

Stigende bureaukrati i Forsvaret

Jens Lund Andersen & Karsten Bo Larsen

12. januar 2025

De senere års styrkelse af Forsvaret har ført til en uforholdsmæssig stor udvidelse af antallet af ledere og administratorer i stillingskategorier, der ikke er direkte rettet mod militære operative opgaver. Når der således ses bort fra civilt hjælpepersonale, befalingsmænd og officerer er administrationsprocenten på Forsvarsministeriets område steget fra 15 pct. i 2020 til 19 pct. i 3. kvartal 2025

Kontakt

Karsten Bo Larsen

Forskningschef

karsten@cepos.dk

Telefon 41220476

CEPOS



Resumé

CEPOS har opgjort udviklingen i Forsvarets personaleforbrug til ledelse og administration (omregnet til antal fuldtidsbeskæftigede) siden 2020. De væsentligste resultater er:

- På Forsvarsministeriets område er antallet af fuldtidsstillinger steget fra ca. 20.600 i 2020 til 25.300 i 2025 – en stigning på 4.700 stillinger eller ca. 23 pct.
- Antallet af administrativt personale og ledere (eksklusiv eller civilt hjælpepersonale, befalingsmænd og officerer) er steget med 1.700 fuldtidsstillinger - fra 3.100 i 2020 til 4.800 fuldtidsstillinger i 3. kvartal 2025. Væksten skyldes bl.a. flere akademikere og kontoransatte, men særligt antallet af ledere er steget.
- Når der ses bort fra civilt hjælpepersonale, befalingsmænd og officerer er administrationsprocenten i Forsvarsministeriet steget fra 15 pct. i 2020 til 19 pct. i 3. kvartal 2025
- Udviklingen viser, at Regeringen ikke har formået at holde den administrative vækst nede på Forsvarsministeriets område i forbindelse med implementeringen af den ønskede styrkelse af forswarets militære operative kapacitet
- Analyse peger således på, at det er vigtigt, at man fremadrettet sikrer, at øget ledelse og administration ikke "æder" for meget af bevillinger til styrkelsen forswarets operative kapacitet

Udviklingen i administrativt ansatte og ledere i Forsvarsministeriet

Forsvarsministeriet er et af de ministerområder, som gennem de seneste år er styrket i en række politiske aftaler. Derfor har CEPOS særskilt undersøgt udviklingen i antallet af administrative stillinger og ledere i på Forsvarsministeriets område siden 2020.

Siden 2020 er antallet af fuldtidsstillinger i på Forsvarsministeriets område er steget fra 20.600 til 25.300. det svarer til en stigning på 4.700 stillinger eller ca. 23 pct.

Forsvarsministeriet har i sin natur en stor administrationsprocent og en stor andel ledere, da de både har sit eget civile hjælpepersonale som fx kokke og rengøringspersonale, ligesom befalingsmænd og officerer indgår i opgørelsen over antal ledere. Derfor har vi særskilt opgjort udviklingen administrativt ansatte og ledere ved alene at opgøre antallet af kontoransatte og akademikere. Derved ses der nedenfor bort fra befalingsmænd og officerer samt øvrige personalegrupper som fx kokke og rengøringsansatte. Udviklingen i antal fuldtidsstillinger med kontoransatte og akademikere ses af figur 3.

Når der ses bort fra civilt hjælpepersonale, befalingsmænd og officerer er administrationsprocenten i Forsvarsministeriet steget fra 15 pct. i 2020 til 19 pct. i 3. kvartal 2025. I alt er antallet af administrativt personale og ledere steget fra 3.100 i 2020 til 4.800 fuldtidsstillinger i 3. kvartal 2025. Det er særligt antallet af ledere, der er steget, men der er også sket en stigning i både kontoransatte, jurister og økonomer samt andre akademikere. Disse personalegrupper beskæftiger sig normalt med administration og ledelse, men det bør nævnes, at der også kan være medarbejdere i disse grupper, der hovedsageligt beskæftiger sig med operative opgaver.

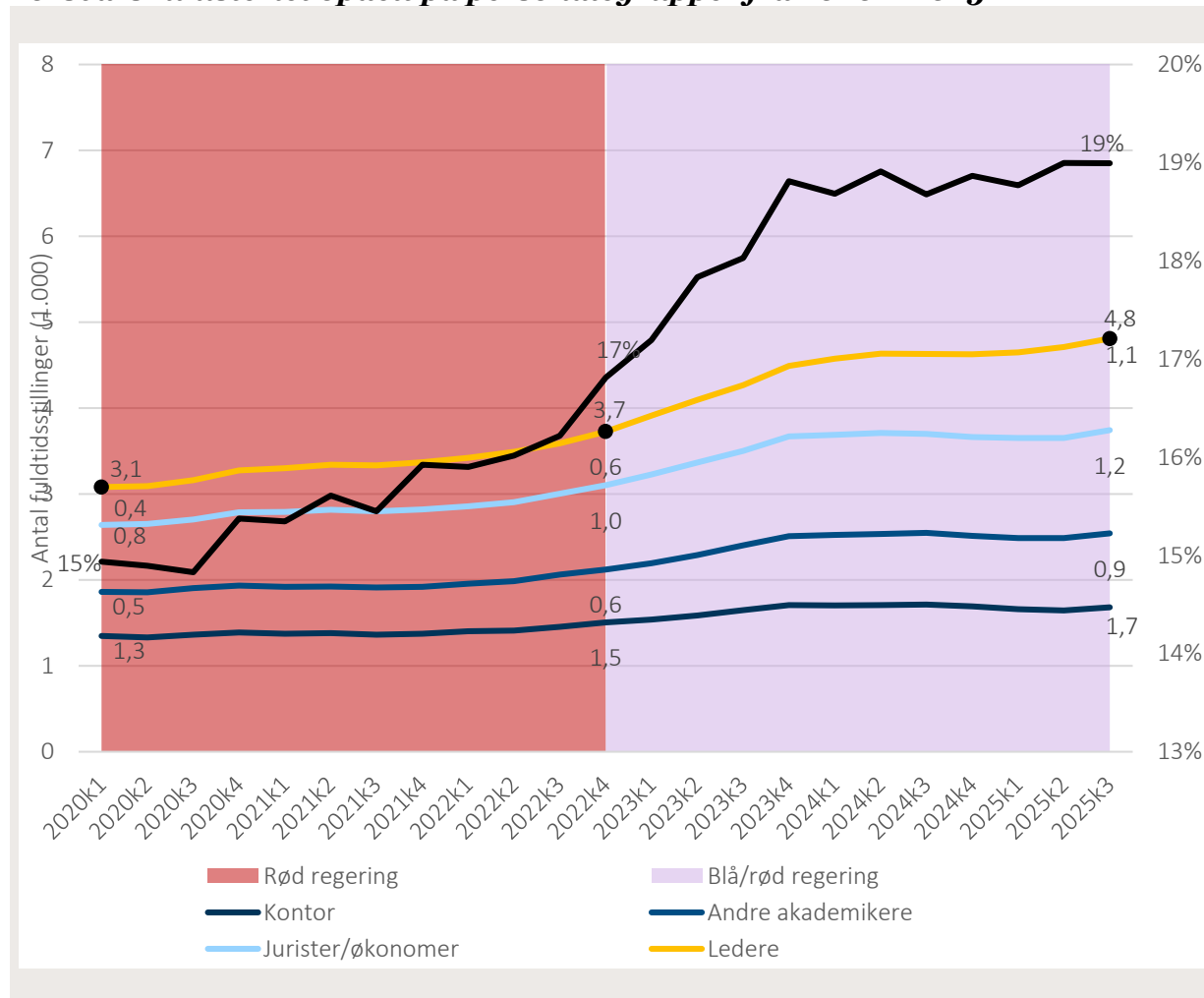
Udviklingen i antallet af administrative stillinger og ledere skal ses i lyset af de politiske initiativer og aftaler gennem de seneste år. I 2020–2021 blev Forsvaret tilføjet ekstra midler som led i NATO-forpligtelserne og moderniseringsprogrammer. I 2023 oprettede regeringen og et bredt flertal i Folketinget Ukraine-fonden, som sikrer fortsat dansk støtte til Ukraine. I 2024 blev der indgået en aftale om at fremrykke investeringer i Forsvaret i perioden 2024–2028, og i februar 2025 lancerede regeringen en Accelerationsfond, der skal sikre hurtigere opbygning af kampkraft og organisatoriske ændringer. Det kan have øget behovet for flere administratorer¹.

Dermed viser udviklingen, at det er vanskeligt at holde den administrative vækst nede, når nye politiske aftaler og organisatoriske udvidelser gennemføres.

¹ Læs alt om forsvarsforliget 2024-2033 og få aktuel status på implementeringen

Figur 3

Antal administrativt ansatte og ledere (fuldtidsbeskæftigede) i Forsvarsministeriet opdelt på personalegrupper fra 2020 – 2025



Kilde: Loenoverblik.dk

Note: Opgørelsen omfatter alene kontoransatte og akademikere. Dvs. Der ses bort fra øvrigt administrativt personale samt personale i hjælpefunktioner, ligesom der også ses bort fra befalingsmænd og officerer i opgørelsen af antal ledere. Disse personalegrupper indgår alle i opgørelserne i figur 1 og 2, men de udelades i figur 3, da de vil give et skævt billede af både administrativt ansatte og ledere i Forsvaret. Disse personalegrupper udfører også administrative opgaver, med det er ikke muligt at opgøre disse ud fra de ansattes personalekategori eller stillingsbetegnelse. Administrationsprocenten – som den er opgjort i figur 3 – er derfor lavere end den faktiske administrationsprocent.

Ser man på staten samlet set, er der et politiske ønske om at reducere det statslige bureaukrati. Derfor er det vigtigt, at der ikke sker en udvidelse af det samlede antal ledere og administratorer i staten, hver gang der er behov for at prioritere aktiviteterne på et ministerområde. Dette kan sikres ved hjælp af et bureaukratloft, der vil kræve, at en beslutning om at udvide antallet af ledere og administratorer på et ministerområde, vil kræve en tilsvarende reduktion i de andre dele af staten, som beskrevet ovenfor.

Ser man på styrkelsen af forsvaret isoleret set, er det således naturligt og forventeligt at administrationen vokser i takt med de politiske ambitioner og sikkerhedspolitiske krav.

Det rejser dog samtidig spørgsmålet om den rette balance mellem operative ressourcer og administrative lag. Her er det af afgørende betydning, at man har fokus på, at administrationen ikke vokser uforholdsmæssigt meget, og hverken på kort eller lang sigt "æder" for meget af styrkelsen af den operative militære kapacitet. Derfor bør den stigende administrationsprocent på forsvarsministeriets område umiddelbart vække bekymring, og man bør på den baggrund stille spørgsmålet, om man i forbindelse med styrkelsen af Forsvaret har de tilstrækkelige styringsredskaber, der kan sikre den rette balance mellem administration og operative ressourcer.

Dette skal også ses i lyset af, at der på Forsvarsministeriets område er den særlige udfordring, at Forsvaret selv uddanner hovedparten af sit operative personel, hvilket betyder, at udvidelser tager tid. Hvis bevillingerne øges hurtigere end uddannelseskapaciteten, kan der opstå et *afløbsproblem*, hvor midlerne ikke kan bruges som planlagt. I sådanne tilfælde kan der være en tendens til at ansætte administrative medarbejdere, som er lettere at rekruttere. Risikoen er, at disse stillinger senere kan være svære at afvikle, hvilket kan føre til øget bureaukrati, højere omkostninger og en mere administrativt tung organisation end tilsigtet. CEPOS har dog ikke kunne undersøge, om dette er en del af forklaringen på udviklingen i antallet af ledere og administratorer på Forsvarsministeriets område. Derfor nævnes dette blot som et potentielt problem, som man bør være særligt opmærksom på i relation til udvidelser af Forsvarets operative kapacitet.