

1. Sammenfatning

Analysen viser, at der mellem landets kommuner er stor variation i sygefraværet blandt lærerne i folkeskolen. Lærerne i kommunerne med det højeste sygefravær havde således i 2019 over dobbelt så mange sygedage pr. fuldtidsbeskæftiget i gennemsnit som lærerne i kommunerne med lavest sygefravær, jf. figur 3 og bilag.

Hvis alle kommunerne havde et sygefravær på niveau med fem bedste kommuner, ville man samlet set kunne frigøre, hvad der svarer til 562 fuldtidsbeskæftigede lærere – eller 293 millioner kroner årligt.

I den forbindelse kan en indvending være, at besparelspotentialet er urealistisk, da kommunernes gennemsnitlige sygefravær vil variere fra år til år – fx pga. tilfældigheder i forhold til hvor og hvor kraftigt influenza-sæsonen rammer forskellige kommuner. Hvis det er tilfældet, vil forskellene mellem kommunerne være udtryk for disse tilfældigheder, og det vil hvert år være nye kommuner som vil skulle spare. Analysen viser dog, at dette ikke er tilfældet, da det fra år til år i høj grad er de samme kommuner, der har et relativt højt sygefravær.

Analysen viser, at langt hovedparten af forskellene i lærernes sygefravær mellem kommunerne ikke kan forklares af indikatorer for lærernes arbejdsforhold og befolkningssammensætningen i kommunen. Vi finder således, at det kun er tilslutningen til folkekirken i kommunen samt andelen af undervisningstimerne der læses af en lærer med linjefagskompetencer, der kan bidrage til at forklare, hvorfor nogle kommuner har et lavere sygefravær blandt lærerne. De resterende forskelle må således kunne tilskrives forhold i kommunen som kvaliteten af ledelsen, virksomhedskultur mv., der ikke umiddelbart kan opgøres i kvantitative data

I forhold til størrelsen af besparelspotentialet ved at nedbringe sygefraværet kan det nævnes, at regeringen, Radikale Venstre, SF, Enhedslisten og Alternativet den 2. juni 2020 besluttede at tildele øgede midler til folkeskolen. Aftalen indebærer at der skal afsættes 275 millioner kroner i 2020, 400 mio. kr. i 2021, 550 mio. kr. i 2022 og 807 mio. kr. fra 2023 og frem. Besparelspotentialet på 292,8 millioner kroner ved et mindsket sygefravær for lærerne i folkeskolen, ville således alene kunne dække merbevillingen på 275 millioner i 2020. Samlet set kunne man i perioden 2020-2023 spare 1.171 millioner kroner, hvis kommunerne kunne nedbringe sygefraværet til

samme niveau som gennemsnittet af de fem bedste kommuner i dag, hvilket svarer til 57% af hele merbevillingen til folkeskolen i perioden 2020-2023.

2. Baggrund

Formålet med dette notat er at belyse sygefraværet blandt lærere i folkeskolen og specialundervisningen. Dette emne er interessant, da et højt sygefravær koster samfundet millioner af kroner i sig selv. Derudover betyder et højt sygefravær, at kvaliteten af undervisningen til elever i folkeskolen og specialundervisningen forringes.

Notatet bygger primært på data hentet fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL) ved hjælp af rapportværktøjet SIRKA. Sygefravær kan opgøres på flere måder jævnfør KRL. Det samlede sygefravær dækker over følgende kategorier:

- Egen sygdom
- Arbejdsskade
- Nedsat tjeneste
- §56 fravær
- Barsel

Hvor egen sygdom og arbejdsskader generelt er forbundet med kortere sygefraværsperioder, mens nedsat tjeneste, §56 fravær og barsel i højere grad forbindes med længere sygefraværsperioder. Da længere sygefraværsperioder ofte forbindes med kronisk sygdom, må det kunne forventes at antallet af sygefraværstimer for henholdsvis nedsat tjeneste og §56 fravær er nogenlunde konstante over tid ligesom antallet af kvinder på barsel må kunne forventes at være nogenlunde konstant. Således vil disse kategorier blive udeladt i forbindelse med opgørelsen af sygefraværet i dette notat.

Sygefraværet for lærere i folkeskolen og specialundervisningen opgøres indenfor følgende stillingsområder:

- Børnehaveklasseledere
- Konsulenter
- Lærere
- Skolekonsulenter
- Skolepsykologer
- Vejledere
- Øvrige

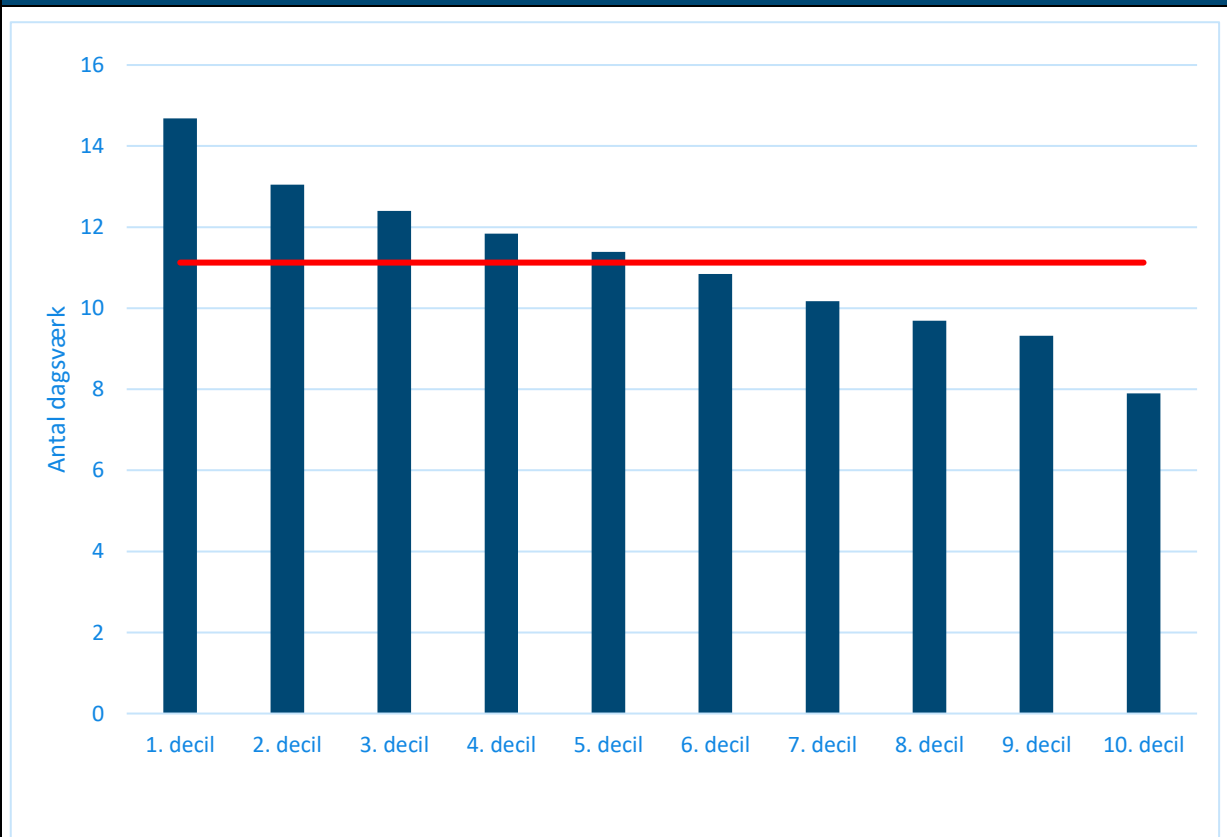
Disse stillingsområder dækker over i alt 51.641 fuldtidsbeskæftigede, hvoraf majoriteten udgøres af lærere med i alt 46.321 fuldtidsbeskæftigede.

3. Analyse om sygefraværet for folkeskolelærerne

Det gennemsnitlige sygefravær for lærere i folkeskolen og specialundervisningen var 10,9 dagsværk pr. fuldtidsbeskæftigede i 2019 jf. Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL).

Spredningen i sygefraværet efter deciler fremgår af figur 1. Da vi har at gøre med 98 kommuner inddeles decilerne således, at de ni kommuner med de højeste sygefravær tilhører første decil og de ni kommuner med det laveste sygefravær tilhører tiende decil. De resterende otte deciler indeholder alle ti kommuner. Af figuren ses det, at det gennemsnitlige sygefravær for første decil ligger på 14,7 dagsværk, mens det gennemsnitlige sygefravær for tiende decil ligger på 7,9 dagsværk. Altså, ses det de ni kommuner med højeste sygefravær oplever næsten dobbelt så mange sygefraværstimer som kommunerne med det laveste sygefravær.

Figur 1. Sygefravær pr. folkeskolelærere opgjort efter deciler - 2019



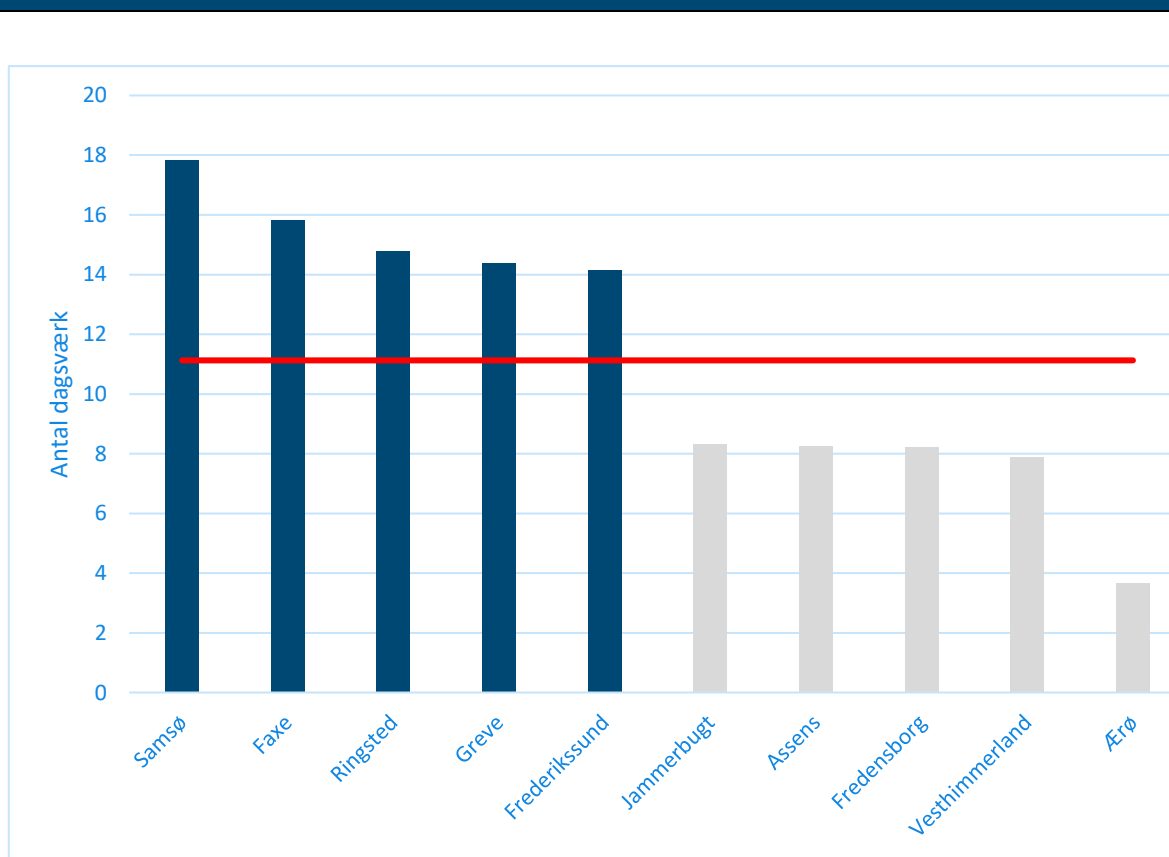
Anm.: Den røde horisontale streg angiver det simple gennemsnit af sygefravær for alle kommuner.

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.

De fem kommuner med det højeste sygefravær omfatter Samsø, Faxe, Ringsted, Greve og Frederikssund, som alle ligger med et gennemsnitligt sygefravær på over 14 dagsværk pr. lærer. Omvendt udgør Jammerbugt, Assens, Fredensborg, Vesthimmerland og Ærø kommune, de fem kommuner med de laveste sygefravær, som alle ligger med et sygefravær på under 8,5 dagsværk pr. pædagog.

Samsø kommune har det højeste sygefravær med et gennemsnit på 17,8 dagsværk, mens kommunen med det suverænt laveste sygefravær er Ærø kommune med et gennemsnitligt sygefravær på 3,7 dagsværk jf. figur 2. Der bør dog tages forbehold for at disse kommuner kun har ansat henholdsvis 25 og 38 lærere i folkeskolerne og specialundervisning, hvorved sygefraværstallene i disse kommuner kan være stærkt påvirkede af den enkelte lærers sygefravær.

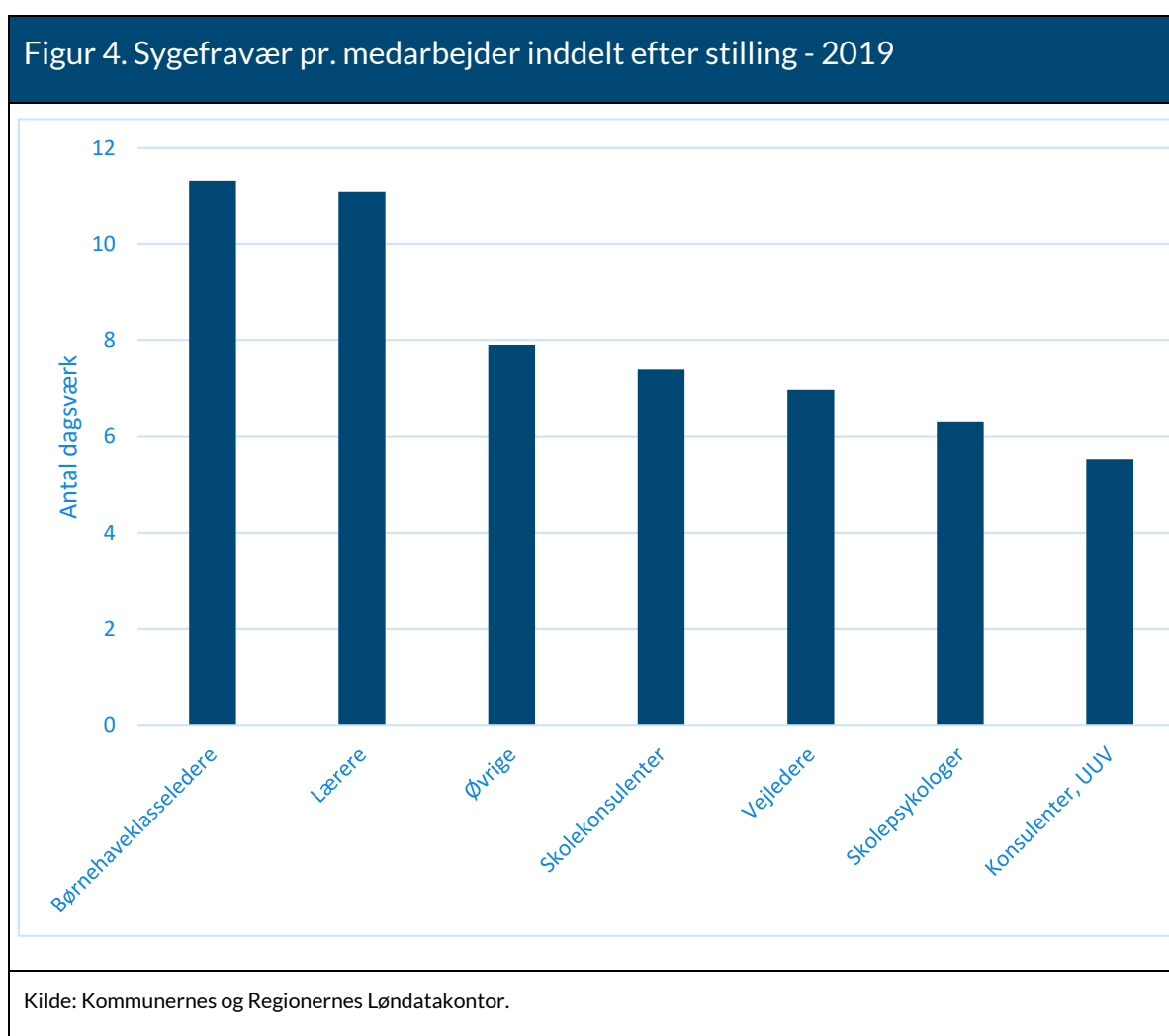
Figur 2. Kommunerne med det højeste og laveste sygefravær pr folkeskolelærer - 2019



Anm.: Den røde horisontale streg angiver det simple gennemsnit af sygefravær for alle kommuner.

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.

Sygefraværet for lærere i folkeskolen og specialundervisningen inddelt efter stilling ses af figur 3. Her fremgår det, at fraværet pr. fuldtidsbeskæftigede ligger klart højest for børnehaveklasseledere og lærere med gennemsnitlige sygefravær på henholdsvis 11,3 og 11,1 dagsværk. Det er ligeledes de to stillingskategorier som udgør den største del af det samlede antal fuldtidsbeskæftigede i overenskomstgruppen med henholdsvis 2.631 og 46.321 ansatte. Det laveste gennemsnitlige sygefravær findes hos stillingerne som konsulent og skolepsykolog, som har et fravær på henholdsvis 5,5 og 6,3 dagsværk.



Det er i forhold til vurderingen af ovenstående forskelle i sygefravær mellem kommunerne interessant, i hvor høj grad niveauet i de enkelte kommuner er udtryk for tilfældige udsving fra år til år. Med henblik på at undersøge dette nærmere tildeler vi hver kommune en placering fra nummer 1-98, hvor 1 angiver kommunen med det højeste sygefravær og 98 angiver kommunen med det laveste sygefravær. Herefter

indeles disse placeringer i fire kvartiler (grupper), så første kvartil indeholder de 24 kommuner med en placering på mellem 98-75 og fjerde kvartil indeholder de 24 kommuner med en placering på mellem 1-24. Tabel 1 viser, hvor stor en procentdel af kommunerne, som fra 2018 til 2019 har rykket sig fra en kvartil til en anden. Ved at lægge værdierne i diagonalen fra øverste venstre hjørne mod nederste højre hjørne sammen, fås det at 45,92% af kommunerne placerer sig i samme kvartil i 2019 som i 2018. Desuden ses det, at 41,48% af kommunerne kun har rykket sig en kvartil, mens de resterende 12,24% af kommunerne har rykket sig mere end en kvartil jf. tabel 1. Det samme mønster for 2018/2017 og for 2017/2016, jf. bilaget tabel B1 og B2. Overordnet set kan det således konkluderes, at der over tid typisk kun er begrænsede udsving i det relative niveau for den enkelte kommuners sygefravær set i forhold til de øvrige kommuner.

Tabel 1. Kommunernes placering ift. kvartiler 2018/2019.

		2019			
		1	2	3	4
2018	1	15,31%	4,08%	4,08%	1,02%
	2	7,14%	9,18%	6,12%	3,06%
	3	2,04%	10,20%	7,14%	6,12%
	4	0,00%	2,04%	8,16%	14,29%

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.

4. Sygefraværsårsager

Vi har gennemført en statistisk analyse af, hvorvidt lærernes sygefravær kan forklares ud deres arbejdsforhold, den politiske ledelse og befolkningssammensætningen i kommunen, resultaterne fremgår af tabel B3 i bilaget. Analysen viser, at langt hovedparten af forskellene mellem kommunerne ikke kan forklares med disse forhold.

Det er udelukkende følgende forhold, der giver et statistisk set betydeligt bidrag til at forklare forskellene i lærernes sygefravær mellem kommunerne:

- Andelen af borgerne, der er medlem af folkekirken - jo større en andel som er medlem af folkekirken i den givne kommune, desto færre sygefraværsdage har lærerne i kommunen i gennemsnit
- Andelen af undervisningstimer der varetages af en lærer med linjefagskompetence (kompetencedækning) - jo større en andel timer med lærere med linjefagskompetencer desto mindre sygefravær

Ovenstående resultat vedrørende sammenhængen mellem tilslutningen til folkekirken og sygefraværet kan fortolkes som et udtryk for, at befolkningen i nogle dele af landet i højere grad har en kultur og et værdigrundlag, der indebærer, at de har et lavere fravær.

Det ses, at en større andel af undervisning med kompetencedækning ligeledes bidrager til et lavere sygefravær. Variablen dækker over den andel af undervisningstimer, hvor læreren har de nødvendige kompetencer til at kunne undervise eleverne i det givne fag. Således vil en dansktime med en dansklærer tælle som en undervisningstime med kompetencedækning, mens en dansktime med en matematiklærer ikke vil. Det må forventes, at det er mindre belastende og mere tilfredsstillende for lærerne at arbejde med de fag, som de er uddannede i, hvilket kan være en af grundene til denne sammenhæng.

5. Besparelespotentialer

Hvis alle kommuner, der i 2019 havde et sygefravær højere end gennemsnittet, fik nedbragt deres sygefravær blandt lærerne til landsgennemsnittet ville samfundet kunne spare 1.247 kroner pr. lærer, hvilket svarer til en samlet årlig besparelse på 64,4 millioner kroner. Dette svarer til 123 fuldtidsbeskæftigede lærere.

Hvis alle kommunerne nedbragte deres sygefravær til et niveau, der svarer til et vægtet¹ gennemsnit af de 25 kommuner med det laveste sygefravær, så ville samfundet kunne spare 3.375 kroner pr. lærer svarende til 174,3 millioner kroner, hvilket svarer til 334 fuldtidsbeskæftigede lærere.

Alternativt kan besparelespotentialer opgøres ud fra et vægtet gennemsnit for sygefraværet i de bedste fem kommuner på 8,07 dagsværk pr. lærer. Dette vil medføre en besparelse 5.669 kroner pr. lærer svarende til 292,8 millioner kroner. Omregnet til årsværk svarer dette til i alt 562 fuldtidsbeskæftigede lærere jf. tabel 2.

¹ Vægtet med antal ansatte

Tabel 2. Besparelspotentiale for lærere i folkeskolen og specialundervisningen.

	Besparelspotentiale pr. lærer	Besparelspotentiale i alt	Besparelspotentiale i årsværk
Besparelspotentiale v. gennemsnit	1.247	64.403.650	123
Besparelspotentiale v. 25 bedste	3.375	174.271.531	334
Besparelspotentiale v. 5 bedste	5.669	292.779.215	562

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.

I den statistiske analyse fandt vi, at tilslutningen til folkekirken og andelen af timer med kompetencedækning kan bidrage til at forklare forskellene i sygefravær. Det kan naturligvis diskuteres, hvorvidt forskelle i kultur og faglige udfordringer for lærerne er rimelige begrundelser for, at der er forskel i sygefraværet. På den anden side kan det være meget vanskeligt for kommunen at gøre noget ved den lokale kultur, og tilsvarende kan det på kort sigt være svært at få flere timer dækket af lærere med linjefagskompetencer, da det formentlig vil kræve en udskiftning af en del af medarbejderne. Derfor laver vi også en beregning, der tager højde for, at kommunen ikke kan gøre noget ved disse to forhold på kort sigt.

I denne beregning udelader vi ø-kommunerne, da besparelspotentialet ellers ville blive misvisende stort, som følge af et ekstremt lavt sygefravær på Ærø, som de andre kommuner ikke nødvendigvis kan forventes at kunne opnå.

Efter vi har rensset tallene for den del af sygefraværet, der kan forklares med kultur og kompetencedækninger er Frederikshavn den kommune, der har det laveste uforklarlige sygefravær. Herefter beregner vi et mål for besparelspotentialet ved at beregne, hvor meget de andre kommuner kunne reducere deres sygefravær, hvis de kom ned på niveau med Frederikshavn. Tilsvarende beregner vi et mål for besparelspotentialet, hvis de 90 pct. af kommunerne, der har det højeste sygefravær, kom på niveau med de 10 pct. med det laveste sygefravær (altså på niveau med 90%-fraktilen svarende til den dårligste af de 10 pct. bedste kommuner, som er Brønderslev). Endelig beregner vi også et mål for besparelspotentialet, hvis de 75 pct. af kommunerne, der har det højeste sygefravær, kom på niveau med de 25 pct. med det laveste sygefravær (altså på niveau med 75%-fraktilen svarende til den dårligste af de 25 pct. bedste kommuner, som er Glostrup). Resultaterne fremgår af tabel 7.

Tabel 3. Besparelspotentiale på baggrund af sygefraværsregression

	Besparelspotentiale i antal dagsværk	Besparelspotentiale i timer	Besparelspotentiale i kroner
Bedste kommune	143.949	1.065.222	287.452.104
90%-fraktil	74.019	547.741	147.730.235
75%-fraktil	53.167	393.432	106.039.009

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.

Ved en sammenligning af tabel 2 og tabel 3 ses, at besparelspotentialet ikke i væsentligt omfang formindskes, når man tager højde for de forhold, der har betydning for sygefraværet og ikke kan påvirkes af kommunerne på kort sigt.

6. Bilag

Tabel B1. Kommunernes placering ift. kvartiler 2017/2018.

		2018			
		1	2	3	4
2017	1	13,27%	8,16%	3,06%	0,00%
	2	8,16%	8,16%	7,14%	2,04%
	3	3,06%	6,12%	9,18%	7,14%
	4	0,00%	3,06%	6,12%	15,31%

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.

Tabel B2. Kommunernes placering ift. kvartiler 2016/2017.

Kommunernes placering v. kvartiler					
		2017			
		1	2	3	4
2016	1	13,27%	6,12%	2,04%	3,06%
	2	7,14%	9,18%	8,16%	1,02%
	3	3,06%	7,14%	9,18%	6,12%
	4	1,02%	3,06%	6,12%	14,29%

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.

Sygefraværsårsager

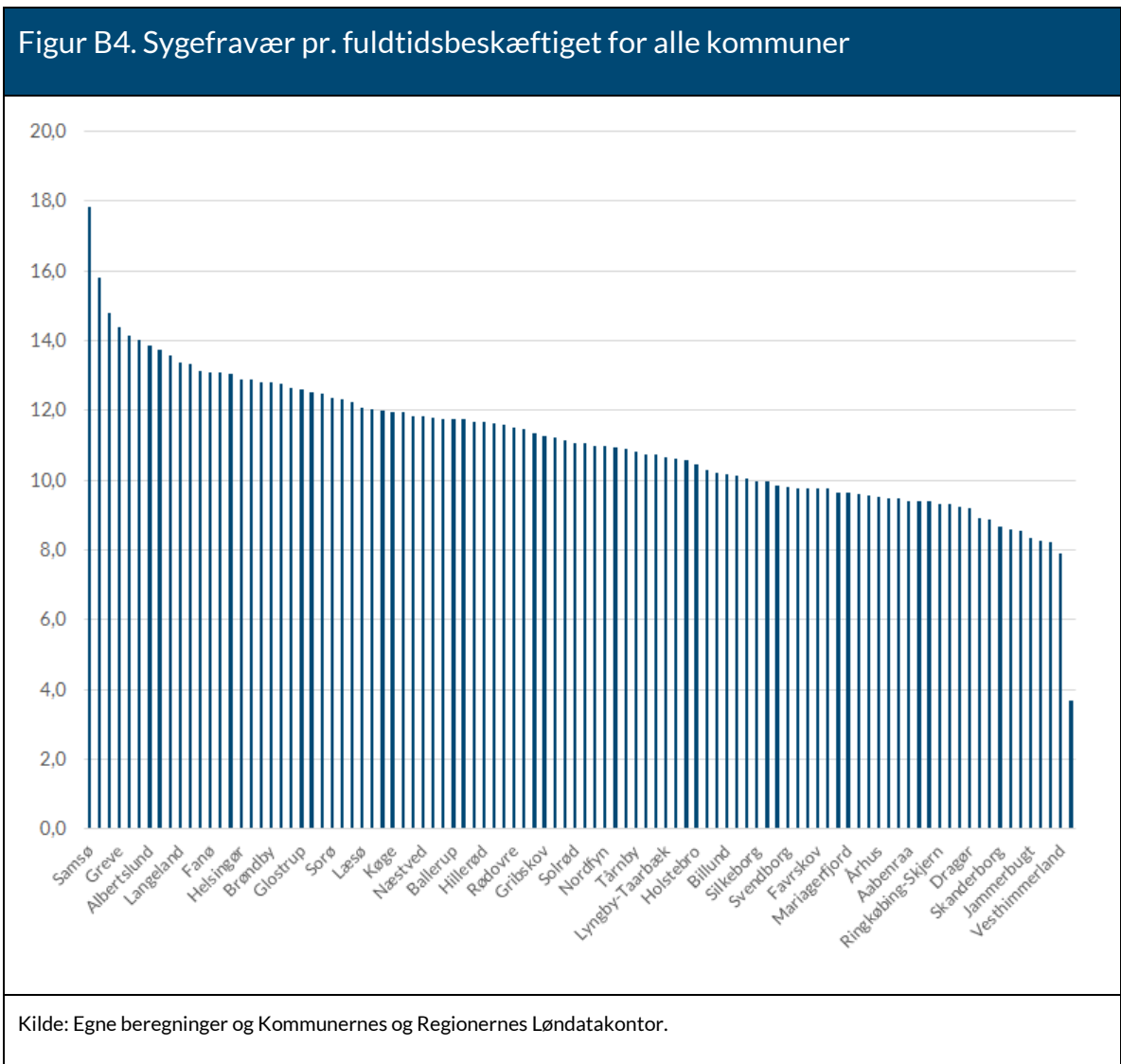
Ideelt set vil det være bedst at analysere sygefraværsårsagerne enkeltvis for hver stillingsgruppe ved hjælp af en "seemingly unrelated regression". Dette er dog ikke muligt, da der er for få observationer i alle andre stillingsgrupper end stillingen som lærer. Derfor vil udgangspunktet for regressionen være at anvende alle observationer i datasættet og sygefraværsårsagerne analyseres derved på baggrund af både lærere såvel som børnehaveklasseledere, konsulenter m.fl. Dette er dog ikke noget problem, da lærerne udgør så stor en del af overenskomstgruppen, at analysen mere eller mindre kun vil afspejle de ting som forklarer lærernes sygefravær.

Regressionsresultaterne ses af tabel 7. Variable såsom antallet af elever, antallet af fuldtidsbeskæftigede lærere og antallet af elever pr. årsværk er udeladt af analysen grundet multikollinearitet.

Modellen bygger på observationer fra alle 98 kommuner og har en forklaringsgrad på 0,35, hvilket betyder at modellen kan forklare 35% af variationen i lærernes sygefravær kommunerne i blandt. Altså, forklarer modellen en del om sygefraværet om end der stadig er en stor del af variationen som modellen ikke kan forklare.

Tabel B3. OLS regression af sygefravær pr. fuldtidsbeskæftigede	
Forklarende variable	Koefficient
Konstant	25,34683*** (-0,71420)
Socioøkonomisk indeks	-0,71420 (1,03189)
Log(indb.)	-0,42536 (0,64138)
Andel af 6-16-årige	0,00472 (0,60075)
Andel som er medlem af folkekirken	-7,89901** (3,04166)
Blå borgmester	0,42679 (0,37589)
Beskatningsniveau	0,39107* (0,20206)
Gennemsnitlig skolestørrelse	0,000523 (0,000653)
Gennemsnitlig klassekvotient	0,01736 (0,17060)
Undervisningsandel i pct.	4,91223 (7,34685)
Elever pr. lærerårsværk	-0,10455 (0,23329)
Andel af undervisningstimer med kompetencedækning	-19,86661***

	(4,53704)	
Observationer	98	
R ²	0,3575	
Standardfejlen er angivet i parentes. Signifikansen er angivet med *P<0,10, **P<0,05, ***P<0,01. Kilde: Egne beregninger, Kommunernes og Regionernes Løndatakontor, Danmarks Statistik og Noegletal.dk		



Tabel B5. Sygefravær pr. Fuldtidsbeskæftiget for alle kommuner	
Samsø	17,8
Faxe	15,8
Ringsted	14,8
Greve	14,4
Frederikssund	14,1
Guldborgsund	14,0
Albertslund	13,9
Høje-Taastrup	13,7
Halsnæs	13,6
Langeland	13,4
Norddjurs	13,3
Vordingborg	13,1
Fanø	13,1
Hvidovre	13,1
Egedal	13,1
Helsingør	12,9
Herlev	12,9
Allerød	12,8
Brøndby	12,8
Lolland	12,8
Lejre	12,6
Glostrup	12,6

Bornholm	12,5
Holbæk	12,5
Sorø	12,4
Roskilde	12,3
Vallensbæk	12,2
Læsø	12,1
Kalundborg	12,1
Frederiksberg	12,0
Køge	12,0
Horsens	12,0
Odder	11,9
Næstved	11,8
Ikast-Brande	11,8
Kerteminde	11,8
Ballerup	11,8
Odsherred	11,7
Nyborg	11,7
Hillerød	11,7
Slagelse	11,6
Ishøj	11,6
Rødovre	11,5
København	11,5
Faaborg-Midtfyn	11,4

Gribskov	11,3
Vejen	11,2
Middelfart	11,2
Solrød	11,1
Haderslev	11,1
Esbjerg	11,0
Nordfyn	11,0
Kolding	10,9
Hjørring	10,9
Tårnby	10,8
Thisted	10,7
Gladsaxe	10,7
Lyngby-Taarbæk	10,6
Gentofte	10,6
Vejle	10,6
Holstebro	10,4
Stevns	10,3
Brønderslev	10,2
Billund	10,2
Herning	10,1
Furesø	10,1
Silkeborg	10,0
Rudersdal	10,0

Hørsholm	9,8	
Svendborg	9,8	
Tønder	9,8	
Syddjurs	9,8	
Favrskov	9,8	
Aalborg	9,8	
Odense	9,7	
Mariagerfjord	9,6	
Viborg	9,6	
Rebild	9,6	
Århus	9,5	
Hedensted	9,5	
Struer	9,5	
Aabenraa	9,4	
Fredericia	9,4	
Sønderborg	9,4	
Ringkøbing-Skjern	9,3	
Randers	9,3	
Varde	9,2	
Dragør	9,2	
Morsø	8,9	
Lemvig	8,9	
Skanderborg	8,7	

Frederikshavn	8,6	
Skive	8,5	
Jammerbugt	8,3	
Assens	8,3	
Fredensborg	8,2	
Vesthimmerland	7,9	
Ærø	3,7	

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.