



FINANSMINISTERIET

Rekrutteringsforhold i den offentlige sektor

August 2022

2022

Indhold

1. Sammenfatning	3
2. Den aktuelle rekrutteringssituation	5
2.1 Udviklingen i den offentlige beskæftigelse og forgæves rekrutteringer	6
2.2 Effektiv beskæftigelse	9
2.3 Mobilitet i den offentlige sektor	13
3. Forventet udvikling på kort sigt	15
3.1 Faktorer med betydning for udviklingen i efterspørgsel efter arbejdskraft i den offentlige sektor	15
3.2 Aldersfordeling blandt de offentligt beskæftigede	17
3.3 Uddannelsesmæssige faktorer, der påvirker arbejdsudbuddet i den offentlige sektor	19
3.4 Fastholdelse efter endt uddannelse	30
4. Forventet udvikling frem mod 2030	32
4.1 Fremskrivninger af medarbejdere i den borgernære velfærd	33
4.2 Fremskrivninger af universitetskandidater og deres beskæftigelse i den offentlige sektor	38

1. Sammenfatning

Lønstrukturkomitéen har anmodet Finansministeriet om at udarbejde en afdækning af rekrutteringsforhold i den offentlige sektor. Afdækningen redegør for den aktuelle rekrutteringssituation i gennem beskæftigelsesindikatorer, beskrivelse af det effektive arbejdsudbud samt af mobiliteten blandt personalegrupper i den offentlige sektor. Afdækningen redegør herefter for den forventede rekrutteringssituation på kortere sigt bl.a. med afsæt i den historiske udvikling og en fremskrivning af uddannelsesoptag, frafald og fuldførelse på konkrete uddannelser. Endelig foretages der med afdækningen en mekanisk fremskrivning af rekrutteringssituationen i den offentlige sektor frem mod 2030.

Analysen fokuserer primært på personalegrupperne sygeplejersker, pædagoger (inkl. pædagogiske assistenter), lærere, SOSU-personale og læger. Hvor det har været muligt, er jurister/økonomer også inddraget. På tværs af analysens afsnit og emner kan der være benyttet forskellige afgrænsninger af personalegrupperne afhængigt af de tilgængelige datakilder. Afgrænsningen af personalegrupper er således ikke foretaget med udgangspunkt i Lønstrukturkomitéens afgrænsning.

Der er tidligere foretaget en række analyser af samme emne, *jf. boks 1.1*. Nærværende analyse bygger videre på tidligere erfaringer, men er ikke direkte sammenlignelig med tidligere analyser. Boksen udgør ikke en udtømmende liste.

Boks 1.1

Tidligere analyser vedr. rekrutteringsforhold i den offentlige sektor

Veje til flere hænder (Task force om social- og sundhedsmedarbejdere, 2020)

Som led i ØA20 blev der nedsat en task force, der skulle drøfte rekruttering af social- og sundhedsmedarbejdere. Task force'en fandt en række potentielle årsager til fremtidige rekrutteringsudfordringer på området, herunder en faldende tilgang til SOSU-uddannelserne, frafaldsrisiko i overgangen mellem skole og praktik mv. Omvendt fandt task force'en, at arbejdsstyrken af social- og sundhedsmedarbejdere er blevet forøget markant i 2000-2017, samtidigt med, at social- og sundhedsmedarbejdere bliver længere på arbejdsmarkedet end tidligere.

Budgetredegørelsen 2007 (Finansministeriet)

Som led i Finansministeriets *Budgetredegørelsen 2007* blev den daværende rekrutteringsudfordring i den offentlige sektor afdækket. På daværende tidspunkt var der særligt mangel på læger og sygeplejersker, men også parallelt mangel på arbejdskraft i den private sektor. Analysen fokuserede blandt andet på fremtidige rekrutteringsudfordringer, i takt med offentlige ansattes tilbagetrækning.

Stigende mangel på arbejdskraft frem mod 2030 – behov for prioritering (KL, 2022)

KL tager udgangspunkt i Finansministeriets mellemfristede fremskrivning af arbejdsstyrken i *Opdateret 2025-forløb: Grundlag for udgiftslofter 2025*, august 2021 og sammenligner fremskrivningen i 2030 med en beregningsteknisk fremskrivningen af efterspørgslen på arbejdskraft i 2030 på baggrund af det demografiske træk. KL finder, at ud af den samlede vækst i arbejdsstyrken på 50.000 personer mellem 2021 og 2030, vil den offentlige sektor efterspørge 44.000 personer.

Behov for markant flere elever på SOSU-uddannelser for at klare ældreboomet (KL, 2020)

KL beregner en forventet efterspørgsel på SOSU-hjælpere og assistenter på baggrund af det demografiske træk på

sundheds- og plejeområdet. KL konkluderer på den baggrund, at der skal uddannes yderligere 3.000 SOSU'ere om året for at møde efterspørgslen frem mod 2045.

Behovet for velfærdsuddannede i 2030 (Damvad Analytics, 2021)

Analysen finder, at der i 2030 vil mangle ca. 35.600 velfærdsuddannede, herunder primært lærere og pædagoger. Analysen undersøger desuden efterspørgslen efter pædagoger og øvrigt pædagogisk personale efter aftalen om at fremskynde minimumsnormeringer på Finansloven for 2021.

Mismatch på det danske arbejdsmarked i 2030 (IRIS Group og HBS Economics, 2021)

Analysen afdækker det danske arbejdsmarked generelt, men også fx lærere og pædagoger. Analysen finder, at der aktuelt er mangel på pædagoger, men at udbuddet forventes at stige mere end efterspørgslen de kommende år, således at der ventes et overudbud af lærere og pædagoger i fremtiden.

Afsnit 2 redegør for den aktuelle rekrutteringssituation i den offentlige sektor. Afsnittet peger på, at der primært er rekrutteringsudfordringer med SOSU-personalet og sygeplejersker. Ligeledes er der i 2021 observeret højere andele forgæves rekrutteringer, hvilket dog skal ses i lyset af konjunktursituationen generelt. En analyse af mobiliteten i den offentlige sektor viser dog, at de fleste forbliver i samme (offentlige) fag.

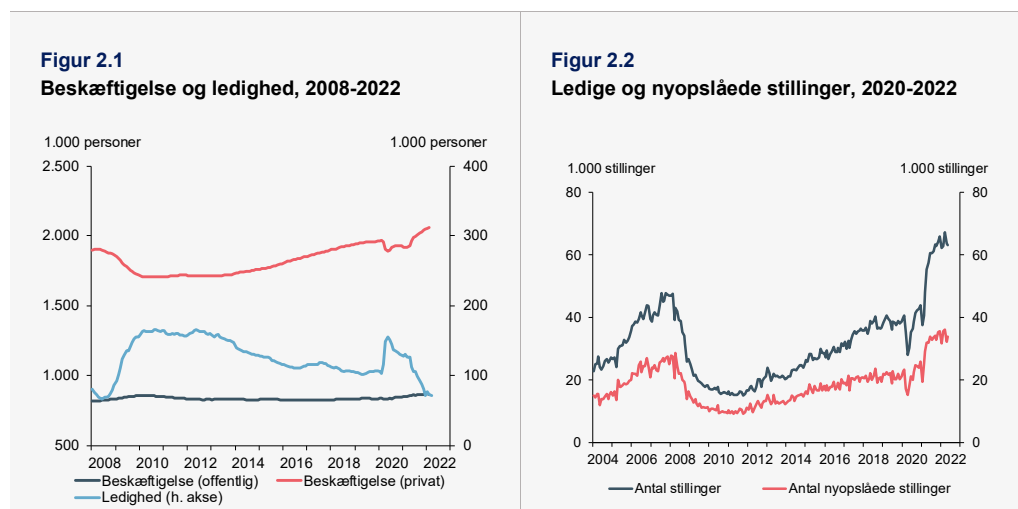
Afsnit 3 skitserer de forhold, der forventes at påvirke arbejdsudbuddet og efterspørgslen efter arbejdskraft i den offentlige sektor på kort sigt. Efterspørgslen drives primært af den planlagte vækst i det offentlige forbrug samt konkrete politiske tiltag til at øge den offentlige beskæftigelse, fx minimumsnormeringer. Udbuddet påvirkes særligt af antallet af nyuddannede inden for faget og aldersfordelingen blandt de offentligt beskæftigede, samt eventuelle skift til og fra den offentlige sektor, jf. også afsnit 2.

Afsnit 4 udarbejder mekaniske fremskrivninger af ændringer i udbud og efterspørgsel efter de udvalgte personalegrupper frem mod 2030. Fremskrivningerne peger – med de anvendte forudsætninger – på, at rekrutteringssituationen frem mod 2030 særligt forværres på SOSU-området. Fremskrivninger peger herudover på, at antallet af offentligt beskæftigede universitetskandidater vil stige svagt frem mod 2030.

2. Den aktuelle rekrutteringssituation

Dansk økonomi er aktuelt i en højkonjunktur, som medfører et stigende antal ledige stillinger og rekrutteringsudfordringer på tværs af den private og offentlige sektor. I den offentlige sektor er der særligt aktuelt rekrutteringsudfordringer blandt SOSU-personalet og sygeplejersker. Der er dog ikke generelt tegn på, at offentligt ansatte forlader den offentlige sektor.

Dansk økonomi har det seneste år været i en højkonjunktur, som blandt andet er blevet afspejlet i en faldende ledighed og en stigende beskæftigelse, *jf. figur 2.1*. Udviklingen betyder, at flere virksomheder søger arbejdskraft. Antallet af ledige stillinger er steget markant siden 2020 og har siden april 2021 været højere end det hidtidige toppunkt før finanskrisen, *jf. figur 2.2*. Det høje antal ledige stillinger er bredt funderet på tværs af brancher, men har dog i 2022 særligt været trukket op af brancherne *sundhed, omsorg og personlig pleje, hotel, restauration, køkken og kantine* samt *pædagogisk, socialt samt kirkeligt arbejde*.

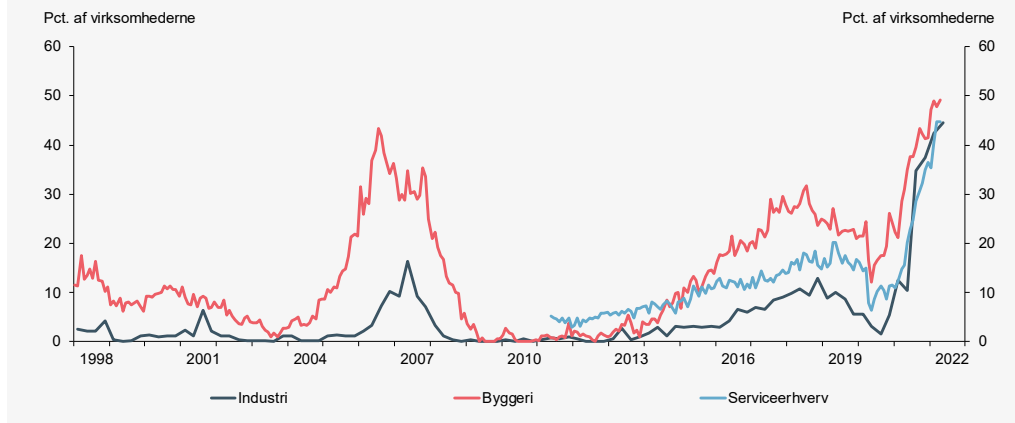


Anm.: Antallet af stillinger er vist på månedsbasis. Egen sæsonkorrektur.

Kilde: Danmarks Statistik, Jobnet og egne beregninger.

Højkonjunktoren medfører et kapacitetspres på arbejdsmarkedet, hvor en stigende andel af virksomhederne melder om mangel på arbejdskraft, *jf. figur 2.3*.

Figur 2.3
Kapacitetspres i den private sektor



Anm Figuren viser andelen af virksomheder (vægtet efter beskæftigelse), der angiver mangel på arbejdskraft som en produktionsbegrænsende faktor. Det er en indikator for kapacitetspresset på arbejdsmarkedet. Egen sæsonkorrekturion.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Højkonjunktoren og den deraf følgende mangel på arbejdskraft samt rekrutteringsudfordringer påvirker ikke kun den private sektor. Det offentlige arbejdsmarked er forbundet med det private. En del af den offentlige rekruttering kommer fra privat ansættelse, og en del af afgangene sker til job i det private.

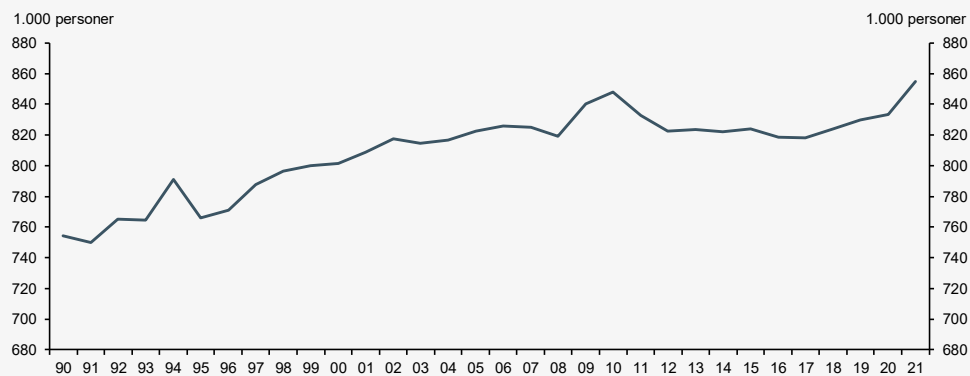
Rekrutteringsudfordringen for den offentlige sektor kan derfor ikke ses uafhængigt af den private sektor. Når konjunkturerne er gode, og ledigheden er lav, vil både nyuddannede og offentligt ansatte have flere jobmuligheder i den private sektor. Lavere ledighed kan således også medføre flere regionale og fagspecifikke flaskehalse på det offentlige område.

I det følgende skitseres den aktuelle rekrutteringssituation i den offentlige sektor med særligt fokus på udvalgte personalegrupper.

2.1 Udviklingen i den offentlige beskæftigelse og forgæves rekrutteringer

Den offentlige beskæftigelse udgjorde i 2021 855.000 personer, *jf. figur 2.4*, hvilket er en stigning på 100.000 personer i forhold til niveauet i 1990 (svarende til en stigning på ca. 13½ pct.). Til sammenligning udgjorde den private beskæftigelse 2,2 mio. personer i 2021, hvilket er en stigning på ca. 325.000 personer i samme periode (svarende til en stigning på ca. 17¼ pct.). Den offentlige sektor står således for omtrent 30 pct. af den samlede beskæftigelse i Danmark. Det bemærkes dog, at både den offentlige og private beskæftigelse i 2020-2021 er særligt påvirket af coronapandemien.

Figur 2.4
Udviklingen i den offentlige beskæftigelse, 1990-2021

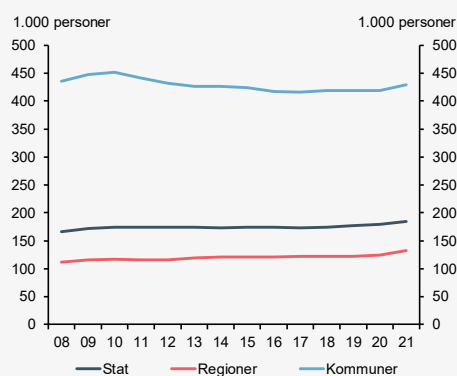


Anm.: Den offentlige beskæftigelse er opgjort i antal personer, inkl. orlovs personer. Stigningen i 2021 skal ses i sammenhæng med en øget beskæftigelse relateret til covid-19.

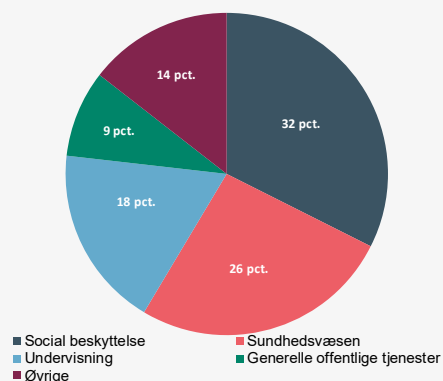
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Størstedelen af de offentligt beskæftigede er ansat i kommunerne (ca. 58 pct.), mens staten (ca. 25 pct.) og regionerne (ca. 18 pct.) udgør en mindre andel. Fordelingen blandt de tre sektorer har været relativt konstant over tid, jf. figur 2.5. Omkring trefjerdedele af alle offentligt beskæftigede arbejder inden for formålsgrupperne *Social beskyttelse*¹, *Sundhedsvæsen* eller *Undervisning*, jf. figur 2.6.

Figur 2.5
Offentlig beskæftigelse fordelt på sektor, 2008-2021



Figur 2.6
Offentlig beskæftigelse fordelt på formål, 2021



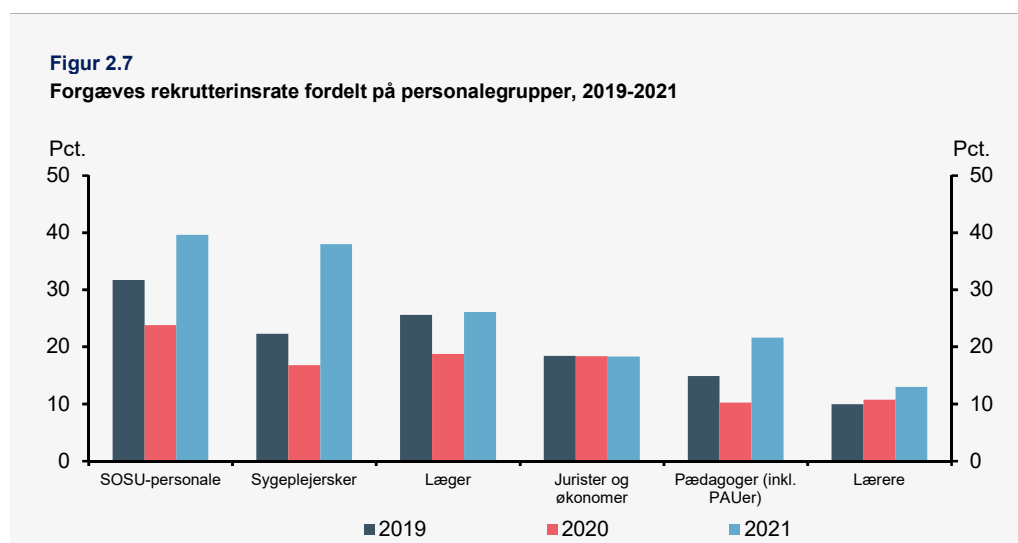
Anm.: Den offentlige beskæftigelse opgjort i antal fuldtidsbeskæftigede. *Øvrige* i figur 2.3 dækker over formålsgrupperne *Generelle offentlige tjenester*, *Forsvar*, *Offentlig orden og sikkerhed*, *Økonomiske anliggender*, *Miljøbeskyttelse*, *Boliger og offentlige faciliteter* samt *Fritid, kultur og religion*.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

¹ Social beskyttelse dækker bl.a. over ansatte i ældreplejen.

Forgæves rekrutteringer for udvalgte personalegrupper

Betragtes personalegrupperne SOSU-personale, sygeplejersker, læger, jurister og økonomer, pædagoger (inkl. pædagogiske assistenter) og lærere ses det, at andelen af forgæves rekrutteringer de seneste år har været højest for personalegrupperne inden for sundheds- og plejesektoren – det gælder for læger, sygeplejersker og i særdeleshed SOSU-personalet, *jf. figur 2.7*. Der har generelt været højere niveau af forgæves rekrutteringer i 2021, hvilket dog også skal ses i sammenhæng med konjunktursituationen, *jf. også ovenfor*.

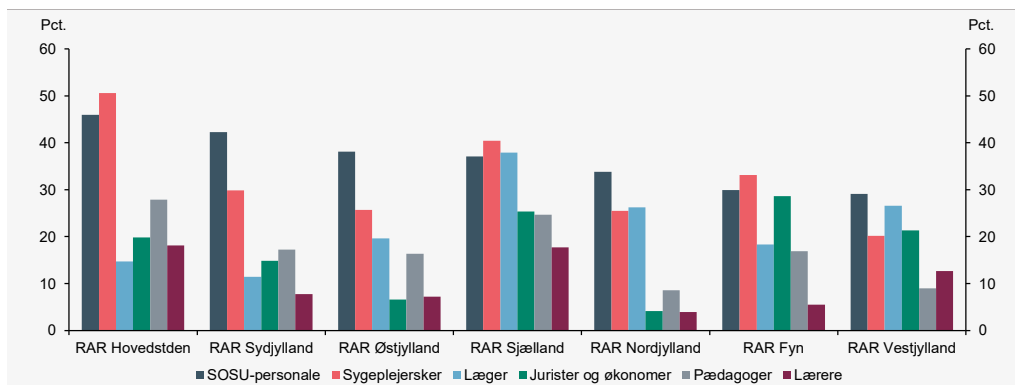


Anm.: En forgæves rekruttering defineres som tilfælde, hvor virksomheden enten ikke får besat stillingen, eller får besat stillingen af en medarbejder, der ikke har de efterspurgte kvalifikationer. Forgæves rekruttering er beregnet som alle forgæves rekrutteringer i årets fire kvartaler delt med det totale antal rekrutteringsforsøg i årets fire kvartaler. Personalegrupperne er afgrænset som følger (fra venstre til højre): i) SOSU-assistent og -hjælper, ii) Sygeplejersker, specialsygeplejersker, anæsthesisygeplejer, iii) Læger, overlæger, speciallæger, iv) Jurister og økonomer, v) Pædagoger, pædagogmedhjælpere, pædagogiske assistenter, vi) Folkeskolelærere.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering og egne beregninger.

Udfordringerne med at rekruttere SOSU-personale og sygeplejersker går på tværs af hele landet, *jf. figur 2.8*. Uden for hovedstadsområdet er der generelt flere forgæves rekrutteringer af læger, mens den forgæves rekruttering af lærere generelt er lav relativt til de øvrige personalegrupper.

Figur 2.8
Forgæves rekruttering fordelt på RAR regioner og personalegruppe, 2021



Anm.: RAR Bornholm er udelagt pga. mangellende data.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering og egne beregninger.

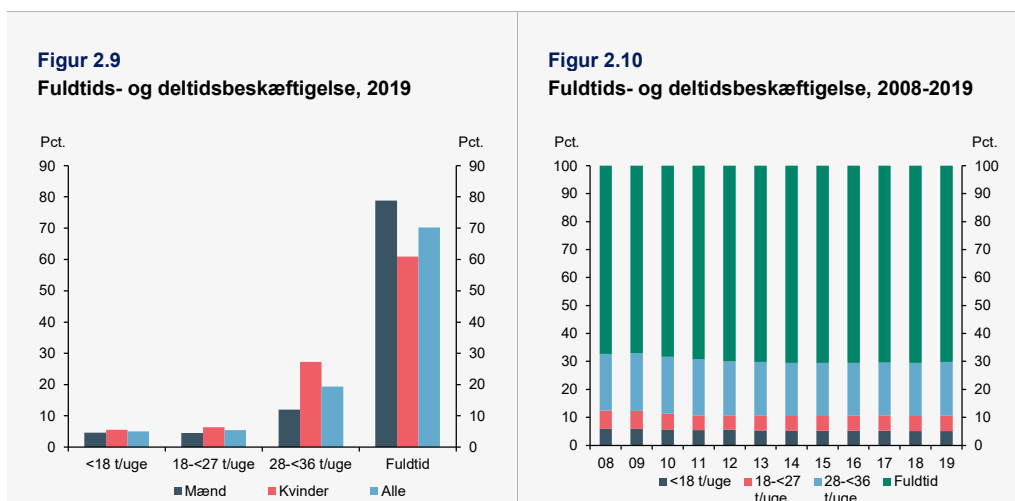
2.2 Effektiv beskæftigelse

Rekrutteringsudfordringer opstår ikke kun, fordi der ikke er tilstrækkelig ledig arbejdskraft inden for faget. Der er flere måder at måle beskæftigelsen på. Dels er der antallet af personer, der er beskæftiget, som er beskrevet ovenfor. Dels er der antallet af timer pr. person i beskæftigelse. Den *effektive* beskæftigelse afspejler således antallet af timer, som de beskæftigede er ansat, samt hvor meget tid, de faktisk tilbringer på arbejdspladsen. I det følgende belyses den effektive beskæftigelse gennem udbredelsen af deltidsbeskæftigelse og omfanget af sygefravær.

I opgørelsen indgår kun personer i alderen 25-64 år. Studerende indgår ikke i opgørelsen. Deltidsbeskæftigelse er defineret som en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid under 36 timer, *jf. boks 2.1*.

Deltid i den offentlige sektor

Omkring 30 pct. af alle lønmodtagere i ordinær beskæftigelse i 2019 arbejdede på deltid. Mens ca. 40 pct. af beskæftigede kvinder arbejdede på deltid i 2019, var denne andel omkring 20 pct. for mænd, *jf. figur 2.9*. Andelen af fuldtidsbeskæftigede har været omtrent konstant over tid, *jf. figur 2.10*.



Anm.: Opgørelserne omfatter ordinær beskæftigelse for lønmodtagere med mindst 1 arbejdstime pr. uge og er baseret på september i året, *jf. boks 2.1*.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Boks 2.1

Opgørelse og data for arbejdstid

Den opgjorte arbejdstid omfatter betalte arbejdstimer for alle ansættelser i opgørelsesperioden, dvs. både hoved- og bibeskæftigelse. Det betyder, at hoved- og bibeskæftigelse er summeret, hvis en person har flere ansættelsesforhold.

Den ugentlige arbejdstid er opgjort i september, da en opgørelse over en længere tidsperiode i højere grad vil medføre, at delårsarbejde, dvs. fuldtidsbeskæftigelse afbrudt af ledighedsperioder, medregnes som deltidsarbejde. Det er valgt at se på måneden september, da der her ikke er helligdage eller typiske ferieperioder, ligesom der her kan forventes færre forekomster af vejrligsledighed i fx byggefagene end i vintermånederne. Arbejdstimer er summeret på tværs af forskellige ansættelser i måneden.

Det er valgt her at anvende 36 timer pr. uge som nedre grænse for fuldtidsbeskæftigelse, så mindre afvigelser fra en fuldtidsnorm på 37 timer ikke fejlmæssig medregnes som deltid.

Analysen af arbejdstid anvender oplysninger fra Danmarks Statistik, herunder Beskæftigelse for Lønmodtagere (BfL)-data, og en række registerbaserede persondata til identifikation af personkarakteristika, sektortilknytning mv. Analysen er baseret på ca. 2,6 mio. personer med ordinær beskæftigelse på mindst 1 time pr. uge. Observationer med et gennemsnitligt timetal på over ca. 75 timer pr. uge er ikke medtaget. Støttet beskæftigelse mv. er frasorteret vha. samkørsel med DREAM-databasen.

Den registrerede arbejdstid i BfL er betalte timer. Dette kan undervurdere antallet af arbejdstimer ved ulønnet fravær- og overarbejde.

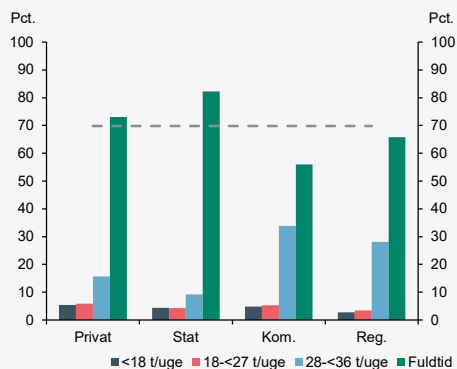
Kun personer i alderen 25 til 64 år indgår i opgørelsen. Studerende indgår ikke i opgørelsen. Offentlige virksomheder, sociale kasser og fonde samt nonprofitorganisationer er ikke inkluderet.

Der er i opgørelsen ikke taget højde forskellen i betalte frokostpauser på de enkelte arbejdspladser og på tværs af sektorerne.

Der er en stor variation i fordelingen af fuldtids- og deltidsbeskæftigelse på tværs af sektorer. I den private sektor, hvor 65 pct. af de beskæftigede i Danmark i alderen 25 til 64 år er ansat, arbejder lidt over 70 pct. på fuld tid, svarende til lidt over landsgennemsnittet for fuldtidsbeskæftigelse. I staten arbejder over 80 på fuld tid. Denne sektor omfatter kun omkring 8 pct. af alle beskæftigede.

Andelen af fuldtidsansatte er højere i den private sektor (73 pct.) sammenlignet med hele den offentlige sektor (64 pct.). I kommuner og regioner, hvor der samlet er ansat omtrent 525.000 personer, arbejder hhv. ca. 55 og 65 pct. på fuld tid, hvilket er lavere end i staten og den private sektor. Det gennemsnitlige timetal er dog højere i kommuner og regioner blandt dem, der arbejder på deltid, *jf. figur 2.11 og tabel 2.1*.

Figur 2.11
Fuldtids- og deltidsbeskæftigelse, 2019



Tablet 2.1
Ansatte i sektorer, 2019

	Antal	Andel
	1.000 personer	Pct.
Privat	1.283	65
Stat	162	8
Kommuner	404	21
Regioner	120	6
I alt	1.969	100

Anm.: Jf. anm. til figur 2.7. Stiplet linje angiver (vægtet) gennemsnit for fuldtidsarbejde på tværs af sektorer.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

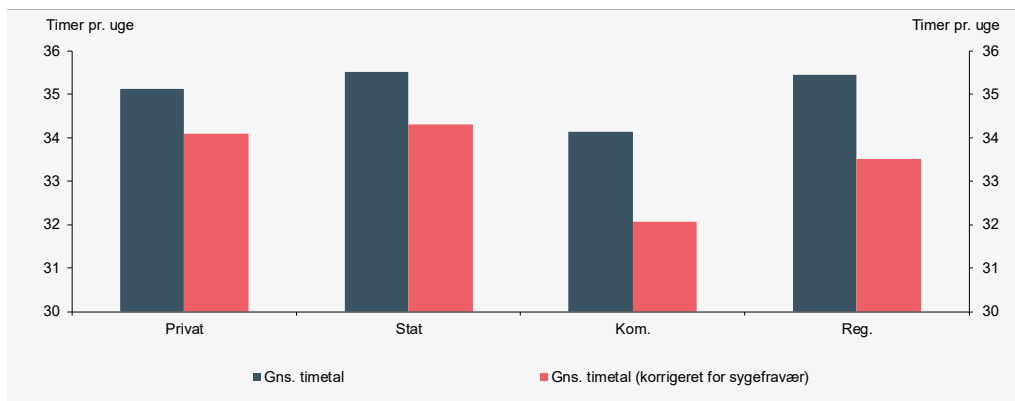
Fordelingen af fuldtids- og deltidsarbejde på tværs af sektorer afspejler sig også i den gennemsnitlige arbejdstid. Ansatte i den private sektor har en gennemsnitlig arbejdstid på omkring 35 timer pr. uge, hvilket ligger tæt på den gennemsnitlige arbejdstid i den kommunale sektor, *jf. figur 2.12*.

Mens andelen af fuldtidsbeskæftigede er højere i den private sektor end blandt kommunalt ansatte, bidrager den højere arbejdstid blandt deltidsbeskæftigede i kommunerne end i den private sektor (*jf. ovenfor*) til, at den gennemsnitlige arbejdstid er omtrent ens i de to sektorer.

Statsligt ansatte har en gennemsnitlig arbejdstid på omkring 35 timer pr. uge, hvilket kan ses i lyset af den høje andel fuldtidsbeskæftigede i sektoren. Samtidigt kan den forholdsvis høje gennemsnitlige arbejdstid blandt ansatte i regionerne virke overraskende, set i lyset af en relativt lav andel fuldtidsbeskæftigede, men skal ligesom for kommunerne ses i lyset af, at de deltidsbeskæftigede har et relativt højt antal arbejdstimer.

Sygefraværet i den offentlige sektor er generelt højere end i den private sektor, og særligt ansatte i kommunerne og regionerne har et højere sygefravær. Gennemsnitlige arbejdstid falder i kommuner og regioner, hvis der korrigeres sygefravær i disse sektorer, *jf. figur 2.12*.

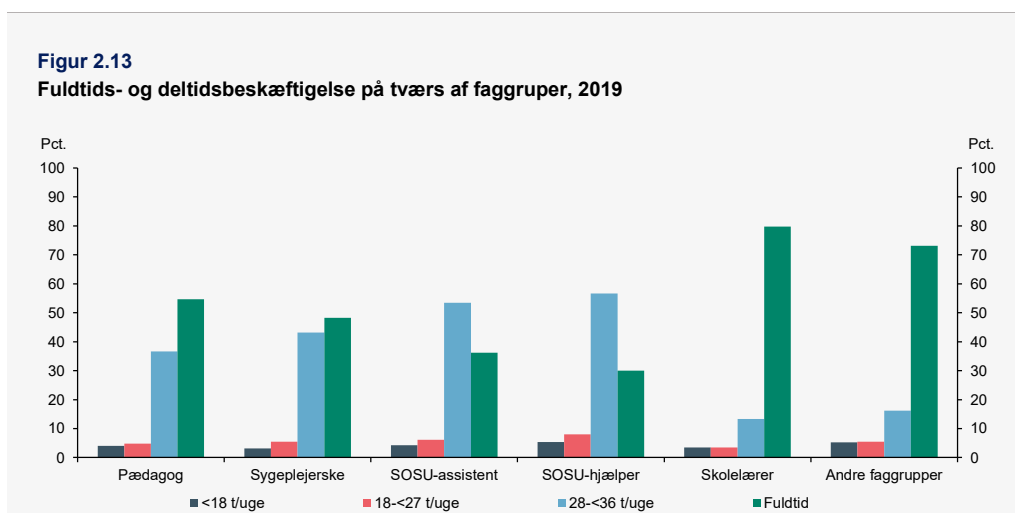
Figur 2.12
Gennemsnitlig arbejdstid, 2019



Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger på baggrund af registerdata. Korrektion for sygefravær er foretaget ved tage højde for sygefraværprocenten i de enkelte sektorer.

Der kan være mange årsager til forskelle i sygefraværet mellem de offentlige del-sektorer og den private sektor. I *Økonomisk Analyse: Sygefravær i den offentlige sektor*, Beskæftigelsesministeriet og Finansministeriet, december 2018, foretages en dekomponering af sygefraværet i en del, der skyldes forskelle i sammensætningen af medarbejdere (uddannelse, alder, køn, arbejdsfunktioner, brancher, etnicitet), og en resterende del, der skyldes forskellige andre forhold som fx kutyme, ledelsesadfærd mv. Resultaterne peger på, at sygefraværet i den offentlige sektor generelt er højere – også efter sammensætningseffekter.

På tværs af udvalgte faggrupper er der tegn på, at deltidsarbejde i højere grad er udbredt blandt SOSU'ere, pædagoger og sygeplejersker, *jf. figur 2.13*.



Anm.: Pædagog dækker både over pædagoger og pædagogiske assistenter (PAU).

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

2.3 Mobilitet i den offentlige sektor

Nærværende afsnit undersøger de offentlige ansattes veje ind og ud af den offentlige beskæftigelse. Opgørelsen viser, at størstedelen af de offentligt ansatte forbliver i den offentlige sektor, men en andel skrifter til andre fag (i den offentlige sektor) og til den private sektor.

Veje ind i offentlig beskæftigelse

Mange har haft job i samme fag 5 år før, men en del er også færdiguddannet, og nogle har været ledige, eller kommer fra et andet fag. Overordnet set kommer tilgangen til velfærdsjobbene primært fra færdiggjorte studerende og andre offentlige fag. I en noget mindre grad er tilgangen kommet fra den private sektor, og personer der har været uden for beskæftigelse mv.

Især *lærere* har været ansat i samme fag 5 år tidligere, det gælder for knap 75 pct. af gruppen, og dermed er der et forholdsvist lavt inflow af nye lærere. Nye lærere kommer især fra deres studier. Modsat har *SOSU-personale* samt *jurister og økonomer* i mindre grad haft samme arbejdsfunktion 5 år forinden, og dermed haft et højt inflow til faget. For *SOSU-personalet* noteres det, at en lav andel kommer fra studerende, og at de i højere grad end de andre fag har stået ude for arbejdsmarkedet 5 år tidligere, *jf. tabel 2.2*.

Tabel 2.2
Offentligt ansatte i 2019 opdelt på sektortilknytning mv. i 2014

	Samme fag (offentlig)	Andet fag (offentligt)	Privat sektor	Studerende	Uden for be- skæftigelse mv.
Fag 2019	Pct. af gruppen				
Læger	63,8	5,3	1,4	23,0	6,4
Sygeplejersker	69,1	5,6	3,1	17,0	5,2
SOSU-personale	61,0	18,3	4,9	3,6	12,2
Pædagoger	63,3	12,7	2,7	13,1	8,2
Lærere	75,1	4,6	3,6	12,8	3,9
Jurister og økonomer	44,2	11,4	8,5	31,4	4,6

Anm.: Oplysninger om beskæftigelse er indlæst fra Beskæftigelse for lønmodtagere (BFL) registeret. En person siges at tilhøre et fag, når både arbejdsfunktion, branchetilknytning samt den højest fuldførte uddannelse matcher det enkelte fag. Eksempelvis omfatter faget *lærere* personer, der arbejder med undervisning eller pædagogisk arbejde, er ansat på en folkeskole og er uddannet som folkeskolelærer. Opdelingen på arbejdsfunktion er baseret på indberettede disco-8 koder og branchetilknytning er baseret på DB07-branchekoder. Praktiserende læger indgår i den offentlige sektor, mens lærere på privatskoler indgår i den private sektor. Oplysninger om højest fuldførte uddannelse indhentes fra Uddannelsesregisteret. For personer med flere jobs tages udgangspunkt i jobbet med den højeste beskæftigelsesgrad. Kun jobs med en fuldtidsgrad på over 50 pct. indgår. Uden for beskæftigelse mv. omfatter bl.a. ledige, tilbagetrukne, personer på orlov samt indvandrede.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Tilgangene til de betragtede velfærdsjob i 5 års perioden 2010-2015 fremgår af tabel B1 i bilag 1.

Veje ud af offentlig beskæftigelse

Langt de fleste har job i samme fag 5 år efter, men nogle skifter også fag, eller er på anden måde ikke længere på arbejdsmarkedet, herunder tilbagetrukne og ledige. Ansatte, der skifter fag, kan både skifte til et andet fag i den offentlige sektor, eller skifte til den private sektor.

Især *pædagoger* og *SOSU-personale* er skiftet væk fra deres fag til anden beskæftigelse eller væk fra arbejdsmarkedet. Således har ca. 37 pct. af de ansatte i de to fag ikke et job i samme fag 5 år efter. Af den gruppe, der skifter ud af faget, er størstedelen ikke på arbejdsmarkedet, og resten har enten skiftet fag inden for den offentlige sektor eller har skiftet til den private sektor. Især *læger* fortsætter i deres fag, *jf. tabel 2.3*.

Tabel 2.3
Offentligt ansatte i 2014 opdelt på sektortilknytning mv. i 2019

	Samme fag (offentlig)	Andet fag (offentligt)	Privat sektor	Studerende	Uden for be- skæftigelse mv.
Fag 2014	Pct. af gruppen				
Læger	76,3	2,9	4,2	0,2	16,4
Sygeplejersker	67,3	13,9	4,9	0,9	13,0
SOSU-personale	63,2	8,4	6,1	2,0	20,3
Pædagoger	63,3	13,9	5,1	0,7	17,1
Lærere	67,9	7,7	5,4	0,5	18,5
Jurister og økonomer	52,7	26,2	9,8	0,1	11,2

Anm.: Oplysninger om beskæftigelse er indlæst fra Beskæftigelse for lønmodtagere (BFL) registeret. En person siges at tilhøre et fag, når både arbejdsfunktion, branchetilknytning samt den højest fuldførte uddannelse matcher det enkelte fag. Eksempelvis omfatter faget *lærere* personer, der arbejder med undervisning eller pædagogisk arbejde, er ansat på en folkeskole og er uddannet som folkeskolelærer. Opdelingen på arbejdsfunktion er baseret på indberettede disco-8 koder og branchetilknytning er baseret på DB07-branchekoder. Praktiserende læger indgår i den offentlige sektor, mens lærere på privatskoler indgår i den private sektor. Oplysninger om højest fuldførte uddannelse indhentes fra Uddannelsesregisteret. For personer med flere jobs tages udgangspunkt i jobbet med den højeste beskæftigelsesgrad. Kun jobs med en fuldtidsgrad på over 50 pct. indgår. Uden for beskæftigelse mv. omfatter bl.a. ledige, tilbagetrukne, personer på orlov samt udvandrede og døde.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag

Andelen der skifter væk fra de betragtede velfærdsjob i 5 års perioden 2010-2015 fremgår af tabel B2 i bilag 1.

3. Forventet udvikling på kort sigt

På det korte sigt forventes en stigende efterspørgsel efter offentligt ansatte som følge af den forventede vækst i det offentlige forbrug. På udbudssiden observeres en relativt konstant udvikling i tilgang og fuldførelse af de udvalgte uddannelser samt en relativt stor fastholdelsesprocent efter endt uddannelse.

I det følgende skitseres de forhold, der forventes at påvirke arbejdsudbuddet og efterspørgslen efter arbejdskraft i den offentlige sektor inden for det korte sigt. Der laves ikke en egentlig mekanisk beregning af udbud og efterspørgsel efter arbejdskraft i den offentlige sektor, men forholdene, der forventes at medføre eller reducere rekrutteringsudfordringer, beskrives.

På *efterspørgselsiden* spiller særligt politiske prioriteringer en rolle. Det drejer sig både om regeringens mål om at lade de offentlige forbrugsudgifter følge med det demografiske træk, men også konkrete politiske prioriteringer, der øger efterspørgslen efter medarbejdere i særligt den borgerrettede velfærd.

På *udbudssiden* påvirkes arbejdsudbuddet af 1) antallet af nyuddannede inden for faget, 2) fastholdelse efter endt uddannelse og 3) aldersfordelingen blandt de offentligt beskæftigede. Hertil kommer, at fastholdelse gennem arbejdslivet kan spille en rolle – fx ift. tilbagetrækningsalder mv.

3.1 Faktorer med betydning for udviklingen i efterspørgsel efter arbejdskraft i den offentlige sektor

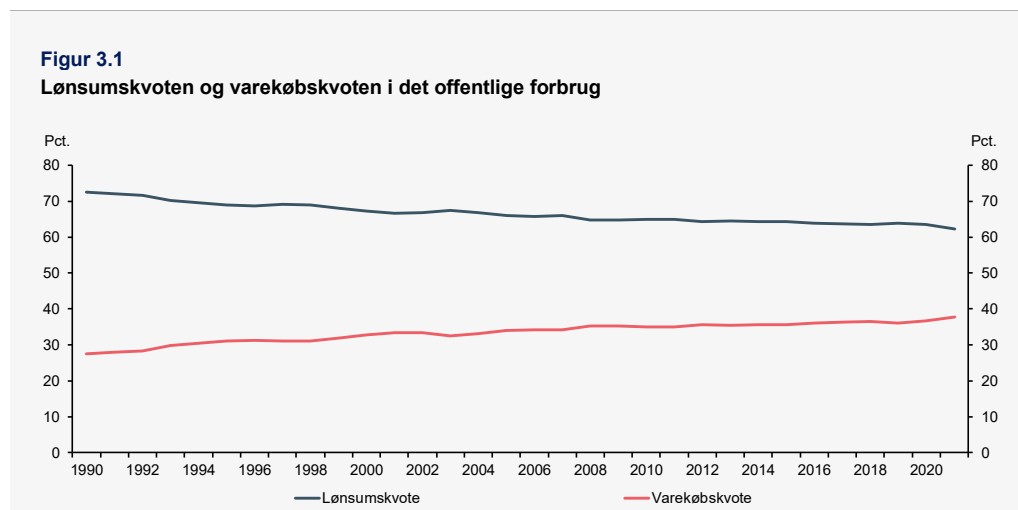
Politiske tiltag kan - direkte og indirekte – forventes at øge den offentlige sektors efterspørgsel efter arbejdskraft, herunder efterspørgslen efter medarbejdere i den borgerrettede velfærd i de kommende år.

Der er blevet prioriteret en positiv vækst i det offentlige forbrug, som primært udmøntes gennem økonomiaftalerne med kommunerne og regionerne. På baggrund af finanslovsforslagene for 2020, 2021 og 2022 er der skønnet en realvækst i det offentlige forbrug på henholdsvis 1,3 pct., 1,0 pct. og 0,7 pct.²

Det offentlige forbrug omfatter den offentlige sektors driftsudgifter, hvilket primært dækker over udgifter til aflønning af offentligt ansatte og køb af varer og tjenester. Historisk er omtrent 2/3 af de offentlige forbrugsudgifter blevet anvendt

² Fsva. 2021 og 2022 er skønnet for den offentlige forbrugsvækst korrigeret for midlertidige merudgifter relateret til håndteringen af covid-19.

til aflønning af ansatte (løsumskvoten), mens omtrent 1/3 er blevet anvendt på køb af varer og tjenester (varekøbskvoten), om end løsumskvoten har været faldende over tid, *jf. figur 3.1*.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det betyder, at når der prioriteres et højere offentligt forbrug, herigennem ved at hæve de aftalte rammer for kommunernes og regionernes økonomi, kan det isoleret set forventes at øge den offentlige sektors efterspørgsel efter arbejdskraft. Det er imidlertid op til den enkelte kommunale, regionale eller statslige institution at afgøre, om den vil bruge sit budget på aflønning af ansatte eller køb af ydelser fra den private sektor.

Hertil kommer politiske tiltag, der direkte er målrettet mod at øge den offentlige beskæftigelse. I starten af 2020 indgik regeringen og Danske Regioner en aftale om 1.000 flere (fuldtidsbeskæftigede) sygeplejersker fra 2021³ med tilhørende finansiering, som var afsat i forbindelse med aftalen om finansloven for 2020. På baggrund af aftalen har Danske Regioner igangsat en række tiltag, der understøtter realiseringen af målet, fx ret til fuld tid på sygehusene.

Ligeledes fører aftalen om minimumsnormeringer til en øget efterspørgsel efter pædagoger i de kommende år. Med aftalen er der opsat krav til, hvor meget pædagogisk personale, der skal være i daginstitutionerne. Fra 2024 skal der være minimum en pædagogisk personale til tre børn i vuggestuerne og minimum en pædagogisk personale til seks børn i børnehaver.

³ Til sammenligning var der omtrent 50.000 fuldtidsbeskæftigede sygeplejersker primo 2022, *jf. Kommunernes og Regionernes Lødatakontor*.

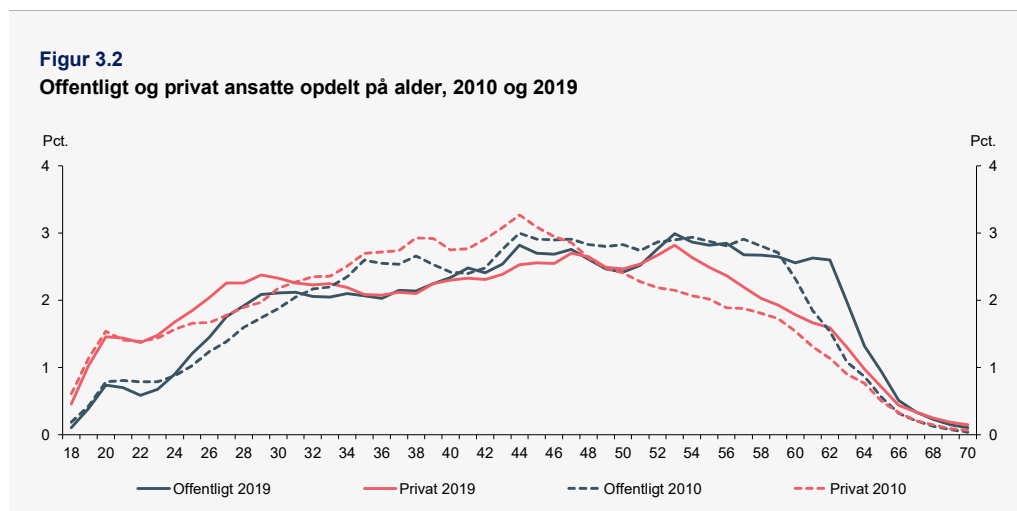
3.2 Aldersfordeling blandt de offentligt beskæftigede

Aldersfordelingen blandt de offentligt beskæftigede kan bidrage til at pege på fremtidige rekrutteringsudfordringer, såfremt der er tegn på, at mange snart trækker sig tilbage fra den offentlige beskæftigelse.

Ansatte i den offentlige sektor er typisk ældre end ansatte i den private sektor. Yngre personer udgør således en relativt stor andel af de privat ansatte, mens personer i slutningen af den erhvervsaktive alder modsat udgør en relativt stor andel af de offentligt ansatte.

Den større andel af yngre personer i den private sektor kan blandt andet hænge sammen med, at flere jobfunktioner kan varetages af unge, der endnu ikke har gennemført en kompetencegivende uddannelse. Det kan også skyldes, at den private sektor i nogle brancher opfattes som mere attraktiv blandt yngre personer, fx i forhold til forventet aflønning og karrieremuligheder.

I aldersgrupperne fra 18 år til 35 år, arbejder en relativ stor andel i den private sektor, mens der i aldersgrupperne fra 52 år til 70 år er en relativ stor andel der arbejder i den offentlige sektor i 2019, *jf. figur 3.2*.



Anm.: Oplysninger om sektor og beskæftigede fra Beskæftigelse for lønmodtagere (BFL). For personer med flere jobs tages udgangspunkt i jobbet med den højeste beskæftigelsesgrad. Kun jobs med en fuldtidsgrad på over 50 pct. indgår. Andel af alle ansatte i den pågældende sektor.

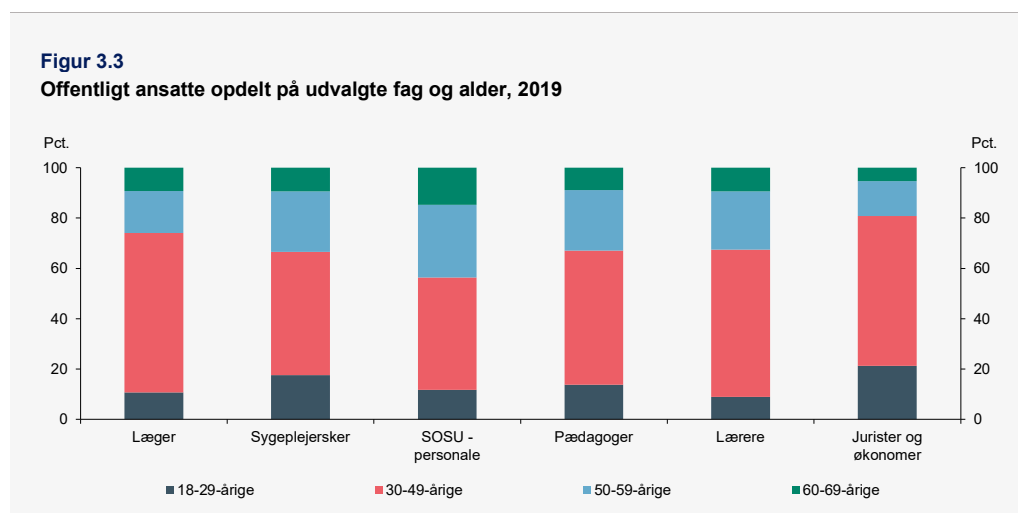
Kilde: Egne beregninger på Lovmodellens datagrundlag.

Der er tegn på, at forskellen i aldersprofiler mellem ansatte i den offentlige og private sektor er blevet lidt mindre end tidligere. Gennemsnitsalderen for ansatte i den offentlige sektor er steget fra 44,4 år i 2010 til 45,2 i år 2019, men differencen til gennemsnitsalderen i den private sektor er reduceret fra 2,9 år i 2010 til 2,7 år i 2019. Det skal ses i sammenhæng med, at der også har været en stigning i den gennemsnitlige alder i befolkningen i den erhvervsaktive alder. Denne er steget fra 36,7 år i 2010 til 40,0 år i 2019.

Aldersfordeling for offentligt ansatte i udvalgte fag

Der er nogen variation i aldersfordelingen mellem offentligt ansatte i forskellige fag. Det kan bl.a. hænge sammen med ændringer i den efterspurgte arbejdskraft samt udviklingen i uddannelsessammensætningen, herunder at uddannelsesniveauet er højere blandt de yngre årgange.

Blandt de udvalgte faggrupper er især *jurister og økonomer* samt *læger* under 50 år, mens særligt *SOSU-personale* har en høj andel af personer over 50 år, heraf også en høj andel over 60 år i 2019, *jf. figur 3.3*.



Anm.: Oplysninger om beskæftigelse er indlæst fra Beskæftigelse for lønmodtagere (BFL) registeret. En person siges at tilhøre et fag, når både arbejdsfunktion, branchetilknytning samt den højest fuldførte uddannelse matcher det enkelte fag. Eksempelvis omfatter faget *lærere* personer, der arbejder med undervisning eller pædagogisk arbejde, er ansat på en folkeskole og er uddannet som folkeskolelærer. Opdelingen på arbejdsfunktion er baseret på indberettede disco-8 koder og branchetilknytning er baseret på DB07-branchekoder. Praktiserende læger indgår i den offentlige sektor, mens lærere på privatskoler indgår i den private sektor. Oplysninger om højest fuldførte uddannelse indhentes fra Uddannelsesregisteret. For personer med flere jobs tages udgangspunkt i jobbet med den højeste beskæftigelsesgrad. Kun jobs med en fuldtidsgrad på over 50 pct. indgår.

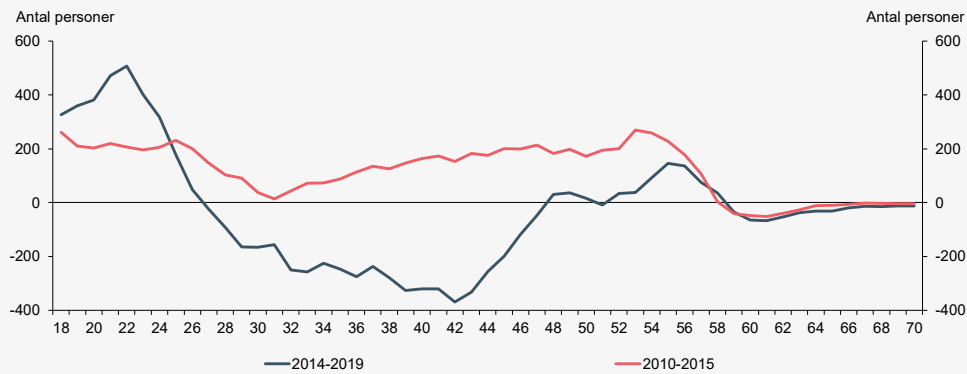
Kilde: Egne beregninger på Lovmodellens datagrundlag.

Nettovandring mellem sektorer opdelt på alder

I perioden fra 2014 til 2019, har ca. 62.500 personer skiftet fra den private til den offentlige sektor og ca. 64.000 personer modsat. Dermed har der været en nettovandring væk fra den offentlige sektor på ca. 1.500 personer. Det skal ses i lyset af, at der i perioden fra 2010 til 2015 var en nettovandring til den offentlige sektor på ca. 6.500 personer. Nettovandringen fra den private til den offentlige sektor i perioden fra 2014 til 2019 har i udtalt grad fundet sted blandt personer i 20'erne samt for personer i 50'erne. Modsat har personer i 30'erne især vandret fra den offentlige til den private sektor.

Især blandt unge i 20'erne har nettovandringen mod den offentlige sektor været højere end tidligere, *jf. figur 3.4*.

Figur 3.4
Nettovandring fra privat til offentlig sektor opdelt på alder, 2014-2019 og 2010-2015



Anm.: Oplysninger om beskæftigelse fra Beskæftigelse for lønmodtagere (BFL) registeret. For personer med flere jobs tages udgangspunkt i jobbet med den højeste beskæftigelsesgrad. Kun jobs med en fuldtidsgrad på over 50 pct. indgår. 5 års løbende gennemsnit.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

3.3 Uddannelsesmæssige faktorer, der påvirker arbejdsudbuddet i den offentlige sektor

Uddannelsesoptag og –dimensionering er afgørende for det fremtidige arbejdsudbud til den offentlige sektor. For lavt uddannelsesoptag eller stort frafald på uddannelserne kan på sigt føre til udfordringer ift. personalemangel i den offentlige sektor, fx på sundheds- og ældreområdet. I det følgende skitseres de seneste års udvikling i uddannelsestilgang, -frafald og –fuldførelse for de udvalgte uddannelser, og der pejles frem mod udviklingen i 2025 for de mellemlange og lange videregående uddannelser på baggrund af fremskrivninger, der er foretaget af Uddannelses- og Forskningsministeriet.

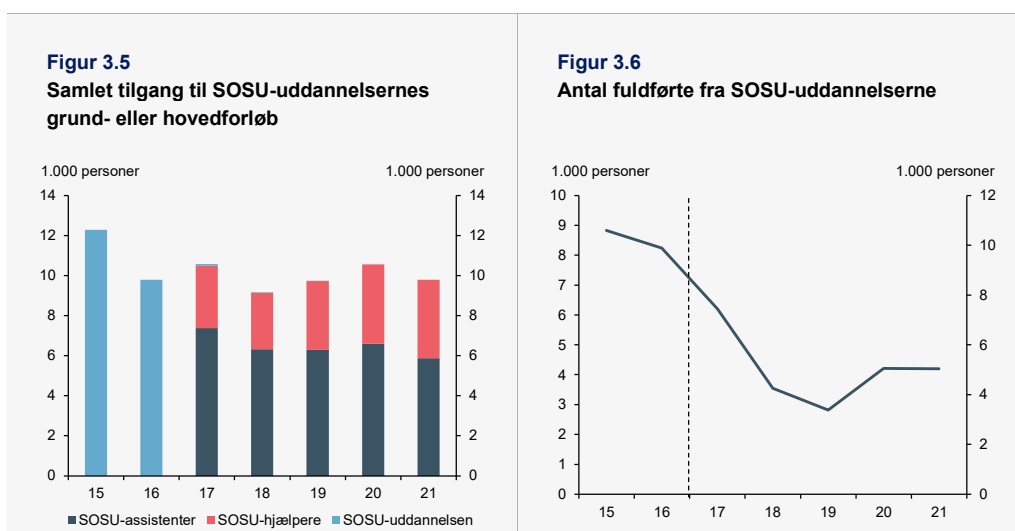
SOSU-uddannelserne

Den samlede tilgang til SOSU-uddannelserne er faldet fra et niveau på omkring 12.300 elever i 2015 til 9.800 elever i 2021, *jf. figur 3.5*. Det bemærkes, at SOSU-uddannelsen blev i 2017 omlagt til to separate uddannelser: SOSU-hjælperuddannelsen og SOSU-assistentuddannelsen.

Eleverne optræder kun i data ved deres start på uddannelsen, hvilket betyder, at tilgangen til SOSU-uddannelserne meningsfyldt kan sammenlignes før og efter uddannelsesomlægningen. Tendensen med lavere tilgang til SOSU-uddannelserne afspejler de generelle samfundsmæssige tendenser, hvor færre unge søger erhvervsuddannelserne. Den faldende tilgang fra 2015 kan muligvis også tilskrives erhvervsuddannelsesreformen, der indebærer et adgangskrav på 02 i dansk og matematik på alle erhvervsuddannelser fra 2015.

Figur 3.6 viser antallet af elever, der fuldfører en SOSU-uddannelse. Tallene viser udviklingen fra skoleåret 2015 til skoleåret 2021. Det skal igen understreges, at antal fuldførte ikke kan sammenlignes meningsfuldt før og efter 2017, fordi SOSU-assistenten før 2017 optræder to gange i opgørelsen af fuldførte, som hhv. fuldført SOSU-assistent og fuldført SOSU-hjælper. Før reformen fuldførte omkring 2.000-3.000 personer årligt uddannelsen til SOSU-hjælper og derefter SOSU-assistentuddannelsen. Dette medfører, at antallet af fuldførte før 2017 ligger ”kunstigt” højt sammenlignet med i dag. Hertil kommer, at SOSU-assistentuddannelsen efter 2017 er blevet forlænget, hvorfor SOSU-assistenteleverne i dag er længere tid undervejs end førhen.

Fra 2017 til 2021 er der samlet set sket et fald i antallet af elever, der har fuldført en SOSU-uddannelse, *jf. figur 3.6*. I 2017 fuldførte omkring 6.200 elever en SOSU-uddannelse og i 2021 lød tallet på omkring 4.200. Dette skal blandt andet ses i lyset af, at SOSU-assistentuddannelsen er blevet længere, *jf. ovenfor*. Det bemærkes, at der, da uddannelserne varer flere år og optaget ikke er konstant for alle år, naturligt vil være en forskel mellem optag og fuldførte i et givent år.



Anm.: Den stiplede linje i figur 3.5 angiver databruddet mellem 2016 og 2017 ifm. omlægningen af SOSU-uddannelserne. Tallene er ikke direkte sammenlignelige før og efter den stiplede linje, idet omlægningen betyder, at SOSU-assistenten optræder to gange i opgørelsen, som hhv. fuldført SOSU-assistent og fuldført SOSU-hjælper samt, at SOSU-assistentuddannelsen er blevet forlænget.

Kilde: Børne- og Undervisningsministeriet.

Undervisningen på SOSU-uddannelserne er opbygget således, at der veksles mellem undervisning på skolen og perioder i oplæring. Siden 2007 har SOSU-uddannelserne været omfattet af aftaler om minimumsdimensionering af lærepladser, der fastsætter, hvor mange lærepladser kommuner og regioner som minimum er forpligtet til at stille til rådighed. Fra 2017 til 2019 lød minimumsdimensioneringen på 6.900 lærepladser, fordelt på 4.700 for elever på SOSU-assistentuddannelsen og 2.200 for SOSU-hjælperuddannelsen, *jf. tabel 3.1*. I februar 2019 blev der indgået en aftale om at øge antallet af lærepladser i 2020 og 2021, hvormed der i alt er en

aftale om minimum 9.000 lærepladser, fordelt på 6.000 for elever på SOSU-assistentuddannelsen og 3.000 for SOSU-hjælperuddannelsen i begge år.

Antallet af indgåede aftaler om lærepladser for SOSU-hjælpere ligger under minimumsdimensioneringen i år 2017 og 2018. I 2017 blev der fx kun indgået aftaler om 1.627 lærepladser for SOSU-hjælpere, dvs. 573 pladser under minimumsdimensioneringen. Fra 2019 til 2021 er der omvendt indgået flere aftaler om lærepladser for SOSU-hjælpere, end hvad kommuner og regioner er forpligtet til. For SOSU-assistenten ligger antallet af indgåede aftaler om lærepladser alle år under niveauet for minimumsdimensioneringen. Den største afvigelse ses i 2020, hvor der blev indgået 5.406 lærepladsaftaler, dvs. 594 pladser under minimumsdimensioneringen på 6.000, *jf. tabel 3.1*.

Tabel 3.1
Lærepladser på SOSU-uddannelserne

	2017	2018	2019	2020	2021
Social- og sundhedsassistent					
Minimumsdimensionering for lærepladser	4.700	4.700	4.700	6.000	6.000
Indgåede aftaler for lærepladser	4.659	4.566	4.531	5.406	5.775
Difference	-41	-134	-169	-594	-225
Social- og sundhedshjælper					
Minimumsdimensionering for lærepladser	2.200	2.200	2.200	3.000	3.000
Indgåede aftaler for lærepladser	1.627	2.082	2.710	3.259	3.482
Difference	-573	-118	510	259	482

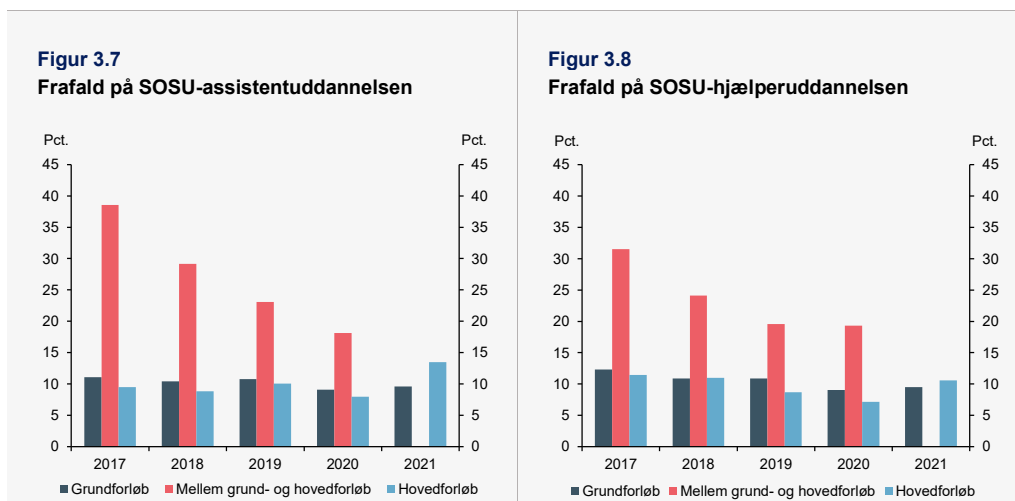
Anm.: *Tabel 3.1* viser hhv. minimumsdimensionering af lærepladser for SOSU-uddannelserne og de realiserede indgåede aftaler af lærepladser fra skoleåret 2017 til 2021.

Kilde: Børne- og Undervisningsministeriet.

Både SOSU-assistentuddannelsen og SOSU-hjælperuddannelsen består af et grundforløb og et hovedforløb. Grundforløbet foregår på en erhvervsskole og varer typisk 6-12 måneder, mens hovedforløbet veksler mellem oplæring på en arbejdsplads og kortere perioder med undervisning på skolen.

Fra 2017 til 2021 er andelen, der er faldet fra i overgangen mellem grund- og hovedforløb på de to respektive SOSU-uddannelser relativt højt, *jf. figur 3.7 og 3.8*. I 2017 faldt 38,6 pct. af eleverne på SOSU-assistentuddannelsen og 31,5 pct. af eleverne på SOSU-hjælperuddannelsen fra mellem grund- og hovedforløbet. Det er dog faldet til hhv. 18,1 pct. og 19,3 pct. i 2020. Det er således tydeligt, at andelen, der falder fra mellem grundforløb og hovedforløbet er faldet væsentligt i årene fra 2017 til 2020 på begge SOSU-uddannelser. Det bemærkes, at frafaldet mellem grund- og hovedforløb kan blandt andet tilskrives, at der er krav om en læreplads-

aftale for at kunne starte på hovedforløbet. Det bemærkes herudover, at en tredjedel af de, der falder fra i overgangen, er indskrevet på et hovedforløb det efterfølgende år, og at der derfor til dels blot er tale om en forsinkelse i overgangen.



Anm.: Frafaldet er opgjort 3 måneder efter eleverens start på grundforløb/hovedforløb. Frafaldet i overgangen mellem grund og hovedforløb er opgjort 3 måneder efter afsluttet grundforløb. Data for frafald i overgangen mellem grund- og hovedforløb haves ikke for 2021.

Kilde: Børne- og Undervisningsministeriet.

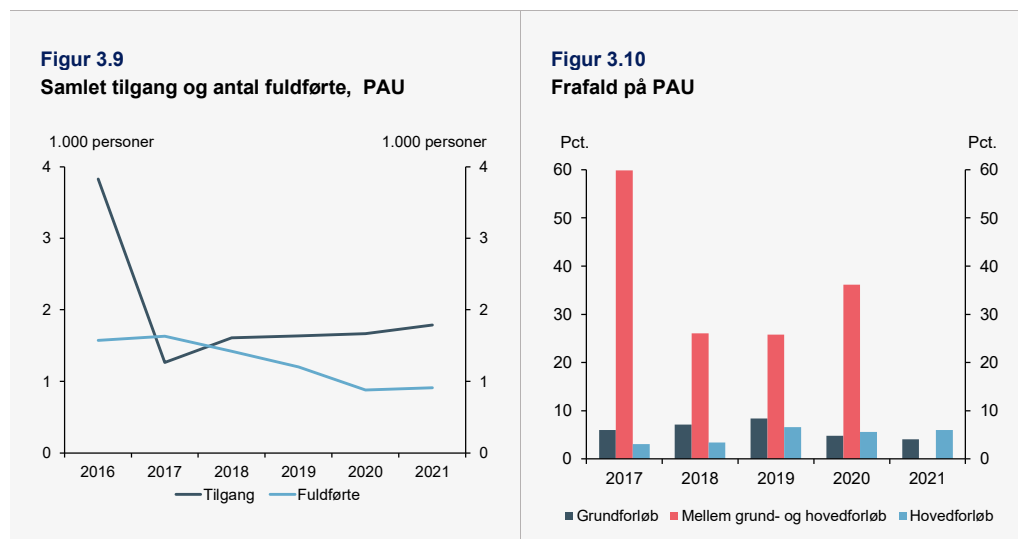
Den pædagogiske assistentuddannelse

Tilgangen til den pædagogiske assistentuddannelse (PAU) er faldet fra ca. 3.800 elever i 2016 til 1.800 elever i 2021, *jf. figur 3.9*. Det bemærkes, at der i 2017 blev indført dimensionering (adgangsbegrænsning) til PAU-uddannelsens grundforløb 2 for at tilpasse til arbejdsmarkedets efterspørgsel efter pædagogiske assistenter, som var væsentligt lavere. Det er den primære faktor bag faldet i tilgangen mellem 2016 og 2017. Antallet af fuldførte er i samme periode faldet fra 1.600 til 900, *jf. figur 3.9*.

Ligesom øvrige erhvervsuddannelser, består PAU-uddannelsen af et grundforløb og et hovedforløb. Langt størstedelen af frafaldet på uddannelsen sker mellem grund- og hovedforløb, *jf. figur 3.10*. Således udgjorde frafaldet mellem grund- og hovedforløb 59,9 pct. i 2017. Det var faldet markant til 36,2 pct. i 2020, hvilket dog stadig er et forholdsvis højt niveau. Frafaldet mellem grund- og hovedforløb kan tilskrives, at der er krav om en lærepladsaftale for at kunne starte på hovedforløbet.

Frafald på grund- og hovedforløb er væsentligt lavere og ligger således under 8,4 pct. i hele perioden. På grundforløbet er frafaldet også faldet i perioden: fra 6,0 pct. i 2017 til 4,1 pct. i 2021. Frafald på hovedforløbet er omvendt steget lidt fra 3,1 pct. i 2017 til 6,0 pct. i 2021.

Reduktionen i frafald over perioden på både grundforløb og mellem grund- og hovedforløb kan formentligt også tilskrives adgangsbegrænsningen til uddannelsen, idet optaget af elever i højere grad er tilpasset antallet af lærepladser.



Kilde: Børne- og Undervisningsministeriet.

Antallet af indgåede aftaler om lærerpladser for PAU'ere ligger over minimumsnormeringen herfor i 2016-2019, *jf. tabel 3.2*. Således blev der i 2016 indgået 1.564 lærerpladsaftaler, mens minimumsnormeringen var 700 pladser. I 2021 er blev der indgået 1.370 lærepladsaftaler. Parterne har ikke indgået aftale om minimumsdimensionering for 2020 og 2021.

Tabel 3.2
Lærerpladser på PAU-uddannelsen

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Minimumsdimensionering for lærepladser	700	700	700	700		
Indgåede aftaler for lærepladser	1.564	1.244	1.226	1.148	1.232	1.370

Kilde: Børne- og Undervisningsministeriet.

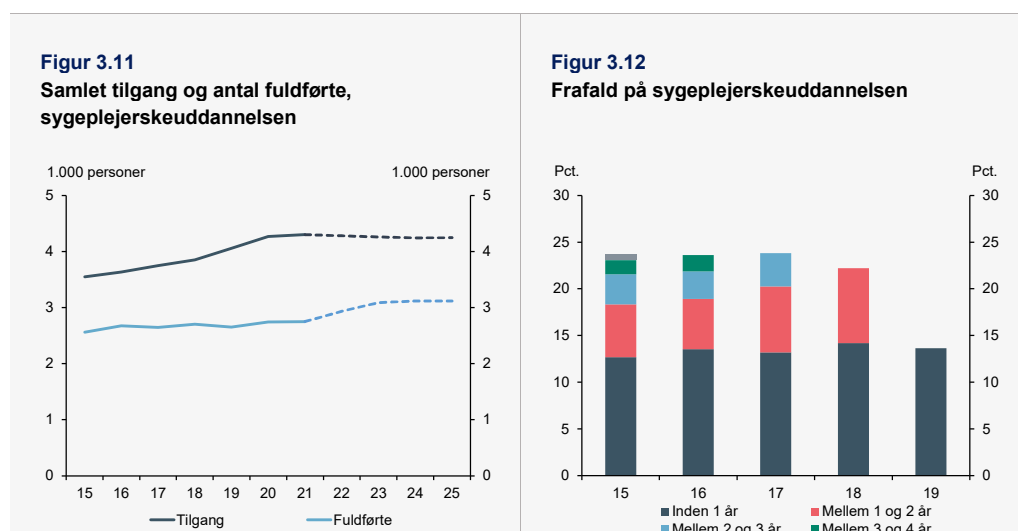
Sygeplejerskeuddannelsen

Den samlede tilgang til sygeplejerskeuddannelsen er steget fra et niveau på omkring 3.550 studerende i 2015 til 4.300 i 2021, *jf. figur 3.11*. Frem mod 2025 forventes tilgangen at falde marginalt. Antallet af 1. prioritetsansøgninger til sygeplejerskeuddannelsen den 15. marts (primært kvote 2-ansøgere og udenlandske ansøgere) faldt med 36 pct. mellem 2021 og 2022, hvilket kan reducere tilgangen yderligere end antaget. Det bemærkes, at der er et loft over optaget på sygeplejerske-, lærer-, pædagog- og medicinuuddannelserne, således at der er praktik- og klinik-

pladser nok til de studerende. På disse uddannelser vil udviklingen i tilgangen dermed både kunne skyldes udviklingen i dette loft over optaget eller udviklingen i antallet af ansøgere til uddannelsen (eller en kombination af begge).

Antallet af studerende, der fuldfører sygeplejerskeuddannelsen er tilsvarende steget fra et niveau på knap 2.550 studerende i 2015 til omkring 2.750 i 2021. Stigningen forventes at fortsætte frem mod 2025, hvor der forventes at være omkring 3.100 dimittender fra sygeplejerskeuddannelsen.

De fleste sygeplejerskestuderende, der falder fra under studiet, gør det i løbet af første studieår. Frafald inden for et år efter påbegyndt uddannelse har været marginalt stigende de seneste år og udgør 13,6 pct. i 2019, *jf. figur 3.12*. For studerende, der startede i 2015 udgjorde frafald i op til fem år efter påbegyndt studie i alt 23,7 pct.



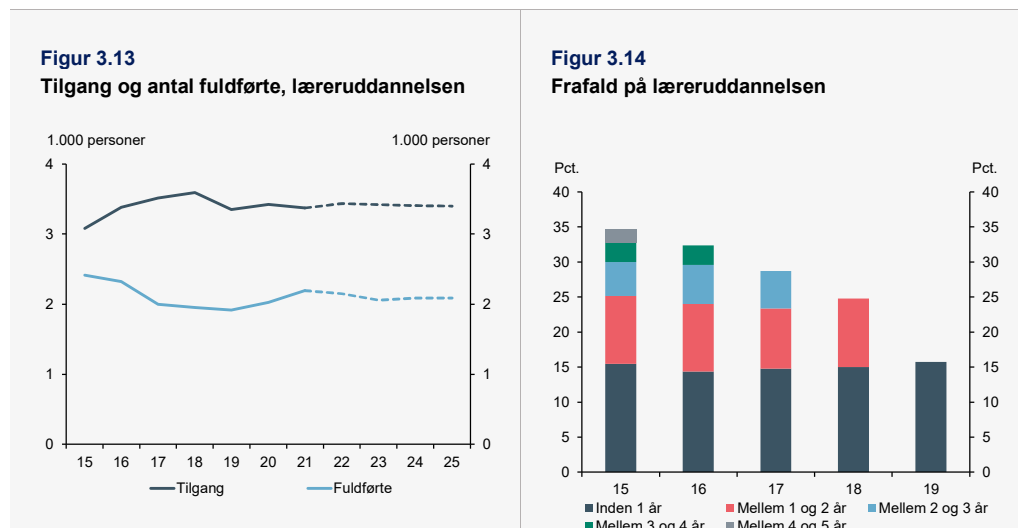
Anm.: Tallene for tilgang og antal fuldførte består af studerende på sygeplejerske, prof. bach. samt sygeplejerske videreuddannelser, der dog udgør en meget lille andel af det samlede tal. De stiplede linjer angiver, at der er tale om fremskrivninger. Fremskrivningerne er foretaget pba. tilgangs- og fuldførelsestal for 2020.

Kilde: Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Læreruddannelsen

Fra 2015 til 2021 er tilgangen til læreruddannelsen samlet set steget fra et niveau på knap 3.100 studerende til omkring 3.400 studerende, *jf. figur 3.13*. Frem mod 2025 forventes tilgangen at falde marginalt. Antallet af 1.prioritetsansøgninger den 15. marts (primært kvote 2-ansøgere og udenlandske ansøgere) faldt med 17 pct. mellem 2021 og 2022, hvilket kan reducere tilgangen yderligere end antaget. Antallet af studerende, der har fuldført læreruddannelsen, er samlet set faldet en smule i samme periode. Antallet af fuldførte lå i 2015 på ca. 2.400 og i 2021 på ca. 2.200. Frem mod 2025 forventes antallet af fuldførte at stige marginalt.

Andelen af studerende, der har afbrudt deres uddannelse inden et år efter tilgangen på læreruddannelsen, var i 2019 på 15,7 pct., *jf. figur 3.14*. Dog falder en del studerende også fra senere på studiet. For studerende, der startede i 2015 udgjorde frafald i op til fem år efter påbegyndt studie i alt 34,8 pct.



Anm.: Tallene for tilgang og antal fuldførte består af studerende på uddannelserne folkekoleærer, prof. bach. samt studerende fra Den Frie Lærerskole, der dog udgør en meget lille andel af det samlede tal. De stiplede linjer angiver, at der er tale om fremskrivninger. Fremskrivningerne er foretaget på tilgangs- og fuldførelsestal for 2020.

Kilde: Uddannelses- og Forskningsministeriet

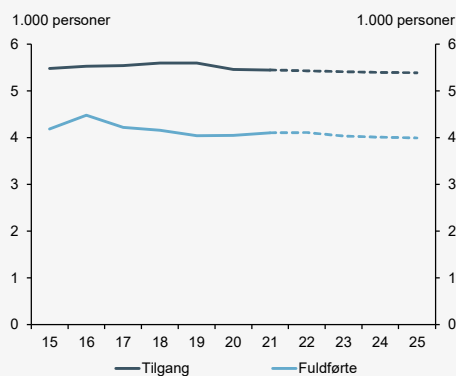
Pædagoguddannelsen

Tilgangen til pædagoguddannelsen ligger relativt stabilt på mellem 5.450 og 5.600 studerende i 2015 til 2020, *jf. 3.15*. Frem mod 2025 forventes tilgangen at falde marginalt. Antallet af 1. prioritetsansøgnings den 15. marts (primært kvote 2-ansøgere og udenlandske ansøgere) faldt med 21 pct. mellem 2021 og 2022, hvilket kan reducere tilgangen yderligere end antaget.

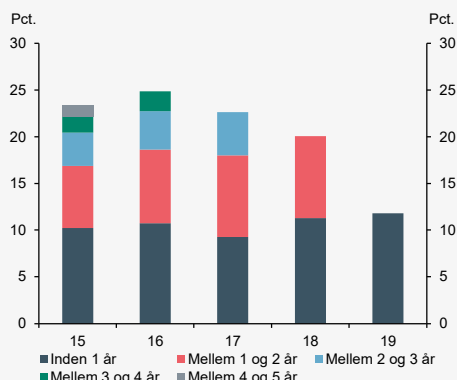
Antallet, der fuldfører pædagoguddannelsen har tilsvarende ligget relativt stabilt. Fra 2015 til 2021 er antallet, der har fuldført pædagoguddannelsen faldet fra knap 4.200 studerende til omkring 4.000.

Som på de øvrige uddannelser er frafaldet størst i løbet af det første år, *jf. figur 3.16*. I 2019 faldt 11,8 pct. fra i løbet af det første år. Frafaldet sker dog også i høj grad mellem 1. og 2. år. For studerende, der startede i 2015 udgjorde frafald i op til fem år efter påbegyndt studie 23,4 pct, hvor frafaldet var på 10,2 pct. inden første år og 6,7 pct. mellem 1. og 2. år.

Figur 3.15
Tilgang og antal fuldførte,
pædagoguddannelsen



Figur 3.16
Frafald på pædagoguddannelsen



Anm.: Tallene for tilgang og antal fuldførte består af studerende på uddannelserne pædagog, prof. bach. samt Børnehave- fritidspædagog (Rudolf Steiner), der dog udgør en meget lille andel af det samlede tal. De stiplede linjer angiver, at der er tale om fremskrivninger. Fremskrivningerne er foretaget pba. tilgangs- og fuldførelsestal for 2020. Efteroptaget – særligt på vinterstartsudbud – er øget de senere år, hvilket gør at tilgangen har ligget relativt stabil, selvom færre studerende er blevet optaget gennem Den Koordinerede Tilmelding.

Kilde: Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Medicin

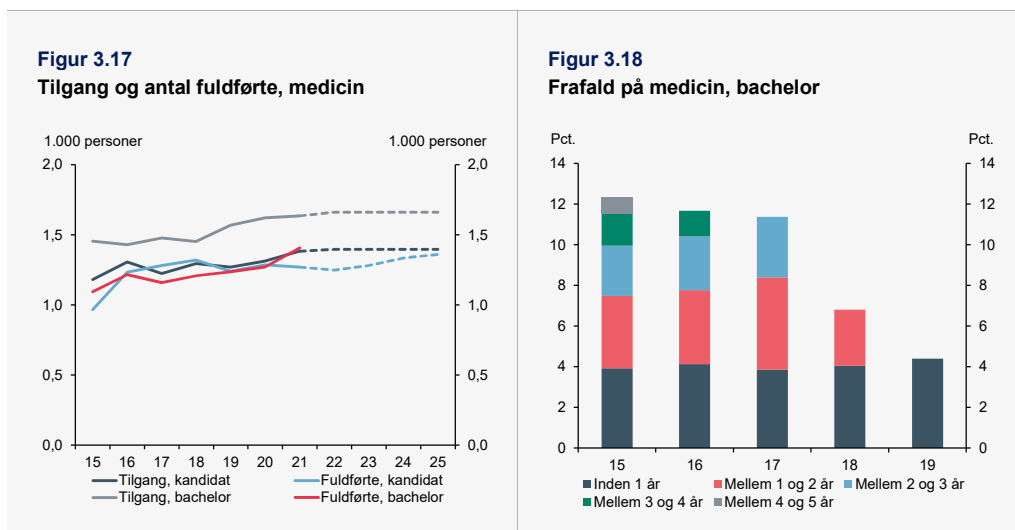
Lægeuddannelsen er én af fire autorisationsgivende universitetsuddannelser, der sammen med tandlæge, dyrlæge og kiropraktor er omfattet af den uddannelsesspecifikke dimensionering. Dimensioneringen af lægeuddannelsen er normalvist fastsat efter Sundhedsministeriets anbefalinger på baggrund af indstilling fra Prognose- og dimensioneringsudvalget under Sundhedsstyrelsen. I forbindelse med oprettelse af medicinuddannelsen på Aalborg Universitet i 2015 blev dimensioneringsloftet imidlertid hævet med 50 pladser, og som opfølgning på Lægedækningsudvalgets rapport fra 2019 blev det politisk besluttet at hæve dimensioneringsloftet med yderligere 250 pladser mhp. at sikre lægedækning i yderområderne.

Tilgangen til kandidatdelen af lægeuddannelsen er således steget fra 1.200 studerende i 2015 til 1.400 studerende i 2021, *jf. figur 3.17*. Ligeledes er antallet af fuldførte steget fra ca. 950 studerende i 2015 til 1.300 studerende i 2021. Det forventes, at niveauet for tilgangen til kandidatuddannelsen vil forblive på omkring 1.400 studerende frem mod 2025 og niveauet for antal fuldførte vil stige til ca. 1.350 studerende i 2025.

På bachelordelen af uddannelsen er tilgangen også steget en smule i perioden. I 2015 lød tallet for tilgangen til bacheloren på knap 1.450 studerende. I 2021 var tilgangen til bacheloren steget til lige over 1.600. Antallet af fuldførte på bachelordelen er i perioden steget fra 1.100 i 2015 til over 1.400 i 2021. Frem mod 2025 forventes niveauet for tilgangen til bacheloren stige til ca. 1.650 studerende.

Generelt er frafaldet lavere på kandidatuddannelser end bacheloruddannelser. Det gælder også for medicin. Frafaldet på kandidatuddannelsen er mellem 0 og 0,7 pct. indenfor alle studieår, hvorfor der ikke præsenteres en figur herfor.

Førsteårsfrafald på bacheloruddannelsen har ligget nogenlunde stabilt på ca. 4 pct. fra 2015 til 2019, *jf. figur 3.18*. For studerende, der påbegyndte bacheloren i 2015, lå det samlede frafald i løbet af fem år efter studiestart 12,4 pct.



Anm.: Tallene for tilgang og antal fuldførte består af studerende på medicin, på hhv. bachelor- og kandidatuddannelsen. De stiplede linjer angiver, at der er tale om fremskrivninger.

Fremskrivningerne er foretaget på tilgangs- og fuldførelsestal for 2020. Fremskrivninger for antal fuldførte på bacheloren haves ikke.

Kilde: Uddannelses- og forskningsministeriet.

Lægeuddannelsen fortsætter efter kandidaten med en række uddannelsesforløb, som læger skal gennemføre for at blive speciallæge, herunder klinisk basisuddannelse, introduktionsstilling og hoveduddannelsesstilling. Læger kan vælge at skrive en ph.d. sideløbende med medicinuddannelsen eller senere i uddannelsesforløbet. For årgangene, der blev kandidater i 2014 og 2015, har op til 27 pct. senere overgået til en ph.d.-uddannelse. Det er dog de færreste læger med en ph.d., der vælger at forblive i en forskningsstilling. Ifølge en undersøgelse er der tale om 6-8 pct., mens omkring 75-80 pct. er i uddannelse som speciallæge (enten i KBU, introstilling eller hoveduddannelsesstilling). Det kan bl.a. forklares med, at det for en del speciallægeforløb er en forudsætning for at komme i betragtning til en hoveduddannelsesstilling at have en ph.d.-grad⁴.

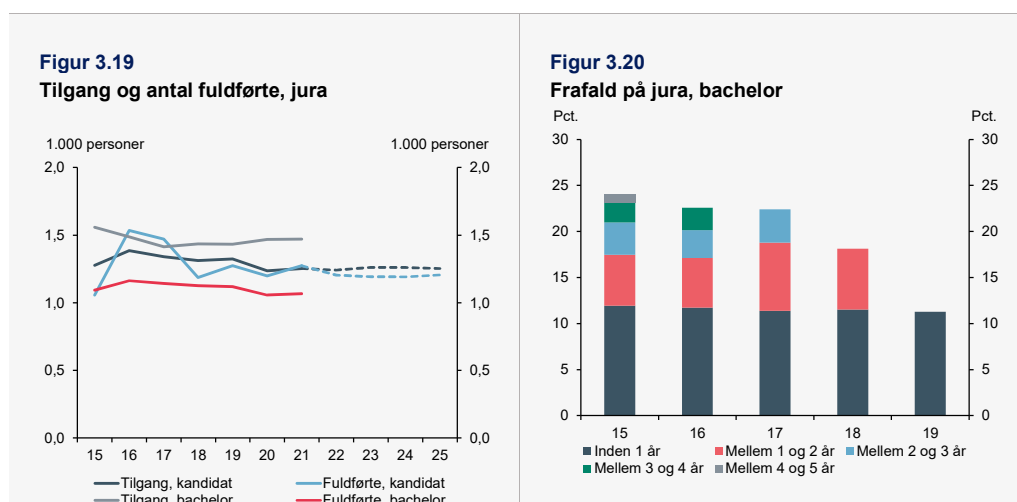
⁴ <https://ufm.dk/publikationer/2017/filer/epinion-undersogelse-af-den-laegevidenskabelige-ph-d-uddannelse.pdf>

Jura

Tilgangen til kandidatuddannelsen i jura har i perioden 2015-2021 hvert år ligget på mellem 1.250 og 1.300 studerende årligt, *jf. figur 3.19*. Antallet af fuldførte på kandidatdelen er steget fra et niveau på 1.050 studerende i 2015 til 1.250 i 2021, men havde en relativ stor stigning i 2016, hvor hele 1.550 studerende fuldførte kandidatuddannelsen. Det forventes, at ca. 1.250 studerende vil tilgå og ca. 1.200 studerende vil fuldføre kandidaten i årene frem mod 2025. Det bemærkes, at det her er institutionerne selv, der sætter loftet over optaget på jura.

Fra 2015 til 2021 har mellem 1.550 og 1.400 studerende i gennemsnit hvert år tilgået og mellem 1.050 og 1.150 studerende har hvert år fuldført bacheloruddannelsen.

Andelen, der afbryder kandidaten er på mellem 0,5 pct. og 3,0 pct indenfor alle studieår, hvorfor der ikke præsenteres en figur herfor. På bacheloruddannelsen ligger niveauet for frafaldet inden første år stabilt på mellem 11,3 pct. og 11,9 pct. over perioden fra 2015-2019, *jf. figur 3.20*. Det samlede frafald i løbet af fem år fra påbegyndt studie udgjorde 24,1 pct. for optaget i 2015.

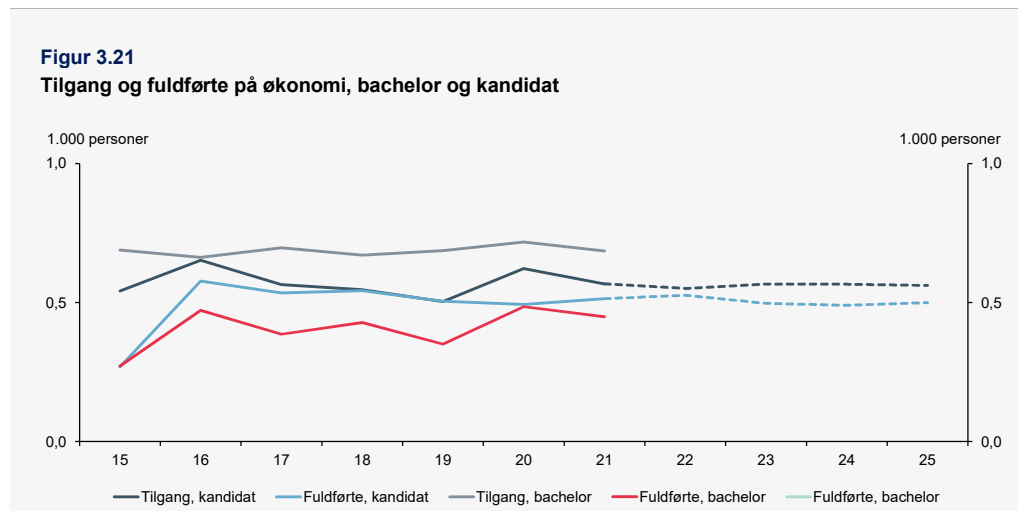


Anm.: Tallene for tilgang og antal fuldførte består af studerende på jura, på hhv. bachelor- og kandidatuddannelsen. De stiplede linjer angiver, at der er tale om fremskrivninger. Fremskrivningerne er foretaget pba. tilgangs- og fuldførelsestal for 2020. Fremskrivninger for antal fuldførte og for tilgangen på bacheloren haves ikke.
Kilde: Uddannelses- og Forskningsministeriet

Økonomi

I 2021 var tilgangen til kandidatuddannelsen i økonomi omkring 600 studerende. Knap 500 studerende fuldførte uddannelsen i 2021, *jf. figur 3.21*. Det forventes, at tilgangen vil ligge relativt stabilt på omkring 550 i årene frem mod 2025, mens antallet af fuldførte vil ligge mellem 450 og 550. Det bemærkes, at på økonomiuddannelserne er det også institutionerne selv, der sætter loftet over optaget.

På bacheloruddannelsen i økonomi har tilgangen ligget nogenlunde stabilt omkring 650-700 studerende fra 2015-2021. Antal fuldførte er steget fra ca. 250 studerende i 2015 til ca. 450 studerende i 2021.



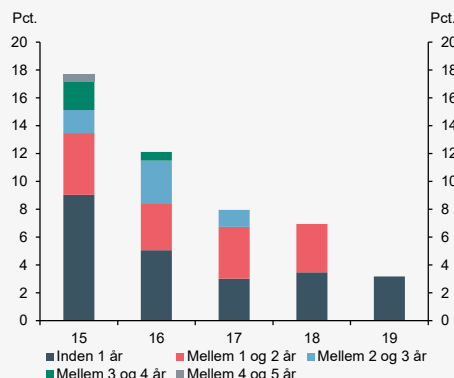
Anm.: Tallene for tilgang og antal fuldførte består af studerende på en af uddannelserne økonomi eller avanceret økonomi og finansiering og på hhv. bachelor- eller kandidatuddannelsen. De stiplede linjer angiver, at der er tale om fremskrivninger. Fremskrivningerne er foretaget på tilgangs- og fuldførelsestal for 2020. Fremskrivninger for antal fuldførte og for tilgangen på bachelor haves ikke.

Kilde: Uddannelses- og Forskningsministeriet.

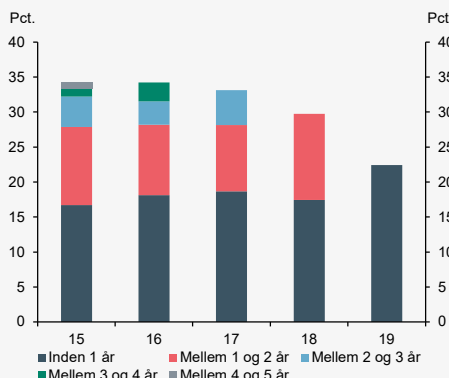
På økonomi er frafaldet på bacheloruddannelsen også højere end på kandidatuddannelsen. Frafaldet på kandidatuddannelsen i økonomi er dog højere end på jura og medicin, hvorfor der også præsenteres en figur herfor. Fra 2015 til 2019 er der sket et markant fald i andelen af studerende, der falder fra inden for første år af kandidatuddannelsen, *jf. figur 3.22*. I 2015 faldt 9,0 pct. af de studerende fra inden første år, mens denne andel var 3,2 pct. i 2019. Det skal blandt andet ses i lyset af ændringer i adgangskrav til uddannelsen. Samlet set udgjorde frafaldet over fem år 17,7 pct. for optaget i 2015. Det skal dog bemærkes, at frafaldet i 2015 kan være påvirket af Fremdriftsreformen, der trådte i kraft i løbet af 2014. Generelt var frafaldet på kandidatuddannelserne højere i 2014 og 2015 end i både de foregående og efterfølgende år.

På bacheloruddannelsen i økonomi er frafaldet inden første år steget fra 16,7 pct. i 2015 til 22,4 pct. i 2019, *jf. figur 3.23*. Samlet set udgjorde frafaldet over fem år 34,3 pct. for optaget i 2015.

Figur 3.22
Frafald på økonomi, kandidat



Figur 3.23
Frafald på økonomi, bachelor



Anm.: Tallene for tilgang og antal fuldførte består af studerende på en af uddannelserne økonomi eller avanceret økonomi og finansiering og på hhv. bachelor- eller kandidatuddannelsen.

Kilde: Uddannelses- og Forskningsministeriet.

3.4 Fastholdelse efter endt uddannelse

Størstedelen af nyuddannede får beskæftigelse i den offentlige sektor i den arbejdsfunktion og branche, der ”hører til” den uddannelse, de har opnået.

Omtrent halvdelen af nyuddannede *sygeplejersker og lærere* har en arbejdsfunktion som henholdsvis sygeplejerske, på et hospital, og folkeskolelærer fem år efter endt uddannelse. For uddannede *SOSU-personale* er det kun godt 40 pct., der fem år senere arbejder som SOSU-personale, *jf. tabel 3.3*.

Tabel 3.3
Nyuddannede opdelt på sektortilknytning mv. i 2019

	Primær fag (offentlig)	Andet fag (offentligt)	Privat sektor	Studerende	Uden for beskæftigelse mv.
Uddannet i løbet af 2014					
	Pct. af gruppen				
Læger	59,2	16,3	12,6	0,2	11,6
Sygeplejersker	50,0	26,5	6,1	3,8	13,6
SOSU-personale	40,3	15,5	13,7	8,1	22,4
Pædagoger	40,2	20,9	13,6	4,4	20,9
Lærere	50,6	11,7	19,3	1,4	17,0
Jurister og økonomer	21,4	24,8	42,8	0,2	10,8

Anm.: Oplysninger om beskæftigelse er indlæst fra Beskæftigelse for lønmodtagere (BFL) registeret. En person siges at tilhøre et fag, når både arbejdsfunktion, branchetilknytning samt den højest fuldførte uddannelse matcher det enkelte fag. Eksempelvis omfatter faget *lærere* personer, der arbejder med undervisning eller pædagogisk arbejde, er ansat på en folkeskole og er uddannet som folkeskolelærer. Opdelingen på arbejdsfunktion er baseret på indberettede disco-8 koder og branchetilknytning er baseret på DB07-branchekoder. Praktiserende læger indgår i den offentlige

sektor, mens lærere på privatskoler indgår i den private sektor. Oplysninger om højest fuldførte uddannelse indhentes fra Uddannelsesregisteret. For personer med flere jobs tages udgangspunkt i jobbet med den højeste beskæftigelsesgrad. Kun jobs med en fuldtidsgrad på over 50 pct. indgår. Uden for beskæftigelse mv. omfatter bl.a. ledige, tilbagetrukne, personer på orlov samt udvandrede og døde.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

4. Forventet udvikling frem mod 2030

Mekaniske fremskrivninger frem mod 2030 peger særligt på fremtidige rekrutteringsudfordringer for SOSU-personalet. Det afspejler de forventede demografiske tendenser, der særligt medfører flere ældre, samt antagelser om den fremadrettet uddannelsesmæssige udvikling inden for faggrupperne.

Perioden frem mod 2030 forventes at være præget af demografisk modvind, hvor ældre årgange forventes at udgøre en større andel af befolkningen. Relativt store årgange vil forlade arbejdsmarkedet, og de bliver erstattet af relativt små årgange, der træder ind på arbejdsmarkedet.

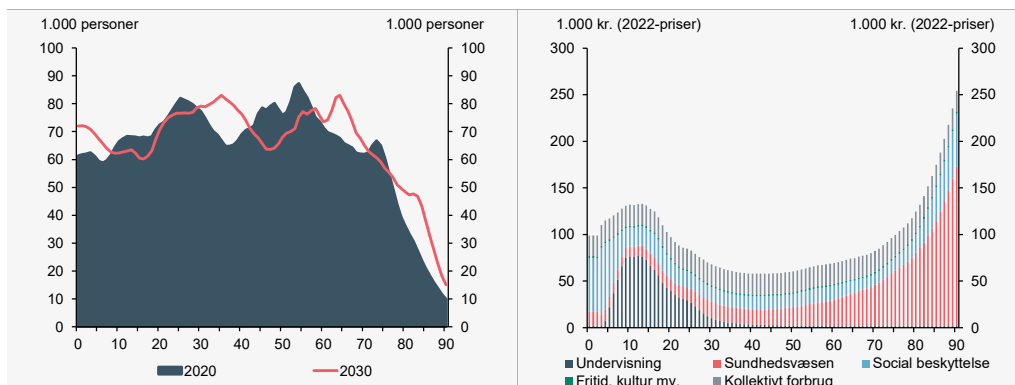
Samtidig indebærer den demografiske udvikling frem mod 2030, at antallet af både børn og ældre forventes at stige. Erfaringsmæssigt betyder flere børn og ældre et øget behov for flere hænder i den offentlige sektor. Hvis dette ses i sammenhæng med den begrænsede fremgang i det samlede arbejdsudbud, vil der ved uændrede strukturer kun være plads til en lavere vækst i den private sektors beskæftigelse.

Udviklingstendenserne følger af udviklingen i befolkningssammensætningen med flere børn, markant flere ældre og en arbejdsstyrke, der ikke vokser tilsvarende, *jf. figur 4.1*⁵. Den ændrede befolkningssammensætning lægger et pres på de offentlige forbrugsudgifter, da de yngste og ældste samfundsgrupper overordnet set har de højeste gennemsnitlige udgifter per person, *jf. figur 4.2*. Det offentlige forbrug kan overordnet deles op i køb af varer og tjeneste og aflønning af ansatte (*jf. afsnit 3*), og et pres på de offentlige udgifter bliver således afspejlet i den offentlige beskæftigelse.

Figur 4.1
Befolkningsstørrelse fordelt på alderstrin i 2020 og 2030

Figur 4.2
Gennemsnitlig offentlig forbrugsudgift pr. person i 2020

⁵ Antallet af børn i alderen 0-6 år forventes at stige med 15 pct. mellem 2020 og 2030. Befolkningen over 70 år forventes at stige med 19 pct. Til sammenligning forventes antallet af 18-65 årige at være konstant.



Anm.: Figur 4.2: Kategorien 'Sundhedsvæsen' dækker bl.a. over udgifter til medicin, hospital, sygesikring og plejehjem. 'Social beskyttelse' indeholder bl.a. udgifter til dagpasning, hjemmehjælp, beskæftigelsesindsats, handicapområdet samt voksne, børn og unge med særlige behov.
Kilde: Danmarks Statistik, DREAM og egne beregninger.

Udviklingen skal endvidere ses i lyset af, at der allerede i dag ses udfordringer med at rekruttere personale i dele af velfærdssektoren, *jf. afsnit 2*. Ud over ændret demografi og et øget pres på offentlige udgifter så vil efterspørgslen efter velfærdsmedarbejdere også være påvirket af politiske prioriteringer, som fx indførelsen af minimumsnormeringen i vuggestuer og børnehaver fra 2024 og frem. Med aftalen er der opsat krav til, hvor meget pædagogisk personale, der minimum skal være i daginstitutionerne, hvilket øger efterspørgslen efter pædagogisk personale strukturelt. Omvendt kan løbende produktivitetsforbedringer mv., fx inden for sundhedssektoren, muliggøre, at den samme service kan leveres med færre personale-mæssige ressourcer.

4.1 Fremskrivninger af medarbejdere i den borgernære velfærd

Dette afsnit indeholder mekaniske fremskrivninger af ændringer i udbud af og efterspørgsel efter udvalgte personalegrupper i den borgernære velfærd frem mod 2030, konkret folkeskolelærere, pædagoger, pædagogiske assistenter (PAU), læger, sygeplejersker, SOSU-assistenten og SOSU-hjælpere.⁶

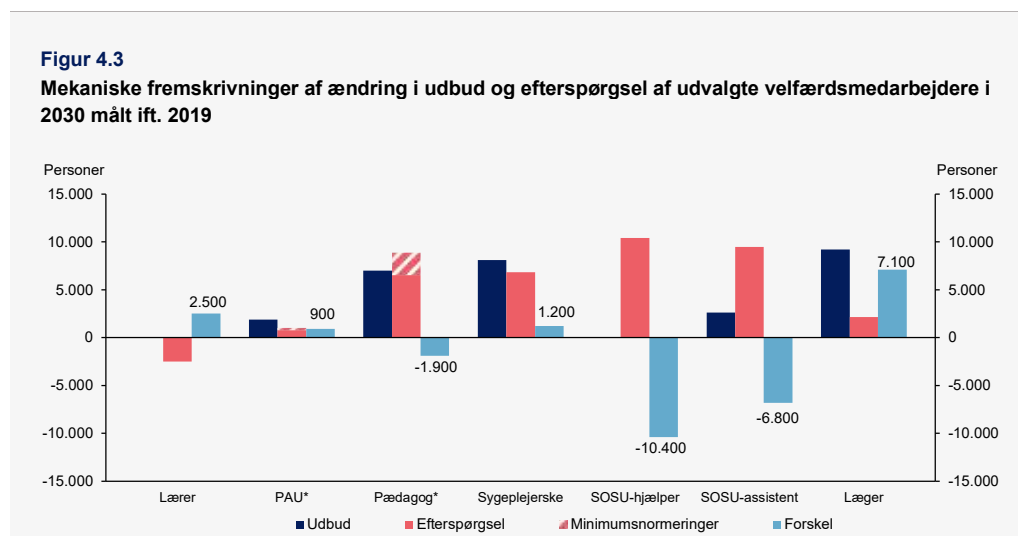
Jurister og økonomer indgår ikke som personalegrupper i fremskrivningerne, fordi den private sektor aftager en stor del af disse kandidater og dermed kan bistå med at afhjælpe en eventuel tilpasning i den offentlige efterspørgsel. Grupperne indgår til gengæld i den mere overordnede fremskrivning af den offentlige sektors efterspørgsel efter universitetskandidater, *jf. figur 4.5*.

Det er vigtigt at understrege, at de mekaniske fremskrivninger er behæftet med væsentlig usikkerhed og ikke skal tolkes som prognoser eller anvendes direkte som

⁶ Personalegrupper defineres på baggrund af uddannelse, dvs. personer der har den pågældende uddannelse som højest fuldførte. Dette betyder eksempelvis, at en person, der arbejder som folkeskolelærer, men ikke har en læreruddannelse, ikke indgår i fremskrivningerne. Ufaglært arbejdskraft i de borgernære velfærdsområder er således ikke medtaget i fremskrivningerne.

styringsredskab i planlægningen af det fremtidige personalebehov, uddannelsesop- tag mv. Der er alene tale om beregningstekniske fremskrivninger, der bygger på nuværende adfærd, personalesammensætning og en række antagelser. Den fremtidige udvikling er forbundet med stor usikkerhed, og vil kunne afhænge af en række faktorer, som ikke nødvendigvis er medtaget. Fremskrivningerne kan dermed primært anvendes til at give en indikation eller pejling på, om der kan opstå udsigt til en forskel mellem ændringerne i potentiel udbud og efterspørgsel (med de anvendte forudsætninger), som fx kan gøre det vanskeligt at udmønte den velfærds politik, der ønskes.

Fremskrivningerne vist i *figur 4.3* dækker perioden frem til 2030 og viser ændringer i hhv. udbud af og offentlig efterspørgsel efter velfærdsmedarbejdere set i forhold til det aktuelle niveau i 2019. Resultaterne skal derfor ses i forhold til eventuelle rekrutteringsudfordringer i 2019. 2019 er et år, hvor konjunkturerne var lidt bedre end i et neutralt år, i den forstand at den faktiske beskæftigelse skønnes at have ligget moderat over den strukturelle beskæftigelse. Der kan dog være forskelle på rekrutteringssituationen på tværs af personalegrupper. Derudover var økonomien i 2019 endnu ikke påvirket af coronapandemien. Dette valg indebærer, at den realiserede udvikling fra 2019-2022 ikke er indregnet.⁷



Anm.: Fremskrivningerne kan ikke tolkes som prognoser, men alene mekaniske fremskrivninger, der bygger på nuværende adfærd, personalesammensætning og en række antagelser. Den fremtidige udvikling er forbundet med stor usikkerhed og vil afhænge af en række faktorer, som ikke nødvendigvis er medtaget. Resultaterne er angivet i antal personer, *ikke* årsværk, og der antages en konstant arbejdstidsfordeling i fremskrivningsårene.

*Det skønnes, at *Aftale om minimumsnormeringer* muliggør ca. 3.800 ekstra årsværk pædagogisk personale i daginstitutioner fra 2024 og frem. Med aftale om minimumsnormeringer tages der ikke højde for den demografiske udvikling i børnetallet. Det pædagogiske personale (inkl. ledere) består cirka af 54 pct. pædagoger, 5 pct. PAU'ere og 41 pct. andre baggrunde (gruppen består primært af medarbejdere uden erhvervskompetencegivende uddannelse og dels personer med anden ikke-pædagogisk uddannelse). For at omregne årsværk til antal personer benyttes uddannelsesgruppernes gennemsnitlige arbejdstid på ca. 32 timer. Med indførelsen af minimumsnormeringer i

⁷ Den realiserede udvikling i optagelsen til velfærdsuddannelserne er medtaget til og med 2020 og for SOSU-uddannelserne frem til 2021, jf. *boks 4.1*.

daginstitutioner stilles der ikke krav til uddannelsessammensætningen blandt det pædagogiske personale. Beregningsteknisk muliggør minimumsnormeringerne en opjustering af efterspørgslen på knap 2.350 pædagoger og 200 PAU'ere ved en uændret fordeling af det pædagogiske personale.

Kilde: Danmarks Statistik, Uddannelses- og Forskningsministeriet, Børne- og Undervisningsministeriet og egne beregninger.

Fremskrivningerne peger på, at rekrutteringssituationen frem mod 2030 særligt forværres på SOSU-området, *jf. figur 4.3*. Her overstiger de mekaniske fremskrivninger af efterspørgslen, med de anvendte forudsætninger, samlet set fremskrivningerne af udbuddet med ca. 17.000 personer.

Set ift. udgangspunktet for fremskrivningerne, så er der ikke tegn på en forværring af rekrutteringssituationen for PAU'ere, folkeskolelærere, sygeplejersker og læger. Blandt grupperne af velfærdsmedarbejdere forventes lægerne at have den største vækst i udbuddet frem mod 2030, efterfulgt af hhv. sygeplejersker og pædagoger. Det stigende udbud overstiger den forventede vækst i efterspørgslen efter læger med ca. 7.100 personer frem mod 2030.⁸

For pædagoger er der en begrænset forværring af rekrutteringssituationen på omkring 1.900 personer, der også skal ses i lyset af, at efterspørgselsfremskrivninger efter pædagoger er særligt usikre, da fremskrivningen af børnetallet er behæftet med større usikkerhed end fremskrivninger af andre aldersgrupper, der allerede er født. Hvis den ekstra efterspørgsel fra indførelsen af minimumsnormeringerne i daginstitutioner fra 2024 og frem ikke medregnes, så overstiger fremskrivningen af udbuddet efterspørgslen med 500 personer ud fra den aktuelle situation i 2019.

Bemærk at fremskrivningerne tager udgangspunkt i det aktuelle antal beskæftigede i udgangsåret (2019). Hvis der i udgangsåret var rekrutteringsudfordringer for nogle personalegrupper, skal resultaterne ses i forhold til dette. Eksempelvis kan det for læger ikke konkluderes, som følge af fremskrivningerne, at udbuddet af læger vil overstige efterspørgslen frem mod 2030, blot fordi ændringen i udbuddet overstiger ændringen i efterspørgslen. Derimod skal det øgede udbud snarere ses som et resultat af politiske indgreb som fx at udvide antallet af studerende på medicinstudiet.

Mekaniske fremskrivninger – ikke udtryk for egentlige prognoser

Fremskrivningerne foretages som mekaniske fremskrivninger i den forstand, at de bygger på den nuværende observerede adfærd, personalesammensætning, befolkningsfremskrivning samt en række antagelser. De mekaniske fremskrivninger er derfor forbundet med væsentlig usikkerhed og er ikke udtryk for prognoser.

⁸ Sundhedsstyrelsens seneste lægeprognose gennemgår det fremtidige stigende udbud af læger mere detaljeret og indeholder bl.a. fordelinger på lægelige specialer og geografi, *jf. Sundhedsstyrelsen (2019). Lægeprognose 2018-2040*.

De mekaniske fremskrivninger kan i lyset af den væsentlige usikkerhed således generelt ikke anvendes som et styringsredskab i planlægningen af det fremtidige personalebehov, uddannelsesoptag mv. Hertil kommer at eventuelle varige ændringer i tilgangen til uddannelserne vil tage flere årtier om at indfase sig i hele arbejdsstyrken, hvorfor det i praksis vil være umuligt at tilpasse udbuddet til mere eller mindre midlertidige udsving i efterspørgslen.

Den anvendte metode til beregningerne for de viste grupper er beskrevet i nærmere detaljer i *boks 4.1*.

Boks 4.1

Metode for mekanisk fremskrivning af udbud og efterspørgsel for offentlige velfærdsmedarbejdere

Efterspørgsel

Efterspørgselsfremskrivningen foretages med udgangspunkt i det demografiske træk, den nuværende personale-sammensætning og arbejdstid. Væksten i det demografiske træk er et beregningsteknisk mål, der opgør, hvor meget ressourceanvendelsen til det samlede offentlige forbrug rent mekanisk vil ændre sig, hvis befolkningen ændrer sig. Det forudsættes, at den reale udgift pr. bruger (af fx dagtilbud, plejehjem eller hospitaler) er fastholdt uændret, dog med en korrektion for delvis sund aldring, idet stigende levetid betyder, at en faldende andel i hver aldersgruppe vil være i deres sidste leveår, hvor sundhedsudgifterne erfaringsmæssigt er størst. Den mekaniske fremskrivning af efterspørgslen er behæftet med usikkerhed og skal fortolkes varsomt, blandt andet fordi der er usikkerhed om befolkningsfremskrivningen.

Det demografiske træk, der fordeler sig på 12 institutionelle brancher, er udgangspunktet for fremskrivningen af den offentlige efterspørgsel. Ved at fastholde den enkelte uddannelsesgruppes beskæftigelsesfordeling på tværs af de offentlige brancher bestemmes efterspørgslen efter de forskellige uddannelsesgrupper. Dvs. hvis udgifterne til daginstitutioner eksempelvis forventes at stige med 10 pct. frem mod 2030, som følge af flere børn i befolkningsprognosen, så vil efterspørgslen efter personale, ansat i daginstitutioner (pædagoger og PAU), også stige med 10 pct.

Den mekanisk fremskrevne efterspørgsel tager ikke højde for ændringer i politiske prioriteringer og inkluderer ikke eventuelle ændringer i efterspørgslen ud over aftalen om minimumsnormeringer, dvs. fx de særlige omstændigheder omkring Covid-19-situationen, flygtningetilstrømning fra Ukraine og eventuelle ønsker om velfærdsprioriteringer ud over det demografiske træk i forhold til basisåret 2019 mv. Hertil kommer, at beregningen ikke tager højde for muligheden for øget produktivitet i det offentlige, fx via bedre tidsanvendelse og øget fokus på kerneopgaven.

Særlig ift. aftalen om minimumsnormeringer i daginstitutioner

Efterspørgselsfremskrivningerne tager som beskrevet oven for udgangspunkt i udgiften pr. barn i daginstitution/skoleelev/hospitalspatient og beskæftigelsen i 2019. Fremskrivningerne forudsætter derfor implicit uændrede personalenormeringer. Dette er ikke et udtryk for en forventning om, at personalenormeringerne vil være uændret i de kommende år, men et udtryk for en beregningsteknisk antagelse.

Det pædagogiske område er i denne sammenhæng særligt, idet der er indgået en politisk aftale, der har opsat et krav til, hvor meget pædagogisk personale, der skal være i forhold til antallet af børn i vuggestuer og børnehaver fra 2024 og frem. Derfor er der opgjort et skøn for virkningen af *Aftale om minimumsnormeringer (2020)* på efterspørgslen efter pædagogisk personale i 2030.

Det skønnes, at *Aftale om minimumsnormeringer (2020)* muliggør ca. 3.800 ekstra årsværk pædagogisk personale i daginstitutioner fra 2024 og frem. Med aftale om minimumsnormeringer tages der ikke højde for den demografiske udvikling i børnetallet.

Beregningsteknisk er det forudsat, at uddannelsesfordelingen blandt personale i daginstitutioner fastholdes med indførelsen af minimumsnormeringer. Det pædagogiske personale (inkl. ledere) består af ca. 54 pct. pædagoger, 5 pct. PAU'ere og 41 pct. med andre baggrunde (gruppen består primært af medarbejdere uden erhvervskompetencegivende uddannelse og desuden personer med anden ikke-pædagogisk uddannelse). For at omregne årsværk til antal personer benyttes uddannelsesgruppernes gennemsnitlige arbejdstid på ca. 32 timer. Med indførelsen af minimumsnormeringer i daginstitutioner stilles der ikke krav til uddannelsessammensætningen

blandt det pædagogiske personale. Beregningsteknisk muliggør minimumsnormeringerne en opjustering af efterspørgslen på knap 2.350 pædagoger og 200 PAU'ere ved en uændret fordeling af det pædagogiske personale.

Udbud

Metoden bag udbudsfremskrivningerne bygger på en alt-andet-lige betragtning, der estimerer udviklingen i udbuddet af arbejdskraft på de borgernære velfærdsområder. Fremskrivningerne foretages alene for udvalgte personalegrupper med den pågældende uddannelse og tager således ikke højde for øvrige personalegrupper, der i dag og i fremtiden ellers måtte være med til at løfte dele af opgavevaretagelsen på de specifikke velfærdsområder. Hertil bemærkes, at udbud af og efterspørgsel efter arbejdskraft på det øvrige arbejdsmarked også kan have betydning for, hvor stor en del af de kommende ungdomsgenerationer, der rekrutteres til de borgernære velfærdsområder.

Fremskrivning af udbuddet foretages i to trin – først fremskrives antal uddannede personer (opdelt på alder og køn) og dernæst fremskrives beskæftigelsen ud fra antagelser om udviklingen i de uddannedes beskæftigelsesfrekvenser. Grundprincippet i fremskrivningen af uddannede er, at der med udgangspunkt i det køns- og aldersfordelte antal uddannede i udgangsåret 2019 gradvist fremskrives ét år ad gangen ved at indregne køns- og aldersfordelt tilgang (nyuddannede og ny-indvandrede med den givne uddannelse) og køns- og aldersfordelt afgang (til anden uddannelse, udvandring eller død).

Den faktiske tilgang til uddannelserne i 2020 indgår i fremskrivningen, hvorefter tilgangen fra 2021 og frem fremskrives med befolkningsfremskrivningens udvikling i køns- og aldersgrupper, forudsat at det ikke fremskrives til over dimensioneringen.¹⁾ Antallet af fuldførte fra uddannelsen i fremskrivningsårene fremkommer ved at gange den gennemsnitlige fuldførelsesprocent for de seneste 4 år på de historiske og de fremskrevne tal for tilgang til uddannelsesgrupperne. Studietiden dvs. tiden der går fra en studerende tilgår uddannelsen til uddannelsen er fuldført (herunder eventuelle studietidsforsinkelser) fastlægges på baggrund af den observerede studietidsfordeling for dem der de seneste fire år, der er data på, har gennemført uddannelsen.

Der tages alene udgangspunkt i faktisk observerede uddannelsesmønstre, og der er således ikke taget højde for initiativer eller mål om at øge udbuddet af uddannede inden for personalegrupperne, herunder fx regeringens mål om at øge udbuddet af sygeplejersker med 1.000 personer, *jf. Aftale om flere sygeplejersker mellem regeringen og Danske Regioner (2020)*.

Den uddannede befolkning er afgrænset på baggrund af højest fuldførte uddannelse og kun personer op til 79 år indgår i fremskrivningen. Personer, der videreuddanner sig og opnår en anden højest fuldførte uddannelse, indgår ikke i det fremskrevne arbejdsudbud, selv om de formelt har de uddannelsesmæssige kompetencer. Eksempelvis vil sygeplejersker, der videreuddanner sig og fx tager en kandidatuddannelse, således ikke indgå i fremskrivningen.

I fremskrivningen af beskæftigelsen tages der udgangspunkt i den køns- og aldersfordelte beskæftigelsesfrekvens i november 2019 for uddannelsesgruppen. Der skelnes således ikke mellem beskæftigelse i den offentlige eller private sektor. Udgangspunktet er, at alle beskæftigede velfærdsmedarbejdere i princippet er til rådighed for beskæftigelse i den offentlige sektor. Herefter indregnes de forventede stigninger i beskæftigelsesfrekvenserne for ældre medarbejdere (fordelt på uddannelsesniveau) som følge af forhøjelse af efterløns- og folkepensionsalder samt øvrige reformer som fx *Ny ret til tidlig pension*. Disse antages at følge ændringerne i alders og kønsfordelte beskæftigelsesfrekvenser for personer med hhv. en erhvervsuddannelse (SOSU'ere og PAU'ere), mellemlang videregående uddannelse (pædagoger, folkeskolelærere og sygeplejersker) og lang videregående uddannelse (læger) i Finansministeriets mellemfristede fremskrivninger.

Særligt for SOSU-uddannelser

Fremskrivninger af antallet af fuldførte elever fra SOSU-uddannelserne, og dermed ændringer i udbuddet af nyuddannede i de kommende år, er behæftet med væsentlig usikkerhed. Det skyldes bl.a. omlægningen af SOSU-uddannelserne i 2017. Endvidere er det usikkert, hvor stort gennemslag de seneste års aftaler om løft i antal lærepladser samt sikringen af løn fra begyndelsen af grundforløb 2 til de +25-årige elever på uddannelsen til SOSU-assistent får på antallet, der fuldfører uddannelsen, *jf. ovenfor*. Endelig skal indsatsen ses i lyset af, at der i de senere år har været udfordringer med at rekruttere et tilstrækkeligt antal elever til SOSU-uddannelserne.

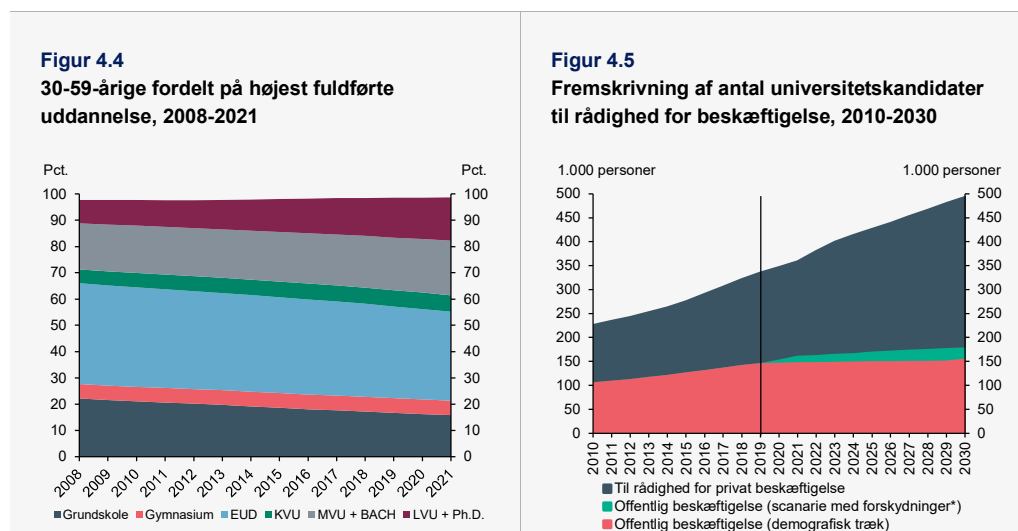
Det lægges til grund i fremskrivningerne, at udviklingen i antallet af nyuddannede SOSU'ere, *jf. ovenfor*, fra 2021²⁾ og frem følger stigningen i tilgangen³⁾ til uddannelsernes hovedforløb frem til 2021. Der er anvendt en studietidsfordeling fra årgangene (hhv. hjælpere og assistenter), der dimitterede i 2019, til at estimere, hvornår eleverne forventes at fuldføre. Studietidsfordelingen er medtaget for at tage højde for, at alle elever ikke færdiggør på normeret tid. Tilgangen fra og med 2021 antages at være konstant i resten af fremskrivningsperioden. Disse antagelser betyder, at antallet af nyuddannede SOSU'ere gradvist stiger til 5.360 personer i 2023 og antages konstant efterfølgende.

Der er dermed ikke indregnet eventuelle virkninger af tiltag ud over, hvad der allerede kan observeres i tilgangen til uddannelsernes hovedforløb.

Anm.: ¹⁾ Eksempelvis vil udviklingen i tilgangen til sygeplejerskeuddannelsen i høj grad bestemmes af befolkningsfremskrivningen for kvinder i alderen 20-22 år, da denne gruppe repræsenterer størstedelen af de nye studerende. Der fremskrives dog aldrig over dimensioneringsniveauet.²⁾ Den realiserede udvikling i antallet af nyuddannede fra 2020 og 2021 er medtaget, hvor det beregningsteknisk forudsættes, at aldersfordelingen er den samme som for dimittenderne i seneste dataår 2019. ³⁾ Figur 3.5 ovenfor viser den samlede tilgang til SOSU-uddannelser og inkluderer dermed også tilgangen til grundforløbet, som fremskrivningerne udelader.

4.2 Fremskrivninger af universitetskandidater og deres beskæftigelse i den offentlige sektor

Udviklingen i udbuddet af medarbejdere i de forskellige personalegrupper i den borgernære velfærd skal ses i sammenhæng med det stigende uddannelsesniveau i arbejdsstyrken, *jf. figur 4.4*. Udviklingen er primært drevet af, at yngre årgange, der træder ind på arbejdsmarkedet, har et højere uddannelsesniveau end de årgange, som trækker sig tilbage. Med de nuværende søgemønstre og dimensionering på de videregående uddannelser skønnes antallet med en kandidatuddannelse samlet set at stige med ca. 155.000 personer fra 335.000 i 2019 til ca. 490.000 personer i 2030, *jf. figur 4.5*.



Anm.: 'Offentlig beskæftigelse' dækker over ændringer i den offentlige efterspørgsel efter universitetskandidater. Summen af 'til rådighed for privat beskæftigelse' og 'offentlig beskæftigelse' dækker over ændringer i det samlede udbud af universitetskandidater. For perioden 2010-2019 er opgjort antal beskæftigede med en kandidatuddannelse fra universitetet i hhv. den offentlige og private sektor. For perioden 2019-2030 er fremskrevet antal personer med en kandidatuddannelse fra universitetet, der står til rådighed for beskæftigelse. Udbudsfremskrivningen og efterspørgselsfremskrivningen m. demografisk træk afspejler metoden beskrevet i boks 4.1.

* Til dette scenarie er metoden bag 'hovedscenariet' i rapporten *Universitetsuddannelser til fremtiden (2018) Appendiks 2.C* anvendt. Denne fremskrivning bygger således ud over det demografiske træk også på en trendforlængelse af branche- og uddannelsesforskydninger samt en afstemning til den samlede lønsum for offentlige erhverv. Det seneste historiske dataår for lønsummen er 2021. Det

bør bemærkes, at lønsummen i 2020 og 2021 er påvirket af coronapandemien. Aldersafgrænsningen er i denne fremskrivning 15-79-årige, mens den tidligere fremskrivning anvendte 15-69-årige.

Kilde: Figur 4.4: Danmarks Statistik. Figur 4.5: Uddannelses- og Forskningsministeriet og Finansministeriet.

Samtidig peger en scenariebaseret fremskrivning af den offentlige efterspørgsel efter universitetskandidater på baggrund af det demografiske træk på et omtrent uændret niveau fra 2019 frem til 2030, mens der vil være en svag stigning, hvis udviklingen i uddannelses- og brancheforskydninger videreføres, *jf. figur 4.5*. Det indebærer overordnet set, at antallet af kandidater, der er til rådighed for de private erhverv, stiger fra ca. 191.000 personer i 2019 til ca. 316.000 personer i 2030, svarende til en stigning på 65 pct. Disse udviklingstendenser vil, alt andet lige, betyde, at det private arbejdsmarked i fremtiden skal aftage en betydeligt større del af universitetskandidaterne, end de har gjort historisk.

[Indsæt tekst her eller slet (max. 800 anslag)]

fm.dk