

Uddannelseskapitalen i den offentlige sektor er steget med 1 million uddannelsesår siden 2008

Af forskningschef Karsten Bo Larsen (41220476) og chefkonsulent Jens Lund Andersen

09-08-2023

I dette notat analyseres udviklingen i uddannelsesniveaut i Danmark siden 2008. Resultaterne er opsummeret følgende:

- Uddannelsesniveaut i Danmark har været stærkt stigende. Målt i antal uddannelsesår er uddannelsesniveaut for voksne i arbejdsstyrken (18-66-årige) steget med 3,3 mio. år siden 2008 heraf 1,0 mio. år i den offentlige sektor.
- Stigning svarer til henholdsvis 0,8 år pr. person samlet set og 1,0 år pr. ansat i den offentlige sektor i gennemsnit pr. person. Uddannelsesniveaut er således steget mest i den offentlige sektor.
- En betydelig del af stigningen i uddannelseskapitalen på 1 mio. uddannelsesår i den offentlige sektor skyldes et stigende uddannelsesniveaut indenfor offentlig forvaltning, forsvar og socialsikring. Der er i alt 137.000 fuldtidsbeskæftigede inden for offentlig forvaltning mm. i 2021, hvilket er 11.300 mere end i 2008. Samtidig er det gennemsnitlige antal uddannelsesår steget med 1,4 år, hvorved der anvendes en stadig større uddannelseskapital til offentlig forvaltning mm.
- Særligt antallet af offentligt beskæftigede med en samfundsvidenskabelig kandidatuddannelse er steget fra 2008 til 2021. I 2008 var der 22.600 fuldtidsbeskæftigede og i 2021 var der 42.000. Det svarer til en stigning på 86 pct. Samlet steg antallet af kandidater kun med 64 pct., dvs. antallet af samfundsvidenskabelige kandidater i den offentlige sektor er steget mere end gennemsnittet.
- Når offentligt ansatte får en længere uddannelse, vil det gennemsnitlige lønniveaut stige. Siden 2008 er de offentlige lønninger steget med 25,5 mia. kr. (2021 lønniveaut) mere end de overenskomstmæssigt aftalte lønninger. Fortsætter denne udvikling vil de offentlige udgifter stige med yderligere ca. 32,1 mia. kr. i 2030 og 37,3 mia. kr. i 2040 med et uændret antal offentligt ansatte.

Den markante stigning i uddannelsesniveaet blev igangsat af en voldsom satsning på uddannelse i en bred politisk aftale fra 2006 om fremtidens velstand, velfærd og investeringer¹. Aftalen skulle fremtidssikre Danmarks konkurrenceevne i en verden med stigende globalisering og konkurrence. På den baggrund blev der aftalt at øge kapaciteten på de videregående uddannelser. Målet var bl.a., at 95 pct. af en årgang skulle have en ungdomsuddannelse og 50 pct. en videregående uddannelse.

Denne satsning på mere uddannelse har i dag ført til en voldsom overkapacitet i uddannelsessystemet, hvor 112 pct. af en årgang kan få en ungdomsuddannelse og 80 pct. kan få en videregående uddannelse. Uddannelseskapaciteten er således betydeligt større end forudsat med den politiske målsætning. En del af denne kapacitet anvendes af udenlandske studerende.

Det er paradoksalt, at det der startede som en politisk satsning på øget uddannelse af hensyn til danske virksomheders konkurrenceevne i en globaliseret verden, har ført til en betydelig forøgelse af uddannelsesniveaet i den offentlige sektor, der netop er kendetegnet ved ikke at være udsat for international konkurrence. Det stigende uddannelsesniveau i den offentlige sektor fører endvidere i sig selv ført til stigende offentlige lønudgifter, der skal finansieres af skatter, hvilket skader virksomhedernes konkurrenceevne.

Ydermere har stigningen i bemanding og uddannelsesniveau i den offentlige sektor ikke udelukkende været målrettet produktionen af de borgernære velfærdsydelser. Der er således sket en betydelig stigning i antallet af administratorer med en videregående samfundsvidenskabelig uddannelse i den offentlige sektor, hvilket ikke på noget tidspunkt har været et højt prioriteret politisk ønske. Til gengæld er der mangel på uddannede lærere, pædagoger, SOSU'er og sygeplejersker, som politikerne ønsker sig flere af. Det tyder på, at personaleforbruget i den offentlige sektor har været styret af udbuddet af arbejdskraft, hvor man kort sagt har ansat dem, som man kunne få, i stedet for dem som man helst ville have. Det giver ringere velfærdsydelser både på kort sigt, hvor der er mangel varme hænder og rigeligt med bureaukrater, og på længere sigt hvor historien har vist, at det er meget vanskeligt at få afviklet offentligt ansatte, når de først er ansat.

Hidtil har optaget på de videregående uddannelser stort set udelukkende været begrænset af den såkaldte ledighedsbaserede dimensionering, hvor der bliver lagt et loft over optaget på uddannelser med markant og systematisk overledighed. Dette er som udgangspunkt en god model for uddannelser, hvor langt hovedparten af kandidaterne bliver ansat i den private sektor, der er underlagt konkurrence, som sikrer, at arbejdsløshed er udtryk for, at der ikke er efterspørgsel efter (brug for) alle de kandidater, der bliver uddannede.

Den offentlige sektor er ikke på samme måde som den private sektor underlagt konkurrence, og dermed heller ikke den overfor beskrevne disciplinerende effekt på rekrutteringen. I stedet er det størrelsen på skatteindtægterne – som bestemmes af den politiske vilje til at udskrive skatter og de økonomiske konjunkturer - der afgør om der er finansiering til rekruttering i den offentlige sektor.

¹ [Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden - aftale om fremtidig indvandring \(fm.dk\)](#)

Derfor bør dimensioneringen af uddannelser, hvor en stor del af de færdiguddannede får job i den offentlige sektor, i langt højere grad baseres på mere end bare de aktuelle ledighedstal. Det vil i den forbindelse bl.a. være oplagt også at lægge Finansministeriets fremskrivninger af den fremtidige vækst i beskæftigelsen i den offentlige sektor til grund for dimensioneringen.

En revideret dimensionering bør endvidere kombineres med en tættere politisk styring af medarbejdersammensætningen i den offentlige sektor i form af et såkaldt "bureaukratloft", der er et politisk fastsat loft over antallet af chefer og administratorer i den offentlige sektor, som er forslået og beskrevet nærmere i tidligere CEPOS-analyser.

Analyse

Baggrund

I 2006 blev der indgået en bred politisk aftale "om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden" fra 2006². Det blev aftalt, at i 2015 skulle 95 pct. af en årgang have en ungdomsuddannelse (erhvervsuddannelse eller gymnasial uddannelse) og 50 pct. en videregående uddannelse (kort, mellemlang eller lang videregående uddannelse). Dette politiske mål blev delvist indfriet i 2021, hvor 51 pct af en årgang (af 30-årige) havde gennemført en videregående uddannelse, mens kun 82 pct. af en årgang (af 25-årige) havde gennemført en ungdomsuddannelse³. Målsætningen om at få næsten en hel årgang til at gennemføre en ungdomsuddannelse er således ikke opnået.

Spørgsmålet er imidlertid, hvad denne satsning på uddannelse har betydet for kapaciteten på uddannelsesområdet og den samlede uddannelseskapital, herunder hvilke uddannelser der satses på, samt hvordan denne satsning har påvirket uddannelseskapitalen og lønomkostningerne i den offentlige sektor?

Uddannelseskapaciteten

Selv om den politiske målsætning kun delvist blev indfriet, har der været en stor stigning i uddannelseskapaciteten, dvs. i antallet af uddannelsespladser. Fra 2008 til 2021 steg antallet af personer, der fuldførte en ungdomsuddannelse, fra 65.400 til 77.800, og antallet af personer, der fuldførte en videregående uddannelse, steg fra 33.400 til 55.700, jf. figur 1. Dette skal sammenholdes med, at en ungdomsårgang i perioden har været stabil omkring 69.400 (opgjort som antal elever i 9. klasse). Uddannelsesinstitutioner som gymnasier og universiteter har således udvidet uddannelseskapaciteten voldsomt i perioden.

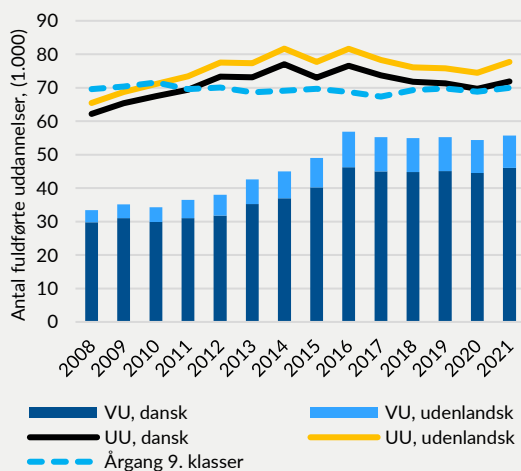
² <https://fm.dk/media/26128/aftaleomfremtidensvelstandogvelfaerdoginvesteringerifremtiden-samtaftaleomfremtidigindvandring.pdf>

³ Egne beregninger ud fra Danmarks Statistik – forskningsservice.

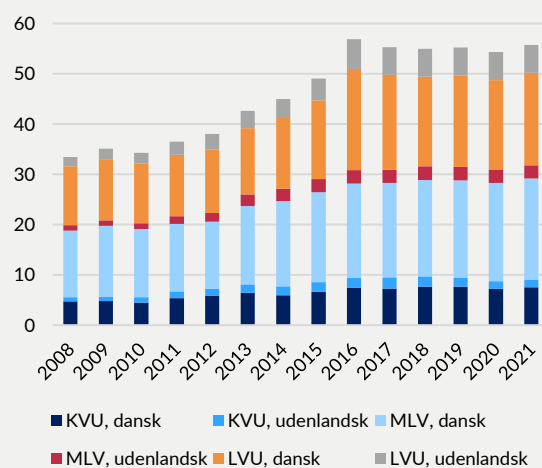
Figur 1

Antal fuldførte uddannelser i perioden 2008-2021

Antal fuldførte uddannelser (1.000)



Antal fuldførte videregående uddannelser (1.000)



Note: VU – Videregående Uddannelse, UU – UngdomsUddannelse, KVU – Kort Videregående Uddannelse, MLV – Mellemlang Videregående Uddannelse og LVU – Lang Videregående Uddannelse.

Kilde: Danmarks Statistik, forskningsservice

For ungdomsuddannelser er der i 2021 en overkapacitet, så det er muligt at uddanne ca. 112 pct af en årgang. For de videregående uddannelser er kapaciteten i 2021 på ca. 80 pct. af en årgang. Dvs. uddannelseskapa- citeten i dag er betydeligt større end det politiske mål i aftalen fra 2006. Alligevel er det kun lykkedes at give ca. 82 pct. af en årgang en ungdomsuddannelse og 51 pct. en videregående uddannelse. En del af uddannelsespladserne anvendes af udenlandske studerende, men dette ændrer ikke ved, at uddannelseskapa- citeten i Danmark er betydeligt større end målsætningen. Overka- paciteten anvendes blot af udenlandske studerende.

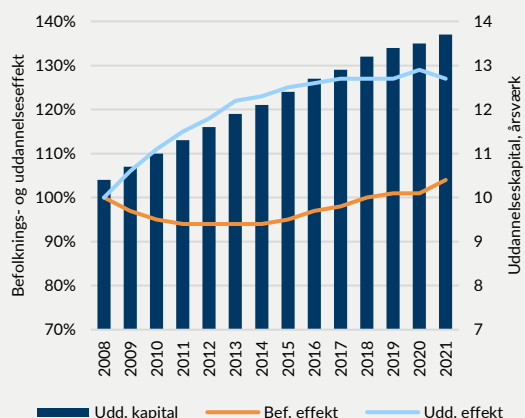
Uddannelseskapital

Uddannelseskapa- talen er et mål for hvor mange ressourcer samfundet har investeret i befolkningen uddannelse opgjort som antal uddannelsesår (udover folkeskolen). Fra 2008 til 2021 steg uddannel- seskapitalen med 3,3 mio. uddannelsesår for voksne i arbejdsstyrken (18 – 66-årige) heraf med 1,0 mio. uddannelsesår i den offentlige sektor, jf. figur 2. Stigningen kan opdeles i henholdsvis en befolk- nings- og en uddannelseseffekt, hvor befolkningseffekten skyldes en stigende befolkning og uddan- nelseeffekten skyldes udviklingen i den gennemsnitlige uddannelseslængde pr. person. Samlet steg befolkningen i aldersgruppen 18 – 66 år med 4 pct., og derudover steg uddannelsesniveaet med 27 pct. Den væsentligste årsag til den stigende uddannelseskapa- tal kan således findes i et stigende ud- dannelsesniveau. I alt steg det gennemsnitlige uddannelsesniveau (udover folkeskolen) fra 2,9 år til 3,7 år pr. person fra 2008 til 2021.

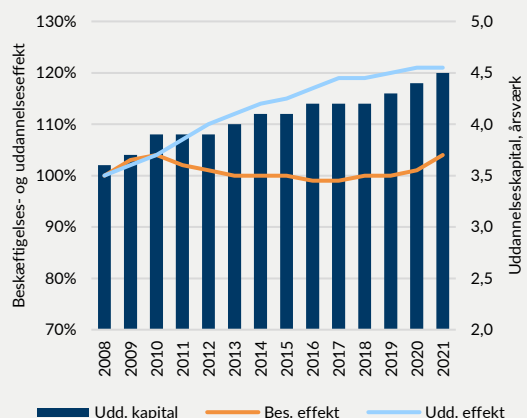
Figur 2

Uddannelseskapital i perioden 2008-21 for alle 18-66-årige samt for offentligt beskæftigede opdelt på uddannelseseffekt og beskæftigelseseffekt

Alle 18-66 årige



Offentligt fuldtidsbeskæftigede



Kilde: Danmarks Statistik, forskningsservice

Udviklingen blandt de fuldtidsbeskæftigede i den offentlige sektor følger samme mønster, hvor uddannelseseffekten er betydeligt større end beskæftigelseseffekten. Uddannelsesniveaet for en fuldtidsbeskæftiget i den offentlige sektor var i 2008 på 5,1 år, og dette niveau steg til 6,1 år i 2021. I absolute tal er uddannelsesniveaet således steget mere i den offentlige sektor end i befolkningen som helhed.

Uddannelseskapitalen er opgjort som den normerede uddannelsestid for den højst fuldførte uddannelse for alle personer i aldersgruppen. Det er således en beregnet uddannelsestid, der ikke tager højde for, at den faktiske uddannelsestid kan være længere, eller at nogen tager flere uddannelser af samme længde.

Væksten i uddannelseskapitalen er sket, uden der kan ses en tilsvarende stigning i BNP⁴. Den økonomiske vækst har ikke været højere siden 2015 end i tidligere år. Der kan derfor med rimelighed stilles spørgsmål ved, om satsningen på uddannelse har givet en økonomisk gevinst. Årsagen hertil kan blandt andet findes i udviklingen af, hvilke uddannelser, der er satset på.

Udviklingen i videregående uddannelser – professionsbachelor og kandidater

Stigningen i antallet af fuldførte uddannelser er sket inden for alle de uddannelsesretninger, der er illustreret i figur 3. Det peger på, at der ikke har været en overordnet prioritering mellem de enkelte

⁴ Fakta om dansk økonomi - Danmarks Statistik (dst.dk)

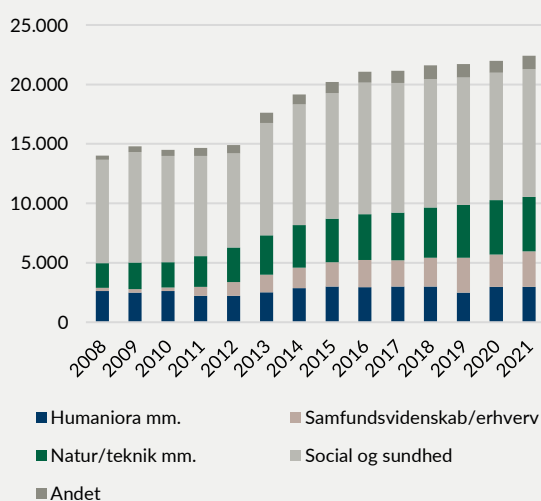
retninger, så målet om at udvide uddannelseskapaleten er sket ved at udvide i bredden og ikke ved at øge antallet af uddannelsespladser på fx natur og teknik eller social og sundhedsområdet.

En stadig stigende andel af de videregående uddannelser er dog inden for samfundsvidenskab og erhvervsøkonomi. Samlet blev der i 2021 fuldført henholdsvis 22.400 mellemlange og 23.900 lange videregående uddannelser. Af disse var de 3.000 og 9.800 fra en samfundsvidenskabelig/erhvervsøkonomisk uddannelsesretning svarende til ca. 13 og 41 pct., jf. figur 3.

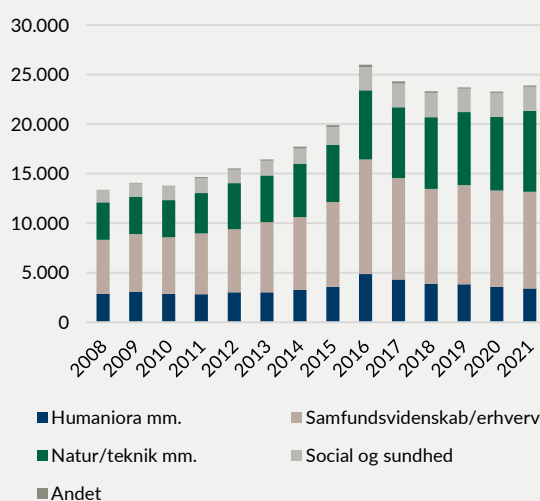
Figur 3

Antal fuldførte professionsbachelor- og kandidatuddannelser i perioden 2008-2021 opdelt på uddannelser

Fuldførte professionsbacheloruddannelser



Fuldførte kandidatuddannelser



Kilde: Danmarks Statistik, forskningsservice

Dimensioneringen af uddannelsespladserne er efterspørgselsorienteret. Dvs. prioriteringen mellem de enkelte uddannelser sker ud fra en overordnet ledighedsbaseret vurdering. Kun for uddannelser med praktik samt for nye uddannelser – hvor efterspørgslen endnu ikke er kendt – fastsættes en specifik dimensionering. Når dimensioneringen er efterspørgselsorienteret, er det vanskeligt at prioritere mellem de enkelte uddannelser i en situation med lav ledighed⁵.

Når der er fokus på de samfundsvidenskabelige og erhvervsøkonomiske uddannelser, skyldes det, at denne gruppe typisk rekrutteres til administrative funktioner herunder også i den offentlige sektor. Kort sagt betyder det, at der uddannes flere administratorer, alene fordi der er lav ledighed blandt

⁵ Dimensionering af de videregående uddannelser — Uddannelses- og Forskningsministeriet (ufm.dk)

administratorer. Da det samtidig er administratorerne, der fastlægger dimensioneringen af de enkelte uddannelser, har de intet incitament til at reducere dimensioneringen.

Uddannelseskapitalen i den offentlige sektor

Antallet af fuldtidsbeskæftigede i den offentlige sektor steg med ca. 30.500 årsværk fra 2008 til 2021. Hovedparten af denne vækst skete i sundhedsvæsenet, hvor der er ansat ca. 24.700 flere fuldtidsbeskæftigede, samt inden for offentlig forvaltning, forsvar mm., hvor der er ansat ca. 11.300 flere fuldtidsbeskæftigede, jf. tabel 1.

Tabel 1

Antal fuldtidsbeskæftigede, uddannelseskapital og gennemsnitlig uddannelsestid i den offentlige sektor i 2008 og 2021 fordelt på brancher

	Antal fuldtidsbeskæftigede		Uddannelseskapital		Uddannelsestid		Stigning i Uddannelsestid
	2008	2021	2008	2021	2008	2021	
Administrative tjenesteydelser og hjælpetjenester	27.081	29.810	77.335	128.342	2,9	4,3	48%
Offentlig forvaltning, forsvar og socialsikring	125.595	136.851	601.983	848.086	4,8	6,2	29%
Undervisning	151.598	155.388	973.696	1.155.216	6,4	7,4	16%
Sundhedsvæsen	110.613	135.310	674.693	938.979	6,1	6,9	13%
Institutionsophold	109.611	102.837	427.728	494.489	3,9	4,8	23%
Sociale foranstaltninger uden institutionsophold	151.636	147.931	635.913	768.917	4,2	5,2	24%
Kultur, forlystelser og sport	11.266	9.839	54.869	62.960	4,9	6,4	31%
Andet	27.353	27.338	140.174	184.026	5,1	6,7	31%
	714.753	745.304	3.586.391	4.581.014	5,0	6,1	

Kilde: Danmarks Statistik, forskningsservice

De fleste offentligt ansatte er beskæftiget inden for brancherne offentlig forvaltning mm., undervisning, sundhedsvæsen, institutionsophold samt sociale institutioner uden institutionsophold. Uddannelsesniveaut er steget inden for alle brancher. Det er dog bemærkelsesværdigt, at offentlig forvaltning (1,4 år i gennemsnit) er steget mere end fx undervisning (1,0 år) og sundhedsvæsenet (0,8 år). Det betyder umiddelbart, at en større andel af uddannelseskapitalen anvendes inden for offentlig forvaltning til fordel for tunge velfærdsområdet som undervisning, sundhedsvæsenet og socialområdet.

Stigningen i uddannelseskapitalen er sket inden for alle uddannelsesretninger, men det er særligt for samfundsvidenskabeligt og erhvervsøkonomiske uddannelser, at der er sket en vækst. Denne vækst er sket på tværs af alle brancher. Det betyder umiddelbart, at antallet af samfundsvidenskabeligt uddannede er fordoblet inden for fx sundhedsvæsenet og socialvæsenet uden at der er sket en tilsvarende stigning i antallet af ansatte inden for andre uddannelsesretninger.

Tabel 2

Antal fuldtidsbeskæftigede kandidatuddannede i offentlig sektor i 2008 og 2021 fordelt på brancher og uddannelse

	2008					2021				
	Humani- ora mm.	Sam- fundsvi- den- skab/ er- hvervsø k	Natur/ teknik mm	Social og sund- hed	An- dre	Humani- ora mm.	Sam- fundsvi- den- skab/ Er- hvervsø k	Natur/ teknik mm	Social og sund- hed	An- dre
Administrative tjenesteydelser og hjælpetjenester	236	389	238	41		819	1.081	289	170	19
Offentlig forvaltning, forsvar og socialsikring	2.072	13.875	5.347	869		4.423	25.867	9.348	2.046	78
Undervisning	13.316	5.624	9.579	2.396		17.677	9.570	13.360	4.509	81
Sundhedsvæsen	1.202	831	971	14.411		1.446	1.564	1.834	23.246	17
Institutionsophold	349	215	152	322		830	456	178	535	5
Sociale foranstaltninger uden institutionsophold	607	313	238	418		2.281	929	364	988	23
Kultur, forlystelser og sport	915	242	137	30		1.460	696	266	58	35
Andet	3.016	1.103	2.464	153		3.119	1.859	2.521	238	12
	21.712	22.591	19.126	18.641		32.056	42.024	28.161	31.791	270

Kilde: Danmarks Statistik, forskningsservice

Tabel 3

Antal fuldtidsbeskæftigede kandidatuddannede i offentlig og privat sektor i 2008 og 2021 fordelt på uddannelse

	2008					2021				
	Humani- ora mm.	Samfundsvi- den- skab/ erhvervsø k	Natur/ teknik mm	Social og sundhed	An- dre	Humani- ora mm.	Samfundsvi- den- skab/ erhvervsø k	Natur/ teknik mm	Social og sundhed	An- dre
Offentlig sektor	21.712	22.591	19.126	18.641		32.056	42.024	28.161	31.791	270
Privat sektor	14.609	40.789	42.402	5.882		24.095	82.248	74.840	10.791	744
I alt	36.321	63.380	61.528	24.523		56.151	124.272	103.001	42.582	1.014

Kilde: Danmarks Statistik, forskningsservice

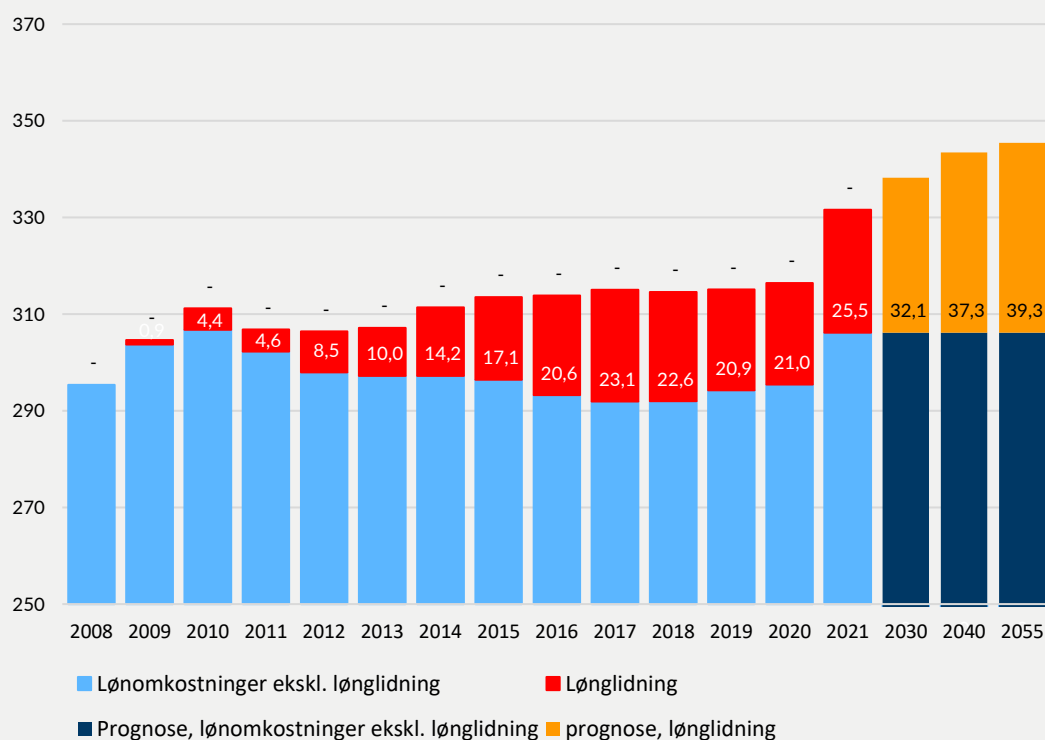
Samlet set peger dette på, at den efterspørgselsstyrede dimensionering af uddannelserne dels synes at være uprioriteret dels påvirker den udbuddet at primært samfundsvidenskabelige uddannelser positivt.

Lønoms-kostningerne i den offentlige sektor

Det er ikke gratis at ansætte flere med en højere uddannelse, og samlet kan meromkostningerne skønnes til 25,5 mia. kr. for hele den offentlige sektor i 2021 sammenlignet med 2008. Dette niveau forventes at stige i de kommende år, så meromkostningerne i 2040 vil være på 37,3 mia. kr. ved et uændret antal offentligt ansatte, jf. figur 4.

Figur 4

Lønoms-kostninger inkl. lønglidning i den offentlige sektor (2021 lønniveau) i perioden 2008 – 2021 med prognose for 2030-2055 (mia. kr.)



Kilde: Danmarks Statistik, forskningsservice

Meromkostningerne er beregnet som de gennemsnitlige lønstigninger, der er sket udover de overenskomstfastsatte lønstigninger. De overenskomstfastsatte lønstigninger er fastlægges af

Økonomistyrelsen til brug for regulering af bevillingerne til de offentlige myndigheder⁶. Lønglidningen i figur 4 er beregnet som de faktiske lønstigninger, der ligger udover Økonomistyrelsens beregnede regulering af lønbevillingerne.

Prognosen for 2030 og 2040 er beregnet ud fra en forudsætning om, at der også fremadrettet rekrutteres medarbejdere til den offentlige sektor med et uddannelsesniveau svarende til de nuværende 28-32-årige. Derefter er lønomkostningerne beregnet ud fra de nuværende gennemsnitslønninger for hver årgang. Dvs. en 30-årig kandidat forventes at have en løn som 50 åring svarende til det nuværende lønniveau for 50-årige for den valgte uddannelse. Forudsætningerne holder selvfølgelig ikke i praksis, men de kan bruges til at vurdere de samlede lønomkostninger ved at ansætte flere med et højere uddannelsesniveau.

Der findes ingen dokumenterede produktivetsmålinger for den samlede offentlige sektor. Der findes produktivetsmålinger for enkelte sektorområder som fx sygehussektoren⁷, men der findes ingen generelle målinger af produktiviteten i den samlede offentlige sektor⁸. Det skyldes umiddelbart, at der ikke findes et godt mål for den offentlige sektors produktion, men kun for udvalgte sektorområder. De samlede lønomkostninger i den offentlige sektor steg med 12 pct., fra 2008 til 2021. Der ved skal produktionen mindste være steget tilsvarende, hvis produktiviteten i den offentlige sektor har været stigende. Det er som nævnt ikke muligt at dokumentere dette. Men lønglidningen på 8 pct. og det stigende antal administrativt ansatte (i form af ansatte med samfundsvidenskabelige uddannelser) peger på det modsatte, nemlig at produktiviteten generelt har været faldende.

Perspektiver

Det er paradoksalt, at det der startede som en politisk satsning på øget uddannelse af hensyn til danske virksomheders konkurrenceevne i en globaliseret verden, også har ført til en betydelig forøgelse af uddannelsesniveaet i den offentlige sektor, der netop er kendetegnet ved ikke at være udsat for international konkurrence. Det stigende uddannelsesniveau i den offentlige sektor fører endvidere i sig selv ført til stigende offentlige lønudgifter, der skal finansieres af skatter, hvilket skader virksomhedernes konkurrenceevne⁹.

Ydermere har stigningen i bemanning og uddannelsesniveau i den offentlige sektor ikke udelukkende været målrettet produktionen af de borgernære velfærdsydelser. Der er således sket en betydelig stigning i antallet af administratorer med en videregående samfundsvidenskabelig uddannelse i den offentlige sektor, hvilket ikke på noget tidspunkt har været et højt prioriteret politisk ønske. Til

⁶ [Fastprisberegninger \(oes.dk\)](#)

⁷ [Produktivitet i sygehussektoren - Sundhedsdatastyrelsen](#)

⁸ Danmarks Statistik ([Statistikbanken](#)) publicerer en brancheopdelt statistik over produktivetsudviklingen, men denne statistik omfatter ikke den offentlige sektor.

⁹ <https://www.danskerhverv.dk/rammevilkar/skat/>

gengæld er der mangel på uddannede lærere¹⁰, pædagoger¹¹, SOSU'er¹² og sygeplejersker¹³, som politikerne ønsker sig flere af. Det tyder på, at personaleforbruget i den offentlige sektor har været styret af udbuddet af arbejdskraft, hvor man kort sagt har ansat dem, som man kunne få, i stedet for dem som man helst ville have.

Flere ansatte giver mere magt og prestige til offentlige ledere, der har det direkte ansvar for rekrutteringen af offentligt ansatte, og derfor vil de naturligt foretrække en løsning, hvor man ansætter de folk, som de kan få, da alternativet er, at man giver pengene tilbage til skatteyderne. Politikerne træffer primært beslutning om bevillingernes størrelse, og derudover blander de sig med få undtagelser ikke i den konkrete medarbejdersammensætning, der beslutes af de offentlige chefer. Derfor har den massive vækst i antallet af administratorer kunnet foregå, selvom det ikke har været et konkret politisk ønske (politikere har nærmere et ønske om at reducere bureaukratiet) og uden politikerne har været opmærksomme udviklingen. Tilsvarende har det også været skjult for skatteyderne, at midlerne potentielt kunne være brugt til skattelettelse. Dette fænomen er velbeskrevet i forskningen i politikeres og burekraters beslutningsprocesser, hvor det går under betegnelser "fluepapireffekten", da pengene klæber til de offentlige institutioner¹⁴, når de først én gang har fået dem bevilliget. I dette tilfælde bliver resultatet ringere velfærdsydelse både på kort sigt, hvor der er mangel varme hænder og rigeligt med bureaukrater, og på længere sigt hvor historien har vist, at det er meget vanskeligt at få afviklet offentligt ansatte, når de først er ansat.

Hidtil har optaget på de videregående uddannelser stort set udelukkende været begrænset af den såkaldte ledighedsbaserede dimensionering¹⁵, hvor der bliver lagt et loft over optaget på uddannelser med markant og systematisk overledighed. Dette er som udgangspunkt en god model for uddannelser, hvor langt hovedparten af kandidaterne bliver ansat i den private sektor, der er underlagt konkurrence, som sikrer, at arbejdsløshed er udtryk for, at der ikke er efterspørgsel efter (brug for) alle de kandidater, der bliver uddannet. Konkurrenceudsatte private virksomheder ansætter således medarbejdere indtil lønnen overstiger gevinsten (værdien af den øgede produktion) ved at ansætte én yderligere medarbejder. Dette sikrer, at der ikke bliver ansat flere, end hvad der er rentabelt for virksomheden isoleret set og samfundet samlet set. Hvis virksomheden ansætter medarbejdere, hvor lønnen overstiger gevinsten, vil virksomheden tabe penge og dermed stå dårligere i konkurrence

¹⁰ <https://nyheder.tv2.dk/samfund/2023-04-11-flere-vikarer-end-nogensinde-i-folkeskolen-uddannede-laerere-forsvinder>

¹¹ <https://www.dr.dk/nyheder/regionale/hovedstadsomraadet/mangel-paa-paedagoger-vi-soeger-og-soeger-men-der-er-kun>

¹² <https://avisend danmark.dk/danmark/mangel-paa-sosu-personale-bliver-vaerre-i-fremtiden-i-vaerste-tilfaelde-kan-det-betyde-at-borgere-skal-passe-deres-gamle-foraeldre-selv>

¹³ <https://www.dr.dk/nyheder/politik/folketingsvalg/de-offentlige-sygehuse-styrtbloeder-personale-2400-sygeplejersker-har>

¹⁴ Mueller, D. C. (2003): "Public Choice III". Cambridge University Press. https://www.saxo.com/dk/public-choice-iii_dennis-c-mueller_paperback_9780521894753

¹⁵ <https://ufm.dk/uddannelse/institutioner-og-drift/styring-af-uddannelsesudbud/dimensionering>

med de øvrige virksomheder på markedet, hvilket i sidste ende kan føre til tab af markedsandele og konkurs for virksomheden¹⁶.

Den offentlige sektor er ikke på samme måde som den private sektor underlagt konkurrence, og dermed heller ikke den overfor beskrevne disciplinerende effekt på rekrutteringen. I stedet er det størrelsen på skatteindtægterne – som bestemmes af den politiske vilje til at udskrive skatter og de økonomiske konjunkturer - der afgør, hvor mange man kan have ansat i den offentlige sektor.

Derfor bør dimensioneringen af uddannelser, hvor en stor del af de færdiguddannede får job i den offentlige sektor, i langt højere grad baseres på mere end bare de aktuelle ledighedstal. Det vil i den forbindelse bl.a. være oplagt også at lægge Finansministeriets fremskrivninger af den fremtidige vækst i beskæftigelsen i den offentlige sektor til grund for dimensioneringen. En revideret dimensionering bør endvidere kombineres med en tættere politisk styring af medarbejdersammensætningen i den offentlige sektor i form af et såkaldt "bureaukratloft", der er et politisk fastsat loft over antallet af chefer og administratorer i den offentlige sektor, som er forslået og beskrevet nærmere i tidligere CEPOS-analyser¹⁷.

¹⁶ Varian, H. R. (2019): "Intermediate Microeconomics with Calculus: A Modern Approach", Norton & Co.

¹⁷ Se: <http://cepos.dk/artikler/staten-har-fra-2011-til-2022-oeget-sit-aarlige-forbrug-til-administration-og-ledelse-med-over-9-4-mia-kr/>

Og <http://cepos.dk/artikler/den-offentlige-sektor-kan-spare-21-5-mia-kr-og-33500-aarsvaerk-paa-ledelse-og-administration/>

Bilag: Metode

Analysen er baseret på data fra Danmarks Statistik, forskningsservice, og den dækker alle personer, der enten har afsluttet en uddannelse har bopæl i Danmark pr. 1. januar i et givent år i perioden 2008-2021.

Antal afsluttede uddannelser er opgjort som antal højst fuldførte uddannelser et givent år. Der kan være mindre årlige afvigelser mellem antallet af fuldførte uddannelser og i denne analyse og www.statistikbanken.dk, men tendensen mellem de to opgørelser er den samme. Opdelingen mellem danske og udenlandske elever/studerende er baseret på statsborgerskab og ikke herkomst, som det er tilfældet i www.statistikbanken.dk.

Uddannelseskapitalen er opgjort hvert år ud fra en persons højst fuldførte uddannelse det givne år og det normerede antal uddannelsesår udover 9. klasse.

Antal fuldtidsbeskæftigede er opgjort ud fra Danmarks Statistiks register for e-indkomst. Ud fra dette register er antallet af beskæftigede fordelt på sektor og branche.

Lønomsætningerne til den offentlige sektor er opgjort ud fra Danmarks Statistiks register for e-indkomst. Ved beregningen af lønglidningen i figur 4 er Økonomistyrelsens lønindeks til fastprisberegninger i staten anvendt.