



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

28. september 2018

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 21 (L 241 – Forslag til finanslov for finansåret 2019) af 31. august 2018 stillet efter ønske fra Benny Engelbrecht (S)

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse den forventede årlige udvikling i antal lærere, der er beskæftiget i den offentlige sektor frem mod 2025, således at ministeren i svaret bedes forudsætte en offentlig forbrugsvækst svarende til det opdaterede grundforløb samt at andelen af lærere ud af den samlede offentlige beskæftigelse holdes konstant, og vil ministeren sammenholde den forventede udvikling i antal lærere med udviklingen i antallet af børn i aldersgruppen 7-15 år?

Svar

Det bemærkes indledningsvist, at *Finansudvalgets spørgsmål nr. 21 (L 241) af 31. august 2018* og *Finansudvalgets spørgsmål nr. 22 (L 241) af 31. august 2018* besvares samlet nedenfor.

Regeringen har en målsætning om en basisrealvækst i det offentlige forbrug på 0,3 pct. om året. Hertil kommer udgifter muliggjort af reformer samt øgede investeringer i danskernes tryghed og sikkerhed. Regeringen har ikke opstillet en særskilt sigtelinje for udviklingen i den offentlige beskæftigelse, og der skønnes ikke over sammensætningen af offentligt ansatte på personalegrupper.

I *Opdateret 2025-forløb: Grundlag for udgiftslofter 2022*, august 2018, forudsættes realvæksten i det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger) i gennemsnit at udgøre ca. 0,4 pct. årligt fra 2017 til 2025. Det giver – med en antagelse om konstant lønsumskvotet i årene frem mod 2025 – anledning til et beregningsteknisk fald i den offentlige beskæftigelse på ca. 9.000 beskæftigede fra 2017 til 2025, *jf. tabel 1*. Det bemærkes, at der er tale om en beregningsteknisk, illustrativ opgørelse, og den afspejler således ikke politiske beslutninger om lønsumskvoten eller sammensætningen af det offentlige forbrug de kommende år. Hvis man tager udgangspunkt i en anden sammensætning af det offentlige forbrug, kan den offentlige beskæftigelse være stabil eller ligefrem stigende.

Det bemærkes, at der udover den gennemsnitlige realvækst på 0,4 pct. i det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger) frem mod 2025 er afsat en reserve til øvrige

prioriteringer. Hvis reserven udmøntes til tiltag, der ligger inden for det offentlige forbrug, vil det kunne give anledning til en højere offentlig beskæftigelse.

I forhold til ovenstående tekniske forudsætninger om udviklingen i den offentlige beskæftigelse, skal det bemærkes, at der ikke er en entydig sammenhæng mellem realvæksten i det offentlige forbrug og udviklingen i den offentlige beskæftigelse. Sammenhængen mellem det offentlige forbrug og den offentlige beskæftigelse afhænger blandt andet af, hvor stor en del af det offentlige forbrug, der produceres i den offentlige sektor – og dermed af offentligt ansatte – og hvor stor en del, der købes i form af varer og tjenesteydelser fra private leverandører – og dermed produceres af privat ansatte. Derfor er antallet af offentligt ansatte ikke i sig selv et mål for omfanget eller kvaliteten af den offentlige service, men et udtryk for hvor stor en del af de offentlige ydelser, der produceres af offentligt ansatte frem for fx privat ansatte.

Væksten i det demografiske træk er beregnet til i gennemsnit 0,65 pct. årligt i 2019-25. Et forløb med en offentlig forbrugsvækst svarende til det demografiske træk vil beregningsteknisk give anledning til en stigning i den offentlige beskæftigelse på ca. 6.000 beskæftigede fra 2017 til 2025.¹

Det bemærkes, at beregningen af det demografiske træk er af mekanisk karakter og generelt skal fortolkes varsomt. Det demografiske træk anvendes primært som et element i en langsigtet holdbarhedsberegning. Det demografiske træk tager blandt andet ikke højde for mulige produktivetsforbedringer i det offentlige og indgår som ét blandt mange input i den løbende tilrettelæggelse af finanspolitikken. Det er et politisk valg, hvordan der prioriteres mellem tilførsel af flere ressourcer til offentlige forbrugsudgifter og fx lavere skat.

Det er ikke umiddelbart muligt at opgøre antallet af lærere som en andel af det samlede antal ansatte i den offentlige forvaltning og service. Det skyldes, at der ikke findes en sammenhængende statistik for den offentlige beskæftigelse med en tilstrækkelig detaljeringsgrad. Danmarks Statistik offentliggør således ikke tal for den offentlige beskæftigelse fordelt på stillingskategorier.

Antallet af offentligt ansatte lærere er i stedet opgjort på baggrund af data fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), der dækker regionalt og kommunalt ansatte. Ifølge KRL var der ca. 64.000 lærere ansat i regioner og kommuner i 2017. En opgørelse baseret på KRL er imidlertid ikke direkte sammenlignelig med den offentlige beskæftigelse opgjort i Danmarks Statistiks *nationalregnskab*, som ligger til grund for Finansministeriets tekniske forudsætninger om udviklingen i den offentlige beskæftigelse, og det beregningstekniske eksempel nedenfor er således behæftet med væsentlig usikkerhed.

¹ I forløbet med en offentlig forbrugsvækst svarende til væksten i det demografiske træk er det lagt til grund, at den offentlige forbrugsvækst fra 2019 til 2025 svarer til væksten i det demografiske træk, mens realvæksten i 2018 svarer til seneste skøn fra Økonomisk Redegørelse, august 2018.

Hvis det beregningsteknisk lægges til grund, at antallet af lærere skal udgøre en konstant andel af den samlede offentlige beskæftigelse frem mod 2025, svarer det til, at antallet af lærere udvikler sig proportionalt med den samlede offentlige beskæftigelse. Under denne forudsætning giver *Opdateret 2025-forløb: Grundlag for udgiftslofter 2022*, august 2018 beregningsteknisk anledning til et fald på ca. 1.000 lærere fra 2017 til 2025, jf. tabel 1. Tilsvarende giver et forløb med en offentlig forbrugsvækst svarende til det demografiske træk beregningsteknisk anledning til et tilnærmelsesvist uændret antal lærere fra 2017 til 2025. Det skal understreges, at det i praksis er op til de enkelte statslige, kommunale og regionale institutioner at fastsætte antallet af ansatte i forskellige stillingskategorier inden for de givne økonomiske rammer. Såfremt der prioriteres flere midler til folkeskoleområdet, vil dette afhængig af den konkrete udmøntning kunne give anledning til en stigning i antallet af lærere. Fordelingen af den offentlige beskæftigelse på forskellige personalegrupper er således beregningstekniske og ikke en følge af politiske beslutninger fra centralt hold. Tabellen kan derfor ikke tages som udtryk for regeringens politik.

I tabel 1 er endvidere angivet den forventede udvikling i antallet af børn i aldersgruppen 7-15 år ifølge Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning. Det bemærkes, at udviklingen i antallet af børn ikke nødvendigvis afspejler udviklingen i behovet for lærere, og det er ikke givet, at lærere vil udgøre en fastholdt andel af den offentlige beskæftigelse.

Tabel 1

Antal beskæftigede i den offentlige forvaltning og service, antal offentligt ansatte lærere og antal børn i aldersgruppen 0-6 år, 2017-2025

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Ændring, 2017-25
1.000 beskæftigede										
Grundforløb										
Offentlig forvaltning og service	818	819	820	818	816	814	814	812	809	
Årlig ændring		1	1	-3	-1	-2	0	-2	-3	-9
Lærere	64	64	64	64	64	64	64	63	63	
Årlig ændring		0	0	0	0	0	0	0	0	-1
Forløb med off. forbrugsvækst svarende til væksten i det demografiske træk										
Offentlig forvaltning og service	818	819	822	821	822	822	823	824	824	
Årlig ændring		1	3	-1	1	0	1	1	1	6
Lærere	64	64	64	64	64	64	64	64	64	
Årlig ændring		0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.000 personer										
Børn i aldersgruppen 0-6 år	604	604	602	597	589	582	575	571	566	
Årlig ændring		1	-3	-5	-8	-7	-7	-4	-5	-38

Anm.: 2017-tallet angiver det senest observerede årstal. Grundet afrunding stemmer år-til-år ændringen ikke nødvendigvis overens med udviklingen i niveauet. Udviklingen i antallet af børn fra 2018 og frem er baseret Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning. Antallet af offentligt beskæftigede personer er opgjort inkl. orlov, der efter hovedrevisionen er det primære beskæftigelsesbegreb i nationalregnskabet. Antallet af offentligt ansatte lærere i 2017 er opgjort på baggrund af Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL). Lærere omfatter stillingskategorierne børnehaveklasseledere, lærere, timelønnede lærere og øvrige lærere mv. under ovenskomsområdet lærere m.fl. i folkeskolen og specialundervisning. Antallet af ansatte omfatter tjenestemænd, overenskomstansatte og fleksjob, men er eksklusiv ekstraordinært ansatte og elever. Udviklingen i antallet af lærere er beregnet under forudsætning om en proportional udvikling i antallet af beskæftigede i den offentlige forvaltning og service og antallet af offentligt ansatte lærere. Det forudsættes således, at lærere udgør en fast andel af den samlede offentlige beskæftigelse. I forløbet med en offentlig forbrugsvækst svarende til væksten i det demografiske træk er det lagt til grund, at den offentlige forbrugsvækst fra 2019 til 2025 svarer til væksten i det demografiske træk, mens realvæksten i 2018 svarer til seneste skøn fra Økonomisk Redegørelse, august 2018.

Kilde: Danmarks Statistik, *Opdateret 2025-forløb: Grundlag for udgiftslofter 2022* (august 2018), Kommunernes og Regionernes Løndatakontor og egne beregninger.

Det bemærkes som tidligere nævnt, at eksemplet i tabel 1 ikke afspejler en konkret politisk målsætning eller prioritering, men er udelukkende et beregningsteknisk regneeksempel under de givne forudsætninger.

Ovenstående beregning af udviklingen i antallet af lærere skal således alene ses som et beregningsteknisk eksempel, hvor antallet af lærere forudsættes at udvikle sig proportionalt med den samlede offentlige beskæftigelse. Der er således ikke tale om en vurdering af virkningen af regeringens økonomiske politik på antallet af offentligt ansatte lærere.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister