 2: Indikatorer, Del 2:6



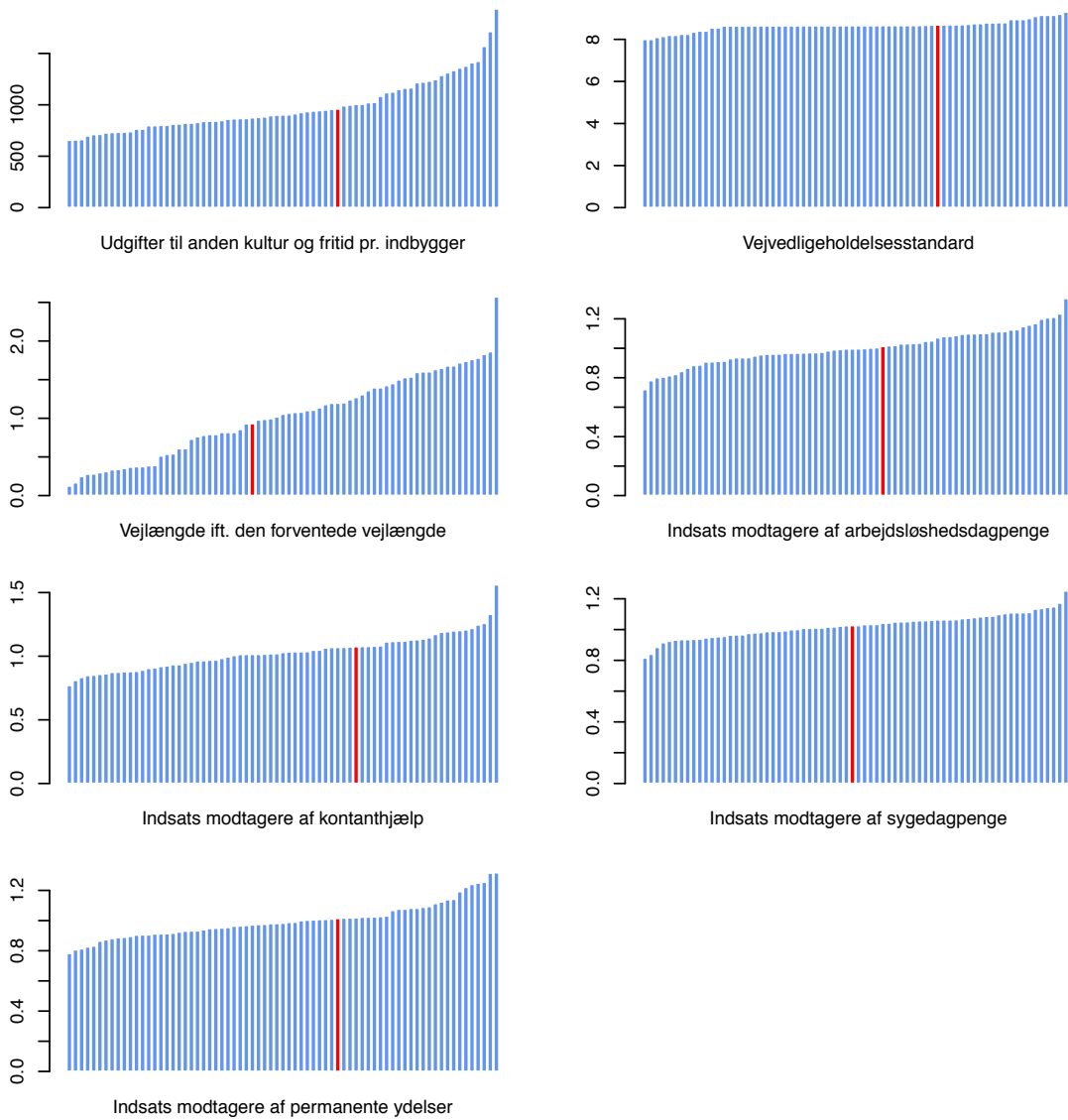
Figur 3: Indikatorer, Del 3:6



Figur 4: Indikatorer, Del 4:6



Figur 5: Indikatorer, Del 5:6



Figur 6: Indikatorer, Del 6:6



Mulighederne for at beskrive servicen i kommunerne varierer med sektoren, og der findes omkostningstunge sektorer, hvor indikatorerne er relativt svagere end i andre sektorer. På sigt er det ønskeligt at udvikle og måle på flere indikatorer for på denne måde at forbedre mulighederne for at benchmarke og lære af hinanden.

På især tre områder dagtilbud, folkeskole og sfo og ældreområdet findes der relativt gode indikatorer, og vil vi i produktivitetsanalysen lægge særlig vægt på disse områder. Det er i den forbindelse værd at bemærke, at disse tre områder budgetmæssigt udgør ca. halvdelen af de fleste kommuners budget.

En mere præcis beskrivelse af udgiftsfordelingen i Middelby såvel som i den socioøkonomiske gruppe fremgår af Tabel 10 nedenfor.

	Middelby	Gen. Gruppe
Udgifter til dagtilbudsområde	11.14	10.13
Udgifter til folkeskole, sfo og fritidshjem	20.84	21.85
Udgifter til ældreområdet	18.17	18.60
Udgifter til det specialiserede socialområde	13.80	13.88
Udgifter til sundhedsområdet	2.89	2.93
Udgifter til kulturområdet	3.73	3.61
Udgifter til vejområdet	2.41	2.67
Udgifter til arbejdsmarkedsområdet	1.48	1.42
Residualudgifter	25.54	24.92

Tabel 10: Udgiftsfordelingen i pct.

## 4 Serviceniveauer

Alle de forskellige serviceindikatorer skal vægtes sammen for at give et samlet billede af kommunens serviceniveau. Dette gælder både, når vi vil vurdere serviceniveauet i de forskellige sektorer, som jo alle er repræsenteret ved flere forskellige indikatorer, og serviceniveauet i kommunen som helhed, hvor alle 47 indikatorer skal vægtes sammen.

Sammenvægtningemetoden er relativ teknisk, men hovedprincippet er simpelt. Vi anlægger en "benefit-of-the-doubt" synsvinkel. Vi søger med vægtningen at stille den enkelte kommune i det bedst mulige lys. Hvis en kommune således giver skolebørnene mange undervisningstimer, men til gengæld også har mange elever i klasserne, så gives indikatoren for antal undervisningstimer en høj betydningsvægt for denne kommune, mens indikatoren for klassekvotient gives en lav vægt. Hermed respekterer metoden, at det ikke er muligt præcist at værdisætte de enkelte serviceydelser, og at de kommunale prioriteringer varierer.

Vi har anvendt denne tilgang på såvel de enkelte kommunale sektorer som på kommunen som helhed. Vi får på denne måde otte sektorspecifikke serviceniveauer og ét generelt serviceniveau for hele kommunen.

Vi har, som beskrevet i den generelle rapport, lagt visse bånd på, hvor meget de forskellige indikatorer kan vægte. På det enkelte område er den generelle regel, at med  $n$  indikatorer på området kan den enkelte indikator minimalt vægte med  $\frac{1}{2n}$  og maksimalt med  $\frac{2}{n}$  andele af områdets samlede vægt. For et område med ti indikatorer kan hver indikator således udgøre mellem 5 pct. og 20 pct. af områdets samlede vægt. Der er ud fra en kvalitativ vurdering foretaget nogle få afvigelser fra denne generelle regel; fx tillader vi målene for undervisningseffekter at vægte dobbelt, idet der bag disse ligger meget omfattende registerbaserede analyser, hvorfor deres kvalitet er særlig høj. Udover denne regel har vi bundet vægtsummerne mellem de forskellige områder til at afspejle omkostningsandele. Man kan altså ikke tillade sig at vægte dagtilbudsindikatorerne med tilsammen mindre vægt end den andel af budgettet, som anvendes på dagtilbud. Ideen bag denne begrænsning er, at budgetandelene må formodes at afspejle den kommunale prioritering.

Ved at indføre vægtrestriktioner ved konstruktionen af indekset for serviceniveauet sikres således, at væsentlige faktorer, som spiller ind i helhedsbilledet af kommunens serviceniveau, ikke ignoreres helt. Samtidig sikres der dog en vis fleksibilitet ved at fastsætte intervaller for vægtningen i stedet for faste vægte, således at DEA-metodens fordele fortsat udnyttes, og kommunerne har mulighed for at blive krediteret i indekset for de områder, hvor de leverer et højt serviceniveau.

Selv når de enkelte kommuners serviceniveauer på denne vis sættes i det bedst mulige lys, fremgår det af vore beregninger, at nogle kommuner har et generelt lavere serviceniveau end andre. Der er – afhængigt af valg af beregningsmodel – et antal kommuner, der med indbyrdes forskellige prioriteringer af serviceområderne definerer den højeste generelle kommunale service. I forhold til disse har de øvrige kommuner, uanset hvordan serviceindikatorerne vægtes, en lavere service.

### 4.1 Analyse af de tre hovedområder

I Tabel 11 - 18 vises de serviceniveauer, vi på denne måde har beregnet for Middelby. I hver tabel vises også det gennemsnitlige serviceniveau i sammenligningsgruppen. Endeligt viser den sidste søjle som tidligere placeringen i forhold til de andre kommuner. Placeringen ligger mellem 0 og 100. En høj placering betyder, at Middelby i den pågældende sektor leverer højere service end mange af de andre kommuner.

I tabellerne har vi også medtaget de vægte, som sætter Middelfby i det bedst mulige lys. *Vægtene* summer til 100 og kan altså opfattes som den procentvise vægt, der lægges på en given indikator. Placering angives også i dette tilfælde, men her kan man ikke som tidligere sige, om en høj placering alt andet lige er attraktivt. Placeringen viser simpelthen den andel af de andre kommuner, som lægger mindre vægt på indikatoren. En høj placering her er derfor et udtryk for, at Middelfby skal prioritere indikatoren højt for at få det beregnede serviceniveau. *Vægtene* er jo bestemt, så de stiller Middelfby i det bedst mulige lys.

