

# Tekniske og fortolkningsmæssige udfordringer ved opgørelser af lønudviklinger

## Baggrundsrapport

Der er en række metodiske og datamæssige udfordringer og begrænsninger knyttet til opgørelser af lønudvikling, samt i forlængelse heraf betydelige fortolkningsmæssige udfordringer. Disse udspringer bl.a. af begrænsninger i det tilgængelige datagrundlag og ændringer i personalesammensætningen over tid (sammensætningseffekter).

Herudover er det ikke entydigt, hvordan lønudviklingen defineres og fortolkes, med andre ord hvilken udvikling, der ønskes belyst. Forskellige opgørelser vil således belyse forskellige aspekter af udviklingen i lønninger<sup>1</sup>.

En tilgang kan således være at belyse udviklingen i gennemsnitslønninger (de gennemsnitlige lønudgifter), som vil give et billede af udviklingen i lønniveauer for typer af medarbejdere, men også udviklingen i hvilke typer af medarbejdere, der er ansat. En sådan udvikling vil blandt andet afspejle gruppens sammensætning over tid og vil derfor ikke nødvendigvis afspejle lønudviklingen for den enkelte type af lønmodtager. Den vil omvendt afspejle udviklingen i lønniveauet for gruppens ansatte som helhed, herunder som følge af, at der ansattes flere eller færre relativt højt eller lavt lønnede. Disse sammensætningseffekter kan være betydelige, særligt ved opgørelser af udviklingen for grupper, der består af mange forskellige typer af ansatte.

En anden tilgang kan være at forsøge at opgøre udviklingen i gennemsnitslønninger, hvor effekterne fra ændringer i sammensætningen af gruppen minimeres. En sådan opgørelse vil i højere grad give et billede af ændringerne i lønniveauerne for en specifik gruppe af lønmodtagere og kan dermed i højere grad være genkendelig for en enkelt type af lønmodtager. Det er imidlertid vanskeligt helt at fjerne sammensætningseffekter selv inden for afgrænsede grupper. Der kan fx være forskydninger i anciennitetsfordelingen eller forskydninger i fordelingen mellem basisedarbejdere, specialister eller ledere mv.

Det er væsentligt at bemærke, at sammensætningseffekter i praksis gør sig i gældende i hvert enkelt år, og derfor også påvirker opgørelser af lønniveauer i ét enkelt år. Løn-sammenligninger mellem fx personalegrupper kan således være følsomme over for opgørelsestidspunktet. Sammensætningseffekterne udgør dog en særlig problemstilling for opgørelser af lønudviklinger, da det er svært at udsondre sammensætninger fra ændring i lønniveauerne for enkelte lønmodtagere.

Der er forskellige tekniske tilgange og metoder til at søge at mindske betydningen af sammensætningseffekter. Metodisk kan man således søge at 'standardisere' en udvikling, fx ud fra en alders- eller anciennitetsfordeling, for dermed at mindske effekten af forskydninger i anciennitet/alder. En anden og/eller supplerende tilgang er at validere datagrundlaget for beregningen, fx for at forsøge at tage højde for store skift eller glidninger i datamaterialet.

---

<sup>1</sup> Se fx "Indeksregninger i Danmarks Statistik" [link](#).

I komitéens arbejde er der særligt fokus på lønstrukturerne i den offentlige sektor – det vil sige lønrelationerne mellem individer og personalegrupper. I relation til lønudviklingen er det således navnlig relevant at belyse ændringerne i disse lønrelationer over tid – det vil sige udviklingen i lønstrukturerne. Da lønrelationerne i ét givent år afspejler både gruppesammensætningen på netop dette tidspunkt og den forudgående lønudvikling, vil både lønudviklingen for grupper og ændringerne i deres sammensætning have betydning for lønstrukturerne. Forskellige opgørelser af lønudviklingen kan således på forskellig vis understøtte komitéens arbejde.

#### *Eksempler på opgørelser af lønudvikling for offentlige personalegrupper*

Nedenfor er udfordringerne forbundet med opgørelser af lønudviklingen på personalegruppeniveau illustreret ved forskellige beregninger af udviklingen i personalegruppernes gennemsnitsløn. Opgørelserne er som beskrevet behæftet med betydelige usikkerheder og tekniske begrænsninger, og skal derfor tolkes med varsomhed. For at understrege usikkerheden ved at tolke på enkeltstående grupper er det ikke angivet i figurerne, hvilke grupper de enkelte kurver repræsenterer.

Indledningsvist er udviklingen i de rene gennemsnitslønninger for udvalgte personalegrupper opgjort, *jf. figur 1.a-c og figur 3.a-c*. For at tage højde for en del eventuelle effekter af ændringer i sammensætningen af grupperne over tid, er udviklingen i gennemsnitslønningerne for personalegrupperne standardiseret efter 2-årige aldersintervaller (hvor aldersfordelingen i 2010 fastholdes), endvidere opgjort, *jf. figur 2.a-c og figur 4.a-c*. Opgørelserne viser den nominelle udvikling, og der er således ikke taget højde for inflation. Opgørelserne er fordelt på delsektorerne med henblik på at mindske betydningen af forskelle i profilerne på de aftalte lønstigninger mellem sektorerne. Der ses desuden bort fra ledere i afgrænsningerne af grupperne. Der datavalideres ikke yderligere i forhold til det datamateriale, der ellers indgår i komitéens øvrige analyser, med henblik på at sikre konsistens med disse.

Udviklingen i gennemsnitstimelønnen for de enkelte personalegrupper afspejler navnlig resultatet af de offentlige overenskomstforhandlinger. Som fortolkningsbidrag er opgørelserne derfor sammenholdt med de aftalte generelle lønforbedringer (referenceforløbene), *jf. boks 1*. Nogle personalegruppers udvikling kan afvige fra sektorens referenceforløb, dette kan fx afspejle den lokale lønudvikling eller forskelle i de centralt aftalte lønstigninger mellem grupper, men også sammensætningseffekter ud over ændringer i aldersfordeling.

## Boks 1

### Fastsættelse af referenceforløb samt metode for aldersstandardisering

#### *Referenceforløb*

Referenceforløbet for de statslige grupper er baseret på den samlede aftalte overenskomstramme i staten (Finansministeriet og Skatteministeriet/CFU), mens referenceforløbene for hhv. kommunalt og regionalt ansatte er baseret på aftalerne på det kommunale område (KL/Forhandlingsfællesskabet). Referenceforløb er baseret på lønstigningstakterne frem til 4. kvartal 2019.

#### *Aldersstandardisering*

For at tage højde for en del eventuelle effekter af ændringer i sammensætningen af grupperne over tid, er udviklingen i gennemsnitslønningerne for personalegrupperne standardiseret efter 2-årige aldersintervaller. Der er valgt at standardisere efter alder (frem for fx erhvervs erfaring, jf. LEU-modellen), da aldersfordelingen umiddelbart opfanger flere forskydninger i sammensætningen over tid. For at sikre tilstrækkeligt store grupper, er personer yngre end 25 år grupperet sammen med de 25-årige og personer ældre end 65 år grupperet sammen med de 65-årige. Herefter holdes aldersfordelingen i 2010 fast således, at ændringer i aldersfordelingen fra 2010 og frem vægtes hhv. op/ned for gruppen.

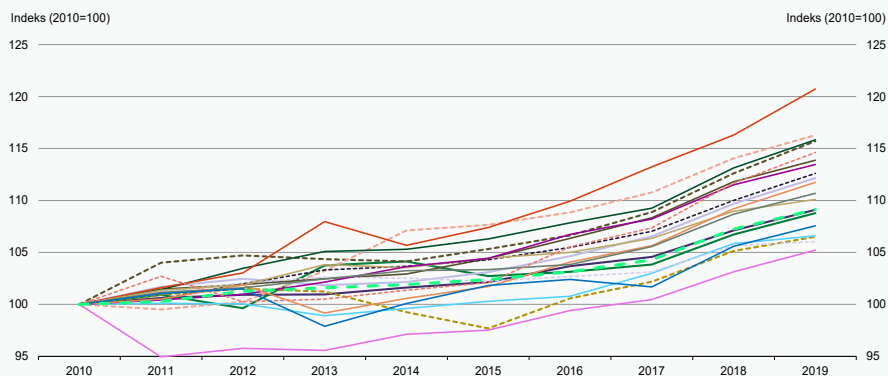
Udviklinger over tid er ligeledes følsomme over for opgørelsestidspunktet. Lønudvikling forud for startåret eller efter slutåret påvirker eksempelvis ikke opgørelserne, mens særlige forhold omkring gruppesammensætningen mv. i de to år kan påvirke opgørelserne. Dette er desuden relevant, da løndannelsen i den offentlige sektor i høj grad følger de aftalte lønforbedringer i overenskomstaftalerne, og profilen på lønstigningerne over årene kan være forskellig mellem delsektorerne.

Opgørelserne viser på tværs af sektorerne en forholdsvist parallel udvikling mellem personalegrupperne, mens der dog er nogen forskel i den samlede udvikling over perioden. Dette indikerer visse forskelle i ændringen af gennemsnitslønningerne for personalegrupperne over tid, som dog som beskrevet ikke kan tolkes entydigt.

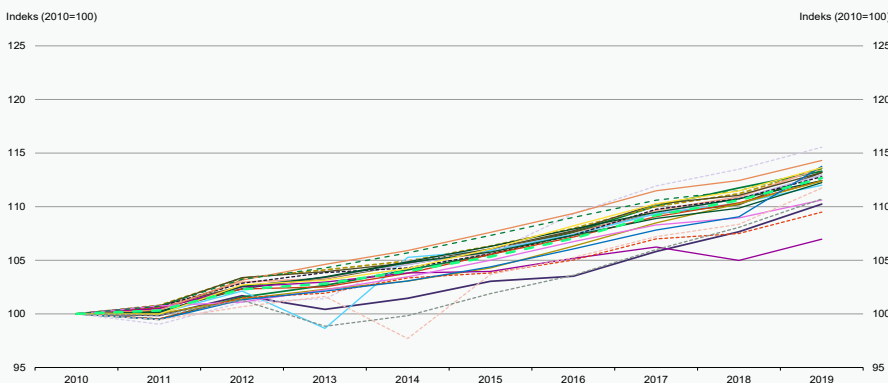
På tværs af sektorerne er forskellene mellem de aldersstandardiserede opgørelser mindre end forskellene i de rene gennemsnit, hvilket indikerer at ændringer i alderssammensætningerne inden for personalegrupperne har en vis betydning for ændringer i gennemsnitslønningerne over tid.

Figur 1 (standardberegnet timefortjeneste)

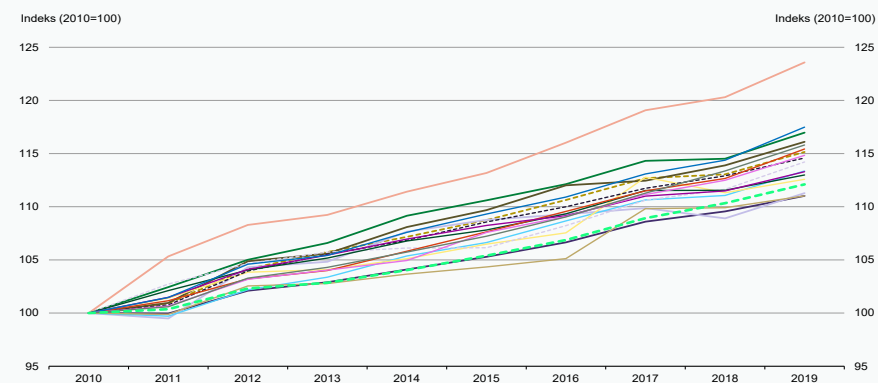
Figur 1.a  
Udvikling i lønstrukturer 2010-2019, rene gennemsnit, staten



Figur 1.b  
Udvikling i lønstrukturer 2010-2019, rene gennemsnit, kommuner



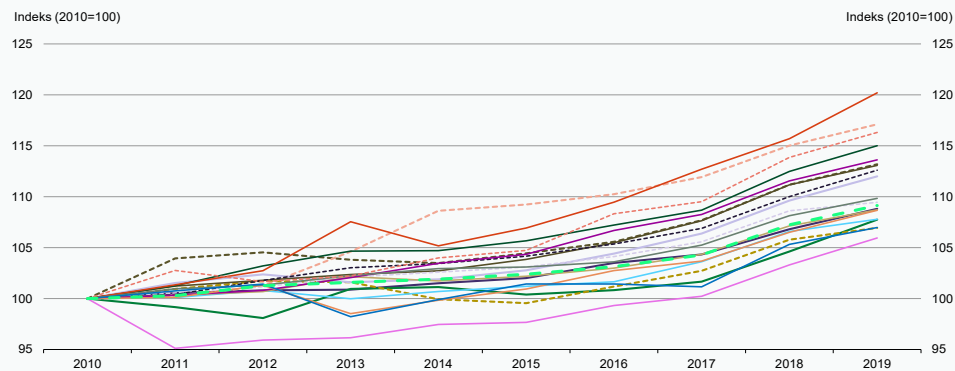
Figur 1.c  
Udvikling i lønstrukturer 2010-2019, rene gennemsnit, regioner



**Figur 2 (standardberegnet timefortjeneste)**

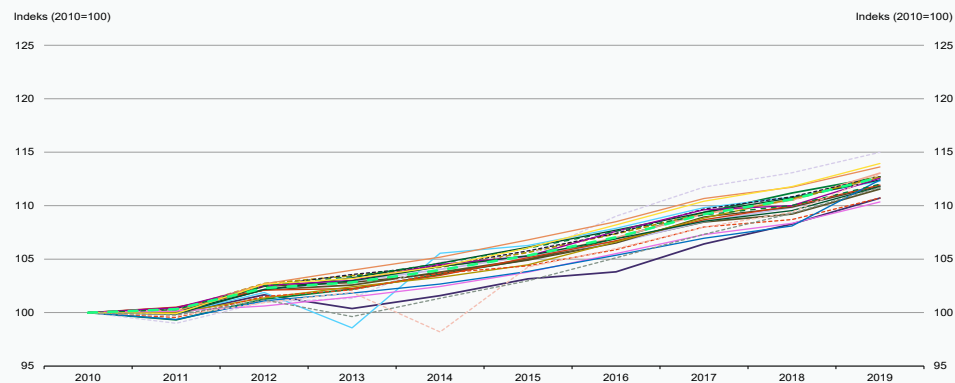
**Figur 2.a**

**Udvikling i lønstrukturer 2010-2019, standardiseret i forhold til aldersfordeling i 2010, staten**



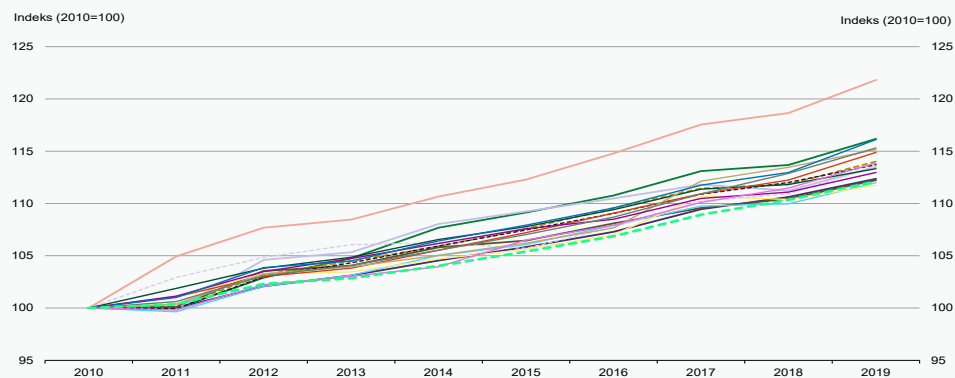
**Figur 2.b**

**Udvikling i lønstrukturer 2010-2019, standardiseret i forhold til aldersfordeling i 2010, kommuner**



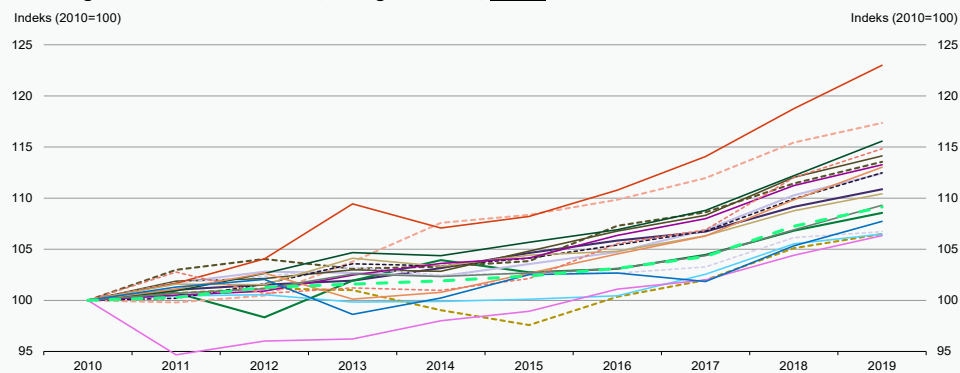
**Figur 2.c**

**Udvikling i lønstrukturer 2010-2019, standardiseret i forhold til aldersfordeling i 2010, regioner**

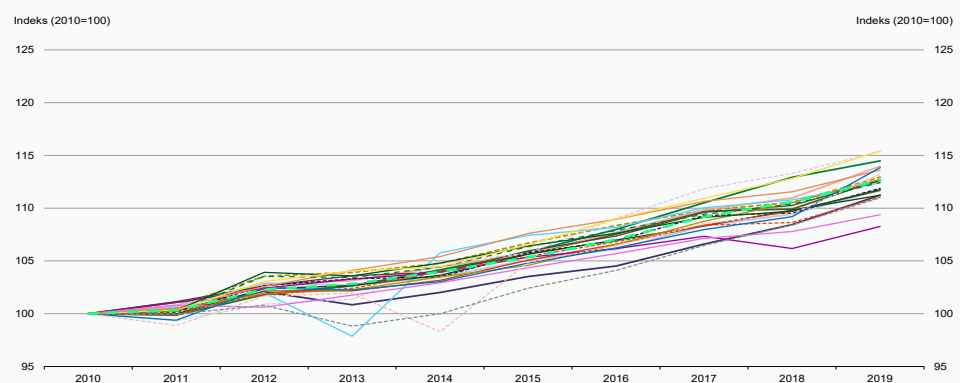


**Figur 3 (præsteret timefortjeneste)**

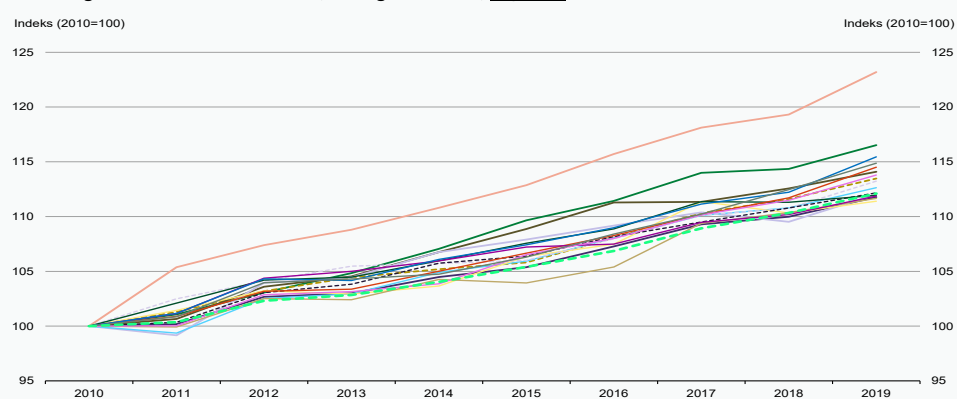
**Figur 3.a**  
Udvikling i lønstrukturer 2010-2019, rene gennemsnit, stater



**Figur 3.b**  
Udvikling i lønstrukturer 2010-2019, rene gennemsnit, kommuner



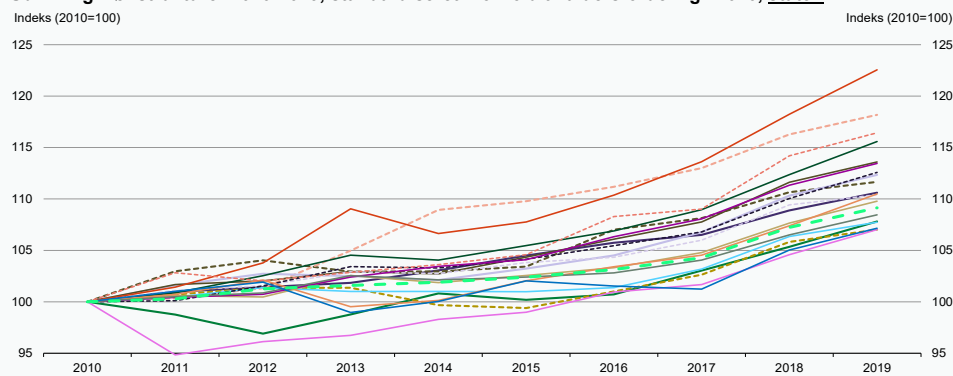
**Figur 3.c**  
Udvikling i lønstrukturer 2010-2019, rene gennemsnit, regioner



**Figur 4 (præsteret timefortjeneste)**

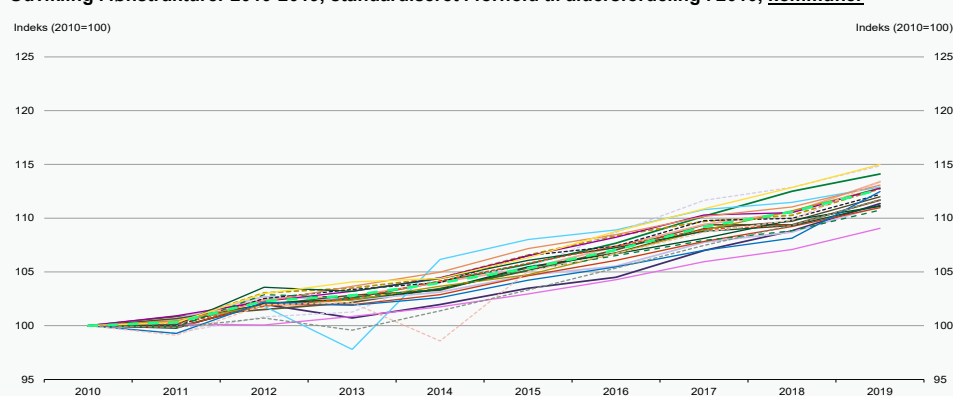
**Figur 4.a**

**Udvikling i lønstrukturer 2010-2019, standardiseret i forhold til aldersfordeling i 2010, staten**



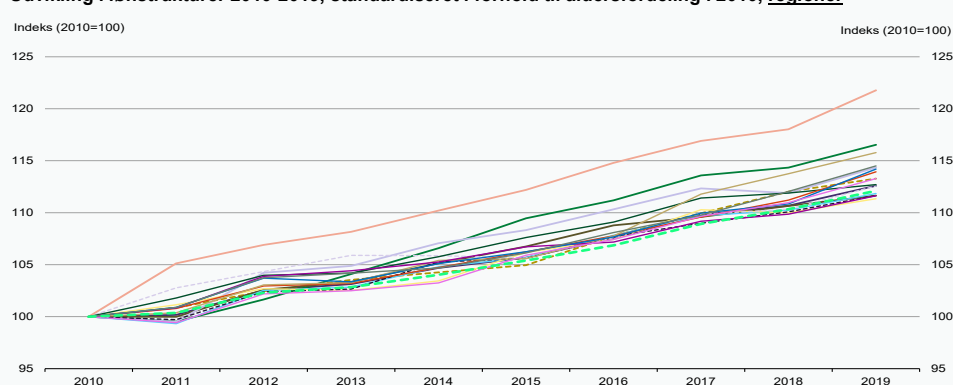
**Figur 4.b**

**Udvikling i lønstrukturer 2010-2019, standardiseret i forhold til aldersfordeling i 2010, kommuner**



**Figur 4.c**

**Udvikling i lønstrukturer 2010-2019, standardiseret i forhold til aldersfordeling i 2010, regioner**



Tekniske og fortolkningsmæssige udfordringer ved opgørelser af lønudviklinger

Baggrundsrapport

LØN  
STRUKTUR  
KOMITÉEN