

1. Sammenfatning

Analysen viser, at sygefraværet blandt pædagoger er meget varierende mellem kommunerne. Pædagogerne i kommunen med det højeste sygefravær havde således i 2019 næsten dobbelt så mange sygedage pr. fuldtidsbeskæftiget i gennemsnit som pædagogerne i kommunen med det laveste sygefravær, jf. figur 3.

Hvis alle kommuner havde et sygefravær svarende til gennemsnittet i de fem kommuner med det laveste sygefravær, ville samfundet kunne spare 508,5 millioner kroner årligt – svarende til 1.131 fuldtidsbeskæftigede pædagoger.

I den forbindelse kan en indvending være, at dette besparelspotentiale er urealistisk, da kommunernes gennemsnitlige sygefravær vil variere fra år til år pga. tilfældigheder – fx 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 kunne 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 pædagogernes sygefravær mellem kommunerne ikke kan forklares af indikatorer for arbejdsforhold og befolknings sammensætningen i kommunen. Det er således kun forskelle i befolknings sammensætningen, der kan forklare en lille del af forskellene i pædagogernes sygefravær mellem kommunerne. De resterende forskelle må således kunne tilskrives forhold i kommunen, der ikke umiddelbart kan opgøres i kvantitative data - fx kvaliteten af ledelsen, virksomhedskultur mv.

I forhold til størrelsen af besparelspotentialet ved at nedbringe sygefraværet kan det nævnes, at der i forbindelse med aftalen om finansloven for 2020 blev indgået en aftale mellem regeringen, Radikale Venstre, SF, Enhedslisten og Alternativet om at indføre lovbundne normeringsordninger i de kommunale daginstitutioner, som skal være fuldt indfaset i 2025. I den forbindelse blev der på finansloven for 2020 afsat en merbevilling på 500 millioner kroner til opnormeringer i landets vuggestuer og børnehaver i 2020, og det forventes at der skal afsættes 600 mio. kr. i 2021, 800 mio. kr.

i 2022, 1.200 mio. kr. i 2023, 1.400 mio. kr. i 2024 og 1,6 mia. kr. i 2025. Dette svarer til en merbevilling på i alt 4,7 milliarder kroner over de fem år¹.

Sammenlignet med besparelespotentialiet målt ved de fem bedste kommuner, så ville kommunerne kunne spare 508,5 millioner kroner årligt alene på et mindsket sygefravær for pædagogerne. Dette vil være nok til at dække merbevillingen til hele opnormeringsordningen for 2020 og 54 pct. af den samlede merbevillingen set over hele perioden 2020-2025.

2. Indledning

Formålet med dette notat er at belyse sygefraværet blandt pædagogerne i Danmarks 98 kommuner, da et højt sygefravær først og fremmest forringer kvaliteten af den pædagogiske indsats i daginstitutioner mv. Ydermere betyder et højt sygefravær, at samfundet taber millioner af kroner som alternativt kunne være brugt på at øge kvaliteten daginstitutioner mv.

Notatet belyser sygefraværet blandt det pædagogiske personale i daginstitutionerne, klubberne og skolefritidsordningerne samt sygefraværet blandt pædagogmedhjælperne og pædagogiske assistenter. For enkelthedens skyld vil den samlede gruppe blot blive omtalt som pædagogerne i resten af notatet.

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

¹ <https://www.uvm.dk/dagtilbud/love-og-regler--formaal-og-aftaler/aftale-om-minimumsnormeringer>
<https://www.regeringen.dk/nyheder/2019/fl-20-minimumsnormeringer-i-daginstitutioner/>

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 det pædagogerne opgøres indenfor følgende to stillingsområder:

- Pædagogisk personale i daginstitutioner, klubber og skolefritidsordninger
- Pædagogmedhjælpere og pædagogiske assistenter

Hvor pædagogisk personale i daginstitutioner, klubber og skolefritidsordninger dækker over stillingerne:

- Klubassistenter/skolepæd., ikke-udd.
- Personer i offentlige arbejdstilbud
- Pædagoger
- Souschefer/afdelingsledere
- Stedfortrædere
- Støttepædagoger
- Øvr. pæd. personale, daginst.

Mens området som pædagogmedhjælper og pædagogiske assistent dækker stillingerne:

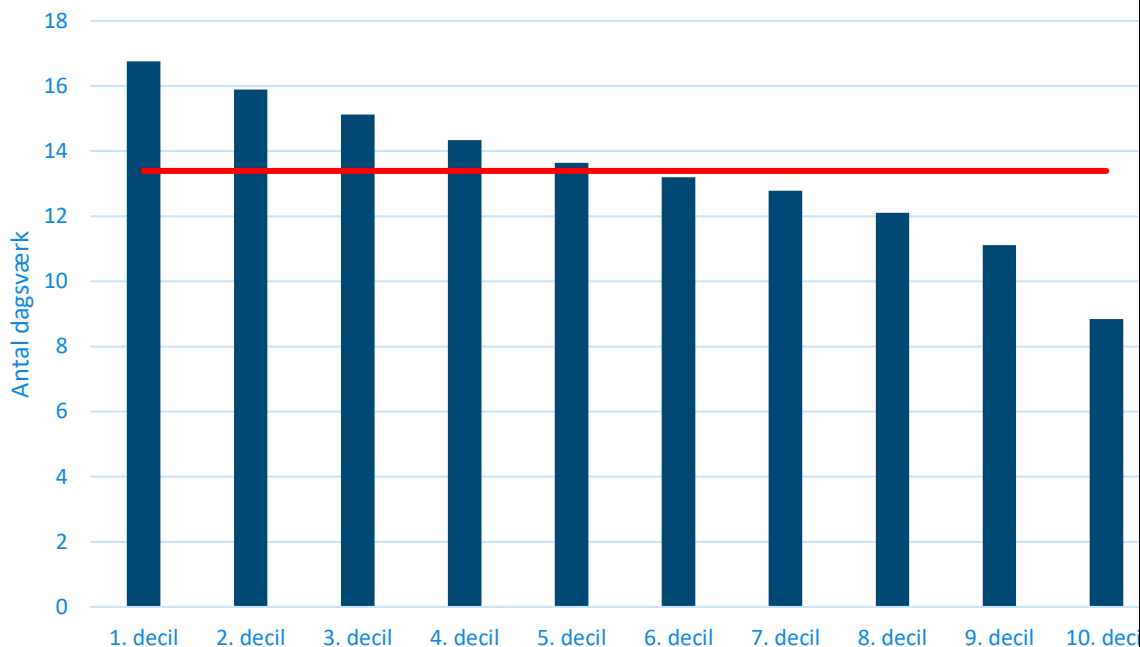
- Børnehaveklassemedhjælper, lukket gruppe
- Personer i offentlige arbejdstilbud
- Pædagogiske assistenter
- Pædagogmedhjælper
- Øvr. pædagog- og støttemedhjælper

Disse stillingsområder dækker over i alt 62.538 fuldtidsbeskæftigede, hvoraf majoriteten udgøres af stillingen som pædagog med 39.815 ansatte.

3. Analyse af sygefraværet for det pædagogiske personale

Det gennemsnitlige sygefravær blandt pædagogerne var i 2019 på 14,0 dagsværk pr. fuldtidsbeskæftigede jf. Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL). Spredningen i sygefraværet efter deciler fremgår af figur 1. Vi inddeler kommunerne i deciler, så de ni kommuner med det højeste fravær tilhører første decil og de ni kommuner med det laveste sygefravær tilhører tiende decil. Det ses af figur 1, at det gennemsnitlige sygefravær for første decil ligger på 16,8 dagsværk, mens det gennemsnitlige sygefravær for tiende decil ligger på 8,8 dagsværk. Altså, ses det, at de ni kommuner med det højeste sygefravær oplever næsten dobbelt så mange sygefraværstimer i gennemsnit som de ni kommuner med det laveste sygefravær. Det bør bemærkes at de resterende deciler alle indeholder ti kommuner.

Figur 1. Sygefraværet for pr. pædagog inddelt efter deciler - 2019

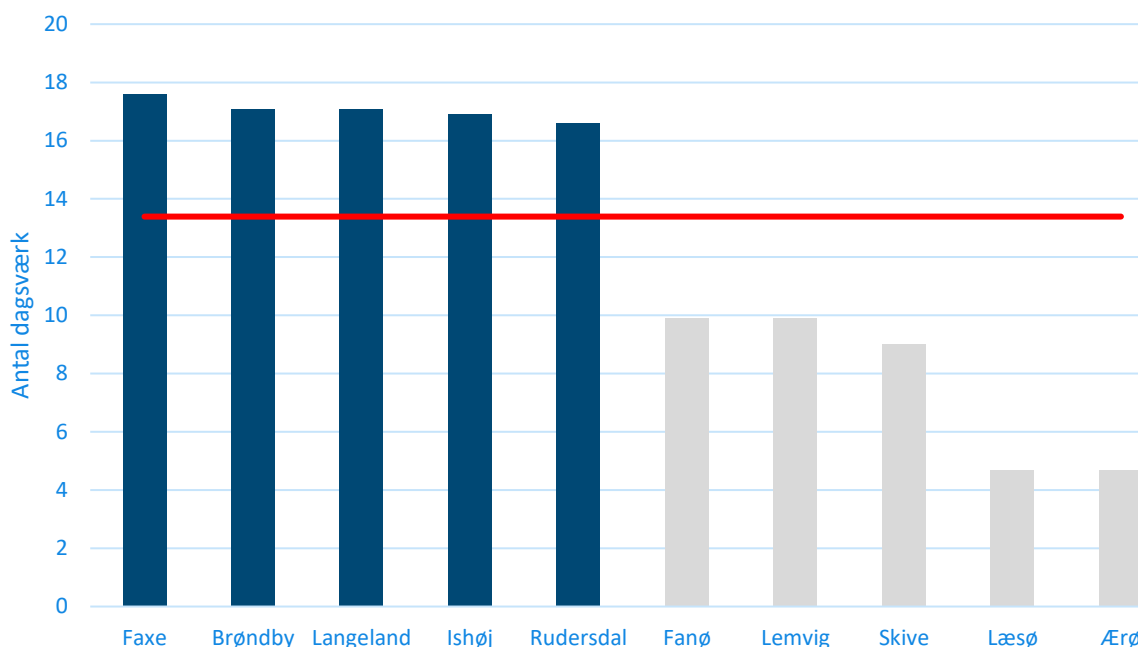


Anm.: Den røde horisontale streg angiver det simple gennemsnit af sygefravær for alle kommuner.

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor

De fem kommuner med det højeste sygefravær omfatter Faxe, Brøndby, Langeland, Ishøj og Rudersdal, som alle ligger med et årligt gennemsnitligt sygefravær på over 16,5 dagsværk pr. pædagog. Omvendt udgør Fanø, Lemvig, Skive, Læsø og Ærø de fem kommuner med de laveste sygefravær, som alle ligger med et sygefravær på under 10 dagsværk pr. pædagog. Især Læsø og Ærø har formået at holde sygefraværet til et minimum med kun 4,7 dagsværk pr. fuldtidsbeskæftigede pædagog, som det også fremgår af figur 2. Der bør dog tages forbehold for at ø-kommunerne har så få ansatte pædagoger at sygefraværstallene kan være kraftigt påvirkede af den enkelte pædagogs sygefravær.

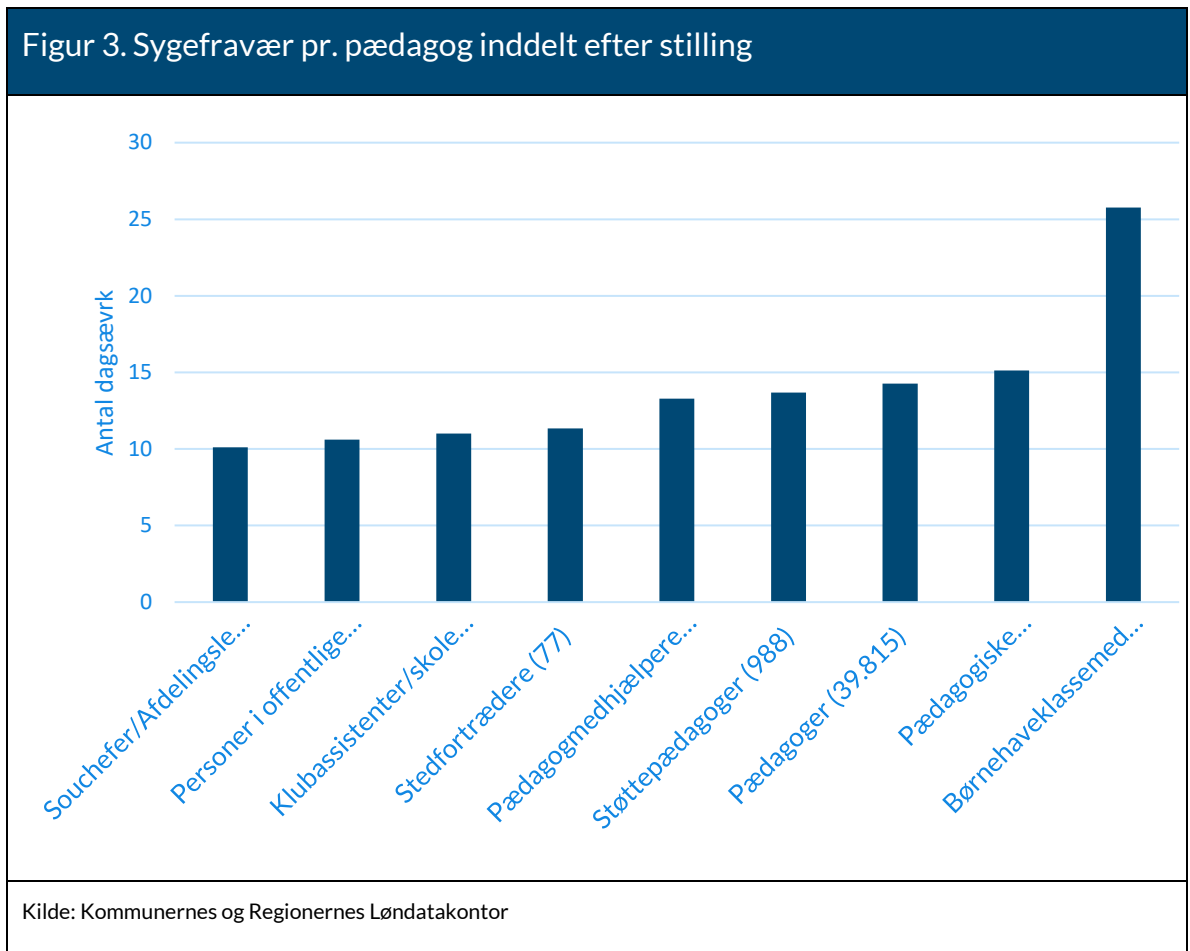
Figur 2. Kommunerne med det højeste og laveste sygefravær pr. pædagog - 2019



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

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor

Sygefraværet for det pædagogiske personale inddelt efter stilling ses af figur 3, hvor det fremgår at sygefraværet pr. pædagog ligger klart højest for børnehaveklasse-medhjælperne med et sygefravær på 25,8 dagsværk. Denne stillingskategori indeholder dog kun seks medarbejdere og er derfor ikke videre interessant at kigge på. Mere interessant er det, at sygefraværet for de pædagogiske assistenter, pædagogerne, støttepædagogerne og pædagogmedhjælperne ligger meget højt med gennemsnitlige sygefravær på henholdsvis 15,1, 14,3 13,7 og 13,3 dagsværk. Disse er stillingskategorier er ligeledes nogle af de største inden for overenskomstområdet og det høje sygefravær har derfor betydelige økonomiske omkostninger. Omvendt ses det, at sygefraværet for lederne ligger meget lavt med et sygefravær på 10,1 dagsværk.



Kommunernes sygefravær kan opgøres i placeringer. Idéen er at man tildeler kommunen en placering i fra 1-98, hvor 1 angiver kommunen med det højeste sygefravær og 98 angiver kommunen med det laveste sygefravær. Herefter inddeles disse placeringer i fire kvartiler således at 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 har rykket sig fra en kvartil til et andet, eller omvendt hvor stor en del af kommunerne som har nogenlunde samme sygefravær i 2019 som i 2018. Ved at lægge værdierne i diagonalen fra øverste venstre hjørne mod nederste højre hjørne sammen, fås det at 56,12% af kommunerne placerer sig i samme kvartil i 2019 som i 2018. Desuden ses det, at 32,65% af kommunerne har rykket sig en kvartil, mens de resterende 11,22% af kommunerne har rykket sig mere end en kvartil.

Det samme mønster tegner sig for 2018/2017 og for 2017/2016, hvor henholdsvis 56.12% og 53.06% af kommunerne placerede sig i samme kvartil som året forinden, mens henholdsvis 31,63% og 34,69% af kommunerne rykkede sig mere end en kvartil, jf. bilaget tabel B1 og B2.

Tabel 1. Kommunernes placering ift. kvartiler 2019/2018

		2019			
		1	2	3	4
2018	1	17,35%	4,08%	2,04%	1,02%
	2	2,04%	15,31%	6,12%	2,04%
	3	2,04%	5,10%	10,20%	8,16%
	4	3,06%	1,02%	7,14%	13,27%

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor

4. Årsager til sygefravær

Vi har gennemført en statistisk analyse af, hvorvidt pædagogernes 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.

For at kunne forklare sygefraværsårsagerne bedst muligt ser vi kun på de to største grupper af ansatte inden pædagog-området – det pædagogiske personale, som primært omfatter pædagogerne, og pædagogmedhjælperne og -assistenterne. Hver gruppe estimeres separat i en ”seemingly unrelated regression”, hvor regressionsresultaterne fremgår af tabel B3 i bilaget.

Det pædagogiske personales sygefravær kan fortrinsvis forklares ved logaritmen til indbyggertallet, andelen af befolkningen som er medlem af folkekirken og beskæftigelsesniveauet.

Den eneste statistisk betydende forklaring på pædagogmedhjælpernes og pædagogassistenternes sygefravær er det socioøkonomiske befolkningssammensætning.

5. Besparelspotentiale

Hvis alle kommuner, der i 2019 havde et sygefravær højere end gennemsnittet for pædagoger, kom ned på det landsgennemsnitlige niveau, da ville samfundet kunne spare 1.103 kroner pr. pædagog, hvilket svarer til en samlet årlig besparelse på 68.8 millioner kroner. Dette er ensbetydende med 158 fuldtidsbeskæftigede pædagoger.

Hvis alle kommunerne nedbragte sygefraværet til et niveau, der svarer til et vægtet² gennemsnit af de 25 kommuner med det laveste sygefravær på 11,21 dagsværk, så ville samfundet kunne spare 4.616 kroner pr. pædagog svarende til 288,2 millioner kroner, hvilket er ensbetydende med 624 nyansatte fuldtidsbeskæftigede pædagoger. Alternativt kan besparelspotentialet opgøres ud fra et vægtet gennemsnit for sygefravær i de bedste fem kommuner på 9,01 dagsværk. Dette ville betyde, at vi som samfund ville kunne spare 8.147 kroner pr. pædagog svarende til 508,5 millioner kroner. Omregnet til årsværk svarer dette til 1.131 fuldtidsbeskæftigede pædagoger.

Tabel 2. Besparelspotentiale for pædagogisk personale			
	Besparelspotentiale pr. pædagog	Besparelspotentiale i alt	Besparelspotentiale i årsværk
Besparelspotentiale v. gennemsnit	1.103	68.839.726	158
Besparelspotentiale v. 25 bedste	4.616	288.150.057	624
Besparelspotentiale v. 5 bedste	8.147	508.525.023	1.131

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.

I den statistiske analyse finder vi, at en række forhold kan forklare forskellene i sygefraværet for pædagoger. Det være meget vanskeligt for kommunen at gøre noget ved en række af disse forhold på kort sigt – fx den socioøkonomiske befolkningssammensætning. Derfor laver vi også en beregning af besparelspotentialet, der tager højde for dette. I denne beregning udelader vi ø-kommunerne, da besparelspotentialet ellers ville blive misvisende stort, som følge af nogle ekstreme benchmarkværdier.

Efter vi har rensset tallene for den del af sygefraværet, der kan forklares med socioøkonomi er Skive den kommune, der har det laveste uforklarlige sygefravær for pædagoger. 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 Skive. 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 Esbjerg). Endelig beregner vi også et mål for besparelspotentialet, hvis de 75 pct. af kommunerne, der har det højeste

² Vægtet med antal ansatte

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 Hvidovre). Resultaterne fremgår af tabel 3.

Tabel 3. Besparelspotentiale på baggrund af sygefraværsregression			
	Besparelspotentiale i antal dagsværk	Besparelspotentiale i timer	Besparelspotentiale i kroner
Bedste kommune	199.750	1.478.152	328.514.707
90%-fraktil	127.014	939.904	208.753.654
75%-fraktil	80.066	592.486	131.497.076

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.

Ved en sammenligning af tabel 2 og tabel 3 ses, at besparelspotentialet 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 2018/2017					
		2018			
		1	2	3	4
2017	1	18,37%	5,10%	1,02%	0,00%
	2	3,06%	12,24%	5,10%	5,10%
	3	2,04%	5,10%	12,24%	6,12%
	4	1,02%	3,06%	7,14%	13,27%

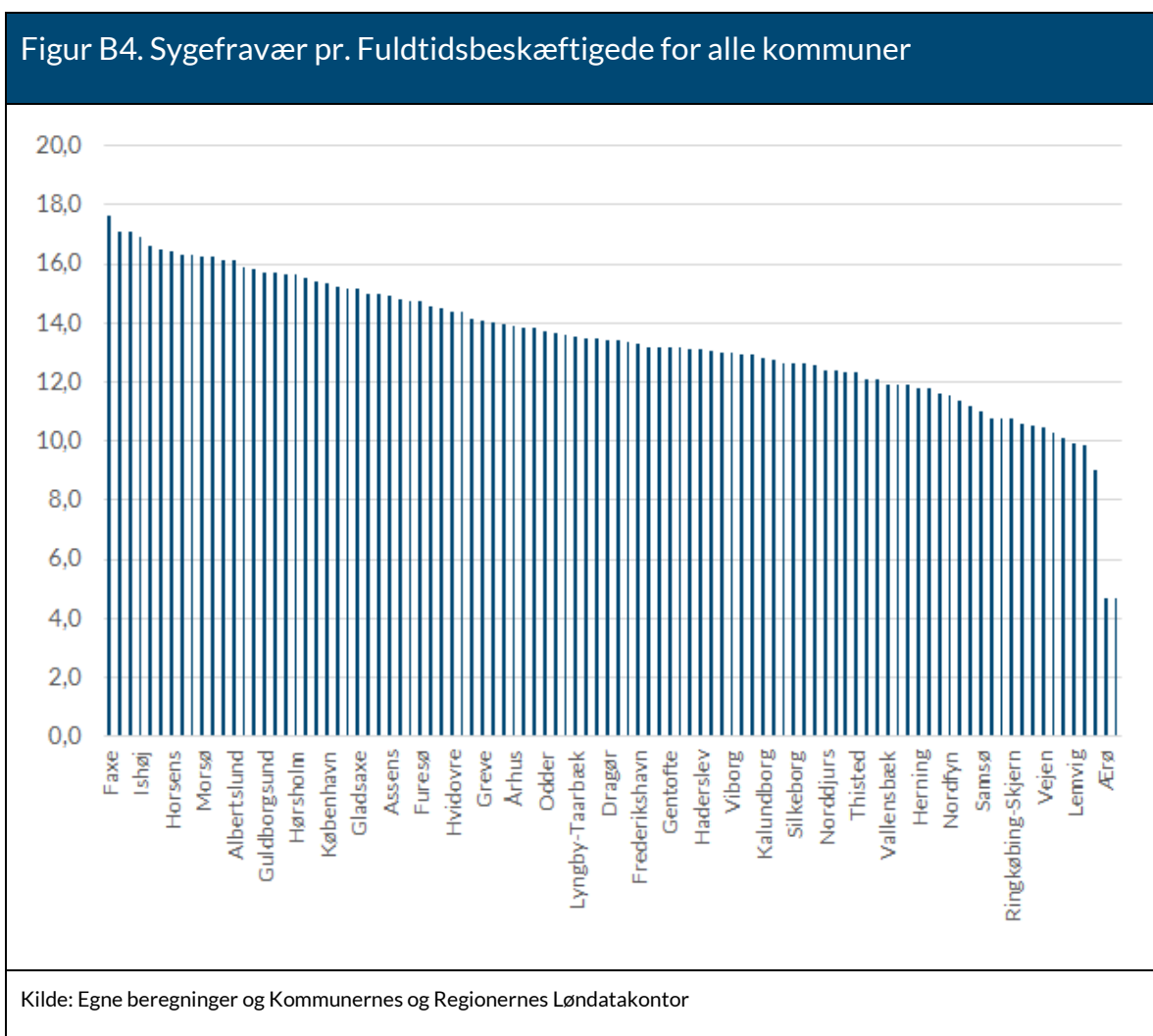
Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor

Tabel B2. Kommunernes placering ift. kvartiler 2017/2016					
		2017			
		1	2	3	4
2016	1	14,29%	5,10%	3,06%	2,04%
	2	8,16%	11,22%	4,08%	2,04%
	3	2,04%	6,12%	12,24%	5,10%
	4	0,00%	3,06%	6,12%	15,31%

Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor

Tabel B3. Regressionsresultater, seemingly unrelated regression		
	Pædagogisk personale	Pædagogmedhjælpere og pædagogassistenter
Konstant	5,627790* (11,53568)	-8,75378 (14,91040)
Socioøkonomisk indeks	-1,43895 (1,462084)	4,197145** (1,889811)
Log (Indbyggertal)	1,504750** (0,714190)	1,184324 (0,923123)
Andel som er medlem af folkekirken	-15,0066*** (5,253234)	0,094254 (6,790047)
Blå borgmester	-0,27352 (0,505558)	0,909385 (0,653457)

Beskatningsniveau	0,613462** (0,286558)	0,250060 (0,370390)	
Andel af 0-13-årige	0,131633 (0,183161)	0,377817 (0,236744)	
Pladser i daginstitutioner pr. 100 0-2-årige	0,000571 (0,025156)	0,052339 (0,032515)	
Pladser i daginstitutioner pr. 100 3-5-årige	-0,04026* (0,022345)	-0,03964 (0,028881)	
Pladser i SFO pr. 100 6-13-årige	0,004085 (0,020798)	0,025078 (0,026882)	
Observationer	98	98	
R²	0,28876	0,21040	
RSME	2,23400	2,88754	
Kilde: Egne beregninger, Kommunernes og Regionernes Løndatakontor og Noegletal.dk			



Figur B5. Sygefravær pr. Fuldtidsbeskæftigede for alle kommuner

Faxe	17,6
Brøndby	17,1
Langeland	17,1
Ishøj	16,9
Rudersdal	16,6
Odsherred	16,5

Horsens	16,4
Høje-Taastrup	16,3
Rødovre	16,3
Morsø	16,2
Ballerup	16,2
Halsnæs	16,1
Albertslund	16,1
Hillerød	15,9
Fredensborg	15,8
Guldborgsund	15,7
Frederikssund	15,7
Ringsted	15,6
Hørsholm	15,6
Næstved	15,5
Herlev	15,4
København	15,3
Egedal	15,2
Roskilde	15,1
Gladsaxe	15,1
Tårnby	15,0
Glostrup	15,0
Assens	14,9
Hjørring	14,8

Sønderborg	14,7	
Furesø	14,7	
Helsingør	14,6	
Kolding	14,5	
Hvidovre	14,4	
Odense	14,4	
Lejre	14,1	
Greve	14,1	
Middelfart	14,0	
Ikast-Brande	13,9	
Århus	13,9	
Stevns	13,8	
Sorø	13,8	
Odder	13,7	
Frederiksberg	13,7	
Fredericia	13,6	
Lyngby-Taarbæk	13,5	
Lolland	13,5	
Svendborg	13,5	
Dragør	13,4	
Solrød	13,4	
Vejle	13,3	
Frederikshavn	13,3	

Holbæk	13,2
Aalborg	13,2
Gentofte	13,2
Varde	13,1
Syddjurs	13,1
Haderslev	13,1
Nyborg	13,1
Rebild	13,0
Viborg	13,0
Køge	12,9
Holstebro	12,9
Kalundborg	12,8
Bornholm	12,7
Brønderslev	12,7
Silkeborg	12,6
Skanderborg	12,6
Vordingborg	12,6
Norddjurs	12,4
Gribskov	12,4
Allerød	12,3
Thisted	12,3
Mariagerfjord	12,1
Randers	12,1

Vallensbæk	11,9
Billund	11,9
Vesthimmerland	11,9
Herning	11,8
Favrskov	11,8
Esbjerg	11,6
Nordfyn	11,5
Hedensted	11,3
Faaborg-Midtfyn	11,2
Samsø	11,0
Tønder	10,7
Slagelse	10,7
Ringkøbing-Skjern	10,7
Kerteminde	10,6
Jammerbugt	10,5
Vejen	10,5
Aabenraa	10,3
Struer	10,1
Lemvig	9,9
Fanø	9,9
Skive	9,0
Ærø	4,7

Læsø	4,7	
Kilde: Egne beregninger og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor		