



FINANSMINISTERIET

Appendiks

Udviklingen i statsligt ansatte

Juni 2025



Appendiks. Udviklingen i statsligt ansatte
Juni 2025

I tabeller kan afrunding medføre,
at tallene ikke summer til totalen.

Denne publikation er udarbejdet af
Finansministeriet
Udgiftspolitisk Center
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K
Telefon 33 92 33 33
fm@fm.dk

Elektronisk publikation:
Produktion: Aliro Docs
ISBN: 978-87-94088-94-7

Publikationen kan hentes på
Finansministeriets hjemmeside
fm.dk

Indhold

Appendiks. Udviklingen i statsligt ansatte	4
1. Beskæftigelsen i offentlig forvaltning og service	4
2. Statens beskæftigelse efter områder og arbejdsfunktion	7
2.1 Statens beskæftigelse efter områder	7
2.2 Administrativt personale i staten	8
3. Stigning i statens beskæftigelse siden 2019	9
 Bilag 1. To kilder til opgørelse af statens beskæftigelse	 12
Afgrænsning af beskæftigede i staten	13
Opgørelse af arbejdstimer	14
 Bilag 2. Metode til opgørelse af administrative medarbejdere og ledere i staten	 15
Korrektion for ressort- og organisationsomlægninger	16
 Bilag 3. Bilagstabeller	 18

Appendiks. Udviklingen i statsligt ansatte

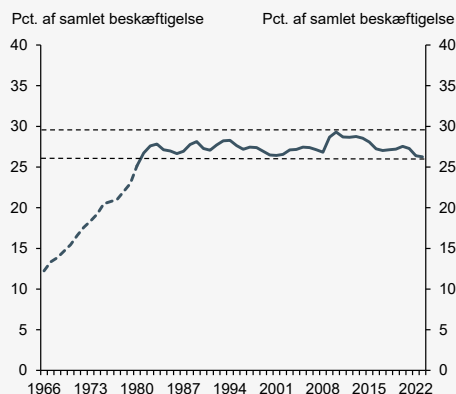
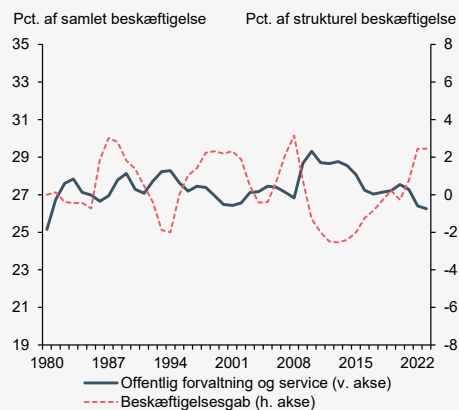
I løbet af de sidste 15 år er lønmodtagerbeskæftigelsen i Danmark steget med næsten 215.000 fuldtidsbeskæftigede. Med knap 200.000 årsværk står staten for ca. 7 pct. af den samlede beskæftigelse i Danmark. I perioden 2011-2019 lå statens beskæftigelse forholdsvis stabilt på mellem 180.000 og 185.000 årsværk, men er steget med 16.100 årsværk i perioden 2019-2023.

1. Beskæftigelsen i offentlig forvaltning og service

Danmark og de øvrige nordiske lande er blandt de lande i verden, der har den største offentlige beskæftigelse. Et kendetegn ved de nordiske samfund er netop, at en stor del af den samlede produktion udføres i offentligt regi. Det gælder især produktionen af velfærdsservices, herunder børnepasning, undervisning, sundhedsydelser, indsatsen til ledige og socialt udsatte, omsorg for ældre og hjælp til personer med nedsat funktionsevne mv. Hertil kommer klassiske offentlige opgaver som politi, forsvar, beredskab og retsvæsen samt administration af den offentlige sektor.

Godt og vel hver fjerde arbejdstime i Danmark bliver udført af beskæftigede inden for offentlig forvaltning og service. Efter udbygningen af velfærdsstaten igennem 60'erne og 70'erne har det nærmest været en fast tommelfingerregel. Beskæftigelsesandelen for offentlig forvaltning og service har således svinget mellem 26,2 pct. og 29,3 pct. i de seneste godt 40 år, *jf. figur 1*.

Udsvingene i beskæftigelsesandelen har i høj grad været et spejlbillede af konjunkturudviklingen, herunder det forhold at den private beskæftigelse er væsentlig mere konjunkturpåvirket end i det offentlige. I perioder med tiltagende pres på arbejdsmarkedet (stigende beskæftigelsesgab), er beskæftigelsesandelen derfor typisk aftaget, og omvendt i perioder med aftagende pres på arbejdsmarkedet (faldende beskæftigelsesgab). Udsvingene ændrer dog ikke på det faktum, at beskæftigelsen inden for offentlig forvaltning og service som helhed har udgjort en stabil andel af den samlede beskæftigelse i dansk økonomi igennem flere årtier, *jf. figur 2*.

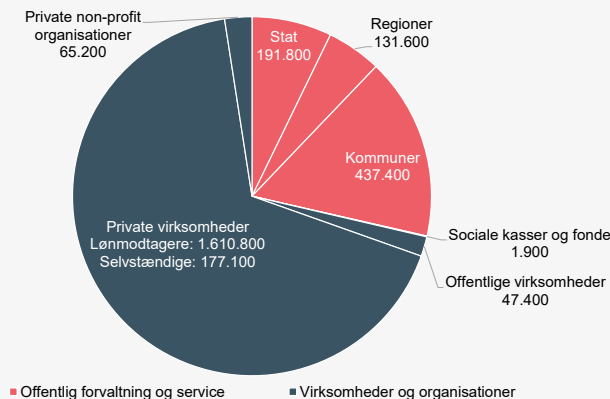
Figur 1**Beskæftigelsen i offentlig forvaltning og service ift. den samlede beskæftigelse****Figur 2****Beskæftigelsen i offentlige forvaltning og service og beskæftigelsesgab**

Anm.: Figur 1: Beskæftigelsesandelen for offentlig forvaltning og service er opgjort på baggrund af præsterede arbejdstimer i nationalregnskabet. Præsterede arbejdstimer er timer, der faktisk udføres i både primære og eventuelt andre ansættelsesforhold. Det betyder fx, at betalt ferie eller øvrige fraværstimer ikke medregnes, mens overarbejdstimer fx indgår. Figur 2: Beskæftigelsesgab er forskellen mellem faktisk og strukturel beskæftigelse.

Kilde: Danmarks Statistik, Økonomiministeriet og egne beregninger.

Offentlig forvaltning og service består af fire delsektorer: Stat, kommuner, regioner samt sociale kasser og fonde. Danmarks Statistik opgør fuldtidsbeskæftigelsen for lønmodtagere på sektorniveau på baggrund af betalte løntimer.

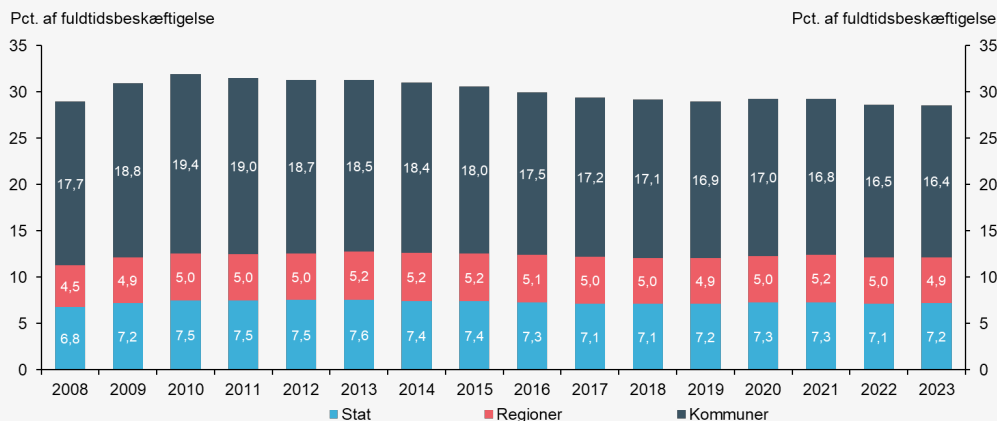
I 2023 var der 762.700 fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere i offentlig forvaltning og service. Heraf udgjorde statens fuldtidsbeskæftigelse 191.800, *jf. figur 3*.

Figur 3**Fuldtidsbeskæftigelsen fordelt på sektorer, 2023**

Anm.: Figuren vedrører fuldtidsbeskæftigelsen for lønmodtagere på sektorniveau ifølge Danmarks Statistiks opgørelse "Beskæftigelse for lønmodtagere" (BFL). Endvidere er antallet af selvstændige ifølge nationalregnskabet lagt til i sektoren "Private virksomheder". Tallene er afrundet til nærmeste 100. Fuldtidsbeskæftigelsen for lønmodtagere er opgjort på baggrund betalte løntimer på månedsbasis. 160,33 betalte løntimer inden for en måned (dvs. 1924 timer på et år) svarer til én fuldtidsbeskæftiget lønmodtager. Det bemærkes, at betalte timer ikke kan opgøres for selvstændige. Ved at tillægge antallet af selvstændige fra nationalregnskabet er det implicit antaget, at selvstændiges gennemsnitlige timetal svarer til timetallet for en fuldtidsbeskæftiget lønmodtager.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Figur 4 nedenfor viser udviklingen i beskæftigelsesandelen for offentlig forvaltning og service opdelt på henholdsvis stat, regioner og kommuner. 2008 er valgt som udgangspunkt, idet presset på arbejdsmarkedet (opgjort ved beskæftigelsesgabet) var omtrent på samme niveau i 2008 og 2023. Sammenlagt er beskæftigelsesandelen i stat, regioner og kommuner på niveau med 2008.

Figur 4**Beskæftigelsesandelen i offentlig forvaltning og service opdelt på sektorer**

Anm.: Beskæftigelsesandelen følger af sektoraftgrænsningen i figur 3. Der er set bort fra sociale kasser og fonde, hvis beskæftigelseandel var ca. 0,07 pct. i 2023.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

2. Statens beskæftigelse efter områder og arbejdsfunktion

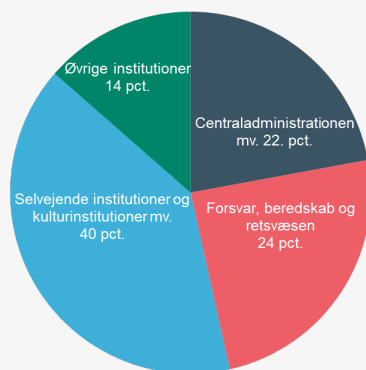
Dette og næste afsnit i analysen er baseret på Økonomistyrelsens løn- og personalestatistik over ansatte i staten. Statistikken omfatter personer, der er ansat på statslige overenskomster. Ifølge statistikken udgjorde statens beskæftigelse ca. 199.150 årsværk i 4. kvartal 2023. Det er ca. 4.900 årsværk mere end Danmarks Statistiks opgørelse af statens beskæftigelse i 4. kvartal 2023, *jf. bilag 1*. Bilaget redegør nærmere for forskellen mellem de to opgørelser af statens beskæftigelse.

2.1 Statens beskæftigelse efter områder

Økonomistyrelsens løn- og personalestatistik giver bl.a. mulighed for at belyse statens beskæftigelse på forskellige områder. Der findes ikke en entydig opdeling af statens områder, men derimod nogle overordnede træk som kan danne grundlag for at opdele statens beskæftigelse i fire områder.

Et kerneområde for staten er den landsdækkende styring og forvaltning af den offentlige sektor. Den varetages af det, man i daglig omtale kalder for centraladministrationen, som typisk består af departementer og styrelser mv. under de enkelte ministerier. Knap en fjerdedel af statens beskæftigelse (opgjort i årsværk) udgøres af ansatte i centraladministrationen mv., *jf. figur 5*.

Figur 5
Statens beskæftigelse fordelt på fire hovedområder, 4. kvartal 2023



Anm.: "Centraladministrationen mv." omfatter: Departementer, styrelser, direktorater og tilsyn mv. "Forsvar, beredskab og retsvæsen" omfatter: Forsvaret, Beredskabsstyrelsen, Styrelsen for Samfundssikkerhed, politiet og den lokale anklagemyndighed, domstolene, kriminalforsorgen mv. "Selvejende institutioner og kulturinstitutioner mv." omfatter: Statslige selvejende institutioner på uddannelsesområdet, kulturinstitutioner, diverse statslige myndigheder, statslige råd og nævn samt statslige forskningscentre og uddannelsesinstitutioner mv. "Øvrige institutioner" omfatter: Folkekirken, de frie grundskoler, efterskoler, landbrugsskoler, husholdningsskoler, tjenestemænd i DSB-koncern og udlånte tjenestemænd mv.

Kilde: Økonomistyrelsen.

Et andet statsligt kerneområde er at opretholde lov og orden og at arbejde for sikkerhed og fred i såvel Danmark som i verdens brændpunkter. Knap en fjerdedel af statens beskæftigelse er ansatte inden for forsvar, beredskab og retsvæsen.

Et tredje statsligt område er statsfinansierede selvejende institutioner, hvor de ansatte er under statslige overenskomster eller institutioner, hvor staten dækker mere end halvdelen af lønudgifterne. Stort set alle ungdoms- og videregående uddannelser, som er placeret under staten, er organiseret som selvejende institutioner. Det samme gælder forberedende grunduddannelser. På dette område er også inkluderet ansatte på statslige kulturinstitutioner, statslige forskningscentre og visse statslige uddannelsesinstitutioner, idet de ikke varetager klassiske forvaltningsmæssige opgaver som ansatte i centraladministrationen mv. Ansatte på statsfinansierede selvejende institutioner og kulturinstitutioner mv. udgør godt 40 pct. af statens samlede beskæftigelse.

Endelig er der en række andre statslige institutioner, som ligger uden for de første tre områder. Det er typisk institutioner, som modtager statslige tilskud til deres aktiviteter og virke. Det gælder bl.a. folkekirken, de frie grundskoler, efterskoler, landbrugsskoler og husholdningsskoler. Ansatte inden for disse områder udgør ca. 14 pct. af statens beskæftigelse.

2.2 Administrativt personale i staten

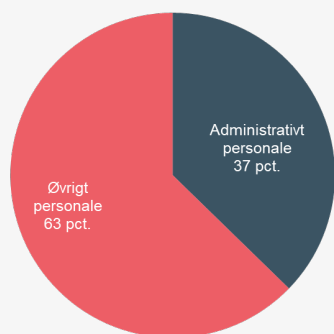
En anden vinkel på statens beskæftigelse er de typer af arbejdsopgaver, som de ansatte udfører. En stor del af statens ansatte har arbejdsopgaver, der kan betegnes som administrative. Det drejer sig bl.a. om myndighedsopgaver, politisk betjening og ledelse.

Der findes ikke en entydig afgrænsning af administrative arbejdsopgaver, hverken i staten eller i andre sektorer. Opgørelsen af administrativt personale i staten beror derfor på en skønsmæssig vurdering af typen af arbejdsopgaver med afsæt i de ansattes arbejdsfunktioner. Bilag 2 indeholder en nærmere beskrivelse af den anvendte metode til at opgøre administrativt personale i staten (administrative medarbejdere og ledere). Det er vigtigt at understrege, at opgørelsesmetoden og datagrundlaget er behæftet med usikkerhed.

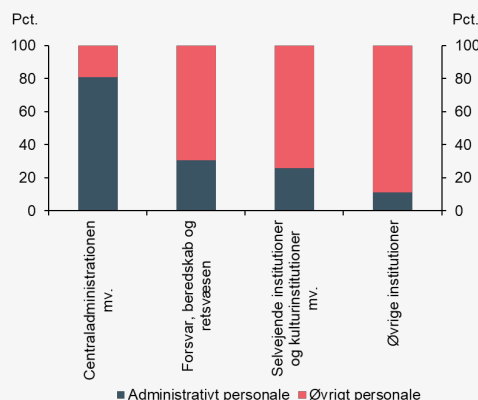
Med afsæt i arbejdsfunktioner vurderes det, at ca. 37 pct. af statens beskæftigelse i årsværk udgøres af ansatte med administrative arbejdsopgaver, *jf. figur 6*. Der er stor variation i andelen af administrativt personale på tværs af statens områder. Især centraladministrationen mv. skiller sig ud, idet ca. 80 pct. af beskæftigelsen i centraladministrationen mv. vurderes at være administrativt personale. På de tre øvrige områder varierer andelen fra ca. 10 pct. til ca. 30 pct., *jf. figur 7*.

Figur 6

Statens beskæftigelse fordelt på administrative medarbejdere og ledere samt øvrigt personale

**Figur 7**

Fordeling på administrative medarbejdere og ledere samt øvrigt personale efter område



Anm.: Figuren vedrører fordelingen af årsværk i staten i 4. kvartal 2023. Se bilag 2 for metoden til at opgøre administrativt personale i staten.

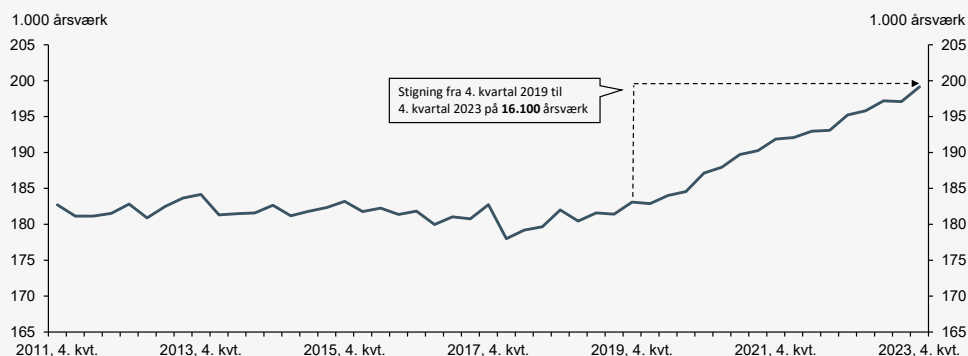
Kilde: Økonomistyrrelsen.

3. Stigning i statens beskæftigelse siden 2019

Der har i perioden 2019-2023 været en næsten kontinuerlig stigning i statens beskæftigelse. Ifølge Økonomistyrrelsens løn- og personalestatistik er statens beskæftigelse steget med ca. 16.100 årsværk fra 4. kvartal 2019 til 4. kvartal 2023. I de forudgående otte år – fra 2011 til 2019 – lå statens beskæftigelse forholdsvis stabilt på mellem 180.000 og 185.000 årsværk, *jf. figur 8*.

Figur 8

Statens beskæftigelse, 4. kvartal 2011 til 4. kvartal 2023



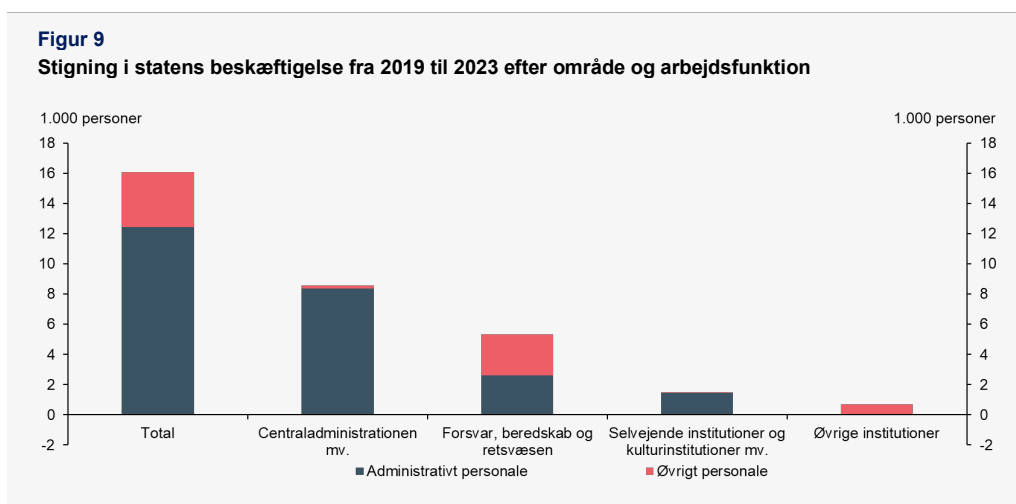
Anm.: Se bilag 1 for afgrænsningen af statens beskæftigelse ifølge Økonomistyrrelsens løn- og personalestatistik.

Kilde: Økonomistyrrelsen.

Den stigende tendens i statens beskæftigelse startede tidligere end 2019. Tendensen er dog mindre tydelig i Økonomistyrrelsens tal, idet funktionæransatte i DSB's

koncern overgik til private overenskomster pr. 1. januar 2018, hvilket bidrog til et væsentligt dyk i statens beskæftigelse mellem 4. kvartal 2017 og 1. kvartal 2018, *jf. figur 8 samt bilag 1*. Det er imidlertid ikke muligt på baggrund af centrale registre at korrigere løn- og personalestatistikken for opgaver, der er flyttet ud af eller ind i staten i den betragtede periode. Afsnittet sætter derfor fokus på stigningen fra 2019, hvor der ikke vurderes at have været større opgaverokeringer mellem staten og andre sektorer.

Stigningen i statens beskæftigelse siden 2019 har været bredt funderet. Stigningen har dog været klart størst i centraladministrationen mv., hvor beskæftigelsen er steget med ca. 8.600 årsværk de seneste fire år, hvoraf Skatteministeriets område udgør en stor del af stigningen svarende til ca. 2.800 årsværk. Dernæst følger området ”Forsvar, beredskab og retsvæsen”, hvor beskæftigelsen er steget med ca. 5.300 årsværk. I de statslige selvejende institutioner og kulturinstitutioner mv. har stigningen været ca. 1.500 årsværk, mens beskæftigelsen i øvrige institutioner er steget med ca. 700 årsværk, *jf. figur 9*.



Anm.: Figuren vedrører stigningen i årsværk i staten fra 4. kvartal 2019 til 4. kvartal 2023. Se endvidere anmærkning til figur 18. Tallene til figuren fremgår af tabel 1 i bilag 3.

Kilde: Økonomistyrelsen.

Af den samlede stigning på 16.100 årsværk vurderes ca. 12.400 årsværk at være administrativt personale. Det svarer til, at næsten otte ud af ti ekstra årsværk i staten de seneste fire år er administrativt personale. Udviklingen er særligt drevet af centraladministrationen mv., hvor der har været en stigning i administrativt personale på ca. 8.300 årsværk siden 2019, *jf. tabel 1 i bilag 3*.

Udviklingen skal bl.a. ses i lyset af genopretningen af skattevæsenets ressourcer. Samtidig er der prioriteret flere midler og ansatte i politiet og anklagemyndigheden, kriminalforsorgen og senest domstolene. Ligeledes indeholder de seneste forsvarsforlig et substantielt løft af forsvarsområdet, som også i de kommende år vil få tilført flere ansatte.

Selvom det er få ministerområder, der står for hovedparten af stigningen i statens beskæftigelse, er beskæftigelsen steget på alle ministerområder med undtagelse af Børne- og Undervisningsministeriets område.¹ Og stigningen har hovedsageligt været trukket af en stigning i administrativt personale på de fleste ministerområder. Samtidig kan det konstateres, at der på *alle* ministerområder har været en stigning i administrativt personale, *jf. tabel 3 i bilag 3*.

¹ Fra 2019 til 2023 er beskæftigelsen på Børne- og Undervisningsministeriets området faldet med ca. 1.400 årsværk (4 pct.). Udviklingen har primært været drevet af en nedgang i antallet af årsværk på almene voksenuddannelser, forberedende grunduddannelse samt almen gymnasiale uddannelser. De færre årsværk skal bl.a. ses i lyset af et faldende elevtal på de respektive uddannelser.

Bilag 1. To kilder til opgørelse af statens beskæftigelse

Der findes forskellige kilder, som opgør beskæftigelsen i staten. De to væsentligste kilder er Danmarks Statistiks (DST) opgørelse ”Beskæftigelse for lønmodtagere” samt Økonomistyrelsens (ØS) løn- og personalestatistik. De to opgørelser omtales som henholdsvis DST og ØS nedenfor. Analysen er baseret på tal fra 2023.

I 4. kvartal 2023 var statens beskæftigelse 199.150 årsværk ifølge ØS og 194.225 fuldtidsbeskæftigede ifølge DST. Det svarer til en forskel på 4.925 årsværk, *jf. tabel 1*.

Tabel 1

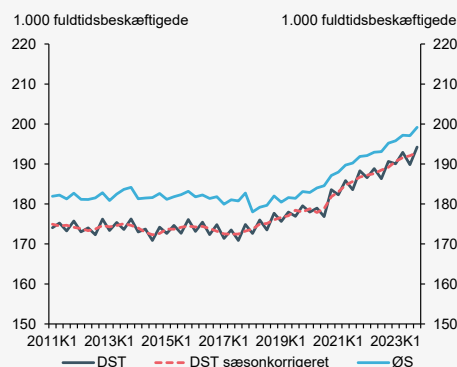
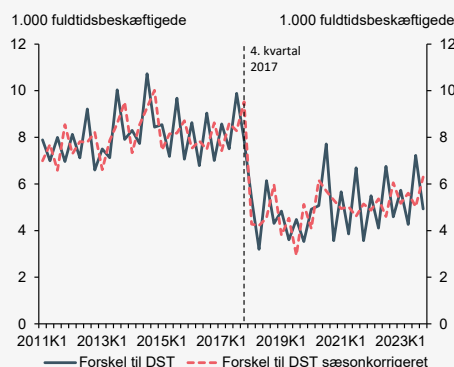
Den kvartalsvise beskæftigelse i staten i 2023 ifølge de to kilder

	1. kvartal	2. kvartal	3. kvartal	4. kvartal	Årsniveau
Kilder					
ØS (årsværk)	195.790	197.170	197.070	199.150	197.305
DST (fuldtidsbeskæftigede)	190.070	192.920	189.855	194.225	191.770
Forskel til DST	5.720	4.250	7.215	4.925	5.535

Anm.: Tællingsenheden i Økonomistyrelsens tal er årsværk, mens tællingsenheden i Danmarks Statistisk tal er fuldtidsbeskæftigede. Udgangspunktet for tællingsenheden er dog den samme i begge kilder, idet årsnormen er 1.924 timer. Tallene er afrundet til nærmeste 5 årsværk/fuldtidsbeskæftigede.

Kilde: Danmarks Statistiks Beskæftigelse for lønmodtagere (udtræk fra statistikbanken.dk, LBESK21) og Økonomistyrelsens løn- og personalestatistik (udtræk fra ISOLA).

De to opgørelser viser omtrent samme forløb for statens beskæftigelse i perioden 2011 til 2023. I første halvdel af perioden har statens beskæftigelse været stort set konstant, mens den er steget i anden halvdel af perioden, *jf. figur 10*.

Figur 10**Statens beskæftigelse ifølge ØS og DST, 1. kv. 2011 til 4. kv. 2023****Figur 11****Forskel i statens beskæftigelse mellem ØS og DST, 1. kv. 2011 til 4. kv. 2023**

Anm.: Som følge af den nye ferielov har nyansatte funktionærer siden september 2020 haft ret til betalt ferie fra ansættelsens begyndelse. Det øger isoleret set antallet af fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere i Danmarks Statistiks opgørelse af statens beskæftigelse fra og med 4. kvartal 2020, da ændringen alt andet lige medfører et højere antal betalte løntimer.

Kilde: Danmarks Statistik, Beskæftigelse for lønmodtagere (udtræk fra statistikbanken.dk, LBESK21 og LBESK23) og Økonomistyrelsens løn- og personalestatistik (udtræk fra ISOLA).

Ifølge DST begyndte statens beskæftigelse at stige i 2017, mens det præcise starttidspunkt for stigningen ifølge ØS' opgørelse er mindre tydeligt. Det skal ses i lyset af, at funktionæransatte i DSB's koncern overgik til private overenskomster 1. januar 2018. Således faldt statens beskæftigelse med ca. 4.700 årsværk fra 4. kvartal 2017 til 1. kvartal 2018 ifølge ØS. Noget af faldet kan være sæsonbetinget, men der kan samtidig observeres et niveauskift på omkring 3.000 årsværk i forskellen mellem de to kilder, jf. figur 11.

Nedenfor beskrives kort, hvordan statens beskæftigelse opgøres i de to kilder – dels afgrænsningen af beskæftigede i staten og dels opgørelsen af arbejdstimer.

Afgrænsning af beskæftigede i staten

DST's opgørelse af statens beskæftigelse følger en sektorafgrænsning. Sektorafgrænsningen er i overensstemmelse med ESA 2010 (European System of Accounts), som er de fælleseuropæiske retningslinjer, der ligger til grund for opgørelsen af nationalregnskabet. Fordelingen af beskæftigelsen på sektorer sker på baggrund af en sektorplacering af produktionsenheder (arbejdssteder). Sektorplaceringen bestemmes primært af, hvem der har den organisatoriske kontrol over enhederne. Alle job på arbejdssteder, der sektorplaceres som statslige, udgør således den statslige beskæftigelse.

ØS' opgørelse af statens beskæftigelse er baseret på ØS' løn- og personalestatistik, der bl.a. benyttes til overenskomstforhandlinger på statens område. Beskæftigede i staten er således afgrænset til ansatte på statslige overenskomster og aftaler, også kaldet det statslige forhandlingsområde. Den anvendte afgrænsning af statens beskæftigelse tager afsæt i et standardlønbegreb, dvs. at uregelmæssige tillæg og over-/merarbejde er udeladt. Ansatte med en løsere tilknytning til arbejdspladsen

(mindre end 8 løntimer pr. uge) og ansatte, der ikke vurderes at have et repræsentativt lønniveau, er også udeladt. Det gælder bl.a. vederlagslønnede, ansatte i beskæftigelsesordninger, udenlandske ph.d.-studerende, værnepligtige, stipendiater og ministre. Hvis løstansatte mv. medregnes, er niveauet for statens beskæftigelse ca. 3.000 årsværk højere. Endvidere er visse statslige områder udeladt af afgrænsningen. Det gælder bl.a. ansatte under §3 Folketinget (inkl. Rigsrevisionen statsrevisorerne og Ombudsmanden) og i Kongehuset, da de ikke er underlagt det statslige forhandlingsområde samt ansatte i Statens og Kommunernes Indkøbsservice, der er et offentligt ejet aktieselskab.

De to forskellige afgrænsninger af beskæftigede i staten er med til at forklare forskellen i niveauet for statens beskæftigelse. Mange enkeltelementer i afgrænsningerne er sandsynligvis en del af forklaringen. Det er imidlertid ikke muligt at sammenstykke et samlet forklaringsbillede. Særligt et element tyder dog på at være væsentlig for forskellen i beskæftigelsesniveauet. Ansatte på frie grundskoler og efterskoler, der er en del af det statslige forhandlingsområde, indgår i statens beskæftigelse i ØS' opgørelse. Det drejer sig om 14.900 årsværk i 2023. De indgår derimod ikke i statens beskæftigelse i DST's opgørelse, fordi det ikke er staten, der har den organisatoriske kontrol med skolerne.

Opgørelse af arbejdstimer

DST's opgørelse af arbejdstimer er baseret på arbejdsgivernes månedlige indberetninger til eIndkomstregisteret af betalte løntimer til deres ansatte, inkl. fravær med løn. 160,33 betalte løntimer svarer til én fuldtidsbeskæftiget på månedsbasis. Det vil sige, at 1.924 betalte løntimer svarer til én fuldtidsbeskæftiget på årsbasis. Arbejdstimer, der ikke godtgøres, tæller ikke med i beskæftigelsen. Det gælder fx ubetalt overarbejde eller fravær uden løn.

ØS' opgørelse af arbejdstimer er baseret på registreret timeforbrug i forhold til en årsnorm på 1.924 timer (ét årsværk). Arbejdstimer, der ikke godtgøres, tæller ikke med i beskæftigelsen. Det gælder fx ubetalt overarbejde eller fravær uden løn. For timelønnede, der ikke har betalt ferie, men modtager feriegodtgørelse, opregnes beskæftigelsen, således at den svarer til en årsnorm på 1.924 timer.

Bilag 2. Metode til opgørelse af administrative medarbejdere og ledere i staten

I dette bilag beskrives den anvendte metode til at afgrænse administrative medarbejdere og ledere i staten. Datagrundlaget er løn- og personalestatistikken i ØS' statistiksystem ISOLA. Bilag 1 omfatter en nærmere beskrivelse af ØS' afgrænsning af det samlede antal årsværk i staten, som indgår i analysen.

Der findes ikke en entydig eller fyldestgørende metode til afgrænsning af administrativt personale i staten. ØS anvender en afgrænsning af administrativt personale i staten på baggrund af statslige institutioners registrering af medarbejdernes primære arbejdsfunktion (DISCO) i ISOLA, *jf. bl.a. svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 78 (alm. del) af 29. november 2023*. Det er den samme opgørelsesmetode, som er anvendt i denne analyse.

DISCO er Danmarks Statistiks klassifikation af arbejdsfunktioner, som er den officielle danske version af den internationale klassifikation ISCO. Klassifikationen er et redskab til at organisere jobs eller stillinger i forhold til de arbejdsopgaver, der udføres. Arbejdsfunktioner vurderes derfor at være bedre egnet til at afgrænse administrativt personale end fx stillingsbetegnelser.

I afgrænsningen forstås administrative arbejdsopgaver som en fælles betegnelse for myndighedsopgaver (eksklusive politibetjente), politisk betjening, støttefunktioner, it-opgaver, kommunikation, kunde- og borgersupport samt ledelse. Der er således tale om en bredere definition af administration end kun de interne ressourcer til at drive en organisation, fx ressourcerne anvendt til ”generelle fællesomkostninger/generel ledelse og administration” på finansloven eller opgørelser af kun støttefunktioner (HR, økonomi og service/bygningsdrift). Den anvendte afgrænsning vedrører således også udadrettet administration (forberedelse, udarbejdelse, implementering og løbende administration af og opfølgning på lovgivning, regulering og tilskud mv.). Det gælder fx skatteforvaltningens administration af skattelovgivningen samt udvikling og drift af it-systemerne hertil.

Statens ansatte er fordelt på ca. 500 forskellige arbejdsfunktioner (DISCO-koder), hvoraf ca. 180 arbejdsfunktioner er vurderet at være administrative. Den anvendte afgrænsning af administrative arbejdsopgaver i staten omfatter arbejdsfunktioner (DISCO-koder), der falder ind under følgende overordnede beskrivelser:

- Ledelsesarbejde
- Juridisk arbejde, ekskl. dommerarbejde
- Arbejde inden for samfundsvidenskab
- Arbejde med analyse, policy og kommunikation
- HR, økonomi- og personalearbejde
- IT-projektstyring og systemadministration
- Forvaltning og udøvelse af lovgivning, ekskl. politimæssigt undersøgelsesarbejde
- Kontor-, sekretær- og kundeservicearbejde

Det bemærkes, at der er tale om en skønsmæssig vurdering, som er forbundet med usikkerhed. *For det første* fordi en statistisk opgørelse af administrativt personale ikke præcist kan tage højde for, at ansatte med arbejdsfunktioner, der normalt ikke anses som administrative, kan have arbejdsopgaver af administrativ karakter. Der kan omvendt også være ansatte med administrative arbejdsfunktioner, som også udfører andre typer af opgaver. *For det andet* kan der være forskellig registreringspraksis af DISCO-koder på tværs af institutioner. Opgørelsesmetoden og datagrundlaget er derfor behæftet med usikkerhed og bør ses i det lys.

Til at afgrænse ledere benyttes både oplysninger om arbejdsfunktion og lønramme. Ledere omfatter dels ansatte i bevillingslønsramme 37 og opefter samt chefkonsulenter med personaleansvar, dels ansatte med ledelsesarbejde som arbejdsfunktion (ekskl. militærledelse). De fleste ledere vil indgå i begge afgrænsninger, men der indgår også ledere med en ikke-administrativ arbejdsfunktion, fx visse ledere i politiet. I afgrænsningen efter lønramme er der set bort fra professorer, dommere, retsformænd, præsidenter og biskopper, der generelt ikke forventes at have ledelsesansvar.

Korrektion for ressort- og organisationsomlægninger

For bl.a. at kunne belyse udviklingen i årsværk på ministerområde, herunder administrative årsværk, er det nødvendigt at korrigere for, at der i løbet af analyseperioden 2019-2023 har været omlægning af arbejdsopgaver mellem ministerområde, såkaldte ressortomlægninger.

Formålet med at korrigere for ressortomlægninger er at sikre, at udviklingen på de enkelte ministerområder ikke afspejler flyt af årsværk på tværs af staten, men reelle bagvedliggende ændringer i antallet af årsværk. Hensigten er dermed at opgøre den isolerede ændring i statslige årsværk, herunder administrative årsværk, som ikke skyldes ressortomlægninger. Det bemærkes, at der ikke korrigeres for eventuelle flyt af årsværk ind eller ud af staten i perioden.

Korrektionen for ressortomlægninger indebærer, at der er forsøgt taget højde for, hvor årsværkene ville have været placeret bagud i tid med udgangspunkt den

ressortstruktur, der var gældende i 4. kvartal 2023. Korrektionen tager afsæt i flyt af bevilling (og dermed afledte årsværk) mellem hovedkonti på finansloven. Dermed inkluderer korrektionen både flyt af årsværk på tværs af ministerområder og organisationsomlægninger inden for ministerområder over perioden, fx hvis et kontor er flyttet fra et departement til en styrelse inden for samme ministerområde. Korrektionen indebærer, at årsværkene bagud i tid er placeret under de hovedkonti på finansloven, hvor de er opført i 4. kvartal 2023. Fx er der under Økonomiministeriet opført årsværk i 2019-2022 (selvom Økonomiministeriet først er oprettet i 2022), som i disse år var placeret i Finansministeriet. I forbindelse med udarbejdelsen af besvarelsen af FIU-spørgsmål nr. 78 blev der foretaget en høring i samtlige ministerier med henblik på at validere korrektionen for ressort- og organisationsomlægninger.

Bilag 3. Bilagstabeller

Tabel 1

Statsligt ansatte (alle og administrativt personale) fordelt på områder i staten, 2019 og 2023

Område	2019 4. kvartal	2023 4. kvartal	Ændring (årsværk)	Ændring (pct.)
Alle ansatte (årsværk)				
Centraladministrationen (departementer og styrelser mv.)	35.465	44.025	8.560	24 pct.
Forsvar, beredskab og retsvæsen	43.285	48.595	5.305	12 pct.
Selvejende institutioner og kulturinstitutioner mv.	78.010	79.515	1.505	2 pct.
Øvrige institutioner	26.330	27.015	690	3 pct.
I alt	183.090	199.150	16.060	9 pct.
Administrativt personale (årsværk)				
Centraladministrationen (departementer og styrelser mv.)	27.270	35.620	8.345	31 pct.
Forsvar, beredskab og retsvæsen	12.330	14.955	2.625	21 pct.
Selvejende institutioner og kulturinstitutioner mv.	19.200	20.655	1.455	8 pct.
Øvrige institutioner	3.035	3.030	-10	0 pct.
I alt	61.835	74.255	12.420	20 pct.

Anm.: Det bemærkes, at totalerne i tabellen kan afvige fra totalerne i tabel 2 og 3 nedenfor som følge af afrundinger. Opgørelsen er baseret på Økonomistyrelsens løn- og personalestatistik og afrundet til nærmeste fem årsværk. Sumafvigelser skyldes afrundinger. Den anvendte afgrænsning af statens beskæftigelse er beskrevet i bilag 1. "Øvrige institutioner" dækker over institutioner, der ikke direkte kan henføres til en af de tre andre områder. Det er bl.a. folkekirken, de frie grundskoler, efterskoler, landbrugsskoler, husholdningsskoler og udlånte tjenestemænd mv. Metoden til afgrænsning af administrativt personale er beskrevet i bilag 2.

Kilde: Økonomistyrelsen.

Tabel 2

Statsligt ansatte fordelt på ministerområder korrigeret for ressortændringer, 2019 og 2023

Ministerområde	2019 4. kvartal	2023 4. kvartal	Ændring (årsværk)	Ændring (pct.)
Alle ansatte (årsværk)				
§ 5. Statsministeriet ¹	75	100	25	33 pct.
§ 6. Udenrigsministeriet	1.515	1.775	260	17 pct.
§ 7. Finansministeriet ²	1.490	1.720	230	15 pct.
§ 8. Erhvervsministeriet	2.125	2.770	650	31 pct.
§ 9. Skatteministeriet	9.470	12.290	2.820	30 pct.
§ 10. Økonomiministeriet	40	90	50	125 pct.
§ 11. Justitsministeriet	22.780	24.590	1.810	8 pct.
§ 12. Forsvarsministeriet	21.055	24.625	3.570	17 pct.
§ 14. Udlændinge- og Integrationsministeriet	1.725	2.240	515	30 pct.
§ 15. Social-, Bolig- og Ældreministeriet	1.840	2.260	420	22 pct.
§ 16. Indenrigs- og Sundhedsministeriet	2.605	3.135	530	20 pct.
§ 17. Beskæftigelsesministeriet	1.425	1.565	140	10 pct.
§ 19. Uddannelses- og Forskningsministeriet	42.840	45.400	2.565	6 pct.
§ 20. Børne- og Undervisningsministeriet	33.465	32.055	-1.410	-4 pct.
§ 21. Kulturministeriet	3.540	3.770	230	6 pct.
§ 22. By-, Land- og Kirkeministeriet	110	205	95	86 pct.
§ 23. Miljøministeriet	1.815	2.210	395	22 pct.
§ 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	3.025	3.620	595	20 pct.
§ 25. Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet	840	1.020	180	21 pct.
§ 28. Transportministeriet	5.020	5.910	890	18 pct.
§ 29. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet	1.700	2.275	575	34 pct.
§ 55. Skoler, Folkekirken mv.	22.890	24.370	1.480	6 pct.
§ 88. Ikke ministeriefordelte selvejende institutioner (inkl. øvrige (udlånede tjenestemænd) ³	1.710	1.160	-550	-32 pct.
I alt	183.100	199.155	16.065	9 pct.

Anm.: Opgørelsen er baseret på Økonomistyrelsens løn- og personalestatistik og afrundet til nærmeste fem årsværk. Den anvendte afgrænsning af statens beskæftigelse er beskrevet i *bilag 1*. Opgørelsen tager udgangspunkt i ministerområdernes ressort i 4. kvartal 2023. Ministerområdernes årsværk i 4. kvartal 2019 er således korrigeret for ressortomlægninger i den mellemliggende periode for at afspejle ressortstrukturen i 4. kvartal 2023, *jf. bilag 2*. Korrektionen er baseret på andelen af løn- og personale-omkostninger, der er flyttet fra ét ministerområde til et andet som følge af ressortændringer. Da der er tale om en beregningsteknisk korrektion, er opgørelsen behæftet med usikkerhed. Det bemærkes, at opgørelsen ikke tager højde for, at nogle årsværk på et ministerområde kan være indtægtsfinansierede. Der kan således være årsværk på ét ministerområde, som finansieres af bevilling på andre ministerområder. En række ministerområder har i perioden 2019-2023 skiftet navn. Det gør sig gældende for § 10. Økonomiministeriet, § 15. Social-, Bolig- og Ældreministeriet, § 16. Indenrigs- og Sundhedsministeriet, § 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og § 28. Transportministeriet.

- 1) Der er korrigeret for indlånede medarbejdere i Statsministeriets departement. En række medarbejdere i Statsministeriet fremgår ikke af opgørelsen, da disse falder uden for standardafgrænsningerne i ISOLA. Dette er i omfanget op til ca. 4½ årsværk årligt i perioden 2019-2023. Denne type af afvigelser forventes at gøre sig gældende på flere ministerområder, men størrelsen kendes ikke.
- 2) Ca. 60-65 pct. af de samlede årsværk i Finansministeriets koncern i 2023 løser opgaver på tværs af institutioner i staten (brugerfinansieret aktivitet og fællesstatslige løsninger).
- 3) Opgørelsen inkluderer en sum af § 88 og Øvrige (udlånede tjenestemænd).

Kilde: Økonomistyrelsen.

Tabel 3**Administrativt personale fordelt på ministerområder korrigeret for ressortændringer, 2019 og 2023**

Ministerområde	2019	2023	Ændring (årsværk)	Ændring (pct.)
Administrativt personale (årsværk)				
§ 5. Statsministeriet	75	100	25	33 pct.
§ 6. Udenrigsministeriet	1.480	1.740	260	18 pct.
§ 7. Finansministeriet ¹	1.440	1.660	220	15 pct.
§ 8. Erhvervsministeriet	1.830	2.530	700	38 pct.
§ 9. Skatteministeriet	9.060	11.805	2.745	30 pct.
§ 10. Økonomiministeriet	40	90	50	125 pct.
§ 11. Justitsministeriet	8.650	9.815	1.160	13 pct.
§ 12. Forsvarsministeriet	4.180	5.720	1.540	37 pct.
§ 14. Udlændinge- og Integrationsministeriet	1.360	1.885	525	39 pct.
§ 15. Social-, Bolig- og Ældreministeriet	1.550	1.855	305	20 pct.
§ 16. Indenrigs- og Sundhedsministeriet	1.675	2.220	545	33 pct.
§ 17. Beskæftigelsesministeriet	980	1.050	70	7 pct.
§ 19. Uddannelses- og Forskningsministeriet	12.430	13.820	1.390	11 pct.
§ 20. Børne- og Undervisningsministeriet	6.635	6.660	25	0 pct.
§ 21. Kulturministeriet	1.530	1.780	250	16 pct.
§ 22. By-, Land- og Kirkeministeriet	100	180	80	80 pct.
§ 23. Miljøministeriet	620	1.225	605	98 pct.
§ 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	1.710	2.365	655	38 pct.
§ 25. Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet	820	1.000	180	22 pct.
§ 28. Transportministeriet	2.230	3.050	820	37 pct.
§ 29. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet	855	1.165	310	36 pct.
§ 55. Skoler, Folkekirken mv.	1.940	2.115	175	9 pct.
§ 88. Ikke ministeriefordelte selvejende institutioner (inkl. øvrige (udlånte) tjenestemænd)	640	430	-210	-33 pct.
I alt	61.830	74.260	12.430	20 pct.

Anm.: Se anmærkning til tabel 2. Metoden til afgrænsning af administrativt personale er beskrevet i bilag 2.

Kilde: Økonomistyrelsen.