	Middelby	Gen. Gruppe	Placering
Serviceniveau dagtilbud	91.38	91.28	52
Vægt ansatte per 100 børn i dagplejen	21.97	22.58	52
Vægt ansatte per 100 børn i daginstitutionerne	12.50	17.60	17
Vægt andel pædagogisk udd. dagtilbud	23.65	22.34	59
Vægt procentdel raske dage dagtilbud	41.88	37.48	49

Tabel 11: Serviceniveau dagtilbud

	Middelby	Gen. Gruppe	Placering
Serviceniveau folkeskole og sfo	91.70	92.43	37
Vægt klasser per 100 elever	20.00	12.31	96
Vægt lærere per 100 elever	5.00	7.52	51
Vægt planlagte undervisningstimer per barn	6.81	7.81	62
Vægt andel timer afholdt som planlagt	8.04	9.56	56
Vægt procentdel raskedage folkeskolen	5.00	7.96	61
Vægt ansatte per 100 børn i sfo mv	5.00	6.78	41
Vægt andel pædagogisk udd. i sfo mv	20.00	12.27	76
Vægt undervisningseffekt i humanistiske fag	10.15	15.70	59
Vægt undervisningseffekt i naturvidenskabelige fag	10.00	12.60	41
Vægt specialundervisningsudgifter	10.00	7.49	80

Tabel 12: Serviceniveau skole og sfo

	Middelby	Gen. Gruppe	Placering
Serviceniveau ældreområdet	91.46	92.15	44
Vægt indskrevne 65+ i alt per 100 65+	20.91	16.36	65
Vægt personale pr. 1.000 65+	12.71	15.83	46
Vægt modtagere af varig hjemmehjælp pr. 100 65+	7.14	10.64	18
Vægt visiterede hjemmehjælpstimer pr. uge pr. modtager	20.20	18.27	63
Vægt gennemførte forebyggende hjemmebesøg pr. 100 75+	19.55	11.27	85
Vægt 1/genindlæggelser vedr. forebyggelige diagnoser pr. 67+	12.35	12.88	70
Vægt hurtig adgang til plejebolig	7.14	14.75	34

Tabel 13: Serviceniveau ældreområdet

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Serviceniveau spec. socialområde	84.30	82.57	66
Vægt udgifter til foreb. tiltag ifht forv. udgifter	49.87	34.19	76
Vægt udgifter til anbringelser ifht forv. udgifter	18.53	30.85	27
Vægt udgifter til botilbud pr. modtager	19.10	19.94	63
Vægt modtagere af botilbud pr. 1.000 18-64-årige	12.50	15.02	4

Tabel 14: Serviceniveau spec. socialområde

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Serviceniveau sundhed og forebyggelse	91.92	87.17	68
Vægt sundhedspersonale pr. 10.000 0-16-årige	16.89	13.37	73
Vægt medarbejdere i tandplejen pr. 10.000 0-16-årige	10.56	10.44	79
Vægt akademikerandel i sundheds- og tandplejen	33.33	18.47	82
Vægt procentdel indskrevne i omsorgstandpleje	8.33	9.28	52
Vægt børns tandsundhed	14.50	23.55	34
Vægt hurtig adgang til genoptræning	16.38	24.89	30

Tabel 15: Serviceniveau sundhed og forebyggelse

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Serviceniveau kultur og fritid	84.32	84.40	56
Vægt bestand af bøger pr. indbygger	12.28	9.37	72
Vægt bestand af andre materialer pr. indbygger	5.00	6.28	55
Vægt udlån af bøger pr. indbygger	20.00	11.81	70
Vægt udlån af andre materialer pr. indbygger	5.00	8.92	31
Vægt aktive lånere pr. 100 indbyggere	20.00	14.91	99
Vægt faglige biblioteksmedarbejdere pr. 1.000 indbygger	5.00	5.85	39
Vægt akademikerandel af bibliotekspersonalet	17.72	13.53	49
Vægt hovedbibliotekets åbningstimer pr. uge	5.00	9.46	24
Vægt downloads pr. indbygger	5.00	7.40	7
Vægt udgifter til anden kultur og fritid pr. indbygger	5.00	12.47	23

Tabel 16: Serviceniveau kultur og fritid

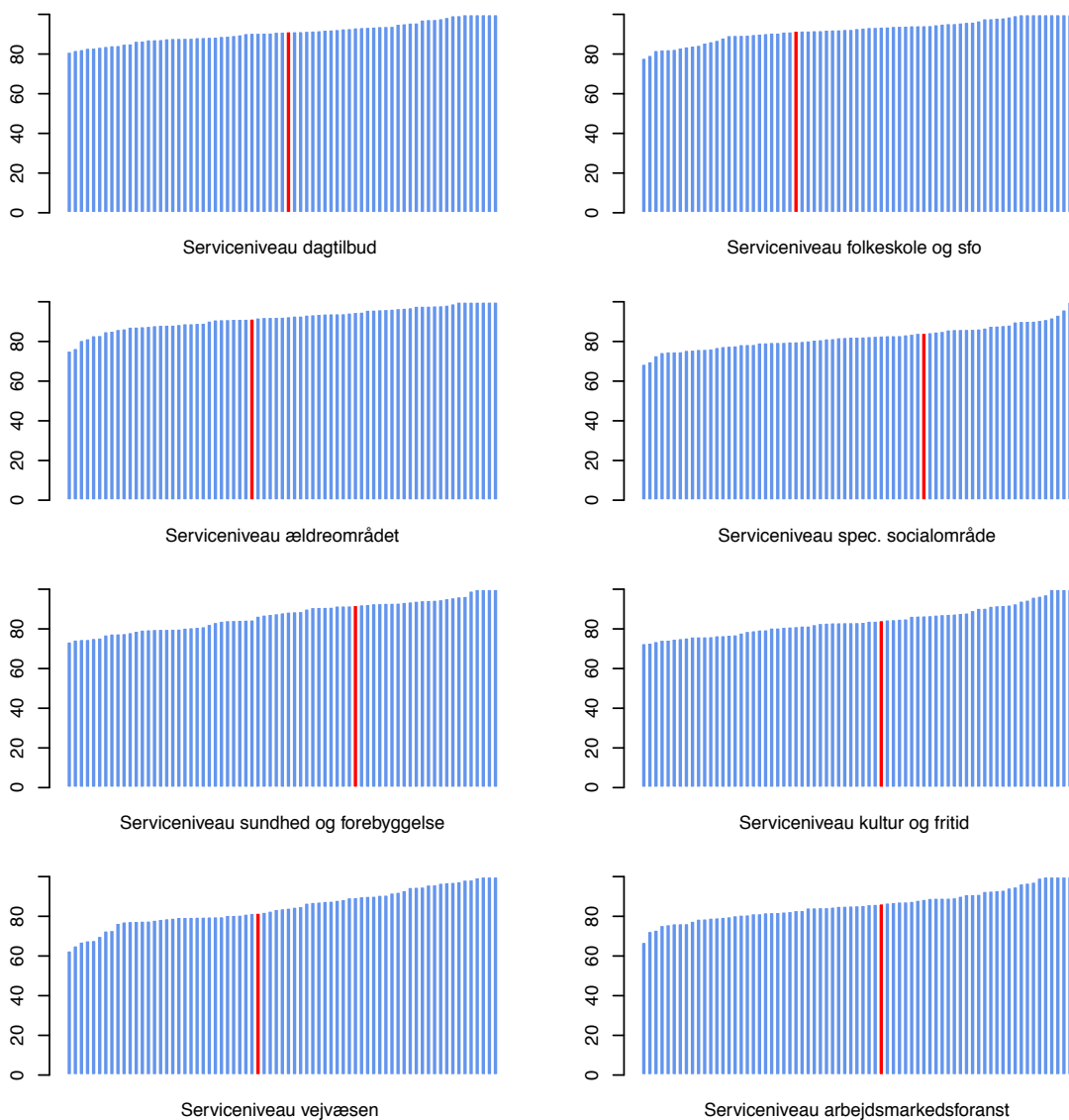
	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Serviceniveau vejvæsen	81.71	84.81	45
Vægt belægningsindeks samt udgifter til vejvedligeholdelse	71.70	54.73	63
Vægt vejlængde ift. den forventede vejlængde	28.30	45.27	38

Tabel 17: Serviceniveau vejvæsen

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Serviceniveau arbejdsmarkedsforanst	86.41	86.10	56
Vægt indsats modtagere af arbejdsløshedsdagpenge	22.21	26.30	39
Vægt indsats modtagere af kontanthjælp	20.81	20.54	63
Vægt indsats modtagere af sygedagpenge	38.99	30.52	61
Vægt indsats modtagere af permanente ydelser	17.99	22.64	62

Tabel 18: Serviceniveau arbejdsmarkedsforanstaltninger

I Fig. 7 illustreres det, hvordan serviceniveauerne i Middelfby ligger i forhold til serviceniveauerne i de andre kommuner i sammenligningsgruppen. Der er igen brugt ordnede søjlediagrammer, hvor hver kommune svarer til en søjle og serviceniveauet til højden af søjlen. De røde søjler viser Middelfby, og de blå viser de andre kommuner i sammenligningsgruppen. Høje serviceniveauer i Middelfby i forhold til serviceniveauerne i de andre kommuner svarer til, at de røde søjler ligger langt til højre.



Figur 7: Servicenniveauer

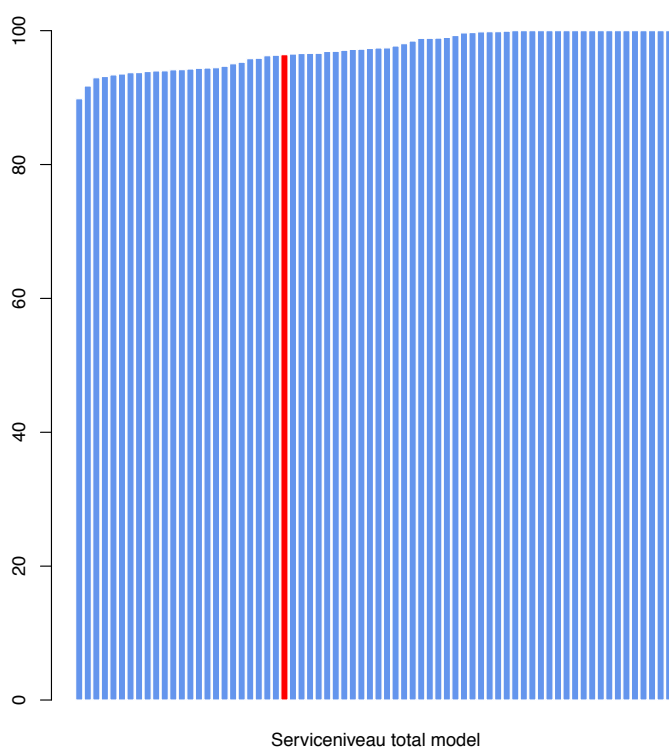
## 4.2 Analyse af hele kommunen

Vi har også beregnet et samlet serviceniveau for hele kommunen. Vi har her inddraget alle 47 serviceindikatorer på én gang. Vi har igen valgt de vægte, som stiller Middelfby i bedst muligt lys, dvs som giver den største værdi af den sammenvæjede indikator i forhold til, hvad andre i sammenligningsgruppen har leveret med de samme vægte. Resultatet fremgår af Tabel 19.

De totale serviceniveauer er illustreret i Fig. 8.

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Serviceniveau total model	96.41	97.28	35
Vægt service niveau dagtilbud	14.97	13.47	77
Vægt service niveau folkeskole og sfo	27.87	29.02	32
Vægt service niveau ældreområdet	24.19	24.48	54
Vægt service niveau spec. socialområde	18.81	18.77	49
Vægt service niveau sundhed og forebyg	3.84	3.84	55
Vægt service niveau kultur og fritid	5.00	4.79	68
Vægt service niveau vejvæsen	3.51	3.87	31
Vægt service niveau arbejdsmarkedsforanst	1.81	1.76	54

Tabel 19: Serviceniveau for kommunen som helhed



Figur 8: Serviceniveauer for kommunerne som helhed

## 5 Produktivitet

Ved hjælp af DEA-metoden har vi ligeledes foretaget estimationer af kommunernes produktivitet. Produktivitet (eller efficiens) er et spørgsmål om at anvende de færreste ressourcer til at producere flest mulige services. Det er altså et spørgsmål om at få mest muligt ud af pengene.

Et højt serviceniveau kan som tidligere nævnt fremkomme ved afholdelse af særligt høje udgifter, og det er derfor ikke i sig selv et udtryk for høj produktivitet. En kommune med højt serviceniveau kan godt have lav produktivitet. En sådan kommune har høje udgifter. Tilsvarende kan en kommune med lavt serviceniveau have høj produktivitet. Det kræver dog, at udgifterne er tilsvarende lavere.

Ved hjælp af produktivetsberegningerne kan vi også opgøre effektiviseringspotentialer. Effektiviseringspotentialet er den besparelsesmulighed, der findes, hvis det nuværende serviceniveau opretholdes, men kommunerne anvender bedste praksis i den socioøkonomiske gruppe. For en given kommune søges efter andre kommuner, der har foretaget en lignende prioritering mellem serviceindikatorerne, men som har opnået et mere effektivt forhold mellem serviceniveau og udgifter.

Som "input" i disse modeller anvendes forholdet mellem kommunernes faktiske og forventede udgifter. De forventede udgifter er estimeret ud fra oplysninger om kommunernes demografiske og socioøkonomiske forhold. Vi anvender forholdet mellem faktiske og forventede udgifter istedet for de faktiske kommunale serviceudgifter, fordi serviceindikatorerne er relateret til brugerne, dvs. giver oplysning om serviceniveau (fx i form af personalenormeringer) pr. børnehavebarn, pr. skolelev, pr. ældre osv. Høje serviceudgifter kan skyldes, at en kommune fx har mange børn og ældre, og behøver ikke give sig udslag i et højt serviceniveau. Hvis en kommune derimod bruger flere penge på service, end vi ville kunne forvente ud fra sammensætningen af borgerne mv., bør dette alt andet lige give sig udslag i, at kommunen leverer et højere serviceniveau.

Kommunernes forventede udgifter til service er estimeret på grundlag af en statistisk model til forklaring af forskelle mellem kommunernes samlede serviceudgifter pr. indbygger i regnskab 2011. Modellen er nærmere beskrevet i det generelle notat, og kriterierne stammer primært fra udgiftsbehovskriterierne i udligningsordningen

Indeksene for de faktiske i forhold til forventede udgifter for Middelby fremgår af Tabel 20. Indeksene er beregnet generelt samt specifikt for tre sektorområder. En værdi på over 100 indikerer, at kommunens faktiske udgifter overstiger de forventede.

	Samlet	Dagtilbud	Folkeskole og sfo	Ældreområdet
Udgiftsindikator	100.63	97.17	100.12	98.98

Tabel 20: Faktiske i forhold til forventede udgifter i Middelby

Vi har opstillet DEA-modeller for såvel sektorspecifikke effektiviseringspotentialer som samlede effektiviseringspotentialer.

Der er fordele og ulemper ved begge tilgange. Den sektor-specifikke tilgang er følsom overfor forskelle i kommunernes konteringspraksis, mens især den samlede model risikerer væsentligt at undervurdere kommunernes reelle effektiviseringspotentialer.



I det følgende vises det først, hvordan Middelby ligger i tre sektorspecifikke modeller, hvor vi vurderer at kunne skabe en god korrespondance mellem omkostningssiden og servicesiden, nemlig for hovedområderne dagtilbud, folkeskole og sfo, og ældreområdet. Dernæst vises tilsvarende resultater for kommunen som samlet enhed.

## 5.1 Analyse af de tre hovedområder

I Tabel 21 - 23 vises det, hvorledes Middelby ligger i forhold til andre kommuner i den sammenligningsgruppen på de tre hovedområder.

Tabellerne viser først og fremmest de beregnede produktiviteter. Produktiviteten kan højst være 100 og en produktivitet på fx 90 betyder, at kommune kan spare 10% af de anvendte omkostninger og alligvel opretholde det nuværende serviceniveau. Man kan også fortolke det som den vækst i serviceniveau, som kommunen kan opnå uden at øge forbruget. I begge tilfælde er der tale om de forbedringer modellen estimerer, at kommunen kan opnå, hvis den adopterer bedste praksis fra den socioøkonomiske gruppe.

Tabellerne viser også besparelspotentialerne. Det beregnede besparelspotentiale fremkommer som (1-produktiviteten) gange med områdets forbrug, og er et udtryk for, hvor mange kroner kommunen kan spare ved at adoptere bedste praksis.

De efterfølgende rækker viser de vægte, som stiller kommunerne i bedst muligt lys. Vægtene summer til 100. En høj vægt betyder, at kommunens produktivitet ser størst ud, hvis den tilsvarende indikator tillægges stor betydning.

Som tidligere gives disse oplysninger dels for Middelby, og dels for sammenligningsgruppen. Placeringen af Middelby i forhold til de andre kommuner i gruppen vises også. Jo højere placering, jo højere er produktiviteten i Middelby i forhold til de andre kommuners produktivitet.

Ses der specielt på besparelspotentialerne fra de tre tabeller, så peger analyserne altså på, at *Middelby – uden at reducere serviceniveauerne og alene ved at imitere hvad andre kommuner har gjort – kan spare 42 mio. kr indenfor dagtilbudsområdet, 63 mio. kr indenfor folkeskole og sfo området, og 63 mio. kr indenfor ældreområdet. Det samlede besparelspotentiale for Middelby på de tre hovedområder er således 168 mio. kr.*

Fordelingen af kommunernes produktiviteter indenfor de tre områder er illustreret ved brug af de sædvanlige søjlediagrammer i Fig. 9. En anden illustration i form af histogrammer er givet i Fig. 10. Værdierne af hver produktivitet inddeles i intervaller, og det opgøres, hvormange kommuner der har værdier i et givet interval. Antallet af kommuner i det pågældende interval bestemmer søjlens højde. Den søjle, eller det interval, som Middelby tilhører, er igen markeret med rødt. Produktiviteten er højere i Middelby, jo længere den røde søjle er til højre.

Besparelspotentialet i Middelby og de andre kommuner i sammenligningsgruppen er illustreret i Fig. 11. Bemærk at skalaen i disse histogrammer er logaritmisk, så intervallerne til højre i graferne dækker relativt store variationer i beløbene. Små besparelsemuligheder svarer til at ligge relativt langt til venstre i denne figur. Middelby ligger i det interval, som dækkes af den røde søjle.

Besparelspotentialerne i kr afspejler i høj grad, hvor store kommunerne er. For at vurdere kommunen er det derfor mere retvisende at se på det relative besparelspotentiale, dvs besparelspotentialet i forhold til de aktuelle udgifter. De relative besparelspotentialer er illustreret i Fig. 12 og 13.

De sammenvejninger af serviceindikatorer, som stiller Middelby bedst indenfor de tre områder, er desuden belyst i Fig. 14. Indikatorer som tillægges stor værdi har i disse et stort areal.

I Fig. 15 er vist den gennemsnitlige vægtning i sammenligningsgruppen vist på tilsvarende vis.

	Middelby	Gen. Gruppe	Placering
Produktivitet dagtilbud	83.74	85.32	44
Besparelsespotentiale dagtilbud (1000 kr)	41518.99	34468.60	75
Vægt ansatte per 100 børn i dagplejen	48.72	25.98	76
Vægt ansatte per 100 børn i daginstitutionerne	12.50	22.32	18
Vægt andel pædagogisk udd. dagtilbud	26.28	29.08	56
Vægt procentdel raske dage dagtilbud	12.50	22.62	42

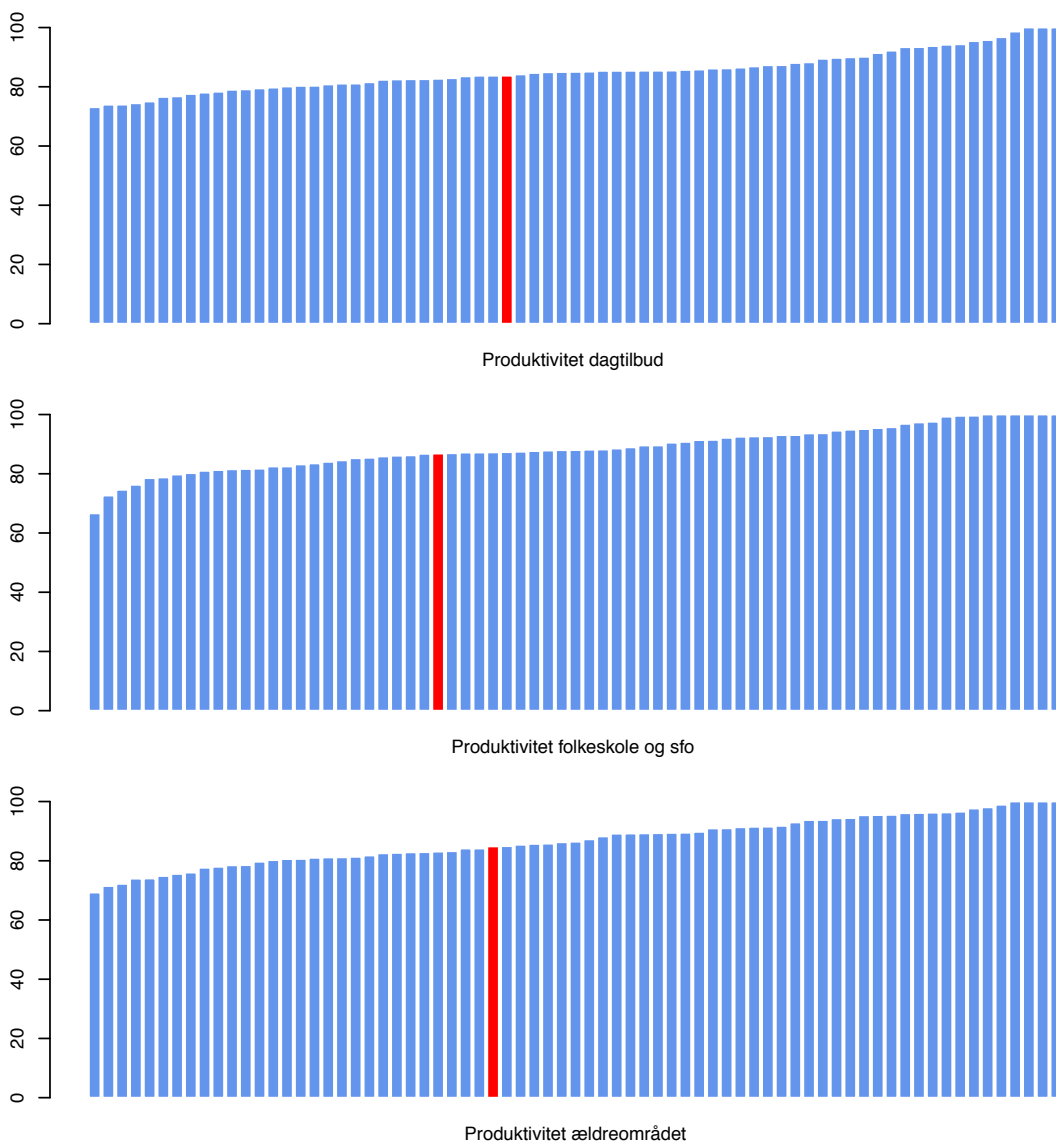
Tabel 21: Produktivitet indenfor dagtilbud

	Middelby	Gen. Gruppe	Placering
Produktivitet folkeskole og sfo	86.81	88.69	37
Besparelsespotentiale folkeskole og sfo (1000 kr)	63015.36	57312.33	62
Vægt klasser per 100 elever	5.86	9.29	68
Vægt lærere per 100 elever	20.00	10.06	100
Vægt planlagte undervisningstimer per barn	20.00	11.97	75
Vægt andel timer afholdt som planlagt	5.00	5.51	21
Vægt procentdel raske dage folkeskolen	5.00	9.12	66
Vægt ansatte per 100 børn i sfo mv	6.89	7.61	62
Vægt andel pædagogisk udd. i sfo mv	7.25	11.58	49
Vægt undervisningseffekt i humanistiske fag	10.00	14.62	62
Vægt undervisningseffekt i naturvidenskabelige fag	10.00	12.81	41
Vægt specialundervisningsudgifter	10.00	7.42	80

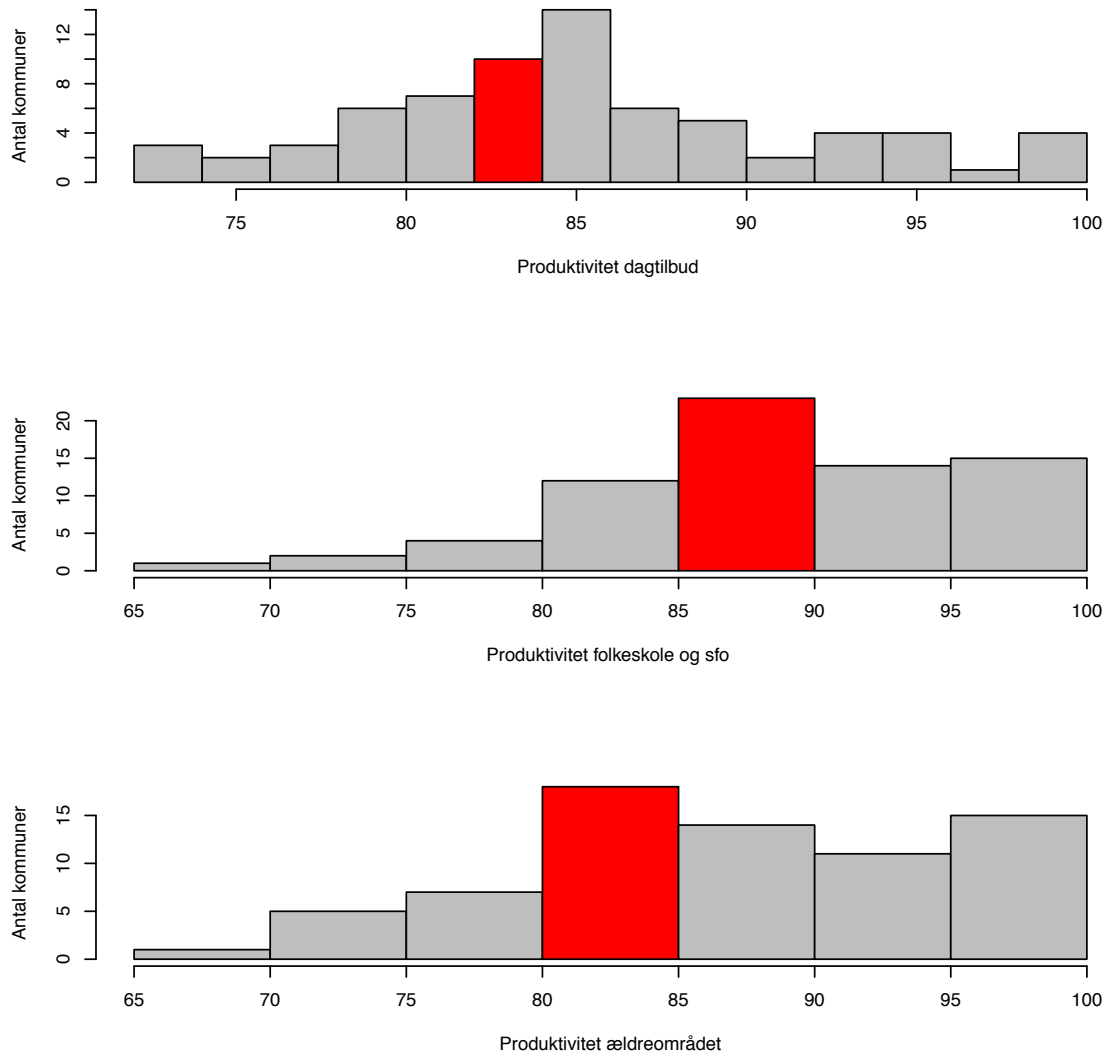
Tabel 22: Produktivitet indenfor folkeskole og sfo

	Middelby	Gen. Gruppe	Placering
Produktivitet ældreområdet	84.83	86.92	42
Besparelsespotentiale ældreområdet ver 2 (1000 kr)	63178.58	58990.72	66
Vægt indskrevne 65+ i alt per 100 65+	25.40	15.33	72
Vægt personale pr. 1.000 65+	28.57	16.48	73
Vægt modtagere 65+ af varig hjemmehjælp pr. 100 65+	17.46	17.60	51
Vægt visiterede hjemmehjælpstimer pr. uge pr. modtager	7.14	10.76	8
Vægt gennemførte forebyggende hjemmebesøg pr. 100 75+	7.14	10.91	41
Vægt 1/genindlæggelser vedr. forebyggelige diagnoser pr. 67+	7.14	15.22	35
Vægt hurtig adgang til plejebolig	7.14	13.69	44

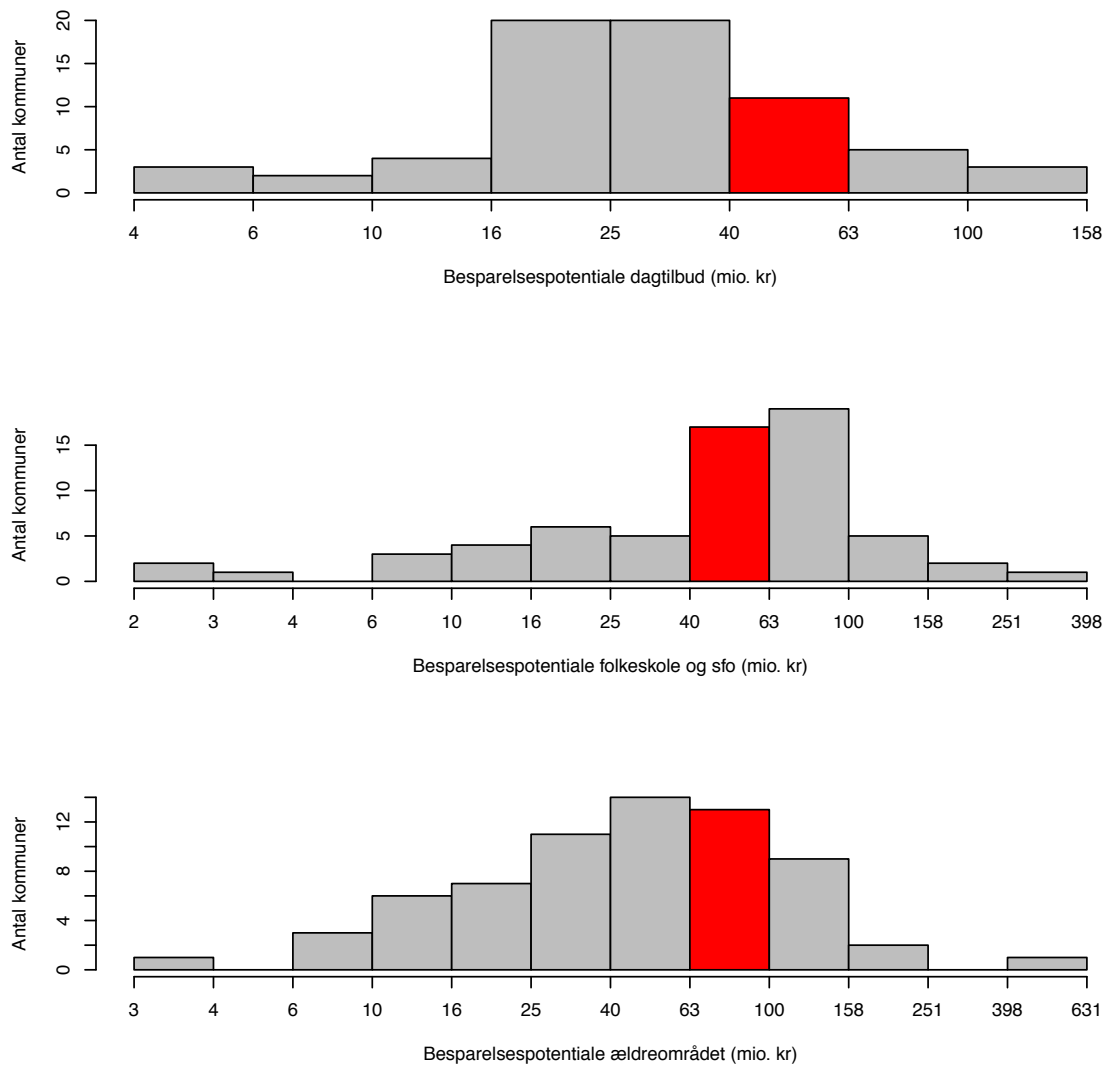
Tabel 23: Produktivitet indenfor ældreområdet



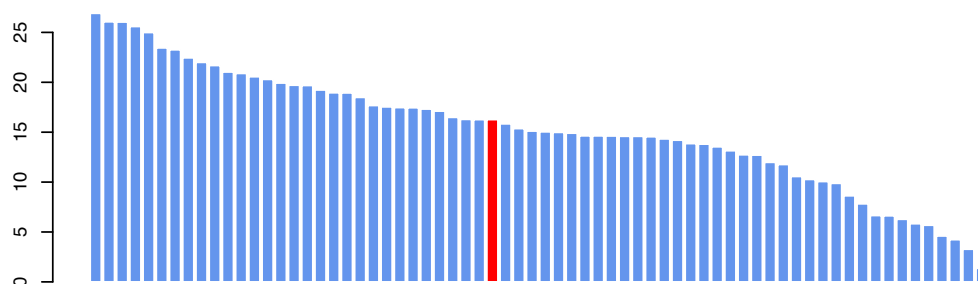
Figur 9: Produktiviteter indenfor dagtilbud, folkeskole og sfo, og ældreområdet



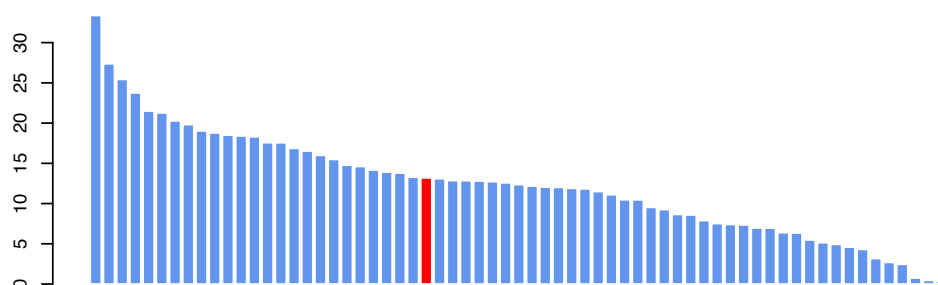
Figur 10: Produktiviteter indenfor dagtilbud, folkeskole og sfo, og ældreområdet vist som histogrammer



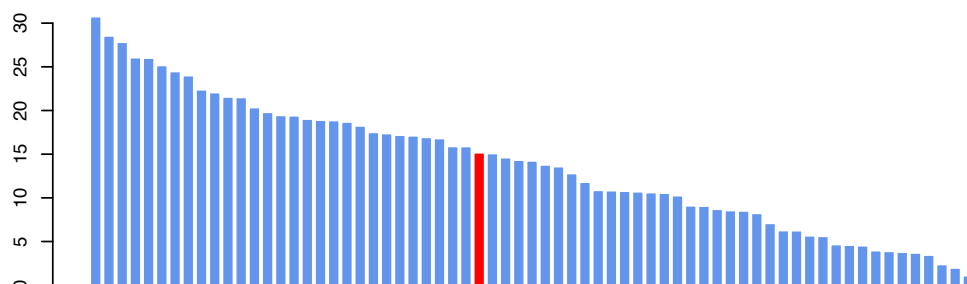
Figur 11: Besparespotentialer indenfor dagtilbud, folkeskole og sfo, og ældreområdet (mio kr)



Rel. besparelse dagtilbud

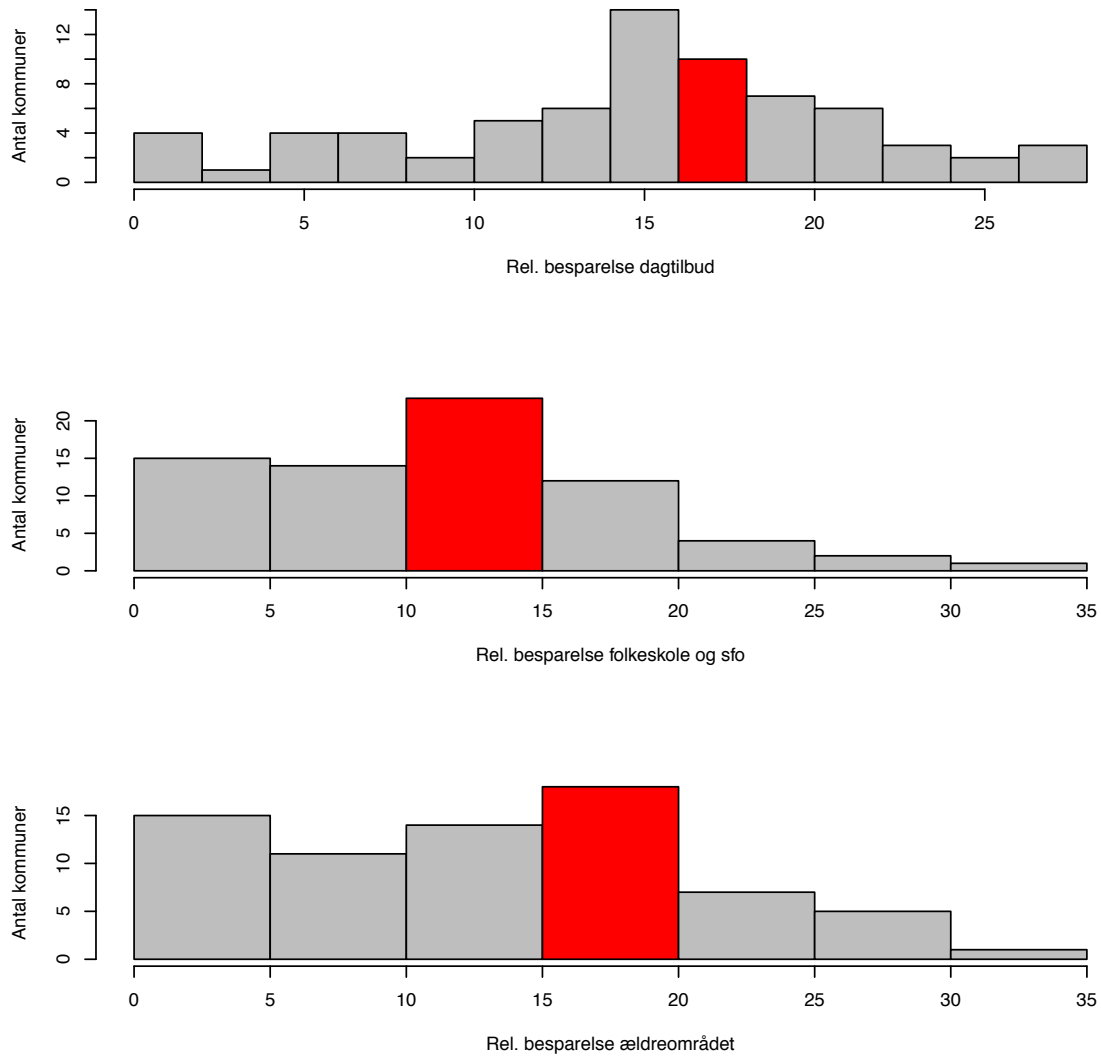


Rel. besparelse folkeskole og sfo



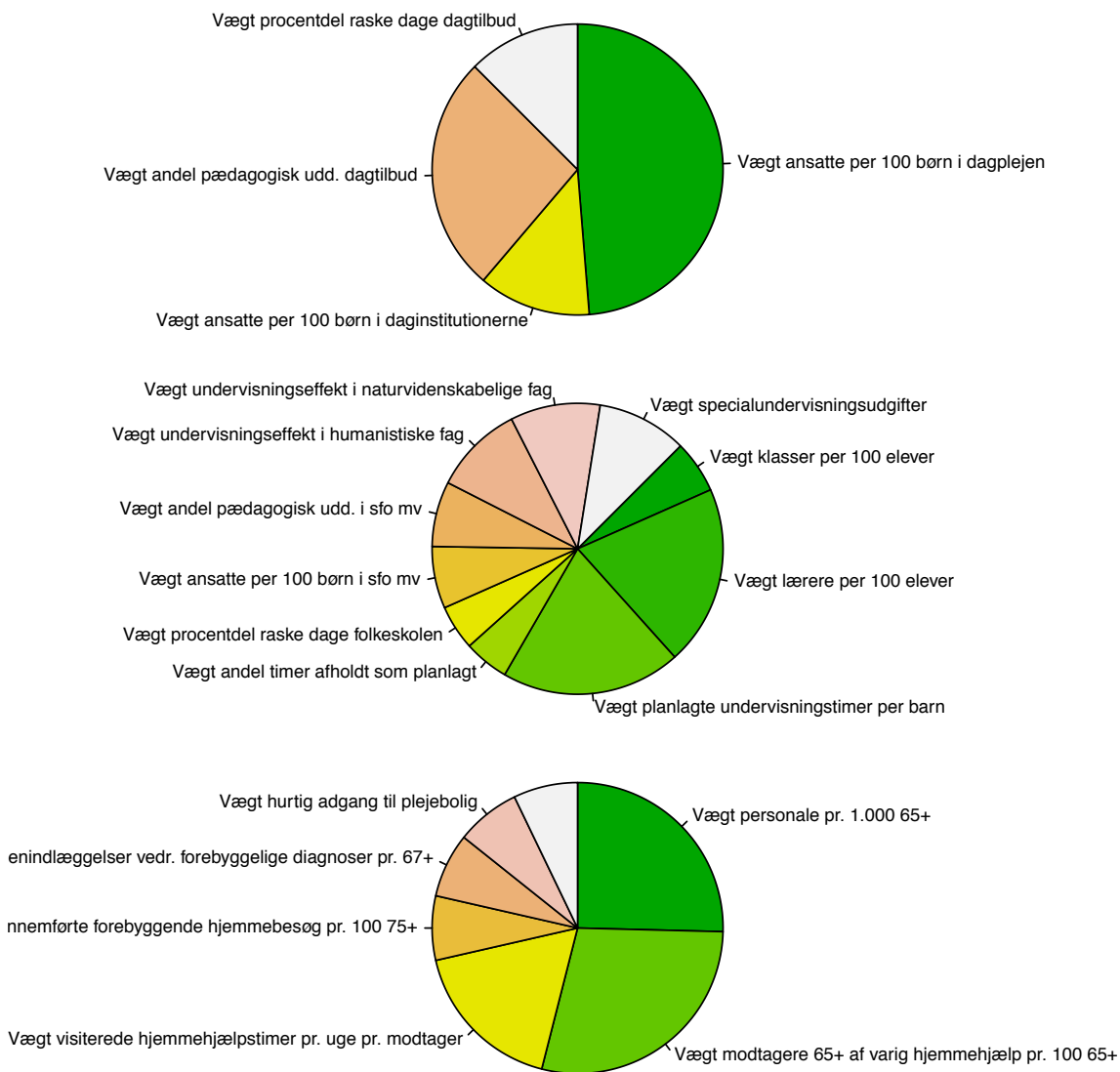
Rel. besparelse ældreområdet

Figur 12: Relative besparelspotentialer indenfor dagtilbud, folkeskole og sfo, og ældreområdet

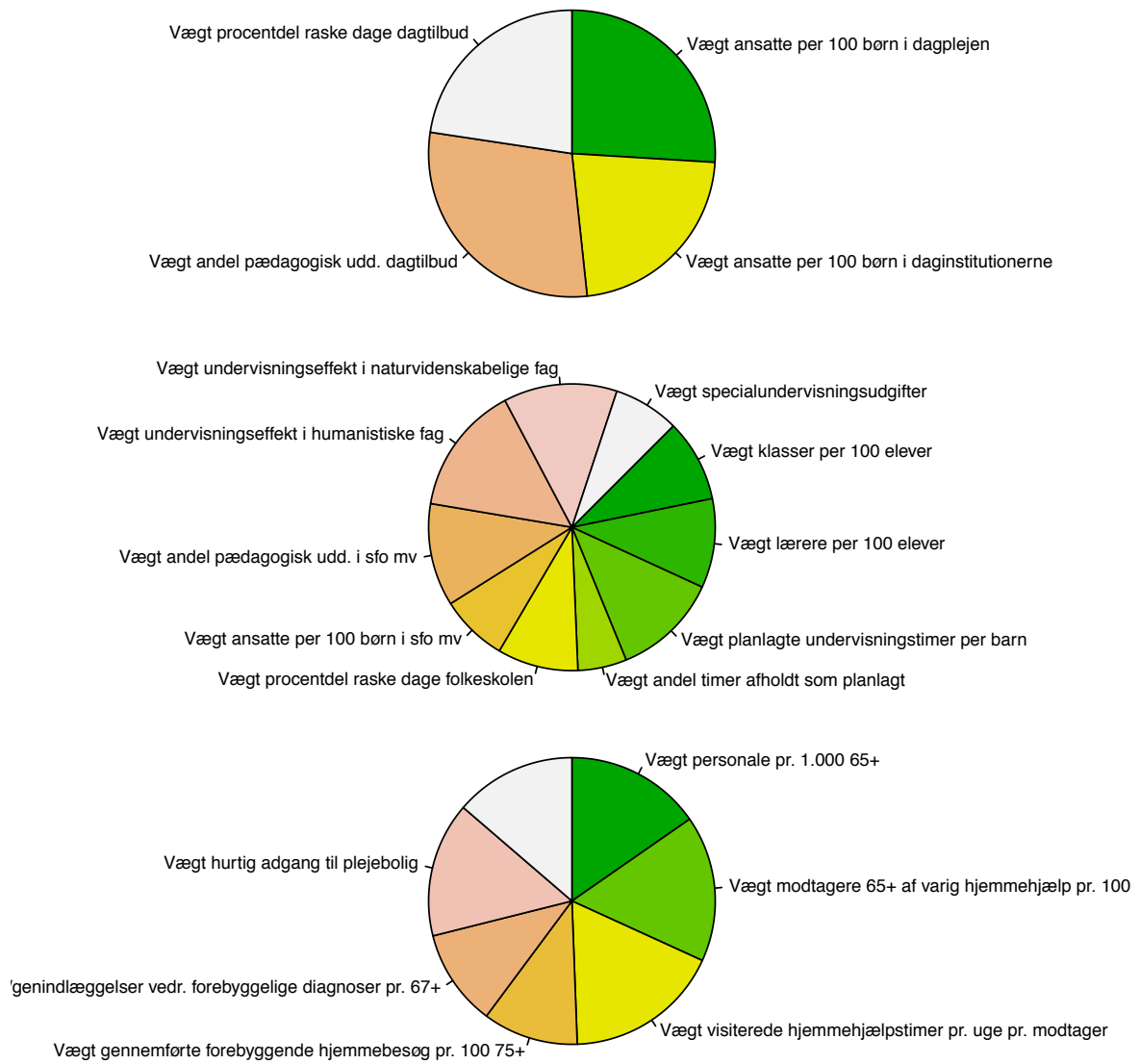


Figur 13: Relative besparelspotentialer indenfor dagtilbud, folkeskole og sfo, og ældreområdet vist som histogrammer





Figur 14: Vægtning indenfor de tre hovedområder i Middelby



Figur 15: Vægtning indenfor de tre hovedområder i sammenligningsgruppen

Det er vigtigt at forstå, at besparelspotentialerne alene er beregnet ved sammenligning med en gruppe af kommuner, som socioøkonomisk og aldersmæssigt minder om Middelby. Konkret er der kun sammenlignet med 71 kommuner, incl. Middelby, ud af de 94 kommuner, som generelt indgår i analysen. Der er således ikke sammenlignet med alle danske kommuner. Hvis man gør det, øges besparelspotentialet.

Den anvendte metode tillader os at identificere et fåtal af konkrete kommuner, såkaldte forbilleder, som reelt er dem Middelby bliver sammenlignet med. En kombination af disse kommuner giver Middelby de største besparelspotentialer. Tabel 24 viser de kommuner, som en ren datamæssig analyse peger på, at Middelby i særlig grad kan lære af indenfor de forskellige områder.

Dagtilbud	Skole og SFO	Ældreområdet
Køge	Sønderborg	Guldborgsund
Billund	Horsens	Syddjurs
	Herning	

Tabel 24: Forbilleder

Forskellige kommuner vil have forskellige forbilleder. Dette er ganske naturligt og kan afspejle de servicemæssige prioriteringer, kommunerne har foretaget. Det kan naturligvis også afspejle den "Benefit-of-the-doubt"-tilgang vi har valgt. Hvis de beregnede vægte reelt ikke afspejler den servicemæssige prioritering kan det være relevant at se på andre forbilleder. Disse kan bestemmes ved tilsvarende beregninger, hvor der tages udgangspunkt i alternative prioriteringer.

Det kan i forhold til potentielle forbilleder, identificeret ud fra det eksisterende datagrundlag, være relevant at gennemgå, om kommunernes data for service og udgifter er indberettet på en sådan måde, at de er sammenlignelige. Det er dernæst nødvendigt at finde frem til, hvad det er den eller de potentielle forbilleder, faktisk gør for at opnå en højere produktivitet. Endeligt skal det naturligvis overvejes, om disse tiltag kan anvendes i Middelby.

## 5.2 Analyse af hele kommunen

Produktivitetsvurderingen af Middelby kan enten gennemføres på sektorniveau, som ovenfor, eller det kan ske på samlet niveau, hvor alle kommunens aktiviteter dækket af de 47 indikatorer inddrages.

I de totale vurderinger, vi har lavet, har vi desuden antaget, at man skal sammenligne en hel kommune med andre hele kommuner. Man kan fx ikke sammenligne med en tænkt kommune, der driver dagtilbud som én kommune, folkeskoler og sfo som en anden kommune, og ældreområdet som en tredje kommune, således som vi har antaget i det sektorale analyser.

En klar fordel ved en samlet analyse er, at forskelle i regnskabsmæssig praksis omkring allokering mellem områderne ikke påvirker resultaterne. En ulempe er på den anden side, at læringspotentialerne bliver klart mindre, idet vi hermed udelukker, at man kan lære af de kommuner, som har særlige kompetencer indenfor enkelte områder. Vi har derfor også kaldt denne model konservativ.

Resultaterne kan som tidligere sammenfattes i Tabel 25

*Den totale (konservative) model estimerer, at Middelby kan spare 98 mio. kr ved at efterligne hele kommuner fra sammenligningsgruppen.* Det er vigtigt at forstå, at disse beregninger er udtryk for en MEGET forsigtig vurdering af potentialerne. Vi sammenligner kun med eksisterende kommuner på totalt niveau, og vi tillader kommunerne en høj grad af frihed til at prioritere de 47 forskellige output indikatorer,

Besparelsespotentialer i denne model på 98 mio. kr kan sammenholdes med de estimerede potentialer fra de tre delområder, nemlig 42 mio. kr indenfor dagtilbudsområdet, 63 mio. kr indenfor folkeskole- og sfo-området, og 63 (1000) kr indenfor ældreområdet. Det samlede besparelsespotentialer for Middelby på de tre hovedområder er således 168 mio. kr.

Forskellen på de totale besparelsespotentialer er, at de 98 mio. kr fremkommer ved at imitere de bedste kommuner som helhed, mens de 168 mio. kr fremkommer ved at kombinere kommuner, som er særligt gode indenfor de tre hovedområder. Det er også værd at bemærke, at de 168 mio. kr er besparelser alene indenfor de tre hovedområder og altså dermed besparelser på ca. halvdelen af det kommunale budget, mens de 98 mio. kr fremkommer som besparelse på hele det kommunale budget.

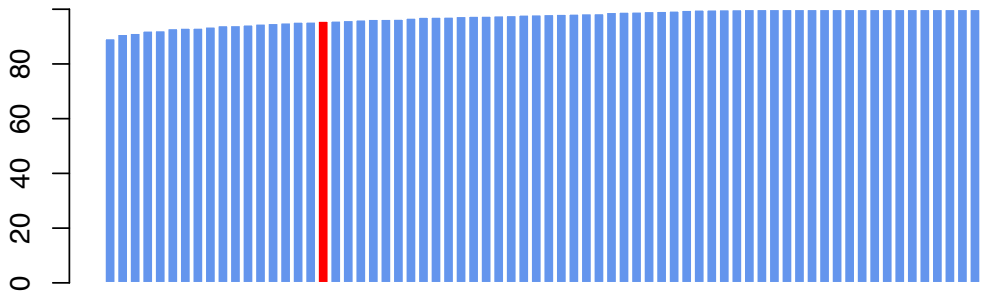
Disse forskelle viser vigtigheden af, hvilke sammenligninger der gennemføres, og dermed hvilke kommuner der læres af på hvilke områder. Det betyder også, at hvis Middelby er villig til at lære af kommuner som minder mindre om Middelby rent socioøkonomisk, så kan der i alle modellerne spares yderligere.

Fordelingen af kommunernes produktivitet fremgår af Fig. 16. Jo mere produktiv, jo længere mod højre ligger den røde søjle.

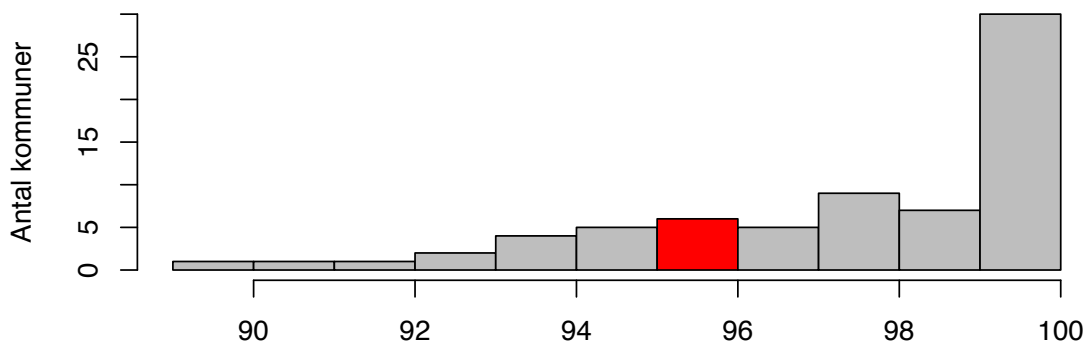
De absolutte besparelsespotentialer i kr i den totale model fremgår af histogrammet i Fig. 17. De absolutte besparelsespotentialer vil i nogen grad afspejle forskelle i kommunestørrelser, og det er derfor interessant også at se på de relative besparelsespotentialer. Disse er illustreret i Fig. 18. I disse figurer svarer høj effektivitet igen til at ligge langt til højre.

	Middelfby	Gen. Gruppe	Placering
Produktivitet total model .	95.71	97.45	25
Besparelsespotentialer total model. (1000 kr)	98318.84	51558.10	85
Vægt dagtilbud	14.97	13.47	77
Vægt folkeskole og sfo	27.87	29.02	32
Vægt ældreområdet	24.19	24.48	54
Vægt spec. socialområde	18.81	18.77	49
Vægt sundhed og forebyggelse	3.84	3.84	55
Vægt kultur og fritid	5.00	4.79	68
Vægt vejvæsen	3.51	3.87	31
Vægt arbejdsmarkedsforanst	1.81	1.76	54

