



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

23. november 2018

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 112 (Alm. del) af 26. oktober 2018

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse den forventede årlige udvikling af antal SOSU-assistenters og sygeplejersker, der er beskæftiget i den offentlige sektor frem mod 2025? I svaret bedes ministeren forudsætte, at den offentlige forbrugsvækst følger den årlige basis realvækst fra det opdaterede grundforløb, samtidig med at der er ensartet årlig realvækst i offentlig timebeskæftigelse og varekøb, og at andelen af sygeplejersker og SOSU-assistenters ud af den samlede offentlige beskæftigelse holdes konstant.

Svar

Udgangspunktet for regeringens udgiftspolitik er en basisrealvækst i det offentlige forbrug på 0,3 pct. om året. Hertil kan komme 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 svarer til regeringens målsætning om en basisrealvækst tillagt den del af forsvarsløftet, som er kategoriseret som værende offentligt forbrug.

Hvis det forudsættes, at den offentlige beskæftigelse målt i timer og det offentlige varekøb vokser med en ens realvækst svarende til realvæksten i det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger) i grundforløbet fra 2018 til 2025¹, vil det kunne give anledning til en beregningsteknisk stigning i den offentlige beskæftigelse på ca. 21.000 personer fra 2017 til 2025, jf. tabel 1².

¹ Det er lagt til grund, at realvæksten i både den offentlige timebeskæftigelse og varekøb fra 2017 til 2018 svarer til det forudsatte i seneste skøn fra Økonomisk Redegørelse, august 2018.

² Finansministeriet har i *Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 2 (Alm. del) af 3. oktober 2018* udarbejdet et tilsvarende regneeksemplar på baggrund af *Opdateret 2025-forløb*, august 2018. I *Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 2 (Alm. del) af 3. oktober 2018* er den beregningstekniske stigning i den offentlige beskæftigelse opgjort i fuldtidsbeskæftigede og for perioden fra 2018 til 2025, hvilket giver anledning til en stigning på ca. 18.000 fuldtidsbeskæftigede fra 2018 til 2025.

I forløbet for den offentlige beskæftigelse, som fremgår af tabel 1, er der tale om en beregningsteknisk, illustrativ opgørelse, og den afspejler således ikke politiske beslutninger om lønsumskvoten eller sammensætningen af det offentlige forbrug i de kommende år. Det bemærkes, at der i Finansministeriets mellemfristede fremskrivninger normalvis beregningsteknisk forudsættes en konstant lønsumskvot i det offentlige forbrug, *jf. Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 441 (Alm. del) af 10. juli 2017.*

Det bemærkes endvidere, 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 fremfor fx privat ansatte.

Det er ikke umiddelbart muligt at opgøre henholdsvis antallet af SOSU-assistenter og sygeplejersker 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 sygeplejersker og SOSU-assistenter 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. 45.000 SOSU-assistenter og ca. 54.000 sygeplejersker 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 beregningstekniske forudsætninger om udviklingen i den offentlige beskæftigelse frem mod 2025. Det beregningstekniske regneeksempel nedenfor er således behæftet med væsentlig usikkerhed.

Hvis det beregningsteknisk lægges til grund, at antallet af henholdsvis SOSU-assistenter og sygeplejersker skal udgøre en konstant andel af den samlede offentlige beskæftigelse frem mod 2025, svarer det til, at antallet af henholdsvis SOSU-assistenter og sygeplejersker udvikler sig proportionalt med den samlede offentlige beskæftigelse. Under denne forudsætning giver et forløb, hvor den offentlige beskæftigelse målt i timer og det offentlige varekøb vokser med en ens realvækst svarende til basis realvæksten i det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger) i grundforløbet, beregningsteknisk anledning til en stigning i både antallet af offentligt ansatte SOSU-assistenter og sygeplejersker på ca. 1.000 beskæftigede fra 2017 til 2025, *jf. tabel 1.*

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 fx sundhedsområdet, vil dette afhængig af den konkrete udmøntning kunne give anledning til et højere antal offentligt ansatte SOSU-assistenters og sygeplejersker. Fordelingen af den offentlige beskæftigelse på forskellige personalegrupper er således beregningsteknisk og ikke en følge af politiske beslutninger fra centralt hold. Tabel 1 kan derfor ikke tages som udtryk for regeringens politik.

Tabel 1

Antal offentligt beskæftigede, antal SOSU-assistenters og antal sygeplejersker i et forløb med ens realvækst i offentlig timebeskæftigelse og varekøb, 2017-2025

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Ændring 2017-2025
1.000 beskæftigede										
Offentlig forvaltning og service	818	819	823	826	828	831	835	838	840	
Årlig ændring		1	3	3	3	3	4	2	2	21
Sygeplejersker	54	54	55	55	55	55	56	56	56	
Årlig ændring		0	0	0	0	0	0	0	0	1
SOSU-assistenters	45	45	45	45	45	45	45	46	46	
Årlig ændring		0	0	0	0	0	0	0	0	1

Anm.: 2017-tallet angiver det senest observerede årstal. Grundet afrunding stemmer år-til-år ændringen ikke nødvendigvis overens med udviklingen i niveauet. Antallet af beskæftigede i den offentlige forvaltning og service er opgjort inkl. orlov, der efter hovedrevisionen er det primære beskæftigelsesbegreb i nationalregnskabet. Antallet af sygeplejersker og SOSU-assistenters omfatter regionalt og kommunalt ansatte i 2017 og er opgjort på baggrund af data fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRI). Opgørelsen af regionalt og kommunalt ansatte omfatter tjenestemænd, overenskomstansatte og fleksjob, men er eksklusiv ekstraordinært ansatte og elever. Sygeplejersker er afgrænset til stillingskategorierne sygeplejersker og ledende sygeplejersker under overenskomstområderne syge- og sundhedspersonale. SOSU-assistenters er afgrænset til stillingskategorier under overenskomstområderne social- og sundhedspersonale, KL og social- og sundhedspersonale, Regioner. Udover stillingskategorien social- og sundhedsassistenter omfatter opgørelsen sygehjælpere, beskæftigelsesvejledere, plejehjemsassistenter, 1. assistenter, assistenter aften/nat, plejere samt plejere og sosu-assistenters trin 26-30. Det skyldes, at uddannelsen til SOSU-assistent har afløst en række uddannelser på sundhedsområdet, herunder beskæftigelsesvejledere, der arbejder med at aktivere syge og ældre. Disse grupper bliver med tiden udfaset og erstattet af personale, der er uddannet som SOSU-assistenters.

Det forudsættes, at den offentlige beskæftigelse målt i timer og det offentlige varekøb vokser med en ens realvækst svarende til realvæksten i det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger) i grundforløbet, der gennemsnitligt udgør ca. 0,4 pct. om året fra 2018 til 2025. Til sammenligning er den gennemsnitlige årlige realvækst i den offentlige timebeskæftigelse og det offentlige varekøb på hhv. ca. -0,2 pct. og ca. 1,1 pct. i grundforløbet, hvor realvæksten i det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger) ligeledes udgør gennemsnitligt ca. 0,4 pct. årligt. Det er lagt til grund, at realvæksten i både den offentlige timebeskæftigelse og varekøb fra 2017 til 2018 svarer til det forudsatte i seneste skøn fra Økonomisk Redegørelse, august 2018. Udviklingen i antallet af henholdsvis sygeplejersker og SOSU-assistenters er beregnet under forudsætning om, at antallet af henholdsvis sygeplejersker og SOSU-assistenters udvikler sig proportionalt med udviklingen i den samlede offentlige beskæftigelse.

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

Det bemærkes, at som følge af afrunding til hele 1.000 personer stemmer år-til-år ændringen i antal beskæftigede i tabel 1 ikke nødvendigvis overens med udviklingen i niveauet. Det forklarer, at antallet af sygeplejersker stiger fra 54.000 personer i 2017 til 56.000 personer i 2025, mens ændringen i antallet af sygeplejersker i samme periode afrunder til 1.000 personer.

I forhold til den offentlige forbrugsvækst i grundforløbet skal det yderligere 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. Forudsættes det, at hele reserven udmøntes til offentligt forbrug, vil den gennemsnitlige realvækst i det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger) udgøre ca. 0,8 pct. fra 2018 til 2025. Under forudsætning om en ens realvækst i den offentlige beskæftigelse målt i timer og det offentlige varekøb svarende til gennemsnitligt 0,8 pct. fra 2018 til 2025 vil det kunne give anledning til en beregningsteknisk stigning i den offentlige beskæftigelse på ca. 44.000 beskæftigede fra 2017 til 2025. Hvis det endvidere forudsættes, at henholdsvis SOSU-assistenten og sygeplejersker udgør en konstant andel af den samlede offentlige beskæftigelse, vil det kunne give anledning til en stigning i antallet af SOSU-assistenten og sygeplejersker på henholdsvis ca. 2.000 og ca. 3.000 beskæftigede fra 2017 til 2025.

Regeringens konkrete udgiftsprioriteringer, herunder fordelingen af ressourcerne til det offentlige forbrug på forskellige områder, vil blive fastlagt løbende i forbindelse med de årlige finanslovsaftaler og økonomiaftalerne med kommuner og regioner.

Fremskrivningen af den offentlige beskæftigelse, herunder fordelingen på SOSU-assistenten og sygeplejersker er således ikke en konsekvensberegning af regeringens prioriteringer, men derimod en følge af beregningstekniske antagelser og den forudsatte offentlige forbrugsvækstrate.

Ovenstående beregning af udviklingen i antallet af SOSU-assistenten og sygeplejersker skal alene ses som et regneeksempel, hvor antallet af henholdsvis SOSU-assistenten og sygeplejersker forudsættes at udvikle sig proportionalt med den beregningsteknisk forudsatte udvikling i den samlede offentlige beskæftigelse. Der er således ikke tale om en vurdering af virkningen af regeringens økonomiske politik på antallet af offentligt ansatte SOSU-assistenten og sygeplejersker.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister