



Fokus bør være på kvalitet frem for beskæftigelse i det offentlige

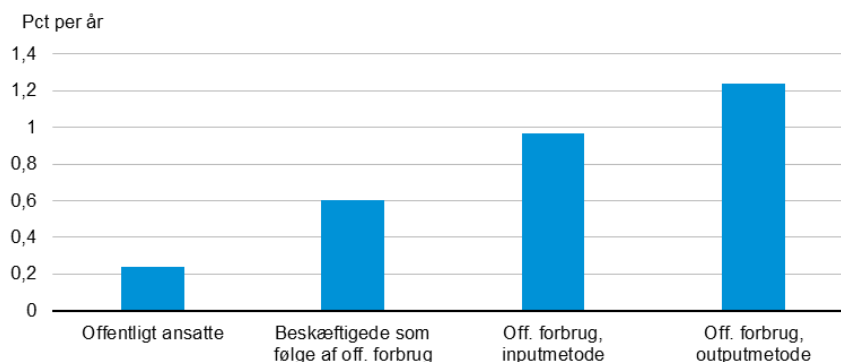
Siden 2005 er der kommet godt 90.000 flere ansatte, der leverer offentlig service. Antallet af offentligt ansatte er i samme periode øget med 32.000 og er derfor ikke tilnærmelsesvist en retvisende indikator for hvor mange, der leverer offentlig service til danskerne. Antal ansatte skal også korrigeres for produktivitet for at nå frem til det, der må være målet: Hvor meget service borgerne modtager.

Flere leverer offentlig service, men de er ikke alle offentligt ansatte

I forhold til 2005 er den offentlige beskæftigelse steget med 32.000 ansatte. Antal personer, der leverer offentlige ydelser stiger dog langt mere, nemlig med 90.000 personer. Samtidig er produktiviteten steget, så der leveres mere service per medarbejder. Siden 2005

Fire mål for produktion af offentlig service

Vækst fra 2005 til 2021



Anm. Se boks for definitioner.
Kilde: Danmarks Statistik

leveres der 10 pct. mere service per arbejdstime. Hvis man alene fokuserer på antallet af offentligt ansatte får man et helt skævt billede af udviklingen.

Siden 2008 har Danmarks Statistik indsamlet mål for mængder og kvalitet af den offentlige service for at få et bedre billede af, hvad der faktisk bliver leveret. Før 2008 målte man alene, hvor mange penge, der blev brugt på offentlig service. Når man måler vækst i mængderne og kvaliteten, der er større end væksten i pengeforbruget, er det udtryk for, at produktiviteten stiger.

Det reale offentlige forbrug er en mængdeindikator for, hvor meget service, der leveres. Der findes to udgaver; input- og outputmetoden¹. Det reale forbrug opgjort ved inputmetoden afspejler i høj grad antallet af beskæftigede som følge af offentligt forbrug. Denne beskæftigelse er korrigeret for antal timer, der leveres, og for værdien af disse timer (uddannelsesniveaue mv.). Det reale offentlige forbrug efter outputmetoden er så yderligere korrigeret for den del af væksten i produktiviteten², der ikke er relateret til uddannelse mv.

Mange privat ansatte producerer offentlige ydelser

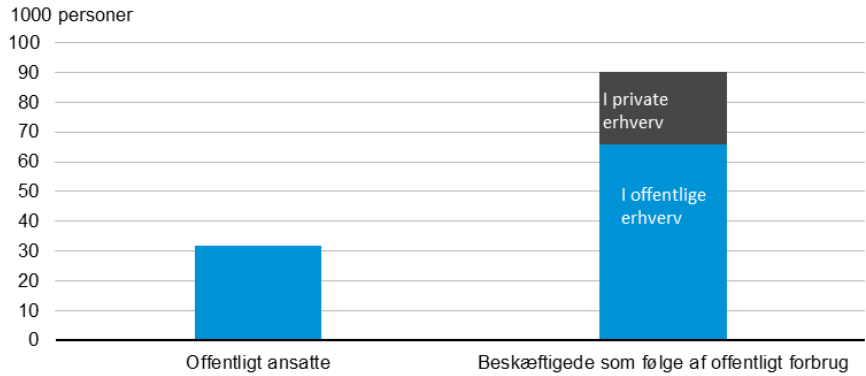
Det er ikke kun offentligt ansatte, der producerer ydelser, som det offentlige stiller til rådighed for borgerne. Der er også mange ansatte i private erhverv, der producerer offentlige ydelser. I 2021 var der knap 255.000 ansatte i private erhverv, der var med til at producere det offentlige forbrug, hvilket er ny rekord og godt 25.000 flere end i 2005.

¹ Danmarks Statistik har udviklet nogle mål til beskrivelse af udviklingen i produktiviteten inden for offentlig forvaltning og service. Disse mål viser en fremgang i produktiviteten gennem de seneste 16 år. Væksten i det reale offentlige forbrug er målt inkl. vækst i produktivitet. Væksten uden produktivitetskorrektion betegnes som inputmetode.

² Produktiviteten måles ved en række relativt usikre mængdeindikatorer, der er under fortsat udvikling. De bedste indikatorer findes på sundhedsområdet, som også er det område, hvor der er målt den største fremgang i produktiviteten.

Offentligt forbrug giver stor vækst i beskæftigelsen fra 2005 til 2021

Offentligt ansatte og ansatte som følge af offentligt forbrug



Anm.: Se definitioner i boksen side 3
 Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger

Valg af periode

Det er valgt at se på perioden fra 2005 og frem, idet der ønskes en sammenligning med før-finanskrisen niveauer. Her vurderes 2005 at være det sidste år før finanskrisen, hvor der var nogenlunde overensstemmelse mellem det faktiske og det planlagte antal medarbejdere i den offentlige sektor. De efterfølgende år var præget af, at man først ikke kunne rekruttere det ønskede antal medarbejdere i det offentlige og siden kom til at ansætte flere end planlagt, dengang krisen ramte Danmark. Startåret har dog ikke stor betydning for konklusionerne, medmindre man vælger 2009 eller 2010 som startår, jf. figur side 6. Der blev ansat ekstraordinært mange offentligt ansatte i slutningen af 2008 og begyndelsen af 2009. Beskæftigelsen var fortsat ekstraordinær høj i 2010 for i 2011 at vende tilbage til et mere normalt niveau. Siden 2019 er beskæftigelsen dog steget kraftigt igen.

De seneste år har været præget af Corona, som har ført til ekstraordinære udgifter, ikke mindst i forbindelse med vaccinationer og testning. Den samlede offentlige aktivitet (og antallet af offentligt ansatte) må således anses for ekstraordinært høj i 2020 og i endnu højere grad 2021.³

³ Beskæftigelsen som følge af offentligt forbrug vokser dog også kraftigt uden for sundhedssektoren i 2020 og 2021. Dette gælder i særlig grad inden for offentlig administration og inden for sociale foranstaltninger.

Vigtige definitioner

Offentligt ansatte er ansatte ved offentlig service og forvaltning.

Offentlig service og forvaltning er afgrænset som den del af økonomien, hvor der løses myndighedsopgaver (retsvæsen, politi mv.) eller produceres ydelser til borgerne (undervisning, hospitaler mv.), som for mere end halvdelen vedkommende er finansieret af de offentlige kasser. Det er ligeledes et krav, at myndighederne har retten til at tilrettelægge arbejdet. Det har myndighederne ikke, hvis borgeren, der modtager ydelsen, kan bestemme arbejdets art (har frit valg). Bemærk, at offentligt ejede virksomheder, hvor mere end halvdelen af indtægterne stammer fra salg af ydelser, ikke er en del af offentligt forvaltning og service, og at sådanne virksomheder (DSB, Ørsted mv.) ikke har noget med det offentlige forbrug at gøre.

Offentlige erhverv er de erhverv, der hovedsageligt producerer offentligt betalte ydelser eller varetager myndighedsopgaver. Følgende erhverv betragtes som offentlige: Offentlig administration, forsvar, politi og retsvæsen mv., grundskoler, gymnasier og erhvervsfaglige skoler, videregående uddannelser, hospitaler, plejehjem mv., daginstitutioner mv. samt ikke markedsmæssige dele af voksenundervisning, forskning og udvikling, biblioteker, museer mv. og sport.

Det offentlige forbrug er de udgifter, der afholdes, for at stille offentligt betalte ydelser til rådighed for borgerne samt udgifter i forbindelse med myndighedsopgaver.

Det ville være dejlig nemt, hvis der var et nogenlunde sammenfald mellem de tre definitioner, så offentligt ansatte var beskæftiget i offentlige erhverv og lønnet via det offentlige forbrug. Det er dog meget langt fra at være tilfældet. De offentlige erhverv er (definitivt) domineret af offentlig forvaltning og service, men der er både privat og offentlig aktivitet i alle erhverv. Samtidig er der brugerbetaling for en række offentlige ydelser, hvorfor meget er finansieret af såvel offentligt som privat forbrug.

Tabellen nedenfor giver eksempler på aktiviteter, hvor det ikke altid er indlysende, hvordan de indplaceres i forhold til ovenstående definitioner.

Eksempler på aktiviteter, hvor der ikke er sammenfald mellem definitioner

	Offentlig beskæftigelse	Offentlige erhverv	Offentligt forbrug
Privatskoler og private hospitaler	nej	ja	delvist
Privat hjemmehjælp	nej	ja	delvist
Kommunal hjemmehjælp med frit valg	nej	nej	ja
IT konsulent hyret af det offentlige	nej	nej	ja
Rengøringsfirma hyret af det offentlige	nej	nej	ja
Ansæt i kommunal børnehave	ja	ja	delvist
Privatpraktiserende læge	nej	nej	ja
Privatpraktiserende tandlæge	nej	nej	delvist
Erhvervskonsulent på en dansk ambassade	nej	ja	nej
Tjenestemand i DSB	nej	nej	nej

Årsager til, at flere privat ansatte producerer offentlig service

De mange flere, der leverer offentlig service uden nødvendigvis at være offentligt ansatte, skyldes i de seneste 16 år⁴ især fem forhold, jf. tabellen, nedenfor: Flere ansatte på sundhedsområdet, øget brug af vikarer, at der er indført fritvalgsordninger i ældreplejen, vækst på undervisningsområdet samt at der udliciteres opgaver til private leverandører. Udlicitering betyder ikke, at serviceniveauet falder – ofte faktisk tværtimod⁵. Men det har påvirket antal offentligt ansatte.

⁴ Også for private, der leverer offentlig service, ses der en meget stor stigning i forbindelse med finanskrisen, efterfulgt af nogle år med tilbagegang. Fra 2010 til 2017 steg antal private, der leverer offentlig service, med 7.500 personer. De foregående fem år var der en stigning på knap 40.000 personer.

⁵ Jf. Produktivitetskommissionen <http://produktivitetskommissionen.dk/nyheder/2014/feb/konkurrence-om-offentlige-opgaver-fremmer-produktiviteten>

Vækst i ansatte finansieret af offentligt forbrug i udvalgte erhverv

	Antal ekstra ansatte Fra 2005 til 2021
Sundhedsvæsen	56.500
Arbejdsformidling og vikarbureauer	18.800
Rådgivere	6.500
Undervisning (ikke markedsfølsom)	5.400
Private husholdninger (fritvalgsordninger, hjemmehjælp)	5.400
Rengøring og anden operationel service	5.300
Offentlig administration	2.900
Frisører, vaskerier og andre serviceydelser	1.700
Andre erhverv	-11.900
Beskæftigelse som følge af offentligt forbrug	90.400

Kilde: Danmarks Statistik og DI

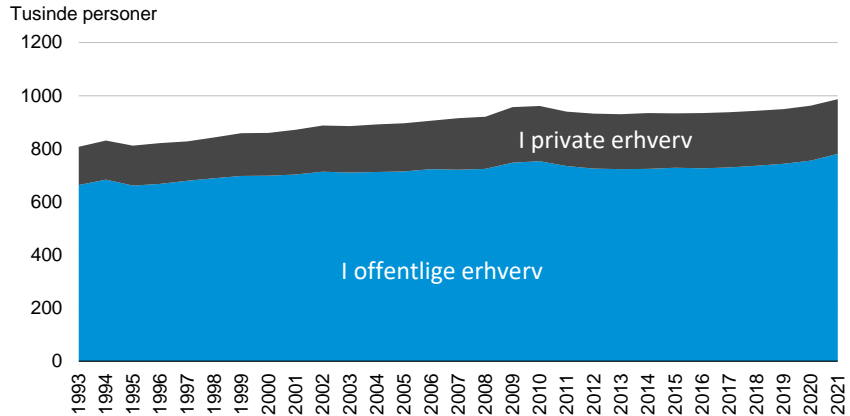
Udlicitering er en del af forklaringen, men kun en del

Dele af det, der opgøres her, handler om udlicitering og måles også via graden for konkurrenceudsættelse som opgjort af Indenrigs- og boligministeriet. Denne viste en svag stigning fra år til år indtil for 10 år siden, hvorefter udviklingen er stagneret. Det er imidlertid langt fra alle private beskæftigede som følge af det offentlige forbrug, som har relation til konkurrenceudsættelse. Når specialister bliver hyret til at udføre specifikke opgaver for det offentlige er der kun tale om konkurrenceudsættelse, hvis ledelsesansvaret for opgavens løsning følger med. Der arbejder flere IT-konsulenter i det offentlige, end udliciteringsgraden på området tilsiger.

255.000 ansatte i private erhverv leverer offentlig service

Alt i alt er der knap 255.000 ansatte i de private erhverv, der producerer offentligt forbrug. Dertil kommer godt 680.000 ansatte i offentlige erhverv.

Beskæftigede som følge af offentligt forbrug



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger

Offentligt ansatte leverer ikke nødvendigvis offentlig service

Den offentlige beskæftigelse er så en helt anden afgrænsning end de ansatte som følge af offentligt forbrug. De offentligt ansatte er ikke nødvendigvis ansat i offentlige erhverv, og mange af dem producerer ikke offentligt forbrug. Samtidig kan man godt være offentlig ansat uden at være finansieret af det offentlige forbrug.

Fokus bør være på mængden af service

Det interessante er ikke, hvor mange offentligt ansatte⁶, der er. Fokus bør være på den service, der faktisk bliver leveret af det offentlige. Det offentlige har ikke til opgave at opretholde arbejdspladser. Opgaven er at stille service til rådighed for borgerne. Det er omfanget af denne service, der bør være i fokus.

⁶ Når der efterspørges kortsigtede offentlige besparelser udtrykkes dette dog ofte som et ønske om færre offentligt ansatte. Langt hovedparten af det offentlige forbrug er løn til offentligt ansatte.