

KRITISKE ANALYSER

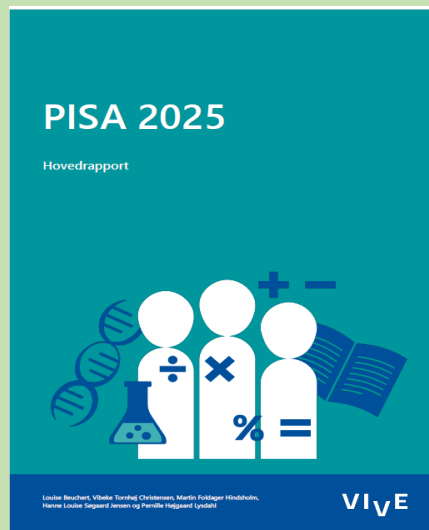
Af Henrik Herløv Lund, økonom, velfærdsanalytiker og samfundsdebattør– cand.scient. adm.

www.henrikherloevlund.dk

herloevlund@mail.dk

Notits, 1. udg. 20/10-26. ¹ ²

Pisa-måling 2025: Utilstrækkelige regeringsvar på læringsproblemer.



Forlaget Alternativ, Engelstedsgade 54, 1. sal, 2100 København Ø.

¹) Denne notits er i forkortet udgave bragt som kommentar i dagbladet "Arbejderen".

²) Link til analysen på min hjemmeside:

<https://henrikherloevlund.dk/wp-content/uploads/2026/10/Pisa-maaling2025-notat.pdf>

Manchet:

Pisa-resultatet er ikke kun et teknologisk problem!

INDHOLDSFORTEGELSE.

<i>Manchet:</i>	2
<i>INDHOLDSFORTEGNELSE.</i>	3
<i>ANALYSE.</i>	5
<i>Pisa-resultaterne.</i>	6
<i>Hurtigt fokus på mobiler.</i>	8
<i>Nok så store problemer med brugen af computere i skolen.</i>	9
<i>Besparelser har forringet folkeskolen.</i>	10
<i>Stort ressourceefterslæb i folkeskolen.</i>	11
<i>Manglende finansiering af inklusion går ud over både almen – og specialelever.</i>	14
<i>Skolen mangler læreruddannede og lærerne mangler bedre forberedelse.</i>	16
<i>Teknologiske løsninger er langt fra nok.</i>	18



ANALYSE.

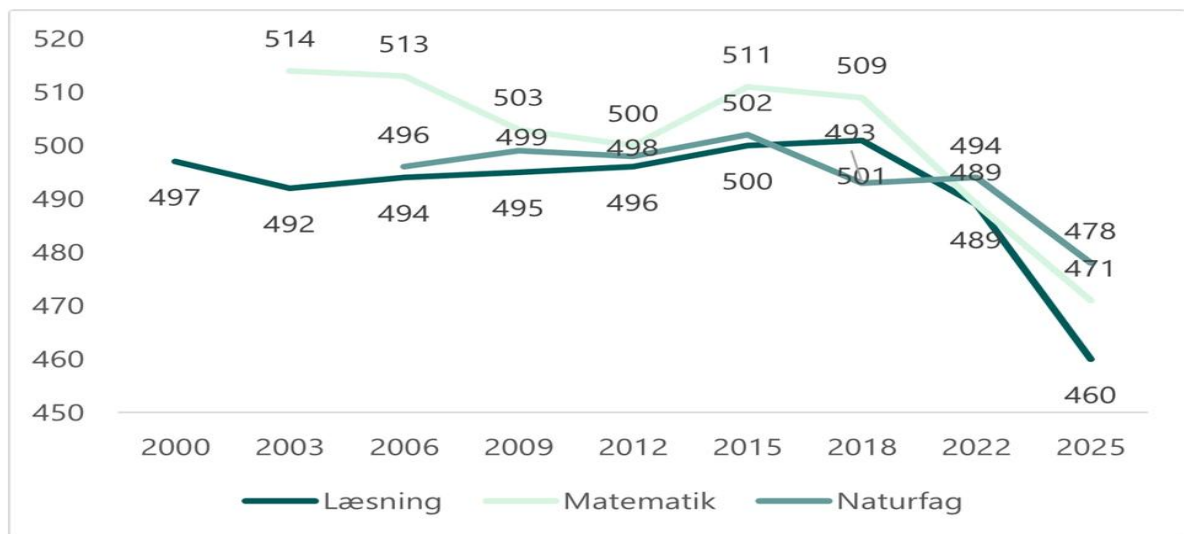
Pisa-resultaterne.

Da den seneste Pisa-undersøgelse i september 2026 ramte Danmark, fik den alarmklokkerne til at bimle både i skoleverdenen og den politiske verden.

PISA-undersøgelserne gennemføres hvert tredje år på tværs af landegrænser, hvor 15-årige elever testes i matematik, læsning og naturfag samt svarer på spørgsmål om deres skolegang, trivsel og tilgang til læring.

PISA 2025 viser generelt faldende resultater for danske elever fra og med runden i 2018. Nedgangen er accelleret siden 2022. Særligt i læsning, men også i matematik og naturfag. Resultaterne fra Pisa 2025 er de dårligste for de danske elever generelt i undersøgelsens historie.

Figur: Danske elevers færdigheder i læsning, matematik og naturfag 2000 – 2025 ifølge Pisa. ³



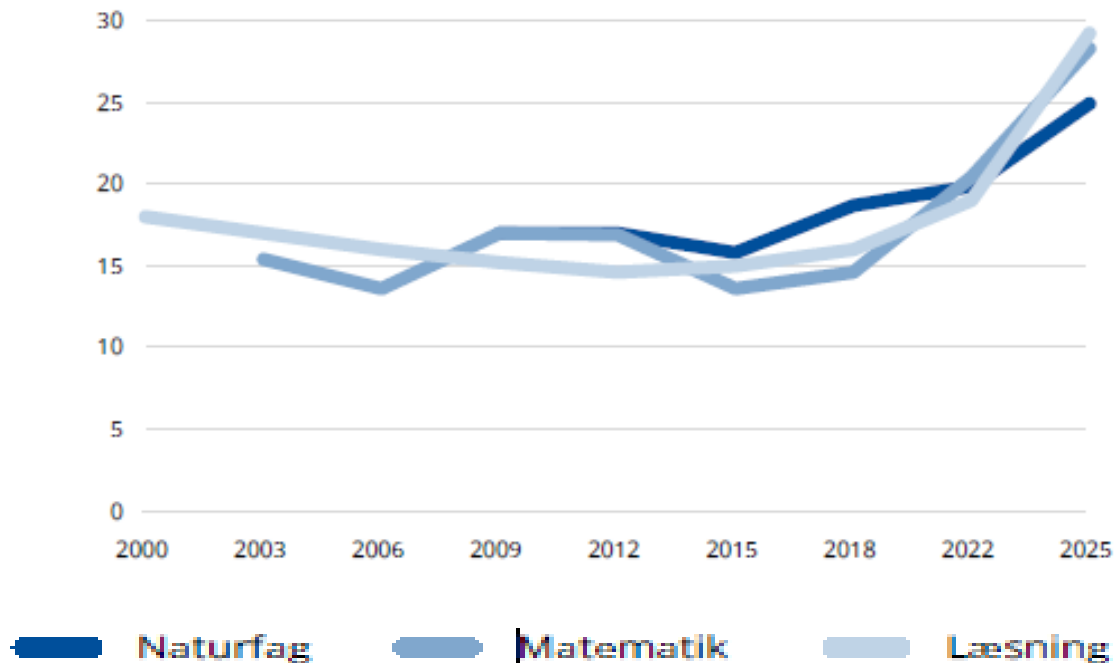
Note: PISA-testen startede med at måle læsning i 2000. Resultaterne føres derfor kun tilbage til 2006 i naturfag og 2003 i matematik.

Skidt er det også, at andelen af lavt præsterende elever i Danmark er steget i alle tre fagområder og nu ligger på et langt højere niveau end for 10 og 20 år siden. Mellem en fjerde – og op mod en tredjedel af eleverne er dag lavt præsterende. Der er dobbelt

³) Kilde: Undervisningsministeriet: PISA-undersøgelse: Danske elevers faglige niveau er lavere end nogensinde målt før. 08.09.2026. <http://uvm.dk/aktuelt/nyheder/2026/september/260908-pisa-undersogelse-danske-elevers-faglige-niveau-er-lavere-end-nogensinde-maalt-foer/>

så mange lavt præsterende i læsning og matematik som i dag sammenlignet med for 10 år siden. En lav præstation er ifølge Pisa under det faglige niveau, der vurderes at være minimum for at kunne klare sig i det moderne samfund.

Figur: Udviklingen i andel af lavt præsterende elever ifølge Pisa 2025.⁴



Endelig er niveauet for forsentkomster og pjæk steget siden 2015 og navnlig siden 2022.

Det hører dog med i billedet, at faldet i præstationsniveauet ses internationalt. Elevernes resultater i læsning og matematik var således siden 2022 faldet i omkring halvdelen af de deltagende lande, Og den samme tendens som i Danmark ses i de øvrige nordiske lande.

De danske resultater ligger på niveau med OECD-gennemsnittet i læsning og naturfag, mens de danske elever ligger over gennemsnittet i matematik⁵

⁴) Kilde: Undervisningsministeriet: Pisa 2025 – sammenfatning.

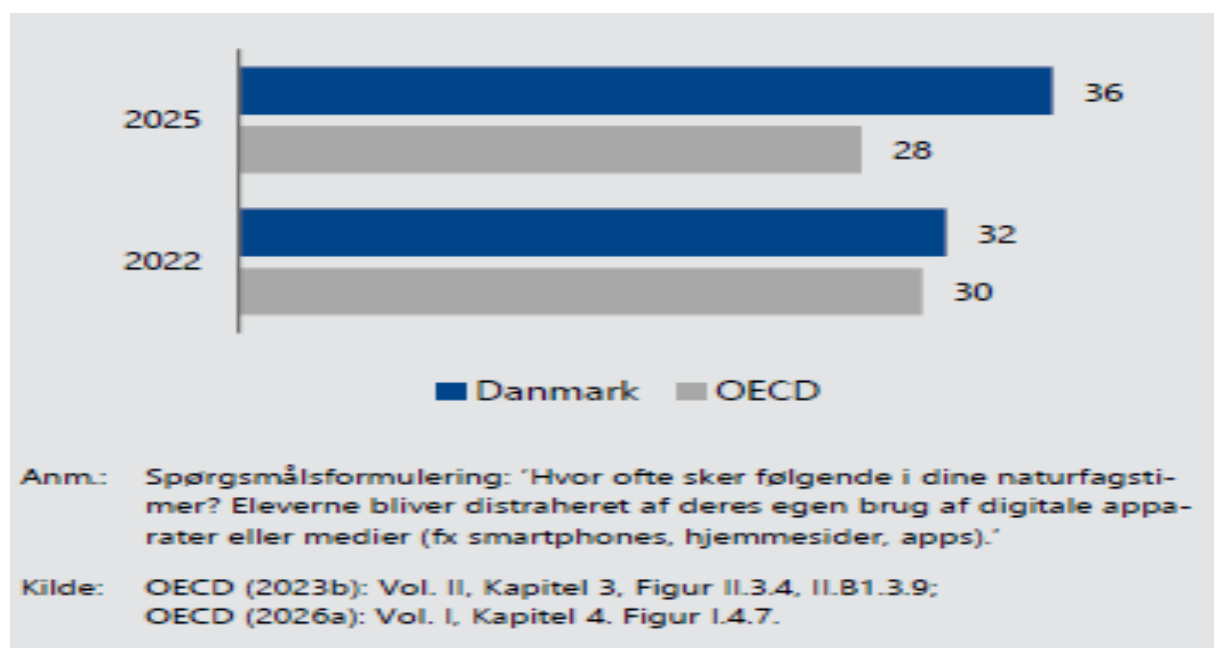
https://uvm.dk/media/jr1iwolt/302388_pisa_2025_sammenfatning_ua.pdf

Hurtigt fokus på mobiler.

SSFRM-regeringen var hurtigt ude og fastslå, at der med undersøgelsen var tale om ”alarmerende læsning”, som krævede hurtige og stærke modsvar. Statsministeren nævnte som årsager til Pisa-resultaterne alt fra skærme til manglende tid og en trivselskrise. Men navnlig rettede man fokus mod forstyrrende digitale apparater i undervisningstimerne. Regeringens hurtige svar på krisen var derfor ”et forbud mod mobiler og andre private skærme i skolen”.

Det må anerkendes, at de digitale forstyrrelser synes at være mere udbredte i den danske skole end i en række andre af de undersøgte lande. Pisa undersøgelsen viser således, at i Danmark bliver 36 procent af eleverne distraheret af digitale apparater mod 28 procent i gennemsnit i OECD. En del af dette handler givet om undervisningsforstyrrende brug af mobiltelefoner i undervisningstiden.

Figur: Andel af elever, der angiver at blive distraheret af digitale apparater. ⁶



⁵) Jf. Undervisningsministeriet: Pisa 2025 – sammenfatning.

https://uvm.dk/media/jr1iwolt/302388_pisa_2025_sammenfatning_ua.pdf

⁶) Kilde: Pisa – hovedrapport, s. 64.

https://uvm.dk/media/dckb3ztd/302388_pisa-2025_hovedrapport_ua.pdf

Nok så store problemer med brugen af computere i skolen.

Men det er for snævert at fokusere alene på mobilerne. Politikerne overser den skærm, der fylder mest i undervisningen. Nemlig computerskærmen.

Den voksende forstyrrelse i skolen fra digitale apparater må vurderes i betydelig grad at være selvforskyldt, idet den formentlig har sammenhæng til, at man i Danmark har satset massivt på indførsel af digitale ressourcer i skolen (og udfase bøger). Resultatet er, at store dele af undervisningstiden i dag tilbringes ved computerskærme. Men computere kan bruges til meget andet end undervisning – også i undervisningstiden. Og de BLIVER brugt til meget andet, fordi eleverne ikke selv kan administrere de mange muligheder og fristelser: De shopper, streamer, spiller og sågar ser på porno i timerne.⁷

Det nyeste er, at computerne også bruges til fra AI – chatbots at downloade færdigfabrikerede svar og opgaveløsninger, som kun giver eleverne selv ringe læring.

Der er derfor et åbenlyst behov for at gå videre end forbud mod mobiler: Behov for at alle skoler spærrer for irrelevante hjemmesider, herunder chatbots; at computere og tablets lægges helt væk i tasken eller kasser, når der ikke er et direkte, pædagogisk formål med at bruge dem og at man i videst muligt omfang går tilbage til fysiske bøger og papirbesvareler af opgaver.

⁷) Interview med skoleforsker Louise Klinge i Pallesen, Anne Ditlev: *Mobilerne skal ud af klassen - men det er en helt anden skærm, der er problemet*. DR.dk, 12.10.26.

<https://www.dr.dk/nyheder/indland/mobilerne-skal-ud-af-klassen-men-det-er-en-helt-anden-skaerm-der-er-problemet-lyder-det-fra>

Besparelser har forringet folkeskolen.

Men skærmene er langt fra den eneste årsag til forringelse af kvalitet og udbytte i undervisningen i folkeskoler og frie grundskoler. Økonomisk har både stat og kommuner igennem en årrække gennemført betydelige besparelser på skoleområdet. Resultatet har været færre ressourcer og mindre tid til den enkelte elev og mindre tid til forberedelse af flere undervisningstimer for lærerne.⁸

En del af regeringens svar på Pisa-resultaterne er angiveligt også, at der skal være mere tid til eleverne i undervisningen igennem mindre klasser og flere tolærerordninger.⁹ Det kræver tilførsel af flere midler til folkeskolen. I regeringsgrundlaget taler firepartiregeringen om fem milliarder kroner ekstra, men til hele børne- og skoleområdet.

Foreløbig vil SSFRM – regeringen til folkeskolen specifikt dog kun afsætte lidt under en mia. kr. (0,9 mia.) i 2027. Heraf er endog kun ½ mia. kr nye penge til et generelt løft i folkeskolen, mens 200 mio. kr. er i regeringsgrundlaget allerede lovede midler til de hundrede svageste skoler og andre 200 mio. kr. skal bremse skolelukninger i landdistrikterne.

Det skal imidlertid sammenholdes med, at skolen efter års besparelser i dag står med en stort ressourceefterslæb, som har udhulet kvalitet og standard i undervisningen. Selv når man korrigerer for det faldende elevtal, er udgifterne til folkeskolen ifølge en række økonomer faktisk reelt er faldet med 6 procent gennem 10'erne og 20'erne.

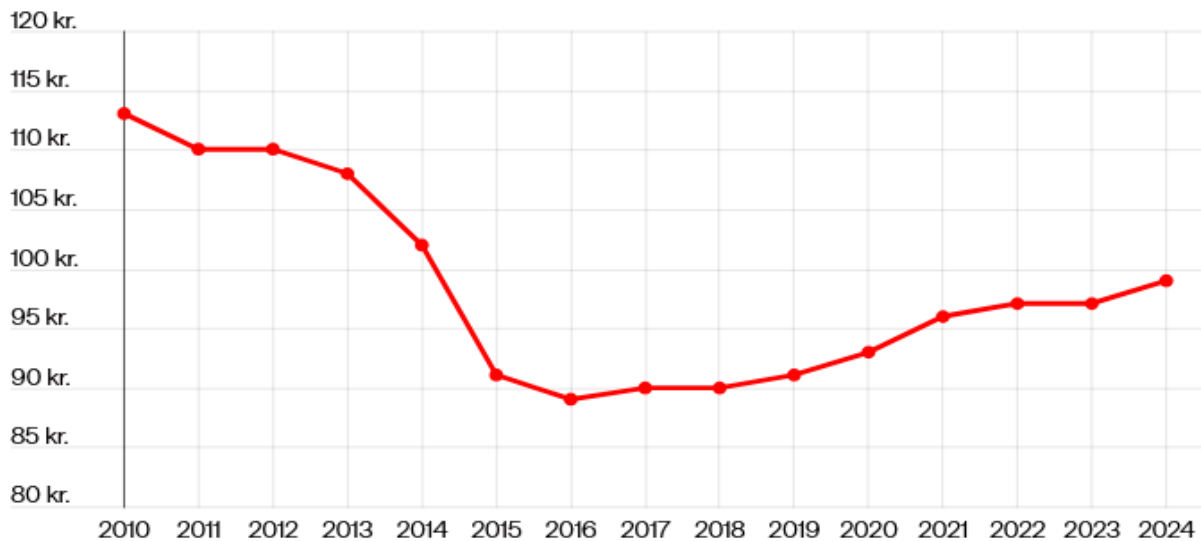
⁸) Jf. Bjerreskov Larsen, Jan: Pisa-resultatet er ikke kun et skærmproblem. Politiken 14.09.26.

<https://politiken.dk/debat/debatindlaeg/art10977844/Pisa-resultatet-er-ikke-kun-et-sk%C3%A6rmproblem>

⁹) Jf. Ravn, Karen og Maria Becher Trier: Regeringens svar på Pisa. Folkeskolen, 10.09.26.

<https://www.folkeskolen.dk/regeringens-svar-paa-pisa-totalforbud-mod-mobiltelefoner-i-skolen-og-en-ny-trepart/>

Tabel: Udviklingen i udgifter pr. undervisningstime pr. elev i folkeskolen.¹⁰



Kilde: Børne- og Undervisningsministeriet

Dette skyldes, at folkeskolens udgifter som helhed målt i faste priser har ligget stort set fladt siden begyndelsen af 10'erne, selvom lønningerne er steget, elevsammensætningen er blevet mere omkostningstung og den generelle velstand i Danmark er vokset.¹¹

Stort ressource-efterslæb i folkeskolen.

Denne udsultning har frem til i dag medført et betydeligt ressourceunderskud i folkeskolen. Der er forskellige måder at opgøre dette, men de peger alle på, at ressourceunderskuddet i folkeskolen er betydeligt. Ifølge økonomen Nina Smith har

¹⁰) Interview med Sigurd Agersnap i Ravn, Karen: Folkeskolens milliardefterslæb. Fagbladet Folkeskolen, 02.02.26.
<https://www.folkeskolen.dk/folkeskolens-milliardefterslaeb-nu-vil-sf-have-flertal-for-et-loeft/>

¹¹ Tænk tanken WELA: Analyse af underfinansieringen af folkeskolen og konsekvenserne heraf. Marts 2025.
https://www.wellbeingeconomylab.com/files/uq4/86efa2_051d06431eb14a08afa42084c556a0ed.pdf

udviklingen i folkeskolens økonomi fra 2007 til 2023 resulteret i et efterslæb i forhold til velstandsudviklingen, der i dag ligger i omegnen af 4 milliarder om året.¹²

En vurdering af tænketanken Wela konkluderer, at der i forhold til at opretholde niveauet i folkeskolen 2011 - 2024 et endnu større underskud på 6,5 milliarder om året, som skyldes manglende ajourføring af bevillingerne til folkeskolen i forhold til velstandsudviklingen.¹³ En beregning fra undertegnede for perioden 2010 – 2020 når frem til et årligt gennemsnitligt efterslæb i på 3 mia. kr. om året (2024 – priser)¹⁴, der skyldes sparepolitik, underfinansiering af folkeskolereformen og manglende kompensation for stigende antal specialelever.

Hermed er der over en årrække er der hermed opbygget et mange milliarders efterslæb.¹⁵ Undertegnede har opgjort det samlede akkumulerede efterslæb i 2024 til 44 mia. kr (2024-priser).

Nina Smith og Wela har ikke selv opgjort størrelsen af det samlede, akkumulerede efterslæb, men antages det, at underskuddet er opbygget lineært over årene, peger det aktuelle underskud ifølge Nina Smith respektive ifølge Wela på et samlet underskud over deres respektive beregningsperioder på henholdsvis lidt under 41½ respektive 48 ¾ mia. kr (2024-priser).

¹²) Jf. Interview med Nina Smith i Bjerril, Sebastian: Topforsker: Folkeskolen mangler 4 milliarder om året, hvis den skal følge med samfundet. Folkeskolen, 19.12.25. <https://www.folkeskolen.dk/topforsker-folkeskolen-mangler-4-milliarder-om-aaret-hvis-den-skal-foelge-med-samfundet/>

¹³) Tænketanken WELA: Analyse af underfinansieringen af folkeskolen og konsekvenserne heraf. Marts 2025. https://www.wellbeingeconomylab.com/_files/ugd/86efa2_051d06431eb14a08afa42084c556a0ed.pdf

¹⁴) Jf. Lund, Henrik Herløv: SVM – REGERINGENS ”FOLKESKOLEREFORM”: Forbedringer, men folkeskolens største - økonomiske udfordringer forbliver uløste. Sept. 2024. <https://henrikherloevlund.dk/wp-content/uploads/2024/10/SVMsKvalitetsprogramforFolkeskolen.pdf>

¹⁵) Jf. Interview med Nina Smith i Bjerril, Sebastian: Topforsker: Folkeskolen mangler 4 milliarder om året, hvis den skal følge med samfundet. Folkeskolen, 19.12.25. <https://www.folkeskolen.dk/topforsker-folkeskolen-mangler-4-milliarder-om-aaret-hvis-den-skal-foelge-med-samfundet/> og jf. ¹⁵) Interview med Sigurd Agersnap i Ravn, Karen: Folkeskolens milliardefterslæb. Fagbladet Folkeskolen, 02.02.26. <https://www.folkeskolen.dk/folkeskolens-milliardefterslaeb-nu-vil-sf-have-flertal-for-et-loeft/>

Tabel: Efterslæb for folkeskolen årligt og akkumuleret gennem 10'erne og tyverne.

	Årligt efterslæb	Samlet akkumuleret efterslæb (afrundet)
Nina Smith (2007 – 2023)	4	41½¹⁶
Egen beregning (2010 – 2024) ¹⁷	3	44
Tænk tanken Wela (2011 – 2024)	6,5	48 ¾¹⁸

Det er klart, at et sådant underskud i folkeskolen i forhold til ressourcebehovet har medført, at standard og kvalitet i undervisningen er blevet tilsvarende undermineret. Tiltagende økonomisk udhuling af folkeskolens ressourcer må således vurderes at være en stærkt medvirkende årsag til de dårligere og dårligere Pisa – resultater.

Og det vil selvsagt kræve investeringer i milliardklassen, hvis folkeskolen skal løftes op til den økonomiske samfundsudvikling. De af regeringen afsatte beløb for foreløbig kun 2027 ligger således langt fra det nødvendige.

¹⁶⁾ Egen beregning (skøn) på grundlag af Interview med Nina Smith i Bjerril, Sebastian: Topforsker: Folkeskolen mangler 4 milliarder om året, hvis den skal følge med samfundet. Folkeskolen, 19.12.25. Opregnet til 2024 priser. <https://www.folkeskolen.dk/topforsker-folkeskolen-mangler-4-milliarder-om-aaret-hvis-den-skal-foelge-med-samfundet/>

¹⁷⁾ Jf. Lund, Henrik Herløv: SVM – REGERINGENS "FOLKESKOLEREFORM": Forbedringer, men folkeskolens største - økonomiske udfordringer forbliver uløste, s. 69. Sept. 2024. <https://henrikherloevlund.dk/wp-content/uploads/2024/10/SVMsKvalitetsprogramforFolkeskolen.pdf>

¹⁸⁾ Egen beregning (skøn) på grundlag af Tænk tanken WELA: Analyse af underfinansieringen af folkeskolen og konsekvenserne heraf. Marts 2025. https://www.wellbeingeconomylab.com/files/uqd/86efa2_051d06431eb14a08afa42084c556a0ed.pdf

Manglende finansiering af inklusion går ud over både almen – og specialelever.

Hertil kommer, at inklusionstanken har sat folkeskolen under et massivt og langvarigt pres. Inklusionsloven blev vedtaget i 2012, oprindeligt med et mål om, at **96 procent af alle elever** skulle undervises i den almene skole.

Men projektet havde fra starten i høj grad et sparemål om at reducere udgifterne til specialundervisning. Det betød omvendt, at ressourcerne sjældent er fulgt med specialeleverne over i folkeskolen.¹⁹

Specialeleverne har ikke fået den tid og omsorg, de har behov for, mens almeneleverne på den anden side også har fået mindre tid. Hertil kom, at arbejdsmiljø og undervisning for alle er blevet skæmmet af øget støj og uro og udadreagerende diagnosebørn.²⁰

Inklusionstanken er i vid udstrækning endt som en fiasko.

Man opgav derfor i 2016 procentmålsætningen, Siden er andelen af elever i specialtilbud igen begyndt at vokse.

¹⁹) Jf. Bølling-Ladegaard, Anna: 10 år med inklusionsloven: »Vi har brugt et årti på en masse ting, der ikke virker. Skolemonitor, 24.02.22. <https://skolemonitor.dk/nyheder/art8611118/%C2%BBVi-har-brugt-et-%C3%A5rti-p%C3%A5-en-masse-ting-der-ikke-virker.-Lad-os-bruge-det-n%C3%A6ste-%C3%A5rti-p%C3%A5-det-der-virker%C2%AB>

²⁰) Jf. Heisel, Anders: Lærere slår alarm: Inklusionsopgaven sænker det faglige niveau. DR.dk, 22.09.26. <https://www.dr.dk/nyheder/indland/laerere-slaar-alarm-inklusionsopgaven-saenker-det-faglige-niveau>

Figur: Andel af elever i specialtilbud. ²¹



Det har været fagligt velbegrundet, men stadig er ressourcerne ikke fulgt med. En ”almenelev” koster i gennemsnit omkring 75.000 kr. om året, mens en elev i en specialklasse i gennemsnit koster 250 - 300.000 kr. og en elev på en specialskole koster 500 - 550.000 kr. om året.

Når stigende antal elever i specialtilbud skal finansieres indenfor samlet set uændrede skolebudgetter, drænes almenundervisningen for ressourcer. I 2019 optog undervisning i specialklasser og på specialskoler 24,1 procent af folkeskolens samlede økonomi. I 2025 var andelen steget til 27,8 procent. ²²

²¹) Kilde: Mainz, Pernille: Specialundervisning sluger folkeskolens økonomi. Politiken, 26.01.26.

<https://politiken.dk/danmark/uddannelse/art10692687/Specialundervisning-sluger-folkeskolens-%C3%B8konomi-%E2%80%93-forsker-og-Tesfaye-kigger-mod-USA>

²²) Jf. Mainz, Pernille: Specialundervisning sluger folkeskolens økonomi. Politiken, 26.01.26.

<https://politiken.dk/danmark/uddannelse/art10692687/Specialundervisning-sluger-folkeskolens-%C3%B8konomi-%E2%80%93-forsker-og-Tesfaye-kigger-mod-USA>

I dag bliver 28 procent af folkeskolens samlede økonomi brugt på de cirka syv procent af eleverne, der går i specialskoler.

Samtidig prøver kommunerne også at komme ud af den økonomiske klemme ved at spare på specialundervisningen. Udviklingen er sket på trods af, at enhedsudgiften per elev i specialklasse næsten er uændret, og enhedsudgiften per elev på specialskole er faldet.²³

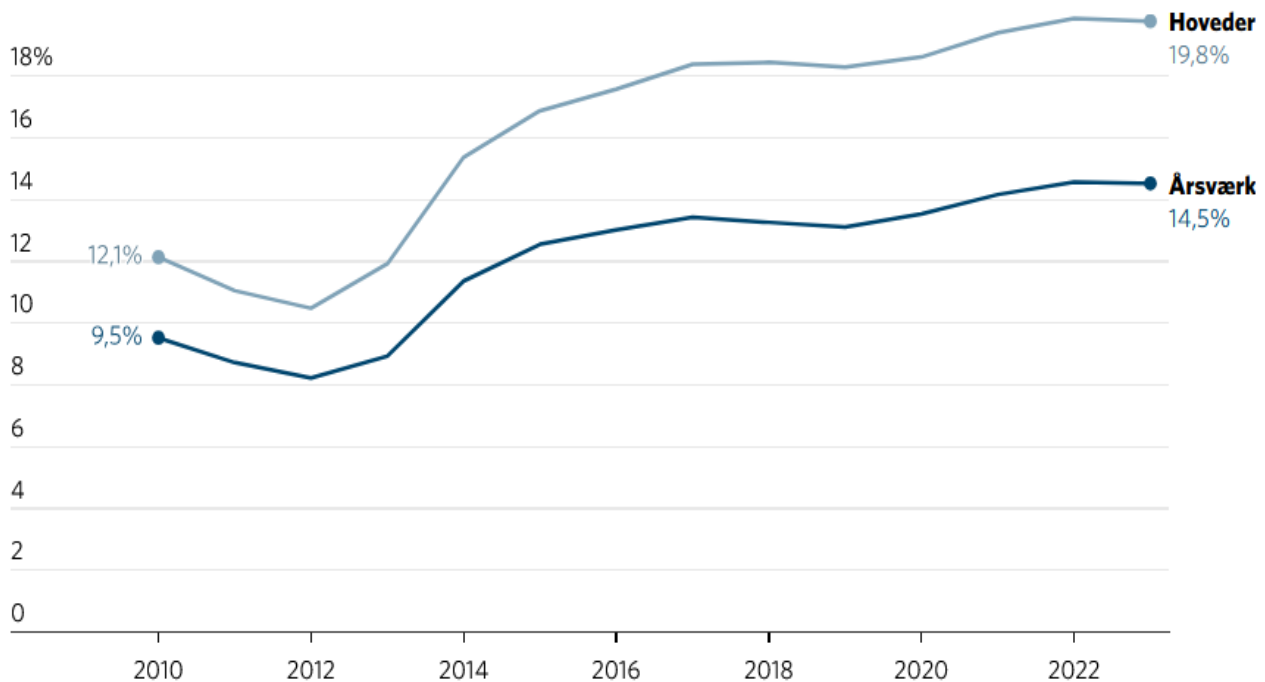
Resultatet er for lidt tid og ressourcer til BÅDE almen – og specialelever.

Skolen mangler læreruddannede og lærerne mangler bedre forberedelse.

En yderligere årsag til manglende kvalitet i undervisningen – og dermed til dårlige Pisa resultater – har været den voksende mangel på uddannede lærere i folkeskolen. Omkring hver femte lærerstilling varetages i dag af ikke læreruddannet personale. Samtidig er antallet af løse vikarer dobbelt så højt som for 10 år siden.

²³) Jf. Jensen, Troels Lund: Stigende behov for specialundervisning presser folkeskolens almenområde. AE – rådet, 27.01.26. <https://www.ae.dk/analyse/2026-01-stigende-behov-for-specialundervisning-presser-folkeskolens-almenomraade>

Figur: Andelen af undervisere, der udføres af personer uden læreruddannelse.²⁴



Anm.: Alle, der på et tidspunkt har gennemført en læreruddannelse, både ordinær læreruddannelse og meritlæreruddannelsen, tælles som læreruddannede. Opgørelsen af årsværk baseres på alle præsterede timer i november i grundskolen hvert år. Andelen af hoveder opgøres kun på baggrund af personer med mindst 20 timer i november hvert år.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) • Integrer • Hent som billedfil • Hent data

Dette hænger sammen med en voksende lærerflugt fra folkeskolen. Fire ud af ti læreruddannede, omkring 40.000, arbejder i dag uden for folkeskolen²⁵, heraf 15.000 helt udenfor undervisningssystemet. Dette igen hænger sammen med et belastende arbejdsmiljø i folkeskolen, som skyldes utilstrækkelig tid til forberedelse og undervisning og til eleverne generelt samt specifikt inklusionsopgaven, som presser lærernes psykiske arbejdsmiljø og elevernes udbytte af undervisningen.²⁶ Igen er vi

²⁴) Kilde: Kaslund, Rasmus Lindø: Opgørelse af undervisere i folkeskolen med og uden læreruddannelse. AE -rådet, 09.09.25.

<https://www.ae.dk/analyse/2025-09-opgoerelse-af-undervisere-i-folkeskolen-med-og-uden-laereruddannelse>

²⁵) Jf. Presseudtalelse fra DLF: Hver tredje lærer har været sygemeldt med stress. DLF; 20.10.26.

<https://www.dlf.org/nyheder/hver-tredje-laerer-har-vaeret-sygemeldt-med-stress/>

²⁶) Jf. Madsen, Gordon Ørskov: Stadigt flere lærere i folkeskolen har ikke en læreruddannelse. Presseudtalelse fra DLF, 09.09.25, <https://www.dlf.org/nyheder/stadigt-flere-laerere-i-folkeskolen-har-ikke-en-laereruddannelse/>

tilbage til spørgsmålet om flere ressourcer og dermed flere lærere i folkeskolen, som kan lette presset.

Den stigende indsættelse af pædagoger, som man fra politisk hold har forsøgt siden folkeskolereformen, er ingen løsning, Pædagoger er professionelle – til omsorg og børnepasning, men ikke professionelle undervisere. Skal folkeskolen styrkes, så den kan levere bedre undervisning i dansk, matematik og naturfag, kræver det en styrkelse af de lærerprofessionelle kompetencer.

Det er i den forbindelse et kæp i hjulet for den nødvendige oprustning af de faglige kompetencer i folkeskolen, at SSFR – regeringen i 2013 med folkeskolereformen og overenskomstindgrebet konfiskerede lærernes forberedelsestid og siden ikke har kunnet bevæbne sig til at annullere denne kæmpe fejltagelse. I dag høster man, som man dengang såede.

Tilmed satte man gift i forholdet mellem lærere og folkeskole, fordi lærerne med rette følte sig kørt over. Nu efter Pisa 2025 vil regeringen så indkalde til et nyt trepartssamarbejde med både lærer og elever om at styrke fagligheden i folkeskolen. Det er naturligvis positivt med en udstrakt hånd og invitation til samarbejde. MEN: Man kunne passende give det den gode start at tilbagerulle konfiskationen af forberedelsestiden.

Teknologiske løsninger er langt fra nok.

De dårlige Pisa resultater er således produktet af en række forskellige faktorer. Teknologi spiller givet en rolle herfor, men man kan ikke reducere problemet til et spørgsmål om skærme og heller ikke løse problemet med det snuhtag, der består i at forbyde mobiler.

Pisa resultaterne kommer efter en periode, hvor også fejlslagne reformer, økonomiske besparelser og lærerflugt har svækket kvalitet og standard i folkeskolen. Meget af dette hænger sammen med fejlslagne politiske beslutninger eller mangel på politiske beslutninger. Der skal således meget mere til end et mobilforbud.