Tabel 25: Produktivitet på kommune niveau

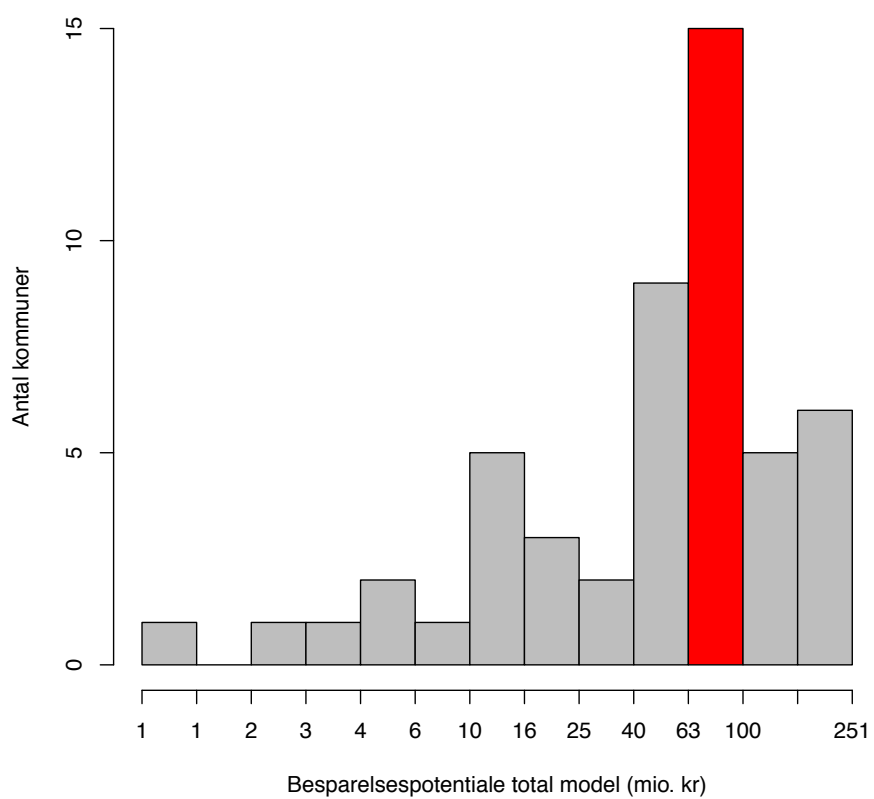


Produktivitet total model

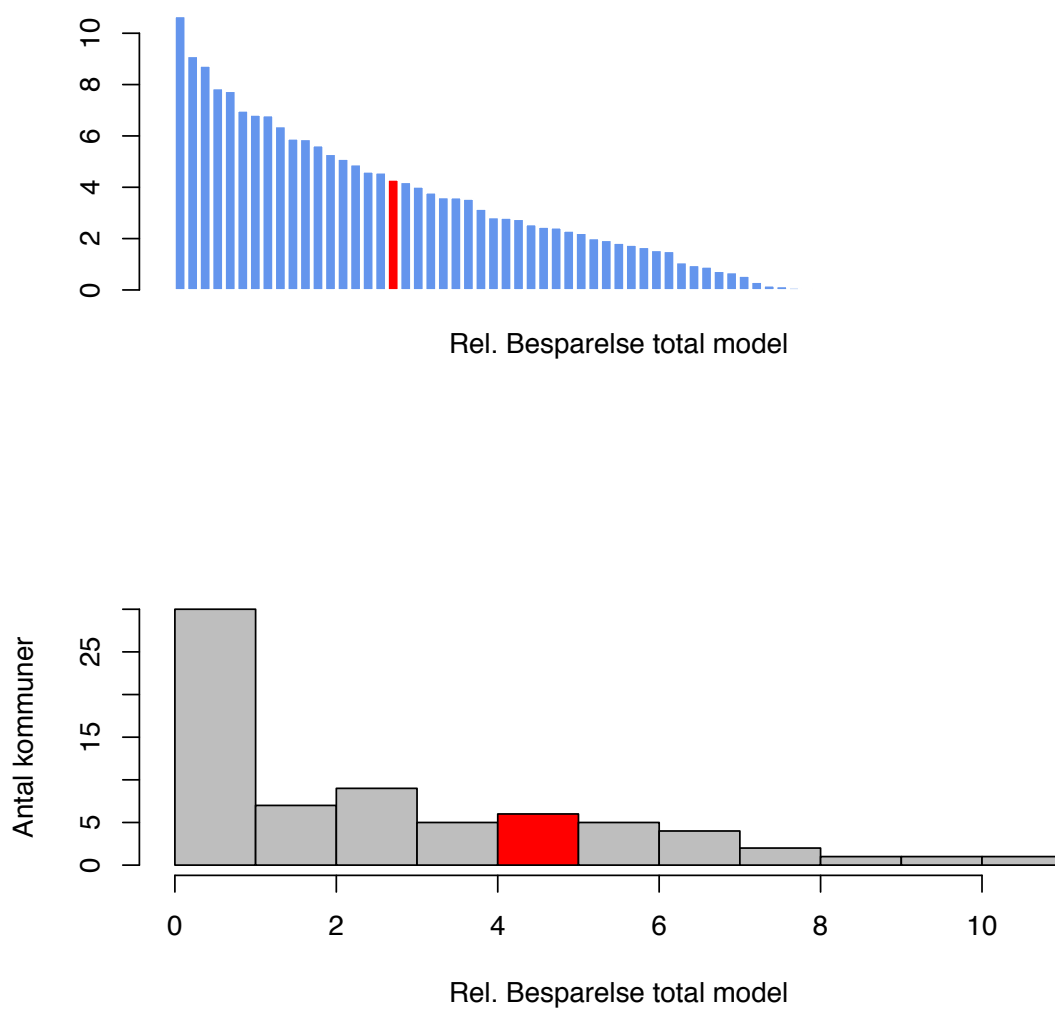


Produktivitet total model

Figur 16: Produktiviteter i total model



Figur 17: Absolutte besparelspotential i total model (mio. kr)



Figur 18: Relative besparelspotentialer i total model

Det er vigtigt at forstå, at disse besparelspotentialerne alene er beregnet ved sammenligning med en gruppe af kommuner, som socioøkonomisk og aldersmæssigt minder om Middelfby. Konkret er der kun sammenlignet med 70 andre kommuner ud af de 94 kommuner, som generelt indgår i analysen. Der er således ikke sammenlignet med alle danske kommuner. Hvis man gør det, øges besparelspotentialet.

Det er også vigtigt at huske, at disse besparelser repræsenterer et forsigtigt (konservativt) bud på mulige besparelser. I den totale model har vi nemlig yderligere begrænset os til kun at sammenligne hele kommuner.

Den anvendte metode tillader os som tidligere at identificere det fåtal af konkrete kommuner, såkaldte forbilleder, som reelt er dem Middelfby bliver sammenlignet med. En kombination af disse kommuner giver Middelfby de største besparelspotentialer. Tabel 26 viser de kommuner, som udgør forbillederne på samlet kommunalt niveau.

Hele kommunen
Holbæk
Guldborgsund
Syddjurs
Herning
Aalborg
Vejle
Kerteminde

Tabel 26: Forbilleder i total model

Det er generelt sådan, at selvom man ser bort fra en eller flere af disse bedste forbilleder, så påvirkes besparelspotentialerne ikke dramatisk. De konkrete forbilleder er derfor kun indikative, og for kommuner, som ønsker at forfølge et læringsperspektiv, kan det være nyttigt at undersøge alternative kombinationer af forbilleder, som bestemmes ved en kombination af datamæssig analyse og detaljeret kendskab til Middelfby. Dette kan gøre i såvel sektoranalyserne som i den totale analyse ovenfor.



## 6 Appendix: Indikator oversigt

Indikator	Forklaring
Ansatte per 100 børn i dagplejen	Personalenormering dagpleje
Ansatte per 100 børn i daginstitutionerne	Personalenormering daginstitutioner
Andel pædagogisk udd. dagtilbud	Andel pædagogisk uddannede i dagtilbud (inkl. dagpleje)
Procentdel raske dage dagtilbud	Procentdel raske årsværk blandt dagtilbudsansatte
Klasser per 100 elever	1/klassekvotient
Lærere per 100 elever	Lærere pr. elever i folkeskoler (fordelt efter institutionens beliggenhedskommune)
Planlagte undervisningstimer per barn	Antal planlagte undervisningstimer i folkeskolen (alle timer)
Andel timer afholdt som planlagt	Andel timer afholdt som planlagt (ekskl. vikartimer)
Procentdel raskedage folkeskolen	Procentdel raske årsværk blandt lærere
Ansatte per 100 børn i sfo mv	Normering i fritidshjem og SFO
Andel pædagogisk udd. i sfo mv	Andel pædagogisk uddannede i fritidshjem og SFO
Undervisningseffekt i humanistiske fag	Undervisningseffekt i humanistiske fag
Undervisningseffekt i naturvidenskabelige fag	Undervisningseffekt i naturvidenskabelige fag
Specialundervisningsudgifter	Udgifter til kommunale og regionale specialskoler
Indskrevne 65+ i alt per 100 65+	Indskrevne 65+ i alt (plejehjem, plejebolig etc.) korrigeret for aldersbetinget plejebolighyppighed pr. 100 65+indbygger
Personale pr. 1.000 65+	Personale korrigeret for aldersbetinget plejebolighyppighed pr. 1.000 65+indbygger
Modtagere af varig hjemmehjælp pr. 100 65+	Modtagere 65+ af varig hjemmehjælp korrigeret for aldersbetinget plejebolighyppighed pr. 100 65+ indbygger
Visiterede hjemmehjælpstimer pr. uge pr. modtager	Antal visiterede hjemmehjælpstimer pr. uge pr. modtager
Gennemførte forebyggende hjemmebesøg pr. 100 75+	Gennemførte forebyggende hjemmebesøg pr. 100 75+indbygger
1/genindlæggelser vedr. forebyggelige diagnoser pr. 67+	1/antal genindlæggelser vedrørende forebyggelige diagnoser (slagtilfælde, væskemangel mv.) pr. 67+ årig
Hurtig adgang til plejebolig	180 - gennemsnitlig ventetid til plejebolig for personer på generel venteliste, som har fået tilbudt bolig i året
Udgifter til foreb. tiltag ifht forv. udgifter	Nettodriftsudgift til anbringelser pr. 0-22 årig i forhold til det forventede, givet kommunens demografiske og socioøkonomiske sammensætning
Udgifter til anbringelser ifht forv. Udgifter	Nettodriftsudgift til forebyggende foranstaltninger pr. 0-22 årig i forhold til det forventede, givet kommunens demografiske og socioøkonomiske sammensætning
Udgifter til botilbud pr. modtager	Enhedsudgift pr. botilbud for sindslidende og voksne handicappede
Modtagere af botilbud pr. 1.000 18-64-årige	Antal botilbud for sindslidende og voksne handicappede pr. 18-64 årig (betalingskommune)

Tabel 27: Indikatorer for kommunal service

Indikator	Forklaring
Sundhedspersonale pr. 10.000 0-16-årige	Antal heltidsansatte læger og sundhedsplejere i sundhedstjenesten pr. 0-16 årig
Medarbejdere i tandplejen pr. 10.000 0-16-årige	Antal heltidsansatte tandlæger og klinikassistenter i den kommunale tandpleje pr. indskrevet (inkl. omsorgstandpleje)
Akademikerandel i sundheds- og tandplejen	Andel læger og tandlæger af det samlede sundhedspersonale
Procentdel indskrevne i omsorgstandpleje	Andel indskrevne i omsorgstandpleje i pct. af de indskrevne i kommunal tandpleje
Børns tandsundhed	Børns tandsundhed
Hurtig adgang til genoptræning	180 - antal dages ventetid til genoptræning (ssi.dk)
Bestand af bøger pr. indbygger	Bestand af bøger pr. indbygger
Bestand af andre materialer pr. indbygger	Bestand af lydbøger, musikoptagelser og andre materialer pr. indbygger
Udlån af bøger pr. indbygger	Udlån af bøger pr. indbygger
Udlån af andre materialer pr. indbygger	Udlån af lydbøger, musikoptagelser og andre materialer pr. indbygger
Aktive låner pr. 100 indbyggere	Aktive låner pr. indbygger
Faglige biblioteksmedarbejdere pr. 1.000 indbygger	Faglige biblioteksmedarbejdere pr. 1.000 indbygger
Akademikerandel af bibliotekspersonalet	Andel bibliotekarer og akademikere blandt faglige medarbejdere
Hovedbibliotekets åbningstimer pr. uge	Hovedbibliotekets åbningstimer pr. uge
Downloads pr. indbygger	Brug af elektroniske ressourcer (downloads) pr. indbygger
Udgifter til anden kultur og fritid pr. indbygger	Udgifter til museer, biografteatre, folkeoplysning mv
Vejvedligeholdelsesstandard	Vejvedligeholdelsesstandard baseret på data om belægningsindeks fra <a href="http://www.samkom.dk">www.samkom.dk</a>
Vejlængde ift. den forventede vejlængde	Kilometer kommunal vej pr. indbygger i forhold til det forventede, givet kommunens befolkningstæthed
Indsats modtagere af arbejdsløshedsdagpenge	Det gennemsnitlige antal dage på et år, hvor kommunens indbyggere modtager a-dagpenge i forhold til det forventede, givet befolkningens sammensætning og de lokale arbejdsmarkedsforhold
Indsats modtagere af kontanthjælp	Det gennemsnitlige antal dage på et år, hvor kommunens indbyggere modtager kontanthjælp i forhold til det forventede, givet befolkningens sammensætning og de lokale arbejdsmarkedsforhold
Indsats modtagere af sygedagpenge	Det gennemsnitlige antal dage på et år, hvor kommunens indbyggere modtager sygedagpenge i forhold til det forventede, givet befolkningens sammensætning og de lokale arbejdsmarkedsforhold
Indsats modtagere af permanente ydelser	Det gennemsnitlige antal dage på et år, hvor kommunens indbyggere modtager permanente ydelser (ekskl. efterløn) i forhold til det forventede, givet befolkningens sammensætning og de lokale arbejdsmarkedsforhold

Tabel 28: Indikatorer for kommunal service (fortsat)